جامعة آل البيت

كلية الدراسات العليا

النـــظام القـــانوني للتـــأميم

(دراســـة مقـــارنـــة)

The legal System Nationalization

(A Comparative Study)

إعداد

ناجي سليمان أحمد هزيم الفلاحي

١٤٧٠٢٠٠٠١٨

إشراف

الدكتور فرحان نزال المساعيد

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون

عمادة الدراسات العليا

جامعة آل البيت

أيار /٢٠١٦

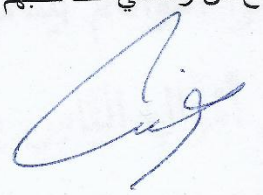
بسم الله الرحمن الرحيم

{وَلاَ تَأْكُلُواْ أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُواْ بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُواْ فَرِيقاً مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالإِثْمِ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ }

آية ١٨٨ سورة البقرة

التفويض

أنا ناجي سليمان أحمد الفلاحي أفوض جامعة آل البيت بتزويد المكتبات أو المؤسسات أو الهيئات العامة أو الاشخاص بنسخ من رسالتي عند طلبهم حسب التعليمات النافذة في الجامعة .



التوقيع :

التاريخ : ١٢/٥/٢٠١٦

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة وعنوانها : **النظام القانوني للتأميم (دراسة مقارنة)**

وأجيزت بتاريخ 2016/5/12

أعضاء لجنة المناقشة		**التوقيع**
الدكتور فرحان نزال المساعيد- استاذ القانون الدستوري والاداري المشارك	**(رئيساً)المشرف**	.....
الاستاذ الدكتور محمد وليد العبادي- استاذ القانون الاداري	**(عضواً)**	.....
الدكتور عوض رجب الليمون - استاذ القانون الدستوري استاذ مساعد	**(عضواً)**	.....
الدكتور نصر محمد ابو عليم - استاذ القانون الجزائي	**(عضواً)**	.....

إقرار والتزام

أنا الطالب : ناجي سليمان أحمد الفلاحي الرقم الجامعي (1470200018)

التخصص : قانون عام / كلية القانون

أقر بأني قد التزمت بقوانين جامعة آل البيت وأنظماتها وتعليماتها وقراراتها السارية المفعول ، والمتعلقة بإعداد رسائل الماجستير والدكتوراة عندما قمت شخصياً بإعداد رسالتي

بعنوان النظام القانوني للتأميم (دراسة مقارنه)

وذلك بما ينسجم مع الأمانة العلمية المتعارف عليها في كتابة الرسائل والأطروحات العلمية ، كما أنني أعلن بأن رسالتي هذه غير منقولة من أية رسائل أو أبحاث أو أية منشورات علمية تم نشرها أو تخزينها في أي وسيلة إعلامية ، وتأسيساً على ما تقدم فإنني أتحمل المسؤولية كاملة وبكافة أنواعها فيما لو تبين غير ذلك ، بما فيه حق مجلس العمداء في جامعة آل البيت بإلغاء قرار منحي الدرجة العلمية التي حصلت عليها ، وسحب شهادة التخرج مني بعد صدروها دون أن يكون لي الحق في التظّلم أو الإعتراض او الطعن بأي صورة كانت في القرار الصادر عن مجلس العمداء بهذا الصدد.

توقيع الطالب :

التاريخ :١٤/٥/٢٠١٦

الإهداء

- إلى .....

- وطني الحبيب عراق الأوفياء ..... الولاء له.

- المملكة الأردنية الهاشمية ..... امتناناً وتقديراً

- روح أبي ..... رحمه الله .

- أمي حفظها الله ورعاها ..... وأمد في عمرها

- إخوتي واخواتي ..... جعلهم لي الله ذخراً

- زوجتي العزيزة ..... ادام الله رضاي عنها

- أولادي ..... حفظهم الله

الباحث

ناجي سليمان أحمد هزيم الفلاحي

الشكر والعرفان

الحمد لله رب العالمين ، والصلاة والسلام على سيدنا وحبيبنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين

أما بعد ، فاشكر لله على عميم نعمائه الذي منَّ علي في إتمام العمل المتواضع .

واتشرف من هذا المقام أن اتقدم بخالص الشكر والامتنان إلى أستاذي الجليل فرحان نزال المساعيد الذي تفضل مشكوراً بالإشراف على هذه الرسالة منذ أن كانت فكرة حتى اصبحت مشروعاً منجزاً ، وقد أفاض عليه من عمله وسديد ملاحظاته مما انعكس إيجابياً على إتمامه بهذا الشكل ، فجزاه الله خير الجزاء ، وجعله أحد سبل العلم المنيرة .

كما أتوجه بوافر الشكر والتقدير إلى اساتذتي الأفاضل الأجلاء أعضاء لجنة المناقشة ، الذين تفضلوا مشكورين بالموافقة على مناقشتهم لهذه الرسالة ، وتقديم الملاحظات القيمة ، وآرائهم السديدة ، لهم مني جل الاحترام والامتنان والتقدير، وأتقدم بالشكر أيضا إلى جميع من قدم لي مساعدة سائلاً المولى عز وجل أن يجزيهم عني خير الجزاء .

الباحث

ناجي سليمان أحمد هزيم الفلاحي

قائمة المحتويات

المحتويات	الصفحة
قرار لجنة المناقشة	ج
الاهداء	هـ
الشكر والعرفان	و
فهرس المحتويات	ز
ملخص باللغة العربية	ك
المقدمة	١
مشكلة الدراسة	٢
عناصر المشكلة	٢
فرضيات الدراسة	2
اهمية الدراسة	٢
اهداف الدراسة	3
محددات الدراسة	٣
منهجية الدراسة	٤
الدراسات السابقة	٥
الفصل الاول ماهية التأميم	٧
المبحث الاول مفهوم التأميم وطبيعته القانونية	٨

المطلب الاول نشأة التأميم	٩
المحتويات	الصفحة
الفرع الاول جذور التأميم في الشريعة الاسلامية وفي الدول الاشتراكية	١٠
الفرع الثاني جذور التأميم في العراق ومصر	٢٢
المطلب الثاني تعريف التأميم وطرق التأميم	٢٥
الفرع الاول تعريف التأميم	٢٥
الفرع الثاني طرق التأميم	٢٦
المطلب الثالث الاساس التشريعي والطبيعة القانونية للتأميم	٢٧
الفرع الاول الاساس التشريعي للتأميم	٢٥
الفرع الثاني الطبيعة القانونية للتأميم	٢٨
المبحث الثاني اساس التأميم وشروطه واثاره	٣٣
المطلب الاول اساس التأميم	٣٣
الفرع الاول الاساس الاجتماعي والسياسي للتأميم	٣٤
الفرع الثاني الاساس الاقتصادي والفكري للتأميم	٣٨
المطلب الثاني شروط التأميم واثاره	٤٠
الفرع الاول شروط التأميم	٤٠
الفرع الثاني اثار التأميم في القانون المدني	٤٧
المطلب الثالث التأميم وما يميزه عن غيره	٤٩

الفرع الاول التأميم ونزع الملكية	٤٩

المحتويات	الصفحة

الفرع الثاني التأميم والمصادرة	٥٤
الفصل الثاني محل التأميم وحمايته	٥٥
المبحث الاول محل التأميم	٥٦
المطلب الاول الاموال العامة	٥٧
الفرع الاول مفهوم المال العام في التشريع الاردني	٥٨
الفرع الثاني مفهوم المال العام في تشريع جمهورية العراق	٦٢
المطلب الثاني الاموال الخاصة	٦٥
الفرع الاول تعريف اموال الدولة الخاصة	٦٦
الفرع الثاني شروط المال الخاص المملوك للدولة	٦٨
الفرع الثالث التمييز بين مال الدولة الخاص واموال الافراد	٦٩
المطلب الثالث معيار تمييز المال العام وموقف المشرع منها	٧٠
الفرع الاول معيار تمييز المال العام	٧١
الفرع الثاني موقف المشرع من معيار تمييز المال العام	٧٤
المبحث الثاني الحماية القانونية للأموال	٧٦
المطلب الاول الحماية القانونية لأموال الدولة الخاصة	٧٧
الفرع الاول الحماية المدنية لأموال الدولة الخاصة	٧٨
الفرع الثاني القواعد المتعلقة بعدم تملك المال العام	٨٥
المطلب الثاني الحماية الجنائية لأموال	٩٣
الفرع الاول الجرائم المرتكبة من الموظف العام	٩٤
الفرع الثاني الجرائم الواقعة على المال العام من عامة الناس	٩٥

المطلب الثالث الحماية القانونية للأموال في التشريعات المقارنة	٩٨
الفرع الاول الحماية القانونية للأموال في الاردن	٩٩
الفرع الثاني الحماية القانونية للأموال في العراق	١٠٣
الخاتمة	١٠٧
النتائج	١٠٧
التوصيات	١٠٨
قائمة المصادر والمراجع	١١٠
الملخص باللغة الانكليزية	١١٨

النظام القانوني للتأميم

(دراسة مقارنة)

إعداد

ناجي سليمان أحمد هزيم الفلاحي

إشراف

الدكتور فرحان نزال المساعيد

الملخص

مرت البلدان النامية - لا سيما البلدان المنتجة للبترول - بظروف دفعت بها إلى المطالبة بحقوقها من شركات النفط الاجنبية العاملة على أراضيها ، وبسبب عدم تلبية هذه الشركات لمطالبات حكومات هذه البلدان اتخذت بعض هذه البلدان اللجوء إلى التأميم الذي يقوم على أساس نقيض للأسس التي تقوم عليها الرأسمالية بخصوص ملكية وسائل الإنتاج ، فهو مطلب يتحقق بتحقيق الاشتراكية داخل مجتمع معين .

وقد توصل الباحث إلى مجموعة من النتائج من أهمها :

-أن نقل ملكية المشروع (الأمم) مباشرة إلى الدولة يزيل شخصيته المعنوية، ويتخذ شكلاً قانونياً جديداً قد يكون على شكل مؤسسة عامة أو شركة حكومية أو شركة مساهمة ، بحيث ينطوي تحتها صورتان هما صورة الاندماج وصورة التصفية .

أمّا أهم التوصيات فكانت :

- ضرورة قيام المشرع العراقي بإصدار قانون للتأميم جديد يواكب تطورات العصر ، يتضمن كافة الاحكام القانونية المتعلقة به في تشريع قانوني واضح ومفهوم للجميع .

المقدمة

يهدف التأميم إلى أن تكون مصادر الثروة الطبيعية ، تحت سيطرة إدارات الدولة باعتبارها ملكاً للشعب ، وتعد مرحلة مهمه في حياة الأمم والشعوب النامية لا سيما وأن تأثيرات ونتائج تأميم شركات البترول تمّر عبر حدود الدول التي يتم فيها إلى الدول النفطية الأخرى ، حيث قامت هذه الدول إعادة النظر في جميع عقود البترول وأدت إلى بروز عقود المشروع المشترك ، والمقاولة بدلاً من عقود واتفاقيات الامتيازات التقليدية والدولة النامية عندما تدخل في علاقة عقدية مع الشركات النفطية الأجنبية تقوم إلى اكتساب الخبرة الفنية والإدارية اللازمة لاكتشاف الفائدة على إنتاجه بكميات تجارية ومن ثم تسويقه إلى الاسواق العالمية وظهرت أنماط من صور مشاريع النفط على شكل : المشروع المشترك ، وعقود المقاولة، وعقود اقتسام الانتاج وتضمنت نصوص صريحة تفرض على الشركات المتعاقدة معها تدريب وتأهيل العناصر الوطنية في المجالات الفنية والتقنية والإدارية أيضاً .

وسميت المرحلة التي تلت التأميم بمرحلة الاستغلال المباشر ، حيث يتم إعادة من قبل الدول المنتجة بإحدى صورتين: الصورة الاولى ، هي أن تقوم الشركة الوطنية للنفط بعملية التنقيب والبحث في الأماكن التي تكون خارج المساحة المرخصة للشركات الاجنبية للبحث فيها . والصورة الثانية ، هي للاستغلال المباشر وهي عبارة عن تملك المشروعات القائمة والتي يتم فيها الانتاج من قبل الشركات الاجنبية منفردة وكما هو الحال في اتفاقيات الامتياز أو بمشاركة وطنية فيصبح المشروع بالكامل مملوكاً للدولة .
ولم تلبث الدول طويلاً بعد مرحلة التأميم الاعتماد على هذا النظام وزادت الحاجة إلى الشركات الأجنبية ثانية نتيجة لعدم تمكن هذه الدول من مسايرة التطور الحاصل في زيادة الطلب على البترول وإمكانية استخراجه ، لا سيما الدول النامية التي لم تكن مؤهلة لاستخراج كميات كبيرة من النفط لتلبية الاسواق العالمية .
وما يبرر اختيار هذا الموضوع الأهمية الخاصة التي تحظى لها الحاجة إلى النفط ، إلى جانب الحاجة إلى المال مما يفرض على الدول استخدام أفضل الوسائل والمعدات اللازمة لتطوير صناعة النفط .
واستخدم الباحث المنهج الوضعي القانوني المقارن ببيان مفردات هذه الدراسة خاصة ، في الدول المنتجة للبترول من أجل بيان الحاجة الى المال مقابل ضرورة توفير أفضل المعدات والكفاءات البشرية لاستخراج النفط ، ومحاولة الاستغناء عن الشركات الأجنبية التي كادت أن تمس بسيادة الدول من خلال التحكم باستخراج ثرواتها الطبيعية .
وعليه فإن الباحث سيقوم ببيان النظام القانوني للتأميم من خلال الفصول التالية :

الفصل الاول : ماهية التأميم .

الفصل الثاني : محل التأميم وحمايته .

مشكلة الدراسة:

بيان النظام القانوني للتأميم والموازنة ما بين مصلحة الدولة في الحصول على الأموال اللازمة لإشباع حاجات مواطنيها واستغلال ثرواتها الطبيعية والحفاظ على مظاهر سيادتها من خلال فرض قوانينها على كامل إقليمها وأحقية مواطنيها باستغلال ثرواتهم بأنفسهم .

عناصر المشكلة:

العنصر الأول: الحفاظ على مصلحة الدولة وتحقيقها والمتمثل في حقها الشرعي، في الحصول على الاموال والتعاقد مع الشركات الاجنبية .

العنصر الثاني: فرض سيادتها على كامل إقليمها وإعطاء الأولوية لمواطنيها لاستغلال ثرواتهم الطبيعية واحترام الملكية الخاصة للأفراد من جانب آخر .

فرضيات الدراسة

١- التأميم هو إجراء قانوني يشترط اتباعه من قبل الحكومة عندما تفرض قوانينها على كامل اقليمها من خلال الاستيلاء على الشركات الأجنبية المنتجة للنفط .

٢- يستند التأميم إلى أساس قانوني هو الأساس الاجتماعي والاقتصادي والقانوني .

٣- محل التأميم هي الأموال بشكل عام .

٤- الحماية القانونية للأموال العامة هي جنائية وحماية مدنية فرضتها تشريعات الدول المقارنة .

أهمية الدراسة

تتجسد أهمية موضوع تأميم ثروة البترول في بيان الجانب القانوني للتأميم سواء فيما يتعلق بالتأميم أو فيما يتعلق بشرط صحته ، إذ أن الكثيرين من أفراد المجتمع ، يعتقدون بأن الدولة من حقها متى شاءت تأميم أي شركة أو أية ثروة وطنية يقوم الأجانب عليها بناءً على أساس عقد أو إتفاقية تم إبرامها في مرحلة سابقة بصورة مطلقة دون قيود، وأساس هذا الإعتقاد قد يكون بعض المعطيات والأفكار

الأيدولوجية في حقبة زمنية معينة وهي فترة الحرب الباردة ، حيث كان كل معسكر من المعسكرين يتنافس على ترويج أفكاره ، وكان كل منهما يحاول تصدير فلسفته إلى البلدان النامية لا سيما تلك التي تمتلك ثروات طبيعية وعلى رأسها ثروة البترول.

ولذا نجد طغيان الجانب السياسي على الجانب القانوني في حركة التأميم بصورة عامة وتأميم ثروة البترول بصورة خاصة ولذلك يبدو لنا بأنه من الضروري أن يعرض الجانب القانوني لتأميم ثروة البترول حتى يكون معترفاً به لدى البلدان الأخرى التي تتعامل مع الدول المؤممة في ميدان التجارة والاقتصاد.

وتبرز أهمية هذه الدراسة في بيان الجوانب القانونية للتأميم بعيداً عن النهج السياسي لهذا المصطلح وتزداد أهميتها نظراً لخلو المكتبة القانونية من الدراسات المتعلقة بهذا الاعمال إضافة إلى محاولة الشركات الاجنبية استغلال نفوذ الدول الكبرى التي تتبع لها في السيطرة على الثروات النفطية في الدول العالم الثالث.

أهداف الدراسة:

يمكن تلخيص أهداف هذه الدرسة في النقاط التالية:

- **بيان المفهوم والأهداف والأساليب والمعوقات التي تعترض نجاح التأميم.**
- **بيان الإطار القانوني للتأميم.**
- **التعرف إلى إجراءات التأميم وبيان الآثار اقتصادية واجتماعية.**
- **بيان مدى حماية الأموال محل التأميم من خلال الحماية المدنية للأموال العامة.**
- **تحقيق المصالح للدولة وتحقيق المساواة والمصالح العامة.**
- **تأميم المشاريع الكبرى وحاجة الدولة إلى إشباع حاجات الأفراد والتوزيع العادل للدخل.**

محددات الدراسة:-

وتقسم المحددات إلى:

- المحددات المكانية: فيتم دراسة النظام القانوني للتأميم في العراق ويمكن الرجوع إلى بعض الدول التي أخذت بهذا الموضوع بحسب الحاجة مثل مصر والدول اشتراكية والشريعة الإسلامية.

- المحددات الزمنية: سيقتصر الباحث في دراسة النظام القانوني للتأميم على سريان التشريعات العراقية مثل قانون التأميم العراقي لسنة ١٩٧٢.

- المحددات الموضوعية: سيتم التركيز على النظام القانوني للتأميم وآثاره القانونية والحماية القانونية للأموال العامة .

منهجية الدراسة:

لقد اعتمد الباحث في هذه الدراسة المنهج القانوني المقارن فيما يتعلق بالقوانين التي يُشار اليها وكذلك فيما يتعلق بالعقود واتفاقيات ، واعتمد المنهج التاريخي لآراء فقهاء القانون والباحثين الذين بحثوا موضوع تأميم النفط.

الدراسات السابقة:

سيعتمد الباحث على الدراسات التالية للارتكاز عليها وهذا ما هو متوفر في حدود علم الباحث.

1- عبد الباري أحمد عبد الباري ، التأميم وآثاره في القانون الدولي العام ، رسالة دكتوراة قدمت بجامعة القاهرة ١٩٧٢ (١)

أن فكرة التأميم فكرة ملازمة لحق الملكية والمقصود بالملكية هنا الملكية الجماعية للشعوب على ممتلكاتها ، أن البلدان المنتجة للنفط وكذلك البلدان الأخرى في العالم المعاصر تحاول جاهدة على التركيز على التنمية الاقتصادية لها .

وأن رسالتي تختلف عن هذه الرسالة وهي مقارنة بين التأميم في العراق والشريعة الاسلامية وبعض الدول العربية وعلى سبيل المثال مصر والدول الاشتراكية ، ومقارنة بنظام نزع الملكية بالاردن .

٢- ميخائيل طنزر ، السياسة الاقتصادية لتأميم الثروات البترولية في القانون البترولي وسيادة البلدان المنتجة على ثرواتها الطبيعية.(٢)

أن التأميم مظهر من المظاهر التي تلجأ إليها الدول لمزاولتها لسيادتها سواء على مواطنيها او على الاجانب ، لتحقيق حالة التكامل الاقتصادي والسياسي في المجتمع يكون قاعدة للقيادة السياسية .

وأن رسالتي تختلف عن هذه الرسالة وهي مقارنة بين التأميم في العراق والشريعة الاسلامية وبعض الدول العربية وعلى سبيل المثال مصر والدول الاشتراكية ومقارنة بنظام نزع الملكية بالاردن .

---

(١) رسالة دكتوراة ،عبد الباري أحمد عبد الباري ،لسنة (١٩٧٢) التأميم وآثاره في القانون الدولي العام ، قدمت بجامعة القاهرة

(٢) ميخائيل طنزر ، السياسة الاقتصادية لتأميم الثروات البترولية في القانون البترولي وسيادة البلدان المنتجة على ثرواتها الطبيعية

٣- كاوان إسماعيل إبراهيم ، كلية القانون والسياسية ، جامعة صلاح الدين (النظام القانوني لتأميم عمليات شركات البترول). (١)

لا يمكن إرجاع التأميم إلى فكرة أيدلوجيه واحدة ولا إلى رأي شخص واحد ولا يمكن أن نعتبرها من صنع تيار سلبي فالتأميم مطلب اقتصادي وسياسي واجتماعي ، وأن حق الدولة في التأميم نزع الملكية بالرغم من وجود الحظر والمنع إلا أن النهوض بالاقتصاد الوطني لهذه البلدان يستوجب ذلك.

وأن رسالتي تختلف عن هذه الرسالة وهي مقارنة بين التأميم في العراق والشريعة الإسلامية وبعض الدول العربية وعلى سبيل المثال مصر والدول الاشتراكية ومقارنة بنظام نزع الملكية بالاردن .

٤- ياسين خضير عباس ، إشراف الدكتور أدم وهيب النداوي ، جامعة بغداد ، كلية القانون سنة ١٩٨٠.

(دراسة تحليلية لواقع التأميمات وفق الأنظمة القانونية والشريعة الإسلامية).(٢)

دراسة دقيقة وشاملة لاقتصاديات البلاد وثرواتها العامة مقرونه بتخطيطها الشامل ومراحل عملية لتنفيذ الخطط والمشاريع ، وان عوائد التأميم وفوائده تعود على مجموع الشعب .

وأن رسالتي تختلف عن هذه الرسالة وهي مقارنة بين التأميم في العراق والشريعة الاسلامية وبعض الدول العربية وعلى سبيل المثال مصر والدول الاشتراكية ومقارنة بنظام نزع الملكية بالاردن.

---

(١) رسالة ماجستير ، كاوان إسماعيل إبراهيم ،لسنة (٢٠١٤) كلية القانون والسياسية ، جامعة صلاح الدين (النظام القانوني لتأميم عمليات شركات البترول).

(٢) رسالة ماجستير، ياسين خضير عباس ، لسنة (١٩٨٠) ، جامعة بغداد ، كلية القانون،(دراسة تحليلية لواقع التأميمات وفق الأنظمة القانونية والشريعة الإسلامية).

الفصل الأول

ماهية التأميم

لا تستند فكرة التأميم الى نظرية قانونية خاصة وإنما يقوم على أساس الدوافع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وهي أقرب إلى السياسة وإلى القانون كونها نظرية قانونية ، وقد أجمع الفقه في فرنسا وفي غيرها على أن مباشرة الدولة سلطاتها في تأميم المشروعات الخاصة والمرافق العامة إنما هو من صميم أعمال السيادة. (١)

فالدوافع الاقتصادية التي يسعى المشرع من خلالها الى وجوب تنظيم الاقتصاد القومي بما يحقق تنمية الإنتاج ويتضمن تحسين المستوى المعيشي ومراعاة مبادىء العدالة.

أما الدوافع السياسية فيهدف المشرع من خلال التأميم إلى استغلال الدولة للإساءة من استغلال رؤوس الأموال الأجنبية كما هو الشأن في تأميم نفط العراق عام ١٩٧٢.(٢)

وتأميم شركة قناة السويس عام ١٩٥٦.(٣)،وفيما يتعلق بالدوافع الإجتماعية فتتجلى من خلاله تحقيق العدالة الإجتماعية وتقليل الفوارق الطبقية بين الموظفين (٤).

لذا يتبين أن للتأميم أسباباً فكرية واجتماعية وسياسية واقتصادية محددة لها أهميتها ، قياساً إلى الغرض الذي نهدف إليه وعليه يتوجب رسم علامات التطور التي أصابت ظاهرة التأميم في أطوارها السابقة لتشريعها قبل أن يتعرض الباحث إلى تحليل طبيعتها من الناحية القانونية الصرفة.وعليه فإن الباحث سيقوم بتقسيم الفصل إلى مبحثين .

المبحث الاول : مفهوم التأميم وطبيعته القانونية .

المبحث الثاني : أساس التأميم وشروطه وأثاره .

(١) الصبور ، فتحي عبد، لسنة (١٩٦٣) الاثار القانونية للتأميم ، عالم الكتب ، القاهرة ، دار النشر المطبعية ،ص(١٩٠).

---

(٢) قانون تأميم عمليات شركة نفط العراق المحدودة رقم(٦٩) لسنة ١٩٧٢ ، المنشور في الوقائع العراقية في ١٩٧٢/٦/١ .

(٣) قانون تأميم شركة قناة السويس ، رقم (٢٨٥) ، لسنة ١٩٥٦ ، الصادر في ١٩٥٦/٧/٢٦ .

(٤) قسطنطين ، كاتزاروف ، لسنة (١٩٧٢) ، نظرية التأميم، ترجمة الدكتور عباس الصراف ، مطبعة العاني ، بغداد ص(٣٠).

المبحث الأول

مفهوم التأميم وطبيعته القانونية

إن غريزة التملك التي تنشأ عن ضرورة بقاء النوع الإنساني والتي تمس بالإتجاه الفطري الموجود لدى الإنسان هي التي تدفعه إلى أن يتملك أو أن يستعمل حقاً شخصياً وبمعزل عن أي انسان أخر والأموال الضرورية له أو تلك التي تجلب له نفعاً وأن تحتفظ بها. (١)

إن هذا الإتجاه بالرغبة في التملك والإحتفاظ بالملكية هو الأساس في فكرة التأميم بإعتبار أن حق الملكية حق طبيعي أو ملازم لطبيعة الإنسان، فالشعوب عندما تشعر بأن ممتلكاتها قد سلبت أو تم إختراقها من قبل أشخاص أو شركات أجنبية تلجأ إلى هذه الوسيلة لإستعادة هذه الحقوق من خلال حكمها والاليات القانونية التي يملكونها،وقد استخدمت هذه الوسيلة من قبل الشعوب والبلدان بطرق عديدة ولكن رغم أصالة هذا الحق من الجانب الفلسفي والنظري إلا أنه لم يتلقَّ تأييداً مطلقاً منذ لحظة ظهوره بل لاقى رفضاً أيضاً من قبل البعض استناداً إلى مواقف الشركات المستثمرة التي تضررت من جراء هذه الخطوة وبناءً على ذلك بات من الضروري الحق في التأميم.(٢)

وسيقسم الباحث هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب :

المطلب الاول : نشأة التأميم.

المطلب الثاني : تعريف التأميم وخصائصه.

المطالب الثالث : نطاق التأميم وطبيعته القانونية.

---

(١) عصام بسيم ، فهد محمد العفاسي ، لسنة (٢٠٠٣) النظام القانوني للاستثمارات الاجنبية في الدول النامية ، القاهرة ، جامعة عين شمس ص(١٥٠).

(٢) ميخائيل طنزر ، السياسة الاقتصادية لتأميم الثروات البترولية في القانون البترولي وسيادة البلدان المنتجة على ثرواتها الطبيعية ، تقرير تم تقديمه الى الملتقى الاول المنعقد في الجزائر من ٢٠-٢٢ اكتوبر سنة ١٩٧١

المطلب الأول - نشأة التأميم

لم يسبق للسلطة الإقتصادية أن نالت إهتماماً متزايداً في العالم كالنفط الذي أصبح منذ النشأة أهم مصادر الطاقة ، وشريان الحياة للمؤسسات الصناعية الكبرى في العالم وأحد الروافد الكبيرة في الاقتصاد العالمي ولكن النفط سلعة مهمة ونادرة ومطلوبة على أوسع نطاق وذات ارتباط بحركة الصناعة وتطور الإنتاج في العالم فقد أصبح ثمين منذ منتصف القرن التاسع عشر ليصبح أحد أهم أهداف الإستعمار الحديث. (١)

وإذا كان يتم البحث عن مصادر المواد الخام والطاقة وأسواق تصريف المنتجات الصناعية المتشابهة أعقاب الحرب العالمية الأولى وعلى أكتاف القوى الاستعمارية ، جاءت الاحتكارات النفطية المتتالية التي تمثل أضخم الإحتكارات الجبارة في الغرب لتمد أصابعها في هذه المنطقة للحصول على العقود والإمتيازات وعقد الاتفاقيات الجائرة والبعيدة عن مصالح الشعوب.(٢)

ومن أجل بيان ذلك فإن الباحث سيقسم هذا المطلب إلى الفروع التالية :

الفرع الأول : جذور التأميم في الشريعة الإسلامية والدول الاشتراكية.

الفرع الثاني : جذور التأميم في العراق ومصر.

(١) كراس التأميم والإجراءات في تحرير الثروات النفطية ، سنة الطبع ١٩٧٧ ،مكتب الإعلام، وزارة النفط ص(٧).

(٢) العباسي، قاسم أحمد، لسنة (١٩٧٥) وثائق عن النفط في العراق، ج٢، بغداد ،مطبعة شركة النفط الوطنية ،ص. (١٣٢).

الفرع الأول: جذور التأميم في الشريعة الإسلامية وفي الدول الإشتراكية ، يتطلب بيان جذور التأميم في الشريعة الإسلامية والدول الاشتراكية ، توضيحه في النقاط التالية :

اولاً : جذور التأميم في الشريعة الإسلامية :

امتاز الدين الإسلامي الحنيف بأنه دين اجتماعي أحدث ثورة حقيقة في العلاقات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والتي كانت قائمة في المجتمع إبّان ظهوره ، فلقد كان الإسلام ثورة على المظالم الاجتماعية والملكية المقدسة فكان رؤية جديدة للعالم في شتى الجوانب ، وقد اشتملت تعاليم الدين الحنيف على تأكيد وإرساء قواعد وأسس العدالة الاجتماعية في ذلك. (١)

والدعوة الإسلامية كانت في ذاتها منطلقاً للعدل الإجتماعي وتطبيقاً صادقاً له كما أن المجتمع الإسلامي الذي بشر به (رسول الله صلى الله عليه وسلم) وهو أمين الرسالة السماوية مجتمع متكامل متضامن تسوده أواصر الأخوة والعدل والمساواة ويدعم العمل ويشجعه ويعطي الحق والحماية للمجتمع وكيانه، فمنح الحاكم حق التدخل دفاعاً عن مصلحة الجماعة وحقوقها ولقد جاءت آيات القرآن الكريم الذي هو دستور الأمة وقانونها وكانت أحاديث (الرسول صلى الله عليه وسلم) تدعو وتقف الى جانب المساواة بين البشر وإلى جانب الحق والعدل، وحاربت بل وحرمت استغلال الإنسان لأخيه الإنسان ، ولذا كانت الشريعة السمحاء شريعة متطورة ولا زالت تواكب تطور الحضارة وتساير المجتمع في كل طور من أطواره وانطلاقاً من وجهة النظر هذه سوف نقف على مفهوم كل من الملكية الفردية والجماعية والتعرف الى وظيفتها من وجهة نظر الشريعة الإسلامية السمحاء.(٢) ومن أجل بيان جذور التأميم في الشريعة الاسلامية ، يتطلب البحث في النقاط التالية :

---

(١) مصطفى ، حامد ، لسنة (١٩٦٧) الملكية في الشريعة الإسلامية مع المقارنة بالشرائع الوضعية ، الطبعة الأولى ، القاهرة ص (٢٩).

(٢) محمد فاروق ، الإتجاه الإجتماعي في التشريع الإقتصادي الإسلامي ، ط١ ، دار الفكر، ص (١٩٩)

١-الملكية الفردية: يعرّف فقهاء الشريعة الإسلامية الملكية بأنها ((حيازة الشيْ حيازة تُمكّن الحائز من التصرف فيه والإنتفاع به على وجه شرعي)) وبذلك يرى الفقهاء بأن الملكية تقع على الشئ ذاته وعلى منفعته معاً أو أنها تقع على المنفعةً(١)

ولقد ذهب الفقه الإسلامي إلا أن الإسلام قد عرف منذ ظهوره الملكية الفردية

اختصاص الشيء بشيء معين واستئثاره بمنافعه ويكون لصاحب الملك أن يتصرف بملكه كيفما يشاء بحيث لا يحد من حريته في التصرف في ملكيته سوى عدم الإضرار بالغير ضرراً بيّناً (فاحشاً) من شأنه أن يمنع الغير من المنفعة الأصلية المقصودة من ملكه (٢)

ولقد أقرت الشريعة الإسلامية منذ أن نزلت الملكية الفردية حدد القران الكريم الأيات التي تدل على شريعة الملكية والإعتراف بها مثال ذلك قوله تعالى (هو الذي خلق لكم ما في الأرض جميعاً) (٣) صدق الله العظيم وقوله تعالى (ألم ترَ أن الله سخر لكم ما في الأرض والفلك تجري في البحربأمره ويمسك السماء أن تقع على الارض إلا بإذنه إن الله بالناس لرؤوف رحيم) (٤) وكذلك في أيات المواريث دلالة واضحة على الملكية الفردية والاعتراف بها.

---

(١) مصطفى ، حامد ، سنة (١٩٦٧) مرجع سابق ، ص (٣٥)

(٢) الصادق ، نزيه محمد ، لسنة (١٩٦٧)الملكية في النظام الإشتراكي ، دار النهضة العربية ،القاهرة ص.(٣٦).

(٣) سورة البقرة الأية رقم ٢٩.

(٤) سورة الحج الاية رقم ٦٥.

وأن المتتبع للأيات القرأنية التي تؤكد هذا المعنى كقوله تعالى(الم تعلم أن الله له ملك السموات والأرض وما لكم من دون الله من ولي ولا نصير)(١) ، وقوله تعالى(ولله ملك السموات والأرض والله على كل شي قدير) (٢) ، نجدها تصل جميعاً إلى تقرير حقيقة تسخير الملكية الخاصة لغرض إشباع حاجات المسلم الشخصية ثم إنفاق ما زاد منها لأجل المصلحة العامة ، وعليه فإن الله سبحانه وتعالى حينما يضيف المال اليه إنما يراد بذلك ضمان وجداني لتوجيه المال إلى نفع عباده ، وعندما يضيف المال الى البشر ضمان يماثله في توجيه المال إلى الإنتفاع بما يملكه من مال في الحدود التي رسمها الله سبحانه ، فهذه الإضافة لم يقصد بها سوى تمليك الانتفاع بالمال ما يقتضيه هذا الإنتفاع من حق التصرف وحق الإستهلاك وحق الإستثمار (٣).

إن قرار الإسلام الإنتفاع بالملكية أوجب على المالك أن يلتزم في الإنتفاع بالمال ضمن الحدود التي رسمها الشارع لأن قصد الشارع من المكلف أن يكون قصده في العمل موافقاً لقصده في التشريع والدليل على ذلك ظاهر من وضع الشريعة الإسلامية إذ أنها موضوعة لمصلحة العباد على الإطلاق والعموم والملكية لا تثبت إلاّ بإثبات الشارع لها وتقديره لأسبابها فإذا ما أساء الفرد استعمال هذا الحق واستغله في إتجاه مخالف لقصد الشارع كان لولي الأمر التدخل ، ولذلك كان الإسلام لا يقبل أن تكون مسؤولية البشر على المال الذي بين أيديهم مسؤولية شائعة غير محدودة في إقرار الملكية الخاصة ليسأل كل فرد في الحصة التي بين يديه من مال الجماعة.(٤)

وقد أمرت به الشريعة الإسلامية في ملكية الإنسان للمال ومن هنا ينظر الإسلام الى الملكية الخاصة بإعتبارها وظيفة إجتماعية المال فيها عامل وخازن كما لا يجوز له أن يمنع كل ذي حاجة وعما تتطلبه مصالح الدولة عند ظهور حاجتها إليه ، ولذا كان يمنع أو يحجب عنه ملكه عندما يسيء بتبذير أمواله والعمل فيها مثل اختزال الأموال بدون عمل أو ترك الأرض بدون زراعة فكان لزاماً على ولي الأمر التدخل حفاظاً على مصلحة المجموع كما حرم الإسلام أن تكون الملكية الخاصة وسيلة لاستغلال الضعيف وصاحب الحاجة وحرّم الربا وحرّم الإحتكار حفاظاً على مصلحة المجتمع.

---

(١) سورة البقرة اية رقم (١٠٧).

(٢) سورة آل عمران اية رقم (١٨٩).

(٣) مصطفى ، حامد ، لسنة (١٩٦٧) الملكية في الشريعة الاسلامية مع المقارنة بالشرائع الوضعية، ط١ القاهرة ص (٦٦).

(٤) محمد فاروق ، الاتجاه الاسلامي في التشريع الاقتصادي الاسلامي ط١ ، دار الفكر ص (٨٨).

