

مدى فاعلية الإصلاحات التشريعية
في حماية أموال الدولة
في العراق

*The effectiveness of legislative reforms in the
protection of public property
in Iraq*

أ.م.د. رشا محمد جعفر الهاشمي

كلية القانون

جامعة بغداد

العراق

Rasha Mohammed Jaafer Al-Hashimy

Collage of Law

Baghdad University

Iraq

Dr.rashaa@colaw.uobaghdad.edu.iq

الخلاصة:

لقد حظي المال العام بأهمية بالغة، وذلك لان وظيفة الدولة لا تقتصر على الوظائف التقليدية وإنما تتسع لتشمل كل أوجه الانشطة لتقديم الخدمات الى الجمهور, مع ما يرافق ذلك من استخدام للمال العام ووجوب المحافظة عليه بوصفه أساس تلك الانشطة. وقد اهتمت التشريعات بالمال العام وشملته بالحماية. ابتداء من الدستور الذي يعد أعلى القواعد القانونية في الدولة فضلاً عن القوانين العامة القرارات الإدارية. تأتي هذه الدراسة , لتعنى بتسليط الضوء التعريف بمفهوم الاصلاحات التشريعية , واثارها على التشريعات التي تعنى بحماية اموال الدولة التي تعد بمثابة عملية تشريعية دقيقة تحتاج الى الوقوف على مثالها لانها لا تؤدي الى دائماً الى تقويم مسار التشريع وهذا بدوره ينعكس سلباً على الحماية المتوفرة. وتتضمن هذه الدراسة بيان الاصلاحات التي تعنى بحماية اموال الدولة , وهل حققت الغاية التي قصدها الشارع من وراء اقرارها؟. فوجود الكثير من التعارض والتناقض بين أحكام القوانين التي تعنى بحماية أموال الدولة وأحكام مواد الدستور الحالي لسنة ٢٠٠٥ ، ، يثير كثيراً من الإشكالات والتساؤلات حول معالجتها.

Abstract:

Public property has been very important because the function of the state is not limited to traditional jobs, but extends to all aspects of activities to provide services to the public, with the attendant use of public property and the need to maintain it as the basis for such activities.

The legislation concerned the Public property and its protection. Starting with the Constitution, which is the highest legal rules in the state as well as general laws administrative decisions.

This study aims to shed light on the concept of legislative reforms and its effects on legislation that protects the Public property, which is a precise legislative process that needs to be examined because it does not always aim at evaluating the course of the legislation, which negatively affects the protection available. Statement of reforms that concern the protection of state funds, and have achieved the purpose of the street behind the adoption?.

The existence of a lot of contradiction between the provisions of the laws that concern the protection of Public property and the provisions of the current articles of the Constitution of 2005 raises many problems and questions about their treatment.

المقدمة

Introduction

أولاً: موضوع الدراسة

لقد حظي المال العام بأهمية بالغة، وذلك لان وظيفة الدولة لا تقتصر على الوظائف التقليدية وإنما تتسع لتشمل كل أوجه النشاط الاقتصادي، مع ما يرافق ذلك من استخدام للمال العام ووجوب المحافظة عليه بوصفه أساس ذلك النشاط.

فالتشريعات على اختلاف انواعها اهتمت بفكرة المال العام وشملتتها بالحماية ابتداء من الدستور الذي يعد أعلى القواعد القانونية في الدولة فضلا عن القوانين العامة القرارات الإدارية. ولا ننسى في هذا المقام ان نذكر انه قد سبق ظهور الدساتير الأديان وإعلانات حقوق الإنسان في تنظيم المال العام والعناية به وتوفير الحماية له ومنها الشريعة الإسلامية وجاء في القرآن الكريم قوله تعالى "ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها إلى الحكام لتأكلوا فريقاً من أموال الناس بالإثم وأنتم تعلمون"^(١).

