

**التنظيم القانوني للاختصاص بجزء من أملاك الدولة
الخاصة (دراسة مقارنة)**

أ.م.د. عدي سمير حليم

عميد كلية الشرطة / وزارة الداخلية

**Legal regulation of the jurisdiction of part of the
(special state property) Comparative study**

Submit search

Prof. Dr. Uday Samir Halim

Dean of the Police College / Ministry of Interior

يهدف البحث الى محاولة رسم حد فاصل بين الاملاك العامة والخاصة العائدة للإدارة نظراً للخلط الكبير الحاصل بينهما , كما يحاول البحث ان يُبين الاوضاع التي تملك الادارة العامة تعظيم إيراداتها من املاكها الخاصة من خلال بيعها او تأجيرها او اتاحة استعمالها للأفراد بعقود او قرارات ادارية (تراخيص) لقاء مقابل ليس برمزي وانما مساوٍ للمقابل المتعارف عليه بين افراد القانون الخاص , كما لا يقف البحث عند هذا الحد بل يتعداه ليعرفنا على آخر التطورات القانونية في بلاد القانون المقارن وتحديداً (فرنسا) وكيف ميزت بين نوعي الاملاك وكيف اتاحت امام الافراد - كشاغلين للأملاك الخاصة - وسيلة الانتفاع من تلك الاملاك ,

ABSTRACT

The research aims to try to draw a dividing line between public property and private belonging to the General Administration due to the large mixing between them, and trying to find that shows the situation that the public administration have to maximize their revenues from private possessions, sell, or lease, or provide use of personnel contracts or administrative decisions (licenses) for in exchange for not symbolic but equally customary among members of the private law in exchange, as Aigv research at this point but surpass to tell us about the latest legal developments in the country's comparative law and specifically (France) and how to distinguish between the two types of property and how it allowed in front of humans can Ckshaghlin the properties of the Ash - means the use of that property, and research found among the conclusions of the most important was the need to rebuild the theory to maximize the economic value of private property and overcome the disadvantages of the current law, "the law of sale and lease of state property No.21 of 2013 amended.

المقدمة

تملك الادارة العامة الكثير من الاموال تحت حيازتها، ولكنها لا تخضع لأحكام قانونية متماثلة، فمنها ماتملكه ملكية عامة لاغراض النفع العام فحسب ويسمى بالاملاك العامة (الدومين العام) , ومنها ما تعول عليه الادارة في جني إيراداته وحاصلاته وتملكه ملكية "خاصة" على غرار اشخاص القانون الخاص ويسمى الاملاك الخاصة وهو ما سيكون مداراً لبحثنا .

أولاً: التعريف بالموضوع

لكي تقوم الادارة باستثمار املاكها الخاصة فلا بد من وجود إطار قانوني لهذا "التثمين" والتمثل بقانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ المعدل الذي يكون بحسب الاصل مُكرساً لإتاحة استعمال الافراد وتصرفهم باملاك الادارة على نحو ما هو سائد بين اشخاص القانون الخاص دون ان يكون رائدها الاساس هو تحقيق "الخير العام" للجماعة وان كان هذا الهدف لا يغيب عن جُل تصرفاتها الا انه هدف متوارٍ خلف مصلحة مسبقة هي تعظيم القيمة الاقتصادية لاملاكها الخاصة والحصول على مقابل مالي من وراء اتاحة تلك الاملاك للبيع او الاستعمال او الاستغلال .

ثانياً: مشكلة البحث

ان المطالع على دراسات القانون العام وتحديداً القانون الاداري والدستوري والقانون المالي. يجد غياباً واضحاً لكتابات وآراء هذا الفقه حول الاملاك الخاصة المملوكة للادارة على خلاف الابحاث التي كُتبت بغزارة حول الاملاك العامة سواء من جهة تحديدها او تحديد مالكيها او صور حمايتها فلم تلق الاملاك الخاصة المملوكة للادارة عين الرعاية والاهتمام من قبل الباحثين , رغم اكتظاظ المحاكم بدعاوى تنازع الادارة العامة حول املاكها الخاصة , والعنصر الثاني من مشكلة البحث هو "انعدام" نظرية تسود القانون العراقي حول تحديد المنطقة الرمادية ان صح التعبير بين املاكها العامة والخاصة واخيراً الوهن التشريعي الذي انتاب تنظيم قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ المعدل بحسبانه الاطار التشريعي المنظم لتصرف الادارة باملاكها الخاصة.

ثالثاً: هدف البحث

يهدف البحث الى ترسية نظرية عامة لأمالك الدولة الخاصة من خلال اصلاح قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣، ومن ثم رسم تنظيم قانوني واضح وشامل لتنظيم استغلالها إستغلالاً اقتصادياً رشيداً ومدراً لعائد مالي لصالح الخزنة العامة.

رابعاً: منهج البحث

تركزت منهجية البحث على الاستعانة بالمنهج المقارن كون الدراسة شملت نظامين قانونيين مختلفين، النظام القانوني العراقي والفرنسي، كما لم تقف الدراسة عند حد المقارنة فحسب بل عمدت للاستعانة بالمنهج التحليلي للوقوف على أبرز نظريات وآراء الفكر القانوني في كلا النظامين القانونيين محل الدراسة

خامساً : هيكليّة البحث

ستتوزع هيكليّة البحث على ثلاثة مباحث، نبحث في الأول منها مفهوم أملاك الدولة الخاصة وتمييزها من أملاكها العامة وهو بدوره سينقسم الى أربعة مطالب، أما المبحث الثاني فسيكون مُكرساً لتوضيح الاجراءات القانونية لبيع وإيجار أملاك الدولة الخاصة الذي سيتوزع الكلام فيه على مطلبين، وأخيراً سنجعل مبحثاً ثالثاً مُخصصاً لتناول موضوع انقضاء حقي الاستعمال والتصرف في أملاك الدولة الخاصة الذي سينقسم بدوره الى مطلبين وكالآتي :

المبحث الأول مفهوم الأملاك الخاصة

تمتلك الدولة نوعين من الاموال، عامة^(١) وخاصة، الاولى ما كانت مخصصة لانتفاع الافراد بشكل مباشر، بشكل مجاني او شبه مجاني (مقابل رسوم او اثمان عامة رمزية) وتجسد دور الدولة الريعي تجاه افرادها، وتلك، احتلت النصيب الاوفر من دراسات الفقهاء والباحثين. اما الثانية (اموال الدولة الخاصة)^(٢) فهي اموال الدولة التي تمتلكها والتي تحكم بنظام قانوني شبيه لنظام ملكية الافراد الطبيعيين وتلك الاموال لم تلق ما تستحقه من دراسة وبحث معمق لا في نظامها القانوني ولا في طبيعتها وحدودها، وقبل ان نُسلط الضوء على خفوت شُعلة ذلك الشطر الثاني من الاموال المملوكة للإدارة العامة^(٣)، لابد من الاشارة الى ان اغلب قوانين الدول العربية ومنها القانون العراقي، اعتنقت، مذهب القانون المدني civil law^(٤) الذي انتقل الينا من القانون الروماني عبر القانون المدني الفرنسي code de droit civile française) وتلك الحقيقة تفرض على من يبحث في احكام ونظريات القانون المنبثقة عن تلك " المرجعيات القانونية" ان يعود لبحث المبدأ، بداية في تلك الجذور (اي القانون الفرنسي) باعتباره مصدر اساسي للقانون المدني العراقي الذي نَظَم احكام املاك الدولة بشقيها العامة والخاصة، ومن ثم نقوم بمعالجة احكام تفرقة تلك الاموال وفقاً للقانون العراقي. لذا نجد لازماً علينا لغرض معالجة التفرقة بين هذين النوعين من الاملاك المشكلة لجزء مهم من ذمة الدولة المالية، ان نقسم المبحث الذي نحن بصدد الكلام حوله الى اربعة مطالب :

