إساءة استخدام الموظف العام للمركبات الحكومية

Doi: 10.23918/ilic2020.07

أ.د. عامر عاشور عبد الله
كلية القانون والعلوم السياسية / جامعة كركوك
Law_magazine@yahoo.com

م. مريم محمد أحمد
كلية القانون والعلوم السياسية / جامعة كركوك
Maryammohammed1978@gmail.com

المقدمة

إن ظاهرة استخدام المركبات الحكومية خارج أوقات الدوام الرسمي أصبحت ظاهرة شائعة جداً ومألوفة، بل أصبحت من التقاليد الثابتة في المؤسسات الحكومية، وأصبحت تستخدم بشكل سيء ومخالف للقوانين، إذ ازدادت أعداد المركبات الحكومية بشكل واضح نتيجة تخصيص الحكومة مبالغ طائلة ضمن الموازنة لشراء هذه المركبات وصيانتها وعدم تحميل الموظف العام (المستخدم) أية تبعات قانونية عن الأضرار التي تلحق بها جراء سوء الاستخدام، فضلاً عن تكاليف الوقود التي تدفعها تلك المؤسسات إلى مستخدميها نتيجة استخدام هذه المركبات لأغراض شخصية بعد أوقات الدوام الرسمي.

أولاً: أسباب اختيار الموضوع:

١- انتشار هذه الظاهرة بشكل غير طبيعي وما يترتب عليه من هدر للمال العام بسبب استخدامها لأغراض شخصية خارج أوقات الدوام الرسمي.
٢- القصور التشريعي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، وقانون المرور العراقي رقم (٨) لسنة ٢٠١٩، بخصوص الجزاء المترتب على إساءة استخدام المركبات الحكومية.

ثانياً: أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى تسليط الضوء ومعالجة موضوع مهم من خلال استخدام المركبات الحكومية خارج أوقات الدوام الرسمي ولأغراض شخصية وبدون إذن رسمي وارتكاب المخالفات المرورية عند قيادتها أحياناً، وعدم الاهتمام بصيانتها والمحافظة عليها الأمر الذي يؤدي إلى تقليل كفاءتها أو عدم صلاحيتها للاستخدام رغم حداثتها.

ثالثاً: فرضيات البحث:

يثير البحث عدد من التساؤلات منها:

١- ما لمقصود بالمركبة الحكومية؟
٢- ماهي صور إساءة استخدام الموظف العام للمركبة الحكومية؟
٣- هل أن العقوبة المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل يتناسب مع المخالفة؟

رابعاً: خطة البحث:

سيتم تناول موضوع البحث في مبحثين، نخصص المبحث الأول منه للكلام عن ماهية المركبات الحكومية، وفي المبحث الثاني نتناول خصائص المركبات الحكومية والأساس القانوني لمساءلة الموظف العام عن إساءة استخدامها، ونختم بحثنا بجملة من النتائج والتوصيات إن شاء الله.

المبحث الأول
ماهية المركبات الحكومية

يقتضي البحث في ماهية المركبات الحكومية أن نعرفها أولاً، ومن ثم نميز بينها وبين المركبات غير الحكومية، وهو ما سنتناوله من خلال المطلبين الآتيين:

المطلب الأول
تعريف المركبات الحكومية

المركبة لغةً مأخوذة من فعل ثلاثي مركب، وهو علو الشيء، وركب الدابة يركب ركوباً، علا عليها، فتقول "هذا راكب فرس، وراكب الجمل، وكل شيء علا شيئاً فقد ركبه[١].

وركب ركوباً، والركب أصحاب الإبل في السفر دون الدواب، والركاب جمع راكب، ويقال "ركاب السفينة"[٢].

اما بخصوص تعريف المركبة اصطلاحاً، فقد عرفت المادة "١/ أولاً من "قانون المرور العراقي رقم ٨ لسنة ٢٠١٩"[٣] المركبة بأنها: "آلة ميكانيكية أو دراجة عادية أو نارية أو عربة أو أي جهاز آخر يسير على الطريق بقوة ميكانيكية أو بأية وسيلة أخرى، ويشمل ذلك الجرار".

ويؤخذ على المشرع العراقي موقفه هذا؛ لأن إيراد التعاريف ليس من مهمة المشرع، بل من اختصاص الفقه والقضاء.