وقد أجاز الفقهاءُ والمسلمون الغاء الملكية الخاصة ونزعها لأغراض المنفغة العامة وذلك في حالة ما تعرض المجتمع الإسلامي الى مشكلات لم يكن هناك من سبيل لتجاوزها إلاّ باللجوء الى هذه الوسائل وهذا ما حدث فعلاً في زمن الخليفة عمر بن الخطاب (رض) حينما تعرضت الدولة الإسلامية الى المجاعة بسبب الجفاف الذي حل بها وسمي عامها أنذاك بعام ((الرمادة)) فقد لجأ الخليفة عمر (رض) إلى علاج للتخلص من تلك الأزمة الى توزيع الأموال على الناس في صورة من المساواة الكاملة بحيث أصبحت الملكية الخاصة غير قائمة أثناء المشكلة وأصبح الناس متساوين في التعرض لمتاعب المجاعة وأخطارها لافرق بين حاكم ومحكوم وغني وفقير.(١)

---

(١) الدريني ، فتحي ، لسنة (١٩٨٢) خصائص التشريع الاسلامي في السياسة والحكم ، مؤسسة الرسالة، بيروت ص(١٨٣).

٢- الملكية العامة:

لم يقتصر الإسلام على الملكية الفردية فقط بل أقر كذلك الملكية الجماعية أيضاً والقاعدة الأساسية التي تقوم عليها الملكية في الإسلام ، أن كل شيء في الوجود إنما هو ملك لله تعالى خالقهم وخالق كل شيء وأن المال الذي بين يدي الإنسان إنما هو وديعة أودعها الله لديه ، الله وحده الذي له ملك السموات والأرض وهو مالك للمال كله مهما كان شكله والإنسان خليفة الله في أرضه ، أمره الله سبحانه وتعالى بالإنتفاع من هذا المال ومكنه من هذا الإنتفاع للوفاء بحاجاته وإصلاح معاشه على أن يتفق هذا الإنتفاع مع مصلحة المجتمع الذي يعيش فيه وهذه الحقيقة أكدت آيات القران الكريم قوله تعالى (ولله ملك السموات والأرض والى الله المصير) (١) وغيرها كثير من الآيات القرآنية التي تؤكد حقيقة أن كل ما في الكون ملك لله تعالى وهذه الملكية تقوم على الخلق والتسلط والتسخير وهي ملكية لاحقة بجميع الأشياء لا تنتهي ولا يتغير من وضعها في حيازة أو تصرف من الإنسان.(٢)

إذن القاعدة هي أن يسعى المالك إلى إستخلاف الملك بيد الوكيل لا بيد الأصيل وهذا المعنى يستفاد من قوله تعالى (إني جاعل في الأرض خليفة).(٣)

وقد ذهبت الشريعة الإسلامية إلى إعتبار الملكية الجماعية في كونها تجعل الملكية شائعة بين أفراد المسلمين بوصفهم أفراداً دون أن يستأثر بها شخص معين أو هيئة من الهيئات بوصفها شخصاً إعتبارياً له ذمة مالية ومن الأدلة على الملكية الجماعية في الإسلام ملكية المساجد فيقول الله تعالى (وإن المساجد لله فلا تدعو مع الله أحداً)، وحيث يقصد بإضافتها لله أنها لجماعة المسلمين يؤدون فيها عبادتهم وشعائرهم وكذلك نظام الوقف الخيري الذي يرى الفقه أن يكون مخصصاً للتكافل الإجتماعي من غير إستئثار ، بحيث تكون علاقته وثمراته في سبيل الخير العام المشترك لمن يحتاجه من المسلمين وكذلك يرى بعض الفقهاء إن من أمثلة الملكية الجماعية في الإسلام كالغنائم مثل قسمتها على الناس حيث اشتهروا بقول الخليفة عمر بن الخطاب(رض)(حيث يقول ومامنْ أحدٍ من المسلمين إلاّ وله في هذا المال حق أعطيه أو أمنعه) - وقوله من أراد أن يسأل عن ذلك المال فليأتني فإن الله تبارك وتعالى جعلني له خازناً.

---

(١) سورة النور أية رقم (٤٢)

(٢) الصادق ، نزيه محمد، الملكية في النظام الإشتراكي ص. (٣٨) .

(٣) سورة البقرة أية (٣٠)

فإن التأميم فكرة اوجدتها الشريعة الإسلامية التي تعتبر الملكية وضعية إجتماعية ، وعليه فقد ذهب الفقهاء المسلمون إلى أنه إذا أدت الملكية الشخصية لهذه الأشياء حال حبسها عن الناس أو تحكم مالكها في ثمنها أو توزيعها يتضررون من ذلك وهم في حاجة إليها ، كان للدولة أن تحول دون هذا الإحتكار تحقيقاً لمعنى الشراكة التي وردت في حديث الرسول صلى الله عليه وسلم (الناس شركاء في ثلاثة المال والكلأ والنار) والمقصود هنا التأميم أو تتدخل الدولة في تحديد الأسعار ، وأن الأشياء الثلاثة التي وردت الإشارة إليها في الحديث الشريف ليس على سبيل الحصر بل يلحق بها كل ما كان مثلها في حاجة الناس جميعاً (١).

والتأميم قد عرف في الإسلام تشريعاً وعملاً وقضاءً:

١- التشريع فقد احتواه نظام الوقف وهوإخراج العين الموقوفة من ملك صاحبها إلى حكم الله تعالى ، أي يكون مخصصاً لمنفعة الموقوف عليهم ويكون الوقف بذلك صورة من صور التأميم.

٢-أما وقوع التأميم عملاً في تاريخ الإسلام فقد تضمنته (واقعة الخمس) وهو إقتطاع رسول الله صلى الله عليه وسلم والخليفة عمر بن الخطاب (رضي الله عنه) جزءاً من الأرض لتكون مراعاً عاماً لا يملكه أحد بل ينتفع به سواد الشعب وكذلك الرأي الذي قال عنه عمر بن الخطاب (رضي الله عنه) في وقف الأراضي المفتوحة وجعلها ملكية جماعية تعود خيراتها على المسلمين جميعاً ، وكذلك في عام المجاعة التي حدثت في زمن عمر بن الخطاب (رضي الله عنه) والتي سميت بعام (الرمادة) والتي استولى فيها على الملكية الخاصة وتوزيعها على الناس بصورة متساوية (٢).

كما قال الفقهاءُ المسلمون بجواز نزع الملكية جبراً عن صاحبها للمنافع العامة، كتوسعة طريقٍ أو إنشاء مسجدٍ أو دار للعلاج وهذا ما حدث في زمن عمر بن الخطاب (رض) حينما هدمت بعض بيوت الصحابة لتوسيع الحرم المكي وذلك لوقوعها بمحاذاته رغم إعتراض بعضهم حرصاً منهم على البقاء بجوار الكعبة المشرفة. إذ أجازوا لولي الأمر الإستيلاء على القوت والفائض منه على إمداد الجنود أو إمداد الجهة التي انقطع عنها القوت وكذلك جواز الإستيلاء على الصانع بأجر المثل إذا إحتاج الناس إلى صناعة طائفة معينة كالفلاحة والنساجة وغيرها.(٣)

٢- وقوعه قضاءً أو نقداً في قضية ((سمرح إبن جندب)) عندما أمر الرسول (صل الله عليه وسلم) انصارياً بقطع نخلة له في بستانه لمغارة جاره وكذلك حينما قاسم عمر بن الخطاب (رض) ولاته نصف أموالهم وهو أمر إقتضته المصلحة العامة للمجتمع الإسلامي،ويجب عدم مخالفة التأميم للدين الإسلامي فيقول في هذا الشأن ما يلي ((وذلك ما لا يستطيع أحد أن يقول في التأميم أنه مخالف للدين)).(٤).

---

(١) الصبور، فتحي عبد، (مرجع سابق) ص (٤٩).

(٢) السباعي، مصطفى سنة (١٩٦٠)اشتراكية الاسلام، الدار النبوية القاهرة ص(٢٧)

(٣) محمد فاروق، سنة (١٩٧٠) الاتجاه الجماعي في التشريع الاقتصادي الاسلامي ،ط١ ،دار الفكرص(٢١٩)

(٤) مصطفى ، حامد ، (مرجع سابق) ص (٣٩)

لأنه شريعة سماوية أو أرضية بل هذا هو الحق والعدل الذي نزلت به الشرائع السماوية في ظل ظروفها ومستوى تطورها الإقتصادي ونظام الحكم ، وسنت من أجله شرائع الأرض فالعدل شعار الدين وقانون الدولة والأساس الذي تقوم عليه بناء الواجبات والحقوق.
وكما أن هناك قاعدة تحكم نصوص كل شريعة وهي الإلتزام أي التعامل بين جانب الملتزم والملتزم له بالنسبة لحقوق الأشخاص فإن هناك إلى جانب ذلك التزاماً أي تعادلاًبين مصلحة الأفراد ومصلحة المجموع وقواعد ذلك مقررة ومتوافرة في الشريعة الإسلامية (١).

ويرى الباحث ان التأميم يجد جذوره في الشريعة الاسلامية الغراء وذلك من خلال وقوعه تشريعا وواقعا وعملا- كما بينا سابقا – اضافة الى بيان مفهوم الملكية الجماعية في الإسلام التي تعتبر الجذور الأساسية للتأميم بالإسلام من خلال الحق للجماعة في الملكية المقررة لهم مراعاة لمصالحهم...

---

(١) مصطفى ، حامد ، (مرجع سابق) ص (٤٠).

ثانيا:التأميم في الدول الإشتراكية

بعد عام ١٩٤٤وصلت الدول الاشتراكية .(١) الى التأميم الكامل في جميع مرافقها الإقتصادية ودفعت إليه دوافع فكرية أيدولوجية معروفة ومتقاربة في طبيعتها ، إن جميع الأعمال التشريعية التي جرى التأميم بمقتضاها في هذه الدول كانت قد أيقنت من حيث المبدأ على الملكية الخاصة وعلى المبادرات الفردية ، ولهذا فقد كان من السهل على المشرع في تلك البلدان أن يعمد إلى تحقيق التأميم في مرافق الحياة الإقتصادية على ذلك النحو من الشمول داخل إطار الدساتير التي كانت قائمة آنذاك ، وإن من أعمال التأميم كانت قد أجريت إستناداً إلى تلك الدساتير.(٢)

وإن نظرة هذه الدساتير إلى الملكية الخاصة لم تكن مطلقة ولكنها أوردت قيود جذرية وأساسية في الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج في المجال الإقتصادي ، ومذ توقفت الملكية الخاصة والمبادرات الفردية بموجب تلك القيود على أن تشكل قاعدة النشاط الإقتصادي في تلك البلاد ويمكنه الرجوع إلى النصوص التي تحرم الملكية الخاصة للمناجم ولجميع مصادر الثروة الطبيعية وكذلك الملكية الخاصة لمصادر الطاقة الطبيعية وطرق المواصلات والبرق وغيرها وجميع الأموال التي تعود بالفائدة على مجموع الأمة ، فقد إعتبرتها تلك الدساتير من قبيل الأموال العامة التي تشكل الملكية الجماعية قاعدتها الأساس والتي تعتمد عليها الدولة في تطوير الإقتصاد الوطني وأنه لايجوز تقييد تلك الملكية أو الإستيلاء عليها لقاء تعويض عادل وأسباب تتصل بالمنفعة العامة عن طريق مبدأ نزع الملكية التقليدي المعروف في القانون المدني .(٣)

إلا أن الدساتير نصت على جواز قيام الدولة بإجراء التأميم في أي فرع من فروع الصناعة والتجارة أو النقل أو الإتمان إما بصورة كلية أو على نحو جزئي ، إن هذه الصلاحية قد أعطيت للدولة وتشمل على وجه التقريب جميع مرافق الحياة الإقتصادية ، وقد مارست هذه الدولة جميع الصلاحيات الممنوحة لها بموجب الدستور.(٤)

---

(١) قسطنطين كاتزاروف ، (مرجع سابق) ص (٣٥٧).

(٢) الصبور فتحي عبد،(مرجع سابق) ص(٦٠).

(٣) الصادق نزيه محمد، (مرجع سابق)ص (٣٠٠).

(٤) م (٦ - ٨) (ف٢) دستور يوغسلافيا لسنة ٣١ يناير (١٩٤٦) ،م (١٠) (ف٥) من الدستور البلغاري لسنة (١٩٤٥) ، م ٩ (ف٢)جيكوسلوفاكيا لسنة (١٩٤٨).

١- التأميم في الإتحاد السوفيتي (سابقا)

لقد حدث في عام ١٩١٧ نشوب ثورة أكتوبر في روسيا وكان التأميم الذي جرى بعد الثورة يعد تأميماً كاملاً أجري بصورة من أصحاب الملكية وأعلن عودة الملكية إلى الدولة على أن يجري استغلالها وفقاً للمصلحة العامة ومن قبل الدولة إن ملامح التأميم قد اعتمدت في المنشور الذي صدر في الأيام الأولى للثورة وذلك بالمرسوم ١٦ في ١٩١٧/١١/١٠ الذي كانت الملكية العقارية قد ألغيت بموجبه وبدون مقابل ، وإن هذا المرسوم مر بمراحل بسيطة عالجها المشرع وبحزم فكان أحدها صدور الدستور عام ١٩٣٦ الذي أقتضى بأن القاعدة الاقتصادية للدولة السوفياتية هو النظام الاشتراكي الذي سيطر على وسائل الإنتاج وإبطال الملكية الخاصة لهذه الأدوات والوسائل والغاء استغلال الإنسان للإنسان وقد صدر بموجب المنشور تحويل الأراضي القابلة للاستغلال الى ملكية الشعب وقد نص في مقدمة المرسوم على الأسباب الأيدولوجية وعلى طبيعة الاستغلال الذي جرى تقديره على النحو التالي ، فتبطل الملكية الخاصة في الأراضي وتلغى إلى الأبد ولا يصح للأرض أن تباع أو يجري فيها أي تصرف ، كما لا يجوز أن تؤجر أو ترهن أو أن يجري التنازل عنها بأي طريقة أخرى وقد حددت المادة الأولى منه عودة الأراضي إلى أصحابها بدون تعويض مباشر كان أم غير مباشر وتوضع بيد العمال الذين يسخرون فيها لمصلحتهم (١).

إن التأميم في الاتحاد السوفيتي بعد أن إتسع مداه والتأثير الذي مارسه كثير من محاولات التأميم التي جرت في الدول الأخرى وعلى الأخص في دول أوروبا الشرقية يمكن اعتبار التجربة التي لاقت رغم معاناتها نجاحاً كبيراً وأضحت نموذجاً يحتذى به في بقية دول العالم الأخرى.(٢)

---

(١) قسطنطين ، كاتزاروف ،(مرجع سابق) ص (١٩٦).

(٢) العطار ، محمد كمال ،القانون المدني،ص(٣٦٠).

(٢) التأميم في جيكوسلوفاكيا:

أقرت حكومة الجبهة الوطنية في جيكوسلوفاكيا معنى التأميم في جميع مرافق الحياة الإقتصادية وأدخلته في الفقرة الثانية من برنامجها لدى أول إجتماع لها عقد في ١٩٤٥/٤/٥ وكذلك فإن المرسوم المرقم ١٠٠ والذي صدر في ٢٤-١٠-١٩٤٥(١) الذي وضع التأميم موضع التطبيق الفعلي ، وكذلك صدرت في عام ١٩٤٥ ثلاثة مراسيم يتم بموجب المرسوم الأول منها تأميم الصناعات الغذائية وتم في الثاني تأميم جميع المصارف في البلاد ، وفي المرسوم الثالث تم تأميم كل شركات التأمين الخاصة (٢).

هذا وأن جميع أعمال التأميم التي جرت في البلاد قبل دستور عام ١٩٤٨ الذي جعل التأميم مؤسسة دستورية وفي المواد ١٥٢-١٥٥ كانت تعتمد الى المبادىء التي يعتمد عليها التأميم وهي إنتقال ملكية المشروع الخاص من مجال الملكية الخاصة الى مجال الملكية العامة للشعب ، ويكون هذا الإنتقال بتشريع ينظم نقل هذه الملكية الى الأمة ممثلة في الدولة وقد تحدد الأموال المؤممة بنصوص تدرج في الدستور أو يفوض الدستور المشرع العادي في ذلك مكتفياً بصياغة مبدأ التأميم ، وكذلك خلق نظام قانوني جديد في القطاع العام هو قطاع المشروعات العامة ذات الطابع الإقتصادي التي لا تفرق عن سائر المشروعات العامة إلا في طابعها الإقتصادي ، والهدف من هذا النظام إبعاد المشروع المؤمم عن إدارة الرأسماليين (٣).

---

(١) القانون الجيكسلوفاكي ، في المادتين ،(٤-٥) في ١٩٤٥/١٠/٢٤.

(٢) قسطنطين كاتزاروف، (مرجع سابق) ص (٣٦٢)

(٣) الصبور فتحي عبد ،(مرجع سابق) ص (٣٦٢)

(٣) التأميم في يوغسلافيا:

جرى تطبيق التأميم في يوغسلافيا بمقتضى القانون الصادر في عام ١٩٤٦ والقاضي بتأميم المشروعات الصناعية الفردية ، وقد أشير في مقدمة هذا القانون الى تحديد الباعث الذي دفع الدولة الى التأميم والذي حدد الرغبة في تحقيق إنطلاقة كاملة لمبدأ الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج الأساسي بجوهر الدول التي تسير عليه من أجل تطوير الإقتصاد الوطني والدفاع عن الشعب ضد الإستغلال ، كما أن التأميم اشتمل أيضاً على جميع المشروعات الأساسيه في كافة أنحاء البلاد فقد حددت المادة الأولى من القانون المشار اليه أعلاه طبيعة المشاريع التي يجري عليها التأميم فاستوجب أن تكون المشاريع على درجة معينة من الأهمية بالنسبة لخطط الدولة حتى تصلح موضوعاً لإجراء التأميم عليها ، وقد أوضح القانون الملامح العامة للتأميم وحدده كما منح الحكومة سلطة إصدار القرارات الضرورية لتطبيقه وسلطة اتخاذ الإجراءات النفطية في هذا المجال وذلك في المادة ٢٣ ، من القانون وقد جرى التأميم في يوغسلافيا في الغالب على أساس من دفع تعويض معين بالنسبة للمشروعات التي لم تكن مخصصة في الأصل لأغراض إجتماعية أو إنسانية أو ثقافية إلى أغراض مشابهة لهذه الأهداف وذلك بالمادة (١٤) من القانون لذلك جرى تحديد إستثمار هذه المشروعات فحددت المادة ٢١ منه على أن مشروعات الدولة تستثمر من قبل الشخص الطبيعي أو الشخص المعنوي المعروفين في القانون المدني ، لذا يكون ملامح التأميم في يوغسلافيا تتفق مع الملامح العامة لأسس التأميم في كثير من الدول الاشتراكية (١).

ويرى الباحث أن فكرة الدول الاشتراكية تقوم على المذهب الاشتراكي الذي يقتضي أن توفر الدولة جميع حاجات الأفراد الأساسية والثانوية حتى تتحقق السعادة والرفاهية للأفراد ، وبذلك ازدهرت فكرة الملكية الجماعية على حساب الملكية الخاصة، حيث يرى أنصار الفكر الاشتراكي ان مصدر سعادة الإنسان يتحقق عندما يتم إعادة توزيع الثروة ، وأن تسيطر الدولة على وسائل الانتاج وتحارب الملكية الخاصة التي تؤدي إلى قيام مجتمع الطبقات...

---

(١) العطار ، محمد كمال، القانون المدني ص (٣٦٤).

الفرع الثاني:جذور التأميم في العراق ومصر- لم تكن العراق ومصر بمعزل عن دول المصالح إثر ظهور المذهب الاشتراكي وازدهار فكرة التأميم وعليه فإنه سيتم بيان هذا الفرع في النقاط التالية:

اولاِ-التأميم في العراق

إن بوادر التأميم في العراق كانت واضحة المعالم في الدساتير المتعاقبة للدولة العراقية (١) ، إلا أن الحدث الذي يستحق الوقوف عنده ملياً هو ذلك الموقف المتمثل في تقدم ثمانية عشر نائباً من النواب المعارضين للطلب في الخامس والعشرين من أذار عام ١٩٥١ يطلبون من الحكومة أن تضع مشروع قانون لتأميم صناعة النفط ، وأثمرت هذه المطالب بعد إحدى وعشرين عاماً حيث أقرت السلطة الوطنية في الاول من حزيران عام ١٩٧٢ والذي تم بموجبه تأميم عمليات نفط العراق (٢)

واستعرضنا الدساتير العراقية في القانون الأساسي في العراق ودستور ٢١ أذار ١٩٢٥ لرأينا أنه نص في الباب الثاني منه وفي م (١٠) ف١ منها على اعتبار حقوق الملكية مصونة لا ينزع ملك أحد أو ماله لأجل النفع العام الا في الأحوال والطريقة التي يعينها القانون والشروط للتعويض عنه تعويضاً عادلاً ، ومن خلال هذا النص يتبين أن القانون الأساسي لعام ١٩٢٥ قد نص على أن الملكية حق مطلق وأن مبدأها ينزع الملكية للحق العام والمنفعة العامة ، بشرط أن يقدم عنها تعويضاً مناسباً فدستور ٢٧ تموز ١٩٥٨ المؤقت قد أشار في الباب الثاني وفي المادة (١٣) إعتبار الملكية الخاصة مصونة ، وينظم القانون أداء وظيفتها الإجتماعية ولا تنزع إلا للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل وفقاً للقانون.(٣)

---

(١) دستور ٢١ اذار لسنة (١٩٢٥)، حيث نص الباب الثاني منه وفي م (١٠- ف١) منها على اعتبار حقوق الملكية مصونة ولا ينزع ملك احد الا لاجل النفع العام وبشرط ان يعوض تعويضا عادلا، ودستور ٢٧ تموز لسنة (١٩٥٨) المؤقت فقد اشار في الباب الثاني وفي (م ١٣) اعتبار الملكية الخاصة مصونة وينظم القانون اداء وظيفتها الاجتماعية ولا تنزع الملكية الا للمنفعة العامة وبتعويض عادل، ودستور ٤ نيسان لسنة (١٩٦٣) وكذلك دستور ٢٩ نيسان لسنة (١٩٦٤) المؤقت فقد اشار في الباب الثاني وفي م ١٢ منه على ان الملكية الخاصة مصونة وينظم القانون اداء وظيفتها الاجنماعية ةلا تنتزع الملكية الا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا للقانون،كما ان الدستور العراقي الصادر في ١٩٧٠/٧/١٦ في م (١٦ ف أ) اعتبار الملكية وظيفة اجتماعية،

(٢) الصبور، فتحي عبد،(مرجع سابق) ص (٢٠١).

(٣) قسطنطين، كاتزاروف،(مرجع سابق) ص (٣٥٧)

من خلال هذا النص الذي أشير إليه في دستور عام ١٩٥٨ يتبين أن هناك تغييراً طرأ على الملكية فأعتبرها ذات وظيفة إجتماعية يحدد القانون كيفية هذا الأداء ، ولم يسمح النص إنتزاع الملكية إلا للمنفعة العامة ولتحقيقها النفع العام شريطة أن يقترن هذا الإنتزاع بتعويض عادل ووفقاً لما يحدده القانون ، لذا صدر بعد ذلك دستور ٤ نيسان في عام ١٩٦٣ (١) وكذلك ٢٢ نيسان عام ١٩٦٤ المؤقت فقد أشار في الباب الثاني في م١٢ منه على أن الملكية الخاصة مصونة وينظم القانون أداء وظيفتها الإجتماعية ولا تنزع الملكية إلاّ للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل وفقاً للقانون.

كما أن الدستور العراقي الصادر في ١٩٧٠/٧/١٦ (٢)وفي نص المادة السادسة عشر (ف أ) منها نص صراحة على إعتبار الملكية وظيفة إجتماعية لقوله ((الملكية وظيفة إجتماعية تمارس في حدود أهداف المجتمع ومناهج الدولة وفقاً لأحكام القانون)). ومما تحدد وللإشارة اليه أن الملكية ليست مطلقة في التشريع العراقي وإنما تخضع لمراقبة الدولة وضمن أهداف المجتمع ، أما بخصوص الملكية الخاصة والحرية الإقتصادية الفردية فقد تطرق إليها الدستور العراقي وقد نقلها الى القانون بشرط عدم الإضرار بالتخطيط الإقتصادي العام للدولة ، كما أن الفقرة (د) من م (أ) أنفة الذكر قد حددت الملكية الزراعية وبينت حدها الأعلى وما يزيد عنها تعتبر ملكاً للشعب ومن خلال تلك النصوص يتبين أن الدساتير في العراق كانت قد تضمنت وأشارت صراحة إلى اعتماد هذا المبدأ إلى أن توجت المسيرة بإقدام العراق على إنجاز عظيم ذلك هو تأميم عمليات شركة نفط العراق وفي الأول من حزيران عام ١٩٧٢ وكان ذلك إنجازاً رائعاً كان له الأثر البالغ في الرأي العام العربي والدولي (٣).

---

(١) الدستور العراقي في ٤ نيسان لسنة (١٩٦٣)

(٢) الدستور العراقي الصادر في ٧/١٦ لسنة (١٩٧٠) م (١٦ ف أ) باعتبار الملكية وظيفة اجتماعية (الملكية وظيفة اجتماعية تمارس في حدود اهداف المجتمع ومناهج الدولة وفقا لاحكام القانون.

(٣) السامرائي ، سعيد عبود ، لسنة (١٩٧٢) القطاع العام في العراق،مطبعة الامة بغداد ط١ ص (٧٧)

ثانيا- التأميم في مصر:

لقد كانت هناك تحضيرات للتأميم في مصر إبان حكومة الوفد إذ قررت هذه الحكومة وفي ١٩٥١/٣/٢٨ أن تقدم إلى البرلمان في إصدار قانون تأميم القناة ثم شكلت بالفعل لجنة من الخبراء للتحضير لهذا العمل إلا أن أمراً قد حدث وأهم ما حصل على نطاق عالمي في مجال التأميم في مصر هو الإعلان الذي تم عام ١٩٥٦ والذي تم بموجبه تأميم الشركة العالمية لقناة السويس وذلك بموجب القانون رقم (٥) المصادق في ١٩٥٦/٧/٢٦ الذي نقل جميع الأموال والحقوق التي تملكها الشركة والآليات التي تملكها إلى الدولة.(١)

وفي عام ١٩٥٦ اعلن عبد الناصر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (٢٨٥) لسنة (١٩٥٦) بتاميم الشركة العالمية لقناة السويس شركة مساهمة مصرية وتنتقل إلى الدولة جميع مالها من أموال وحقوق وما عليها من التزامات، وجاء في قانون التاميم أن تتولى إدارة مرفق المرور بقناة السويس هيئة مستقلة لها الشخصية الاعتبارية وتلحق بوزارة التجارة كما جاء في المذكرة الايضاحية لقانون (٢٨٥) وهو قانون التاميم تفسيرا بان الشركة تقوم على استغلال المرور بقناة السويس ، وذلك أن العمل يعتبر مرفقا عاما وثيق الصلة ، بالكيان الاقتصادي والسياسي لمصر ، وكان تأميم القناة حتمية اقتصادية وسياسية ، ولم يحمل الاعتداء على رؤوس الأموال الأجنبية ، فالتأميم لصالح الشعب ، ولكن على الرغم من تأميم شركة القناة مصريا شأناً داخلياً بحتاً ، فإنه قد فتح آفاقاً جديدة ونظريات عديدة لفهم حقائق السياسة الدولية التي تكشفت بعد إعلان التأميم ، فقد وضحت نوايا الدول الغربية تجاه شعب مصر المتطلع إلى حريته واستقلاله.(٢)

وبعد ذلك قامت الحكومة المصرية بإصدار ثلاثة قوانين وذلك في ١٩٥٧/١/١٦ والذي تم بموجبها تأميم جميع المصارف الأجنبية وتأميم البيوت التجارية التي كانت تقوم بأعمال الإستيراد والتصدير ، وكذلك تأميم شركات التأمين الأجنبية وقد تم إنشاء هيئة تابعة للدولة مهمتها تطوير الإقتصاد الوطني وتوجيه الرسائل الفردية في مجالات العمل التي تخص المصالح العامة.

---

(١) الشناوي ،عبدالعزيز،لسنة (١٩٧١) قناة السويس والتيارات السياسية التي احاطت بانشائها،بحوث في تاريخ الممرات المائية العربية، ج١، معهد البحوث والدراسات العربية جامعة الدول العربية ،القاهرة ص(٨٠)

(٢) ابو السعود، جمال سليمان ، لسنة (١٩٥٦) قناة السويس في ماضيها وحاضرها ومستقبلها ط١، القاهرة ص (٧٦)

المطلب الثاني : تعريف التأميم وطرق التأميم

للتاميم مفاهيم وتعريفات مختلفة ويتاثر بالوضع السياسي والاقتصادي والاجنماعي للدولة ، كما أن له طرقاً متباينة ولبيان هذا المطلب سيقوم الباحث ببيان تعريف التأميم من الناحية الفقهية والتشريعية وطرق التأميم في الفروع التالية:

الفرع الأول : تعريف التأميم- يرى جانب من الفقه ان التاميم هو إخراج العين الموقوفة من ملك صاحبها إلى حكم الله تعالى، أي

يكون مخصصاً للمنفعة الموقوف عليها ويكون الوقف صورة من صور التأميم (١).

ويرى جانب آخر: قد يرد على حق الملكية فتنزع الدولة ملك الشخص جبراً عنه ويؤول الملك للدولة في مقابل تعويض يتقاضاه المالك (٢).

في حين يرى جانب ثالث أنه نقل الى الدولة بتشريع ولمصلحة عامة أموال أو حقوق خاصة ذات طابع معين وذلك لغرض توجيهها من قبلها نحو هدف جديد (٣).

أما التعريف التشريعي يعني ان تضاف ملكية خاصة للأموال (عقارا أو مشروعاً أو أراضي أو شركات وما ماثل ذلك)

ومن خلال التعاريف السابقة يتضح لنا أن عناصر التعريف هي:

١- أن التاميم يجب أن يكون بتشريع .

٢- أن التاميم يجب أن يكون من الدولة.

٣- أن يرد التاميم على مشروع.

٤- أن يهدف التاميم إلى المصلحة العامة.

٥- أن التاميم ذات صفة جبرية.

وعليه فإن الباحث يرى أن التأميم هو : وضع الحكومة يدها جبراً على المشاريع ذات الصبغة الصناعية ونقل ملكيتها إلى الدولة بهدف تنفيذ سياسة إصلاحي اقتصادي واجتماعي...

---

(١) النبهان ، محمد فاروق ، لسنة(١٩٧٣) الإتجاه الجماعي في التشريع الإقتصادي الإسلامي ، ط ، دار الفكر ، ص. (٢٢١)

(٢) نشر في جريدة الوقائع العراقية ، لسنة (١٩٧٢) بعدد ٢١٦٤ في ١ حزيران.

(٣) السنهوري ، عبدالرزاق احمد ، الوسيط الجزء الثامن ص(١٢٢)

الفرع الثاني: طرق التأميم للتأميم ثلاثة طرق هي:

الطريقة الأولى: إحتفاظ المشروع بكيانه كما كان قبل التأميم ويقتصر الأمر على نقل ملكية الأسهم الى الدولة ، كلها أوبعضها فتنتفع الدولة بما كان ينتفع به المساهمون مع بقاء شخصية المشروع الإعتبارية قائمةً مع إحتفاظ الشركة بنظامها القانوني فعلى سبيل المثال تم تأميم البنك الأهلي المصري بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٦٠ .(١)

وإنتقلت ملكية البنك الى الدولة واعُتبر مؤسسة عامة ، وكذلك فقد تم تأميم أكثر الشركات النفطية مع إستمرارها في مباشرة أعمالها كشركة تجارية طبقاً لنظامها الأساسي ، مثل شركة نفط الكويت بالقانون رقم (١٠) لسنة ١٩٧٦ وشركة ناقلات النفط الكويتية بموجب المرسوم الصادر بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٩ وشركة البترول الوطنية الكويتية بالقانون رقم (٨) لسنة ١٩٧٥ (٢).

الطريقة الثانية وتتلخص بها المرافق العامة وهي أن التأميم يسحب الالتزام وقد بدأ في صورة إستيلاء الحكومة على المرافق العامة التي عهد بإدارتها إلى الملتزمين الأجانب أو الوطنيين بعد نهاية مدة الإلتزام أو في أثناء هذه المدة فاستولت الحكومة على شركة (ترام) الإسكندرية بالمرسوم الصادر في ١٧ اكتوبر سنة ١٩٤٨ بعد انتهاء مدة الالتزام وعلى مرفق الغاز والكهرباء بالقاهرة رقم ١٤٥ لسنة ١٩٤٨ بعد انتهاء مدة الالتزام وكذلك على شركة سكك حديد الدلتا في ١٩٥٣ قبل نهاية الإلتزام. وقد إتخذ التأميم مظهراً سياسياً بتأميم قناة السويس بالقانون رقم ٢٨٥ لسنة ١٩٥٦ (٣).

الطريقة الثالثة:

نقل ملكية المشروع مباشرة إلى الدولة فتزول شخصيته الاعتبارية ويتخذ شكلاً قانونياً جديداً قد يكون مؤسسة أو هيئة عامة أو شركة مساهمة عامة وهذا لا يتم إلا بقانون يقر التأميم وينص على كيفية تعويض مالك المشروع الخاص كما حدث في العراق عندما صدر قانون تأميم عمليات شركات نفط العراق المحدودة رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٢ بتأميم عمليات شركة نفط العراق وإنشاء الشركة العراقية للعمليات النفطية بدلاً عنها ، وكذلك عندما صدر قانون إنهاء الاتفاقية المعقود بين الكويت وشركة الزيت الأمريكية المستقلة (أمينويل) وأنشأت بدلاً منها شركة نفط الوفرة الكويتية بموجب المرسوم بالقانون ١٢٤ لسنة ١٩٧٧ لتقوم بجميع الأعمال المتعلقة التي آلت إلى الدولة.

---

(١) طبولة ، محمد علي ، لسنة (١٩٦٤) الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة ط١ دار بور سعيد الاسكندرية ص(٦٥)

(٢) نفط الكويت ، لسنة (١٩٨٣) ، حقائق وارقام من منشورات وزارة النفط الكويتية ص (٥٤-٨٢).

(٣) السنهوري ،عبدالرزاق ، واسامة عثمان، الوسيط الجزء الثاني ص (١٢٩) وص (١٨)

المطلب الثالث: الأساس التشريعي والطبيعة القانونية للتأميم

لم تعرف أغلب شروح القوانين التي كانت قبل الحرب العالمية الاولى وحتى تلك التي صدرت ما بين الحرب العالميتين واصطلاح التأميم ولن تبلغ اليه انتباه الفقه والقضاء إلا بعد ١٩١٧ والذي أعلن فيها الاتحاد السوفيتي ان الأرض ووسائل الانتاج كلها ملك للدولة ، أما المشرع خارج الاتحاد السوفيتي ملم بقدر خلال تلك الفترة الا في مسالك عارضة دون ان يتم بتحديد معناها دقيقا ، وان التاميم بوصفه مطلباً سياساً واجتماعياً واقتصادياً قد تم تحديده بصورة دقيقة فإن الأمر سيتعلق باستعمال وسائل الانتاج حسب المبادئ الاشتراكية .(١)

وان الهدف الذي يرمي اليه التأميم هو تنظيم الانتاج والتبادل حسب المبادئ الاشتراكية تنظيماً يحقق المصلحة العامة دون المصالح الخاصة إلا أن التحليل الدقيق للاعمال التشريعية بالتأميم يقدم لنا الدليل على ان المشرع المعاصر يستعمل اصطلاح التاميم كمفهوم قانوني جديد وكمؤسسة من المؤسسات القانونية التي يعطيها المشرع مضموناً خاصاً .(٢)

وسيقوم الباحث ببيان هذا المطلب في الفروع التالية:

الفرع الاول : الأساس التشريعي للتأميم قبل التعرض إلى الأساس التشريعي لا بد من بيان الأساس الدستوري للتأميم وبعدها بيان الأساس القانوني:

اولا- الاساس الدستوري :

إن الدستور يستخدم كوسيلة للصراع السياسي وأي وسيلة أخرى يكرس بها حزب او طبقة قوته السياسية وانتصاره وفي كل مكان فان المعركة للحصول على دستور اولئك الذي يريدون تكليف قوتهم السياسية في الدستور يتمتع بهذه الصفة ويكون وسيلة توازن سياسي تفرضه عليه طبيعة السلطة السياسية نفسها كما انه ينظم طريقة ممارسة السلطة السياسية التي يقبض عليها الحكام.(٣)

---

(١) الشاوي ، منذر، لسنة (١٩٦٦) القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية ، ط٢ ص(٧٥) وما بعدها

(٢) قسطنطين ، كاتزاروف،(مرجع سابق) ص (٧٥)

(٣) الصادق، نزيه محمد، (مرجع سابق) ص(٣٥٠)

ان الدساتير تضع حلولاً للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية إما بصورة مباشرة وصريحة أو بطريقة غير مباشرة وضمنية حتى الحرب العالمية الأولى ، ولم تتخذ الدساتير موقفا إزاء المشاكل الاقتصادية والاجتماعية كما لم تكن على وجه التحديد تعني بالحديث عن تحقيق لاشتراكية إلا بشكل ضمني وغير مباشر، وقد ارتقت الدساتير الجديدة بدرجات متفاوتة وبشكل أو بآخر بعدد من المبادئ والمطالب الاقتصادية التي تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية ومبادئ التخطيط إلى الأنظمة الدستورية وقد وجد في ألمانيا بوجه خاص ما قبل الحرب العالمية اتجاه يرمي إلى تصنيف جديد يسعى إلى إدخال القانون الاقتصادي في زاوية معينة كصنف من هذه الاصناف الجديدة ، وانه يتعين أن يشتمل هذا القانون الاقتصادي أيضا على سلسلة من النصوص المنبثقة عن القانون التي تتصل بوجه خاص بالعقود الإلزامية وبرقابة الدولة على الحياة الاقتصادية وبصورة تدخلها هذا النطاق ولقد مارست المبادئ والمطالب الاقتصادية التأثير على القانون النافذ وذلك بسب ضرورة العناية في القاعدة الاقتصادية .(١)

التي تؤلف اساس بناء تلك القواعد ويجب الالتفاف إلى الدور الذي يلعبه الاقتصاد في الحياة بوجه عام ، استتبع ذلك أنه بدأ اهتمام المشرع بإقامة التنظيم الاقتصادي على أساس مبادئ محددة تحديداً جلياً ولم تتردد الاوساط المعنية ان تضع في صلب الدستور من الاشارات بخصوص ذلك التنظيم وطريقة بنائه والنشاط الذي يثيره ما يتقيد بها المشرع للقانون العادي في المستقبل.(٢)

ويرى الباحث هل من المستطاع إجراء التأميم من دون نص دستوري صريح ؟

إن الإجابة عن هذا السؤال تكون بالاثبات وذلك للأسباب الآتية منها:

١- أن جميع الدساتير المعاصرة قد نصت صراحة على إمكانية تحديد الملكية او تحويلها إلى مقتضيات المصلحة العامة.

