



# Evaluating the Potentials of the Housing Fund Law to Support Housing Finance Policies in Iraq

Arshad Alanizi<sup>1</sup>, Muna M.N. Alsayed<sup>2</sup>, Alyaa Ahmed Mahmood<sup>3</sup>

## Authors affiliations:

1) Department of Architecture,  
College of Engineering, Al-  
Nahrain University, Baghdad,  
Iraq.  
[dr.alanizi@gmail.com](mailto:dr.alanizi@gmail.com)

2) Department of Architecture,  
College of Eng. Techniques, Al-  
Farahidi University Baghdad,  
Iraq.  
[dr.muna.alsayed@gmail.com](mailto:dr.muna.alsayed@gmail.com)

3) Department of Architecture,  
College of Engineering, Al-  
Nahrain University, Baghdad,  
Iraq.  
[aliaa7575@yahoo.com](mailto:aliaa7575@yahoo.com)

## Paper History:

Received: 30<sup>th</sup> Nov. 2021

Revised: 4<sup>th</sup> Sep. 2022

Accepted: 21<sup>th</sup> Dec. 2022

## Abstract

After long eras of socialism, wars and economic embargo when Iraqi people were severely exhausted, Iraq finally adopts free market economy. Its Gross Domestic Product (GDP) increased rapidly.

The fortune was to flow in a proper frame of legislations to Iraqis.

Since wealth needs time to grow for a person, and housing commodity is of high costs, then legislation were to be issued to organize flow of the national wealth to support private sector in housing finance.

In respond, the Law of Iraqi Housing Bank (IHB) No. 32 was issued in 2011.

This research is to solve the conflicts of the (IHB) Law and to support Iraqi legislators regarding this aspect. This research claims that this law should be revised by the Iraq Parliament. The research comes to help in this mission. The law of (IHB) should not conflict with The Iraqi Constitution.

The range of this research is the “Status-in-force” Iraqi legislations only.

It discusses the housing finance relations in various Iraqi legislations.

**Keywords:** Law, Architecture, Urban Planning, Financing, Housing Bank.

## إمكانيات قانون صندوق الإسكان لدعم سياسات التمويل الإسكاني في العراق

ارشد عبد الجبار عبدالله العززي ، منى محمد نافع احمد السيد ، علياء احمد محمود

### الخلاصة:

أضحى العراق بلداً ذا اقتصاد حر، وتعاظم ناتجه الإجمالي بشكل كبير بعد أن خرج من سنوات حروب وحصار اقتصادي عجاف أتت على الأخضر واليابس، شهد فيها ذوبان ثروة المواطن واستنزافه. وما دام الأمر هكذا، فكان لا بد للنبضة أن تبدأ بالإنسان والأسرة، وكان لا بد من إطار تشريعي صحيح ينظم الاستفادة العراقي من ثروة بلاده، وخاصة في بناء مأواه.

ولكون نماء ثروة المواطن يحتاج إلى وقت، وسلعة السكن ليست بالرخيصة، فقد صار لزاماً صدور تشريعات بهدف التمويل الإسكاني، وهكذا فقد صدر قانون صندوق الإسكان العراقي رقم ٣٢ لعام ٢٠١١.

ولأهمية التمويل الإسكاني لتحقيق استدامة التنمية الإسكانية، لذا كان لا بد من تكامل التخصصات المعرفية (العمارة، التخطيط الحضري مع القانون) لإيضاح التشريعات الإسكانية الناضجة للتمويل الإسكاني للحصول على تمويل إسكاني ذكي ومرن. لذا فإن البحث يقدم تداخلاً صريحاً على المستوى المعاري (بتخصص اقتصاديات الإسكان) وعلى المستوى التخطيطي الحضري (بتخصص التخطيط الإسكاني) بهدف استشراف مستقبل قانون صندوق الإسكان، رفداً للمشروع العراقي وخدمة للمواطن، ولتوسيع المعرفة القانونية في مشكلاتنا الإسكانية.

يطرح هذا البحث بعض مشكلات مواد القانون الساري والتي لا بد من إعادة صياغتها وتعديلها من قبل البرلمان العراقي، لتلتفت إليها وزارة الإعمار والإسكان، والتي ينبغي صندوق الإسكان إلى تشكيلاتها.

ورغم أن مدى البحث هو التشريعات السارية والمرتبطة بصندوق الإسكان العراقي، لكنه يناقش الامتدادات (أو روابط التمويل الإسكاني) مع التشريعات الأخرى وحتى بعض الملغى منها، ويخرج بنتيجة أن قانون صندوق الإسكان العراقي وتفسيرات القانون وتوصيات الصندوق وتعامله مع بعض قضايا العراقيين جاءت دون مستوى الطموح، فالعراقيون يستحقون أفضل، ولذلك يأتي هذا البحث.

**الكلمات المفتاحية:** قانون صندوق الإسكان، تمويل، تخطيط إسكاني، اقتصاديات الإسكان.

٣. ووجدت فكرة صندوق الإسكان لإقراض المواطنين لتمكينه من بناء وحدة سكنية، (بموجب قانون صندوق الإسكان العراقي رقم (٣٢) لسنة ٢٠١١ الساري) (٤) وذلك على أرض يمتلكها المواطن أصلاً.

**ولا يميز قانون صندوق الإسكان العراقي بين أصول الملكية أعلاه، ويؤذي المواطن حين يقوم بنسخ فقرات من القانونين أعلاه ويصحبها بلا وجه حق في قانون صندوق الإسكان العراقي. ولذلك نتقدم بهذا البحث.**

ويرفض هذا البحث إلحاحاً قانون صندوق الإسكان العراقي رقم ٣٢ لسنة ٢٠١١ عنوة بسياسات إعادة التملك وإعادة بيع الضمانات. فالصندوق لم يكن يمتلك الوحدات ولا الضمانات ليعيد تملكها أو ليعيد بيعها. إن الفرق بين "بيع الضمانات" و "إعادة بيع الضمانات" كبير وسيوضح في هذا البحث أن قانون صندوق الإسكان العراقي لا يميز بينها، وسيدفع المواطن العراقي البسيط ثمناً هائلاً نتيجة الخطأ في التشريع.

وفي بحث سابق في سياسات التمويل الإسكاني (٥) تم تأشير التضخم الكبير في الضمانات في قانون الصندوق، وأنها تتعدد لنفس القرض، وتم ذكر ثلاث منها وهي الأرض، وضمان القرض من خلال راتب أحد الموظفين، وكل ما سيدفعه المقترض من دفعات لتسديد القرض سيعتبر إيجاراً إذا أخفق المقترض بإكمال التسديد. إن التعدد في الضمانات لنفس القرض لا بد من أن يحذف أو يعالج في قانون صندوق الإسكان العراقي، إذ إن تعدد وتشديد الضمانات بلا شك سيتناسب عكسياً مع كمية الإقراض. وتمت التوصية آنذاك بإعادة النظر في القانون بحيث لا تكون الوحدة السكنية هي ضمان القرض، لأن ذلك سيتسبب بتشريد العائلة المملوكة في السداد. ولتصور ذلك البحث عن تبيان وتوضيح كافة جوانب هذه القضية الجسيمة ودعماً للمواطن والمشرع العراقي يأتي هذا البحث.

في البدء لا بد من الإشارة إلى أن الانتطباع العام المتحصل هو أن القانون كان قد صدر على عجل؛ وكذليل واضح لذلك نجد بأنه تضمن ما لا يقل عن عشرة أخطاء لغوية (٦). فإن ضيع الصياغة العربية الصحيحة،

في سياسة الإسكان الوطنية لعام ٢٠١٠، أوصت السياسة رقم ٢-٧ بالتعاون بين وزارات ثلاث (وزارة العدل ووزارة الإعمار والإسكان ووزارة المالية) وذلك لوضع مسودة لقانون ينظم التمويل الإسكاني وكل ما يتعلق بـ"الحجز وإعادة التملك وإعادة بيع الضمانات". (راجع سياسة الإسكان الوطنية: ص: ٢٠). ومن هذا يتضح (وبلا أدنى شك) وجوب تكامل التخصصات بين القانون والهندسة المعمارية وضوابطها والتخطيط الحضري والاقتصاد عند وضع مسودة القوانين والتشريعات الناضجة للتمويل الإسكاني.(١).

وبشكل عام، فهناك نوعان من الخدمات التي تعتمد على تسهيل خدمات الدولة مباشرة للمستفيدين الأفراد في مجال الإسكان، وهي خدمات غير مُستزدة (كنح الأراضي مجاناً، ومنح الوحدات السكنية مجاناً، أو دعم سلع صناعة الإسكان، وخدمات غير مستزدة أخرى ولا نناقشها في هذا البحث)، وهناك خدمات مُستزدة (كلأ أو جزء)، وفيها تقوم تشريعات التمويل الإسكاني والإقراض الفردي من الحكومة للمواطن العراقي على ثلاثة محاور تمويلية:

١. أن تمتلك الدولة وحدة سكنية (في مشاريعها السكنية مثلاً) وتقوم بتمليكها للمواطن بالتقسيم (بموجب قانون الإسكان رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٢ الساري) (٢) ولم يكن المواطن يمتلك تلك الوحدة السكنية.

٢. أو تقوم الدولة بإقراض المواطن لتمكينه من امتلاك وحدة سكنية (بموجب قانون المصرف العقاري رقم (١٦١) لسنة ١٩٧٦ الساري) (٣)، ولم يكن المواطن يمتلك تلك الوحدة السكنية.

(١) على الرغم من حاجة العراق الماسة لهكذا نوع من البحوث لتحقيق استدامة التنمية الإسكانية، إلا أن بعض الأكاديميين المعاريين لا تتضح لديهم فكرة تكامل التخصصات المعرفية وخاصة عند تعاملهم مع هكذا نوع من البحوث، إذ لم يسبق لهم المعرفة بجسامة المورد الذي يجب أن يؤديه المعاري والمخطط الحضري عند صياغة وتعديل التشريعات الخاصة بالتمويل الإسكاني، لأن هناك فقرة معرفية سعيانياً أي قانون لا يراعي مديات الخبرة الواجب مراعاتها في التخصصات المختلفة. فمثلاً يحتاج المشرع للخبرة الطبية لإيجاد تشريع يتعلق بالعمليات الجراحية والتداوي والعلاج مثلاً، فإن المشرع بحاجة ماسة أيضاً للمعاري والمخطط الحضري الخبيرين في مجالي اقتصاديات الإسكان والتخطيط الإسكاني على التوالي للوصول إلى تشريع يخص التمويل الإسكاني. وقد سبق للمباحثين أن قدما الخبرة المعمارية والتخطيطية بهذا الخصوص مما ساهم في ردد التشريعات العراقية ذات العلاقة وتعديلاً. إن سلعة الإسكان ذات نوعية خاصة، لذا لا يمكن قبول إدراجها ضمن علم الاقتصاد لوحده، بل يتم تدريسها كقرع مستقل في الدراسات المعمارية العليا بعنوان "اقتصاديات الإسكان"، فيها تقوم بعض الجامعات الرصينة بتدريس مادة التطوير العقاري في الدراسات العليا لأقسام الهندسة المعمارية فيها، وذلك لمقابلة حاجة السوق إلى تكامل التخصصات (الهندسة المعمارية والتخطيط الحضري والاقتصاد والقانون) في سياق واحد. كما تفعل كلية العمارة والتخطيط بجامعة الملك سعود في المملكة العربية السعودية مثلاً، حيث تقوم مقررات ماجستير التطوير العقاري بدمج وتكامل التخصصات (الهندسية المعمارية والتخطيط الحضري والإدارة والاقتصاد والقانونية). راجع <https://cap.ksu.edu.sa/ar/master-of-real-estate-development> ويدعو هذا البحث إلى فتح هكذا تخصص في الدراسات العليا لأقسام الهندسة المعمارية لأهميته المتنامية.