كما نصت المادة "١٩/أولاً" من القانون ذاته على ما يأتي: " يعفى من الرسوم المنصوص عليها في المادة ١٨ من هذا القانون المركبات الآتية: أولاً: العائدة إلى دوائر والقطاع العام والمختلط"، ونصت كذلك المادة "٢٠/ثالثاً" منه على: "لدوائر الدولة منح موظفيها وثيقة سوق بالاستناد إلى إجازة السوق الصادرة عن مديرية المرور العامة تخول حاملها قيادة المركبات العائدة لتلك

[١] إبن منظور، لسان العرب، المجلد ٤،ج٤،دار الحديث، القاهرة،٢٠٠٣، ص٢٧٧.
[٢] إسماعيل بن حمد الجوهري، الصحاح، تحقيق أحمد بن عبد الغفور عطا، ج١، ط٢، دار العلم، بيروت، ١٩٧٩، ص١٣٨.
[٣] نشر القانون في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد ٤٥٥٠ في ٢٠١٩/٨/٥.

الدائرة وتتناسب مع نوع المركبة"، وجاء في نص المادة "٢٩/أولاً" منه: "إذا ارتكب السائق الذي يقود عجلة تعود لدوائر الدولة والقطاع العام أو المختلط إحدى المخالفات المنصوص عليها في هذا القانون...".
وقد نصت المادة "٧١/ف١ " من "القانون المدني العراقي" النافذ على: " تعتبر أموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص المعنوية والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون".
يتضح لنا من النصوص السابقة بأنه يقصد بالمركبات الحكومية أنها المركبات التي تعود ملكيتها إلى الدولة، أو بعبارة أخرى هي المركبات المملوكة للدولة.
وعلى هذا الأساس فإن هذه المركبات تختلف عن المركبات الخاصة التي تكون ملكيتها للأفراد أو الأشخاص المعنوية الخاصة[١]، وهو ما سنبينه في المطلب التالي.

المطلب الثاني
التمييز بين المركبات الحكومية وغير الحكومية

قبل بيان معيار التمييز بين المركبات الحكومية وغير الحكومية "المركبات الخاصة"، لابد من الإشارة إلى معيار التمييز بين الأموال العامة والأموال الخاصة والذي ظهر بصددهما أكثر من معيار، نبينه في الفروع الآتية:

الفرع الأول
معيار طبيعة المال

يقوم هذا المعيار على أساس أن الأموال العامة هي تلك التي لا تصلح بطبيعتها لتكون مملوكة ملكية خاصة، وتكون مخصصة للاستعمال المباشر، ومثالها الطرق العامة، والحدائق العامة.
إلا أن هذا المعيار تعرض للنقد كونه يضيق من مفهوم المال العام، إذ يشترط أن يكون المال العام عقاراً وليس منقولاً، كما أنه يحصر مفهومه في المال الذي يستعمله الجمهور بشكل مباشر، ولا يخفى أن الكثير من المباني الحكومية لا يستعملها الجمهور بشكل مباشر، ولا خلاف في أنها تعد أموالاً عامة.
ومن جانب آخر فإن انصار هذا المعيار قد قصروا مفهوم المال العام على المال غير القابل للتملك من قبل الأفراد، وهذا بدوره مفهوم منتقد[٢] ؛ لأن قابلية المال العام للتملك لا ترجع لطبيعته الخاصة إنما هي نتيجة لإضفاء صفة المال العام عليه، ومن ناحية أخرى فإن الكثير من الأموال المعتبرة أموالاً عامة تقبل الملكية الفردية، كما في الطرق والقنوات المائية التي يُنشئها الأفراد في أملاكهم الخاصة.

الفرع الثاني
معيار تخصيص المال العام للمرفق العام

يتجه أنصار هذا المعيار وهم من مدرسة "المرفق العام"[٣] إلى القول بأن المال العام هو "المال المخصص لخدمة مرفق عام"، وهذا الاتجاه منتقد من حيث أنه ضيّق من ناحية ووسّع من ناحية أخرى، فهو ضيّق لأنه يخرج من دائرة الأموال العامة تلك الأموال المخصصة للاستعمال المباشر للجمهور لا لشيء إلا أنها غير موضوعة لخدمة المرفق العام، في حين يكون هذا المعيار واسعاً من حيث أنه يعترف بصفة الأموال العامة لجميع الأموال المخصصة لخدمة المرافق العامة على اختلاف أنواعها إدارية أم اقتصادية، وسواء كان المال مهماً أم تافه القيمة.
ولتفادي هذه الانتقادات سعى أنصار هذا المعيار إلى تحديده من خلال اشتراط أمرين حتى يكون المال عاماً:
الأول: أن يكون المرفق مرفقاً عاماً جوهرياً.
الثاني: أن يكون المال المخصص لهذا المرفق قد أعد إعداداً خاصاً لخدمته، وله الدور الرئيسي في سير المرفق وإدارته.
وبناءً على ذلك تم استبعاد المنقولات المستخدمة في المرافق العامة من نطاق الأموال العامة، وكذلك المباني الحكومية والمدارس والثكنات العسكرية؛ لأنها غير معدة إعداداً خاصاً لخدمة المرفق العام، ولا شك أن هذه المحاولة لبيان المقصود بالأموال العامة فشلت أيضاً؛ لأنها لم تستند إلى معيار منضبط يحدد متى يمكن اعتباره مرفقاً عاماً جوهرياً ومتى نكون أمام مال مخصص لخدمة مرفق عام وله دور رئيس في إدارته.

