# سلطات الادارة في الحد من التجاوز على المال العام في القانون العراقي– دراسة مقارنة –

# The administrations authority to limit abuse of public funds A comparative study

**الباحث: رائد جاسم كاظم**

**موظف في وزارة الاعمار والاسكان**

raadalmwswy250@gmail.com

تاريخ استلام البحث ٢٠٢٤/١/١٥

تاريخ قبول النشر ٢٠٢٤/٥/٢٢

**الملخص:**

ان المال العام هو الوسيلة الرئيسية لإدارة المرافق العامة، لذا يجب الحفاظ عليها من اجل تحقيق المنفعة العامة، كما يجب استعمال المال العام بشكل حسن مهما كان نوع هذا المال وفقا للقوانين التي تكون وظيفتها تنظم العمل في ادارة الاموال العامة، لذا على الادارة ان تبذل غاية المجهود من اجل المحافظة على هذا المال، ومن اجل تحقيق ذلك لا بد من ان تكون الادارة لها الوسائل اللازمة للقيام بواجبها في منع التعدي او التجاوز على المال العام من أي طرف كان، مع بيان مقدار فعالية تلك الوسائل في هذه المهمة في ضل التجاوزات الهائلة على ممتلكات الدولة، اضافة الى الفساد المستشري في دوائر الدولة، وان اهم التوصيات تتمثل بضرورة العمل على توحيد التعليمات التي تصدرها الادارة بإزالة التجاوز على الاموال العامة عن طريق التنفيذ المباشر، وعن طريق استحداث هيئه متخصصة مركزية لها فروع في المحافظات تقوم بهذه المسؤولية، كما نوصي بتشديد العقوبات التي تخص التجاوز على المال العام سواء من قبل الموظفين او الافراد العاديين.

**الكلمات المفتاحية:** المال العام، سلطة الادارة، الرقابة القضائية.

## Abstract

Public funds is the main means of managing public facilities. Therefore, it must be preserved in order to achieve public benefit. Public funds must also be used well. Whether, this money is real estate or movable property. In accordance with the laws regulations and instructions that regulate work in the management of public funds. Therefore, the administration must make every effort to preserve this money. In order to achieve this the administration must in preventing infringement or violation of public funds by any party. With an explanation of the effectiveness of these means in protection public funds in Iraq in light of the massive abuses of public funds . In addition to the rampant corruption in state departments. The most important recommendations are the necessity of working to creating a central specialized body

with branches in the governorates that will carry out this responsibility. We also recommend tightening the penalties for trespassing on public funds whether by employees or ordinary individuals.

**Keywords**: public fund, The administrations authority, judicial oversight

**المقدمة**

**اولا: موضوع البحث**

بمثل المال العام وسيلة مادية مهمة لا يمكن باي حال من الاحوال الاستغناء عنها لغرض القيام بنشاطها، ويعد المال العام الشريان الرئيسي للنظام الاقتصادي لأي دولة من الدول مما يتطلب من الادارة المسؤولة حمايته والحيلولة دون الاضرار به بكافة الطرق، ويتوقف على حماية المال العام تحقيق المصلحة العامة وضمان سير المرفق العام بانتظام واضطراد، وهذا ما نلاحظه من اهتمام المشرع في اغلب الدول، وهذا الاهتمام يبدا من المشرع الدستوري الذي يضمن الدستور مواد تلزم الجميع بواجب المحافظة على الاموال العامة، وكذلك ما صدر من تشريعات التي ايدها القضاء والفقه التي قد اقرت امتيازات غير مألوفة كان الهدف من ذلك هو حماية المال العام من أي خطر قد يؤدي فقدان وظيفته التي هي تحقيق المنفعة العامة. كما منحت الادارة وسائل استثنائية من اجل حماية واسترداد المال العام .وان سلطات الادارة تكون بطبيعة الحال خاضعة الى رقابة القضاء لضمان عدم تعسف الادارة في استعمال سلطاتها التي منحها اياها القانون.

**ثانيا: اشكالية البحث**

يعاني العراق انتشار ظاهرة التجاوز على المال العام سواء كان هذا التجاوز من قبل بعض الاقراد على الاموال العامة المخصصة للمنفعة العامة كالطرق العامة والشوارع والارصفة والحدائق العامة مما يؤدي الى خروج هذا المال عن تخصيصه للمنفعة العامة او التجاوز على المال العام من خلال تجاوز الموظفين على المال العام واستغلاله لمصالحهم الشخصية الذي اصبح اليوم المال العام متاح للجميع في ظل الضعف في تطبيق القانون من قبل السلطات الادارية المسؤولة.

**ثالثا: منهجية البحث**

سيتم اعتماد المنهج المقارن بين التشريع العراقي والتشريع المصري واللبناني قدر الامكان، مع اعتماد المنهج التحليلي في بعض المواضع ولبعض النصوص القانونية المنظمة لحماية المال العام.

