

حماية المال العام من الناحية الدستورية والمدنية

م. وسام صبار بريس الحمداني

كلية الامام الكاظم عليه السلام الجامعة / اقسام ديالى

(wesam.saber@iku.edu.iq)

wissam Sabar Breisam Al-Hamdani

Imam Al-Kadhim College / Diyala Departments

م. د مصطفى كامل محمد مديرية تربية الانبار

Dr. Mustafa Kamel Mohammed

Senior Legal Advisor / Anbar Education Directorate

kamelmustafa648@gmail.com

م. م محمد حسوبي صالح كلية الامام الكاظم (ع) اقسام ديالى

M.M. Mohammed Hassoubi Saleh

Imam Al-Kadhim College, Diyala Departments

م. م رسول احمد عبد الرديني ديوان الوقف الشيعي الدائرة القانونية

M. M. Rasul Ahmed Abdul Rudaini

Shiite Endowment Office Legal Department

(afghthjg@gmail.com)

الملخص

يلعب المال العام دورا أساسيا ومحوريا في تطوير المنظومة المتعلقة باقتصاد أي دولة، لكونه اهم الوسائل للدولة الحديثة، لكي تقوم باي نشاط من أنشطتها المتنوعة والمختلفة، من بناء مؤسسات عامة وتسيير المرافق وتحقيقا للنفع العام، فكل دولة تقوم بتحديد خططها المستقبلية لغرض تحقيق أهدافها في التنمية المستدامة في جميع المجالات، وهذا كله مستند الى توفر المال العام، ويبقى سعي الدولة الحثيث لحماية المال العام من خلال وضع أنظمة رادعة لأي اعتداء يقع عليه، الا انه وبالرغم من تعدد وسائل الحماية نرى ان صور التعدي منتشرة بشكل وبآخر بين المجتمعات، ويعزى سبب ذلك الى عدم تفعيل القوانين الخاصة بالحماية او عدم كفايتها. الكلمات المفتاحية المال العام، الحماية الدستورية، الحماية المدنية، الفساد المالي والإداري

Abstract

Public money plays an essential and pivotal role in developing the system related to the economy of any country, as it is the most important means for the modern state, in order for it to carry out any of its various and different activities, from building public institutions and running facilities and achieving the public benefit. Each country determines its future plans for the purpose of achieving its goals in development sustainable in all fields, and all of this is based on the availability of public money, and the state remains striving to protect public money by setting systems that deter any attack on it, however, despite the multiplicity of means of protection, we see that forms of infringement are prevalent in one form or another among societies, and the reason for this is To the non-activation of the protection laws or their inadequacy.)Public Finance, Constitutional Protection, Civil Protection, Financial and Administrative Corruption(

المقدمة:

ان موضوع حماية الاموال العمومية اصبح ذات اهمية كبيرة ويعد من اهم المواضيع التي طرحت على الساحة المحلية، حيث تولي الدولة عناية خاصة بالمال العام وما يسببه الاعتداء عليه من ضرر للمصلحة العامة، ان الحماية التي خصصها المشرع للمال العام احيانا تكون دستورية او مدنية، حيث ان الحماية المدنية تضمنها القانون المدني لتأمين وحماية المال العام وتوفير الحماية الضرورية له ليؤدي دوره المخصص له في خدمة المنفعة العامة على اكمل وجه وكذلك الحال بالنسبة للحماية الدستورية ايضا، فيقصد بها توفير الحماية من خلال النصوص الدستورية التي تضمنت وضع قواعد لحماية الممتلكات العامة لحمايتها من الاعتداء عليها او الاضرار بها لضمان الاستفادة منها لجميع مكونات الشعب، وعند التكلم عن الاموال العامة لابد لنا من التطرق الى الاموال المملوكة للدولة والتي تقسم حسب النظرية التقليدية الى، اموال الدولة العامة: وهي الاموال التي تمتع بنظام قانون ممتاز وخاص ويحميها من جواز التصرف بها او الحجز عليها او حتى اكتسابها بالتقادم، اموال الدولة الخاصة: تكون تلك الاموال خاضعة الى نفس النظام القانوني الذي يخضع له الافراد^(١).

اهمية البحث:

نظرا لأهمية المال العام وبيان دوره في الدول الحديثة، ومعرفة صور الحماية التي يضيفها القانون عليه، وسبل الحد من الاعتداءات عليه، يجب على أي دولة اذا ما ارادت تسيير شؤون اداراتها ومرافقها ان تعتمد على عُنصرين هما: العنصر البشري (الموظفين) والعنصري المالي (الاموال العامة) التي تُعتبر عماد النشاط الاقتصادي كون أن المال العام هو كل ما تملكه الدولة سواء كانت أموال منقولة او غير منقولة ، وسواء كانت في الداخل او استثمارات في الخارج ، وكل ما يشمل المال العام من مرافق اخرى مملوكة للدولة، بالتالي فهو ملكاً لكل افراد المجتمع وله حرمة خاصة و لا يجوز لأي شخص ان يستولي عليه بغير حق او يحول أهدافه الى مشاريع لا تهدف الصالح العام او تخدم الاقتصاد الوطني .

اشكالية البحث:

ومن الجدير بالذكر ان الجهود المبذولة على المستوى الداخلي كشفت عن عدم كفاية القواعد القانونية عن كشف الانتهاكات التي يتعرض لها المال العام كجرائم الاستيلاء والاختلاس وخيانة الامانة وغيرها من صور الاعتداء على المال العام، بات من الضروري التركيز على ايجاد وسائل واليات غير تقليدية للحد من الاعتداء على المال العام، يقودنا هذا الى جملة من التساؤلات هي:

- هل وسائل حماية المال العام بموجب النصوص القانونية كافية وكفيلة لتحقيق الحماية المطلوبة؟
- ما مدى تأثير صور الاعتداءات والتجاوزات على المال العام في هدره؟
- هل وضع للمال العام إطار اصطلاحا يحدد مضمونه وماهيته؟

منهجية الدراسة

سوف نتبع المنهل التحليلي في القانون العراقي، حيث سنقوم بتحليل النصوص القانونية وبيان مدى إصابتها للهدف المرجو منها.

خطة البحث:

سوف نقسم دراستنا تلك الى مبحثين هما: المبحث الاول لتعريف المال العام وبيان تقسيماته، والمبحث الثاني لبيان الحماية الخاصة به من الناحية الدستورية والمدنية.

المبحث الاول: تعريف المال العام وانواعه.

