



وسائل الإدارة في حماية اموال العام من التجاوزات في العراق

أ.م.و. سحر جبار يعقوب

أستاذ القانون (اللاوري) المساعد في معهد المعلمين للدراسات العليا

Abstract

Public money is a means of managing public utilities and it must be preserved in the public interest. Public money, whether material or in kind, must be properly utilized in accordance with law, regulations and instructions. The complacency in it leads to the loss of which is contrary to the public interest, and therefore to the administrative authority, whether public or private to join forces in order to preserve it, so the Constitutions consisted of the provision of texts that constitute a protective shield for these funds from passing by any party. However, public money, whether public or private, is now available to all. Especially since public money was and remains the backbone of all public or private activity, it was necessary to stand up to any attempt to bypass it.

Therefore, this modest study came to shed light on the most important tools of the administration represented by the executive authority in protecting public funds from excess which has become a harbinger of a dangerous future. Most of the buildings of the state have been exploited and transferred to individual or partisan interests and departed from its main objective. And the judicial to put an end to this transgression, which affected all the joints of the state as it did not stand on the transgression on the sidewalks or streets or buildings, but also included water and air territory as well.

المقدمة

اولاً: موضوع الدراسة:

يعد المال العام وسيلة من وسائل ادارة المرافق العامة وعليه يجب المحافظة عليها بما يحقق المصلحة العامة، فالمال العام سواء كان منقول او غير منقول يجب استغلاله بالصورة الصحيحة وفقاً للقانون والانظمة والتعليمات والتهاون فيه يؤدي الى ضياعه مما يتعارض مع المصلحة العامة، وبالتالي على السلطة الادارية سواء كانت



عامة ام خاصة التكاثف من اجل للحفاظ عليه، لذلك دابت الدساتير على ايراد نصوص تشكل درع واقى لهذه الاموال من التجاوز من أي طرف كان .

ثانيا: مشكلة البحث

تعاني العديد من دول العالم والدول العربية والعراق منها من انتشار ظاهرة التعشوائيات او التجاوز على الاموال العامة والتي تعد ظاهرة مثيرة للجدل وتهدد البيئة اذا ما استمرت على ما هي عليه لان المال العام سواء كان دومين عام ام خاص بات اليوم متاحا للجميع وذهب ذلك البريق والهالة التي تحيط به بسبب ظاهرة الهجرة والنزوح من داخل او خارج البلد ، فضلا عن الاسباب السياسية التي عصفت بالبلاد اضافة الى ضعف القواعد القانونية او عدم فعاليتها فضلا عن ضعف دور القضاء في مواجهة هذه الظاهرة التي باتت مستشرية. تلك التي كان من الواجب عليها ان تحمي وتحرم استخدامه لغير المصلحة العامة وتحقيق المنفعة العامة. لاسيما وان المال العام كان وما يزال عصب كل نشاط عام ام خاص ذلك كان من الضروري الوقوف بوجه أي محاولة للتجاوز عليه. لذلك جاءت هذه الدراسة المتواضعة لتسليط الضوء على اهم وسائ الادارة المتمثلة بالسلطة التنفيذية في حماية الاموال العامة من التجاوز الذي كثر واصبح يندر بمستقبل خطير فكثرت من مباني الدولة استغلت وتم تحويلها لمصالح فردية او حزبية ما وابتعدت عن هدفها الاساسي.

لذا لابد من تكاثف السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية لوضع حد لهذا التجاوز الذي طال كل مفاصل الدولة اذ لم يقف على التجاوز على الارصفة او الشوارع او المباني وانما شمل ايضا الاقليم المائي والجوي ايضا.

ثالثا: منهجية البحث:

سيتم الاعتماد على المنهج الاستقرائي في ابراز اهم معالم المشكلة ووضع حلول الناجعة لها فضلا عن المنهج المقارن حيث سيتم مقارنة التشريعات العراقية مع الفرنسية والمصرية قدر الامكان .

رابعا: هيكلية البحث:

لذلك تم تقسيم هذا البحث على مبحثين: المبحث الاول يتناول التعريف بالمال العام محل التجاوز في مطلبين الاول يتناول تعريف المال العام، اما المطلب الثاني فيشير الى التعريف بالتجاوز على المال العام. اما المبحث الثاني فيتناول ادوات الادارة في حماية المال العام من التجاوز في مطلبين المطلب الاول: الادوات القانونية (القرارات الادارية) اما المطلب الثاني: الادوات غير القانونية (المادية) واخيرا ختمت بخاتمة تضمن اهم ما تم التوصل اليه.

المبحث الاول: التعريف بالمال العام محل التجاوز

الاموال العامة في العراق مصابة بمحنة لا تكاد يكون مثيل لها في العالم فهي عرضة للسلب والنهب المنظم والمشرعن والمحمي بغطاء قانوني. لذلك ما كان منا الا ان نتطرق الى التعريف بالاموال العامة محل التجاوز .



هذا ويراد بالاموال العامة العامة العقارات والمنقولات التي تعود ملكيتها للدولة او للأشخاص المعنوية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل او بمقتضى القانون هذا ولا يجوز التصرف في هذه الاموال او الحجز او الحجر عليها او تملكها بالتقادم وهي تفقد صفتها بانتهاج تخصيصها للمنفعة العامة، بمقتضى القانون او بانتهاج الغاية او الغرض الذي خصصت من اجله^١.

المطلب الاول: تعريف المال العام

ترجع ضرورة تعريف الأموال العامة الى أن القانون يسبغ عليها نوعاً من الحماية القانونية باعتبارها مخصصة لتحقيق النفع العام وتخضع لمجموعة من القوانين التي تكفل الحماية الكافية ، فضلا عن خضوع المنازعات المتعلقة بها لأحكام القانون الإداري ولولاية القضاء الإداري^٢ . لذلك سنتعرف على مدلول المال العام ومعياري تمييزها.

الفرع الاول: مدلول المال العام

اولاً: المدلول التشريعي: عرفت الفقرة ١ من المادة ٧١ من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل الأموال العامة بأنها " تعتبر أموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص المعنوية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون" . كما عرفت المادة ٨٧ من القانون المدني المصري المرقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ المعدل الأموال العامة بأنها (تعتبر أموالاً 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)^٣.

ثانياً: المدلول الفقهي: فقد عرفه بانه (كل مال مملوك للدولة ، أو أحد أشخاصها المعنوية العامة ، سواء كانت أقليمية أو مرفقية بوسيلة قانونية مشروعة ، سواء اكانت هذه الاموال عقاراً أم منقولاً ، و تم تخصيصه لتحقيق المنفعة العامة بموجب قانون أو نظام أو قرار اداري صادر عن جهة ادارية مختصة)^٤ . ومما تقدم يتضح ان هنالك شرطان يمثلان معياراً لتحديد المال العام سواء اكان عقاراً ام منقولاً ، يخضع لأحكام القانون الاداري^٥ ، وهي :

١- ان يكون المال عقاراً او منقولاً مملوكاً للدولة ، او لشخص معنوي عام اخر غير الدولة ، كالوحدات المكونة لها ، وغيرها .