أما في نطاق الاعلانات التي تعنى بحقوق الانسان فنجد المادة (٧) من الاعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٠/١٢/١٩٤٨ التي تنص على أن "لكل أنسان الحق في ملكية خاصة بمفرده أو بالاشتراك مع الاخرين، و لا يجوز حرمان أي أنسان بطريقة تعسفية من ملكيته". وأيضاً المادة (١٧) من اعلان حقوق الانسان والمواطن الفرنسي الصادر عن الثورة الفرنسية في العام ١٧٨٩ التي تنص على " ان الملكية حق مقدس و لا يجوز المساس به..."^(٢).

وحرص المشرعون في مختلف الدول على فرض حماية للأموال العامة في القوانين المدنية والادارية تستمد قواعدها بالأصل من القانون المدني الذي ارسى قواعد خاصة لحماية الاموال العامة وهي :- (١) عدم جواز التصرف في المال العام (٢) عدم جواز تملك المال العام بالتقادم (...و التي هي من المبادئ المقررة في اغلب القوانين المدنية العربية. وتقرر مبدأ عدم جواز تملك المال العام بالتقادم ، أي ان السيطرة الفعلية وان تمت بشروطها المحددة قانوناً ومهما طال مدتتها لا تؤدي الى اكتساب ملكيتها وذلك استناداً للفقرة (٢) من المادة (٧١) من القانون المدني التي نصت على انه لا يجوز التصرف بالأموال العامة او الحجز عليها او تملكها بالتقادم . (٣) عدم قابلية الاموال العامة للحجز عليها (...), وذلك حرصاً على مبدأ انتظام واطراد سير المرافق العامة.

ثانياً: أهمية الدراسة

يأتي موضوع هذه الدراسة , لتعنى بتسليط الضوء التعريف بماهية الاصلاحات التشريعية , واثارها على التشريعات التي تعنى بحماية اموال الدولة التي تعد بمثابة عملية تشريعية دقيقة تحتاج الى الوقوف على مثالبها لأنها لا تؤدي الى دائما الى تقويم مسار التشريع وهذا بدوره ينعكس سلبيا على الحماية المتوفرة .

ثالثاً: أهداف الدراسة

إن هذه الدراسة تهدف إلى:

- ١- تتضمن هذه الدراسة بيان الاصلاحات التي تعنى بحماية اموال الدولة , وهل حققت الغاية التي قصدها الشارع من وراء تقريرها ؟.
- ٢- ان وجود الكثير من التعارض والتناقض بين أحكام القوانين التي تعنى بحماية أموال الدولة وأحكام مواد الدستور الحالي لسنة ٢٠٠٥ ، ، يثير كثيراً من الإشكالات والتساؤلات حول معالجتها .
- ٣- انتشار ظاهرة الفساد الاداري والمالي , وحالات الكسب غير المشروع وغياب الشفافية والمسالة , وضعف تطبيق القوانين وانهيار البنى التحتية لدولة جعل الاصلاحات التشريعية ضرورة ملحة.
- ٤- إن التشريعات بمختلف انواعها، كلها إذا لم تواكب متغيرات الواقع العملي والتطورات العلمية قد تتحول إلى تشريعات مسببه للفساد، وعليه لا بد من تعديل التشريعات النافذة، وإصدار تشريعات جديدة تكون مكافحة للفساد الوظيفي وهذا يقع بالمقام الاول على عاتق السلطة التشريعية التي سوف نبين ذلك.

رابعاً: منهج الدراسة

سوف نتبع المنهج التحليلي في القانون العراقي , حيث سنقوم بتحليل النصوص القانونية العراقية وبيان مدى إصابتها للهدف المرجو منها, فضلاً عن المنهج الوصفي.

سادساً: نطاق الدراسة

بالنظر لأهمية اموال الدولة في تسيير نشاط الدولة ومرافقها العامة، وما من أثر وانعكاساته على الصالح العام، الأمر الذي جعل التشريعات تسعى لتوفير الحماية القانونية الكافية لتلك الأموال

متشعبة ومتعددة , و سوف تقتصر دراستنا على العراقية منها وبالأخص التي صدرت في ظل
دستور العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥.

