صدى العلوم

متخصصة بالبحوث العلمية المحكمة

ترخيص رقم 2022/244

مجلة فصليّة مؤقّتًا، متخصّصة بالآداب والعلوم الإنسانيّة والاجتماعيّة

الرقم التسلسلي المعياري الدولي لتعريف المطبوعات: ISSN 2959-9423

السنة الثانية 20
تشرين الأول 24

العدد 6

■ مفاعيل القرار (1701) وأثره في ترسيم حدود لبنان البرّيّة الجنوبية / حسن علي بشروش
■ الأساس القانوني الدولي لجريمة تجنيد الأطفال / جالا الخير
■ قواعد صيانة المال العام نتيجة خطأ موظّفي الإدارة (التّضمين) / أبرار جاسم محمّد
■ الحوكمة الإلكترونيّة وأثرها في الإصلاح الإداريّ / أسعد قاسم مجيد
■ مفاهيم الثقافة والهويّة والأجيال في المهجر / حسام علي نعيم
■ الضّمانات اللاحقة على فرض العقوبة الانضباطيّة / أحمد باسم مجيد
■ السُنن الإلهيّة وأهميتها في استشراف المستقبل / زينب محمد فهدا

المحتويات

11	افتتاحية العدد	رئيس التحرير
15	مفاعيل القرار (1701) وأثره في ترسيم حدود لبنان البرّيّة الجنوبية	حسن علي بشروش
42	الأساس القانوني الدولي لجريمة تجنيد الأطفال	جالا الخير
69	قواعد صيانة المال العام نتيجة خطأ موظّفي الإدارة (التّضمين)	أبرار جاسم محمّد
87	الحوكمة الإلكترونيّة وأثرها في الإصلاح الإداريّ	أسعد قاسم مجيد
113	الخروقات الإسرائيليّة لحدود لبنان الجنوبيّة والتّحفّظات اللّبنانيّة عليها	حسن علي بشروش
145	مفاهيم الثقافة والهويّة والأجيال في المهجر	حسام علي نعيم
170	الضّمانات اللاحقة على فرض العقوبة الانضباطيّة	أحمد باسم مجيد
190	السُّنن الإلهيّة وأهميتها في استشراف المستقبل	زينب محمد فهدا
209	الشيخ محمد فاروق نجا سيرته، منهجه، وآثاره العِلمية	عبدالله سمير دنون
227	أركان جريمة تجنيد الأطفال في النزاعات المسلّحة	جالا الخير
260	مقوّمات الإصلاح الإداريّ في العراق	أسعد قاسم مجيد
294	الطّبيعة القانونيّة للمال العام	أبرار جاسم محمّد
313	المركز القانونيّ للموظّف العام وعلاقته بالإدارة	أحمد باسم مجيد

الطّبيعة القانونيّة للمال العام

The Legal Nature of Public Money

أبرار جاسم محمّد[1]

إشراف: الأستاذ الدّكتور مروان القطب[2]

الملخص

تعدّ نظريّة الأموال العامّة من النّظريّات القانونيّة الأساسيّة في القانون العام؛ خصوصًا القانون الإداريّ. وهي الأشدّ تأثُّرًا بالأفكار الاقتصاديّة والسّياسيّة السّائدة في الأنظمة المختلفة. يعتمد مبدأ هذه النّظريّة في الأنظمة الرّأسماليّة على التّمييز بين نوعَيْن من أموال الدّولة. النّوع الأوّل ما تملكه الدّولة ملكيّة خاصّة أو عاديّة أسوة بملكيّة الفرد، وتكون محكومة بقواعد القانون الخاص. وينظر القضاء العاديّ في المنازعات التي تنشأ عن استعمال تلك الأموال، ولا تخصّص لنفع العام. والنّوع الثّاني هي الأموال التي تملكها الدّولة، وتكون مخصّصة للنّفع العام، وتخضع لقواعد وأحكام القانون العام. وسيحدّد هذا البحث النّهج الذي اتّبعه المشرّع العراقيّ إزاء أموال الدّولة.

كلمات مفتاحية: المال العام، المال الخاص، الملكيّة العامة للدولة، ملكية الفرد، حقّ الدّولة على الأموال العامّة.

Abstract

The theory of public funds is one of the basic legal theories in public law, especially administrative law. It is the most influenced by the economic and political ideas prevailing in different systems. The

(1) طالبة دكتوراه في الجامعة الإسلامية في لبنان، قسم القانون العام.

(2) عميد كليّة الحقوق في الجامعة الإسلامية في لبنان.

principle of this theory in capitalist systems is based on distinguishing between two types of state funds. The first type is what the state owns as private or ordinary property similar to individual property, and is governed by the rules of private law. The ordinary judiciary considers disputes arising from the use of these funds, and they are not allocated for the public benefit. The second type is the funds owned by the state, allocated for the public benefit, and subject to the rules and provisions of public law. This research will determine the approach taken by the Iraqi legislator towards state funds.

Keywords: Public money, Private money, Public property of the state, Sole Proprietorship, The state's right to public funds

المقدمة

أموال الدّولة قد تكون أموالًا عامّة أو أموالًا خاصّة. لذلك؛ تباينت الآراء في حقّ الدّولة على الأموال العامّة بحسب التّأثّر بالنّظام السّياسي. إذ تعدّ نظريّة الأموال العامّة من أكثر النّظريّات القانونيّة تأثّرًا بالمعايير السّياسيّة، والدّليل على ذلك؛ تاريخ القانون الفرنسيّ الذي وضّح كيفيّة حقّ الملك على أنّه حقّ ملكيّة لكنّه مُنع من التّصرّف بها حرصًا على وحدة أموال التّاج الملكي. كما نادى بعض الفقهاء، بأنّ هذا الحقّ ليس إلّا ولاية حفظ وإشراف من أجل تقييد سلطة الملوك المطلقة ومنعهم من التّصرف بهذه الأموال. وظهرت الدّعوة للعودة إلى فكرة ملكيّة الدّولة للأموال العامّة، ورفض أيّ شرط أو قيد على هذا الحقّ بعد الثّورة الفرنسيّة، وظهور مبدأ سيادة الأمّة محلّ مبدأ سيادة الملك؛ فالنّظر إلى الأموال في هذه المراحل المختلفة كان يجري بمنظار سياسيّ[1].

الإشكاليّة

تتمحور الإشكاليّة حول مفهوم المال وعناصره وطبيعته؛ لذلك تبرز من خلال الأسئلة التالية:

1- ما المعيار الذي يعدّ به المال عامًّا؟
2- ما طبيعة حقّ الدّولة والأفراد على الأموال العامّة؟
3- كيف يتجلّى الاتّجاهان، المنكر لحقّ الدّولة والمؤيّد له، على المال العامّ؟

(1) نوفل علي عبد الله صفو الدّليمي: **الحماية الجزائيّة للمال العام، مجلة بحوث مستقبلية**، المجلد 3، العدد 4، 2005، ص 87.

المنهج

يستند البحث إلى المنهج العلميّ التّاريخيّ، بهدف الولوج إلى موضوع المال العام ومفاهيمه وضوابطه القانونيّة، وتطوّر ماهيّته. ثم الاعتماد على المنهج التحليلي إضافة إلى المنهج المقارن من خلال مقارنة بعض النظريّات القانونية.