المطلب الاول: تعريف المال العام

تعد الأموال العامة وسيلة مهمة من الوسائل التي تستعين بها الإدارة، لإنجاز اعمالها وتأدية دورها في خدمة الصالح العام^(٢)، أدى تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي الى بروز مفهوم جديد للمال العام، اذ تبين ان تقنيات استخدام المال العام أصبحت تشكل، بالنسبة للدولة، وسائل فعالة، لتدخلها في الحالات الاقتصادية والاجتماعية بعيدا عن أي غاية لتغطية احتياجاتها الأساسية، في تسيير مرافقها العامة^(٣). وكانت فلسفة الدولة في تصريفها للأمور قائمة على أساس من الحرية الفردية والاقتصادية، حيث كانت تقتصر مهمة الدولة في الدفاع عن امن وسلامة البلاد في الداخل والخارج، ومع تطور المفاهيم والأفكار الاقتصادية وغيرها، وجدت الدولة نفسها امام أدوار ومسؤوليات كبيرة، اصبح على الدولة ان تقوم بأنشاء مشاريع عامة وتقديم خدمات أساسية، بغية تلبية حاجات المجتمع، والتي اخذت على عاتقها القيام بها الى الوسائل المادية ويعني بها الأموال بنوعها العقارات والمنقولات التي من شأنها تمكين الدولة من القيام بدورها على اكمل وجه لتحقيق النفع العام، لا تختلف

الأموال العامة عن أموال الافراد التي يمتلكونها من حيث الماهية والصورة، بل ان هذه الصفة او التوظيف لهذه الأموال لتلبية الضرورات المتعلقة بالشعب التي قد تستلزم نظام قانوني متميز يوفر حماية اكبر من الحماية متوفرة لأموال الافراد وذلك لضمان تحقيق الهدف العام^(٤)، ولوقوف على بيان التعريف بالمال العام ينبغي التعرض لتعريف المال لغة واصطلاحاً وفقها.

الفرع الاول: تعريف المال لغة:

حسب ما ذكره ابن منظور في لسان العرب، المال: المعروف ما ملكته من جميع الأشياء، ومال الرجل يَمُولُ وَيَمَالُ مَوْلًا إذا صار ذا مال وتصغيره مويل وهو رجل مالٌ وتمول مثله وموله غيره^(٥)، ويطلق تعبير المال على ما يملكه الانسان من كل شيء وجمع المال هو أموال^(٦)، وكذلك ورد تعريفه في مختار الصحاح بأنه المال المعروف، ويقال رجل مال أي كثير المال وتَمَوَّل الرجل صار ذا مال^(٧). اما الفقه الإسلامي فقد عرفه تعريفاً يكاد يكون واحداً ومتفق مع الفقه الوضعي، حيث ان مدلول المال منصرف الى الشيء المتقوم الذي يكون موضعاً للحق ومحل للتعامل فيه ويرد عليه حق التملك حيث عرفته مجلة الاحكام العدلية في المادة (١٢٦) منها "المال هو ما يميل اليه طبع الانسان، ويمكن ادخاره الى وقت الحاجة منقولاً كان او غير ذلك"^(٨)، وقد جاء في هذا التعريف "بان كل شيء ابيح الانتفاع به او لم يبيح، كل ما هو مملوك بالفعل او لم يكن مملوكاً من المباحات، ويمكن ادخاره فهو داخل تحت هذا التعريف"^(٩).

الفرع الثاني: تعريف المال فقها واصطلاحاً:

ذهب بعض فقهاء القانون الى محاولة تعريف اصطلاحى جامع ومانع للمال، ولكن صعب ذلك عليهم، لاختلاف تحديد الغرض منه، فقد عرفه البعض بأنه " هو الدلالة على الحق ذو القيمة المالية أيا كان محله شيئاً او عملاً"^(١٠)، وعرفه الدكتور عبد الرزاق السنهوري بأنه " الحق الذي يرد على الشيء"^(١١)، وكذلك عرفه اخرون بأنه: "كل حق له قيمة يمكن تقريرها بمبلغ من النقود"^(١٢). وعرف المال العام لدى فقهاء القانون العام بأنه " كل مال مملوك للدولة او أحد اشخاصها المعنوية العامة سواء كانت إقليمية او مرفقية بوسيلة قانونية مشروعة، سواء كان المال عقار ام منقول، وتم تخصيصه لتحقيق المنفعة العامة بموجب قانون او نظام او قرار اداري صادر عن الوزير المختص"^(١٣). وكذلك عرفت الأموال العامة من قبل بعض الفقهاء القانونيين بأنها "تلك الأموال الثابتة والمنقولة العائدة الى الدولة والأشخاص الإدارية الأخرى والمخصصة للمنفعة العامة"^(١٤)، ولذلك فان القانون فان القانون يسبغ عليها نوعاً من الحماية القانونية باعتبارها مخصصة لتحقيق المنفعة العامة وتكون بذلك خاضعة لقواعد قانونية تكفل لها الحماية اللازمة، وهذا بالإضافة الى ان المنازعات المتعلقة بها تخضع للقانون الإداري وسلطة القضاء الإداري. ويرى الباحث ان التعريف الأخير هو الأقرب الى الواقع لما يشتمله من مضامين، وقد عرفت التشريعات العربية والعالمية المال العام عدة تعريفات وهي ما سنتناوله ادناه:

١- **التشريع العراقي:** تناول القانون المدني العراقي الأموال العمومية في المادة (١/٧١) والتي نصت بأنه: (١- تعتبر أموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة او للأشخاص المعنوية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل او بمقتضى القانون ٢- وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها او الحجز عليها او تملكها بالتقادم)^(١٥)، وعرفه في المادة (٦٥) منه " المال هو كل حق له قيمة مادية، فالقانون المدني جعل المال ليس هو الشيء محل الحق الذي يمكن تقديره بالنقود بل هو الحق بذاته وقد يستقر هذا الحق على شيء مادي فمثال الأول الأموال المادية وغير المنقولة ومثال الثاني الحقوق المعنوية كحق التأليف"^(١٦). يلاحظ من هذا النص ان المشرع العراقي قد ادخل العقارات والمنقولات التي تعود للدولة ضمن مفهوم الأموال العامة، فالأموال العقارية تتمثل بالطرق ومباني المؤسسات والوزارات والأراضي الاميرية... الخ، اما الأموال المنقولة فيقصد بها اثاث المرافق العامة وادواتها المتنوعة بالإضافة الى السلع التموينية المعدة للتوزيع واوراقها المالية المودعة بالبنوك، يتضح لنا ان المشرع العراقي قد اعتمد معيار التخصيص للمنفعة العامة سواء كان المال عقار او منقول، عانداً للدولة او للأشخاص المعنوية العامة الأخرى.

٢- **التشريع المصري:** يعرف القانون المدني المصري الأموال العامة بأنها "تعتبر أموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة او للأشخاص الاعتبارية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل او بمقتضى قانون او مرسوم او قرار من الوزير المختص"^(١٧)، واجاز خلافاً للمشرع العراقي ان يكون التخصيص بمقتضى مرسوم او قرار من الوزير المختص، إضافة الى التخصيص بموجب القانون والتخصيص بالفعل^(١٨).

٣- **التشريع الفرنسي:** يتفق فقهاء القانون في فرنسا على تقسيم الأموال العامة التي تملكها الدولة الى أموال عامة واموال خاصة، وهو ما اخذت منه كافة الدول التقسيم الى أموال عامة واموال خاصة ومنها الدول العربية التي تبنت الفقه الفرنسي، فهدف الدولة الأهم هو توفير خدمة للشعب، واشباع كافة الحاجات العامة، ويعتبر الفرنسيون أصحاب نظرية الأموال العامة وقد اخذ الفقه الفرنسي منذ منتصف القرن التاسع عشر بالتمييز

بين أموال الدولة العامة وأموالها الخاصة قبل ان يعرف القانون الوضعي هذه التفرقة، إذ كانت أموال الدولة تختلط بأموال التاج، وقد نشأ نتيجة لذلك نظام قانوني من قبل الحكام الإقطاعيين لحماية أموالهم وشرع تجزئة هذه الأموال بعد وفاتهم بتقسيمها بين الورثة فاسندوا الأموال للتاج لا لذواتهم الا ان سلامة أملاك التاج والإبقاء على حدوثها حيال الحياة أدت الى تقرير قاعدة عدم جواز التصرف فيها، ولقد وجد مصطلح الدومة القومي في مرحلة قيام الثورة الفرنسية الذي شمل كافة الأملاك العقارية للامة، ونتيجة ذلك وجد في تلك الفترة نوعان من المال الأول سمي بالدومين القومي ، الثاني الدومين العام وأصبحت الأموال مملوكة للامة وليست للتاج، اما في منتصف القرن التاسع عشر، فقد اخذ المشرع في فرنسا بالتفرقة بين الأموال العامة للدولة والأموال الخاصة^(١٩).