**رابعا: هيكلية البحث: سيتم تقسيم البحث الى ثلاثة مباحث:**

**المبحث الاول:** مفهوم المال العام.

**المبحث الثاني:** الاساس الدستوري والقانوني لحماية المال العام

**المبحث الثالث:** الرقابة القضائية على حماية المال العام

## المبحث الأول

## مفهوم المال العام

يعد المال العام من اهم الوسائل المادية للإدارة من اجل القيام بواجباتها، ولأجل ايضاح المفهوم القانوني لتلك الاموال لا بد من التعريف بها مع بيان حالات التعدي على المال العام.

## المطلب الأول

## التعريف بالمال العام

من اجل اظهار صوره جليه عن المال العام لا بد لنا من ان نبين معنى المال لغة ومعنى المال العام اصطلاحا، ومن ثم نستعرض خصائص المال العام التي ينفرد بها عن غيره من الاموال.

### الفرع الأول

### تعريف المال العام

من اجل تعريف المال العام بشكل كافي ينبغي لنا ان نتعرض لتعريف المال من الناحيتين اللغوية والاصطلاحية.

**اولا: تعريف المال لغة**

ورد في معاجم اللغة ان المال هو" المال المعروض، ويقال رجل مال أي كثير المال، وتمول الرجل صار ذا مال"[١]. والمال في اصله هو كل ما يملكه الشخص من الذهب والفضة وكل ما يقتنيه من الاعيان، كان المال يطلقه العرب على ابلهم كونها الاكثر شيوعا بين ما يملكون[٢].

**ثانيا: التعريف الاصطلاحي للمال العام:**

من اجل معرفة ما يقصد بالأموال العامة لابد من استعراض بعض من التعاريف التي وردت في تشريع وفقه الدول المقارنة وكذلك بيان ما تم تعريفه من قبل فقهاء القانون الاداري.

فعلى مستوى التشريعات، فقد فرق المشرع الفرنسي بين اموال الدولة العامة التي تسمى الدومين العام وبين اموالها الخاصة التي اطلق عليها الدومين الخاص[٣]. وتضمنت المادة الاولى من مجموعة دومين الدولة (١٩٥٧/١٣٢٦) على" يتكون الدومين القومي من جميع الاموال والحقوق المنقولة والعقارية المملوكة للدولة"، كذلك نصت المادة الثانية من هذا القانون على" الاموال المشار اليها في المادة السابقة هي التي لا تقبل الملكية الخاصة بطبيعتها، او بسبب التخصيص المرصود من اجله – تعتبر من توابع الدومين العام، اما عداها من اموال فتكون من اموال الدومين الخاص"[٤].

اما المشرع المصري وبالتحديد في القانون المدني المصري وفي المادة (١/٨٧) منه قد بينت المقصود بالأموال العامة بانها " تعتبر أموال عامة، العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص". اما القانون المدني العراقي فجاء بتعريف مشابه لما عرفها به المشرع المصري في التعريف الوارد في المادة (٧١) منه.

اما الفقه الاداري فقد عرف الاموال العامة على انه " كل مال مملوك للدولة او احد اشخاصها المعنوية العامة، سواء كانت اقليمية او مرفقية بوسيلة قانونية مشروعة سواء كان هذا المال عقارا او منقولا، وتم تخصيصه لتحقيق المنفعة العامة بموجب قانون او نظام او قرار اداري صادر من جهة ادارية مختصة" [٥]. وعرفت ايضا الاموال العامة على انها الحقوق المالية التي ترد على اشياء تعتبر اما بطبيعتها او بتخصيصها محققة للنفع العام ذلك المال الذي تملكه الدولة او احد الاشخاص الاعتبارية والمخصص للمنفعة العامة[٦].

ويتضح من التعاريف التي اوردناها ان كلها تشترط بان يكون المال العام ملكا للدولة او احد الاشخاصها العامة، ويتوجب ان الغرض من المال العام هو تحقيق منفعة عامة.

**الفرع الثاني**

**خصائص المال العام**

من خلال ما ورد من التعاريف التشريعية والفقهية نستنتج اهم الخصائص التي تتميز بها الاموال العامة وهي كالاتي:

**١. يجب يكون المال ملكا للدولة او احد اشخاصها العامة:** وهو ان يكون هذا المال ملكا للدولة او القطاع العام، وهذا ما نص عليه المشرع العراقي وبالتحديد في المادة (٧١) من القانون المدني العراقي بان " تعتبر اموال عامة العقارات والمنقولات التي للدولة او للأشخاص المعنوية العامة...".

**٢. يكون المال مخصصا للمنفعة العامة:** وهنا قد يكون التخصيص هو امر واقع من دون ان يصدر تشريع او قرار بذلك أي بحكم الواقع ومثال ذلك الطرق العامة والشوارع والحدائق العامة والمقابر وضفاف الانهار وغيرها، وهذه الاموال خصصت لاستعمال الافراد ومفتوحة امام الجميع. وقد يكون تخصيص المال العام بأسلوب رسمي أي بمقتضى القانون، وهنا يكون التخصيص لخدمة مرفق عام معين، مثل مباني. الدوائر الحكومية وسكك الحديد والمدارس العامة والجامعات الحكومية وغيرها، وتكون هذه الاموال يستخدمها قطاعات معينة من الجمهور دون غيرهم [٧].