٢- ان يكون المال المملوك للدولة ، او لشخص معنوي عام اخر غير الدولة ، كالوحدات المكونة لها ، مخصصاً للمنفعة العامة بالفعل او بمقتضى القانون.

الفرع الثاني : معايير تمييز المال العام

بلا شك ان معيار تمييز المال العام عن الخاص يظهر من خلال ما يلقي القانون عليها من الحماية القانونية لانها خصصت لتحقيق منفعة عامة، فهي تخضع لجملة من القواعد القانونية الخاصة التي تكفل لها الحماية ويظهر ان التفرقة بين المال العام والخاص امر حديث لاسيما بعد التطور الذي مر به فقه القانون العام في فرنسا وهو ما اخذ به الفقه المصري^٦.



اولاً: معيار المرفق العام :ان معيار التمييز بين المال العام والخاص هو تخصيص المال لخدمة مرفق عام ويرى انصاره ان فكرة المرفق العام بنظرهم هي أساس القانون الإداري والقضاء الإداري وفي هذا قصور واضح ، فعلى أساس هذا المعيار تعد دور الوزارات ومكاتب الموظفين أموالاً عامة ولكن بعض الأموال (كأدوات المكاتب والأقلام....) مما هو مخصص للمرفق العام ولكنها لا تستوجب الحماية الخاصة المقررة كأموال عامة تخدم مرافق عامة جوهرية ، ولا تكون للاستعمال المباشر للجمهور كالطرق والأنهار وهي أموال عامة بطبيعتها ليست مخصصة لمرفق عام بذاته ^٨ .

ثانياً: معيار التخصيص للمنفعة العامة: نظراً لقصور المعيار او الاتجاه السابق ولتفادي اوجه النقد التي وجهت اليه في ابراز اهم المعايير في تمييز المال العام عن برز اتجاه يعتمد على تخصيص المال للمنفعة العامة، لاسيما ان تحديد الأموال العامة لا يبرز من طبيعة المال ذاته وإنما من تهيئة الدولة له وتخصيصه للنفع العام .مع التأكيد على ان تبني هذا المعيار سيؤدي قطعاً الى توسع من نطاق الأموال العامة لذا فقد أدخلت عليه بعض الامور اليت من شأنها ان تضبطه ، بيد ان هذا متماشياً مع مقتضيات المصلحة العامة ، فضلاً عن هذا فقد أخذت به بعض من قوانين العراق ومصر. فنص المادة ٨٧ من القانون المدني المصري والمادة ٧١ من القانون المدني العراقي تضمنتا تعبيراً يشير الى الاموال العامة بانها جميع العقارات والمنقولات التي للدولة والأشخاص المعنوية العامة والتي تكون مخصصة للمنفعة العامة ^٩ .

كما اوضحت محكمة النقض المصرية طبيعة حق الدولة على المال العام في حكم لها "على ان تخصيص المال العام للمنفعة العامة يضيف عليها القانون الحصانة وتبقى هذه الصفة الى حين يصبح فاقداً بالفعل لها بصورة تامة وبطريقة مستمرة لا لبس فيها ولا انقطاع . مما يحمل على محمل التسامح أو الأهمال من جانب جهة الإدارة ، لا يصلح سنداً للقول بأنهاء تخصيص المال العام للمنفعة العامة التي رصد لها ، وزوال صفة العمومية على هذا الأساس" ^{١٠} .

فضلاً عن هذا فإن قانون بيع وإيجار أموال الدولة المرقم ٣٢ لسنة ١٩٨٦ المعدل وقانون اصلاح النظام القانوني المرقم ٣٥ لسنة ١٩٧٧ اعتبر ملكية الدولة الشكل القيادي للملكية العامة ، حيث دعا الى توسيع نطاق الملكية العامة لتشمل أموال الدولة والتعاونيات والمنظمات الاجتماعية ^{١١} .

صفوة القول ان المشرع العراقي لم يأخذ بفكرة التمييز بين المال العام والخاص وهو ما ظهر في نص المادة ٧١ من القانون المدني ، وإنما أخذ بمبدأ مفاده ان كل الأموال المملوكة للدولة تخضع لنظام قانوني واحد دون تمييز عن المال الخاص على أساس ان كل ما هو مملوك للدولة هو ملك الشعب وهو أيضاً من المال العام ، وهو الواقع الفعلي والقانوني في مختلف مرافق الدولة ومن ثم لا يجوز التجاوز عليه .



المطلب الثاني: التعريف بالتجاوز على المال العام

الفرع الأول: مفهوم التجاوز

لقد بينت الشريعات المتعلقة بالتجاوز وازالته مفهوم التجاوز بأنه "يعد تجاوزاً التصرفات الآتية الواقعة على العقارات العائدة للدولة والبلديات ضمن حدود التصاميم الأساسية للمدن دون الحصول على موافقة أصولية ١- البناء سواء أكان موافقاً أم مخالفاً للتصاميم الأساسية للمدن. ٢- استغلال المشيدات ٣- استغلال الأراضي" ١٢. وهو ما بينته محكمة تمييز العراقية في دعوى رفعت امامها مبينة "ان المدعي عليه قد تجاوز وبدون وجه حق أو مسوغ قانوني على العقار المرقم " ١٣.

وقد تم استخدام مصطلح التعدي بدلا عن مصطلح التجاوز في بعض الدول كما في مصر فقد عرّفه البعض بأنه (تعدي او انتهاك حرمة ملك الغير بدون وجه حق وانعدام المسوغ القانوني لهذا التعدي) ١٤.

لذلك فان المسؤولية ما هي الا جزاء على مخالفة الشخص لاحد الالتزامات المفروضة عليه بموجب القوانين والانظمة المرعية، وعندئذ تنهض المسؤولية القانونية والتي تتحقق نتيجة الأخلال بقاعدة قانونية يترتب عليه أما جزاء جنائي أو مدني أو الأثنين معاً^{١٥}. وهو ما اخذ به المشرع العراقي حيث الزم المتجاوز بتسديد نفقات إزالة التجاوز والتعويض عن قيمة الأضرار الناجمة عنه^{١٦}.

الفرع الثاني: الأساس القانوني لسلطة الإدارة في ازالة التجاوز على المال العام

إن الركن الاساس الذي يميز الاموال العامة عن غيرها هم تخصيصها للمنفعة العامة، ولتحقيق تلك المنفعة كان لا بد للمشرع من ايجاد نوع من الحماية الفعالة لهذا المال.