المطلب الثاني: تقسيم الاموال العامة والتميز بين الاموال العامة والخاصة:

إذا كان المشرع الفرنسي لم يضع معيار علمي واضح لتمييز المال العام وترك هذه المهمة للفقهاء الذين لم يدخروا جهداً في محاولة الوصول الى معيار جامع في هذا الشأن، حيث بين المشرع المصري وعبر التشريعات المتعاقبة اورد معايير للتمييز بين الاموال العامة وغيرها من الاموال الخاصة العائدة للدولة. وكذلك المشرع العراقي قدر عرفت لأول مرة في العراق من خلال قانون الآثار التي اعتبرت للامة، واشترط شرح القانون هناك بانه لكي تعتبر الاموال اموالاً عامة بان يجب ان تكون مملوكة للامة او للأشخاص العامة^(٢٠). ولبيان معايير التمييز بين الاموال العامة وغيرها من الاموال سنتناول ذلك في فرعين خصصنا الاول منها لتقسيم الاموال والثاني لمعايير التمييز بينها.

الفرع الاول: تقسيم الأموال العامة: ان الدولة هدفها الأساسي هو يكمن في توفير الخدمة للجمهور، واشباع كافة الاحتياجات العامة، وكل ذلك يأتي من خلال المرافق العامة التي تنشؤها الدولة بغية تحقيق المصلحة والنفع العام، واثاء قيامها بتلك المهمة تستعين الدولة بما تملكه من أموال منقولة او غير منقولة ، وهذه الأموال تعتبر عنصر مهم لذلك يتعين اخضاعها الى قواعد قانونية خاصة بها، تختلف عن تلك القواعد التي تخضع لها أموال الافراد الخاصة تفضيلاً للنفع العام على النفع الخاص، وعلى تقسم الأموال من حيث المعاملة الى نوعين منها ما هو مخصص للنفع العام وهو ما يطلق عليه الأموال العامة او كما يسميه الفقه الفرنسي (Domaine public) وهي تخضع لنظام قانوني مختلف عن نظام الأموال الخاصة في القانون الخاص ضماناً لحماية هذه الأموال، وعدم التصرف فيها مثل الحجز عليها، او تملكها بالتقادم وهو لا يأتي الا اذا كان هذا النظام اداري تحكمه نصوص القانون الإداري^(٢١). اما النوع الثاني من الأموال العائدة للدولة فهو الأموال الخاصة او الدومين، وهي تلك الأموال التي تملكها الدولة او الأشخاص المعنوية الإدارية المتفرعة عنها بغرض استغلالها او استثمارها لتحقيق نمو موارد الدولة، وهذه الأموال تخضع للقانون الذي ينظم الملكية الخاصة للأفراد في القانون المدني باستثناء بعض الاحكام الخاصة التي يقرها المشرع بموجب نصوص قانونية صريحة^(٢٢). ويمكن تقسيم الأموال من حيث طبيعتها الى:

أولاً: اموال خاصة: الاموال التي يملكها الاشخاص الطبيعية والاشخاص المعنوية الخاصة.

ثانياً: اموال عامة: وهي الاموال التي يملكها أحد اشخاص القانون العام، مثل الاشخاص المعنوية العامة.

• وهناك تقسيم يميز الأموال الى عقارية ومنقولة.

١- اموال عامة عقارية.

• عقارات بطبيعتها / مثل الاراضي والابنية.

• عقارات بالتخصيص، والتي تكون تابعة للعقار او ملحقة ولا يمكن فصلها عنه.

• عقارات للمحل الذي تطبق عليه / حقوق عينية عقارية وحقوق دين عقارية ودعاوى عقارية.

٢- اموال عامة منقولة.

• منقولات بطبيعتها. مثل المنقولات المادية.

• منقولات يتم تحديدها بقانون. المنقولات المعنوية.

- وهناك من قسمها الى اموال مثلية واموال قيمية^(٢٣).

- وهناك من قسم الاموال العامة تبعا لموقعها.

• اموال عامة برية: وتشمل الانشاءات والمرافق المقامة للمنفعة العامة والانشاءات والتحصينات التي تخص المراكز الحربية واخيرا الطرق والشوارع

• اموال عامة نهريّة: مثل مجرى النهر ومياهه.

• اموال عامة بحرية: مثل الشواطئ والمرافئ البحرية.

- وهناك من قسم الاموال العامة طبقا للشخص الذي تعود له.

• اموال عامة إقليمية: مثل الطرق والحدائق العامة التي تكون ادارتها من صلاحية المحافظات.

• اموال عامة قومية: مثل المباني الحكومية وما يلحقها من وزارات.

• اموال عامة محلية: مثل الطرق والحدائق التي تديرها البلدية^(٢٤).

الفرع الثاني التمييز بين الأموال العامة والأموال الخاصة: سنتناول هنا معيار تمييز المال العام عن غيره في التشريع الفرنسي والمصري والعراقي.

- معيار المال العام في القانون الفرنسي:

كان بادئ الامر في القانون الروماني، عندما ميز بين الأموال العامة التي اعتبرها ملك للكافة، وبين الأموال المملوكة للخزانة والتي اعتبرها ملكا للإمبراطور فقط، لذا نرى ان هذا التمييز استمر في القانون المدني الفرنسي السابق للثورة الفرنسية بين دومين التاج الذي كان يضم أهم عناصر الثروة العامة وهو من حق الملك حصرا والذي سمي بعد الثورة بالدومين القومي والذي أصبح مملوكا للدولة، ويجوز التصرف فيه، مما أدى إلى الخلط بين الدومين العام والدومين الخاص، ويرجع الفضل إلى الفقيه « Proudhon » الذي صاغ نظرية للتمييز بين الدومين العام والدومين الخاص، ونتيجة لعدم تضمين التشريع الفرنسي لمعيار محدد وواضح لتمييز الاموال العامة عن الاموال الخاصة فقد كثر الجدل حول ذلك، وصدرت العديد من المؤلفات من اشهرها كتاب الفقيه الفرنسي رودون المنشور عام ١٨٣٣^(٢٥).