**المطلب الثاني**

**اشكال التجاوز على المال العام**

ان الاموال العامة لها حرمة لذا على الافراد عدم التعدي عليه باي صورة من الصور، سواء كان هؤلاء الافراد هم موظفون عموميون او افراد عاديين، لكون التجاوز على هذا المال هو تجاوز على عموم افراد الشعب.

**الفرع الأول**

**التجاوز على المال العام من قبل الموظف العام**

وسنتناول اهم الافعال الصادرة من الموظف العام وتعد جرائم جنائية المتعلقة بالتجاوز على الاموال العامة حسب قانون العقوبات العراقي وقانون العقوبات في مصر ولبنان.

**اولا: اختلاس المال العام من قبل الموظف العام:** ويقصد به هو استيلاء الموظف العام او المكلف بخدمة عامة على ما بيده من اموال نقدية او عينية بدون سند قانوني[٨]. وان تحقق فعل الاختلاس يستوجب ان يقوم الجاني بعمل من شأنه ان يتمكن من المال الذي بحوزته او بحوزة غيره، وان صور العمل المادي للاختلاس يختلف باختلاف وجود المال بالنسبة للموظف الجاني فقد يكون ذلك المال تحت حيازته او يكون بعيدا عنه، على ان يقترن هذا العمل المادي بانصراف نية الموظف الى تملك المال المختلس[٩].

**ثانيا: استيلاء الموظف على المال العام:** وهو الاستيلاء من قبل الموظف العام المكلف بخدمة عامة مستغلا بذلك وظيفته التي يشغلها على الاموال التابعة للدولة [١٠]، ومهما تكون الوسيلة التي يتبعها الموظف العام او من هو بحكمه في الاستيلاء على اموال الدولة سواء كانت هذه الاموال عقارات او اموال منقولة.

**الفرع الثاني**

**التجاوز على المال العام من قبل الافراد**

قد يكون التجاوز على المال العام من قبل الافراد العاديين وليس لهم صفه وظيفية او حكومية وتتمثل أهم صور التعدي هذه بالاتي:

**اولا: سرقة المال العام:** والسرقة هي استيلاء على حيازة المال المنقول بغير رضا صاحبة او حائزه الشرعي والقصد مت الحيازة هو التملك، وان صور الاستيلاء متعددة يصعب حصرها. وتتمثل في استيلاء الافراد على اموال مملوكة للدولة او للقطاع العام.

**ثانيا: التجاوز على ممتلكات الدولة او الاضرار بها:** تتجلى كافة صور الاضرار الصادرة من بعض الافراد اتجاه الاموال العائدة للدولة بقصد انتهاك واتلاف المال العام في المؤسسات العامة، الى جانب التهرب من دفع المستحقات التي يلتزم بها اتجاه الدولة كالرسوم والضرائب، كذلك يتمثل الاضرار بالأموال العامة من قبل الافراد في حال عدم الوفاء بالالتزامات العقدية في حال تعاقده مع المؤسسات العامة لتقديم خدمات معينة لها مما يترتب في حال الاخلال ضررا بالغا في الدولة ومؤسساتها العامة.

## المبحث الثاني

## الاساس الدستوري والقانوني لحماية المال العام ووسائل الإدارة في حمايته

يقصد بالأساس الدستوري والقانوني لحماية المال العام هو النصوص الدستورية والقانونية التي تتضمنها دساتير الدول وقوانينها من اجل اعطاء قدسية للمال العام لغرض المحافظة عليه وهذا ما سنتناوله في هذا المبحث وبشكل موجز.

### المطلب الأول

### الاساس الدستوري والقانوني لحماية المال العام في العراق والدول المقارنة

للأموال العامة في اغلب الدول حمايه دستوريه وقانونية من اجل الجد من الاعتداءات التي تطالها، وهذا ما سنتناوله في فرعين.

#### الفرع الأول

#### الاساس الدستوري لحماية المال العام في العراق والدول المقارنة

خشية الاعتداء علي اموالها، تلجا الدول الى تضمين دساتيرها نصوصا تلزم الدولة والافراد على حد سواء المحافظة عليها، وسنتناول الاساس الدستوري لحماية الاموال العامة في كل من الدول المقارنة ( مصر ولبنان) والعراق.

**اولا: الاساس الدستوري لحماية المال العام في الدول المقارنة**

لم يتناول الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ مصطلح الاموال العامة، بل استخدم لفظ الملكية العامة فقد نص في المادة (٣٢) منه على: ... ولا يجوز التصرف في املاك الدولة العامة ، ويكون منح حق استغلال الموارد الطبيعية او التزام المرافق العامة بقانون ولمدة لا تتجاوز ثلاثين عاما، ويكون حق استغلال المحاجر والمناجم الصغيرة والملاحات او منح التزام المرافق العامة لا تتجاوز خمسة عشر عاما بناء على قانون، ويحدد القانون احكام التصرف في املاك الدولة الخاصة، والقواعد والاجراءات المنظمة لذلك". كما ان المادة (٣٣) من الدستور نفسه نصت على" تحمي الدولة الملكية بأنواعها الثلاثة، الملكية العامة، والملكية الخاصة والملكية التعاونية".

