

## امبودسمان ملكية العقار

م. رشا جواد جمعة الربيعي<sup>1</sup>

<sup>1</sup> الجامعة المستنصرية – كلية القانون

تاريخ النشر: 2021/02/01م

تاريخ القبول: 2021/01/30م

### المستخلص

ان تحقيق مصالح المواطنين بات من اهم الاهداف التي تسعى الدول المتقدمة الى تحقيقها بكافة الوسائل المشروعة بغض النظر عن الصعوبات والتحديات التي تواجهها حتى مع نفسها، و حماية مصالحهم سواء ان تحقق من تعسف الادارة او من سوء تصرف الافراد انفسهم . ويملك المواطن في هذه الحالات من بين وسائل أخرى , حق تقديم الشكوى للحصول على حقوقه الكاملة. وهذا ما جعلنا امام تساؤلات كثيرة بشأن الجهة المسؤولة عن التحقيق في هذه الشكاوى، هل هو القضاء ام الادارة نفسها ؟  
فظهر جهاز الامبودسمان - وهو ما يقابل ديوان المظالم في النظم الإسلامية<sup>(1)</sup>، وفي الدول الاوربية - كملجأ لهذه الشكاوي- فوظيفته مراقبة عمل الادارة - بشكل مباشر وغير مباشر- والتحقق بمشاكل المواطنين , ومراجعة كل الاوليات والبيانات الخاصة بالواقعة بدون طلب استئذان بمباشرة الاجراءات القانونية ، لمواجهة اي خلل من جانب الادارة او من قبل الافراد بكل انواع الخدمات المقدمة للمواطنين . والتوفيق بين اطراف النزاع من اجل احقاق الحق ، وتقديم الاقتراحات المناسبة وتحسين الواقع الخدمي للإدارة والمكاتب الخدمية الخاصة.<sup>(1)</sup>

وتتشعب المهام التي يقوم بها الامبودسمان في الأنظمة التي طبقتها، مهام لم نجد لها مثل في بالدول العربية وحتى البعض من الدول الغربية، مثل امبودسمان ملكية العقار، لذا ارتأينا تسليط الضوء على هذا الجهاز ومهامه، خاصة مع ما له من أثر فعال في تنظيم عمل شركات التداول والسمسرة بالعقار ومراقبة عملها والحد من حالات الفساد العقاري.

## RESEARCH ARTICLE

## OMBUDSMAN OWNERSHIP OF THE PROPERTY

Rasha Jumaa Al-Rubaie<sup>1</sup><sup>1</sup> Al-Mustansiriya University - College of Law

Accepted at 30/01/2021

Published at 01/02/2021

## Abstract

Real estate ownership has been and still is an important topic for discussion in everything related to the methods and reasons for its acquisition, how it is transferred, the procedures to be followed in accordance with laws and regulations, and the continuation of the state and its legislative, executive and even judicial institutions to protect this right with the necessary protection to prevent infringement. But when we find that most of the violations occur as a result of the concerned administration's violation of the legal procedures, or some of its employees and an agreement with the real estate brokers frauding the citizen. It was necessary for the state to intensify its efforts by pursuing all these activities..

We have noticed that some countries, especially European ones, have established an administrative apparatus that deals with this issue, which is known as the Ombudsman, which corresponds to the Ombudsman Office in Islamic systems, and in European countries as a refuge for these complaints, as its function is to monitor the administration's work, directly and indirectly, and investigate citizens' problems. And review all the priorities and data on the incident without requesting permission to initiate legal procedures, to lift any corruption abuse or abuse on the part of the administration or by individuals with all kinds of services provided to citizens, and to reconcile the parties to conflict in order to realize the right, and to make appropriate proposals and improve the service reality of the administration and service offices. The Ombudsman has devoted part of his work to serve citizens in the real estate field and everything that is concerned with it, and he was called the Ombudsman of Real Estate.

Despite the fact that Iraq has administrative apparatus similar to the work of the Ombudsman, it has effective administrative, supervisory and judicial systems in this field, and works to protect the right to property ownership for the state and the citizen from attack, but it did not strengthen this protection on real estate brokers, some of whom are the focus of real estate corruption in every country. And addressing them with all the legal protection mechanisms for real estate ownership. This is what we aspire to implement in Iraq .

## المقدمة:

ان تحقيق مصالح المواطنين بات من اهم الاهداف التي تسعى الدول المتقدمة الى تحقيقها بكافة الوسائل المشروعة بغض النظر عن الصعوبات والتحديات التي تواجهها حتى مع نفسها، و حماية مصالحهم سواء ان تحقق من تعسف الادارة او من سوء تصرف الافراد انفسهم . ويملك المواطن في هذه الحالات من بين وسائل أخرى ، حق تقديم الشكوى للحصول على حقوقه الكاملة. وهذا ما جعلنا امام تساؤلات كثيرة بشأن الجهة المسؤولة عن التحقيق في هذه الشكاوى، هل هو القضاء ام الادارة نفسها ؟ فظهر جهاز الامبودسمان - وهو ما يقابل ديوان المظالم في النظم الإسلامية<sup>(1)</sup>، وفي الدول الاوربية - كملجاً لهذه الشكاوي- فوظيفته مراقبة عمل الادارة - بشكل مباشر وغير مباشر- والتحقق بمشاكل المواطنين ، ومراجعة كل الاولياد والبيانات الخاصة بالواقعة بدون طلب استئذان بمباشرة الاجراءات القانونية ، لمواجهة اي خلل من جانب الادارة او من قبل الافراد بكل انواع الخدمات المقدمة للمواطنين . والتوفيق بين اطراف النزاع من اجل احقاق الحق ، وتقديم الاقتراحات المناسبة وتحسين الواقع الخدمي للإدارة والمكاتب الخدمية الخاصة.<sup>(2)</sup>

وتتشعب المهام التي يقوم بها الامبودسمان في الأنظمة التي طبقتها، مهام لم نجد لها مثيل في بالدول العربية وحتى البعض من الدول الغربية، مثل امبودسمان ملكية العقار، لذا ارتأينا تسليط الضوء على هذا الجهاز ومهامه، خاصة مع ما له من أثر فعال في تنظيم عمل شركات التداول والسمسرة بالعقار ومراقبة عملها والحد من حالات الفساد العقاري.

## اهمية الدراسة

كانت الملكية العقارية ولا تزال موضوعاً مهماً للمناقشة في كل ما يتعلق بأساليب وأسباب الاستحواذ عليها ، وكيف يتم نقلها ، ومدى فعالية الاجراءات القانونية الواجب اتباعها. فالمؤسسات التشريعية والتنفيذية وحتى القضائية اوجدت الحماية لهذا الحق بتوفير سبل متعددة . ولكن عندما نجد أن معظم حالات التعدي على حق ملكية العقار متأتية من الادارة نتيجة مخالفتها للإجراءات القانونية الخاصة بها ، أو قيام بعض من موظفيها والاتفاق مع دلالي العقار والاحتيايل على المواطن<sup>(3)</sup>. فكان لا بد للدولة من تكثيف جهودها بمتابعة كل هذه الأنشطة الخاصة بالملكية العقارية ، بعدما انعدمت ثقة المواطنين في التعامل مع دلالي العقار وخاصة في العراق بعد الاحتلال الامريكي للعراق عام 2003 ، وزيادة التلاعب من قبل اغلب ضعيفي النفوس في السجلات العقارية .

## اسباب دراسة الموضوع

ان اهم الاسباب التي ادت الى متابعة هذا الموضوع هو الزيادة الهائلة في طلب العقار في العراق والتي ترجع اسبابها الى الاتي :

- الزيادة عدد السكان .
  - وزيادة دخل طبقة معينة من موظفي الدولة .
  - الانتعاش التجاري والاقتصادي والخدمي لبعض المناطق .
  - سماح الدولة للأجنبي بتملك العقار . وزيادة الاستثمار المحلي والاجنبي
  - ازدهار السياحة الدينية والبيئية .
  - ظروف هجرة وتهجير بعض العوائل العراقية وترك عقاراتهم .
- جعل منها اسباب موجبة لزيادة الطلب والعرض على العقارات ، الامر الذي سبب ظهور مكاتب عقارية عديدة ، وزيادة عمليات الاحتيايل على المواطنين من بيع وايجار واستئجار لعقارات بغض النظر ان كانت ملكا للدولة او للأفراد. والتلاعب بأسعارها ورفع قيمتها المالية الى مبالغ خيالية بدون معايير قانونية .

(1) ولاية المظالم : اول من اسس ولاية المظالم في الاسلام هو الامام علي عليه السلام ، وقد اتخذ الكوفة بيتاً سماه بيت المظالم ، وامر المظلومين ان يسجلوا شكاواهم ، وقد تطورت هذه الولاية في العصر العباسي.

(2) الأمبودسمان جهاز منبثق من البرلمان يختص بحماية حقوق المواطنين وحرياتهم ويحتفظ لنفسه بامتيازات الرقابة على الإدارة التي يمارسها في أوسع نطاق ممكن ويكل الوسائل في إطار الشرعية . انظر الدكتور طارق المجذوب - الإدارة العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية - بيروت - 2003م - ص 555 .

(3) الدلال هومن اتخذ دلالة العقار مهنة له دون أن يكون أجيراً خاصاً . المادة الاولى الفقرة الثالثة من قانون الدلالة والتعقيب في دوائر الطابو رقم 91 لسنة 1967.

الامر الذي جعلنا نتساءل هل هناك اجهزة ادارية رقابية وقضائية فعالة تحذو من عمل امبودسمان ملكية العقار في العراق .  
و هل النظام القانوني والتنفيذي والقضائي الذي تتبناه الدولة العراقية كفيل بحماية الملكية العقارية وإمدادها بالائتمان القانوني المطلوب .

### تقسيم الدراسة

لذا قسمنا بحثنا لمبحثين . وضحنا في المبحث الاول توضيح مفهوم امبودسمان العقار بالمعنى العام , ومن ثم بينا كيفية عمل هذا الجهاز الاداري , وناقشنا اهم اختصاصاته , والآلية المتبعة في تطبيقه . اما المبحث الثاني فتركز الكلام عن فكرة تطبيقه في العراق , ماهي اهم الاجهزة الرقابية التي تتشابه في عملها من عمل امبودسمان ملكية العقار , ودورها في حماية حق الملكية من اي خطر يلاحقه من الغير .

