الحماية القانونية للمال العام دراسة مقارنة (العراق ومصر)

م.م.ايناس مؤيد جاسم محمد
جامعة ديالى- رئاسة الجامعة الشؤون القانونية

Legal Protection of Public Money: A Comparative Study (Iraq and Egypt)

Assistant Lecturer Enas Mu'ayyad Jassim Muhammad
University of Diyala for Legal Affairs

المستخلص: ان الدولة ووحداتها ومؤسساتها الادارية تحتاج الى وسائل مادية حتى تتمكن من تسيير اعمالها المتنوعة وفق طبيعة اختصاصاتها المحددة قانونا ومن اهم هذه الوسائل هي الاموال المنقولة والاموال الثابتة من املاك عقارية وغيرها وقد اثار حيازة الدولة واشخاصها الادارية لهذه الاموال جدلا فقهياً وقضائياً حول النظام القانوني لهذه الاموال حيث ساد في الدول الرأسمالية اتجاه قانوني يؤكد على ان اموال الدولة تقسم الى اموال خاصة واموال عامة وقد رتب هذا التوجه القانوني اثاراً قانونية مهمة على هذا التقسيم , لذا تكمن مشكلة البحث من خلال التعرف على الحماية القانونية للمال العام في التشريعات العراقية والتشريعات المقارنة وهدف البحث الى التعرف على ماهية المال العام وطبيعته القانونية, وكذلك على الحماية الدستورية والمدنية والجنائية للمال العام دراسة مقارنة , وقد استخدمت الباحثة المنهج الوصفي التحليلي والمقارن , وتوصلت الى ان الاموال العامة هي الوسيلة التي تستخدمها الدولة لتحقيق الغايات المرجوة والتي تتمثل في القيام بمختلف وظائفها نحو تجسيد سياستها في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية , وان المال العام في القوانين العراقية والمصرية لا يجوز التصرف فيه او الحجز عليه او تملكه بالتقادم وقد خرجت الدراسة بعدد من التوصيات.**الكلمات المفتاحية** :- الحماية القانونية – المال العام.

Abstract: The state, its units and administrative institutions need material means to be able to conduct their various activities according to the nature of their legally defined jurisdictions. The most important of these means

are movable and immovable funds from real estate and others. The state and its administrative persons' possession of these funds has raised a jurisprudential and judicial controversy about the legal system of these funds, as a legal trend has prevailed in capitalist countries that emphasizes that state funds are divided into private funds and public funds. This legal trend has arranged important legal effects on this division. Therefore, the research problem lies in identifying the legal protection of public funds in Iraqi legislation and comparative legislation. The research aims to identify the nature of public funds and their legal nature, as well as the constitutional, civil and criminal protection of public funds in a comparative study. The researcher used the descriptive, analytical and comparative approach, and concluded that public funds are the means used by the state to achieve The desired goals, which are represented in carrying out its various functions towards embodying its policy in all economic, social and political fields, and that public money in Iraqi and Egyptian laws may not be disposed of, seized or owned by prescription. The study came out with a number of recommendations. **Keywords:** - Legal protection - Public money.

المقدمة

- مدخل تعريفي للموضوع

ظهرت فكرة الاموال العامة اول مرة في ظل الدولة الرومانية حيث تم تقسيم الاشياء الى اشياء داخلة في التعامل واشياء خارجة عن نطاق التعامل ومنها ما هو مخصص للمنفعة العامة لكل الافراد ومنها ما هو مخصص للجماعات العامة , وقد نشأت النظرية التقليدية للأموال العامة في فرنسا في القرن التاسع عشر حيث بدأ التمييز بين نوعين من الاموال المملوكة للدولة وهي الاموال العامة والاموال الخاصة بعد ان اصبحت ممتلكات التاج ممتلكات الامة في اعقاب الثورة الفرنسية , وفي نفس الوقت قد ظهرت العديد من النظريات حول ملكية الدولة والاشخاص الادارية الاخرى للأموال العامة ومدى حقها في التصرف بالمال العام اما من جانب صور

الحماية للأموال العامة فتتعدد فمنها ما ورد في القانون المدني ومنها ما تضمنه قانون العقوبات الا ان المشرع العراقي والمصري قد ضمنا هذه الحماية في الدساتير والقوانين

- **اهمية الموضوع**

ان الدولة والاشخاص الادارية الاخرى تحتاج حتى تستطيع اداء وظيفتها الادارية الة وسائل مادية هي الاموال بنوعيها الثابتة والمنقولة لذلك كان من اللازم ان تنفرد بنظام قانوني متميز يوفر لها حماية اكبر من الاموال التي يملكها الافراد , والاتجاه السائد في الدول ذات الانظمة الرأسمالية هو تقسيم الدولة والاشخاص الادارية الاخرى الى الاموال الخاصة وهي كالأموال العائدة للأفراد تخضع فيما يتعلق بإدارتها واستغلال لقواعد القانون الخاص وتخضع المنازعات بشأنها لرقابة القضاء العادي وتتمثل اهمية هذه الاموال للدولة والاشخاص الادارية الاخرى في انها تستغل ماليا بالوسائل القانونية المختلفة لكي تدر عائداً , اما الثانية فتسمى الاموال العامة وهي تلك الاموال الثابتة والمنقولة العائدة للدولة والاشخاص الادارية الاخرى والمخصصة للمنفعة العامة وبسبب هذا التخصيص فان استعمال هذه الاموال واستغلالها وحمايتها يخضع لنظام قانوني مختلف عن احكام القانون الخاص التي خضع لها الاموال الخاصة .