ومن ظاهر نصوص الدستور المصري كان يعني بالملكية العامة هي ملكية الدولة واشخاصها الاعتبارية العامة، كما ان المشرع الدستوري قد اضفى على الاموال العامة نوعا من الحماية عندما حرم التعدي عليها وجعلها واجبا وطنيا الزم الدولة والمجتمع بحمايتها. اما المشرع الدستوري

اللبناني في دستور ١٩٢٧ فانه لم يشر الى لفظ الاموال العامة الا انه اشار في المادة (٨٨) منه على" لا يجوز عقد قرض عمومي ولا تعهد يترتب عليه مال من مال الخزانة الا بموجب قانون" وكذلك نصت المادة (٨٩) من هذا الدستور على ان" لا يجوز منح أي التزام او امتياز لاستغلال مورد من موارد ثروة البلاد الطبيعية او مصلحة ذات منفعة عامة او أي احتكار الا بموجب قانون والى زمن محدود".

ونلاحظ ان المشرع الدستوري اللبناني لم يحدد كما فعل نظيره المصري المدة اللازمة لاستغلال الموارد الطبيعية بل جعل ذلك من صلاحية المشرع الذي ينظم القانون الخاص بذلك.

**ثانيا: الحماية الدستورية للأموال العامة في نصوص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥:** اشارت المادة (٢٧/ اولا ) من دستور جمهورية العراق وبنص صريح على حماية الاموال العامة حيث نصت هذه المادة على ان" للأموال العامة حرمة وحمايتها واجب على كل مواطن"، ونلاحظ ان الدستور العراقي على خلاف الدساتير المقارنة انه استعمل لفظ الاموال العامة على اموال الدولة وجعل حمايتها من مسؤولية المواطنين، وكان من المفروض ان يكون مسؤولية الحماية مشتركة ما بين الدولة ومواطنيها كما جاء في دستور مصر لسنة سالف الذكر.

## الفرع الثاني

## الحماية القانونية للمال العام

تتمثل هذه الحماية بما تمنحه القوانين المدنية والجنائية من حصانة للأموال العامة، وهذا ما سنتناوله في كل من التشريع العراقي والمقارن.

**اولا: حماية القوانين الجنائية للمال العام في التشريع العراقي والمقارن:** ان الحماية الممنوحة من القوانين الجنائية للأموال العامة تجعل من التجاوز عليها جريمة تستوجب العقوبة الجنائية، ومثالها تعدي الافراد على الطرق والجسور والحدائق العامة وغيرها، اضافة الى الحماية من التعدي من قبل موظفي الدولة على تلك الاموال. ومن امثلة ذلك في هذا الشأن في مصر ما جاء في المادة (٣١٦) من قانون ق.ع.م ما نصه" يعاقب بالسجن على السرقات التي تقع على المهمات او الادوات المستعملة في المواصلات التليفونية او توليد او توصيل التيار الكهربائي التي تنشئها الحكومة ... "، وكذلك المادة (١١٢) من هذا القانون والتي التي حددت عقوبة السجن المشدد على كل موظف عام قام بجريمة الاختلاس.

اما المشرع العراقي في قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل قد نص في المواد (٣٥٢- ٣٥٥) على تجريم الاعتداء على الطرق العامة والمواصلات. اضافة الى العقوبات الواردة على الجرائم المتعلقة بالوظيفة العامة كجرائم الاختلاس وجريمة اساءة استغلال الوظيفة وغيرها.

**ثانيا: الحماية المدنية للمال العام في التشريع العراقي والمقارن**

تتمثل الحماية الدستورية في التشريع العراقي والمقارن، من خلال منح المشرع امتيازات للأموال العامة الامتيازات الاتية:

١. عدم امكانية التصرف بالأموال العامة: وتعد هذه من اهم الخصائص التي تتمتع بها الاموال

العامة دون غيرها، ومعنى ذلك ان تكون الاموال العامة مكرسة للغرض الذي خصص لها الا وهو المنفعة العامة. وهنا لابد من ان نفرق بين المال العام المخصص للجميع وبين المال المخصص لخدمة مرفق عام، فالنسبة الى النوع الاول من الاموال العامة يمنع كافه التصرفات المدنية على هذا المال، لكن ذلك من لا يمنع الادارة من اجراء التصرفات الادارية عليه كمبادلة ذلك المال وانتقاله بين اشخاص القانون العام واجراء بعض التصرفات كعقود الامتياز ومنح التراخيص لبعض الافراد لاستعماله بشكل خاص[١١].

**٢.** عدم تملك المال العام بالتقادم: ويقصد بذلك بانه لا يمكن تملكه مهما طالت فترة الاستيلاء عليه، ويمكن استرداده في أي وقت .