٢- أن جميع الدساتير لا تمنح الدولة من أن تتدخل في النشاط الاقتصادي للحياة العامة ، وقد تلجأ كثير من الدول التي لا تنص دساتيرها على التأميم والتي لا تعالجه باعتباره نظام مستقل عن مبدأ نزع الملكية لاغراض المنفعة العامة إلى اتباع المبدأ الاخير بدلاً من التأميم.

---

(١) الصادق ، نزيه محمد ، (مرجع سابق) ص(٩٧)

(٢) قرار تاميم النفط العراقي رقم (٦٩) لسنة ١٩٧٢ ، وقرار رقم (٢٨٥) في ١٩٥٦/٧/٢٦ الخاص بتاميم شركة قناة السويس

ثانيا: أساس التأميم في القانون

لقد أحدث التأميم تغيرات طرأت على البناء القانوني ولقد اعتبرت هذه التغيرات الأساس للقاعدة التي اعتمد عليها التأميم ومن تلك التغيرات والتي كانت نتيجة مباشرةً للتأميم تلك التحولات الاجتماعية وبالأخص ما يتعلق منها بالعلاقات التي نشأت بين الدولة والأفراد ، وذلك على أثر تدخل الدولة في مختلف ميادين الحياة وبالاخص المجال الاقتصادي إلا أنها قد أثرت في قطاعات كثيرة وكان تأثيرها على الأسس القانونية أمراً حتمياً ، وكان لزاماً على القانون ان يبسط هيمنته على هذه العلاقات الجديدة وأن يعطيها وباستمرار صبغتها القانونية ، كما انه هو الآخر سوف يأخذ طابعاً ومظهراً جديداً تجاهها ، ومع تطورالزمن لم تعد هذه الدولة المعاصرة في حالة تسمح لها في التزام حدود وظائفها كسلطة عامة من غير ان تولي العلاقات التي تنشأ بين المواطنين أي اهتمام ، فقد حدثت من التغيرات الا جتماعية والاقتصادية والسياسية داخل المجتمع المعاصر مما اضطرت الدولة أن تتولى بنفسها أو تقوم باتخاذ اجراءات تتمثل في زيادة أنواع الرقابة المفروضة على بعض المشاريع أو بإنشاء مشروعات مختلطة .(١)

ان المبادئ الأساسية التي تتصل بمركز الدولة عندما تتولى القيام بجزء هام من أجزاء الحياة الاقتصادية تجد مكانها في القانون الأساس للدولة وهو الدستور ، وهذا يفسر لنا أن الدولة تؤكد رغبتها أن تلعب دوراً فاعلا في مجالات الحياة التي تقوم بها الدساتير بتقديم الأسس القانونية التي تتيح لها تحقيق لها هذه الرغبة ، أما القواعد الدستورية فهي تهتم كذلك بالبناء الاقتصادي فتنص على إمكانية قيام الدولة في النشاط الاقتصادي .(٢)

ان اصطلاح التأميم في جميع نصوص التشريعات التي أخذت باشتراكية القانون بوصفه عنصراً داعماً من عناصر الاشتراكية الذي جرى تجسيده في مظهرين :

١- تحويل جميع وسائل الانتاج إلى ملكية الدولة.

٢- استعمال هذه الوسائل من أجل خدمة المصلحة العامة وليس في سبيل المصالح الفردية الخاصة.

ويرى الباحث ان النص الدستوري أوالنص القانوني لا يسمح لوحده بتقدير قيمة المنجزات الاشتراكية في مجال القانون ، فالتطبيق الحقيقي لذلك النص الذي يجري التعويل عليه في هذا المجال.

---

(١) السامرائي ، سعيد عبود ، (مرجع سابق) ص (٦٠)

(٢) الحافظ ، ضياء ، لسنة (١٩٧١) القطاع العام وافاق التطور الاشتراكي في العراق ، دار الفارابي بغداد ص (٧٠)

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للتأميم : لقد قدم التقرير السياسي الصادر عن المؤتمر القطري الثامن لحزب البعث العربي الاشتراكي تقييماً شاملاً ودقيقاً لهذه التأميمات ، حيث حللها قائلا ، وعلى الرغم من تقديمه هذا الاجراء من حيث الأساس في اتخاذه على نسق ارتجالي وغير موضوعي وفي ظروف سياسية خاصة وعدم ايمان النظام الذي أقدم عليه بمحتواه وأبعاده القومية التقدمية وما زاد من التعقيدات التي تعاني منها الصناعة في البلاد ، واتسعت دائرة الفساد على المشاريع الصناعية المؤممة وضعت القطاع الصناعي، برغم ملكية الدولة له في خدمة الأوساط الطفيلية والبرجوازية والبيروقراطية التي كانت تهمين بأساليب مباشرة أو غير مباشرة على مقدرات الأمور في البلاد. (١)

وبذلك فقدت مضامينها التقدمية وجعلت من القطاع الصناعي عالة على الدولة يستنزف ميزانيتها بدلاً من ان يساهم في تطور البلاد الاقتصادي ويزود الدولة بموارد جديدة ويؤمن لها قدرا من العملة الصعبة ، وقد حقق العراق التحرر السياسي من السيطرة الاستعمارية بعد ثورة تموز عام ١٩٥٨ بقي حتى ثورة ١٧ – ٣٠ (١٩٦٨) خاضعا للسيطرة الاقتصادية والاستعمارية متمثلة في هيمنة الشركات الاحتكارية على أهم وأكبر ثرواتها والمصدر الأساسي لدخلها الوطني وهو النفط.(٢)

---

(١) التقرير السياسي للمؤتمر القطري الثامن ص (٥١) وما بعدها

(٢) الحافظ ، ضياء ، (مرجع سابق) ص(٧١)

وقد بدا التفكير بالتأميم في صيف عام ١٩٧٠ وبعد فشل المفاوضات السرية الجارية بين الحكومة وبين ممثلي الشركات الأجنبية تبلورت لدى الحزب فكرة المناورة والتسويف ، وفي نهاية عام ١٩٧١ دعت الحكومة الشركات ألى مفاوضات واصرت الحكومة على أن تكون حاسمة .(١)

ومنذ البداية اشعرت الحكومة الشركات أن الثورة تنظر إلى مسألة العلاقة معها في منظار سياسي واقتصادي في آن واحد وانها لن تقبل باي شكل من الاشكال التراجع عن القانون رقم ٨٠ أو الاتفاق علية أو إفراغه من مضمونه الوطني ولم تقبل الثورة التفريط بالحقوق الأساسية للشعب في ثروته.(٢)

وفي الأول من حزيران عام (١٩٧٢) اتخذ الحزب قراره التاريخي بتأميم عمليات شركة نفط العراق بالقانون رقم (٦٩) لسنة (١٩٧٢) وبذلك حسمت المعركة لصالح الشعب والأمة العربية وعادت الثروة الوطنية النفطية مالكا للامة العربية ولصالح استخدام النفط كسلاح في مواجهة التحالف الاستعماري.(٣)

وكذلك صدر القانون رقم (١٠١) لسنة ١٩٧٣) والذي استكمل فيه القطر العراقي مسيرته القومية وذلك بتأميمه الحصة الشائعة للشركة المساهمة ، والتنقيب في عمليات شركة نفط البصرة ومن ثم صدر قرار مجلس قيادة الثورة باصدار القانون رقم (٢٠٠) لسنة (١٩٧٥) والذي تم بموجبه تأميم عمليات شركة نفط البصرة المحدودة وبهذا القرار تحققت السيادة الوطنية الكاملة على الثروة النفطية تنفيذا لمبادئ الحزب والثورة (٤)

---

(١) الثورة العربية ، العدد الرابع ، والخامس السنة الرابعة عام (١٩٧٢) ،

(٢) قسطنطين، كاتزاروف ، (مرجع سابق) ، ص(٩٨)

(٣) قانون تاميم النقط العراقي المرقم (٦٩) لسنة (١٩٧٢)

(٤) القانون رقم (١٠١) لسنة ١٩٧٣) و القانون رقم (٢٠٠) لسنة (١٩٧٥)

وأن التعويض شرط من شروط صحة التأميم ، ولا بد من المطالبة بالتعويض كامل بسبب إجراء التأميم وإلا فقد شرعيته ، واعتبر نوع من أنواع المصادرة أكثر من إجراء يهدف إلى الصالح العام.(١)

والتعويض الكامل أو الكافي عبارة عن التعويض عن كامل قيمة الاستثمار على أساس القيمة السوقية للأموال الأجنبية المؤممة ويقدر على أساس الضرر المقدر ، وأما التعويض الحال فليس معناه ان يكون دفع التعويض معاصر لقرار التأميم بل معناه الاستعجال في دفع التعويض ، وأن يكون خلال مدة معقولة ، ويجوز ان يتم سداد التعويضات على أقساط تمتد الى عدد من السنين.(٢)

أما فعالية التعويض في عبارة عن دفع التعويض نقداً ، وبعملة قابلة للاستخدام وقابلة للتحويل بحرية إلى الخارج ، أي أن التعويض على شكل سلع أو بضائع أو سندات حكومية لا يبّرئ ذمة الدولة من المسؤولة عن الإجراء ما لم يوجد نص يقضي بخلاف ذلك بين الدولة والمستثمر المتضرر.(٣)

إلا أن هذه العناصر قد لا تحقق رغبات وطموحات الدول النامية ، رغم أنها لا تنازع في حق الشركات الاجنبية المؤممة.

ويرى الباحث ان هذا التعويض تستغل فيه الدولة تقديره من خلال قوانينها ومحاكمها التي تنعقد لها الاختصاص النهائي.

---

(١) الصائغ ، محمد يونس يحيى ، لسنة (٢٠٠٥) المركز القانوني للاستثمارات الاجنبية الخاصة في الدول النامية ، دار النشر للطباعة ، الموصل ص(٩٨)

(٢) طنزر ، ميخائيل ، (مرجع سابق)، ص (٣٠٢)

(٣) علوان ، محمد يوسف ، لسنة (١٩٨٢) النظام القانوني لاستغلال النفط في الاقطار العربية ، دراسة العقود الاقتصادية الدولية ، الكويت ، مطبعة جامعة الكويت ص (٣٢٧)

المبحث الثاني

أساس التأميم وشروطه وأثاره

إن موضوع هذه الدراسة هو التأميم باعتبارة عنصراً من عناصر التشريع المعاصر بمعنى أنه لم يختصر على مجرد كونه مبدأ من مبادئ الاقتصاد أو مبدأ من مبادئ السياسة فقد أصبح التأميم اليوم نظاماً قانونياً يتخذ مكانه إلى جانب الأنظمة القانونية الأخرى ، وللتأميم أسباب علمية واجتماعية وسياسية واقتصادية لها أهميتها بالقياس إلى الغرض الذي تهدف إليه .(١)

وأن المبدأ الذي يطلق عليه اليوم اسم التاميم عبارة عن شئ أكثر من أن يكون فناً أو طريقة تستطيع الدولة بواسطتها أن تؤمن أداء الوظائف الاقتصادية الخالصة أداءً حسناً ، وان الدولة تهدف من التأميم إلى تحقيق السلام والعدالة الاجتماعية ، لفئات المجتمع وإلى ان تلغي الخلافات والتناقضات الاجتماعية ، وعليه يتوجب رسم علامات التطور التي ظهرت في التأميم في أطوارها السابقة في تشريعها .(٢)

ومن أجل بيان ذلك فإن الباحث قام بتقسيم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب :

المطلب الأول : أساس التأميم.

المطلب الثاني : شروط التأميم وآثاره.

المطلب الثالث : التأميم وما يميزه عن غيره.

المطلب الأول: أساس التأميم

إن التأميم يقوم على أساس نقيض للأسس التي تقوم عليها الرأسمالية بخصوص ملكية وسائل الإنتاج فهو مطلب يتحقق بتحقق الإشتراكية داخل مجتمع معين في حين يعتبر التأميم في الأيدولوجيات السياسيةالتي تنادي به عبارة عن مطلب إشتراكي.(٣)

وسيقسم الباحث هذا المطلب إلى فرعين :

الفرع الأول : الأساس الاجتماعي والسياسي للتأميم

الفرع الثاني : الأساس الاقتصادي والفكري للتأميم

---

(١) الصبور ، فتحي عبد ، (مرجع سابق) ، ص. (١٩٠) .

(٢) قسطنطين ،كاتزاروف، (مرجع سابق) ص (٣٠).

(٣) عادل ، سيد فهيم ، نظرية التأميم ، الدار القومية للطباعة والنشر ، القاهرة ص (٢٤).

الفرع الأول: الأساس الاجتماعي والسياسي للتأميم : يجد التأميم اساساً اجتماعياً وسياسياً ، ويقسم كما يلي:

أولاً: الأساس الاجتماعي للتأميم

إن التأميم لم يعد كونه مبدأ من مبادئ السياسة أو مبادئ الاقتصاد بل أصبح التأميم نظاماً قانونياً له مكانته التي يتمتع بها كما تتمتع الأنظمة القانونية الأخرى بالمكانة اللائقة بها ، وللتأميم بالرغم من ذلك أسباب اقتصادية واجتماعية وسياسية لكل منهما غايتها وأهميتها وذلك انطلاقا من الغاية التي تهدف إلى تحقيقها.(١)

وللتأميم مميزات تنبع من أصوله الاجتماعية والاقتصادية ، وليس هو الطريقة التي تستطيع الدولة بواسطتها أن تؤمن أداء الوظائف الاقتصادية أداءً حسناً فحسب بل إنما تهدف الدولة من التأميم تحقيق السلام والعدالة الاجتماعية لفئات المجتمع وأن تلغي من خلاله الخلافات والتناقضات الاجتماعية (٢).

ويرى علم الاجتماع أن الإنسان لا يمكن أن يعيش بمعزل عن غيره كما أن التملك غريزة غائرة في النفوس البشرية وعليه ، ولما لهذه الغرائز من أهمية وعلاقة بالأساس الاجتماعي لنظام التأميم ، سيقوم الباحث بعرضها على الشكل الآتي :

اولا - الإنسان كائن اجتماعي: وهي التي تدفع به للاجتماع مع أقرانه وتبعده عن العيش وحيداً منفرداً وبهذه الغريزة استطاع الإنسان أن يألف غيره ويألفه غيره ، ونجد هذه الغريزة أساساً في طبيعة الكائن البشري وهكذا نجد أن البشرية منذ عصر ما قبل التاريخ كانوا يجتمعون في جماعات وقبائل يسري فيها نوع من الطاعة كما كان لها سمة ظاهرة من سمات التنظيم.(٣)

إن الغريزة الاجتماعية عند الإنسان هي الشرط الأول نشوء القانون وهي الأساس التي يقوم عليها تطور القانون أيضاً.

---

(١) الصبور ، فتحي عبد ،(مرجع سابق) ص (٣٢)

(٢) قسطنطين ، كا تزاروف ، ،(مرجع سابق) ص (٢١)

(٣) الصادق ، نزيه محمد ،(مرجع سابق) ص(٦٠)

ثانيا :غريزة التملك: وهي التي تنشأ عن ظروف بقاء النوع الإنساني والتي تحقق بالاتجاه القطري الموجود لدى الإنسان الذي يدفعه إلى أن يتملك أو أن ينزع إلى استعمال بعض الحاجات التي يشعر بأنها ضرورية له أو التي يعتقد أنها تجلب له نفعاً عميقاً ، ويرغب في استعمالها شخصياً وبمعزل عن أي إنسان آخر. إن هذه الرغبة بالتملك والاحتفاظ بالملكية والتي نتلمسها لدى الإنسان هو أساس التنظيم القانوني لحياة الناس وإن هذا الإتجاه الذي نجده عند الإنسان كان أساساً للمفاهيم القانونية البدائية كلها التي تسعى على هذا الأساس وإنه يعتبر المبدأ الأساس لأعرق نظام قانوني.(١)

ويرى البعض أن غريزة التملك تدفع الإنسان إلى أن يمنع الغير من ان ينتفع أُو أن يستعمل الاموال التي حصل عليها هو او تعود له ، وفي نفس الوقت فان الدولة تقوم بتنظيم وحماية حق الملكية والإعراض به لمصلحة صاحبه وذلك بفضل ما اطلق عليه (اسم الملكية) ، ومن ذلك ينظرإلى ان التأميم بجوهره الاجتماعي رمزاً للتعايش بين الغريزة الاجتماعية في الجماعة وبين الغريزة الفردية التي تدفع إلانسان إلى أن يتملك الأموال اللازمة لمعيشته وحياته وأن يعتمد عليها ويحتفظ بها لتصرفه الشخصي المطلق ، وقد اعتبر التأميم ومنذ القديم الصفة المناسبة لحل التناقضات القائمة بين نظام الملكية الخاصة وبين مصالح الجماعة ، وهكذا يصبح التأميم كمزيج يوفق بي مصالح وآمال وطموحات الجماعة من جهة ومصالح الأفراد من جهة اخرى وصولاً لتحقيق العدالة الاجتماعية.(٢)

ويجد الباحث أن الدولة الحديثة لا يمكن ان تنهض بدون وجود تشريعات تنظم العلاقة بين لمواطنين بعضهم البعض ، وبين الدولة من طرف آخر ، باعتبار أن تنظيم العلاقات البشرية ضرورة حتمية لبقاء الجنس البشري ، إضافة إلى أن هذه التشريعات ومنها الدساتير قد أسست حق الملكية ووفرت له الضمانات الخاصة نظرا لأهميته.

---

(١) م (١٠١٨) ، من القانون المدني الاردني ، رقم (٤٣) لسنة ، (١٩٧٦) و م (١٠٤٨) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة (١٩٥١)

(٢) الصبور ، فتحي عبد ، ،(مرجع سابق) ص (٢١)

ثانياً: الأساس السياسي للتأميم

أدانت الاشتراكية الملكية الخاصة إدانة عامة باعتبارها كانت تمثل وتجسد أداة الرأسمالية في الاستغلال ومحاربة القهر الاقتصادي لذا فلقد تباينت المدارس الإشتراكية في تقييد الملكية الخاصة وبين إلغائها ثم المبررات التي قدمتها كل مدرسة لذلك التقييد أو الإلغاء. (١).

وينادي الفكر الاشتراكي بضرورة تقييد أو إلغاء الملكية الخاصة للأموال الرئيسة في المجتمع وخاصة أدوات الإنتاج ووسائله المهمة بما يكفل ضمان تحقيق العدالة الاجتماعية للمصلحة العامة للجماهير وانتزاع هذه الأموال الرئيسة من مجال الملكية الخاصة ووضعها تحت سيطرة الشعب في صورة ملكية إشتراكية وذلك من أجل إقامة مجتمع الكفاية والعدل ، ويتطلب من الدولة السيطرة على مظاهر الحياة جميعها وتنظيمها وفق أسس علمية منهجية للمصلحة العامة للمجتمع بأسره وذلك لأن المهمة المركزية التي تقع على عاتق الدولة الاشتراكية تتحدد في تحطيم العلاقات الانتاجية الاستقلالية القائمة على أساس التملك.(٢)

وخير وسيلة لتحقيق المصلحة العامة هي نقل ملكية وسائل الإنتاج الى الملكية العامة متمثلة بالدولة. كما وأن الملكية الإشتراكية هي الهدف الأساسي للنظام الإشتراكي وتمثل الدولة فيه المجتمع ككل والذي يملك وسائل الإنتاج ، والدولة باعتبارها مالكة لوسائل الانتاج جميعاً تحت تصرف أجهزة جماعية منوعة لاستخدامها لصالح المواطنين وعلى هذا الأساس يتكون القطاع العام في المشاريع والمؤسسات الحكومية من قبل الدولة والتي تقوم بعملية الانتاج والنقل والتوزيع والخدمات (٣).

والتأميم هو المصدر الأصلي لإنشاء الملكية الإشتراكية عن طريق نقل الملكية الخاصة لمال من أموال الإنتاج أو أي نشاط آخر له أهمية وله مساس بكيان المجتمع ، وهذا النقل للملكية له دافع أيدولوجي وذلك لإستخدام الملكية في سبيل المصلحة العامة الجماعية.

ومن خلال ذلك فإن هناك علاقة وثيقة بين التأميم والاشتراكية لأن القاعدة الأساس التي تبنى بها الاشتراكية هي إمتلاك الجماعة لوسائل الإنتاج والتبادل في المجتمع ، وعلى هذا فإن نقل ملكية وسائل الإنتاج والمبادلة الى الملكية الجماعية التي تعتبرها المذاهب الإشتراكية حقيقتها البارزة في الواقع من الأمر سوى التأميم

---

(١) العطار،محمد كمال، لسنة(١٩٧٨)،نمو قانون مدني عربي في ضوء ،الأيدلوجية العربية الثورية ، وزارة الإعلام ص(٣٥٤) .

(٢) الصادق ، نزيه محمد ، ،(مرجع سابق) ص(٨١)

(٣) الحافظ ، ضياء ،،(مرجع سابق) ص(٧٨)

إن العوامل المؤثرة الدافعة إلى التأميم هي عوامل اقتصادية وسياسية وأن التأميم هو نتيجة مباشرة للاشتراكية ، لذا فإنه لا يمكن إعتباره تدبيراً إقتصادياً فحسب ، ويلاحظ ان للتأميم دوافع سياسية تتمثل في سعادة الفرد من خلال إعادة توزيع الدخل والسيطرة على وسائل الانتاج الكبرى- حسب مفهوم الفكر الاشتراكي.(١)

ويرى الباحث أن للتأميم اساساً اجتماعياً وآخر سياسياً يستند اليه إلى جانب أساسات أخرى نتحدث عنها لاحقا تجعل منه وسيلة لتحقيق سعادة الأفراد والبشرية ، بحيث يهدف إلى تحقيق العدالة الاجتماعية ويجعل من رضاء الافراد بالحكام نتيجة حتمية.

---

(1) عادل ، سيد فهيم ، ،(مرجع سابق) ص(٢٠- ٢١)

الفرع الثاني: الأساس الاقتصادي والفكري للتأميم عمل الإنسان جاهداً لتحسين حياته الاقتصادية من أجل تأمين متطلبات الحياة التي تحقق له السعادة ، إلى جانب تقديسه لحق الملكية وعدم المساس به باعتباره سلطة تمكن الشخص من استعمال واستغلال والتصرف بشيء وفقاً لما يسئ بحق الملكية الكامل وقد تكون ملكية ناقصة. (١)

وقد جرت مناقشات عديدة وتعارض بين آراء الفقهاء والفلاسفة للتوفيق بين حق الملكية وكيفية بناء التأميم، فحق الملكية عندهم هو ذلك الحق المطلق المانع الدائم الذي يخوّل صاحبه التصرف بشيء يملكه بمعزل عن أي شخص آخر ، فأما بالنسبة للفلاسفة فالأمر عندهم على العكس من ذلك إذ لايرى بين الملكية وبين صاحبها أية علاقة إذ تقتصر على الخضوع والتبعية ، وعلى ما تخوله من الحق في التصرف وهذا ما يشكل الأساس لما يطلق عليه اصطلاح الوظيفة الاجتماعية للملكية ،هذا المفهوم الجديد الذي عكفت التشريعات المعاصرة عن تبنيه كما تبنته المذاهب القانونية.(٢)

وتبنى المشرع الفرنسي فكرة تقيد الملكية حيث نص القانون المدني الفرنسي الذي صدر عام ١٨٠٤ في المادة ((٥٤٤)) على جواز تحديد الملكية وتقييدها والتصرف فيها في جميع الأحوال التي تثبت فيها توافر المصلحة للجماهير (٣).

وقد كانت فكرة تقييد الملكية أساساً اعتمد عليه الاشتراكيون أمثال (روبرت أوين و سان سيمون) نحو تجذير مذهب الاشتراكية بحيث وصف الملكية بالسرقة وقد وقف ضد الملكية بوصفها حقاً مطلقاً مؤيداً وقد نادى (يردون) بأن الملكية هي السرقة.

والشريعة الإسلامية فانها تنطلق من قاعدة أساسية تعتمد في هذا المفهوم تتجلى في أن (ولله ملك السموات والارض وما بينهما وإليه المصير)وأن الإنسان في هذه الأرض إنما هو وكيل مؤتمن في مال الله سبحانه وتعالى الذي في يده والثروة التي أتاها (الله) إنما هي وديعة (واذ قال ربك للملائكة إني جاعل في الارض خليفة) أودعها إلى الإنسان لكي يحافظ عليها ويتصرف بها وفق ما رسمه(الله سبحانه وتعالى) له من دروب الخير ومسالك الإصلاح وما يتفق مع مصلحة المجتمع ولقد رسمت هذه الحقيقة عبر آيات قرأنية كثيرة.

---

(١) م (١٠١٨) من القانون المدني الاردني ، رقم (٤٣) لسنة (١٩٧٦) حيث عرف حق الملكية (هو سلطة المالك في ان يتصرف في ملكه تصرفا، مطلقا، ومنفعة، واستغلالا).

(٢) سيف الدولة ، عصمت ، لسنة (١٩٦٨) ،الطريق الى الاشتراكية ، دار النهضة العربية القاهرة ، ص(٧٦)

(٣) م (٥٤٤)،من القانون المدني الفرنسي ، لسنة (١٨٠٤) حيث نصت (الملكية هي الحق للمالك في الانتفاع بما يملكه والتصرف به)

وقد أقرت الشريعة الإسلامية الملكية الجماعية في كثير من الحالات التي تستدعيها حاجة الأمة ومصلحتها كملكية بعض الحاجيات الرئيسة الضرورية ولم تجز الشريعة السمحاء نقلها الى الملكية الخاصة ومن هنا انطلقت القاعدة الأساسية في إقرار تأميم المواد الضرورية استناداً لقوله صلى الله عليه وسلم (الناس شركاء في ثلاث الماء والكلأ والنار)(١)

كما أن الإسلام أقر الملكية الخاصة واعتبرها ذات وظيفة إجتماعية يكون المالُ فيها عاملاً وأميناً عليها وأن يعطي كل ذي حق حقه ، وأن يسخرها في خدمة مصلحة الدولة وبما يحقق النفع العام للمجتمع بأسره.

والتأميم بالقياس إلى تلك التعاليم هو على العكس عبارة عن التعبير المحدد عن الوسائل السهلة لتحقيق التحولات التي تتم بها سعادة الإنسانية ، ولهذا السبب فإن النظريات التي قدمها الكتابُ الإشتراكيون ليست سوى إشارات غير مباشرة عن التأميم ، كما أن التأميم بوصفه مطلباً اجتماعياً واقتصادياً قبل أن ينظر إليه كمشكلة قانونية ليس إلاّ الصيغة المحددة في أيامنا هذه والتي تهدف إلى إقامة الاشتراكية. (٢)

وفي هذا المبدأ الذي نطلق عليه إسم التأميم عبارة عن شيء أكثر من أن يكون فناً وطريقة تستطيع الدولة بواسطتها أن تؤمن أداء الوظائف الإقتصادية الخالصة أداءً حسناً ، إن الدولة تهدف من التأميم الى تحقيق السلام والعدالة الإجتماعية لفئات المجتمع وإلى أن تلغي الخلافات والتناقضات الإجتماعية ، وبذلك فإن التأميم قد وجد سبيله إلى ميدان الحقائق وأصّل مكانته التي تليق به والفضل بذلك يعود الى الأسس النظرية لعلم الإقتصاد.(٣)

ولهذا فإن الباحث يرى ان للنظريات الاقتصادية والفكرة التي في وقت من الاوقات وخاصة عند التحول من الفكر الرأسمالي إلى الفكر الاشتراكي شكلت أساساً منيعاً استند اليه التأميم باعتبارة قيوداً على الملكية الخاصة للأفراد تتمثل في تقديم مصلحة الجماعة على الفرد شريطة عدم إهدار المصالح الخاصة للأفراد.

---

(١) حديث ، للرسول محمد صل الله عليه وسلم

(٢) السباعي ، مصطفى (مرجع سابق) ص (٦٦)

(٣) حيدر ، شاكر ناصر، لسنة (١٩٦٨) الاثار القانونية للتاميم في القانون المدني العراقي ، مطبعة العاني ، بغداد ص (٤٥)

المطلب الثاني: شروط التاميم وآثاره

إن الإعتراف بمشروعية إجراءات التأميم ارتبط بعدة شروط أو قيود على حد تعبير أحد الفقهاء صاغتها قرارات الشرعية الدولية وطبقتها المحاكم الدولية وأقرها أغلب الفقهاء ، وهي تعبر عن موقف القانون الدولي التقليدي وترتبت آثاره على مستوى العقود التي أبرمتها شركات أجنبية مع حكومات الدول المنتجة ومن ثم قامت هذه الحكومات بتأميم عمليات هذه الشركات.

وسيقسم الباحث هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الاول : شروط التاميم.

الفرع الثاني : آثار التأميم في القانون المدني.

الفرع الأول : شروط التأميم وهي ثلاثة شروط كما يلي :

اولا- المصلحة العامة (هي مصلحة الجميع سواء الأجيال الحاضرة أم المقبلة في المجتمع ، وذلك بمقابلة مصلحة الفرد في حد ذاته بصرف النظرعن غيره ، وما دام كل من القانون والدولة مرتبطين بفكرة الجمع ذاتها ، فإن غاية كل من القانون والدولة هي الغاية التي يتوخاها المجتمع والمتمثلة في ألمصلحة العامة)(١)

لقد أكدت قرارات الشرعية الدولية الصادرة عن الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة على أن يكون الدافع وراء قرار التأميم هو الصالح العام وليس انتقاماً أو نكاية في شركة ما دون أن يكون هناك مبرر يهدف من ورائه فنصت الفقرة (٤) من القرار ١٨٠٣ لعام ١٩٦٢ ، الصادر من الجمعية العمومية بأنه (يتوجب إستناد التأميم أو نزع الملكية أو المصادرة إلى أسس وأسباب من المنفعة العامة أو الأمن أو المصلحة القومية سلم أرجحيتها على المصالح الفردية أو الخاصة البحتة). (٢)

وتؤكد عادة الدساتير والمعاهدات وكذلك أراء الفقهاء وموقف القضاء من هذا الشرط فقد نصت المادة (٣٩) من دستور جمهورية مصر العربية بأنه ((لايجوز التأميم إلا لإعتبارات الصالح العام وبقانون ومقابل التعويض)).(٣)

---

(١) م (٣) من قانون اصول المحاكمات المدنية الاردني رقم (٢٤) لسنة (١٩٨٨)

(٢) القرار رقم ١٨٠٣ بتاريخ ١٩٦٢/١٢/١٤ وينص(أن التأميم أو نزع الملكية يجب أن يستند إلي أسس أو أسباب تقوم علي النفع العام أو الأمن أو المصلحة القومية وان يتم تعويض الطرف الأخر تعويضاً مناسباً طبقاً للقوانين الساريه فى الدولة المؤممة وطبقاً لقواعد القانون الدولي).

(٣) م (٣٩) من دستور مصر ، لسنة (١٩٥٤)، حيث نصت المادة (للدولة ان تؤمن بقانون مقابل تعويض عادل اي مشروع له طابع المرفق العام ام احتكاره ، متى كان تاميمه تحقيق مصلحة عليا للمجتمع.

واكدت معظم دساتير الدول على عدم جواز نزع الملكية إلاّ لغرض النفع العام حتى وإن لم تنص صراحة على عدم جواز التأميم ومنها الدستور العراقي النافذ في الفقرة (ثانياً) من المادة (٢٣) التي تنص على (لايجوز نزع الملكية إلا لأغراض المنفعة العامة مقابل تعويض عادل وينظم ذلك بقانون).(١)

حيث يمكن أن يفسر هذا الموقف بعدم جواز التأميم أيضاً إلاّ للمصلحة العامة وإن لم تنص هذه الدساتير صراحة على منع التأميم ، وقد حكمت محكمة التحكيم بين الكويت وشركة (أميناويل) عام ١٩٨٢ حيث رفضت هيئة التحكيم ادعاء شركة (أميناويل) عام ١٩٨٢ بأن التأميم كان عملاً إنفرادياً لا ينطوي على أي مصلحة عامة ، وقررت أن الظروف كانت مهيأة لهذا الإجراء في ضوء سياسة دول الشرق الأوسط الأعضاء في أوابك التي تدعو إلى التأميم الكامل للصناعة النفطية (٢)

كما نصت الغالبية من معاهدات التعاون التجاري بين البلدان على منع التأميم إلا بغرض المصلحة العامة مثل المادة (٥) من المعاهدة بين مصر وبريطانيا لعام ١٩٧٥ والمادة (٣) من المعاهدة المبرمة بين مصر والمغرب عام ١٩٧٦ والمادة (٥) من المعاهدة المبرمة بين الهند وبريطانيا العام ١٩٩٤ والمادة (٧) من المعاهدة المبرمة بين أستراليا وفيتنام لعام (١٩٩١). (٣).

وأن الدولة هي صاحبة القرار الوحيد على صحة تصرفاتها وما تتخذ من إجراءات في حدود التزاماتها الدولية وبما أنه لاتتوافر رقابة على الدولة في تقديرها لما تراه محققاً لمصلحتها العامة أو غير محقق ، فإن هذا السؤال سيبقى مطروحاً دون حل محايد ، لاسيما أنه ليس في القانون الدولي تعريف للنفع العام ولعل من الممكن على هذا التعريف في تطبيقات الدول.

وبناءً على كل ذلك فإن شروط المصلحة العامة يمتد أثرها من الناحية العملية أو أن الطعن بصحة وجود هذا الشرط سيكون أمراً بالغ الصعوبة لأن الدولة وحدها التي تستطيع أن تقرر ما هو الذي يخدم مصالحها حقاً من أجل تحقيق الرفاهية لشعبها دون أن يكون في إستطاعة أي دولة أخرى إثبات ما يخالف ذلك ، مما دفع بعضاً من مؤيدي شرط المصلحة العامة الى القول بأنه يترتب أثراً من خلال شرط التعويض.

---

(١) م (٢٣) ، ف ٢ ،من الدستور العراقي لسنة (٢٠٠٥)التي نص (لا يجوز نزع الملكية الا لغراض المنفعة العامة وينظم ذلك بقانون) .

(٢) العفاسي ، فهد محمد ، لسنة (٢٠٠٣) الوجيز في العقد التجاري الدولي (نموذج عقد نفطي)، بيروت الحلبي الحقوقية، ص (٨٠)

(٣) الصادق ، نزيه محمد ، (مرجع سابق) ص (٩٧).

لذلك فلم يتطلب شرط المصلحة العامة كشرط مستقل لصحة إجراءات الإستيلاء على الملكية التي قد تتعرض لها الإستثمارات الأجنبية ، ونتيجة لذلك جاء ميثاق الحقوق والواجبات الإقتصادية للدول لعام ١٩٧٤ خالياً من إشتراط المصلحة العامة في قرار التأميم بعكس القرار ١٨٠٣ لسنة ١٩٦٢ الصادر من الجمعية العامة الذي اشترط توافرالمصلحة العامة في التأميم واكتفى الميثاق بإشارات متعددة لشرط عدم التمييز أو عدم الإخلال بمبدأ المساواة. (١)

ويرى الباحث وجوب تحقيق شرط المصلحة العامة في التاميم وذلك لأنه اعتداء على الملكية الخاصة فيتوجب أن يكون مبرراً وفي أضيق الحدود.

---

(١) القرار رقم ١٨٠٣ بتاريخ ١٩٦٢/١٢/١٤ وينص(أن التأميم أو نزع الملكية يجب أن يستند إلي أسس أو أسباب تقوم علي النفع العام أو الأمن أو المصلحة القومية وان يتم تعويض الطرف الأخر تعويضاً مناسباً طبقاً للقوانين الساريه فى الدولة المؤممة وطبقاً لقواعد القانون الدولي).

ثانيا :عدم التمييز (عدم الإخلال بمبدأ المساواة).

