

## بيع اموال الدولة بدون مزايمة علنية وفقاً لقانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة

٢٠١٣ المعدل

أ.م.د. اكرام جبر حسن

[Akramjbr741@gmail.com](mailto:Akramjbr741@gmail.com)

جامعة سومر / كلية القانون

م.د. متراس هاشم صيهود

[Metras.sayhood@gmail.com](mailto:Metras.sayhood@gmail.com)

المديرية العامة لتربية ذي قار

### الملخص:

إن الاصل المقرر أن يتم بيع أموال الدولة المنقولة وغير المنقولة بطريق المزايمة العلنية وفقاً لقانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ المعدل، حفاظاً على المال العام وضماناً لتحقيق المساواة بين الافراد الراغبين بالشراء والايجار، إلا أن هذا القانون تضمن اسلوباً آخر، يتم من خلاله بيع وإيجار اموال الدولة بدون مزايمة علنية، بحيث وضع المشرع قواعد واجراءات مغايرة عما هو مألوف في الأصل، لذا ارتأينا اختيار هذا الموضوع لبحثنا الموسوم.

الكلمات المفتاحية: (بيع، المال العام، منقول، غير منقول، بدون مزايمة علنية).

Selling state funds without public bidding in accordance with the amended  
.Law on the Sale and Rent of State Funds No. (21) of 2013

Dr. akiram jabr hasan

Sumer University/Faculty of Law

Dr. mitras hashim sihud

General Directorate of Dhi Qar Education

**Abstract:**

The original decision is that movable and immovable state funds be sold through public bidding in accordance with the amended Law No.21 of 2013 on the sale and lease of state funds, in order to preserve public money and ensure equality between individuals wishing to buy and rent. However, this law included another method, through which Selling and renting state funds without public bidding, so that the legislator set rules and procedures different from what was originally familiar, so we decided to choose this topic for our tagged research.

Key words: (Sale, public mony, movable, immovable, No public bidding).

**المقدمة:**

يكتسب قانون بيع وإيجار أموال الدولة المعدل أهمية خاصة؛ لأنه ينظم الآليات القانونية للتصرف بالمال العام عن طريق البيع أو الإيجار وان الاصل المقرر، هو أن يكون البيع والإيجار يكون وفقا لأسلوب المزايدة العلنية؛ للمزايا التي يحققها هذا الأسلوب في صيانة المال العام ويحقق المساواة بين الراغبين في الشراء أو الإيجار، ومع ذلك فقد تضمن القانون أسلوب آخر للبيع أو الإيجار بدون مزايدة علنية، إنما يتبع في شأنه قواعد خاصة وشروط يلزم تحققها لاتباع هذا الأسلوب. كما فرق القانون بين بيع الأموال المنقولة وبيع الأموال غير المنقولة .

**أهمية البحث**

إذا كان الاصل في بيع اموال الدولة المنقولة وغير المنقولة، يتم بطريق المزايدة حفاظا على المال العام؛ إذ أن اجراءات المزايدة العلنية وما تضيفه من شفافية على بيع اموال الدولة، كما انها تضمن من جانب اخر مصلحة الموظف العام، وتتنى به عن مواطن الشك. إلا هذا الاصل ترد عليه

استثناءات محددة اقتضتها الضرورات العملية، ما يكسب هذا الموضوع أهمية خاصة، لأن البيع دون اللجوء الى المزايدة العلنية محفوف بالمخاطر، ما يقتضي أن يكون منظم بصورة محكمة.

### مشكلة البحث

تكمن مشكلة البحث في أن بيع أموال الدولة المنقولة وغير المنقولة، بدون مزايدة علنية، تتطلب بيان القواعد التي تحكم ذلك، مما يثير التساؤل عن الحالات التي يمكن للإدارة بتحقيقها أن تلجأ إلى البيع دون مزايدة علنية، والإجراءات الواجبة الإلتباع في البيع.

### منهجية البحث

اتبعنا في دراسة موضوع "بيع أموال الدولة المنقولة وغير المنقولة بدون مزايدة علنية المعدل"، المنهج التحليلي، إذ اعتمدنا على تحليل النصوص القانونية الواردة في قانون بيع وإيجار أموال الدولة والقطاع العام رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ والقوانين ذات الصلة.

### خطة البحث

في محاولة للإجابة على التساؤلات التي طُرحت، اتبعنا التقسيم الثنائي، وذلك من خلال مبحثين: المبحث الأول خصص لدراسة بيع الأموال غير المنقولة بدون مزايدة علنية، والذي عالجنا فيه، حالات بيع الأموال غير المنقولة، والإجراءات التي تتبع في البيع. وذلك في فرعين متتابعين. أما المبحث الثاني، فموضوعه ينصب على دراسة بيع أموال الدولة المنقولة بدون مزايدة علنية، وإتباعاً لذت النهج، فقد قُسم إلى مطلبين: المطلب الأول، يتضمن دراسة حالات بيع الأموال المنقولة بدون مزايدة علنية، أما المطلب الثاني، فيتناول الإجراءات التي تتبع بصدد هذا البيع، ثم أعقبنا كل ذلك بخاتمة متضمنة لما توصلنا له من نتائج، وما حاولنا وضعه من مقترحات.

