وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة النهرين

كلية الحقوق

النظام القانوني لصرف الأموال العامة

بحث مقدم إلى مجلس قسم الحقوق في جامعة النهرين وهو من متطلبات نيل درجة البكالوريوس في الحقوق

بحث تقدم به الطالب

عباس حيدر حسين

بأشراف

د . سجى محمد

١٤٤٥ هـ

٢٠٢٤ م

بسم الله الرحمن الرحيم

((وإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَن يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ* وَعَلَّمَ آدَمَ الْأَسْمَاءَ كُلَّهَا ثُمَّ عَرَضَهُمْ عَلَى الْمَلَائِكَةِ فَقَالَ أَنبِئُونِي بِأَسْمَاءِ هَؤُلَاءِ إِن كُنتُمْ صَادِقِينَ* قَالُوا سُبْحَانَكَ لَا عِلْمَ لَنَا إِلَّا مَا عَلَّمْتَنَا إِنَّكَ أَنتَ الْعَلِيمُ الْحَكِيمُ* قَالَ يَا آدَمُ أَنبِئْهُم بِأَسْمَائِهِمْ فَلَمَّا أَنبَأَهُم بِأَسْمَائِهِمْ قَالَ أَلَمْ أَقُل لَّكُمْ إِنِّي أَعْلَمُ غَيْبَ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ وَأَعْلَمُ مَا تُبْدُونَ وَمَا كُنتُمْ تَكْتُمُونَ) سورة البقرة – الآيات من ٣٠ إلى ٣٣

الإهداء

وُجد الإنسان على وجه البسيطة، ولم يعش بمعزل عن باقي البشر

وفي جميع مراحل الحياة، يُوجد أُناس يستحقُّون منَّا الشُّكر

وأولى الناس بالشُّكر هما الأبوان؛ لما لهما من الفضل ما يبلغ عنان السماء؛

فوجودهما سبب للنجاة والفلاح في الدنيا والآخرة.

إلى كل من ساعدني في مسيرة الحياة

الى أساتذتي الأجلاء

إلى أصدقائي الذين أشهد لهم بأنهم نعم الرُّفقاء في جميع الأمور

أُهديكم بحثي المُتواضع

الشكر والامتنان

بسم الله الرحمن الرحيم، والحمد لله رب العالمين الذي وفقنا وأعاننا على إنهاء هذا البحث والخروج به بهذه الصورة المتكاملة، فبالأمس القريب بدأنا مسيرتنا التعليمية، ونحن نتحسس الطريق برهبة وارتباك، فرأينا أن (التخصص في الحقوق) هدفًا ساميًا وحبًا وغاية تستحق السير لأجلها، وإن بحثنا يحمل في طياته طموح شباب يحلمون أن تكون أمتهم العربية كالشامخة بين الأمم

وانطلاقًا من مبدأ أنه لا يشكر الله من لا يشكر الناس، فإننا نتوجه بالشكر الجزيل للأساتذة الكرام

الذين رافقوني في مسيرتي الدراسية، وكانت لهم بصمات واضحة من خلال توجيهاتهم وانتقاداتهم البناءة والداعمة ، كما أشكر عائلتي التي صبرت وتحملت معي وقدمت لي بالكثير من الدعم على جميع الأصعدة، ونشكر الأصدقاء والأحباب وكل من قدم لها الدعم المادي أو المعنوي، وأخيرًا نتوجه بشكر خاص للدكتورة (د . سجى محمد)

لمساعدتي (في فهم الأمور المتعلقة في هذا البحث)

الفهرست

الموضوع	رقم الصفحة
الواجهة	٠
الآية القرآنية	١
الإهداء	٢
الشكر والامتنان	٣
الفهرست	٤
المقدمة	٥-٧
المبحث الاول مفهوم المال العام	٨
المطلب الاول / معنى المال العام لغة واصطلاحا	٩-١٠
المطلب الثاني / المعنى السائد حاليا للمال العام	١١-١٦
المبحث الثاني استعمال المال العام	١٧ - ٢٧
المطلب الاول استعمال المال العام	١٨-٢٤
المطلب الثاني / مقارنة ما بين المال العام والمال الخاص	٢٥-٢٦
الخاتمة / الاستنتاجات والتوصيات	٢٧
المراجع والمصادر	٢٨

المقدمة

يمثّل المال العام الوسيلة المادي ةّ للإدارة للقيام بنشاطها , مثلما يمثّل الموظّفون الوسيلة البشرية , والقرار والعقد الإداري يمثلان الوسيلة القانونية لها , وترجع جذور فكرة تمييز المال العام من المال الخاص المملوك للدولة الى الشرائع القانونية القديمة , فقد ميز القانون الروماني بين الأشياء العامة التي يستعملها الأنسان كافّة , وبين الأموال المملوكة للخزانة العامة وترتب على هذا التمييز حماية خاص ةّ للأشياء العام ةّ تم ثّلت بعدم جواز التصرف فيها أو تملّكها بالتقادم , ومن ثَم انتقلت هذه التفرقة الى القانون الفرنسي القديم , وكان للفقه والقضاء الفرنسي يّن أثر خلاق بعد صدور القانون المدني الفرنسي لعام ١٨٠٤ في إرساء دعائم التمييز بين المال العام والمال الخاص المملوك للدولة[١]

وللمال العام أهمية كبرى إذ يعد العصب الرئيس للنظام الاقتصادي للدوّلة ، ويتوقّف على حمايته تحقيق المصلحة العامة من خلال تحقيق مبدأ ضمان استمرار المرفق العام بانتظام واستمرار ، وهذا ينعكس بصورة كبيرة على رفاهية المجتمعات وتطورّها وتقدمّها ، وانسجاماً مع هذه الأهمية فقد أقرت التشريعات المختلفة وأيدها بذلك الفقه والقضاء امتيازات عد ةّ, تمثّلت بمجموعة من الوسائل تلجأ إليها الإدارة إذا ما رأت أنّ هناك فعلاً قد وقع أو على وشك الوقوع من شأنه إعاقة تخصيص المال العام للغرض المخصصّ له ومن ثم الإضرار بالمصلحة العامة .

وانطلاقاً من الأهمية الكبيرة التي يتمت عّ بها المال العام نصتَّ أغلب القوانين المنشأة للجهات الرقابية في القانون العراقي على أهمية حماية المال العام والحيلولة دون الاعتداء عليه أو الأضرار به ، إلا إن السؤال الذي يثار بهذا الصدد هو مدى اختصاص هذه الجهات الرقابية بحماية المال الخاص المملوك للدولة إذ كما هو معروف أنَّ أموال الدولة قد تكون عامة أو خاصة حسب تخصيصها للمنفعة العامة وطبيعتها كما سنوضحه في طيات هذا البحث.

[١] نقصد بالأموال المملوكة للدولة بهذا الصدد الأموال المملوكة للدولة أو لغيرها من الأشخاص المعنوية العامة سواء أكانت أشخاص محلية كالمحافظات أم مرفقية كالهيآت والشركات العامة

مشكلة البحث

تتمثل مشكلة البحث بالآتي :-

عدم وجود الرؤية الواضحة للمشرع العراقي بشأن مفهوم أموال الدولة والحماية المقررة لها ، إذ إن اغلب التشريعات ذكرت عبارة المال العام دون المال الخاص المملوك للدولة , مما أدىّ إلى التساؤل فيما إذا كان المشرع العراقي تبنى نظريةّ المال العام وقصر حماية الجهات الرقابية عليه أم أنه قصد بمصطلح المال العام جميع أموال الدولة العامة والخاصة ، وأسبغ عليها حماية الجهات الرقابية فضلاً عن شمولها بقواعد الحماية الواردة بالتشريعات المختلفة نحو قاعدة (عدم جواز التصرف بالأموال العامة والقواعد المتفرعة عنها) .

إنَّ ما تقدم يمثل مشكلة البحث التي سنحاول التطرقُّ لها بتحليل النصوص القانونية الخاصة بهذا الشأن ومقارنة موقف القانون العراقي مع موقف القانون الفرنسي والمصري ومن ثم بيان موقف القضاء من ذلك , وصولاً الى وضع مقترحات الحلول بالقدر الذي يتفق مع واقعنا القانوني .

أهمية الموضوع:

إنَّ البحث في النظام القانوني لاستحصال الأموال العامة و ماهية المال العام واستعماله في القانون العراقي ، يعد من الموضوعات الضرورية والمهمة ؛ لما تمثّله هذه الأموال من أهميّة على الأصعدة المختلفة كالصعيد الاقتصادي والخدمي والسياحي وغيرها ، فكل فرد سواء أكان مواطناً يحمل جنسية الدولة أم أجنبياً لا بد له من استعمال هذه الأموال ، حتىّ يتمتع بالخدمات وإن ذلك يتوقّف على وجود حماية فعاّلة من شأنها أن تضمن استمرار تمتع هؤلاء الأفراد بهذه الخدمات من خلال حماية هذه الأموال , هذا ما استوقفنا لبيان نطاق هذه الأموال المشمولة بالحماية ودعوة المشرع العراقي لتوسيع هذا النطاق فيما إذا اتضح عدم شمول بعضها بالرغم من أهميتها .

منهج البحث:

إنَّ منهجية البحث لا تقتصر على منهج معين ، فستشتمل على المنهج المقارن بموازنة القانون العراقي مع بعض القوانين الأخرى ولا سيماّ مع القانون المصري والفرنسي ، والركون الى المنهج التحليلي لتحليل بعض النصوص القانونية ، فضلاً عن المنهج الوصفي وكذلك استعمال المال العام .