(٢) صورة البطاقة التعريفية بالقانون: (المصدر: قاعدة التشريعات العراقية)

التصنيف	إسكان
الجهة المصدرة	العراق - اتحادي
نوع التشريع	قانون
رقم التشريع	٥٤
تاريخ التشريع	١٩٦٢/١٠/٠٤
سريان التشريع	ساري
عنوان التشريع	قانون الاسكان رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٢
المصدر	الوقائع العراقية   العدد: ٧٣٠   تاريخ: ١٠/١٨/١٩٦٢   رقم الصفحة: ٣٥٦

(٣) صورة البطاقة التعريفية بالقانون: (نفس المصدر السابق)

التصنيف	مصارف   مصرف تجاري
الجهة المصدرة	العراق - اتحادي
نوع التشريع	قانون
رقم التشريع	١٦١
تاريخ التشريع	١٩٧٧/٠١/١٠
سريان التشريع	ساري
عنوان التشريع	قانون المصرف العقاري رقم (١٦١) لسنة ١٩٧٦
المصدر	الوقائع العراقية   العدد: ٢٥٦٦   تاريخ: ١٠/٠١/١٩٧٧   رقم الصفحة: ٢٢

(٤) صورة البطاقة التعريفية بالقانون: (نفس المصدر السابق)

التصنيف	إسكان
الجهة المصدرة	العراق - اتحادي
نوع التشريع	قانون
رقم التشريع	٣٢
تاريخ التشريع	٢٠١١/١٢/٠٥
سريان التشريع	ساري
عنوان التشريع	قانون صندوق الاسكان العراقي رقم (٣٢) لسنة ٢٠١١
المصدر	الوقائع العراقية   رقم العدد: ٤٢٢١   تاريخ: ٠٥/١٢/٢٠١١   رقم الصفحة: ١.

(٥) تم تقديمه في مؤتمر الإسكان العربي الثاني، والذي انعقد في بغداد (ديسمبر ٢٠١٢) برعاية جامعة البوخل العربية، ووزارة الإعمار والإسكان العراقية. وتمت الإشارة فيه قليلاً إلى قانون صندوق الإسكان، وجسامة الضرر المترتب من القانون على المواطن (بحسب البحث) فقد ظن البعض آنذاك أن البحث استند على الأمر ١١ لسنة ٢٠٠٤ الملغي، وذلك غير صحيح لأنه استند على قانون رقم ٣٢ لعام ٢٠١١ الساري والذي ألغى بمادته ١٩ الأمر ١١ لعام ٢٠٠٤، وللتأكد الحاصل من الحلل القائم في قانون صندوق الإسكان، فقد تمت مفاحة إحدى الجهات ذات العلاقة بذلك، ووردت إجابة كريمة منها، وتمت الإجابة عليها في حينها، ولكن لم نجد صدى ذلك. وسيمت إلحاحها في بحث آخر لأهميتها.

(٦) نورد أدناه الأخطاء اللغوية في القانون (وسنؤشرها بخط تحتها) ثم نورد تصحيحها بين قوسين مربعين، وكما يأتي:



والإطفاءات من مبلغ القروض عند تبكير السداد ولن يخسر الصندوق بل سيستفيد<sup>(٨)</sup>.

#### المادة ٢ ثانياً من قانون صندوق الاسكان العراقي رقم (٣٢) لسنة ٢٠١١

و- الاستثمار في الاراضي والعقارات بما ينسجم وتحقيق أهداف الصندوق .

شكل رقم ٦: صورة المادة ٢ البند ثانياً: الفقرة (و) من قانون صندوق الاسكان. المصدر: (نفس المصدر السابق).

#### مناقشة المادة ٢، ثانياً، و:

ومن ناحية أخرى فقد أطلق المشرع العراقي إمكانية أخرى لزيادة الإمكانيات المالية لصندوق الإسكان من خلال الاستثمار في العقارات والأراضي، وذلك بموجب المادة ٢/ ثانياً/ و، ولكون الدولة لا يصح لها أن تكون عنصراً مضارباً في السوق العقاري، كما إنها قد لا تمتلك الخبرات الكافية للاستثمار كما يفعل القطاع الخاص، لذا ستجابه هذه الفقرة هاتين العقبتين، إذ كيف سنقوم بتحويل الفكر الحكومي إلى ما يشبه الاستثمار الخاص، وهذا يعني أن الصندوق بحاجة إلى الاستعانة بخبرات استثمارية من القطاع الخاص، ولكننا مازلنا نؤشر أن زج أذرع الدولة في المضاربات هي مسألة غير صحيحة. ولحل هذه المعضلة فيمكن الصندوق إقراض المال إلى شركات استثمارية أو صناديق استثمارية (Investments funds) وبضمانات صحيحة لتقوم لها بهذا الدور.

#### المادة ٦ من قانون صندوق الاسكان العراقي رقم (٣٢) لسنة ٢٠١١

المادة ٦-١- أولاً - يتولى مجلس إدارة صندوق الإسكان العراقي المهام الآتية:-

هـ - منح القروض العقارية للأشخاص الطبيعية والمعنوية.

شكل رقم ٧: صورة المادة ٦ البند أولاً: والفقرة (هـ) منه، من قانون صندوق الاسكان. (الوقائع العراقية: العدد: ٤٢٢١)

وقد سبق التوضيح في معرض مناقشة البحث للمادة الثانية من القانون بأن عبارة "القروض العقارية" غير صحيحة وهي تخالف قانون المصرف العقاري رقم (١٦١) لسنة ١٩٧٦، في مادته الثالثة: البند ثانياً: والتي تنص على: (الوقائع العراقية: العدد: ٢٥٦٦).

#### المادة ٧ من قانون صندوق الاسكان العراقي رقم (٣٢) لسنة ٢٠١١

المادة ٧-٧- تتكون موارد الصندوق مما يأتي :-

أولاً - ما يخصص له في الموازنة العامة للدولة ،

ثانياً - القروض الداخلية والخارجية التي تتم من خلال قيام الصندوق باصدار سندات قرض بالعملة العراقية و الاجنبية بموافقة وزارة المالية والبنك المركزي العراقي .

ثالثاً - الهبات والاعانات والمساعدات والمنح وفقاً للقانون .

رابعاً - بدل استثمار الكشف .

شكل رقم ٨: صورة المادة ٧ من قانون صندوق الاسكان. (نفس المصدر السابق).

سكن لهم وذلك عن طريق منحهم القروض، وليس شراء سكن، بخلاف قانون المصرف العقاري، كما سيرد.

#### المادة ٢ ثانياً من قانون صندوق الاسكان العراقي رقم (٣٢) لسنة ٢٠١١

هـ - استثمار جزء من رأس ماله المنصوص عليه في البند (ثانياً) من المادة (١) من هذا القانون بايداعها لدى المصارف المجازة في العراق لغرض تغطية نفقاته الادارية والتشغيلية .

شكل رقم ٥: صورة المادة ٢ البند ثانياً: الفقرة هـ. من قانون صندوق الاسكان. (نفس المصدر السابق).

#### مناقشة المادة ٢، ثانياً، هـ:

فإذا كانت هذه هي الطريقة لتغطية نفقاته الإدارية والتشغيلية فلماذا يتم استقطاع مبلغ من القروض الممنوحة للمواطنين تحت غطاء نفقات إدارية؟ ومن ناحية أخرى، فإذا كان المقصود من هذه الفقرة أن تغطية النفقات الإدارية والتشغيلية للصندوق تتم عبر الفوائد المتقاضاة عن إيداع جزء من رأس ماله في المصارف المجازة فهذا مما لا بد من إحالته إلى الجهات الشرعية المختصة لتلافي تعارضه مع دستور جمهورية العراق المادة ٢ البند أولاً: "الإسلام دين الدولة الرسمي وهو مصدر أساس للتشريع، أ: لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام" (دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥).

ونستنتج من ذلك أن هذا القانون يحتاج فعلاً إلى مشورة فقهية واقتصادية، ونعتقد أن على المشرع العراقي أن يلتزم بالدستور، ولا يخالفه.

وقد يعتقد البعض أنه لا يمكن تلافي مبدأ الفوائد، فنقول إن كان كذلك فلماذا لا يعتمد المصرف على إفادة نفسه والمقرضين منه وبطريقة لا تتناقض مع التشريع الإسلامي والدستور. والفكرة موجودة ومطبقة في بعض صناديق الإسكان في المنطقة العربية، ونحتاج لإدخالها في التشريع العراقي للصندوق.

وتقوم الفكرة على مبدأ الفوائد السالبة أي إطفاء جزء من قرض المقرض إذا قام بالتسديد في وقت أبكر، لأن ذلك يعني أن المبلغ المسترد أبكر يمكن الاستفادة منه أكثر من قبل الصندوق إذا استمره أو حتى إذا أعاد إقرضه.

فإذا افترضنا أن الصندوق يتقاضى ربحاً من الاستثمار أو حتى من الفوائد الربوية بنسبة تراكمية سنوياً على إيداعاته، وبدلاً من أن يستعيد الصندوق قرضه من المواطن المقرض في ١٥ عاماً، فإنه (المصرف) يستعيده طوعاً من المقرض في ١٠ سنين مثلاً، فليطرح ربحه المستحصل نتيجة التبكير في السداد من جملة القرض، وليطوئ ذلك من قيمة القرض، وهو بذلك يربح ولا يخسر أبداً. وتقوم صناديق الإسكان في الإمارات والسعودية مثلاً بهذا الإنقاص من قيمة القرض المسترد أبكر. ويمكن حساب نسب الإطفاء بدقة ليستفيد منها الصندوق والمقرض، ناهيك عن أنه سيمكن تقليل التخصيصات في الموازنة الاتحادية للصندوق للحصول على نفس المردود الإسكاني المرجو، لأن الأموال ستدور أسرع من مقرض لآخر بتوسط الصندوق. وسنحصل على كفاءة أكبر من نفس التخصيصات.

إن سرعة التدوير في الأموال تحي أموالاً عن طريق تجنب الخسائر وتجنب ضياع الاستثمار الأمثل، وعن طريق كمية الاستفادة من نفس رأس المال عبر زيادة عدد مرات تدويره في نفس المدة. وهذا ما سيزيد عمق الانتشار (Depth of outreach). وهكذا فلا استثمار سيكون في العراقيين أنفسهم. وهذا مكسب. والمطلوب هو أن يعلن الصندوق عن مثل هذه الساحات

(٨) وفي بحث آخر للباحثين (تقييم إمكانيات تعاملات الإقراض الفردي في قانون صندوق الإسكان) لدعم سياسات التمويل الإسكاني في العراق) تم ذكر مثال رقمي رياضي تفصيلي عند مناقشة البحث للسداد المبكر التطوعي (التقليص التطوعي لمدة التسديد من قبل المقرض) وفائدة ذلك للصندوق وللبلاذ ووجوب تشجيع ذلك في سياسات الصندوق.

لا ينسجم تماماً مع مبادئ التجارة الحرة، (وفيها يعامل المال الخارجي معاملة المال الوطني)، لكن القانون يزيد على ذلك، إذا يقوم بتفضيل المال الخارجي على المال الوطني ولا يساويها، ويحرم المال الوطني من الاستفادة من الفرص الاستثمارية المنصوص عليها في القانون. فالعراقيون لن تتمتع كل أموالهم بامتيازات قانون الاستثمار العراقي بموجب المادة ٢١ من هذا القانون. ولا بد من استدراك ذلك. وبموجبها لا بد للمستثمر من أن يدخل النقد من خارج البلد ليتمكن من الاستفادة من مزايا قانون الاستثمار!