**٣.** عدم امكانية الحجز على الاموال العامة: ويقصد بذلك عدم جواز الحجز على تلك الاموال او التنفيذ عليها مادام هذا المال صالحا لتقديم الخدمة العامة للأفراد. وان المغزى من عدم الحجز او التنفيذ هو انه لا يوجد مبرر لذلك لان الدولة والقطاع العام مقتدرة ماليا ويمكن تسديد الديون التي بذمتها لذا لا يتصور مماطلتها او تهربها عن تسديد الدين[١٢].

## المطلب الثاني

## مسؤوليات الادارة ووسائلها في الحفاظ على المال العام

امام الإدارة مسؤوليات كبيرة من اجل الحفاظ على اموال الدولة، ومن اجل القيام بتلك المسؤوليات لابد من منحها وسائل للقيام بذلك، سواء كانت تلك الوسائل قانونية او مادية.

### الفرع الأول

### مسؤوليات الادارة في الحفاظ على المال العام

تتمثل مسؤوليات الادارة في اتخاذ كافة الاجراءات والقرارات الادارية المتخذة لحماية المال العام والحيلولة دون الاعتداء عليه من أي خطر يهدد وجوده او تخصيصه للمنفعة العامة، وتتضمن هذه الاجراءات في صورة اجراءات الضبط الاداري او اجراءات تنظيمية تبين كيفية التعامل مع المال العام والمحافظة عليه[١٣].

ويقع على عاتق الادارة مجموعة الالتزامات التي من شانها الحفاظ على المال العام وعدم الاعتداء عليه وهي:

**اولا: التزام الادارة بإزالة التعدي الحاصل على المال العام:** وهنا يمنح المشرع الادارة سلطة في ازالة التعديات التي تحصل من قبل الاشخاص على المال العام بدون اللجوء الى القضاء نظرا للأهمية الكبيرة للأموال العامة[١٤]. وقد منح المشرع المصري الادارة الحق في اصدار قرارات لغرض ازالة كافة التجاوزات الحاصلة على الاملاك العامة بقرار اداري يصدر من الادارة صاحبة الشأن[١٥]. كما ان المشرع العراقي قد خول الوزير او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة تشكيل لجنة مركزية من منتسبي الوزارة تتولى مراقبة التجاوزات على العقارات المملوكة لها[١٦].

**ثانيا: التزام الادارة بصيانة الاموال العامة:** نظرا لأهمية الاموال العامة القى المشرع مسؤولية صيانتها على الادارة المالكة لهذا المال مع تحملها بكافة النفقات الناجمة عن ذلك[١٧]. وان اهمال هذا الواجب من قبل الشخص المسؤول عن صيانة هذا المال جعل منه المشرع المصري جريمة يعاقب عليها بالحبس والغرامة[١٨].

**الفرع الثاني**

**وسائل الادارة في الحفاظ على المال العام**

لابد من ان تتوفر الوسائل القانونية والمادة اللازمة لمنع التجاوز على الاموال المملوكة للدولة، وبالإضافة الى وسائل الضبط الاداري المتاحة للإدارة، هنالك وسائل فعاله في الحفاظ على المال العام اهمها هي:

**اولا: التنفيذ المباشر:** ان الاصل هو ان تلجا الادارة الى المحاكم المختصة لإقامة دعاوى قضائية لأنهاء التجاوز الحاصل او الذي يحصل على المال العام، لكن لأهمية الموضوع خرج المشرع عن الاصل ومنح الادارة صلاحيات ازالة التجاوز بقرارات ادارية من دون الحاجة الى اخذ اذن مسبق من القضاء[١٩]. ومنها ازالة التجاوزات على الطرق العامة والشوارع وغيرها.

ففي مصر وعلى سبيل المثال لا الحصر اجاز قانون الري والصرف رقم (١٢) لسنة ١٩٨٤ للمهندسين المسؤولين عن اعمال الري من ازالة التعديات على نفقة المخالف . كما ان في العراق قد اقر القرار ٢٠٠١/١٥٤ الذي اعطى صلاحيات للجان المختصة في هذا القرار بإزالة التجاوزات التي تحصل على المؤسسات والاملاك التابعة لدوائر الدولة من قبل تلك اللجان عن طريق التنفيذ المباشر وعلى نفقة الشخص المتجاوز خلال مدة (١٥) يوم على الاكثر. ومما تقدم نلاحظ ان هناك وسائل فعاله منحت للإدارة في ازالة التجاوزات وعلى الرغم من ذلك انتشار الافراد المتجاوزين على الطرق العامة والشوارع والأرصفة غي العراق وعدم قيام اللجان الخاصة بالتنفيذ المباشر من القيام بواجباتها بالشكل الصحيح.