## المبحث الاول

### امبودسمان ملكية العقار

ان للعقار اهمية بالغة منذ القدم على اعتبار ان الارض من عناصر الانتاج، وارتباطها بسيادة الدولة ، من هنا اكتسبت الملكية العقارية هذه الاهمية لا سيما في الحياة الاقتصادية ، لذا يجب ان تستند على دعائم قوية تحقق الاستقرار والثبات .على هذا الاساس حرص المشرع القانوني على تنظيم التصرفات العقارية بشكل يضمن الحماية القانونية وتثبيت الحقوق الناشئة عنها وفق اسس متينة . ومع تنوع المجتمعات وتنوع مراحلها التطورية فمن الطبيعي وجود بعض التباين في القوانين وكيفية التعامل معها ، فظهرت في كل حقبة اجهزة ادارية تتولى حماية ملكية العقار من اختلالات الادارة نفسها او من تلاعب الافراد بأوراقها الثبوتية . لذا فأن تطبيق جهاز امبودسمان الملكية في الدول الغربية ، له نتيجة فعالة في حماية ملكية العقار .

وقسمنا دراستنا في هذا المبحث الى ثلاث مطالب :

المطلب الاول : مفهوم امبودسمان ملكية العقار .

المطلب الثاني : اختصاصات امبودسمان ملكية العقار .

المطلب الثالث : آلية عمله .

## المطلب الاول

### مفهوم امبودسمان ملكية العقار

لا بد من الإشارة بادنا ذي بدء ان ديوان المظالم قد سبق نظام الامبودسمان بالظهور، ويدعى بمفوض الشعب، وهو ديوان يتلقى شكاوى المواطنين ليتعامل معها مباشرةً وبسلطة ممنوحة من رئيس الدولة ، لتقاضي مشاكل قد تعرقل معالجة الشكوى من خلال المؤسسات المختصة. (4) وقد سمي هذا النظام بتسميات عديدة كلها تنصب بمعنى واحد . - فالرقابة البرلمانية والامبودسمان البرلماني والمفوض البرلماني - اسما أقرب دلالة على فلسفة النظام وواقع نشأته، فهو المحامي أو المفوض الذي أوكل البرلمان إليه سلطة التأكد من حسن تطبيق القانون، وعدم استغلال السلطة، والحرص على حريات الأفراد وحقوقهم من تعسف الحكومة أو القضاء. (5)

ولأهمية حق الملكية العقارية في الدولة ، والمكانة الأولى من اهتمامات الأفراد، كان من واجب الدولة حمايتها قانونياً ، بكل الاساليب والآليات المسموح بها ، لمنع مساسها والاستيلاء عليها ، الا وفق الحالات المستثناة قانوناً. بعبارة اخرى إذا كان حق

(4) د. مازن ليلو راضي \_ النظم البديلة لتحقيق العدالة والرقابة على اعمال الادارة- بحث مقدم الى مركز العراق للابحاث \_ محافظة الديوانية.

(5) د. كلاويش مصطفى إبراهيم الزلمي - نظام المفتش العام وتطبيقه في العراق - دراسة مقارنة - أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق - جامعة

النهرين ، 2006م - ص80

الملكية يتمتع بهذا القدر من الاهمية , فإنه بالمقابل من واجب الدولة العمل على تحقيق الصالح العام ، وفي ظل انعدام الوسائل اللازمة لتطبيقها في حالات معينة تضطر الإدارة الى استعمال السلطة العامة.

وكانت التجربة الاولى لهذا الجهاز , في مدينة ويلز البريطانية في عام 2002 . وهذه الهيئة تتمتع بكافة امتيازات الامبودسمان العام . تعمل هذه الهيئة على حل النزاعات العقارية الواقعة ما بين الافراد وشركات العقار والمثمنين له . ويعمل على تسجيل كل الوكلاء العقاريين , لتعطي للمواطن ثقة كاملة , تجعله يتأكد من معرفة ما اذا كان هذا الوكيل العقاري الذي يتعامل معه قد تم تسجيله في تلك الهيئة او لا , حتى يكون مطمئناً بأن حقوقه الملكية غير مغتصبة , ومحمي من التصرفات الغير منصفة . (6)

هذا وانها مؤسسة غير ربحية محدودة بالضمان. هذا يعني أنه ليس لديها مساهمين ولا تؤمن أرباحاً. يمكنها تحقيق فائض ولكن بدون توزيع أرباح، يتم استخدام هذا الفائض لغرضين محددتين، توفير احتياطات كافية لضمان استمرارها في العمل على خلفية تباين الدخل. والاستثمار مرة أخرى في الأعمال التجارية لتعزيز أهدافها من التعويض المستقل.

وتعمل خدمات امبودسمان ملكية العقار بشكل مستقل في حل الشكاوى بين المستهلكين والشركات التي وقعت على مخططات المدينة. كذلك تعتبر وسيلة محايدة وفعالة من حيث التكلفة لحل النزاعات خارج المحاكم. والخدمة الاساسية التي تقدمها بتوفير حل بديل للنزاع في قطاع الملكية. كما ويتم اعتمادهم من قبل معهد المعايير التجارية البريطاني (7) المعتمد لتوفير التعويض المناسب للمتضرر.

ويتم تمويلها من قبل أولئك الذين تتولى شكاواهم من خلال مزيج من رسوم الاشتراك ورسوم الدعوى , ورسوم القضية وهي رسوم للنظر في شكوى - دفعه لا يعتمد على النتيجة. وهذا يعني أنه كلما زادت الشركات التي تتعامل بالشكوى داخل الشركة، قل المبلغ الذي تدفعه، وهذا يوفر حافزاً لتحسين خدمة العملاء. وبهذا فهي لا تشكل عبئاً على الخزينة العامة للدولة . (8)

كما وتشكل هيئة اتصال قطاعية يتم تجديد قانونها وصلاحياته من وقت لآخر من قبل مجلس الإدارة.

كذلك ان اهم عملياتها التنظيمية تعنى بضم جميع شركات العقار والسمسرة ضمن قوائم تشمل كل المعلومات التي تخصهم من سنة التأسيس وعمليات بيع وايجار العقارات التي اتمتها , وبذلك تكون تصرفاتها مرآة امام امين المظالم ليتسنى له معاينة الشكوى التي تقدم له من قبل المواطنين على اي عملية بيع او ايجار الممتلكات التي ستغطيها وتدرج تحت نطاق اختصاصها. (9) فالعاملين في هذا المجال مدربون على الاستماع وتقديم يد مساعدة ثابتة وعادلة للمواطنين . ويساعدون في حل الشكاوي بأسرع وقت ممكن وبناتج مجدية , والعمل عن كثب مع الشركات لتوفير الدعم الشخصي والمشورة على مستوى تطور هذا المجال. وبذلك تكون قد حققت افضل الطرق التي يتم بها تقديم كافة الخدمات العقارية للمواطن .

## المطلب الثاني

### اختصاصات امبودسمان ملكية العقار

ان عمل الامبودسمان في الدولة تمنحه جملة من الاختصاصات ان تحققت نكون امام اعلى درجات تحقيق العدل والمساواة والانصاف في حصول المواطنين على حقوقهم كاملة . والتي ما يمكن ان تتحقق دون وجود صيغة عملية قانونية ادارية تساعد على سلاسة عمله ضمن خطوات منظمة . (10)

(6) د. علي حسن عبد الامير - النظام القانوني للرقابة الادارية الخارجية - دراسة مقارنة - بغداد - 2015 - ص 233.

(7) وهي هيئة المعايير الوطنية للمملكة المتحدة. تضع معايير فنية حول مجموعة واسعة من المنتجات والخدمات، كما تقدم خدمات إصدار الشهادات والمعايير المتعلقة بالمؤسسات.

(8) للمزيد من المعلومات الاطلاع على الموقع الالكتروني لتلك الهيئة

<http://www.os-property.org>

(9) للمزيد من المعلومات الاطلاع على الموقع الالكتروني لتلك الهيئة

<https://www.ombudsman-services.org/how-it-works>

(10) د. سعيد الحكيم ، الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية - الطبعة الثانية - دار الفكر العربي - القاهرة ، 1987 - ص 158.

و اختصاصاته تختلف من دولة الى أخرى ففي أغلب الأحوال تتسع لتشمل النظر في الشكاوى المتعلقة بانتهاك حقوق الانسان التي اهمها حق الملكية للإنسان , واتخاذ الحلول لتصحيح بعض الأوضاع التي تنتافى مع مواثيق حقوق الانسان الدولية أو القوانين المحلية المنظمة لممارسة هذه الحقوق. كما أن الأمبودسمان قد يقترح تعديل قوانين قائمة أو السعي لإصدار قوانين جديدة تهدف الى الحماية , كما تمتد لتشمل حقوق المواطنين التي قد تكون موضع تمييز أو تهمة بشكل خاص (11) . لذا سنقوم بتوضيح هذه الاختصاصات بالتفصيل:

### أولاً: في مجال حماية حقوق الانسان.

تم ربط هذا المصطلح بالمفهوم الجديد للسلطة الذي يجد مبرر في احتمال وجود مشاكل وتجاوزات للإدارة والافراد معاً (12) , لذا وضع هذا المفهوم كوسيلة دفاع عن المواطن في مواجهة اختلالات الادارة ومكاتب مروجي العقار, والتي اصبحت اداة فعالة للحصول على حقه , وحفظ التوازن بين الحريات وبين الصلاحيات التي يتمتع بها كل من الإدارة ومكاتب العقار , وتحقيق هدفه الاساسي , بحماية الحريات ورفع المظالم واعلاء كلمة الحق والعدل والمساواة بين الجميع دون سواء , عن طريق تنمية التواصل بين المواطنين وقيامها بتلقي كافة شكاوي المواطن ومعالجتها بجدية وسرعة ممكنة حتى تكسب ثقة المواطن . (13)

فيعتبر حق الملكية من الحقوق الاكثر اهمية , وادراج نصوص قانونية دولية تعترف بحق كل شخص طبيعي بتملك عقار . فنصت المادة 17 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بأن( لكل شخص الحق في التملك سواء وحده أو مع آخرين , ولا يجوز حرمان أحد من ملكيته تعسفاً). وهذا ما نصت عليه اغلب قوانين تنظيم وحماية الملكية , بأنه من الحقوق المملوكة أو المكتسبة. بمعنى اخر يُحق لكل شخص أن يحصل فعلياً على عقاراً وبالطرق القانونية السليمة.(14)

كما اكد الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان، عام 1948 تنص المادة 23 منه على امتلاك كل فرد الحرية في امتلاك ملكية خاصة بما يتماشى مع الاحتياجات الأساسية للعيش الكريم وما يساعد في الحفاظ على كرامة الفرد والمنزل . بذلك تعتبر الاعلانات العالمية لحقوق الانسان , و ان للإنسان حقاً اساسياً في التمتع السلمي بالملكية، وفق شروط قانونية معينة , وعلى هذا الاساس فإن الدولة فيإمكانها ان تضع حق ملكية فوق أي مصلحة. (15)

أما الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب في حقوق الملكية، فقد نصت المادة 12 (من حق الناس استرداد ممتلكاتهم والحصول على تعويض في حال تعرضها للسلب والنهب). اما المادة 14 (اوجب ضمان حق الملكية. ولا يجوز تجاوزه إلا في إطار ما يصب بالمصلحة العامة أو بما فيه خير على المجتمع وفق القوانين المناسبة). (16)

### ثانياً: في مجال الرقابة

ويتلخص دور الامبودسمان الاساسي في مراقبة اعمال الادارة اضافة للدور الذي يقوم به الجهاز القضائي. فمراقبة جميع أعمال العاملين بالأجهزة الإدارية المركزية والمحلية، كما ويشمل موظفي القوات المسلحة، وكذلك العاملين بالسلطة القضائية، سواء في المحاكم أو سلطات الاتهام، ويمتد اختصاصه ليشمل المحاكم العليا في حالات التقصير الشديد، وبما يعطيه الحق بإقامة الدعاوى أمام المحاكم المختصة ضد من ارتكبوا أعمالاً مخالفة للقانون، بسبب التحيز أو المحسوبية أو الوساطة، أو أهملوا في تأدية واجباتهم على النحو المطلوب.