المطلب الاول إنعدام التفرقة بين الأملاك العامة والخاصة

يشهد التاريخ القانوني والسياسي لفرنسا اختلاط ملكية الملك بملكية الدولة فلم تقم ادنى قرينة تؤيد إنفصال الملكيتين في العهد الملكي الذي كان سائداً في فرنسا وكل ماكان معروفاً انذاك هو أملاك التاج "الدومين الملكي او دومين التاج" وقد خضعت هذه الاموال تدريجياً لنظام قانوني خاص كان وليد العرف والسياسة، وكانت املاك التاج تشمل على حقوق معنوية Droits corporels وحقوق ذات طابع ضريبي droits fiscaux واموال "مادية" biens matériels، اذ لم يكن للملك ذمة مالية مستقلة عن املاك الدولة، ومازاد في تجسيد هذه الوحدة هو صدور العديد من الاوامر والمراسيم^(٥)، التي شكلت الإطار لهذا الوضع القانوني المستتب، واسبغت على تلك الاملاك صفة رسمية وستاراً رسمياً للملوك؛ للتصرف بها كما يشاؤون؛ مما حدا ببعض الفقهاء الفرنسيين ان يُطلق على تلك الحقبة "بالنظرية الرسمية في أملاك التاج"^(٦)، هذا، ورغم ماتقدم من إجماع على "تكثُل" تلك الاموال في بوتقة واحدة (املاك التاج) الا ان ذلك الواقع لم يُثْنِ البعض من الفقهاء عن إنكار النظرية الرسمية لأملاك التاج ومحاولة الإلتفاف عليها، بإبتداع تفسير جديد لمفهوم تلك الأملاك مُسترشدين بالقانون الروماني ومحاوّه من تقسيم للأشياء الى اشياء عامة، وأملاك التاج؛ اذ وفقاً لرأيهم يكون للملك على النوع الاول من تلك الاموال حق إدارة وإشراف فحسب، دون ان يكون له ذات الحق في ملكيتها على غرار الفئة الثانية (أملاك التاج) من تلك الاموال^(٧). ولعل كان قصد هؤلاء الفقهاء هو الحد من سوء ادارة الملوك لأموال التاج اذ اسرف الملوك في فرض التكاليف المالية العامة على الافراد المنتفعين من املاك التاج، هذا ما حدا ببعض الفقهاء الفرنسيين ان يُطلق على هذا الاتجاه الفقهي "بالنظرية الفقهية" تمييزاً منهم عن الإتجاه السائد في تفسير ملكية أملاك التاج (النظرية الرسمية)^(٨).

المطلب الثاني الاتجاهات الموسّعة لمفهوم الأملاك الخاصة

بعد أن خفت توجه النظرية الرسمية في املاك التاج، لابل اندثار الاتجاهات الفقهية التي نادت بوحدها ، بزغت الى النور اتجاهات فقهية جديدة (٩) اخذت على عاتقها تفسير التشريعات وتوطيد التعريفات لفئات مغايرة من "أملاك التاج" التي تحولت (اي املاك التاج) (١٠) الى املاك الدولة، وصدر العديد من القوانين والأوامر والمراسيم التي كان أبرزها التقنين المدني الفرنسي code civile française التي أوحت للفقهاء بواقعية هذا التوزيع الجديد لاموالها ، ولكن رغم ماتقدم فقد دب الخلاف والسجال عميقاً بين الفقهاء حول اي الفئة من الاموال تُعد أملاكاً عامة ، وإياً منها تعد أملاكاً خاصة ؟ وكان منبع هذا السجال هو اختلافهم في تفسير نصوص القانون الفرنسي الذي المَح الى تلك التفرقة في موطنين.

الفرع الأول معيار عدم القابلية للتملك العام

أولاً: مدرسة الفقيه "برودون" إستناداً لهذا المعيار الذي تزعمه "برودون" ان المال يعد ملكاً عاماً للدولة متى ما كان غير قابل للتملك الخاص من جهة الأفراد ويعزو "برودون" عدم القابلية للتملك الفردي لتلك الاموال لسببين^(١١)، الاول طبيعة تلك الاموال التي تأبى التملك الفردي ، وثانيها هو تخصيصها للاستعمال العام من الافراد (الكافة)^(١٢)

ثانياً: مدرسة الفقيه "ديكروك" ساير الفقيه "ديكروك" سابقة "برودون" في ان المعيار المميز لأملاك الدولة الخاصة هو ان الاموال التي تقبل التملك الخاص نظراً بفنقادها خصائص الملك العام ، وتلك الخصائص تتجسد بطبيعة المال ذاته، التي تأبى طبيعتها التملك الخاص ، وغض "ديكروك" النظر عن طبيعة الاستعمال المرصود له الملك العام ، وبالتالي هو بحث في طبيعة الشيء ذاته صارفاً النظر عن طبيعة استعماله^(١٣)

الفرع الثاني مكنة استخدام المالك لسلطة الضبط الاداري

نادى بهذا الرأي الفقيه الفرنسي "البير" (١٤) بمناسبة عرض احد الدعاوى امام انظاره لدى مجلس الدولة، وخلص "البير" الى ان الملك الخاص للإدارة يكون حينما تتعدى سلطة الضبط الاداري حياله، وبالتالي لايمكنها استخدام سلطات الضبط الاداري المتبوعة بإيقاع العقوبات الجنائية (١٥)

الفرع الثالث معيار إرادة المشرع

كان زعيم تلك النظرية هو الفقيه "جانس" وكان مُنقِداً بشدة سابقيه ممن ميزوا بين نوعي املاك الدولة على اساس معايير يبتكرونها ، وهو يقترح بدلاً من ذلك الرجوع لإرادة المشرع في كل حالة على حده لمعرفة طبيعة المال موضوع المنازعة، وهو لايقصر صفة المال الخاص على التصريح فحسب، وإنما يمدّه للإرادة الضمنية للمشرع ايضاً، التي تتجلى بإضفاء النتائج المترتبة على الملك العام والملك الخاص التابع للدولة ، فتى ما اقترنت الارادة التشريعية بإضفاء النتائج المترتبة على عدم جواز التصرف فيها ، او حرمة الاعتداء عليها او وجود سلطات ضبّطية تجاهها تمارسها الادارة العامة عُدّ ذلك ملكاً عاماً للإدارة وما سواه من املاكها الخاصة (١٦)

المطلب الثالث المعايير المضيئة للأملاك العامة

تبلورت تلك الاتجاهات الفقهية باتجاهين رئيسين ، مدرسة المرفق العام بزعامه العميد ليون دوكيه، ومدرسة التخصيص للنفع العام بزعامه اندرية هوريو، وبالرغم من كل منها يحتفظ بوجهة نظر وحجج مستقلة عن الآخر ، الا انها يلتقيان في توسيع الاملاك العامة على حساب املاك الدولة الخاصة ، ولغرض الاحاطة براء وحجج كل منها يتعين ان نعرج عليهما بفرعين متوالين ، الاول سيتناول مدرسة المرفق العام ، في حين الثاني سيكون مكرساً لمدرسة التخصيص للنفع العام :

الفرع الأول مدرسة المرفق العام للمهندس العميد ليون دوكيه

اشتهر الفقيه الفرنسي "دوكيه" برد كافة نظريات القانون الإداري لفكرة مركزية ألا وهي فكرة المرفق العام ، اذ يربط طبقاً لوجهة نظره - بين الاموال العامة، وبين تخصيصها لخدمة مرفق العام SERVIC PUBLIQUE ، وعدّ "دوكيه" هذا المعيار هو المعيار الاسلم للتمييز بين املاك الدولة العامة عن املاكها الخاصة^(١٧). وهو لم يتوقف عند المفهوم التقليدي لمفهوم المرفق العام ، بل وسّع من مفهوم المرفق العام لينسحب الى سائر صور الحاجات العامة^(١٨).

الفرع الثاني معيار التخصيص للنفع العام

قال بهذا الرأي الفقيه "هوريو"، واعتمد في معياره الجديد على فكرة النفع العام (الخير العام)؛ فهو لم يلتفت لنصوص التقنين المدني الفرنسي؛ كونه عدّ مواد التقنين المدني المتعلقة بالاملاك العامة^(١٩) جاءت على ذكر وشارة لتلك الاملاك وليس حصراً لها ، وبالتالي فهو اعتبر تلك المواد لم تُقدم معياراً يُستهدى به لتمييز املاك الدولة العامة من املاكها الخاصة ، لاذ فهو تصدى لربط فكرة المنفعة العامة التي تنغيها شتى

الانشطة التي تضطلع بها الدولة من تصرفاتها، والتي تتخذ من املاك الدولة محلاً لها، هذا ما يعني هيمنة فكرة المنفعة العامة على آراء "هوريو" التي تصدرت نظريته للتمييز بين الاملاك العامة والخاصة المملوكة للشخص الاداري العام .