الفرع الثالث
معيار تخصيص المال للمنفعة العامة

نتيجة للانتقادات الموجهة للمعيارين السابقين، اتجه الفقه نحو الأخذ بمعيار آخر هو معيار تخصيص المال للمنفعة العامة، وبمقتضاه أن المال يكون عاماً طالما تم تخصيصه لتحقيق النفع العام، وقد اختلف الفقه في الطريقة التي يتم بها تخصيص المال للنفع العام، فقد ذهب العميد (Hauriou) إلى ضرورة أن يكون تخصيص المال للمنفعة العامة بقرار من الإدارة، في حين أضاف (Waline) إلى ذلك أن المال العام يجب أن يكون ضرورياً ولازماً لتسيير المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة، ولا يمكن الاستغناء أو الاستعاضة عنه بسهولة[٤] .
أما بخصوص موقف المشرع العراقي من هذه المعايير الثلاثة، فقد نصت المادة "١/٧١" من " القانون المدني العراقي" النافذ على: " ١- تعد أموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص المعنوية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون ".
وبموجب هذا النص لاعتبار المال عاماً يجب توفر الشرطين الآتيين :

---

[١] د. عبد الفتاح مراد، شرح قانون المرور، بدون مكان وسنة طبع، ص١١.
[٢] د. مازن ليلو راضي، أصول القانون الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية،٢٠١٧، ص٢٠٨.
[٣] د. مازن ليلو راضي، مصدر سابق، ص٢٠٨.
[٤] د. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٧، ص٣٨٤، د. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، ج٨، حق الملكية مع شرح مفصل للأشياء والأموال، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط٣، ٢٠٠٠، ص٩٧.

١- أن يكون المال مملوكاً للدولة أو لإحدى الأشخاص المعنوية العامة.
٢- أن يتم تخصيص المال للمنفعة العامة.

ويتم تخصيص المال للمنفعة العامة بإحدى الوسائل الآتية:

١- **بالفعل:** ويتم ذلك بأن يكون المال متاحاً للانتفاع به مباشرة للجمهور دون أن تتدخل السلطات في ذلك بقانون أو قرار.
٢- بتخصيص القانون: ويظهر هذا التخصيص في إصدار الدولة قانوناً يتضمن تخصيص المال للنفع العام.

وبناءً على ما تقدم، يمكن القول بأن معيار التمييز بين المركبات الحكومية والمركبات غير الحكومية " الخاصة" هي أن المركبات الحكومية تكون مملوكة للدولة ومخصصة للمنفعة العامة.

المبحث الثاني
خصائص المركبات الحكومية والأساس القانوني لمساءلة الموظف العام عن إساءة استخدامها

هناك جملة خصائص تتمتع بها المركبات الحكومية باعتبارها مملوكة للدولة ومخصصة للمنفعة العامة، وبالتالي يترتب على إساءة استعمالها تعرض الموظف العام إلى المساءلة القانونية، ولبيان ذلك فإنه يجب بداية معرفة تلك الخصائص، ومن ثم بيان الأساس القانوني لمساءلة الموظف العام عن سوء استخدامها، وهو ما سنعرض له من خلال المطلبين الآتيين.

المطلب الأول
خصائص المركبات الحكومية

تتمتع المركبات الحكومية بجملة من الخصائص، وهي عدم جواز التصرف بها، وعدم جواز الحجز عليها، وعدم جواز تملكها بالتقادم، وسنعرض لهذه الخصائص بشيء من التفصيل وكما يأتي:

أولاً: عدم جواز التصرف بالمركبات الحكومية:

المركبة الحكومية العامة تكون مملوكة ملكية صحيحة للشخص الإداري، ولكن لما كانت في الأصل مخصصة للمنفعة العامة، فإنه لا يجوز للشخص الإداري "المالك" أو السائق أن يتصرف فيها بما يتعارض مع الغرض الذي خصصت لأجله، فلا يجوز للشخص الإداري بيعها أو هبتها أو رهنها، أو ان يجري فيها اي تصرف آخر يتعارض مع تخصيصها؛ لأن من شأن هذه التصرفات إزالة ملكية الشخص الإداري للمركبة[١]، وإذا أقدمت الإدارة على التصرف فيها فإنه يمكن استردادها في أي وقت لعدم جواز التصرف فيها، ودون أن يحتج المشتري بعقد البيع[٢].