(11) د. محمد انس قاسم جعفر -نظام الامبودسمان السويدي مقارنة بناظر المظالم والمحتسب في الاسلام - مجلة العلوم الادارية القاهرة 14 لسنة 1975 - ص78.

(12) الآليات الوطنية لحماية حقوق الانسان - للناشط سرود محمود شاعر - منشور في الرابط الالكتروني [http://wwwhuman-human.blogspot.com/2011/04/blog-post\\_1634.html](http://wwwhuman-human.blogspot.com/2011/04/blog-post_1634.html)

(13) د. كلاويش مصطفى إبراهيم الزلمي - المصدر السابق - ص81

(14) إعلان العالمي لحقوق الإنسان - وثيقة تاريخية هامة في تاريخ حقوق الإنسان، واعتمدت الجمعية العامة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في باريس في 10 كانون الأول/ ديسمبر 1948 بموجب القرار 217 بوصفه أنه المعيار المشترك الذي ينبغي أن تستهدفه كافة الشعوب والأمم.

(15) الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان منظمة الدول الأمريكية القرار رقم 30 الذي اتخذته المؤتمر الدولي التاسع للدول الأمريكية 1948.

(16) لميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب تمت إجارته من قبل مجلس الرؤساء الأفارقة بدورته العادية رقم 18 في نيروبي (كينيا) يونيو 1981 لميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب تمت إجارته من قبل مجلس الرؤساء الأفارقة بدورته العادية رقم 18 في نيروبي (كينيا) يونيو 1980.

والرقابة هنا رقابة توجيهية وتصحيحية ، وذلك عن طريق النظر في الشكاوي المقدمة من قبل المواطنين وجعل الادارة تتخذ كافة الاجراءات في حلها واحالتها الى كافة القطاعات المختصة بالشكوى. كما ويعتبر دوره المميز في تحديث عمل الادارة وجعلها تستوعب هذا النظام الجديد للسلطة وتطبيقه تطبيقاً صحيحاً ، الذي يجعل منه وسيلة فعالة لمحاربة الفساد الاداري وتحقق كل متطلبات العدالة الادارية. (17)

أن مشروع قانون الرقابة على اعمال الدلال العقاري وانشاء مكاتب خاصة باستقبال شكاوي المواطنين من نشاطات دوائر التسجيل العقاري ومكاتب الدلالة العقارية في الدولة . والذي حقق مزايا أفضل للقطاع العقاري. بمساعدة قوانين تنظيم ملكية العقار، التي نصت على جزاءات ادارية وجزائية وحتى مدنية ، ساهمت في القضاء على السماسرة (دلال العقاري) غير المرخصين وتقييد عملهم. هذا مع ضرورة متابعة ورقابة تنفيذهم للقانون وتطبيقه على الوجه الأكمل، لافتاً إلى ان الرقابة تلجم على كل التعاملات السيئة في السوق العقاري ، وتوفر الحماية لجميع اطرافه ، من خلال تشديد الرقابة على المضاربات التي تؤثر سلباً على مكاتب الوسطاء العقاريين للتأكد من ترخيص مزاوله المهنة ومعاقبة كل مخالف القانون. كما وأن وجود قانون ينظم عمل هذه الفئة يعتبر خطوة مهمة في سياق التطور القانوني ، و يحمل مضامين قانونية جديدة تشير إلى التقدم الذي حصل مقارنة بالذي يحكم مجريات القطاع العقاري، ومن شأنه أن يقضي على التعاملات المشبوهة (18). كما وان بعض السماسرة الذين لا يمتلكون الرخص القانونية لمزاوله عملهم كثيراً ما يلجؤون إلى بعض المكاتب للعمل من (الباطن) ، السبب الرئيس الذي ادى الى تقييد اسماء كل السماسرة بسجلات ، مدون فيه كل المعلومات الضرورية عن السمسار من اسمه وعنوانه وتاريخ الحصول على الرخصة وتاريخ انتهائها ، حتى يساعد في الكشف عن المخالفين منهم، ويساعد المواطن في التعامل السليم مع الشخص المطلوب ، بعد تأكده من صفته القانونية لدى الدوائر المعنية بمتابعتهم . (19)

وان الغاية الاساسية من تشديد الرقابة يساعد في القضاء على ظاهرة السماسرة المضاربين بالعقار، الذي بات يشهد دخلاء على المهنة واصبح مهنة من لا مهنة له، فالارتقاء بهذه المهنة كان لازماً ان تحدد له ضوابط مزاوله مهنة بشكل كامل حتى يصبح عمله قانوني وضمن الضوابط المحددة له. واخيراً ان العمل بالسياق المذكور سابقاً ستحقق نتيجة حتمية بحماية جميع الأطراف المعنية بمجال اقتناء العقار سواء كان بيعاً او ايجاراً او ما شابه ذلك .

## المطلب الثاني

### آلية عمل هذا الجهاز

من مهام الأبودسمان العامة تلقي شكاوي المواطنين ، أياً كانت طبيعتها (20) ، حتى لو كانت الشكاوي مقدمة شفهيّاً . والاطلاع بعدها على كل الاوراق الثبوتية والوثائق والملفات والسجلات الخاصة بالواقعة، واستخدام كل الاجراءات الاصولية في التحقيق ، من استدعاء الشهود ان استوجب ، واستجواب كل من له علاقة بالمخالفة او التقصير في اداء الخدمات . ويحق للمشتكي ان يحصل على تعويض مادي (21) ، جراء الضرر الذي لحقه بسبب اختلالات الادارة والمكاتب الخدمية الخاصة في تقديم خدماتها. كما وان البت في القضايا المقدمة للامبودسمان يتم سريعاً ، لأنه يقوم بمتابعة الشكاوي خلال مدة اقصاها يوماً كاملاً من لحظة استلامها ، بالإضافة الى ان الامبودسمان لا يتقاضى اي اجر او رسوم مقابل خدماته-عكس خدمات امبودسمان العقار البريطاني الذي يعتمد في تمويله على رسوم الشكاوي

(17) د. حمدي عبد المنعم - ديوان المظالم - دار الجبل - بيروت - 1988 - ص265.

(18) د. محمد سامي الشوا - الوساطة والعدالة الجنائية - دار النهضة العربية - القاهرة- بلا سنة طبع- ص84-87.

(19) التسويق العقاري- ارزوقي عباس علي - مجلة جامعة بابل- العلوم الانسانية - المجلد 21- العدد 2-2013- 418.

(20) د. علي محمد بدير - الوسيط في النظام القانوني الفرنسي - مجلة العلوم القانونية - كلية القانون - جامعة بغداد - المجلد 11 العدد الثاني 1996 ص86.

(21) د. ليلا تكلا - نظام الامبودسمان - المجلة الانجلو مصرية - 1979 - ص29.

المقدمة - الأمر الذي ساعد المواطنين في تقديم شكواهم عن أي خلل أو تقصير من الجانب المقصر. (22) هذا وإن رأي الامبودسمان في الشكوى ، لا يمنع من التماس الإنصاف من خلال الالتجاء للمحاكم، حتى وإن اختلفت النتيجة. ومع ذلك إذا اقتنع الامبودسمان من قرار المحكمة ومعالجته للقضية، وتبنى قراراتهم إذا كانت معقولة وعادلة.

هذا وإن آلية عمل امبودسمان العقار البريطاني تقوم بقبول الشكوى ، ومنح المكاتب العقارية المسجلة عنده فرصة معقولة لحلها. فإذا تلقى الامبودسمان الحل المقدم من قبل تلك المكاتب ولم يقتنع المشتكى من النتيجة، أو مضت المدة المقررة لانتهاء النظر في حلها ، وظلت الشكوى بدون حل، فيتولى الامبودسمان أفضل طريقة لحلها، وإيجاد حل يتفق عليها المشتكى والمكتب العقاري على حد سواء.

فقد نظم امبودسمان ملكية العقار البريطاني جملة من الالتزامات المترتبة على مكاتب سماسرة العقار المسجلة عند الهيئة ، نظمت عملهم ضمن نطاق القانون :

(أ) الخدمات المقدمة للعملاء التي تقع في نطاق النظام التنظيمي للمتطلبات المفروضة على الشركات الخاضعة للرقابة أو تابعة لمنظمات خاصة بالعقار.

(ب) خدمات أخرى يتم تقديمها للعملاء الذين يقومون بتعويض صاحب الشكوى . وهذا النظام مطلوبًا بموجب القانون أو بأي طريقة بشكل إلزامي من قبل شركات ومكاتب العقار الخاضعين لقانون جهاز امبودسمان العقار. (23)

## المبحث الثاني

### امبودسمان ملكية العقار في العراق

ان الإصلاح الاداري المستمر لمؤسسات الدولة الخدمية ، سواء كانت الحكومية والخاصة ، بغض النظر عن وقت تطبيقه، او خطة تنظيمه ، فالهدف من تنفيذه هو رفع كفاءة واداء تلك المؤسسات ، والحد من حالات المخالفات والتقصير بتقديم الخدمات ، للإعطاء افضل نتيجة في الخدمة المطلوبة من قبل الفرد في كل مجالات الحياة . و بالنظر لاتساع تدخل الدولة بمختلف النشاطات التي تمس المجتمع ، ولضرورة تأمين حماية الافراد من اختلالات اعمال الادارة ، خاصة اذا ما لاحظنا ان وسائل الرقابة بكل انواعها غير كافية لمواجهة ممارسات السلطة العامة. وبعد ما استثنى المشرع المسائل التي لا يستطيع القضاء الفصل فيها ، فلم يعد امام صاحب التظلم سوى اللجوء الى القضاء الإداري . هذا وإن القضاء الاداري ايضا لم يمنحه المشرع الصلاحية التامة في الفصل في جميع القضايا المعروضة له بل شمله باستثناءات .