إن تعامل الدولة للأجانب المقيمين في أراضيها على قدم المساواة مع رعايا الدولة فيما يتصل بحماية أرواح الأجانب وأملاكهم بمقتضى القانون وتمتعهم بحق الخصوصية والحقوق الشخصية وفقا لأحكام القوانين المحلية كما أنه يتطلب علاجاً ما بموجب القانون الدولي بشأن ما يصيب أملاك الأجانب من ضرر نشأ عن تطبيق إجراءات على نحو يميز بين الأجانب ورعايا الدولة من دون مبرر ، لذلك ووفقاً لهذا الرأي فإنه إذا جرى تأميم ممتلكات الأجانب دون ممتلكات المواطنين بلا مسوغ معقول ، فإن هذا التأميم يعتبر تأميما ينطوي على التمييز والعكس صحيح.(١)

ويتفق هذا الرأي مع تطبيقات الدول والفقه الدولي على سبيل المثال كان قانون التأميم الذي أصدرته الحكومة الكوبية برقم ٨٥١ في تموز ١٩٦٠ موجهاً حصراً ضد مشاريع يملكها رعايا الولايات المتحدة ، وقد إحتجت الولايات المتحدة على هذا القانون ووصفته بأنه ذو طبيعة متحيزة قائلة (من الواضح أن هذا القانون هو إنتهاك لمبادىء القانون الدولي التي قبلتها أقطار الغرب الحرة منذ زمن طويل أنه في فحواه قانون يتسم بالتحيز والإعتباطية والمصادرة (٢).

وفي قضية (ين كويا)(الوطني ضد (سایاتیتو) اعتبرت المحكمة العليا لولاية (نيويورك) القانون الكوبي قانوناً غير شرعي على أساس ما فيه من طبيعة التمييز ، كذلك ارتأت محكمة الإستئناف في (أمستردام) أن تأميم أندونيسيا للمتلكات الهولندية هو بوضوح إجراء ينطوي على التمييز وهو يداهم على نحو صارخ جداً الحقوق والمصالح العائدة حصراً إلى رعايا الدولة الهولندية وانتهت إلى عدم مشروعية هذا الإجراء.(٣)

وعندما قامت الحكومة الليبية عام ١٩٧١ بتأميم عمليات شركة (British petroleum) على الأراضي الليبية ، أعتبر عملاً غير شرعي بنظر المحامين لكونه ينطوي على انتقام موجه ضد بريطانيا بسبب تواطئها مع شاه إيران في منطقة الخليج عندما قامت بتسليمه الجزر الثلاث (طنب الصغرى وطنب الكبرى وجزيرة أبو موسى) الأمر الذي سهل مهمة القاضي السويدي (lagergren) الذي كان يفصل في التحكيم ، وانتهى إلى أن التأميم تم لأغراض سياسية بحتة وخارجية لا تمس المصلحة العامة بصلة من الداخل وأنها ذات طبيعة تحكمية وتمييزية.(٤)

(١) السعيدان ، احمد خليفة ، لسنة ،(١٩٩٧) ، القانون والسيادة وامتيازات النفط ،(مقارنة بالشريعة الاسلامية)،بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ص(٢٦٠)

(٢) قرار الحكومة الكوبية ،المرقم ٨٥١ في تموز لسنة (١٩٦٠) ،(الموجه حصرا ضد المشاريع التي يملكها رعايا الولايات المتحدة الامريكية)

(٣) العفاسي ، فهد محمد ، (مرجع سابق) ص (١٣٠)،

(٤) قرار الحكومة الليبية لسنة،(١٩٧١) قامت ليبيا بتأميم ممتلكات شركة النفط البريطانيا (British Petroleum) الأمر الذي أعتبر مؤشراً يدل على تعاطف ليبيا مع قوى القومية العربية والإسلامية .جاءت هذه الخطوة عقب إنسحاب بريطانية من ثلاث جزر صغيرة في مضيق هرمز تاركة هذه الجزر، للإحتلال الإيراني، (إيران بقيادة الشاه رضا بهلوي كانت تعتبر حليفا قوياً لإسرائيل).

ولكن النظرة لهذا المبدأ تظل على هذا المنوال فلقد برزت آراء وأحكام تتعامل مع رؤى مغايرة ، لأن التأميم إذا تم بمواجهة رعايا دولة واحدة فليس معنى ذلك أن هذا الإجراء يشكل إنتهاكاً لمبدأ المساواة وأنه تصرف تحكمي وتمييزي ضد رعايا هذه الدولة ، والسبب هو أن الدول المؤممة لها مبرراتها الخاصة بها حسب ما يتوافق مع مصالحها وإمكاناتها فهي الأقدر على تقدير وضعها الإداري والمالي وقدراتها على شغل الفراغ الذي قد يحدث عند تأميم جميع المشروعات الموجودة على أراضيها حملة واحدة.(١)

ثم ماذا لو كانت الإستثمارات الأجنبية تستغل من قبل رعايا دولة أجنبية واحدة فقط واقتضت مصلحة الدولة المضيفة تأميم هذه الإستثمارات ، هل نكون أمام التمييز أم لا؟ الجواب تأكيداً يكون بالنفي ، وعلى الرغم من عدم مشروعية التمييز بين المستثمرين الأجانب بصفة عامة ، والمواطنين هناك رأياً مناقضاً يرى بأن هذا التمييز مشروع متى ما روعيت المصالح الإقتصادية للدولة المضيفة وإحتياجاتها الوطنية ، ويجوز التمييز بين المستثمرين الأجانب أنفسهم حسب هذا الرأي ما دام هذا التمييز يستند إلى أسباب معقولة.(٢)

ويرى الباحث ان النظرة كما يبدو لي أكثر واقعية من الرأي الأول ومع كل هذا فالآراء ترى بأنه لاتوجد قاعدة مستقرة تقضي بعدم مشروعية التأميمات الموجهة ضد رعايا دولة معينة ، وهذا يرجع إلى تعدد الاتجاهات الاقتصادية ولأن القول بغير ذلك سيؤدي إلى نتائج غير مقبولة منها قبول التأميمات الموجهة إلى جميع المشروعات الموجودة على أرض الدولة ما دامت لا تستثني أحداً من العاملين على أراضيها.

---

(١) علي ، إبراهيم ، لسنة (١٩٩٥)، الحقوق والواجبات الدولية في عالم متغير،القاهرة ، دار النهضة العربية ، ص. (٢٥٧) وما بعدها

(٢) بسيم ، عصام ، لسنة (٢٠٠٣) النظام القانوني للاستثمارت الاجنبية الخاصة الآخذة بالنمو، القاهرة ، جامعة عين شمس ، ص (١٠٥)

ثالثا:التعويض

ترجع أصول التعويض عن قرارات التأميم إلى ما بعد الحرب العالمية الثانية وبسبب استيلاء الدول المنتصرة على أموال كبيرة في الدول المنهزمة بحيث أجبرت على التعويض عن هذه الأموال ، في حين ذهب راي آخر على عدم استحقاق شركات النفط أي تعويضا بسبب إستنزاف ثرواتها بشكل يفوق بكثير كل تعويض ، كما أن الأرباح الخيالية التي حققتها هذه الشركات لم تؤخذ بعين الإعتبار في عمل ضبط التعويضات.(١)

إلا أن هذا التوجه لم يكتب له النجاح لاسيما في التعويضات التي طالبت بها الشركات الأمريكية من الحكومة التشيلية ، وإمتنعت الحكومة التشيلية عن دفع التعويضات تحت تأثير هذا التوجه ، ولكن في النهاية تم التوصل إلى إتفاق بأن تدفع الحكومة التشيلية تعويضاً للشركات الأمريكية في أيلول ١٩٧٣ (٢).

ويرى البعض الآخر لابد من المطالبة بتعويض كامل بسبب إجراء التأميم وإلا فقد شرعيته وأعتبرت نوعاً من أنواع المصادرة أكثر منه إجراء يهدف إلى الصالح العام.(٣)

وبالمقابل هناك إتجاه يذهب إلى عدم إشتراط دفع التعويض وإنما يكفي الوعد بالتعويض حتى تترتب الأثار القانونية اللازمة للإعتراف بالتأميم ، وهو ما قضت به المحاكم الإيطالية من خلال الإعتراف بمشروعية تأميم النفط الإيراني عام ١٩٥١ والإقرار بعدم مخالفتها القانون الدولي لأنه أصطحب بوعد بتعويض الشركات المؤممة.(٤)

والتعويض الذي يكون مقبولاً لا سيما لدى الشركات الغربية من الضروري أن تتوفر فيه ثلاثة عناصر وهي أن يكون (كاملاً وحالاً وفعالاً) وقد عبرت عنها الولايات المتحدة الأمريكية في أكثر من مرة ، فالنزاع الذي قام بين الولايات المتحدة الأمريكية والمكسيك بسبب التأميمات الزراعية التي جرت عام ١٩٣٨ لم يكن لذات التأميمات ، وإنما كان النزاع يدور حول رفض الحكومة المكسيكية دفع التعويضات بموجب المفاهيم الغربية للقانون الدولي ، فقد كتب وزير الخارجية الأمريكي (كوردل هل) إلى السفير المكسيكي في واشنطن قائلاً (لايمكننا أن نشكك في حق حكومة أجنبية في أن نتعامل مع رعاياها على هذه الشاكلة إذا رغبت في ذلك ، إن هذا الأمر شأن داخلي ولكننا لا نستطيع الإعتراف بأن من حق حكومة أجنبية أن تستولي على ممتلكات عائدة لأمريكيين من دون اعتبار لقاعدة التعويض بموجب القانون الدولي).

(١) *طنز ، ميخائيل ،لسنة(١٩٧٢)السياسة الإقتصادية لتأميم الثروات البترولية ،في* القانون البترولي وسيادة البلدان المنتجة على ثرواتها الطبيعية،تقرير تم تقديمه الى الملتقى الأول المنعقد في الجزائر في ٢٠-٢٢ اكتوبر ١٩٧١ الذي نظمته منظمة الدول العربية المصدرة للنفط بيروت،مطابع منيت برس ص(٣٠٢).

(٢) بسيم ، عصام ، (مرجع سابق) ، ص(٥٦)

(٣) السعيدان ، احمد خليفة ، (مرجع سابق) ص(٥٨)

(٤) القشيري ،احمد صادق ، لسنة (١٩٦٩) التاميم في القانون الدولي الخاص ،مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، القاهرة ،جامعة عين شمس ص(٦٨)

أما التعويض الحل فليس معناه أن يكون دفع التعويض معاصراً لإقرار التأميم بل معناه الاستعجال في دفع التعويض أي أن يكون خلال مدة معقولة ويجوز أن يتم سداد التعويضات على أقساط سنوية تمتد الى عدد من السنين ، أما فعالية التعويض فهي عبارة عن دفع التعويض نقداً وبعملة قابلة للاستخدام وقابلة للتحويل بحرية إلى الخارج ، أي أن التعويض على شكل مبلغ أو بضائع أو سندات حكومية لا يبرئ ذمة الدولة المسؤولة عن الإجراءات ما لم يوجد إتفاق يقضي بخلاف ذلك بين الدولة والمستثمر المتضرر.(١)

إلا أن هذه العناصر قد لا تحقق رغبات وطموحات الدول النامية رغم أنها لا تتنازع في حق الشركات الأجنبية المؤممة ولكن ترى أن هذا التعويض تنفرد هي فقط بتقديره من خلال قوانينها ومحاكمها التي ينعقد لها الاختصاص النهائي بهذا الشأن ولا يشترط أن يكون هذا التعويض (كافياً وحالاً وفعالاً) فلقد أكد ميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية للدول الصادر عام ١٩٧٤ في (مادته الثانية) على حق الدولة في التأميم وعلى أن يكون التعويض وفقاً لقوانينها ولوائحها مع الأخذ في الإعتبار جميع الظروف التي ترى أنها ذات صلة وهو ما سبق القرار ١٨٠٣ لعام ١٩٦٢ التأكيد عليه في (الفقرة الرابعة) بشأن حق الدول في التأميم ولكن يجب أن تدفع تعويضاً ملائماً ، الأمر الذي يدل على عدم إشتراط تعويض كامل كما تطالب بها الشركات الغربية فالتعويض الملائم يقدر من خلال النظر لكل حالة على حدة وحسب ظروفها.(٢)

وأن المبدأ الذي سبق أن أخذت به المحاكم الإيطالية واليابانية والألمانية بمناسبة التأميمات الأندونيسية للمشروعات الهولندية عام ١٩٦٠ وقد إستقر هذا الإتجاه من خلال قضايا عديدة ، ولقد قامت كل من الجزائر وليبيا والعراق بتأميم الشركات الأجنبية العاملة على أراضيها مقابل دفع تعويض دون أن يشترط فيه توافر العناصر الثلاثة التي كما ثبت تنادي بها بعض الدول الغربية وتوالت أحكام كثيرة لصالح الحكومة الإيرانية عام ١٩٨٤ مع شركة (Service Sealand) وشركة (Foremost) أقرت فيها هيئة التحكيم بحق الحكومة الأيرانية في التأميم مع دفع تعويض مناسب.(٣)

ويرى الباحث ضرورة ان يكون هناك تعويض عادل يقرر لصالح المتضرر من قرارات التاميم...

---

(١) بسيم ، عصام ، (مرجع سابق) ص(٥٠)

(٢) القرار رقم ١٨٠٣ بتاريخ ١٩٦٢/١٢/١٤ وينص(أن التأميم أو نزع الملكية يجب أن يستند إلي أسس أو أسباب تقوم علي النفع العام أو الأمن أو المصلحة القومية وان يتم تعويض الطرف الأخر تعويضاً مناسباً طبقاً للقوانين الساريه فى الدولة المؤممة وطبقاً لقواعد القانون الدولي).

(٣) منشورات وزارة الاعلام العراقية حول النفط العراقي من منح الامتياز الى قرار التاميم ص (٨١)

الفرع الثاني: آثار التأميم في القانون المدني: يصيب التأميم بآثاره العميقة الجذرية القانون المدني وتثور في هذا الصدد مسألة تتصل بالنشاطات الإقتصادية في علاقاتها بالقانون المدني تتمثل في من يتولى مهمة تأمين جريان عمليات الإنتاج والمبادلة والكيفية التي تجري بها وتتم بواسطتها هذه العمليات ، ففي النظام الإشتراكي تتولى الدولة أمر تأمين الإنتاج والمبادلات خدمة لتحقيق مصلحة تامجتمع.(١)

كما أن تحقيق الإشتراكية وإقامة تأميم الحياة الإقتصادية لا يعني إلغاء قانون الإلتزامات كما ينبغي، كما أنه لا يجري في نظام التأميم إخضاع النشاطات الإقتصادية إلى قواعد القانون العام ويبقى القانون المدني بوصفه فرعاً مستقلاً من فروع القانون محتفظاً بأهميته ، كذلك في اقتصاد اشتراكي أو في اقتصاد مؤمم ، إن الحدث الذي تسعى إليه المشروعات المؤممة في مجموعها هو هدف مشترك يتمثل في تولي النشاط الاقتصادي في سبيل المصلحة العامة وليس من أجل المصلحة الفردية الخاصة كما أن الشخص الذي يمارس ذلك النشاط هو الدولة ، ولكي يتسنى بغية ذلك الهدف المرجو من إنشاء مشروعات الدولة ومن أجل أن توضع الخطة الإقتصادية التي يفرضها التأميم موضع التنفيذ يتعين إجراء التناسق والتنظيم بين مختلف تلك المشروعات (٢)

وإذا كانت مسألة آثار التأميم في القانون الخاص في مجموعه ليست مسألة خطيرة في البلاد التي أخذت بنظام التأميم الجزئي فإنها مع ذلك على شيء كبير من الدقة إذ أن الأمر يقتضي في الحقيقة إعادة بناء مبادىء القانون الخاص على سمتين مختلفتين متناقضتين في بعض الأحيان ، الأساس الليبرالي الحر والأساس الاشتراكي ، وحين تأخذ البلاد بنظام التأميم الشامل يكون الأمر أكثر وضوحاً وسهولة إذ يقتضي بناء قانون خاص واحد هو الأساس الاشتراكي. إن البلاد تأخذ بالاشتراكية الكاملة في الوقت الحاضر في أول طريقها لخلق قواعد موضوعية في القانون الخاص ، أي إشتراكية بصورة كاملة تبنى على أساس الملكية الإشتراكية لوسائل الإنتاج بإعتبارها قاعدة الحياة الإقتصادية في الدولة.

وإن العلاقات بين القانون المدني وبين القانون التجاري وتعني بذلك مسألة الذاتية الخاصة التي يتميز بها القانون التجاري ويستقل بها عنه ولقد تجسدت هذه المفاهيم في كل من القانون المدني الجيكوسلوفاكي الصادر عام١٩٥٠ وفي القانون المدني الذي صدرفي عام ١٩٥٩ وفي القانون البولوني الصادرعام ١٩٥٤إن نصوص تلك القوانين قد جرت صياغتها بصورة تضمن لها الإنسجام مع الآراء الاشتراكية في القانون المدني.

(١) عادل ، سيد فهيم ، (مرجع سابق) ص(١٣٦)

(٢) السباعي ، مصطفى ، (مرجع سابق) ،ص (٣٦)

وإن المسائل المتعلقة بالآثار التي ينشئها التأميم في مصادر القانون وفي الالتزامات على وجه خاص وكذلك تلك المسائل التي تتعلق بتأثير التأميم في الدور الذي يلعبه قانون العقود وفي قيمته وفي مكانه داخل نطاق قانون مدني محكوم بذلك التأميم مسائل تتصل إتصالاً وثيقاً بالمشاكل الأساسية التي تنبثق عن التأميم ومنها ماهية خطة الدولة الإقتصادية. ولو استعرضنا كثيراً من دساتير دول العالم لرأينا أنها قد اتجهت إلى ترك مبدأ التعويض المسبق العادل الكامل ، هذه العقيدة المقدسة التي لم تقبل المساس بها وخصوصاً في حالة التأميم، وقد ظهر ذلك في دستور كل من البرتغال وألبانيا ، هذين الدستورين اللذين تركا للمشرع العادي مهمة تحديد مبلغ التعويض ومقداره ، ويجب أن يدفع هذا التعويض بمقتضى هذين الدستورين من حيث المبدأ لكن صياغة النص المتعلق بهذا الموضوع توحي بأن التعويض لن يكون تعويضاً كاملاً ولا مسبقاً.(١)

والتعويض العادل هو التعويض المناسب الذي يستجيب لمصادر الثروة في البلاد المعنية أو عن التعويض هو (اللاتعويض) عندما يكون التأميم وسيلة ضرورية للقضاء على الإحتكار أو وسيلة تعيد للدولة ما كان عائداً لها أصلا.(٢)

أما بالنسبة للوضع في العراق فقد اتجهت الدولة إلى تعويض أصحاب المشروع المؤمم تعويضاً عادلاً فلم يأخذ المشرع العراقي بالصورة القاسية للتأميم ونعني بها نزع ملكية المشروعات بلا تعويض أو مقابل تعويض رمزي ، فالمشرع العراقي لم يأخذ بمبدأ المصادرة المجانية أو شبه المجانية وقد نظمت القوانين كيفية تحديد التعويض بتحويل أسهم المشروع المؤمم إلى سندات إسمية على الدولة لصالح المساهمين أو أصحاب المشروع المؤمم وذلك في المواد ٢،٣ من القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٦٤ والمادة ٣،٤ من القانون رقم (١٠٠) أيضاً.(٣)

ويرى الباحث يجب ان يكون التعويض عادلاً لكل المشاريع المؤممة من الحكومة ...

---

(١) الصبور ، فتحي عبد ، (مرجع سابق) ص (٨٨)

(٢) قسطنطين ، كاتزاروف ، (مرجع سابق) ص (٢١٠)

(٣) القانون العراقي ، قانون تأميم بعض الشركات والمنشآت رقم (٩٩) لسنة ١٩٦٤(م ٢،٣) (يتحول أسهم الشركات ورؤوس أموال المنشات المشار إليها إلى سندات اسمية على الدولة تستحق بعض خمس عشر سنة من تاريخ نشر هذا القانون بفائدة ٣% سنويا وتكون السندات قابلة للتداول ويجوز للحكومة أن تطفي هذه السندات كليا أو جزئيا بالقيمة الاسمية بطريق الاقتراع في جلسة علنية وفي حالة الإطفاء الجزئي يعلن عن ذلك في الجريدة الرسمية قبل الموعد المحدد له بشهرين على الأقل).

القانون العراقي ، قانون تأميم بعض الشركات والمنشآت رقم (٩٩) لسنة ١٩٦٤ (م٤)(يحدد سعر التأميم لكل سهم حسب آخر جدول للأسهم لدى مصرف الرافدين أو على أساس القيمة الدفترية لصافي الموجودات في يوم صدور هذا القانون ايهما اقل وتحتفظ الشركات والمنشات المشار إليها في المادة الأولى بشكلها القانوني عند صدور هذا القانون وتستمر الشركات والمنشات المشار إليها في مزاولة نشاطها ولا تنتقل التزاماتها السابقة إلى الدولة إلا في حدود ما آل إليها من أموال تلك الشركات والمنشات وحقوقها في تاريخ التأميم).

المطلب الثالث: التأميم وما يميزه عن غيره

وإن التأميم يعبر في الحقيقة عن فكرة قريبة جداً من ملكية الدولة ولكنه لا يختلط بها كما يعبر عن فكرة قريبة من نزع الملكية من غير أن يختلط بها كل الإختلاط من جميع النقاط ، ثم أنه يقترب من فكرة القطاع العام الاقتصادي ولكنه يتميز عنها تمام التمييز ، إن هدف التأميم هو يعود إلى الجماعة بالنشاطات ذات الأهمية الطاغية قي الإقتصاد الوطني ، ولكن التأميم يظهر من جهة في نفس الوقت بعض الكراهية لجهاز الدولة من حيث الدور الذي يلعبه كوكيل إقتصادي.(١)

وسيقوم الباحث ببيان ما يمييز التأميم عن المصادرة والاستملاك في الفرعين التالية:

الفرع الأول: التأميم و(نزع الملكية) يقترب التأميم من حيث طبيعته من نزع الملكية تمام القرب ، لذا يجب تحديد كل فكرة من هاتين الفكرتين ما دام الفقهاء والقضاة يدخلون فكرة التأميم في أغلب الأحيان ضمن فكرة نزع الملكية لأغراض المصلحة العامة ، وأن هذه المسالة مهمة جداً لأن ألامر عندما يتعلق بتعريف الجوهر القانوني للتأميم ، ولقد تبلور موقف القانون الدستوري إزاء التأميم حينما جعله في مصاف المؤسسات المنفصلة والمستقلة عن نزع الملكية.(٢)

وتتجلى أوجه المقارنة بين المبدأين على الوجه الآتي :

١- إن نزع الملكية يتم دائماً لأسباب اقتصادية بحتة ، يحددها المشرع ويضع القيود والضمانات لعدم الإسراف في نزع الملكية الخاصة منظوا اليها باعتبارها ذلك الحق المقدس الذي لا يجوز المساس به ، ويجب ان يتم نزع الملكية طبقا لمنفعة عامة تحت رقابة القضاء ومن ثم فلن يرتفع نزع الملكية إطلاقا أى مرتبة استخدامه لتحقيق أهداف التأميم ، وهي تحويل ملكية وسائل الانتاج والمبادلة إلى ملكية عامة ثم ضمان استخدام تلك الوسائل لصالح المنفعة العامة العليا ، اي ان التأميم لا يقصد منه مجرد سحب نشاط أو ملكية معينة من النطاق الخاص وإسنادها إلى الدولة وإنما القصد الأساسي منه هو تحقيق العدالة الاجتماعية.(٣)

---

(١) عادل ، سيد فهيم ، (مرجع سابق) ص (٤٨)

(٢) الخفيف ، علي ، لسنة (١٩٦٧) الملكية في الشريعة الاسلامية مقارنة بالشرائع الوضعية ، ط١ ، القاهرة ص (٣٧)

(٣) النبهان ، محمد فاروق ، (مرجع سابق) ص (٢٦)

٢- ان في نزع الملكية لأغراض المنفعة العامة يتعلق الأمر بحقوق الملكية العقارية وبشكل استثنائي بحقوق الملكية المنقولة أو المعنوية ، وأما التأميم فإنه يصيب المشروعات الاقتصادية بكاملها بوضعها محال تجارية يتمتع كل واحد منها بذمة مالية واحدة ، مثل المصارف وشركات التأميم والمشروعات الصناعية وغيرها ، لذا فإن التأميم يصيب جميع المشروعات وأنواع النشاطات وكل الأموال المادية التي لها في ذهن المشرع راي يستلزم تحريرها من المبادرات الفردية وردها الى ملكية الدولة لغرض استعمالها في مصلحة المجتمع.(١)

٣- ان التأميم يمتاز عن نزع الملكية للمنفعة العامة بصفته العامة الشخصية التي يتصف بها مبدأ نزع الملكية وتتمثل في أن مبدأ نزع الملكية يتعلق دائما بحال معين منفرد ومحدد بوضوح تام يجد المشرع أنَّ من الضروري استملاكه لسبب معلوم لأنه يقوم على أساس من فكرة عامة هي الرغبة في الانتفاع من عوامل الانتاج في سبيل المصلحة العامة لا من اجل المصلحة الفردية الخاصة التي قد تؤثر على المصلحة العامة.(٢)

٤- ان نزع الملكية يجري على الاستملاك الذي يصيب المال أو يجري على تقييد حق الملكية لمقتضى (المصلحة العامة)، التي يجب أن تتحقق طبقاً لنصوص القانون أم من حيث الاجراءات الواجب اتخاذها واتباعها في هذا الخصوص فمردها الدساتير التي مردودها إلى قوانين خاصة ، وان الدستور العراقي وفي الفقرة (ج) من م (١٦) من الباب الثاني منه نص (على ان الملكية الخاصة لا تنزع الا لمقتضيات المصلحة العامة ووفق تعويض عالٍ حسب الأصول التي يحددها القانون) ، ولهذا يكون الدستور العراقي قد عالج هذا المبدأ ضمن مواده وأنَّ النقل فيها تم بموجب النص الدستوري الصحيح.(٣)

أما البلدان التي تعتمد على القوانين الخاصة في الأخذ بهذا المبدأ فإن نقل الملكية في هذه الحالة ينشأ بمقتضى القرار الإداري يأمر بالاستملاك.

---

(١) طبولة ، محمد علي ، (مرجع سابق) ص(٥٥)

(٢) عادل ، سيد فهيم ، (مرجع سابق) ص (٣٨)

(٣) الدستور العراقي المؤقت الصادر في ١٦ – تموز لسنة (١٩٧٠) ، وتعديلاته منشورات وزارة العدل ص(٧)

٥- إن التأميم ينجز إما بشكل مباشر وبمقتضى نص دستوري يقضي بأن أموالاً معينة لايمكن ان تكون موضوعاً للملكية الفردية بل يلزم ان تكون مملوكة للدولة ، وإما أن ينجز بموجب قوانين خاصة بالتأميم ترد في أساسها إلى الدستور ، فالقانون هو الذي يحدد محل التأميم وشروطه والشكل الذي ياخذه المشروع المؤمم، ومن هنا كان التاميم في ذاته عملاً من أعمال السيادة يصدر عن الحكومة باعتبارها سلطة عامة وفي نطاق وظيفتها السياسية وتهدف الى تحقيق سياستها العليا في التنمية الاقتصادية وتحقيق الأمن والعدالة الاجتماعية، ولا يعد التأميم من الاعمال الادارية التي تقوم بها الدولة في حدود وظيفتها الإدارية اذ اتجه الفقة والقضاء إلى أن ما تتخذه الدولة من عمل سياسي عام لمحافظة على كيانها ومصالحها العليا الاساسية يعتبر عملاً من أعمال السيادة .(١)

٦- إن أشكال التعويض الذي يستحقه المالك في نزع الملكية ولخطورة ذلك التعويض إذا أخذنا مسألة وجود التعويض من عدمه مجردة فقد يجوز أن يؤدي إلى اختلاط الوضعين ولا يجوز الاعتداد بأنه يكفي للتمييز ما بين نظامي التأميم ونزع الملكية أن نعرف ما إذا كان قرار الاستملاك قد صدر على أساس من دفع تعويضاً كاملاً أم لا ونستطيع أن نستند في هذا المقام إلى نصوص الدساتير التي نصت بين ذلك الوضعين على نحو صريح .(٢)

٧- إن تطور القانون قد خلق موقفاً جديداً تجاه الملكية ، حيث سمح بقيام التأميم كنظام قانوني جديد يختلف عن نزع الملكية الذي يقوم على أساس تملك الدولة مالاً معينا من أجل المصلحة العامة ، فإن التأميم عبارة عن وسيلة لتحويل الملكية الخاصة الفردية الى ملكية الشعب متمثلة بالدولة وعليه فإن المشاكل والآثار التي تنبثق عن التأميم تختلف في طريقة حلها عن تلك التي تنشا عن مبدأ نزع الملكية وذلك لاختلاف القوانين التي تحكم كلاً منهما.(٣)

---

(١) الطماوي ، سليمان محمد ، لسنة (١٩٦١) ، القرارات الادارية ، دار الفارابي القاهرة ، ص(٧٤)

(٢) اميرة ، صدقي ، (مرجع سابق) ص(٤٤)

(٣) الصادق ، نزيه محمد ، (مرجع سابق) ،ص(٩٩)

٨- إن مبدأ نزع الملكية عبارة عن نظام من انظمة القانون يهدف إلى مصلحة أو حاجة اجتماعية التي ما ان تحققت حتى تثور مسألة تقدير التعويض المستحق عن نزع الملكية بصورة طبيعية ، كما أن الإجراء الذي يتم به يكون باجراء إداري وفق القانون ، أما التأميم فهو عمل من أعمال السيادة يصدر عن الحكومة باعتبارها سلطة عامة وفي نطاق وظيفتها السياسية ، فيستوحي القانون أي التأميم فكرة اسما مفادها ان اوجها من النشاطات قيما معينة من القيم المادية لا يمكن ان تعود لسوى الجماعة التي يجب ان تستعملها بنفسها تحقيقا لمقتضيات المصلة العامة ، وكذلك البواعث والأسباب التي تدعو الى التأميم تكون أكثر طغياناً وجذرية من الناحية الايدولوجية وهي تستلهم فكرة أن بعض القيم لايمكن ان تكون بصورة عامة موضوعاً للملكية الفردية وهذا يعني أن هناك قيماً ذات طبيعة سامية تعلو على الملكية الخاصة والمبادرات الفردية.(١)

ويرى الباحث أن مبدأ نزع الملكية قد تطور هو الآخر كما أن فكرة المنفعة العامة اتخذت معنى أكثر عمومية في الفقه والقضاء ثم في القوانين الخاصة .

---

(١) عبد الحسين ، منذر ، لسنة (١٩٧٦) ، الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة في الشريعة الاسلامية والقانون العراقي ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون والسياسة بغداد ، ص(٣٩)

الفرع الثاني: التأميم والمصادرة: إن التأميم يتحقق عن طريق تحويل الملكية الخاصة إلى ملكية الشعب متمثلة بالدولة وذلك من أجل إستعمال تلك الملكية في سبيل المصلحة العامة وليس من أجل المنافع الفردية

أما المصادرة فهي على العكس من ذلك فهي تقرر بموجب القوانين الجنائية باعتبارها وسيلة من وسائل العقاب وتتجلى الفلسفة في ذلك برغبة المشرع في حماية الهيئة الاجتماعية فمصادر هذه الوسائل يمنع من السعي الى إرتكابه جريمة أخرى بها ويحمي المجتمع من الضرر المتولد عنها وإن مصادرتها تعطي في نفوس الناس هيبةً وإحتراماً للمجتمع ، كما يبعث في نفوس الناس الإستياء والتقزز من الأداة التي تمت بها هذه الجريمة.(١)

إن هذه الملامح التي تتميز بها المصادرة تتضح بشكل جليّ في كثير من القوانين في مختلف البلاد ، ومنها قانون العقوبات الفرنسي وكذلك فإن كثيراً من الدساتير تحرم وبشكل صريح مصادر الملكية الفردية في حين أنها تعترف وتنظم نزع الملكية لأغراض المصلحة العامة.(٢)

وعلى الرغم من ذلك فإن الفرق بين التأميم والمصادرة أمر واضح تماماً وتوجد بين هاتين الفكرتين إختلافات عميقة من جميع النواحي ويمكن إجمالها في النقاط التالية:

١- إن محل التأميم هو الأموال والنشاطات التي يشكل كل مال أونشاط منها وحدة متكاملة تتصل بفرع من الفروع الإقتصادية وترد إلى الملكية الجماعية ، وذلك من أجل إستعمالها في سبيل المصلحة العامة بعد أن كانت تستعمل من أجل المصلحة الفردية ، أما المصادرة فإنها تقع على أشياء أو حقوق استخدمت في ارتكاب جريمة يعاقب عليها القانون أو هي تعود لشخص قام بارتكاب جريمة معينة.(٣)

٢- إن الغرض الذي يسعىٰ التأميم هو تحويل الملكية وإستعمالها في سبيل المصلحة العامة والتي يجب إستغلالها في خدمة المصالح العامة للمجتمع ، أما الهدف من المصادرة فهو العقوبة التي توقع على الجاني وهي لا تسعى إلى المساس وضرب المصالح المادية لفاعل الجريمة وإنما تنصب على ما استخدم في تلك الجريمة (٤).

---

(١) م (٣١) من قانون العقوبات اللاردني رقم (١٦) لسنة (١٩٦٠)

(٢) م (١٠١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة (١٩٦٩) وتعديلاته.

(٣) م (٤٤) ف (١) من قانون العقوبات الاردني رقم (١٦) لسنة (١٩٦٠)

(٤) م (٤٤) ف (٣) من قانون العقوبات الاردني رقم (١٦) لسنة (١٩٦٠)

٣- إن التأميم من حيث جوهره يكون أمراً غير شخصي أي إنه لا يستهدف شخصاً معيناً بالذات بل هو يتصل بطبيعة الملكية والنشاط الذي يمارسه الفرد على العموم ، أما المصادرة فمتعلق بشخص المالك الذي يرتكب جريمة معينة فهي متصلة بشخص معين بذاته ولا تتعداه إلى آخر سواه وحتى لو دفعت بالدولة إلى أن تمس المجرم عن طريق أمواله فإن هذه الأموال لا علاقة لها بموضوع الإطلاق(١).

٤- قد يمتزج التأميم مع المصادرة في ظروف معينة وأن هذا الإمتزاج ميكانيكي خارجي حصل عن طريق الصدف ولا يلزم أن يتبع أي خطأ في جوهر التأميم وإن ما يعارض فكرة التأميم أن يجري بسبب القرار الذي تم بموجبه تحويل الملكية الخاصة إلى الملكية الجماعية بالرغبة في معاقبة المال الخاص ولهذا السبب فإنه عندما يكون العقاب هو الباعث الوحيد فلا يمكن وصف العمل ، بوصف التأميم حتى ولو أدى الى أن تصبح الدولة نفسها مالكة بعض الأموال وأدى ذلك إلى أن تتولى استثمار هذه الأموال بنفسها وهذا ماحدث في تأميم (رينو) للسيارات في فرنسا وكذلك مجمل التأميمات التي جرت في دول أوروبا الشرقية وذلك بالنسبة للرجال الذين تعاونوا مع النازي في دولها(٢).

٥- إن التأميم الذي يجري دون مقابل من التعويض أو تطلب تعويضاً جزئياً ليس هو من أعمال المصادرة إذ أن من الجائز أن يقدر مشرع قانون التأميم مقدار التعويض حسب امتيازاته الأيدولوجية ، وذلك لأن الملكية المؤممة ترتبط من حيث أصولها بالوسط الاجتماعي الذي نقوم به إرتباطاً وثيقاً ، وعليه فإنه عندما يراد تقدير التعويض لا تؤخذ بعين الإعتبار مصالح المال وحده ولكن تؤخذ أيضاً مصالح الجماعة ، أما بالنسبة للمصادرة فإنه لا يحسب للشخص أي حساب بالتعويض (٣).

ويرى الباحث من خلال هذه المقارنة أن تقييد الملكية الخاصة أو نزعها دون تعويض أو لقاء تعويض جزئي يتعين أن يجري تكييفه بمقتضى الظروف في وسط إجتماعي معين وبموجب التشريعات القائمة في بلد معين مع الأخذ بنظر الاعتبار عناصر أخرى مثل الصفة الشخصية أو اللاشخصية لنزع الملكية وشخص المالك السابق والبواعث إلى كل منهما إلاّ أنه لايمكن إجراء التشابه بين التأميم والمصادرة بالإستناد الى فقدان الصفة.

---

(١) م (٤٤) ف (٣) من قانون العقوبات الاردني رقم (١٦) لسنة (١٩٦٠)

(٢) عادل ، سيد فهيم ، (مرجع سابق) ص(٨٨)

(٣) العطار ، محمد كمال ، (مرجع سابق) ص(١٩)

الفصل الثاني

محل التأميم وحمايته

محل التأميم الأموال ، ولا تختلف هذه الأموال في الحقيقة عن الأموال التي يملكها أفراد الشعب من حيث الماهية والصور باستثناء ما يقتضيه تملك الشخص المعنوي من خصوصية تتفق وحقه في هذه الأموال ، إن هذه الصفة توظف هذه الأموال لتلبية الضرورات المتعلقة بالجمهور والتي قد تستلزم لها نظاماً قانونياً متميزاً يوفر حماية أكبر من الحماية الاعتيادية على أموال الأفراد وذلك لضمان تحقيق الغرض المنشود(١).

