Journal of Al-Farabi for Humanity Sciences Volume (5), Issue (2) October (2024)

ISSN: 2957-3874 (Print)
Journal of Al-Farabi for Humanity Sciences (JFHS)
https://www.iasj.net/iasj/journal/419/issues
مجلة الفارابي للعلوم الإنسانية تصدرها كلية الفارابي الجامعة

التصرف بالأموال الخاصة للدولة

فارس خضير عبيس الكندي
بإشراف الأستاذ الدكتور علي حسن عبد الأمير
كلّيّة القانون ـ الجامعة المستنصرية

المقدمة

تعتبر أموال الدولة الخاصة ذات نظام قانوني خاص، تستند في تطبيقها على القانون الخاص وتشير إلى الأموال التي تمتلكها الدولة وتديرها بشكل مستقل عن ميزانيتها العامة، تتنوع هذه الأموال بين ممتلكات الدولة مثل الأراضي والعقارات، والأموال التي تُستثمر في مشاريع أو شركات تابعة للدولة، بالإضافة إلى الصناديق السيادية، وللاموال الخاصة للدولة أهمية، حيث تدخل في **الاستثمار والنمو الاقتصاي** في مشاريع تنموية، أو شركات استراتيجية، وهذه الاستثمارات تساعد في تعزيز النمو الاقتصادي وتوفير فرص العمل.كما وتساعد الأموال الخاصة للدولة في تحقيق الاستقرار المالي للدولة، خاصة في الأوقات التي تشهد تقلبات اقتصادية، الصناديق السيادية، على سبيل المثال، توفر احتياطيات مالية يمكن استخدامها في الأزمات الاقتصادية.وتعتمد الدولة على أموالها الخاصة لتوسيع مصادر دخلها بعيدًا عن الضرائب والإيرادات الحكومية التقليدية، هذا التنوع يمكن أن يكون مهمًا في تقليل الاعتماد على مصدر واحد ،ويمكن أن تُستخدم هذه الأموال لدعم وتمويل المشاريع والخدمات العامة مثل التعليم، الصحة، والنقل، مما يعزز جودة الحياة للمواطنين، وأن إدارة ممتلكات الدولة الخاصة بفعالية تساعد في الحفاظ على الموارد الوطنية وحمايتها من التصرفات غير المدروسة أو الاستغلال المفرط الذي يؤدي الى اهدارها .

أولاً: موضوع الدراسة:

أن معظم المؤلفات الفقهية التي تناولت موضوع الأموال المملوكة للدولة بصفتها شخصاً معنوياً عاماً، تركز على أموال الدولة العامة، فتعنى بتعريف هذه الأموال وبيان طبيعتها ومعايير تمييزها عما سواها من الأموال، والإغراض المخصصة أو المرصودة لها، ووسائل الحماية الواردة في الدستور ووسائل الحماية المدنية والجنائية لهذه الأموال.

ثانياً: أهمية الدراسة

تكمن أهمية الدراسة في تقديمها مناقشة فكرية ومفاهيمية قانونية عن طريق تكوين رؤى وتصورات حديثة ضمن أطار القانون الإداري لمواضيع متنوعة تهدف إلى تحسين ادارة اموال الدولة وحمايتها، لذا فموضوع اموال الدولة الخاصة، يُعد إضافة جديدة لإغناء المكتبة القانونية العراقية التي يُمكن الاستفادة منه من قبل المتخصصين في حقل القانون الإداري.

ثالثاً: اشكالية الدراسة

تكمن دراسة موضوع أموال الدولة الخاصة عدة إشكاليات تتعلق بالمفاهيم، التنظيم، والتطبيقات العملية، وبعض هذه الإشكاليات تشمل تحديد ما إذا كانت الأموال تُعتبر "أموال دولة خاصة" أم لا، يمكن أن يكون غير واضح، يتطلب الأمر التمييز بين الأموال العامة، التي تُستخدم لأغراض عامة، والأموال الخاصة التي قد تُستخدم في سياقات محددة أو لمصالح معينة .

رابعاً: منهج الدراسة

أعتمدنا في هذا الدراسة (المنهج المقارن) بصورة أساسية، وتم اختيار دولتي فرنسا ومصر لعقد المقارنة؛ نظراً لوجود بعض المشتركات بين قوانين هاتين الدولتين والقانون العراقي، فيما يخص اموال الدولة الخاصة، منها أن فرنسا هي مهد القانون الإداري وموطن تطوره على يد مجلس الدولة، وهي منبع لقوانين أغلب الدول العربية ومنها العراق، وأن أي تحول في هذا القانون يبدأ منه تحديداً.أن حق الدولة على أموالها الخاصة هو حق

ملكية حقيقية يخولها ميزات ومكنات الملكية، إلا أن هذا الحق غير مطلق من كل قيد، فحق الملكية يخول المالك الاستعمال والاستغلال والتصرف بالحدود الجائزة، لذا أورد المشرع جملة من القيود، وهذه القيود لا تستهدف حرية الشخص الطبيعي أو المعنوي في أن يكون مالكاً لأشياء معينة[1]، وإنما تستهدف الحد من السلطات التي يخولها حق الملكية لصاحبه، وهذه القيود مقررة عادة بنص القانون، كما يتقيد حق الملكية أحياناً بإرادة ذوي الشأن في أحوال معينة، ولكننا لا نجد هذه القيود في التقنينات المدنية وحدها، بل نجدها في الكثير من التشريعات والأنظمة الخاصة، وهذا النوع الأخير من القيود هو ألصق بدراسة القانون الإداري منها بدراسة القانون المدني باعتبار أن تصرفات الدولة بأموالها تستهدف منه تحقيق المنفعة العامة، والحقيقة أن القيود الواردة في التقنينات المدنية تحد من سلطات الدولة بالتصرف بأموالها الخاصة بقدر معين وبأحوال معينة عندما تكون الدولة في وضع قانوني أشبه بوضع الأفراد القانوني مما يجعل انطباق هذه القيود على الدولة أمراً محتوماً.إلا أن تصرف الدولة بأموالها الخاصة يكون أكثر خضوعاً للقيود الواردة في القوانين والأنظمة الخاصة التي تنظم تصرف الدولة بأموالها الخاصة، إلا أن هذا القيود تكون عادة في حدود الغاية التي تنشد الدولة تحقيقها، ألا وهي المنفعة العامة، وبالحدود اللازمة لتحقيق أهدافها وضمان استمرار سير مرافقها العامة.أن القيود المقررة في القوانين المدنية على حق الملكية قيود كثيرة، قد يخطئها الحصر سبب في ذلك يرجع إلى أن حق الملكية هو الحق الوحيد الذي ينفرد عن سائر الحقوق العينية الاصلية، بتخويل المالك الصلاحيات المتصورة كافة على الشيء محل الملكية، وهنا برزت الحاجة إلى تقييد هذه السلطات مخافة الإضرار بمصالح الجماعة المشروعة، فضلاً عن ذلك أن الملكية كما ذكرنا لم تعد مجرد مزية للمالك فحسب، بل هي تؤدي وظيفة اجتماعية، وأن تدخل المشرع لفرض هذه القيود هي بمثابة رسم الحدود لهذه الوظيفة، وهذه القيود المقررة على سلطات المالك قد ترد بموجب نص القانون وقد ترد بموجب تصرف أرادي.كما أن القيود القانونية المقررة على الملكية تكون على نوعين منها ما يكون مقرراً لحماية مصلحة عامة، عندما يورد المشرع مجموعة من القيود تحد من سلطات المالك مراعاة لمصلحة عامة، وهي الغاية التي تسعى الدولة لتحقيقها من امتلاكها لأموالها عامة كانت أو خاصة، ومنها ما كان مقرراً لحماية مصلحة خاصة، يرى المشرع إنها أجدر بالحماية والرعاية، والقيود المقررة مراعاة لمصلحة خاصة، هي القيود التي يقررها القانون عندما يتعارض حق الملكية مع مصلحة خاصة، هي أولى بالرعاية من حق المالك وعادة ما يوازن المشرع بين مصلحتين خاصتين، فيرجح أحداهما على الأخرى لأنها أولى بالرعاية في نظره، إلا أن هذه الموازنة وإن كانت تستهدف حماية مصلحة خاصة، فإنها تستهدف بطريق غير مباشر تحقيق المنفعة العامة. وفي سبيل البحث في التصرف بالأموال الخاصة سنقسم هذا الفصل الى مبحثين نخصص الاول لبحث : التصرف بحق ملكية على الأموال الخاصة لها، وسنخصص الثاني : لبحث النصوص الخاصة المحددة لحق الملكية للدولة على الأموال الخاصة لها.