**ثانيا: الحجز الاداري:** ويقصد به الاجراءات القانونية التي تمنح صلاحية للإدارة في حجز اموال الاشخاص المدينين لها ونزع ملكية تلك الاموال استيفاء للحقوق [٢٠]. ففي مصر تم تشريع قانون الحجز الاداري رقم (٣٠٨) لسنة ١٩٥٥ وهو تشريع يمنح الادارة بتحصيل اموالها لدى الافراد من دون المساس بحقوقهم او حرياتهم . كما ان المشرع العراقي في قانون تحصيل الديون الحكومية رقم (٥٦) لسنة ١٩٧٧ الذي خول الوزراء والمحافظين والمدراء العامين وغيرهم على سبيل الحصر صلاحيات تنفيذ هذا القانون ومنحهم صلاحيات الحجز غلى اموال المدين وتوجيه الانذار وغيرها من صلاحيات المنفذ العدل في حدود الجهة الادارية التي يتراسها[٢١].

**المبحث الثالث**

**الرقابة القضائية على حماية المال العام**

يقصد بها الصلاحيات الممنوحة للجهات القضائية (المحاكم) بكافة درجاتها لغرض الفصل في المنازعات المقامة امامها واصدار احكامها وقراراتها في الدعاوى التي تكون الجهات الادارية طرفا فيها وبشكل يضمن الحقوق والحريات للأطراف المتخاصمة.

**المطلب الأول**

**رقابة القضاء الدستوري**

**على حماية الاموال العامة**

يشكل القضاء الدستوري ضمانه مهمة في ضمان دستورية القوانين الصادرة من السلطة التشريعية، ومن المسائل الخاضعة الى هذا القضاء هي مسائلة الحفاظ على اموال الدولة كونه مرتبط بتحقيق المنفعة العامة.

**الفرع الأول**

**رقابة القضاء الدستوري في الدول المقارنة**

في مصر تمثل المحكمة الدستورية العليا هي الجهة القضائية التي تفصل في مدى دستورية القوانين والانظمة في مصر، وفي حكم لها قضت المحكمة بعدم دستورية البند (أ) من المادة (١٥) من قانون رقم (٧٧) لسنة ١٩٧٥ قانون الهيئات الخاصة لرعاية الشباب والرياضة ذات النفع العام والي يتضمن عدم الحجز على اموالها باعتبارها من المؤسسات ذات النفع العام وان عدم جواز الحجز هي للأموال العامة التابعة للدولة والاشخاص الاعتبارية العامة[٢٢].

وفي لبنان رد المجلس الدستوري اللبناني الذي يمثل الرقابة الدستورية على القوانين والانظمة الصادرة من السلطتين التنفيذية والتشريعية في لبنان طلبا من بعض النواب في البرلمان يرومون فيه الغاء بعض المفردات وابطال جزئي للقانون الصادر ٣١/ ٦/ ٢٠٠٠ بسبب عدم موافقتها للدستور اللبناني وبالتحديد المادة (٨٩) منه التي لا تجيز اعطاء أي امتياز يقضي باستغلال موارد الدولة اللبنانية او المصالح ذات المنفعة العامة الا بموجب قانون ولزمن محدود. وتم رد الطلب كون القانون جاء بأحكام غير مخالفة للدستور[٢٣].

**الفرع الثاني**

**الرقابة الدستورية على المال العام في العراق**

تشكلت المحكمة الاتحادية العليا في العراق من اجل ان تكون الحكم بين سلطات الدولة والخصم لمن يحاول الاستبداد والانحراف. وقد مارست هذه المحكمة دورها الرقابي في المحافظة على الاموال العامة من خلال نقض بعض النصوص افي القوانين التي من شانها تسبب هدر في المال العام، فقد قضت هذه المحكمة الحكم" بعدم دستورية والغاء المادة الخامسة والعشرين من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ التي تنص على (لوزير المالية بيع او ايجار الاراضي الزراعية التي تقع خارج حدود محرمات الطرق المقطوع عنها الحصة المائية بدون مزايدة علنية وعلى وزير الزراعة رفع يد الاصلاح الزراعي عن تلك الاراضي وتسجيل بدلات البيع والايجار ايرادا نهائيا لخزينة الدولة على ان تراعى حقوق الارتفاق)"[٢٤].

**المطلب الثاني**

**رقابة القضاء الاداري على**

**اجراءات الادارة في حماية المال العام**

للقضاء الاداري دور مهم في الرقابة على المال العام فهو المعني في فض النزاعات التي قد تحدث بين الافراد ومؤسسات الدولة ودوائرها في الدول التي تتبنى القضاء المزدوج.

**الفرع الأول**

**رقابة القضاء الاداري على حماية**

**المال العام في الدول المقارنة**

ارست المحكمة الادارية العليا في مصر مبادئ قضائية تهدف الى حماية المال العام، حيث قضت المحكمة" بالحفاظ على المال العام وعدم سقوطه بالتقادم ولا يجوز الحجز عليه، كون المشرع اسبغ حماية خاصة على الاموال المملوكة للدولة" [٢٥]. اما في لبنان فقد اصدر مجلس شورى الدولة الذي يمثل القضاء الاداري

في لبنان قرارا بأبطال قرار مجلس الوزراء اللبناني في ٢٠١٤/٧/٢٤ الذي يتضمن تامين اعتمادات الرواتب من احتياطي الموازنات الغامة كونه انتهاك من قبل حكومة لبنان في وقتها بحق المال العام عبر تصرفها بالمال العام وتشكيل لجنة ادارية للأشراف على الموازنة واعادة الانتظام العام.