والخلاصة: تنفيذ هذه المادة تقييداً للمال الوطني. ولا بد من تعزيز فرص تحريك الكتلة النقدية عند القطاع الخاص في العراق. إذ لا يمكن أن يتفق تمييز النقد مع مبادئ السوق الحر. وما تجدر الإشارة إليه أن قوانين التجارة العالمية تنص على تساوي الخدمات والمزايا، ليتمكن الجميع من المنافسة، وليتمكن المال الأجنبي من منافسة المال المحلي، وإذا بالقانون العراقي يعمل العكس، فينص على تغليب المال الأجنبي، وعلى هذا فسيحتاج المال الوطني في الداخل العراقي إلى اتفاق مصلحة مع التشريع العراقي، ويرى البحث من ذلك ضرورة إعادة النظر في التشريعات العراقية ذات العلاقة. ومهما يكن، من ثغرات قانون الاستثمار، ففرصة استدراج النقد الوطني ستكون بموجب ذلك أسهل لصندوق الإسكان، لأن الصندوق سيستفيد من ثغرة قانون الاستثمار (١١)، لأن المال الوطني سيجد متنفساً مدعوماً برقابة الدولة، وهذا سينشط ويعزز الاستثمار الخاص في قطاع الإسكان، وهذا لا شك مطلب شعبي. وإذا كان الأمر كذلك، فلا بد من أن يتغير قانون صندوق الإسكان ليشمل هذه الإمكانية الإيجابية الخطيرة، إذ اتضح للبحث أن للصندوق قيمة اعتبارية واضحة لدى الشعب، مما يعني إمكانية الاستفادة من سمعة صندوق الإسكان وقيمتها الاعتبارية في استدراج الكتلة النقدية العراقية، وهذا يتطلب التغيير في المادتين الثانية والسابعة من قانون صندوق الإسكان.

المادة ٨ من قانون صندوق الإسكان العراقي رقم (٣٢) لسنة ٢٠١١

هذه المادة تتناقض جزئياً مع المادة الثانية – البند ثانياً في فقرتيه الآتيتين (هـ) و(و):

هـ – استثمار جزء من رأس ماله المنصوص عليه في البند (ثانياً) من المادة (١) من هذا القانون بأبداعها لدى المصارف المجازة في العراق لغرض تغطية نفقاته الادارية والتشغيلية .  
و – الاستثمار في الاراضي والعقارات بما ينسجم وتحقيق اهداف الصندوق .

شكل رقم ٩: صورة المادة ٢ البند ثانياً: الفقرة (هـ) و الفقرة (و) من قانون صندوق الإسكان العراقي . (نفس المصدر السابق).

لأن العائد من الاستثمار يعني موارد للصندوق أغفلتها المادة ٧ أعلاه ونصت عليها المادة ٢، وهذا يتناقض.

وبالحقيقة فإن النفس الاستثماري للصندوق سيعني إقرار مبدأ متاجرة الدولة. وربما يتقاطع هذا إلى حد ما مع فكرة اقتصاد السوق الحر، حيث يجب على الدولة ألا تقوم بالمضاربات وأن تترك ذلك للقطاع الخاص. وقد تم التطرق لذلك آنفاً عند مناقشة للمادة ٢، البند ثانياً، الفقرة و.

يقترح هذا البحث أن يقوم الصندوق باستدراج الكتلة النقدية العراقية، ويطلب من العراقيين إبداعها لديه كلما توجه نحو تمويل مشروع إسكاني، (وليس بالضرورة أن تكون تلك الإبداعات لقاء سندات قرض) وتكون الكتلة النقدية المطلوبة متناسبة مع حجم المشروع المراد تمويله. ويستخدم الصندوق ذراع الدولة الإداري لضمان استثمارات المواطنين عن طريق التدقيق والرقابة على تدفق السيولة المودعة لديه إلى المشاريع الإسكانية (جملة). ليقوم بعد ذلك ببيع الوحدات السكنية للمستفيدين (بالبع المجزأ). وهذا لا يتناقض مع اقتصاد السوق الحر، لأن الدولة هنا ليست مستمرة بل ضامنة للاستثمارات عن طريق أجهزتها المختلفة. وهذا مقترح البحث.

هنا، لا بد من أن نتذكر أن قانون الاستثمار العراقي لعام ٢٠٠٦،<sup>(٩)</sup> كان قد اشترط للاستفادة منه أن يكون المال محولاً إلى العراق<sup>(١٠)</sup>، وهو بذلك قد

#### المادة (٢١):

يتكون رأس مال المشروع المشمول بإحكام هذا القانون مما يأتي:  
أولاً: النقد المحوّل إلى العراق عن طريق المصارف والشركات المالية أو أية طريقة قانونية أخرى بهدف استثماره لإغراض هذا القانون .  
ثانياً: الأموال العينية والحقوق المعنوية الموردة للعراق أو المشتراة من الأسواق المحلية بواسطة النقد المحوّل للعراق وهي:  
لـ أموال عينية لها علاقة بالمشروع .  
ب- المكين والآلات والمعدات والأبنية والإشاءات ووسائل النقل والأثاث والولائم المكتوبة اللازمة لإقامة للمشروع .  
ج- الحقوق المعنوية التي تشمل براءات الاختراع والعلامات التجارية المسجلة والمعرفة الفنية والخدمات الهندسية والإدارية والتسويقية وما في حكمها .  
ثالثاً: الإرباح والعوائد والاحتياطيات الناجمة عن استثمار رأس مال في العراق في المشروع إذا تمت زيادة رأس مال هذا المشروع أو إذا استثمرت في مشروع آخر مشمول بإحكام هذا القانون .

شكل رقم ١٠: صورة المادة ٢١ من قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المصدر: (الوقائع العراقية: العدد ٤٠٣١ ص: ١٥-١٦).

(٩) البطاقة التعريفية بالقانون:

التصنيف	اقتصاد   تشجيع الاستثمار
الجهة المصدرة	العراق – اتحادي
نوع التشريع	قانون
رقم التشريع	١٣
تاريخ التشريع	٢٠٠٦
سريان التشريع	ساري
عنوان التشريع	قانون الاستثمار
المصدر	الوقائع العراقية   رقم العدد: ٤٠٣١   تاريخ: ٢٠٠٧/٠١/١٧   رقم الصفحة: ٤

(١٠) أدناه، صورة النص الكامل للمادة ٢١ من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦

فهذا أيضاً مستشكل، لأن حصته بالغالب غير قابلة للإفراز وهذا سيعني بيع حصة قد لا يتناسب سعرها مع سائر العقار فكيف سيميز المشتري (بالمزايدة) سهامه عن سهام الآخرين إذا جنحوا لإزالة الشبوع؟ وهذا ما سيؤدي إلى إجمام المزايد وبيع حصة العاجز عن السداد بمبلغ زهيد. وهذا إضرار واضح.

٢. أما إذا كانوا جميعهم شركاء في القرض، فيتوزع القرض عليهم جميعاً كلاً حسب نسبته في الأرض، وهذا قد لا يكفي للبناء.  
٣. إن الساحة ببناء مساحة ١٠٠ م<sup>٢</sup> يعد تجاوزاً صريحاً على الحد الأدنى للإفراز، وسيؤدي إلى تكريس تفتيت الأراضي والملكيات، وسيشكل ضغطاً على البنية التحتية ويعيق فكرة التوسع باتجاه فتح المدن الجديدة.

ج- إن يقدم المستفيد كغالب ضامن يغطي نصف رقبته الاسمى مبلغ القسط الشهري المقترتب بقيمة المقترض.

شكل رقم ١٣: صورة المادة ٩ البند أولاً الفقرة ج من قانون صندوق الإسكان. (نفس المصدر السابق)

هذه الفقرة تعد ضماناً ثانياً على نفس القرض (حيث كان الضمان الأول هو قطعة الأرض نفسها بموجب المادة ٩ - أولاً، ب- أعلاه، وإن مبدأ تعدد الضمانات على نفس القرض مشكلة كبيرة يرسمها هذا القانون، وليس من الصحيح تعدد الضمانات لنفس القرض.

ثانياً :- تخويل مجلس الأمناء صلاحية تحديد مبالغ القروض ونسب التحويلات الإدارية له وفق المتغيرات الاقتصادية وباقتراح من مجلس الإدارة على أن لا تتجاوز نسبة التحويلات ما نسبته ٢ % للمستفيد.

شكل رقم ١٤: صورة المادة ٩ البند ثانياً من قانون صندوق الإسكان. (نفس المصدر السابق)

لا شك أن النسبة كتحميل على القروض تعني فوائد ربوية، وجرت مناقشتها، ولا بد من تركها وعدم العمل بمبدأ النسبة. وستتم مناقشة ذلك تفصيلاً في بحث آخر عن تعليمات صندوق الإسكان في الفقرة السابعة من تعليمات الصندوق، فالصاري الإدارية المترتبة على الإجراءات الإدارية هي واحدة سواءً أكان المبلغ صغيراً أو كبيراً، مما يستوجب أن يكون مبلغ الصاري الإداري محدداً وثابتاً (أي مقطوعاً) لجميع المبالغ. (أنظر: [www.saadarif.com/portal/?p=17358](http://www.saadarif.com/portal/?p=17358)).

المادة ١١ من قانون صندوق الإسكان العراقي رقم (٣٢) لسنة ٢٠١١

المادة ١١ - أولاً - ترفع إدارة الصندوق دراسة جدوى لعروض الجهات التي تطلب منها تمويل مشاريع المجمعات السكنية إلى مجلس الإدارة الذي يقوم بمناقشتها ويرفع توصيلته إلى مجلس الأمناء للمصادقة على التمويل من عدمه وفقاً لقانون الصندوق وتعليمات إقراض مشاريع المجمعات السكنية بعد استكمال الوثائق التي تضمن حقوق جميع الأطراف.

شكل رقم ١٥: صورة المادة ١١ البند أولاً من قانون صندوق الإسكان. (نفس المصدر السابق)

إن هذه الفقرة قد تكون معقدة التنفيذ، حيث يجتمع مجلس الأمناء مرتين في السنة، (بموجب المادة ٣ ثانياً - والتي تنص على اجتماع مجلس أمناء الصندوق لمرتين على الأقل سنوياً، أو يكون ذلك كلما دعت الحاجة إلى الاجتماع وذلك بدعوة من رئيس الصندوق أو ثلث أعضاء الصندوق). وقد لا يلتزم المجلس بالانقضاء وقتما تتقدم الجهة الطالبة للتمويل، بينما تكون الجهة الطالبة للتمويل قد قامت بوضع الحجز على أرضها (بموجب المادة ١١ الفقرة أولاً أعلاه والتي تنص على: "استكمال الوثائق التي

المادة ٨-أ- أولاً - يستوفي الصندوق أجور كشف وتأمين قيمة الأراضي من طالب القروض ويحدد مقدارها وكيفية استيفائها والية توزيعها وفق التعليمات الصادرة بموجب هذا القانون.

شكل رقم ١١: صورة المادة ٨ البند أولاً من قانون صندوق الإسكان العراقي.

ووفق التعليمات التي أصدرها وزير الإعمار والإسكان بموجب هذه المادة فإن الصندوق يتقاضى مبلغ ١٠٠٠٠٠٠ مائة ألف دينار عن كل كشف، ولا تنفق مع:

١. مقدار المبلغ (كونه متراكم بسبب فرط التجزئة، أي بسبب العدد الهائل للمقترضين فإن المبلغ النهائي سيكون كبيراً جداً) فلو افترضنا أن عدد معاملات الإقراض وصل إلى ١٠٠ ألف لغاية إعداد هذا البحث، وكان مبلغ الكشف محصوراً بين ٦٠ ألفاً (لمعاملات إقراض سلف البنك المركزي) و ١٠٠ ألف (لمعاملات الإقراض بموجب قانون الصندوق) فإن مجموع المبالغ المستحصلة لصندوق الإسكان من تلك الكشوفات ستتراوح بين ستة وعشرة مليارات دينار عراقي. لذا يطالب البحث بتخفيض أجور الكشف والتأمين عن كاهل المواطن البسيط.

٢. كما لا يتفق البحث مع آلية توزيع تلك المبالغ، (وستتم مناقشة ذلك تفصيلاً في بحث آخر يتناول التعليمات)، إذ يقوم الصندوق بتوزيع أجور الكشف على موظفي الصندوق ومساحي التسجيل العقاري، ولئن كان مفهوماً سبب توزيع جزء من تلك المبالغ على المساحين من دوائر التسجيل العقاري، كونهم منتمين لوزارة أخرى، لكنه لن يغدو مقبولاً توزيع شيء من تلك المبالغ على موظفي الصندوق، ونستشكل ذلك.