### المبحث الأول

#### بيع أموال الدولة غير المنقولة بدون مزايدة علنية

يعتبر مال غير منقول، الشيء الثابت الذي لا يمكن نقله من مكان إلى آخر دون تلف ويشتمل ذلك على الأرض والنبات، ما دامت تمتد جذورها في الأرض، ويشمل كذلك الابنية وجميع أجزاء البناء التي لا يتم إلا بها، كالأبواب والنوافذ، والمصاعد، وغيرها<sup>(١)</sup>. وبيع الأموال غير المنقولة بغير اعتماد أسلوب المزايدة العلنية أسلوب استثنائي ودراسته تتطلب أولاً، أن نبين الحالات التي يسوغ

فيها اتباعه، ومن ثم بيان الإجراءات المرسومة لسلوك هذا الطريق. وهذا ما سوف نتناوله في  
المطلبين الآتيين:

## المطلب الأول

### حالات بيع المال غير المنقول بدون مزايده علنية

ان البيع بغير المزايدة العلنية هو طريق استثنائي للبيع اذ ان الاصل ان يكون البيع عبر طريق المزايدة، ولكن هناك بعض الاسباب والمبررات التي استلزمت ان يتم التخلي عن هذه الوسيلة في بعض الحالات التي ورد النص عليها في المادة (٢٥) من قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ المعدل. ويمكن ردها إلى ثلاث حالات: الحالة الأولى تتعلق ببيع أموال الدولة غير المنقولة إلى دوائر الدولة والقطاع العام. أما الحالة الثانية فتتعلق ببيع العقارات والأراضي لغرض الإسكان. والحالة الثالثة، هي بيع فضلات الطرق لصاحب العقار الملاصق لهذه الطرق. وهذا ما سيكون موضوع الفرعين الآتيين:

### الفرع الأول

#### بيع الاموال غير المنقولة إلى دوائر الدولة والقطاع العام

يتضمن البيع بدون مزايده علنية في هذه الحالة صورتين: الاولى تتمثل بالبيع لدوائر الدولة لأغراض الاستخدام الرسمي، والثانية البيع لهذه الجهات لغرض بيعها على منتسبيها، وكما يلي:  
أولاً: بيع الاموال غير المنقولة لغرض الاستخدام الرسمي

على وفق ما نصت عليه المادة (٢٥/أولاً) من القانون على أنه (( يجوز بيع الأموال غير المنقولة بدون مزايده علنية بقرار من الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة ببديل مناسب تقدره لجنة التقدير ويوافق عليه الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة إلى دوائر الدولة والقطاع العام في حال استخدام العقار للأغراض الرسمية للدائرة))<sup>(٢)</sup>

وعلى ذلك فإن البيع في هذه الحالة مقيد بشرطين. الأول هو: أن يكون البيع إلى دوائر الدولة والقطاع العام، والثاني هو أن يكون البيع للأغراض الرسمية. فالشرط الأول يشير الى ان البيع في هذه الحالة لا يكون الا لدوائر الدولة والقطاع العام، والسبب في ذلك يعود إلى أنها تعد من أشخاص القانون العام، وهي جميعها تشكل وحدة واحدة، بالتالي ليس من المنطق ان تخضع لاشتراطات المزايدة العامة وقيودها مادام أنها تستهدف تحقيق مصلحة عامة وهو الغاية والهدف الرئيس لتشريع

القانون نفسه. ودوائر الدولة هي الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة. اما القطاع العام او ما يسمى بقطاع الدولة فهو ذلك الجزء من الاقتصاد القومي الذي تملكه وتديره الدولة بشكل مباشر او عن طريق سلطات عامة اخرى تنشئها الدولة<sup>(٣)</sup> وعلى الرغم من وضوح هذا الشرط الا ان تطبيقه قد يثير بعض الاشكالات القانونية حيث اثرت مسألة مدى امكان شراء دوائر الاوقاف للأموال غير المنقولة بدون مزايده علنية وعرض الامر على مجلس الدولة حيث قرر بان دواوين الاوقاف تعد من دوائر الدولة ويمكن لها ان تستفيد من الاستثناء الوارد في النص ولكن بشرطين: الأول أن يكون الشراء من التخصيصات المالية الواردة في الموازنة والمخصصة لشراء العقارات، والثاني هو ان يتم تسجيلها ملكاً صرفاً باسم ديوان الوقف المختص.<sup>(٤)</sup>

أما الشرط الثاني فهو: أن يكون استخدام العقار للأغراض الرسمية. ويستفاد من مفهوم المخالفة أنه إذا لم يكن استخدام العقار للأغراض الرسمية، فإن البيع لا يكون إلا بالمزايده العلنية. ولكن السؤال هنا ما المقصود بالأغراض الرسمية؟ اعتقد ان المقصود به هو أن المال الذي يخصص لأغراض النفع العام، وذلك انطلاقاً من التفرقة بين الدومين الخاص والدومين العام<sup>(٥)</sup>. فالأموال العامة هي العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص المعنوية والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون<sup>(٦)</sup>، وسواء أكانت معدة لاستعمال الافراد أم لخدمة مرفق عام<sup>(٧)</sup> فيمكن بالتالي البيع استثناء من المزايده العلنية إذا كان الشراء يستهدف استخدام العقار لتحقيق منفعة عامة. لهذا فان قرار مجلس الدولة سابق الذكر قضى بان حكم المادة الحادية والعشرين من قانون بيع وايجار اموال الدولة المعدل (يقابلها في القانون النافذ المادة ٢٥) لا تسري لغرض شراء العقارات من الاموال الموقوفة العائدة لجهات وقفية.