- معيار المال العام في القانون العراقي:

لكي تتمكن الادارات في العراق من تسيير مرافقها المختلفة وإداء واجباتها المتعددة فإنها تحتاج الى اموال منقولة وغير منقولة لتقف منها على اوجه نشاطاتها المختلفة لو لتملكها، لذا فقد تضمن المشرع العراقي في القانون المدني معيار تخصيص المال المملوك للدولة او للأشخاص المعنوية العامة بالفعل او بمقتضى القانون لتحديد الاموال العامة وتمييزها عن غيرها من الملكية الاخرى سواء كانت للإدارة او للأفراد فقد نصت المادة (٧١) من القانون المدني العراقي على "١- تعد اموالا عامة العقارات والمنقولات التي للدولة او الاشخاص المعنوية العامة والتي تكون مخصصة للمنفعة العامة..." اما المادة (٧٢) من القانون المدني العراقي بينت كيفية فقدان الاموال العامة لصفاتها العمومية بالاتي "تفقد الاموال العامة صفتها بانتهاء تخصيصها للمنفعة العامة، وينتهي تخصيص بمقتضى القانون او بالفعل او بانتهاء الغرض الذي من اجله خصصت تلك الاموال للمنفعة العامة، اما الفقه العراقي فقد كان الى وقت قريب مجتمعا على الاخذ بما استقر عليه الفقه والقضاء في فرنسا من تقسيم الاموال في الدولة الى عامة وخاصة^(٢٦).

- معيار المال العام في القانون المصري:

في مصر كان معيار التمييز بين المال العام وغيره حسب ما سنه المشرع المصري لأحكام القوانين الخاصة بالأموال العامة في المواد (٩ و ١٠) من القانون المدني القديم، اذ نصت المادة ٩ على ان "الاحداث الميرية المخصصة للمنافع العمومية لا يجوز حجزها ولا بيعها انما للحكومة دون غيرها التصرف فيها بمقتضى قانون او امر"، ثم ذكرت المادة بعد ذلك ان هذه الاموال تشمل الطرق والشوارع والقناطر والسكك الحديدية، والعقارات المديرية وغيرها، وفي التقنين المدني الحالي جاءت الاحكام الخاصة بالأموال العامة في المادتين (٨٧ و ٨٨) فقد نصت المادة (٨٧) على "تعتبر اموالا عامة العقارات والمنقولات التي للدولة او الاشخاص الاعتبارية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل او بمقتضى قانون او مرسوم او قرار من الوزير المختص" وهذه الاموال لا يجوز الحجز عليها او تملكها بالتقادم، ونصت المادة (٨٨) على "تفقد الاموال العامة صفتها بانتهاء تخصيصها للمنفعة العامة وينتهي تخصيص بمقتضى قانون او مرسوم، او قرار من الوزير المختص او بالفعل او بانتهاء الغرض الذي من اجله خصصت تلك الاموال للمنفعة العامة، احتفظ المشرع في القانون الجديد بمعيار تخصيص للمنفعة العامة^(٢٧).

المبحث الثاني: الحماية الدستورية والحماية المدنية للمال العام.

المطلب الاول: حماية المال العام دستوريا.

حظيت الاموال العامة باهتمام اغلب مشرعي الدساتير في دول العالم وأقروا لها الحرمة والحماية، وكون الدستور يمثل الإطار العام والقاعدة السليمة التي يشيد عليها بناء التشريع في اي دولة وهو القانون الاعلى في الدولة، وبذلك يعد باطلا كل قانون يخالفه، وان المال العام له اهمية كبيرة ودور فعال في بناء الدولة وكيانها لذا فقد حظي بأهمية كبيرة لدى المشرع الدستوري العراقي وغيره من الدول الاخرى. وقد وردت مواد

دستورية عديدة بهذا الخصوص ومنها الدساتير العربية وكان الدستور المصري قد شرع الحماية للمال العام إذا جاء بنص على ان الملكية العامة لها حرمة وحمايتها ودعمها واجب^(٢٨). وكذلك فقد اورد المشرع العراقي نصوصا دستورية منذ نشأت الدولة العراقية ففي دستور عام ١٩٢٥ والذي يعد اول دستور بعد قيام الدولة العراقية فقد نص على (لا يجوز بيع اموال الدولة او تفويضها او ايجارها او التصرف بها بصورة اخرى الا بموجب القانون)^(٢٩). وقد وردت في هذا الدستور نصوص دستورية عديدة اطرت المال العام بحماية كافية ومن خلال منع اعطاء الامتياز لأي شخص لاستثمار موارد البلاد الطبيعية الا وفق القانون^(٣٠). وبعد القانون الاساسي لعام ١٩٢٥ صدرت عدة دساتير مع تعدد الانقلابات وتغيير الحكومات لحين صدور عام ١٩٧٠ المؤقت، وذكر منها دستور عام ١٩٦٣ ودستور عام ١٩٦٤ ودستور عام ١٩٦٨، وقد وفرت تلك الدساتير الحماية للمال العام ونص على حمايته وفقا للدستور؛ واكد بان للمال العام وممتلكات القطاع العام حرمة خاصة، وعلى الدولة وجميع افراد الشعب حمايتها كونها مخصصة للنفع العام لذا يستلزم حمايتها من كل اعتداء قانوني او مادي وبحسب توجه الدولة وفلسفتها^(٣١). عند النظر في نص المادة ٢٧ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وفي الفقرة ثانيا منه التي نصت على (ثانيا: تنظم بقانون الاحكام الخاصة بحفظ املاك الدولة وادارتها وشروط التصرف فيها والحدود التي لا يجوز فيها النزول عن شيء من هذه الاموال). نلاحظ من النص اعلاه انه برزت عدة انواع للحماية المخصصة للمال العام منها الحماية المدنية والحماية الجنائية، اضافة الى وجود حماية انفراد بها التشريع العراقي^(٣٢). وهي تلك الحماية الواردة بقانون التضمنين^(٣٣)، والتضمنين يقصد به إلزام الموظف او المكلف بخدمة بدفع تعويض عن الاضرار التي لحقت بأموال الدولة بسبب اهماله او تقصيره او مخالفته للقوانين والانظمة والتعليمات^(٣٤). والتضمنين هو أحد اهم الامتيازات التي منحها المشرع العراقي للإدارة لغرض حماية المال العام، اذ ان اجراءات اصدار قرار التضمنين تلعب دورا مهما في تقرير مدى الحماية المطلوبة للمال العام وقد حدد القانون الجهات التي يحق لها اصدار قرار التضمنين وهي^(٣٥):

- الوزير.
- رئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة.
- المحافظ.

المطلب الثاني: الحماية المدنية للمال العام

ان المشرع العراقي في القانون المدني رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ قد توسع في مفهوم المال العام اذ نص في المادة (١/٧١) انه (تعتبر اموالا عامة العقارات والمنقولات التي للدولة او للأشخاص المعنوية والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل او بمقتضى القانون)، من خلال التمعن في النص الوارد اعلاه نجد ان المشرع العراقي قد اخذ بالنظرية التقليدية للمال العام عندما اعتمد معيار التخصيص للمنفعة العامة سواء كان المال عقارا او منقولا، وسواء كان مملوكا للدولة او للأشخاص المعنوية العامة^(٣٦). وبعد عام ١٩٥١ تاريخ تشريع القانون المدني العراقي حصلت تطورات تشريعية عديدة منها مثلا قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ والذي نظم بيع وايجار اموال الدولة المنقولة وغير المنقولة ومنها اموال القطاع العام التي اعتبرت بموجب هذا القانون من الاموال العائدة للدولة^(٣٧). تضمنت الفقرة (٢) من المادة (٧١) من القانون المدني العراقي قواعد الحماية للأموال العامة كما فهو الحال في اغلب دول العالم، ولا بد من ذكر هذه القواعد القانونية والتي تطبق على الاموال العامة وهي تختلف عن تلك المطبقة على الاموال الخاصة وهي:

القاعدة الاولى: لا يجوز التصرف بالاموال العامة.