وبعبارة أخرى، إذا ما تصرفت الإدارة في المركبة الحكومية العامة مع احتفاظها بصفتها العامة فإن التصرف يكون باطلاً بطلاناً لا ترد عليه الإجازة، ويجوز لكل ذي مصلحة أن يتمسك به، فيجوز إذن لمن تصرف إليه الشخص الإداري من الأفراد أن يتمسك بالبطلان[٣] ، فمن يشتري المركبة الحكومية من الإدارة ويدفع ثمنها يجوز له أن يتمسك ببطلان البيع وأن يسترد ثمن الثمن، كما يجوز أيضاً للشخص الإداري نفسه والذي صدر منه التصرف – بل يجب عليه – أن يتمسك بالبطلان " دعوى أو دفعاً"، فيرفع دعوى البطلان إذا كان لم يسلمها وطالبه المشتري بالتسليم، ويجوز كذلك للشخص الإداري أن يلجأ إلى دعوى الاستحقاق ليسترد بها الشيء العام الذي سلمه للمشتري، فإذا تمسك هذا الأخير بالبيع دفعت الإدارة ببطلانه، وفي جميع الأحوال تكون الإدارة مسؤولة "مسؤولية تقصيرية" عن هذا البيع الباطل نحو المشتري، ويجب عليها أولاً أن ترد للمشتري الثمن، وأن تدفع له تعويضاً عما عسى أن يكون قد لحقه من الضرر[٤].

وعلى ذلك ينبغي على الإدارة إذا رغبت في التصرف في أموالها العامة " المركبات الحكومية " أن تعمد أولاً إلى إنهاء صفتها العامة وذلك بإنهاء تخصيصها للمنفعة العامة بموجب قانون أو مرسوم أو بالفعل، أو بانتهاء الغرض الذي من أجله خصصت تلك الأموال للمنفعة العامة، ففي هذه الحالة تتحول الأموال العامة إلى أموال خاصة للإدارة فيجوز التصرف فيها[٥].

ثانياً: عدم جواز الحجز على المركبات الحكومية:

امتداداً لقاعدة "عدم جواز التصرف بالمركبات الحكومية العامة"، فإنه لا يجوز الحجز عليها أيضاً، وهذه القاعدة يتفق فيها فقه القانون الإداري مع نص المادة "٢/٧١" من "القانون المدني العراقي النافذ" التي تنص على: وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم".

فلا يجوز بيع المركبات الحكومية العامة جبراً نتيجة الحجز عليها لاقتضاء الوفاء بالدين لتعارض ذلك مع فكرة تخصيص المال العام للمنفعة العامة؛ وذلك لأن الحجز ينتهي إلى بيع إجباري، فإذا كان البيع الاختياري ممنوعاً فأولى أن يمنع البيع الإجباري[٦].

وإذا اتخذت إجراءات لنزع ملكية المركبة الحكومية العامة كانت هذه الإجراءات باطلة بطلاناً مطلقاً لا تصححها الإجازة، كما أن ملاءة الدولة أمر مفترض، ومن ثم لا محل للحجز على أموالها لضمان إيفائها بديونها، ويتفرع عن ذلك عدم جواز ترتيب أي حقوق عينية تبعية على المركبات الحكومية كالرهن، لا رهناً تأمينياً ولا رهناً رسمياً، أو حق امتياز؛ لما يترتب على ذلك من تعطيل لسير المرافق العامة وحسن أدائها للخدمات وإشباع الحاجات العامة[٧].

---

[١] د. عبد الرزاق السنهوري، مصدر سابق، ص١٤٩.
[٢] د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثالث، أموال الإدارة العامة وامتيازاتها، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩، ص٢٧.
[٣] أسامة عثمان، أملاك الدولة العامة في ضوء القضاء والفقه، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٤، ص١٢.
[٤] د. عبد الرزاق السنهوري، مصدر سابق، ص١٥٠.
[٥] د. مازن ليلو راضي، مصدر سابق، ص٢١٨.
[٦] د. عبد الرزاق السنهوري، مصدر سابق، ص١٥٠.
[٧] د. مازن ليلو راضي، مصدر سابق، ص٢١٩.