**ثانياً: بيع العقارات السكنية لغرض بيعها على منتسبيها:**

وضعت المادة (٢٥/ ثانياً) من القانون استثناء اخر على البيع بطريق المزايده العلنية ويتمثل بحالة كون البيع يقع على عقارات سكنية عندما تباع إلى دوائر الدولة والقطاع العام لغرض بيعها الى منتسبيها. وهذه الحالة ليست عامة وشاملة للأموال غير المنقولة كافة بل تختص بالأموال من نوع العقارات السكنية (اي تلك المهيأة للسكن) دون غيرها من العقارات الاخرى. ولكن السؤال هنا، ماهي آلية البيع الذي تجريه الدائرة هل يتم بمزايده علنية أم بدونها.

في الحقيقة لم يكن النص المذكور في بداية تشريعه قد حدد اسلوب البيع على منتسبي الدائرة، اذ اكتفى بالنص على ان يتم البيع وفق القوانين النافذة ولم يحدد ماذا كان تصرف هذه الدوائر

يتم بالمزايدة العلنية أم لا. وهذه ما اثار العديد من المشكلات عند التطبيق، ولكن المشرع تدارك هذا النقص بموجب التعديل الاول للقانون حيث تمت اضافة عبارة " لغرض بيعها الى منتسبيها بطريق المزايدة العلنية"<sup>(٨)</sup>.

## الفرع الثاني

### بيع الأموال غير المنقولة إلى الافراد

ويشتمل ذلك على حالتين: الحالة الاولى بيع العقارات والأراضي لغرض الإسكان. والحالة الثانية، هي بيع فضلات الطرق لصاحب العقار الملاصق لهذه الطرق، وكما يلي:

أولاً: بيع أموال الدولة غير المنقولة لأغراض الإسكان

إن بيع الأموال غير المنقولة (بدون مزايدة علنية لغرض الإسكان) يكون بالنسبة للأراضي المخصصة للإسكان بشروط محددة: أولاً، موافقة وزير البلديات والإشغال العامة بالنسبة لأراضي البلدية المختصة، وموافقة أمانة بغداد بالنسبة لأراضي الأمانة المختصة للإسكان. ثانياً، أن تباع هذه الأراضي ببديل حقيقي يقدر من قبل لجنة التقدير والشرط الثالث هو: أن يكون البيع إلى العراقيين الذين لا يملكون هم أو أزواجهم أو أولادهم القاصرين دار أو شقه أو ارض سكنية على وجه الاستقلال ولم يكونوا قد حصلوا على وحدة سكنية أو قطعة ارض سكنية من الدولة أو الجمعيات التعاونية للإسكان.

وهذا الشرط الأخير، يشير إلى عدم شمول من يمتلك هو أو زوجه أو أولاده القاصرين دار أو ارض سكنية، سواء كان مآلها بسبب الشراء من أمواله الخاصة أم قد حصل عليها من الدولة أو الجمعيات التعاونية للإسكان<sup>(٩)</sup>.

إلا إن حكم المادة المذكورة قد اسيء تطبيقه وتسبب ذلك في الاستحواذ على العقارات المملوكة للدولة فضلا عن مخالفته للدستور وبالأخص مبدأ تكافؤ الفرص لهذا تصدت المحكمة الاتحادية العليا لهذه المادة وذلك بمناسبة النظر بالدعوى المرقمة (٢١٤ / اتحادية / ٢٠٢١) في ٢٠٢٢/٢/٩ حيث تقرر بموجبه عدم دستورية نص المادة (٢٤ / ثالثاً) من قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ المعدل<sup>(١٠)</sup>.

ثانياً: بيع فضلات الطرق لصاحب العقار الملاصق

جاء في المادة (٢٥ / رابعا) من القانون بأنه ((لوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة، بيع فضلات الطرق والفضلات الناتجة عن أي مصدر آخر ذات المساحة التي تقل عن الحدود المبينة في نظام الطرق والأبنية لصاحب العقار الملاصق لهذه الفضلات وبدون مزايده علنية))<sup>(١١)</sup>

ومما يلاحظ أن القانون قد خلا من تعريف فضلات الطرق والحالات التي لا تعد فيها مساحة الأرض فضلة طريق، وهذا ما تكفلت به "تعليمات فضلات الطرق" الصادرة عن وزارة الداخلية رقم (٢) لسنة ١٩٩٣ إذ أن فضلات الطرق تعني " المساحة الغير نظامية الناتجة عن تنظيم منطقة معينة أو من تحديد استقامة شارع معين والتي لا يمكن الاستفادة منها كقطعة مستقلة وكذلك المساحة التي تحجب الأملاك الواقعة خلفها ويصعب تخطيطيا إيجاد منفذ للملك الواقع خلفها"<sup>(١٢)</sup>. ولا تزال هذه التعليمات نافذة لعدم صدور ما يحل محلها<sup>(١٣)</sup>