- **مشكلة البحث**

لا يوجد تنظيم قانوني خاص بقانون خاص تحدد ماهي الاموال العامة والخاصة لذلك فهناك نقص تشريعي بسن قانون خاص يبين من خلاله ماهية اموال الدولة , ومن باب توحيد المصطلحات نرى بضرورة تبديل مصطلح الاموال العامة الى اموال الدولة فالمصلح الاخير هو الاصح بخلاف المصطلح الاخر الذي يسبب اشكالات قانونية .

- **منهجية البحث**

سيكون منهج الدراسة دراسة مقارنة في القانون العراقي والمصري ونحاول ان نقوم بتحليل النصوص القانونية

- **خطة البحث**

لذا سوف يتم دراسة عنوان البحث (الحماية القانونية للمال العام دراسة مقارنة (العراق ومصر) في مبحثين مسبوقين بمقدمة ومنتهيات بخاتمة , حيث كان المبحث الاول بعنوان ماهية المال العام وطبيعته القانونية وقد تم تقسيمه الى ثلاث مطالب , حيث كان المطلب الاول بعنوان تحديد المال العام ومفهومه , وسنوظف المطلب الثاني لبيان الطبيعة القانونية لحق الدولة والاشخاص العامة على الاموال العامة , وسنكرس المطلب الثالث لبيان استعمال الاموال العامة

اما في المبحث الثاني فقد كان بعنوان الحماية الدستورية والمدنية والجنائية للمال العام دراسة مقارنة , وقد تم تقسيمه الى ثلاث مطالب , حيث كان المطلب الاول بعنوان الحماية الدستورية للأموال العامة , وسنوظف المطلب الثاني لبيان الحماية المدنية للأموال العامة , وفي المطلب الثالث تمت دراسة الحماية الجنائية للمال العام .

المبحث الأول: ماهية المال العام وطبيعته القانونية: سوف يتم في هذا المبحث دراسة ماهية المال العام وطبيعته القانونية في ثلاث مطالب وهما ما يلي :-

المطلب الأول: تحديد المال العام ومفهومه: نشأت النظرية التقليدية للأموال العامة في فرنسا في القرن التاسع عشر حيث بدأ التمييز بين نوعين من الاموال المملوكة للدولة وهي الاموال العامة والاموال الخاصة بعد ان اصبحت ممتلكات التاج ممتلكات الامة في اعقاب الثورة الفرنسية , وكان هذا التمييز بين الاموال العامة والاموال الخاصة للإدارة من ابداعات الفقه الذي ميز في شروحاته وتعليقاته على المواد (٥٣٨) وما بعدها من القانون المدني الفرنسي بين الاموال العامة وهي المخصصة للانتفاع العام وبين اموال الدولة الخاصة , وعلى الرغم من ذلك من ذلك فان جانباً من الفقه في فرنسا قد انكر ان يكون القانون المدني الفرنسي قد ميز في المواد (٥٣٨) وما بعدها بين الاموال العامة والاموال الخاصة للدولة , وعلى الرغم من ذلك فان جانباً من الفقه ان الاستناد الى القانون المدني لإرساء التفرقة بين النوعين من الاموال ما هو الا تفسير يعبر عن هاجس بعض الفقهاء لإرجاع مفهوم للأموال العامة والخاصة الى نصوص

محددة , كما ان هذه التفرقة بين نوعين من الاموال المملوكة للدولة كانت مجهولة من جانب الفقه في بداية القرن التاسع عشر . [١]

" وان بعض من هذه الاموال التي تملكها الاشخاص الادارية ليس الغرض منها الا استغلالها والحصول على ما تنتجه من موارد مالية ويكون استثمارها عن طريق التصرفات المختلفة من بيع وشراء وايجار ومبادلة وتخضع هذه الاموال لأحكام القانون الخاص , كما تكون الاشخاص الادارية بصددها كالأفراد العاديين من حيث طرق اكتساب ملكيتها وكيفية التصرف فيها وتعرف هذه بأموال الدومين الخاص ومثلها في مصر الاراضي التي تملكها مصلحة الاملاك والمباني التي تستغلها وزارة الاوقاف , اما النوع الثاني فهي الاموال التي تخصص للمنافع العامة , اما باستعمال الجمهور لها مباشرة كالطرق ومجاري الانهار , واما عن طريق المرافق العامة كخطوط وعربات السكة الحديد ومباني المدارس والمستشفيات والمكتبات ودور الحكومة والحصون والقلاع وغيرها مما يعرف بأموال الدومين العام " . [٢]