أوّلًا. طبيعة حقّ الدّولة على الأموال العامّة

ساد رأي في «فرنسا» و«مصر»، واستمرّ إلى زمنٍ قريبٍ، بأنّ الأموال العامّة لا تعدّ ملكًا للدّولة ولا لغيرها من الأشخاص الإداريّة؛ بل للحكومة فقط حقّ الرّقابة عليها والسّيطرة من دون ملكيّتها. وثمّة رأي آخر اتّجه حديثًا إلى الإقرار بأنّ حقّ الحكومة على الأموال العامّة هو حقّ ملكيّة إداريّة يختلف بعض الاختلاف عن الملكيّة المدنيّة، وهناك رأي ذهب إلى أنّها ملكيّة صغيرة بتخصيص الأموال العامّة للمنفعة العامّة، وهو ما أخذ به مجلس الدّولة الفرنسي. أمّا الفقيه المصريّ؛ فقد اعترف بملكيّة الدّولة للأموال العامّة، ويرى أنّه بغير هذا الوضع يتعذّر تسويغ حقّ الحكومة في الاستيلاء على ثمار هذه الأموال وحقّها في رفع دعوى الاستحقاق[1].

لا يختلف حقّ ملكيّة الأموال العامّة في الواقع في جوهره عن حقّ ملكيّة الأموال الخاصّة. إذ نجد أنّ مفهوم الملكيّة التّقليديّ تغيّر تمامًا من ناحية لم تعد الملكيّة هي استبداد المالك بما يملكه؛ إنّما تغيّرت إلى وظيفة اجتماعيّة يمكن للمشرّع إخضاعها لما يراه ملائمًا من قيود تستهدف تحقيق المصلحة العامّة ومبادئ العدالة الاجتماعيّة من دون أن تحول هذه القيود عن مراعاة حقّ الأفراد على أموالهم حقّ ملكيّة. من هنا ليس من المقبول أن يكون في شأن القيود التي فرضها المشرّع حماية المال العام وتخصيصه للمنفعة العامّة إنكار حقّ الدّولة في ملكيّة المال العام.

خلاصة القول إنّه من غير المجدي إنكار حقّ ملكيّة الدّولة على أموالها، لما يثيره هذا الإنكار من مشكلات وصعوبات لا حصر لها ولا مسوّغ. لذلك؛ المتّفق عليه أنّ سلطة الدّولة والأشخاص العامّة على الأموال العامّة تتمثّل في حقّ الملكيّة المقيّد فقط بمبدأ

(1) محمّد فؤاد مهنا: **القانون الإداريّ العربّي الدّيمقراطيّ**، مطبعة الشّاعر، 1965، ص 684.

تخصيص هذا المال للمنفعة العامّة. ذلك؛ ما يستتبعه من نتائج وآثار تؤدّي إلى اختلاف حقّ الملكيّة العامّة عن حقّ الملكيّة العاديّة في نطاقه ومضمونه من دون جوهره[1].

إذًا؛ هي تخضع لنظام قانونيّ يتشابه مع النّظام القانونيّ الذي تخضع له ملكيّة الأفراد لأموالهم بخلاف النّظام القانوني الذي تخضع له ملكيّة الدّولة للأموال العامّة. يرجع سبب هذا الاختلاف إلى عنصر التّخصيص؛ فتعدّ الأموال عامّة إذا كان المال مخصّصًا للمنفعة العامّة. أمّا إذا انعدم هذا العنصر فتعدّ أموالًا خاصّة[2]. إذًا ثمّة خلاف فقهيّ في ما يتعلّق بحقّ الدّولة على أموالها، انقسم الفقهاء اتّجاهَيْن رئيسَيْن، هما:

أ. الاتّجاه المنكِر لحقّ الدّولة على المال العام

أجمع معظم فقهاء القانون العام والخاص على رأسهم الفقيه «بوردون» (Bour-don)، في القانون الفرنسيّ، في القرن التّاسع عشر، على إنكارهم لحقّ ملكيّة الدّولة للأموال العامّة[3]. كان لهذا الإنكار صداه على القضاء الفرنسيّ الذي أنكر في أحكامه حقّ الدّولة في ملكيّتها للأموال العامّة[4]. لم تكن حجج الفقهاء في الإنكار موحّدة؛ فانقسموا قسميْن:

- **القسم الأوّل**: من أبرز هؤلاء الفقهاء «بوردون، ديكروك». وقد استند الفقيه «بوردون» على ما يقوله القانون الخاصّ بشأن حقّ الملكيّة وحصر الانتفاع به للمالك فقط؛ أي استئثار المالك بالسّلطات جميعها أو ممارسة التّصرّفات على المال جميعه، وهي: الاستعمال والاستغلال والتّصرّف. وعدم توفّر هذا الحقّ للدّولة على الأموال العامّة. أمّا «ديكروك» يرى إضافةً إلى انعدام عناصر حقّ الملكيّة للدّولة على الأموال العامّة، أنّ وظيفتها تقتصر على حقّ الولاية والإشراف على المال العام، وهذه الوظيفة تعدّ من مظاهر سيادة الدّولة[5].

(1) سامي جمال الدّين: **أصول القانون الإداريّ**، كليّة الحقوق، جامعة الإسكندريّة، 1993، ص 225.
(2) المرجع نفسه، ص 550.
(3) علي محمّد بدير وآخرون: **مبادئ وأحكام القانون الإداريّ**، مديريّة دار الكتب للطباعة والنشر، 1993، ص 390.
(4) إبراهيم عبد العزيز شيحا: **الأموال العامّة، أصول القانون الإداريّ، أموال الإدارة العامّة وامتيازاتها، دارسة مقارنة**، منشأة المعارف للنشر، مصر، 2002، ص 369.
(5) حسن جلوب كاظم: **ماهيّة المال العام في القانون العراقيّ دراسة مقارنة، مجلّة النّزاهة والشّفافيّة للبحوث والدّراسات**، العدد7، 2014، ص 39.

- **القسم الثّاني**: من أبرز الفقهاء «ديجي وجيز». وينكر هؤلاء الفقهاء الشّخصيّة المعنويّة للدّولة، والذي ينتج عنه عدم وجود حقّ ملكيّة للدّولة على الأموال العامّة، واقتصار مهمّتها في الإشراف والصّيانة والمحافظة على المال العام[1]. كما يؤيّد الفقهاء المصريّون هذا الاتّجاه الفقهيّ باستناد آرائهم الفقهيّة على المسوّغات نفسها التي أوردها الفقه الفرنسيّ[2]. ويعلّل أنصار هذا الرّأي فكرتهم بأنّ المال العام يمتاز بعدم تملّكه جبرًا ولا اختيارًا؛ لذلك لا يمكن التّحدّث عن الملكيّة. ومن ناحية أخرى؛ لا تتمتّع الإدارة في إشرافها على الأموال العامّة بالعناصر الأساس لحقّ الملكيّة، وهي حقّ الاستعمال والاستغلال والتّصرّف[3].

اتّجه أنصار هذا الاتّجاه إلى إنكار ملكيّة الدّولة للمال العام، واستندوا في تأييد وجهة نظرهم إلى ما يتميّز به حقّ الملكيّة في القانون المدنيّ من اختصاص مالك الشّيء به وقصر الانتفاع به على شخصه، ومن أنّ حقّ الملكيّة لا يكتمل إلّا بتوفّر ثلاثة عناصر هي: حقّ الاستعمال والاستغلال والتّصرّف. إذ لا وجود لهذه العناصر بالنّسبة إلى سلطة الدّولة على أموالها العامّة؛ فحقّ التّصرّف فيه محظور وحقّ الاستعمال مخوّل للجميع، واستغلاله أو الانتفاع به استثنائيّ، ومتى انعدمت هذه العناصر؛ فتكييف حقّ الدّولة على المال العام بأنّه مجرّد ولاية الإشراف والحفظ والصّيانة. وهذه الولاية مظهر من مظاهر سلطات الدّولة وسيادتها، فعندما تحوز الدّولة على المال العام تصبح صاحبة السّلطات لا صاحبة الملكيّة[4].