خطة البحث:

انسجاماً مع ما ذهب إليه المشرع العراقي بالنص على حماية الأموال العامة ضمن بعض التشريعات نحو قانون هيئة النزاهة ذي العدد ٣٠ لسنة ٢٠١١ وقانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي ذي العدد ٣١لسنة ٢٠١١ وقانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم ذي العدد ٢١ لسنة ٢٠٠٨ وبعض القوانين الأخرى , سيتناول الباحث ماهية هذه الأموال وحمايتها , وبيان كون هذا المصطلح المال العام يشمل جميع أموال الدولة أو أنه يقتصر على طائفة معينة من الأموال المملوكة لها, وذلك عن طريق تناول مفهوم المال العام بالتشريعات المقارنة فضلاً عن التشريع العراقي لوضع مفهوم واضح للأموال

العامة , ودعوة المشرع العراقي للأخذ بالتوصيات اللازمة فيما إذا كانت هناك حاجة لتعديل أو سن تشريع أو تشريعات معينة بهذا الشأن.

ولتحديد ماهية المال العام وطرق استعماله لا بد من الإجابة عن أكثر من تساؤل بهذا الصدد ومن ذلك :

أتعُد جميع الأموال المملوكة للإدارة أموالاً عامةً ومن ثَم يطبقّ عليها نظام الحماية الخاصة الذي تتمتع به هذه الأموال أم أنّ هناك طائفة من الأموال تتمتع بهذا الامتياز دون الأموال الأخرى ؟

وما طبيعة حق الإدارة على هذه الأموال أهو حق إدارة وإشراف أم حق ملكيةّ ؟

وما نوع هذه الملكية إن وجدت أهي ملكيةّ اعتيادية لا تختلف عن ملكية الأفراد التي تخضع لأحكام القانون المدني أم أن هّا مختلفة عن ذلك.

وانطلاقاً مما تقدم سنقسم هذا البحث على مبحثين نتناول في المبحث الأول مفهوم المال العام , نبين من خلاله ما يقصد بالمال العام ومعايير تمييزه عن المال الخاص وموقف المشر عّ والقضاء العراقي من ذلك , ومن ثَم نتناول في المبحث الثاني طرق استعمال المال العام وما يتضمنه .

المبحث الاول

مفهوم المال العام

لإعطاء صورة واضحة عن مفهوم المال العام لا بد لنا أن نبين معنى المال لغةً واصطلاحاً ومن ثَم نستعرض أهم المعايير التي قال بها الفقه لتمييز المال العام عن المال الخاص حتىّ نصل إلى المعنى السائد حالياً في الفقه والقضاء وما قننّته التشريعات بهذا الصدد وما استقر عليه القانون والقضاء العراقي .

لذا سنقسم هذا المبحث على مطلبين :-

المطلب الاول : معنى المال لغةً واْصطلاحاً .

المطلب الثاني : المعنى السائد حالياً للمال العام .

المطلب الاول

معنى المال لغةً واصطلاحاً

أولاً - : المعنى اللّغوي للمال:

المال كلّ ما يملكه الفرد أَو تملكه الجماعة من متاعٍ , أُو عرُوض تجارة , أَو عقار أَو نقود , أو حيوان.

وجمعه أَموْال.

ويقال رجلُ مالٍ : ذو مالٍ , والميلّ : الكثير المالِ , الميَلّةُ : ذات المال[٢] .

والمال في الأَصل ما يمُلك من الذهب والفضة ثم أُطلقِ على كل ما يقتنىَ ويملَك من الأَعيان ، وأَكثر ما يطُلق المال عند العرب على الإبل ؛لأَنها كانت أَكثر أَموالهم[٣] .

ثانياً - المعنى الاصطلاحي للمال:

لقد انقسم فقهاء القانون عند تعريفهم للمال على ثلاثة أقسام :-

١- الفريق الأول اعتمد عنصر المنفعة ، فعرفة بأنهّ كلّ شيء يحقّق للإنسان منفعة ما ويكون قابلاً للتملك الخاص.

٢- الفريق الثاني اعتمد عنصر الملكيةّ فعرفة ، بأنه كل شيء يصلح في ذاته لأن يكون محلّاً لحقٍ مالي يدخل في تقدير ذمة شخص طبيعيٍ أو معنويٍ .

٣- الفريق الثالث اعتمد فكرة الذمة المالية ، فعر فّه بأنه سائر العناصر الإيجابية للذمة المالية [٤].

ونص القانون المدني العراقي المرقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ في الماد ةّ (٦٥) منه على أنّ(المال هو كل حق له قيمة مادية) ونص في المادة ٦١ (ف ١) على أنه (كل شيء لا يخرج عن التعامل بطبيعته أو بحكم القانون يصح أن يكون محلاً للحقوق المالية)[٥]

وبالجمع بين هذين النصيّن نفهم أنّ المشر عّ العراقي حاول التمييز بين الأشياء والأموال , وأنّ هذا الاتجاه كاد أن يكون مطابقاً لما جاء في القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة١٩٤٨ .

---

[٢] ينظر:إبراهيم مصطفى , أحمد حسن , حامد عبد القادر , محمد علي النجار , المعجم الوسيط , الجزء الأول , دار الدعوة , للتأليف . والطباعة والنشر والتوزيع , استانبول , تركيا , ١٩٨٩ , ص٨٩٢

[٣] ينظر:أبن منظور ، لسان العرب ، المجلد الحادي عشر ، دار بيروت للطباعة والنشر , بيروت ،لبنان ١٩٥٦ , ، ص٩٣٥

[٤] د ٠ محمد سعيد فرهود , النظام القانوني للمال العام في القانون السوري , مجلة الحقوق , جامعة الكويت , الطبعة الثانية , العدد الثالث , ١٩٩٤ص٢٢

[٥] راجع نص المادة (٦١ / ف ١) من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل

وتقسم الأموال بشكل عام الى أموال عامة وأموال خاص ةّ ، فالمال الخاص هو المال الذي تملكه الأشخاص الطبيعية والأشخاص المعنوية الخاصة والأشخاص المعنوية العامة عندما تعاملها الدولة معاملة الأفراد .

أما المال العام فهو المال الذي يعود إلى الأشخاص المعنوية العامة بوصفها من أشخاص القانون العام وينتج من ذلك أنّ الأشخاص الخاصة لا يكون لها أموال خاصة أما الأشخاص المعنوية العامة فلها أموال خاصة وأموال عامة .

ويرجع نشوء النظريةّ التقليدية للأموال العامة الى القرن التاسع عشر في فرنسا، وكانت من نتاج إبداعات الفقه والقضاء بهذا المجال , وقد مر تّ بمراحل عدة , حتى استقرتّ على تقسيم الأموال المملوكة للإدارة إلى أموال عامةّ وأموال خاصة[٦] ، وقد ظهرت اتجاهات فقهية مختلفة بهذا الشأن , بغية إرساء دعائم التفرقة بينهما[٧].

وسنتناولها في الفقرة اللاحقة.

---

[٦] د محمد فاروق عبد الحميد , المركز القانوني للمال العام , الطبعة الأولى , مطبعة خطاب للنشر , القاهرة , ١٩٨٣ ص ١٠

[٧] المصدر السابق , ص ٣٥

المطلب الثاني

المعنى السائد حالياً للمال العام

بالنسبة إلى معنى المال العام في فرنسا فبالرغم من خلو القانون الفرنسي[٨] من معيار واضح ومحدد لتعيين مفهوم المال العام , وتمييزه من المال الخاص المملوك للإدارة ,والاختلافات الفقهية التي ثارت بهذا الشأن , فقد استقر القضاء الفرنسي سواء أكان الاعتيادي أم الإداري على معيار التخصيص للمنفعة العامة مع الأخذ بالحسبان عدم التوسع في مفهوم المال العام , وذلك عن طريق عدم إضفاء صفة العمومية على جميع الأموال المخصصّة للمرفق العام , باستثناء تلك التي تعد أعداداً خاصاً لخدمة المرفق العام , مثل مدرجات الملاعب الرياضية , ومباني البريد , والمدارس والجامعات وبذلك يكون القضاء قد تبنى فكرة الشيء الضروري غير القابل للإستعاضة عنه التي أشار إليها الأستاذ فالين , بل والى فكرة اشتراط أن يلعب المال دوراً رئيساً في إدارة المرفق التي أشار إليها الأستاذ (جيز) كذلك كما أوضحنا سابقاً [٩].

ومن الأمثلة على ذلك , ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في ٢٤ يناير ١٩٧٣ بعد مكان الانتظار بشارع فوش بباريس من الأموال العامة بحكم تهيئته التهيئة الخاصة , كما قرر بحكمه الصادر في ٢١مارس ١٩٨٤ أن ت عُ دَ المقابر الرئيسة بحي الديفانس الموجودة بضواحي باريس من الأموال العامة التي أعدت إعداداً خاصاً يتفق وخدمات المرفق القائم على خدمة الدفن .

ويبدو أن المشر عِّ الفرنسي قد أراد أن يعتمد المعيار ذاته الذي استقر عليه القضاء الفرنسي إذ نصتّ المادة (٢٠) من قانون توجيه النقل الداخلي الصادر عام ١٩٨٢ على أن (الأموال العقارية المخصصة لمرفق عام هو النقل الحديدي والمعدة خصيصاً لهذا الغرض لها صفة المال العام) .