المبحث الاول التصرف بحق ملكية على الأموال الخاصة لها

الأصل أن للدولة باعتبارها المالك أن تباشر سلطات واسعة على ملكها تمكنها من الحصول على منافع هذا الملك، إلا أن هذه السلطات مقيدة في عدم غلو المالك باستعمال ملكه، أو استعماله استعمالاً من شأنه أن يلحق ضرراً فاحشاً أو غير مألوف بجيرانه، حيث نصت المادة (١٠٥١) مدني عراقي على أن (١- لا يجوز للمالك أن يتصرف في ملكه تصرفاً مضرا بالجار ضرراً فاحشاً، والضرر الفاحش يزال سواء كان حادثاً أو قديماً)، وبمقتضى هذا النص تتحمل الدولة مسؤولية المالك إذا ترتب على جوار عقاراتها ضرر فاحش، والضرر الفاحش هو كل ما يمنع الحوائج الأصلية أي المنفعة المقصودة من البناء كالسكن أو يضر بالبناء أو يجلب له وهنا ويكون السبب بانهدامه[2].ما المشرع المصري فقد أخذ بمعيار الضرر غير المألوف في المادة (٨٠٧) منه، ويرى البعض أنه لا فرق في المعنى بين الضرر الفاحش والضرر غير المألوف[3].ومما تقدم نخلص إلى نتيجة مفادها تحقق مسؤولية الدولة إذا ترتب على استعمال أملاكها ضرر فاحش أو غير مألوف بالعقارات المجاورة لعقاراتها، ويترك تحديد طبيعة الضرر للسلطة التقديرية لمحكمة الموضوع التي تفصل في هذه المسألة طبقاً للعرف السائد وطبيعة العقارات وموقع كل منها بالنسبة للآخر والغرض الذي خصصت له، كما لو قامت الدولة بتحويل إحدى المجمعات السكنية لموظفيها إلى مجمع صناعي ترتب عليه ضوضاء وتلوث سببا أضراراً غير مألوفة للمناطق السكنية المجاورة، مع مراعاة أن أسبقية المالك في التصرف بملكه على نحو معين تعصمه من مسؤولية مضار الجوار الفاحشة أو غير المألوفة التي تصيب الجار الطارئ، كما لو بنى شخص منزلاً للسكن بالقرب من مصنع قائم للدولة، فلا يحق له الرجوع على الدولة بما أصابه من أضرار كالضوضاء والروائح والدخان، وعليه أن يدفع هذا الضرر بنفسه[4].كما أن الترخيص الإداري لا يعصم الدولة من المسؤولية، إذا أفضى استعمال الدولة الأملاكها إلى الأضرار بالجار، كما لو حصلت إحدى معامل الدولة على ترخيص إداري برمي الأنقاض أو مخلفات المعمل في إحدى الأراضي المتروكة للدولة والتابعة لجهة مرفقية أو إدارية أخرى قريبة من مجمع سكني، فأن مثل هذا الترخيص لا يُعفي الدولة من مسؤوليتها إذا ما أحدثت هذه النفايات أو الأنقاض ضرراً فاحشاً في المناطق السكنية أو الزراعية المجاورة لها، لأن الترخيص مجرد تدبير وقائي

يهدف إلى حماية المصلحة العامة وحسب، أما مصلحة الجيران فعلى المالك مراعاتها من تلقاء نفسه، وبالتالي فأن الرخصة الإدارية قد تعفي الدولة من المسؤولية الجزائية ولا تعفيها من المسؤولية المدنية[5].ولم يرد في القانون المدني العراقي نص يشير إلى أثر الرخصة الإدارية في تحديد مسؤولية المالك عن مضار الجوار الفاحشة أو غير المألوفة، في حين عالج المشرع المصري هذا الأثر في تحديد مسؤولية المالك عن مضار الجوار الفاحشة أو غير المألوفة، حيث أعتبر أن الأذن أو الترخيص الصادر عن الإدارة لا يعصم المالك من المسؤولية عما يسببه لجاره من ضرر فاحش[6].وللقاضي في مثل هذه الحالة أن يحكم بإزالة الضرر، ولا يعني إزالة الضرر بالضرورة إزالة المنشآت التي أحدثتها الدولة، فقد تأمر المحكمة بتعديل معين كتعلية المداخن أو بناء سياج من الحجر أو وضع كواتم للصوت للأجهزة والمكائن، أو بإزالة مصدر الضرر بصورة نهائية كأن تأمر المحكمة بغلق المصنع مثلاً[7].