فالحجز هو وسيلة لإجبار المدين وقهره على الوفاء بدينه، فيتم التنفيذ على أمواله التي يجيز القانون حجزها ويستوفي الدائن حقه من ثمنها، والحجز إما يكون حجز تنفيذ أو حجز احتياطي[١].

وكذلك استناداً إلى المادة "٦٢" من " قانون التنفيذ"[٢] فإن المركبات الحكومية العامة بوصفها من الأموال العامة فلا يجوز الحجز عليها باعتبار أن الدولة هي التي شرعت القوانين وتحرص على تنفيذها وترعى مصالح وحقوق الأفراد وتعمل على حسن تطبيق أحكامها بما يضمن تحقيق العدالة في المجتمع فلا يمكنها أن تتهرب من ديونها تجاه الغير وإن أموالها مخصصة للنفع العام، ولذلك فإن المشرع يمنع في قانون التنفيذ الحجز عليها أصلاً؛ لأن في ذلك تعارض مع مقتضيات المصلحة العامة وانتقاص من منزلة الدولة ومركزها القانوني[٣].

ثالثاً: عدم جواز تملك المركبات الحكومية بالتقادم:

استناداً إلى نص المادة"٧١" من "القانون المدني العراقي النافذ" –سابق الإشارة إليه- فإن الأموال العامة لا يجوز تملكها بالتقادم، وعليه لا يمكن لواضع اليد على المركبة الحكومية العامة أن يتملكها بالتقادم المكسب[٤] أو بالحيازة[٥] ، على الرغم من اعتبار التقادم والحيازة سبباً من أسباب الملكية بالنسبة للأموال الخاصة، إلا أن هذه القواعد والأحكام لا تطبق على الأموال العامة، فمهما طالت مدة وضع اليد على هذه الأموال العامة فإنها لا تعطي الحق لواضع اليد في تملكها أو التمسك بقاعدة " الحيازة في المنقول سند الملكية"[٦].

ويجوز للشخص الإداري أن يسترد المركبة الحكومية من يد الحائز ولو كان حسن النية، وإذا كانت المركبة الحكومية قد تعرضت للسرقة ثم اشتراها شخص حسن النية فإن الشخص الإداري يستطيع أن يستردها منه ولا يلتزم برد الثمن إليه.

المطلب الثاني

الأساس القانوني لمساءلة الموظف العام عن إساءة استخدام المركبات الحكومية

إذا ما أساء الموظف العام استخدام المركبة الحكومية فإنه يتعرض للمساءلة القانونية وفق الأحكام والقواعد القانونية المنصوص عليها في مجموعة من القوانين، فبموجب "الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥" باعتباره القانون الأسمى والأعلى في العراق وملزماً في أنحائه كافة بدون استثناء، إذ نصت المادة "٢٧" منه على أنه: "أولاً: للأموال العامة حرمة وحمايتها واجب على كل مواطن، ثانياً: تنظم بقانون الأحكام الخاصة بحفظ أملاك الدولة وإدارتها وشروط التصرف فيها والحدود التي لا يجوز فيها النزول عن شيء من هذه الأموال".

وهذا إن دل على شيء إنما يدل على أهمية المال العام بصورة عامة والمركبات الحكومية بشكل خاص، مما أدى إلى ارتقاء حماية المال العام إلى مرتبة النص عليها في الدستور العراقي، ولا سيما بعد التطور الكبير واتساع وظيفة الدولة الاقتصادية، فأصبحت نتيجة ذلك مبدأ دستورياً وهذا يعكس الأهمية الكبيرة والدور الخطير للمال العام باعتبارها وسيلة الدولة الأساسية وأداتها في مباشرة نشاطاتها الاقتصادية.

إلا أنه مما يؤخذ على المشرع العراقي بشأن ماورد في المادة "٢٧/ثانياً" والتي نصت على: " تنظم بقانون الأحكام الخاصة بحفظ أملاك الدولة...: إلا أنه لم يصدر هذا التشريع لحد الآن على الرغم من مرور فترة زمنية طويلة لصدور الدستور العراقي النافذ، لذا نعتقد بأن الحاجة أصبحت ملحة لإصدار مثل هذا التشريع ولاسيما في هذه الظروف التي يتعرض فيها المال العام للهدر والانتهاك.

كما أن المركبات الحكومية العامة تحظى بالحماية الإدارية، إذ هناك عقوبات تأديبية منوطة بالإدارة رآها المشرع ضرورية وفعالة للحفاظ على المركبات الحكومية، حيث نصت المادة "٤/سادساً" من "قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١" والمعدل بقانون رقم " ٥لسنة ٢٠٠٨"[٧] على أنه: " يلتزم الموظف بالواجبات الآتية: ...سادساً: المحافظة على أموال الدولة التي في حوزته أو تحت تصرفه واستخدامها بصورة رشيدة"، وكذلك نصت المادة "٥" من القانون نفسه على أنه: " يحظر على الموظف ما يأتي: ...خامساً: استعمال المواد والآلات ووسائل النقل وغيرها العائدة إلى دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي لأغراض خاصة".