تعتبر تلك القاعدة من اهم مظاهر الحماية والحصانة للمال العام، كون ان اغلب التقنيات المدنية قد نصت على عدم جواز التصرف بالمال العام^(٣٨)، وكان الامر في بدايته بالنسبة للتقنين المدني الفرنسي يبيح حرية التصرف بالمال العام تبعا لأليات وقواعد خاصة واستمر تطبيق هذا المبدأ كقاعدة عرفية متوارثة لحين مجيء المشرع الفرنسي الحديث والذي ألغى هذا المبدأ ونص على ان اموال الدومين العام تكون غير قابلة للتصرف او اكتسابها بالتقادم^(٣٩). واساس تلك القاعدة هي فكرة التخصيص وبموجبها يتمتع على الادارة ان تنقل الاموال العامة الى ذمة الافراد او الاشخاص الخاصة الا بعد ان تجرد من صفتها العمومية وبعد ذلك تلحق بالاموال الخاصة، واذا قامت الدولة او الادارة بالتصرف بالمال العام ونقله بدون تجريده من صفة العمومية، فان تصرفها هذا سوف يكون باطلا وهناك من يرى ان البطلان هنا بطلان نسبي لأنه مقرر لمصلحة الادارة ولها وحدها حق التمسك به، وهناك من يراه باطلا بطلان مطلق لتعلقه بالنظام العام كونه قد شرع للمنفعة العامة وليس لمنفعة الدولة^(٤٠).

القاعدة الثانية: لا يجوز تملك المال العام بالتقادم.

يعتبر الفقه الفرنسي اول من اقر هذا المبدأ، ثم اقره المشرع الفرنسي لغرض حماية الاموال العامة من التعدي عليها من قبل الغير الذين يستولوا عليها ثم يبسطوا نفوذهم عليها املا باكتسابها بمرور الزمن (التناقد) لذا قرر المشرع الفرنسي ذلك المبدأ في التقنين الفرنسي ثم اخذ منه المشرع المصري ونص في المادة ٨٧ / الفقرة ٢ من القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ على ان الاموال العامة لا يجوز التصرف بها او الحجز عليها او تملكها بالتناقد ومثله فعل المشرع العراقي في المادة ٧١ / الفقرة الثانية من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ . وينتج عن العمل بالمبدأ اعلاه النتائج الاتية:

- ١- يحق للإدارة وفقاً لمبدأ عدم تملك الاموال العامة بالتناقد رفع دعوى باستحقاق هذا المال الذي تملكه في اي وقت.
 - ٢- قاعدة (الحيازة في المنقول سند الملكية) لا وجود لها على الاموال العامة.
 - ٣- لا وجود او قيمة لمبدأ الالتصاق في الاموال العامة.
 - ٤- تكريس حق الدفاع عن المصالح العامة في حال انتهاك المال العام المخصص لها، وبذلك يحق لأي شخص خاص او عام ان يرفع دعوى لإزالة التعدي الواقع على المال العام وتكون الدعوى مقبولة لتوافر المصلحة^(٤١).
- القاعدة الثالثة:** لا يجوز الحجز على الموال العامة.

وبموجب تلك القاعدة لا يجوز اجراء تنفيذ جبري على المال العام، وبموجب ذلك لا يترتب هنا اي حق من الحقوق العينية التبعية على الاموال العامة مثل حق الرهن، كون ان القصد من تلك الحقوق هو ضمان الديون التي تكون على السلطة الادارية وتفضيل صاحبها على غيره من الدائنين عند بيع اموال المدين جبراً، ولا يجوز التنفيذ الجبري على المال العام لضمان بقاءه في حوزة الادارة وكذلك لعدم تعطيل الانتفاع به طبقت لمبدأ عدم جواز الحجز على الاموال العامة كونه من النظام العام الذي لا يجوز مخالفته.

القاعدة الرابعة: عدم قابلية الاموال العامة لاكتساب الحقوق العينية.

اي انه بموجب تلك القاعدة لا تخضع الاموال لقابلية اكتساب الحقوق العينية اي انها ناتجة عن عدم خضوع الاملاك العامة لقاعدة البيع ، الا انها هناك حالات معينة توافق الادارات فيها على منح اجازات او رخص لبعض المواطنين لاستغلال اجزاء من الطرق والارصفة لعمل اكشاك مؤقتة مقابل اجور محددة تدفع لخزينة الدولة ويمكن للإدارات سحب هذا الترخيص متى ما اصبحت تلك الاكشاك تمثل عائقاً للسير في الطرقات، وبقي التذكير اخيراً بعدد من القرارات الصادرة عن القضاء والتي اعتبرت التجاوز جريمة كونها عملاً غير مشروع ولا يستحق مرتكبه التعويض ومنها :

- أ- القرار الذي منع المتجاوز طلب تملك الارض المتجاوز عليها بالغراس استناداً لأحكام المادة ١١٢٠ من القانون المدني لان التجاوز عمل غير مشروع وان الحكم بالتمليك يتعارض مع حكم رفع التجاوز المكتسب درجة البتات^(٤٢).
 - ب- القرار الذي شدد على تطبيق قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ١٤٧٤ لسنة ١٩٨٣ والذي اوجب ازالة التجاوز على الاراضي المملوكة للدولة والزم بعدم استحقاق المتجاوز التعويض بعد صدور قرار مجلس قيادة الثورة^(٤٣).
- الذاتة:**

تطرقنا من خلال بحثنا (حماية المال العام من الناحية الدستورية والمدنية) بشكل موجز عن موضوع ذو أهمية عالية جداً، حيث ان المال العام تتعلق به المصالح والحاجات لجميع افراد الشعب، وتوصلنا الى ان المال العام يشمل جميع المنقولات والعقارات التي تكون مخصصة للمنفعة العامة ويكون ذلك بمقتضى القوانين والمراسيم التشريعية، وبعد ان وصلنا الى نهاية البحث، سنعرض اهم النتائج والتوصيات التي توصلنا اليها بما يحقق حماية فاعلة للمال العام وعلى النحو التالي:

النتائج:

- ١- حماية الأموال العامة من الناحية القانونية له عدة صور منها مدنية ودستورية فضلاً عن الصور الأخرى المتمثلة بالإدارية والجنائية.
- ٢- ان التشريعات العراقية اقرت بحق الملكية للدولة وللأشخاص المعنوية العامة في المال العام، علماً ان هذا الحق ليس مطلقاً بل مقيد بـ(التخصيص للمنفعة العامة) لان التشريع العراقي اخذ بالنظرية التقليدية، والتي تميز بين أموال الدولة عامة وخاصة، كما ورد في المادة (٧١) من القانون المدني العراقي
- ٣- لا يوجد خلاف بين الأنظمة القانونية التي تخضع لها أموال الدولة العامة والأنظمة القانونية التي تخضع لها الأموال الخاصة العائدة للدولة، فلا محل لوجود للتفريق التقليدي بينهما.

٤- حظر الحجز او الاكتساب بالتقادم او التصرف في المال العام وفقا لقواعد القانون الخاص.