ونحن نؤيدّ ما ذهب إليه أغلب الفقه[١٠] بأنّ الأمر لا يحتاج الى مثل هذه الضوابط وأنّ كلّ ما هو مخصصّ للمرافق العامة حتى الأدوات المكتبية تعُد من الأموال العامة , ولا ضرر في ذلك لأنّ قواعد الحماية التي يتضمنها النظام القانوني للمال العام متنوعة ومتدرجّة بحسب حاجات ومواصفات الأموال المختلفة .

ويعُد معيار المنفعة العام ةّ أكثر المعايير تجاوباً مع المصلحة العام ةّ لذلك أخذ به المشر عّ المصري صراحة .

---

[٨] لم يقدم المشرع الفرنسي في تقنين أموال الدولة لعام ١٩٥٧ معياراً صالحاً لتمييز الأموال العامة من الأموال الخاصة المملوكة للإدارة , كما أن النصوص القانونية التي أضفت الصفة العامة على بعض الأموال هي نصوص متفرقة لم تتضمن في الواقع حصراً شاملاً لما ي عُد من الأموال أموالاً عامة , الأمر الذي القى بالعب الأكبر في محاولة وضع تعريف للمال العام وتحديد المعيار الذي يميزه ٠من المال الخاص على عاتق كل من الفقه والقضاء , راجع , د ٠ إبراهيم عبد العزيز شيحا , الأموال العامة , مصدر سابق , ص٩٧

[٩] راجع تفاصيل ذلك د ٠ أبراهيم عبد العزيز شيحا , أصول القانون الإداري , مصدر سابق , ص ٣٤ وما بعدها

[١٠] د . ماجد راغب الحلو , القانون الإداري , مصدر سابق , ص١٦

ففي القانون المدني المصري نصتّ الماد ةّ (٨٧) من القانون المدني المصري المرقم١٣١ لسنة ١٩٤٨ على أنه (تعتبر أموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة او للأشخاص الاعتبارية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص وهذه الأموال لا يجوز التصرف بها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم)

وعلى وفق هذه الماد ةّ لا يعد المال مالاً عاماً إلّا بتوافر شرطين :-

اولاً - إن يكون المال مملوكاً للدولة أو لأحد الأشخاص الاعتبارية المعنوية العامة المحلية أو المرفقية فالأموال المملوكة للأفراد أو الشركات أو الجمعيات الخاصة لا تعد أموالاً عامة وأن خصصّت للنفع العام , وقد أكد القضاء الإداري في مصر هذا الاتجاه إذ جاء بقرار المحكمة الإدارية العليا ما يأتي الأشياء التي تصبح من الأموال العامة بمجرد تخصيصها للمنفعة العامة بطريق رسمي أو فعلي هي الأموال المملوكة للدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة وذلك عملا بنص المادة ٨٧ من القانون المدني، أما الأموال المملوكة للأفراد فإنها لا تكتسب صفة الأموال العامة بمجرد تخصيصها للمنفعة العامة إلا إذا انتقلت ملكيتها إلى الدولة بأحد أسباب كسب الملكية المنصوص عليها في القانون[١١] .

ثانياً - أن يكون المال مخصصاً للمنفعة العامة , سواء أكان التخصيص لخدمة الأفراد مباشرة نحو الطرق والمتنزهات العامة , أم كان لخدمة المرافق العامة ، نحو البنايات الحكومية وتجهيزاتها وغيرها وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر في هذا الشأن بما يأتي طبقا لنص المادة ٨٧ من القانون المدني أنَّ الأموال العامة هي العقارات والمنقولات التي للدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة التي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو قرار جمهوري أو قرار من الوزير المختص فمعيار التعرف على صفة المال العام هو التخصيص للمنفعة العامة .

وقد فسر الفقهاء المصريون مفهوم التخصيص للمنفعة العامة تفسيراً واسعاً , متضمناً الأموال المخصصّة لمنفعة الأفراد بصورة مباشرة , أو تلك المخصصّة لخدمة المرافق العامة وأيدت ذلك أحكام القضاء الإداري المصري , فقضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ١٩ ايار ١٩٦٢ بأنَّ المشرع المصري في التقنين المدني لم يقصد التضييق من نطاق الأموال العامة التي كانت تعد كذلك في القوانين السابقة وإنما ابقى على هذه الصفة للأموال سواء كانت معدة لاستعمال الأفراد أو لخدمة مرفق عام[١٢] .

وبذلك فإنّ المشرع المصري قد تجنبّ أوجه الخلافات التي تعرضّ لها الفقه الفرنسي , بإضفائه الصفة العامة على جميع أموال المرافق العامة من دون استثناء أو اشتراط الإعداد الخاص للمرفق كما فعل الفقه والقضاء الفرنسي .

---

[١١] قرار المحكمة الإدارية العليا , طعن رقم ٦٨٤٠ لسنة ٦٣ ق , في ٢٠٠٢/١٢/١٧ منشور في موقع هيئة قضايا الدولة بتاريخ ٢٠١٢/٥/١٠ .

[١٢] أشار إليه د ٠ أبراهيم عبد العزيز شيحا , أصول القانون الإداري , مصدر سابق , ص٤٧

ونحن نؤيد ما ذهب إليه الدكتور(ماجد راغب الحلو) بأن هذا الاتجاه في توسيع الأموال العامة خارج القواعد المعروفة , غير سليم لأنة يثير الخلط في مفاهيم المصطلحات القانونية المستقرةّ , وكان بالإمكان تحقيق النتيجة نفسها من دون إحداث لبس في التعبيرات القانونية المعروفة , بأن ينص القانون على بسط أحكامه التي يحمي بها المال العام على ما يرى ضرورة حمايته من أموال أخرى [١٣].

ويرى الدكتور(محمد فؤاد مهنا)أنّ التمييز التقليد يّ بين الأموال العام ةّ والأموال الخاصة المملوكة للإدارة , لم يعد له مكان , وأنة يجب التوسعّ في فكرة النفع العام فتشمل كلّ ما يختص بنشاط الدولة وغيرها من الأشخاص الإدارية العامة , بغض النظر عن المال موضوع النشاط , وذلك لأنّ كلّ ما يحقّقه المال العام أو الخاص المملوك للإدارة من خدمات وما ينتجه من ثمار إنما تنصرف فائدته للشعب , ولم يعد من الجائز على هذا الأساس إخضاع الأموال المملوكة للإدارة إلى أحكام القانون المدني , ويجب وضع نظام قانوني لها , يجعل حمايتها في حدود الوظيفة التي يؤديّها كّلاً منها للمجتمع [١٤].

ونرى بأنّ المشر عّ الدستوري المصري في دستور مصر الجديد لعام ٢٠١٣ قد حسم الأمر باعتماده النظرية التقليدية للمال العام حينما قسم الملكية الى عامةّ وخاصة وتعاونية كما نص في المادة) ٣٤ على أنّ (للملكية العامة حرمة، لا يجوز المساس بها، وحمايتها واجب وفقًا للقانون) .

فضلاً عن ذلك إن المادة٣٢ من الدستور منعت التصرف بأملاك الدولة العامة دون الأملاك الخاصة إذ أجازت التصرف بأملاك الدولة الخاصة على أن يحدد القانون أحكام التصرف والإجراءات المنظمة لذلك ، وهذا ما يعد إشارة واضحة من المشرع الدستوري المصري للتفرقة بين المال العام والمال الخاص المملوك للدولة .

أما في القانون العراقي فنجد أنّ المشرع العراقي قد اقتبس نص المادةّ / ٧١ (أولاً)من التقنين المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل من نص المادة ٨٧ من التقنين المدني المصري , إذ نصت على أنه تعتبر أموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص المعنوية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون ويلاحظ أنّ المشرعّ العراقي في المادة المذكورة قد قصر الأموال العامة على تلك التي تكون مخصصّة بالفعل أو بمقتضى القانون[١٥] للمنفعة العامة على خلاف المشر عّ المصري الذي أجاز أن يكون التخصيص بمقتضى مرسوم أو قرار من الوزير المعني , فضلاً عن القانون والتخصيص بالفعل .

ويلاحظ أيضاً أن المشرعّ العراقي قد حسم أمره , باعتماد معيار التخصيص للمنفعة العامة سواء أكان المال عقاراً أم منقولاً , أو كان مملوكاً للدولة أم الأشخاص المعنوية العامة على أن يكون هذا المال مخصصّاً للمنفعة العامةّ , بشكل مباشر كالطرق العامةّ والأنهار وشواطئ البحار وما شابهها , أو مخصصة للمرافق العامة نحو الأبنية الحكومية وسكك الحديد والمركبات وغيرها .

---

[١٣] د ٠ ماجد راغب الحلو , القانون الإداري , مصدر سابق , ص ١٧٢-١٧٣

[١٤] راجع تفاصيل ذلك د ٠ محمد فؤاد مهنا , مبادئ واحكام القانون الإداري ,مصدر سابق , ص١٥٤ ص ١٥٥

[١٥] المادة – ٧١ اولاً من التقنين المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة١٩٥١

ويبدو أن رأي الدكتور(محمد فؤاد مهنا)قد لقي صدى في الفقه العراقي إذ يرى جانب من الفقه في العراق[١٦] بضرورة هجرة النظرية التقليدية للمال العام وإلغاء تقسيم أموال الدولة الى أموال عامة وخاصةّ , ويقترح تسميتها (أموال الدولة) ويرى أنّ المعيار الذي حددته الفقرة الأولى من المادة (٧١) من التقنين المدني العراقي قد تجاوزه المشرعّ , وذلك لأنّ صدور هذا القانون قد أعقبته تطورات تشريعية كبيرة , تمثّلت في هيمنة الأفكار ذات التوجهّ الاشتراكي على النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي في العراق , إذ صدرت تشريعات متعددّة لم يجريِ التمييز فيها بين الأموال العامة والخاصة المملوكة للدولة , فنجد أنّ قانون العقوبات العراقي رقم ١١١لسنة ١٩٦٩ لم يفرد للأموال العامة أحكاماً متميزة من أحكام الأموال الخاصةّ المملوكة للدولة , إذ تشير الفقرة (١١) من المادة (٤٤٤) إلى الأشياء المملوكة للدولة أو أحدى المؤسسات العام ةّ أو إحدى الشركات التي تسهم الدولة في مالها بنصيب[١٧].