المادة ٩ من قانون صندوق الإسكان العراقي رقم (٣٢) لسنة ٢٠١١

المادة ٩-أ- أولاً:- تحدد شروط منح القرض والممولين به ومدى القرض والتحويلات الإدارية كما يأتي:-  
أ- أن يكون المستفيد عراقياً قد أتم الثامنة عشر من عمره.  
ب- أن يمتلك المستفيد قطعة أرض سكنية على وجه الاستقلال أو مشاعة تغطي قيمتها مبلغ القرض الممنوح له شرط أن لا تقل مساحة الأرض المشاعة عن (١٠٠) متر مربع (مائة متر مربع).

شكل رقم ١٢: صورة المادة ٩ البند أولاً من قانون صندوق الإسكان العراقي. (نفس المصدر السابق)

(١١) وقد تقدمنا بمناقشة مستفيضة للموضوع في بحث في المؤتمر العلمي الثاني لوزراء الإسكان العرب أواخر عام ٢٠١٢، برعاية الجامعة العربية ووزارة الإعمار والإسكان. وحاز البحث على إحدى جوائز المؤتمر.

وهذا مستشكل أيضاً، لأن:

١. قطعة الأرض المشاعة سيتم حجزها لصالح شخص واحد مستفيد من القرض، فكيف يجوز أن يتحمل الشركاء الآخرون في الأرض أن يتم الحجز على كامل أرضهم لصالح شخص واحد منهم ولمصلحته (بينما لم يستفيدوا هم من القرض). إن عبارة "تغطي قيمتها مبلغ القرض الممنوح" ستعني أن القرض سيكون مضموناً بحصة الشركاء، وليس بحصة المقترض وحده، فإذا وضع الصندوق إشارة الحجز على العقار وعجز المقترض عن السداد وتأخر الدين (Delinquency) وأراد الصندوق أن يبيع الضمان (العقار المحجوز) فهل سيجوز للصندوق أن يبيع أملاك الآخرين غير المستفيدين من خدماته؟ هذا ظلم واضح وقصور في التشريع. أما إذا قيل أن القصد من التشريع أعلاه هو بيع حصة الشريك المقترض (العاجز عن السداد) لوحده،

إن عبارة "العقار العائد له" يمكن تفسيرها فقط بأنه العقار العائد للمواطن وليس العقار العائد للصندوق، لأن الصندوق يقصد البناء بموجب مادته الثانية ولا يقصد الشراء، كما إنه لا يقصد الوحدة تابعة له بل يقصد ثمنها على المواطن، والفرق هائل كما سنلاحظ.

وستبيح بأن هذا التشريع منسوخ (بغير وجه حق) من تشريع آخر تكون النواة فيه هي مالكة العقار فتسترجع عقارها، كما في قانون الاسكان رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٢، حيث تقوم النواة بتكليف الوحدات السكنية في مشاريع الإسكان التابعة لها للمواطنين مقابل ثمن مقسط، فإذا تبين أن المواطن قد زور فن العدل بتلك الحالة أن تسترجع النواة أملاكها (أي الوحدة السكنية) وتبيعها مجدداً لمواطن آخر.

أما في حالة صندوق الإسكان للحال مختلف تماماً، لأن مقترض المال من صندوق الإسكان هو مالك لعقاره وهو ليس متعاقداً لشراء وحدة سكنية مملوكة للدولة بالتقسيم (فالدولة أما أن تمنح القرض للمواطن ما أو تتعاقد معه لبيع وحدة سكنية بالتقسيم)، وحال المواطن هنا هو كما لو أنه قام برهن عقاره لدى الدولة ليقترض، والفرق هائل، ففي حالة عدم استلامه لأي قسط مثلاً وبمجرد أن قدم المواطن أوراقه وفيها خطأ أو تزوير فإن الصندوق وبموجب هذه المادة سيقوم بالاستيلاء على عقار المواطن، وهذا غير واضح.

وهذه المادة في هذا التشريع (بحسب هذا البحث) فيها ظلم للمواطن العراقي. فلنفترض أن أحدهم قدم للصندوق معلومات غير صحيحة بشكل متعمد أو غير متعمد فإن عقوبة التزوير واضحة في القانون العراقي وهي بالتأكيد ليست بأن يسلب من المزور عقاره ولا أن يطرد من عقاره. (١١)

#### وبكلمة المناقشة مع المادة ١٣ من قانون الصندوق في البند ثانياً منها:

ثانياً - تتخذ إدارة الصندوق الإجراءات القانونية لتخلية العقار من شاطئه عن طريق مديرية التنفيذ المختصة التي يقع العقار المحجوز ضمن اختصاصها المكاني مع بيان أسبابه لغرض بيعه بالمزايدة العلنية وفقاً لقانون التنفيذ واستحصال قيمة القرض المترتبة بذمة المقترض من المصاريف والرسوم وتضمينه قيمة الأضرار والخسائر التي أصابت العقار.

شكل رقم (١٨): صورة المادة ١٣ البند ثانياً من قانون صندوق الإسكان. (نفس المصدر السابق ص:٧)

من الواضح أن هذه المادة مقتبسة من قانون آخر ولا تصح هنا: فهذه الفقرة تتطلب أن يكون العقار المحجوز هو ليس قطعة الأرض الخاصة بالمواطن والتي نصت عليها الفقرة ب من أولاً من المادة ٩ في هذا القانون. والتي تقول: المادة ٩ من قانون صندوق الإسكان العراقي رقم (٣٢) لسنة ٢٠١١

(١١) وناقش في بحث آخر بعنوان (تقييم إمكانيات تعليمات الإفراض الفردي في قانون صندوق الإسكان) لدم سياسات التمويل الإسكاني في العراق) كيف تقدم مجلس إدارة الصندوق بتوصيات مؤسفة في هذا الصدد تتطلب موقفاً، إذ رفع سقف العقوبات فوق الحد الذي قرره قانون العقوبات العراقي ١١١ لسنة ١٩٦٩ لجرائم التزوير، ووصل الحال إلى التوصية بتزوير المقترض المزور كامل مبلغ القرض سواء استلم ذلك القرض أم لم يستلمه فضلاً عن استرداد أي مبالغ كان قد استلمها. أُنظر (<http://sandoq.imariskan.gov.iq/?p=320>). ولا نفهم كيف يسوغ مجلس إدارة الصندوق لنفسه تغريم مبلغ لم يتم اقتراضه! فما ذلك بحق المسترد، فالمبالغة بالعقوبة بغي. وبجدة الردع سيأخذ الصندوق ما لا يستحقه من المواطن الفقير الذي أجهته الحاجة إلى الصندوق حتى لو كان مزوراً. وتوجد في القانون العراقي عقوبات واضحة للتزوير، وليس المجتمع العراقي بحاجة لأن يقوم صندوق الإسكان وهو مؤسسة خدمية برفع سقف العقوبات فوق المنصوص عليها قانوناً، ولحد قانس، وإلزام المواطن المحتاج بعقد إذعان أو بالمبالغة بالتعهدات. إن مثل تلك التوصيات الحادة تدفع البحث بالمقابل للتوصية للجهات المعنية بعدم إفراجها، لأنها تؤدي أزمة عراقية وتشردها.

تضمن حقوق جميع الأطراف") لصالح صندوق الإسكان، والذي قد لا يجتمع مجلس أمناءه إلا بعد ستة أشهر مثلاً (وربما أكثر)، والذي قد يعلق الموضوع لفترة أطول بينما يستمر الحجز على الأرض، وهذا يتطلب تخصيص مدة زمنية محددة للبت من قبل مجلس الإدارة من تأريخ رفع إدارة الصندوق دراسة الجدوى، فضلاً عن مدة زمنية أخرى محددة من تأريخ رفع التوصية من مجلس الإدارة إلى مجلس الأمناء، وإلا فقد تصبح المدة المفتوحة ثغرة في القانون قد يتم استغلالها سلباً ضد الجهة الطالبة للقرض وقد تكون سبباً للفساد المالي (أو للادعاء بوجوده) مما قد يسيء لسمعة كيان مهم من كيانات الدولة.

ثالثاً- يقوم الصندوق بتمويل مشاريع المجمعات السكنية العائدة للوزارات والهيئات المستقلة والدوائر غير المرتبطة بوزارة بعد استكمال الشروط المطلوبة للتمويل وفق عقود تنظم العلاقة بين الطرفين وبما يضمن حقوق الجميع وبالشرايف مباشر من وزارة الاعمار والاسكان .  
الوقائع العراقية - العدد ٤٢٢١ (٦) ٢٠١١/١٢/٥

شكل رقم ١٦: صورة المادة ١١١ البند ثانياً من قانون صندوق الإسكان. (نفس المصدر السابق ص:٦)

هذه المادة توضح أن القانون (بحسب هذا البحث) يكيّل بمكيالين: والمطلوب من القانون أن يكون ضامناً لحقوق الجميع، حتى لو كان المستفيد من القرض هو المواطن، فبينما نجد القانون يراعي الوزارات والهيئات المستقلة والدوائر غير المرتبطة بوزارة، ويسعى إلى ضمان حقوقها، فإننا لا نجد عبارة (وبما يضمن حقوق الجميع) في آلية الإفراض الفردي للمواطنين. إذ قد لا يضمن القانون حقوق المواطن، كما سنلاحظ قريباً.

#### المادة ١٢ من قانون صندوق الإسكان العراقي رقم (٣٢) لسنة ٢٠١١

المادة-١٢- على إدارة الصندوق ان تطلب وضع إشارة الحجز في سجلات دوائر التسجيل العقاري على العقارات التي يقرر قبولها لقاء القروض لتأمين الامتياز عليها في استيفاء حقوقه حسب شروط العقد وتعتبر إشارة الحجز الموضوع على هذا الوجه بحكم وضع إشارة الرهن التاميني من الدرجة الأولى استناداً لأحكام القوانين النافذة.

شكل رقم ١٧: صورة المادة ١٢ من قانون صندوق الإسكان. (نفس المصدر السابق ص:٧)

إن هذه المادة تحدد أن العقارات (والتي توضع عليها إشارات الحجز) هي ليست ملكية لصندوق الإسكان وإنما هي للمقترض، ويتم قبولها للتأمين على القروض الممنوحة من قبل الصندوق للجهة المقترضة. وجرى التنبيه عليها هنا لأن البحث سيستعرض بعد قليل تناقضات لا تصح بأي حال من الأحوال أن تعتمد كصيغ قانونية سليمة.

#### المادة ١٣ من قانون صندوق الإسكان العراقي رقم (٣٢) لسنة ٢٠١١

المادة-١٣- اولا -أ- إذا اخل المقترض المتعاقد مع الصندوق بإحكام هذا القانون والأنظمة التي تصدر بموجبه او بإحكام العقد الموقع مع الصندوق او المتعلقة بالعقار العائد له او بتعهداته او إذا تبين ان المعلومات التحريرية التي قدمها للصندوق غير صحيحة بحق للصندوق قسح العقد ويترتب على المقترض تخلية العقار. وللمتضرر من ذلك حق الاعتراض لدى المحكمة المختصة خلال مدة (٣٠) ثلاثون يوماً من تاريخ تبليغه بتخلية العقار إذا كان داخل العراق و (٦٠) ستون يوماً إذا كان خارج العراق.

شكل رقم ١٨: صورة المادة ١٣ البند أولاً: الفقرة أ: من قانون صندوق الإسكان. (نفس المصدر السابق ص:٧)

وهنا لا بد من الإشارة إلى نفس التنبيه الوارد على المادة ١٢، حيث أن المادة ١٣ تنص على أن العقار عائد للمقترض وليس لصندوق الإسكان. وجرى التنبيه لهذا لأننا سنجد بعد قليل تفسيراً لا يصح بأي حال من الأحوال.

وهنا، وحقاً، يتعامل القانون مع المتعاقد وكأنه أصبح مشترياً للوحدة السكنية، وذلك من دون تعريف من من اشترى ذلك المتعاقد! وسنلاحظ أن المادة هذه منسوخة من تشريع آخر دون مراعاة الملكية.