ولكي يعتبر المال عاماً يجب ان يكون مملوكاً لشخص عام ولكن هذا الشرط وحده لا يكفي لان المال الخاص العائد للإدارة يكون مملوكاً للإدارة ايضا حيث لا بد ان يكون المال المملوك للإدارة مخصصاً لاستعمال الجمهور او الكافة او مخصصاً لمرفق العام " . [٣]

وقد تبنى القضاء بدوره هذا التقسيم الذي استقر في احكامه وكذلك فعل المشرع ويختلف النظام القانوني لكل نوع من انواع اموال الادارة فالأموال العامة تخضع للقانون الاداري , اما الاموال الخاصة فتخضع للقانون الخاص كما يتضمن النظام القانوني للأموال العامة حماية خاصة لها لا تتوفر للأموال الخاصة , وقد انتقلت فكرة التمييز بين نوعين من اموال الدولة الى

١- ماهر صالح علاوي الجبوري , مبادئ القانون الاداري , مكتبة السنهوري , بغداد , ٢٠٠٩ , ص١٣٨-١٣٩ .

٢- طعيمة الجرف , القانون الاداري , مكتبة القاهرة الحديثة , القاهرة , ١٩٧٠ , ص٣٤٧ .

٣- مهند نوح , القانون الاداري , منشورات الجامعة الافتراضية السورية , الجمهورية العربية الورية , ٢٠١٨, ص٩٦ .

الفقه الاداري العربي واخذ بها المشرع في بعض الدول العربية ومنها العراق ومصر حيث تضمن التشريع المدني نصوصاً تتبنى تقسيم الاموال العامة . [١]

لذا تعرف الاموال العامة بانها " تلك الاموال الذي تكون مخصصة لاستعمال الجمهور وذلك كالطرق العامة والميادين العامة والمنتزهات العامة والانهار العامة وشواطئ البحار ".[٢]

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لحق الدولة والاشخاص العامة على الاموال العامة: لقد ظهرت العديد من النظريات حول ملكية الدولة والاشخاص الادارية الاخرى للأموال العامة ومدى حقها في التصرف بالمال العام , لذا سوق يتم بيان طبيعتها القانونية من خلال ما يلي :-

١- نظرية عدم ملكية الادارة للمال العام :- اتجه الفقه خلال القرن التاسع عشر الى عدم منح الادارة حق الملكية للأموال العامة وعلى رأسهم الفقيه برودون دوكرو برتلمي استناداً الى نص المادة (٥٤٤) من القانون المدني الفرنسي التي تقتضي بان حق الملكية يقوم على ثلاث عناصر هي حق الاستعمال وحق الاستغلال وحق التصرف وما دام ان المال العام مخصص للمنفعة العامة فلا تملك الادارة هذه الحقوق تجاه المال العام لأنه حق مقرر لجميع الافراد وليس للدولة التي لا تملك سوى حمايتها وصيانتها والاشراف عليها .[٣]

٢- نظرية حق ملكية الادارة للمال العام :- بموجب هذه النظرية يحق للإدارة استعمال المال العام واستغلاله ويظهر ذلك من خلال منح التراخيص في المرفق العام , كما يكون لها الحق في التصرف في الاموال العامة وذلك من خلال حق المنفعة الذي يكون مخصص في مزاولة المرفق العام واهم الفقهاء الذين نادوا بهذه النظرية هم الفقيه هوريو والفقيه بونار

١- ماهر صالح علاوي الجبوري , المصدر السابق , ص١٣٩ .

٢- عمر يحياوي , نظرية المال العام , دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع , الجزائر , ٢٠٠٢, ص٢٣.

٣- محمد علي جواد , مبادئ القانون الاداري , ط١ , مكتبة السنهوري , بغداد , ٢٠١٠ , ص١١٥ .

والفقيه فالين والفقيه دي لوبادير حيث بموجب هذه النظرية يحق للأشخاص الادارية للدولة التمتع بحق الملكية للمال العام ويستند مؤسسين هذه الفكرة الى اساس التمييز بين الملكية الخاصة والملكية العامة ولتمييزها تم تسميتها بالملكية الادارية . [١]

١- تامر محمد ابراهيم , مبادئ واحكام القانون الاداري , ط١ , دار السنهوري , بغداد , ٢٠٢٢ , ص١٦٤-١٦٥ .

