



كلية القانون
College of Law

Tikrit University Journal for Rights

Journal Homepage : <http://tujr.tu.edu.iq/index.php/t>

Pre- and Post-Procedures for the Sale and Lease of State Property "A Comparative Study"

Assistant Lecturer. Yamamah meteab munaf

College of Law, Al-Nusour University, Baghdad, Iraq

dr.yamama879@gmail.com

Article info.

Article history:

- Received 10 October 2025
- Accepted 9 October 2025
Available online 1 March 2026

Keywords:

State property

-sale

-lease,

-administrative contracts.

Abstract: This research presents a comparative analytical study of the past and contemporary procedures related to contracts for the sale and lease of state-owned property in Iraq and Egypt, in light of the legal and economic importance of such assets as part of public funds. The study adopts a comparative analytical approach to highlight the similarities and differences in the legal and administrative frameworks of both countries, identifying deficiencies in legislative and practical applications. The study concludes that there are notable differences in procedural efficiency and oversight effectiveness, with both systems lacking unified and modern legislation. A set of recommendations is proposed to improve legal frameworks and promote transparency and sound governance in managing state property.

الاجراءات السابقة واللاحقة لبيع وايجار اموال الدولة (دراسة مقارنة)

م.م. يمامه متعب مناف جاسم

كلية القانون , جامعة النوسور, بغداد , العراق

dr.yamama879@gmail.com

معلومات البحث :

الخلاصة: يتناول هذا البحث دراسة تحليلية مقارنة للإجراءات السابقة والمعاصرة المتعلقة بعقود

تواريخ البحث:

بيع وإيجار أملاك الدولة في كل من العراق ومصر، وذلك في ضوء الأهمية القانونية

- الاستلام : ١ / تشرين الاول / ٢٠٢٥

والاقتصادية لهذه الأملاك بوصفها جزءاً أساسياً من المال العام. تم اعتماد المنهج التحليلي

- القبول : ٩ / تشرين الاول / ٢٠٢٥

المقارن لتسليط الضوء على أوجه التشابه والاختلاف في التنظيم القانوني والإداري بين البلدين،

- النشر المباشر: ١/ آذار/ ٢٠٢٦

مع بيان أوجه القصور في التطبيق العملي والتشريعي. وقد توصلت الدراسة إلى عدد من

الكلمات المفتاحية :

النتائج، من أبرزها وجود تباين في كفاءة الإجراءات وفعالية الرقابة، وافتقار كلا النظامين إلى

أ. أملاك الدولة

تشريعات موحدة وحديثة كما اقترحت الدراسة مجموعة من التوصيات لتطوير الأطر القانونية

- البيع

وتعزيز الشفافية والإدارة الرشيدة لأموال الدولة.

الإيجار

© ٢٠٢٣ , كلية القانون، جامعة تكريت

- العقود الإدارية.

المقدمة :

تُعد أملاك الدولة من الموارد الأساسية التي تعتمد عليها الحكومات في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتمثل إدارتها وتنظيم التصرف بها، سواء من خلال البيع أو الإيجار، مسألة قانونية وإدارية ذات أهمية بالغة. ونظراً لما يترتب على هذه التصرفات من آثار مالية وقانونية، برزت الحاجة إلى تنظيم دقيق يراعي المصلحة العامة ويحفظ حقوق الدولة والمواطنين في آن واحد.

لقد شهدت كل من العراق ومصر تطورات قانونية وإجرائية ملحوظة في مجال التصرف بأموال الدولة، سواء في المراحل السابقة أو في التشريعات المعاصرة، ما يستدعي إجراء دراسة مقارنة تسلط الضوء على أوجه الشبه والاختلاف بين النظامين القانونيين، ومدى انسجام تلك الإجراءات مع المبادئ الدستورية والقانونية العامة.

يركز هذا البحث على تحليل الإطار القانوني والإداري لعقد بيع وإيجار أملاك الدولة في كل من العراق ومصر، مع مراجعة التطورات التاريخية والإصلاحات الحديثة التي طرأت على هذا المجال، بهدف الوقوف على أبرز التحديات واقتراح السبل الكفيلة بتحقيق مزيد من الفاعلية والعدالة في إدارة أملاك الدولة.

أهمية الدراسة:

تتبع أهمية هذه الدراسة من الدور الحيوي الذي تمثله أملاك الدولة في دعم الاقتصاد الوطني وتحقيق التنمية المستدامة. إذ إن بيع أو تأجير هذه الأملاك يجب أن يتم وفقاً لضوابط قانونية وإدارية دقيقة تضمن الشفافية، وتحقيق المصلحة العامة، ومنع التلاعب أو الاستغلال غير المشروع. وتكمن الأهمية العلمية لهذه الدراسة في تقديم تحليل مقارنة بين النظامين القانونيين في العراق ومصر، مما يتيح فرصة لفهم أوجه التباين والتشابه في الإجراءات المتبعة، واستكشاف أفضل الممارسات الممكنة الاستفادة منها لتطوير الإطار القانوني في كلا البلدين.

كما تكتسب الدراسة بُعداً عملياً من خلال تسليط الضوء على التحديات التي تواجه الجهات المختصة في تطبيق أحكام بيع وإيجار أملاك الدولة، واقتراح حلول واقعية قابلة للتطبيق من شأنها تعزيز كفاءة الإدارة العامة، وتحقيق التوازن بين حماية المال العام وتلبية حاجات الأفراد والمؤسسات.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف العلمية والعملية، من أبرزها:

١. تحليل الإطار القانوني الذي ينظم إجراءات بيع وإيجار أملاك الدولة في كل من العراق ومصر، مع التركيز على النصوص القانونية والتشريعات ذات الصلة.
٢. تحديد الفروقات الجوهرية بين الأنظمة القانونية والإدارية في البلدين، من حيث الشكل والمضمون والإجراءات التنفيذية.
٣. تقييم مدى فاعلية وكفاءة الإجراءات المعتمدة في إدارة أملاك الدولة، ومدى توافقها مع مبادئ الشفافية والمصلحة العامة.
٤. تسليط الضوء على التحديات القانونية والعملية التي تواجه الجهات المختصة في تطبيق هذه العقود في السياقين العراقي والمصري.
٥. اقتراح توصيات واقعية وإصلاحات قانونية من شأنها تحسين أساليب التصرف بأملاك الدولة، استناداً إلى التجارب المقارنة وأفضل الممارسات.

مشكلة البحث:

رغم الأهمية الكبيرة التي تحتلها أملاك الدولة في النظامين القانونيين العراقي والمصري، إلا أن الإجراءات المتعلقة ببيعها أو تأجيرها لا تزال تواجه تحديات قانونية وإدارية متعدّدة، منها ما يرتبط بالوضوح التشريعي، ومنها ما يتعلق بكفاءة التنفيذ والرقابة ويلاحظ وجود تفاوت في التنظيم القانوني بين

البلدين، مما يثير تساؤلات حول مدى كفاية وفاعلية الأنظمة الحالية في حماية المال العام وتحقيق العدالة والشفافية في التصرف بأموال الدولة ومن هنا، تتمثل مشكلة الدراسة في السؤال الرئيس الآتي:

- ما مدى فعالية الإجراءات القانونية المعتمدة في العراق ومصر لبيع وإيجار أملاك الدولة، وما أوجه الشبه والاختلاف بينهما، وهل يمكن من خلال المقارنة اقتراح آليات أكثر كفاءة وشفافية؟

فرضيات البحث:

١. توجد فروقات جوهرية في الإطار القانوني والإداري لعقود بيع وإيجار أملاك الدولة بين العراق ومصر، سواء في الجانب التشريعي أو التنفيذي.
٢. الإجراءات المعمول بها في كلا البلدين لا تزال تعاني من نواقص تشريعية وممارسات تنفيذية تؤثر على تحقيق الكفاءة والشفافية.
٣. الاستفادة من التجارب المقارنة بين النظامين يمكن أن تساهم في تطوير منظومة التصرف بأموال الدولة وتحقيق الاستخدام الأمثل لها.
٤. وجود تشريعات موحدة وواضحة، مدعومة برقابة فعالة، يؤدي إلى الحد من التجاوزات ويحسن من إدارة أملاك الدولة العامة.

منهج البحث:

نظرًا لطبيعة الموضوع الذي يجمع بين الجوانب القانونية والإدارية من جهة، والطبيعة المقارنة بين نظامين قانونيين من جهة أخرى، فقد اعتمدت هذه الدراسة على المنهج التحليلي المقارن، وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية والتشريعية المنظمة لعقود بيع وإيجار أملاك الدولة في كل من العراق ومصر، ومقارنة الإجراءات المتبعة في كلا النظامين بهدف الوقوف على نقاط القوة والضعف .