المطلب الرابع التطور القانوني الحديث في فرنسا وموقفه من التمييز بين نوعي املاك الدولة

شهد الفكر القانوني في فرنسا تطورات ملفتة للنظر تجاه الموقف من تصنيف وتحديد املاك الدولة العامة والخاصة، تركزت على صعيد التشريع والقضاء والفقه، فنجد ان المشرع عزم على توحيد احكام الاملاك العامة بمدونة اصدرها لهذا الغرض (٢٠) تضمنت المدونة احكاماً جديدة وتخريجاً وافياً، كما جاءت احكام القضاء الفرنسي على نحو مغاير لما درجت عليه سابقاً، ولم يغيب هذا الوضع عن اقلام الفقهاء التي جادت بما لديها لتكريس هذا التوجه والكلام في هذا المطلب يقتضي تقسيم المطلب المائل الى فرعين وعلى النحو الاتي

الفرع الاول توحيد النظام القانوني لأملاك الدولة العامة والخاصة

يعد هذا التحول في موقف المشرع الفرنسي إنعكاساً حقيقياً لموقف الفقهاء المعاصرين في فرنسا من النظام القانوني لاملاك الدولة (العامة والخاصة) فقد اتجه الفقه الى توسيع محيط الاملاك العامة لتشمل الاملاك المتاحة لاستعمال الافراد والاملاك المخصصة لاستعمال بعض الافراد ولكنها موجهة للنفع العام (٢١) هذه الآراء التي شهدها القرن العشرين تتميز بتحررها من نصوص التقنين المدني الفرنسي والتي حددت ما يُعد ملكاً عاماً وما يُعد ملكاً خاصاً مملوكاً، وانها (اي الآراء) تتمحور حول هجر التمييز بين نوعي الاملاك الى الدمج بينهما وكان هؤلاء الفقهاء المحدثون يحاولون إحياء افكار الفقيه الكبير "ليون دُكيه" ومن هذا الفريق الاستاذة "لاتورنييري" والاستاذ "يولكا" اللذان وجدا في هجر التمييز، حلاً امثل للجدل الدائر في الاروقة الحقوقية الفرنسية حول افضل معايير التمييز بين نوعي تلك الاموال، وعززت "لاتورنييري" رأيها بالقول ان املاك الدولة الخاصة لم تتل تكريساً دستورياً ولم يكن المجلس اُلدستوري الفرنسي مؤازراً لفكرة التقسيم (٢٢). اما "يولكا" فرأى ان الملكية العامة تقوم على قاعدتين اساسيتين، عدم جواز التنازل عن الملكية العامة بثمن يقل عن قيمتها، وعدم جواز الحجز على املاك الاشخاص العامة (٢٣) وتلقف المشرع جزءاً من تلك الافكار في مدونته الجديد لاملاك الاشخاص العامة دون ان يحمي اثار التفرقة بين الملك العام والملك الخاص المملوك للإدارة العامة، ولم يكن القضاء الاداري الفرنسي مقتنعاً من تطبيق المعايير التقليدية للأملاك العامة فنجدته وسع من نطاق الاملاك العامة مبتكراً مفاهيم لم تألفها سجلات المحاكم واقصيتها، فمد ملكية الاملاك لأموال ما كانت لتعتبر املاكاً عامة مستعينا بفكرة "الملحق غير القابل للانفصال" تارة وفكرة "التابع المفيد" تارة اخرى وكان حكمه الاكثر دلالة هو في دعوى Electricité de France (٢٤)

الفرع الثاني امكانية إنتقال الاملاك العامة بحقوق عينية

ظلت الاملاك العامة محكومة بمبادئ تقليدية الغرض منها حمايتها وتمكينها من تأدية الاغراض "التقليدية" التي وجدت من اجلها ومن تلك المبادئ هو عدم جواز التصرف بالاملاك العامة التي من مشتقات هذا المبدأ هو عدم جواز ترتيب اي حقوق عينية عليه، ولكن الوضع الراهن تغيير كثيراً بصدر مدونة املاك الاشخاص العامة لسنة ٢٠٠٦، اذ اباحت لشاغل الملك العام ان يُرتب حقوق عينية تبعية على الملك العام الذي يشغله بصفة مؤقتة وذلك إستناداً لسند الإشغال الذي بموجبه يتمكن الشاغل من الإنتفاع بالملك العام في ضوء غرضه وطبيعته (٢٥)

المطلب الرابع موقف القانون العراقي من تحديد الملك العام والخاص

بعد استعراضنا لآخر ماتوصل اليه الفكر القانوني في فرنسا حيال الاملاك العامة، نعود للقانون العراقي باعتباره محل المقارنة لنرى مدى استجابته للتطورات التي حلت على نظرية المال العام، عند تصفح النصوص ذات العلاقة والتي ترسم توجه المشرع حيال املاك الدولة، نجد ان الموقف لازال متردداً ومتأرجحاً فلا هو هاجر للتمييز بين الاملاك العامة والخاصة المملوكة للدولة ولا هو بادر بشكل واضح الى تبني احدى النظريات التي سقناها آنفاً، فنجد ان الدستور العراقي تبني مفهومين مختلفين، الاموال العامة والاملاك العامة (٢٦) ورتب حرمة على التعامل بالاموال العامة، واحال على المشرع قانوناً يصدر فيما بعد لتنظيم وإدارة املاك الدولة، والراجح لدينا انه خصّ بالبند الاول املاك الدولة العامة بينما في البند الثاني املاكها الخاصة، وهذا ما يعني ان النظام القانوني العراقي مازال مُتمسكاً بالتفرقة التقليدية ولم يتبنَ النظرية الاشتراكية خلال حقبة تسعينيات القرن العشرين، كما دعى الى ذلك بعض الفقهاء العراقيين (٢٧) كما اردف القانون المدني توضيحاً للملك العام لم ينش عن المشرع لوقتنا الحاضر، بيّن فيه ما يعد ملكاً عاماً وما لا يعد كذلك، وحالات تحول الملك العام الى ملك خاص للدولة ما يؤهلها للتصرف فيه (٢٨) وختم المشرع العراقي وجهته حيال الاملاك العامة في قانون بيع وايجار اموال الدولة، مُكتفياً بتحديد نطاق سريان القانون على اموال الدولة (٢٩) التي عنها هنا باموال القطاع العام فحسب معرضاً عن ذكر اي معيار للتمييز بين

الاملاك العامة والاملاك الخاصة المملوكة للدولة . ان استملاك العقار وتسجيله باسم الجهة المستملكة يصبح العقار من الاموال العامة التي لا يجوز تأجيرها الا بموجب المزايدة العلنية وفقاً لقانون بيع وايجار اموال الدولة ويكون شاغل العقار بعد ايلولته الى الجهة الرسمية لا يستند اشغاله الى مسوغ قانوني^(٣٠)

المبحث الثاني الاجراءات القانونية للبيع والايجار

قد يرى المالك التخلي عن ملكه للغير , وهي انتقال الملكية من البائع الى المشتري^(٣١) , وعرف البيع وفق القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل في (م ٥٠٦) على انه (مبادلة مال بمال) وعندما يرى المالك عدم التخلي عن حق الانتفاع كاملاً وبجزئية من استعمال واستغلال الغير , والغالب ان يتخلى فقط عن استعمال ملكه للغير , فيكون لهذا الغير ان يستعمل الشيء غير المملوك له فيما اعد له وبالقدر اللازم^(٣٢) , وعرفت (م ٧٢٢) من القانون المدني العراقي الايجار بأنه " تملك منفعة معلومة بعوض معلوم لمدة معلومة وبه يلتزم المؤجر ان يمكن المستأجر من الانتفاع بالمأجور " رسم قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ آلية بيع وإيجار اموال الدولة , وعلى الادارة التقيد بالآلية المنصوص عليها في صلب القانون , التي منها ما تسبق البيع او الإيجار والأخرى عند البيع او الإيجار , وهذا ما سنتناوله في مطلبين وعلى النحو الاتي :

المطلب الأول الآليات السابقة لبيع والإيجار

لكي تتمكن الادارة من بيع او ايجار الاموال العائدة لها , لابد من الحصول على موافقة الجهة المختصة , ومن ثم تشكل لجنة لتقدير المال المراد بيعه او ايجاره , لذا ولغرض الاحاطة بتلك الآليات تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين :-

الفرع الاول صدور الموافقة من الجهة المختصة

هناك قيود وضعها المشرع للتعبير عن ارادة الادارة , وتعد لازمة لصحة التعبير عن ارادتها , ويرتبط معه وجودا وعدما , كقيد الاختصاص^(٣٣) , ويقصد به هو صلاحية موظف معين او جهة ادارية محددة في ابرام تصرف قانوني تعبيراً عن ارادة الادارة , وتحدد هذه الصلاحية بموجب احكام القانون او وفقاً للمبادئ القانونية العامة^(٣٤) . ويرى بعض الفقهاء أن ما تضمنته الضوابط والحدود لا تعتبر قيداً على حق التصرف في هذه الاموال , ولكنه مجرد تنظيم لهذا الحق يجد سنده في ان أعمال الادارة لا يتصرفون في هذه الاموال لحسابهم بل لحساب الادارة التي يعملون فيها^(٣٥) . اذن لاضفاء الحماية على اموال الدولة من التلاعب بها , فقد وضعت الدول ضوابط لتنظيم التصرفات التي تجرى عليها من قبل ممثلي الادارة , وقد انتهج العراق هذا الاسلوب ايضا , اذ يتطلب لبيع وإيجار الاملاك العائدة للدولة :-

١- قراراً من الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او من يخولة , اي منهما على ان يحدد في القرار انواع واوصاف وكميات الاموال المراد بيعها او ايجارها .