المطلب الاول : الاجراءات المطلوبة للتصرف بحق ملكية الدولة على الأموال الخاصة لها

ان الدولة كشخص معنوي لا تستهدف من التصرف بأموالها الخاصة تحقيق مصالحها أو مصالح موظفيها الخاصة، وإنما غايتها تحقيق المنفعة العامة من جانب، والحفاظ على ديمومة هذه الأموال واستثمارها من جانب آخر، لذلك جاءت القوانين التي تنظم هذا التصرف مقيدة ببعض هذه القيود، اذ ألزمت بعض القوانين الجهة الإدارية المختصة بالبيع أو الإيجار، بأخذ موافقة بعض الجهات الحكومية أو المرفقية الأخرى ذات العلاقة بالأموال أو الأملاك التي تروم التصرف فيها لوقوف على مدى حاجة هذه الجهات لهذه الأموال، أو إذا خيف حدوث ضرر يمس هذه الجهات الحكومية من جراء هذا التصرف.حيث ألزمت المادة (الثانية) الفقرة (ب) من التعليمات المالية قم (٢) لسنة ١٩٦٩ (الملغاة) استحصال تأييد السلطات الإدارية بعدم احتمال احتياج أيه دائرة حكومية لذلك العقار وانه لم يتقرر انشاء أي بناء عليه (ان كان عرصة)[8] أما في مصر فقد ألزمت المادة (٢) من القانون رقم (١٤٣) لسنة ١٩٨١ الخاص بإدارة استغلال والتصرف بالأراضي الصحراوية، وهي الأراضي المملوكة للدولة ملكية خاصة، الواقعة خارج الزمام بمسافة كيلو مترين[9] والهيئة العامة لمشروعات التعمير وهي الجهة المختصة بإدارة هذه الأراضي واستغلالها والتصرف فيها أخذ موافقة وزارة الدفاع وألزمت هذه الهيئة بمراعاة ما تقرره وزارة الدفاع بهذا الشأن من شروط وقواعد تتطلبها شؤون الدفاع عن الدولة، إذ لوزير الدفاع أن يصدر قراراً بتحديد المناطق الإستراتيجية ذات الأهمية العسكرية من الأراضي الصحراوية. وبالتالي فأن الهيئة تكون مقيدة بعدم التصرف فيها، أما إذا كانت هذه الأراضي غير مملوكة للدولة أو أخرجت من ملكيتها قبل صدور قرار وزير الدفاع باعتبارها من المناطق العسكرية الإستراتيجية فلا تخضع لمثل هذا القيد الوارد في المادة الثانية من قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ المعدل النافذ.كما أجازت بعض القوانين تملك الأراضي المملوكة للدولة عند حصولها على إذن أو ترخيص من الدولة بوضع اليد عليها، او عند زراعتها أو تعميرها، حيث نصت المادة (٨٧٤) مدني مصري على (أما الأراضي غير المزروعة والمملوكة شرعاً للميري، فلا يجوز وضع اليد عليها، إلا بأذن الحكومة، ويكون أخذها بصفه أبعادية طبقاً للوائح، إنما كل من زرع أرضاً من الأراضي المذكورة أو بنى عليها أو غرس فيها غرساً يصير مالكاً للأرض ملكاً تاماً).وطبقاً لهذا النص أباح المشرع تملك الأراضي غير المزروعة بإحدى الوسيلتين الواردتين في المادة المذكورة آنفاً وهما الترخيص من الدولة بالتملك أو باستزراع الأرض أو غراسها، كذلك خول القانون رقم (١٠٠) لسنة ١٩٦٤ المعدل وزير الإصلاح الزراعي المصري، وضع القواعد الخاصة بالتصرف بالأراضي الزراعية لغرض استصلاحها، وله أن يرخص بالبيع ممارسة المساحات من الأراضي البور في حدود عشرين فداناً لمن يتعهد باستصلاح الأراضي المبيعة وزراعتها خلال سبع سنوات، كما له حصر الأراضي الزراعية والأراضي البور التي تستصلح وتزرع خفية وتأجيرها سنوياً إلى زارعيها، على أن تؤجر في السنة الزراعية التالية لصغار الفلاحين مع أعطاء الأولوية لمن قام باستصلاحها. كذلك نصت المادة (٣/٧٥) من القانون نفسه على اعتبار كل من غارس أو زارع لحسابه الفعلي أراضي صحراوية لمدة سنة كاملة مالكاً بحكم القانون بالنسبة لما يقوم بزراعته بالفعل[10].كذلك قضت المادة (١٨) من القانون رقم (١٤٣) لسنة ١٩٨١ في مصر باعتبار كل من استصلح أو استزرع أرضاً، داخلة في خطة الدولة للاستصلاح وغير مخصصة لمشروعات عامة مالكاً لها، مع مراعاة الحد الأقصى للملكية المنصوص عليها في هذا القانون، كما قضت المادة (١٣) من القانون نفسه، بأن يكون التصرف بالأراضي الخاضعة لأحكام هذا القانون، وتأجيرها واستغلالها لغرض استصلاحها واستزراعها على وفق الشروط والقواعد التي يضعها مجلس إدارة الهيئة، ويقع باطلاً كل أجراء يخالف هذه الشروط، ويكون للهيئة إزالة المخالفة إدارياً على نفقة المخالف واسترداد الأرض محل المخالفة إذا لم يقم المخالف بإزالتها[11].أما في مصر فقد صدرت عدة قرارات جمهورية ووزارية، خاصة بتنظيم استغلال الأراضي المملوكة للدولة، لإقامة المشاريع السياحية من الهيئة العامة للسياحة، أو عن طريق تخصيص الأرض للمستثمر بموجب عقد بيع أو إيجار أو انتفاع، على أن لا تزيد مدة التأجير أو الانتفاع عن (٢٥) سنة قابلة للتجديد بعقد وشروط جديدة[12].

كما قيدت القوانين التي تنظم إدارة الدولة لأموالها الخاصة، التصرف بهذه الأموال بجملة من الإجراءات والآليات التي تضمن حماية هذه الأموال من سوء التصرف والاستغلال، حيث لا يتم التصرف بأموال الدولة الخاصة بالبيع أو الإيجار، إلا بعد صدور قرار من الجهة الإدارية المختصة بالبيع أو الإيجار، وإذا كان المال المقرر بيعة عقاراً، يشترط فيه أن يكون مسجلاً في دائرة التسجيل العقاري المختصة بأسم الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة أي الجهة التي تطلب البيع أو الإيجار[13]، أما إذا كان العقار مشاعاً بين الدولة وبين أحد الأشخاص فعلى الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة التي تروم التصرف فيه أستحصال موافقة الشريك المشاع على بيع حصته الشائعة في العقار بطريق المزاد العلني[14].

حيث تقوم بتهيئة المعلومات الوافية كافة للاسترشاد بها في عملية تقدير الأموال من قبل لجنة التقدير والتي تباشر بدورها الإجراءات الآتية:

١- إجراء الكشف على المال المقرر بيعة أو إيجاره، فإذا كان المال غير منقول (عقار) فتتولى تحديد موقعه وجنسه ونوعه، وحدوده وأوصافه، ومشتملاته، ومساحته ورقمه، وتثبيت ما أنشيء عليه من محدثات أو ما زرع أو غُرِسَ فيه، وتحديد أن كان العقار خالياً أو مشغولاً، مع بيان نوع الأشغال[15].

٢- تقدير قيمة العقار أو المنقول الذي أجرت الكشف عليه، وللجنة أن تسترشد بالقيمة المقدرة للعقار في دائرة التسجيل العقاري، وأقيام العقارات المجاورة أو المماثلة، وبدلات بيعها أو إيجارها المقدرة لأغراض فرض ضريبة العقار، وموقع العقار، ولها الإستعانة بمن تراه مناسباً من الخبراء في تحديد قيمة العقار أو المنقول أو بدل إيجارهما[16].

٣- تُنظم لجنة التقدير محضراً يتضمن المعلومات المتعلقة بالعقار والمنقول كافة الذي أجري الكشف عليه ويوقع من أعضاء اللجنة بالاتفاق، وفي حالة وجود رأي مخالف يتبناه أحد أعضاء اللجنة، يقوم بتثبيت رأيه وأسباب المخالفة بالمحضر ويعتبر عند ذلك قرار اللجنة صادراً بالأكثرية' ولا يُعتبر هذا التقدير قطعياً إلا بتصديقه من الموظف المختص (الوزير أو الرئيس الأعلى للجهة غير المرتبطة بوزارة أو من يخولانه[17].