تعتبر أملاك الدولة من الأملاك العامة التي تملكها الدولة وتديرها لتحقيق مصالحها الاقتصادية والاجتماعية وتعتبر عملية بيع وإيجار أملاك الدولة من العمليات الهامة التي تتطلب إجراءات محددة لضمان الشفافية والمساءلة ، في العراق، كانت الإجراءات السابقة لعقد بيع وإيجار أملاك الدولة تتطلب موافقة مجلس الوزراء ومجلس النواب. وكان يجب على الجهة المعنية ببيع أو إيجار الأملاك تقديم طلب رسمي إلى وزارة المالية، ويجب أن يحتوي الطلب على معلومات مفصلة حول الأملاك التي سيتم بيعها أو إيجارها اما في مصر، كانت الإجراءات السابقة لعقد بيع وإيجار أملاك الدولة تتطلب موافقة رئيس الجمهورية ومجلس الشعب. وكان يجب على الجهة المعنية ببيع أو إيجار الأملاك تقديم طلب رسمي إلى وزارة المالية، ويجب أن يحتوي الطلب على معلومات مفصلة حول الأملاك التي سيتم بيعها

أو إيجارها وفي الوقت الحالي تم تعديل الإجراءات السابقة لعقد بيع وإيجار أملاك الدولة في العراق ومصر لتحقيق الشفافية والمساءلة ففي العراق، تم إنشاء هيئة عامة مسؤولة عن إدارة أملاك الدولة، ويجب على الجهة المعنية ببيع أو إيجار الأملاك تقديم طلب رسمي إلى الهيئة اما في مصر، تم إنشاء جهاز عام مسؤول عن إدارة أملاك الدولة، ويجب على الجهة المعنية ببيع أو إيجار الأملاك تقديم طلب رسمي إلى الجهاز وعليه تم تقسيم البحث الى مبحثين :

-المبحث الاول : الإجراءات السابقة على صدور الإذن بإيجار وبيع عقارات الدولة.

- المبحث الثاني: الإجراءات المعاصرة على صدور الإذن بإيجار وبيع عقارات الدولة

المبحث الاول : الإجراءات السابقة على صدور الإذن بإيجار وبيع عقارات الدولة

قبل صدور الإذن بعقد إيجار أو بيع أموال الدولة، يجب اتباع إجراءات محددة لضمان الشفافية والمساءلة في البداية، يجب على الجهة المعنية ببيع أو إيجار الأموال تقديم طلب رسمي إلى الجهة المختصة، مثل وزارة المالية أو الإدارة العامة للمالية واستحصال الموافقات يجب أن يحتوي الطلب على معلومات مفصلة حول الأموال التي سيتم بيعها أو إيجارها، بما في ذلك قيمتها السوقية والغرض من البيع أو الإيجار بعد ذلك، يجب على الجهة المختصة إجراء تقييم شامل للأموال التي سيتم بيعها أو إيجارها، بما في ذلك تقييم قيمتها السوقية وتحديد أفضل طريقة لتحقيق أقصى استفادة منها يجب أن يشمل التقييم أيضًا تحليلًا للآثار المالية والاقتصادية والاجتماعية للبيع أو الإيجار وعليه يمكن اعتماد عدة خطوات قبل صدور الإذن بعقد البيع أو الإيجار :

اولا : إجراءات توفر الاعتماد المالي

"تحظر الأنظمة والتعليمات على أي جهة إدارية الشروع في إبرام عقود أو اتفاقيات، أو اتخاذ أي إجراء يترتب عليه التزام مالي تجاه أطراف أخرى، ما لم يكن ذلك مستندًا إلى اعتماد مالي صريح ومسبق مُدرج ضمن بنود الموازنة المعتمدة. ويُعد وجود هذا الاعتماد شرطًا أساسيًا وملزمًا لضمان سلامة الإجراءات النظامية وعدم تحميل الجهة الإدارية التزامات مالية تفوق إمكانياتها أو تخرج عن نطاق صلاحياتها القانونية والمالية".^(١) تُخصص مبالغ محددة ضمن نفقات البيع لتغطية التكاليف المرتبطة بالإجراءات التنفيذية لعملية التصرف في الأصول، وتشمل هذه التكاليف - على سبيل المثال لا الحصر - ما يلي:

١. المصروفات المتعلقة بالإعلان عن البيع، بما في ذلك أجور نشر الإعلانات في الصحف الورقية والإلكترونية، وكافة الوسائل الإعلامية الأخرى المعتمدة لأغراض الإعلان الرسمي.
٢. المكافآت المالية لأعضاء اللجان المختصة، مثل لجان التقدير ولجان البيع، بالإضافة إلى الأجور المخصصة للخبراء والفنيين الذين تتم الاستعانة بهم لتقديم المشورة أو الخبرة الفنية اللازمة لإتمام عملية البيع وفقًا للأنظمة المعمول بها.

^١ - الاعتماد المالي يعني وجود المال اللازم لمواجهة تكاليف العقد إذ يجب على الدولة ان تقوم بتوفير جزء من أموالها وتخصيصها للجهة الادارية طالبة التعاقد بغية الإيفاء بالتزاماتها المالية للعقد الذي تروم الاعلان عنه في المزايدة والاعتماد يظهر في موازنة الجهة الإدارية بالاستناد إلى قانون الموازنة العامة ينظر: د طاهر الجنابي علم المالية العامة والتشريع المالي ، المكتبة القانونية، ص ١٠٢ .

٣. تكاليف المسح الفني وإفراز العقارات، وتشمل أجور المتعهدين أو الجهات الفنية التي تتولى أعمال المسح، التحديد، والتقسيم العقاري تمهيداً لطرح الأراضي أو العقارات للبيع بشكل نظامي وواضح^(١).

وتتحمل الإدارة المختصة النفقات المرتبطة بإجراءات البيع أو الإيجار في الحالات التي لا تسفر فيها تلك الإجراءات عن التعاقد، كأن لا يتقدم أي طرف راغب بالشراء أو الاستئجار، أو في حال إلغاء المزايدة لأي سبب، أو الاستغناء عنها بشكل نهائي. وتُعد هذه النفقات من الالتزامات التي تتحملها الإدارة بوصفها جزءاً من الإجراءات التنظيمية المسبقة. أما في حال رسو المزايدة على أحد المشاركين، فإن جميع التكاليف والمصروفات التي تكبدتها الإدارة، بما في ذلك أجور الإعلان والخدمات الفنية والإدارية، تُحمّل إلى من تُرسى عليه المزايدة. وقد نصّت المادة (١٢) من تعليمات تنفيذ قانون بيع وإيجار أموال الدولة العراقي رقم (٤) لسنة ٢٠١٧ صراحة على هذا المبدأ، حيث جاء فيها: (يتحمل المشتري أو المستأجر الذي تُرسى عليه المزايدة الأخيرة أجور الخدمة بنسبة ٧٪ من بدلات البيع أو الإيجار)^(٢).

وفي هذا الإطار، استقرت أحكام محكمة القضاء الإداري في جمهورية مصر العربية على أن الاعتماد المالي يُعد مرحلة جوهرية وأولية من بين المراحل التمهيدية اللازمة لإبرام العقود الإدارية. وقد بينت المحكمة أن العقود الإدارية لا تنشأ بقرار مفاجئ أو بإرادة منفردة، وإنما هي ثمرة عملية إجرائية مركبة تمر بعدة مراحل قانونية وفنية متداخلة، تبدأ بالحاجة إلى التعاقد، ثم مروراً بالتخطيط والتقدير الفني والمالي، وتأتي في مقدمتها ضرورة التأكد من توافر الاعتماد المالي الكافي والمُخصص سلفاً في الموازنة العامة أو الحسابات المعتمدة للجهة الإدارية المختصة، وأكدت المحكمة أن هذا الاعتماد المالي ليس مجرد إجراء شكلي، بل يُعد شرطاً جوهرياً وملزماً تترتب على غيابه بطلان إجراءات التعاقد، وذلك اتساقاً مع المبادئ العامة التي تحكم المال العام وتنظم التصرف فيه، وضماناً لعدم تحميل الدولة التزامات مالية دون سند قانوني أو مخصصات فعلية^(٣). "وبناءً على ما تقدّم، فإن

١ - هاتف كاظم جاسم الموسوي ، حدود السلطة التقديرية للإدارة في المزايدات العامة (دراسة مقارنة) ط ١ ، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٩ ، ص ١٩.

٢ - جبار وحيد حسن ، شرح قانون بيع وإيجار اموال الدولة العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣، ط ١ مكتبة القانون والقضاء، ٢٠١٧، ص ١٢٨ .

٣ - جابر جاد نصار ، العقود الادارية ، ط ٣ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ص ٨١

الجهة الإدارية تلتزم - كإجراء سابق ولازم قبل الشروع في طرح أي عملية تعاقدية - بالحصول على جميع الموافقات والترخيص الرسمية المطلوبة من الجهات المختصة، وعلى رأسها الحصول على الإذن أو الاعتماد المالي من الجهات المعنية، باعتباره شرطاً أساسياً لصحة وإجراءات التعاقد.

وقد أكدت المادة (١٥) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة، الصادر بالقانون رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨، والصادرة بقرار وزير المالية رقم (٢٩٦) لسنة ٢٠١٩، على هذا المبدأ، حيث نصت صراحة على ضرورة التأكد من توافر التمويل اللازم أو الاعتماد المالي قبل اتخاذ أي خطوة نحو إبرام التعاقد، وذلك ضماناً لعدم تحميل الجهة الإدارية التزامات مالية تتجاوز مخصصاتها، وحرصاً على تحقيق الانضباط المالي والإداري في إدارة المال العام^(١).

ومن الجدير بالذكر إن التسليم بأن وجود الاعتماد المالي يُعد من الشروط الجوهرية لصحة العقد الإداري، يترتب عليه منح المتعاقد مع الجهة الإدارية الحق الكامل في التحقق، بشكل واضح ومسبق، من مدى توافر الاعتماد المالي اللازم لإبرام العقد محل التفاوض. ولا يقتصر هذا الحق على مجرد الاطلاع على وجود اعتماد مالي عام، بل يمتد ليشمل التأكد من أن هذا الاعتماد قد تم تخصيصه صراحة وبشكل محدد للعقد المزمع إبرامه، وذلك لضمان الجدية والالتزام المالي من جانب الإدارة، وتترتب على هذا المبدأ نتائج مهمة، من أبرزها إتاحة المجال للأفراد، لا سيما المتعاقدين المحتملين، لممارسة شكل من أشكال الرقابة غير المباشرة على تصرفات الإدارة. إذ أن هذا التحقق المالي يكشف مدى التزام الجهة الإدارية بقواعد الانضباط المالي ومدى التزامها بالتخطيط المالي السليم، كما قد يؤدي - في بعض الحالات - إلى الكشف عن بعض أوجه القصور أو الغموض في تخصيص الاعتمادات أو ترتيب الأولويات، وهو ما يُسهم في تعزيز الشفافية ويحدّ من الممارسات الإدارية غير الرشيدة^(٢).