ولكن لنفترض أن المقصود هو مشتري وحدة سكنية ما، ولغرض الشراء فقد اقترض من صندوق الإسكان.

فهناك حالات:

**الحالة الأولى: أن المقترض اشترى الوحدة السكنية من مالك غير صندوق الإسكان، وقام صندوق الإسكان بتمويل القرض، ففي هذه الحالة توجد تفرعات:**

أ: إما أن يكون قد تم نقل الملكية للمشتري مع وضع إشارة الحجز لصالح صندوق الإسكان: وفي هذه الحالة لا يتبرر استيلاء الصندوق على الأقساط التي دفعها المتعاقد (كما تسميه الفقرة ثالثاً أعلاه) لأن الصندوق ليس مالكا للوحدة السكنية. وهذا خلل في التشريع أعلاه.

ب: أو أن الملكية لم تنتقل بعد إلى المشتري من البائع (وهو ليس صندوق الإسكان)، وفي هذه الحالة فإن قانون التنفيذ (الذي سيعمل بموجبه قانون صندوق الإسكان وذلك بموجب المادة ١٣/ ثانياً من قانون صندوق الإسكان، والتي وردت أعلاه) قلنا فإن قانون التنفيذ سيتعارض مع قانون صندوق الإسكان في هذه الجزئية، لأن قانون التنفيذ العراقي ينص في مادته الـ ٦٨ على ما يأتي:

#### المادة ٦٨ من قانون التنفيذ العراقي

**المادة - ٦٨ -** اذا وجد الموظف الذي يقوم بتنفيذ الحجز في موطن المدين ، ان ذلك المحل ليس محل اقامته ، او وجد اشخاصا آخرين مقيمين معه من غير افراد عائلته ، وتبين له من التحقيق ان المطلوب حجزه عائد للمدين ، فيباشر باجراءات الحجز . اما اذا تحققت انه يعود الى شخص غير المدين - فلا ينفذ قرار الحجز ، ويحضر محضراً بذلك يرفعه الى المنفذ العدل الذي له ان يقرر الغاء قرار الحجز او الاستمرار في تنفيذه ، وفي هذه الحالة ، يجوز للغير مراجعة المحكمة المختصة .

شكل رقم ٢١: صورة المادة ٦٨ من قانون التنفيذ العراقي رقم (٤٥) لسنة ١٩٨٠: (الواقع العراقية: العدد: ٢٧٦٢)

وهذا يعني أن العقار الذي لم تنتقل ملكيته بعد للمشتري المدين للصندوق لا يحق للصندوق الحجز عليه. وهذا معناه أن المادة الـ ١٣ أعلاه من هذا الوجه غير صحيحة أيضاً.

**أما الحالة الثانية: فهي أن المتعاقد المنصوص عليه في المادة ١٣ أعلاه من قانون صندوق الإسكان قد قام بشراء الوحدة السكنية من صندوق الإسكان، وقام الصندوق بإقراض المالك للمشتري ففي هذه الحالة يكون:**

أ: أن الوحدة السكنية ملك للصندوق وقام ببيعها للمواطن المتعاقد، وهذه الحالة أيضاً لا تنطبق عليها المادة ١٣ من قانون الصندوق، لأنه لا يمكن أن تنتقل الملكية للمشتري إلا بعد إكمالها لتسديد قيمة العقار، (بموجب القانون) وفي هذه الحالة فإن هذا معناه في حالة تطبيق المادة ١٣ من القانون أن الدولة ستبيع أملاكها لتسديد دين المدين، وهذه من أعجب المفارقات، إذ كيف يعقل أن يقوم البائع ببيع أملاكه لتسديد دين المدين؟ وإذا فهذه الحالة لا يمكن أن تنطبق على المادة ١٣ من قانون صندوق الإسكان.

ب: أن الوحدة السكنية منفذة على أراضي الدولة، وفي هذه الحالة ستنتهي صفة الضمان الموجب لوضع الصندوق إشارة الحجز على قطعة الأرض التي يملكها المشتري. ولا يعقل أن توضع إشارة الحجز من قبل الدولة على عقاراتها لضمان قرض الدولة!

المادة ٩- ١- أ-: تحدد شروط منح القرض والممولين به ومدة القرض والتحصيلات الإدارية كما يأتي :-  
ب- ان يمتلك المستفيد قطعة ارض سكنية على وجه الاستقلال أو مشاعة تغطي قيمتها مبلغ القرض الممنوح له شرط ان لا تقل مساحة الأرض المشاعة عن (١٠٠) متر مربع (مائة متر مربع).

شكل رقم ١٩: صورة أجزاء من المادة ٩ - (البند أولاً الفقرة ب) من قانون صندوق الإسكان. (نفس المصدر السابق).

لأن المواطن لم يباشر البناء عليها بعد، وحتى لو كان قد باشر بذلك، فستغير مواصفات العقار، فكيف سيجري (قبل تسليم القرض) تحديد المواصفات التي سيؤول إليها العقار في نهاية الأمر؟ لذا الفقرة ثانياً من المادة ١٣ أعلاه مستحيلة.

ومن ناحية أخرى، كيف يتم تضمين المقترض قيمة الأضرار والخسائر التي أصابت العقار الذي يمتلكه (المقترض)، وما علاقة صندوق الإسكان بنوعية العقار، وما علاقة صندوق الإسكان بالأضرار التي يسببها المواطن في عقاره الخاص، وهل صندوق الإسكان هو الجهة التي تملك العقار؟ قطعاً لا، وكيف تم تحديد حالة العقار السابقة؟ وهل قام صندوق الإسكان بتسليم المواطن هذا العقار مبنياً وبجالة معينة حتى يطالب المواطن بقيمة الأضرار؟

لقد جرى التأكيد قبل قليل في معرض سرد المادة ١٢ والفقرة أولاً من المادة ١٣ على أن العقار هو عائد للمواطن المقترض وليس للصندوق. وهذا مما لا يمكن قبوله لتأثيره البالغ على المواطن.

حيث لن يكفي الصندوق ببيع الوحدة السكنية العائدة للمواطن لاسترجاع ما دفعه الصندوق، لا بل سيؤدي الصندوق أن العقار كان من الممكن أن يكون بحال أفضل وسيطلب تعويضاً آخر، وهذا مستغرب، إذ ما علاقة الصندوق بنوعية الوحدة السكنية التي يملكها المواطن؟

هذه الحالة ممكنة فقط عندما يكون الصندوق مالكا للوحدة السكنية، وقام المواطن بالإضرار بها، وحيث إن هذه الحالة لا تنطبق هنا، لذا فن الواضح أن المشرع العراقي قد قام بنسخ واقتباس لهذه العبارات القانونية من قانون المصرف العقاري الى هذا القانون بدون مناسبة صحيحة.

ونعيد التذكير بأن المادة ١٢ والفقرة أولاً/أ من المادة ١٣ تنصان على أن العقار عائد للمواطن وليس للصندوق!

هناك تناقض كبير في القانون بين عبارتي (المقترض) وبين (تضمينه الأضرار) ولا يمكن الجمع بينهما في نص واحد، وذلك لكل ما تقدم.

ولعل الأنجب من ذلك كله ما سيأتي في الفقرة التالية، إذ وبعد أن نص القانون أعلاه بالتخلية ضد مالك العقار وفي العقار العائد له، فإذا بالفقرتين (ثالثاً) و (رابعاً) تحدثان عن التخلية وحقاً ضد المتعاقد وكان ملكية العقار قد انتقلت للصندوق أو أن المتعاقد قد اشترى الوحدة السكنية التابعة للصندوق! بعد أن كانت التخلية ضد المقترض مالك الوحدة السكنية!!! إذ كيف سيبرر القانون إحساب أجر عن إشغال عقار لا يملكه!؟

**وبكل المناقشة مع المادة ١٣ من قانون الصندوق في البندين ثالثاً ورابعاً منها:**

ثالثاً - في حالة صدور القرار بالتخلية لا تعاد الى المقترض المتعاقد الاقساط التي سبق وان دفعها الى الصندوق من تاريخ العقد التي تسريخ تخلية العقار بل تحسب اجرا عن اشغال العقار طيلة تلك المدة ويستوفي الصندوق حقوقه الباقية بموجب قانون تحصيل الديون الحكومية رقم (٥٦) لسنة ١٩٧٧ .  
رابعاً - ان تخلية العقار لا يعطى المقترض المتعاقد مع الصندوق من مسؤوليته قسي التعويض عن الاضرار والخسائر التي لحقت العقار .

شكل رقم ٢٠: صورة المادة ١٣ البندين ثالثاً ورابعاً من قانون صندوق الإسكان. (نفس المصدر السابق ص: ٨٧)

**المادة الاولى - اولا :** المصرف العقاري شخصية لها استقلال مالي واداري واهلية كاملة للقيام بكافة التصرفات القانونية اللازمة لتحقيق اغراضه المنصوص عليها في هذا القانون ويمثله امام المحاكم واللجان القضائية ودوائسر الدولة والقطاع العام والجهات الاخرى مديره العام أو من يخوله .  
**ثانيا :** يرتبط المصرف بوزير الاشغال والاسكان .

شكل رقم ٢٤: صورة المادة ١ البند أولاً من قانون المصرف العقاري، رقم ١٦١ لسنة ١٩٧٦.  
المصدر: (الوقائع العراقية؛ رقم العدد: ٢٥٦٦).

وما دام كل من صندوق الإسكان والمصرف العقاري تابعاً لوزارة الإعمار والإسكان، فيمكن الوزارة التمييز بين آليات أجهزتها وما يمنع الازدواجية. وستتناول الآن أهداف المصرف العقاري الواردة في القانون (وليس صندوق الإسكان)، والواردة في المادة ٢ من قانون المصرف العقاري وكما يأتي:

**المادة ٢ من قانون المصرف العقاري رقم (١٦١) لسنة ١٩٧٦**

**اهدافه**  
المادة الثانية - يهدف المصرف الى تمكين المواطنين العراقيين من تأمين سكن لهم ، وكذلك المساعدة في اقامة المنشآت السياحية في القطر عن طريق تقديم القروض العقارية لهذه الاغراض .

شكل رقم ٢٥: صورة المادة ٢ من قانون المصرف العقاري، رقم ١٦١ لسنة ١٩٧٦: (نفس المصدر السابق).

وسبقت المناقشة من أن تأمين السكن يشتمل على الإقراض للبناء أو الشراء، كما تنص على ذلك المادة ٣/أولاً-١ أدناه، وهو بذلك يختلف عن قانون صندوق الإسكان في مادته ٢ أولاً.

بينما نصت المادة ٣ من القانون على وسائل تحقيق أهداف المصرف العقاري، وكما يأتي:

**المادة ٣ من قانون المصرف العقاري رقم (١٦١) لسنة ١٩٧٦**

**المادة الثالثة - اولا :** يسعى المصرف لتحقيق اهدافه بالوسائل التالية : -  
١ - اقراض العراقيين لغرض البناء وشراء الدور الجاهزة مبالغ موثقة بعقارات أو بحقوق مستقرة عليها .