**الفرع الثاني**

**رقابة القضاء الاداري على**

**حماية المال العام في العراق**

استنادا الى التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة (مجلس الدولة الحالي) قد تم تشكيل محاكم للقضاء الاداري في بغداد وعدد من المحافظات العراقية تكون مختصة بالرقابة على الاجراءات والقرارات التي تصدر من دوائر القطاع العام. وتمارس محاكم القضاء الاداري دور في حماية المال العام من خلال الفصل في المنازعات في هذا الشأن، فقد قضت المحكمة الادارية العليا في العراق في احد احكامها على" ... المميز عليها بانها قدمت الطعن بالأمر المرقم (٢٦٠٨١) في ٢٠١٩/١١/١١ المتضمن تضمينها مبلغ (١٨٠٦١٤٨٦٤) مليون بسبب الاضرار التي اصابت المال العام لفسخ عقد خارجي مبرم بين شركة تعبئة الغاز وشركة ما بين النهرين لتجارة المعدات الفنية والهندسية ...".

**الخاتمة:**

بعد اكمال البحث لابد من بيان اهم ما توصلنا اليه من نتائج ونوصي بعدد من التوصيات لعها تحل ولو جزء من مشكله مهمة الا وهي التعدي على المال العام.

**اولا: النتائج:**

١. ان المال العام من اهم الوسائل بيد الادارة لضمان القيام بالواجبات الملقاة على عاتقها، وان التعدي على المال العام يؤثر على سير المرافق التابعة للدولة، ويتعارض مع مبدأ سيرها بانتظام واستمرار.

٢. انتشار حالات التجاوز على الاملاك العامة من الافراد نتيجة عدم تفعيل القوانين التي تحمي المال العام مما يؤشر ضعف في تطبيق القانون.

٣. نتيجة استشراء الفساد في عدد من دوائر القطاع العام يجعل المال العام عرضه للهدر من خلال الموظفين القائمين عليه، مع ملاحظة عدم تناسب العقوبات مع جرائم التعدي على المال العام

٤. عدم وجود هيئات متخصصة تتابع حالات التجاوز على املاك الدولة وتفعل دور الادارة من خلال اتباع الوسائل القانونية والمادية ومنها التنفيذ المباشر بعيده عن الضغوطات السياسية والمؤثرات الاخرى.

**ثانياً: التوصيات**

من اجل وضع الحلول لمشكله انتشار حالات التعدي على المال العام نوصي بما يأتي:

١. تفعيل الحماية الدستورية والقانونية التي وضعت من اجل الحفاظ على المال العام ومنع التعدي عليه.

٢. استحداث هيئة مركزية متخصصة بمنع التعدي على المال العام ويكون لها فروع في المحافظات لها الدعم المادي والمعنوي مهمتها منع وازاله التعدي على المال العام وتكون بعيدة عن المؤثرات الحزبية والعشائرية والسياسية وغيرها.

٣. تشديد العقوبات الجنائية والانضباطية بحق من يثبت تجاوزه او هدره للمال العام من موظفي الدولة.

## الهوامش

(١) الرازي محمد بن ابي بكر، مختار الصحاح، باب الميم، ط٧ المطبعة الاميرية، القاهرة، مصر، ١٩٥٣، ص٦٣٩.

(٢) محمد سعيد فرهود، النظام القانوني للمال العام في القانون السوري، بحث منشور، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، الطبعة الثانية، العدد الثالث، ١٩٩، ص٢٢٤.

(٣) د. علي نجيب حمزة، بحوث في القانون العام، دار السنهوري، بيروت، لبنان، ٢٠١٨، ص٢١٢.

(٤) د. منى محمد العتريس الدسوقي، الحماية الادارية للمال العام، بحث منشور، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد (٨٢)، ٢٠٢٢، ص١٠٧٩.

(٥) د. محمد عبد الشافي اسماعيل، الحماية الاجرائية للمال العام في التشريع المصري ،دار النهضة العربية، ، القاهرة، ١٩٩٩، ص١٧.

(٦) د. عزيزة الشريف، القانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر، ، ص٢١٨.

(٧) د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الاداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٢، ص٦٧٤.

(٨) د. احمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥، ص٢٥٥.

(٩) د. ماهر عبد شويش، شرح قانون لعقوبات – القسم الخاص– دار الكتب لطباعة والنشر، جامعة الموصل، ١٩٨٨، ص٥.

(١٠) المادة (٣١٧) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(١١) د. محمد رفعت عبد الوهاب، مصدر سابق، ص٦٨٤.

(١٢) مدحت المحمود، شرح قانون التنفيذ، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١١، ص١٢٩.