وعليه فان الباحث سيقوم ببيان محل التأميم وحمايته في المبحثين التاليين:

المبحث الاول : محل التأميم .

المبحث الثاني : الحماية القانونية للأموال العامة.

---

(١) الظاهر ، خالد خليل ، لسنة (١٩٩٧) ، القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، الكتاب الثاني ، عمان ، ط١ عمان ، الميسرة للنشر والتوزيع ، الأردن ص ٢٨٥.

المبحث الأول

محل التأميم

إن محل التأميم هو الأموال والنشاطات التي يشكل كل مال أو نشاط فيها وحدة متكاملة تتصل بفرع من الفروع الإقتصادية وترد الى الملكية الجماعية وذلك من أجل استعمالها في سبيل المصلحة العامة بعد أن كانت تستعمل من أجل المصلحة الفردية. ويرى الفقهاء أن الأموال العامة والأموال الخاصة للدولة ما هو إلا تفسير بعيد على هاجس بعض الفقهاء لإرجاع مفهوم الأموال العامة والخاصة الى نصوص محددة ، وإنما مشرع القانون المدني الفرنسي استعمل مصطلحين (الدومين العام) و (دومين الأمة) لكي يميز بين الأموال العامة والأموال الخاصة للدولة وتبنى القضاء دوره في هذا التقسيم(١).

وسنقسم المبحث الأول الى مطلبين ، نتناول في المطلب الأول الأموال العامة والمطلب الثاني الأموال الخاصة.

---

(١) الجبوري ، ماهر صالح علاوي لسنة (٢٠١٢) ، الوسيط في القانون الإداري ، جامعة الموصل ، الموصل. دار النشر ، إبن الأثير للطباعة والنشر ص. (٢٧٤).

المطلب الأول: الأموال العامة

ويقصد بأموال الدولة (الدومين العام) بأنها الأموال التي تعود للدولة أو الأشخاص المعنويين العامين والتي تكون مخصصة كمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون ولا يجوز التصرف بها أو الحجز عليها أو تملكها (١) ، وهذه الأموال تخضع للنظام القانوني العام (القانون الإداري) وإن المشرع يولي عناية خاصة لحماية أموال الدول العامة وذلك لما لها من أهمية فبعض الدول تحث على هذه الحماية صراحة في دساتيرها ولا سيما الدستور العراقي الحالي ويفصل في المنازعات المتصلة بها القضاء الإداري (٢).

وإن فلسفة الدولة الحديثة تقوم على أساس من الحرية الفردية والاقتصادية وتكون مهمتها مقصورة على الدفاع عن سلامة الوطن داخلياً وخارجياً ، ووجدت الدولة نفسها أمام مسؤوليات واسعة يحتم عليها القيام بأعمال وخدمات أساسية فيتم إنشاء مشاريع عامة بغية تلبية تلك الحاجات الاجتماعية والتي أخذت على عاتقها القيام بها الى جانب الوسائل المادية ، ويعني بها الأموال بنوعيها العقارات والمنقولات التي من شأنها تمكين الدولة من أداء دورها على الوجه المطلوب الذي يحقق المنفعة العامة(٣)

وسيقوم الباحث ببيان الأموال العامة في الفروع التالية :

الفرع الاول : مفهوم المال العام في التشريع الأردني.

الفرع الثاني : مفهوم المال العام في التشريع العراقي.

---

(١) المادة (٦٠) ، من القانون المدني الأردني ، رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٦.

(٢) الجبوري ، ماهر صالح علاوي،(مرجع سابق) ص (٢٠٨٠)

(٣) الخزاعلة ، محمد زيد دوجان ، الحماية الجزائية للمال العام في التشريعات الجزائية الأردنية ،رسالة ماجستير كلية القانون ، جامعة آل البيت، المفرق ، الأردن ، ص(٤)

الفرع الأول: مفهوم المال العام في التشريع الأردني

يقصد بالمال العام لغة على ما يملكه الانسان من كل شي وجمع المال اموال (١)

وقد ورد إستعماله بمعانٍ متعددة ، وحسب كتب اللغة فقد تحملت هذه الكلمة – المال – المعاني التالية:

المال مشتق من: (موال) ، وهو مذكر ومؤنث يقال هو المال و هي المال في الأصل أطلق المال على ما يملك من الذهب والفضة ُوما أطلق على كل ما يقتنى ويمتلك من الأعيان ويطلق المال عند أهل البادية على الأنعام والمواشي كالإبل والغنم.

أما في الاصطلاح فهو : الشيء المعَوّم الذي يكون موضوعاً للحق ومحلاً للتعامل والذي يرد عليه حق الملكية (٢)

حيث عرفته مجلة الأحكام العدلية في المادة (١٢٦) منها: المال هو الذي يميل إليه طبع الإنسان ويمكن إدخاره إلى وقت الحاجة منقولاً كان أم غير ذلك(٣).

وسيتم بيان مفهوم المال العام في التشريع الأردني في النقاط التالية :

اولا : مفهوم المال العام في الدستور الأردني لسنة (١٩٥٢)

لم يتضمن نصاً صريحاً حول التفرقة بين الأموال العامة والأموال الخاصة لكنه نص في المادة (١١) على أنه لا يستملك ملك أحد إلا للمنفعة العامة وفي مقابل تعويض عادل حسب ما يعين في القانون. (٤)

يتضح من نص المادة (١١) من الدستور الأردني حرمة الملكية ، وقرر المشرع بأنه لا تنزع ملكية أحد إلاّ للمنفعة العامة وبمقابل تعويض عادل ، أي لا تنزع ملكية الفرد إلاّ بعمل قانوني وإتباع إجراءات نزع الملكية من تطبيق نصوص القانون المدني.

---

(١) كنعان ، نواف ، لسنة (٢٠٠٥) القانون الاداري ، عمان ، دار الثقافة للنشر الاردن ، ص (١٥٥)

(٢) إبن منظور ، أبو الفضل جمال الدين بن مكرم ، معجم لسان العرب،الجزء الرابع عشر ، حرف الميم ، ص (١٥٢).

(٣) مجلة الأحكام العدلية ، لسنة (١٩٩٩)، ط١ ، عمان ، دار الثقافة ، الأردن، ص (١٦)

(٤) المادة ، (١١) من الدستور الاردني لسنة (١٩٥٢)

ثانيا- مفهوم المال العام في القانون المدني الاردني رقم (٤٣) لسنة (١٩٧٦):

نصت المادة (١/٦٠) منه على ما يلي:

١- تعتبر أموالاً عامة جميع العقارات والمنقولات التي للدولة أو الأشخاص الحكمية العامة ، والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون أو النظام العام.

لا يجوز في جميع الأحوال التصرف بهذه الأموال والحجز عليها أو تملكها بمرور الزمن: يتضح من نص المادة (٦٠) من القانون المدني الأردني ، إن المشرع الأردني قد تبنى معياراً موضوعياً (١).

هو معيار التخصيص للمنفعة العامة ولم يورد أمثلة للأموال العامة في كل حالة من حالات النزاع التي تعرض أمامه.

ويكتسب المال العام الصفة العمومية ، إما بشكل طبيعي أو بحكم القانون ، أما بشكل طبيعي أو بحكم القانون، فالمال العام الطبيعي هو ذلك المال الذي يكون مخصصاً بطبيعته للمنفعة العامة ولاستعمال الجمهور. مثل شواطئ البحار ومجاري الأنهار فالطبيعة هي التي هيأت ذلك النوع من الأموال ، لكي يكون محققاً للنفع العام دون حاجة إلى صدور قرار باعتبارها أموالاً عامة. أما المال الحكمي ، فهو ذلك النوع من الأموال التي لا تعتبر مالاً عاماً ، إلاّ إذا هيأه الإنسان لتحقيق المنفعة العامة وذلك بصدور قرار صريح من السلطة المختصة مثل الجسور الحديدية والطرقات والحدائق العامة.(٢)

وهناك حالتان يجب أن نفرق بينهما في المال العام الحكمي، لإكتساب الصفة العمومية للمال العام وكما يلي:-

الحالة الأولى:-

أن يكون المال العام مملوكاً لشخص معنوي عام فإنه لا يكفي لإكتسابه الصفة العمومية أن يصدر ذلك بتشريع أو قرار ، ولأن يخصص للمنفعة العامة بالفعل.

---

(١) المادة ،(٦٠) ، من القانون المدني الأردني ، رقم ٤٣ لسنة ، (١٩٧٦).

(٢) المادة ،(٦٠) ، من القانون المدني الأردني ، رقم ٤٣ لسنة ، (١٩٧٦).

الحالة الثانية:-

أن يكون المال للأفراد وليس للدولة ، ولكي يكتسب الصفة العمومية يجب أن ينتقل أولاً من ذمة مالكه الى ذمة الشخص الإداري ، مثلاً كالشراء بأحد الطرق القانونية الناقلة للملكية ثم يخصص للمنفعة العامة فعلياً أو قانونياً.

فقد بين القانون المدني الأردني ، وذلك في نص المادة (٦٠) والتي جاء فيها: تعتبر أموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص المعنويين العامين والتي تكون لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون.(١) ، ولكي يكتسب المال العام الصفة العمومية يجب أن يتوفر شرطان أساسيان وكما يلي:

أ- أن يكون مملوكاً لأحد أشخاص القانون العام الداخلي ، كالدولة والمجالس المحلية والمؤسسات ، ولا يمكن أن يصبح المال المملوك لأفراد عاديين مالاً عاماً إلاّ إذا انتقل إلى شخص من أشخاص القانون العام بإحدى الطرق المشروعة كنقل الملكية بالتراضي أو القهر بإتباع إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة.

ب- ان يكون هذا المال المملوك لحد اشخاص القانون مخصصا للمنفعة بالفعل ، اي الجمهور له او بمقتضى القانون او النظام ، والنص على أن العقار الأميري لا يصح التصرف فيه أو وقفه ولا الوصاية به ما لم تكن الحكومة ملكته إياه تمليكاً صحيحاً بعد توفير المسوغات الشرعية. (٢)

ونص على إعتبار الأراضي الموات والتي لا مالك لها ملكاً للدولة.(٣)

إلاّ أن المشرع الأردني نص صراحة وفي حالات معينة على أمثلة للأموال المملوكة للدولة ملكية خاصة وهي:-

الجزر الكبيرة والصغيرة التي تتكون بصورة طبيعية في مجاري الأنهار أو مجاري المياه والجزر التي تتكون داخل البحيرات أو على شواطئ البحار أو البحيرات.(٤)

ونص على إعتبار الأراضي التي ينكشف عنها البحر أو البحيرات أو الغدران أو المستنقعات التي لا مالك لها ملكاً عاماً للدولة.(٥)

---

(١) المادة ،(٦٠) ، من القانون المدني الأردني ، رقم ٤٣ لسنة ، (١٩٧٦).

(٢) المادة ،(١٠٧٨) ، ف ،(٢) ، من القانون المدني الاردني ، (٤٣) ، لسنة (١٩٧٦)

(٣) المادة ،(١٠٨٠) ، ف ،(١) ، من القانون المدني الاردني ، (٤٣) ، لسنة (١٩٧٦)

(٤) المادة ،(١١٣٣) ، من القانون المدني الاردني ، (٤٣) ، لسنة (١٩٧٦)

(٥) المادة ،(١٣٤٠٧٨) ، من القانون المدني الاردني ، (٤٣) ، لسنة (١٩٧٦)

إن المواد (٥٣ ، ٥٤) من القانون المدني الأردني وضعت أساس التفرقة بين الأشياء والأموال ، إذن إن الشيء غير المال ، فالشيء قد يكون مالاً وقد لايكون مالاً ، فإذا أمكن حيازته والإنتفاع به إنتفاعاً عادياً فهو مال، والمادة (٥٣) مدني تنص على أن المال هو كل عين أو حق له قيمة مادية في التعامل (١)

والمادة (٥٤) مدني تنص على أن كل شيء يمكن حيازته مادياً أو معنوياً والإنتفاع به إنتفاعاً مشروعاً ويخرج عن التعامل بطبيعته أو بحكم القانون يصبح أن يكون محلا للحقوق المالية.(٢)

فهنا المشرع المدني الأردني كان منسجماً مع نفسه عندما تبنى معيار التخصيص للمنفعة العامة عند تعريفه للمال العام.

ثالثا: مفهوم المال العام في تشريعات المؤسسات العامة: نص المشرع الأردني في قوانين المؤسسات العامة على إختلاف أنواعها أن أموالها تعتبر أموالاً عامة وتخضع بالتالي للقواعد والأحكام المتعلقة بالأموال العامة ما لم ينص على خلاف ذلك في القانون الصادر بإنشائها ومن الأحكام القضائية على ذلك ، ما قضت عليه محكمة العدل العليا الأردنية من أنه يشترط لإعتبار المؤسسة العامة أن تكون لها شخصية إعتبارية مستقلة مالياً وإدارياً. وأن تكون أموالها عامة في حين أعتبرت أموال المؤسسات الخاصة ذات النفع العام أموالاً خاصة تخضع لأحكام القانون الخاص مثل إتحاد المزارعين أو (مؤسسة تسويق المنتجات الزراعية) ؟ لأن أموالها هي أموال المساهمين وحساباتها وإدارتها تخضع لقواعد القانون الخاص.(٣)

نورد بعض الأمثلة للأموال العامة العقارية المنقولة الواردة في بعض التشريعات المتقارنة.

ومن أمثلة الأموال العقارية: الطرق ، الجسور ، المطارات ، السكك الحديد ، المتنزهات العامة العقارات الحكومية والمباني المقامة عليها ، وأبنية المتاحف ، الشواطئ ، الأنهار ، ودور الكتب أو المكتبات العامة والآثار ومعسكرات الجند ، والإتصالات السلكية واللاسلكية . ومن أمثلة الأموال العامة المنقولة: النقود المصرفية الحكومية والأثاث المكتبي والكتب والوثائق بالمكتبات العامة والأسلحة والذخائر الخاصة بالقوات المسلحة والشرطة.(٤)

---

(١) المادة (٥٣) من القانون المدني الأردني رقم (٤٣) لسنة (١٩٧٦).

(٢) المادة (٥٤) من القانون المدني الأردني رقم (٤٣) لسنة (١٩٧٦).

(٣) مجلة نقابة المحامين الاردنية ، لسنة ، (١٩٨٥) ،(١٢/١٥) ، ص (٥٦)

(٤) كنعان ، نواف ، (مرجع سابق) ، ص (٣٨٧)

الفرع الثاني: مفهوم المال العام في تشريع جمهورية العراق: إستخدم المشرع العراقي إصطلاح الأموال العامة المملوكة للدولة أو للأشخاص العامة وكما يلي:

اولا:مفهوم المال العام في الدستور العراقي لسنة (٢٠٠٥)

تناول المشرع في الدستور العراقي حماية الأموال العامة في الفقرة الثانية من المادة (٢٧) من الدستور العراقي ونصت على ما يلي:

١- للأموال العامة حرمة ، وحمايتها واجب على كل مواطن.

٢- تنظم بقانون الأحكام الخاصة بحفظ أملاك الدولة وإدارتها وشروط التصرف فيها والحدود التي لا يجوز فيها النزول عن شيء من هذه الأموال (١).

يتضح لنا من نص المادة (٢٧) من الدستور العراقي ، أن النص ميز بين الأموال العامة وأملاك الدولة ، وكان المشرع العراقي قد عاد الى القطرية التقليدية للتمييز بين الأموال ، وكذلك حصر واجب الحماية بالمواطنين ، على المشرع أن ينتبه ، فواجب حماية الأموال العامة يقع على عاتق الدولة أولاً فهي تمنع التصرف به أو التجاوز عليه أو تملكه بالتقادم ، وثانياً على كل مواطن واجب حماية المال العام.

---

(١) المادة (٢٧) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

ثانيا :مفهوم المال العام في القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة (١٩٥١)

وقد تبنى المشرع العراقي في القانون المدني معيار التخصيص المالي المملوك للدولة أو للأشخاص المعنويين للمنفعة العامة بالفعل أو بمقتضى قانون ، وقد نصت المادة (٧١) من القانون المدني العراقي على ما يلي: " تعتبر أموالاً عامة" العقارات والمنقولات التي تعود للدولة أو للأشخاص المعنويين العاميين ، والتي تكون مخصصة للمنفعة الخاصة أو بمقتضى القانون.

أما الفقرة الثانية من هذه المادة فقد تضمنت قواعد الحماية المقررة للأموال العامة، فنصت على ما يأتي: وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم. (١)

يتبين من نص المادة (٧١) من القانون المدني العراقي بأن المشرع قد وضّح لنا بأن الأموال العامة تشمل العقارات والمنقولات المملوكة للدولة أو لأحد الأشخاص، ويجب أن تكون مخصصة للمنفعة العامة، وهذه الأموال وضعت حماية قانونية ، بأنه لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم.

أما المادة (٧٢) من القانون المدني العراقي، فقد بينت كيف تفقد الأموال حقها، فقد نصت على ما يلي: "تفقد الأموال العامة صفتها بإنتهاء تخصيصها للمنفعة العامة وينتهي التخصيص بمقتضى القانون أو بالفعل أو بإنتهاء الغرض الذي من أجله خصصت تلك الأموال للمنفعة العامة.(٢)

أما الفقه في العراق فقد كان الى وقت قريب يأخذ بما إستقر عليه الفقه والقضاء في فرنسا ، من تقسيم أموال الدولة إلى أموال عامة وأموال خاصة ، إلا أن المفهوم التقليدي للمال العام قد شهد تطورات كثيرة سواء في فرنسا أو في الدول العربية ، فقد تحول إلى مفهوم الثروة المشتركة كما نلاحظ أن القانون الأردني قد أثر في النظام القانوني للأموال العامة ، حيث نرى في قضاء محكمة العدل الأوروبية ومحكمة حقوق الإنسان الأوروبية بميل إلى إضعاف النظام القانوني الإداري لهذه الأموال ويقربها من قواعد القانون المدني مع الإقرار بخصوصية هذه الأموال ، وقد تزعّم هذا الإتجاه الدكتور (محمد فؤاد مهنا) ، وخلاصة أي أن التفرقة التقليدية بين الأموال العامة والأموال الخاصة للدولة لم يعد لها مكان في ظل التحولات الإشتراكية.(٣)

---

(١) المادة (٧١) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة (١٩٥١).

(٢) المادة (٧٢) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة (١٩٥١).

(٣) مهنا ، محمد فؤاد لسنة (١٩٧٧) ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، القاهرة ، دار الفكر العربي للنشر ، مصر ، ص. (٤٤٦).

أما قانون العقوبات العراقي ، فقد نصت المادة (٤٤٤) على ما يلي: إذا كان المال المسروق ملكاً للدولة أو إحدى لمؤسسات العامة أو الشركات التي تساهم الدولة في مالها بنصيب .... هنا نجد أن المشرع العراقي قد عالج موضوع السرقة ولم يفرق بين أموال الدولة.(١)

أما قانون الادعاء العام فمن بين أهدافه (.....الحفاظ على أموال الدولة والقطاع العام).(٢)

وتأسيساً على ما سبق ، يتضح لنا أن المشرع العراقي لم يعد يقر بوجود نوعين مختلفين من الأموال المملوكة للدولة ، وإنما يجعل جميع الأموال المملوكة للدولة لها نظام واحد وتشملها الحماية المقررة لأموال الدولة. فلم تعد العبرة في الكيفية التي ينتفع بها الجمهور بالأموال المملوكة للدولة والقطاع العام بل العبرة في كون هذه الأموال جميعها هي أموال الشعب وهي وسيلة من وسائل البناء والتنمية والإعمار.(٣)

ويرى الباحث مما سبق ان المشرعان الأردني والعراقي قد فعلا حسنا عندما نصا على الأموال العامة وقرراً لها حماية قانونية (جنائية ومدنية).

---

(١) المادة (٤٤٤) من قانون العقوبات العراقي (١١١) لسنة ١٩٦٩.

(٢) قانون الإدعاء العام العراقي ، رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩.

(٣) الجبوري ،ماهر صالح علاوي ،(مرجع سابق) ص، (٢٨١)

المطلب الثاني: الأموال الخاصة

يقصد بها الأموال التي تملكها الدولة أو الأشخاصُ المعنويين العامين ملكية خاصة وتخضع لأحكام القانون الخاص في إستقلالها وفي التصرف فيها والغرض من هذه الأموال هو الإنتفاع بها ، وبما تنتجه من غلات وثمار ، فيكون للدولة والأشخاص المعنويين العامين حق الإنتفاع بشكل مباشر أو غير مباشر ، وتتمثل أموال الدولة الخاصة هنا بوجودات إقتصادية (مشروعات عامة) وتشمل فكرة المشروعات العامة المؤسسات الصناعية والتجارية وبعض هذه المشروعات تنتج عن التأميم ، وبعضها الأخر أنشأته الدولة مباشرة وتخضع المشروعات العامة كمبدأ عام لأحكام القانون الخاص وتعد أموالها كقاعدة عامة من الأموال الخاصة (١).

وسيقوم الباحث ببيان مفهوم الأموال الخاصة في الفروع التالية:

الفرع الاول : تعريف أموال الدولة الخاصة.

الفرع الثاني : شروط المال الخاص المملوك للدولة.

---

(١) الجبوري ، ماهر صالح علاوي ، (مرجع سابق) ص (٢٨٥)

الفرع الاول: تعريف أموال الدولة الخاصة عرفها البعض بأنها (كل شيء ، عقاراً كان أو منقولاً غير مخصص لمنفعة عامة ، أو أنها لمنفعة خاصة للدولة يكون لها عليه حق الإنتفاع والإستغلال والتصرف الناقل للملكية ، وتخضع الدولة في شأنه لأحكام القانون الخاص) (١).

وعرفها البعض الآخر بأنها (الأموال المملوكة للدولة والتي يمكن التصرف فيها التصرفات كافة) (٢)

وعرفها أخرون بأنها (أموال تملكها الدولة ملكية خاصة ، ويجوز التصرف فيها بالبيع أو الإستثمار ، وتخضع لأحكام القانون الخاص عند التصرف فيها وتسري عليها القواعد المتعلقة بالتقادم في القانون الخاص)(٣)

وعرفها أخرون بأنها (الأموال التي تخضع بصفة أساسية للقانون الخاص مع بعض الإستثناءات المقررة بنصوص قانونية صريحة ، وملكية الدولة للأموال الخاصة لا تختلف عن ملكية الأفراد لأموالهم ، وهي قواعد القانون المدني ، ويختص بنظر المنازعات المتعلقة بالقضاء المدني ما لم يرد نص خاص بعكس ذلك)(٤).

وعرفها أخرون بأنها (الأموال التي تملكها الإدارة ملكية عادية مماثلة تماماً للملكية الخاصة للأفراد ، ولذلك فهي تخضع كقاعدة عامة للأحكام القانونية نفسها التي تخضع لها الأموال الخاصة للأفراد ، والتي يتضمنها القانون المدني وتختص بنظر المنازعات المتعلقة بها جهة القضاء العادي (٥).

أما التشريعات المقارنة فقدعرفت المال العام بانه المال المملوك للأمة اوللاشخاص العامة مثل الأراضي الأميرية والمقابر.(٦)

---

(١) أنور، طلبه لسنة(٢٠٠٤) المطول في شرح القانون المدني ط٢ ، الإسكندرية ، المكتب الجامعي الحديث ، مصر ص (٢٦٢).

(٢) خليل ، سعيد محمد لسنة (١٩٩٣) نزع الملكية العامة بين الشريعة والقانون ، ط١ ، الإسكندرية : دار السلام للطباعة والنشر ، مصر ، ص (١٤).

(٣) القيسي ، عاد حمود لسنة (٢٠٠٠) المالية للتشريع الضريبي ، عمان ، دار الثقافة للنشر ص(٦٠).

(٤) كنعان ، نواف (مرجع سابق) ص (٣٨١).

(٥) الحلو ، ماجد راغب ،لسنة (١٩٩٦) القانون الاداري ، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية ص (١٦٥)

(٦) القانون المدني العراقي ، رقم (٤) ، لسنة (١٩٥٧)

وعرفها البعض الآخر وفي المنظور الإقتصادي والمالي بأنها (الأملاك التي تديرها الدولة بصفتها مالكة لها بهدف الحصول على الإيرادات العامة ، ويمكن للفرد أن يمتلك هذه الأموال بإحدى الطرق القانونية كالبيع ومرور الزمن ، وتؤدي أملاك الدولة الخاصة خدمة للمواطنين بصورة غير مباشرة وذلك عن طريق الإيرادات التي تدخل ضريبته الدولة ، ثم تخرج على شكل نفقة عامة لإشباع حاجة عامة).(١)

وأورد الأستاذ السنهوري تعريف الأشياء الخاصة بأنها

(الأشياء المملوكة ملكية خاصة للدولة أو للشخصيات المعنوية العامة الأخرى ، وهي الأشياء غير المخصصة للمنفعة العامة ، وحق الدولة في الأشياء الخاصة حق ملكية خاصة ، لا حق ملكية إدارية وتخضع هذه الأشياء بوجه عام لأحكام الملكية ، شأنها في ذلك شأن الأشياء المملوكة للأفراد...)(٢).

تتبين لنا هنا عناصر مشتركة من خلال التعريفات التي تم إستعراضها ، وهي ليست محل خلاف بين الفقهاء، وتتمثل بالأتي:

أ- الاموال الخاصة للدولة هي كل شيء عقاراً كان أم منقولاً مملوكاً للدولة أو أحد أشخاص المعنوية العامة، وهي غير مخصصة للمنفعة العامة.(٣)

ب- وإن للدولة التصرف فيها بأشكال التصرف القانوني كافة أو ما تسمى ممتلكات الملكية الخاصة ، وهي(التصرف ، الإستعمال ، والإستغلال).(٤)

ج- أن الدولة وإن كانت لها ممتلكات الملكية والتي تمكنها من التصرف بأموالها الخاصة إلاّ أنها تكون مقيدة للقوانين التي تنظم التصرف وإدارة أموال الدولة الخاصة ، وكذلك لا تتفق مع ما ذهب اليه عدد غير قليل من الفقهاء ، في مسألة إطلاق خضوع التصرفات الواردة على أموال الدولة الخاصة لقواعد القانون الخاص.(٥)

د- ان الدولة تتصرف بأموالها الخاصة كتصرف الملاك في أموالهم في الحدود التي يسمح بها القانون ، فهناك الكثير من التصرفات التي تأتيها الدولة على أموالها الخاصة ولا تخضع لأحكام القانون المدني وإنما تخضع لأحكام قوانين خاصة تنظم مثل هذه التصرفات وقد تلجأ الدولة أحياناً إلى حماية أموالها والحفاظ عليها دون اللجوء إلى القضاء العادي.(٦)

---

(١) الخصاونة، جهاد سعيد ، لسنة (٢٠٠٠) المالية العامة والتشريع الضريبي ، ط١، دار وائل ،ص(٨١).

(٢) السنهوري ، عبد الرزاق أحمد (مرجع سابق) ص (١٣٢).

(٣)الظاهر ،خالد خليل ، (مرجع سابق) ص (٢٨٥)

(٤) الحلو ، ماجد راغب ،(مرجع سابق) ص (١٨٣)

(٥) القانون المدني الاردني لسنة (١٩٧٥) ، من منشورات نقابة المحامين الاردنية ، المكتب الفني ف ٣ لسنة (١٩٩٢) ص (١٢)

(٦) الناهي ، صلاح الدين ، لسنة (١٩٥٥) التعليقات الوافية على متون القوانين في العراق لشرح القانون المدني العراقي ، الرسالة الرابعة مطبعة دار المعرفة ، بغداد ص (٣٠٨)

الفرع الثاني: شروط المال الخاص المملوك للدولة هي كما يلي :

١- أن يكون مالاً سواء كان هذا المال عقاراً ونقصد به الدومين العقاري كما الأراضي والغابات والمناجم ومشاريع الإستثمار الصناعية والتجارية والزراعية والمالية والخدمية والذي تمارس الدولة فيها نشاطاً شبيهاً بنشاط الأفراد الإعتياديين بهدف تحقيق الربح المادي وتقديم الخدمات للأفراد ، وكان منقولاً ونقصد بذلك الدومين المالي الذي يشمل الأسهم والسندات والأوراق المالية وغيرها من المنقولات كالأثاث والكنب والعملات.(١)

٢- أن يكون هذا المال مملوكاً للدولة أو لأحد أشخاصها المعنويين العامين فالأموال المملوكة للأفراد لا ينطبق عليها وصف أموال الدولة الخاصة.(٢)

٣-إن ثبت ملكية هذا المال للدولة أو لأحد أشخاصها المعنويين بأحد أسباب كسب الملكية المنصوص عليها في القانون.(٣)

٤- أن لا يكون المال مخصص للمنفعة العامة ، لأن تخصيص المال الخاص للمنفعة العامة يخرجه من دائرة المعاملات ويدخله في نطاق الأموال العامة.(٤)

٥- أن تمارس الدولة أو الشخص المعنوي العام آليات الملكية ، وهي (الإستعمال والإستغلال والتصرف) على هذه الأموال.(٥)

٦- أن تمارس الدولة هذا الحق (أي حق الملكية) وفق القانون ، أي ملكية الدولة لأموالها الخاصة منظمة ومقيدة بنصوص قانونية صريحة ، وذلك لضمان حمايتها وديمومتها.(٦)

٧- تلجأ الدولة لحماية أموالها الخاصة فضلاً عن الحماية المقررة ولها مكانها في القانون الخاص إلى وسائل القانون العام ، ولها إزالة التعدي على أموالها الخاصة إدارياً ولها الرجوع الى القضاء العادي لإزالة هذا التعدي.(٧)

٨- هذه الأموال الخاصة قد تكون تحت تصرف الدولة أو الإدارة أو أحد أشخاصها المعنوية الخاصة كالأرض الخالية أو المتروكة (٨).

---

(١) ابو العينين ، محمد ماهر ، لسنة (٢٠٠٥) ، المفصل في شرح اختصاص مجلس الدولة ، ابو امجد للطباعة والنشر ، مصر ص (٢٠٦)

(٢) القيسي ، عاد حمود ، (مرجع سابق) ص(٦٠).

(٣) شيحا ، ابراهيم عبد العزيز ، لسنة (٢٠٠٢) الاموال العامة ، منشاة المعارف الاسكندرية ص (٢٠)

(٤) الخزاعلة ، محمد زيد دوجان ، لسنة (٢٠١٢) الحماية الجزائية للمال العام في التشريعات الجزائية الاردنية، رسالة ماجستير كلية القانون ، جامعة آل البيت ، المفرق، الاردن ص (٤)

(٥) علي الخفيف ، لسنة (١٩٧٦) الملكية في الشريعة الاسلامية مع المقارنة بالشرائع الوضعية ،ط١ القاهرة ص (٩٦)

(٦) المادة (٦٠) من القانون المدني الاردني رقم (٤٣) لسنة (١٩٧٦)

(٧) الفريحات ، محمد احمد عبد المحسن ، لسنة (٢٠١١)،الحماية القانونية للمال العام ص (١٠٣)

(٨) المادة (٧٢) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة (١٩٥١)

الفرع الثالث: التمييز بين مال الدولة الخاص وأموال الأفراد

المقصود بأموال الأفراد الخاصة ، هي الأموال المملوكة للأشخاص الطبيعية أو المعنوية الخاصة سواء كانت عقاراً أم منقولاً أم غيرها من حقوق الملكية المعنوية ، فالفرد بإعتباره شخصاً طبيعياً هو شخص قانوني يمتلك مقومات الشخصية القانونية القادرة على مباشرة التصرفات أما الأشخاص المعنوية الخاصة ، فهي أيضاً كائنات قانونية غير إنسانية تتمتع بالشخصية القانونية ، كما هو الحال بالجمعيات والشركات الخاصة والتي يطلق عليها إصطلاح (الشخصية المعنوية أو الإعتبارية) ، فإن لكل من الشخصيات الطبيعية أو المعنوية ذمة مالية تمثل الصلاحيات لثبوت الحقوق والواجبات ، أي تمثل الجانب المالي للشخصية ، كما أن لهولاء الأشخاص الأهلية القانونية للتصرف بالأموال التي يملكونها ملكية خاصة (١).

ويكمن جوهر التمييز بين أموال الدولة الخاصة وأموال الأشخاص الطبيعية أو المعنوية الخاصة بما يلي:

١- إن أموال الدولة الخاصة شأنها شأن أموال الأفراد الخاصة قابلة للتصرف بها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم ، إلاّ أن المشرع قد يلجأ لضمان حمايتها وديمومتها إلى النص على عدم جواز تملك أموال الدولة الخاصة أو كسب حق عيني عليها بالتقادم ، وتقرر القوانين التي تحمي أموال الدولة الخاصة بطلان كل تصرف لأي عيني أوتبعي أو تمكين على أموالها بأي صورة من الصور، وعلى محكمة الموضوع أن تقضي بالبطلان منتلقاء نفسها (٢).

٢- إن حق الملكية الخاصة يخول المالك مباشرة إمكانيات (التصرف ، الإستعمال ، الإستغلال) لحسابه ولتحقيق مصلحته الخاصة إلا أن السلطات مقيدة بحدود القانون فمثلاً على المالك أن يمتنع عن إستعمال حقه إذا كان من شأن هذا الإستعمال أن يسبب ضرراً للغير، بما أن أموال الدولة الخاصة تدار بواسطة موظفين فإنهم يباشرون السلطات المخولة لهم بإعتبار أن الدولة شخصاً عادياً ، لذا يمكن القول أن طبيعة ملكية الدولة لأموالها خاصة كانت أو عامة تؤدي (وظيفة إجتماعية) ، وإن سعت الدولة لتحقيق الأرباح من بعض مشاريعها الخاصة وخصوصاً الأملاك المعدة للإستغلال الإقتصادي كالدومين العقاري والتجاري والدومين المالي (النقود والأسهم والسندات) (٣).

٣- إن الدولة تتمتع بالحماية القانونية المقررة في القانون الخاص ، أما وسائل الحماية للأفراد في حماية ملكيتهم الخاصة هي وسائل القانون ونقصد بها (الدعوى المدنية) لحماية الملكية.(٤)

---

(١) المادة (٤٨) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١.

(٢) انور ، طلبة ، (مرجع سابق) ص (٣٠٥)

(٣) المادة (١٠٥١) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١.

(٤) الطماوي ، سليمان محمد (مرجع سابق) ، ص (٤٠).

المطلب الثالث: معيار تمييز المال العام وموقف المشرع منها

ان معيارتمييز المال العام عن المال الخاص موضوع جدل فقهي وقضائي وتشريعي .(١)
ونتيجة لهذا الجدل فقد وضعت مجموعة من المعايير من أجل التمييز بينهما تمثلت في معيار الطبيعة الذاتية ، ومعيار المرافق العامة ، ومعيار التخصيص للمرافق العامة والخاصة.
ولبيان معيار التمييز بين المال العام والمال الخاص ، وموقف المشرع الأردني والعراقي منها.

فان الباحث سيقوم ببيانهما في الفرعين التاليين :

الفرع الاول : معيار التمييز المال العام.

الفرع الثاني : موقف المشرع الأردني والعراقي منها.

---

(١) مهنا ، محمد فؤاد (مرجع سابق) ، ص (٤٤٦).

الفرع الأول: معايير تمييز المال العام : ترجع معايير المال العام عن المال الخاص الى ثلاثة معايير نوضحها كالاتي :

أولاً: معيار الطبيعة الذاتية للمال العام يعتبر رواد هذا المعيار كل من الفقيه الفرنسي (ديكروك) والفقيه (بيرتلمي) لتمييز المال العام عن غيره من الأموال الخاصة ، ويعتمد هذا المعيار على طبيعية المال ذاته الذي كان غير قابل للملكية الخاصة فهو مال عام لأنه مخصص لإستعمال الجمهور مباشرة (١)

وسواء كان الإستعمال مجاناً أم مقابل رسم معين يدفعه المنتفع وسواء كان الإستعمال مباحاً بلا إذن سابق أم معلقاً على صدور ترخيص أو موافقة ومن ثم نعتبر الطرق العامة ، والأنهار وشواطئ البحار وأرصفة الموانئ ، أموالاً عامة بالنظر إلى تخصيصها لإستعمال الجمهور(٢).

وإتفق الفقيه (ديكروك) والفقيه (برتلمي) على رد الصفة العامة للمال العام الى طبيعة المال ذاته إلاّ أنهما اختلفوا ، فقد أعتمد الفقيه (ديكروك) في نظريته على المواد (٥٣٨) وما بعدها من القانون المدني الفرنسي للتمييز بين الأموال العامة والأموال الخاصة وأما الفقيه (برتلمي) فيستند إلى العقل والمنطق(٣).

يتضح لنا أن هناك ثلاثة عناصر اعتمدها الفقيه (ديكروك) في نظريته لهذا المعيار ، وهي كما يلي:

١- أن يكون المال بطبيعته غير قابل للملكية الخاصة ، كالشواطئ والأنهار والميادين العامة.