ب. الاتّجاه المؤيّد لحقّ الدّولة على المال العام

تتّجه الآراء الفقهيّة الحديثة إلى ضرورة الاعتراف بحقّ ملكيّة الدّولة للأموال العامّة. فقد أطلق بعض الفقهاء على هذا الحقّ تسمية «حقّ الملكيّة الإداريّة»، أسوةً بتسمية حقّ الملكيّة المدنيّة التي يطلقها فقهاء القانون المدنيّ على أموال الأفراد الخاصّة[5].

(1) محمّد علي أحمد قطب: **الموسوعة القانونيّة والأمنيّة في حماية المال العام**، إيتراك للنشر والتوزيع، ط 1، 2006، ص 158.
(2) المرجع نفسه، ص 160.
(3) محمّد سليمان الطّماوي: **مبادئ القانون الإداريّ**، دار الفكر العربّي للنّشر والتّوزيع، 1961، ص 536.
(4) أحمد عبد الرزاق السنهوري: **الوسيط في شرح القانون المدني**، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة، 1967، ص 129.
(5) سامي جمال الدين: **أصول القانون الإداريّ**، مرجع سابق، ص 552.

ويعدّ الفقيه «هوريو» أوّل المنادين بحقّ الدّولة في ملكيّتها للأموال العامّة، وتبعه في ذلك أغلب الفقه الفرنسيّ والأوروبي.

ظهرت هذه الآراء الفقهيّة نتيجة لتحوّل الدّول إلى الأنظمة الاشتراكيّة[1]. بيّن الفقهاء بأنّ حقّ ملكيّة الدّولة للأموال العامّة لا يتوقّف عند حدّ الولاية والإشراف؛ بل هو حقّ ملكيّة فعليّة وحقيقيّة، مثل ملكيّتها لأموالها الخاصّة. لم يحظَ الاتّجاه المنكر لملكيّة الدّولة للمال العام قبول حسن من الفقيه «هوريو» وأتباعه من الفقهاء المحدّثين. ويعدّ الفقيه «هوريو» أوّل من نادى بهذه الفكرة، وحمل لواء الدّفاع عن نظريّة الملكيّة الذي رأى أنّ الملكيّة التي نصّ عليها القانون المدنيّ ليست هي الصّورة الوحيدة لها[2]. ذلك؛ باستناده إلى عدد من الحجج المهمّة وجمعها في النّقاط الآتية:

- إنّ ادّعاء مؤيّدي النّظريّة المنكرة لحقّ الملكيّة بوجود فروق بين السّلطة المقرّرة للشّخص الإداريّ على الأموال العامّة، وبين تلك المقرّرة في مجال الملكيّة الخاصّة بصورة ينعدم معها وجود هذا الحقّ بالنّسبة إلى الأموال العامّة. ذلك؛ الادّعاء غير صحيح نظرًا إلى التّطوّر الذي لحق بالملكيّة الخاصّة، والذي فرض عليها العديد من القيود التي تحدّ من سلطة المالك المطلقة على أموالها على أساس أنّ الملكيّة الخاصّة وظيفة اجتماعيّة تستهدف أغراضًا معيّنة[3].

يعدّ المالك متعدّيًا على حقوق الملكيّة إذا انحرف عن تلك الأغراض، ما يؤدّي إلى تعارض حقّه مع المصلحة العامّة أو مصلحة خاصّة تكون أولى بالحماية. بناءً على ذلك؛ لا يصبح جوهر حقّ الملكيّة مطلقًا؛ وأصبحت القيود المشروعة تتّفق مع طبيعة الحقّ. وعليه؛ لن تحول القيود التي فرضها المشرّع كونها حماية لتخصيص المال للنّفع العام من دون عدّ حقّ الشّخص العام حقّ ملكيّة عاديّة.

هذا؛ وإن فحصنا حقّ الدّولة والأشخاص العامّة على أموال الدّومين العام لوجدناه يشمل العناصر المميّزة لحقّ الملكيّة. إذ يملك الشّخص الإداريّ حقّ الاستعمال

(1) إبراهيم عبد العزيز شيحا: **الأموال العامّة، أصول القانون الإداريّ**، مرجع سابق، ص381.

(2) محمّد طه البدوي ومحمّد طلعت الغنيمي: **الوجيز في النّظم الإداريّة**، دار المعارف، مصر، 1975، ص 131.

(3) خالد سمارة الزّغبي: **أموال السّلطة الإداريّة وتطبيقاتها في التّشريع الأردنّي**، مكتبة دار الثّقافة، عمّان، ط 2، 1993، ص 19.

والاستغلال، أيضًا، حقّ التّصرّف في المال العام، ولكن باتباع إجراءات محدّدة فضلًا عمّا يعنيه قيد منع التّصرّف في المال العام من وجود حقّ ملكيّة للشّخص الإداريّ على أمواله العامّة. واذا كان للفرد الحقّ في التصرّف في ممتلكاته؛ فللدّولة، أيضًا، التّصرّف في هذه الأموال بأن تنزع عنها صفة العموميّة، وتصبح أموالًا خاصّة تابعة للدّومين الخاصّ التي لا نزاع في وجود حقّ ملكيّة الشّخص العام عليها[1]. وهو ما يعدّ دليلًا آخر على تملّك الشّخص العام لماله العام، في حين لا يتصوّر إنشاء هذا الحقّ بمقتضى قرار التّخصيص؛ أي إزالة صفة العموميّة على المال العام، إذ يقضي المنطق بالقول بوجوده أصلًا للشخص العام.

- عدم صحّة ما يُقال عند منكري حقّ الملكيّة بأنّه لا تتوفّر للإدارة على أموال الدّومين العام خصائص الملكيّة، من انتفاع واستغلال وتصرّف؛ لأنّه على فرض أنّ المنتفع بالمال العام هو جمهور الأفراد؛ فيمكن القول إنّ الشّخص الإداريّ هو الذي ينتفع؛ لأنّ الشّخص الإداريّ ليس في الواقع إلّا هؤلاء الأفراد منظورًا إليهم في إطار نظام قانونيّ معيّن[2].
- المعروف أنّ الشّخص الإداريّ مقيّد في حقّ التّصرّف بالمال العام؛ لأنّه مخصّص للنّفع العام إمّا مباشرةً أو بتخصيصه لمرفقٍ عام. كما يزول هذا القيد إذا انتهى تخصيصه للمنفعة العامّة، وتفقد الأموال العامّة صفتها لتعود أموالًا خاصّة تستطيع الإدارة التّصرّف بها بحسب ما نصّت المادّة 71 من القانون المدنيّ العراقيّ[3].