لذا نعتقد انه لا بد من وجود نظام اداري قضائي اختصاصه النظر في جميع المسائل المستثناة من القضاء العادي والإداري ، ومستقل بعمله عن عمل السلطات الثلاثة (24) ، وتضمن حقوق الافراد من اخطاء الادارة ، بما لا يطابق قواعد القانون .

والحل الامثل لحل تلك المشاكل هو استحداث نظام المفوض البرلماني ( الامبودسمان ). وقد سبق أن نوقش هذا المقترح بإنشاء أمبودسمان عراقي، أمام أعضاء المجلس الوطني عام 2000، بحضور رئيس لجنة شكاوى المواطنين بالمجلس ، وقد حصلت اعتراضات كثيرة على المقترح سببها الجهل العام بالفكرة والخشية من أن تكون ضد مصالح الوزارات. (25)

وبما اننا في حاجه لوجود مثل هذا الجهاز في تنظيم مسائل متعددة في البلد ، تحتاج الى متابعة وتنسيق عملها ، لأهميتها العامة في تنمية نشاط الدولة في كل مجالاته. ومن تلك المجالات حق الملكية العقارية الذي اشادت على اهميته دساتير العراق جميعها (26) ،

(22) د. كلاويش مصطفى الزلمي - مصدر سابق - ص 85 .

(23) للمزيد من المعلومات <https://www.ombudsman-ocp.org/ar/mode-operatoire>

(24) رياض جاسم محمد فيلي لهيئات المستقلة وتعديل أحكامها في الدستور العراقي - مقالة منشورة في موقع مؤسسة المحور للدراسات و الابحاث القانونية.

(25) مقالة للدكتور اكرم عبد الرزاق المشهداني- ديوان المظالم - جريدة الزمان - بتاريخ 2013/2/26 <https://www.azzaman.com/>

(26) عبد الباقي البكري، د. علي بدير والأستاذ زهير البشير - المدخل لدراسة القانون - مطابع مديرية دار الكتب للطباعة والنشر جامعة الموصل - 1986



فأكدت من خلال موادها عدم المساس بها او نزعها الا لمقتضيات المصلحة العامة. وهذا ما لاحظناه في دساتير العراق، والاعتراف به كحق من الحقوق المصونة وخاصة في المواد المتعلقة بالحقوق الاقتصادية للأفراد (27). ومن جهة اخرى التأكيد على ضرورة تعزيز الحماية القانونية والادارية والقضائية المباشرة لملكية العقار .

فقد شرع المشرع العراقي عدة قوانين تناقش مسألة حق الملكية العقارية بكل جوانبها، ووضع لها آليات حماية متعددة. الا انها لم تؤدي دورها بشكل فعال، فما لاحظناه من اغتصاب عقارات الدولة والافراد من قبل مسؤولين في الدولة من غير مبرر قانوني، سواء ما تم الاستيلاء عليه ابان النظام البائد وما بعد احداث 2003 هذا من جهة .

ومن جهة اخرى فأن محاولات المشرع العراقي في تقييد تصرفات دلالي العقار، وتحديد ما يفترض القيام به ضمن حدود القانون. لم يمنع ضعيفي النفوس من التحايل على المواطن وغبنه في تقديم خدماته، وخاصة ما لوحظ في الفترة الاخيرة من سطوة بعض السماسرة على السوق العقارية والمضاربة به وفق تقييمات شخصية وخدمة لمصالح خاصة امام انظار الدولة. بدون أي رقابة لأعمالهم المخالفة ولا أي رادع قانوني يحيد من هذه الاعمال. لذا فمن واجب الدولة الفعلي ازاء هذه الافعال الاصلاح الاداري الحقيقي لتنظيم خدمات ملكية العقار في القطاع العام والخاص، والحل يكمن في الرقابة الدورية لتلك الخدمات والمتابعة المستمرة بدون سابق انذار، ومجابهة كل من يحاول الاحتيال على ملكية العقار بالرادع المناسب(28). وهذا ما حققه امبودسمان ملكية العقار في الخارج .

وبما اننا لا نملك جهاز اداري مشابه لعمل امبودسمان ملكية العقار، في الاستقلالية والاختصاصات والآلية. الا اننا نمتلك اجهزة مشابه بعمله ولكنها تختلف من حيث هدفها، كون حماية ملكية العقار يعتبر من الاهداف التي من اولوياته متابعة كل النشاطات الادارية المتعلقة به وليس جهاز اداري خاص بحماية ملكية العقار. وتعمل تلك الاجهزة على تلقي شكاوي المواطنين، والوقوف عند مواطن الخلل، وتقديم المقترحات والوصاية اللازمة بهذا الشأن. وهذا ما سنوضحه في هذا المبحث، في ذكر دور بعض الاجهزة الادارية و الرقابية في الحد من تلك الحالات السلبية التي تصيب ملكية العقار.

(27) أخذت الدساتير العراقية بالاعتراف بحق الملكية واهم هذه النصوص :

- القانون الأساسي العراقي (دستور 1925) وفي المادة/10/منه: (( حقوق الملكية مصونة . فلا يُنزع ملك أحد أو ماله الا لأجل النفع العام وفي الأحوال والطريقة التي يعينها القانون وبشرط التعويض عنه تعويضاً عادلاً)).
- اما دستور 27 تموز 1958 المؤقت، خصصت المادة/13/منه لأحكام الملكية الخاصة. حيث جاء فيها: ((الملكية الخاصة مصونة وينظم القانون أداء وظيفتها الاجتماعية ولا تنزع الا للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل وفقاً للقانون)).
- الدستور المؤقت اللاحق في 29 نيسان 1964. حيث جاء في المادة/12/منه: ((الملكية الخاصة مصونة وينظم القانون وظيفتها الاجتماعية ولا تنزع الملكية الا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل وفقاً للقانون. وحق الإرث مكفول وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية
- ففي دستور 21 ايلول 1968 المؤقت، جاءت المادة/17/تنظم أحكام الملكية الخاصة. فقد ورد فيها: ((الملكية الخاصة مصونة وينظم القانون أداء وظيفتها الاجتماعية ولا تنزع الا للمنفعة العامة لقاء تعويض عادل وفقاً للقانون)).
- دستور 16 تموز 1970 المؤقت، وإن حافظت على صفة الملكية الخاصة واستثناء نزعها وآلية تعويضها. وهو متغير مهم في فهم الملكية الخاصة وإعادةتها الى طبيعتها الاقتصادية أصلاً. فقد جاء في المادة/16/ج منه: ((لا تنزع الملكية الخاصة الا لمقتضيات المصلحة العامة ووفق تعويض عادل حسب الأصول التي يحددها القانون)).

- اما في دستور العراق لعام 2005 اعتبار الملكية الخاصة مصونة ولا يجوز انتزاعها إلا بتعويض عادل ولمقتضيات المصلحة العامة وعلى وفق ما جاء في الفترتين (أولاً وثانياً) من المادة (23) من الدستور التي جاء فيها الآتي (أولاً: الملكية الخاصة مصونة، ويحق للمالك الانتفاع بها واستغلالها والتصرف بها، في حدود القانون. ثانياً: لا يجوز نزع الملكية إلا لأغراض المنفعة العامة مقابل تعويض عادل، وينظم ذلك بقانون.

(28) عبد الرحمن ابراهيم حسن- دور التدريب في الاصلاح الإداري مع التطبيق في دولة قطر - رسالة ماجستير - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة -1993- ص 63.

## الفرع الاول

## مكتب المفتش العام / المنحل

من الاجهزة الرقابية التي نشأت حديثاً , مكتب المفتش العام الذي صدر بموجب الأمر التشريعي بموجب الأمر رقم (57) لسنة 2004 المعدل بالأمر التشريعي رقم (19) لسنة 2005<sup>(29)</sup> . والذي يعين على كل وزارة ان تنشأ مكتب خاص بهذه المهمة, تتولى مراقبة اعمال الوزارة وليس موظفيها , ومتابعة كل تصرفاتها القانونية , حتى لا تقع تحت طائلة الفساد الاداري . وهذا ما اكده قانون المكتب بـ) ينشئ هذا الامر برنامجاً فعالاً يتم بموجبه اخضاع اداء الوزارات لإجراءات المراجعة والتدقيق والتحقيق بغية رفع مستويات المسؤولية والنزاهة والاشراف في اداء الوزارات، وبغية منع وقوع اعمال التبذير والغش واساءة استخدام السلطة والحيلولة دون وقوعها والتعرف عليها وعلى الاعمال المخالفة للقانون). كما ينشئ هذا النظام مكاتب مستقلة للمفتشين العموميين تمكنهم من القيام بإجراءات التحقيق والتدقيق والتقييم والتفتيش واي نشاط اخر لمراجعة الاداء الوظيفي وفقاً للمعايير المهنية المعترف بها عموماً. واعتبر هذا النص تلخيصاً لأغراض هذا الجهاز , وتأثيره على تصرفات الادارة بصورة عامة. (30)

هذا وقد اخذ على عاتقه مهام عديدة , تكان تكون مشابهة لمهام واختصاصات الامبودسمان , وهي (31) :

- فحص ومراجعة جميع سجلات الوزارة وكل ما تقوم به من نشاط , وكفاءة وفعالية الاداء لخدماتها لتحقيق النزاهة و تقديم التوصيات المتعلقة بتحسين نشاط الوزارة.
- تلقي الشكاوي من أي مصدر, سواء ان كانت صادرة من المواطنين او موظفين في الادارة نفسها , والمتعلقة بالغش واساءة استخدام السلطة وسوء الادارة واتخاذ الاجراءات اللازمة بحقها , مع التأكيد على عدم التأخير بالرد على الشكاوي والخصوصية في الرد عليها وعدم اهمال أي معلومة وان كانت بسيطة .
- اكدت على تقديم التوصيات الضرورية , التي من شأنها اصلاح أي خلل , ومتابعة تنفيذها بما يحقق الصالح العام .