ويُعد التسليم بأن الاعتماد المالي يُمثل شرطاً جوهرياً من شروط صحة العقد الإداري بمثابة إقرار صريح بحق المتعاقد مع الجهة الإدارية في التحقق من توافر هذا الاعتماد قبل الإقدام على إبرام أي عقد. ولا يقتصر هذا التحقق على مجرد وجود اعتماد عام ضمن الموازنة، بل يمتد ليشمل التأكد

١ - ينظر المادة (١٥) من اللائحة التنفيذية لقانون تنفيذ التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨

الصادر من وزير المالية المصري رقم (٢٩٦) لسنة ٢٠١٩

٢ - عائشة مساهل ، القيود الواردة على حرية الإدارة في تعاقداتها ، رسالة ماجستير ، جامعة محمد خضير بكرة ، كلية

الحقوق والعلوم السياسية ، تونس، ٢٠١٣، ص ٢٨

من أن هذا الاعتماد قد تم تخصيصه تحديداً وبصورة فعلية للعقد محل التفاوض، بما يضمن جدية الإدارة والتزامها المالي المسبق تجاه الالتزامات التعاقدية المزمع إبرامها، ويترتب على هذا المبدأ نتائج بالغة الأهمية، من أبرزها تمكين الأفراد - سواء كانوا متعاقدين محتملين أو أصحاب مصلحة - من ممارسة نوع من الرقابة غير المباشرة على أداء الإدارة العامة، لا سيما فيما يتعلق بحسن إدارة الموارد المالية وشفافية تخصيص الاعتمادات. كما أن فتح هذا الباب للتحقق المالي يساهم، في بعض الأحيان، في كشف أوجه الخلل أو القصور داخل الهيكل المالي أو الإداري، ويُعد خطوة نحو تعزيز الشفافية والمساءلة، والحد من التصرفات التي قد تشوبها المجاملة أو المحاباة أو سوء التخطيط^(١).

"وقد أولى القضاء المصري، ممثلاً في المحكمة الإدارية العليا، أهمية خاصة لمفهوم الاعتماد المالي في إطار العقود التي تبرمها الإدارة، غير أن موقفه اتسم بتمييز دقيق بين الشروط الإجرائية الواجب توافرها في الجانب الإداري، وبين الأثر القانوني للعقد في مواجهة المتعاقدين، ففي حكم بارز صدر عن المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١١ فبراير ١٩٥٦، أكدت المحكمة أن العقد الذي تبرمه الإدارة مع الغير يُعد صحيحاً ومنتجاً لآثاره القانونية بمجرد توافر أركانه الأساسية، حتى وإن لم يكن البرلمان قد أقرّ أو اعتمد الاعتماد المالي اللازم لتنفيذ الالتزامات الناشئة عنه، أو في حال تجاوز الإدارة حدود هذا الاعتماد، أو مخالفتها للغرض الذي خُصص الاعتماد من أجله، أو حتى إذا انقضت المدة المحددة لاستخدامه، وأوضحت المحكمة أن مثل هذه المخالفات - إن وجدت - تُنسب إلى الجهة الإدارية وتُرتب مسؤوليتها القانونية، لكنها لا تؤثر في صحة العقد ذاته ولا في نفاذه بالنسبة للطرف المتعاقد حسن النية. وهو ما يعكس توجهاً قضائياً يركز على حماية استقرار المعاملات والعقود، وعدم تحميل المتعاقد مع الإدارة تبعات قصور داخلي في الإجراءات الإدارية أو في الالتزام بالضوابط المالية"^(٢) وقد استقر القضاء على أن العلاقة القانونية التي تنشأ بين جهة الإدارة والطرف المتعاقد معها تُعد علاقة تعاقدية قائمة على توافق الإرادتين، شأنها في ذلك شأن سائر العقود المدنية، وتترتب عليها مراكز قانونية فردية يكون مصدرها الاتفاق التعاقدي ذاته، لا أداة تنظيمية أو قرار إداري. ومن ثم، فإن العقود الإدارية التي تبرمها الإدارة مع الغير تُعد روابط قانونية شخصية وفردية بطبيعتها،

١ - عائشة مساهل ، القيود الواردة على حرية الإدارة في تعاقداتها ، رسالة ماجستير ، جامعة محمد خضير بكرة ، كلية

الحقوق والعلوم السياسية ، تونس ، ٢٠١٣، ص ٢٨

٢ - زينة بالسعيد ، القيود الواردة على حرية الإدارة لدى التعاقد ، جامعة عبد المجيد بن باديس الجزائر ، مستغام، ص

وليست علاقات تنظيمية عامة، إذ تنشأ من إرادة الطرفين وتُحكم بأحكام العقد ذاته، مع ما يتطلبه ذلك من احترام لمبدأ المساواة أمام الالتزامات التعاقدية، وإن ظلت حكومة في بعض جوانبها بخصوصية النظام العام الإداري".^(١) كما تهدف هذه القاعدة إلى حماية الأفراد المتعاقدين مع الإدارة، نظراً للظرف الخاص الذي يواجهونه، حيث يستحيل عليهم التأكد مسبقاً من وجود الاعتمادات المالية اللازمة، أو من التزام الإدارة بالقواعد والضوابط المالية والإجرائية ذات الصلة بالعقد. وبما أن هذه المعلومات غالباً ما تكون خارج متناول المتعاقدين، فإن حماية حقوقهم تستدعي عدم تحميلهم تبعات نقص أو تقصير في الإجراءات المالية الداخلية التي تقع على عاتق الإدارة".^(٢)

ثانياً : تقدير الاحتياجات العامة لغرض عقد البيع والايجار

يُعد تقدير الاحتياجات العامة خطوة أساسية ومحورية في إطار التخطيط المالي والإداري السليم للدولة، إذ يُمكن الجهات الحكومية من تحديد المتطلبات الفعلية والضرورية التي تفرضها طبيعة الأنشطة والخدمات العامة. ويُساهم هذا التقدير في توجيه الموارد المالية المتاحة نحو الأولويات الحقيقية، بما يعزز من كفاءة الإنفاق العام ويحد من الهدر المالي، ومن هذا المنطلق، يتعين على الدولة أن تركز في إعداد احتياجاتها على القطاعات الحيوية التي تمس حياة المواطنين بشكل مباشر، مثل التعليم، والرعاية الصحية، والبنية التحتية، وغيرها من المرافق والخدمات الأساسية التي تُشكّل العمود الفقري للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. كما يجب أن تُراعى في هذا التقدير طبيعة الاحتياجات غير القابلة للتأجيل أو الاستغناء، باعتبارها ضرورية لاستمرار الأداء المؤسسي وتحقيق الاستقرار العام، وفي هذا السياق، ينبغي أن تكون التعاقدات الحكومية انعكاساً حقيقياً للاحتياجات الفعلية المدروسة، وأداة لتحقيق الاستخدام الأمثل للأموال العامة، من خلال تجنب التكاليف الزائدة أو غير المبررة التي قد تؤدي إلى إهدار المال العام، وما يصاحب ذلك من آثار سلبية على الأداء الاقتصادي العام والثقة المؤسسية، إن الدقة والموضوعية في تقدير الاحتياجات لا تعزز فقط كفاءة إدارة المال العام، بل تُساهم أيضاً في ترسيخ مبادئ الشفافية والمساءلة، بما يعزز ثقة المواطنين في المؤسسات الحكومية، ويُشكّل ركيزة أساسية لتحقيق التنمية المستدامة والاستقرار المالي على المدى الطويل".^(٣)

١ - سليمان محمد الطماوي ، الاسس العامة للعقود الإدارية ، دار الفكر العربي ، لقاهرة ، ١٩٩١ ، ص ٣٢٠ .

٢ - هاتف كاظم جاسم الموسوي ، المصدر السابق، ص ٢٠ .

٣ - ابتسام حامد القيود، الواردة على إجراءات التعاقد بإسلوب المناقصة العامة، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون جامعة بغداد، العدد الخاص الثالث الجزء الأول ، ٢٠١٧، ص ٢٧٤ .

"يُعتبر تحديد الاحتياجات الفعلية للجهة الإدارية خطوة أولية محورية تسبق مباشرة أي إجراء تعاقدي، سواء تعلق الأمر بعقود الإيجار أو البيع. وتكمن أهمية هذه الخطوة في كونها الأساس الذي تُبنى عليه القرارات التعاقدية اللاحقة، إذ إن دقة وموضوعية هذا التحديد تضمن أن يُبرم العقد استجابة لحاجة حقيقية وملموسة، لا لمجرد توقعات أو تقديرات غير مدروسة، ويستلزم هذا التحديد أن تكون الجهة الإدارية قد قامت بتحليل دقيق لواقعها التشغيلي والوظيفي، واستنادها إلى بيانات واضحة ومعبرة عن حاجتها الفعلية، سواء من حيث طبيعة الخدمة أو الأصل محل التعاقد. وينبغي أن تتم صياغة هذه الاحتياجات بصورة دقيقة ومحددة، تُعبّر بوضوح عن الكميات المطلوبة، والقيمة التقديرية، والوظيفة التي سيؤديها محل العقد داخل الهيكل الإداري أو الخدمي، إن وضح هذه المتطلبات لا يسهم فقط في تسهيل عمليات الطرح والمفاضلة بين العروض، بل يُعد عاملاً أساسياً في تعزيز كفاءة التفاوض وضمان العدالة والشفافية في اختيار العرض الأنسب. كما أنه يحدّ من مخاطر الانحراف عن الهدف الأصلي للعقد، ويُساعد في ضمان توافق تنفيذ العقد مع الأهداف المرجوة، سواء على مستوى الخدمة العامة أو إدارة المال العام^(١).