في مقابل الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام، فإن هناك واجبات تقع على عاتقه ضماناً لحسن سير الوظيفة العامة، وفي حالة مخالفة الموظف العام لهذه الواجبات فإنه يعرض نفسه للمسؤولية التأديبية والجنائية إذا ما توافرت شروطها، وقد حرص المشرع العراقي في "قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل" على عدم قصر مسؤولية الموظف على الإخلال بواجباته داخل نطاق الوظيفة، إنما أخذ يتدخل في سلوكه وتصرفاته الخاصة والعامة، وغاية المشرع من هذه المحظورات أن يبعد الموظف عن مواطن الشبهات والريبة.

فاستناداً لنص المادة "٤/سادساً" من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، يجب على الموظف العام الذي يوجد في حوزته أو تحت تصرفه مركبة حكومية المحافظة عليها واستخدامها بصورة رشيدة، واستناداً لنص المادة "٥/خامساً" من القانون ذاته فإنه

---

[١] ينظر الفرق بين الحجز الاحتياطي والحجز التنفيذي د. آدم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، ص٣١١.

[٢] نصت المادة اعلاه على: " لا يجوز حجز أو بيع الأموال المبينة أدناه لقاء الدين: أولاً: أموال الدولة والقطاع الاشتراكي...".

[٣] حيدر نجيب أحمد، علاقة القانون الإداري بالقانون المدني في حدود المال العام، بحث منشور على الموقع الإلكتروني: www.dorar-aliraq.net.

[٤] يقصد بالتقادم المكسب بأنه: "نظام قانوني يستند إلى كسب الملكية إذا استمرت الحيازة المدة المنصوص عليها في القانون"، د. محمد شريف عبد الرحمن، أسباب كسب الملكية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص١٥.

[٥] عرفت المادة "١/١٠٤٥" من "القانون المدني العراقي النافذ" الحيازة بأنها: " وضع مادي يسيطر الشخص بنفسه أو بالواسطة سيطرة فعلية على شيء يجوز التعامل فيه أو يستعمل بالفعل حقاً من الحقوق"، لمزيد من التفاصيل ينظر د. علي هادي العبيدي، الحقوق العينية، دار الثقافة لنشر والتوزيع، الأردن، بدون سنة طبع، ص١٩٠، ومابعدها.

[٦] عرفت المادة (١/١١٦٣) من القانون المدني العراقي النافذ هذه القاعدة بقولها: " من حاز وهو حسن النية منقولاً أو سنداً لحامله مستنداً في حيازته إلى سبب صحيح فلا تسمع عليه دعوى الملك من أحد".

[٧] المنشور في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد ٤٠٦ في ٢٠٠٨/٢/١٤.

يحظر على الموظف استعمال المركبة الحكومية التي في حوزته خارج أوقات الدوام الرسمي، وفي أغراض لا تخدم العمل الوظيفي سواء بالسفر أو التنزه أو نقل الأسر والعوائل، وكذلك منع استخدام هذه المركبات من أجل الترويج للحملات الانتخابية ومن ثم المطالبة بمصاريف الوقود، والإطارات، وتبديل زيت المحرك، وأجور الصيانة، وكل شيء يخص هذه المركبة من المصاريف التي تكون على الدولة، فهذا يعتبر نوع من أنواع الفساد الإداري والمالي المستشري في أغلب دوائر الدولة، ولا يجوز كذلك استخدام المركبة الحكومية من قبل أقرباء الموظف الذي في حوزته المركبة.

والواقع يشير إلى أن الكثير من الموظفين يستخدمون المركبات الحكومية وكأنها ملك لهم، ويمكنهم استخدامها لأغراض شتى وفي جميع الأحوال والأوقات، كاستخدامها في نقل الأثاث الشخصية، والتباهي بها في الأماكن العامة كالمحال التجارية والمدارس، والمناسبات الشخصية وغيرها من قبل أبناء المسؤولين وأسرهم، وتشير الإحصائيات بأن ما يقارب"٧٥,٠٠٠" مركبة حكومية تعمل في خدمة مسؤولي الدولة وتكلف ميزانية الدولة خسارة بحدود "١٨٠" مليار دينار عراقي[١].