٤- أن قرار تقدير الأموال المنقولة وغير المنقولة (العقارية) الذي تتخذه لجنة التقدير ويُصادق عليه الوزير المختص أو الرئيس الأعلى للجهة غير المرتبطة بوزارة يُعتبر من القرارات الإدارية وبالتالي فإن الاختصاص بنظر المنازعات المتعلقة به ينعقد لجهة القضاء الإداري وليس العادي[18].

عند إجراء المزايدة العلنية وبيع الأموال بأسعارها الحقيقية دون أن تلحق عملية البيع أو الإيجار ضرراً بالخزينة العامة.

المطلب الثاني: القيود الموضوعية اللازمة للتصرف بحق ملكية الدولة على أموالها الخاصة

أن طبيعة مهام ووظائف الدولة تجعل التصرف بأموالها يخضع للقيود، ومنها القيود التي قررتها القوانين المدنية والتي ترد على سلطات المالك في التصرف في ملكه، فتحد منها وتقيدها مراعاة لمصلحة خاصة، وهذا النوع من القيود تخضع لها الدولة باعتبارها المالك، عندما تكون في وضع أو مركز قانوني أشبه بمركز الأفراد العاديين فيكون خضوعها لهذه القيود أمراً محتوماً.ونوع اخر من القيود التي قررها المشرع في القوانين والأنظمة الخاصة بإدارة أموال الدولة الخاصة وإجراءات التصرف فيها، وهذه القيود مقررة مراعاة لمصلحة عامة باعتبار الدولة تمثل سلطة عامة، تضمنت القوانين التي تنظم تصرف الدولة بأموالها الخاصة، جملة من القيود الموضوعية قررها المشرع لاعتبارات تتعلق بحماية هذه الأموال من العبث والضياع وإساءة استعمالها والتصرف فيها، من خلال استغلال نفوذ الوظيفة العامة أو الإهمال الجسيم من الموظفين العموميين، وهذا النوع من القيود متعلق بالنظام العام لما تستهدفه من تحقيق مصالح عامة، لذا لا نجد لهذه القيود مثيلا لها عند تصرف الأشخاص الطبيعية أو المعنوية الخاصة بأموالها[19].وتضمنت قيداً آخر يتمثل بحصر قرار البيع والإيجار بالوزير المختص أو الرئيس الأعلى للجهة غير المرتبطة بوزارة أو من يخوله، ويترتب على هذا القيد أن القرارات الصادرة عن الموظفين الذين لا يحملون عنوان وزير أو الرئيس الأعلى للجهة غير المرتبطة بوزارة أو من يخولانه تعتبر قرارات صادرة عن موظف غير مختص، فقواعد الاختصاص تقوم على أساس الجمع بين عنصرين أحدهما موضوعي والآخر شخصي، تحقيقاً لغاية الارتباط بين تصرف معين وشخص معين، أي تحديد الموظف المختص الذي له حق إصدار القرارات الإدارية في الزمان والمكان المعينين[20].فركن الاختصاص بحد ذاته يعتبر قيداً على عضو الإدارة، لأن تحديد الاختصاص يهدف إلى تحديد المسؤولية وسرعة إنجاز العمل[21]، حيث يستند الاختصاص دائماً إلى القانون الذي يبين حدود أمكانية مباشرة العمل القانوني، وتحديد عضو الإدارة المختص الذي يحق له إصدار القرارات الإدارية في الزمان والمكان المقيدين بحدود القانون[22]، وبالتالي فأن القرارات الصادرة تعتبر قرارات غير مشروعة وقابلة للإلغاء لعدم صدورها عن الموظف المختص ولتخلف ركن الاختصاص في القرار الإداري الخاص بالبيع والإيجار، وحيث أن قواعد الاختصاص من النظام العام فأن القاضي يتصدى لعيب عدم الاختصاص من تلقاء نفسه[23].كما يجب أن يلتزم المتعامل معها القواعد الواردة في القانون والقرار المنفذ له، وهو بطبيعته يعالج أوضاع مؤقتة.ومن حيث إن الشروط والقواعد التي وضعها القانون والقرار المشار إليهما تتمثل في أن يتقدم واضع اليد بطلب الشراء خلال ستة أشهر من تاريخ العمل بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٤، وأن يكون واضع اليد قد أعدها للزراعة قبل العمل بالقانون سالف الذكر ووفر لها

مصدر ري دائم، كما يجب ألا تكون الأرض مخصصة لأي مشروع عام، ولجهة الإدارة حتى في حالة توافر الشروط المشار إليها أن ترفض البيع لواضع اليد لأن لها سلطة جوازية في هذا الشأن بشرط ألا يكون تصرفها مشوباً بعيب إساءة إستعمال السلطة أو الإنحراف بها.وحيث الثابت بالأوراق أن الطاعن لم يتقدم بطلب شراء لقطعة الأرض محل النزاع الماثل إلا في عام ١٩٨٧ أي بعد فوات الستة شهور التي اشترط القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٤ أن يتقدم واضع اليد خلالها بطلب الشراء وهو شرط لجواز البيع كان يتعين عليه أن يتقدم بطلب الشراء خلالها ولا يجدي في ذلك ما أثاره الطاعن من أنه تقدم بطلب الشراء عام ١٩٧٧ لأنه على فرض تقديمه له فإن ذلك كان قبل العمل بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٤ مما يهدر قيمته فضلا عن أن الجهة الإدارية لها سلطة جوازية في قبول الطلب من عدمه مادام قرارها غير مشوب بعيب إساءة إستعمال السلطة أو الإنحراف بها وهو من العيوب القصدية الواجبة الإثبات وهو ما لم يثبت[24].وفي العراق صدرت عدة قوانين تضمنت قيوداً موضوعية وإجرائية للتصرف في أموال الدولة الخاصة عقارية كانت أو منقولة، ومنها قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ المعدل النافذ.ومن خلال ما تقدم أن الجهة الإدارية المخولة بالتصرف بهذه الأموال مقيدة بأحكام وإجراءات هذا القانون، باعتباره القانون العام الذي يسري على جميع هذه الأموال ما لم يرد نص خاص يتضمن حكماً خاصاً يتعلق بالتصرف بأموال الدولة بطريقة أخرى خلافاً للطريقة المرسومة بهذا القانون، عندها يقيد النص الخاص النص العام، وبذلك تكون الادارة مقيدة بالحكم الوارد في هذا النص الخاص.