فالحماية هي لضمان بقاء مكونات ذلك المال في مواجهة الأشخاص العامة والأفراد على السواء فلا تتصرف الإدارة كما يحلو لها و لايتجاوز الأفراد عليه وبحجة التقادم يستطيعون الأذعاء بملكيتة .

هذا فضلاً عن إن الحماية واجبة لمنع اساءة استخدام المال من قبل المنتفعين به وفرض عقوبات جزائية على كل من يسيء اليه بالتجاوز عليه . لذا فإن الأساس القانوني الممنوح للإدارة لأزالة تلك التجاوزات الواقعة على املاك الدولة تتمثل في حماية الدستورية ، والحماية الجنائية ، والحماية المدنية المتمثلة بقواعدها الثلاث ، قاعدة عدم جواز التصرف بالمال العام ، وعدم تملكه بالتقادم وعدم جواز الحجز عليه وهذا ما سنوضحه تباعاً.

الفرع الأول : الحماية الدستورية للمال العام .

لا يقتصر نطاق الحماية القانونية للأموال العامة على الحماية المقررة في القانون المدني والجنائي، وإنما اتجه المشرع الدستوري حديثاً الى توفير حماية خاصة للأموال العامة في الدستور ليعطي الإدارة بذلك اساساً ثابتاً تستند اليه في ازالة التجاوز على تلك الأموال .



حيث لم تكن الأموال العامة في السابق موضوع عناية المشرع الدستوري لأن وظائف الدولة لم تكن على مثل هذا الاتساع . لذلك لم يتضمن دستور فرنسا لعام ١٩٨٥ اية اشارة الى ضرورة حماية الاموال العامة^{١٧} . في حين حرص المشرع الدستوري العراقي على حماية الأموال العامة من التخريب والأعتداء ، فقد جعل كل ما يمس بها جريمة بحق المجتمع . ويمكن تتبع ذلك في ظل الدساتير العراقية قبيل عام ٢٠٠٣ حيث لم يتطرق القانون الاساسي لعام ١٩٢٥ الى حماية المال العام بشكل صريح ما نصت عليه المادة (١٠) منه "حقوق التملك مصونة، فلا يجوز القرض الاجبارية..."^{١٨} . اما دستور ١٩٦٤ الملغي فقد اشار اليها في المادة ٩ كما نص دستور ١٩٧٠ الملغي ايضا على ذلك في المادة ١٥ منه "إن الأموال العامة ، وممتلكات القطاع العام ، حرمة خاصة، وعلى الدولة وجميع افراد الشعب صيانتها والسهر على امتها وحمايتها وكل تخريب فيها أو عدوان عليها يعتبر تخريباً في كيان المجتمع وعدواناً عليه " كما نصت المادة (١٦/أ) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية على " للأموال العامة حرمة وحمايتها واجب على كل مواطن "، كما نص دستور العراق النافذ لعام ٢٠٠٥ على حماية الاموال العامة في المادة (٢٧) " للأموال العامة حرمة، وحمايتها واجب على كل مواطن" كما جاء في الفقرة الثانية من نفس المادة " تنظم بقانون، الاحكام الخاصة بحفظ املاك الدولة وادارتها وشروط التصرف فيها، والحدود التي لا يجوز فيها النزول عن شيء من هذه الاموال" وهو اتجاه محمود يحسب للمشرع العراقي لان المال العام ملك لكل ابناء المجتمع واساس بنائه وديمومته وتحقيق أهدافه الاقتصادية والاجتماعية .

الفرع الثاني : الحماية المدنية

يقصد بالحماية المدنية فرض احكام القانون المدني على الاموال العامة وهي تفرض على الاشخاص العامة والخاصة على حد سواء بحيث لا يحق للادارة ان تتنازل عن جزء مما في ذمتها المالية بصورة غير مشروعة ، فضلا عن هذا لا يجوز للافراد ان يستغلوا او يستعملوا اموال الدولة لمصالحهم الخاصة ، كما لا يحق لهم تملكه بالتقادم. وهو ما اكده القانون المدني العراقي في المادة ٧١ منه " وهذه الاموال لا يجوز التصرف فيها او الحجز عليها او تملكها بالتقادم" . وقد صاغ الفقه القانوني عدة قواعد لحماية المال العام انبثقت من خلال النصوص القانونية وهي:

أولاً : عدم جواز التصرف بالمال العام : برزت هذه القاعدة لأول مرة من قبل الفقه والقضاء الفرنسيين حيث وضعت في ظل النظام القديم (السابق للثورة الفرنسية) من خلال أمر (monlins) لعام ١٥٦٦ وكان الهدف منها عدم تبذير الأملاك التي كانت ايراداتها تشكل عنصراً هاماً لموارد الدولة.

يرجع اساس هذه القاعدة الى ضرورة حماية التخصيص للمنفعة العامة الذي وجدت من اهله الاموال العامة ويترتب على ذلك انه عند اباحة التصرف بالاموال



العامّة ستنتقل ملكيتها من ذمة الادارة الى ذمة الغير وهو ما يؤدي الى انقطاع التخصيص^{١٩}.

أما بالنسبة للتشريع العراقي فهو يتناقض مع هذه القاعدة اذ لا يمكن ان تشل يد الادارة عن بيع وايجار اموالها عن طريق هذه القاعدة وهنا يتدخل المشرع ليقرر الحالات التي يجوز للادارة ان تبيع أو تؤجر الاموال عن طريق القانون أو الأنظمة والتعليمات وهذا ما وضعه قانون بيع وايجار اموال الدولة المرقم ٣٢ لسنة ١٩٨٦ المعدل^{٢٠}.

ثانيا : عدم جواز الحجز على المال العام : يراد بهذه القاعدة تحريم اتخاذ اجراء التنفيذ الجبري ضد المال العام اي عدم بيعه اجبارا لسداد الدين الذي وقع بسببه الحجز وهو ما يسري على المال العام المملوك للدولة لاسيما ان هذه القاعدة قررت من حيث الاصل لحماية المال العام المخصص للمنفعة العامة وضمان ديمومته سير المرفق العام.

تعد هذه القاعدة نتيجة منطقية لقاعدة عدم جواز التصرف بالمال العام سواء أكان منقولاً أو عقاراً، فالحجز الذي يتم على اموال الدولة العامة يعد حجراً باطلاً بطلاناً مطلقاً لأن هذه الاموال مخصصة للنفع العام، فالحجز عليها يعطل سير المرفق العام بانتظام واطراد، ومن ثم فالقاعدة العامة تفترض ملءة الدولة وقابليتها على تنفيذ التزاماتها وتسديد ديونها دون ضغط أو اكراه^{٢١}. وفي العراق لا يجوز بيع أو حجز (١- اموال الدولة ٢- اموال الدولة شبه الرسمية ، باستثناء المؤجرة الى الغير....)^{٢٢}، سواء أكان الحجز احتياطياً أو تنفيذياً وحسباً فعل المشرع العراقي في اتجاهه هذا حماية لأموال الدولة .