سابعاً: خطة الدراسة

قسمنا دراستنا هذه إلى مبحثين ,نتناول في الاول منها مفهوم الإصلاحات التشريعية وقسمناه
الى مطلبين تناولنا في الاول منه التعريف بالإصلاحات التشريعية ,بيننا في الثاني منمحل هذه
الإصلاحات , اما المبحث الثاني منه فنسلط الضوء فيه على نطاق الإصلاحات التشريعية على
مطلبين على مستوى القوانين ,وعلى مستوى الهيئات التي تتولى حماية اموال الدولة . و أخيراً
نتناول في خاتمة بحثنا الاستنتاجات والمقترحات التي توصلنا إليها بعد الخوض في جوانب
موضوع البحث.

المبحث الاول

مفهوم الاصلاحات التشريعية

The concept of legislative reforms

إن الدولة الحديثة أصبحت تنظم سلطتها وفق قواعد تشريعية. سواء في كفالة حقوق الإنسان وضمان أمن الفرد في حياته ضمن المجتمع الداخلي ، أو حتى على المستوى الدولي الذي تتطلب تشريعاً عالمياً. وهكذا أصبح له أهمية وسيلة لتطوير المجتمع وتحقيق كرامة الإنسان وتنظيم العلاقات بين الأمم والشعوب .

والقواعد التشريعية ليست على درجة واحدة , فهي متسلسلة من حيث قوتها فضلا عن انها لا تتسم بالدوام وذلك لمراكبة المستجدات والتطورات الحاصلة .
وعليه لإحاطة بذلك نقسم دراستنا الى مطلبين , نتناول في الاول منه , التعريف بالاصطلاحات التشريعية , اما الثاني منه فنخصه لبيان نطاق هذه الاصلاحات المتمثل بأموال الدولة .

المطلب الاول

التعريف بالإصلاحات التشريعية

Definition of legislative reforms

تتأثر التشريعات بوصفها مجموعة قواعد تنظيمية اجتماعية بالظروف وحاجات الجماعة , فتعديل الدستور باعتباره القانون الاسمي بالدولة ضرورة تقتضيها سنة الحياة , فهو يسمو على كل قوانين وسلطات الدولة الثلاث , ويبين اختصاصاتها وعلاقتها مع بعضها البعض , كما انه يوضح ما لأفراد من حقوق وواجبات^(٣).

والدساتير سواء أكانت مرنة أم جامدة معرضة للتعديل , باعتبارها قانون , واذا كان التعديل ضرورة فان إجراء التعديلات المتلاحقة يؤدي إلى فقدان قيمته , وعليه نظراً لخطورة اثاره لا بد من قواعد وإجراءات كثيرة لتكفل عدم إساءة استعماله من جهة , ووجود ضرورة تقتضي التغيير فعلاً^(٤) .و المجتمعات البشرية عموماً تخضع لأنظمة قانونية مختلفة طبقاً للواقع السياسي و الاجتماعي السائد^(٥).

وطبقاً لمبدأ تدرج القواعد القانونية التي تشكل الأساس لمبدأ المشروعية^(٦) . الدستور هو القانون الأساسي في الدولة يقبل التعديل في كل وقت , و يقوم بوضع القواعد الأساسية للدولة وفقاً لأوضاعها السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية وقت صدوره , وتتميز بسمو قواعدها مقارنة مع باقي

النصوص القانونية والثبات، إلا أن ذلك لا يعني عدم قابليتها للتعديل لأنها بمثابة المرآة العاكسة لا وضاع السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية لدولة، وعليه يجب ان تساير التطور الذي يصيب تلك الاوضاع.