وعلى اساس ذلك , فإن عمل هذا المكتب يكاد يشابه عمل الامبودسمان من خلال مهامه وصلاحياته<sup>(32)</sup>, الا انهما يختلفان من حيث الاستقلالية . فمكتب المفتش العام لا يتمتع بالاستقلالية المالية والادارية<sup>(33)</sup> . فهو جهاز رقابي مرتبط مالياً وإدارياً بالوزارة , ويتمتع بنسبة قليلة من الاستقلال. فتقوم كل وزارة بتوفير التمويل الخاص بمكتب المفتش العمومي التابع لها من ميزانيتها السنوية التي تحصل عليها من الاموال المخصصة لها في الميزانية الوطنية. و يجب على كل وزارة تخصيص الاموال الكافية للمكتب المفتش وتسليمها للمكتب لتمكنه من اداء عمله<sup>(34)</sup> . فالتمويل الوزاري لها يجعل منها ادارة تابعة لها وملزمة بقرارات الوزارة , وان تحققت الاستقلالية في التمويل جعل منها وسيلة رقابية قوية , ذات قرارات ملزمة ومضغفة لنشاط الوزارات ذات الفساد المالي . اما الاستقلال الاداري فلا وجود له ضمن المفهوم التنظيمي لهذا الجهاز , باعتبارها جهاز اداري تابع لوزارة معينة , يمارس نشاطه ومهامه فيها , فقيامه بإجراءات التحقيق والمتابعة والرقابة والتدقيق لا تحتاج الى موافقة من وزارته , والا لا يكون لها أي فائدة في معالجة حالات الخلل والفساد في نشاط الوزارة . اما التوصيات والحلول المناسبة فترفع للوزير المختص وينتظر الموافقة عليها . اما اذا كانت هذه

(29) رائد رعد سليم, زينة عبد الحسين- أساليب حماية المال العام- بحث منشور في مجلة أعمال مؤتمر المنظمة العربية للتنمية الإدارية - 2007 - ص14.

(30) المادة الاولى من قانون المفتش العام المنحل رقم 57 لسنة 2004

(31) المادة الخامسة من قانون المفتش العام رقم 57 لسنة 2004.

(32) د. مازن ليلو راضي- نظام الأمبودسمان أو المفوض البرلماني ضمان لحقوق الافراد وحرياتهم- بحث منشور في مجلة القادسية العدد 3 المجلد 3 -

1999 - ص 249 .

(33) خالد شعراوي- الاطار التشريعي لمكافحة الفساد- دراسة مقارنة- الطبعة الاولى-الناشر مركز العقد الاجتماعي- 2011 -ص39.

(34) المادة 7 من قانون المفتش العام المنحل الفقرة الاولى (تقوم كل وزارة بتوفير التمويل الخاص بمكتب المفتش العمومي التابع لها من ميزانيتها السنوية التي تحصل عليها من الاموال المخصصة لها في الميزانية الوطنية. يجب على كل وزارة تخصيص الاموال الكافية لمكتب المفتش العمومي وتسليمها للمكتب بغية تمكينه من تأدية مهامه).

التوصيات تخص نتائج التحقيق في الشكاوي الواردة بخصوص تصرفات الوزير المعني الفردية فيعمل بها مباشرةً بدون الموافقة عليها , والتي اثبتت فساده وتقصيره بأداء مهامه . (35)

اما بصدد موضوعنا تجاه حماية ملكية العقار , فأن نشاط مكتب المفتش العام في وزارة العدل دورا كبيرا في تعزيز الحماية , وبصورة قريبة تشابه عمله من نشاط امبودسمان العقار . وذلك من خلال مراقبة نشاط دائرة التسجيل العقاري وبصورة دورية , كونها محل الاختلالات الادارية البحتة , الوقوف عند مشاكلها الخدمية والتقصيرية من موظفيها , ورصد كل حالات الفساد الاداري المتعلقة بنشاطاتها المخالفة للقانون , والاحتياط على المواطن كتبديل سجلات عقارية , او تحويل ملكيته من شخص الى اخر بدون وجه قانوني , او تغيير صنف العقار وتزوير المتمسكات الثبوتية لمالكه . ومن جهة اخرى يقوم المكتب بمتابعة نشاط دلال العقار في الدولة, وبالرغم من الالتزامات القوية التي فرضها قانون الدلالة والتعقيب في دائرة التسجيل العقاري رقم 91 لسنة 1967 على الدلال العقاري من توثيق كل نشاطاته العقارية بسجل خاص بالشركة او المكتب العقاري , حتى تكون متاحة لمكتب المفتش العام او مكتب الرقابة في وزارة العدل في اي وقت ومن دون سابق انذار. (36)

وقد رصد مكتب المفتش العام العديد من حالات الاحتياط من موظفي دائرة التسجيل العقاري , واستنادا لشكاوي تلقاها , افضت الى نتائج جرمية بحتة , وظهور صورة المتواطئ الدنيء بين موظف التسجيل العقاري والدلال العقاري في الاحتياط على المواطنين . (37)

كذلك قد تم توثيق كل عمليات تفتيش المكتب لدائرة التسجيل العقاري , وتلقي شكاوي المواطنين المتعلقة بمخالفات دائرة التسجيل العقاري والدوائر المعنية بهذا الشأن. وهذا ما ذكر في الموقع الالكتروني للمكتب . (38)

## الفرع الثاني

### الهيئة العليا لحل نزاعات الملكية

اصبح ولازال موضوع حماية حق الملكية من اولويات الدولة , سواء ان تم الاعتداء عليه بالاغتصاب او المصادرة او الاستيلاء بغير وجه حق وخلافاً لقواعد القانون . وبغض النظر ان كان الشخص المعتدي طبيعي او معنوي . ولإتمام تلك الحماية لابد للمتضرر ان يلجأ الى القضاء للنظر في قضيته والبت فيها . لذلك استحدثت الدولة العراقية هيئة نزع الملكية العقارية. وهي الهيئة المختصة في البت بقضايا المواطنين الذين سلبت عقاراتهم في العراق من فترة 17- تموز -1968 لغاية 9-4-2003 . مستخدمة كل الوسائل القانونية الصحيحة من تلقي الشكاوي الى حين اثبات الحق المغتصب . ولكن السؤال هو مدى تشابه عملها من عمل الامبودسمان العام ؟

من خلال قراءتنا لقانون الهيئة المرقم 13 لسنة 2010 اتضح لنا انها تتشابه مع عمل الامبودسمان بالآتي :

-الاستقلال الاداري .

(35) المادة 3 من قانون المفتش العام المنحل الفقرة الاولى ( يرفع المفتشون العموميون تقاريرهم الى الوزير المعني مباشرة، ويستجيبون لكافة الطلبات او الاستفسارات الواردة لهم من سلطة الائتلاف المؤقتة او من الهيئة التابعة للإدارة العراقية المنوط بها سلطات تشريعية قومية. وفي حال ورود شكاوي او بلاغات يدعى فيها ان الوزير المعني اساء التصرف، يرفع المفتش العمومي تقريره الى المدير الاداري لسلطة الائتلاف المؤقتة او الى رئيس المفوضية المعنية بالنزاهة العامة بعد تولي الادارة الانتقالية العراقية كامل سلطات الحكم في العراق )

(36) المادة 6 الفقرة الاولى من قانون الدلالة والتعقيب في دائرة التسجيل العقاري رقم 91 لسنة 1967(على الدلال او المعقب مسك سجل خاصة يدون فيه تفاصيل المعاملات التي توسط فيها أو قام بتعقيدها يوماً مع بيان نتيجة كل منها بمواعيدها وبيان اقيامها او بدلاتها وما استوفي عنها من أجور ويكون هذا السجل معرضاً للتدقيق والتفتيش من قبل دائرة الطابو المختصة او اية جهة رسمية أخرى )

(37) وفي قضية اخرى لمكتب المفتش العام لوزارة العدل (37) , على اثرها اصدرت محكمة الجنايات قراراً بالسجن 87 سنة بحق اكبر مجرمين الفساد في دوائر التسجيل العقاري في المدائن .وقد اتضح من التحقيق الكشوف عن عمليات تزوير واستعمال سندات مزورة لأعداد كبيرة من العقارات لغرض الحصول على قروض من المصارف الحكومية بطرق غير قانونية. واتخذ المكتب بحق المخالف الاجراء اللازم . نشر القرار بتاريخ 19-9-2019 منشور في الموقع الالكتروني <https://www.moj.gov.iq/view.4509>

(38) مجموعة من قضايا مكتب المفتش العام الخاصة بدائرة التسجيل العقاري , منشورة بموقع وزارة العدل العراقية <https://www.moj.gov.iq/view.187>

- تلقي شكاوى المتضررين .
- اجراء التحقيقات اللازمة للتأكد من مصداقية التظلم.
- قراراتها ملزمة وقطعية وقابلة للطعن امام المحاكم .
- تقديم التوصيات اللازمة .
- تقديم تقارير سنوية بنسبة الانجاز لقضاياها
- دورها الرقابي لموظفيها تجاه تنفيذهم للقانون بالصورة الصحيحة . وذلك لاعتبار عمل الهيئة عمل اداري قضائي غايته النظر في شكاوى الافراد المتضررين ودورها الرقابي على أي نشاط اداري خاص بالملكية العقارية . الا انها تتفق مع الامبودسمان من حيث تلقي الشكاوى والتحقيق فيها , والبت فيها لصالح الطرف المتضرر .
- بالنسبة لاستقلالها الاداري فقد اكد قانونها ان ارتباطها بمجلس النواب فقط , وتمتعها بالشخصية المعنوية , وبتراؤها رئيس هيئة دعاوى الملكية أو من يخوله, وبالتنسيق مع السلطة القضائية والتنفيذية (39) لكنها لا تتمتع بالاستقلال المالي , وذلك لان وزارة المالية هي التي تدفع التعويضات التي تقرها , وليس من التمويل الخاص للهيئة . (40)
- وتتمثل آلية عملها باستخدام افضل واحداث الاساليب والطرق الحديثة في تقييم ادائها الوظيفي , مستفيدة من تجارب الهيئات الادارية في باقي الدول والمختصة بهذا الشأن , بالإضافة الى تعاون باقي المؤسسات الحكومية المعنية واللجان القضائية , الذي بدوره ساعد على نجاح عملها ولو بالشكل البسيط من الانجاز . وقد حددت الهيئة بقانونها انواع القضايا التي تتلقاها من المتضررين بملكيتهم العقارية المنتزعة , من اسباب الاستيلاء او احتجاز او مصادرة العقارات , حسب ما اشارت اليه المادة الرابعة من قانون الهيئة رقم 2 لسنة 2006 والمادة الثالثة من قانون الهيئة رقم 13 لسنة 2010 :
- اسباب سياسية او مذهبية تمت ايام النظام السابق .
- او تم الاستيلاء عليها بغبن فاحش وخلافاً لضوابط القانون .
- او تم الحصول عليها من قبل الدولة واعطائها للأشخاص يعملون بالحكومة السابقة بمقابل بخس جدا .
- وتقوم بدورها بعد تلقيها الشكاوى تشكيل لجان قضائية معتمدة على قانون المرافعات العراقية واجراءات قانون الاثبات في البت بقضاياها (41) . وتتولى التحقيق بموضوع النزاع , ومتابعة كل اولوياته , وبعد اكمال كل اجراءات التحقيق والتقاضي يتم حسم القضية بإلغاء اي استيلاء او مصادرة لكل الاسباب التي ذكرناها سابقا , مع الاخذ بنظر الاعتبار تعويض المتضررين وضمن التقدير المفروض , وارجاع كل حال الى وضعه السابق ان كان بالإمكان ذلك . (42)
- وتبدأ اجراءاتها في اعداد استمارة خاصة بتلك التظلمات . فيقدم صاحب التظلم او من يمثله قانونا الطلب الى اي فرع من فروع الهيئة على ان تحال الى فرع الهيئة المختص تبعا لموقع العقار . مستوفي كل الشروط المطلوبة في الاستمارة . بعدها يطلب فرع الهيئة تقريراً مفصلاً عن التصرفات الواقعة على العقار . بعدها يدقق استمارة الدعوى وتقرير التسجيل العقاري لغرض التأكد من استيفاء الشروط المطلوبة ثم تسجل في سجل الطلبات ويفتح لها اضبارة يوضع عليها رقم خاص ويعطى مقدم التظلم وصل تسلم بذلك (43) . ويتم ادخال استمارة الدعوى والمعلومات الواردة فيها الى الحاسبة الالكترونية , ومن ثم ترسل النسخة الالكترونية لتلك البيانات الى قسم الحاسبة المركزي في مقر الهيئة . ويبلغ بعد ذلك المدعي عليه بموضوع الدعوى لغرض الاجابة خلال مدة (15) يوم تبدأ من اليوم التالي لتبليغه او اعتباره مبلغاً وفق استمارة الاجابة المعدة من قبل الهيئة . ويتم ادخال ورقة تبليغ المدعي عليه واستمارة الاجابة الى الحاسبة الالكترونية . وتحال اضبارة الدعوى الى اللجنة القضائية المختصة للنظر فيها . واخيراً عند صدور قرار اللجنة القضائية تحال اضبارة الدعوى الى الحاسبة الالكترونية لإدخال البيانات اللازمة .