٢- تحقق المصلحة العامة^(٣٦) . ويلاحظ بان المصلحة تكمن بالموازنة بين الجدوى التي تحققها الادارة من وراء بيع او ايجار املاكها , او بقاء هذه الاملاك تُدار من الادارة , وعلى ضوء رجحان كفة اي منهما , يُقرر عرض الاملاك للبيع او الايجار بطريق المزايدة العلنية من عدمه . وقد يُثار تساؤل ما هو الاثر المترتب في حال صدور قرار البيع و الايجار من شخص غير مختص بإصداره , او عدم الحصول على الموافقات المطلوبة وفق القانون ؟ . الاجابة عن السؤال المتقدم , ترتبط بقواعد الاختصاص ذاتها , التي هي من النظام العام , وقائمة على اساس من اعتبارات المصلحة العامة , ومؤيدة بالبطلان المطلق^(٣٧) , وهذا يعطي للمتعاقد مع الادارة حقاً في التعويض الذي يجد اساسه في خطأ الادارة لعدم حصولها على الاذن الذي اعدم العقد والحق بالمتعاقد معها أضراراً مادية او ادبية , واما على اساس قاعدة الإثراء بلا سبب اذا استطاع المتعاقد مع الإدارة اثبات انها قد افادت من جراء تنفيذه للعقد بدون وجه حق^(٣٨) . وهو ما استقر عليه الفقه الاداري الفرنسي لكون القواعد المتعلقة بالاذن السابق من النظام العام , وهو ما قرره مجلس الدولة ايضاً في فتواه مجتمعاً بتاريخ ١٨ / ٥ / ١٩٥٠ حيث بين ان (الاختصاص في القانون العام يقابل الاهلية في القانون الخاص , وكما يشترط لكي يكون التصرف الفردي صحيحاً مُنتجاً لاثاره القانونية ان يكون المُتصرف متمتعاً بالاهلية القانونية لإبرامه , ... وفي الحالة المعروضة لا اختصاص للسلطة التنفيذية في الترخيص باستغلال الثروة الطبيعية فالتزامها باطل بطلاناً مُطلقاً لعدم اختصاصها به ومن ثم لا يترتب على هذا الالتزام الباطل أثر)^(٣٩) .

الفرع الثاني لجان التقدير

حدد مشروع قانون بيع وإيجار اموال الدولة المذكور اعلاه طريقة تشكيل لجنة التقدير وعملها على النحو التالي :-

أولاً :- طريقة تشكيل اللجنة

تشكل اللجنة بقرار من الوزير المختص .او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او من يخولة اي منهما ^(٤٠) , من ثلاث اعضاء من الموظفين من ذوي الخبرة والاختصاص ويكون احدهم موظفاً حسابياً , لا يقل العنوان الوظيفي لأي منهم عن مدير او رئيس ملاحظين .او من له خدمة وظيفية لا تقل عن عشر سنوات ^(٤١) .وللجنة الإستعانة بموظف مختص من دائرة التسجيل العقاري ^(٤٢) , ويفهم منه بأن المشرع ترك للجنة التقدير سلطه تقديرية بالاستعانة بموظف من دائرة التسجيل العقاري من عدمه , وهذا جاء بالخلاف من نص (م٧) من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٣٢ لسنة ١٩٨٦ المُلغى ,التي تنص (... ويضم اليهم موظف من دائرة التسجيل العقاري وموظف مالي من منتسبي وزارة المالية) .

ثانيا : عمل اللجنة

تتولى اللجنة مايلي :-

١- إجراء الكشف على المال غير المنقول لتحديد رقمه وموقعه وجنسه ونوعه وحدوده واوصافه , ومشمولاته ومساحته وتبويب ما أنشئ عليه من محدثات او مازرع او غرس فيه .

٢- لتقدير قيمة المال غير المنقول او بدل ايجاره , تسترشد اللجنة بالقيمة المقدرة له من دائرة التسجيل العقاري وباقيام العقارات المجاورة او بدلات بيعها او ايجارها السنوي الحقيقي او المقدّر لإغراض الضريبة , ولها الاستعانة بمن ترى من الخبراء وتتخذ قرارها بالاتفاق او الاكثرية

٣- تنظم اللجنة محضراً يتضمن المعلومات اعلاه , يؤقّع من اعضاء اللجنة وموظف التسجيل العقاري والخبراء ان وجدوا , و لا يُعد هذا التقدير قطعياً الا بتصديقه من الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او من يخولة اي منهما ^(٤٣)

ويتم اتباع نفس الاجراءات اعلاه بخصوص بيع وايجار المال المنقول , مع مراعاة طبيعته (اي كونه مال منقول) ^(٤٤) .

المطلب الثاني أليات البيع والايجار

ان اليات البيع والايجار منها ما يكون مُمهّد للمزايدة العلنية , والاخرى عند فتح المزايدة , هذا مما يتطلب بحثه في فرعين كالآتي :-

الفرع الاول : الآليات المُمهّدة للمزايدة العلنية

لبيع وايجار اموال الدولة يتطلب تشكيل لجنة من ثلاث موظفين من ذوي الخبرة لا يقل العنوان الوظيفي لأي منهم عن مدير او رئيس ملاحظين او ممن له خدمة وظيفية لا تقل عن عشرة سنوات ^(٤٥) .و تتولى اللجنة اجراءات بيع الاموال غير المنقولة او ايجارها وفقاً لاحكام قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ , وعلى النحو الآتي :-

١- تنظم اللجنة قائمة مزايدة تتضمن اوصاف العقار المثبته من لجنة التقدير , وفي حال تعدد الاموال غير المنقولة المراد بيعها او ايجارها فتتظم قائمة مزايدة لكل منها ^(٤٦) . اذن فالمشرع تطلب لبيع وايجار اموال الدولة اجراء مزايدة علنية , هذا مما يتطلب التحدث عن كل من العلانية , ومضمون الاعلان , على النحو الآتي :-

اولاً : العلانية

العلانية هي الشفافية التي تجعل المنافسة الحرة في موضع التطبيق الحقيقي, لأنه دون عملية الاعلان لا يوجد مجال حقيقي للمنافسة بين الراغبين في التعاقد مع الادارة , ويتحدد معنى العلانية من خلال قيام الادارة عندما تنوي التعاقد بتسليم المرشحين المحتملين كل المعلومات الأولية المتعلقة بالعقد المراد ابرامه , ونظراً لان العلانية هي الاساس لمبدأ المنافسة الحرة , فقد تبناها المشرع الفرنسي بشكل واضح في كل التشريعات التي حكمت ابرام العقود ^(٤٧) . وكذلك تبنى المشرع العراقي الاعلان عن البيع او الايجار بالمزايدة العلنية في صحيفة يومية تصدر في بغداد , ويعلق نسخة من الاعلان في الدائرة التي تقوم ببيعه او ايجاره واخرى على مدخله , وللجنة ان تقرر نشر الاعلان واذاغته بوسائل الاعلان الاخرى, اذا رأت ان المصلحة العامة تدعو الى ذلك ^(٤٨) , ويتبع نفس الاجراء عند بيع المال المنقول بالفقرتين اعلاه ^(٤٩).

و يستثنى من الاعلان في الصحف, المال غير المنقول الذي يقل البديل المقدر لايجاره عن خمسمائة الف دينار ^(٥٠) , وان القواعد التي تنص على ضرورة الاعلان تعد من القواعد الآمرة , لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي ببطلان مناقصة تكون الادارة لم تحترم قواعد العلانية , مُعتبراً ان المناقصة تكون في هذه الحالة معيبة في مبدئها نفسه , وكذلك الحال مع محكمة العدل الاوربية التي تعتبر قواعد العلانية ذات اثر مباشر على الوجود القانوني للعقد , وللإجراء الذي ابرم العقد على اساسه ^(٥١) , وكذلك سايرت محكمة التمييز الاتحادية في العراق موقف القضاء المقارن فقضت بان اجراءات البيع بدون مزايدة علنية مشوبة بالبطلان ^(٥٢) * .

ثانيا :- مضمون الاعلان

يتضمن الإعلان جميع اوصاف المال غير المنقول المثبته من قبل لجنة التقدير ويوم المزايدة وساعاتها وتاريخها وشروط الاشتراك فيها والمكان الذي تجري المزايدة فيه ومقدار التأمينات الواجب ايداعها^(٥٣)، ويتبع نفس الاجراء عن الاعلان عن بيع او ايجار المال المنقول^(٥٤)، والشروط الواجب توفرها فيمن يشترك بالمزايدة هي :-