المبحث الثاني النصوص الخاصة المحددة لحق الملكية للدولة على الأموال الخاصة لها

هناك نصوص دستورية حددت طبيعة أموال الدولة بصورة عامه ولم تذكر الأموال الخاصة بصورة مباشرة كما جاء في الدستور العراقي المادة (٢٧/ ثانيا:- تنظم بقانونٍ، الاحكام الخاصة بحفظ املاك الدولة وادارتها وشروط التصرف فيها، والحدود التي لا يجوز فيها النزول عن شيء من هذه الأموال[25]ولقد عرفتها المادة الأولى من القانون رقم ٢٥٢ لسنة ١٩٥٩ بشأن أملاك الدولة بأنها هي العقارات المبنية وغير المبنية والحقوق العينية غير المنقولة التي تخص الدولة بصفتها شخصاً اعتبارياً بموجب القوانين والقرارات النافذة سواء أكانت تحت تصرفها الفعلي أم تحت تصرف اشخاص آخرين[26]، ولما تقدم من حق الدولة في الأموال الخاصة سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين نتطرق في الاول الى النصوص الدستورية المحددة لحق ملكية الدولة على أموالها الخاصة، وفي الثاني نتناول النصوص القانونية والادارية المحددة لحق ملكية الدولة على أموالها الخاصة.

المطلب الاول: النصوص الدستورية المحددة لحق ملكية الدولة على أموالها الخاصة

ولأهمية الأموال سواء اكانت أموالاً عامة ام أموالاً خاصة، في تسيير شؤون الدولة اخذ المشرع الدستوري في بعض الدول محل المقارنة على عاتقه بيان النظام القانوني للأموال بصورة عامه، والبعض الآخر احال امر تنظيم أموال الدولة الى تشريعات متفرقة، تحديد نصوص الأموال في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، والدساتير محل المقارنة.تناول دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ الأموال العامة في المادة(٢٧) منه، حيث نصت على (اولا- للأموال العامة حرمة، وحمايتها واجب على كل مواطن. ثانيا – تنظم بقانون، الاحكام الخاصة بحفظ أملاك الدولة وادارتها وشروط التصرف فيها، والحدود التي لا يجوز فيها النزول عن شيء من هذه الأموال)ان المشرع الدستوري لم يضع تعريفا للأموال العامة والخاصة، ولم يعتمد معيار محدد لمعرفة الأموال العامة او الأموال الخاصة، حيث اطلق المشرع الدستوري في هذا النص لفظ (الأموال العامه) مرة، واخرى (أملاك الدولة)، والثابت ان أملاك الدولة تشمل أموال الدولة العامة، واملاكها الخاصة، بمعنى ان المشرع الدستوري قد عاد واعتنق النظرية التقليدية التي تميز بين أموال الدولة العامة وأموالها الخاصة، بعدما كان قد هجر هذا التميز بسبب التوجه الاشتراكي للدولة [27].كما ان المشرع الدستوري ترك امر تنظيم املاك الدولة (العامه والخاصة) الى اصدار قانون فرعي يصدر من السلطة التشريعية في الدولة حسب السياقات الدستورية، اما دستور جمهورية مصر لعام ٢٠١٤ المعدل، اشار الى الأموال العامة في المواد (٣٢,٣٣,٣٤) منه، فقد نص على عدم جواز التصرف بأملاك الدولة العامة، واحال امر تنظيمها الى القانون، إلا انه قد أورد تقسيما لتلك الاملاك حيث نصت المادة ٣٣ على (تحمي الدولة الملكية بأنواعها الثلاثة، الملكية العامة، والملكية الخاصة، والملكية التعاونية). اما الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ النافذ، فلم يتضمن نصوص تنظم أموال الدولة واكتفى بالتشريعات الفرعية التي تناولت الدومين العام والدومين الخاص.ومن خلال ما تقدم نجد ان دساتير الدول محل المقارنة كانت نصوصها مقتضبة ان لم تكن معدومة في شأن أموال الدولة، فلم تضع شروط او معيار لتحديد الأموال الخاصة للدولة، واكتفت بتشريعات فرعية مما فسح المجال امام الفقه والقضاء ليأخذا دوريهما النظري والعملي في تحديد هذه الأموال وبيان نظامها القانوني.وضعت تشريعات الدول محل المقارنة عدة شروط لكي يعد المال مالا عاما ويتميز عن المال الخاص، ومن ثم يمكن اسباغ عليه صفة العمومية وشموله بالحماية المقررة في القانون العام لتلك الأموال، أن يكون المال مملوكا للدولة أو لاحد الاشخاص المعنوية العامة.حيث نلاحظ أن نص المادة (٧١/اولا) من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة

١٩٥١ المعدل جاء مشابها لنص المادة (٨٧) من القانون المدني المصري، وقد نصت على (تعتبر أموالا عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص المعنوية والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون)، وتفقد الأموال العامة صفتها بأنتهاء تخصيصها للمنفعة العامة.

المطلب الثاني: النصوص القانونية والادارية المحددة لحق ملكية الدولة على أموالها الخاصة