كما عد قانون الادعّاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ من بين أهدافه تنظيم (الحفاظ على أموال الدولة) [١٨]وقد نظم قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم ٣٢ لسنة ١٩٨٦ أحكام بيع وإيجار أموال الدولة المنقولة وغير المنقولة , وعد المشرع فيه من أموال الدولة أموال القطاع العام[١٩] .

ويرى جانب آخر من الفقه العراقي [٢٠] أنّ سحب أوجه الحماية المقررّة أصلاً للأموال العامةّ بمفهومها التقليدي على الأموال الخاصة للدولة , لا يعني إهدار أهمية التمييز بين المجموعتين من الأموال وذلك ؛لأنّ النظام المتميزّ الذي تخضع له الأموال العامة لا يقتصر فقط على الأحكام الخاصة بالحماية المقررة وإنما يتناول الى جانب ذلك القواعد والأحكام المتعلقة باستعمالها واستغلالها , وهذه القواعد لا يمكن تطبيقها إلا على الأموال العامة .

وعند صدور دستور العراق لعام ٢٠٠٥ نرى أنّ المشر عّ الدستوري لم يحسم الأمر فيما /يخص اعتماده النظريةّ التقليديةّ للمال العام من عدمه , وذلك حينما نصتّ المادة (٢٧ / أولاً) من الدستور على أنه (للأموال العامة حرمة , وحمايتها واجب على كل مواطن) ومن ثَم جاء في البند(ثانياً)من المادة ذاتها ما يأتي (تنظم بقانون , الأحكام الخاصة بحفظ أملاك الدولة وإدارتها وشروط التصرفُّ فيها , والحدود التي لا يجوز فيها النزول عن شيء من هذه الأموال) إذ يلاحظ أنّ المشر عّ هنا قد استعمل مصطلح الأموال العامة وخصهّا بالحماية في البند أولاً من المادة الواردة في أعلاه ومن ثَم عاد واستعمل مصطلح أموال الدولة هذا ما يفتح المجال للتأويل والاجتهاد لتحديد اتجاه المشر عّ الدستوري بهذا الشأن.

---

[١٦] المادة – ٧١ اولاً من التقنين المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١

[١٧] د ٠ ماهر صالح علاوي الجبوري , مبادئ القانون الإداري , دار الكتب للطباعة والنشر , الموصل , ١٩٩٦ , ص ١٤١ - ١٤٢

[١٨] راجع نص المادة/١ (أولاً)من قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل ٠

[١٩] راجع نص المادة(١) من قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم ٣٢ لسنة ١٩٨٦ المع دَّل

[٢٠] د ٠ علي محمد بدير , د ٠ عصام عبد الوهاب البرزنجي ، و د ٠ مهدي ياسين السلامي , مبادئ وأحكام القانون الإداري , العاتك لصناعة الكتاب , القاهرة , ١٩٩٣ , ص٣

ويبدو أنَّ هذا الخلط بين المفاهيم قد انتقل الى المشرع الاعتيادي فقد نصتّ الماد ةّ/٢ف ٢) من قانون مكافحة الإرهاب رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٥ على أنة (تعُد الأفعال الآتية من الأفعال الإرهابية .....
٢- العمل بالعنف والتهديد على تخريب أو هدم أو إتلاف أو إضرار عن عمد مباني أو أملاك عامة أو مصالح حكومية أو مؤسسات أو هيئات حكومية أو دوائر الدولة والقطاع الخاص أو المرافق العامة والأماكن العامة المعدة للاستخدام العام أو الاجتماعات العامة لارتياد الجمهور أو مال عام ومحاولة احتلال أو الاستيلاء عليه أو تعريضه للخطر أو الحيلولة دون استعماله للغرض المعد له بباعث زعزعة الأمن والاستقرار) .

ويلاحظ من الفقرة في أعلاه أن هناك إرباكاً واضحاً في الصياغة , إذ إنّ المشرعّ قد ذكر مثلاً مصطلح مباني أو أملاك عامة ومن ثَم عاد وذكر مصطلح دوائر الدولة والأماكن العامة المعدّة للاستخدام العام وأخيراً ذكر مصطلح المال العام كأنما يوحي لنا بأن هذه المصطلحات لا تندرج تحت معنى المال العام وهذا ما يدل على التخبطّ الحاصل عند المشرع العراقي , فما الفرق بين الأملاك العامة أو دوائر الدولة أو الأماكن المخصصة للجمهور من جهة وبين الأموال العامة من جهة أخرى .

ومن هذه التناقضات ما ورد في التعديل الأخير لقانون بيع وإيجار أموال الدولة ذي العدد ٣٢لسنة ١٩٨٦حينما عرف في (المادة/١ ثانياً)منه أموال الدولة بأنها (أموال القطاع العام أينما وجدت في القانون) وبهذا التعريف قد قصر المشرع أموال الدولة على أموال القطاع العام دون أموال الدولة الأخرى بالرغم إن مصطلح القطاع العام وفقاً للقوانين النافذة لا يشتمل على جميع دوائر الدولة , والدلالة على ذلك أن المشرع العراقي ذكر ببعض القوانين النافذة دوائر الدولة والقطاع العام مثل قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام دلالة منه على أن للقطاع العام مفهوماً خاصاً .

وهذا لا ينفي أنّ المشر عّ العراقي قد اعتنق النظرية التقليدية للمال العام في مواضع أخرى كما هو الحال في نص (المادة/٧ أولاً)من قانون السلامة الوطنية رقم (١) لسنة٢٠٠٤ التي نصتَّ على الآتي : (تتولى المحكمة الجنائية المركزية في العراق النظر في الجرائم الكبرى المرتكبة خلال مدة سريان حالة الطوارئ التي يحيل قضاياها القاضي المختص كجرائم القتل والتسليب و الاغتصاب و الخطف و تخريب أو تفجير أو إحراق أو إتلاف الأموال العامة و الخاصة) .[٢١]

[٢١] ومما تجدر الإشارة إليه أن الم شُ رَ عّ العراقي قد يستعمل مصطلح الثروة الوطنية للدلالة على المال العام كما هو الحال في المادة) ١٣ (من) الدستور التي نصتَّ على(تعد الاثار والمواقع الاثرية والبنى التراثية والمخطوطات والمسكوكات من الثروات الوطنية)..... وهذا ما جاء أيضاً في قانون الغابات والمشاجر العراقي رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٩ إذ نصت المادة)٧ (منه على أن (ت عُد الغابات والمشاجر الاصطناعية المملوكة لدوائر الدولة والقطاع العام ثروة وطنية ومن المنشآت المخصصة للنفع العام و لا يجوز التصرف بها أو تقليصها من أي جهة كانت إلاَّ وفقاً للقانون٠)

وعلى الرغم من أنّ المشر عّ العراقي لم يبين بصورة قاطعة اعتماده النظرية التقليدية للمال العام من عدمه إلا أننا نرى أن الجانب العملي المتمثل بالقضاء العراقي قد ابتعد كثيراً عن تطبيق النظام القانوني للأموال العامة على أموال الدولة بصورة عامة , إذ إنّ أهم ما يميز المال العام عن المال الخاص المملوك للدولة , هي قاعدة عدم جواز التصرفّ بالأموال العامة التي تتفرع منها قاعدة عدم جواز الحجز على المال العام وتملكه بالتقادم كما سنوضح ذلك في المبحث اللاحق , إلا إن هذه القاعدة لم نجد لها تطبيقاً من قبل القضاء العراقي , بل على العكس فقد أجازت محكمة التمييز الاتحادية بإحكامها التصرف بالمال العام فقضت بما يأتي (إنَّ العقار موضوع الدعوى أصبح من الأموال العامة بعد أيلولته الى المميز عليه / المدعي مما يترتب عليه عدم جواز بيعه أو تأجيره إلا عن طريق المزايدة العلنية أستناداً لأحكام قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم ٣٢ لسنة١٩٨٦ .[٢٢]