والحقيقة لا توجد حدود للتشريع إلا ما يقيد به الدستور لان حد وضع التشريعات في جميع المجالات يجب ان يكون في ضوء ما يحدده الدستور. (٧) والامر ذاته أي موضوع إداري لا يمكن أن يخرج بطبيعته عن اختصاص المشرع الذي له أن يضع التشريعات في كل شيء. (٨) فالقرارات التنظيمية التي تصدر من السلطة التنفيذية وتسمى أيضاً بالتشريع الفرعي ، يجب ان تكون وفقاً لدستور ، كونها تتضمن قواعد عامة مجردة ولها عدة أنواع منها مستقلة و أخرى تنفيذية و أخرى تفويضية. (٩)

ان القانون محل دراستنا يشمل القواعد القانونية المدونة (الدستور – التشريع العادي – القرارات التنظيمية – المعاهدات) و قواعد أخرى غير مدونة مثل (العرف – مبادئ القانون العامة). وعليه اذا كانت القواعد الدستورية هي انعكاس للأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية كما ذكرنا سابقا "، لذلك بات من الضروري اجراء التعديلات التي تتطلبها سنة التطور(١٠).

وعادة تأتي الاصلاحات التشريعية لتحقيق عدة اغراض منها :

اولاً: استجابة لا فكار جديدة في الدولة ومواكبة التطورات الراهنة .

ثانياً: سد النقص والقصور في التشريعات الوضعية .

ثالثاً: اعادة توزيع الصلاحيات والاختصاصات لسلطات الدولة (١١).

وفي هذا المقام تثار عدة تساؤلات تطرح نفسها وهي :

I. هل ان النصوص التشريعية الراهنة قد واكبت التغيرات الحاصلة خاصة فيما يتعلق بمحل

دراستنا ؟ وماهي النصوص التي يجب ان تعدل ؟

II. لماذا لا يوجد حد زمني تتوقف فيه الاصلاحات التشريعية ؟

الحقيقية الاجابة عن هذه التساؤلات سوف تكون من خلال استعراض النصوص المتعلقة بذلك.

المطلب الثاني

محل الإصلاحات التشريعية

The subject of legislative reforms

ذكرنا سابقاً بان أي إصلاح دستوري أو قانوني أيًا كان شكله أو مضمونه لا يحدث اثره مالم يبدأ بالأساس أي بالتعديل الدستوري باعتباره هو الأساس وما يبني عليه , و ما يهيمن الاطار التي يتناوله هذا التغيير او الإصلاح , أي اموال الدولة واثره عليها , فتارة يكون خطوة الى الامام , وقد يكون الى الخلف .

المال ضرورة من ضرورات الحياة , وتقسم الأموال بشكل عام الى أموال عامة وأموال خاصة^(١٢) , وانطلاقاً من الأهمية الكبيرة التي يتمتع بها المال العام لم تقتصر حمايتها على التشريعات المدنية والجنائية , وإنما ارتقت الى أسمى القواعد القانونية في الدولة.

ففي الدستور الحالي لعام ٢٠٠٥ نجد المادة (٢٧) منه تنص على "أولاً: للأموال العامة حرمة وحمايتها واجب على كل مواطن.

ثانياً: تنظم بقانون الاحكام الخاصة بحفظ أملاك الدولة وإدارتها وشروط التصرف بها، والحدود التي لايجوز النزول عن شيء من هذه الاحوال"^(١٣). وهذا امر طبيعي ان يتجه المشرع الدستوري نحو توفير الحماية الدستورية لا موال الدولة وحتى على صعيد الدساتير العراقية"^(١٤). واضح من النص أعلاه أن المشرع الدستوري العراقي اكد حماية المال العام وحرمة لعة التخصيص للمنفعة العامة.

ولكنه اوجب حمايته على كل مواطن, وهذا بالحقيقة خلل تشريعي المفروض جعل هذا الواجب على عاتق الدولة لأنها تعمل على إشباع الحاجات العامة للأفراد وتحقيق الرفاهية للمجموع، ومن أجل أن يتحقق هذا الهدف فإنها تمارس نشاطها بواسطة موظفيها وأموالها فهم أدواتها لتحقيق غايتها . وهذا ما نجده من استقراء النصوص الدستورية للدساتير العراقية السابقة , فقد نص دستور عام ١٩٢٥ أو ما يعرف بـ(القانون الأساسي) في المادة (٩٣) منه على تقرير هذه الحماية للأموال العامة فجاء فيها "لا يجوز بيع أموال الدولة، أو تفويضها، أو ايجارها، أو التصرف بها بصورة أخرى إلا وفق القانون.