ثالثاً : عدم جواز تملك المال العام بالتقادم : يقصد بالتقادم قرينه عند النزول عن الحق فمن ترك ملكه في يد الغير مدة معينة، ويسكت عن المطالبة بدينه ولمدة طويلة يفترض انه تنازل عن حقه وهو يقسم الى تقادم مسقط ومكسب^{٢٣}. تعد هذه القاعدة أهم وسيلة لحماية هذه الاموال من أي تجاوز عليها لهذه الاموال من تخصيص للمنفعة العامة وهذه المنفعة هي بالتأكيد نتيجة حتمية لقاعدة عدم جواز التصرف بالاموال العامة وامكانية نقل ملكيتها للغير، ويمتد تطبيق هذه القاعدة على جميع اموال الدولة سواء اكانت عقارات او منقولات، بحيث لا يجوز الاحتجاج بقاعدة الحيازة في المنقول سند الملكية^{٢٤} لذلك برزت الحاجة الى ضرورة منح الادارة ادوات يمكن من خلالها ان تحمي المال العام من التجاوز .

الفرع الثالث : الحماية الجنائية

يراد بها الحماية التي يضيفها القانون الجنائي على المال العام بهدف حفظها من الاعتداء وتعد هذه الحماية استثناء عن القواعد العامة، فالاعتداء على الاموال الخاصة لا يرتب الجزاء الجنائي في الاصل وانما يعد مبرراً لطلب التعويض المدني دون العقاب الجنائي مالم يمس بها مساساً خطيراً بيد الامر على خلاف ذلك بالنسبة للاموال العامة^{٢٥}.



وقد نص المشرع العراقي على حماية اموال الدولة في قانون العقوبات ذي الرقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، فقد وضع حماية لمياه الشرب وحماية للمرافق العامة للماء والكهرباء والغاز وغير ذلك من الأعتداء عليها^{٢٦}، وفرض عقوبات على كل من يخرب أو يتلف عمداً طريقاً عاماً أو جسراً أو قنطرة أو سكة حديد أو نهر أو قناة صالحين للملاحة^{٢٧}، وقد عدت جريمة السرقة الواقعة على اموال الدولة أو إحدى المنشآت العامة أو إحدى الشركات التي تساهم الدولة منها، ظرفاً مشدداً بغية تشديد العقوبة على مرتكب هذه الجريمة^{٢٨}، وفي العديد من التشريعات الأخرى حيث صدر تشريع تضمن نصوصاً تكفلت بحماية الأموال العامة للدولة منها على سبيل المثال قانون الطرق العامة المرقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٢ يهدف هذا القانون الى الحفاظ على سلامة الطرق العامة والجسور والتقاطعات والأنفاق وصيانتها ومنع التجاوز عليها^{٢٩}.

المبحث الثاني: ادوات الادارة في حماية المال العام من التجاوز

تستهدف الادارة العامة اشباع الحاجات العامة وفي سبيل قيامها بواجباتها على الوجه الافضل تتوسل بعدة ادوات منها ما هو قانوني المتمثلة بالقرارات الادارية بنوعها الفردية والتنظيمية ومنها ما هو مادي متمثل بالردع والمنع .

المطلب الاول: الادوات القانونية (القرارات الادارية)

من اهم اعمال الادارة القانونية القرارات الادارية والعقود الادارية وتعرف القرارات الادارية بانها تصرف قانوني صادر عن الارادة المنفردة للادارة يهدف الى احداث اثر قانوني معين سواء بانشاء الالتزام او نقله او تعديله او الغائه .

الفرع الاول: القرارات الادارية الفردية

القرار الاداري وسيلة قانونية تتمكن الادارة من خلالها من احداث تغيير في الازعاج القانونية حيث تنشئ مركزاً قانونياً جديداً او تعدل مركزاً قائماً او تلغيه ، وعلى هذا الاساس فقرار الادارة يجب يكون صادراً عن سلطة ادارية مختصة مستوفياً للشكلية المتطلبة قانوناً ويفترض انه قائم على سبب صحيح ومشروع وغير مخالف للنظام والاداب العامة فضلاً عن ان تكون غايته المصلحة العامة. هذه الازكان يجب ان تتوفر شروط صحتها من لحظة اصدار القرار الاداري باعتباره وسيلة قانونية تستطيع به الادارة ازالة التجاوز الواقع على اموال الدولة .

فقد يتضمن امراً بعمل شيء كأمر صادر الى شخص معين بازالة التجاوز الواقع من قبله على مال عائد للدولة او البلدية وذلك تنفيذاً للقرار التنظيمي الصادر مثال ذلك الكتاب المرقم ٣٣٧ في ١٦/١١/٢٠٠٣ الصادر من قائممقامية قضاء بعقوبة للمتجاوز على ارض غابات الكاطون بالزرع لازالة التجاوز .

واذا كان القرار الفردي هو تنفيذ للقرار التنظيمي فانه في الوقت ذاته مصدر لمركز قانوني فردي او خاص متميز عن المركز القانوني المتولد عن القرار التنظيمي الذي هو في الوقت نفسه تطبيق لقاعدة اعلى وهو القانون وبذلك فانه لا يجوز للادارة مخالفة القرار التنظيمي بقرار فردي اذا كان ذلك القرار الفردي مستنداً اليه والا عد باطلاً ومن



ثم غير مشروع^{٣٠}، اضافة لما تتصف به القرارات التنظيمية من التجرد العمومية فان القرارات الفردية تاتي تطبيقاً عملياً للقرارات التنظيمية وبذلك تعد ضماناً قانونية للأفراد وعلى اساس ما يصدر من الادارة من قرارات تنظيمية ، فعلى الافراد ان يتوقعوا على اساسها تصرفات الادارة الفردية . ومن ثم يحق لهم الطعن بعدم مشروعية القرار خلال فترة محددة (شهران من تاريخ نشر القرار) لذا فان فوات المدة يعني تقويت الفرصة بالدفع بعدم المشروعية وهذا ما استقر عليه القضاء الاداري الفرنسي^{٣١} .

اما بالنسبة للمحاكم العادية (المدنية) فهي لا تملك اتجاه القرار الفردي الا الحق في تفسيره او تأويله او توقف تنفيذه (ولكن لها ان تتصدى لمدى مشروعية القرارات التنظيمية) اذا ما اريد تطبيقها على نزاع معروض على محكمة عادية^{٣٢} .