أن حق الدولة على أموالها الخاصة هو حق ملكية خاصة، والدول تملك أموالها الخاصة شأنها في ذلك شأن أي فرد في تملكه لماله الخاص، مع بعض القيود الواردة في التشريعات الخاصة التي تنظم إدارة الدولة لأموالها والتصرف بها، ومن المعروف أن معظم التشريعات المدنية الوضعية تعتبر حق الملكية من أوسع الحقوق العينية نطاقاً، فهو الأصل الذي تتفرع عنه سائر الحقوق المتعلقة بحق الملكية، ومتى ما اكتسبت الدولة ملكية أموالها الخاصة بأحد أسباب كسب الملكية الخاصة المنصوص عليها في التقنينات المدنية أو بوسائل أخرى تقررها القوانين الخاصة بنزع الملكية من الأفراد ومصادرة أموالهم الخاصة.كان لها استعمال الشيء واستغلاله والتصرف فيه، فحق الملكية يخول صاحبة سلطة كاملة على الشيء، أما غيره من الحقوق العينية فلا يخول صاحبة، إلا بعض هذه السلطة فالانتفاع حق عيني لكنه لا يخول المنتفع سوى سلطتي الاستعمال والاستغلال، أما سلطة التصرف فتظل لمالك الشيء ويسمى في مثل هذه الحالة (مالك الرقبة)[28]، وقد عرفت المادة (١٠٤٨) من القانون المدني العراقي حق الملكية بأنه الملك التام من شأنه أن يتصرف به المالك تصرفاً مطلقاً فيما يملكه عيناً ومنفعة واستغلالاً، فينتفع بالعين المملوكة وبغلتها وثمارها ونتاجها ويتصرف في عينها بجميع التصرفات الجائزة.إلا إننا نرى أن المشرع الفرنسي لم يجعل الملكية حقاً يخول المالك بالتصرف فيما يملك تصرفاً مطلقاً، وإنما قيد هذا التصرف في حدود القانون واللوائح عندما نص (.... شرط أن لا يستعمله استعمالاً مخالفاً للقوانين واللوائح...)، كما ويلاحظ أن هذا النص قد أغفل الإشارة إلى خاصية الاستئثار شأنه في ذلك شأن المادة (٥٤٤) مدني فرنسي، في حين أن غالبية التشريعات قد ورد الإشارة فيها إلى صفة الحصر بقولها (.... لمالك الشيء وحده....)[29]، في حين أن النص قد أشار لخاصية الإطلاق عندما خول المالك التصرف فيما يملكه تصرفاً مطلقاً، بخلاف النص الفرنسي والعراقي اللذين قيدا صلاحية المالك بالتصرف في حدود القوانين واللوائح.وكذلك ما قررته محكمة النقض المصرية إن حق الملكية وعلى ما هو مقرر – حق جامع مانع نافذ تجاه الناس كافة فهو يخول المالك الانتفاع بالشيء واستغلاله والتصرف فيه وهو مانع مقصور على المالك دون غيره، فلا يجوز لأحد أن يشاركه في ملكه أو يتدخل في شئون ملكيته وهو في ذات الوقت حق دائم لا يسقط – وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة – بعدم الاستعمال مهما طال الزمن ما لم يكتسبه الخصم إذا توافرت له شروط الحيازة المكسبة للملك[30].كما أن نطاق ملكية الدولة لأموالها الخاصة يشمل الشيء المملوك وكل ما يُعتبر من عناصره الجوهرية، التي لا يمكن فصلها عنه دون تلف أو تغيير أو هلاك فتملك الدولة الأرض والبناء المقام عليها وأجزاء البناء كالجدران والسقوف والأعمدة والشبابيك[31] وتشمل كل ما يعتبر من الأجزاء المكونة لها بما في ذلك الثروات المعدنية الموجودة في باطنها كالنفط والغاز[32]، كذلك الآثار والمواقع الأثرية والتراثية والمخطوطات والمسكوكات[33]، والكنوز المدفونة والمخبوءة في أراضي تعود ملكيتها للدولة، وأن كانت الدولة قد منحت حق الانتفاع أو التصرف أو الأجارة الطويلة لهذه الأراضي للغير[34]وكذلك يمتد نطاق ملكية الدولة لأموالها الخاصة إلى ما يتفرع عن الشيء من ثمار ومنتجات وملحقات الشيء كالعقارات بالتخصيص وحقوق الارتفاق، ولا يقتصر نطاق ملكية الدولة لأموالها على سطح الأراضي التي تملكها وإنما يمتد ليشمل كل ما فوقها من الفضاء وما تحتها من العمق والسفل، فللدولة أن تستخدم الفضاء الذي فوق أراضيها فلها من الأسلاك وإقامة الأبراج العالية، إلا أن سلطة الدولة في استخدام نطاق ملكيتها علوا وسفلاً مقيدة بالحد المفيد للتمتع بها[35]وجدير بالذكر أن ملكية سطح الأرض يمكن أن تكون منفصلة عن باطنها فيمكن للدولة أن تبيع أو تمنح حق استغلال المناجم والمحاجر والمنشآت المقامة تحت مستوى سطح الارض الى الغير مع احتفاظها بملكية سطح الارض، وعادة ما تنظم الدولة مثل هذا الفصل بموجب قوانين خاصة[36]وكذلك ما أقرته المحكمة الادارية العليا، أن أموال الدولة الخاصة هي أموال الدولة غير المخصصة للمنفعة العامة، وبمفهوم المخالفة لنص المادة ٨٧ مدني مصري، تطبيق بصدد الترخيص بشغل أحد المحلات المملوكة لمجلس المدينة بقصد تنشيط السياحة بأسوان.حيث نص المشرع في المادة ٨٧ من القانون المدني المصري على أن " تعتبر أموالا عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص... "، فقد دل على أن المعيار في التعرف على صفة المال العام هو التخصيص للمنفعة العامة بإحدى الطرق المقررة في هذه المادة فلا يجوز التصرف فيها إلا عن طريق الترخيص المؤقت، وهو بطبيعته غير ملزم للسلطة المرخصة التي لها دائما لدواعي المصلحة العامة الحق في إلغائه والرجوع فيه قبل حلول أجله ويكون منحه للمنتفع مقابل رسم لا أجرة، وإنه طبقا للمادتين ١، ٢ من القانون رقم ١٤٠ لسنة ١٩٥٦ في شأن أشغال الطرق العامة فإن الميادين والطرق العامة على اختلاف أنواعها أو صفتها الداخلة في حدود البلاد التي لها مجالس بلدية تعتبر أموالا عامة فإنه لا يجوز بغير ترخيص من السلطة المختصة أشغالها،وكان يلزم لاعتبار العقد إداريا أن تكون للدولة أو أحد الأشخاص العامة طرفاً فيه ويحتوى على شروط استثنائية غير

مألوفة في العقود المدنية التي تنظمها قواعد القانون الخاص علاوة على أن يكون متصلا بمرفق عام اتصالا يتحقق به معنى المشاركة في تسييره، وإذ كان البين من الأوراق أنه لا يوجد تخصيص لجزء من الطريق العام لانتفاع المطعون ضده، كما أن الوحدة المحلية قد أقامت العين محل النزاع على جانب الطريق وخلت مما يفيد أن هذه العين هي من الأموال العامة التي خصصت سواء بالفعل أو بمقتضى قانون أو قرار جمهوري أو قرار وزاري، للمنفعة العامة أو أن العقد المتعلق بها يتصل بمرفق عام كما لم يتضمن شروطا استثنائية غير مألوفة في العقود المدنية، ومن ثم فإن الانتفاع بها نظير مقابل محدد يكون خاضعا لأحكام القانون الخاص باعتبار أنه من الأموال الخاصة للدولة، وإذ كان الحكم المطعون فيه قد انتهى صحيحا إلى تكييف العلاقة التي قامت بين الطرفين بأنها علاقة إيجاريه، واعتبر القرار الصادر بإنهاء عقد الإيجار المبرم بين المطعون ضده وبين الطاعن الثاني بالإرادة المنفردة، لهذا الأخير إجراء مخالفا لأحكام القانون في الاختصاص بنظر المنازعة بشأنه يكون معقودا لجهة القضاء العادي دون القضاء الإداري، وإذ التزم الحكم المطعون فيه هذا النظر فإن النعى عليه في هذا الخصوص يكون على غير أساس[37].

الاستنتاجات :

اولاً: تُعتبر جميع الأموال التي تملكها الدولة سواء كانت منقولة أو غير منقولة (عقارية) في الأصل أموالًا مملوكة للدولة بصفتها ملكية خاصة، هذا يعني أنها تُعامل كممتلكات خاصة للدولة وليست أموالًا عامة من حيث المبدأ لكن، يُمكن أن تكتسب هذه الأموال صفة العمومية عندما يتم تخصيصها لأغراض المنفعة العامة، خلال فترة تخصيصها لهذه الأغراض، تُعامل هذه الأموال كأموال عامة، وهذا يعني أنها تخضع لحقوق وواجبات خاصة تتعلق بالمنفعة العامة.

ثانياً: أن طبيعة حق الدولة على أموالها الخاصة يُعتبر حق ملكية، لكن مع بعض الاختلافات الأساسية مقارنة بالملكية الفردية، تمتلك الدولة أموالاً خاصة بها ولها حقوق ملكية تشمل (الاستعمال، الاستغلال، والتصرف)، هذه الحقوق تمنح الدولة القدرة على استخدام أموالها وفقًا لمصالحها وأهدافها، تمامًا كما يفعل الأفراد مع ممتلكاتهم الخاصة، بخلاف الملكية الفردية، فإن تصرفات الدولة في أموالها ليست مطلقة، يجب أن تكون تلك التصرفات متماشية مع القوانين واللوائح التي تهدف إلى ضمان تحقيق المنفعة العامة.