إذًا؛ يرى أنصار هذا الاتّجاه أنّ حقّ الدّولة على المال العام أكبر من كونه حقًّا في الإشراف والرّقابة؛ بل هو حقّ ملكيّة حقيقيّة، لا يختلف بطبيعته عن الحقّ الذي تملكه الدّولة على أموالها الخاصّة. لذلك؛ سار هذا الاتّجاه على أحكام القضاء الإداريّ في «فرنسا ومصر»، واستند أنصاره إلى الحجج والأسانيد الآتية:

(1) سليمان محمّد الطماوي: **الوجيز في القانون الإداريّ**، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص 609.
(2) طعيمة الجرف: **القانون الإداريّ والمبادئ العامّة في تنظيم ونشاط السّلطة الإداريّة، دراسة مقارنة**، دار النهضة العربيّة، القاهرة، 1978، ص 706.
(3) علي محمّد بدير وآخرون: **مبادئ وأحكام القانون الإداريّ**، مرجع سابق، ص 393.

1. توافر عناصر الملكيّة

يرى أنصار هذا الرّأي أنّ حقّ الإدارة على المال العام يتضمّن عناصر الملكيّة المعروفة كافّة، وهي حقّ الاستعمال والتّصرّف؛ فحقّ الاستعمال يظهر بوضوح على الأقلّ بالنّسبة إلى الأموال المخصّصة لخدمة المرافق العامّة، نحو: الأبنية الحكوميّة والحصون العسكريّة. إذ إنّ إدارات هذه المرافق تستعمل ما تملك من أموال. أمّا بالنّسبة إلى الأموال المخصّصة لاستعمال الأفراد؛ فليس في قواعد الملكيّة ما يمنع المالك من ترك حقّ استعمال أمواله للغير. أمّا حقّ الدّولة في استغلال الأموال العامّة فهو قائم؛ لأنّها هي التي تمتلك ثمار هذه الأموال؛ سواء أكانت الثّمار طبيعيّة، نحو: نتائج الحدائق، أم مدنيّة نحو: الدخل الذي تحقّقه مقابل انتفاع الأفراد بالأموال العامّة أو استعمالها[1].تجتمع في حقّ الدولة على المال العام اختلاف العناصر المعروفة للملكيّة الفرديّة للأموال، مثل: حقّ الاستعمال والاستغلال والتّصرّف. إذ يظهر حقّ الاستعمال بوضوح في الأموال المخصّصة للمرافق العامّة، ويظهر حقّ الاستغلال في تملّك الشّخص الإداريّ لثمار المال العام. أمّا حقّ التّصرّف، فيحقّ للشّخص الإداريّ التّصرّف في الأموال العامّة بعد انتهاء تخصيصها للمنفعة العامّة وتحويلها إلى أموال خاصّة[2].

2. الملكيّة وظيفة اجتماعيّة

حقّ الملكيّة يعني سلطة أو استئثار المالك بالتّصرّف بالشّيء المملوك، والتي تخوّله ممارسة أوجه الاستغلال والانتفاع كافّة بالشّيء. ويعدّ حقّ الملكيّة وظيفة اجتماعيّة من مفهوم المخالفة لآراء الفقهاء المنكرة. ذلك؛ في التّشريعات الحديثة التي تخوّل الدّولة الاستئثار بحقّ ملكيّة الأموال العامّة وممارسة السّلطات كافّة عليها، ويطلق عليها الملكيّة الجماعيّة، والتي تتشابه مع الملكيّة الفرديّة بصفة حقّ الملكيّة لا يقتصر على الملكيّة الفرديّة، وتعدّ الدّولة بمنزلة الوكيل عن الأفراد في ممارسة هذا الحقّ على الأموال العامّة[3].

إذ لم يعد حقّ الملكيّة حقًّا مطلقًا في الوقت الحاضر، بعد زوال الفكرة القديمة عن الملكيّة الفرديّة باستبداد المالك في ملكه، وأصبح للملكيّة وظيفة اجتماعيّة، في حين

(1) ماجد راغب الحلو: **القانون الإداريّ**، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندريّة، 2004، ص 189.
(2) المرجع نفسه، ص 209.
(3) المرجع نفسه، ص 384-385.

يُمارس هذا الحقّ في إطار مجموعة من قيود حماية للمصلحة العامّة، والقيود المفروضة على ملكيّة المال العام لا تنال من طبيعة حقّ لمال أو تغيير من جوهره[1]. وادّعاء مؤيّدي النّظريّة المنكرة لحقّ الملكيّة، بوجود فروق بين سلطة الدّولة على الأموال العامّة، وتلك المقرّرة في مجال الملكيّة الخاصّة، وانعدام وجود هذا الحقّ معها بالنّسبة إلى الأموال العامّة هو ادّعاء غير صحيح. إذ إنّ الفكرة القديمة عن الملكيّة الفرديّة ووصفها استبداد المالك بملكه قد انقضت، وحلّ محلّها تكييف جديد يعدّ الملكيّة وظيفة اجتماعيّة تستهدف أغراضًا معيّنة. إذ يعدّ المالك متعديًّا على حقوق الملكيّة إذا انحرف عن تلك الأغراض، ومن الأمثلة على ذلك: استعمال المالك حقّه بصورة لا تضرّ بالمصلحة العامّة أو بملك الجار[2].

3. دعاوى حماية الملكيّة

يؤيّد هذا الاتّجاه رأيه بالقول بأنّ للدّولة رفع الدّعاوى القضائيّة المقرّرة كافّة للمالك إذا انتهك الأفراد مالها. وذلك؛ برفع دعوى حماية الملكيّة، مثل: دعوى الاسترداد ودعوى الحيازة أو منع التّعرّض. وأصبح مناط الاختصاص برفع الدعاوى المتعلّقة بالمال العام منوط بيد القضاء الإداريّ[3]. فضلًا عن ذلك؛ فإن إنكار حقّ ملكيّة الدّولة على أموالها يثير العديد من المشكلات التي يصعب تقديم الحلول المقبولة لها، منها: تفسير الحقوق أو السّلطات التي تمارسها الدّولة على أموالها العامّة، تحديد المسؤول عن صيانتها والتّعويض عن الأضرار النّاشئة عنها، تحديد صاحب الحقّ في دخلها أو ثمنها إذا بيعت بعد إنهاء تخصيصها للمنفعة العامّة[4].

يُلاحظ، في هذا الصّدد، تأييد ما أشار إليه «سامي جمال الدّين» أنّه من غير المجدي إنكار حقّ ملكيّة الدّولة على أموالها العامّة، لما يثيره هذا الإنكار من مشكلات وصعوبات لا مسوّغ لها. لذلك؛ فالمتّفق عليه أنّ سلطة الدّولة والأشخاص العامّة على الأموال العامّة تتمثّل في حقّ الملكيّة المقيّدة فقط بمبدأ تخصيص هذا المال للمنفعة العامّة.

(1) خالد سمارة الزغبي: **أموال السّلطة الإداريّة وتطبيقاتها في التشريع الأردني**، مرجع سابق، ص 18.
(2) محمّد عوض رضوان: **حرمة المال العام في التّشريع الوضعيّ والإسلاميّ**، دار النّهضة العربيّة، القاهرة، ط 1، 2011، ص 48.
(3) محمّد جمال الذّنيبات: **الوجيز في القانون الإداريّ**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2022، ص 359.
(4) ماجد راغب الحلو، **القانون الإداريّ**، مرجع سابق، ص 191-192.

ذلك؛ ما يستتبعه من نتائج وآثار تؤدّي إلى اختلاف حقّ ملكيّة المال العام عن حقّ الملكيّة العاديّة في نطاق هذا الحقّ ومضمونه من دون جوهره[1].