ومن هذا يتضح ان الفضلة يقصد بها، هي القطعة التي ليس لها جبهة أو منفذ يطل على الطريق ولا يمكن استغلالها على وجه الاستقلال الا بعد دمجها او توحيدها مع العقارات المقابلة أو المجاورة لها، ويكون البيع دون مزايده علنية وببديل مناسب تقدره لجنة التقدير<sup>(١٤)</sup>، والحكمة من ذلك واضحة إذ أن الارتباط وتأثير هذه المساحات تفرض أن لا يتم اشراك سوى صاحب العقار الملاصق في الشراء. يبقى ان نشير في هذا الصدد ان الحالات المتقدمة قد وردت على سبيل الحصر وهي استثناء على الاصل العام اذا كانت الحالات المتقدمة تستطيع من خلالها دوائر الدولة والقطاع العام بيع الاموال غير المنقولة بدون مزايده علنية، فإن السؤال الذي يتبادر إلى الذهن بهذا الخصوص، هل أن ما ورد في المادة (٢٥) بفقراتها، جاء على سبيل الحصر أم على سبيل التمثيل؟

أن الإجابة التي لا تقبل الشك، هو أن أنها جاءت على سبيل الحصر؛ ذلك أن الأصل العام المقرر وفقا للقانون محل البحث هو أن البيع يكون وفقاً لأسلوب المزايده العلنية أما الحالات التي يسمح فيها بإتباع غير ذلك، فهي حالات استثنائية ضمن حدود وقيود معينة. ومن المبادئ القانونية المقررة أن ما ورد على سبيل الاستثناء لا يجوز التوسع في تفسيره وغيره لا يقاس عليه<sup>(١٥)</sup>، ما يعني أن إتباع طريقة البيع دون اللجوء إلى المزايده العلنية تبقى ضمن الحدود المرسومة في المادة (٢٥) من قانون بيع وإيجار أموال الدولة المعدل.

## المطلب الثاني

### إجراءات بيع أموال الدولة غير المنقولة بدون مزيدة علنية

إن بيع أموال الدولة غير المنقولة بغير طريق المزيدة العلنية، لا يعني أن سلطة الإدارة في هذا الخصوص سلطة تحكمية، بل أن القانون وضع من القيود ما يكفل تحقيق أغراض القانون وعدم إهدار المال العام، وذلك من خلال رسم الاجراءات التي يتم إتباعها عند البيع، وذلك وفقا لإجراءات سابقة واجراءات لاحقة على البيع. وهذا ما سيكون موضوع الفرعين الآتيين:

### الفرع الأول

#### الاجراءات السابقة على البيع

الاجراءات السابقة على البيع تكون من خلال الحصول على موافقة الادارة المختصة، ثم تقدير ثمن البيع وكما يلي:

أولاً: ضرورة موافقة السلطة المختصة على البيع

إذا كان البيع بدون مزيدة علنية - كما اشرنا- يعد طريقاً استثنائياً لبيع أموال الدولة غير المنقولة، فإن من مقتضيات ذلك ضرورة الحصول على موافقة أعلى سلطة في الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة؛ ولذلك اشترط القانون أن يقترن البيع بضرورة موافقة الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة. وهذا ما بينته الفقرات (أولاً ، ثانياً ، ثالثاً ، رابعاً) من المادة (٢٥) من القانون.

وتأكيداً لأهمية وخطورة البيع بدون مزيدة علنية لم يمنح القانون الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المختصة إمكانية تخويل غيره في القيام بالبيع، ولذلك فإنه ليس للوزير تخويل المدير العام أو وكيل الوزير إمكانية البيع؛ إذ أنه من المبادئ المقررة أنه لا تفويض إلا بنص<sup>(١٦)</sup>.

ثانياً: تقدير ثمن بيع المال غير المنقول

أن البيع بدون مزيدة علنية يستوجب ان يتم تقدير ثمنه بصورة معقولة على حسب الاسعار السائدة وبما يتناسب مع طبيعة العقار وموقعة والكثير من الاعتبارات الاخرى. لهذا اشترط القانون ان يتم التقدير من خلال لجنة مختصة أشارت اليها المادة (٧/ اولاً) من قانون بيع وإيجار أموال الدولة المعدل، حيث يلزم ان تشكل بقرار من الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو من يخوله أياً منهما، وبالنسبة لعضوية اللجنة فقد اشترط القانون ان تتكون من ثلاث موظفين من



نوي الخبرة والاختصاص ويكون احدهم موظفا حسابيا لا يقل العنوان الوظيفي لأي منهم عن مدير أو رئيس ملاحظين أو ممن له خدمة وظيفية لا تقل عن (١٠) سنوات.

وتتولى اللجنة إجراء الكشف على المال غير المنقول لتحديد رقمه وجنسه ونوعه وحدوده وأوصافه ومشمولاته، بعدها تقدر قيمه المال غير المنقول وتسترشد في سبيل ذلك بالقيمة المقدرة له في دائرة التسجيل العقاري وبأقيام العقارات المجاورة المماثلة، هذا وقد خولت اللجنة من الاختصاصات ما يساهم في حسن ادائها لعملها حيث يمكن لها الاستعانة بمن ترى من الخبراء في الجوانب الفنية والمالية والقانونية. وتتخذ قرارها بالاتفاق، أو الأكثرية. وبانتهاء عملها تنظم محضرا تضمنه المعلومات السابقة، ويوقع من قبل أعضاء اللجنة. ولا يعد المحضر قطعيا إلا بالمصادقة عليه من قبل الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو من يخوله أي منهما<sup>(١٧)</sup>.