وكذلك تضمن دستور (١٩٧٠) نصاً خاصاً يوضح فيه الحرمة الخاصة للأموال العامة في المادة (١٥) منه التي تنص على "للأموال العامة، وللممتلكات 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. وسبقت دستور ١٩٧٠ الملغي عدة دساتير صدرت بعد إلغاء دستور ١٩٢٥ منها دستور ٤ نيسان ١٩٦٣ ثم دستور ٢٢ نيسان ١٩٦٤، ودستور ٢٩ نيسان ١٩٦٤، ثم دستور ٢١ ايلول ١٩٦٨ لم تنص صراحة على حرمة المال العام ووجوب حمايته وإنما أشارت إلى الملكية الخاصة والثروات الطبيعية كونها ملكاً للشعب وصيانتها واجب^(١٥). وهذا ما سار عليه مشروع الدستور العراقي لعام ١٩٩٠، في المادة (٣١) التي نصت على "الملكية العامة هي ملكية الشعب، ولها حرمة خاصة وعلى الدولة والمواطن السهر على سلامتها وحمايتها، وكل تخريب فيها أو تجاوز عليها يعد تخريباً في كيان المجتمع وتجاوزاً عليه). أما قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ فقد نص في المادة (١٦/أ) منه على حرمة المال العام ووجوب حمايته حيث تنص على (أ- للأموال العامة حرمة وحمايتها واجب على كل مواطن...)^(١٦)، وعليه نهيب بالمشروع الدستوري على معالجة هذا النقص ووجوب جعل الواجب يشمل الدولة بالمقام الاول .

المبحث الثاني

نطاق الإصلاحات التشريعية

Scope of legislative reforms

ذكرنا سابقاً بان الأموال العامة تتمتع بحماية قانونية مزدوجة، مدنية وإدارية وجنائية فكما يسبغ المشرع على الأموال الخاصة العائدة للأفراد فانه يفرد الأموال العامة بحماية خاصة لأهميتها في تحقيق المنفعة العامة^(١٧). وهذا بدوره ينعكس على نطاق الحماية، فالمشرع العراقي حرص على فرض حماية قانونية متنوعة للأموال العامة منها كما بحثنا حماية دستورية وحماية مدنية وحماية جنائية .

وعليه لاحاطة بذلك نقسم دراستنا الى ثلاثة مطالب على النحو التالي:

المطلب الأول

نطاق الإصلاحات التشريعية على مستوى القوانين

Scope of legislative reforms of laws

تنص المادة (٧١) من القانون المدني العراقي على "تعد أموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص العامة ... والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى

القانون...". أما الفقرة الثانية من المادة ذاتها ، تنص على "... وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم..."^(١٨).

فالقانون المدني باعتباره أحد المصادر التي يستقي منها القانون الإداري أحكامه ، قد نظم احكام الأموال العامة من حيث طريقة ادارتها والانتفاع وحمايتها، ويبدو بأنه أخذ بمعيار المنفعة العامة كمعيار للتمييز بين الأموال العائدة للدولة أو الاشخاص المعنوية العامة وبين الأموال العائدة للأفراد، بالإضافة إلى التمييز بين الأموال العائدة للدولة العامة والخاصة وهذا اتجاه محل نظر لأن الأموال المملوكة للدولة هي أموال للشعب ونفعه يعود عليهم جميعاً دون أن يستأثر أحد به لنفسه^(١٩).

وقد تضمنت المادة (٢/٧١) ، قواعد حماية الأموال العامة ، ومن مظاهر الحماية هي عدم جواز التصرف فيها. وهذه نتيجة حتمية لتخصيص تلك الأموال للمنفعة العامة. وهذا يعد قيداً حتى على الإدارة ووسيلة وقائية تحول دون التعدي على المال العام^(٢٠).