إنّ القول بملكيّة المال العام يقتضي المنطق، إذ المتّفق عليه أنّ الدّولة تملك أموالها الخاصّة؛ فإذا ما خُصِّصت هذه الأموال للمنفعة العامّة تحوّلت هذه الأموال الخاصّة إلى أموال عامّة، وإذا ما سلّمناه بآراء المنكرين لحقّ الملكيّة؛ فذلك معناه أنّ حقّ الملكيّة الذي كان ثابتًا قبل التّخصيص لم يعد له وجود بعد التّخصيص، ويعود مرّة أخرى بعد انتهاء التّخصيص، وهذا ما لا يتقبّله المنطق. ذلك؛ لأنّه يؤدّي إلى القول إنّ التّخصيص هو الذي يجعل المال مملوكًا للإدارة أو يزيل هذا الحقّ، وهذا قول يعوزه المنطق[2].

بناءً على ما تقدّم؛ يمكن استنتاج أنّ الاعتراف بوجود حقّ الملكيّة على الأموال العامّة، يؤدّي إلى إيجاد التّفسير القانونيّ لمشكلات كثيرة ناجمة عن ممارسة الشّخص الإداريّ لسلطاته على المال العام. ذلك؛ هو تفسير لا يكفي لإيجاده الاستناد إلى فكرة التّخصيص، والتي استند إليها فقهاء مدرسة المرافق العامة؛ إنّما تبرز هذه الحقيقة في تفسير التزام الشّخص الإداريّ بنفقات الصّيانة، الحقّ في بيع الثّمار، دفع تعويضات الأضرار النّاجمة عن صيانة المال العام، التّصرّف في المال بعد رفع تخصيصه، وجميعها لا تُفسّر إلّا بالاعتراف بوجود حقّ الملكيّة الشّخص الإداريّ للمال العام. لقد أخذ المشرّع الفرنسيّ بهذا الرّأي[3]، أخذ معيار أنّ حقّ الدّولة على المال العام هو حقّ ملكيّة لا يختلف عن حقّ ملكيّة الأفراد أو الدّولة لأموالها الخاصّة. إذ يخضع لأحكام القانون العام التي تتميّز عن أحكام القانون الخاصّ؛ سواء فيما يتعلّق بوسائل اكتساب المال العام وأهمّها نزع الملكيّة للمنفعة العامّة، أم عن طريق استعماله استعمالًا جماعيًّا أو فرديًّا.

أمّا بصدد موقف التّشريعات من حقّ الدّولة على الأموال العامّة؛ فهل هو حقّ ملكيّة أم هو حقّ الإشراف على هذه الأموال؟ اتّخذ الفقه من نصّ المادّة (87)، من القانون المدنيّ، الحال محلًّا لإثبات ملكيّة الدّولة للمال العام ونفيها. إذ أصل هذه المادّة من المادّة (119)، من المشروع التّمهيديّ للقانون المدنيّ، والتي كانت تنصّ على أنّه: «تعدّ أموالًا عامّة العقارات والمنقولات المملوكة للدّولة أو للأشخاص الاعتباريّة

(1) سامي جمال الدّين: **أصول القانون الإداريّ**، مرجع سابق، 2009، ص 553.
(2) إبراهيم عبد العزيز شيحا: **الأموال العامّة**، مرجع سابق، ص 127.
(3) محمّد طه البدوي ومحمّد طلعت الغنيمي: **الوجيز في النظم الإداريّة**، مرجع سابق، ص 132.

العامّة...». غير أنّ هذه المادّة عندما عُرِضَت على لجنة المراجعة حُذِفت كلمة «المملوكة» مُسوِّغةً بقولها: «تجنّبًا للأخذ برأي قاطع في هل الأموال مملوكة للدّولة أو أنّ الدّولة حارسة على هذه الأموال». كما صدرت المادّة بصورتها الحاليّة في المادّة (87) التي نصّت على أنّه: «تعدّ أموالًا عامّة العقارات والمنقولات التي للدّولة أو للأشخاص المعنويّة العامّة...».

هذا ما دفع جانبًا من الفقه المصريّ إلى الحديث المنكر لملكيّة الدّولة للمال العام، بأن يتّخذ من حذف المراجعة لكلمة «المملوكة»، وتسويغها بشأن ذلك؛ دليلًا لتأييد رأيهم قائلين: «إنّ المشرّع لو أراد القطع بملكيّة الدّولة للمال العام لَما أقدم على حذف هذه الكلمة»[1]. أمّا غالبيّة الفقه المصريّ الحديث يرى[2]، حذف كلمة «المملوكة» من نصّ المادّة (87)، من القانون المدنيّ، لا يمنع من القول بملكيّة الدّولة للأموال العامّة. إذ يرى «محمّد فؤاد» منها أنّ، المادّة (87)، من القانون المدنيّ، نصّت صراحةً على عدّ العقارات والمنقولات التي للدّولة أو للأشخاص المعنويّة العامّة أموالًا عامّة متى كانت مخصّصة للمنفعة العامّة؛ أي تسليم المشرّع بنظريّة تعدّد المال العام، بصفته يكون هناك مال عام للدّولة، ومال عام لكلّ شخص من الأشخاص المعنويّة العامّة، وفي هذا اعتراف ضمنيّ بملكيّة الدّولة وغيرها من الأشخاص المعنويّة العامّة للمال العام.

نصّت المادّة (119)، من مشروع القانون المدنيّ، المقابلة لنصّ المادّة (87) حاليًّا، على خروج المال العام عن التّعامل. كما حذف هذه الإشارة المتضمّنة خروج المال العام عن التّعامل في النّصّ النّهائيّ، للمادّة (87) من القانون. ذلك؛ يدلّ على أنّ المشرّع لا يرى في طبيعة المال العام ما يتعارض مع جواز تملّكه، والذي يمنع التّصرّف فيه أو الحجز عليه هو تخصيصه للمنفعة العامّة؛ ممّا لا شكّ فيه أنّ ملكيّة الدّولة للمال العام لا تتعارض مطلقًا مع تخصيصه للمنفعة العامّة.

هذا بالإضافة إلى توجّه المشرّع في القانون المدنيّ بالنّظريّات الحديثة التي تعدّ الملكيّة وظيفة اجتماعيّة؛ فحُرِمَ على المالك صراحةً استعمال حقّه خلافًا لما تقضي به القوانين

(1) إبراهيم عبد العزيز شيحا: **الأموال العامّة**، مرجع سابق، ص 399-400.

(2) سليمان محمّد الطماوي: **مبادئ القانون الإداريّ**، مرجع سابق، ص 612؛ طعيمة الجرف: **القانون الإداريّ والمبادئ العامّة في تنظيم ونشاط السّلطة الإداريّة، دراسة مقارنة**، مرجع سابق، ص 364؛ توفيق شحاته: **مبادئ القانون الإداريّ**، دار النشر للجامعات المصرية، القاهرة، ط 1، 1954-1955، ج1، ص 588-589.

والأنظمة المتعلّقة بالمصلحة العامّة أو المصلحة الخاصّة. إذ يتّفق الاتّجاه في تحديد طبيعة حقّ الملكيّة مع النّظريّة الحديثة القائلة بملكيّة الأموال العامّة؛ لأنّ الملكيّة بهذا الوصف لا تتعارض مع تخصيص المال للمنفعة العامّة[1].