ثالثاً: الدولة تكتسب ملكية أموالها الخاصة، من خلال وسائل كسب الملكية التي تُنظم في القوانين المدنية، مثل الشراء أو التبرع أو الإرث، ومع ذلك، توجد بعض الاعتبارات الخاصة التي تخص الدولة بناءً على طبيعة نشاطاتها والمهام التي تقوم بها، لذلك، قد يُسمح للدولة بامتيازات خاصة لتمكينها من ممارسة صلاحياتها بفعالية، هذه الامتيازات قد تشمل أساليب ووسائل لامتلاك الأموال ليست متاحة للأفراد أو الكيانات الخاصة .

التوصيات

اولاً: نظم قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ المعدل، أحكام بيع والإيجار أموال الدولة المنقولة منها وغير المنقولة، بطريق المزاد العلني في المواد (١٢ و٣٠) منه، إلا أن هاتين المادتين لم تتضمنا الحكم القانوني فيما لو انتهت مدة الإعلان المرة الأولى عن المزايدة دون حضور مزايدين أصلاً، ونقترح في مثل هذه الحالة، أن تعدل هذه النصوص بإضافة فقرات توجب إعادة الإعلان عن المزايدة للمرة الثانية، وفي حالة عدم حضور مزايدين رغم الإعلان عن المزايدة للمرة الثانية فيأخذ حكم المادة (١٣/ثانياً) من هذا القانون ويعاد تقدير الأموال مجدداً وإجراء المزايدة العلنية على وفق إجراءات هذا القانون .

ثانياً: لم يتضمن قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ المعدل، الحد الأدنى لحضور المزايدين لأغراض مباشرة المزاد العلني، من قبل لجنة البيع والإيجار المشكلة استناداً للمادة (٩)، حيث يحدث في التطبيق العملي حضور مزايد واحد مستوف للشروط، ويدفع القيمة المقدرة من قبل لجنة التقدير، لذ

ا نقترح أن يكون الحد الأدنى لفتح المزاد هو حضور ثلاثة مزايدين على الأقل لضمان مبدأ المنافسة وهذه هي الغاية من اللجوء إلى أسلوب المزاد العلني لبيع أو إيجار أموال الدولة.

ثالثاً: نصت المادة (١٤ و٣٢) من قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ المعدل، على أن الإحالة في البيع أو الإيجار لا تعتبر قطعية إلا بتصديق الوزير أو الرئيس الأعلى للجهة غير المرتبطة بوزارة أو من يخوله، إلا أن القانون لم يحدد مدة للتصديق، ونقترح تعديل هذين النصين وذلك بإلزام الوزير أو الرئيس الأعلى للجهة غير المرتبطة بوزارة أو من يخوله مصادقة محاضر البيع أو الإيجار خلال مدة أقصاها (٣٠) يوماً من تاريخ ورودها إليه، وبخلاف ذلك تعتبر هذه المحاضر مصادقاً عليها ضمناً، من قبل الجهة المختصة بذلك بمضي المدة المذكورة .

هوامش البحث

([1])هذا النوع من القيود يرد على حرية التملك ولا يرد على حق التملك بالذات، كالقيود التي تحظر تملك الأجنبي للعقارات سواء كانت هذه العقارات مملوكة للدولة أو مملوكة للأفراد على حد سواء، والقيود الواردة في قوانين الإصلاح الزراعي التي تضع حداً أقصى لتملك الأفراد للأراضي الزراعية، والقيود التي تتعلق بصلاحية الشخص المعنوي لاكتساب الحقوق وتحمل الأعباء والالتزامات، فأهلية الشخص المعنوي (كالدولة) أهلية محدودة، وهذا التحديد متأت من طبيعة الشخص المعنوي ذاته التي تحول دون اكتسابه حقوقاً لا تثبت إلا للإنسان كحقوق الأسرة وبعض الحقوق المالية التي لا تثبت إلا للشخص الطبيعي كحق الاستعمال والسكنى حيث نصت المادة (٢/٤٨) مدني عراقي على أن (ويتمتع الشخص المعنوي بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازماً لصفة الشخص الطبيعي)، فحرية تملك الدولة للعقارات مقيدة بالقدر الضروري لتحقيق أهدافها وأغراضها .

([2]) د.محمد وحيد الدين سوار، حق الملكية في ذاته في القانون المدني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠١٩، ص٧٤ .

([3]) د .علي هادي العبيدي، الوجيز في شرح القانون المدني، الحقوق العينية، دراسة مقارنة، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٠، ص ٣٣

([1]) د .علي هادي العبيدي، الوجيز في شرح القانون المدني، مصدر سابق، ص٣٧ .

([5]) د.محمد وحيد الدين سوار، حق الملكية في ذاته في القانون المدني، مصدر سابق، ص٨٣ .

([6]) د. سعيد مبارك، موجز أحكام القانون المدني الأردني، الحقوق العينية، ط ١، ١٩٩٦، ص ٣١ .

([7]) أنظر المادة (١/١٠٥١) مدني عراقي (.... والضرر الفاحش يزال، سواء كان حادثاً أو قديماً ...) وهذا النص يعتبر تطبيقاً للقاعدة الفقهية لاضرر ولا ضرار) المنصوص عليها في المادة (٢١٦/ ١) مدني عراقي .

([8]) د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التعويض وطرق الطعن بالأحكام، الكتاب الثاني، دار الفكر للنشر، ١٩٦٨، ص٦٨٢.

([9]) المقصود بالأراضي الواقعة داخل الزمام، هي الأراضي التي تمت مساحتها مساحة تفصيلية، وحصرت في سجلات مصلحة المساحة وتكون خاضعة للضريبة العقارية على الأطيان، أما الأراضي الواقعة خارج الزمام فتشمل الأراضي التي لم تمسح مساحة تفصيلية ولم يتم حصرها في سجلات مصلحة المساحة ولا تكون خاضعة للضريبة العقارية على الأطيان، د. عبد الرزاق أحمد السنهوري – الوسيط في شرح القانون المدني، حق الملكية، الجزء ٨، المصدر السابق – ص١٥٤ .

([10]) د. عبد الرزاق احمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، مصدر سابق، ص ١٥٥ و ص ١٥٧.

([11]) أنور طلبة، المطول في شرح القانون المدني، مصدر سابق، ص٣٢١ وص٣٢٤ .

([12]) لمزيد من التفصيل أنظر عبد الوهاب عرفه، المطول في الملكية العقارية والعقود المدنية العقارية والدعاوي المدنية العقارية الناشئة عنها والأحكام الصادرة فيها، نظام السجل الشخصي، الجزء الاول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٣٦٥.

([13]) قضت المادة (٢) من تعليمات تسهيل تنفيذ قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٤) لسنة (٢٠١٧) بان يشترط لبيع العقار أن يكون مسجلا في دائرة التسجيل العقاري المختصة باسم الوزارة والجهة المعنية، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٤٤٥ في ٢٠١٧/٥/١م .

([14]) د. عصمت عبد المجيد بكر، أحكام قانون بيع وإيجار أموال الدولة، مطبعة الخيرات، ٢٠٠٠، ص ١٨ .