والثمن الذي تقدره اللجنة المذكورة، إما أن يكون "البديل المناسب"، أو "البديل الحقيقي" إذ استخدم المشرع مصطلح البديل المناسب في الفقرة الأولى من المادة (٢٥) في موضوع بيع الأموال غير المنقولة إلى دوائر الدولة والقطاع العام التي تستخدم لأغراض الرسمية. أما بخصوص بيع الأراضي المخصصة للإسكان فقد استخدم مصطلح البديل الحقيقي.

ويعود الاختلاف في تقدير البديل، بين ما إذا كان بيع المال إلى دوائر الدولة والقطاع العام، وبين ما إذا كان يبيعه إلى الأفراد لأغراض الإسكان؛ أنه في الحالة الأولى أن الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة تمثل شخص معنوي واحد وهو الدولة. ذلك أن اكتساب بعض المرافق شخصية معنوية مستقلة ليس في واقع الأمر إلا أسلوب من أساليب الإدارة، وتتنظم هذه الأشخاص في النهاية وحدة واحدة وهي الدولة بمعناها الواسع<sup>(١٨)</sup>.

## الفرع الثاني

### الاجراءات اللاحقة على البيع

يلتزم كل من منتسبي دوائر الدولة والقطاع العام المستفيدين من بيع الأموال غير المنقولة، وكذلك دوائر الدولة عند شرائها لهذه الأموال بضرورة تسديد بدل البيع وذلك خلال مدة لا تتجاوز (٩٠) يوماً، ويتم احتساب هذه المدة من تاريخ المصادقة على قرار لجنة التقدير. هذا وقد وضع القانون جزاء عدم التسديد أو التأخر في التسديد وذلك بان يعد البيع لاغياً<sup>(١٩)</sup>.

ولكن هل يسري الحكم المتقدم على جميع حالات البيع أم أنه قاصر لحالة دون أخرى؟ نعتقد أن الحكم المتقدم لا يسري على البيع الذي تجريه البلديات وأمانة بغداد بخصوص الأراضي السكنية إلى المواطنين، ما يعني إمكان سريان المادة (١٧/أولاً و ثانياً) التي تسمح بتقسيم المبلغ لمدة لا تتجاوز خمسة سنوات.

## المبحث الثاني

### بيع أموال الدولة المنقولة بدون مزايدة علنية

للأموال المنقولة أهمية كبيرة لا تقل عما ذكرناها بالنسبة للأموال غير المنقولة. لهذا والتزاماً بالنهج الذي سرنا عليه في المبحث الأول، سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين: المطلب الأول نخصه لبيان حالات بيع المال المنقول بدون مزايدة علنية، ثم نتناول في المطلب الثاني، الإجراءات الواجبة للإتباع في البيع.<sup>(٢٠)</sup>

### المطلب الأول

#### حالات بيع المال المنقول بدون مزايدة علنية

وردت الحالات التي يجوز فيها بيع أموال الدولة المنقولة، بدون مزايدة علنية في المادة (٣٤) من قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ المعدل. ويمكن ردها إلى حالتين: الحالة الأولى تتعلق بالبيع إلى دوائر الدولة والقطاع العام، أما الحالة الثانية فهي متعلقة بقيمة المال المنقول أو طبيعته. وهذا ما سيكون موضوع الفرعين الآتيين:

### الفرع الأول

#### بيع الأموال المنقولة إلى دوائر الدولة والقطاع العام

يمكن بيع أموال الدولة المنقولة، إلى دوائر الدولة والقطاع العام، بدون نشر وبدون مزايدة علنية؛ والسبب في ذلك يعود - كما ذكرنا سابقاً - إلى أن هذه الدوائر جميعها تشكل وحدة واحدة وتستهدف تحقيق النفع العام، عليه فانه ليس من المنطق ان تخضع لاشتراطات وقيود المزايدة العامة، وهذا ما نصت عليه المادة (٣٤) أولاً من قانون بيع وإيجار أموال الدولة المعدل. حيث جاء فيها أنه (( يجوز بيع أموال الدولة المنقولة بدون نشر في الصحيفة وبدون مزايدة علنية وبالقائمة التقديرية بقرار من الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو من يخوله أي منهما في إحدى الحالات الآتية: أولاً إلى دوائر الدولة والقطاع العام))<sup>(٢١)</sup>.

## الفرع الثاني

### الأموال ذات القيمة اليسيرة أو ذات الطبيعة الخاصة

في هذه الحالة، يمكن للإدارة بيع أموال الدولة بدون مزايده علنية، إما لأسباب تتعلق بقيمة المال المنقول، أو بسبب سرعة تعرضه للتلف أو نقص القيمة، أو لأن تكاليف حفظه تكون مرتفعة. وقد تعرضت المادة (٣٤/ ثانياً، ثالثاً، رابعاً) لبيان هذه الحالات. فعندما تكون الأموال المراد بيعها سريعة التلف أو متناقصة القيمة<sup>(٢٢)</sup> فإنه ليس من المصلحة في شيء، أن تتبع بشأنها إجراءات البيع بالمزايده العلنية، نظراً لما تستغرقه من وقت قد يؤدي إلى تعرض المال للتلف أو نقصان القيمة، وبالتالي فإن الحرص على المال العام يقود إلى نتائج عكسية.