(39) المادة الاولى الفقرة الاولى والرابعة من قانون هيئة نوع الملكية رقم 13 لسنة 2010.

(40) المادة الثالثة من قانون الهيئة المرقم 2 لسنة 2006 ثلاثة عشر من قانون الهيئة المرقم 13 لسنة 2010 .

(41) المادة السادسة من قانون الهيئة المرقم 13 لسنة 2010.

(42) وهذا ما حددته المادة السادسة من قانون الهيئة رقم 2 لسنة 2006 والمادة 7 من قانون رقم 13 لسنة 2020

(43) المادة السابعة من قانون الهيئة المرقم 2 لسنة 2006 الملغي .

وتباشر اللجنة القضائية جلسات المرافعات وبحضور الطرفين أو أحدهما أما علنية أو غيابية , وعلى رئيس اللجنة وضع أشاره عدم التصرف على العقار موضوع الدعوى , ويتم تدوين أقوال الطرفين الحاضرين . وتفتح اللجنة القضائية الجهات ذات العلاقة لطلب الاوليات المتوفرة لديها كمفاتحة دائرة التسجيل العقاري لأرسال إضبارة العقار أو مفاتحة دائرة عقارات الدولة لبيان سبب المصادرة أو بيان كيفية نقل الملكية. الى انها واجهت مشاكل عديدة في هذا الجانب, وذلك بسبب احتراق اغلب الاضابير الثوثوية لملكية العقار بعد احداث 2003 , الامر الذي جعل من اثبات حق المتضرر صعباً نوعاً ما , فادى الى تأجيل بت اغلب القضايا المرفوعة , الذي دام بعضها الى سنوات عدة (44) . ولأنها تعتمد على تلك الاضابير في عملها للتحقق من عاندية العقار والكشف عليه ان كان موجود , ومعرفة قيمته المادية من خبراء مختصين عند التعويض, مع مراعاة أسس التقدير المعمول بها في دوائر التسجيل العقاري وحركة البيع والشراء والاسعار السائدة في موقع العقار وبما يتناسب مع المصلحة العامة . ويمكن ان يعاد الكشف على العقار في حالة اعتراض أي من أطراف الدعوى على التقرير أو تقدير قيمة العقار , ثم تستمع اللجنة الى أقوال الطرفين وبعدما تستكمل كافة تحقيقاتها في الدعوى . (45)

هذا وان قرارات الهيئة قابلة للطعن والاعتراض من قبل الافراد المتضررة واعادة المحاكمة اذا لزم الامر, ويتم ذلك عن طريق لجنة قضائية مختصة بهذا الشأن (46) . وبعد تمييزها تصير قراراتها ملزمة وقطعية وتلزم الدولة بتعويض المتضررين اما بمبالغ مالية او ارجاع العقار .

اما الدور الرقابي للهيئة , فقد نصت المادة العاشرة من نظام تشكيل الهيئة رقم 4 لسنة 2010 على مهام قسم الرقابة والتدقيق الداخلي للنشاط الاداري للهيئة بالاتي :

- 1- مراقبة حسن تطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات المالية والحسابية.
- 2- تدقيق المصروفات والمقبوضات والتسويات الحسابية للهيئة ودوائرها وفروعها ورقابة مبالغ الكلف.
- 3- تشخيص الأخطاء الحسابية واقتراح معالجتها.
- 4- تدقيق عقود الهيئة من النواحي الحسابية والمالية .
- 5- تدقيق الموجودات الثابتة والمخزنية وتقديم تقارير عن الفروقات والمخالفات.
- 6- تدقيق ميزان المراجعة الشهري والجدول الملحقة به وملاحظة التخصيصات المالية وتدقيق المطابقات الدورية والشهرية لحساب الصندوق والحسابات الجارية مع المصارف ومتابعة تصفية السلف والأمانات وتدقيق السجلات المحاسبية.
- 7- متابعة إنجاز الحسابات الختامية للهيئة ودوائرها ضمن المواعيد المحددة ومتابعة تصفية ملاحظات ديوان الرقابة المالية.

### الفرع الثالث

#### ديوان الرقابة المالية

من ضمن الهيئات المستقلة التي تعمل على متابعة اداء الادارة التعسفي , ونشاط ضعيفي النفوس من القطاع الخاص في مجال الدلالة في العقار بالتلاعب المشين بالعقارات (47) , الامر الذي ساعد على تفشي الفساد الاداري في مؤسسات الدولة المعنية بحماية ملكية العقار . وكان لديوان الرقابة المالية العراقية دوراً في حماية ملكية العقار , بالرغم من تخصصه برقابة الجانب المالي لنشاطات الدولة ولكنه شمل نشاطها الاداري في بعض الاحيان . ولارتباطه الوثيق بعمل الامبودسمان فقد نصت المادة الخامسة من قانون الديوان المرقم 31 لسنة 2011 بأن الديوان هيئة مستقلة مالياً وادارياً وله شخصية معنوية , كما ويعد أعلى هيئة رقابية ومالية

(44) شرح كيفية اقامة الدعوى في موقع الهيئة الالكتروني - <http://www.pcc.iq/%d9%83%d9%8a%d9%81%d9%8a%d8%a9-%d8%af%d8%b9%d9%88%d9%89/%d8%a7%d9%82%d8%a7%d9%85%d8%a9-%d8%af%d8%b9%d9%88%d9%89/>

(45) المادة 10-11-12-13 من قانون الهيئة رقم 2 لسنة 2006 الملغي .

(46) المادة 23 من قانون الهيئة الملغي رقم 2 لسنة 2006 والمادة رقم 8-9-10 من قانون الهيئة المرقم 13 لسنة 2010

(47) د عبد الرؤوف جابر -دراسات قانونية مقارنة في قوانين هيئات الرقابة المالية - منشورات الحلبي الحقوقية - بيروت - 2004 - ص 118 .

مرتبطة بمجلس النواب<sup>(48)</sup>. تترتب للديوان حقوقاً والتزامات، وخدمة مالية مستقلة، ويمارس كل التصرفات القانونية التي لا تخالف أو تتعارض مع أهدافه. بالإضافة إلى خصائص ومهام كفيلة بتقارب عمل الديوان من عمل الامبودسمان بصورة عامة<sup>(49)</sup>.

- رقابة و تدقيق نشاطات الجهات الخاضعة للرقابة مالياً، والتأكد من صحة تصرفاتها المالية بما يخدم المال العام ولا يشوبها اي مخالفة او هدر او تبذير.

- رقابة دورية لنشاط المؤسسات اداريا.

- تقديم التقارير الضرورية للأوضاع المالية لمؤسسات الدولة.

- تقديم المساعدة الفنية والادارية والمحاسبية.

- متابعة التخطيط الاداري للسياسات الاقتصادية والمالية للدولة.

- اجراء التحقيقات الادارية الضرورية، بالأخص المواضيع التي يطلب مجلس النواب من الديوان التحقيق بها.

وكل تلك المهام ساهمت بشكل كبير بالحد من تلك التصرفات الضارة بحق مالكي العقار والتشديد على تصرفاتهم، وشعورهم بوجود قوة ادارية تعمل على مراقبة كل نشاطاتهم بهذا المجال وبصورة غير معلنة. وقد وثق الديوان نتائج رقبته على وزارة المالية، واكتشافه الكوارث الخيالية من الفساد العقاري وتولي كبار مسؤولي الدولة على عقارات بدون مقابل، وبدون ان تُحاسب من قبل الدولة، وهذا ما وثقته جريدة المدى، بتاريخ 19-2-2013<sup>(50)</sup>.

## الفرع الرابع

### هيئة النزاهة

هي هيئة حكومية مستقلة معنية بالنزاهة العامة ومكافحة الفساد، نشأت في العراق باسم (مفوضية النزاهة العامة) بموجب القانون النظامي الصادر عن مجلس الحكم العراقي وفقاً للتحويل الممنوح من سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة بالأمر (55 لسنة 2004). وعدّها الدستور العراقي الدائم لعام 2005<sup>(51)</sup> احدى الهيئات المستقلة وجعلها خاضعة لرقابة مجلس النواب وبديل اسمها إلى (هيئة النزاهة) بموجب المادة (102) منه التي نصت (تعد المفوضية العليا لحقوق الإنسان، والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهيئة النزاهة، هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب، وتنظم اعمالها بقانون).