أما عبارة "... أو الحجز عليها..." تشير إلى عدم امكانية الحجز عليها أو رهنها. أي لا يمكن حجزها جزأً أو رهنأً تأميناً أو حيازياً^(٢١). فللمال العام عدة قواعد وأحكام في التشريع، يتفق عليها الفقه ويقررها عادة القضاء، يتم من خلال اعتمادها حماية المال العام من الاعتداء عليها، وهي ما تدخل عادة في نطاق القانون العام، كعدم جواز التصرف فيه وعدم جواز تملكه بالتقادم، وعدم جواز ترتيب اي حق عليه بما يببرر الحجز عليه وإهدار تخصيصه للمنفعة العامة.

والأموال العامة بحكم طبيعتها لا تقبل أيضاً تملكها بالتقادم بحيث لا يمتلك الأفراد القدرة على تملك المال بغض النظر عن المدة التي تمت فيها وضع اليد وهذه تعد من القواعد المهمة في حماية الأموال العامة والتي تعطي للدولة الحق في استرداد الأموال المعتدى عليها في أي وقت^(٢٢). ولقد حصلت تطورات تشريعية منذ صدور القانون المدني وحتى الوقت الحاضر وصدرت العديد من التشريعات اتجه بها المشرع العراقي إلى عدم التفرقة بين أموال الدولة العامة والخاصة ، ومنها قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٣٢) لسنة ١٩٨٦ الملغى، وكذلك القانون رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ النافذ في المادة (١) منه والتي تنص على (أولاً- تسري أحكام هذا القانون على أموال الدولة ، المنقولة وغير المنقولة عند بيعها أو إيجارها ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك)^(٢٣).

أما بالنسبة لحماية الجنائية فنجد أنّ قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ لم يفرد للأموال العامة أحكاماً متميزة من أحكام الأموال الخاصّة المملوكة للدولة ، إذ تشير الفقرة (١١) من المادة (٤٤٤) إلى الأشياء المملوكة للدولة أو إحدى المؤسسات العامة أو إحدى الشركات التي تسهم الدولة في مالها بنصيب^(٢٤) ، بالنسبة للأفعال التي تشكل اعتداء على المال العام، وهنا

نوضح بأن القانون الجنائي قد خرج من نطاقه التقليدي في تجريمه الأفعال التي كانت مؤتممة بطبيعتها إلى خلق جرائم تعبر عن اتجاه المجتمع إلى الاستعانة بالعقوبة في التنظيم الجديد وذلك للتوسع المستمر في حجم المال العام، ومن صور جرائم الاعتداء على المال العام في التشريع العراقي فإلى جانب الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل والتي أهمها:

١- الجرائم ذات الخطر العام كالحريق والغرق والاعتداء على وسائل الاتصالات وسلامة النقل والمواصلات العامة اذا أدت إلى تعطيل مرفق عام أو ضرر جسيم بالأموال المواد (٣٤٢-٣٦٤).

٢- تخريب أو هدم أو إتلاف أو الاضرار عمداً بمباني أو أملاك عامة أو مخصصة للدوائر والمصالح الحكومية أو المؤسسات أو المرافق العامة أو الجمعيات المعتمدة قانوناً ذات نفع عام أو منشأة النفط أو غيرها من منشأة الدولة الصناعية أو محطات القوة الكهربائية والمائية أو وسائل المواصلات والجسور أو السدود أو مجاري المياه العامة أو الأماكن المهددة للجماعات العامة أو لارتياح الجمهور أو أي مال عام له أهمية كبرى في الاقتصاد الوطني بقصد قلب نظام الحكم المقرر في الدستور، ويحكم بالإضافة إلى عقوبة الإعدام أو السجن، بدفع قيمة الشيء الذي خربه أو هدمه أو أتلفه أو أضرب به المادة (١٩٧) عقوبات.

٣- جرائم التخريب والإتلاف ونقل الحدود البند ٢ المادة (٤٧٧).

٤- المخالفات المتعلقة بالطرق والأماكن المخصصة للمنفعة العامة (٤٨٧-٤٩٣).