والحالة كذلك، عندما تكون مجموعة القيمة المقدرة للأموال المراد بيعها لا يزيد على خمسمائة ألف دينار؛ فقيمتها هذه لا تستأهل إتباع قواعد معقدة تستغرق الوقت والمال<sup>(٢٣)</sup>. وأخيراً، يمكن بيع الأموال المنقولة عندما تكون مصاريف حفظ وصيانة الأموال المراد بيعها باهظة بالنسبة لقيمتها<sup>(٢٤)</sup>.

### المطلب الثاني

#### إجراءات بيع المال المنقول بدون مزايده علنية

إن بيع أموال الدولة المنقولة بغير طريق المزايده العلنية، لا يعني أن سلطة الإدارة في هذا الخصوص سلطة تحكمية، بل أن القانون وضع من القيود ما يكفل تحقيق أغراض القانون وعدم إهدار المال العام، وذلك من خلال رسم الاجراءات التي يتم إتباعها عند البيع، وذلك وفقاً لإجراءات سابقة واجراءات لاحقة على البيع. وهذا ما سيكون موضوع الفرعين الآتيين:

### الفرع الاول

#### الاجراءات السابقة على البيع

الاجراءات السابقة على البيع تكون من خلال الحصول على موافقة الادارة المختصة، ثم تقدير ثمن البيع وكما يلي:

أولاً: الحصول على موافقة السلطة المختصة

حيث اشترطت المادة (٣٤) من قانون بيع وايجار اموال الدولة ضرورة حصول موافقة الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو من يخول أي منهما على البيع، وذلك نظراً لأهمية التصرف بالمال العام حيث لم منح القانون سلطة تقدير ضرورة البيع من عدمه الى السلطات العليا في الدائرة ممثلة في الوزير او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة ولكن مع ذلك منح المشرع الجهات المتقدمة تخويل هذا الاختصاص الى موظفين اخرين حسبما يروونه محققاً للصالح العام وذلك بعكس سلطة بيع المال غير المنقول، اذ ان المشرع في هذه الحالة الاخيرة حصر الاختصاص بتقرير البيع بالوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة ولم يمنحهم الحق بتخويل هذا الاختصاص، وعلى الرغم من ان القانون محل الدراسة واضح في حصر الصلاحية بالبيع إلى الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة إلا أن تعليمات وزارة المالية بكتابها المرقم ٢٢٦٠ في ٥ / ١١ / ٢٠٢٠ سمحت بتخويل الاختصاص إلى مدير عام دائرة عقارات الدولة... الخ، وهذا مخالف للقانون اعلاه.

ثانياً: تقدير ثمن بيع المال المنقول

أما بالنسبة لتقدير قيمة المال المنقول، فإن المادة (٣٥) اشترطت أن يتم التقدير من قبل لجنة التقدير التي تشكل وفقاً لأحكام هذا القانون، وكما سبق ذكره عند الحديث عن تقدير قيمة المال غير المنقول، مع استبعاد ممثل دائرة التسجيل العقاري؛ لأنه مال منقول، فلا حاجة لحضور ممثل الدائرة المذكورة. ويتطلب من لجنة التقدير ان تجري كشف على المال المنقول وتتبع في تقديره ذات الاجراءات المتبعة في تقدير المال غير المنقول مع الاخذ بنظر الاعتبار الى طبيعة ذلك المال.

### الفرع الثاني

#### الاجراءات اللاحقة على البيع

نظراً لأهمية التسليم بالنسبة لبيع الأموال المنقولة، فقد افرد لها القانون فقرات متعددة نظم فيها إجراءات التسليم والتبعات المترتبة على عدم الاستلام. حيث اشترط القانون أن يتم التسليم بعد دفع بدل البيع والمصاريف، ويلزم المشتري بضرورة نقله خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ الإحالة القطعية<sup>(٢٥)</sup>. أما في حالة الضرورة فإن للوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو من يخوله أي منهما، إمهال المشتري مدة لا تزيد على ثلاثين يوماً لنقل المال ويتحمل المشتري أجور الخزن عن فترة الإمهال<sup>(٢٦)</sup>.

أما في حالة عدم نقل المال المنقول بعد انتهاء المدة المحددة أو مدة الإمهال فتستوفي منه أجور خزن بنسبة نصف في المائة من بدل البيع عن كل يوم تأخير ولمدة ثلاثين يوماً، فإن انتهت هذه المدة ولم يقم المشتري بنقل المال جاز للدائرة الإعلان عن بيعه ثانية وفق أحكام هذا القانون<sup>(٢٧)</sup>.

## الخاتمة:

بعد أن انتهينا من بحث موضوع بيع وإيجار اموال الدولة بدون مزايدة علنية المعدل يلزم أن تشير الى ما توصلنا له من نتائج، وما تقدمنا به من مقترحات بهذا الشأن، وكما يلي:

### أولاً: النتائج

١- أن قانون بيع وإيجار اموال الدولة تضمن قواعد خاصة ببيع أو إيجار اموال الدولة المنقولة، وقواعد أخرى لبيع اموال الدولة غير المنقولة.