٢- أن يكون مخصصاً لإستعمال الجمهور مباشرة ، الأمر الذي جعله غير صالح بطبيعته للتملك الخاص وترتيباً على ذلك لا يدخل في عداد الأموال العامة المباني الحكومية والمعسكرات لأنها مخصصة لخدمة مرافق عامة وليست مخصصة لخدمة الجمهور مباشرة ، إلاّ إذا وجد نص قانوني بخلاف ذلك.

٣- أن يكون هذا المال عقاراً لا منقولاً وذلك لأن المنقولات تقبل بطبيعتها أن تكون محلاً للملكية الخاصة. إلاّ أن (ديكروك) يتجاوز هذا الشرط إذ يلحق بالأموال العامة ، وتوابع المال العام وملحقاته بإعتبارها مالاً عاماً بالتخصيص مثل الكتب في المكتبات ، أو الآثار في المتاحف الوطنية (٤).

وعلى الرغم من المحاولات الفقهية الجادة التي بذلها كل من الفقيه (ديكروك) والفقيه (برتلمي) لتدعيم نظريتيهما والحجج التي ساقها كل منهما للتدليل على صحتها حيث تعرضت للكثير من سهام النقد ومن أهم الإنتقادات التي وجهت لهذا المعيار.

---

(١) الحلو ، ماجد راغب ، (مرجع سابق) ص (٨٣)

(٢) الخلايلة ، محمد علي، لسنة (٢٠١٥) الوسيط في القانون الاداري ط١ ، عمان ، دارالثقافة للنشر في الاردن ص(٢٢٦).

(٣) نص القانون المدني الفرنسي وبصفة خاصة المادة ٥٣٨ والتي تنص على (تعتبر من توابع الدومين العام الطرق والشوارع وعلى العموم فإن أجزاء الاقليم الفرنسي كافة التي تقبل ان تكون مملوكة ملكية خاصة) (فيرى ديكرو أن هذه المادة لم تذكر سوى الاموال المخصصة لاستعمال الالفراد مباشرة ،

(٤) شيحا ، ابراهيم عبد العزيز (مرجع سابق) ص (٥٣).

آ- إن الأخذ بهذا المعيار يؤدي إلى تضييق دائرة الأموال العامة ، إذ يقصرهما على الأموال المخصصة لإنتفاع الجمهور مباشرة في حين أن هناك أموال غير مخصصة لإنتفاع الجمهور وتعد مع ذلك أموالاً عامة مثل القلاع والحصون العسكرية التي لا يسمح للجمهور إرتيادها لما تحويه من أسرار عسكرية (١).

ب- إن فكرة وجود أموال بطبيعتها غير قابلة للتملك لا تستقيم مع المنطق وليست صحيحة من أساسها وذلك فإن المال حسب تعريفه (هو شيء قابل بطبيعته للتملك من جانب الإنسان) ، وإن الأشياء الوحيدة التي تستعصي على التملك الخاص هي الأشياء المباحة مثل الهواء وماء البحر، ولقد إستطاع التقدم العلمي والفني إلى حد بعيد تضييق دائرة الأشياء التي تتعارض مع إمكانية إحرازها والدليل على ذلك أن هناك طرقاً وشوارع مملوكة لبعض الأفراد وشركات تملك سكك حديد(٢).

ج- عدم قابلية المال للتملك الخاص ، لا يمكن إعتبارها عنصراً يعتمد عليه في تحديد طبيعة المال العام إنما هو نتيجة نظام قانوني خاص ، هو نظام حماية الأموال العامة (٣).

ثانيا : معيار التخصيص للمرافق العامة:

رواد هذا المعيار هو الفقيه (ديجي) والفقيه (جينر) فنظربة ديجي تكمن في تخصيصه للمال العام بطريقة مباشرة لتسيير وإدارة المرافق العامة ، ومن ثم لا يعد مالاً عاماً في نظره سوى تلك الأموال التي تكون مخصصة لتسيير وإدارة المرفق العام من مرافق الدولة.(٤)

وأما نظرية جينر: فقد أعتبر المال العام أن يكون مخصصاً لخدمة مرفق عام رئيسي ، وأن يؤدي المال دوراً رئيساً ، ومع ذلك فإنهم يعتبرون الأوراق وأدوات المكاتب ، والأقلام بالرغم من ضآلة قيمتها أموالاً عامة وتخضع للنظام القانوني المقرر للأموال العامة ، كونها مخصصة لخدمة مرفق عام ، بينما لا يعتبرون الطرق العامة ، وشواطئ البحار ، والشوارع ، أموالاً عامة لعدم تخصيصها مباشرة لخدمة مرفق عام من مرافق الدولة.(٥)

ثم وضع أنصار هذا المعيار شرطين رئيسين لثبوت صفة العمومية للمال العام وهما كما يلي:

١- أن يكون المال مخصصاً لمرفق عام جوهري أو أساسي.

٣- أن يقوم المال بالوظيفة الرئيسة في إدارة ذلك المرفق(٦).

---

(١) الخلايلة ، محمد علي، (مرجع سابق) ص(٣٣٦).

(٢) الطماوي ، سليمان محمد (مرجع سابق) ص (٦٨)

(٣) الفريحات ، محمد احمد ، (مرجع سابق) ص (١١٠)

(٤) كنعان ، نواف ، (مرجع سابق) ص (٣٨١)

(٥) عبداللطيف ، احمد ، لسنة (٢٠٠٢) جرائم الاموال العامة ، القاهرة ، دار النهضة العربية مصر ص (٧٩)

(٦) الحلو ، ماجد راغب ، (مرجع سابق) ص (٩١)

وعلى الرغم من المحاولات الفقهية الجادة التي بذلها كل من الفقيه (ديجي) والفقيه (جينر) للتدليل على صحة نظريتهما. لكنها تعرضت للكثير من سهام النقد ، المتمثلة بالآتي :

١- يعتبر هذا المعيار غير دقيق لأنه يخضع أشياء ضئيلة القيمة مثل أدوات المكاتب والأوراق والأقلام ، وغيرها للنظام القانوني للأموال العامة من حماية مدنية وجنائية وهي لا تستوجب مثل هذه الحماية وبالمقابل يستبعد الكثير من الأموال العامة رغم أهميتها مثل الطرق العامة والشوارع وشواطئ البحار.(١)

٢- يستبعدون من دائرة الأموال العامة ، المدارس والمستشفيات والمحاكم والمعسكرات لأن هذه العقارات وإن كانت مخصصة لخدمة مرفق عام إلاّ أنها لا تلعب دوراً أساسياً في إدارة وتسيير المرافق العامة فالذي يقوم بهذا الدور الأساسي هم القضاة في المحاكم والجنود في المعسكرات والمعلمون في المدارس ، علماً بأن هذه المباني لها دور هام في تسيير وإدارة المرفق العام في البلاد فلا يمكن أن يتصور قيام القاضي بالفصل في المنازعات في الطرقات أو قيام المدرسين بالتدريس بدون مدارس أو أن يؤدي الجندي وظيفته في الدفاع عن بلاده بدون سلاح (٢).

ثالثا: معيار التخصيص للمنفعة العامة

حاول أنصار هذا الرأي تفادي الإنتقادات الشديدة التي وجهت إلى معيار الطبيعة الذاتية للمال العام الذي يقصر الصفة العمومية على ذلك المال المخصص لإستعمال الجمهور مباشرة ، والمعيار الثاني الذي هو معيار التخصيص للمرفق العام الذي يقتصر الصفة العمومية على ذلك المال المخصص للإدارة وتيسير المرافق العامة.(٣)

فقد إتجه الرأي الراجح في الفقه والقضاء إلى دمج المعيارين معاً وإستخلاص معيار جديد يتفادى أوجه النقد الموجه الى كل منهما وهو معيار التخصيص للمنفعة العامة ومن خلاله يتم التفرقة بين الأموال العامة والأموال الخاصة للإدارة على أساس أن الأموال العامة تكون مخصصة للمنفعة العامة بالمفهوم الواسع لتشمل بذلك الأموال المعدة لإستعمال الجمهور بشكل مباشر كالطرق العامة والشوارع والحدائق العامة والأموال المخصصة لخدمة وتسيير المرافق العامة والتي يستفيد منها الجمهور بطريق غير مباشر بغض النظر إذا كانت أموالاً عقارية كالطرق والمباني أم منقولة كالأدوات المكتبية أو أسلحة الجيش.(٤)

---

(١) شيحا ، ابراهيم عبد العزيز ، (مرجع سابق) ص (٥٣).

(٢) الخلايلة ، محمد علي(مرجع سابق) ص(٣٣٦).

(٣) الظاهر ، خالد خليل ، (مرجع سابق) ص (٨٩)

(٤) عبد اللطيف ، احمد (مرجع سابق) ص (٧٩)

الفرع الثاني : موقف المشرع من معايير تمييز المال العام : وسيتم بيان موقف المشرع الأردني والمشرع العراقي من معايير تمييزالمال العام عن المال الخاص في النقاط التالية :

اولا : موقف المشرع الأردني :

اشترط المشرع الأردني مجموعة من الشروط حتى يعتبر المال العام مالاً عاماً(وقد نصت المادة (١/٦٠) من القانون المدني الأردني على أنه (تعتبر اموالاً عامة جميع العقارات والمنقولات التي للدولة او للاشخاص الحكمية والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل او بمقتضى القانون او النظام) وهي(١)

١- ان يكون المال مملوكاً للدولة أو احد ألاشخاص الحكمية .

٢- ان يكون المال مخصصا للمنفعة العامة تخصيصاً فعلياً عندما يكون مخصص بطبيعته للمنفعة دون تدخل المشرع والإدارة .

٣- أن يخصص بحكم قانون أو نظام.

ويتضح مما سبق أن المشرع المدني الأردني .

اعتبر اموالا عامة جميع العقارات والمنقولات التي للدولة او الاشخاص الحكمية ، وقد نصت المادة (١/٦٠) من القانون المدني الأردني على أنه (تعتبر اموالاً عامة جميع العقارات والمنقولات التي للدولة او للاشخاص الحكمية والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل او بمقتضى القانون او النظام).(٢)

ثانيا : موقف المشرع العراقي

وقد تبنى المشرع العراقي معيار التخصيص للمنفعة العامة ، كمعيار للتمييز بين الأموال العامة عن الأموال الخاصة بالفعل أو بمقتضى قانوني وقد نصت المادة (٧١) من القانون المدني العراقي على ما يلي (تعدّ أموال عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص المعنويين العامين والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون) (٣).

---

(١) الخلايلة ، محمد علي، (مرجع سابق) ص(٣٣٩).انظر م(٦٠) من القانون المدني الاردني ايضاً

(٢) المادة (١/٦٠) من القانون الأردني رقم (٤٠) لسنة ١٩٧٦.

(٣) المادة (٧١) من القانون المدني العراقي لسنة ١٩٥١.

يتضح لنا من نص المادة (٧١) من القانون المدني العراقي بأن المشرع العراقي إشترط لكي يعتبر المال مالاً عاماً أن يكون مملوكاً للدولة أو لأحد الأشخاص المعنويين ومخصصاً للمنفعة العامة فإن تخصيص المال للمنفعة العامة يكون تخصيصاً بالفعل عندما يكون المال مخصصاً بطبيعته للمنفعة العامة ودون تدخل المشرع أو الإدارة ويمكن أن يكون بحكم القانون.(١)

ويرى الباحث ان المشرع الأردني والمشرع العراقي قد أصابا في هذا المعيار لتخصيص الأموال للمنفعة العامة.

---

(١) المادة (٧١) من القانون المدني العراقي لسنة ١٩٥١.

المبحث الثاني

الحماية القانونية للأموال

سلكت بعض الدول العربية التي تبنت التوجه الإشتراكي في دساتيرها كالعراق حيث نصت المادة (١٥) من الدستور العراقي والتي جاء فيها (للأموال العامة وممتلكات القطاع العام حرمة خاصة ، على الدولة وجميع أفراد الشعب صيانتها ، والسهر على أمنها وحمايتها ، وكل تخريب فيها أو عدوان عليها يعتبر تخريباً في كيان المجتمع وعدواناً عليه) (١).

ونصت المادة (٣٣) من الدستور المصري على أن (للملكية العامة حرمة ، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقاً للقانون بإعتبارها سند لقوة الوطن وسند للنظام الإشتراكي ومصدراً لرفاهية الشعب)(٢).

أما الدستور الأردني لسنة (١٩٥٢) فلا يوجد نص يقضي بذلك كذلك .

وسيقوم الباحث بتقسيم هذا المبحث الى مطلبين :

المطلب الأول : الحماية القانونية لأموال الدولة الخاصة.

المطلب الثاني : الحماية الجنائية.

المطلب الثالث : الحماية القانونية للأموال في التشريعات المقارنة.

---

(١) المادة ، (١٥) ، من الدستور العراقي الصادر عام ، (١٩٧٠)

(٢) المادة (٣٣) من الدستور المصري لسنة (٢٠١٤) حيث نصت(تحمي الدولة الملكية بانواعها الثلاثة ،الملكية العامة والملكية الخاصة ، والملكية التعاونية)

المطلب الاول: الحماية القانونية لاموال الدولة الخاصة.

الغاية من تقرير قواعد قانونية خاصة لحماية أموال الدولة الخاصة هي توفير الضمانات القانونية اللازمة لاستمرار هذه الأموال بالشكل الذي يكفل تأديتها للوظائف المخصصة أو المرصدة لها ، والتي تنصب في جميع الأحوال على تحقيق المصلحة العامة وذلك من خلال النصوص الدستورية التي تكفل الحماية القانونية لأموال الدولة عامة كانت أم خاصة ، فإن معظم النصوص الدستورية أشارت إلى حرمة الأموال العامة ، دون ورود مصطلح الأموال الخاصة(١).

وتفسير ذلك يرجع الى أن المشرع الدستوري وبإيراده عبارة (الأموال العامة) إنما أراد بذلك عموم أموال الدولة (الأموال العامة منها والخاصة تمييزاً لها عن أموال الأفراد الخاصة ، وهو بالتأكيد لا يعني أن أموال الدولة الخاصة غير معنية بهذه الضمانة الدستورية.(٢)

وقد حرصت التشريعات على حماية الأموال العامة مدنياً وعليه فإن الباحث سيقوم ببيان هذا المطلب في الفروع التالية :

الفرع الاول : الحماية المدنية للأموال الخاصة .

الفرع الثاني : القواعد المتعلقة بعدم تملك المال العام.

الفرع الثالث : قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة.

---

(١) المادة (٢٧) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) التي نصت (اولا: لسموال العامة حرو وحمايتها واجب على كل مواطن ، ثانيا: تنظم بقانون الاحكام الخاصة بحفظ املاك الدولة وشروط التصرف بها والحدود التي لايجوز فيها النزول عن اي شي من هذة المواد ، والمادة (١٠٧٦) والمادة (١٠٧٧)من القانون المدني الاردني رقم (٤٣) لسنة (٧٦)

(٢) ابو زيد ، محمد عبد الحميد ،لسنة (١٩٩٨) حماية المال العام ، دراسة مقارنة ، الاسكندرية ،دار النهضة ، ص (١٥)

الفرع الاول :الحماية المدنية لأموال الدولة الخاصة ان حق الدولة على اموالها الخاصة هو حق ملكية ، ولها حق استعمال أموالها واستغلالها والتصرف بها ضمن الحدود المقررة قانوناً ، لذلك حرص المشرع المدني الأردني على حماية هذه الاموال واهم وسائل حماية حق الملكية في القانون المدني .(١)

ووسائل الحماية الأخرى وبعض الطعون الخاصة التي أقرها المشرع لحماية أموال الدولة العامة والخاصة وكذلك دور الرقابة التي تباشرها السلطة التنفيذية لحماية الاموال العامة والخاصة للدولة التي تباشرها السلطة التنفيذية لحماية الأموال وسيتناول الباحث الدعوة المدنية باعتبارها أهم الوسائل مع وسائل الحماية المدنية في القوانين الاخرى ذات الطبيعة المختلطة (الجزائية والمدنية).(٢)

اولا: الدعوى المدنية:

إن الدعوى المدنية هي الوسيلة التي يعتمدها الشخص الطبيعي أو المعنوي لإستعمال حقه أو الدفاع عنه وحمايته أمام القضاء(٣)

وقد كانت النظرية التقليدية تخلط بين الحق والدعوى ، وبصدور قانون المرافعات الفرنسي عام (١٩٧٥) تم حسم الخلاف عندما عرّفت المادة (٣٠) منه الدعوى بقولها (الدعوى هي بالنسبة للمدعي ، هي الإدعاء في أن يسمع القاضي حقيقة إدعائه ليبت في صحته ، أو عدم صحة هذا الإدعاء ، أما بالنسبة للخصم ، في حقه من أن يناقش صحة هذا الإدعاء) فالمشرع الفرنسي بموجب هذا النص اعتبر الدعوى حقاً وليس سلطة وهي تنطوي على شقين الأول : حق الإدعاء والثاني: حق الدفع ، وهو بذلك أعتبر الدعوى حقاً شخصياً في مواجهة القاضي فيلزم القاضي الفصل في هذا الإدعاء بشكل حكم يكتب حجة الأمر المقضي به ، مما يضفي نوعاً من الثبات والاستقرار في الحكم القضائي(٤).

وقد تم تعريف الدعوى في المادة (٢) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل بأن الدعوى بقولها (الدعوى طلب شخص حقه من آخر أمام القضاء)(٥).

---

(١) كنعان ، نواف ، (مرجع سابق) ص (٢٨٥)

(٢) الفريحات ، محمد احمد عبدالمحسن ، (مرجع سابق) ص ، (١٢٥)

(٣) الدوري ، محمد جابر ، لسنة (١٩٩٠) الصيغ القانونية بمقتضى احكام قانون المرافعات المدنية ، بغداد ، مطبعة الشعب ص(٤٩)

(٤) النداوي ، ادم وهيب ، لسنة (١٩٩٨) المرافعات المدنية ، بغداد ، دار الحكمة للطباعة والنشر ، العراق ص (١٠٦)

(٥) المادة (٢) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة (١٩٦٩).

وبذلك يكون النص العراقي مقتبس من الفقه الإسلامي ، لأنه مأخوذ من نص المادة (١٦١٣) من مجلة الأحكام العدلية (١) ويلاحظ ان مفهوم الدعوى في التشريع العراقي يشمل الإدعاء والدفع وقد قررت المادة (٨) من هذا القانون بأن (الدفع هو حق الإتيان بدعوى من جانب المدعى عليه يستلزم رد دعوى المدعي كلاً أو جزءً)(٢)

اما القانون المدني الأردني فقد عرفها بانها (أداة للحماية تستعمل أمام المرجع القضائي المختص وتهدف الى حماية حق تم الاعتداء عليه ، في حين انها قد تكون وسيلة قانونية تنشئ حق او تكشف عن حق...)(٣)

ويرى المشرع العراقي (٤)

أنه يجب أن تتوفر في الدعوى ثلاثة عناصر مهمة هي:

١- الطلب

٢- أن يكون الطلب منصباً على حق .

٣- الحق مصلحة مادية يحميها القانون.

والحق أهم عناصر الدعوى ويشترط في الحق (موضوع الدعوى) أن يكون موجوداً ، وأن يكون مشروعاً وغير مخالف للنظام العام ، وأما بالنسبة للعنصر الثالث فيجب أن يكون مشروعاً وغير مخالف للنظام العام وأما بالنسبة للعنصر الثالث فيجب أن يكون الطلب مقدماً أمام القضاء.

وتم تقسيم الدعاوى من قبل الفقه والقضاء وقانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل وتقسم الى :

أ- الدعوى الشخصية

ب- الدعوى العينية

أ- الدعوى الشخصية:

وهي الدعوى التي تقيمها الدولة أو أحد دوائرها التي تستند فيها الى حق ناشئ عن دين بين الدولة وأحد الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين ، مثل دعوى مطالبة المصارف الحكومية بالمبالغ المقترضة لأحد الأشخاص ودعوى الدين التي تقيمها على الأشخاص لعدم تسديدهم أقساط شراء قطع الأراضي التي تبيعها الدولة لموظفيها العاديين ويشترط فيها ، أن يكون مقدار الدين ومستحق الأداء ، وغير معلق على شرط وأن يكون مشروعاً والدعاوى الشخصية لا يمكن حصرها وتعدادها(٥).

(١) المادة (١٦١٣) مجلة الاحكام العدلية

(٢) المادة (٨) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة (١٩٦٩)

(٣) سار المشرع الاردني على نهج المشرع المصري والمشرع الجزائري فلم يتطرقو على ايجاد تعريف للدعوى وانما تركو الامر للفقة والقضاء

(٤) نصت المادة (١٠) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة (١٩٦٩) المعدل على انه (١- اذا كان موضوع الدعوى حقا شخصيا كانت الدعوى شخصية او دعوى دين ، او كان حقا عينيا كانت دعوى عينية ٢- اذا كان المراد من الدعوى العينية المتعلقة بعقار اثبات ملكية حق عيني كانت دعوى ملكية اما اذا كان منها اثبات الحيازة فقط كلنت دعوى حيازة)

(٥) المادة (٦٩) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة (١٩٥١)

ب- الدعوى العينية:

وهي الدعوى التي تستند إلى حق عيني ، مثل : دعوى الملكية التي ترفع من المالك على من يعتدي على حق الملكية أو ينازعه فيه ، فإذا كانت الدعوى العينية متعلقة بعقار فتسمى بالدعوى العينية العقارية كما لو قامت الدولة برفع دعوى بإعتبارها مالكة العقار أو صاحبة حق عيني عليه ، ثم تطلب من القضاء تقرير الحق في مواجهة المدعى عليه أو قام أحد الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين بشغل عقارات الدولة دون وجه حق مدّعياً ملكيتها.(١).

أما إذا كان المراد بالدعوى إثبات حيازة المال فقط دون حق الملكية ، فإنها تعتبر من دعاوى الحيازة.(٢) ودعاوى الحيازة تختص بالعقار دون المنقول.(٣)

وإن إثبات الحيازة المستوفية لشروطها أيسر من إثبات الملكية لذا حلت دعاوى الحيازة في العمل محل دعاوى الملكية ، واغتنت عنها في كثير من الأحوال(٤).

ويرى الباحث ان تقسيم الدعاوى إلى شخصية وعينية ذات اهمية بالغة النظر الى حماية المال العام والمال الخاص على حد سواء وان اعتماد هذا التقسيم يكون بالاستناد إلى أن الدعوى الشخصية (هي حق ناشئ عن دين بين الدولة وأحد الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين) ، وأما الدعوى العينية (دعوى تستند إلى حق عيني متعلقة بعقار).

---

(١) المحمود ، مدحت ،لسنة (٢٠١١) ، شرح قانون المرافعات المدنية وتطبيقاته العملية ، بغداد ، دار الحسام للطباعة ، العراق ص (٢١)

(٢) نصت المادة (١١) مرافعات عراقي على أن (دعاوى الحيازة هي ١- دعاوى إسترداد الحيازة وهي تقتضي وجود الأعمال الجديدة وهي تقتضي حصول تعرض للحائز جراء أعمال جديدة لم تتم تهدد حيازته).

(٣) المادة (١١٥٠) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١. (٤) المادة (١١٥٠) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١.

(٤) السنهوري ، عبد الرزاق أحمد ، (مرجع سابق) ص (٥١٨).

ثانيا: وسائل الحماية المدنية في القوانين الأخرى ذات الطبيعة المختلطة (الجزائية والمدنية)

بعد أن بينّا دور الدعوى المدنية في حماية حق الملكية الثابت للدولة على أموالها الخاصة ، بل ان دعاوى الملكية والحيازة مقررة لحماية الملكية ووضع اليد المنصوص عليها في القوانين المدنية ، فالمشرع المدني أورد وسائل حماية أخرى لأموال الدولة والمتمثلة بالطعون الخاصة الإستثنائية أمام المحاكم العليا لحماية أموال الدولة ويراوده جملة النصوص التي تحمي أموال الدولة بطريقة غير مباشرة ، كقانون المرافعات وقانون التنفيذ وقانون تحصيل الديون الحكومية (١).

وان الحماية التي تضمنتها هذه التشريعات محل الحماية هي من نوع الحماية الجزائية باستثناء قانون صيانة اموال الدولة رقم (٢٠) لسنة (١٩٦٦) بحيث يخلو هذا القانون من ايقاع العقوبات الجزائية المنصوص عليها في قانون العقوبات الأردني ، ويخلو كذلك من التدابير الاحترازية المنصوص عليها (٢٨) من قانون العقوبات الأردني مثل التدابير المانعة للحرية والمصادرة العينية ، والكفالة الاحتياطية ، وإقفال المحل ووقف هيئة معنوية عن العمل او حلها وبما ان الحماية الجزائية للمال العام او حتى أموال الدولة الخاصة تقتصر في الأردن على قانون العقوبات بل امتدت إلى تشريعات أخرى وسنتناولها مع التطرق إلى هذه الحماية الموجودة في التشريعات تباعاً (٢)

١- الحماية الجزائية للمال العام في التشريعات الأخرى .

لقد سبق القول أن الحماية الجزائية للمال العام ليست مقررة لنصوص يجمعها تشريع واحد بل هي نصوص مبعثرة سواء في قانون العقوبات او غيره من القوانين ، كما أن الأموال لا تغير في مرتبة واحدة من حيث تمتعها بهذه الحماية فهي تختلف في ما بينها بهذه الناحية إذاً تنصب الحماية بصورة واضحة على الأموال العامة الأكثر تعرضاً للجمهور كالطرق العامة أو بمصلحة قومية (٣)

ومن هذا المنطلق فإن بعض التشريعات حرصت على تقدير الحماية القانونية بمختلف صورها لعنصر المال العام ويمكن القول أن أهم هذه التشريعات التي تضمنت هذا النوع من الحماية للمال العام كالآتي:

---

(١) المحمود ، مدحت ،(مرجع سابق) ص (٢١)

(٢) الفريحات ، محمد احمد عبدالمحسن ، (مرجع سابق) ص ، (١٢٠)

(٣) كنعان ، نواف ، (مرجع سابق) ص (٢٨٢)

آ- قانون الآثار المؤقت الاردني رقم (٥١) لسنة (١٩٦٦)

ان اوجه الحماية المقررة للمال العام فيما يتعلق بالآثار ، لها من أهمية عظيمة وإن بلادنا العربية وبالأخص الأردن والعراق لا تمتاز بتعدد المواقع الأثرية فيه المكتشف والغير مكتشف ، وبعض هذه المواقع قد يكون بعيداً عن أعين الادارة ، وبالتالي بعيدا عن رقابتها الأمر الذي حدا المشرع الى تجريم العديد من الأفعال الماسة بهذا العنصر من عناصر المال العام وتشديد العقوبات عليها لردع من تسول نفسه العبث بهذه الثروة المقدسة ومن هذه الأفعال المجرمة ما نصت عليه المادة (٤٦) من هذا القانون (١)

ب- قانون الطرق الأردني رقم (٢٤) لسنة (١٩٨٦)

ان في هذا القانون ما يهمنا هنا هو النظر الى العقوبة المفروضة في المادة (٣١) ، وهي عقوبة الحبس لمدة لا تزيد عن أربعة أشهر أو غرامة لا تزيد عن مائة دينار أو بكلتا العقوبتين ، كل من ألحق أي اتلاف أو ضرر في الطريق بأي صورة من الصور ، أو كل من أقدم على أي عمل من شأنه جعل الطريق غير صالح أو نزع اي علامات أو إشارات موجودة على جوانب الطريق أو أتلفها. (٢)

ج- قانون المحافظة على الأراضي وممتلكات الدولة الأردنية رقم (١٤) لسنة (١٩٦١)

اخفى المشرع من خلال هذا القانون حمايته الجزائية على الأموال غير المنقولة المملوكة ملكية خاصة للدولة أذ أن نطاق تطبيق هذا القانون حسب نص المادة (٢) منه يمتد ليشمل جميع الأموال غير ألمنقولة المسجلة باسم الخزينة اصالة أو بالنيابة عن من لهم منفعة فيها أو المقيدة في سجل المحلولات وأية أرض وأملاك أخرى للدولة وإن لم يجرِ تسجيلها بما في ذلك الأرض الموات ، بدائرة الحراج وفق قوانين الزراعة منها قانون رقم (٢٠) لسنة (١٩٧٣).(٣)

واستناداً للمادة (٥) من القانون فإن للمحكمة أن تقرر :

أ- فرض عقوبة الحبس لمدة لا تقل عن شهر ولا تزيد عن ثلاثة أشهر ، أو بغرامة من عشرين دينار إلى مائة دينار او بكلتا العقوبتين على كل من يعتدي على أراضي الدولة وأملاكها (٤)

---

(١) المادة (٤٦) من قانون الاثار الاردني رقم(٥١) لسنة (١٩٦٦)

(٢) المادة (٣١) من قانون الاثار الاردني رقم(٥١) لسنة (١٩٦٦)

(٣) المادة (٢) من قانون رقم (٢٠) لسنة (١٩٧٣)

(٤) المادة (٥) من قانون رقم (٢٠) لسنة (١٩٧٣)

ب- رفع يد المعتدي فور تقديم الدعوى بحقه دون الالتفات إلى أي ادعاء بالتصرف من مثله ولا يكتسب الحكم على أي شخص بالاعتداء على الاراضي وأملاك الدولة صفة وضع اليد على ذلك الشخص .

ج- إزالة جميع ما أحدثه المعتدي على الأراضي وأملاك الدولة على نفقة المعتدي وإعادة الحال إلى ما كان عليها قبل الاعتداء وإذا رفعت الدولة هذا التجاوز فإن النفقات من أموال الحكومة فتحصل من المعتدي بمقتضى قانون تحصيل الأموال الأميرية.

٢- حالة الاعتداء المادي على المال العام

وتتمثل هذه الحالة ان يقوم بعض الاشخاص بالاعتداء على المال العام بإحدى صور الاعتداء كالاتلاف والتخريب والهدم أو تلويث المياه العامة وغير ذلك من الأفعال المادية التي قد تكون مجرمة في قانون العقوبات ، إلا أن ذلك لايمنع الإدارة من اتخاذ الاجراءات الإدارية اللازمة لرد التعدي وإزالة آثاره سواء كان ذلك قبل الطريق القضائي او بعده.(١)

وهناك عدة تطبيقات سنتطرق إليها وهي

١- الأعمال التي تقام على جوانب الطرق العامة :

إذا كان هذا القانون قد تضمن صور الاعتداء السلبي على المال العام ، فإنه تضمن كذلك تطبيقاً لحالة الاعتداء المادي في المادة (١٣) من قانون الطرق الأردني والتي نصت على مراعاة الأحكام الخاصة بالجرائم والعقوبات للمحافظة بناء على تنسيب مدير الأشغال أن يتخذ الاجراءات التي يراها ضرورية سواء قبل اتخاذ أي اجراء قضائي لدى المحكمة المختصة أو بعد ذلك .(٢)

آ- لإيقاف أي أعمال على الطريق للقيام بها بما في ذلك إقامة الانشاءات والمحلات على جانب الطريق قبل حصول الموافقة من الوزارة على إقامتها .

ب- رفع أي اعتداء على محرم الطريق مهما كان نوعه بما رفع وإزالة أي مواد أو انقاض أو علامات أو إشارات وضعت على جوانب الطريق دون حصول موافقة الوزارة.

ج- في جميع الأموال التي مارس فيها المحافظ صلاحياته المنصوص عليها في الفقرات السابقة من هذه المادة تتم إزالة الأضرار والاعلانات التي يامر بها المحافظ ويحدد النفقات التي يتحملها المتجاوز.

---

(١) مدغمش ، جمال ، لسنة (٢٠٠١)، شرح قانون العقوبات الاردني ، باجتهادات محكمة التمييز الاردنية الكاملة ، دار الاسراء للنشر والتوزيع ، بلا سنة نشر ص(٢٨٤)

(٢) المادة (١٣) من قانون الطرق الاردني رقم ٢٤ لسنة (١٩٨٦)

الفرع الثاني: القواعد المتعلقة بعدم تملك المال العام ، وقد حرصت التشريعات على حماية الأموال العامة مدنيا ، وعلية فإن الباحث سيقوم ببيان هذا الفرع في النقاط التالية :

اولا: عدم جواز التصرف في المال العام .

ثانيا: عدم جواز اكتساب المال العام بالتقادم .

ثالثا: عدم جواز الحجز على الأموال العامة .

اولا : عدم جواز التصرف في المال العام : إن قاعدة عدم جواز التصرف في الأموال العامة بصورتها الراهنة هي قاعدة حديثة النشأة ، ذات أصل فقهي وقضائي تفتقر إلى السند التشريعي ، وقد استمر تطبيق هذه القاعدة في القانون الفرنسي كقاعدة عرفية الى أن تدخل المشرع حديثاً في " تقنين دومين الدولة ونص صراحة على أن اموال الدومين العام تكون غير قابلة للتصرف ، أو لإكتسابها بالتقادم ، على أن تقرير قاعدة عدم جواز التصرف في الأموال ليس مقصوراً على الدول الرأسمالية التي تبنت النظرية الإشتراكية التي رفضت تبني النظرية التقليدية للمال العام وغدت قاعدة وضعية في تشريعاتها (١).

ويرجع أساس هذه القاعدة الى ضرورة حماية التخصيص للمنفعة العامة التي رصدت من أجله الأموال العامة للإدارة. حيث يترتب على إباحة التصرف في هذه الأموال إنتقال ملكيتها من ذمة الإدارة إلى ذمة الغير وبالتالي إنقطاع التخصيص المذكور، وإذا كان الأساس لهذه القاعدة يكمن تبعاً لمنطق النظرية التقليدية للأموال العامة في فكرة التخصيص للمنفعة العامة وضمان بقائه فإن أساسها يكمن في قوانين الدول الإشتراكية والتي عزفت عن النظرية التقليدية. فضلاً عن وجوب حماية هذه الأموال الى فكرة أساسية أخرى ترتبط بالنظام القانوني والسياسي السائد في غالبية هذه الدول وهي إعتبار الدولة هي المالك الوحيد لجميع وسائل وأدوات الإنتاج ، لأن في إجازة هذا النوع من الملكية مايؤدي إلى وجود استقلال يتناقض وطبيعة النظام القانوني والسياسي السائد في هذه الأموال.

أما في ما يتعلق بمدى سريان هذه القاعدة فإنه يكمن في:

أ- تسري هذه القاعدة على التصرفات المدنية التي يترتب على إبرامها انتهاء تخصيص هذه الأموال للمنفعة العامة لخروجها من ذمة الإدارة ، فلا يجوز للشخص الإداري أن يقوم ببيع هذه الأموال أو وهبها أو التوصية بها ولكن يجوز للدولة أن تتنازل لغيرها من الأشخاص الإداريين عن جزء من الأموال المملوكة لها ويجوز لها أن تشتري مالاً مملوكاً لهؤلاء الأشخاص كما يجوز أن تكون الأموال العامة محلاً لإمتياز تمنحه الإدارة لأحد الأفراد أو أن تكون محلاً لتراخيص تمنحها الإدارة لإنتفاع الأفراد بهذه الأموال.

(١) شيحا ، ابراهيم عبدالعزيز ، (مرجع سابق) ص(١٢٥)

ب- تسري هذه القاعدة على أموال الإدارة التي تكون صفة المال العام سواء عقارات أو منقولات.
ج- تسري هذه القاعدة على الأموال العامة دون الثمار أو المنتجات التي قد تغسلها هذه الأموال ، ذلك أن هذه الأموال لا تكون مخصصة للمنفعة العامة ومن ثم يكون لجهة الإدارة حرية التصرف بها دون أن يكون هذا التصرف مشوباً بالبطلان.(١)

د- إن قاعدة عدم جواز التصرف ليست قاعدة مطلقة وإنما هي قاعدة نسبية حيث أن تطبيقها يرتبط بطول فترة تخصيص الأموال للمنفعة العامة.(٢)

٤- جزاء مخالفة قاعدة التصرف (البطلان).(٣)

وقد إكتسبت صفة المال العام فإنه يكون باطلاً بطلاناً متعلقاً بالنظام العام وفي هذه الحالة لا يقدر المشتري الحائز بجهله بعيوب سنده (٤).

ومن الآثار التي تنتج عن تقرير عدم جواز التصرف بالأموال العامة ما يلي:

أ- منع تجزئة حق الملكية عن الأموال العامة.