التوصيات:

- ١- زيادة الوسائل والأجهزة الرقابية الإدارية في التشريع العراقي، بما يحقق رقابة حقيقية لحماية المال العام.
 - ٢- العمل على بث الوعي بين المواطنين وتنقيفهم على دور واهمية المال العام والعمل على حمايته حماية تكون ذاتية.
 - ٣- التشديد على ضرورة تقديم براءة ذمة مالية لكل موظف قبل واثاء وبعد مباشرته للوظيفة العامة،
 - ٤- تفعيل مبدأ من اين لك هذا، للحد من حالات الاثراء على حساب المال العام. من خلال تشريع قوانين جديدة واضحة وبنصوص قطاعية الدلالة لمكافحة الفساد الوظيفي.
 - ٥- توحيد أموال الدولة وجعلها خاضعة لنظام قانوني واحد، تتحقق بموجبه الحماية الفاعلة.
 - ٦- تفعيل دور الادعاء العام وتعزيز العلاقة القانونية بهيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية الاتحادي، لتفعيل الرقابة وحماية المال العام.
- واخر دعوانا ان الحمد لله رب العالمين..

المصادر

- ١- د. عباس محمد نصر الله / القانون الاداري الخاص، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت - لبنان ٢٠١٦
- ٢- د. غني زغير الخاقاني، د. ميسون طه حسين: مبادئ القانون الاداري والتنظيم الاداري في العراق، المركز الاكاديمي للنشر ط١، ٢٠١٩،
- ٣ - د. احمد سامي منقاره، المفاهيم التقليدية والحديثة في الاموال العمومية والموازنة العامة، مطابع دار البلاد، طرابلس، لبنان، ٢٠٠٠
- ٤- خالد خليل الظاهر، القانون الاداري، دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، ط١، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٧،
- ٥ - ابن منظور، لسان العرب، باب الميم، ج١٣، ط دار الصادر، بيروت، ١٤٠١هـ
- ٦- محي الدين الفيروز ابادي، القاموس المحيط، باب اللام، فصل الميم، المكتبة التجارية، القاهرة، ١٩٩٣،
- ٧ - محمد بن ابي بكر الرازي، مختار الصحاح، باب الميم، الطبعة الاميرية، القاهرة، ط٧، ١٩٥٣،
- ٨ - مجلة الاحكام العدلية، ط١، الاصدار الاول، دار الثقافة للنشر، عمان، ١٩٩٩،
- ٩ - علي حيدر، درر الحكام في شرح مجلة الاحكام، تعريب المحامي فهمي الحسيني، مج١، دار الجيل، بيروت، ط١، ١٩٩١،
- ١٠ - حسن كيرة، المدخل الى القانون، منشاة المعارف الاسكندرية، ١٩٧٤،
- ١١- د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في القانون المدني، دار النهضة العربية، ١٩٦٥،
- ١٢- د. امانى فوزي السيد حمودة، حماية المال العام بالدولة الحديثة في ضوء الشريعة الاسلامية، ٢٠١٦، بحث منشور على الانترنت متاح على الرابط (https://bfda.journals.ekb.eg/article_43521_9439fa3682d23c595352d4bb909f5c12). تمت زيارة الموقع بتاريخ ٢٠٢٣/٣/٢١.
- ١٣ - د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ١٩٨٠،
- ١٤- القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١.
- ١٥- صلاح الدين الناهي، التعليقات الوافية على متون القوانين المرعية في العراق لشرح القانون المدني العراقي، الرسالة الرابعة، مطبعة دار المعرفة، بغداد ١٩٥٥،
- ١٦ - المادة (٨٧) من القانون المدني المصري رقم (١٣١) لسنة ١٩٤٨. والمعدل بالمرسوم رقم ١٠٦ لسنة ٢٠١١ نشر بالجريدة الرسمية العدد ٢٨-١٦/٧/٢٠١١.
- ١٧- ابراهيم عبد العزيز شيجا، الاموال العامة، مشاة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٢،
- ١٨- امجد نبيه عبد الفتاح ، حماية المال العام، رسالة ماجستير جامعة النجاح، فلسطين، ٢٠٠٦،
- ١٩ - ابراهيم عبد العزيز شيجا، مبادئ واحكام القانون الاداري اللبناني، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٩٤
- ٢٠ - د. محمد طه البشير ود. غني حسون طه / الحقوق العينية، ج١، ط٣، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة ٢٠٠٩
- ٢١- د. محمد طه البشير ود. غني حسون طه / الحقوق العينية، ج١، ط٣، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة ٢٠٠٩

22- رائد عبد سليم وزينة عبد الحسين داخل، اساليب حماية المال اعام، وزارة النفط العراقية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الملحق العربي الاول.

متاح على الانترنت عبر الرابط (<http://www.transparency.org.kw.au-ti.org/upload/books/549>) تمت زيارة الموقع بتاريخ ٢٠٢٣/٣/٢١

23- نص المادة ٢٧ من دستور مصر لعام ١٩٥٦.

كذلك الدستور المصري لعام ١٩٧١ في المادة ٣٣ منه جاءت بنفس المبدأ.

24- المادة ٩٣ من القانون الاساسي العراقي الصادر في ١-١-١٩٢٥.

25- ياسر محمد قدو/ الحماية الجنائية للمال العام واسباب الفساد وسبل المكافحة والعلاج، دراسة تطبيقية، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، القاهرة ٢٠١٨،

26 - د. حبيب الهرمزي/ الرقابة على المؤسسات العامة في التشريع العراقي، مطبعة الاوقاف، بغداد ١٩٧٧،

27- د. تغريد محمد قدوري وبيداء ابراهيم قادر / الحماية الاجرائية للمال العام، وفقا لقانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥. بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية جامعة كركوك المجلد ٦، السنة ٢٠١٧،

28- قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٣٨٠ في ١٤-٩-٢٠١٥

29- رشا محمد جعفر / سلطة الادارة في تضمين الموظف في التشريع العراقي، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد ٢٠١٤،

30- تراجع المادة ٢/ ثالثا من قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥.

31 - د. ماهر صالح علاوي الجبوري / مبادئ القانون الاداري، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل ١٩٩٦.

32- تنظر المادة الاولى / ثانيا من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ (يشمل تعبير (اموال الدولة) اموال القطاع العام اينما وردت في هذا القانون.

33- تنظر المادة ٧١ من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١.

- تنظر المادة ٨٧ من القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨. وبنفس المعنى نص القانون المدني الكويتي في المادة ٢٣ وقانون المعاملات المدنية الاماراتي المادة ١٠٣. وتتنظر المادة ٩٠ القانون المدني السوري والمادة ٨٧ من القانون المدني الليبي.

34- سهيلة فهد الصباح/ الحماية القانونية للأموال العامة في القانون الكويتي - دراسة مقارنة، رسالة ماجستير الى الجامعة الخليجية / كلية القانون، الطبعة الاولى، مركز دراسات الخليج والجزيرة العربية، الكويت ٢٠١١،

35- د. محمد كامل مرسي / شرح القانون المدني الجديد، الحقوق العينية، ج ١ المطبعة العالمية، القاهرة ١٩٤٩.

36 - القرار المرقم ١٣٧٠/ مدنية/ ١٩٩٤. المنشور في كتاب زبدة القضاء، الجزء الاول، القسم المدني، بغداد ٢٠١٣.