المطلب الثالث: استعمال الاموال العامة: هناك نوعين من الاستعمال للأموال العامة وهي ما يلي :-

اولا : الاستعمال العام للمال العام :- يعرف بانه "انتفاع جميع الافراد بالمال العام دون تفرقة بينهم او تمييز على نحو يتفق مع الغرض الذي خصص له مع عدم الاضرار بالأخرين عند الانتفاع بذات المال " . [١] ومن امثلة هذا النوع من الاستعمال هو حق المرور في الشوارع والطرقات والميادين وارتياد دور العبادة وحق الانتفاع بالبحار والانهار , ويتميز الاستخدام الجماعي للمال العام بانه لا يقتصر على فرد او مجموعة معينة بل هو حق لجميع المواطنين , كما انه لا بد وان يتفق مع الغرض الذي خصص من اجله المال لأنه يستمد اساسه من ذلك , علاوة على النصوص الدستورية التي تنص على الحقوق والحريات العانة للأفراد فمن يرتاد دور العبادة يمارس حقه الدستوري في حرية العقيدة ومن يسير في الشوارع يمارس حقه الدستوري في حرية التنقل . [٢] وفي هذا المجال يخضع الافراد في انتفاعهم بالأموال العامة للقواعد التالية:-

١- حرية استعمال المال العام :- هو حرية الافراد في استخدام المال العام في الوقت المناسب لهم وبالأسلوب الذي يروه طالما ان الاستعمال يتفق مع الغرض الذي خصص له المال , فإرادة الافراد المنفردة حرة في الاستخدام دون اللجوء الى جهة الادارة للحصول على اذن مسبق او ترخيص فلكل فرد الحرية في ان يسير في الطريق العام او يدخل المنتزهات او يذهب لدور العبادة اذ الاصل ان يكون الاستعمال حراً . [٣]

٢- مجانية الاستعمال العام :- يتم انتفاع الافراد بالمال العام عادة دون مقابل يدفع منهم , فأساس الانتفاع ان يكون مجانيا لان الافراد عند استعمالهم للمال العام لا يقصدون من

١- محمد رضا جنيح , القانون الاداري , ط٢ , مركز النشر الجامعي , القاهرة , ٢٠٠٨, ص٣١٦ .

٢- سعيد نحيلي , القانون الاداري – المبادئ العامة , كلية الحقوق , الجمهورية العربية السورية , ٢٠١٣, ص٢١١ .

٣- يحيى قاسم علي سهل , السهل في القانون الاداري اليمني , ط١ , كلية الحقوق , جامعة عدن , ٢٠٢٠ , ص٢٦٠ .

ذلك الحصول على ربح او مكاسب مالية بيد ان هذه القاعدة لا يمكن التسليم بها على الاطلاق فمن حق الادارة ان تستفيد من اموالها باعتبارها تمثل قوة اقتصادية تعود بالربح على الادارة ومن ثم فان لها الحق في فرض رسوم محددة مقابل استخدام المال العام ومثل الرسوم التي تحصل عند دخول الحدائق والمتاحف والشواطئ ومواقف السيارات . [١]

٣- مساواة المنتفعين في الاستعمال :- هو احد تطبيقات مبدأ المساواة وان القاعدة في استعمال المال العام هو ان يتساوى المنتفعين في استعماله ويجب على الادارة ان تسعى لتحقيق هذه المساواة فلا تمييز بين شخص واخر في الانتفاع بالمال بسبب اصل او لون او جنس او دين او لغة . [٢]

ثانيا : الاستعمال الخاص للمال العام:- يعرف بانه " اقتصار الانتفاع بالمال العام على فرد معين او افراد معينين بما يحول دون انتفاع الاخرين به وذلك بناء على ترخيص او اذن سابق من الجهة الادارية المختصة , فالاستخدام الفردي يقتصر على فرد دون بقية الافراد حيث يقوم باستخدام جزء من المال العام , الامر الذي يؤدي الى حرمان بقية الافراد من استخدام هذا الجزء فالترخيص لفرد بإقامة كشك على الطريق العام لبيع الصحف والمجلات او بإقامة كازينو على شاطئ البحر و النهر يؤدي الى حرمان بقية الافراد من استخدام هذا الجزء من المال العام . [٣] وهكذا نجد ان المال المخصص لمنفعة الجمهور يصبح محل انتفاع فردي غير عادي فأرصفة الشوارع معدة اصلا لمرور المشاة وانتفاع الافراد بها انتفاعا جماعيا فاذا استعمل مقهى جزء من الرصيف المقابل به اصبح هذا الجزء مستعملا استعمالاً فرديا وحال بين الافراد وبين

١- يحيى قاسم علي سهل , المصدر السابق , س٢٦١ .

٢- مازن راضي ليلو , القانون الاداري , منشورات الاكاديمية العربية بالدنمارك , ٢٠٠٨ , ص١٤٧ .

٣- محمد فوزي نويجي , النشاط الاداري , ط١ , دار مصر للنشر والتوزيع , مصر , ٢٠٢٠ , ص٤٧٤ .

الانتفاع به . [١] ويخضع اسلوب الاستعمال الخاص للمال العام لبعض الضوابط والاحكام وهي ما يلي :- [٢]

١- ان هذا الاسلوب يقتضي وجود اذن او ترخيص من الادارة سواء اتخذ هذا الترخيص شكلاً مؤقتاً او دائماً وهذا الاذن او الترخيص قد يتم بمقتضى اتفاق أي عقد بين الادارة والمنتفع بالمال العام وقد يتم بموجب قرار اداري يصدر من الجهة الادارية المختصة المنوط بها الاشراف على المال العام .