شكل رقم ٢٦: صورة المادة الثالثة البند أولاً للفترة ١ من قانون المصرف العقاري رقم ١٦١ لسنة ١٩٧٦.  
المصدر: (الوقائع العراقية؛ رقم العدد: ٢٥٦٦). (١٤)

(١٤) أدناه، صورة النص الكامل للمادة ٣ من قانون المصرف العقاري رقم (١٦١) لسنة ١٩٧٦:

السياحة وفقاً لقواعد وشروط وضمانات يقرها مجلس إدارة المصرف .	وسائل تحقيق اهدافه
٤ - اقراض المستفيدين من مشاريع الاسكان التي تنفذها المؤسسة العامة للاسكان ونقاسا لتسارعات مجلس قيادة الثورة بهذا الخصوص .	المادة الثالثة - اولا : يسعى المصرف لتحقيق اهدافه بالوسائل التالية : -
٥ - قبول الودائع الثابتة والحسابات الجارية والتوفير وغيرها من الاعمال المصرفية .	١ - اقراض العراقيين لغرض البناء وشراء الدور الجاهزة مبالغ موثقة بعقارات أو بحقوق مستقرة عليها .
٦ - تملك الاراضي اللازمة لاغراضه بديل مناسب أو بدونه .	٢ - اقراض اعضاء الجمعيات التعاونية لبيضاء المساكن بقصد توفير السكن لهم .
٧ - بحصر الاقراض العقاري لجميع منسبي الدولة بالمصرف وحده .	٣ - اقراض القطاع الخاص لاغراض المنشآت

الوقائع العراقية عدد ٢٥٦٦ ٢٢ ١٩٧٧/١/١٠

ج: فإذا افترضنا أن صندوق الإسكان سيضع إشارة الحجز على قطعة أرض أخرى تابعة للمدين، وهي ليست قطعة الأرض المشيدة عليها الوحدة السكنية التي يملكها الصندوق والتي قام بتسليمها للمشتري، ففي هذه الحالة سيستولي الصندوق من غير وجه حق على قطعة الأرض التابعة للمواطن وعلى الأقساط المسددة وعلى الوحدة السكنية التي يملكها الصندوق على أرض تابعة للدولة، ومن وجهة نظر البحث فهذا ظلم. وهذا ناجم عن تعدد الضمانات المبالغ فيه، أو عن ال (copy-paste) في التشريع.

وقد لوحظ التشابه بين قانون صندوق الإسكان وبين تشريعات أخرى، في عبارات لا تنطبق وقد تم زجها قسراً في القانون، ولنلاحظ القوانين الآتية، ومناسبتها:

**٢: قانون الاسكان رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٢ (١٢).**

**المادة ٢ من قانون الاسكان رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٢**

**المادة الثانية - تملك دور الاسكان التي تشييد بموجب قانون الخطة الاقتصادية للراغبين وفقاً لاحكام هذا القانون ويكون بدل تملك كل دار هو كلفتها مع فائدة سنوية مقدارها واحد بالمائة من تلك الكلفة .**

شكل رقم ٢٢: صورة المادة ٢ من قانون الاسكان رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٢ (الوقائع العراقية: العدد : ٧٣٠).

وهذا القانون يتناول الوحدات السكنية التي تمتلكها الدولة وتبيعها للمواطنين، وهذا يختلف تماماً عن دور صندوق الإسكان التي تنص مادته الثانية أولاً على الإقراض لبناء الوحدات السكنية وليس الإقراض لشراؤها.

**المادة ٦ من قانون الإسكان رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٢**

**٢ - في حالة الفسخ تعتبر الاقساط التي دفعها المستفيد بدل ايجار المدة التي اشغل فيها الدار وعليه اخلاؤها بعد مرور مدة لا تتجاوز الشهرين من تاريخ تليفه بالانذار .**

شكل رقم ٢٣: صورة المادة السادسة للفترة ٢ من قانون الاسكان رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٢ (نفس المصدر السابق)

لاحظ بأن تملك دور الإسكان يتم بدون قرض، بل بالية التقسيط، والمالك الأصلي البائع للعقار (بالتقسيط) هو الدولة، وفي حال الفسخ والجبر بالتخيلية فإن الأقساط تعتبر بدل إيجار للمدة التي أشغل المستفيد فيها عقار الدولة، وهذا قانون لا شائبة عليه. لأن المستفيد لم يتمكن من إكمال تسديد بدل الوحدة السكنية، ولكيلا يستفيد على حساب المال العام وينتفع من غير مقابل، لذا اعتبر القانون أن الأقساط المدفوعة هي بدلات إيجار، وهذا عدل. وهذا يختلف تماماً عن مذهب صندوق الإسكان، لأن العقار المحجوز (لضمان القرض من صندوق الإسكان) هو ملك المقترض وليس ملكاً للدولة ولا لصندوق الإسكان، فكيف يعطي المالك إيجاراً عن استخدامه للملكة؟!

**٣: قانون المصرف العقاري رقم (١٦١) لسنة ١٩٧٦ (١٣).**

**المادة ١ من قانون المصرف العقاري رقم (١٦١) لسنة ١٩٧٦**

(١٢) وقد سبق ورود البطاقة التعريفية بالقانون في مستهل هذا البحث.

(١٣) وقد تم إيراد بطاقة القانون التعريفية آنفاً.

المصدر: (الوقائع العراقية؛ قانون المصرف العقاري، رقم العدد: ٢٥٦٦).

١. تملك الدولة الوحدة السكنية للمواطن بدون مقابل. وهذا ليس مجال البحث.
٢. تملك الدولة الوحدة السكنية للمواطن بمقابل عيني أو نقدي. إذ تباع الدولة الوحدة السكنية للمواطن وتستلم كامل ثمنها المقرر من المواطن، وفي هذه الحالة فالبايع (وهو الدولة) لا تضع على العقار أي إشارة حجز، لأنها استلمت الثمن كاملاً. وهذا ليس مجال البحث أيضاً.
٣. تقسط الدولة ثمن الوحدة السكنية (التي تمتلكها) إلى المواطن ولا تنتقل الملكية للمواطن إلا بعد إكمال سداد الأقساط، وذلك بموجب قانون الإسكان رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٢، وهذا القانون يتناول الوحدات السكنية التي تمتلكها الدولة وتبيعها للمواطنين، وبموجب المادة ٦ من قانون الإسكان رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٢ الفقرة ٢:

٢ - في حالة الفسخ تعتبر الأقساط التي دفعها المستفيد بدل إيجار للمدة التي اشغل فيها الدار وعليه إخلاؤها بعد مرور مدة لا تتجاوز الشهرين من تاريخ تبليغه بالإنذار .

شكل رقم ٢٨: صورة المادة ٦ الفقرة ٢ من قانون الإسكان رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٢

المصدر: (الوقائع العراقية: العدد : ٧٣٠).

إن تمليك دور الإسكان يتم بدون قرض، بل بالية التقسيط، وإن المالك الأصلي البائع للعقار (بالتقسيط) هو الدولة، وفي حال الفسخ والحجز بالتخلية فإن الأقساط تعتبر بدل إيجار للمدة التي اشغل المستفيد فيها عقار الدولة، وهذا قانون لا شائبة عليه. لأن المستفيد لم يتمكن من إكمال تسديد بدل الوحدة السكنية، ولكيلا يستفيد على حساب المال العام وينتفع من غير مقابل، لذا اعتبر القانون أن الأقساط المدفوعة هي بدلات إيجار، وهذا عدل. وهذا يختلف تماماً عن مذهب صندوق الإسكان، لأن العقار المحجوز (لضمان القرض) هو ملك المقترض وليس ملكاً للدولة ولا لصندوق الإسكان، فكيف يعطي المالك إيجاراً عن استخدامه ملكه؟!!

ثانياً: استراتيجيات الدولة للإقراض الإسكاني الفردي:

#### ١. قرض المصرف العقاري:

حيث يحصل المواطن على ملكية الوحدة السكنية بواسطة مال الدولة، ويضع المصرف إشارة الحجز لقاء القرض لتأمين الامتياز على المحجوز لضمان حقوقه.

يقوم المصرف العقاري باقراض المواطن ليشتري الوحدة السكنية، ويقوم المقترض (المصرف العقاري) بوضع إشارة الحجز على العقار المملوك للمواطن (أو على أي عقار آخر -بموافقة مالكة- لقاء القرض)، ولا ترفع إشارة الحجز لحين سداد المقترض جميع أقساط القرض. (١٦). ولكون المواطن قد حاز على الملكية بواسطة مال الدولة الذي اقترضه، فمن الإنصاف هنا أيضاً (أسوة بقانون الإسكان رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٢) عدم السماح للمواطن بالإثراء على حساب المال العام، لأن الدولة في هذه الحالة بمثابة المالك للوحدة التي اشتراها المواطن بمال الدولة، لذا فعند تخلفه عن السداد فمن العدل أن تعتبر الدولة أن الأقساط التي دفعها المواطن هي قيمة إيجارات للعقار الذي اشتراه المواطن بمال الدولة، واستفاد من السكن فيه.

وإذا لم يوجد هكذا نص في قانون المصرف العقاري ولم تعتبر الدولة أن الأقساط التي دفعها المواطن هي إيجارات (عند تخلف المواطن عن السداد)، فسيتمكن المواطن

والمستغرب هنا أيضاً كيف ينص قانون صندوق الإسكان على "القرض العقاري" وقد نص قانون المصرف العقاري على حصر "القرض العقاري" لجميع منتسبي الدولة بالمصرف العقاري وحده! وهذا سيستغل على معنى عدم جواز أن يقوم صندوق الإسكان بمنح القروض العقارية لمنتسبي الدولة! أليست هذه تقاطعات في قوانين تشكيلات وزارة واحدة؟

وستتم الآن مناقشة المادتين (١٠) و (١٥) من الأحكام المالية لقانون المصرف العقاري، للأهمية:

#### المادة ١٠ من قانون المصرف العقاري رقم (١٦١) لسنة ١٩٧٦ (١٥)

المادة العاشرة - أولاً : للمصرف ان يطلب وضع إشارة الحجز في سجلات دوائر التسجيل العقاري على العقارات التي يتقرر قبولها لقاء القروض لتأمين الامتياز عليها في استيفاء حقوقه حسب شروط العقد . وتعتبر إشارة المميز الموضوعية على هذا الوجه بحكم وضع إشارة الرهن التأميني وفق احكام القانون المدني والفصل السادس من قانون التسجيل العقاري رقم ( ٤٣ ) لسنة ١٩٧١ وتعديلاته .

شكل رقم ٢٦: صورة المادة ١٠ البند أولاً من قانون المصرف العقاري رقم ١٦١ لسنة ١٩٧٦ (المصدر السابق)

#### المادة ١٥ من قانون المصرف العقاري رقم (١٦١) لسنة ١٩٧٦

المادة الخامسة عشرة - أولاً : اذا اخل المشتري المتعاقد مع المصرف باحكام العقد المتعلق بالعقار المخصص له من قبل المصرف او بتعهداته فيه او باحكام هذا القانون والانظمة التي تصدر بموجبه بوجه عام او اذا تبين ان المعلومات التي اعطاها للمصرف تحريرية غير صحيحة . فللمصرف ان ينهي العقد ويطلب اخلاء العقار . وللمتضرر من ذلك حق الاعتراض لدى المحاكم المدنية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ اخلاء العقار اذا كان داخل العراق وستين يوماً اذا كان خارج العراق .

الوقائع العراقية مسد ٢٥٦٦ ٢٤ ١٩٧٧/١٠

شكل رقم ٢٨: صورة المادة الخامسة عشرة البند أولاً من قانون المصرف العقاري، رقم ١٦١ لسنة ١٩٧٦ (نفس المصدر: ص: ٢٤).

هذه المادة جرى اقتباسها ونسخها بغير وجه حق في قانون صندوق الإسكان:

**المناقشة:** لا بد من ملاحظة أن الفقرة أعلاه (أولاً من المادة ١٥ من قانون المصرف العقاري) تتناول موضوعاً لا يتناسب مع قانون صندوق الإسكان العراقي، حيث الحديث هنا عن عقار اشتراه المواطن بقرض من المصرف العقاري وسدد ثمنه (الذي اقترضه من المصرف العقاري) إلى البائع (بما كانت صفته). وأصبح العقار ملكاً للمقترض، وبالمقابل وضع المصرف العقاري إشارة الحجز لصالحه (على العقار أو على أي عقار آخر قبله المصرف العقاري لقاء القرض). المهم أن الملكية هنا هي للمقترض ولكن المواطن حاز على الملكية بواسطة مال الدولة الذي اقترضه. وهذا يختلف تماماً عن آلية صندوق الإسكان والذي يضع إشارة الحجز على عقار يمتلكه المواطن ولم يحز المواطن على ملكيته بواسطة قرض صندوق الإسكان. والفرق هائل كما سنلاحظ.