٥- سرقة أموال الدولة، والاختلاس، والإضرار بأموال الدولة بقصد المنفعة، والانتفاع الموظف من الأموال العامة بصورة مباشرة أو بالواسطة أو حصل على عمولة لنفسه أو لغيره بسبب وظيفته، كذلك جريمة التجاوز على أموال الدولة.

كما أن المشرع العراقي شدد العقوبة على الاختلاس عندما تتوافر في الفاعل صفات معينة يستمدّها من نوع الوظيفة أو العمل الذي يقوم به، كأن يكون (مأمور التحصيل، مندوب التحصيل، الأمين على الودائع، الصراف). وعالج المشرع في هذا القانون جرائم اختلاس الأموال العامة التي يرتكبها الموظف أو المكلف بخدمة عامة^(٢٥) وذلك ضمن المواد (٣١٥-٣٢١) عقوبات حيث نصت المادة (٣١٥) على انه: (يعاقب بالسجن كل موظف أو مكلف بخدمة عامة اختلس أو أخفى مالا أو متاعا أو ورقة مثبتة لحق أو غير ذلك مما وجد في حيازته). ويتضح من صريح النص المتقدم اقتران الاعتداء على المال بالثقة الموضوعية في الموظف أو المكلف بخدمة عامة

هذا بالإضافة إلى سهولة تنفيذ الجريمة بالنسبة لمن هو حائز على هذه الثقة وإساءة مثل هذا الفعل إلى الموظف العام^(٢٦).

والعلة تكمن على معاقبة كل من تسول له نفسه من الموظفين أو المكلفين. بخدمة عامة العبث بأموال الدولة وبما ائتمنوا عليه وكلفوا بالمحافظة عليه بمقتضى واجباتهم الرسمية^(٢٧).

وقرر المشرع عقوبة السجن أو الحبس عندما يكون الفعل الذي يرتكبه الموظف أو المكلف بخدمة عامة عمدياً أما إذا كان الفعل غير عمدي أي ناشئاً عن خطأ جسيم تسبب بإلحاق ضرر جسيم بأموال الجهة التي يعمل فيها أو مصالحها أو عن إهمال جسيم بأداء وظيفته أو عن إساءة استعمال السلطة الممنوحة له وظيفياً تصبح عقوبته الحبس. وذلك ما قرره المواد (٣٤٠-٣٤١) عقوبات.

وكذلك بين المشرع في هذا القانون بعض الأحكام الواردة في الباب السابع المتعلقة (بالجرائم ذات الخطر العام)^(٢٨) التي من شأنها تعطيل المرافق العامة وأحداث أضرار جسيمة بأموالها واعتبرها من الجرائم المضرة بالمصلحة العامة. فقرر عقوبة السجن المؤبد أو المؤقت لمن يقوم بإشعال النيران في أماكن معينة عائدة للدولة. المادة (٣٤٢/ف٢) عقوبات.

وكذلك المادة (٣٤٣/ف٢) التي تقرر عقوبة السجن مدة لا تزيد على سبع سنوات أو بالحبس إذا نشأ عن الحريق تعطيل مرفق عام أو ضرر جسيم بالأموال^(٢٩). وكذلك المادة (٣٥٢) التي تنص على معاقبة كل من يقوم بإفساد مياه بئر أو خزان للمياه. وتعرضت المادة (٣٥٣/ف٢) للجريمة الواقعة على أموال المرافق العامة (مثل مرافق الماء - الكهرباء - الغاز أو غيرها من المرافق العامة) وجعل عقوبة هذا الاعتداء السجن مدة لا تزيد على سبع سنوات أو الحبس.