٢- ان سلوب الاستعمال الخاص للمال العام هو في حقيقته اسلوبا استثنائياً وغير عادي لاستعمال الاموال العامة فيجب ان لا يتعارض هذا الاستعمال مع مقتضيات المنفعة العامة والا وجب عليها عدم منح الاذن بالترخيص .

٣- تتمتع جهة الادارة بسلطة تقديرية واسعة في مجال الاذن او التراخيص باستعمال المال العام استعمالا خاصا وكذلك فيما يتعلق بتعديل شروط الاستعمال وفي سحب والغاء الترخيص وذلك دون معقب من قبل القضاء ما دام تقديرها قد خلا من عيب الانحراف بالسلطة .

المبحث الثاني: الحماية الدستورية والمدنية والجنائية للمال العام دراسة مقارنة: تتعدد صور الحماية للأموال العامة فمنها ما ورد في القانون المدني ومنها ما تضمنه قانون العقوبات الا ان المشرع العراقي والمصري قد ضمنا هذه الحماية في الدساتير والقوانين , لذا سوف يتم دراسة هذا المبحث في ثلاث مطالب وهي ما يلي :-

---

١- سليمان محمد الطماوي , مبادئ القانون الاداري , الكتاب الثاني , دار الفكر العربي , القاهرة , ١٩٧٠ , ص٥٨ .

٢- علي خطار شطناوي , القانون الاداري الاردني , ط١ , دار وائل للنشر والتوزيع , عمان , ٢٠٠٩, ص٣٥٢ .

المطلب الأول: الحماية الدستورية للأموال العامة: نصت المادة (٢٧) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على انه " اولا : للأموال العامة حرمة وحمايتها واجب على كل مواطن . ثانيا : تنظم بقانون الاحكام الخاصة بحفظ املاك الدولة وادارتها وشروط التصرف فيها والحدود التي لا يجوز فيها النزول عن شيء من هذه الاموال " .[١]

وفي الدستور المصري فقد نصت المادة (٣٤) على انه " للملكية العامة حرمة ولا يجوز المساس بها وحمايتها واجب وفقاً للقانون " . [٢]

المطلب الثاني: الحماية المدنية للأموال العامة: نصت المادة (٧١) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ على انه " لا يجوز التصرف بالأموال العامة او الحجز عليها او تملكها بالتقادم سواء كانت اموالاً عقارية ام منقولات وسواء كانت مملوكة للدولة او للأشخاص المعنوية الاخرى " . [٣]

اما في القانون المدني المصري فقد نصت المادة (٨٧) على انه " هذه الاموال العامة لا يجوز التصرف فيها او الحجز عليها او تملكها بالتقادم " . [٤] لذا فان الحماية المدنية للمال العام تتمثل في ما يلي :

١- عدم جواز التصرف في المال العام :- ويعرف بانه " تحريم التصرف في المال العام بأي حال من الاحوال سواء اكان هذا التصرف بمقابل كالبيع او الايجار ام بدون مقابل كالهبة والوصية وعلاوة على عدم تقرير أي حقوق عينية على هذه الاموال للأفراد الانتفاع وحقوق

١- انظر نص المادة (٢٧) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ .
٢- انظر نص المادة (٣٤) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤ .
٣- انظر نص المادة (٧١) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ .
٤- انظر نص المادة (٨٧) من القانون المدني المصري رقم (١٣١) لسنة ١٩٨٤ .

الارتفاق ولكن يستثنى من هذه القاعدة الحقوق التي لا تتعارض مع الاستعمال الذي خصص للمال العام " . [١]

وعلى ذلك اذا ارادت الادارة التصرف في اموالها ان تجرده اولا من صفته العامة وتحويله الى مال خاص وانهاء تخصيصه للمنفعة العامة ويتم ذلك بمقتضى قانون او قرار او بالفعل او بانتهاء الغرض الذي من اجله خصصت تلك الاموال للمنفعة العامة وعندئذ تستطيع الادارة ان تتصرف به بجميع انواع التصرفات اسوة بالأموال الخاصة , الا ان قاعدة المنع من التصرف لا تنطبق على التصرفات التي تقع على الاموال العامة في اطار القانون العام لأنها لا تتعارض مع تخصيصها للنفع العام كالمبادلات التي تجريها الادارة فيما بينها بشأن الاموال العامة , كما لا يحول ذلك دون امكانية اتفاق الادارة مع احد الافراد على استعمال المال مؤقتا استعمالا خاصاً بترخيص او عقد كما هو الحال في عقد التزام المرافق العامة , فمثل هذه العقود تطبق عليها احكام وقواعد القانون الاداري التي تلائمها كسحب الاذن او الترخيص وفسخ هذه العقود او تعديلها طبقاً لمقتضيات المصلحة العامة . [٢] وهذا يترتب على مخالفة جهة الادارة لقاعدة عدم جواز التصرف بالأموال العامة بطلان هذا التصرف بطلانا مطلقا لتعلق ذلك بالنظام العام [٣] .