Sources

- 1- Dr. Abbas Mohammed Nasrallah / Private Administrative Law, first edition, Zain Jurist Publications, Beirut - Lebanon 2016
- 2- Dr. Ghani Saghier Al-Khaqani, Dr. Maysoon Taha Hussein: Principles of Administrative Law and Administrative Organization in Iraq, Academic Publishing Center, 1st edition, 2019.
- 3- Dr. Ahmed Sami Mangara, Traditional and Modern Concepts in Public Funds and Public Budget, Dar Al-Balad Press, Tripoli, Lebanon, 2000
- 4- Khalid Khalil Al-Zaher, Administrative Law, A Comparative Study, Book II, Volume 1, Dar Al-Masirah for Publishing and Distribution, Amman, 1997.
- 5 - Ibn Mansour, San'an al-Arab, Bab al-Mim, C13, T Dar al-Sadr, Beirut, 1401 AH
- 6 - Muhyiddin Al-Fayrouz Abadi, Al-Qamus Al-Muhammadi, Bab Al-Lam, Chapter Al-Mim, Commercial Library, Cairo, 1993.
- 7 - Muhammad bin Abu Bakr al-Razi, Mukhtar al-Sahahah, Bab al-Mim, al-Amiriya edition, Cairo, 7th edition, 1953.
- 8 - Journal of Judicial Rulings, 1st edition, first edition, Dar Al-Thultaqafa for Publishing, Amman, 1999.

- 9 - Ali Haider, Durr al-Hakim fi Sharh al-Majalat al-Ahkam, Arabized by lawyer Fahmi al-Husseini, Volume 1, Dar al-Jil, Beirut, Volume 1, 1991.
- 10 - Hassan Kira, Introduction to Law, Mansha'at al-Ma'arif, Alexandria, 1974.
- 11- Dr. Abdul Razzaq Al-Sanhouri, Al-Wasit in Civil Law, Arab Renaissance House, 1965.
- 12- Dr. Amani Fawzi Al-Sayed Hamouda, Protection of public funds in the modern state in the light of Islamic law, 2016, research published on the Internet available at the link (https://bfda.journals.ekb.eg/article_43521_9439fa3682d23c595352d4bb909f5c12). The site was visited on 3/21/2023.
- 13 - Dr. Suleiman Al-Tamawi, Al-Wajeez in Administrative Law, a comparative study, Dar Al-Fikr Al-Arabi, 1980.
- 13 - Dr. Suleiman Al-Tamawi, Al-Wajeez in Administrative Law, a comparative study, Dar Al-Fikr Al-Arabi, 1980.
- 14- Iraqi Civil Code No. 40 of 1951.
- 15- Salah Al-Din Al-Nahi, Al-Wafiya Commentaries on the Mutun of the Laws in Iraq to explain the Iraqi Civil Code, Fourth Treatise, Dar Al-Maarifa Press, Baghdad, 1955.
- 16- Article (87) of the Egyptian Civil Code No. (131) of 1948. As amended by Decree No. 106 of 2011, published in the Official Gazette No. 28-16/7/2011.
- 17- Ibrahim Abdel Aziz Sheeha, Public Funds, Mashaat Al Maarif, Alexandria, 2002.
- 18- Amjad Nabih Abdel Fattah, Protecting Public Funds, Master's Thesis, An-Najah University, Palestine, 2006.
- 19 - Ibrahim Abdel Aziz Sheha, Principles and provisions of the Lebanese Administrative Law, Jamaica House, Beirut, 1994
- 20 - Dr. Mohamed Taha Al-Bashir and Dr. Ghani Hassoun Taha / Rights in kind, Vol. 1, 3rd edition, Al-Aatak for the book industry, Cairo, 2009
- 21- Dr. Mohammed Taha Al-Bashir and Dr. Ghani Hassoun Taha / Rights in kind, S1, I3, Al-Aatak for the book industry, Cairo, 2009
- 22- Raed Abdul Salim and Zeina Abdul Hussein Inside, methods of protecting public money, Iraqi Ministry of Oil, Arab Organization for Lease Development, the first Arab forum.
Available online at (<http://www.transparency.org.kw.au-ti.org/upload/books/549>) Accessed on 3/21/2023
- 23- The text of Article 27 of the Egyptian Constitution of 1956.
Article 33 of the Egyptian Constitution of 1971 also contains the same principle.
- 24- Article 93 of the Iraqi Basic Law issued on 1-1-1925.
- 25- Yasser Muhammad Qado / Criminal protection of public funds, causes of corruption, means of control and treatment, an applied study, Arab Center for Publishing and Distribution, first edition, Cairo 2018.
- 26 - Dr. Habib Al-Haramzi / Control of public institutions in Iraqi legislation, Awqaf Press, Baghdad 1977.
- 27- Dr. Taghreed Muhammad Kaduri and Baida Ibrahim Kader / Procedural protection of public money, according to the Law of Embedding No. 31 of 2015. Research published in the Journal of the Faculty of Law for Legal and Political Sciences, Kirkuk University, Volume 6, Year 2017.
- 28- Law No. 31 of 2015, published in the Iraqi Gazette No. 4380 on 9/14/2015.
- 29- Rasha Mohammed Jaafar / The authority of the administration to include the employee in the Iraqi legislation, a comparative study, PhD thesis, submitted to the Faculty of Law, University of Baghdad, 2014.
- 30- Review Article 2 / III of the Law No. 31 of 2015.
- 31 - Dr. Maher Saleh Allawi Al-Jubouri / Principles of Administrative Law, Dar Al-Kutub for Printing and Publishing, Mosul, 1996.
- 32- See Article I/II of the Sale and Lease of State Funds Law No. 21 of 2013 (The term (state funds) includes public sector funds wherever they are mentioned in this law.
- 33- Consider Article 71 of the Iraqi Civil Code No. 40 of 1951.
- Article 87 of the Egyptian Civil Code No. 131 of 1948. In the same sense, the Kuwaiti Civil Code stipulates in Article 23 and the UAE Civil Transactions Law Article 103, Article 90 of the Syrian Civil Code and Article 87 of the Libyan Civil Code.
- 34- Suhaila Fahad Al-Sabah / Legal protection of public funds in Kuwaiti law - a comparative study, a master's thesis to the Gulf University / Faculty of Law, first edition, Center for Gulf and Arabian Peninsula Studies, Kuwait, 2011.

35- Dr. Mohamed Kamel Morsi / Explanation of the New Civil Code, rights in kind, C1, International Press, Cairo, 1949.

36 - Decision No. 1370 / Civil / 1994. Published in the book Zubdat al-Qadha, Part I, Civil Section, Baghdad, 2013.