يتضح لنا مما تقدم بأن إساءة استخدام الموظف العام لمركبة الحكومية التي في حوزته أو تحت تصرفه يعرضه للمسؤولية التأديبية، وهناك عقوبات تأديبية منوطة بالإدارة على هؤلاء الموظفين، إذ تنص المادة "٧" من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام" على أنه: "إذا خالف الموظف واجبات وظيفته أو قام بعمل من الأعمال المحظورة عليه يعاقب بإحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون..."[٢].

كما أن إساءة استخدام الموظف العام للمركبة الحكومية قد يعرضه للمساءلة الجنائية متى توفرت أركان وشروط هذه المسؤولية الجنائية، إذ تنص المادة "٧" من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المذكورة على أنه: " إذا خالف الموظف واجبات وظفته...ولا يمس ذلك بما قد يتخذ ضده من إجراءات أخرى وفقاً للقوانين".

فالحماية الجنائية للمركبات الحكومية يقصد بها تلك الحماية التي يقررها قانون العقوبات عن طريق تجريم اعتداء الموظف العام على المال العام وتوقيع العقوبات الجنائية عليه في حالة وقوع التعدي، فقد تناول "قانون العقوبات العراقي رقم ١١١لسنة ١٩٦٩" هذه الجريمة، إذ أفرد المشرع العراقي الجرائم التي تقع على المال العام في "الفصل الثاني من الباب السادس من الكتاب الثاني من قانون العقوبات النافذ"، فقد جاء في المادة "٣٤٠" منه: "يعاقب بالسجن مدة لاتزيد على سبع سنوات أو بالحبس كل موظف أو مكلف بخدمة عامة أحدث ضرراً بأموال أو مصالح الجهة التي يعمل فيها أو يقصر بها بحكم وظيفته أو بأموال الأشخاص المعهود بها إليه".

ونصت المادة "٣٤١"[٣] من القانون ذاته على أنه: "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات أو بغرامة لا تزيد على ثلاثمائة دينار كل موظف أو مكلف بخدمة عامة تسبب بخطئه الجسيم في إلحاق ضرر جسيم بأموال أو مصالح الجهة التي يعمل بها بحكم وظيفته أو بأموال أو مصالح الأشخاص المعهود إليه إن كان ذلك ناشئاً عن إهمال جسيم بأداء وظيفته أو عن إساءة استعمال السلطة أو عن إخلال جسيم بواجبات وظيفته".

الخاتمة

بعد الانتهاء من كتابة بحثنا المتواضع لا بد من الإشارة إلى أهم النتائج والتوصيات التي توصلنا إليها، وكما يأتي:

أولاً: النتائج:

١- تبين لنا بأن المركبات الحكومية هي المركبات المملوكة للدولة والمخصصة للمنفعة العامة، وهي تختلف عن المركبات غير الحكومية والتي تكون مملوكة ملكية خاصة للأفراد.

٢- اتضح لنا بأن الفقه مختلف حول المعيار الذي بموجبه يعد المال عاماً، وقد أخذ المشرع العراقي بمعيار تخصيص المال للمنفعة العامة بموجب المادة "٧١" من القانون المدني العراقي.

٣- تبين لنا بأن المركبات الحكومية لا يجوز التصرف فيها أو حجزها أو تملكها بالتقادم سواء من قبل الإدارة أو الشخص الذي تكون المركبة الحكومية في حوزته أو تحت تصرفه.

٤- من أهم صور إساءة استخدام المركبات الحكومية من قبل الموظف هو استخدامها لأغراض شخصية وخارج أوقات الدوام الرسمي.

٥- إذا ما أساء الموظف استخدام المركبة الحكومية فإنه يتعرض للمساءلة القانونية سواء كانت المساءلة تأديبية أو مدنية أو جنائية.

٦- ألزم الدستور العراقي وقانون العقوبات العراقي وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام الموظف العام بالمحافظة على المركبات الحكومية وحمايتها وعدم استخدامها لأغاض خاصة.

ثانيا: التوصيات:

١- نقترح على المشرع العراقي الإسراع في إصدار قانون حماية المال العام تطبيقاً لأحكام المادة "٢٧/ثانياً" من الدستور العراقي النافذ والتي تنص على أنه: " تنظم بقانون الأحكام الخاصة بحفظ أموال الدولة وإدارتها وشروط التصرف فيها"؛

---

[١] الاحصائية مشار إليها في صحيفة المدى تحت عنوان "السيارات الحكومية تستغل لأغراض شخصية" متاح على الموقع الالكتروني http:almadapaper.net

[٢] لمزيد من التفاصيل حول هذه العقوبات الانضباطية ينظر د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتب، بدون سنة نشر، ص١٢٣ ومابعدها.