٢- ان حالات بيع اموال الدولة غير المنقولة، بدون مزايدة علنية تقتضيها أسباب معينة، فأما ان يكون اتباع هذا الاسلوب لأن البيع يتم الى دوائر الدولة أو القطاع العام أو يكون لغرض الأسكان، أو بيع فضلات الطرق. وقد حددت هذه الحالات على سبيل الحصر، مما يعني أنه لا يمكن اضافة حالات أخرى سوى ما نص عليه القانون.

٣- حتى يكون البيع بدون مزايدة علنية مشروعاً، يلزم أن يتبع في شأنه إجراءات محددة، أولها موافقة السلطة المختصة، ثم تقدير ثمن البيع، عن طريق لجنة التقدير، ثم استيفاء ثمن البيع في فترة محددة.

٤- في مقابل حالات بيع الاموال غير المنقولة؛ أورد القانون حالات محددة لبيع الاموال المنقولة؛ بدون مزايدة علنية، وقد ارتأينا ردها الى حالتين: اولهما تتعلق بالبيع الى دوائر الدولة والقطاع العام، وثانيهما تتعلق بالأموال ذات القيمة اليسيرة أو الطبيعة الخاصة.

### ثانياً: التوصيات

١- نوصي بضرورة وضع قواعد أكثر وضوحاً فيما يتعلق ببيع اموال الدولة غير المنقولة الى دوائر الدولة والقطاع العام لغرض الاستخدام للأغراض الرسمية المنصوص عليها في المادة (٢٥/ اولاً) من قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ المعدل، ذلك ان ضعف التنسيق ادى في الواقع العملي الى العديد من المشكلات التي اخرجت البدء في انجاز المشروعات العامة بسبب النزاعات حول ملكية الاراضي التي تشيد عليها تلك المشروعات.

٢- نوصي المشرع بأهمية تحديد معنى محدد لمصطلحي البديل الحقيقي والبديل المناسب من اجل رفع الالتباس الذي قد تقع فيه لجنة التقدير وهي بصدد تقدير قيمة المال، وتحديد نسبة معينة من القيمة الحقيقية والاسعار السائدة، وتلتزم لجنة التقدير بعدم النزول بالمبلغ الى ما دونها كنسبة ٥٠% من قيمة المال حسب الأسعار السائدة في ضوء موقع العقار واهميته.

٣- ندعو المشرع بالغاء كتاب وزارة المالية المرقم ٢٢٦٠ في ٥ / ١١ / ٢٠٢٠ لمخالفته نصوص قانون بيع وايجار اموال الدولة المرقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ المعدل.

### هوامش البحث:

(١) ينظر د. محمد حسن قاسم، د. محمد السيد الفقي، أساسيات القانون، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٣، ص ١٨٠.

(٢) ينظر المادة (٢٥/أولاً) من قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ المعدل.

(٣) ينظر تعريف لجنة الامم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية، منشور على الموقع الالكتروني <https://www.unescwa.org/ar/sd> تمت الزيارة بتاريخ ١/٢ / ٢٠٢٣.

glossary

(٤) ينظر فتوى مجلس الدولة بالقرار رقم (٢٠٠٨/٢٧) في ٢٠/٢/٢٠٠٨، مجلس شورى الدولة، قرارات وفتاوى لعام ٢٠٠٨، ص ٨٨.

(٥) ينظر محمد سلمان سلامة، الادارة المالية، دار المعترف للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، ٢٠١٥، ص ١٠١.

(٦) ينظر المادة (٧١) من القانون المدني رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١

(٧) ينظر د. ابراهيم عبد العزيز شبحا، اصول القانون الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٧٥، ص ٥٢٣، د. طعيمة الجرف، القانون الاداري، ص ٣٥٢.

(٨) ينظر المادة (٢٥/ثانياً) من التعديل الأول لقانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ المعدل بالقانون رقم ٢٣ لسنة ٢٠١٦ المنشور في الوقائع العراقية (٤٤١٥) في ٥/٩/٢٠١٦ أنه (يجوز بيع العقارات السكنية الى دوائر الدولة والقطاع العام بدون مزايده علنية بالسعر الحقيقي وحسب الاسعار السائدة لمثيلاتها والمجاورة الذي تقدره لجنة التقدير ويوافق عليه الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة لغرض بيعها الى منتسبيها بطريق المزايدة العلنية).

(٩) ينظر د. محمود خلف الجبوري، العقود الادارية، بيت الحكمة، جامعة بغداد، ١٩٨٩، ص ٨٤

(١٠) ينظر منشور على الموقع الالكتروني [www.rudawarabiat.net](http://www.rudawarabiat.net) بتاريخ ١/١٩/٢٠٢٣.

(١١) ينظر المادة (٢٥/رابعاً) من قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ المعدل.

(١٢) ينظر المادة (٢) من تعليمات فضلات الطرق رقم (٢) لسنة ١٩٩٣.

(١٣) ينظر تنص المادة (٤٢) من قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ المعدل على أنه (( أولاً: يلغى قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٣٢) لسنة ١٩٨٦ وتبقى التعليمات الصادرة بموجبها نافذة بما لا يتعارض وإحكام هذا القانون لحين إصدار ما يحل محلها)).