٢- عدم جواز الحجز على المال العام :- تهدف هذه القاعدة الى منع الحجز على اموال الادارة ومنع انتزاعها جبراً عنها , فالهدف من الحجز على المال هو تمكين الدائن من استيفاء ماله بذمة المالك من دين بعد بيع مال المدين جبراً اذا امتنع هذا الاخر عن الوفاء والادارة اذا ترتب عليها دين او التزام للأفراد فأنها يفترض فيها الملاءة والقدرة المالية على

١- محمد فوزي نويجي , المصدر السابق , ص٤٦٥ .
٢- عدنان عمرو , القانون الاداري , منشأة المعارف , الاسكندرية , ٢٠٠٤ , ص٢٠٤ .
٣- نجيب خلف احمد الجبوري , القانون الاداري , مكتبة يادكار للكتب القانوني , السليمانية , ٢٠١٨, ص٢٧١ .

الوفاء بالتزاماتها ولا يحتاج دائنوها للحجز على اموالها او ترتيب حقوق عينية عليها برهنها رهناً حيازياً او تأمينياً . [١]

" وان الحجز يؤدي الى بيع المال المحجوز جبرا عن المالك من اجل استيفاء الدائن حقه من ثمن بيع المال المحجوز ولهذا فان الحجز يتعارض مع تخصيص المال العام للنفع العام لذلك فان عدم جواز الحجز هو نتيجة طبيعية لضمان عدم جواز التصرف بالمال العام وفي ذات الوقت يجب ان لا يكون المال العام محلاً لرهن حيازي او تأميني " . [٢] فقد نصت المادة (٢٤٨/ف٢) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٨ على انه " لا يجوز حجز او بيع الاموال المبينة فيما بعد لاقتضاء الدين سواء كان الحجز احتياطيا او تنفيذياً " . [٣]

اما في الفقه المصري فتقتصر غالبية الفقه قاعدة جواز الحجز على المال العام على الاموال العامة للدولة دون اموالها الخاصة لعدم النص تشريعياً على الاموال الخاصة . [٤] وان جانباً من الفقه يذهب الى سريان هذه القاعدة على اموال الدولة الخاصة استنادا الى القانون رقم (١٠٠) لسنة ١٩٦٤ الخاص بتنظيم تأجير العقارات المملوكة للدولة ملكية خاصة والتصرف فيها , والذي يمنع جواز تأجير هذه الاموال او التصرف فيها او حيازتها او وضع اليد عليها بأية صفة الا وفقاً لأحكام القانون , فعدم جواز الحجز على مثل هذه الاموال في مثل هذه الظروف يصبح غير جائز قانوناً فضلاً عن ان هيبة الدولة وكرامتها امر يتنافى مع اجازة

١- ماهر صالح علاوي الجبوري , الوسيط في القانون الاداري , جامعة تكريت , بلا سنة نشر , ص٢٨٤ .

٢- رياض عبد عيسى الزهيري , اسس القانون الاداري , ط١ , دار السنهوري , بغداد , ٢٠١٦ , ص٣٨٦ .

٣- انظر نص المادة (٢٤٨/ف٢) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٨ .

٤- محمد فوزي نويجي , المصدر السابق , ص٤٦٦ .

الحجز على اموالها لما هو مفترض في ملاءة ذمتها واعتبارها مديناً موسراً لا مديناً مماطلاً . (١)

٣- عدم جواز تملك الاموال العامة بالتقادم :- ويقصد بالتقادم قيام الافراد بوضع ايديهم على المال العام فان هذا الوضع يطلق عليه وضع اليد الا انه لا يكسبهم الحق في نقل ملكية المال العام مهما طالت مدة وضع اليد . [٢] وهذا الشرط يرتبط بعدم جواز التصرف بالمال العام ونادراً ما تقوم الادارة بحالة التصرف بالمال العام او التجاوز عليه وذلك على عكس ما قد يحص من قبل الافراد من تجاوزات على المال العام . [٣] ومن خلال ما تم ذكره لا يجوز اكتساب ملكية المال بالتقادم عن طريق وضع اليد كما يحدث في المال الخاص وذلك ضمانا لاستمرار تخصيص المال العام للمنفعة العامة , وهو ما اكدته المادة (٧١) من القانون المدني العراقي.[٤] وايضا اكدته المادة (٩٧٦) من القانون المدني المصري على انه " عدم الاحتجاج بقاعدة الحيازة في المنقول سند الملكية وذلك بالنسبة للأموال العامة حتى ولو كان الحائز حسن النية " . [٥]

وتبدو اهمية هذه القاعدة عدم جواز تملك الاموال العامة بالتقادم كونها وسيلة فعالة لحماية الاموال العامة ضد اعتداءات الافراد على المال العام , فللإدارة استرداد المال العام من يد الفرد مهما طالت مدة وضع يده عليه وليس له الاحتجاج على الادارة بدعوى تملكه المال بالتقادم المكسب للملكية بموجب قواعد القانون المدني او الاحتجاج بقاعدة الحيازة في المنقول سند الملكية لاكتساب ملكية منقولات الادارة وكذلك لا تسري قاعدة الالتصاق لاكتساب ملكية المال

١- المصدر نفسه , ص٤٦٦-٤٦٧ .