ويلاحظ من القرار في أعلاه أنّ محكمة التمييز قد اعترفت صراحة بجواز بيع المال العام استناداً الى قانون بيع وإيجار أموال الدولة , بالرغم من أنّ المشر عّ حسب رأينا لم يقصد شمول هذه الأموال في القانون المذكور , وذلك لأنَّ المادة الأولى من القانون قد قضت بأنَّ أحكام هذا القانون تسري على أموال الدولة المنقولة وغير المنقولة إلا إذا وجد نص يقضي بخلاف ذلك [٢٣] وهذا دليل واضح بأن أحكام هذا القانون لا تشمل الأموال العامة المنصوص عليها في المادة (٧١) من التقنين المدني العراقي ذي العدد ٤٠ لسنة ١٩٥١ لأنَّ عبارة(إلا إذا وجد نص تشريعي يقضي بخلاف ذلك) تعد إشارة صريحة لنص المادة (٧١) من التقنين المدني , فضلاً عن ذلك فإن قانون بيع وإيجار أموال الدولة منع التصرف بهذه الأموال, إلا بموافقة الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو من يخوله عند تحقق المصلحة العامة[٢٤] ومن ثم نحن نرى بأن ةَ لا يمكن للإدارة التصرف بالأموال العامة المخصصة للنفع العام ، بيعاً أو إيجاراً ؛ لأن ذلك يتناقض مع المصلحة العامة طالما أنَّ هناك حاجة عامة لهذا المال إلا بعد تجريدها من الصفة العامة ,كما أن تعليمات تسهيل تنفيذ قانون بيع وإيجار أموال الدولة في الدوائر التابعة للمحافظات منعت التصرف في عقارات الدولة , إلاَّ بعد أن تؤيد الجهة المختصة عدم تخصيص العقار لأية جهة حكومية , وعدم حاجة مشاريع الدولة إليه مستقبلاً , على وفق التصاميم الأساسية التفصيلية في الوحدة الإدارية[٢٥] ونرى أنَّ أحكام القانون تنصرف إلى نصوص القوانين التي تنظم بيع وإيجار أموال الدولة بصورة تختلف عماّ جاء فيه , وذلك لتوحيد القواعد المنظمة للبيع والإيجار لهذه الأموال والدليل على ذلك أنه الغى قانون بيع إيجار عقارات الحكومة ذي العدد ١٧ لسنة , ١٩٦٧ وقانون بيع أموال الدولة المنقولة ذي العدد ١١٥ لسنة ١٩٧٢ بقصد توحيد الأحكام في قانون واحد .

ولما تقدم في أعلاه ندعو المشر عّ العراّقي إلى تجاوز هذه القصور التشريعي وما يترتب عليه من آثار سلبية من خلال سن قانون تنفيذاً لنص (المادة/ ٢٧ ثانياً)من الدستور يوضح من خلاله النظام القانوني لأموال الدولة .

---

[٢٢] قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم/ ١٧٨٧ الهيئة الاستئنافية عقار / ٢٠٠٩ في ٢٠٠٩/٦/٢٢ منشور في المختار من قضاء محكمة التمييز الاتحادية , القسم المدني , الجزء الثالث , مكتبة صباح , بغداد , أعداد دريد داود سلمان الجنابي , ص ٢٠١

[٢٣] راجع نص المادة الأولى من قانون بيع وإيجار أموال الدولة ذي العدد ٣٢ لسنة ١٩٨٦

[٢٤] قضت محكمة التمييز الاتحادية بقرارها المرقم/ ٢٣٥ الهيأة الموسعة المدنية٢٠٠٩

[٢٥] راجع نص البند ثالثاً من المادة الثالثة من تعليمات تسهيل تنفيذ قانون بيع وإيجار أموال الدولة في الدوائر التابعة للمحافظة ذي العدد (٧) لسنة ١٩٨٦

المبحث الثاني

استعمال المال العام

الذي سيكون على مطلبين :

المطلب الاول : طرق استعمال والتصرف بالمال العام .

والمطلب الثاني : سيكون مقارنه مابين المال العام والمال الخاص.

المطلب الاول

استعمال الأموال العامة

استعمال الأموال العامة [٢٦] :

استعمال المال العام يشير إلى كيفية إدارة واستخدام الأموال العامة أو المال العام الذي يتم تجميعه من قبل الحكومات والهيئات العامة لتمويل الخدمات والبرامج العامة وتلبية احتياجات المجتمع.

إليك بعض النقاط المهمة حول استعمال المال العام:

١- التخطيط المالي: يجب أن تقوم الحكومات بوضع خطط مالية فعالة لتحقيق التوازن بين الإيرادات والمصروفات العامة. يجب أن تكون هناك استراتيجية واضحة لتوجيه المال العام نحو الأولويات الوطنية والاحتياجات العامة.

٢- الشفافية والمساءلة: يجب أن تكون هناك شفافية كاملة في استعمال المال العام، حيث يجب أن يتم نشر المعلومات المتعلقة بالميزانيات الحكومية والمصروفات العامة بشكل علني ومفهوم للمواطنين. يجب أن يتم مراقبة استعمال المال العام وفحصه بواسطة هيئات مستقلة للتأكد من الالتزام بالقوانين ومعايير الحكامة المالية.

٣- تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية: يجب أن يتم استثمار المال العام في المشاريع والبرامج التي تعزز التنمية الاقتصادية والاجتماعية. يمكن أن تشمل هذه المشاريع بناء البنية التحتية، وتعزيز الخدمات الصحية والتعليمية، وتوفير فرص العمل، وتعزيز الثقافة والفنون، ودعم الشركات الصغيرة والمتوسطة.

٤- مكافحة الفساد: يجب أن يتم تعزيز الجهود لمكافحة الفساد في استعمال المال العام. يجب أن تتبنى الحكومات سياسات وإجراءات فعالة للوقاية من الفساد، ومعاقبة المسؤولين عن سوء استخدام المال العام.

٥- التخطيط المستدام: يجب أن يكون استعمال المال العام مستدامًا على المدى الطويل. يجب أن يتم التركيز على تحقيق التوازن بين الاحتياجات الحالية والاحتياجات المستقبلية، وضمان أن المال العام يستخدم بطريقة تعود بالفائدة على المجتمع والأجيال القادمة.

٦- المشاركة المجتمعية: من المهم أن يشارك المجتمع في عملية صنع القرار المتعلقة بالمال العام. يجب أن يتم تشجيع الحوار والمشاركة المجتمعية في وضع السياسات المالية وتحديد الأولويات. يمكن أن تشمل هذه العملية استشارة الجمهور، واستخدام وسائل الإعلام والتكنولوجيا للتواصل مع المواطنين وجمع آرائهم وملاحظاتهم.

---

[٢٦] انظر دى لو بادير المطول، المصدر السابق، ص ١٧١ وما بعدها

استعمال المال العام هو مسؤولية كبيرة تتطلب التخطيط والشفافية والمساءلة. عندما يتم استثمار المال العام بشكل صحيح وفعال، يمكن تحقيق تحسينات كبيرة في حياة الناس وتعزيز التنمية المستدامة في المجتمع

لاستعمال الأموال العامة نظام قانوني متميز وهو يخضع بصوره كامله لفكرة رئيسيه وهي تخصيص هذه الأموال للنفع العام.

وهذا النظام يلزم الادارة بان تعمل على حماية هذا التخصيص بشكل يوفق بين مالها من سلطات واختصاصات في هذا الشأن، وما للأفراد من قدرة الانتفاع بالأموال العامة واستعمالها بما لا يتعارض مع تخصيصها.

استعمال المال العام يعكس أولويات الحكومة وتوجهاتها في تحقيق التنمية والتقدم الاجتماعي :

١- استعمال المال العام في الصحة: يُستخدم المال العام في تمويل الخدمات الصحية وتطوير البنية التحتية الصحية، مثل بناء المستشفيات وتوفير الأجهزة الطبية وتدريب الكوادر الطبية. يعتبر توفير رعاية صحية جيدة للمواطنين أحد أهم مسؤوليات الحكومة.

٢- الأمن والدفاع: يتم استخدام المال العام لتمويل قطاع الأمن والدفاع، بما في ذلك الجيش والشرطة والجهات الأمنية الأخرى. يتم تخصيص الموارد المالية لشراء التجهيزات العسكرية والتقنيات الأمنية، وتدريب ودعم القوات العسكرية والأجهزة الأمنية.

٣- الرعاية الاجتماعية: يمكن أن يسهم المال العام في تمويل برامج الرعاية الاجتماعية، مثل المساعدات الاجتماعية للفقراء والمعوقين، والرعاية الصحية والتأمين الاجتماعي للمسنين وذوي الاحتياجات الخاصة.

٤- التنمية الاقتصادية: يمكن استخدام المال العام لتعزيز التنمية الاقتصادية ودعم القطاع الخاص. يتم توجيه الموارد المالية لتطوير المشاريع الاقتصادية، وتوفير التمويل والقروض للشركات الصغيرة والمتوسطة، وتعزيز البنية التحتية الاقتصادية.

٥- التعليم والتعليم العالي: يتم استخدام المال العام في تمويل النظام التعليمي والتعليم العالي. يتم تخصيص الموارد المالية لتحسين المدارس والجامعات، وتطوير المناهج الدراسية، وتوفير الفرص التعليمية للجميع.

هذه بعض الاستخدامات المشتركة للمال العام. يعتمد استعمال المال العام على أولويات الحكومة واحتياجات المجتمع، ويجب أن يتم بشكل شفاف وفعال لتحقيق التنمية والرفاهية العامة[٢٧].

---

[٢٧] علي محمد بدر . مبادئ ، وأحكام القانون الإداري , العاتك لصناعة الكتاب , القاهرة ١٩٩٣

ولكن تطبيق هذا المبدأ يتفرع الى نظم وقواعد متعددة ومن الطبيعة استعمال المال العام وطبقا لمختلف مفردات الأموال العامة المستعملة فبالنسبة لاستعمال المال العام، تتميز القواعد بحسب طبيعة هذا الاستعمال فهناك الاستعمال الاعتيادي للمال العام والاستعمال غير الاعتيادي للمال العام وهذا التمايز في طبيعة الاستعمال، ينعكس على سلطة الادارة في تنظيم النوعين من الاستعمال، فنجد ان سلطتها تكون مقيده بالنسبة لتنظيم الاستعمال الاعتيادي، بينما تكون سلطاتها تقديريه فيما يتعلق بتنظيم الاستعمال غير الاعتيادي للمال العام.