- (٤) ينظر د. عصمت عبد المجيد بكر، أحكام بيع وإيجار اموال الدولة، المكتبة الوطنية، بغداد، ٢٠٠٠، ص ٦٧
- (٥) ينظر د. مصطفى ابراهيم الزلمي، فلسفة القانون، المنطق القانوني في التصورات، الطبعة الاولى، احسان للنشر والتوزيع، ٢٠١٤، ص ٣٨
- (٦) ينظر د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦، ص ٣٣٥.
- (٧) ينظر المادة (٨/أولاً، ثانياً، ثالثاً) من قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ المعدل.
- (٨) ينظر فتوى مجلس الدولة المصري، فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، بتاريخ ١٧/١١/١٩٦٥، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى والتشريع، السنة ٢٠، قاعدة رقم ٢١، ص ٤٤ - ٤٥.
- (٩) ينظر المادة (٢٥/خامساً) من قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ المعدل.
- (١) ينظر د. عصمت عبد المجيد بكر، مرجع سابق، ص ٧٣
- (١١) ينظر قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ المعدل.

- (١٢) ينظر المادة (٣٤) ثالثاً و رابعاً من قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ المعدل.
- (١٤) ينظر د. جابر جاد نصار، العقود الادارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢، ٢٠٠٤، ص ٢١٢
- (١٥) ينظر المادة (٣٦/أولاً) من قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ المعدل.
- (١٦) ينظر المادة (٣٦/ثانياً) من قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ المعدل.
- (١٧) ينظر المادة (٣٦/ثالثاً) من قانون بيع وإيجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ المعدل.

## المصادر

### أولاً: الكتب القانونية

- ١- ينظر ابراهيم عبد العزيز شيحا، اصول القانون الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٧٥.
- ٢- ينظر جابر جاد نصار، العقود الادارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢، ٢٠٠٤.
- ٣- ينظر عصمت عبد المجيد بكر، أحكام بيع وإيجار اموال الدولة، المكتبة الوطنية، بغداد، ٢٠٠٠.
- ٤- ينظر سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦.
- ٥- ينظر طعيمة الجرف، القانون الاداري، القاهرة، ١٩٧٠.
- ٦- ينظر مصطفى ابراهيم الزلمي، فلسفة القانون، المنطق القانوني في التصورات، الطبعة الاولى، احسان للنشر والتوزيع، ٢٠١٤
- ٧- ينظر محمد حسن قاسم، د. محمد السيد الفقي، أساسيات القانون، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٣.

- ٨- ينظر محمود خلف الجبوري، العقود الادارية، بيت الحكمة، جامعة بغداد، ١٩٨٩.
- ٩- ينظر محمد عبد العال السناري، طرق واساليب التعاقد الاداري وحقوق التزامات المتعاقدين، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.
- ١٠- ينظر محمد سلمان سلامة، الادارة المالية، دار المعزز للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، ٢٠١٥.

### ثانياً: القوانين

١- القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل.

٢- تعليمات فضلات الطرق رقم (٢) لسنة ١٩٩٣.

### ثالثاً: المجالات

١- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى والتشريع، السنة ٢٠، قاعدة رقم ٢١.

٢- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى والتشريع، السنة ٢١.

٣- مجلس شورى الدولة، قرارات وفتاوى لعام ٢٠٠٨.

### رابعاً: المواقع الالكترونية

١- منشور على الموقع الالكتروني <https://www.unescwa.org/ar/sd>

Glossary

٢- منشور على الموقع الالكتروني [www.rudawarabiat.net](http://www.rudawarabiat.net)

### Sources

#### First: Legal books

1-See Ibrahim Abdel Aziz Shina, fundamentals of administrative law, Mansha,at Al Maaref, Alexandria, 1975.



2-See Jaber Gad Nasser, Administrative Contracts, Dar Al Nahda Al Arabiya, Cairo, ed2, 2004.

3-See Ismat Abdul Majeed Bakr, Provisions on the Sale and Rent of State Funds, National Library, Baghdad.

4-See Suleiman Muhammed Al Tamawi, Administrative judiciary, Dar Al- Arabi, Cairo, 1976.

5-Toaima Al-Jarf, Administrative Law, Cairo, 1970.

6-See Mustafa Ibrahim Al- Zalmi, Philosophy of law, Legal Logic in Concepts, ed1, Ihsan publishing and Distribution, 2014.

7-See Muhammad Hassan Qasim, Dr. Muhammad Al- Halabi Legal Publications, Beirut, Lebanon, 2003.

8-See Mahmoud Khalaf Al- Jubouri, Administrative Contracts, House of Wisdom, University of Baghdad, 1989.

9-See Muhammad Abdel-Al Al- Sanari, Methods and Methods of Administrative Contractors, Obligations, Dar Al-Nahda Al- Arabiya, Cairo, 2000.

10-See Muhammad Salman Salama, Financial Department, Dar Al- Moataz for publishing and Distribution, Amman, Jordan, 2015.

### **Second: Laws**

1-Iraqi Civil Law No.40 of 1951 amended.

2-Road Waste instructions No.2 of 1993.

### **Third: Magazines**

1-A Set of Legal Principles approved by the General Assembly of the Advisory Department for Fatwa and Legislation, Year 20, Rule No. 21.

2-A Set of Legal Principles approved by the General Assembly of the Advisory Department for Fatwa and Legislation, Year 21.

3-State Shura Council, decisions and fatwas of 2008.

### **Fourth: Websites**

1-posted on the website: <https://www.unescwa.org/ar/sd>

2- posted on the website: [www.rudawarabiat.net](http://www.rudawarabiat.net)