([15]) ويظهر ذلك من نص الفقرة (أولاً) من المادة (٧) من قانون بيع أو إيجار أموال الدولة النافذ والذي يقتضي بان ((تشكل لجنة التقدير من (٣) ثلاثة موظفين من ذوي الخبرة لا تقل وظيفة أي منهم عن الدرجة الخامسة)) .

([16]) وقضى البند (ثانياً) من المادة المذكورة من قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة (٢٠١٣) المعدل النافذ على انه ((يرافق اللجنة المنصوص عليها في البند (أولاً) من هذه المادة موظف من دائرة التسجيل العقاري وموظف حسابي من منتسبي الوزارة المالية)) .

([17]) أن صلاحية مصادقة قرارات لجنتي التقدير والبيع والإيجار بالنسبة للأموال العائدة لوزارة المالية والدوائر التابعة لها في المحافظات، عدا محافظة بغداد، مخولة للمحافظ المختص، أما الأموال العائدة لوزارة المالية الواقعة ضمن محافظة بغداد فأن المصادقة عليها يكون من صلاحية وزارة المالية حسب ما جاء بكتاب وزارة المالية الدائرة القانونية ذي العدد ٢٤٥٤١ في ١/١٢/١٩٨٩، أنظر د. عصمت عبد المجيد بكر، أحكام بيع وإيجار أموال الدولة، المصدر السابق، ص٣١.

([18]) حيث قضت محكمة النقض المصرية بأن (.... وكان قرار تحديد الثمن كشرط للبيع المشار إليه قد أستكمل في ظاهرة مقومات القرار الإداري الغير مشوب بعيب يجرده من صفته الإدارية وينحدر به إلى مجرد الفعل المادي المعدوم الأثر قانوناً، فأن الاختصاص بنظر المنازعات المتعلقة

به ينعقد لجهة القضاء الإداري...) نقض ١٩٩٧/٦/٢٩ طعن ١٢٦٣ س ٥٩ ق، أنظر أنور طلبه، المطول في شرح القانون المدني، المصدر السابق، ص٣١٥.

([19]) أنور طلبة، المطول في شرح القانون المدني، مصدر سابق، ص٣٣٠ .

([20]) د. خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الاولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ١٩٩٧، ص ١٣١.

([21]) د. طعيمة الجرف، رقابة القضاء على الأعمال الإدارية، قضاء الإلغاء، القاهرة، ١٩٧٧، ص٢٤١.

([22]) خضر عكوبي يوسف، موقف القضاء العراقي من الرقابة على القرار الإداري، الطبعة الاولى، مطبعة الحوادث، بغداد، ١٩٧٦، ص٩٣ .

([23]) اعتبرت المادة (٧/ ثانياً/ هـ /٢) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل مخالفة الأوامر والقرارات الإدارية لقواعد الاختصاص سبباً من أسباب الطعن أمام محكمة القضاء الإداري المشكلة بموجب المادة (٧/ ثانياً /أ) من القانون نفسه.

([24]) اسامه عثمان، الموسوعة القضائية في املاك الدولة الخاصة في ضوء القضاء والفقه، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٧، ص١٠٤٣وص١٠٤٤، ينظر الطعن رقم ٢٣٨٨ لسنة ٤٤ قضائية عليا – الدائرة الأولى – جلسة ٦/١٤ /٢٠٠٣)

([25]) الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ .

([26]) سامي هيبة، موسوعة املاك الدولة الخاصة في ضوء قضاء النقض والإدارية العليا، مصدر سابق، ص٥ .

([27]) د.ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الإداري، دار الكتب للطباعة، بغداد١٩٩٦م، ص٢٧٩ .

([28]) د. عبد الرزاق أحمد السنهوري، مصدر سابق، ص ٤٢١، كذلك أنظر د. خالد الزغبي و د. منذر الفضل، الملكية ووظيفتها في الفقة الإسلامي، بحث منشور على الشبكة الدولية للمعلومات (الأنترنيت) ليوم ٢٠٢٣/١٢/٢٣ على الموقع الالكتروني www.balagh.com.

([29]) ينظر المادة (٨٠٢) مدني مصري .

([30]) ينظر الطعن رقم ٢٠٥٤ لسنة ٦٢ قضائية عليا – جلسة ٤ / فبراير / ١٩٩٩) .

([31]) أنظر المادة (١٠٤٩/١) مدني عراقي والمادة (٨٠٣/١) مدني مصري، أنظر د. عبد الرزاق احمد السنهوري، مصدر سابق، ص ٤٩٥ .

([32]) نصت المادة (١١١) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على (أن النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات) ومن المعروف أن الملكية تثبت للشخص طبيعياً كان أو معنوياً، ولا يمكن للشعب في مجموعة أن يمتلك الثروات المعدنية الموجودة في أراضي دولته لعدم امتلاكه الشخصية المعنوية، إذ عادة ما تنص التقنينات المدنية على حصر شامل للأشخاص المعنوية، وهو تعداد يرد على سبيل الحصر، ولكن هذا لا يمنع قيام المشرع بخلع الشخصية المعنوية على أنواع أخرى من الأشخاص أو الأموال متى ما وجدت ضرورة تستدعي ذلك، لذا فعبارة ملك للشعب الواردة في النص الدستوري هو تعبير مجازي أريد به الدولة الذي يعتبر الشعب احد مكوناتها الأساسية، أنظر المادة (٤٧) مدني عراقي والمادة (٥٢) مدني مصري.

([33]) نصت المادة (١١٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على أن تعد الآثار والمواقع الأثرية والبنى التراثية والمخطوطات والمسكوكات من الثروات الوطنية التي هي من اختصاصات السلطة الاتحادية، وتدار بالتعاون مع الأقاليم والمحافظات وينظم ذلك بقانون).

([34]) أنظر المادة (١١٠١) مدني عراقي التي نظمت أحكام الكنز واعتبرت الكنز المدفون أو المخبوء الذي لا تثبت ملكيته لأحد يكون مملوكاً للدولة إذا كانت الأرض المخبوء فيها أميرية .

([35]) نصت المادة (١٠٤٩/٢) مدني عراقي على أن (٢- وملكية الأرض تشمل ما فوقها علوا وما تحتها سفلاً إلى الحد المفيد للتمتع بها) .

([36]) أنظر المادة (٣/١٠٤٩) مدني عراقي و المادة (٣/٨٠٣) مدني مصري، ولمزيد من التفصيل حول ملكية العلو والسفل، أنظر د. عبد الرزاق احمد السنهوري، مصدر سابق، ص ٤٩٦ وما بعدها . و كذلك أنظر د. حسن كيرة ، الموجز في احكام القانون المدني- الحقوق العينية الاصلية احكامها ومصادرها، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٨، ص ٨٢ وما بعدها .

([37]) سامي هيبه، اموسوعة املاك الدولة الخاصة في ضوء قضاء النقض والادارية العليا، مصدر سابق، ص٤٩وص٥٠، وينظر الطعن رقم (٥٣٦٥ لسنة ٦٤ قضائية عليا – جلسة ٢٠٠٤/٣/٢٨) .