ومن ناحية أخرى هناك الاستعمال الجماعي او المشترك للمال العام والاستعمال الخاص او الفردي للمال العام وكل من الاستعمالين يخضعان لقواعد متميزة، فاذا كان من المنطقي ان يكون الاستعمال الجماعي للمال العام حرا ومجانيا، فمن المنطقي ان يكون الاستعمال الفردي او الخاص للمال العام خاضعا لقواعد أخرى.

وهذه القواعد بدورها تتميز بحسب ان يكون الاستعمال الفردي للمال العام اعتياديا او غير اعتيادي.

أما بالنسبة لاختلاف مفردات الأموال العامة، فهناك الأموال المخصصة للمرفق العام، وهناك الأموال المخصصة للاستعمال المباشر.

اولاً - استعمال المال المخصص لمرفق عام

في حالة الخصيص المال لمرفق عام ينتفع الأفراد بهذا المال عن طريق المرفق العام بان يتعاملوا مع هذا المرفق، مثال ذلك، السكك الحديدية السيارات العامة، الخطوط التلفونية والأجهزة اللاسلكية او أجهزة الاتصال بصورة عامة .. الخ ويخضع الأفراد في استعمالهم لهذه الأموال وانتفاعهم بها لقواعد وشروط معينه تختلف من مرفق الى آخر. ولا نجد ضرورة للخوض فيها، لان تحديدها يتم من قبل المرفق المختص. هذا مع الإشارة الى ان بعض الأموال المخصصة لبعض المرافق العامة قد لا يباح للجمهور استعمالها، كالمنشآت العسكرية التابعة لمرفق الدفاع .

ثانياً - استعمال المال العام المخصص للانتفاع المباشر

اذا كان المال مخصصا للانتفاع المباشر من قبل الأفراد فنجد هنا نوعين من هذه الأموال، أموال مخصصه أساسا للانتفاع المشترك أو الجماعي من قبل عامة الأفراد كالطرق العامة والأنهار وشواطئ البحر، وأموال أخرى[٢٨] .

وان كان الانتفاع بها يتم بشكل مباشر ولكنها تستعمل لا بأسلوب مشترك وإنما بأسلوب الأشغال الخاص من قبل بعض الأفراد كالأملاك العامة المخصصة لاستعمالها كأسواق فيختص كل بائع بجزء منها لعرض بضائعه عليه العام وعليه سوف نتكلم اولاً عن الانتفاع بالأموال المخصصة للاستعمال المباشر والمشترك، ثم نتكلم عن الانتفاع بالأموال المخصصة للاستعمال المباشر والخاص من قبل بعض الأفراد.

---

[٢٨] ٠ماجد راغب الحلو , القانون الإداري , دار المطبوعات والمعرفة الجامعية , الإسكندرية ١٩٨٣

١- الانتفاع بالأموال المخصصة للاستعمال المباشر والمشترك او الجماعي :-

يتمثل هذا الانتفاع كما بينا بانتفاع الأفراد المشترك والجماعي، بشواطئ البحر وبالطرق العامة وبالحدائق العامة ... الخ.

غير ان هذه المفردات من الأموال المخصصة أساسا للاستعمال المشترك والجماعي قد تعطي مجالا للاختصاص بجزء منها لبعض الأفراد والاستعمال الاول لهذه الأموال هو استعمال عادى، في حين ان الاستعمال الثاني غير عادى لها ولكل من الاستعمالين قواعد خاصة به.

أ - قواعد الاستعمال المشترك

يقصد بالاستعمال المشترك والجماعي للمال العام انتفاع كافة الأفراد على قدم المساواة بالمال العام بشكل مباشر، ولكن على نحو عارض غير مستمر ودون ان يتعارض هذا الاستعمال مع تخصيصه اللعين واستعمال المال العام على هذا النحو يعتبر من مظاهر ممارسة الأفراد لحرياتهم الفردية. كحرية المرور في الطرق العامة وحرية التجارة عن طريق نقل البضائع على الطرق البرية والنهرية، أو حرية القيام بالشعائر الدينية بارتياد دور العبادة ..الخ .

ويتميز هذا الاستعمال بالخصائص الأتية:

١ -حرية الأفراد في الاستعمال المشترك او الانتفاع المشترك للمال العام، فلكل فرد من الأفراد السير في الطرق العامة وارتياد المتنزهات والحدائق العامة ودور العبادة دون ان يعلن ذلك مقدما، ودون ان يكون هذا الانتفاع موقوفا على أذن سابق او ترخيص.

ومع ذلك فليس استعمال هذا الحق مطلقا من كل قيد. فممارسة الحريات الفردية كما هو معلوم تخضع لتنظيم. ومن مقتضى هذا التنظيم ان تكون هناك حدود وقيود، وسلطات الضبط الإداري العام والخاص تمارس فرض هذا التنظيم من خلال ما تملك من وسائل تتمثل بإصدار اللوائح او الأنظمة والأوامر الفردية. ولكن ينبغي ان لا يصل الأمر الى المنع او الحظر الشامل لاستعمال حرية من الحريات.

فالطرق العامة وهي من اهم مفردات الأموال العامة المخصصة للاستعمال الجماعي (المباشر) الغاية من تخصيصها هي مرور عامة الناس عليها لقضاء مصالحهم المختلفة، وخدمة الأملاك المطلة عليها والساكنين فيها، بالإضافة الى حق التوقف عليها سواء أكان هذه التوقف من مقتضيات المرور العام نفسه او لخدمة الأملاك والساكنين فيها المطلة على الطرق من الجانبين[٢٩] .

فاذا كان ذلك يشكل حقوقا لاشك فيها ولا جدال، فان ضمان التمتع بها على وجه منظم هو ان تكون هناك بعض القيود والحدود لاستعمال هذه الحقوق.

ومن هنا كان لسلطة الضبط وهي التي تسعى لحماية النظام، ان تضع بعض القيود والضوابط في هذا الشأن. لذلك كان لها ان تشترط مثلا الحصول على إجازة قيادة لمن يريد ان يستعمل ويتمتع بالطريق العام بمركبه وان تشترط توافر شروط الأمن والمتانة في المركبة الآلية حتى تجيز استعمالها، وان

---

[٢٩] د . سعاد الشرقاوي , القانون الإداري , دار النهضة العربية , القاهرة ٢٠٠٩

تضع الإشارات الضوئية لتنظيم مرور المركبات والمشآة على الطرق العامة، وان تمنع وقوف المركبات في بعض الطرق مدة طويلة او ان تمنع التوقف في بعض أجزاء الطرق في بعض الأوقات او ان تجعل المرور في بعض الطرق في اتجاه واحد بدل المرور باتجاهين ... الخ.

غير ان استعمال الادارة لسلطتها الضبط ليس هو الأخر مطلقا من كل قيد، فهي ملزمة أن تنظم استعمال الأفراد لحقهم في المرور على الطرق العامة لا ان تمنع هذا الاستعمال سواء بشكل مباشراً أو غير مباشر، كما أنها ملزمة بان تتخير من هذه الضوابط ما يشكل الحد الدنى والضروري لحماية النظام.

٢- مساواة الأفراد في الانتقاع او الاستعمال المشترك للمال العام ، فاذا كان الأصل في استعمال الأفراد للمال العام وانتفاعهم ،به يعتبر ممارسته لحرية من حرياتهم الفردية، فان ذلك يقتضي مساواتهم في ممارسة هذا الحق كقاعدة عامه. لذلك كانت القيود التي تفرض لتنظيم ممارسة الأفراد لحرية الانتفاع أنما ترد ضمن قواعد عامه مجرده تحقيقا للمساواة له رين ولما قاله غير ان قاعدة المساواة، ليست مطلقة، لذلك كان للإدارة ان تورد بعض الاستثناءات. ولكن تقرير هذه الاستثناءات لا يكون على أسس شخصية، وإنما على أسس موضوعية تقتضيها طبيعة الأشياء، وتقتضيها مصلحة من المصالح الجديرة بالرعاية والاهتمام وان تكون هذه الاستثناءات مقرره بقواعد عامه .

٣- مجانية الانتفاع المشترك بالمال العام، الأصل وكنتيجة لحرية الانتفاع بالمال العام، أن يكون الانتفاع مجانيا أي بدون مقابل من التزامات ماليه على المنتفعين. ذلك ان الاستعمال المشترك، هو استعمال او انتفاع عادى يتفق مع تخصيصه، كما انه لا يجوز لسلطة الضبط الإداري من ناحية أخرى ان تستعمل سلطتها الضبطية لأغراض مالية وإنما عليها ان تستعملها لحماية النظام لذلك كان الأصل عدم تقاضي رسوم على المرور في الطرق العامة او على الوقوف فيها ... الخ.

ولكن اذا ما اقتضى الأمر فرض مثل هذه الرسوم لدواعي التنظيم، فلابد ان يكون ذلك بقانون او بناء على قانون .

ب - قواعد الاختصاص بجزء من المال العام

ان الأموال المخصصة مباشرة للاستعمال الجماعي او المشترك، يمكن ان تكون محلا لأشغالها أشغالا خاص في بعض أجزائها من قبل شخص او أشخاص معينين بالذات على قدر من الدوام والاستمرار، مما يترتب عليه حرمان الآخرين من استعمال هذه الأجزاء التي اختص بها هؤلاء[٣٠] .

والأمثلة على ذلك كثيرة، كاختصاص ملتزمي المرافق العامة بأجزاء من الطرق العامة لاستعمالها لتمديداتهم الخاصة بتزويد المشتركين بمياه الشرب أو الغاز او الكهرباء او استعمالها لمد شبكه سكك حديديه لتسيير ترام .. الخ.