ولفهم هذا الموضوع فلا بد من فهم تدخل الدولة الذي يبيع أو لا يبيع لها عدّ الأقساط التي دفعها المستفيد بدل إيجار للمدة التي اشغل فيها البار:

**أولاً: استراتيجيات الدولة لنقل ملكية الوحدات السكنية المملوكة لها:**

(١٦) ولا يمكن أن يضع المصرف إشارة الحجز على أملاكه أو على أملاك الدولة لتأمين الامتياز عليها لاستيفاء حقوق الدولة، فذلك الأملاك هي أصل ملك الدولة.

(١٥) "اضيفت الفقرة ( خامسا ) الى المادة بموجب المادة ١ من قانون رقم ٩٤ لسنة ١٩٧٩ واصبحت على الشكل الآتي...."

ثانياً : يقدم المصرف طلب اخلاء العقار مع بيان سببه الى دائرة التنفيذ التي يقع العقار ضمن اختصاصها . وعلى دائرة التنفيذ ان تقرر اخلاء العقار كما تقرر عند الاقتضاء استعمال اي مبالغ موقوفة في ذمة المشتري المتعاقد مع المصرف عن الاقساط المستحقة عن المدة التي اشغل فيها العقار حتى اخلائه مع تحميله جميع الرسوم والمصارف .

ثالثاً : ان اخلاء العقار لا يعفي المشتري المتعاقد مع المصرف من مسؤوليته في التعويض عن الاضرار والخسائر التي اصابته العقار .

رابعاً : في حالة صدور القرار بالاخلاء لا تعاد الى المشتري المتعاقد مع المصرف الاقساط التي سبق له دفعها الى المصرف من تاريخ العقد الى تاريخ اخلاء العقار بل تحتسب اجرا عن اشغال العقار طيلة تلك المدة ويستوفي المصرف حقوقه الباقية بموجب قانون جباية الديون المستحقة للحكومة او اي قانون يحل محله .

شكل رقم ٢٩: صورة المادة الخامسة العاشرة البند ثانياً، ثالثاً، ورابعاً من قانون المصرف العقاري، رقم ١٦١ لسنة ١٩٧٦. المصدر: (الوقائع العراقية؛ رقم العدد: ٢٥٦٦).

ومن المؤسف أن هذه المادة جرى نسخها كذلك من قانون المصرف العقاري إلى قانون صندوق الإسكان، وهي لا تنطبق مع حالته، وستؤدي إلى تعدد الضمانات على نفس القرض الممنوح من صندوق الإسكان، وإلى ظلم المقترض وإهدار لحقوقه، خاصة إذا عجز عن السداد أو تأخر فيه، بينما نفس المادة في قانون المصرف العقاري تفيد ضماناً واحداً فقط للقرض الممنوح من قبله. وهذا قصور في قانون صندوق الإسكان وهو أشبه بالعلاج في غير موضعه.

٣-٢-١: أمر صندوق الإسكان رقم ١١ لعام ٢٠٠٤ (الملغي) (17):

الذي حاز على ملكية الوحدة السكنية بواسطة مال الدولة أن يتخلف عن السداد ويستيعب الدولة الوحدة السكنية (التي اشتراها المواطن بمال الدولة) وتسترد قيمة قرضها وفوائده وتعيد إليه الأقساط التي دفعها، وسيكون المواطن قد عاش طيلة مدة بقائه بالعقار مجاناً وعلى حساب الدولة. بل والأدهى من ذلك فعند ارتفاع الأسعار للوحدات السكنية وتبيع الدولة تلك الوحدة السكنية (التي تخلف مالكاها المقترض عن السداد) فإن الدولة ستأخذ فقط قيمة القرض وفوائده، وما زاد عن ذلك نتيجة ارتفاع الأسعار فهو من نصيب المالك مجاناً وبلا تعب، وهذا إضرار واضح وظالم على حساب المال العام، لا يمكن أن يسمح به المشرع العراقي.

## ٢. قرض صندوق الإسكان:

أما في حالة قرض صندوق الإسكان فالموضوع مختلف تماماً، لأن العقار (الذي يضع عليه صندوق الإسكان إشارة الحجز) هو ملك المواطن أصلاً ولم يشتر المواطن ذلك العقار بقرض صندوق الإسكان. وهكذا فالعقار المحجوز (لضمان القرض) هو ملك المقترض وليس ملكاً للدولة ولا لصندوق الإسكان، فكيف يعطي المالك إيجاراً عن استخدامه ملكه؟! وهذا ظلم واضح يفرضه قانون صندوق الإسكان ضد المواطن المقترض وسيسحقه إذا تخلف عن السداد. ولا يتضمن تخلفه عن السداد أي إضرار على حساب المال العام، ولا يمكن عدّ الأقساط التي دفعها إيجاراً، لأنه هو الذي يملك وليس الدولة، فكيف تتقاضى الدولة إيجاراً عن عقار ليس لها! وهذا ظلم واضح (بحسب رأي البحث).

لذا لا يستقيم ولا يصح اقتباس هذه المادة من قانون الإسكان ٥٤ لسنة ١٩٦٢ ولا من قانون المصرف العقاري رقم (١٦١) لسنة ١٩٧٦ وإضافتها في قانون صندوق الإسكان العراقي رقم (٣٢) لسنة ٢٠١١.

وفي حالة أن الدولة قامت ببناء سكن وأرادت تخصيصه للمواطن مقابل ثمن، فالدولة تقوم بواحد من الأمرين إذا أرادت أن تدعم المواطن:

١. إما أن تبيعه الوحدة السكنية بالأقساط، ليمتلكها عاجلاً.
٢. أو أن تقرضه المال بضمان ليشترتها، ويمتلكها عاجلاً.

## وفي جميع الأحوال لا تجمع المولة بين أمرين:

فالدولة لا يمكن أن تقوم بإقراض المال للمواطن وبنفس الوقت تقسط عليه قيمة وحدة سكنية تابعة لها ليقوم بتسديد قيمة تلك الوحدة السكنية من قيمة القرض الذي منحتة الدولة إليه. فذلك سيكون خطأ فادحاً لا يمكن أن ترتكبه الدولة، لأن معناه:

١. أن المواطن سيقوم بتسديد القسط للدولة من قرض الدولة (من مال الدولة).
٢. ما دامت الدولة هي المالكة للوحدة السكنية أصلاً فلا معنى لأن تقرض المواطن ثمنها ليشترتها منها ويعيد ثمنها فوراً للدولة (لا معنى أن تعطيه المال ليرجعه فوراً إليها) فهذه حلقة زائدة بلا معنى، ما دامت الدولة في جميع الحالات ستقسط عليه ثمنها، فلماذا تعطيه قرضاً وتعطيه وحدتها السكنية بالأقساط بنفس الوقت؟

ولا يمكن الجمع بين تملك الوحدة للمواطن بيعاً وبين تقسيط ثمنها عليه، لأن التقسيط يتطلب سداد كامل الثمن قبل التملك الآجل، بعكس التملك الفوري بيعاً. ويمكن للدولة أن تمنح المواطن قرضاً بضمان ليشترى وحدة سكنية (مما كانت عائدتها) فيملكها (ليس بالتقسيط) لكنه يعيد القرض بالأقساط.

تكملة المادة ١٥ من قانون المصرف العقاري رقم (١٦١) لسنة ١٩٧٦

(١٧) البطاقة التعريفية للأمر ١١ لسنة ٢٠٠٤ الملغي:

التصنيف	إسكان
الجهة المصدرة	العراق - اتحادي
نوع التشريع	أمر
رقم التشريع	١١
تاريخ التشريع	٢٠٠٤
مريان التشريع	غير ساري: الغي هذا الامر بموجب قانون صندوق الإسكان العراقي رقم (٣٢) لسنة ٢٠١١
عنوان التشريع	صندوق الإسكان
المصدر	الوقائع العراقية   رقم العدد: ٢٩٨٩   تاريخ: ٢٠٠٤/١١/١١   رقم الصفحة: ٥

يورد البحث الأمر ١١ لعام ٢٠٠٤ (الملغي بموجب المادة ١٩ من قانون صندوق الإسكان رقم ٣٢ لسنة ٢٠١١) ولا بد من ملاحظة وجود اقتباس بين القوانين والذي جاء غير منسجم مع فكرة الإقراض لغرض بناء الوحدات السكنية من قبل المواطنين، وسيورد البحث المتون القانونية المقصودة في الهامش. (١٨)

(١٨) البند سادساً من امر صندوق الإسكان عام ٢٠٠٤ (الملغي):

(مع ملاحظة عدم وجود الفقرة رقم ٣ في صورة التشريع الاصيل)

- ٢- للصندوق ان يطلب وضع اشارة الحجز في سجلات دوائر التسجيل العقاري على العقارات التي يتقرر قبولها لقاء القروض لتأمين الامتياز عليها في استيفاء حقوقه حسب شروط العقد وتعتبر اشارة الحجز الموضوعه على هذا الوجه بحكم وضع اشارة الرهن التأميني وفق احكام القاتون المدني النافذ وقانون التسجيل العقاري رقم ٤٣ لسنة ١٩٧١ وتعديلاته.
- ٤- مدة القرض (١٥) خمسة عشر عاماً تبدأ من تاريخ استلام اول قسط. ويمكن زيادة او تقليل المدة اعلاه بقرار من مجلس الوزراء، وفي حالة تجاوز المدة دون تسديد كامل القرض يباع العقار وفقاً للقانون ويستوفى القرض وما تتصل به من مصاريف ويعاد الباقي الى المقترض. كل هذا ما لم تقدم تسوية من المقترض مدتها ٦ أشهر اضافية يوافق عليها مجلس امناء الصندوق لتسديد كامل القرض تبدأ في اول يوم بعد انتهاء مدة (١٥) خمسة عشر سنة.
- ٥- اذا تبقى دين للصندوق بذمة احد بعد بيع عقاره او الحقوق القانونية المستقرة عليها فإن هذه الديون تكون ممتازة في الاستيفاء وللصندوق ان يطلب تحصيلها بموجب قانون - جباية الديون الحكومية او أي قانون يحل محله، وتعتبر اموال الصندوق من الاموال العامة.
- ٦- تنفذ دائرة التنفيذ الكفالات الشخصية التضامنية المنظمة لدى الصندوق او الكتاب العدول لتحصيل المبالغ المستحقة للصندوق.
- ٧- يكون اشعار الصندوق للمدين بمثابة الانذار الذي يحق قانون جباية الديون الحكومية او أي قانون اخر على توجيهه للمدين تمهيداً لاستعمال المبالغ المستحقة للصندوق.
- ٨- اذا اخل المشتري المتعاقد مع الصندوق باحكام العقد المتعلق بالعقار المخصص له من قبل الصندوق او بتعهداته فيه او باحكام هذا الامر والانظمة التي تصدر بموجبه بوجه عام او اذا تبين ان المعلومات التي اعطاها للصندوق تحريرية غير صحيحة. فللصندوق ان ينهي العقد في أي وقت ويطلب اخلاء العقار. وللمتضررين من ذلك حق الاعتراض لدى المحاكم المدنية خلال ٣٠ يوماً من تاريخ اخلاء العقار اذا كان داخل العراق ٦٠ يوماً اذا كان خارج العراق.
- ٩- يقدم الصندوق طلب اخلاء العقار مع بيان سببه الى دائرة التنفيذ التي يقع العقار ضمن اختصاصها، وعلى دائرة التنفيذ ان تقرر اخلاء العقار كما تقرر عند الاقتضاء استعمال أي مبالغ موقوفة في ذمة المشتري المتعاقد مع الصندوق عن الاقساط المستحقة عن المدة التي اشغل فيها العقار حتى اخلائه مع تحميله جميع الرسوم والمصاريف.
- ١٠- ان اخلاء العقار لا يعفي المشتري المتعاقد مع الصندوق من مسؤوليته في التعويض عن الاضرار والخسائر التي اصابها العقار.
- ١١- في حالة صدور القرار بالاخلاء لا تعاد الى المشتري المتعاقد مع الصندوق الاقساط التي سبق وان دفعها الى الصندوق من تاريخ العقد الى تاريخ اخلاء العقار بل تحتسب اجراً عن اشغال العقار طيلة تلك المدة ويستوفى الصندوق حقوقه الباقية بموجب قانون جباية الديون للحكومة او أي قانون يحل محله.