ويُعد تقدير الاحتياجات بدقة من قبل الجهة الإدارية قبل الشروع في إجراءات إبرام عقود الإيجار أو البيع خطوة أساسية تهدف إلى تحقيق الاستخدام الرشيد والمسؤول للموارد المالية المتاحة. ويتمثل الغرض الرئيسي من هذا التقدير في ضمان الحفاظ على موازنة الجهة الإدارية، من خلال توجيه الإنفاق نحو الاحتياجات الفعلية، وتفادي الدخول في تعاقدات غير ضرورية قد تُفضي إلى استنزاف غير مبرر للمال العام ويُسهم هذا التقدير الموضوعي في منع إبرام عقود لا تستند إلى مبررات واقعية أو إلى حاجة حقيقية قائمة، الأمر الذي من شأنه تعزيز كفاءة الإنفاق العام، وتحقيق الأهداف التشغيلية والإستراتيجية للجهة الإدارية بشكل أكثر فاعلية وفاعلية. كما أنه يحدّ من المخاطر المالية والإدارية التي قد تنجم عن سوء التخطيط أو التعاقد العشوائي، ويعزز في الوقت ذاته من مبادئ الشفافية والمساءلة في إدارة المال العام، بما يُكرّس الثقة في الإجراءات الإدارية ويُسهم في تحقيق الحوكمة الرشيدة^(٢).

^١ - حيدر محمد زيدان التميمي، النظام القانوني لأساليب إبرام العقود الإدارية في العراق، دراسة مقارنة، كلية الحقوق

جامعة الإسكندرية، ٢٠١٥، ص ٨٠.

^٢ - جابر جاد نصار، المصدر السابق، ص ١٢٦.

أكدت تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤ في العراق على ضرورة التزام الجهة الإدارية بسلسلة من الإجراءات الأساسية قبل الشروع في إعداد وثائق المناقصات، وذلك بهدف ضمان كفاءة وفعالية التعاقدات الحكومية. ووفقاً لأحكام الفقرة (١) من القسم الرابع عشر من قانون العقود الحكومية العامة رقم (٨٧) لسنة ٢٠٠٤، يقع على عاتق الجهة الإدارية واجب التحقق من وجود دراسة دقيقة ووافية للحاجة الفعلية إلى المقاول أو السلعة أو الخدمة المطلوب التعاقد بشأنها، ويُعد هذا الإجراء التمهيدي ضرورياً لتحديد المتطلبات بشكل دقيق، سواء تعلقت بمشاريع إنشائية (مقاولات)، أو بتوريد سلع، أو بتقديم خدمات. ويتحقق ذلك من خلال إعداد تقرير فني مفصل يُنجز بالتنسيق المشترك بين الجهة المستفيدة من التعاقد والجهة المنفذة أو الفنية المختصة. ويجب أن يتضمن هذا التقرير الموصفات الفنية الدقيقة والشروط التي تضمن أن يتوافق موضوع التعاقد مع الاحتياج الحقيقي، ويحقق الأهداف المرجوة بكفاءة وجودة، وتكمن الغاية الأساسية من هذه المتطلبات في تعزيز كفاءة إدارة التعاقدات الحكومية، والحد من الهدر المالي، وتفادي التكاليف الإضافية التي قد تنجم عن التعاقدات غير المدروسة أو المبنية على تقديرات غير واقعية. كما تُسهم هذه الممارسات في ترسيخ مبادئ التخطيط السليم والحوكمة الرشيدة في إدارة المال العام.^(١)

وقد كانت المادة (الثانية) الفقرة (ب) من التعليمات المالية رقم (٢) لسنة ١٩٦٩ (الملغاة) تُلزم الجهات الحكومية، كإجراء احترازي وأساسي، بالحصول على تأييد رسمي من السلطات الإدارية المختصة يُفيد بعدم وجود حاجة لدى أي جهة حكومية أخرى للعقار موضوع التصرف. وقد أكدت هذه المادة على ضرورة التحقق من عدم وجود أي قرار مُسبق بخصوص إنشاء مبانٍ أو مرافق عامة على العقار، إذا ما كان عبارة عن قطعة أرض، وذلك قبل اتخاذ أي إجراء يتعلق بالتصرف فيه أو استغلاله. ويهدف هذا الالتزام إلى منع التصرف العشوائي أو غير المدروس في الأراضي والممتلكات الحكومية، بما يضمن الحفاظ على المال العام ومنع الاستغلال غير المبرر للأصول العقارية التابعة للدولة. فمن خلال هذا التأكيد المسبق، يمكن تقليص فرص التداخل أو التعارض بين خطط واحتياجات الجهات الحكومية المختلفة، وضمان التنسيق الفعال بين الجهات ذات العلاقة، كما يُسهم هذا الإجراء في تعزيز مبادئ الشفافية والحوكمة الرشيدة في إدارة الممتلكات العامة، ويعكس التزام الإدارة بالتخطيط المدروس القائم على معرفة دقيقة بالاحتياجات الحالية والمستقبلية. ويمتد الأثر الإيجابي

^١ - نظر الفقرة (٣/ح) من الضوابط الملحق بتعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (١) لسنة ٢٠١٤.

لهذا التنظيم إلى دعم مشاريع التنمية المستدامة، حيث يُؤخذ في الاعتبار الاستخدام الأمثل للأراضي بما يحقق التوازن بين المصلحة العامة للحكومة ومصالح المواطنين، ويوفر قاعدة متينة لاتخاذ قرارات عادلة ومنسقة في مجال الاستثمار العقاري والخدمي^(١).

جاءت المادة (٢) من قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ لتضع إطاراً قانونياً صارماً ينظم عملية التصرف في الأموال العامة، من خلال حظر أي عملية بيع أو إيجار لأموال الدولة دون الحصول على موافقة صريحة ومسبقة بقرار صادر عن الوزير المختص، أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة، أو من يفوضه أي منهما رسمياً بهذا الصدد ويُشترط في هذا القرار ألا يكون مجرد إجراء شكلي، بل يجب أن يستند إلى مبررات موضوعية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بتحقيق المصلحة العامة، باعتبارها الغاية العليا التي تبرر التصرف في ملكية الدولة. كما يتوجب أن يتضمن القرار تفاصيل دقيقة وواضحة بشأن طبيعة الأموال محل التصرف، سواء من حيث النوع أو الوصف أو الكمية، بما يضمن وضوح العملية وضبطها إدارياً وقانونياً ويهدف هذا النص إلى وضع قيود قانونية وإجرائية تمنع التصرف العشوائي أو الشخصي في الممتلكات العامة، وتُكرس مبدأ أن أموال الدولة ليست محل تصرف حر، وإنما تُدار وفق اعتبارات المصلحة العامة والضوابط القانونية والإدارية المنصوص عليها. كما يُسهم هذا التنظيم في تعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة، وضمان الاستخدام الرشيد لأصول الدولة، بما يحد من احتمالات الفساد أو إساءة الاستعمال، ويعزز ثقة المواطنين في إدارة الشأن العام^(٢).

وتنص المادة (١٣) من اللائحة التنفيذية رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ في مصر على إلزام إدارة التعاقدات بالقيام بإجراء شامل يتمثل في مخاطبة جميع القطاعات والإدارات والوحدات التابعة للجهة الإدارية، بغرض حصر احتياجاتها للسنة المالية المقبلة. ويتم ذلك باستخدام النماذج الرسمية التي تعدها الهيئة العامة للخدمات الحكومية خصيصاً لهذا الغرض، لضمان توحيد الإجراءات ودقة البيانات، ويشترط في هذه الاحتياجات أن تكون فعلية وضرورية، تستند إلى دراسات موضوعية وواقعية تعكس المتطلبات الحقيقية لاستمرار سير العمل أو الإنتاج، مع مراعاة الكفاءة والاقتصادية في التخطيط، علاوة على ذلك، تلتزم إدارة التعاقدات بإتمام إعداد خطة احتياجات الجهة العامة في وقتٍ مناسب قبل

^١ - سليمان محمد الطماوي ، القضاء الاداري ، قضاء التعويض وطرق الطعن بالحكم ، ج ٢ ، دار الفكر للنشر ، ١٩٦٨

، ص ٦٨٢ .

^٢ - ينظر : المادة ٢ من قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ .

تقديم مشروع الموازنة السنوية إلى وزارة المالية، وذلك لتمكين الوزارة من مراجعتها واتخاذ القرارات المالية اللازمة. وبعد إعداد الخطة، يتم عرضها على السلطة المختصة داخل الجهة لاعتمادها رسمياً، مما يعزز من دقة التخطيط المالي والتعاقدى ويضمن توافق الإنفاق مع الأهداف الاستراتيجية للجهة".^(١)

وتنص المادة (٢) من القانون رقم (١٤٣) لسنة ١٩٨١ المتعلق بإدارة واستغلال والتصرف في الأراضي الصحراوية، وهي الأراضي التي تملكها الدولة ملكية خاصة وتقع خارج الزمام بمسافة لا تقل عن كيلو مترين، على إلزام الهيئة العامة لمشروعات التعمير — الجهة المختصة بإدارة هذه الأراضي واستغلالها والتصرف فيها — بالحصول على موافقة مسبقة من وزارة الدفاع قبل اتخاذ أي قرار بشأن هذه الأراضي، كما تفرض المادة على الهيئة التقيد بالشروط والقواعد التي تحددها وزارة الدفاع فيما يخص القضايا المتعلقة بالدفاع عن الدولة، مما يرسخ الدور الرقابي والتنسيقي لوزارة الدفاع في شؤون الأراضي الصحراوية ذات الأهمية الاستراتيجية. ولوزير الدفاع الحق في إصدار قرارات تحدد فيها المناطق ذات الطابع الاستراتيجي والعسكري ضمن هذه الأراضي، وهو ما يلزم الهيئة بعدم التصرف أو اتخاذ أي إجراءات إدارية أو تعاقدية بشأن تلك المناطق المحددة، حفاظاً على الأمن القومي ومصالح الدولة العليا".^(٢)

ثالثاً : الإستشارة السابقة لغرض عقد البيع والايجار

القاعدة الأساسية تقضي بأن الإدارة غير ملزمة باستشارة أي جهة قبل إبرام عقودها الإدارية، ما لم تنص نصوص قانونية أو لوائح تنظيمية صريحة على وجوب إجراء مثل هذه الاستشارات"^(٣) يمكن للجهة الإدارية الراغبة في التعاقد أن تطلب رأياً استشارياً وفقاً لما ينص عليه القانون، وفي هذه الحالة تُسمى الاستشارة بـ"الاستشارة الإلزامية" أو "الإلزامية". أما في حال عدم وجود أي التزام قانوني بطلب الرأي، فيجوز للجهة الإدارية أن تحصل على الاستشارة طوعاً وبارادتها الحرة، وهذا ما يُعرف بـ"الاستشارة الاختيارية"، في بعض الحالات، لا يقتصر الأمر على إلزام الإدارة بطلب الرأي فقط، بل تمتد هذه الإلزامية لتشمل الالتزام بما يحتويه الرأي الاستشاري. وهنا تُعد الإدارة ملزمة من الناحية الشكلية والموضوعية باعتماد الرأي، وتُعرف هذه الحالة بـ"الاستشارة المقيدة"، غالباً ما يشترط المشرع على

١ - ينظر : المادة (١٣) من اللائحة التنفيذية رقم (١٨٢) المصرية لسنة (٢٠١٨).

٢ - ينظر : المادة (٢) من القانون رقم (١٤٣) المصري لسنة ١٩٨١ الخاص بإدارة استغلال والتصرف بالأراضي الصحراوية

٣ - عثمان سلمان غيلان النظرية العامة للعقود الحكومية، المركز العربي للنشر والتوزيع، ٢٠٢٠، ص ١٩٩.

الجهة الإدارية الحصول على استشارة من جهة مختصة قبل إبرام التعاقد، وذلك استناداً إلى مجموعة من الاعتبارات التي قد تكون فنية أو قانونية، أو بهدف تمكين جهة الوصاية من ممارسة الرقابة المسبقة على الإجراءات والتصرفات. وقد تطل هذه المتطلبات جميع الجهات الحكومية بشكل عام، أو تقتصر على جهة إدارية معينة بحسب طبيعة الموضوع، وفي هذا السياق، تُعد الاستشارة إجراءً ضرورياً يتطلب أخذ رأي جهة إدارية مستقلة عن الجهة صاحبة القرار، وذلك لبيان الأساليب والآليات التي تضمن حسن استخدام السلطة وتحقيق الأهداف المرجوة بما يرسخ مبادئ الشفافية والكفاءة في العمل الإداري.^(١) الأمر المنفق عليه هو أن الاستشارات تُقسم إلى نوعين بحسب مدى إلزاميتها.^(٢):

١. **الاستشارات غير الملزمة:** تُعد هذه الحالة هي الأصل في الحالات التي لم ينص القانون فيها على خلاف ذلك. ومع ذلك، فإن غياب الالتزام القانوني بالحصول على استشارة لا يعني عدم وجود أحكام قانونية تنظم العملية. فإذا فرض القانون على جهة الإدارة الحصول على استشارة معينة قبل إبرام العقد، تصبح هذه الخطوة إلزامية، وأي مخالفة لها قد تؤدي إلى بطلان التصرف أو العقد المبرم.

٢. **الاستشارات الملزمة:** في هذه الحالة، تُلزم الإدارة باتباع الرأي الاستشاري وعدم مخالفته، حيث لا يقتصر الأمر على مجرد استشارة بل يأخذ صفة التصريح القانوني بالتعاقد. وبناءً عليه، فإن مخالفة الإدارة لهذا الرأي لا تؤدي فقط إلى بطلان الإجراء، بل قد تصل إلى حد انعدام الأثر القانوني له.

في العراق، لم تحظ الاستشارة السابقة على التعاقد بالاهتمام الكافي في التشريعات القائمة. فلم تتناولها تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤، ولا غيرها من القوانين بشكل صريح. فعلى الرغم من إشارة المشرع ضمن التعليمات إلى تصنيف العقود الاستشارية ضمن العقود الأخرى وتنظيم أحكامها وآليات إبرامها وتنفيذها، إلا أنه لا توجد نصوص ملزمة لجهة الإدارة بالحصول على استشارة من جهة محددة قبل بدء العملية التعاقدية.

وفيما يتعلق بالمشرع المصري، فقد فرض على الجهات الإدارية في بعض الحالات ضرورة الحصول على استشارة من جهة مختصة قبل الشروع في إبرام العقود. ويُعد هذا المبدأ التشريعي سارياً على كافة

١ - عبد الفتاح صبري أبو الليل، أساليب التعاقد الإداري بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، إطروحة دكتوراه كلية القانون، جامعة طنطا، ١٩٩٣، ص ١٨٥

٢ - مهند نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري، دراسة مقارنة، ط٢، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٥، ص ٢٨٥ - ٢٨٧.

أجهزة الإدارة، كما يتضح جلياً من نص المادة (٥٨) من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ الخاص بتنظيم مجلس الدولة. حيث تنص المادة صراحةً على أن " لا يجوز لأي وزارة أو هيئة عامة أو مصلحة من مصالح الدولة إبرام أو قبول إجازة أي عقد، أو صلح، أو تحكيم، أو تنفيذ قرار محكمين في موضوع تزيد قيمته على خمسة آلاف جنيه، إلا بعد أخذ رأي الإدارة المختصة".^(١)

المبحث الثاني: الاجراءات المعاصرة على صدور الإذن بإيجار وبيع عقارات الدولة

يجب على الجهة المعنية ببيع أو إيجار العقارات تقديم طلب رسمي إلى الجهة المختصة، مثل وزارة المالية أو الإدارة العامة للمالية يجب أن يحتوي الطلب على معلومات مفصلة حول العقارات التي سيتم بيعها أو إيجارها، بما في ذلك قيمتها السوقية والغرض من البيع أو الإيجار بعد ذلك، يجب على الجهة المختصة إجراء تقييم شامل للعقارات التي سيتم بيعها أو إيجارها، بما في ذلك تقييم قيمتها السوقية وتحديد أفضل طريقة لتحقيق أقصى استفادة منها ويجب أن يشمل التقييم أيضاً تحليلاً للآثار المالية والاقتصادية والاجتماعية للبيع أو الإيجار ، بعد إجراء التقييم، يجب على الجهة المختصة تقديم تقرير مفصل إلى السلطة المختصة، مثل الحكومة أو البرلمان، يحتوي على نتائج التقييم والتوصيات حول البيع أو الإيجار و يجب أن يشمل التقرير أيضاً معلومات حول الإجراءات التي تم اتخاذها لضمان الشفافية والمساءلة وفي النهاية، يجب على السلطة المختصة اتخاذ قرار بشأن البيع أو الإيجار بناءً على التقرير المقدم و يجب أن يكون القرار مبنياً على مبدأ تحقيق أقصى استفادة من العقارات العامة، مع مراعاة الآثار المالية والاقتصادية والاجتماعية للبيع أو الإيجار وعليه تم تقسيم المبحث الى :

اولا : الإذن بالتعاقد واستحصال الموافقات لعقد البيع والإيجار

يلزم المشرع الإدارة بالحصول على تصريح مسبق للتعاقد، ويُعتبر هذا الإجراء قيّداً أساسياً لا بد من الالتزام به قبل إبرام عقد الإيجار أو البيع اذ يلزم المشرع الإدارة بالحصول على تصريح مسبق للتعاقد، ويُعتبر هذا الإجراء قيّداً أساسياً لا بد من الالتزام به قبل إبرام عقد الإيجار أو البيع.^(٢)

وقد نص القانون على ضرورة أن يشمل قرار البيع أو الإيجار معلومات مفصلة وشاملة عن الأموال المراد بيعها أو تأجيرها، سواء كانت منقولة أو غير منقولة. وتشمل هذه المعلومات وصفاً دقيقاً للأموال،

١ - ينظر: المادة (٥٨) من القانون رقم (٤٧) لسنة (١٩٧٢) المصري.

٢ - سامال إسكندر محمد الباجلان، سلطات الإدارة والقيود الواردة عليها في العقود الإدارية، ط ١، دار الفكر العربي، ٢٠١٧، ص ٧٥.