إذ لا يستطيع المالك المتاخم لمبنى عام أن يطالب بالتخلي عن نصف ملكية الحائط المشترك لما ينطوي عليه ذلك من تجزئة في الملكية ومبدأ عدم جواز التصرف في الأموال العامة. هذا هو الحال في القانون الفرنسي وهو مبدأ لا يوجد له مثيل في القوانين الغربية.(٥)

---

(١) عبدالحميد ، محمد فاروق ، لسنة (١٩٨٣) المركز القانوني للمال العام ، دراسة مقارنة ، ط١ ، مطبعة خطار ، ص (٩٥)

(٢) شيحا ، ابراهيم عبدالعزيز ، (مرجع سابق) ص(٥٧٥)

(٣) ابو السعود ، رمضان ،لسنة (١٩٨٨) ، مقدمة القانون المدني ، النظرية العامة للحق ، دار المطبوعات الجامعية ، ص (٨٧)

(٤) الفريحات ، محمد احمد عبدالمحسن ، (مرجع سابق) ص (١٠٠)

(٥) العطار ، محمد كمال ، (مرجع سابق) ص(٩٩)

ب- عدم جواز تقرير حقوق ارتفاق مدنية على الأموال العامة حيث اعتبر الفرنسيون أن الأموال العامة لا يجوز تحميلها بحقوق ارتفاق مدنية وهو ما أخذ به المشرع المصري ، وقبل أن ننهي الحديث جول هذه القاعدة بقي أن نشير إلى أن جانباً من الفقه ينظر الى القاعدة على أنها صورية أكثر منها واقعية ، إذ يتوقف تطبيقها على شرط إداري مملوك للأفراد ويتبلور في قدرتها على تخصيص المال العام بقرار منها تستعيد به قدرتها الكاملة على التصرف في هذا المال على الرغم مما يحويه هذا المنظر من صدف خاصة عندما يكون الشخص الإداري مالكاً لأحد المرافق العامة التابعة له إذ تتوحد عندئذ سلطتا رفع التخصيص والتصرف في المال. إلاّ أنه من الناحية العملية فإنه يلاحظ أن سلطة تجريد الأموال من صفتها العامة لا تكون في غالب الأحيان لنفس الشخص الإداري مالك هذه الأموال ، وإنما قد تكون لسلطة إدارية أخرى وبذلك تصبح قاعدة عدم جواز التصرف قيداً حقيقياً على السلطة المالكة ، كما تصبح قاعدة إختصاص أيضاً فبمقتضاها تتدخل السلطة الإدارية المختصة للقيام بتجريد المال من الصفة العامة قبل أن تقوم السلطة مالكة ذلك بإجراء التصرف وتحت طائلة البطلان.(١)

ثانيا: عدم جواز إكتساب المال العام بالتقادم ، إن اصل اكتساب بالتقادم هو الفقه والقضاء الفرنسي حيث أقره المشرع الفرنسي بالنسبة لبعض الأموال كالأشياء العسكرية ، ودور العبادة ، والأموال المخصصة لمرافق النقل والسكك الحديدية والأشياء الأخرى ذات القيمة التاريخية. ثم إقراره كقاعدة عامة تسري على جميع أموال الدولة ، وقد أقرت النظم الإشتراكية هذا المبدأ أيضاً حيث أعتبر الفقه السوفيتي أنه لا يجوز إعتبار التقادم كسبب من أسباب كسب الملكية بصفة عامة (٢).

على أنه يجب التأكيد على أهمية عدم جواز إمتلاك الأموال العامة بالتقادم حتى أن بعض الفقهاء.(٣)

أعتبر هذه القاعدة ذات أهمية أكثر من قاعدة عدم جواز التصرف بالأموال العامة لأنه لا يصعب تصور قيام الدولة أو غيرها من الأشخاص الإداريين بالتصرف في الأموال العامة إلاّ إذا كانت غير عارفة بالصفة العامة لها. والخشية من تعديات الأفراد على الأموال عن طريق وضع اليد بغية إكتساب ملكيتها بالتقادم ولهذا كانت الحاجة أدعى إلى تزويد الإدارة بما يعينها على رد هذه التعديات من تقييد تصرفها بهذه الأموال.(٤)

---

(١) دشاب ، توما منصور ، لسنة (١٩٧٨) ، القانون الاداري ، دراسة مقارنة ، ج١ ، ط٣ ، مطبعة جامعة بغداد ، ص (٣٤٦)

(٢) فوزي ، صلاح الدين ، لسنة (١٩٩١) المبادئ العامة للقانون الاداري ، دراسة مقارنة ، دار النهضة ص (٢٢٣)

(٣) انور ، طلبة ، (مرجع سابق) ص (٩٥)

(٤) عبدالحميد ، محمد فاروق ، (مرجع سابق) ص (١٠٥)

والقضاء المصري أخذ بتغليب أهمية مبدأ عدم جواز إكتساب الأموال العامة بطريق التقادم من الناحية العملية. وهو ما يستخلص من كثرة الأحكام المتعلقة بأحكام التقادم ومنها القرار الصادر عن محكمة النقض المصرية رقم (١٨٤) بتاريخ ١٩٧٤/١/١٧ والذي ينص على أن (وضع اليد على الأموال العامة مهما طالت مدته لا يكسب للملكية مالم يقع بعد زوال صفة المال العام عنها) ، وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم ٢٧٦ لسنة ١٩٨٧ بأنه " ومن حيث أن الثابت من الكشوف الرسمية المقدمة من الطاعنين المستخرجة من سجلات مصلحة الضرائب العقارية بتاريخ ١٩٨٤/٦/٧ أن قطعتي الأرض رقم ٧٨ و ٨٠ بحوض داير. الناحية ناحية نوى مركز شبين القناطر - محل النزاع- مقيدة بالسجلات (جرن روك) الأهلي ومن ثم تعتبر من الأملاك العامة للدولة التي لا يجوز التصرف فيها أو وضع اليد عليها أو تملكها (١).

ويكمن أساس هذه القاعدة في ضمان إستمرار التخصيص للمنفعة العامة التي رصدت هذه الأموال من أجلها ولذلك فإن هذه القاعدة تسري على جميع الأموال طيلة فترة التخصيص ، فإذا زال تخصيصها جاز إكتساب الأموال بالتقادم وهو الوضع السائد في القانون الفرنسي المصري في (١٩٥٧) ثم قامت الحكومة المصرية بإصدار القانون رقم (١٤٧) لسنة ١٩٥٧ والذي ينص على أنه لا يجوز تملك الأموال الخاصة المملوكة للدولة أو الأشخاص الإعتباريين العامين وكذلك أموال الأوقاف الخيرية أو كسب أي حق عليها بالتقادم(٢).

إن السبب الذي من أجله قرر المشرع قاعدة جواز إكتساب الأموال الخاصة للدولة أو لغيرها من الأشخاص الإعتباريين العامين بطريق التقادم و سلطة إزالة النقدي بالطريق الإداري هو الرغبة في حماية هذه الأموال من تعديات إزاء ما لاحظته الحكومة من أنه مهما بلغ إحكام الرقابة والإشراف من جانب الأشخاص العامين على هذه الأموال لم يمنع الغير من تملكها بطريق وضع اليد ، وإن تقرير رخصة إزالة التعدي بالطرق الإدارية للإدارة هو للحيلولة دون دخولها في إشكالات لا حصر لها ناتجة عن ما اعتادت عليه النيابة العامة من عدم البت في أمر.(٣)

التعرض وإصدار قرارات بشأنها ببقاء الحال كما هو عليه ، وعلى المتضرر أن يلجأ للقضاء فضلاً عن إطالة أمد التقاضي أمام المحاكم.

(١) القرار الصادر عن محكمة النقض المصرية رقم (١٨٤) بتاريخ ١٩٧٤/١/١٧، والمتضمن (وضع اليد على الأموال العامة مهما طالت مدته لا يكسب للملكية مالم يقع بعد زوال صفة المال العام عنها)

(٢) القانون المدني المصري ، رقم (١٤٧) لسنة ١٩٥٧ ولذي ينص على أنه لا يجوز تملك الأموال الخاصة المملوكة للدولة أو الأشخاص الإعتباريين العامين وكذلك أموال الأوقاف الخيرية أو كسب أي حق عليها بالتقادم

(٣) كنعان ، نواف ، (مرجع سابق) ص (١٦٦)

ومضمون هذه القاعدة أن يمتنع الغير التحدي بحيازته لمال من الأموال العامة مهما طالت مدة حيازته وكذلك الإدعاء وإكتساب ملكيته بالتقادم ، كما أنه لا يجوز لواضع اليد على هذا المال أن يحمي يده بإقامة دعوى وضع اليد (الحيازة) ذلك أن هذه الدعوى إنما شرعت لحماية الحيازة القانونية وحيازة الأفراد للأموال العامة بدون سند تعتبر حيازة غير مشروعة في نظر القانون ومن ثم فلا تحميها دعوى وضع اليد ، فضلاً عن أن قاعدة عدم جواز تملك الأموال العامة بالتقادم لا تمنع الغير فقط من إكتساب حق ملكية هذه الأموال وإنما تمنع أيضاً إكتساب أي حق عيني أخر بالتقادم.(١)

ويجب أن يلاحظ أن التحدي بهذه القاعدة مقصورعلى جهة الإدارة وحدها فلا يجوزلأحد من الأفراد الإحتجاج بها لدفع دعوى وضع اليد المرفوعة من خصمه ، حيث أن هذه القاعدة إنما شرعت لمصلحة الإدارة فقط وأنه وعملاً بهذه القاعدة فإنه يمكن رفع دعوى بإستحقاق هذه الأموال في أي وقت ، ذلك أنه من المتفق عليه أن دعوى الإستحقاق إذا ما تعلقت بمال عام تكون غير قابلة للسقوط بالتقادم شأنها في ذلك شأن الأموال العامة.(٢)

أما النتائج التي تترتب على هذه القاعدة فهي :

١- الإحتجاج بقاعدة الحيازة في المنقول سنداً للملكية

وتؤدي هذه القاعدة أنه لا يجوز للإدارة أن تسترد المال العام المنقول من تحت يد حائز دون أن تلتزم برد الثمن إذا كان هذا المال قد سرق أو فقد حتى لو إشتراه الحائز من السوق بحسن نية ، ويقال بشأن الحيازة من أنها لا تصلح كسبب من أسباب كسب ملكية المال العام فإنه يصبح أيضاً ، سبباً من أسباب كسب الملكية الأخرى كالإستيلاء والميراث والوصية والشفعة التي لا تجوز في الأراضي الأميرية التي تمت بعدد المستحقين لمنفعتها وفقاً لنص المادة (١١٦٠) من المجلة والمادة (١١٥٩) من القانون المدني الأردني.(٣)

وقررت محكمة النقض المصرية بهذا الصدد صادر بتاريخ ١٦ ديسمبر ١٩٣٨ يقضي أن التمثال الأثري لايجوز التبايع فيه بل إن بيعه وشراءه باطل ، وللحكومة أن تقاضي من يكون هذا التمثال في حيازته مهما كانت جنسيته لتسترده منه بغير تعويض تدفعه أو ثمن ترده ولا يكون له أن يحتج عليها بحكم المادة (٨٧) من القانون المدني المصري فإنه من المقرر قانوناً أن أحكام تملك المنقول بالحيازة لا ترد بحال على الأملاك العامة.

---

(١) انور ، طلبة ، (مرجع سابق) ص (٨٨)

(٢) عبدالحميد ، محمد فاروق ، (مرجع سابق) ص (١٢٣)

(٣) نص المادة (١١٥٩) والمادة (١١٦٠) من القانون المدني الأردني المرقم (٤٣) لسنة (١٩٧٦)

٢- عدم جواز التحدي بتطبيق قواعد الإلتصاق على الأموال العامة.

فإذا أقامت الإدارة مبنى عام على أرض غير مملوكة لها. فإنه لا يجوز لصاحب الأرض أن يتملك المبنى العام بالإلتصاق بل الإدارة هي التي تنزع ملكية الأرض ، ولكن لو كان العكس كأن يبني أحد الأفراد بناءً في أرض تعتبر من الأموال العامة. فإن الرأي الراجح في الفقه يرى بأنه يجوز للإدارة أن تمتلك البناء أو الغراس بالإلتصاق مقابل دفع تعويض يقرره القانون في هذا الخصوص ، ذلك أن إستبعاد قواعد الإلتصاق المدنية إنما قررت لمصلحة الأموال العامة.(١)

وتجدر الإشارة الى أن قاعدة عدم جواز تملك المال العام بالتقادم تسري على التقادم المكسب للملكية. أما لتقادم المسقط للحقوق المالية وفي هذا المجال يعني الإشارة الى الحالة الثانية في التشريع الأردني حول التقادم المسقط للحقوق المالية المترتبة للدولة في ذمة الأفراد.(٢)

وبالرجوع الى قانون دعاوى الحكومة رقم ٢٥ لسنة ١٩٥٨ فإن المحامي العام المدني حسب المادة ٤/ج يعمل على تنفيذ الأحكام الصادرة لمصلحة الخزينة في الدعاوى الحقوقية بواسطة دوائر الإجراء ما لم يكن هناك نص يقضي بخلاف ذلك وهو ما ورد في قانون الإجراء رقم ٣١ لسنة ١٩٥٢ والذي جاء في المادة (٦) منه"تتولى النيابة العامة" ممثلة بالمحامي العام المدني تعقب معاملة الإجراء التي تعود للدوائر الحكومية" فهنا يتبين أن المشرع الأردني قد رسم طريقاً لتنفيذ الأحكام الصادرة لمصلحة الخزينة في القضايا الحقوقية من خلال دائرة الإجراء. وقد رسمت المادة ١٣٤ من قانون الإجراء هذا الطريق بأن نصت على أنه "لا تنفذ الإعلامات والمسندات والمقررات في المادة الثانية من هذا القانون فهذا النص يؤثر على حقوق الخزينة العامة المحكوم لها بها جراء تعرض المال العام للضرر(٣).

---

(١) الفريحات ، محمد احمد عبدالمحسن ،(مرجع سابق) ص (١٠٣)

(٢) المادة (٢٧٢) ف ١ ، من القانون المدني الاردني رقم (٤٣) لسنة (١٩٧٦)

(٣) قانون دعاوى الحكومة رقم (٢٥)لسنة (١٩٥٨) ف ج ، والذي ينص (يجوز للنائب العام ان ينتدب بامر خطي للقيام بوظائفه) ، والماد (٦) فقرة (أ) من قانون الاجراء رقم (٣١) لسنة (١٩٥٢)

ثالثا: قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة.

لاشك بأن قاعدة عدم جواز الحجز على المال العام تعتبر من القواعد الأساسية واللازمة لحماية الأموال العامة ضماناً لبقاء وإستمرار تخصيصها للمنفعة العامة دون إنقطاع ، وهو ما أخذت به معظم التشريعات والقوانين المدنية العربية.

وترجع الحكمة من تقرير هذه القاعدة إلى أنه إذا كان نقل ملكية هذه الأموال من ذمة الإدارة إلى ذمة الغير غير جائز قانوناً سواء بالطريق الإختياري - حيث لا يجوز للإدارة التصرف بها وأن التنفيذ الجبري يكون غير وارد على الأموال العامة لأنه لا يؤدي إلى نقل ملكيتها وخروجها من ذمة الإدارة إلى ذمة الغير إلاّ الذي يؤدي إلى انقطاع سبل الانتفاع به.(١)

ولا يقصد بعدم جواز الحجز هذا المعنى الضيق بل المقصود منع جميع صور التنفيذ الجبري على الأموال سواء أكان عن طريق الحجز بالمعنى الإصطلاحي أم بغيره كما هو الحال في إجراءات التنفيذ على العقار.(٢)

وتجد هذه القاعدة أساسها في أن السماح بإلغاء الحجز على الأموال العامة من شأنه تعطيل التخصيص للمنفعة العامة إضافة الى أن الدول موثوق بملاءمتها وقدرتها على الوفاء بالإلتزامات المالية أياً كانت قيمتها ودون الحاجة الى إتباع الدائن لأساليب التنفيذ الجبري المدني ، وتسري هذه القاعدة على الأموال العامة ولا تسري على الأموال الخاصة المملوكة للأشخاص الإداريين ، ولذلك فإنه يصبح الحجز قانونياً على الأموال الخاصة وإن كان غالباً ما يمتنع قلم المحضرين من توقيع الحجز بحجةٍ ملائمِة للدولة وإعتبارها مديناً موسراً وغير مماطل غير أن بعض الفقهاء المصريين.(٣)

منهم ذهب إلى عدم جواز الحجز على الأموال الخاصة المملوكة للدولة شأنها في ذلك شأن الأموال العامة.

أما في الأردن وفلسطين فإن الإتجاه الغالب هو حماية الأموال الحكومية العامة أو الخاصة وذلك من خلال ما يلي:

أ- إن المادة (١١) من قانون دعاوى الحكومة رقم (٢٥) لسنة (١٩٥٨) حددت أسلوب تنفيذ القرارات الصادرة من القضاء ضد الحكومة إذ نصت على ما يلي:(عند إكتساب الحكم الصادر ضد الحكومة الدرجة القطعية ، ترفع صورة مصدقة عن الحكم النهائيا رئيس الوزراء الذي عليه أن يأمر بتنفيذه).

وعليه فإن المشرع قد حصن الحكومة من الخضوع لإجراءات التنفيذ الجبرية على أموالها ومساواتها بالأفراد من هذه الناحية.

---

(١) شيحا ، ابراهيم عبدالعزيز ، (مرجع سابق) ص(١٣٣)

(٢) عبدالحميد ، محمد فاروق ، (مرجع سابق) ، ص (١٦٥)

(٣) الحلو ، ماجد راغب ، (مرجع سابق) ص(١٩٩)

ب- إن قانون الإجراء الأردني رقم ٣١ لسنة ١٩٥٢ ويقابله قانون التنفيذ الفلسطيني رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٥ حيث نصت المادة ٤٤ منه على أنه لا يجوز الحجز أو إتخاذ إجراءات تنفيذ أخرى على الأموال العامة المنقولة وغير المنقولة التي للدولة والأشخاص الاعتباريين أو الهيئات المحلية أو أموال الأوقاف المخصصة لأداء عمله وكذلك المادة (٤٥) التي نصت على أنه لا يجوز الحجز ولا إتخاذ إجراءات تنفيذ أخرى على المنشآت والأدوات المخصصة لإدارة المرافق العامة أو لتقديم خدمة عمومية للجمهور (١).

وتعتبر هذه القاعدة من القواعد المتعلقة بالنظام العام وهو ما قضت به محكمة الإستئناف المختلطة في حكمها الصادر بتاريخ ٧ فبراير من عام ١٩٧٨ بقولها " إن الحجز على أموال الحكومة العامة الذي يوقعه دائن قيد دينه في الميزانية هو حجز باطل بطلاناً مطلقاً ، ويترتب على ذلك أن يكون للقاضي أن يقضي بالبطلان من تلقاء نفسه ويجوز لكل ذي مصلحة التمسك وفي أي مرحلة كانت عليها هذه الإجراءات. وإن هذا البطلان لا تصححه الإجازة كما يكون على قلم المحضرين عدم قبول طلبات الحجز التي يقدمها الأفراد إذا كان موضوع الحجز مالاً من الأموال العامة وهو ما يجري عليه العمل فعلاً من جانب موظفي وزارة العدل المكلفين بتنفيذ الأحكام وهو أيضاً ما يشهد به قلة أو ندرة الأحكام القضائية في شأن الحجز على الأموال لعامة.(٢)

ويترتب على هذه القاعدة :

أ- قد تمنح بعض الإدارات العامة إجازات خاصة لبعض المواطنين لإشغال الطرق ببناء خشبي لبيع الصحف أو غيرها لقاء أجور سنوية ، وتتمكن من سحب هذه الإجازة في أي وقت وقد تصبح هذه الأبنية عائقاً للسير في الطرقات أو تشكل خطراً على النظام العام ، وإذا لجأت الإدارة العامة إلى سحب تلك الإجازات بدون سبب مبرر سوف تصبع هدفاً للإلغاء أمام مجلس الدولة لتجاوز حدود السلطة أو إساءة إستعمال السلطة.(٣)

ب- قد تعمل الإدارة على منح بعض البائعين في الأسواق العامة رخص وقوف فهذه الرخص تحمل معنى الإعتراف لهم بحق من حقوقهم وإذا تقاضت أجوراً لقاء ذلك فستحمل تلك الأجور صفة الضريبة.

(١) المادة (٤٤- ٤٥) من قانون التنفيذ الفلسطيني رقم (٢٣) لسنة (٢٠٠٥) والتي تنص (١- لا يجوز الحجز ولا اتخاذ إجراءات تنفيذ أخرى على الأموال العامة المنقولة وغير المنقولة التي للدولة أو للأشخاص الاعتباريين العامة أو الهيئات المحلية أو أموال الأوقاف المخصصة لأداء أعمالها.

٢- تشمل الأموال العامة جميع أموال الدولة التي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من مجلس الوزراء ، والمادة (٤٥) من قانون التنفيذ الفلسطيني والتي تنص (لا يجوز الحجز ولا اتخاذ إجراءات تنفيذ أخرى على المنشآت والأدوات والمهمات المخصصة لإدارة المرافق العامة أو لتقديم خدمة عمومية للجمهور).

(٢) شيحا ، ابراهيم عبدالعزيز ، (مرجع سابق) ص(٣٠٨)

(٣) مصطفى ، حامد ، (مرجع سابق) ص (١٧٢)

المطلب الثاني: الحماية الجنائية للأموال.

ان قانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لسنة (١٩٦٠) الساري المفعول لم يتبع خطة واضحة لحماية المال العام جزئياً ضد الإعتداء عليه حيث لم يعرف هذا القانون المال العام بل لم يستعمله بتاتاً حيث استعمل عبارات أخرى مثل أملاك الدولة أو الطرق العامة أو المحلات العامة ، في حين عرف الموظف العام في المادة (١٦٩) منه: (يعد موظفاً بالمعنى المقصود في هذا الباب كل موظف في السلك الإداري أو القضائي وكل ضابط في السلطة المدنية أو العسكرية أو فرد من أفرادها وكل عامل أو مستخدم في الدولة أو في إدارة عامة).(١)

وهذا التعريف يتلائم مع أغراض هذا القانون ، على أن الفقه الإداري إعتبر الموظف العام والمال العام من وسائل الإدارة في تحقيق غاياتها.(٢)

وبالتالي كان المشرع الجزائي ينسجم مع القانون الإداري ويسايره في ذلك بأن يعرف المال العام ويحدد الأفعال المجرمة عليه بشكل مستقل كما فعل في الطبيعة العامة بدلاً من بعثرة النصوص المتعلقة بالمال العام.

وسيقوم الباحث ببيان هذا المطلب في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: الجرائم المرتكبة من الموظف العام.

الفرع الثاني: الجرائم الواقعة على المال العام من عامة الناس.

---

(١) المادة (١٦٩) من قانون العقوبات الاردني رقم (١٦) لسنة (١٩٦٠)

(٢) عبداللطيف ، احمد ، (مرجع سابق) ص (١٣١)

الفرع الأول: الجرائم المرتكبة من الموظف العام.

قد يرتكب الموظف العام أثناء ممارسته لواجبات وظيفته عدداً من الأفعال منها ما يخل بواجبات الوظيفة ومنها ما يقع على المال العام ، وبالنظر إلى خطورة مثل هذه الأفعال وبالنتائج المترتبة عليها فقدتناولها قانون العقوبات الأردني رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠، وبما أننا نتناول في موضوع البحث المال العام والحماية الجزائية التي يتمتع بها وسنتناول الحديث عن أهم الجرائم التي تقع على المال العام مباشرة ألا وهي جريمة الاختلاس ، نصت المادة (١٦٩) من قانون العقوبات الأردني يعد موظفاً بالمعنى المقصود في هذا الباب كل موظف عمومي في السلك الإداري أو القضائي ، وكل ضابط من ضباط السلطة المدنية أو العسكرية أو فرد من أفرادها ، وكل عامل أو مستخدم في الدولة أو في إدارة عامة(١).

وورد مصطلح الإختلاس كعنوان للمادة (١٧٤) عقوبات أردني ، على أن قانون العقوبات الأردني لم يورد تعريفاً لجريمة الإختلاس وإنما تركها للفقه والقضاء.(٢)

ولكنه حدد هذه الجريمة في المادة السابقة على الشكل الآتي :

أ- كل موظف عمومي أدخل في ذمته ما أوكل اليه بحكم وظيفته أو أدائه أو جبايته أو حفظه من نقود وأشياء أخرى للدولة أو لأحد الناس عوقب بالحبس ستة أشهر وبغرامة من عشرة دنانير الى مائة دينار.

ب- كل من إختلس أموالاً تعود لخزائن أو صناديق البنوك أو مؤسسات الإقراض المختصة أو الشركات المساهمة وكل من الأشخاص العاملين فيها ، كل منهم في المؤسسة التي يعمل بها عوقب بالعقوبة المقررة في الفقرة السابقة.

ج- إذا وقع الفعل المبين في الفقرتين بتزوير الشيكات أو السندات أو يدس كتابات غير صحيحة في القيود أوالدفاتر أو السجلات ، أو تحريف أو حذف أو إتلاف الحسابات أو الأوراق وغيرها من الصكوك ، وبصورة عامة بأنه حيلة ترمي إلى منع إكتشاف الإختلاس عوقب الفاعل بالأشغال الشاقة المؤقتة مدة لا تقل عن خمس سنوات وبغرامة تعادل قيمة ما اختلس.

---

(١) المادة (١٦٩) من قانون العقوبات الاردني رقم (١٦) لسنة (١٩٦٠)

(٢) المادة (١٤٧) من قانون العقوبات الاردني ، رقم (١٦) لسنة (١٩٦٠)

الفرع الثاني: الجرائم الواقعة على المال العام من عامة الناس.

سوف نتناول الجرائم الواقعة على الأموال من قبل عامة الناس ، حيث أن هذه الأموال هي الأكثر تعرضاً بجمهور المواطنين وبالتالي أكثر تعرضاً لأفعال التعدي الصادر عنهم وهذه الجرائم هي:

اولا: الإعتداء على طرق النقل والمواصلات:

وقد نصت المادة (٣٧٦) مكن قانون العقوبات الأردني التي تجرم تخريب الطريق العام والتي جاء فيها أنه (من أحدث تخريباً عن قصد في طريق عام أو جسر ، أو في أحد المنشآت العامة أو ألحق بها ضرراً عن قصد ، عوقب بالحبس حتى سنة ، وإذا نجم عن فعله خطر على سلامة السير عوقب بالحبس من شهر إلى سنتين)(١).

عناصر المال العام التي أسبغ عليها المشرع الأردني (الحماية الجزائية) هي الطرق العامة والجسور والخطوط الحديدية ، والآلات والإشارات والأسلاك اللازمة لسير الإتصالات البرقية أو الهاتفية أو إذاعات الراديو ولا يشترط في هذه العناصر شكلاً معيناً أو نوعية محددة أو أن تكون موضوعة في مكان خاص بها وقد عرّفها القانون في المادة الثانية منه ونصت على "وتشمل عبارة الطريق العام كل طريق يباح للجمهور المرور به في كل وقت وبغير قيد" ويدخل في هذا التعريف الجسور وكافة الطرق التي تصل المدن أو البلاد ببعضها البعض ، ولا يدخل فيه الأسواق والميادين والساحات والشوارع الكائنة داخل المدن أو القرى أو الأنهار ، وعليه فإن الطريق ولكي يعتبر عاماً لابد وأن يكون المرور به مباحاً للجميع ، وأن يكون واصلاً بين مدينة وأخرى في المملكة ، أو بين المملكة وبلد أخر.(٢)

أما إن كان الطريق من حي إلى حي آخر داخل المدينة الواحدة وأحدث تخريباً في الطرق الداخلية فلا يكون مرتكباً لجريمة التخريب المنصوص عليها في المادة (٣٧٦).(٣)

---

(١) المادة (٣٧٦) من قانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠.

(٢) نجم وتوفيق ، محمد صبحي وعبد الرحمن (١٩٨٧) الجرائم الواقعة على الأشخاص والأموال العامة في قانون العقوبات الأردني ، عمان- دار الثقافة للنشر ، الأردن (٣١٧).

(٣) المادة (٣٧٦) من قانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠.

ثانيا: هدم وتخريب أملاك الدولة.

لقدنصت المادة (٤٤٣) عقوبات أردني بأن (كل من هدم أو خرب قصداً الأبنية والنصب التذكارية والتماثيل أو غيرها من الإنشاءات المعدة لمنفعة الجمهور أو للزينة العامة أو أي شيء منقول أو غير منقول له قيمته التاريخية يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر الى ثلاث سنوات وبالغرامة من خمسة دنانير إلى خمسين ديناراً)(١).

تشمل عناصر المال العام محل الحماية حسب قانون العقوبات الأردني في الأبنية والنصب التذكارية والتماثيل أو الإنشاءات المعدة لمنفعة الجمهور أو الزينة العامة أو أي شيء منقول أو غير منقول له قيمة تاريخية ويشترط لهذه العناصر لغاية تطبيق النص أن تكون معدّة لمنفعة المواطنين وبذلك فإن المشرع الأردني تبنى فكرة الإعداد الخاص للمال ليتناسب مع أهداف المرفق أو جعله صالحاً لتحقيق الخدمات العامة للجمهور. والركن المادي لهذه الجريمة يتمثل في قيام الفاعل بأعمال الهدم أو التخريب سواء كان ذلك من خلال إتلاف المال محل الحماية بشكل عشوائي أو جزء منه وبما يعطل إنتفاع الجمهور به وهذه الجريمة من الجرائم القصدية ومن نوع الجنحة وعقوبتها الحبس من ثلاثة أشهر الى ثلاث سنوات أو بالغرامة(٢).

---

(١) المادة (٤٤٣) من قانون العقوبات الأردني رقم ١١٦ لسنة ١٩٦٠.

(٢) المادة (٤٤٣) من قانون العقوبات الأردني رقم ١١٦ لسنة ١٩٦٠.

ثالثا: الجرائم المتعلقة بالمياه.

لقد جاء في المادة (٤٥٥) من قانون العقوبات الأردني ما يلي: " يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تزيد على خمسة وعشرين ديناراً أو بإحداهما ، تبين العقوبتان من أقدم بدون إذن على ما يلي:

أ- على القيام بأعمال تنقيب عن المياه الكائنة تحت الأرض او المتفجرة أو على حفر ما لم يكن المقصود حفر آبار غير متفجرة في الأملاك الخاصة.

ب- على إجراء حفريات تبعد عن ضفاف مجاري المياه ومعابرها وأقنية الري والتجفيف والتصريف مسافة أقل من عمق هذه الحفريات وفي كل حال أقل من ثلاثة أمتار.

ج- على نزع حجارة أو تراب أو رمل أو أشجار أو شجيرات أو أعشاب من تلك الضفاف أو من أحواض مجاري المياه المؤقتة او الدائمة أو من البحيرات والمستنقعات والبرك والغدران.

د- على التعدي بأي شكل كان على ضفاف الينابيع ومجاري المياه المؤقتة والدائمة والمستنقعات والبحيرات أو معابر المياه.

ه- منع جريان المياه العمومية جرياناً حراً.

و- على القيام بأي عمل دائم أو مؤقت من شأنه التأثير على كمية المياه العمومية وجريانها(١).

ولم يكتف المشرع الأردني بهذه النصوص بل تعداها الى قانون سلطة المياه الأردنية رقم (١٨) لسنة ١٩٨٨ بإعتباره من القوانين الجزائية التكميلية فيما يتعلق بالمياه والذي نص في المادة (٥٢/أ)منه " تعتبر جميع مصادر المياه الموجودة داخل حدود المملكة ملكاً للدولة سواء أكانت تلك المصادر على سطح الأرض أو في باطنها وفي المياه الإقليمية أو البحار الداخلية ، ولا يجوز إستعمالها أو نقلها إلاّ وفقاً لأحكام القانون (٢). حرص المشرع الأردني على تجريم كافة أعمال الإعتداء الواقعة على المياه بإعتبارها عنصراً من عناصر المال العام ، وهي شريان الحياة الذي لا يمكن إستبداله أو الاستغناء عنه ، ومن أهم أفعال الإعتداء التي حرمها كل من القانونين (قانون العقوبات وقانون سلطة المياه الأردني) هي القيام بأعمال التنقيب عن المياه الكائنة تحت الأرض او المتفجرة أو حفر الآبار الجوفية مثلاً بدون ترخيص أو منع جريان المياه العمومية جرياناً حراً وغيره من صور الإعتداء التي بينها قانون العقوبات الأردني في المواد (٤٥٥ و ٤٥٨) وقانون سلطة المياه في المادة (٢٥).(٣)

(١) المادة (٤٥٥-٤٥٨) من قانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لسبة ١٩٦٠.

(٢) المادة (٢٥) من قانون سلطة المياه الأردني رقم (١٨) لسنة ١٩٨٨.

(٣) نص مشروع الدستور الذي نشر عام (١٩٥٢) من المادة (٢٥) على ما يلي(الملكية العامة هي ملكية الشعب).

المطلب الثالث: الحماية القانونية للأموال في التشريعات المقارنة

يحمي قانون العقوبات حقوقاً كثيرة وردت في أفرع القوانين الأخرى ، فغالباً ما نجد قانون العقوبات هو الذي يحدد الجزاءات في حالة وقعت مخالفة التشريعات النافذة ، والتي جاءت تلك القوانين ، بالإضافة الى العقوبات التي يقررها هذا القانون إبتداءً ، وحيث أن جرائم الإعتداء على المال العام من الجرائم الخطرة التي تهدد إقتصاديات الدولة والمجتمع ككل فكان لا بد من أن يتصدى قانون العقوبات لتلك الطائفة من الجرائم.(١)

وقد نص المشرع الاردني صراحة على حماية المال العام في المادة (٦٠) من القانون المدني في فقرتها الثانية على انه (لا يجوز في جميع الأحوال التصرف في الأموال العامة او الحجزعليها او تملكها بمرور الزمن).(٢)

وهذا يطابق لما نصت عليه المادة (٧١) من القانون المدني العراقي في قواعد الحماية المقررة للأموال العامة.(٣)

وقد اختلفت الدول فيما بينها في الآليات التشريعية التي اتبعتها لحماية المال العام ، وإن كانت في معظمها قد اتفقت على وجود نوعين اساسيين من أنواع الحماية القانونية وهي الحماية المدنية والحماية الجزائية.

وسيقسم الباحث هذا المطلب الى فرعين :

الفرع الاول : الحماية القانونية للأموال في الأردن.

الفرع الثاني : الحماية القانونية للأموال في العراق.

---

(١) الحديثي ، عبدالرزاق صلبي ، لسنة (١٩٩٦) ، شرح قانون العقوبات ،مطبعة الزمان ، بغداد ص (٩٦)

(٢) المادة (٦٠) من القانون المدني الاردني ، فـ٢ ، رقم (٤٣) لسنة (١٩٧٦)

(٣) المادة (٧١) ، من القانون المدني العراقي ، لسنة (١٩٥١)

الفرع الاول : الحماية القانونية للاموال في الأردن ويتكون من :

اولا: الحماية المدنية

تتمثل الحماية المدنية للاموال ابتداءً في عدم جواز التصرف فيها ، وعدم جواز تملكها بالتقادم وعدم جواز الحجزعليه ، وتعود هذه المظاهر بالأساس إلى كتابات الفقه وأحكام القضاء والعرف في فرنسا ، إلى أن تم تقيضها بنصوص تشريعية كالتشريع الخاص بأموال الدولة التي يحضر التصرف بالأموال العامة ، أو تملكها بالتقادم ، إلا أن هذه الحماية أصبحت مقررة في كثير من الدول بنصوص القانون المدني ، كما هو الحال في الأردن ، حيث نصت المادة (٢/٦٠) من القانون المدني الأردني على إنه (لايجوز في جميع الأحوال التصرف في هذه الأموال أو الحجز عليها أو تملكها بمرور الزمان).(١)

١- عدم جواز التصرف بالأموال العامة

بموجب هذه القاعدة فان المال العام المملوك للدولة أو لأي شخص معنوي عام آخر ، والمخصصة للمنفعة العامة ، لايجوز للدولة أو للشخص المعنوي المالك لهذا المال أن يتصرف فيه بما يتعارض مع تخصيصه للنفع العام ، سواء كان ذلك بمقابل أو بدون مقابل ، اما زال تخصيصه للنفع العام لأي سبب من الأسباب عندما يجوز للإدارة أن تتصرف فيه ، وقد ازداد الاهتمام بشركات الاقتصاد المختلط مؤخرا ، إذ بدأ حديثاً تحول جديد في دور القطاع العام ، حيث بدأ القطاع العام بالانسحاب من كثير من الأنشطة التي كانت في السابق حكراً على القطاع العام وقد نصت المادة (٣) من القانون الأردني رقم (٢٥) لسنة (٢٠٠٠) على انه تعني التخاصية اعتماد نهج اقتصادي يتمثل بتعزيز دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي.(٢)

ومن مقاصد التخاصية تحقيق ما يلي :

أ- رفع كفاءة المشروعات الاقتصادية وزيادة انتاجيتها .

ب- الاسهام في تشجيع الاستثمارات العربية والمحلية والدولية .

ج- تخفيف العبئ المالي عن الخزينة بوقف التزامها بتقديم المساعدات والقروض.

د- ادارة المشاريع الاقتصادية بأساليب حديثة.

ومن هنا فإن الدولة إذا ما رغبت بالتصرف بالأموال العامة كالبيع مثلا ، فعليها ان ترفع عنها صفة المال العام ثم تتصرف بها.

---

(١) المادة (٦٠) ف٢ ، من القانون المدني الاردني رقم (٤٣) لسنة (١٩٧٦)

(٢) المادة (٣) من قانون التخاصية الاردني رقم (٢٥)

٢- عدم جواز تملك الأموال العامة بالتقادم

يقصد بهذه القاعدة عدم جواز اكتساب المال العام بالتقادم عن وضع اليد عليه ، بقصد تملكه بالتقادم الطويل من جانب الأفراد ، لأنه لايمكن تملك المال العام بحيازته مدة من الزمن كما هو الحال في القانون الخاص ، وإذا ما حصل وضع اليد على الأموال العامة من قبل الأفراد ، فإن الدولة أو الأشخاص المعنوية العامة الاخرى لا تستطيع ان تسترد هذه الأموال مهما مضى على وضع اليد من زمن ، وتبدوا هذه القاعدة ذات أهمية في التطبيق العملي.(١)

إلا أن المشرع منع ذلك من خلال قاعدة عدم جواز تملك المال العام بالتقادم ، ويترتب على هذه القاعدة عدم جواز الاحتجاج قبل الإدارة بقاعدة الحيازة في المنقول بحسن نية سند الملكية ، فإذا سرق المال العام واشتراه شخص حسن النية دون علمه بأنه مال عام مسروق ، تستطيع الإدارة استرداده منه دون التزامها برد الثمن الى المشتري.(٢)

٣- عدم جواز الحجز على الأموال العامة.