ومن اهدافها التحقيق في قضايا الفساد بوساطة محققين تحت إشراف قاضي التحقيق المختص<sup>(52)</sup>. وقد تمتعت بموجب قانونها المرقم 30 لسنة 2011 على الاستقلال الاداري والمالي و تخضع لرقابة مجلس النواب، باعتبارها مرتبطة به<sup>(53)</sup>. بالإضافة الى ذلك انها قد اخذت على تحقيق اهداف مشابهة لأهداف الامبودسمان، فعملت على:

- التحقيق في مسائل الفساد والمخالفات، بما لا يخالف احكام قانون المحاكمات الجزائية.

- متابعة النشاط الاداري في القطاع العام والخاص، والتأكيد على النزاهة والشفافية في اخلاقيات الوظيفة والمهن.

- خضوع المخالفين بعد التحقق معهم واستجوابهم واثبات مخالفتهم للمسألة القانونية.

- اعداد وتقديم مشاريع قوانين تساعد في القضاء على الفساد الاداري<sup>(54)</sup>.

(48) د. مصطفى احمد ابو عمرة و د. همام محمد محمود - مبادئ القانون - الطبعة الاولى - منشورات الحلبي الحقوقية - بيروت - 2010 - ص 36.

(49) ماجد محمد الخرزجي - استقلالية الاجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية - بحث منشور في مجلة الرقابة المالية - العدد 3 - كانون الأول من سنة 1983 - ص 9.

(50) تقرير ديوان الرقابة المالية منشور في جريدة المدى العدد 2730 للمزيد من المعلومات متابعة الرابط

<https://almadapaper.net/view.php?cat=81153>

(51) ربيع حسن العكيلي - الفساد، تعريفه وأسبابه و وسائل مكافحته - وزارة العدل العراقي - المكتبة العدلية - بلا سنة طبع ص 6-7.

(52) عادل جابر الجوفي - الفساد الإداري وتطبيقاته في العراق - الطبعة 2 - مكتبة الفكر - النجف - 2006 - ص 52.

(53) المادة الثانية من قانون الهيئة المرقم 30 لسنة 2011.

(54) المادة الثالثة من قانون الهيئة المرقم 30 لسنة 2011.

الجانب الأهم من مهامها تعزيز الثقة بين المواطنين والقطاع العام والخاص في حصولهم على الخدمات , متأكدين من وجود هيئة إدارية متسلطة ومتابعة لأي نشاط يخالف اجراءات القانون ويحمل في طياته غبن المواطن . هذا وقد كان دور النزاهة واسعاً في متابعة نشاط مؤسسات الدولة المعنية بملكية العقار وحيثان الفساد العقاري, والتحقق معهم وادانتهم بالمخالفات المنسوبة اليهم , ومعاقبتهم وفق احكام القانون. ومن التقارير الواردة على نشاطاتها في هذا المجال حسب ما ورد في موقعها الالكتروني:

اولاً- (كشفت هيئة النزاهة بالتعاون مع مكتب المفتش العام عن عمليات تزوير الاوراق الثبوتية لعقارات في مديرية التسجيل العقاري في المدائن, لغرض تسهيل الحصول على قروض من المصارف بعد تزوير ملكية هذه العقارات من الدولة لمواطنين وهميين, إضافة إلى التلاعب بمساحات العقارات لزيادة قيمة القروض, وقد تجاوزت قيمة الأموال المكتشفة من هذا التزوير 69 مليار دينار. بناءً على قرار قاضي تحقيق النزاهة وتوجيه هيئة النزاهة\_ دائرة التحقيقات\_ مديرية تحقيق بغداد\_ والأمر الإداري الصادر من الهيئة, فقد تم تشكيل لجنة مشتركة من قبل موظفين في المكتب وهيئة النزاهة لغرض إجراء أعمال التحقيق المشترك على معاملات مديرية التسجيل العقاري في المدائن المنجزة من قبل إحدى الموظفات. وقد قامت اللجنة بإعداد جرد وتنظيم قائمة بالعقارات التي أنجزت لها معاملات الرهن من قبل الموظفة المتهمه, إذ تم تدقيق أرقام العقارات وأسماء المالكين لها من خلال إجراء التدقيق المتقاطع بين سجل التأمينات العينية والمجلدات الدائمة, وتدقيق مساحات العقارات في معاملات الرهن والسندات الدائمة والسجلات العقارية, وتبين أن هناك عمليات تزوير واستعمال على (46) عقارا. وأشار إلى انه تبين بعد القيام بعمليات التحري ان العديد من العقارات زور صنفها من ملك الدولة إلى ملك لأشخاص وهميين, والبعض الآخر تم تغيير صنفها إلى صناعي وباسم أشخاص وهميين لغرض رفع القيمة التقديرية لها, وبالتالي رفع مبلغ القروض التي يتم الحصول عليها من المصارف وزيادة مساحة العقارات. مبينا أن الموظفة المتهمه قامت بإخفاء سجل تأمينات عينية كانت تدرج فيه معاملات رهن بمعلومات مزورة عن العقارات المرهونة وكذلك إخفائها سجل الإقرار الخارجي الخاص بإقرار المصارف خارجياً. وأن اللجنة اكتشفت أيضاً أن الموظفة المتهمه قامت بتمشية معاملات عقارات تعود ملكيتها للدولة وباتفاق مع البائعين من خلال تزوير ملكيتها وتمليكها إلى أشخاص آخرين, (55)

ثانياً - بتاريخ 13-8-2018-أعلنت دائرة التحقيقات في هيئة النزاهة عن ضبط عمليات تلاعب وتزوير في السجل الأساس لعددٍ من العقارات في قضاء أبي الخصيب بمحافظة البصرة بموجب وثائق مزورة . بعدما قام فريق الضبط القضائي في مديرية تحقيق الهيئة في البصرة تمكن بعد التحري والتدقيق والانتقال إلى ملاحظيه التسجيل العقاري في أبي الخصيب من ضبط عمليات تلاعب وتزوير في السجل الأساس لثلاثة من العقارات التي تبلغ مساحتها تسعة عشر دونماً, مُوضحة أن العملية تم تنفيذها بموجب مذكرة ضبط قضائية.

وأضافت أن المدير السابق لملاحظيه التسجيل العقاري في القضاء قام بتزوير صفحات السجل الأساس ونقل ملكية العقارات إلى أشخاص آخرين غير الملاك الشرعيين باستخدام وثائق مُزورة. وأكدت الدائرة أنه تم تنظيم محضر ضبط أصولي بالأوليات كافة, وعرض الأوراق التحقيقية على قاضي التحقيق المُختص, لايتخذ الإجراءات القانونية . وكانت هيئة النزاهة قد كشفت عن تمكنها من ضبط عمليات تلاعب بموجب وثائق مُزورة بعقارات في قضاء شط العرب بمحافظة البصرة تبلغ مساحتها أربعة دونمات.(56)

ثالثاً - (كشفت الهيئة بتاريخ 6-10-2020 عن تمكنها من إعادة عدد من العقارات في محافظة كركوك إلى ملكية الدولة, مبينة أن قيمة العقارات التقديرية تبلغ أكثر من 4,300,000,000 مليارات دينار. وأكدت دائرة التحقيقات في الهيئة, عن تفاصيل عمليات الضبط, فأشارت إلى أن فريق عملٍ من مكتب تحقيق كركوك قام بضبط حالة تجاوزٍ واستيلاءٍ على عقارٍ تعود ملكيته الى مديرية كركوك عبر قيام أشخاصٍ بمسح وتقطيع العقار الذي تزيد مساحته على 5 دونم, وتبلغ قيمته 4مليارات دينار, لافتة إلى أنه تم رفع التجاوز وإعادة العقار إلى مديرية البلدية.

(55) قضايا للنزاهة العامة مع مكتب المفتش العام للوزارة منشورة في موقع وزارة العدل الالكتروني <https://www.moj.gov.iq/view.1946>

(56) [http://nazaha.iq/body.asp?field=news\\_arabic&id=4688](http://nazaha.iq/body.asp?field=news_arabic&id=4688)

وأضافت الدائرة إن فريق العمل تمكن في عملية ثانية من رفع التجاوز على عقار تعود ملكيته لمديرية ماء المحافظة، مُشيرة إلى قيام أشخاص مجهولين بتشديد محلات تجارية على العقار وتأجيرها خلافاً للقانون، حيث تم إزالة جميع المشيدات وإعادة العقار الذي تقدر قيمته بـ300,000,000 مليون دينار إلى مديرية الماء .

كما تمكّن فريق عمل مكتب تحقيق كركوك من ضبط حالة تجاوز واستيلاء على عقار تعود ملكيته لوزارة المالية في منطقة (كوباني) من قبل عدد من الأشخاص بصورة مخالفة للقانون، مضيفاً أنه تم ضبط أحد المتهمين بالجرم المشهود أثناء قيامه بإنشاء أسس ودعامات بناء .

وبينت الدائرة أنه تم تنظيم محاضر ضبط أصولية بالعمليات التي نفذت بناءً على مذكرات قضائية، وعرضها على السيد قاضي محكمة تحقيق كركوك المختصة بقضايا النزاهة، الذي قرر توقيف المتهم في العملية الثالثة وفق أحكام القرار 154 لسنة 2001). (57)

### الخاتمة:

إن المجال العقاري يعد من المجالات التي كثرت فيها حالات الاختلال القانوني ، من فساد اداري ومعاملات وهمية ، ادت الى انقياد توجهات الدولة في تشديد دورها في الحماية والتنظيم والمتابعة لكل العمليات الادارية والقانونية الخاصة بملكية العقار . ورغم وجود التشريعات القانونية التي تنظم سير حق الملكية بكل حالاته ، وكذلك دور الاجهزة الرقابية في متابعة نشاط مؤسسات الدولة ونشاط القطاع الخدمي الخاص ، الا انها لم تسيطر الى يومنا هذا على تلك الاعتلالات ، بالإضافة الى التعدد في الهيئات القضائية حول تطبيق القوانين الخاصة بمثل هذه المنازعات هذا وان عدم احترام الهيئات الإدارية للقوانين وإصدار قرارات مخالفة للقانون تمس بمصلحة الأفراد، كل هذه المعطيات توجب على المشرع ان يشرع بتشكيل جهة رقابية ادارية مستقلة هدفها الرئيس هو حماية ملكية العقار ، والتركيز على مراقبة دلالي العقار لانهم بؤرة الفساد والاحتيال من خلال الحالات المشبوهة التي نلمسها من الافراد عند قيامهم بالشراء والبيع والايجار .