موقعها، مساحتها، مكوناتها، كمياتها، أعدادها، وحالتها العامة.^(١) تتولى الجهة المختصة إعداد كافة المعلومات الضرورية التي تعتمد عليها لجنة التقدير لتقييم قيمة الأموال، حيث تقوم اللجنة باتتباع الإجراءات التالية:

١. إجراء الكشف الميداني على المال المراد بيعه أو تأجيله. في حال كان المال عقاراً، تقوم اللجنة بتحديد موقعه بدقة، وطبيعته، ونوعه، وحدوده، وأوصافه، ومكوناته، ومساحته، ورقمه. كما تثبت اللجنة أي إضافات أو منشآت جديدة على العقار أو المحاصيل المزروعة عليه. بالإضافة إلى ذلك، تحدد اللجنة حالة العقار، سواء كان خالياً أو مشغولاً، مع توضيح نوع الإشغال إن وجد.
٢. تقدير قيمة العقار أو المنقول الذي تم الكشف عليه. تستند اللجنة في تقديرها إلى القيمة المسجلة لدى دائرة التسجيل العقاري، والأسعار المعمول بها للعقارات المجاورة أو المماثلة، وكذلك بدلات البيع أو الإيجار المعتمدة لأغراض ضريبة العقار، بالإضافة إلى موقع العقار. كما يحق للجنة الاستعانة بالخبراء المختصين لتحديد القيمة الدقيقة للعقار أو المنقول أو بدل إيجاره، حسب ما تراه مناسباً.^(٢)

٣- تتولى لجنة التقدير إعداد محضر رسمي يتضمن جميع التفاصيل المتعلقة بالعقار أو المال المنقول الذي تم الكشف عليه، بما في ذلك أوصافه، حالته، موقعه، وأية بيانات مؤثرة في تقدير قيمته. ويوقع المحضر من قبل جميع أعضاء اللجنة، مما يعكس اتفاقهم الجماعي على محتواه، وفي حال وجود تباين في وجهات النظر بين أعضاء اللجنة، يُمنح العضو المخالف الحق في تسجيل رأيه المعارض داخل المحضر مع بيان مبرراته وأسباب الخلاف. بعد ذلك، يُعتمد القرار النهائي للجنة بناءً على رأي الأغلبية، ويُعد هو التقدير المعتمد مبدئياً. ومع ذلك، لا يُعد هذا التقدير نافذاً أو نهائياً إلا بعد التصديق عليه من الجهة المختصة، والتي قد تكون الوزير المختص، أو الرئيس الأعلى للجهة غير المرتبطة بوزارة، أو من يفوضه القانون أو التعليمات بهذا الاختصاص. وتُعد هذه الإجراءات جزءاً من منظومة تهدف إلى ضمان الشفافية والنزاهة في عمليات التقدير، وتمكين الجهات الرقابية من مراجعة مدى توافق القرار مع المعايير القانونية والفنية المعتمدة.^(٣)

١ - ينظر المادة (١) من قانون بيع وإيجاز أموال الدولة رقم (٢١) لسنة (٢٠١٣) المعدل.

٢ - ينظر المادة (٧) من قانون بيع وإيجاز أموال الدولة رقم (٢١) لسنة (٢٠١٣) المعدل.

٣ - عصمت عبد المجيد بكر ، شرح قانون بيع وإيجاز عقارات الحكومة رقم ١٧ لسنة ١٩٦٧ المعدل ، ١٩٧٥ ، ص

بناءً على ما سبق، يُلزم المشرّع الجهة الإدارية، عند رغبتها في إبرام بعض العقود الإدارية، بالحصول على إذن أو تصريح مسبق بالتعاقد، على أن يصدر هذا الإذن من الجهة المختصة التي حددها القانون صراحة، باعتباره شرطاً لازماً للمضي في إجراءات التعاقد.^(١) ، ويُفهم من ذلك أن العقود التي تبرمها الجهة الإدارية لا يمكن الشروع فيها إلا بعد الحصول على الموافقات المسبقة اللازمة، حيث تُلزم بالحصول على إذن أو ترخيص بالتعاقد من الجهة المختصة قانوناً، قبل اتخاذ أي إجراء تعاقدي، ويعود هذا القيد إلى أن الجهة الإدارية، رغم تمتعها بدرجة من الاستقلال المالي والإداري، تبقى جزءاً من هيكل الدولة وتخضع لإشرافها العام. ومن ثم، فإن اشتراط الحصول على إذن مسبق يُعد أداة رقابية تضمن توافق التعاقدات مع أولويات ومصالح المرفق العام، وتمنع الدخول في اتفاقات قد تفتقر إلى الجدوى أو تتحرف عن المصلحة العامة التي يجب أن تظل الهدف الأسمى في كافة التصرفات الإدارية.^(٢)

لقد عبّر المشرّع العراقي بوضوح عن موقفه من شرط الإذن بالتعاقد، وذلك من خلال ما ورد في المادة (٢) الفقرة (أولاً/و) من الفصل الثاني من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية النافذة. فقد ألزمت هذه المادة جهة التعاقد باستيفاء عدد من المتطلبات الأساسية قبل الشروع في إعداد وثائق المناقصات الخاصة بالمشاريع الاستثمارية، ومن أبرز هذه المتطلبات، ضرورة حصول الجهة المتعاقدة على موافقة الجهة المختصة بشأن موقع تنفيذ المشروع، وكذلك تأمين تخصيص الأرض اللازمة له، أو اتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك قبل إدراج المشروع ضمن المنهاج الاستثماري. كما اشترطت التعليمات أن تستحصل الجهة المتعاقدة على الموافقات الرسمية من الجهات ذات العلاقة بتنفيذ المشروع، مثل وزارة البيئة، وهيئة السياحة والآثار، ومديرية الدفاع المدني، وغيرها من الجهات المختصة ذات الصلة، ويأتي هذا التنظيم في إطار ضمان سلامة العملية التعاقدية، ونفاذي أية معوقات قانونية أو إدارية لاحقة قد تنشأ عن غياب التنسيق المسبق أو عدم توفر الموافقات المطلوبة.^(٣)

وقد نصت المادة (٢) من قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٣٢) لسنة ١٩٨٦ على مبدأ جوهري مفاده أنه لا يجوز التصرف في أموال الدولة بالبيع أو الإيجار إلا بعد صدور قرار صريح من الوزير المختص، أو الرئيس الأعلى للجهة غير المرتبطة بوزارة، أو من يفوضه أحدهما قانوناً بذلك، ويُشترط

^١ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر الجامعي، ٢٠٠٧، ص ١١٣

^٢ - حيدر عدنان صادق المهدي، المبادئ والاحكام العامة لإبرام العقد الإداري وتنفيذه، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية ، ٢٠١٦، ص ٧٤.

^٣ - ينظر المادة (٢/أولاً) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤.

في هذا القرار أن يكون مستنداً إلى تحقق المصلحة العامة، باعتبارها الأساس الذي يُبرر التصرف في المال العام. كما يجب أن يتضمن القرار بيانات دقيقة تُحدد على وجه التحديد نوع الأموال المراد بيعها أو تأجيرها، وأوصافها التفصيلية، وكمياتها، لضمان الشفافية والدقة في إجراءات التصرف ولمنع أي غموض أو تجاوز في استخدام السلطة.^(١)

وقد جاء في المادة (٢) من قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ تأكيداً على ضرورة الحصول على موافقة مسبقة قبل التصرف في أموال الدولة، حيث نصت على أنه لا يجوز بيع أو تأجير أموال الدولة إلا بناءً على قرار يصدر من الوزير المختص أو من رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة، أو من يُفوضه أيُّ منهما لهذا الغرض، ويُشترط أن يكون هذا القرار مستنداً إلى تحقيق المصلحة العامة، باعتبارها الأساس الذي يُبرر التصرف في المال العام. كما يجب أن يشتمل القرار بشكل واضح على تحديد دقيق لأنواع الأموال المعنية، وأوصافها، وكمياتها، ضماناً للشفافية ومنعاً لأي تجاوز أو غموض في إدارة المال العام.^(٢)

ونصت المادة (٢) من تعليمات تسهيل تنفيذ قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ على شرط أساسي لإتمام عملية بيع العقار، وهو أن يكون العقار مسجلاً أصولياً باسم الوزارة أو الجهة الحكومية المعنية لدى دائرة التسجيل العقاري المختصة. ويهدف هذا الشرط إلى ضمان أن الجهة الإدارية المالكة للعقار تملك سنداً قانونياً مثبتاً لحقها في التصرف به، مما يحول دون بيع ممتلكات الدولة دون مستندات ملكية رسمية، ويعزز من مشروعية التصرف ويصونه من الطعن أو الإبطال.^(٣)

تنص المادة (٥) من تعليمات تسهيل تنفيذ قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ على أنه في حال صدور قرار من الوزير المختص، أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة، أو من يُفوضه أيُّ منهما، بالموافقة على بيع أو تأجير أحد العقارات المملوكة للدولة، تلتزم الدائرة المعنية بإعداد وتجهيز كافة البيانات والمعلومات الضرورية التي تُعد مرجعية أساسية تستند إليها لجنة التقدير أثناء قيامها بمهامها في تحديد قيمة العقار أو بدل إيجاره، ويُشترط تسليم هذه المعلومات إلى اللجنة المختصة بالتقدير قبل الشروع في إجراءات التقييم، وذلك لضمان أن تتم عملية التقدير بناءً على معلومات دقيقة

١ - ينظر : المادة ٢ من قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٣٢) لسنة ١٩٨٦ .

٢ - ينظر : المادة ٢ من قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ .

٣ - ينظر : المادة ٢ من قانون رقم (٤) لسنة ٢٠١٧ تعليمات تسهيل تنفيذ قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ .

وموثقة تعكس الواقع الفعلي للعقار، مما يعزز من دقة التقييم وشفافية التصرف في المال العام. وتكون المعلومات المطلوب تهيئتها في حالتي البيع والإيجار كما يلي^(١):

أولاً: في حالة البيع:

عند التهيئة لبيع أحد العقارات المملوكة للدولة، يجب على الدائرة المعنية تزويد لجنة التقدير بالمعلومات التالية:

- بيانات عن أسعار العقارات المماثلة أو المجاورة ضمن ذات المنطقة الجغرافية، بما في ذلك بدلات البيع الخاصة بها، مع ضرورة الإشارة إلى تواريخ تلك التصرفات العقارية لتوفير أساس موضوعي وحديث للتقييم.
- القيمة الرسمية المقدّرة للعقار بحسب آخر تقييم صادر عن دائرة التسجيل العقاري، وذلك استناداً إلى أحكام قانون تقدير قيمة العقار ومنافعه رقم (٨٥) لسنة ١٩٧٨، مع ضرورة بيان تاريخ هذا التقييم لضمان الاعتماد على بيانات محدّثة.
- نسخة حديثة من السجل العقاري للعقار موضوع البيع، مرفقة بخارطة تفصيلية توضّح موقعه وحدوده ومشمّلاته.

ثانياً: في حالة الإيجار اما في حال تأجير العقار، فتلتزم الدائرة المعنية بتقديم ما يلي:

- بيان ببديل الإيجار السنوي الفعلي الذي كان العقار مؤجراً به سابقاً، مع إرفاق مقارنات ببدايات إيجار العقارات المجاورة أو المماثلة، لضمان العدالة في التقييم.
- مقدار بدل الإيجار السنوي المقدّر لأغراض فرض ضريبة العقار، باعتباره مؤشراً مالياً إضافياً يُستأنس به عند التقييم.
- نسخة محدّثة من السجل العقاري للعقار مع خارطة توضيحية تبرز مواصفاته وموقعه.

وفي السياق ذاته، نصت المادة (٨٧) من القانون المدني المصري على أن: "تُعد من الأموال العامة العقارات والمنقولات التي تملكها الدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة، والتي تكون مخصصة لخدمة المنفعة العامة، سواء عن طريق التخصيص الفعلي أو بموجب قانون

١ - ينظر: المادة ٥ من قانون رقم (٤) لسنة ٢٠١٧ تعليمات تسهيل تنفيذ قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣.

أو مرسوم أو قرار صادر عن الوزير المختص. ويترتب على ذلك أنه لا يجوز التصرف في هذه الأموال أو الحجز عليها أو اكتساب ملكيتها بالتقادم.^(١)

ويُظهر هذا النص التزامًا واضحًا من المشرّع بحماية المال العام، سواء في صورته العقارية أو المنقولة، ومنع خروجه من حيازة الدولة أو الهيئات العامة إلا وفق ضوابط دقيقة تضمن عدم المساس بالمنفعة العامة.^(٢)

وقد نصت المادة (٨٧٤) من القانون المدني المصري على أنه لا يجوز مباشرة التصرف أو الاستيلاء على الأراضي غير المزروعة المملوكة شرعًا للدولة (الميري) إلا بعد الحصول على إذن رسمي من الحكومة، مع الالتزام بأن تكون عملية الاستحواذ ضمن الحدود والشروط التنظيمية المنصوص عليها في اللوائح المعمول بها. ومع ذلك، يمنح القانون حق التملك الكامل لأي شخص يقوم بزراعة هذه الأراضي، أو بناء منشآت عليها، أو زراعة أشجار بها، حيث يتحول بذلك إلى مالك كامل لتلك الأرض.^(٣)

بينما نصت المادة (٢٠) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم تعاقدات الجهات العامة رقم (٦٩٢) لسنة ٢٠١٩ في مصر على ضرورة قيام الجهة الإدارية بالحصول على جميع الموافقات والترخيص المتعلقة بموضوع التعاقد من الجهات المختصة، وذلك قبل البدء في طرح عملية التعاقد. ويؤكد هذا النص على أهمية استيفاء الموافقات المسبقة لضمان توافق التعاقد مع القوانين والأنظمة المعمول بها، مما يساهم في تعزيز الشفافية والنزاهة في إجراءات التعاقد الحكومية. كما يُعد هذا الشرط إجراءً حيويًا لتجنب الوقوع في مشاكل قانونية أو إدارية ناجمة عن الإخلال بالمتطلبات القانونية.^(٤)

وقد نصت المادة ٤ من القانون رقم ٢٥٢ الصادر في مصر عام ١٩٥٩ على أن مؤسسة الإصلاح الزراعي هي الجهة المسؤولة عن الولاية على عقارات أملاك الدولة، وتتكفل بإدارتها والدفاع عنها. ويُستثنى من ذلك العقارات التي تخضع لولاية خاصة لوزارة أو مؤسسة أخرى، وفقاً للقوانين السارية في هذا الشأن. يعكس هذا النص الإطار التنظيمي المعتمد لإدارة أملاك الدولة، ويحدد الصلاحيات

١ - ينظر : المادة ٨٧ من القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ .

٢ - ينظر : المادة ٨٧ من القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ .

٣ - ينظر : المادة (٨٧٤) من القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ .

٤ - ينظر : المادة ٢٠ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم تعاقدات الجهات العامة رقم (٦٩٢) المصري لسنة ٢٠١٩

الممنوحة لمؤسسة الإصلاح الزراعي، مما يضمن وجود تنظيم قانوني واضح لكيفية التعامل مع هذه الأملاك ويعزز التنسيق بين الجهات المختصة بإدارتها^(١).

من جهة أخرى، نصت المادة (٥) من القانون رقم ٢٥٢ لسنة ١٩٥٩ في مصر على أن الأنظمة الخاصة بإصلاح واستثمار وتوزيع وبيع وتأجير عقارات أملاك الدولة تُحدد بقرارات يصدرها وزير الإصلاح الزراعي، بعد استصدار موافقة مجلس إدارة مؤسسة الإصلاح الزراعي. ويبرز هذا النص الجهود التشريعية المبذولة لضمان إدارة أملاك الدولة بكفاءة وشفافية، مما يؤكد على أهمية وجود إطار قانوني منظم لهذا القطاع الحيوي.^(٢)

ثانيا : تصنيف وتهيئة المال العام لغرض بيعه او ايجاره

قبل أن تطلب الجهة الإدارية الحصول على قرار الإيجار من الجهة المختصة، عليها اتخاذ مجموعة من الخطوات الأساسية. تشمل هذه الخطوات تصنيف الأموال غير المنقولة المراد تأجيرها إلى فئات متشابهة، مع تقديم وصف دقيق ومفصل لكل منها. هذا الإجراء يهدف إلى ضمان أن يكون الطلب المقدم للسلطة المختصة مبنياً على معلومات واضحة وموثوقة تعكس بدقة طبيعة الأموال التي سيتم التصرف فيها. الهدف الرئيسي من ذلك هو: تمكين الجهة المختصة من اتخاذ قرار مستنير بشأن الإيجار، من خلال اطلاعها الكامل على تفاصيل ومواصفات الأموال المعروضة، مما يعزز دقة وشفافية العملية الإدارية.^(٣)

ولضمان وضوح ودقة قرار الإيجار، بحيث لا يكون غامضاً أو مبهماً، مما يمنع الإدارة من استغلاله لتغيير أو استبدال الأموال المراد تأجيرها بأصول أخرى لم تكن مقصودة في طلب الإذن. كما يجب على الإدارة التأكد من أن المال غير المنقول موضوع الإيجار هو ملك لها ومسجل رسمياً باسمها في دائرة التسجيل العقاري، إذ أن أي إيجار يتم على عقار غير مملوك للجهة الإدارية يعد باطلاً.^(٤) إلى جانب بيان مكونات المال غير المنقول من أرض ومباني، يجب أن يتضمن الوصف أيضاً وجود أي منشآت أو غراس على الأرض. كما ينبغي توضيح ما إذا كان العقار مملوكاً للدولة أو مخصصاً لجهة

١ - المادة ٤ قانون رقم ٢٥٢ المصري لسنة ١٩٥٩

٢ - ينظر : المادة ٥ قانون رقم ٢٥٢ المصري لسنة ١٩٥٩

٣ - عصمت عبد المجيد ، احكام بيع وايجار أموال الدولة العراقي رقم (٣٢) لسنة ١٩٨٦ الطبعة الأولى مطبعة الخيرات

، بغداد ٢٠٠١ ص ١٨

٤ - هاتف كاظم جاسم الموسوي ، المصدر السابق ، ص ٢١.