ومن الواضح ان هذا الاستعمال يختلف عن الاستعمال المشترك ومن ثم فان قواعد تنظيميه تخضع لفكرتين رئيسيتين متميزتين.

---

[٣٠] سعاد الشرقاوي , القانون الإداري , دار النهضة العربية , القاهرة ٢٠٠٩

- بما ان هذا الاستعمال هو استعمال خاص لأموال مخصصه أساسا للاستعمال المشترك، لذلك كان من الضروري ان يخضع للترخيص الإداري وان يكون بمقابل مادي .

والترخيص هنا يمكن ان يتخذ صورتين فأما ان يتخذ شكل رخصه تمنح بعمل أدارى من جانب واحد وتسمى في فرنسا برخصه التطرق وأما ان تكون على شكل امتياز نتيجة اتفاق تعاقدي بين الادارة وشاغل المال، وتسمى بامتياز التطرق

- وبما ان هذا الاستعمال أنما هو استعمال غير عادى، لذلك كان للإدارة إزاءه سلطة تقديريه واسعه من حيث الترخيص به ومن حيث الغائة[٣١].

١- أحكام الترخيص:

ان هذا الترخيص عبارة عن عمل أداري من جانب واحد تصرح به الادارة لشخص بان يشغل على وجه الاختصاص جزءا من المال العام المخصص أساسا لاستعمال الجمهور المشترك. وبذلك يكون هذا الاختصاص استعمالا غير عادى لهذا المال. ومن هنا كان من الضروري ان يخضع هذا الاختصاص للترخيص السابق حتى لا يتعارض أو يعوق الاستعمال المشترك لهذا المال.

ويمكن تلخيص أحكام هذا الترخيص في ضوء أحكام مجلس الدولة الفرنسي على النحو الآتي:

أ- من حيث شروط الترخيص : يذهب مجلس الدولة الفرنسي الى ان الشروط التي يمكن ان تضعها الادارة لهذا الترخيص يجب ان تستمد من اعتبارات الصالح العام ومن مستلزمات المرفق العام، باعتبار ان المشروعات التي يقيمها هؤلاء الأفراد الذين يحصلون على هذه الرخص أنما تشبع بعض الحاجات العامة. بينما كان المجلس يذهب في أحكامه السابقة الى ان الشروط يجب ان تستمد من الاعتبارات المتعلقة بسلامة المال العام وقواعد الضبط الإداري الخاص بالمرور فحسب.

ب - أما من حيث إصدار الرخصة وسحبها او الغائة، فبالنظر إلى ان أشغال المال العام هنا اشعل غير عادى فقد اعتبرت الرخصة دائما في قضاء مجلس الدولة الفرنسي على أنها وقتيه وقابله للإلغاء ومن ثم يخضع إصدارها وإلغاؤها لسلطة الادارة التقديرية.

وعلى هذا الاساس كانت فكرة الوقتية والقابلية للأبطال تقوم على مصلحة المال العام ذاته، ومن ثم لم يكن للإدارة ان ترفض الترخيص او تسحبه او تلفيه بعد إصداره ألا لتحقيق أغراض الضبط الإداري او على أساس من حالة الطرق القائمة وسلطتها التقديرية كانت تتمثل في حريتها في تقدير متطلبات الطرق واحتياجاتها.

جـ - أما من حيث المقابل المالي للانتفاع فقد اعتبر هذا المقابل عند البعض على انه ثمن إيجار، غير ان هذا الرأي يعتبر اليوم مهجورا من قبل الفقه والقضاء اللذان يعتبران هذا المقابل بمثابة رسم مالي لأنه يحدد من قبل الادارة ومن جانب واحد ويعدل بإرادتها ويكون متساويا بالنسبة لجميع المرخصين

---

[٣١] د ٠ توفيق شحاته , مبادئ القانون الإداري , الجزء الأول , الطبعة الأولى , دار النشر للجامعات المصرية , القاهرة١٩٥٤ .

وهو لا يحدد فقط على أساس من الموقع الذي يتم أشغاله وإنما كذلك في ضوء طبيعة الصناعة او الحرفة او النشاط الذي يتم ممارسته على هذا الموقع.

٢- أحكام عقد الامتياز او الالتزام :

ويطلق عليه في فرنسا امتياز التطرق و يعرفه الفقه الفرنسي على انه اتفاق يعقد بين الادارة والفرد، يتم بموجبه أشغال هذا الفرد أشغالا غير عادى لجزء من المال العام المخصص أساسا للاستعمال المباشر والجماعي.

وكثيرا ما يكون امتياز التطرق هذا مكملا لامتياز مرفق عام. مثال ذلك المواقع التي تخصص لأصحاب امتياز مرفق النقل او أصحاب امتياز مرفق توريد المياه ... الخ ولكن هذا لا يمنع من ان يكون امتياز التطرق في أحوال أخرى ممنوحا على وجه الانفراد كما لو منح امتياز بجزء من شاطئ البحر او غيرة . ويمكن تلخيص أحكام امتياز التطرق بما يأتي :-

أ - يختلف عن رخصه التطرق في انه عبارة عن عقد، ولكن ليس عقدا من عقود القانون الخاص وإنما عقدا إداريا ومن ثم تنطبق عليه كل القواعد الخاصة بالعقود الإدارية.

ب- ان امتياز التطرق يخضع لقواعد معينه تقربه من رخصة التطرق من حيث أنها أسلوبان لأشغال المال العام أشغالا غير عادى. ولكن الامتياز من ناحية أخرى يتميز عن الرخصة لأنه يعطي صاحبه مركزا تعاقديا ، فهو يشابه الرخصة من حيث انه موقت ومن ثم كان للإدارة الغاء الامتياز قبل الأجل المتفق عليه في العقد ، ولكن بما ان صاحب الامتياز في مركز تعاقدي كان له طلب التعويض بشرط أن لا يكون الغاء الامتياز بسبب أنهاء تخصيص المال للنفع العام.

٢- الانتفاع بالأموال المخصصة للاستعمال المباشر والخاص من قبل الأفراد.

في هذه الحالة ايضا نكون في مواجهه مال عام مخصص للاستعمال المباشر من قبل الأفراد ولكن التخصيص هنا ليس لاستعمالهم المشترك وإنما لاستعمالها على وجه الاختصاص والانفراد بأجزاء من هذا المال. مثال ذلك الأملاك العامة المخصصة لاستعمالها كأسواق فيختص كل بائع بجزء منها لعرض بضائعه عليه وكالمقابر العامة التي لا يمكن ان تستعمل ألا على نحو الاختصاص بجزء منها، وكالساحات العامة المخصصة لوقوف السيارات.

ومن الواضح هنا ان الأشغال الفردي هذا لا يعتبر استعمالا غير عادى للمال العام، وإنما هو استعمال عادى يتفق مع تخصيصه، لذلك فهو لا يخضم للقواعد التي سبق وان رأيناها بالنسبة لرخص التطرق او لامتياز التطرق ومن ثم كان هذا الأشغال والاستعمال خاضعا لقواعد مستمدة من فكره الاستعمال الفردي العادي للمال العام فباعتباره أشغالا عاديا، فالإدارة لا تملك إزاءه سلطة تقديريه بالنسبة لمنح الرخصة او ألغائها بعد منحها[٣٢]. فالإدارة هنا تملك فقط تنظيم هذا الاستعمال، ومن ثم تستطيع الرفض او الإلغاء حينما لا يقبل المتقدم للحصول على الترخيص بالشروط الموضوعة من قبل الادارة او انه يخالفها بعد منحه الترخيص .

---

[٣٢] د . ماهر صالح علاوي الجبوري , مبادئ القانون الإداري , دار الكتب للطباعة والنشر , الموصل , ١٩٩٦ , ص ١٤٤ - ١٤٨

المطلب الثاني

مقارنة ما بين المال العام والمال الخاص

المال العام والمال الخاص هما مصطلحان يستخدمان في مجال المالية والاقتصاد لوصف تصنيفات مختلفة للأموال والموارد.

اولاً - المال العام :

يشير إلى الموارد المالية التي تنتمي إلى الدولة أو الحكومة وتُستخدم في تمويل النفقات العامة وتحقيق أهداف الحكومة. يتم جمع المال العام عادة من خلال الضرائب والرسوم والرسوم الجمركية والقروض الحكومية وغيرها من المصادر المماثلة. يتم استخدام المال العام لتمويل الخدمات العامة مثل الصحة والتعليم والأمن والبنية التحتية والتنمية الاقتصادية.

ثانياً - المال الخاص:

يشير إلى الموارد المالية التي تنتمي إلى الأفراد والشركات والمؤسسات الخاصة. يتم جمع المال الخاص عادة من خلال الأرباح التجارية والرواتب والرواتب والاستثمارات الخاصة والمصادر الأخرى المرتبطة بالقطاع الخاص. يتم استخدام المال الخاص عادة في الاستهلاك الشخصي والاستثمارات الخاصة وتطوير الأعمال التجارية وغيرها من الأنشطة ذات الطابع الخاص.

ثالثاً - الفرق بين المال العام والمال الخاص

يكمن في الملكية والاستخدام المال العام ينتمي إلى الحكومة ويُستخدم لخدمة المصلحة العامة وتلبية احتياجات المجتمع بشكل عام. بينما المال الخاص يعود للأفراد والشركات ويُستخدم وفقًا لمصالحهم الشخصية والاقتصادية.