٢- ابراهيم عبد العزيز شيحا , اصول القانون الاداري , منشأة المعارف , الإسكندرية , ١٩٧٩, ص١٦٣ .

٣- فارس صابري , الحماية الجنائية للمال العام , رسالة ماجستير منشورة , كلية الحقوق والعلوم السياسية , جامعة العربي بن مهيدي , ام البواقي , ٢٠١٦ , ص١٤ .

٤- رياض عبد عيسى الزهيري , المصدر السابق , ص٣٨٧ .

٥- انظر نص المادة (٩٧٦) من القانون المدني المصري .

العام كون المال العام اقل منه قيمة ذلك لان المال الخاص يتبع المال العام عند حدوث الالتصاق لان المال العام لا يمكن تملكه بالتقادم . [١]

المطلب الثالث: الحماية الجنائية للمال العام: بجوار الحماية المدنية للأموال العامة التي قررتها التشريعات المدنية فان المشرع قد اضف عليها حماية اخر وهي الحماية الجنائية وذلك بتقرير العقوبات على كل من يعتدي عليها او يضر بها او يعرضها للتلف وذلك لضمان استمرار تخصيص هذا المال للنفع العام . [٢] ومن المعروف ان الاموال الخاصة للأفراد هي الاخرى محمية جنائياً من الاعتداء عليها او تخريبها ولكن ما تتميز به الاموال العامة هو ان القانون يشدد في العقوبة بشأن الاعتداء عليها , وهذا الى ان الاموال العامة في الغالب مخصصة للاستعمال المباشر من قبل الجمهور لذلك تتمتع الادارة بسلطات ضبطية بشأن تنظيم الجمهور لها والانتفاع بها , ومخالفة هذا الانظمة في الاستعمال او الانتفاع يشكل مخالفة يعاقب عليها وهذا مظهر بارز من مظاهر الحماية الجنائي للأموال العامة . [٣] وان النصوص القانونية في التشريعات العراقية وايضا التشريعات المصرية تقرر الحماية الجنائية للأموال العامة حيث لا تجمع في تشريع واحد بل منتشرة في عدة تشريعات ومنها قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ فقد وردت عدة مواد منها المادة (٢/٣٤٢) والتي نصت على " عقوبة السجن المؤبد او الموقت اذا اشعل النار في المحلات الاتية : مصنع او مستورد للذخائر او الاسلحة , منجم او بئر نفط , مستودع للوقود , محطة للقوة الكهربائية و محطة للسكك الحديد , مبنى مشغول من دوائر رسمية او شبه رسمية او مؤسسة " . [٤] وايضا نصت المادة (٢٤٣) من قانون العقوبات العراقي على انه " يعاقب بالسجن وبالغرامة كل من تسبب بخطئه في احداث

١- نجيب خلف احمد الجبوري , المصدر السابق , ص٢٧٢-٢٧٣ .

٢- محمد فوزي نويجي , المصدر السابق , ص٤٦٩ .

٣- علي محمد بدير ومهدي ياسين السلامي وعبد الوهاب البرزنجي , مبادئ واحكام القانون الاداري , المكتبة القانونية , بغداد , ٢٠١١ , ص٣٩٨ .

٤- انظر نص المادة (٢/٣٤٢) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ .

حريق في مال منقول او غير منقول وتكون العقوبة السجن مدة لا تزيد على سبع سنوات او الحبس اذا نشأ عن الحريق تعطيل مرفق عام او ضرر جسيم بالأموال " . [١]

وايضا نصت المواد (٣٥٠-٣٥١-٣٥٢) من قانون العقوبات العراقي على انه " يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تزيد على مائة دينار او بإحدى هاتين العقوبتين كل من افسد مياه بئر عامة او خزان مياه او أي مستودع للمياه او أي شيء اخر من قبيل ذلك معد لاستعمال الجمهور بحيث جعلها اقل صلاحية للغرض الذي تستعمل من اجله او تسبب بخطئه في ذلك " . [٢]

اما في قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ فقد نصت المواد من (١١٢-١١٩) في الباب الرابع من الكتاب الثاني المعنون بالجنايات والجنح المضرة بالمصلحة العمومية وجرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر , وايضا نظم المشرع المصري في الباب الثاني عشر تجريم اتلاف المباني والاثار وغيرها من الاشياء العمومية وذلك في المادة (١٦٢) , اما في الباب الثالث عشر فقد جرم تعطيل المواصلات العامة في المواد من (١٦٣-١٩٧٠) بالإضافة الى مواد متفرقة في قانون العقوبات كالمواد(٣٧٦- ٣٨٧-٣٨٨) والتي تعاقب على زخم الطرق العامة بلا ضرورة ومن يرمي في النيل او الترع او المصارف او غيرها اشياء تعوق الملاحة او من يقوم بقطع الخضرة الثابتة في المحلات المخصصة للمنفعة العمومية وغير ذلك من الجرائم التي نصت عليها تلك المواد . [٣]

١- انظر نص المادة (٢٤٣) من قانون العقوبات العراقي .