- ١- الاهلية القانونية يشترط فيمن يتقدم للتعاقّد مع الادارة ان يكون متمتعاً بالاهلية القانونية اللازمة للتعاقّد ، ليصبح هذا الشخص قادراً على تلقي الحقوق والالتزامات في موجهة الادارة ، اذ لا يمكن للادارة ان تقبل اشتراك فاقد الاهلية او ناقصها^(٥٥) .
- ٢- حسن السيرة والسلوك يثبت عدم تمتع المتقدم بحسن السمعة اذا كان سبق له التعامل مع جهة الادارة وثبت غشه او تلاعبه ، او ان يكون قد حكم عليه بعقوبة جنائية تستلزم حرمانه من القبول في اية خدمة في الحكومة بصفته متعهداً او ملتزم .
- ٣- ان لا يكون اجنبياً سارت معظم التشريعات في الماضي بتفضيل المواطنين على الاجانب في اطار المنافسة على المزايدات العامة ، وهو ما يسمى بالشرط التفضيلي ، ففي فرنسا كان شرط الجنسية مقراً من قبل مجلس الدولة ، ولكن بعد نفاذ معاهدة روما عام ١٩٥٧ التي ادت الى ظهور السوق الاوربية المشتركة اصبح الشرط غير مقبول ومنعت المعاهدة اي تمييز بسبب الجنسية في نطاق العمليات التجارية ، وبعد ان قرر المجلس الدستوري الفرنسي عام ١٩٩٠ بان الاجانب المقيمين في فرنسا يملكون ذات الحقوق الدستورية التي يملكها المواطنون^(٥٦) (وفي العراق تنص (م ٥) من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ على (لا يجوز لغير العراقي شراء مال من اموال الدولة غير المنقولة مع مراعاة احكام قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل) .
- ٤- ان لا يكون موظفاً في الادارة التي اتخذت قرار بالبيع او بالايجار ان الحظر الذي يمنع على الموظفين الدخول في المناقصات والمزايدات العامة يهدف الى حماية المصلحة العامة ويعتبر حظراً مؤقتاً اذ انه يزول بزوال سببه ، وهو انتهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف والادارة إلاّ اذا نص القانون على خلاف ذلك^(٥٧) . ان سلطة الادارة في قبول المتقدمين للمزايدة هي سلطة مقيدة دائماً ، فاذا كان المتنافس لم يُراعِ الضوابط لدخوله المنافسة ، فإن الادارة تُلزم باستبعاده ، اما اذا استنفذ كافة الشروط المطلوبة لدخوله المنافسة ، اذ لا يكون للادارة اي مساحة تقديرية لرفضه^(٥٨) . وتعد قائمة المزايدة مفتوحة لمدة ثلاثون يوماً من اليوم التالي لنشر الاعلان ، وعلى الراغبين بالشراء او الايجار مراجعة الدائرة المختصة لبدء رغبتهم بالشراء او الايجار ، على ان يودع تأمينات لا تقل عن (٢٠ %) من القيمة المقدرة في حال البيع او من بدل الايجار لكامل مدته في حال الايجار^(٥٩) .

الفرع الثاني :- افتتاح المزايدة

تجري المزايدة ضمن الوحدة الادارية التي يقع فيها المال غير المنقول ، وللوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او من يخولة اي منهما ان يقرر عند الضرورة اجراء المزايدة في مركز المحافظة التي يقع فيها المال غير المنقول^(٦٠) . تجري المزايدة علناً ولافتح باقل من (٧٠ %) من القيمة المقدرة ، ثم تقرر لجنة البيع والايجار الاحالة على المزايد الاخير ، ويعد العرض الذي لا يزايد عليه خلال (٥) دقائق نهاية للمزايدة^(٦١) . واذا لم يبلغ بدل بيع المال غير المنقول او ايجارة نتيجة المزايدة، القيمة المقدرة له من لجنة التقدير تمدد المزايدة لمدة (١٥) يوماً تبدأ من اليوم التالي لنشر الاعلان بالصحيفة او تاريخ صدور في حالة عدم خضوعه للنشر ، واذا لم يبلغ بدل بيع المال غير المنقول او ايجارة نتيجة المزايدة الثانية (٨٠ %) من القيمة المقدرة ، يعاد تقديره من لجنة تقدير اخرى تشكل وفق البنية تشكيل لجنة التقدير الاولى ، واذا لم يبلغ بدل البيع او الايجار (٨٠ %) من القيمة المقدرة الثانية يعرض الامر على الوزير او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة للوقوف على الاسباب ومعالجتها^(٦٢) .

يجوز الضم على بدل المزايد الاخير خلال (٥) ايام من تاريخ الاحالة ، على ان لا يقل عن (١٥ %) من البديل الاخير الذي وصلت اليه المزايدة ، وعندئذ يعلن عن فتح المزايدة لمدة (٧) ايام تبدأ من اليوم التالي لنشر الاعلان في الصحيفة ، ثم تجرى بعد ذلك الاحالة ولا يجوز الضم على بدل المزايد الاخير ، ولا يقبل طلب الضم على المزايدة مالم تستوفى التأمينات القانونية وفق النسب المحددة^(٦٣) .

المبحث الثالث انقضاء حقي الاستعمال والتصرف في أملاك الدولة الخاصة

ان التصرفات القانونية الواردة على املاك الدولة الخاصة قد تكون نهائية وتتخذ شكل البيع للمنقولات او للعقارات ، وقد يكون الاستعمال او التصرف الوارد عليها مؤقتاً بمدة زمنية معينة ، ينتهي هذا الإشغال بأحد سبيلين اما نهاية طبيعية او نهاية مبكرة (مبتسرة) وغالباً ماتنتهي تلك التصرفات التي تتخذ صيغة (عقود او قرارات ادارية) بالموعد المحدد لها ، لان الغرض من العقود الواردة او القرارات المنصبة عليها هو الحصول على الانتفاع من استعمال املاك الدولة او التصرف بها على نحو خاص او فردي . ولكن قد يطرأ طارئ يُعكّر صفو هذا الانتفاع

، فيسبب في نهاية تلك التصرفات نهاية "مفاجئة" قبل حلول أوانها، هذا الأمر يحتم علينا تناول كلا حالتي انتهاء تلك التصرفات الواردة على الاملاك الخاصة للدولة على نحو مستقل وذلك بان نفرد مطلب اول لحالة النهاية المعتادة للتصرفات الواردة على املاك الدولة الخاصة ، ويليه مطلب ثان سيكون ميدانا للتعرض لحالات انتهاء تلك التصرفات نهاية مبصرة ، والى ذلك نحيل القارئ الكريم

المطلب الاول النهاية الطبيعية

لم يتعرض قانون بيع وايجار اموال الدولة في العراق ^(٦٤) لحالات انتهاء التصرفات القانونية الواردة على اموال القطاع العام وهذا ما يحتم علينا الرجوع للقواعد العامة المعمول بها في القانون المدني التي نظمت طرق انقضاء مصادر الالتزام ومنها العقد ^(٦٥) وكذلك يتحتم علينا الرجوع للقواعد العامة في القانون الاداري الذي يحدد حالات نهاية رخص الانتفاع او الإستعمال للأملاك العامة ؛لنقيس حكمها على الاملاك الخاصة ^(٦٦) خلافاً للقانون الفرنسي الذي حدد تلك الحالات بشكل واضح بمقتضى نصوص مدونة املاك الاشخاص العامة التي سنأتي على سرد احكامها في موضعها المناسب من هذا المبحث ، الذي سنوزع الكلام فيه على فرعين

الفرع الاول تنفيذ محل الالتزام تنفيذاً تاماً

اذا كان سند الاشغال للأملاك الخاصة تم بموجب عقد فيكون تمام تنفيذ هذا العقد وبالتالي انقضاءه بقيام كل طرف بتنفيذ ما عليه من بنود والالتزامات حملتها شروط العقد تسليم الاملاك الخاصة من جانب الادارة للمتعاقد وإتاحة الانتفاع بها دون تاخير او تعطيل ، كما يلتزم المتعاقد مع الادارة بالنزول مع مقتضى تلك البنود وتنفيذها بحسن نية ومن امثلة تلك العقود عقود تفويض الشواطئ وعقود تفويض المهمات العامة وعقود تفويض موانئ النزهة ^(٦٧) اما اذا كان سند الاشغال هو قرار اداري سواءً اتخذ تسمية رخصة او امتياز كاقامة اكشاك الزهور واكشاك بيع الصحف على بعض الساحات والفضاءات الفارغة ، فتتخذ الادارة لمضمون الترخيص وبالمثل المُرخص له يؤدي الى تنفيذ محل الترخيص تنفيذاً تاماً ينهي حالة استعمال تلك الاملاك ^(٦٨)