وقد لاحظنا من تجربة امبودسمان ملكية العقار في بريطانيا والتي تعنى بأعمال شركات العقار او مكاتب سمسرة العقار ، و اساس عملها مستند على المراقبة والمتابعة لتلك الشركات . فقد حتمت على شركات ومكاتب العقار ، اعداد بأسماء الشركات وتدوين كل ما يخصها عن طريق موقع الكتروني من تاريخ تسجيلها وإدراج كل العقارات المشمولة بالبيع والايجار وقيمتها المادية ، بالإضافة الى تسجيل كل عملية او خدمة تتبادلها مع مستهلكي العقار . و بذلك تكون تلك الشركات العقارية قد حصنت نفسها من اي خطأ او حتى شكوى ترفع عليها ، من جانب اخر اعطت لمستهلك العقار ثقة تامة بالتعامل معهم . وهنا تتضح اهمية تطبيق فكرة امبودسمان ملكية العقار لباقي الدول .

ومن خلال بحثنا هذا تبين ان تطبيق هذه الفكرة في العراق كان ممكناً، وذلك ما لمسناه من دور الاجهزة الرقابية الادارية التي ذكرناها، في تعزيز الحماية من متابعة وتدقيق وتحقيق بكل القضايا والشكاوى عن كذب ، حتى وان لم تكن اهدافها الرقابية موجهة بالخصوص تجاه حماية ملكية العقار ، انما جعلت من هذا الحق من التوجهات الرئيسية التي تركز على متابعة كل نشاطاته. بحيث شملت كل من يمارس نشاط وظيفي ومهني لملكية العقار سواء في القطاع العام والخاص، وشدت الرقابة على اعمالهم الخدمية ، وجدية تحقيقاتها الادارية والحرص على معاقبة المدانين.

فالفئات والخصائص القانونية والآلية التي تتسم بها هذه الاجهزة جعل من عملها مشابه لعمل هيئة الامبودسمان باعتبارها مستقلة اداريا وتابعة للبرلمان ، الا اننا لم نجد ادتها دورها بالشكل الامثل في القضاء على الفساد العقاري ، فتجربة امبودسمان ملكية العقار الاوروبية كانت خير مثال نقترح تطبيقه في العراق ، بالأخص وان الدستور قد اعطى صلاحية لمجلس النواب ، استحداث اي هيئة حسب حاجة الدولة. فنص المادة 108 من الدستور العراقي لسنة 2005 اجاز هذا الامر بقوله(استحداث هيئات مستقلة أخرى حسب الحاجة والضرورة بقانون) وتتولى الاتي:

57) ([http://nazaha.iq/body.asp?field=news\\_arabic&id=6034](http://nazaha.iq/body.asp?field=news_arabic&id=6034))



1-متابعة كل العمليات الادارية الخاصة بالملكية العقارية من تنظيم وارشاف ورقابة مباشرة ومستمرة على اعمال دوائر التسجيل العقاري والمؤسسات الحكومية المعنية بهذا الشأن , والارشاف على موظفيها للتأكد من نزاهة عملهم وعدم ضلوعهم بأي اعمال غير قانونية بحق مالكي العقار. مع الحرص على تلقي شكاوى المواطنين المتضررين والنظر فيها والبت فيها بعد التأكد من شكاوهم , مع اعطائهم الاحقية في الطعن بأي من القرارات أو الاجراءات أو الممارسات الادارية المخلة الصادرة من الادارات المذكورة مسبقاً .

2- تشديد المتابعة والرقابة على مكاتب دلالي العقار بصورة مباشرة , كما هو جار العمل به في امبودسمان ملكية العقار البريطاني, وتقييد كل تصرفات الدلال العقاري . بالرغم من ان قانون هيئة التسجيل العقاري قد اشاد بمتابعة عمل مكاتب دلالي العقار من خلال الزامه بتسجيل كل نشاطاته بسجلات خاصة بالمكتب , موثقاً فيه كل عمليات البيع والايجار والشراء .

واوكلت وزارة العدل قسم المتابعة والرقابة فيها مهام لمتابعة نشاط هيئة التسجيل العقاري ومكاتب دلالي العقار, الا اننا لم نلاحظ اي ضوابط مشددة على نشاط الدلالين العقاريين, وخاصة بالوقت الراهن فصار الاحتيال علناً وبموافقة ضمنية من الدولة على تصرفاتهم . فزيادة اسعار الاراضي وأسعار الايجارات في العاصمة بغداد , والاحتيال بترويج عقارات مملوكة للدولة او عقارات المهجرة اصحابها وانسابها اليهم . وغيرها من الحالات التي ملأت الشارع العراق باتت ملحوظا وملفتة للنظر, جعل من المواطنين يتساءلون, اين هي الدولة عن هؤلاء؟ مما ادى الى تفاقم سلطتهم ونفوذهم على المواطن العراقي بدون اي رادع يذكر.

3-كما نقترح انشاء نظام الأتمتة العقارية الالكترونية , سواء ان صُرح بالعمل فيها بجهاز اداري رقابي خاص لملكية العقار , او العمل به ضمن دائرة التسجيل العقاري والمؤسسات المعنية , والتي تساهم في سرعة ودقة أداء الخدمة العقارية وتمنع الاحتكاك المباشر بين المواطن والموظف المختص, كما تساعد عملية الأتمتة والارشفة الرقمية للتعامل العقاري على سهولة حفظ الوثائق العقارية وستساهم مستقبلاً في سهولة تقديم الخدمة للمواطنين وذلك بين المديرية العامة والمديريات التابعة لها في المحافظات .

4-نتأمل من المشرع العراقي ان يعزز حمايته للملكية العقارية من كل جوانبها , وبالأخص تقييد نشاط دلالي العقار بتعليمات يجعل من هذه المهنة صعب الولوج فيها أياً من كان, وفرض عقوبات شديدة ومجحفة بحق حيتانها . و بتحققها نكون قد كسبنا ثقة المواطن من جديد في زيادة تعاملاته العقارية , وانتعاش السوق العقاري الذي يُمكن اغلب الافراد من الشراء والبيع تحت ظروف مناسبة للجميع بدون خوف وتردد , بالتالي نكون حينها قد قضينا على الفساد العقاري من اضيق ابوابه .

#### الكتب والاطاريح:

1. ارزوقي عباس علي - التسويق العقاري -مجلة جامعة بابل- العلوم الانسانية - المجلد 21- العدد 2-2013.
2. خالد شعراوي- الاطار التشريعي لمكافحة الفساد- دراسة مقارنة - الطبعة الاولى -الناشر مركز العقد الاجتماعي- 2011
3. د. حمدي عبد المنعم - ديوان المظالم - دار الجيل - بيروت - 1988 .
4. د. سعيد الحكيم - الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية- الطبعة الثانية - دار الفكر العربي- القاهرة - 1987.
5. د. طارق المجذوب - الإدارة العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية - بيروت - 2003م
6. د. علي حسن عبد الامير - النظام القانوني للرقابة الادارية الخارجية - دراسة مقارنة - بغداد- 2015.
7. د. كلاويش مصطفى إبراهيم الزلمي - نظام المفتش العام وتطبيقه في العراق - دراسة مقارنة - أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق - جامعة النهرين - 2006م
8. د. محمد سامي الشوا - الوساطة والعدالة الجنائية - دار النهضة العربية - القاهرة- بلا سنة طبع.
9. د. عبد الرؤوف جابر- دراسات قانونية مقارنة في قوانين هيئات الرقابة المالية - منشورات الحلبي الحقوقية - بيروت - 2004.
10. د. علي محمد بدير - الوسيط في النظام القانوني الفرنسي - مجلة العلوم القانونية - كلية القانون - جامعة بغداد - المجلد 11 العدد الثاني 1996 .

11. د. محمد انس قاسم جعفر - نظام الامبودسمان السويدي مقارنا بناظر المظالم والمحتسب في الاسلام - مجلة العلوم الادارية القاهرة 14 لسنة 1975.
12. رحيم حسن العكلي. الفساد- تعريفه وأسبابه و وسائل مكافحته- وزارة العدل العراقي-المكتبة العدلية - بلا سنة .
13. عادل جابر الجوفي - الفساد الإداري وتطبيقاته في العراق - الطبعة 2- مكتبة الفكر - النجف -2006.
14. عبد الباقي البكري و د. علي بدير والأستاذ زهير البشير - المدخل لدراسة القانون - مطابع مديرية دار الكتب للطباعة والنشر جامعة الموصل - 1986 .
15. عبد الرحمن ابراهيم حسن- دور التدريب في الاصلاح الإداري مع التطبيق في دولة قطر - رسالة ماجستير - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة -1993.
16. د. مصطفى احمد ابو عمرة و د. همام محمد محمود -مبادئ القانون- الطبعة الاولى منشورات الحلبي الحقوقية - بيروت -2010 .

### البحوث المنشورة

1. د. اكرم عبد الرزاق المشهداني- مقالة عن ديوان المظالم - جريدة الزمان - بتاريخ 26-2-2013  
<https://www.azzaman.com/%D8%AF%D9%8A%D9%88%D8%A7%D9%86-%D9%84%D9%84%D9%85%D8%B8%D8%A7%D9%84%D9%85-%D9%80-%D8%AF-%D8%A3%D9%83%D8%B1%D9%85-%D8%B9%D8%A8%D8%AF%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%B2%D8%A7%D9%82-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B4%D9%87>
2. د. ليلا تكلا - نظام الامبودسمان - المجلة الانجلو مصرية - 1979.
3. د. مازن ليلو راضي \_ النظم البديلة لتحقيق العدالة والرقابة على اعمال الادارة- بحث مقدم الى مركز العراق للأبحاث \_ محافظة الديوانية.
4. د. مازن ليلو راضي- نظام الأمبودسمان أو المفوض البرلماني ضمان لحقوق الافراد وحررياتهم, بحث منشور في مجلة القادسية العدد (3) المجلد (3) - 1999 .
5. رائد رعد سليم- زينة عبد الحسين- أساليب حماية المال العام- بحث منشور في مجلة أعمال مؤتمر المنظمة العربية للتنمية الإدارية -2007 .
6. رياض جاسم محمد فيلي لهيئات المستقلة وتعديل أحكامها في الدستور العراقي - مقالة منشورة في موقع مؤسسة المحور للدراسات والأبحاث القانونية. بحث منشور على الموقع الالكتروني  
<https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=109589>
7. سرود محمود شاكور - الآليات الوطنية لحماية حقوق الانسان- منشور في الرابط الالكتروني  
[http://wwwhuman-human.blogspot.com/2011/04/blog-post\\_1634.htm](http://wwwhuman-human.blogspot.com/2011/04/blog-post_1634.htm)
8. ماجد محمد الخرجي- استقلالية الاجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية - بحث منشور في مجلة الرقابة المالية - العدد 3 - كانون الأول من سنة 1983.