لذلك يصدر قرار رفع التجاوز من قبل الادارة المعنية خلال مدة معينة على ان يبلغ المتجاوز بضرورة رفع التجاوز والا سيتم اتخاذ الاجراءات القانونية بحقه ويبقى له مراجعة القضاء الاداري لمخاصمة الادارة في حالة عدم مشروعية قرار رفع التجاوز فضلا عن مراجعة الحاكم المختصة فيما لو التجأت الادارة الى الاعتداء المادي غير المبرر والذي يتجاوز الحد فيه.

الفرع الثاني: (القرارات التنظيمية) الانظمة والتعليمات واللوائح

وهي تلك القرارات التي تتضمن قواعد عامة ملزمة تطبق على عدد غير محدد من الافراد، فهي تصدر عن الجهات الادارية المختصة بعكس القرار الفردي الذي ينشئ مركزاً قانونياً خاصاً بفرد. فضلاً عن خضوعها لاحكام خاصة فيما يتعلق بالهيئات المختصة باصدارها وسريتها وبطلانها والغائها وسحبها فالقرار التنظيمي يسري في حق الافراد من تاريخ نشره كقاعدة عامة^{٣٣}.

وتسمى بالقانون الفرعي كونها تشابه القانون من الناحية الموضوعية كونها تضمنت قواعد عامة موضوعية مجردة تنطبق على عدد غير محدد من الافراد، في حين تسمى قرارات ادارية لأنها تصدر عن السلطة التنفيذية. ونظراً لما تتطلبه الحياة الحديثة من قيام الادارة بنشاطها والخاص بسير المرفق العام بانتظام فقد توجب على الادارة اصدار تلك القرارات مما زاد من اهميتها في الحياة العملية فقد توسعت مجالات الادارة وتعددت اوجه الحاجة للتنظيم القانوني وتشعبت ، وقد تأكد هذا الاتجاه وتدعم من الدستور الفرنسي للجمهورية الخامسة الحالي ١٩٥٨ حيث اقتصر دور البرلمان فيه على التشريع في مسائل اوردها للدستور على سبيل الحصر في المادة (٣٤) منه ، وترك للحكومة واجهتها الادارية مجالاً واسعاً للتشريع في جميع المسائل التي لا تدخل في مجالات التشريع ، وبذلك اصبح اختصاص الادارة في مجال اصدار اللوائح اختصاصاً عاماً^{٣٤} .

ويبرز نطاق تطبيق القرارات التنظيمية في العراق في (الانظمة والتعليمات)، مثالها نظام الطرق والابنية رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥ الملغى والقرار رقم ٤٤ لسنة ١٩٦٥ الخاص بمنع بناء الصرائف والمحلات غير الملازمة في امانة العاصمة والبلديات .



والتعليمات عدد ٢ لسنة ١٩٧٩ لتسهيل تطبيق القرار ٥٤٨ لسنة ١٩٧٩ الخاص بتمليك المتجاوزين ، والتعليمات رقم ٤ لسنة ١٩٨٧ الصادرة عن وزارة الحكم المحلي تعليمات الية التجاوزات الواقعة على اموال الدولة والعقارات وفق القرار ٣٩٨ لسنة ١٩٨٧ ، والتعليمات رقم ٣ لسنة ١٩٨٨ الصادرة عن وزارة الحكم المحلي والتعليمات تمليك المتجاوزين وفقاً للقرار رقم ٤٤ لسنة ١٩٨٨ ، والتعليمات رقم ١٥ لسنة ٢٠٠١ تعليمات الية التجاوزات الواقعة على العقارات العائدة للدولة والبلديات وفق القرار ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ . ولقرار رقم ١٥٦ لسنة ٢٠٠١ بشأن من انشأ تجاوزاً سكنياً قبل ٢٠٠١/١/١ على اراضي الدولة والبلديات الواقعة ضمن حدود التصاميم المدن حيث تملك هذه الاراضي بقيمتها الحقيقية وقت تقديم طلب التملك^{٣٥} . والقرار رقم ٤٤٠ لسنة ٢٠٠٨ الخاص باخلاء المتجاوزين على عقارات الدولة خلال مدة ٦٠ يوم من نشر هذا القرار ودفع مبالغ مالية لهم تتراوح من مليون الى خمس ملايين لتسهيل امورهم حسب تقدير الوزارة او الجهة صاحبة العلاقة. والاعمام رقم ٤٦٨٤ الذي صدر بتاريخ ١٩ شباط ٢٠٠٩ حيث صدر من اجل التريث في ازالة التجاوزات على اي منشأة او بناية مقامة على عقارات الدولة واتخاذ الاجراءات اللازمة لمنع اي تجاوز على عقارات الدولة.

لاقرار رقم ١٥٧ لسنة ٢٠٠٩ وهو يعد من اهم القرارات التي فرضت غرامات على من يتجاوز على الارصفة الطرق العامة ومصارف المياه.^{٣٦}

المطلب الثاني: الادوات غير القانونية (المادية)

من حيث الاصل تلجأ الادارة في حماية اموالها العامة الى القضاء بيد ان الاموال العام ولما تتميز به من اهمية بالغة بحيث لا يمكن ان تتساوى مع الافراد في ضرورة اللجوء للقضاء و هنا خرج المشرع عن هذه القاعدة بحيث اعطى الحق في حماية الاموال للجهة الادارية في ازالة التعدي والتاوز على اموالها العامة وهوما سنتناوله تباعاً:

الفرع الاول: التنفيذ عن طريق الادارة مباشرة

من ابرز امتيازات الادارة هو حقها في تنفيذ القرارات الادارية مباشرة ، ويترتب على ذلك فان قرار ازالة التجاوز على الاموال العامة وقرار نزع الملكية للمنفعة العامة او الاستيلاء جميعها تفرض على الافراد التزامات من دون حاجة الى موافقتهم، فالادارة تلجأ الى التنفيذ المباشر لقراراتها جبراً اذا لم ينفذها الافراد اختياراً وهي سلطة استثنائية ممنوحة للادارة^{٣٧} . فمن واجب الادارة تنفيذ القوانين وضمن حسن سير المرافق العامة وانتظامها ، وعليها ان تلزم الافراد باحترام قراراتها التي تصدرها حسب اختصاصاتها وبموجب القانون ما دامت تسعى لتحقيق المصلحة العامة ووفقاً للقانون فان الافراد مجبرون على اطاعة عمليات التنفيذ^{٣٨} .