٢- انظر نص المواد (٣٥٠-٣٥١-٣٥٢) من قانون العقوبات العراقي .

٣- انظر نصوص المواد في قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ .

الخاتمة: وفي ختام البحث فقد تم التوصل الى :

اولا : الاستنتاجات

١- تعرف الاموال العامة بانها الاموال التي تكون ملك للدولة سواء كانت ملكية عامة تمارس عليها الدولة سلطاتها بصفتها صاحبة السلطة العامة او ملكية خاصة وتكون خاضعة لقواعد القانون الخاص .

٢- ان الاموال العامة هي الوسيلة التي تستخدمها الدولة لتحقيق الغايات المرجوة والتي تتمثل في القيام بمختلف وظائفها نحو تجسيد سياستها في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية .

٣- ان المال العام في القوانين العراقية والمصرية لا يجوز التصرف فيه او الحجز عليه او تملكه بالتقادم .

ثانيا : التوصيات

١- توصي الباحثة المشرع العراقي والمصري بسن قانون خاص يبين من خلاله ماهية اموال الدولة .

٢- توصي الباحثة المشرع العراقي والمصري بضرورة تبديل مصطلح الاموال العامة الى اموال الدولة .

المصادر

١. ابراهيم عبد العزيز شيحا , اصول القانون الاداري , منشأة المعارف , الإسكندرية , ١٩٧٩.

٢. تامر محمد ابراهيم , مبادئ واحكام القانون الاداري , ط١ , دار السنهوري , بغداد , ٢٠٢٢.

٣. رياض عبد عيسى الزهيري , اسس القانون الاداري , ط١ , دار السنهوري , بغداد , ٢٠١٦ .

٤. سليمان محمد الطماوي , مبادئ القانون الاداري , الكتاب الثاني , دار الفكر العربي , القاهرة , ١٩٧٠ .

٥. سعيد نحيلي , القانون الاداري – المبادئ العامة , كلية الحقوق , الجمهورية العربية السورية , ٢٠١٣ .

٦. طعيمة الجرف , القانون الاداري , مكتبة القاهرة الحديثة , القاهرة , ١٩٧٠.

٧. عمر يحياوي , نظرية المال العام , دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع , الجزائر , ٢٠٠٢

٨. عدنان عمرو , القانون الاداري , منشأة المعارف , الاسكندرية , ٢٠٠٤.

٩. علي خطار شطناوي , القانون الاداري الاردني , ط١ , دار وائل للنشر والتوزيع , عمان , ٢٠٠٩ .

١٠.علي محمد بدير ومهدي ياسين السلامي وعبد الوهاب البرزنجي , مبادئ واحكام القانون الاداري , المكتبة القانونية , بغداد , ٢٠١١ .

١١.ماهر صالح علاوي الجبوري , الوسيط في القانون الاداري , جامعة تكريت , بلا سنة نشر .

١٢.محمد رضا جنيح , القانون الاداري , ط٢ , مركز النشر الجامعي , القاهرة , ٢٠٠٨ .

١٣.مازن راضي ليلو , القانون الاداري , منشورات الاكاديمية العربية بالدنمارك , ٢٠٠٨ .

١٤.ماهر صالح علاوي الجبوري , مبادئ القانون الاداري , مكتبة السنهوري , بغداد , ٢٠٠٩ .

١٥.محمد علي جواد , مبادئ القانون الاداري , ط١ , مكتبة السنهوري , بغداد , ٢٠١٠ .

١٦.مهند نوح , القانون الاداري , منشورات الجامعة الافتراضية السورية , الجمهورية العربية الورية , ٢٠١٨.

١٧.محمد فوزي نويجي , النشاط الاداري , ط١ , دار مصر للنشر والتوزيع , مصر , ٢٠٢٠ .

١٨.يحيى قاسم علي سهل , السهل في القانون الاداري اليمني , ط١ , كلية الحقوق , جامعة عدن , ٢٠٢٠ .

١٩.نجيب خلف احمد الجبوري , القانون الاداري , مكتبة يادكار للكتب القانوني , السليمانية , ٢٠١٨ .

ثانيا : الرسائل والاطاريح الجامعية

١- فارس صابري , الحماية الجنائية للمال العام , رسالة ماجستير منشورة , كلية الحقوق والعلوم السياسية , جامعة العربي بن مهيدي , ام البواقي , ٢٠١٦ .

ثالثا : الدساتير

١- الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ .

٢- الدستور المصري لعام ٢٠١٤ .

رابعا : القوانين

١. قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ .

٢. قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ .

٣. القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ .

٤. قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٨ .

٥. القانون المدني المصري رقم (١٣١) لسنة ١٩٨٤ .