أخرى، مما يعني أن تلك الجهة ليست المالكة الفعلية للعقار ولا تملك حق التصرف فيه. وبناءً عليه، يقتصر حق الإيجار على الوزارة أو الجهة التي تملك العقار فعلياً.^(١) ألزم القانون العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ المعدل في المادة (٢) بوجود أن يتضمن قرار بيع أو إيجار أموال الدولة تحديداً دقيقاً لأنواع وأوصاف وكميات الأموال المراد بيعها أو إيجارها.^(٢)

وقد أكدت المادة (٢) من تعليمات تنفيذ قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٤) لسنة ٢٠١٧ على اشتراط أن يكون العقار مسجلاً لدى دائرة التسجيل العقاري المختصة باسم الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة، وذلك كشرط أساسي لإمكانية التصرف فيه بالبيع.^(٣)

في السياق المصري، شددت المادة (٣٦) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم (٢٩٦) لسنة ٢٠١٩ على أهمية الدقة في تحديد الأصناف والمواصفات عند إعداد مستندات الطرح. ويُعد هذا التحديد الدقيق وسيلة لضمان الشفافية ومنع أي تلاعب لاحق أو تعديل في محتوى المشتريات أو التوريدات المطلوبة. كما أكدت المادة على ضرورة تقسيم الأصناف بطريقة مدروسة تأخذ في الاعتبار حجم كل صنف، بما يتيح مشاركة أوسع من المتنافسين، ويمنع تمركز التعاقدات في يد عدد محدود من الموردين، الأمر الذي يُسهم في تعزيز المنافسة ويحد من فرص الاحتكار في السوق.^(٤)

^١ - حيدر داود حمد الله الحسيني ، شرح قانون بيع وإيجار اموال الدولة العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ ط ٢ ، مكتبة القانون المقارن بغداد ، ٢٠١٩ ، ص ٣٩ .

^٢ - ينظر المادة (٢) من قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ .

^٣ - ينظر المادة (٢) من تعليمات تنفيذ قانون بيع وإيجار اموال الدولة العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ الصادر من وزارة المالية رقم (٤) لسنة ٢٠١٧ .

^٤ - ينظر المادة (٣٦) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم تعاقدات الجهات العامة المصري رقم (٢٩٦) لسنة ٢٠١٩ .

الخاتمة

في خضم التحديات التي تواجهها الدول في إدارة مواردها العامة، تبرز أملاك الدولة كأحد أهم الأصول الاقتصادية التي تتطلب إدارة رشيدة وتنظيمًا قانونيًا دقيقًا يضمن حسن استخدامها والتصرف بها وقد سعت هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على الإجراءات المتبعة في بيع وإيجار أملاك الدولة، من خلال مقارنة التجربتين العراقية والمصرية، بهدف الوقوف على مكامن القوة والضعف واقتراح سبل التطوير.

من خلال التحليل المقارن، تبين أن كلا النظامين يعانيان من بعض الإشكالات التشريعية والإجرائية، مثل الغموض في تحديد نطاق تطبيق بعض الأحكام، وضعف التنسيق بين الجهات المسؤولة، بالإضافة إلى غياب آليات رقابية فعالة في بعض الحالات، مما يفتح المجال أمام الفساد أو سوء الإدارة.

أولاً: الاستنتاجات

١. يوجد تباين واضح بين العراق ومصر في الجوانب الإجرائية والتنظيمية الخاصة ببيع وإيجار أملاك الدولة، رغم اشتراكهما في المبادئ العامة.
٢. يعاني العراق من تداخل صلاحيات الجهات المعنية، وغياب التشريعات الموحدة الحديثة التي تواكب تطورات الإدارة العامة.
٣. تتميز مصر بوجود هيئات متخصصة في إدارة الأصول العامة، لكنها تواجه تحديات تتعلق بالبيروقراطية ومحدودية الشفافية.
٤. الإجراءات السابقة في كلا البلدين كانت تفقر إلى الحوكمة الرشيدة، بينما لا تزال الإجراءات المعاصرة بحاجة إلى مزيد من التطوير لمواءمة المعايير الدولية.
٥. غياب قاعدة بيانات مركزية شاملة بأملاك الدولة في كلا البلدين يعد عائقًا كبيرًا أمام كفاءة الإدارة والرقابة.

ثانيًا: المقترحات

١. اعتماد تشريع موحد ومحدث في كل من العراق ومصر ينظم بيع وإيجار أملاك الدولة وفق مبادئ الشفافية والكفاءة والمصلحة العامة.
٢. تعزيز استقلالية الهيئات المختصة بإدارة أملاك الدولة، مع تفعيل مبدأ الحوكمة الرشيدة والمساءلة الإدارية.

٣. تطوير قاعدة بيانات وطنية إلكترونية لأملاك الدولة تكون متاحة للرقابة المؤسسية والجمهور وفق ضوابط محددة.

٤. إدراج شروط موضوعية وشفافة في العقود تضمن حماية المال العام وتحقيق التوازن بين مصلحة الدولة والمستثمرين.

٥. إنشاء وحدات قانونية متخصصة ضمن الجهات الحكومية تتولى التفاوض، الإشراف، وتنفيذ عقود التصرف بأموال الدولة.

ثالثاً: التوصيات

١. دعوة المشرعين في كلا البلدين إلى مراجعة القوانين الحالية وإلغاء التعارضات أو الثغرات القانونية التي تؤثر سلباً على الإجراءات.

٢. تشجيع برامج التدريب والتأهيل للعاملين في إدارات أملاك الدولة، لتعزيز الوعي القانوني والإداري بالإجراءات الصحيحة.

٣. تعزيز التعاون بين العراق ومصر في تبادل الخبرات المؤسسية والتشريعية، للاستفادة المتبادلة من التجارب الناجحة.

٤. إشراك الهيئات الرقابية والمجتمع المدني في متابعة التصرفات المتعلقة بأموال الدولة، لضمان النزاهة والشفافية.

٥. إجراء دراسات مستقبلية تركز على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية لعقود أملاك الدولة، ومدى تأثيرها على التنمية المستدامة.

المصادر

القوانين

١. تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤.
٢. الضوابط الملحق بتعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (١) لسنة ٢٠١٤.
٣. قانون رقم (٤) لسنة ٢٠١٧ تعليمات تسهيل تنفيذ قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣.
٤. القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨.
٥. قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣.
٦. قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٣٢) لسنة ١٩٨٦.
٧. القانون رقم (١٤٣) المصري لسنة ١٩٨١ الخاص بإدارة استغلال والتصرف بالأراضي الصحراوية.
٨. قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة (١٩٧٢) المصري.
٩. قانون رقم ٢٥٢ لسنة ١٩٥٩ المصري (أحكام الدولة الخاصة)
١٠. اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم تعاقدات الجهات العامة رقم (٦٩٢) المصري لسنة ٢٠١٩
١١. اللائحة التنفيذية لقانون تنفيذ التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ الصادر من وزير المالية المصري رقم (٢٩٦) لسنة ٢٠١٩.

الكتب

١. ابتسام حامد القيود، الواردة على إجراءات التعاقد بإسلوب المناقصة العامة، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون جامعة بغداد، العدد الخاص الثالث الجزء الأول ، ٢٠١٧.
٢. جابر جاد نصار ، العقود الادارية ، ط٣ ، دار النهضة العربية ، القاهرة .
٣. جبار وحيد حسن ، شرح قانون بيع وإيجار أموال الدولة العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ ، ط ١ مكتبة القانون والقضاء ، ٢٠١٧.
٤. حيدر داود حمد الله الحسيني ، شرح قانون بيع وإيجار أموال الدولة العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ ط ٢ ، مكتبة القانون المقارن بغداد ، ٢٠١٩ .
٥. حيدر عدنان صادق المهداوي ، المبادئ والاحكام العامة لإبرام العقد الإداري وتنفيذه، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية ، ٢٠١٦.
٦. حيدر محمد زيدان التميمي، النظام القانوني لأساليب إبرام العقود الإدارية في العراق، دراسة مقارنة، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، ٢٠١٥ .

٧. زينة بالسعيد ، القيود الواردة على حرية الإدارة لدى التعاقد ، جامعة عبد المجيد بن باديس الجزائر ، مستغام.
٨. سامال إسكندر محمد الباجلان، سلطات الإدارة والقيود الواردة عليها في العقود الإدارية، ط ١ ، دار الفكر العربي، ٢٠١٧.
٩. سليمان محمد الطماوي ، الأسس العامة للعقود الإدارية ، دار الفكر العربي ، لقاهرة ، ١٩٩١.
١٠. سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، قضاء التعويض وطرق الطعن بالحكم ، ج ٢ ، دار الفكر للنشر ، ١٩٦٨ .
١١. طاهر الجنابي علم المالية العامة والتشريع المالي ، المكتبة القانونية.
١٢. عائشة مساهل ، القيود الواردة على حرية الإدارة في تعاقداتها ، رسالة ماجستير ، جامعة محمد خضير بكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تونس، ٢٠١٣.
١٣. عائشة مساهل ، القيود الواردة على حرية الإدارة في تعاقداتها ، رسالة ماجستير ، جامعة محمد خضير بكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تونس ، ٢٠١٣.
١٤. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر الجامعي، ٢٠٠٧ .
١٥. عبد الفتاح صبري أبو الليل، أساليب التعاقد الإداري بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، إطروحة دكتوراه كلية القانون، جامعة طنطا ، ١٩٩٣.
١٦. عثمان سلمان غيلان النظرية العامة للعقود الحكومية، المركز العربي للنشر والتوزيع، ٢٠٢٠.
١٧. عصمت عبد المجيد ، احكام بيع وايجار أموال الدولة العراقي رقم (٣٢) لسنة ١٩٨٦ الطبعة الأولى مطبعة الخيرات ، بغداد ٢٠٠١ .
١٨. عصمت عبد المجيد بكر ، شرح قانون بيع وايجار عقارات الحكومة رقم ١٧ لسنة ١٩٦٧ المعدل ، ١٩٧٥ .
١٩. مهدي نوح ، الايجاب والقبول في العقد الإداري، دراسة مقارنة ، ط ٢ ، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٥.
٢٠. هاتف كاظم جاسم الموسوي ، حدود السلطة التقديرية للإدارة في المزايدات العامة (دراسة مقارنة) ط ١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠٠٩ .