هذا ويرى «عبد الرّزّاق أحمد السّنهوريّ» في هذا الصّدد، إنّ القول بملكيّة الدّولة للمال العام أمر تحتّمه الأسس القانونيّة السّليمة. إذ إنّ هذه المعايير تقضي بالأصل أنه ينبغي أن يكون لكلّ شيء مالك. ذلك؛ يسوّغه بالقول: «صحيح أنّ الوقف لا مالك له، ولكنّ الوقف نظام إسلاميّ خاص تنسب فيه ملكيّة المال الموقوف إلى الله تعالى، من البديهيّ أنّه لا يصحّ قياس المال العام على المال الموقوف».

كما تُنسب ملكيّة العقار المباح في النّهاية إلى الدّولة، وبقي بعد ذلك كلّه الشّيء العام. هذا، أيضًا، لا بدّ له من مالك. قيل إنّ «الأمّة» هي المالكة للمال العام كما قيل ذلك فعلًا؛ «فالأمّة» قد تكون تعبيرًا اجتماعيًّا أو سياسيًّا، لكنّها ليست بتعبيرٍ قانونيّ، والذي يمثّل الأمّة في القانون هو الدّولة. إذًا؛ فلا مناص من ذِكر أنّ الشّيء العام مملوك للأمّة، من أنّه مملوك للدّولة، ثمّ تكون الدّولة المهيمنة على المصالح العامّة للأمّة. كما تتمثّل فيها الأمّة من النّاحية القانونيّة، وهي المالكة للأشياء العامّة.

هذا بالإضافة إلى القول، بملكيّة الدّولة للشّيء العام هي ملكيّة مقيّدة بتخصيص هذا المال للمنفعة العامّة؛ فيرد على هذه الملكيّة من القيود ما يقتضي هذا التّخصيص؛ فإذا زال تخصيص الشّيء للمنفعة العامّة، عاد الشّيء مملوكًا للدّولة ملكيّة خاصّة، وزالت القيود التي كان التّخصيص يقتضي. هذا التّكييف في نظرنا هو الذي يستقيم في تحليل طبيعة حقّ الدّولة على الشّيء العام، وهو وحده الذي يمليه المنطق القانونيّ السّليم[2].

هذا؛ ويترتّب على اعتراف الدّولة بحقّ الملكيّة النّتائج الآتية:

- يملك الشّخص الإداريّ ثمار المال العام وحاصلاته، مثل: «الأشجار المغروسة في الطّريق العام والمتنزهات العامّة»[3]، إذا كان مثمرًا، كما يدخل في ذمّته ثمن المال العام بعد بيعه، وإذا أُلغي تخصيصه للنّفع العام.

(1) توفيق شحاته: **مبادئ القانون الإداريّ**، مرجع سابق، ص 536-537.
(2) عبد الرّزّاق أحمد السّنهوري: **الوسيط في شرح القانون المدنّي**، مرجع سابق، ج8، ص 141.
(3) علي محمّد بدير وآخرون: **مبادئ وأحكام القانون الإداريّ**، مرجع سابق، ص 393.

- يرفع الشّخص الإداريّ دعوى الاستحقاق ودعاوى وضع اليد لحماية المال العام ومنع التّعرّض.
- يقع على عاتق الشّخص الإداريّ العام الذي يملك المال العام الالتزام بصيانته.
- منح تراخيص وامتيازات لشغل الأملاك العامة، نحو: وضع الأكشاك على أرصفة الشّوارع.
- تنظيم حقّ استعمال المال العام بطريقة مختلفة.
- حقّ الدّولة أو الأشخاص الإداريّة الأخرى في تغيير تخصيص المال العام؛ فيجوز تخصيص المال العام مع نقل ملكيّته من شخص إداريّ إلى آخر، وللمشرّع وحده هذا الحقّ[1].

انسجامًا مع ما رآه معظم الفقه المصريّ ذهب القضاء الإداريّ في «مصر» إلى تكييف حقّ الدّولة على المال العام، بأنّه حقّ ملكيّة. إذ قضت المحكمة الإداريّة العليا بما يأتي: «... وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة أنّ الأموال التي تصبح من الأموال العامّة بمجرّد تخصيصها بالفعل لمنفعة عامّة هي الأموال المملوكة للدّولة أو للأشخاص المعنويّة العامّة عملًا، بالمادّة 87 من القانون المدنيّ...»[2]. كما قضت في حكم آخر بما يأتي: «الأشياء التي تصبح من الأموال العامّة بمجرّد تخصيصها للمنفعة العامّة بطريقة رسميّة أو فعليّة هي الأموال المملوكة للدّولة أو الأشخاص المعنويّة العامّة؛ ذلك عملًا بنصّ المادّة 87، من القانون المدنيّ...»[3]. تجدر الإشارة إلى أنّ الدّستور المصريّ الجديد، للعام 2012، نصّ صراحةً على أربعة أنواع من الملكيّة ومن ضمنها الملكيّة العامّة[4]؛ بذلك يكون المشرّع الدستوريّ اعترف بملكيّة الدّولة للمال العام.

أمّا المشرّع العراقيّ فقد أكّد حقّ الدّولة على أموالها العامّة، ولم ينصّ صراحةً على ملكيّة الدّولة أو الأشخاص المعنويّة للأموال العامّة في المادّة (71/ 1)، من القانون

(1) سليمان محمّد الطّماوي: **الوجيز في القانون الإداريّ**، مرجع سابق، ص 524؛ خالد سمارة الزّغبي: **أموال الإداريّة وتطبيقاتها في التّشريع الأردنيّ**، مرجع سابق، ص 19.

(2) قرار المحكمة الإداريّة العليا، طعن الرّقم (420)، السّنة 64 ق، في 24/ 11/ 2002، في موقع هيئة قضايا الدّولة بتاريخ 17/ 5/ 2013.

(3) قرار المحكمة الإداريّة العليا، طعن الرّقم (6840) للسّنة 63 ق، في 17/ 12/ 2002، منشور في موقع هيئة قضايا الدّولة بتاريخ 17/ 5/ 2013.

(4) المادّة (21) من دستور مصر لعام 2012.

المدنيّ العراقيّ النّافذ، الرّقم (40)، السّنة 1951، والتي نصّت على: «تعدّ أموالًا عامّة العقارات والمنقولات التي للدّولة أو للأشخاص المعنويّة والتي تكون مخصّصة للمنفعة العامّة بالفعل أو بمقتضى القانون». هذا يدّل على أنّ المادّة (71)، من القانون المدنيّ العراقيّ جاءت موافقة لما نصّت عليه المادّة (87)، من القانون المدنيّ المصريّ. لذلك؛ يمكن القول إنّ المشرّع العراقيّ أخذ بملكيّة الدّولة للأموال العامّة وإن لم ينصّ صراحةً عليه، مع الذّكر أنّ أغلب الفقه العراقيّ أشار إلى ملكيّة الدّولة للمال العام[1].

أمّا في القوانين الأخرى، فيظهر اعتراف المشرّع العراقيّ بملكيّة الدّولة لبعض الأموال التي تعدّ من الأموال العامّة في مواد معيّنة. من ذلك؛ نصّ الفقرة الرّابعة من المادّة (5/ رابعًا)، من قانون الطّرق العامّة، الرّقم (35)، السّنة 2002، والتي تنصّ: «تسجّل أراضي محرّمات الطّرق العامّة المستملكة باسم وزارة الماليّة وتخصّص للهيئة وتُعدّل السّجلّات العقاريّة للأراضي التي استملكتها». نصّت المادّة (97)، أيضًا، من قانون إدارة البلديّات، الرّقم (165)، السّنة 1964: «تُسجّل البلديّة من دون عوض الشّوارع الواقعة داخل حدودها كافّة والمتروك استعمالها للنّفع العام».