يجدر بالذكر أن هناك تداخلًا بين المال العام والمال الخاص في بعض الحالات، حيث يمكن للحكومة أن تتدخل في الاقتصاد من خلال تقديم دعم مالي للقطاع الخاص أو تنفيذ مشاريع عامة بالاستعانة بالمال الخاص. تتعدد الجوانب التي يمكن أن نناقشها فيما يتعلق بالمال العام والمال الخاص. هنا بعض النقاط الإضافية [٣٣] :

١- التمويل: المال العام يعتمد على تمويل الحكومة من مصادر مالية خاصة بها، مثل الضرائب والرسوم الحكومية. وعادةً ما يتم تجميعها بمساهمة المواطنين والشركات والمؤسسات الأخرى. من ناحية أخرى، المال الخاص يتم تمويله بواسطة أفراد أو مجموعات محددة أو شركات من خلال الأرباح والاستثمارات الخاصة.

---

[٣٣] د ٠ طعمة الجرف , القانون الإداري , دار النهضة العربية , القاهرة١٩٨٥

٢- الأهداف والأولويات: المال العام يُستخدم لتلبية الاحتياجات العامة وتحقيق أهداف الحكومة والمجتمع بشكل عام. يتم تخصيص الموارد المالية العامة لتمويل الخدمات العامة مثل الصحة والتعليم والأمن والبنية التحتية والتنمية الاقتصادية. بالمقابل، المال الخاص يُستخدم عادةً لتلبية الاحتياجات الشخصية والاستثمارات الخاصة وتحقيق الأهداف الاقتصادية والمالية الخاصة بأصحابه.

٣- الشفافية والمساءلة: يتطلب المال العام مستويات عالية من الشفافية والمساءلة. حيث يجب أن تتم مراقبة استخدام المال العام بعناية، ويتم توجيهه وفقًا للقوانين واللوائح والإجراءات المحددة. من ناحية أخرى، المال الخاص يخضع لسيطرة أصحابه ولا يتم تطبيق نفس مستوى الشفافية والمساءلة العامة عليه.

٤- المخاطر والمكافآت: المال العام يحمل معه مخاطر اقتصادية ومالية للدولة والحكومة. فعند انخفاض الإيرادات العامة أو زيادة النفقات العامة، قد تواجه الحكومة صعوبات مالية. ومن الجانب الآخر، المال الخاص يتعرض لمخاطر وفرص اقتصادية تتعلق بأداء الاستثمارات والأعمال التجارية. والأفراد والشركات يتحملون المخاطر المالية ويستفيدون من العوائد المحتملة.

٥- العلاقة بين المال العام والمال الخاص: هناك تداخل وترابط بين المال العام والمال الخاص في الاقتصاد. فالحكومة قد تعزز القطاع الخاص من خلال توفير التدعيم المالي، مثل الحوافز الضريبية والقروض الحكومية، لتعزيز الاستثمار وخلق فرص عمل. وفي بعض الحالات، يتعاون القطاع العام والقطاع الخاص في تنفيذ مشاريع تحتاج إلى استثمارات كبيرة، مثل مشاريع البنية التحتية.

باختصار، المال العام والمال الخاص يشكلان جوانب مختلفة من النظام المالي والاقتصاد. المال العام يتعلق بتمويل وتلبية الاحتياجات العامة وتحقيق أهداف الحكومة، في حين يتعلق المال الخاص بالاستثمارات الشخصية وتحقيق المصالح الاقتصادية الخاصة[٣٤].

---

[٣٤] د . شاكر ناصر حيدر , شرح القانون المدني الجديد , الجزء الأول , الطبعة الأولى ، مطبعة المعارف , بغداد ١٩٥٢

الخاتمة :

الاستنتاجات والتوصيات

الاستنتاجات

١- إنَّ التعبير القانوني لمصطلح المال العام على وفق القانون العراقي لا يشمل جميع أموال الدولة وإنما يقتصر على طائفة منها إذ إن أموال الدولة قد تكون أموالاً عامة أو خاصة.

٢- عدم وجود رؤية واضحة الدلالة لدى المشرع العراقي لنظرية المال العام إذ بعض الأحيان يذكر أموال الدولة دلالةً منه على عدم التفرقة بين المال العام والمال الخاص المملوك للدولة واحياناً أخرى يذكر مصطلح المال العام دلالة منه على تمييزه من المال الخاص.

٣- إنَّ المال العام في القانون العراقي لا يجوز التصرف به أو الحجز عليه أو تملكه بالتقادم حسبما نصتَّ عليه المادة (٧١) من القانون المدني العراقي ذي العدد ٤٠ لسنة١٩٥١ وبناءاً على ذلك فأن المال العام غير مشمول بالإجراءات المنصوص عليها بقانون بيع وإيجار أموال الدولة ذي العدد ٣٢لسنة ١٩٨٦ وهذا بعكس ما ذهب إليه القضاء العراقي في بعض أحكامه المشار إليها في متن البحث التي أجازت التصرفُ بالمال العام.

٤- أشارت نصوص قوانين الجهات الرقابية على ضرورة حماية المال العام وبهذا فأن هذا المصطلح ينصرف إلى معنى المال العام الذي تمت الإشارة إليه في متن البحث ومن ثم فهو لا يشمل جميع أموال الدولة وانما الاموال العامة دون الاموال الخاصة.

التوصيات

١- نوصي المشرع العراقي بسن تشريع خاص يبين من خلاله ماهية أموال الدولة وفيما إذا يتبنى نظرية المال العام التي تميزه من المال الخاص أم يتخذ تجاهاً آخر فضلاً عن ذلك يوضح الاحوال التي يجوز التصرف باموال الدولة وحمايتها واستعمالها.

٢- نقترح تعديل مصطلح الاموال العامة بمصطلح أموال الدولة اينما وردت في القوانين التي تتناول حماية هذه الاموال وذلك للدلالة على حماية أموال الدولة العامة والخاصة على حد سواء هذا من جانب.

أما الجانب الآخر فيتمثل بمنع أي تأويل بهذا الصدد من شأنه أن يضيق نطاق أموال الدولة الخاضعة للحماية .

المصادر والمراجع

أولاً -: الكتب.

١- د . إبراهيم عبد العزيز شيحا , الأموال العامة , منشأة المعارف , الإسكندرية ٢٠٠٦ .
٢- د٠ إبراهيم عبد العزيز شيحا ، أصول القانون الإداري , منشأة المعارف , الإسكندرية, بلا سنة نشر.
٣- د٠ إبراهيم عبد العزيز شيحا ، أصول القانون الإداري , منشأة المعارف , الاسكندرية, بلا سنة نشر.
٤- إبراهيم مصطفى , أحمد حسن , حامد عبد القادر , محمد علي النجار , المعجم الوسيط ,الجزء الأول , دار الدعوة ,للتأليف والطباعة والنشر والتوزيع , استانبول , تركيا١٩٨٩ .
٥- أبن منظور ، لسان العرب ، المجلد الحادي عشر ، دار بيروت للطباعة والنشر , بيروت لبنان١٩٥٦ .
٦- أسامة عثمان , الموسوعة القضائية في أملاك الدولة العامة في ضوء القضاء والفقه منشأة المعارف , الإسكندرية٢٠٠٤ .
٧- د ٠ توفيق شحاته , مبادئ القانون الإداري , الجزء الأول , الطبعة الأولى , دار النشر للجامعات المصرية , القاهرة١٩٥٤ .
٨- د ٠ سعاد الشرقاوي , القانون الإداري , دار النهضة العربية , القاهرة ٢٠٠٩
٩- د ٠سليمان الطماوي , مبادئ القانون الإداري , الطبعة الثامنة , دار الفكر العربي , بلا مكان نشر ١٩٦٦
١٠ - د ٠ شاكر ناصر حيدر , شرح القانون المدني الجديد , الجزء الأول , الطبعة الأولى ، مطبعة المعارف , بغداد ١٩٥٢
١١- د ٠ طعيمة الجرف , القانون الإداري , دار النهضة العربية , القاهرة١٩٨٥
١٢- د٠ عبد الرزاق أحمد السنهوري , الوسيط في شرح القانون المدني , الجزء , ٨ دار النهضة العربية , القاهرة ١٩٦٧
١٣- د ٠ علي محمد بدير , د ٠ عصام عبد الوهاب البرزنجي , د ٠ مهدي ياسين السلامي ، مبادئ وأحكام القانون الإداري , العاتك لصناعة الكتاب , القاهرة ١٩٩٣
١٤- د ٠ ماجد راغب الحلو , القانون الإداري , دار المطبوعات والمعرفة الجامعية , الإسكندرية ١٩٨٣ .
١٥- انظر دى لو بادير المطول، المصدر السابق، ص ١٧١ وما بعدها

ثانياً - الرسائل الجامعية والبحوث.

١- حسن جلوب كاظم , وسائل الحماية الإدارية للمال العام في القانون العراقي , رسالة ماجستير تقدم بها إلى كلية القانون/ جامعة بغداد٢٠١٣
٢- نبراس جبار خلف محمد الحلفي , جرائم تخريب الأموال العامة في قانون العقوبات العراقي رسالة ماجستير مقد مَّة إلى كلية القانون , جامعة بغداد٢٠٠٨
٣- د ٠ محمد سعيد فرهود , النظام القانوني للمال العام في القانون السوري , مجلة الحقوق . , جامعة الكويت , الطبعة الثانية , العدد الثالث ١٩٩٤ .

ثالثاً - القوانين

*الدساتير
١- الدستور المصري الملغى لعام١٩٧١
٢- دستور العراق لعام٢٠٠٥
٣- دستور مصر الجديد لعام٢٠١٣

رابعاً -: المراجع الاجنبية.

Hauriou, précis de droitadministratif dedroit public ١٩٣٣ ed ١٢