الفرع الثاني حلول الأجل

ما يتعلق بنهاية مدة الترخيص بالاشغال فالاصل ان كل ترخيص بشغل ملك خاص او عام مملوك للادارة لا بد ان يكون مؤقتاً الا اذا سبقت مدة انتهاء العقد رغبة بالتمديد من طرف مستعملي الاملاك العامة وتُترجم تلك الرغبة بتقديم طلب للادارة القائمة على الاملاك لغرض تجديد العقد او الرخصة ^(٦٩) ، وكما يبدو ان المشرع العراقي قد سائر هذا الاتجاه عندما منح الوزير المختص او من يخوله مكنة تمديد عقود الايجار الواقعة على عقارات الدولة غير السكنية بناءً على طلب رسمي من المستأجر ووضع لذلك عدداً من الشروط منها، اذا كانت مدة الايجار الاصلية لاتزيد على (١٠) سنوات ويشترط ان لاتزيد مدة العقد الاصلية وفتردد التمديد على (١٠) سنوات ، لكي يتم منح المستأجر مثل هذا التمديد ، لا بد ان يبادر لتقديم طلب خطي الى الادارة المؤجرة للعقارة قبل مدة لاتقل عن (٣) اشهر من تاريخ انتهاء مدة العقد الاصيلي ^(٧٠) ، اما قرارات الادارة التي تُرخص بموجبها للأفراد الاستعمال والتصرف بالاملاك الخاصة فلم يشر القانون العراقي لحالات انتهائها او تجديدها واكتفى بالإشارة الى حالات الترخيص للأفراد باستعمال او التصرف بالاملاك الخاصة بقرارات ادارية صادرة عن الوزير المختص او من يفوضه ^(٧١) ، هذا الحال المرتبك في القانون العراقي لم نجد ما يقابله في القانون الفرنسي الذي امتاز بالوضوح في تحديد كيفية التصرف بالاملاك الخاصة المملوكة بالادارة وقواعد التعاقد وشروط الترخيص وتمديد العقود او الرخص الادارية وبينت ايضا كيفية انقضائها انقضاءً طبيعياً بنهاية المدة المحددة لعقود الانتفاع بالاملاك الخاصة او بانتهاء رخص الانتفاع والاستعمال لتلك الاملاك ^(٧٢)

المطلب الثاني النهاية المبصرة

قد ينتهي التصرف او الاستعمال الحاصل على املاك الادارة على غير المجرى العادي للامور ؛ إذ كثيراً ما ينقضي العقد او الترخيص قبل تحقيق غايته وأهدافه. إذ قد ينتهي قبل إتمام مدته إن كان للعقد او للترخيص مدة محددة. ^(٧٣) وهناك احوال تطرأ تحيل التصرف او الاستعمال باملاك الادارة امراً غير متاح لاسباب متعددة سنأتي عليها عند حديثنا على كل فرض من فروض انتهاء التصرف القانوني نهاية غير طبيعية وعلى النحو الاتي .

الفرع الاول الإقالة

يسود النظام القانوني العراقي اتجاه تشريعي وقضائي مفاده ان العقود الواردة على املاك الدولة هي عقود مدنية وليست ادارية وبالتالي تخضع لتنظيماً واختصاصاً لقواعد القانون المدني ومنها قواعد الانحلال حيث يذهب مجلس شوري الدولة الى القول وحيث ان محل هذه العقود لا يرقى الى مستوى المرفق العام الذي يؤدي نشاطه الى اشباع حاجات عامة للمواطنين او تقديم سلع او خدمات للجمهور . وحيث ان امانة بغداد

عند إبرامها للعقود المستوضح في شأنها لاتبرمها باعتبارها سلطة عامة بل باعتبارها شخصاً عادياً مع شخص عادي آخر ولهذا فإنها لا تتمتع بامتيازات السلطة العامة مثل سلطة تعديل العقد بارادتها المنفردة وحق انهاءه دون موافقة المتعاقد معها وسلطة فرض الجزاءات على المتعاقد كما هو الحال بالنسبة لعقد الاشغال العامة وعقد التزام المرافق العامة وعقد التوريد وبناءً على ما تقدم من أسباب يرى المجلس ان عقود ايجار العقارات المسجلة باسم امانة بغداد والتي تبرم بينها وبين اشخاص عراقيين وفق احكام قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم (٣٢) لسنة ١٩٨٦ هي عقود مدنية وليست ادارية وتخضع لاحكام القانون الخاص كما تخضع منازعاتها للقضاء العادي وليس الإداري^(٧٤) والتقاليل (الاقالة) هو فسخ العقد بين الادارة القائمة على الاملاك الخاصة وبين المتعاقد معها

الفرع الثاني الفسخ بقوة القانون

قد تنقضي الاسانيد القانونية لاشغال والتصرف بالاملاك الخاصة لاسباب لايد للادارة او الفرد (الشغل) فيها كحالة القوة القاهرة او وفاة الطرف المتعاقد او المُرخَّص له او تحقق بعض الشروط المذكورة في قرار الترخيص او بنود العقد تجعل من الاستمرار في إشغال املاك الادارة امراً متعذراً^(٧٥)

الفرع الثالث الفسخ بالإرادة المنفردة للإدارة

قد تندفع الادارة بدافع المصلحة العامة التي تعتقد انها ستحققها بانتهاء اشغال الافراد لاملاكها الخاصة , فتعتمد على سحب الترخيص او انتهاء العقد من جانبها عند اخلال المتعاقد باحد التزاماته او طروء مصلحة عامة اسمى من الحفاظ على بنود العقد المبرم بينها وبين الشاغلين وقد عبر الفقه الفرنسي عن حالة الانهاء الانفرادي من طرف الادارة بالقول فسخ العقد الذي يمكن اعلانه كعقوبة إزاء خطأ عقدي^(٧٦) ويخضع قرار الادارة بفسخ العقد او سحب الترخيص لرقابة القضاء العادي في العراق ولرقابة القاضي الاداري في فرنسا ولا يبدو القضاء العادي في العراق مُجبراً لسابقه في فرنسا , الذي انكفى عن نظر منازعات الاملاك العامة والخاصة المملوكة للادارة تاركاً المجال امام القاضي الاداري , بينما ظل القضاء العادي في العراق متمسكاً بحرفية النصوص دون ان يبدي اي رأي في طبيعة تلك المنازعات او مدى سلطان الادارة في الانهاء الانفرادي لعقودها , اذ تقول محكمة التمييز الاتحادية في احد قراراتها ان مستأجر العقار من دوائر الدولة اذا خالف شروط العقد فلا يبيح للدائرة ان تضع يدها على العقار قبل انتهاء مدة الايجار دون اتباع الطريق القانوني باعذار المستأجر بالمخالفات المنسوبة اليه ومن ثم اقامة دعوى الفسخ اذا كان العقد لا يبيح لها ذلك من جانب واحد واعتبار العقد مفسوخاً^(٧٧)

الختاتمة

بعد ان اختتمنا بحث موضوع (التنظيم القانوني للاختصاص بجزء من املاك الدولة الخاصة -دراسة مقارنة) توصلنا الى جملة من الاستنتاجات والاقتراحات وجدناها جديرة بالتسجيل عليها تصل لأصحاب الشأن ليصلحوا ما اعتري قانون بيع وايجار اموال الدولة الراهن من عيوب صياغة وتشريعية

أولاً: الاستنتاجات

- ١- ان املاك الدولة الخاصة هي الاموال العقارية والمنقولة التي تملكها الادارة ملكية اشبه بملكية الافراد فيتنسئ لها بيعها وايجارها والتصرف فيها بكافة اشكال التصرفات ويكون غرضها من ذلك هو الحصول منها على مردود مالي لتتعض تلك الادارة بواجباتها واختصاصاتها
- ٢- على الجانب الآخر من المقارنة ؛ هجرت فرنسا النظريات الفقهية الداعية للتمييز بين نوعي املاك الادارة وتبنت التقريب بين احكامها دون ان تأخذ بتوحيدها وكأنها بذلك تريد ان تحيط كلا النوعين "بسياج" واحد من الحماية وان تُحيي مذهب العميد "ليون دوكيه"
- ٣- ظل النظام القانوني العراقي "متردداً" بين النظريات السائدة في القانون العام والقانون الخاص فلم نلمسه قد تبني نظرية او معياراً بذاته مع وجود انقسام بين الفقه العراقي بين من يذهب الى ان القانون العراقي وحّد بين نوعي الاملاك في الفترة السابقة على صدور دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وبين فريق من الفقه يعارض هذا الرأي في الوقت الحاضر ويقول بتبني النظام القانوني العراقي للتمييز بين نوعي الاملاك
- ٤- صدرَ قانون بيع وايجار اموال الدولة حاملاً الرقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ ولم تمضي إلا مدة قصيرة وتعرض "للاستدراك التشريعي" لوجود ثغرات تشريعية انتابت التشريع الجديد ورغم ماتقدم ظل التشريع المعدل قاصراً عن تحقيق الاهداف المنوطة به
- ٥- تشكل دراسة الاملاك الخاصة للإدارة محط اهتمام الفقه المقارن ومحط تجاهل الفقه العربي عامة و العراقي خاصة , فلم يأخذ موضوع الاملاك الخاصة نصيبه من البحث والدراسة والاهتمام رغم اهميته كونه المعول عليه في رد الخزنة العامة بالإيرادات المالية.
- ٦- كنتيجة "لغموض الرؤية" لدى المشرع العراقي ظلت منازعات الاملاك , خاضعة للقضاء العادي بعيدة عن ساحة القضاء الاداري .

٧- غياب تشريع موحد على غرار دول القانون المقارن يجمع المناقصات والمزايدات .