- ١ - د. عباس محمد نصر الله / القانون الاداري الخاص، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت - لبنان ٢٠١٦، ص ٢٩٧.
- ٢ - د. غني زغير الخاقاني، د. ميسون طه حسين: مبادئ القانون الاداري والتنظيم الاداري في العراق، المركز الأكاديمي للنشر ط١، ٢٠١٩، ص ١٦٩.
- ٣ - د. احمد سامي منقارة، المفاهيم التقليدية والحديثة في الاموال العمومية والموازنة العامة، مطابع دار البلاد، طرابلس، لبنان، ٢٠٠٠، ص ١٣.
- ٤ - خالد خليل الظاهر، القانون الاداري، دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، ط١، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٧، ص ٢٨٥.
- ٥ - ابن منظور، لسان العرب، باب الميم، ج ١٣، ط دار الصادر، بيروت، ١٤٠١هـ ص ٢٢٣.
- ٦ - محي الدين الفيروز ابادي، القاموس المحيط، باب اللام، فصل الميم، المكتبة التجارية، القاهرة، ١٩٩٣، ص ٤٨.
- ٧ - محمد بن ابي بكر الرازي، مختار الصحاح، باب الميم، الطبعة الاميرية، القاهرة، ط٧، ١٩٥٣، ص ٦٣٩.
- ٨ - مجلة الاحكام العدلية، ط١، الاصدار الاول، دار الثقافة للنشر، عمان، ١٩٩٩، ص ١٦.
- ٩ - علي حيدر، درر الحكام في شرح مجلة الاحكام، تعريب المحامي فهمي الحسيني، مج ١، دار الجيل، بيروت، ط١، ١٩٩١، ص ١١٥.
- ١٠ - حسن كيرة، المدخل الى القانون، منشأة المعارف الاسكندرية، ١٩٧٤، ص ٧٠٥.
- ١١ - د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في القانون المدني، دار النهضة العربية، ١٩٦٥، ص ٧-٨.
- ١٢ - د. امانى فوزي السيد حمودة، حماية المال العام بالدولة الحديثة في ضوء الشريعة الاسلامية، ٢٠١٦، ص ٧ بحث منشور على الانترنت متاح على الرابط (https://bfdajournals.ekb.eg/article_43521_9439fa3682d23c595352d4bb909f5c12). تمت زيارة الموقع بتاريخ ٢٠٢٣/٣/٢١.
- ١٣ - د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الاداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ١٩٨٠، ص ٤٨.
- ١٤ - د. غني زغير الخاقاني و د. ميسون طه حسين، مصدر سابق، ص ١٧٠.
- ١٥ - القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١.
- ١٦ - صلاح الدين الناهي، التعليقات الوافية على متون القوانين المرعية في العراق لشرح القانون المدني العراقي، الرسالة الرابعة، مطبعة دار المعرفة، بغداد ١٩٥٥، ص ٣٠٨.
- ١٧ - المادة (٨٧) من القانون المدني المصري رقم (١٣١) لسنة ١٩٤٨. والمعدل بالمرسوم رقم ١٠٦ لسنة ٢٠١١ نشر بالجريدة الرسمية العدد ٢٨-١٢٠١١/٧/١٦.
- ١٨ - د. غني زغير الخاقاني و د. ميسون طه حسين، مرجع سابق، ص ١٧٢.
- ١٩ - ابراهيم عبد العزيز شيحا، الاموال العامة، مشاة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٢، ص ٢٠.
- ٢٠ - أمجد نبيه عبد الفتاح، حماية المال العام، رسالة ماجستير جامعة النجاح، فلسطين، ٢٠٠٦، ص ١٥-١٩.
- ٢١ - ابراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ واحكام القانون الاداري اللبناني، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٩٤، ص ٣٦.
- ٢٢ - أمجد نبيه عبد الفتاح لبادة، حماية المال العام ودين الضريبة، مصدر سابق، ص ١٤.
- ٢٣ - د. محمد طه البشير ود. غني حسون طه / الحقوق العينية، ج ١، ط٣، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة ٢٠٠٩، ص ١١.
- ٢٤ - د. محمد طه البشير ود. غني حسون طه / الحقوق العينية، ج ١، ط٣، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة ٢٠٠٩، ص ١٢.
- ٢٥ - أمجد نبيه عبد الفتاح، حماية المال العام ودين الضريبة، مصدر سابق، ص ١٧.
- ٢٦ - رائد عبد سليم وزينة عبد الحسين داخل، اساليب حماية المال اعام، وزارة النفط العراقية، المنظمة العربية للتنمية الاجارية، الملتي العربي الاول. ص ٤-٥.

- متاح على الانترنت عبر الرابط (<http://www.transparency.org.kw.au-ti.org/upload/books/549>) تمت زيارة الموقع بتاريخ ٢٠٢٣/٣/٢١
- ٢٧ - رائد عبد سليم وزينة عبد الحسين داخل، اساليب حماية المال اعام، مصدر سابق. ص٢. متاح على الانترنت عبر الرابط (<http://www.transparency.org.kw.au-ti.org/upload/books/549>) تمت زيارة الموقع بتاريخ ٢٠٢٣/٣/٢١
- ٢٨ - نص المادة ٢٧ من دستور مصر لعام ١٩٥٦.
- كذلك الدستور المصري لعام ١٩٧١ في المادة ٣٣ منه جاءت بنفس المبدأ.
- ٢٩ - المادة ٩٣ من القانون الاساسي العراقي الصادر في ١-١-١٩٢٥.
- ٣٠ - ياسر محمد قدو/ الحماية الجنائية للمال العام واسباب الفساد وسبل المكافحة والعلاج، دراسة تطبيقية، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، القاهرة ٢٠١٨، ص٣٥.
- ٣١ - د. حبيب الهرمزي/ الرقابة على المؤسسات العامة في التشريع العراقي، مطبعة الاوقاف، بغداد ١٩٧٧، ص٥٦.
- ٣٢ - د. تغريد محمد قدوري وبيداء ابراهيم قادر / الحماية الاجرائية للمال العام، وفقا لقانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥. بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية جامعة كركوك المجلد ٦، السنة ٢٠١٧، ص ٢٨٦.
- ٣٣ - قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٣٨٠ في ١٤-٩-٢٠١٥.
- ٣٤ - رشا محمد جعفر / سلطة الادارة في تضمين الموظف في التشريع العراقي، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد ٢٠١٤، ص ١٠.
- ٣٥ - تراجع المادة ٢/ ثالثا من قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥.
- ٣٦ - د. ماهر صالح علاوي الجبوري / مبادئ القانون الاداري، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل ١٩٩٦. ص ١٤١.
- ٣٧ - تنظر المادة الاولى / ثانيا من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ (يشمل تعبير (اموال الدولة) اموال القطاع العام اينما وردت في هذا القانون.
- ٣٨ - تنظر المادة ٧١ من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١.
- تنظر المادة ٨٧ من القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨. وبنفس المعنى نص القانون المدني الكويتي في المادة ٢٣ وقانون المعاملات المدنية الاماراتي المادة ١٠٣. وتنظر المادة ٩٠ القانون المدني السوري والمادة ٨٧ من القانون المدني الليبي.
- ٣٩ - سهيله فهد الصباح/ الحماية القانونية للأموال العامة في القانون الكويتي - دراسة مقارنة، رسالة ماجستير الى الجامعة الخليجية / كلية القانون، الطبعة الاولى، مركز دراسات الخليج والجزيرة العربية، الكويت ٢٠١١، ص ٨٤.
- ٤٠ - د. عبد الرزاق السنهوري / الوسيط في شرح القانون المدني، مصدر سابق، ص ٨٢-٨٣.
- ٤١ - د. محمد كامل مرسي / شرح القانون المدني الجديد، الحقوق العينية، ج ١ المطبعة العالمية، القاهرة ١٩٤٩، ص ٩٨.
- ٤٢ - القرار المرقم ١٣٧٠/ مدنية/ ١٩٩٤. المنشور في كتاب زبدة القضاء، الجزء الاول، القسم المدني، بغداد ٢٠١٣.
- ٤٣ - القرار المرقم ٥٠٨ / مدنية / ١٩٩٤. منشور بنفس المصدر اعلاه.