إن قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة والتي تعتبر من القواعد الأساسية لحماية الأموال العامة ضمانا لبقاء واستمرار تخصيصها للمنفعة العامة دون انقطاع ، وهو ما أُخذت به معظم التشريعات والقوانين المدنية العربية ، ومنها القانون المدني الأردني على عدم جواز الحجز على الأموال العامة أو اتخاذ إجراءات التنفيذ الجبري عليها لأن الهدف هو استيفاء حق الدائن من ثمنها بعد بيعها جبرا في حالة عدم الوفاء.(٣)

وترجع الحكمة من تقدير هذه القاعدة الى انه اذا كان نقل ملكية هذه الاموال من ذمة الإدارة إلى ذمة الغير غير جائزة قانوناً ، حيث لايجوز للإدارة التصرف فيها ، وأن التنفيذ الجبري يكون غير وارد على الأموال العامة ، لأنه يؤدي إلى نقل ملكيتها وخروجها من ذمة الإدارة إلى ذمة الغير ، وأن القصد من عدم جواز الحجز هو لمنع جميع صور التنفيذ الجبري على الأموال كما هو المال في إجراءات التنفيذ على العقار.(٤)

(١) كنعان ، نواف (مرجع سابق) ص (٢٩٧)

(٢) دشاب ، توما منصور ، (مرجع سابق) ص (٣٤٦)

(٣) شطناوي ، على خطار ، لسنة (٢٠٠٣) الوجيز في القانون الاداري ، عمان ، دار وائل ، الاردن ص (٧٤٥)

(٤) شيحا ، ابراهيم عبدالعزيز ، (مرجع سابق) ص(٦٠٤)

ثانيا : الحماية الجزائية

تحظى الاموال العامة بحماية جزائية تفوق تلك المقررة للأموال الخاصة ،وذلك بهدف ضمان بقاء هذه الاموال في خدمة المرافق العامة ، وتحقيقها للنفع العام ونجد مظاهر هذه الحماية بشكل اساسي في قانون العقوبات والقوانين الأخرى التي تجرم الأفعال التي تشكل اعتداء على الأموال العامة ، وتقرر لها عقوبات مشددة قياسا بالجرائم الواقعة على الاموال الخاصة ، إلا أن الحماية التي تقررها النصوص القانونية متفاوتة من حيث شدة العقاب بحسب اهمية هذه الاموال العامة ، وبحسب جسامة الاعتداء وطبيعة المال االمعتدى عليه ، حيث تضمن قانون العقوبات الاردني رقم (١٦) لسنة (١٩٦٠) وتعديلاته عدة نصوص لحماية المال العام .(١)

وهي :

١- كل موظف عمومي أدخل في ذمته ما اوكل إليه بحكم أمر إدارتهُ جبايته او حفظه من نقود واشياء اخرى للدولة او لأحد الناس عوقب بالاشغال الشاقة المؤقتة وبغرامة تعادل قيمة ما اختلس.

٢- كل من اختلس أموالاً تعود لخزائن أو صناديق البنوك او مؤسسات الاقتراض المتخصصة او الشركات المساهمة العامة وكان من ألاشخاص العاملين فيها (كل منهم في المؤسسة التي يعمل بها) عوقب في الفقرة المقررة السابقة

٣- اذا وقع الفعل المبين في الفقرتين السابقتين بتزوير الشيكات أو السندات أو بدس كتابات غير صحيحة في القيود والدفاتر أو تحريف السجلات أو إتلاف الحسابات أو الأوراق وغيرها من الصكوك وبصورة عامة باي حيلة ترمي إلى منع اكتشاف الاختلاس عوقب الفاعل بالأشغال الشاقة المؤقتة مدة لاتقل عن خمس سنوات وبغرامة تعادل قيمة ما اختلس.

٤- يعاقب الشريك او المتدخل تبعيا بالعقوبة ذاتها(٢)

(من أوكل اليه بيع أو شراء أو ادارة أموال منقولة أو غير منقولة لحساب الدولة أو لحساب إدارة عامة ، فاقترف غشاً في أحد هذه الأعمال أو خالف الاحكام التي تسري عليها عوقب بالاشغال الشاقة المؤقتة وبغرامة تعادل قيمة الضرر الناجم).(٣)

---

(١) قانون العقوبات الاردني رقم (١٦) لسنة (١٩٦٠) وتعديلاته

(٢) المادة (١٧٤) من قانون العقوبات الاردني رقم (١٦) لسنة (١٩٦٠)

(٣) المادة (١٧٥) من قانون العقوبات الاردني رقم (١٦) لسنة (١٩٦٠)

وقد جرم قانون العقوبات الأردني من أحدث تخريباً عن قصد في طريق أو جسر أو إحدى المنشاة العامة ومن عطل خطاً حديدياُ أو الآت الحركة أو الإشارة أو وضع شيئاً يحول دون سيرها او استعمل وسيلة لإحداث التصادم بين القطارات ، وكذلك من منع عنوة تصليح خطوط الهاتف او البرق او اجهزة الاذاعة.(١)

وتضمن قانون العقوبات عدة نصوص تضفي إلى الحماية الجزائية على الأموال بخصوص الطرق المخصصة للمرور العام خارج حدود البلديات والقرى سواء كانت معبدة او غير معبدة ، مطروقة او غير مطروقة قائمة فعلاً أو مقرر انشاؤها بمقتضى أي مشروع او برنامج او مخطط وهذا ما نصت عليه المادة (٦) (ف١) من قانون الطرق.(٢)

ويرى الباحث كان على المشرع الاردني تشريع قانون يشدد فيه العقوبات على الجرائم التي تقع على الاموال العامة للحد من الجريمة.

---

(١) المادة (٣٧٦) والمادة (٣٧٩) والمادة (٣٨٠) من قانون العقوبات الاردني رقم (١٦) لسنة (١٩٦٠)

(٢) المادة (٦) (ف١) من قانون الطرق الاردني رقم (٢٤) لسنة (١٩٨٦)

الفرع الثاني : الحماية القانونية للاموال في العراق ، حرص المشرع العراقي على تضمين دستور (١٩٧٠) نصاً خاصاً يبرز الحرمة الخاصة للأموال العامة وواجب الدول أفراد الشعب في صيانتها والسهر على أمنها وحمايتها.(١)

وقد نصت المادة (١٥) من الدستور على ما يلي: (للأموال العامة ولممتلكات القطاع العام حرمة خاصة على الدولة وجميع أفراد الشعب صيانتها والسهر على أمنها وحمايتها وكل تخريب فيها أو عدوان عليها يعد تخريباً في كيان المجتمع وعدواناً عليه).(٢)

يتضح من نص المادة (١٥) من الدستور العراقي أن المشرع وضع أساس التشريعات المختلفة الهادفة لحماية الأموال العامة من كل إعتداء وتخريب وجعل لها حرمة خاصة على الدولة حمايتها وصيانتها من قبل أفراد الشعب.(٣).

أما الدستور الحالي لعام ٢٠٠٥ فإن النص جاء فيه مختلفاً بعض الشيئ ، إذ نصت المادة (٢٧) فقرة (أولاً) على ما يلي: (للأموال العامة حرمة وحمايتها واجب على كل مواطن).(٤).

والأولى بالمشرع الدستوري أن يلزم الدولة بواجب حماية أموال الدولة.

---

(١) الدستور العراقي الصادر في ١٦ تموز لسنة (١٩٧٠)

(٢) نصت المادة (١٥) من مشروع الدستور الذي نشر عام (١٩٩٠) على ما يأتي (الملكية العامة هي ملكية الشعب لها حرمة خاصة وعلى الدولة وامواطن السهر على سلامتها وحمايتها وكل تخريب لها أو تجاوز عليها يعد تخريباً في كيان المجتمع تجاوزاً) وتجدر الإشارة الى أن المشرع العراقي قد ضمّن أول دستور لدولة العراق الحديث نصاً يتعلق بأموال الدولة وواجب حمايتها هو نص المادة (٩٣) من القانون الأساسي الملغى لسنة (١٩٢٥) جاء فيه ما يأتي: (لايجوز بيع أموال الدولة أو تفويضها أو إيجارها أو التصرف بها بصورة أخرى ألأوفق للقانون).

(٣) المادة (١٥) من الدستور العراقي لسنة ١٩٧٠.

(٤) المادة (٢٧) من الدستور العراقي لسنة (٢٠٠٥).

أولاً: الحماية المدنية للمال العام.

وقد نصت المادة (٧١) الفقرة (٢) من القانون المدني العراقي على قواعد الحماية المقررة للأموال العامة وكما يلي:

أ- عدم جواز التصرف فيها.

ب- أو الحجز عليها.

ج- أو تملكها بالتقادم.

١- قاعدة عدم جواز التصرف في الأموال العامة.

القاعدة أن التصرفات التي تقع على الأموال في القانون المدني لا ترد على الأموال العامة إلا إذا قرر المشرع أو الإدارة ذلك فإذا قررت الإدارة التصرف في المال العام بالبيع أو الإيجار أو الرهن فمعنى هذا أنها انهت صفة المال العام وأحالته الى مال خاص لا يخضع لقاعدة عدم جواز التصرف في الأموال العامة ، حيث أن التوسع في نطاق أموال الدولة والقطاع العام لابد أن يخفف من مدى هذه القاعدة فليس من المعقول منع تصرف الإدارة في جميع أموالها لأن هذا يتعارض مع مقتضيات المصلحة العامة ومع طبيعة الأعباء(١).

٢- قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة.

إن هذه القاعدة تهدف الى منع الحجز على أموال الإدارة ، لذلك فالهدف من القيام بالحجز على المال هو تمكين الدائن من إستيفاء ماله الذي بذمة المالك ويمكن إستيفاء هذا الدين بالقيام ببيع مال المدين جبراً إذا امتنع الأخير عن الوفاء بدينه ، أما الإدارة إذا ترتب عليها دين أو إلتزام للأفراد فإنه يفترض فيها أن لديها القدرة المالية للحجز على أموالها أو ترتيب حقوق عينية عليها رهناً حيازياً أو تأميناً.(٢)

٣- قاعدة عدم جواز تملك الأموال العامة بالتقادم.

لايجوزإكتساب ملكية المال العام بالتقادم فمثلاً إذا وضع الأفراد أيديهم على مال عام فإن وضع اليد على هذا المال لا يكسبهم أي حق في ملكية ذلك المال مهما طالت مدة وضع اليد على المال العام ، وتعتبرهذه القاعدة أهم وسيلة فعالة ومقررة لحماية المال العام،فللإدارة إسترداد المال من يد الفرد مهما طالت مدة وضع يده عليها وليس له الإحتجاج على الإدارة بدعوى تملكه للمال بالتقادم المكسب للملكية بموجب قواعد القانون المدني(٣).

(١) الجبوري ، ماهر صالح علاوي ،(مرجع سابق) ص (٢٨٥).

(٢) شيحا ، ابراهيم عبدالعزيز ، (مرجع سابق) ص(٥٤٠)

(٣) السنهوري ، عبدالرزاق احمد ، (مرجع سابق) ص (١٣٢).

ثانيا: الحماية الجنائية للأموال العامة.

إن المشرع العراقي يقرر حماية خاصة لأموال الدولة في قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ من خلال النصوص التي تتعلق بحماية أموال الدولة ويحدد الجزاءات في حالة وقعت(١).

مخالفة التشريعات النافذة ، وحيث أن جرائم الإعتداء على المال العام من الجرائم الخطرة التي تهدد إقتصاديات الدولة فلا بد من أن يتصدى لها قانون العقوبات لتلك الطائفة من الجرائم لقواعد قانونية تتضمن عقوبات جزائية.(٢)

وقد ورد في قانون العقوبات عدة نصوص تتعلق بحماية المال العام وهي كما يلي:

نصت المادة (٣٥٢) على ما يأتي: (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن سنة وبغرامة لا تزيد عن مائة دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من أفسد مياه بئر عامة أوخزان مياه أو أي مستودع عام للمياه أو أي شيء آخر من قبل ذلك معد لإستعمال الجمهور بحيث جعلها أقل صلاحية للغرض الذي تستعمل من أجله أو تسبب بخطئه في ذلك).(٣)

وعالجت المادة (٣٥٣) موضوع الإعتداء على المرافق العامة للماء والكهرباء والغاز وغيرها من المرافق وجعلت عقوبه هذا الإعتداء السجن لمدة لا تزيد عن سبع سنوات ، وعالجت المادة (٣٥٥) التي تضمنت تحريم كل تخريب أو إتلاف متعمد بطريق عام أو مطار أو جسر أو قنطرة أو سكة حديدية أو نهر أو قناة صالحتين للملاحة ، وتكون عقوبة هذا العمل الحبس والغرامة أو إحدى هاتين العقوبتين(٤).

أما لمادة (٤٤٤) فقد عددت فقرته (١١) طرقاً مشددة لعقوبة جريمة السرقة إذا وقعت على شيء مملوك للدولة أو إحدى المنشأت العامة أو إحدى الشركات التي تساهم الدولة بنصيب في أموالها(٥).

---

(١) قانون العقوبات العراقي المرقم (١١١) لسنة (١٩٦٩)

(٢) الحديثي ، فخري عبدالرزاق صلبي ، (مرجع سابق) ص(٨٥)

(٣) المادة (٣٥٢) من قانون العقوبات العراقي المرقم (١١١) لسنة (١٩٦٩)

(٤) المادتين (٣٥٣،٣٥٥) من قانون العقوبات العراقي المرقم (١١١) لسنة (١٩٦٩)

(٥) المادة (٤٤٤) (ف ١١) من قانون العقوبات العراقي المرقم (١١١) لسنة (١٩٦٩)

ولقد صب المشرع العراقي الحماية الجنائية للمال العام خارج نطاق العقوبات وبصورة خاصة تلك الحماية التي أوجدتها قوانين للتأميم المرقم (٦٩) الصادرعام (١٩٧٢) وقد شدد المشرع العراقي في هذه القوانين عقوبات شديدة لحماية وسائل الانتاج المستعملة لصالح الشعب تتلاءم مع اهمية هذه المشاريع والدور الجوهري الذي لعبته بالنسبة للاقتصاد الوطني ويظهر ذلك وضمناً في نص المادة العاشرة من القانون رقم (٩٩) لسنة (١٩٦٤) حيث تقول (يعاقب بالإعدام أو الأشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة كل من قام باعمال تخريبية ضد اي شركة او مؤسسة من المؤسسات).(١)

وقد ذكرت الحماية الجنائية في القانون رقم (٦٩) لسنة (١٩٧٢) بشأن حماية الثروة النفطية التي تعتبر من الأموال العامة التي تساهم في تطوير اقتصاد الوطن.(٢)
وكذلك في القانون رقم (٢٢٩) لسنة (١٩٧٠) الخاص بصيانة الثروة النفطية .(٣)

ويرى الباحث ان الحماية الجنائية للاموال العامة في التشريع العراقي مذكورة في مواد مختلفة في قانون العقوبات بشكل ضمني ، وكان على المشرع أن يقوم بإصدار تشريع خاص لحماية الأموال العامة يكون قائما على اساس توافق الجرائم التي ترتكب ويشدد العقوبة في ذلك .

---

(١) قانون التاميم العراقي رقم (٦٩) لسنة (١٩٧٢)

(٢) قانون التاميم العراقي رقم (٦٩) لسنة (١٩٧٢)

(٣) قانون صيانة الثروة النفطية المرقم (٢٢٩) لسنة (١٩٧٠)

الخاتمة

التأميم فكرة مشروعة تبررها الضرورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تقتضيها إقامة العدالة الاجتماعية وتستوجبها أسس إرساء دعائم ومقومات المجتمع الاشتراكي ، ويهدف المشرع من التأميم إلى إلغاء الملكية الفردية كمبدأ أولاً الى مصادرة الملكية المستقلة وإنما يهدف إلى تحقيق الضرورات الاجتماعية والاقتصادية خدمةً لمصلحة الشعب ،

وقد توصل الباحث الى مجموعة من النتائج والتوصيات التالية :

اولاً: النتائج

١- إن جذور التأميم فكرة سيطرة الدولة على المال الخاص تعود إلى الشريعة الاسلامية وأخذت به الدول الحديثة نتيجة للإشكالات التي واجهتها الأنظمة الرأسمالية ، ويؤدي الأخذ به إلى ثقة متبادلة ما بين الشعب والنظام السياسي ويستند إلى أسس ممكنة وشروط ونطاق محدد.

٢- التأميم نظام قانوني يقع على الأموال المنقولة والعقارات ومجاله اسهم الشركات الكبيرة ذات الحساسية الخاصة ويتمييز عن نزع الملكية والمفاهيم المتشابه له .

٣- محل التأميم جميع الأموال المملوكة للدولة سواء كانت منقولة أو غير منقولة (عقارية) هي أموال مملوكة للدولة ملكية خاصة وهي لا تكتسب صفة العمومية إلا بتشخيصها لأغراض المنفعة العامة ، وبزوال هذا التخصيص تعود هذه الاموال لأصلها باعتبارها من الأموال الخاصة.

٤- تتمتع الأموال العامة بحماية مدنية وحماية جنائية حيث اقرت التشريعات الوطنية الاردنية والعراقية نصوصاً تضمنت عدم الاعتداء عللى المال العام.

٥- إن أهمية أموال الدولة عموماً وأموال الدولة الخاصة بشكل خاص دأب المشرع على حماية هذه الأموال من أي تعدي ينالها ، واللجوء إلى القضاء في حالة حصول تعدي لإزالة هذا التعدي قضائيا.

٦- ان عدم النص على التأميم في الدستور الأردني لا يعني عدم جواز الأخذ به وسكوت المشرع الدستوري الاردني عن تنظيم هذا الامر يعتبر سندا لاباحته.

٧- على البلدان التي تمتنع عن إجراء التأميم باي شكل من الأشكال وتحت أي تسمية من التسميات لأن هذا السبب قد يؤدي بها إلى وصف معاهدات الاستثمار بأنها اعتداء على سيادة الدولة لأنها تجردها من إحدى حقوقها السيادية .

ثانياً :التوصيات.

أما التوصيات التي يمكن إيرادها لهذه الدراسة فهي كما يلي:

١- يوصي الباحث بوجود نظام قانوني متكامل على شكل تشريع يسنه البرلمان العراقي يبين فيه الحدود ما بين التاميم ، وما يشبهه من أنظمة أخرى (نزع الملكية) ويكفل حق الدولة بالتصرف بثرواتها وفقاً لمصالحها العليا ولا يهدر حقوق الأفراد يبين فيه الحدود ما بين التاميم وما يشبهه من أنظمة اخرى مثل نزع الملكية وكذلك الحال في المملكة الاردنية الهاشمية.

٢- يوصي الباحث المشرع العراقي بوضع ضمانات للأفراد عندما يتم تأميم ممتلكاتهم بحيث يقدر لهم التعويض العادل عن الأضرار التي تلحق بهم وأن يعتبر التأميم قراراً سيادياً.

٣-ان الحماية الجزائية والمدنية غير كافية كان على المشرع تشديد العقوبة وتشريع نص خاص بها .

٤- تعديل المادة (٢٧) من الدستور العراقي الحالي لسنة (٢٠٠٥) فقد تناولت فقرتين في حماية الأموال العامة أولاً : وأملاك الدولة ثانيا :على هذا النص ملحوظتان :

الاولى : أن النص ميز بين الأموال العامة المنقولة وأملاك الدولة وكان واضعي الدستور عادوا إلى النظرية التقليدية للتمييز بين الأموال العامة والأموال الخاصة .

الثانية : يفترض بالمشرع الدستوري أن يلقي على عاتق الدولة أولاً مسؤولية حماية المال العام بينما النص حصر واجب حماية الأموال العامة بالمواطنين وهذا أمر يثير الاستغراب فواجب حماية المال العام يقع أولاً على عاتق الدولة فهي التي تمنع التصرف به أو التجاوز عليه أو تملكه بالتقادم وندعو المشرع الدستوري العراقي لمعالجة هذا النقص بالنص على الدولة وعلى كل مواطن حماية المال العام.

٥- يجوز الاخذ بها في حالة اكتشاف ثروات نفطية في المملكة الاردنية الهاشمية .

٦- يوصي الباحث المشرعان الدستوريان في الدول المقارنة باحاطة النصوص الدستورية المتعلقة بالاستملاك بضمانة اولية احتسابها فيما اذا ما تخلت الدولة عن الاستملاك لاي ظرف .

المصادر والمراجع

أولاً: الكتب

١- الصبور ، فتحي عبد ، لسنة (١٩٦٣) الاثار القانونية للتاميم: عالم الكتب القاهرة ، دار النشر المطبعية.

٢- العباسي ، قاسم احمد ، لسنة (١٩٧٥) وثائق عن النفط في العراق :الجزء الثاني ،مطبعة شركة النفط.

٣- السباعي ، مصطفى ، لسنة (١٩٦٠) اشتراكية الاسلام : الدار النبوية ،القاهرة .

٤- الصادق ، نزيه محمد ، لسنة (١٩٦٧) الملكية في النظام الاشتراكي : دار النهضة العربية ، القاهرة.

٥- السامرائي ، سعيد عبود ، لسنة (١٩٧٢) القطاع العام في العراق : مطبعة الامة ، بغداد ، العراق .

٦- العطار ، محمد كاظم ، لسنة (١٩٦٨) نمو قانون مدني عربي موحد في ضوء الايدولوجية العربية الثورية : بغداد ، سلسلة اصدارات وزارة الثقافة والفنون

٧- الشناوي ، عبد العزيز ، لسنة (١٩٧١) قناة السويس والتيارات السياسة التي احاطت بانشائها بحوث في تاريخ الممرات المائية العربية: ج١ ، معهد البحوث والدراسات العربية ،جامعة الدول العربية.

٨- النبهان ، محمد فاروق ، لسنة (١٩٧٣) الاتجاه الجماعي في التشريع الاقتصادي الاسلامي : ط١ دار الفكر.

٩- السنهوري ، عبد الرزاق احمد ، لسنة (١٩٦٢) الوسيط في شرح القانون المدني : ط١ ج منشورات وزارة العدل

١٠- الصائغ ، محمد يونس يحيى ، لسنة (١٩٦٧) النظام القانوني للاتفاقيات البترولية في دول مجلس التعاون: قانون تخصيص مناطق الاستثمار لشركة النفط الوطنية العراقية ،رقم (٩٧(لسنة (١٩٦٧)

١١- الحافظ ، ضياء ، لسنة (١٩٧١) القطاع العام وافاق التطور الاشتراكي في العراق: دار الفارابي،بغداد، العراق.

١٢- العفاسي ، مهند محمد ، لسنة (٢٠٠٣) الوجيز في العقد التجاري الدولي : نموذج عقد نفطي ، الحلبي الحقوقية ، بيروت.

١٣- السعيدان ، احمد خليفة ، لسنة (١٩٩٧) القانون والسيادة وامتيازات النفط مقارنة بالشريعة الاسلامية: مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت

١٤- القشيري ، احمد صادق ، لسنة (١٩٦٩) التاميم في القانون الدولي الخاص: مجلة العلوم القانونية والاقتصادية القاهرة ، جامعة عين شمس.

١٥- الخفيف ، علي ، لسنة (١٩٦٧) الملكية في الشريعة الاسلامية مقارنة بالشرائع الوضعية: ط١ ، القاهرة .

١٦- الظاهر ، خالد خليل ،لسنة (١٩٩٧) القانون الاداري دراسة مقارنة: ، ك٢ ، ط١ ،المسيرة للنشر والتوزيع عمان الاردن .

١٧- الجبوري ، ماهر صالح علاوي ، لسنة(٢٠١٢) الوسيط في القانون الاداري : جامعة الموصل دار النشر ، ابن الاثير للطباعة ، العراق .

١٨- ابو السعود ، جمال سليمان ، لسنة (١٩٥٦) قناة السويس في ماضيها وحاضرها ومستقبلها :ك ط١ ، منشورات نوفل بيروت .

١٩- انور ، طلبة ، لسنة (٢٠٠٤) المطول في شرح القانون المدني :ط٢ ، الاسكندرية ، المكتب الجامعي الحديث ، مصر.

٢٠- القيسي ، عاد حمود ، لسنة (٢٠٠٢) المالية للتشريع الضريبي : عمان ، دار الثقافة للنشر.

٢١- الحلو ، ماجد راغب ، لسنة (١٩٩٦) القانون الاداري: دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية.

٢٢- الخصاونة ، جهاد سعيد ، لسنة (٢٠٠٠) المالية والتشريع الضريبي : ط١ دار وائل للنشر.

٢٣- الشاوي ، منذ ، لسنة (١٩٦٦) القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية: ط١ ، بغداد العراق.

٢٤- الناهي ، صلاح الدين ، لسنة (١٩٥٥) التعليقات الواقعية على متون القوانين في شرح القانون المدني العراقي: مطبعة بغداد ،دار المعرفة ،العراق.

٢٥- ابو العينين ، محمد ماهر ، لسنة (٢٠٠٥) المفصل في شرح اختصاص مجلس الدولة: ابو المجد للطباعة والنشر، مصر .

٢٦- الفريحات ، محمد احمد عبد المحسن، لسنة (١٩٨٩) الحماية القانونية للمال العام :الجامعة الاردنية ، الاردن.

٢٧- انور ، طلبة ، لسنة (٢٠٠٦) نزع الملكية العامة : المكتب الجامعي الحديث الاسكندرية .

٢٨- اميرة ، صدقي ، لسنة (١٩٧١) النظام القانوني للمشروع العام : دار النهضة العربية ، القاهرة.

٢٩- ابن المنظور ، ابو الفضل جمال الدين بن مكرم ، معجم لسان العرب: ،ج ١٤

٣٠- الخلايلة ، محمد علي ، لسنة (٢٠١٥) الوسيط في القانون الاداري: عمان ، دار الثقافة للنشر، الاردن.

٣١- ابو زيد ، محمد عبد الحميد ، لسنة (١٩٩٨) حماية المال العام دراسة مقارنة: الاسكندرية ، دار النهضة .

٣٢- الدوري ، محمد جابر ، لسنة (١٩٩٠) الصيغ القانونية لمقتضى احكام المرافعات المدنية: مطبعة الشعب ، بغداد .

٣٣- النداوي ، ادم وهيب ، لسنة (١٩٩٨) المرافعات المدنية: دار الحكمة للطباعة والنشر ، بغداد، العراق.

٣٤- المحمود،مدحت،لسنة(٢٠٠٦) شرح قانون المرافعات المدنية وتطبيقاته العملية: دارالحسام للنشر والطباعة ،بغداد العراق.

٣٥- ابو السعود ، رمضان ،لسنة (١٩٩٨) مقدمة في القانون المدني نظرية الحق: مطبوعات الدار الجامعية.

٣٦- السعيد ، كامل ، لسنة (١٩٩٧) شرح قانون العقوبات الاردني الجرائم المضرة بالمصلحة العامة: عمان الاردن.

٣٧- الحديثي ، عبدالرزاق صلبي ، لسنة (١٩٩٦) شرح قانون العقوبات: مطبعة الزمان ، بغداد ،العراق.

٣٨- باخشب ،عمرابو بكر، لسنة(١٩٩٠) النظام القانوني للاتفاقيات البترولية في دول مجلس التعاون الخليجي:مؤسسة شباب الجامعة ، الاسكندرية.

٣٩- بسيم ، عصام ، لسنة (٢٠٠٣) النظام القانوني للاستثمارات الاجنبية الخاصة الآخذة بالنمو:جامعة القاهرة ، عين شمس.

٤٠- بركات ، زين الدين ، لسنة (١٩٧٢) مبادئ القانون الاداري السوري: دار الفكر دمشق.

٤١- دشاب ، توما منصور، لسنة (١٩٧٨) القانون الاداري دراسة مقارنة: الجزء الاول مطبعة جامعة بغداد.

٤٢- حيدر ، شاكر ناصر،لسنة(١٩٦٨)الاثارالقانونية للتاميم في القانون المدني العراقي: مطبعة العاني ، بغداد العراق.

٤٣- طبولة ، محمدعلي ، لسنة (١٩٦٤) الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة: ط١ ،دار بور سعيد، الاسكندرية

٤٤- مصطفى ، حامد ، لسنة (١٩٦٧) الملكية في الشريعة الاسلامية مع المقارنة بالشرائع الوضعية: ط١ ،القاهرة.

٤٥- محمد ، فاروق، لسنة (١٩٧٠) الاتجاه الجماعي في التشريع الاقتصادي الاسلامي: ط١ ، دار الفكر، بيروت .

٤٦- ميخائيل، طنزر ، لسنة (١٩٧١) السياسة الاقتصادية للتاميم والثروات البترولية في القانون البترولي وسيادة البلدان المنتجة عن ثرواتها الطبيعية: ط١ الجزائر.

٤٧- محمد،عبدالقادرحاتم،لسنة (١٩٥٦) حقائق قناة السويس ومشروعية التاميم: ضمن كتاب،السويس حقائق وارقام ، القاهرة.

٤٨- مهنا ، محمد فؤاد، لسنة (١٩٧٧) مبادئ واحكام القانون الاداري: دار الفكر العربي ، القاهرة.

٤٩- مدغمش ، جمال ، لسنة (٢٠٠١) شرح قانون العقوبات الاردني: باجتهادات محكمة التمييز الاردنية ،دار الامراء للنشر والتوزيع، عمان الاردن.

٥٠- نجم ، وتوفيق ،محمد صبحي و عبد الرحمن ، لسنة (١٩٨٧)الجرائم الواقعة على الاشخاص والاموال العامة في قانون العقوبات الاردني: دار الثقافة للنشر ، عمان ، الاردن.

٥١- سيف الدولة ، عصمت ، لسنة (١٩٦٨) الطريق الى الاشتراكية : دار النهضة العربية ، القاهرة.

٥٢- عبد الحميد ، محمد فاروق ، لسنة (١٩٨٣) المركز القانوني للمال العام دراسة مقارنة: ط١ ، مطبعة خطاب، القاهرة.

٥٣- عادل ، سيد فهيم ، لسنة (١٩٦٦) نظرية التاميم: الدار القومية للطباعة والنشر ، القاهرة.

٥٤- علوان ، محمد يوسف ، لسنة(١٩٨٢) النظام القانوني لاستغلال النفط في الاقطار العربية : دراسة في العقود الدولية ، مطبعة جامعة الكويت ، الكويت.

٥٥- علي ، ابراهيم ، لسنة (١٩٩٥) الحقوق والواجبات الدولية في عالم متغيير: دار النهضة العربية ، القاهرة.

٥٦- عبداللطيف ،احمد ،لسنة (٢٠٠٢) جرائم الاموال العامة : دار النهضة العربية ،القاهرة ،مصر.

٥٧- عفلق ، ميشيل ،لسنة (١٩٧٣) البعث والاشتراكية : ط١، المؤسسة القومية للدراسات والنشر، بيروت.

٥٨- فوزي ، صلاح الدين ،لسنة (١٩٩١) المبادئ العامة للقانون الاداري دراسة مقارنة: دار النهضة العربية.

٥٩- قسطنطين ، كاتزاروف،لسنة (١٩٧٢) نظرية التاميم : ترجمة عباس الصراف ،مطبعة العاني ، بغداد العراق.

٦٠- شنطاوي ،علي خطار ، لسنة (٢٠٠٣) الوجيز في القانون الاداري: مطبعة وائل ، عمان الاردن.

٦١- خليل ، سعيد محمد ، لسنة (١٩٦٧) الملكية في الشريعة الاسلامية مع المقارنة بالشرائع الوضعية: ط٢ ، القاهرة.

ثانياً: الرسائل والاطروحات الجامعية

١- الخزاعلة ، محمد زيد دوجان لسنة (٢٠١٢) الحماية الجزائية للمال العام في التشريعات الجزائية الأردنية: رسالة ماجستير. كلية القانون. جامعة آل البيت ، المفرق الأردن.

٢- المناصير، علي فلاح ، لسنة (١٩٩٩) واقع تحول القطاع العام الى القطاع الخاص في المملكة الاردنية الهاشمية:رسالة دكتوراه ، كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة بغداد العراق.

٣- ابراهيم،كاروان اسماعيل،لسنة (٢٠١٤)النظام القانوني لتاميم عمليات شركات البترول:رسالة ماجستير، جامعة صلاح الدين ،كلية القانون ،العراق

4- منذر،عبد الحسين ، لسنة (١٩٧٦) الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة في الشريعة الاسلامية والقانون العراقي: رسالة ماجستير كلية القانون والسياسة ، بغداد العراق.

٥- عبدالباري ، احمد ، لسنة (١٩٧٢) التاميم واثاره في القانون الدولي العام: رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة.

٦- عباس ، ياسين خضير ،لسنة (١٩٨٠) دراسة تحليلية لواقع التاميمات وفق الانظمة القانونية والشريعة الاسلامية : رسالة ماجستير ، جامعة بغداد ، العراق.

التشريعات:

١- الدستور الاردني لسنة (١٩٥٢)

٢- الدستور العراقي لسنة (١٩٦٣) ،(١٩٧٠)

٣- الدستور المصري لسنة(١٩٥٤)

٤- الدستور اليوغسلافي لسنة (١٩٤٦)

القوانين الاردنية:

١- القانون المدني الاردني رقم (٤٣) لسنة (١٩٧٦)

٢- قانون اصول المحاكمات الجزائية الاردني رقم (٢٤) لسنة(١٩٥٤)

٣- قانون العقوبات الاردني رقم (١٦) لسنة (١٩٦٠)

٤- قانون الطرق الاردني رقم (٢٤) لسنة (١٩٨٦)

٥- قانون رقم (٢٠) لسنة (١٩٧٣)

٦- قانون الاثار الاردني رقم (٥١) لسنة (١٩٦٦)

٧- قانون التخاصية الاردني رقم (٢٥) لسنة (٢٠٠٠)

٨- قانون دعاوى الحكومة رقم (٢٥) لسنة (١٩٥٨)

القوانين العراقية :

١- قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة (١٩٦٩)

٢- قانون الادعاء العام العراقي رقم (١٠٠) لسنة (١٩٧٩)

٣- قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة (١٩٦٩)

٤- قانون رقم (١٠١) لسنة (١٩٧٣)

٥- قانون رقم (٢٠٠) لسنة (١٩٧٥)

٦- قانون تاميم النفط في العراق رقم (٦٩) لسنة (١٩٧٢)

القوانين المصرية:

١- قانون تاميم قناة السويس رقم (٢٨٥) لسنة (١٩٥٦)

٢- القانون المدني المصري رقم (١٤٧) لسنة (١٩٥٧)

القوانين الفرنسية:

١- القانون المدني الفرنسي لسنة (١٨٠٤)

دوريات :

المجلات:

١- مجلة القادسية للعلوم الإدارية والإقتصادية ، المجلد (١١) العدد ٣.

٢- مجلة نقابة المحامين الاردنية

٣- كراس التاميم والاجراءات في تحرير الثروات النفطية ، لسنة (١٩٧٧) اعلام وزارة النفط العراقي.

٤- كراس نفط الكويت لسنة (١٩٨٣) حقائق وارقام ، منشورات وزارة النفط الكويتية.

٥- منشورات الثقافة والاعلام العراقية حول النفط العراقي من منح الامتياز اى قرار التاميم.

الاحكام والقرارات:

١- قرار تاميم شركة النفط الوطنية العراقية لسنة (١٩٧٢)

٢- مجموعة المبادئ القانونية لمحكمة التمييز الاردنية في القضايا الجزائية.

٣- قرار الحكومة الكويتية المرقم (٨٥١) لسنة (١٩٦٠)

٤- قرار الحكومة الليبية لسنة (١٩٧١)

المواقع الإلكترونية:

1- www. Alrai. com. Article-ML64120.html

٢- http.\\www.al many.com

The Legal System Insurance

(A Comparative Study)

Preparation

Naji Suleiman Ahmed Hazim Al-Falahi

Supervision

Dr. Farhan Nazzal Mesaieed

Cebstact

Developing countries-passed especially petroleum-producing countries - conditions prompted them to claim their rights from foreign oil companies operating on its territory, and because of failure to meet these companies claims the governments of these countries have taken some of these countries there was a need to resort to nationalization, which is based on the opposite of the foundations on which underpinning capitalism regarding the ownership of the means of production, he realized the requirement to achieve socialism within a particular community

he researcher has reached a set of results including

That the transfer of ownership of the project the congregation directly to the State removes the moral character, and take a new legal form may be in the form of a public institution or a government company or a joint stock company, so that involves underneath two images are the image integration and image filtering

The need for the Iraqi legislature to issue a new nationalization law takes into account the developments of the times, that includes all the legal provisions relating to him in a clear legal legislation and the concept for all