يتقرر التنفيذ المباشر لصالح الادارة ، لتتمكن من تحقيق وتنفيذ مهامها والتي تسعى بها نحو تحقيق المصلحة العامة ، وبذلك فهي وسيلة تلجأ اليها الادارة لتنفيذ



قراراتها الادارية ، وهي في منتهى الخطورة بما تستخدمه الادارة العامة من القوة ، وما تتضمنه من سلطة القهر واللجوء الى العنف احياناً ، وذلك لا يعني ان للادارة ان تحصل على ما ليس لها غصباً ، او تعتدي على الاشخاص او الاموال ، او تنتهك حرمة القانون تعسفاً بلا رادع او جزاء ، اذ يمكن للأفراد اللجوء الى القضاء لرفع الدعوى ضد اي اعتداء من قبل الادارة . ويقع عليهم اثبت اعتداء الادارة ، فضرورة اللجوء الى التنفيذ المباشر تبدو حينما لا ينصاع الافراد لقرارات الادارة ، اذ لا توجد وسيلة اخرى يمكن من خلالها حملهم على التنفيذ والطاعة ، وهو ما بينته المحكمة الادارية العليا المصرية في احد قراراتها مبينة (التنفيذ المباشر بواسطة الادارة يستمد شرعيته من اعتبارين اساسيين هما ، ضرورة سير المرافق العامة بانتظام واطراد اولاً ، ووجوب رقابة النظام العام ورعاية مقتضياته العاجلة ثانياً) ^{٣٩} .

الفرع الثاني: الحجز الاداري

الحجز اجراء تمارسه الادارة بغية حجز اموال مدينها والسيطره عليها تمهيدا لبيعها استيفاء لحقوقها التي يجيز القانون اقتضاءها بهذه الطريقة الاختيارية وهو من اخطر الوسائل التي تعطى للادارة بيد انها تتمتع بعدة مزايا منها ان الادارة ليست ملزمة بتوقيعه فهو رخصة بيد الادارة فضلاً عن هذا فهي تقوم بدور الخصم والحكم في ان واحد فيما لو حجزت على اموال مدينها وهو اجراء يسرع اقتضاء حق الادارة ^{٤٠} .

الفرع الثالث : التنفيذ عن طريق القضاء

بلا ريب ان الادارة تلجأ وبنص القانون الى فرض عقوبات رادعة على كل من يخالف القرارات الادارية بجزاءات جنائية وذلك من خلال اقامة دعاوى جزائية ضد المتجاوز ، فاذا نص القانون على عقوبة جنائية لمخالفة قرار اداري ، في هذه الحالة تكون الدعاوى الجنائية هي وسيلة اجبار الافراد على احترام القرارات الادارية .وهي الطريقة المسلم بها في فرنسا ومصر وفي العراق ^{٤١} .

ففي فرنسا اختلف الفقه والقضاء الفرنسي حول امكانية لجوء الادارة الى اقامة دعوى مدنية على الافراد وبغية اجبارهم على تنفيذ قراراتها الادارية امام القضاء العادي لذلك لا يمكن للادارة من اللجوء الى القضاء المدني لغرض فرض احترام قراراتها الادارية وما امامها الا الدعوى الجزائية ، واذا لم ينص القانون عليها كطريق لتنفيذ القرارات الادارية يبقى امام الادارة طريق التنفيذ المباشر ^{٤٢} ، ولكن هنالك حالات استثنائية يجوز للادارة فيها اللجوء الى المحاكم العادية لاقتضاء حقوقها ، منها وجود نص يلزم الادارة باقامة الدعوى المدنية او عدم السماح لها بان تلجأ الى التنفيذ المباشر او الطلب من القضاء العادي برفع تجاوز الافراد على الاموال العامة ^{٤٣} . وفي مصر يجوز للادارة اللجوء الى المحاكم المدنية للحصول على احكام بالزام الافراد باحترام قرارها الاداري وتنفيذه وليس هنالك ثمة مانع قانوني ^{٤٤} .



وفي العراق لا يوجد ما يمنع الادارة من اقتضاء حقوقها مدنيا ، اذا رأت ان المصلحة العامة تتحقق في اتباع هذا الطريق ، اما اذا وجدت بان هنالك اهدارا للمصلحة العامة بسبب طول اجراءات التقاضي فبإمكانها تنفيذه تنفيذاً مباشراً^{٤٥}.

الخاتمة

لما كان المال العام يعد من الوسائل المادية التي تستعين بها الادارة لاداء وظائفها في تقديم الخدمات لجمهور المنتفعين بالمال العام في حين يمثل الموظفين العموميين الوسائل البشرية لهذه المهمة . ولكي تمارس الادارة مهامها على احسن وجهه لتحقيق المصلحة العامة يجب ان يتوافر لديها ما يكفيها من المال العام سواء اكانت عقارات ام منقولات لذلك كان لابد من سعي الادارة الحثيث للحفاظ على هذه الاموال وقد تضمنت دساتير الدول حماية افية لها لانها تعد من اهم الموضوعات التي تعمل على تحسين وتطوير الوضع الاقتصادي والاداري في البلد فضلا عن هذا فان وظيفة الدولة الحديثة ودورها في حماية المجتمع تطورت من دولة حارسة الى دولة متدخلة في كافة مجالات الحياة لذلك تعاضد دور الدولة وتوسع في سبيل تحقيق النفع العام اما اليوم نرى انه جرت حالة غريبة من نوعها في العراق اذ تم التجاوز على ممتلكات الدولة تحت مسميات واعذار شتى وهذا ما دفع المواطن الفقير الى الحذو حذو الاخرين في الاستيلاء على قطع الاراضي والاملاك العامة سواء كانت ارصعة او مناطق سكنية كاملة وهذا نابع بالتأكيد من اضعاف الطابع السياسي الشرعية على هذا التجاوز متجاوزين فيه الانظمة والتعليمات والقانون والدستور .

التوصيات:

- ١- يرى الباحث ضرورة تفعيل مواد الدستور والقوانين التي تحمي المال العام واستعادة الاموال العامة المنهوبة والمتجاوز عليها تحت مسميات مختلفة حماية للمال العام وفرض هيبة الدولة وسلطتها على كل ما موجود فيها وفرض اشد للعقوبات على المخالفين. ايا كانت صفة المخالف.
- ٢- العمل على استعادة كافة الاموال التي تمت السيطرة عليها والاتحواذ عليها تحت اي مسمى كان وارجاعها الى خزانة الدولة .
- ٣- ملاحقة الاموال التي تمت تهريبها ويداها في مصارف الدول الاخرى وعقد اتفاقيات تتعلق باعادة الاموال المنهوبة والتحقيق في قضايا ممتلكات النظام السابق واعادتها الى خزانة الدولة والاستفادة منها في خدمة مرافق الدولة كافة.
- ٤- العمل على وضع سياسة اسكانية واطئة الكلفة يمكن من خلالها من استيعاب الاعداد المهولة من المتجاوزين.

الهوامش

^١ ينظر : المادتان (٧١ ، ٧٢) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل.

^٢ د. احمد حافظ نجم ، القانون الاداري ، ج ٢ ، ط ١ ، ١٩٨١ ، ص ٢٧١ .

^٣ - المادة (٨٧) من القانون المدني المصري المرقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ .



- ٤ - د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، مباديء وأحكام القانون الإداري اللبناني ، الدار الجامعية للنشر ، ١٩٨٣ ، ص ٢١٦ وما بعدها . د. بكر قباني ، القانون الإداري الكويتي ، المطبعة العصرية ، بلا تاريخ ، ص ٣٠ وما بعدها . د. السيد محمد مدني ، القانون الإداري الليبي ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٥ ، ص ٣٢٣ وما بعدها . د. خالد سمارة الزغبى ، القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية ، مكتبة دار الثقافة للنشر ، ٢٠٠١ ، ص ٢٦٩ وما بعدها .
- ٥ - محمد خالد محمد المكراد : النظام القانوني لحماية المال العام - دراسة مقارنة بين النظامين المصري والكويتي رسالة ماجستير كلية الحقوق - جامعة القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص ٧ وما بعدها .
- ٦ - ينظر في ذلك ، د. محمد رفعت عبد الوهاب : مبادئ وإحكام القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية - بيروت لبنان ، ٢٠٠٥ ، ص ٥٥٦ . وكذلك د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، الأموال العامة - أبو العزم للطباعة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠٠٢ ، ص ١٠٠ وما بعدها .
- ٧ - د. أحمد حافظ نجم ، مرجع سابق ، ص ٢٦٩ .
- ٨ - ومن أهم انصار هذا المعيار في فرنسا ، برتميلي ، وجيز ، وديجي . للمزيد راجع: محمد عبد الحميد ابو زيد ، موسوعة القضاء والفقه للدول العربية ، ج ١٠٨ ، لسنة ١٩٨٢ ، ص ٣٤ .
- ٩ - د. ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، ١٩٨٣ ، ص ١٦ . د. خالد سمارة الزغبى ، مرجع سابق ، ص ٢٧٣ . د. فؤاد العطار ، القانون الإداري ، القاهرة النهضة ، بدون تاريخ ، ص ٥٣٩ .
- ١٠ - حكم محكمة النقض المصرية ، طعن رقم ٢٩٣ لسنة ٣٣ ق ، لسنة ١٩٦٧ ، منشور في مجلة المحاماة المصرية ، ع ٥ ، س ٤٨ لسنة ١٩٦٨ ، ص ١١٥ .
- ١١ - يراجع مواد قانون بيع وإيجار أموال الدولة المرقم ٣٢ لسنة ١٩٨٦ ومواد قانون اصلاح النظام القانوني رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٧ .
- ١٢ - ينظر القرار رقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ صادر عن مجلس قيادة الثورة المنحل منشور في التشريعات ذات العلاقة بعمل دوائر البلديات ، سعيد حمدان غزال ، وهيفاء محمود بهجت ، ٢٠٠٢ ، ص ٤٠٠ .
- ١٣ - ينظر قرار محكمة التمييز المرقم ٧١٢ / م / ٢٠٠٣ و ٣٦٦ / م / ٢٠٠٣ (قراران غير منشورين) .
- وارد في: ذكرى عباس علي الدابني، وسائل الإدارة لإزالة التجاوز على الأموال العامة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٥ ص ١٣
- ١٤ - د. محمد شتا ابو سعد ، اصول المسؤولية التقصيرية في قانون المعاملات المدنية الاسلامي السوداني، ط ١ ، ١٩٨٤ ، ص ٧١ .
- ١٥ - فالمسؤولية المدنية للمتجاوز على المال العام هي مسؤولية تقصيرية متى توفرت عناصرها الثلاثة من خطأ وضرر وعلاقة سببية مما يوجب تعويض المتضرر عن طريق جبر الضرر الذي اصابه . للمزيد راجع: د. عدنان ابراهيم ود. نوري حمد ، شرح القانون المدني (الالتزامات) ، ٢٠٠٠ ، ص ٣٦٠ ما بعدها .
- ١٦ - يراجع: القرار ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ ، لمجلس قيادة الثورة المنحل ، مرجع سابق ص ٤٠٠ .
- ١٧ - الموسوعة العربية للدساتير العالمية ، الإدارة للتشريع والفتوى ، ١٩٦٦ ، ص ١٨٧ وما بعدها .
- ١٨ - يراجع المواد (٩١ ، ٩٣ ، ٩٤ ، ٩٥ ، ٩٦) من القانون الاساسي العراقي لعام ١٩٢٥ الملغى .
- ١٩ - ارشد ابراهيم عبد علاك ، الحماية القانونية للأموال العامة ، ط ١ ، المصرية للنشر والتوزيع ، ٢٠١٨ ، ص ٨٨ .
- ٢٠ - د. طاهر التكمجي ، محاضرات في القانون الإداري القيت على طلبة كلية القانون / جامعة اليرموك ، للمرحلة الثانية ، للعام ١٩٩٨ ، ١٩٩٩ ، ص ١٢٨ .
- ٢١ - محمد كامل مرسى شرح القانون المدني الجديد ، ج ١ ، الحقوق العينية الأصلية ، ١٩٤٨ ، ص ١٧٤ .
- ٢٢ - يراجع: المادة ٢٤٨ من قانون المرفعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ وتعديلاته .
- ٢٣ - ارشد ابراهيم عبد علاك ، مرجع سابق ، ص ٩٨ .
- ٢٤ - المرجع السابق نفس الصفحة .
- ٢٥ - ارشد ابراهيم عبد علاك ، مرجع سابق ، ص ١١٨ وما بعدها .
- ٢٦ - ينظر المواد (٣٥٢ ، ٣٥٣) الفقرة (١ ، ٢) على التوالي من قانون العقوبات العراقي .
- ٢٧ - المادة (٣٥٥) الفقرة (١) من قانون العقوبات العراقي .