ثانياً: التوصيات

- ١- تبني نظام قانوني موحد لأملاك الدولة العامة والخاصة من حيث الحماية والاختصاص القضائي مع المغايرة في النظام المالي الذي تخضع له كون الأخيرة تشكل مصدراً لدر الإيرادات على خزانة الدولة
- ٢- نحث المشرع العراقي على تعديل قانون بيع وإيجار اموال الدولة وبما يضمن اصدار تشريع موحد للمزايدات والمناقصات على غرار اغلب الدول العربية التي وحدت بين احكام المشتريات والمزايدات العامة
- ٣- نحث المختصين من فقهاء وباحثين على اعطاء موضوع (املاك الدولة الخاصة النصيب الذي تستحقه من الدراسة سواء من باحثي القانون العام او القانون الخاص
- ٤- الحد من سلطات مجلس الوزراء والوزراء الشخصية والاستثنائية في التعامل بأملاك الدولة الخاصة نظراً لما اصاب تلك الاملاك من عمليات "بخس" وتفریط بأقيامها الحقيقية وبيعت واجرت تحت غطاء "الصلاحيات الشخصية والحصرية"
- ٥- ندعو القضاء الاداري العراقي لأخذ دوره الذي ناله اقرانه في دول الازدواج القضائي وللتخلص من حالة "اللافاعلية" التي يعيشها
- ٦- ندعو الى وضع نظرية عامة لنهاية التصرفات القانونية الواقعة على الاملاك الخاصة ؛ فلم تعد نظريات الفسخ والابطال السائدة في القانون المدني ملائمة لتطبيقها على علاقات القانون العام كون ان تلك التصرفات تبقى كفة الادارة راجحة رغم المساواة "المفترضة" بين كفتي اطراف تلك العقود او التراخي

الهوامش

- (١) درج الفقه القانوني العربي وتبعه الفقه العراقي ، على استعمال مصطلح "الدومين العام" للإشارة لأموال الدولة العامة ، والحقيقة ان تلك التسمية ماهي الا نقل حرفي نطقاً ومعنى، للكلمة الفرنسية "le Domaine public" وهذا ما لانبذ الاخذ به وتقليده ، مادام هناك مايقابلها في اللغة القانونية العربية التخصصية ، لذا وإزاء ماتقدم، فاننا سنهجر استعمال مصطلح " الدومين العام "في كافة ارجاء هذا البحث .، لتفاصيل اوفى حول الاصطلاحات الفرنسية في مجال القانون ، يوسف شلالة، المعجم العملي للمصطلحات القانونية والتجارية والمالية، منشأة المعارف، الإسكندرية د.ت، ص ٣٣٨
- (٢) كما شاع بنفس السياق استعمال المصطلح الفرنسي "le Domaine privé" لدى الفقه القانوني العربي والعراقي، للدلالة على اموال الدولة الخاصة ، ولنفس الاسباب التي ذكرناها بمناسبة تسمية اموال الدولة العامة ، سنهجر تسمية " الدومين الخاص" .
- (٣) الحق ان الاموال العامة والخاصة هي وسائل الادارة العامة "المادية" التي تُعَيَّنُها على النهوض بواجباتها تجاه حاجات الافراد المتجددة ، لذا نجد ان إصاق ملكية تلك الاموال بشقيها، بالدولة أمر محل نظر ، فالدولة مصطلح يوقع في التداخل وله، معنيان لايمكن ان تكون الادارة العامة منهما ، وانما جزء من احدهما فقط.
- (٤) سادت العالم نظم قانونية او "عوائل قانونية" تميّزت كل منها بصفات وخصائص مختلفة ساهمت في تشكيل هويتها ، فبينما اخذت اغلب قوانين الدول العربية بنظام القانون المدني le droit civil المنتقل اليّنا من القانون المدني الفرنسي ، اختارت بعض الدول الاخرى نظام القانون الانكلو امريكي في تنظيم المعاملات المتعلقة بالملكية العقارية والعقود والمسؤولية العقدية والتقصيرية، وهو ما يصطلح عليه the common law (common law) لتفاصيل اكثر ، د.عبد السلام الترماني، القانون المقارن والمناهج القانونية الكبرى المعاصرة، مطبوعات جامعة الكويت، ١٩٨٠، ص ٩٤-٩٧، ومن ص ١٣١-١٤١
- (٥) غيوم دو لالوا، هل يجب الغاء مبدأ عدم قابلية التصرف بالأملاك العامة ؟، بحث منشور، مجلة القانون العام وعلم السياسة، ع ٣، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٦، ص ٥٨٩
- (٦) إبراهيم عبد العزيز شيجا، الوسيط في أموال الدولة العامة والخاصة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ١٩٩٥، ص ١٨-١٩
- (٧) نوفل علي الصفو، التعريف باموال الدولة العامة، بحث منشور، مجلد ١، السنة ٩، العدد ٢٠، مجلة الرافيدين للحقوق، كلية الحقوق، جامعة الموصل، ٢٠٠٤، ص ١٢٢. ميساوي حنان، التمييز بين املاك الدولة (الدومين العام، الدومين الخاص)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة ابي بكر بلقايد، الجزائر، ٢٠٠٥، ص ٩

- (٨) ابراهيم عبد العزيز شيحا، مصدر سابق، ص ٢٤
- (٩) محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام ط ١، مطبعة خطاب، القاهرة، ١٩٨٣، ص ٢١-٢٢
- (١٠) احمد طلال عبد الحميد، النظام القانوني لاموال الدولة الخاصة، ط ١، موسوعة القوانين العراقية، صباح صادق جعفر، بغداد، ص ٣٧
- (١١) المصدر السابق نفسه، ص ٤٠-٤١
- (١٢) محمد سعيد فرهود، النظام القانوني للاموال العامة في النظام القانوني السوري، بحث منشور، مجلة الحقوق، ع ٣، ص ١٧، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، ١٩٩٣، ص ٢٦٢
- (١٣) بومزبر باديس، النظام القانوني للاموال العامة في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري -قسنطينة، ٢٠١٢، ص ١٨
- (١٤) محمد فاروق عبد الحميد، مصدر سابق، ص ٢٥
- (١٥) المصدر السابق نفسه، ص ٢٥
- (١٦) ابراهيم عبد العزيز شيحا، مصدر سابق، ص ٧٨
- (١٧) زهدي يكن، شرح مَفْصَل لقانون الملكية العقارية والحقوق العينية غير المنقولة، ج ١، ط ٢، بيروت، د.ن، ١٩٥٩، ص ١١٢-١١٣
- (١٨) محمد طعمة حاتم البيضاني، أوجه الحماية المدنية والادارية للمال العام في القانون العراقي، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة الكوفة، ٢٠١٥، ص ٦١-٦٢
- (١٩) وهي المواد (٥٤٠، ٥٣٨) من التقنين المدني الفرنسي
- (٢٠) صدرت مدونة تقنين الاملاك العامة او مدونة املاك الاشخاص العامة في سنة ٢٠٠٦
- (٢١) محمد محمد عبد اللطيف، القانون الاداري للاموال، الكتاب الاول، دار النهضة العربية، ٢٠١٤، ص ٢٥-٣١
- (٢٢) المصدر السابق نفسه، ص ٤١
- (٢٣) غيوم دو لا لوا، مصدر سابق، ص ٦٠١١-٦٠١٢
- (٢٤) Conseil d'état, 23 octobre, 1998, publié en
- <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000008010510&fastReqId=558011261&fastPos=22>
- Voir ,article 2122 de code général de propriété publique en France 6 (٢٥)
- (٢٦) المادة (٢٧) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ
- (٢٧) علي محمد بدير، عصام عبد الوهاب البرزنجي، مهدي ياسين السلامي، مبادئ واحكام القانون الاداري، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩٣، ص ٣٨٩
- (٢٨) المادة (٧٢، ٧١) من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل
- (٢٩) المادة (١) من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ المعدل
- (٣٠) قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم (٦٩٧) في ٦-٤-٢٠٠٨، منشور، <http://qanoun.iraqja.iq/index.php>
- (٣١) جعفر الفضلي، الوجيز في العقود المدنية، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر جامعة الموصل، ١٩٨٩، ص ١٥.
- (٣٢) ممدوح طنطاوي، المناقصات والمزايدات، ط ١، المكتبة الجامعي الحديث الازاريطة - الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٣٧٦.
- مهذ مختار نوح، الايجاب والقبول في العقد الاداري، ط ١، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٥، ص ٢٦٩.
- (٣٤) - نقلا عن : المصدر السابق، ص ٢٧١.
- (٣٥) طعيمة الجرف، القانون الاداري، دار النهضة العربية - القاهرة، ١٩٨٥، ص ٣٤٥.
- (٣٦) (م ٢) من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ المعدل.
- (٣٧) مهذ مختار نوح، مصدر سابق، ص ٣٨٢.
- (٣٨) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الادارية، مطابع الولاء الحديثة، ٢٠٠٥، ص ٩٦.