تجدر الإشارة إلى أنّ الدّستور العراقيّ، للعام 2005، نصّ في المادّة (111)، منه على أنّ: «النّفط والغاز هو ملك الشّعب العراقيّ كلّه في الأقاليم والمحافظات كلّها»[2]. المُلاحظة في هذه المادّة إثارة تساؤل مفادها، أيعدّ الشّعب كيانًا قانونيًّا يتمتّع بشخصيّة معنويّة تؤهّله تملّك الأموال أم أنّه مجرّد تعبير سياسي أو اجتماعيّ؟

يتّضح أنّ المشرّع لم يكن دقيقًا من النّاحية القانونيّة في هذه المادّة. إذ إنّ الشّعب ما هو إلّا عنصر من العناصر المكوّنة للدّولة، وليس له شخصيّة معنويّة بذاته تميّزه عنها وتؤهّله للتّملك، إنّما هناك كيان يعبّر ويتصرّف نيابةً عنه ويتملّك باسمه بوصفه ممثّلًا للشّعب. يتجسّد هذا الكيان بالدّولة؛ لذلك كان الأجدر بالمشرّع استعمال مصطلح الدّولة بدل الشّعب؛ لأنّه أقرب إلى المنطق القانونيّ السّليم.

(1) شاكر ناصر حيدر: **شرح القانون المدنّي الجديد**، مطبعة المعارف، بغداد، ط 1، 1952، ج1، ص 369؛ علي محمّد بدير وآخرون: **مبادئ القانون الإداريّ**، مرجع سابق، ص 323.
(2) المادّة 111 من دستور العراق لعام 2005.

ثانيًا. طبيعة حقّ الأفراد للمال العام

أهمّ ما يميّز المال العام هو تخصيصه للمنفعة العامّة، وإنّ انتفاع الأفراد به يكون عن طريق المرافق العامّة المختلفة التي تُخَصّص هذه الأموال لخدمتها. يبيّن النّظام المقرّر لكلّ مرفقٍ عامٍّ ما إذا كان يحقّ للأفراد الانتفاع بهذا المال أو استعماله لمصالحهم الخاصّة. كما يحدّد الشّروط التي يجب توفّرها لإمكان انتفاع الأفراد به والإجراءات الواجب اتّخاذها لتحقيق هذا الانتفاع[1]. ما يعني أنّ للأفراد الحقّ في الانتفاع بالمال العام؛ ذلك في حدود الغرض الذي من أجله خُصِّص هذا المال، ويتحقّق هذا الانتفاع، عن طريق السّماح للأفراد باستعماله، لكن بشرط ألّا يتعارض هذا الاستعمال مع تخصيص المال للمنفعة العامّة إلّا في حدود ضيّقة وبصورة استثنائيّة[2]. ويمكن التّمييز بين الصّور الآتية من صور استعمال الأفراد للمال العام بما يلي[3]:

أ. المال العام المخصّص لخدمة مرفق عام

ينتفع الأفراد من المال المخصّص لخدمة المرفق العام بطريقة غير مباشرة؛ أي من الخدمات التي يقدّمها المرفق العام نفسه لا من المال نفسه، طالما أنّ الأخير مخصّص لخدمته وتسهيل عمله وأدائه لوظيفته. إذ يكون هذا الانتفاع وفاقًا لشروط المرفق العام نفسه، والتي يحدّدها المشرّع في هذا المجال حتى وإن يمنع الأفراد من مراجعة هذا المرفق بصورة مطلقة إلّا بشروط محدّدة. كما هو الحال في المنشآت العسكريّة أو وسائل النّقل أو الاتّصال وغيرها.

ب. المال العام المخصّص لخدمة الجمهور

ينتفع الأفراد من المال العام مباشرةً إذا كان المال العام مخصّصًا لخدمتهم، مثل: «الشّوارع والطّرق والحدائق». لذلك؛ يتّفق انتفاع الأفراد من هذه الأموال مع الغرض الذي من أجله خُصّص المال العام، مثل: «السّير في الطّرقات العامّة والتّنزّه في الحدائق». إذ يحقّ للأفراد كافّة وعلى قدر المساواة بينهم الانتفاع بالمال العام بحريّة تامّة وفي الوقت

(1) محمّد فؤاد مهنا: **القانون الإداريّ في ظل النّظام الدّيمقراطيّ الاشتراكيّ**، منشأة المعارف للنّشر، لا ت، ص 740.

(2) سامي جمال الدّين: **أصول القانون الإداريّ**، مرجع سابق، ص 553.

(3) المرجع نفسه، المكان نفسه.

الملائم. ذلك؛ هو في حقيقته ممارسة لحريّة من الحريّات الفرديّة التي تكفلها الدّساتير عادةً؛ علاوة على مجّانيّة الانتفاع المشترك لهم بالمال العام ما لم تقتضِ المصلحة العامّة خلاف ذلك[1]. كما أنّ هذه الحقوق والحريّات العامّة ليست مطلقة إنّما ترِد عليها قيود مختلفة؛ بقصد المحافظة على النّظام العام أو صيانة الأموال العامّة[2].

ج. استئثار أحد الأفراد بالانتفاع والاستعمال للمال العام استعمالًا خاصًا أو فرديًا دون غيره

يُستَأْثر لأحد الأفراد هذا الانتفاع في حدود الغرض الذي خُصِّص من أجله هذا المال، مثل: «استئثار تاجر أو بائع معيّن بجزء من السّوق»، وهذا الانتفاع وإن كان يخضع للقواعد والأحكام كافّة، والتي يخضع لها الانتفاع المشترك للأفراد للمال العام، في صورة ترخيص يصدر به قرار إداريّ أو عقد بين الإدارة والفرد الذي يرغب في استعمال المال العام استعمالًا خاصًا. لذلك؛ هذا الاستعمال يكون في معظم الأحيان، بمقابل، نظرًا للطّبيعة الفرديّة لهذا الاستعمال والذي يضفي عليه طابع الاستئثار[3].

د. انتفاع الأفراد للمال العام في صورة استئثار فرد معيّن بجزء منه

هذا يُخالف الغرض الذي خُصّص له المال العام، مثل: «استعمال الأفراد لجزء من أرصفة الشّوارع أو وضع مقاعد لاستقبال زبائن المطاعم وكذلك إقامة محطّة للوقود في داخل ميدان عام». يخضع هذا النّوع من الاستعمال إلى سلطة الإدارة التّقديريّة؛ فتمنح الإذن أو تسحبه بإرادتها المنفردة حتى وإن كان عقدًا مبرمًا بين الإدارة والفرد الذي يستفيد وينتفع من الجزء المخصّص له من المال العام. يلخّص من استعمال المال العام أنّ هناك استحالة مطلقة في أن يكون استعماله للجميع مطلقًا إنّما هو في الحقيقة والواقع مبدأً عامّ عموميّة نسبيّة فقط[4].

يُلاحظ أنّ المشرّع العراقيّ منع المالك التّصرّف أو استعمال حقّه في ملكه بغير ما تقضي به القوانين والأنظمة وأن لا يفرط في استعمال ملكه إلى حدٍّ يضرّ بملك جاره.