وبلا شك فإن حال المقترض الذي يتعثر في السداد (وهو يجب هذا القانون) سيتناقض مع إرادة المشرع في تأمين سكن ملائم له (كما جاء في الأسباب الموجبة) (٢٠). إذ بموجب البند خامساً من المادة ١٣ فسيصبح الصندوق عقار المقترض ليستوفي المبالغ التي أقرضها للمقترض كما سيعتبر جميع الأقساط التي سددتها المقترض كإيجارات للعقار ولن يعتبرها من سداد القرض، ثم سيقوم الصندوق بالمطالبة بما لحق العقار من أضرار، وبال فوائد التأخرية (الغرامات)، فإذا لم يكف ثمن العقار لكل ذلك فإن الصندوق سيتخذ الإجراءات اللازمة لتحويل ديونه. وهذا كله مما لا يصح، وسببه وجود اقتباس لفقرات من قوانين أخرى إلى نص قانون صندوق الإسكان بدون مراعاة لطبيعة الملكية العقارية وأن القوانين الأخرى تطالب بكل ذلك لأن المقترحات محل تلك التشريعات تملكها الدولة بخلاف العقار الموضوع عليه إشارة الحجز بموجب قانون الصندوق إذ يكون ملك المواطن المقترض (وحسبه الله).

#### الاستنتاجات والتوصيات:

الاستنتاج رقم ١: إن قانون صندوق الإسكان يشتمل على تضخيم وتعدد في الضمانات لنفس القرض ويحملها طالب القرض وهي: ١. الأرض، ٢. البناء الذي يبنى عليها، ٣. ضمانة راتب المقترض، ٤. وضمانة من خلال راتب أحد الموظفين، ٥. ضمانة المال المدفوع من قبل المقترض كدفوعات لتسديد القرض إذ سيتحول إلى إيجار عند الإخفاق في إكمال السداد، ٦. وضمانة الغرامات التأخرية وهي فوائد بنسب مئوية، ٧ وضمانات التأمين الإجبارية على حياة المقترض (٢١)، ٨. وتضمن المقترض كل تناقص يصيب العقار. القوانين والذي جاء غير منسجماً مع فكرة الإقراض لغرض بناء الوحدات السكنية من قبل المواطنين، وسيورد البحث المتون القانونية المقصودة في الهامش. (٢٢)

التوصية رقم ١: إن التعدد في الضمانات لنفس القرض لابد من أن يعاد النظر فيه ليرفع من قانون صندوق الإسكان. والتعدد في الضمانات سيؤخر

(٢٠) نورد أدناه صورة الأسباب الموجبة للقانون: (الوقائع العراقية: قانون صندوق الإسكان العراقي، العدد: ٤٢٢١)

**الاسباب الموجبة**  
لتحويل مشاريع الإسكان وتمكين المواطن العراقي من تأمين سكن ملائم له  
شرع هذا القانون ..

(٢١) وذلك بموجب المادة ١٥ من قانون الصندوق، ونورد صورها أدناه مثلما جاءت في متن التشريع: (نفس المصدر)

**المادة - ١٥ - اولا - للصندوق ان يؤمن على حياة المستفيدين من اعماله .**  
ثانيا- يعد عقد التأمين المؤقت الجماعي المبرم بين الصندوق وشركات التأمين على حياة المستفيدين صحيحا ونافذا من تاريخ ابرامه دون موافقة المستفيدين التحريرية .

ومما يمكن من مشكلات مشتركة بين الأمر ١١ لسنة ٢٠٠٤ الملغي وبين القانون ٣٢ لسنة ٢٠١١ الساري، فلا شك أن السلبات المشار إليها في القانون ٣٢ لسنة ٢٠١١ هي أكبر من تلك الواردة في الأمر ١١ الملغي، فالأخير يطلب ضمانة واحدة، وقد تكون عقارية أو ضمانة شخصية.

وتعود لنكحل المناقشة في المادة ١٣ من قانون صندوق الاسكان العراقي رقم (٣٢) لسنة ٢٠١١:

المادة ١٣ رابعاً من قانون صندوق الاسكان العراقي رقم (٣٢) لسنة ٢٠١١

**رابعاً- ان تخلية العقار لا يعطي المقترض المتعاقد مع الصندوق من مسؤوليته في التعويض عن الاضرار والخسائر التي لحقت بالعقار .**

شكل رقم ٣٠: صورة المادة ١٣ البند رابعاً من من قانون صندوق الاسكان العراقي. المصدر: (الوقائع العراقية: العدد: ٤٢٢١: ص: ٨)

وهذا يستوجب أن يكون العقار ملكاً لشخص آخر غير الدولة ثم باعه على المواطن والذي سدد ثمنه (أو جزءاً منه) بواسطة قرض من صندوق الإسكان. وفي هذه الحالة سيعاب على القانون مبالغته الشديدة وبلا وجه حق في تعدد الضمانات والتي تفوق التصور وتشكل ظملاً مستتبهاً لحقوق المقترض.

ومن تلك الضمانات: سهام المقترض في قطعة أرض، وراتبه، وراتب كميل ضامن، واعتبار جميع المبالغ التي قام بتسديدها كإيجارات، وبيع عقار المواطن، وهذه خمس ضمانات، (٢٦)، بينما يتقدم البند (خامساً) من المادة ١٣ من القانون (كما في أدناه) بالضمانة القاضية على المقترض المتعثر بالسداد، إذ ينص على:

**خامساً- إذا تبنى دين للصندوق بذمة المقترض بعد بيع عقاره أو الحقوق القانونية المسنقة عليها فإن هذه الديون تكون معنزة في الاستيفاء وللصندوق ان يطلب تحصيلها بموجب قانون تحصيل الديون الحكومية أو أي قانون يحل محله وتعتبر أموال الصندوق من الأموال العامة.**

المادة ١٣ من قانون صندوق الاسكان العراقي رقم (٣٢) لسنة ٢٠١١

شكل رقم ٣١: صورة المادة ١٣ البند خامساً من قانون صندوق الاسكان العراقي. (نفس المصدر السابق).

(١٩) بل تصل إلى العشرة كما ناقش في بحث آخر حول تعلمات الصندوق.



٦. الوقائع العراقية: أمر رقم ١١: صندوق الاسكان | العدد: ٣٩٨٩ | بتاريخ: ٢٠٠٤/١١/١١ | ص: ٥.
٧. الوقائع العراقية: قانون المصرف العقاري رقم (١٦١) لسنة ١٩٧٦ | العدد: ٢٥٦٦ | بتاريخ: ١٩٧٧/١/١٠ | الجزء: ١ | ص: ٢٢.
٨. الوقائع العراقية: قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ | العدد: ٤٠٣١ | بتاريخ: ٢٠٠٧/١/١٧ | ص: ٤.
٩. الوقائع العراقية: قانون التنفيذ رقم (٤٥) لسنة ١٩٨٠ | العدد: ٢٧٦٢ | بتاريخ: ١٧-٣-١٩٨٠ | الجزء: ١ | ص: ٤٤٤.
١٠. الوقائع العراقية: قانون الاسكان رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٢: العدد: ٧٣٠ | بتاريخ: ١٨-١٠-١٩٦٢ | ص: ٣٥٦.
١١. الموقع الرسمي لصندوق الإسكان: <http://sandoq.imariskan.gov.iq/> بتاريخ ١٠-٩-٢٠١٥.
١٢. الموقع الرسمي لصندوق الإسكان: "صندوق الاسكان يكشف عن شبكة من عصابات التزوير".  
<http://sandoq.imariskan.gov.iq/?p=320>
١٣. وكالة نباء: "مجلس الوزراء يطلق اليات قروض صندوق الاسكان وفق اليات جديدة (تفاصيل اليات القرض)";  
<http://n.annabaa.org/news5961>
١٤. [https://cap.ksu.edu.sa/ar/master-of-real-estate-\(development\)](https://cap.ksu.edu.sa/ar/master-of-real-estate-(development))

أو قد يمنع الإقراض. كما يوصي البحث بإعادة النظر بحيث لا تكون الوحدة السكنية (التي يملكها المقترض) من ضمانات القرض، لأن ذلك قد يسبب تشريد عائلة المقترض، وهذا بالتأكد ليس من طموحات المشرع العراقي الذي يهدف إلى الاستقرار المجتمعي ودفع التنمية. ويمكن استخدام حلول وضمانات أخرى تتيح للصندوق استرداده لكامل مستحقته. (٢٣)

الاستنتاج رقم ٢: إن القانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١١ كتب على عجل، واقتبس من تشريعات أخرى دون مناسبة صحيحة مع أهداف القانون، وكذلك جاءت تعليقاته تبعاً لذلك.

التوصية رقم ٢: ضرورة مراجعة القانون ٣٢ لسنة ٢٠١١ لتعديله وتقديم بهذا البحث للإفادة في ذلك، وتلافي الازدواجية وتلافي تعدد الضمانات، وهي كثيرة جداً على نفس القرض. ولا تصح استثمارياً ولا إسكانياً، وستلجئ الكثيرين للتزوير.

الاستنتاج رقم ٣: يستخدم قانون الصندوق وتعليقاته صيغاً قد لا تتناسب مع كون الدين الإسلامي هو المصدر الأساس للتشريع كما ورد في دستور جمهورية العراق.

التوصية رقم ٣: ترك الصيغ غير الشرعية (ومنها الفوائد والنسب المعوية في التحميلات الإدارية، والغرامات التأخيرية المشتملة على الفوائد الربوية وعقود التأمين) والتي تتعامل بالربا. وضرورة عرضها على فقهاء الشريعة لاستحصال موافقتهم.

الاستنتاج رقم ٤: إن المادة ١٣ من القانون سنتج ثغرة تتيح للصندوق أن يستولي على دار المواطن طالب القرض وهذا مما قد يهدد النسيج المجتمعي.

التوصية رقم ٤: إن المبالغة في معايير الاحتراس ( Prudential standards) هي ثغرة في التشريع تستوجب على البحث أن يوصي برفعها من القانون، وذلك لتوقي الجريمة وأمراض المجتمع.

الاستنتاج رقم ٥: لا يحتوي القانون على التوضيح الكافي للنشاطات الاستثمارية والتشغيلية والتمويلية ( financing, operating and investing activities)، باتجاه ترجيح مؤشرات الاكتفاء الذاتي (Self-sufficiency).

التوصية رقم ٥: القانون بحاجة إلى تعديل من خلال الاستعانة بخبراء معماريين واقتصاديين أكفاء فضلاً عن القانونيين.

#### المصادر والمراجع:

١. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
٢. سياسة الإسكان الوطنية؛ وزارة الإعمار والإسكان، جمهورية العراق، أكتوبر ٢٠١٠، بدعم من منظمة الهايبتات UN-HABITAT.
٣. العزوي؛ أرشد: " نحو تحرير سياسات تمويل الاستثمار الإسكاني في العراق"، بحث مقدم إلى مؤتمر وزراء الإسكان العرب، بغداد، بتاريخ ٢٩-١٢-٢٠١٢.
٤. قاعدة التشريعات العراقية <http://iraql.d.hjc.iq>.
٥. الوقائع العراقية: قانون صندوق الاسكان العراقي رقم (٣٢) لسنة ٢٠١١ | العدد: ٤٢٢١ | بتاريخ: ٢٠١١/١٢/٠٥ | ص: ١.

(٢٣) تم ذكر بعض الحلول بتوسع في بحث آخر موسوم: "تقييم إمكانيات تعليقات الإقراض الفردي (في قانون صندوق الإسكان) لدعم سياسات التمويل الإسكاني في العراق"، فمن شاء التوسع فسيجده مبسوطاً هناك.