- (٣٩) نقلا عن : د. جابر جاد نصار ، العقود الادارية ، ط ٢، دار النهضة العربية ، القاهرة، ٢٠٠٥ ، ص ١٣٤ - ١٣٥ .
- (٤٠) (م ٦) من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ .
- (٤١) (م ٧ اولا) من المصدر السابق نفسه.
- (٤٢) (م ٧ ثانيا) من المصدر السابق نفسه.
- (٤٣) (م ٨ اولا وثانيا وثالثا) من المصدر السابق نفسه.
- (٤٤) (م ٢٩ اولا و ثانيا) من المصدر السابق نفسه.
- (٤٥) (م ٩) من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ المعدل.
- (٤٦) (م ١٢ اولا و ثانيا) من المصدر السابق نفسه .
- (٤٧) مهند مختار نوح ، مصدر سابق ، ص ٥٨٩ - ٥٩٠ .
- (٤٨) (م ١٢ ثالثا - أ) من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ المعدل .
- (٤٩) (م ٣٠ اولا) من المصدر السابق نفسه.
- (٥٠) (م ١٢ ثالثا - ب) من المصدر السابق نفسه.
- (٥١) مهند مختار نوح ، مصدر سابق ، ص ٦٠٣ - ٦٠٤ .
- (٥٢) قرار محكمة التمييز الاتحادية في العراق ذي الرقم ٥٥٨ في ٢٦ / ٢ / ٢٠١٤ .
- * استثناء من البيع والايجار بالمزايدة العلنية اجاز القانون البيع او الايجار دون مزايدة علنية بقرار من الوزير او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة وفق ضوابط محددة، ينظر نص المواد (٢٥ ، ٢٦ ، ٢٧ ، ٢٨ ، ٣٧) من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ .
- (٥٣) (م ١٢ رابعا - أ) من القانون السابق .
- (٥٤) (م ٣٠ ثانيا) من القانون السابق .
- (٥٥) مهند مختار نوح ، مصدر سابق ، ص ٥٤٧ .
- (٥٦) هاتف مظهر الموسوي ، حدود السلطة التقديرية للإدارة في المزايدات العامة، ط ١، منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠٠٩ ، ص ٦٦ .
- (٥٧) جابر جاد نصار ، مصدر سابق ، ص ١٤٥ .
- (٥٨) مهند مختار نوح ، المصدر سابق ، ص ٤٩٧ .
- (٥٩) (م ١٢ خامسا) من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ المعدل .
- (٦٠) (م ١٢ سادسا) من المصدر السابق نفسه .
- (٦١) (م ١٢ ثامنا) من المصدر السابق نفسه.
- (٦٢) (م ١٣ اولا و ثانيا) من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ المعدل.
- (٦٣) (م ١٢ تاسعا) من المصدر السابق نفسه .
- (٦٤) قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ المعدل
- (٦٥) حدد القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل في المواد ٣٧٥ - ٤١٩ طرق انقضاء الالتزام انقضاءً طبيعياً
- (٦٦) في تحديد المراجع الفقهية التي حددت حالات إنتهاء قرارات الإدارة في ايجار او اتاحة املاكها الخاصة للأفراد ينظر، حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الاداري عن غير طريق القضاء ، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨١، ص ٤٩-٥٣ ، ماجد راغب الحلو، القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٠، ص ٢٠٤
- (٦٧) محمد محمد عبد اللطيف ، القانون الاداري للاموال، ك ١، مصدر سابق، ص
- (٦٨) ابراهيم طه الفياض، القانون الاداري، ط ١، مكتبة الفلاح ، الكويت، ١٩٨٨، ص ٥١١ ، علي محمد بدر وآخرون، مصدر سابق، ص ٥١٥
- (٦٩) محمد فاروق عبد الحميد، مصدر سابق، ص ١٩٩، ٢٠٦.
- (٧٠) البند ثالثاً/ المادة ٢٦ من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ المعدل.

(٧١) المادة (٣٧) من المصدر السابق نفسه

(٧٢) مهند مختار نوح، مصدر سابق، ص ١٨

(٧٣) محمد الشافعي ابو راس، العقود الادارية، مركز التعليم المفتوح لجامعة القاهرة، د.ت، ص ١٢٥

(٧٤) قرار مجلس شوري الدولة /رقم ٢٠٠٦/٣٨ ، منشور ، المكتبة القانونية العراقية للحكم المحلي

<http://www.iraqlglaw.org>

(٧٥) محمد الشافعي ابو راس، مصدر سابق ص ١٢٩

(٧٦) جورج فودال وبير دلفوفية ، القانون الاداري ، ج ١ ، ترجمة منصور القاضي ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ،

٢٠٠٨ ، ص ٣٥٨

(٧٧) قرار محكمة التمييز الاتحادية /المجموعة المدنية(رقم ١٢٩٩) في ٢٥/٧/٢٠٠٦ ، منشور ، علاء صبري التميمي، المجموعة المدنية

في قضاء محكمة التمييز الاتحادية، د.ن، بغداد، ٢٠٠٩، ص ١١٨.

المصادر والمراجع

القران الكريم

الكتب العربية:

١-إبراهيم طه الفياض، القانون الاداري، ط ١، مكتبة الفلاح ، الكويت، ١٩٨٨

٢- إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في أموال الدولة العامة والخاصة، دارالمطبوعات الجامعية، الإسكندرية ١٩٩٥

٣-احمد سلامة بدر ، العقود الادارية و عقد البوت ل B-O-T ، دار النهضة العربية القاهرة ، ٢٠٠٣

٤- أحمد طلال عبد الحميد البدري، النظام القانوني لأموال الدولة الخاصة، ط ١، موسوعة القوانين العراقية، بغداد، ٢٠٠٨

٥- جابر جاد نصار ، العقود الادارية ، ط ٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥

٦- جعفر الفضلي، الوجيز في العقود المدنية، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر جامعة الموصل ، ١٩٨٩

٧- زهدي يكن، شرح مُفَصَّل لقانون الملكية العقارية والحقوق العينية غير المنقولة، ج ١، ط ٢، بيروت، د.ن، ١٩٥٩.

٨- طعيمة الجرف ، القانون الاداري، دار النهضة العربية - القاهرة ، ١٩٨٥

٩- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الأسس العامة للعقود الادارية، مطابع الولاء الحديثة ، ٢٠٠٥

١٠- ماجد راغب الحلو، القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٠.

١١- محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام ، مطبعة خطّاب، القاهرة، ١٩٨٣.

١٢- محمد محمد عبد اللطيف، القانون الاداري للأموال، الكتاب الأول(الاملاك العامة ونزع الملكية للمنفعة العامة)، دار النهضة العربية

القاهرة، ٢٠١٤

١٣- ممدوح طنطاوي ، المناقصات والمزايدات، ط ١، المكتبة الجامعي الحديث الازاريطة - الاسكندرية، ٢٠٠٥

١٤- مهند مختار نوح ، الايجاب والقبول في العقد الاداري ، ط ١، منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠٠٥

١٥- هاتف كاظم الموسوي، حدود السلطة التقديرية للإدارة في المزايدات العامة، ط ١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٩

الكتب المعربة

١-جورج فودال وبير دلفوفية، القانون الاداري، ج ١، ترجمة منصور القاضي ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ،

٢٠٠٨

الرسائل الجامعية

١- حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الاداري عن غير طريق القضاء ، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨١

٢- محمد طعمة حاتم البيضاني، أوجه الحماية المدنية والادارية للمال العام في القانون العراقي، رسالة ماجستير، كلية القانون - جامعة

الكوفة، ٢٠١٥.

٣- ميساوي حنان، التمييز بين املاك الدولة (الدومين العام، الدومين الخاص)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة ابي بكر بلقايد، الجزائر، ٢٠٠٥

الأبحاث العلمية

- ١- غيوم دولالوا، هل يجب الغاء مبدأ عدم قابلية التصرف بالأملاك العامة؟، بحث منشور، مجلة القانون العام وعلم السياسة، ع ٣، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٦
- ٢- محمد سعيد فرهود، النظام القانوني للأموال العامة في القانون السوري، بحث منشور، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، ع ٣، س ١٧، سبتمبر ١٩٩٣

- ٣- مهند مختار نوح، الحقوق العينية الإدارية، بحث منشور، المجلة الدولية للقانون، كلية القانون، جامعة قطر، ع ١، ٢٠١٦
- ٤ - نوفل علي الصفو، التعريف بأموال الدولة العامة، بحث منشور، مجلة الرافدين للحقوق، مجلد ١، س ٩، كلية الحقوق، جامعة الموصل، ٢٠٠٤

القوانين

- قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ المعدل
- قانون ملكية الاشخاص العامة الفرنسي لسنة ٢٠٠٦ المعدل
- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ
- قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٣٢ لسنة ١٩٨٦ الملغى
- القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل

المصادر الاجنبية

- 1- Code du domaine de l'Etat, Partie réglementaire - Décrets en Conseil d'Etat 2006 , TRAITÉ DE DROIT ADMINISTRATIVE ,tome 2, Dalloz,paris,2011 .
- 2- ANDRÉ DE LAUBADERE,YVES GAUDEMET TRAITÉ de DROIT ADMINISTRATIVE, tome 2, 11 EDITION,L.G.D.J & DELTA,PARIS-BEYROUTH, 2002 .