(١٣) د. جورجي شفيق، المبادئ العامة للقانون الاداري، الكتاب الاول، دار النهضة العربية، ط٤، القاهرة، ٢٠٠٤، ص١١٨٧.

(١٤) منى محمد العتريس الدسوقي، مصدر سابق، ص١١٤١.

(١٥) المادة(٤٨) من القانون رقم (١٠٠) لسنة ١٩٦٤ بشأن تنظيم تأجير العقارات المملوكة للدولة ملكية خاصة والتصرف فيها.

(١٦) المادة (٣) من القرار رقم ١٥٤ /٢٠٠١ الخاص بإزالة التجاوزات الواقعة على العقارات العائدة للدولة والبلديات

(١٧) د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الاداري، دار الفكر العربي، ط١٠، القاهرة، ١٩٧٩، ص٤٦٣.

(١٨) المادة (١١٦ ب مكرر) من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧.

(١٩) منى محمد العتريس الدسوقي، مصدر سابق، ص١١٥٥.

(٢٠) د. فتحي والي، التنفيذ الجبري القضائي والاداري، بلا دار نشر، ١٩٨٠، ص٦٥٥.

(٢١) المادة(٢) من قانون تحصيل الديون الحكومية رقم (٥٦) لسنة ١٩٧٧ المعدل.

(٢٢) حكم المحكمة الدستورية العليا رقم ٢٠١٤/٢ الصادر بتاريخ ٢٠١٤/٤/١٥.

(٢٣) قرار المجلس الدستوري اللبناني رقم ٤/ ٢٠٠٠ الصادر بتاريخ ٦/٢٢/ ٢٠٠٠.

(٢٤) قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد ١٧/ اتحادية/٢٠٢٣ الصادر بتاريخ ٢٠٢٣/٣/٨.

(٢٥) قرار المحكمة الادارية العليا في مصر حكمها في الطعن (٢٠١٨/٥١٧٩) الصادر بتاريخ ٢٠١٨/١٠/٢٤.

## المصادر

**الكتب:**

١. الرازي محمد بن ابي بكر، مختار الصحاح، باب الميم، ط٧ المطبعة الاميرية، القاهرة، مصر، ١٩٥٣.

٢. مدحت المحمود، شرح قانون التنفيذ، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١١.

٣. د. محمد عبد الشافي اسماعيل، الحماية الاجرائية للمال العام في التشريع المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.
٤. د. فتحي والي، التنفيذ الجبري القضائي والاداري، بلا دار نشر، ١٩٨٠.
٥. د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، علي محمد بدير، ياسين السلامي، مبادئ واحكام القانون الاداري، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١٥.
٦. د. عزيزة الشريف، القانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر.
٧. د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الاداري، دار الفكر العربي، ط١٠، القاهرة، ١٩٧٩.
٨. د. جورجي شفيق، المبادئ العامة للقانون الاداري، الكتاب الاول، دار النهضة العربية، ط٤، القاهرة، ٢٠٠٤.
٩. د. احمد فتحي سرور ، الوسيط في قانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥.
١٠. د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الاداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٢.
١١. د. ماهر عبد شويش، شرح قانون لعقوبات – القسم الخاص– دار الكتب لطباعة والنشر، جامعة الموصل، ١٩٨٨.
١٢. د. علي نجيب حمزة، بحوث في القانون العام، دار السنهوري، بيروت، لبنان، ٢٠١٨.

**البحوث المنشورة:**

١. محمد سعيد فرهود، النظام القانوني للمال العام في القانون السوري، بحث منشور، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، الطبعة الثانية، العدد الثالث، ١٩٩٤.
٢. د. منى محمد العتريس الدسوقي، الحماية الادارية للمال العام، بحث منشور، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد (٨٢)، ٢٠٢٢.

**الدساتير والقوانين:**

١. القرار رقم ١٥٤ /٢٠٠١ الخاص بإزالة التجاوزات الواقعة على العقارات العائدة للدولة والبلديات.
٢. القانون رقم (١٠٠) لسنة ١٩٦٤ بشأن تنظيم تأجير العقارات المملوكة للدولة ملكية خاصة والتصرف فيه.
٣. قانون تحصيل الديون الحكومية رقم (٥٦) لسنة ١٩٧٧ المعدل.
٤. قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة١٩٣٧المعدل.
٥. قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
٦. دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤.
٧. دستور جمهورية لبنان لسنة ١٩٢٧.
٨. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

**القرات القضائية:**

١. حكم المحكمة الدستورية العليا رقم ٢٠١٤/٢ الصادر بتاريخ ٢٠١٤/٤/١٥.
٢. قرار المجلس الدستوري اللبناني رقم ٤/ ٢٠٠٠ الصادر بتاريخ ٦/٢٢/ ٢٠٠٠
٣. قرار المحكمة الادارية العليا في مصر حكمها في الطعن (٢٠١٨/٥١٧٩) الصادر بتاريخ ٢٠١٨/١٠/٢٤
٤. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد ١٧/ اتحادية/٢٠٢٣ الصادر بتاريخ ٢٠٢٣/٣/٨.