(1) سامي جمال الدّين: **أصول القانون الإداريّ**، مرجع سابق، ص 554.
(2) محمّد فؤاد مهنا: **القانون الإداريّ في ظل النّظام الدّيمقراطيّ الاشتراكيّ**، مرجع سابق، ص 403.
(3) سامي جمال الدّين: **أصول القانون الإداريّ**، مرجع سابق، ص 554.
(4) عبد الغنيّ عبد الله بسيوني: **القانون الإداريّ**، الدّار الجامعيّة، بيروت، 1992، ص 252.

ذلك؛ ما نصّت عليه الفقرتين الأولى والثّانية من المادّة (1051)، من القانون المدنيّ العراقيّ، الرّقم (40)، السّنة 1951 على أنّه:

«- لا يجوز للمالك أن يتصرّف في ملكه تصرّفًا مضرًّا فاحشًا، والضّرر الفاحش يزول؛ سواء أكان حديثًا أم قديمًا.

- وللمالك المهدّد بأن يصيب عقاره ضرر من جرّاء حفر أو أعمال أخرى تحدث في العين المجاورة أن يطلب اتّخاذ كل ما يلزم لاتقاء الضّرر وله، أيضًا، أن يطلب وقف الإهمال أو اتّخاذ ما تدعو إليه الحاجة من احتياجات عاجلة، ريثما تفصل المحكمة في النّزاع».

الخاتمة

يخضع استعمال الأموال العامّة لنظام قانوني متميّز، ولقواعد وأحكام تحكم المرافق العامّة المخصّصة لخدمتها وهي عمومًا؛ إمّا تُستَعمل لخدمة المرافق العامّة، وإمّا لخدمة الجمهور، وإمّا تُستَخدم بصورة جماعيّة عامّة أو بوجهٍ فرديٍّ خاصّ. ثمّ يتعيّن على الإدارة حماية هذا الاستعمال بأسلوب متوازن وعادل. ذلك؛ يتحقّق، بفضل محاولتها التّوفيق بين ما لها من سلطات واختصاصات في هذا الشّأن، وما للأفراد من قدرة للانتفاع بالأموال العامّة واستعمالها، بما لا يتعارض مع ما خُصِّصَت لأجله.

المصادر والمراجع:

أ. الدساتير

1. دستور العراق لعام 2012.
2. دستور مصر لعام 2005.

ب. قرارات قضائية

1. قرار المحكمة الإداريّة العليا، طعن الرّقم (420)، السّنة 64 ق، في 24/ 11/ 2002، في موقع هيئة قضايا الدّولة بتاريخ 17/ 5/ 2013.
2. قرار المحكمة الإداريّة العليا، طعن الرّقم (6840) للسّنة 63 ق، في 17/ 12/ 2002، منشور في موقع هيئة قضايا الدّولة بتاريخ 17/ 5/ 2013.

ج. المصادر

1. البدوي، محمّد طه والغنيمي، محمّد طلعت: **الوجيز في النّظم الإداريّة**، دار المعارف، مصر، 1975.
2. بدير، علي محمّد وآخرون: **مبادئ وأحكام القانون الإداريّ**، مديريّة دار الكتب للطباعة والنشر، 1993.
3. بسيوني، عبد الغنيّ عبد الله: **القانون الإداريّ**، الدّار الجامعيّة، بيروت، 1992.
4. الجرف، طعيمة: **القانون الإداريّ والمبادئ العامّة في تنظيم ونشاط السّلطة الإداريّة، دراسة مقارنة**، دار النهضة العربيّة، القاهرة، 1978.
5. جمال الدّين، سامي: **أصول القانون الإداريّ**، كليّة الحقوق، جامعة الإسكندريّة، 1993.
6. الحلو، ماجد راغب: **القانون الإداريّ**، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندريّة، 2004.
7. حيدر، شاكر ناصر: **شرح القانون المدنيّ الجديد**، مطبعة المعارف، بغداد، ط 1، 1952.
8. الذّنيبات، محمّد جمال: **الوجيز في القانون الإداريّ**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2022.

9. رضوان، محمّد عوض: **حرمة المال العام في التّشريع الوضعيّ والإسلاميّ**، دار النّهضة العربيّة، القاهرة، ط 1، 2011.

10. الزّغبي، خالد سمارة: **أموال السّلطة الإداريّة وتطبيقاتها في التّشريع الأردنيّ**، مكتبة دار الثّقافة، عمّان، ط 2، 1993.

11. السّنهوري، عبد الرّزّاق أحمد: **الوسيط في شرح القانون المدنيّ**، دار النّهضة العربيّة، القاهرة، 1967.

12. شحاته، توفيق: **مبادئ القانون الإداريّ**، دار النشر للجامعات المصرية، القاهرة، ط 1، 1954-1955.

13. شيحا، إبراهيم عبد العزيز: **الأموال العامّة، أصول القانون الإداريّ، أموال الإدارة العامّة وامتيازاتها – دارسة مقارنة**، منشأة المعارف للنشر، مصر، 2002.

14. الطماوي، سليمان محمّد:

1) **مبادئ القانون الإداريّ**، دار الفكر العربي، القاهرة، 1973.

2) **الوجيز في القانون الإداريّ**، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979.

15. قطب، محمّد علي أحمد: **الموسوعة القانونيّة والأمنيّة في حماية المال العام**، إيتراك للنشر والتوزيع، ط 1، 2006.

16. مهنّا، محمّد فؤاد:

1) **القانون الإداريّ في ظل النّظام الدّيمقراطيّ الاشتراكيّ**، منشأة المعارف للنّشر، لا ت.

2) **القانون الإداريّ العربيّ الدّيمقراطيّ**، مطبعة الشّاعر، 1965.

د. دوريّات

1. الدّليمي، نوفل علي عبد الله صفو: **الحماية الجزائيّة للمال العام، مجلة بحوث مستقبلية**، المجلد 3، العدد 4، 2005.

2. كاظم، حسن جلوب: **ماهيّة المال العام في القانون العراقيّ دراسة مقارنة، مجلّة النّزاهة والشّفافيّة للبحوث والدّراسات**، العدد7، 2014.

EUROPUB Publishing Company LTD, UK

CheckInCertificate

CERTIFICATE
OF ACHIEVEMENT

THIS CERTIFICATE IS PROUDLY PRESENTED TO

Sada Al - Oulum

(ISSN: 2959-9423)

has been successfully indexed in **EuroPub Database** in year **2024**, a prestigious repository of scientific literature and research. **"Sada Al - Oulum"** has met the rigorous standards and criteria set forth by EuroPub Database for inclusion in EuroPub database, demonstrating excellence in scholarly content, editorial quality, and relevance to the scientific community.

This indexing acknowledgment is a testament to the dedication and commitment of the editorial board, authors, and contributors of **"Sada Al - Oulum"** to advancing knowledge and innovation in ***Arts, humanities and social sciences***.

This certificate is issued under the cover of EuroPub Publishing Company, Ltd., UK.

Euro Code: 1655739804 **Issue on:** 2024-09-14 **Validity:** 1 Year

Please check it as online with Euro Code: https://cms.europub.co.uk/qr_check

VALID

SIGNATURE

Database: http://europub.co.uk/

موقع المجلة الإلكتروني: www.sadaloulum.com
البريد الإلكتروني: sadaloulum@gmail.com
الرقم التسلسلي المعياري الدولي لتعريف الدوريات الإلكترونية: ISSN 2959-9431