[٣] عدلت هذه المادة بموجب قانون التعديل التاسع المرقم ٨ لسنة ١٩٨٤ والمنشور في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد ٢٩٧٧ في ١٩٨٤/١/٢٣.

لأن الحاجة أصبحت ملحة لتشريع هذا القانون لحماية المال العام بشكل عام، والمركبات الحكومية بشكل خاص من الهدر والانتهاك.

٢- تفعيل القوانين ذات العلاقة، كقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام الذي يلزم الموظف الذي بحوزته أو تحت تصرفه مركبة حكومية بالمحافظة عليها واستخدامها بصورة رشيدة، ويحظر على الموظف العام استخدام المركبة الحكومية لأغراض شخصية خاصة وفرض العقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون على الموظف المخالف.

٣- تضمين قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النص المقترح الآتي:

"تكون قيادة المركبات الحكومية أثناء الدوام الرسمي فقط ومن قبل الشخص المخول فقط وللغرض الذي خصص له".

المصادر

أولاً: المعاجم اللغوية:

١- إبن منظور، لسان العرب، المجلد ٤،ج٤،دار الحديث، القاهرة،٢٠٠٣.

٢- إسماعيل بن حمد الجوهري، الصحاح، تحقيق أحمد بن عبد الغفور عطا، ج١، ط٢، دار العلم، بيروت،١٩٧٩.

ثانياً: الكتب القانونية:

١- د. آدم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، العاتك لصناعة الكتب، القاهرة.

٢- أسامة عثمان، أملاك الدولة العامة في ضوء القضاء والفقه، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٤.

٣- د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثالث، أموال الإدارة العامة وامتيازاتها، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩.

٤- د. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، ج٨، حق الملكية مع شرح مفصل للأشياء والأموال، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط٣، ٢٠٠٠.

٥- د. عبد الفتاح مراد، شرح قانون المرور، بدون مكان وسنة طبع.

٦- د. علي هادي العبيدي، الحقوق العينية، دار الثقافة لنشر والتوزيع، الأردن، بدون سنة طبع.

٧- د. علي هادي العبيدي، الحقوق العينية، دار الثقافة لنشر والتوزيع، الأردن، بدون سنة طبع.

٨- د. مازن ليلو راضي، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠١٧.

٩- د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتب، بدون سنة نشر.

١٠-د. محمد شريف عبد الرحمن، أسباب كسب الملكية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.

١١-د. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٧.

ثالثاً: القوانين:

١- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

٢- القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة١٩٥١

٣- قانون التنفيذ العراقي رقم (٤٥) لسنة ١٩٨٠ المعدل.

٤- قانون العقوبات العراقي رقم (١١١)لسنة ١٩٦٩ المعدل.

٥- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

رابعاً/المواقع الالكترونية:

حيدر نجيب أحمد، علاقة القانون الإداري بالقانون المدني في حدود المال العام، بحث منشور على الموقع الإلكتروني:
www.dorar-aliraq.net

المستخلص

المركبات الحكومية هي تلك المركبات التي تعود ملكيتها للدولة، فهي تعد من الأموال العامة، ونتيجة لذلك فهي تتمتع بجملة من الخصائص التي تميزها عن المركبات الخاصة التي تعود ملكيتها للأفراد، وقد أوجب الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، وكذلك قوانين أخرى المحافظة على الأموال العامة، إلا أنه لوحظ في الآونة الأخيرة انتشار ظاهرة إساءة استخدام هذه المركبات، الأمر الذي يؤدي إلى فرض العقوبات على الموظف نتيجة إساءته لاستخدام هذه المركبات، وهذه العقوبات قد تكون عقوبة تأديبية او جنائية تم النص عليها في قوانين متفرقة، مع العلم بأن الدستور العراقي النافذ قد نص على إصدار قانون حماية المال العام، إلا أن هذا القانون لم يصدر لغاية الآن.

الكلمات المفتاحية: الموظف العام، المركبة الحكومية، العقوبات الانضباطية

Abstract

Governmental vehicles are those vehicles that are owned by the state, they are considered public funds, and as a result they have a set of characteristics that distinguish them from private vehicles owned by individuals. The Iraqi constitution of 2005, as well as other laws mandated the preservation of public funds, except that it has been noticed in recent times the phenomenon of misuse of these vehicles, which leads to imposing penalties on the employee as a result of his misuse of these vehicles, and these penalties may be a disciplinary or criminal punishment stipulated in separate laws, bearing in mind that the Iraqi constitution in effect has stipulated an issue Protection of the law of public money, but this law has not been issued so far.

Keywords: Governmental vehicles, public funds, employee.