- ٢٨ - ينظر نص المادة (٤٤٤) الفقرة (١١) من قانون العقوبات العراقي .
- ٢٩ - ينظر نص المادة (٢) الفقرة (١) من قانون الطرق العامة . المرقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٢ .
- ٣٠ - ارشد ابراهيم عبد علاك، مرجع سابق، ص ٩٨
- ٣١ - PROSPER WEIL, LE DROIT ADMINISTRATIVE, 1964 P:90
- ٣٢ - د. سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة ، مطبعة عين شمس ، ١٩٨٩ ، ص ٦٤٤
- ٣٣ - د. ماهر صالح علاوي ، مبادئ القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، ١٩٩٦ ، ص ١٩٣ . د. ثروت بدوي ، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية ، بحث منشور في موسوعة القضاء والفقه للدول العربية ، ١٩٨٢ ، ج ١١٠ ، ص ٧٦ .
- ٣٤ - د. سليمان الطماوي ، القرار الإداري ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، ع ٣٤ ، ص ٧ ، ١٩٧٥ ، ص ٥٢ .
- ٣٥ - داود سلمان الربيعي وك الصنادرة عن جامعة المتنى ، ٢٠١٨ ، ص ٢٤٧ وما بعدها. وايمان نعين الغضبان، راي التشريعات الاسلامية والقانونية في ظاهرة التجاوزات العشوائية (مدينة البصرة نموذجاً) بحث منشور في مجلة اوروك الصادره عن جامعة المتنى لعام ٢٠١٨
- ٣٦ - المرجع السابق، نفس الصفحة
- ٣٧ - د. سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص ٦٦٦
- ٣٨ - المرجع السابق
- ٣٩ - نعيم عطية ، احكام المحكمة الادارية العليا من اول كانون أول الى آخر ايلول لسنة ١٩٧٣ ، منشور في مجلة العلوم الادارية ، ع ١٤ ، ص ٧٥ ، ص ١٣١ .
- ٤٠ - ارشد ابراهيم عبد علاك، مرجع سابق، ص ١١٦ ، ١١٧ .
- ٤١ - المادة ٢٤٠ من قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ والتي نصت على (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة اشهر أو بغرامة لا تزيد على مائة دينار كل من خالف الأوامر الصادرة من موظف أو مكلف بخدمة عامة أو من مجالس البلدية أو هيئة رسمية أو شبه رسمية ضمن سلطاتهم القانونية أو لم يمثل اوامر اية جهة من الجهات المذكورة الصادرة ضمن تلك السلطات ذلك دون الإخلال بأية عقوبة اشد ينص عليها القانون) . إلا أن المشرع قد يضع عقوبات اشد من العقوبة المقررة في هذه المادة عند ذاك على المحكمة تطبيق العقوبة الأشد .
- ٤٢ - د. سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص ٦٦٧ وما بعدها ،
- ٤٣ - ماهر صالح علاوي ، القرار الإداري ، مرجع سابق ، هامش ص ٢٢٣ .
- ٤٤ - د. سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص ٦٦٨
- ٤٥ - د. ماهر صالح علاوي ، القرار الإداري ، مرجع سابق ، ص ٢٢٤ .

المراجع

الكتب باللغة العربية

١. ابراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري اللبناني، الدار الجامعية للنشر، ١٩٨٣
٢. د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، الأموال العامة - أبو العزم للطباعة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠٠٢
٣. د. احمد حافظ نجم ، القانون الإداري ، ج ٢ ، ط ١ ، ١٩٨١ .
٤. ارشد ابراهيم عبد علاك، الحماية القانونية للأموال العامة، ط ١، المصرية للنشر والتوزيع، ٢٠١٨
٥. د. السيد محمد مدني ، القانون الإداري الليبي ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٥
٦. د. بكر قباني ، القانون الإداري الكويتي ، المطبعة العصرية ، بلا تاريخ
٧. د. خالد سمارة الزغبى، القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية، مكتبة دار الثقافة للنشر، ٢٠٠١



٨. د. سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة ، مطبعة عين شمس ، ١٩٨٩
 ٩. د. طاهر التكمجي ، محاضرات في القانون الإداري القيت على طلبة كلية القانون / جامعة اليرموك ، للمرحلة الثانية ، للعام ١٩٩٩، ١٩٩٨
 ١٠. د. عدنان إبراهيم ود. نوري حمد ، شرح القانون المدني (الألتزامات) ، ٢٠٠٠
 ١١. د. فؤاد العطار ، القانون الإداري ، القاهرة النهضة ، بدون تاريخ
 ١٢. محمد كامل مرسي شرح القانون المدني الجديد ، ج ١ ، الحقوق العينية الأصلية ، ١٩٤٨
 ١٣. د. ماهر صالح علاوي ، مبادئ القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، ١٩٩٦
 ١٤. د. محمد رفعت عبد الوهاب : مبادئ واحكام القانون الاداري ، منشورات الحلبي الحقوقية - بيروت - لبنان، ٢٠٠٥
 ١٥. محمد عبد الحميد ابو زيد ، موسوعة القضاء والفقه للدول العربية ، ج ١٠٨ ، لسنة ١٩٨٢ ،
 ١٦. د. ماجد راغب الحلوة ، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعة ، ١٩٨٣
 ١٧. د. محمد شتا ابو سعد ، اصول المسؤولية التقصيرية في قانون المعاملات المدنية الاسلامي السوداني ، ط ١ ، ١٩٨٤
 ١٨. الموسوعة العربية للدساتير العالمية ، الإدارة للتشريع والفتوى ، ١٩٦٦ ،
- الرسائل والاطاريح

١. ذكرى عباس علي الداني، وسائل الإدارة لإزالة التجاوز على الاموال العامة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٥
٢. محمد خالد محمد المكراد : النظام القانوني لحماية المال العام -دراسة مقارنة بين النظامين المصري والكويتي -رسالة ماجستير -كلية الحقوق -جامعة القاهرة، ٢٠٠٨

البحوث والمجلات

١. د. ثروت بدوي ، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية ، بحث منشور في موسوعة القضاء والفقه للدول العربية ، ١٩٨٢ ، ج ١١٠
٢. داود سلمان الربيعي وك الصنادرة عن جاكمعة المثني، ٢٠١٨، ص ٢٤٧ وما بعدها. وإيمان نعين الغضبان، رأي التشريعات الاسلامية والقانونية في ظاهرة التجاوزات العشوائية (مدينة البصرة نموذجاً) بحث منشور في مجلة اوروک الصادرة عن جامعة المثني لعام ٢٠١٨.
٣. طه الشخيلي ، القرارات الإدارية ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، ع ٣٤ ، ص ٧ ، ١٩٧٥
٤. نعيم عطية ، احكام المحكمة الادارية العليا من اول كانون أول الى آخر ايلول لسنة ١٩٧٣ ، منشور في مجلة العلوم الادارية ، ع ١٤ ، ص ٧٥
٥. مجلة المحاماة المصرية ، ع ٥٤ ، ص ٤٨ لسنة ١٩٦٨ ، سعيد حمدان غزال ، وهيفاء محمود بهجت ، ٢٠٠٢
٦. مجلة المحاماة المصرية ، ع ٥٤ ، ص ٤٨ لسنة ١٩٦٨ ، ص ١١٥ .

الدساتير

- ١- القانون الاساسي العراقي لعام ١٩٢٥ الملغى

القوانين

- ١- قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩
- ٢- قانون الطرق العامة . المرقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٢
- ٣- قانون المرفعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ وتعديلاته .
- ٤- قانون بيع وإيجار أموال الدولة المرقم ٣٢ لسنة ١٩٨٦
- ٥- قانون اصلاح النظام القانوني رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٧
- ٦- القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل.



٧- القانون المدني المصري المرقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ .
المراجع باللغة الفرنسية

1- PROSPER WEIL , LE DROIT ADMINISTRATIVE , 1964 P.90