وكذلك المادة (٣٥٥) عقوبات التي جرم المشرع فيها كل تخريب أو أتلاف متعمد بطريق عام أو مطار أو جسر أو قنطرة أو سكة حديد أو نهر أو قناة صالحة للملاحة وتكون عقوبة هذا الفعل الحبس والغرامة أو إحدى هاتين العقوبتين.^(٣٠)

وأيضاً افرد المشرع باباً آخر يتعلق بالمخالفات المتعلقة بالطرق العامة والأماكن المخصصة للنفع العام وهو الباب الأول من الكتاب الرابع المتعلق بالمخالفات^(٣١). كذلك اعتمد المشرع العراقي في تجريم أفعال أو إمتناعات وصفها بأنها من الجرائم الخطيرة التي تدخل ضمن الجريمة المنظمة والتي جرمت في قوانين خاصة ومنها :

١- غسيل الأموال العامة وتمويل الإرهاب^(٣٢).

٢- جرائم الفساد الإداري والمالي .

٣- جريمة الكسب غير المشروع.

ان المشرع العراقي في هذه النصوص ذكر مصطلح (أموال الدولة) لكي يتجنب الانتقادات، إلا أنه بالرغم من ذلك يمكن القول إن هذا الاتجاه لم يكن القاعدة العامة التي سار عليها المشرع في قانون العقوبات، إذ نصت المادة (١/١٩٧) من القانون على أنه (يعاقب بالإعدام أو السجن المؤبد كل من خرب أو اتلف أو أضر اضراراً بليغة عمداً بمباني أو املاكاً عامة أو مخصصة للدوائر والمصالح الحكومية أو المؤسسات أو المرافق العامة أو للجمعيات المعتمدة قانوناً ذات النفع العام...)، لذا فأحكام هذه المادة لا تسري إلا على الحالات التي يكون فيها التخريب أو الهدم أو الإتلاف أو الإضرار موجهاً للامال العام، بالرغم من أن المادة اعتبرت مباني وأملاك الجمعيات المعتمدة قانوناً ذات النفع العام من الأموال العامة، والحقيقة أنها تُعد من الأشخاص المعنوية الخاصة، وتخضع لأحكام القانون الخاص، ولا تتمتع أموالها بصفة الأموال العامة في حكم القانون المدني والقانون الإداري^(١٠١).

وجدير بالذكر أن الحماية الجنائية للأموال العامة لم تقتصر على القوانين العقابية، بل نجد في قوانين أخرى منها مثلاً "مانص عليه قانون تنظيم التجارة رقم ٢٠ لسنة ١٩٧٠ في المادة (١١) منه على عقوبة الإعدام أو السجن أو الغرامة لمن يضر بوسائل الإنتاج والأموال العامة العائدة للدولة.

أما في نطاق القوانين الخاصة فلا يفوتنا أن نذكر الجرائم التي تشكل مساساً بالمال العام، والتي نص عليها قانون العقوبات العسكري رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٧ في المادة (٦٢) التي تنص على (أولاً- يعاقب بالحبس مدة (٥) خمس سنوات كل من ترك أو اتلف أو أضر بمادة من المواد الخاصة بالخدمة العسكرية عمداً أو استعملها لمنفعته الشخصية. ثانياً- يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على (٣) سنوات) كل من فقد أو أتلف أو أضر مادة من المواد الخاصة بالخدمة العسكرية إهمالاً. ثالثاً- يحكم باسترداد المواد المنصوص عليها في البندين (أولاً) و(ثانياً) من هذه المادة إذا كانت موجودة إما إذا كانت غير موجودة كلاً أو جزءاً فيحكم عليه بتعويض"، والمادة (٦٣) من القانون ذاته التي تشدد العقوبة لمرتكب الأفعال التي تمثل اعتداء على المواد العسكرية^(٣٣). وهذه هي وسائل الحماية التي يحيط بها المشرع العراقي لا موال الدولة ليبعد عنها كل اعتداء لما تحظى بها من أهمية كبرى تكمن في تخصيصها للنفع العام، باعتبارها أحد العناصر المهمة للمرافق العامة. لذا فإن حمايتها تضمن استمرارها بصورة منتظمة وضمن استمرار نشاط الدولة بما يحفظ استقرار النظام العام في المجتمع.

ونحن نعتقد أن تلك الوسائل لا تعدو في واقع الأمر أن تكون وسائل (علاجية) لا وقائية إذ أن مفعولها يسري بعد وقوع الاعتداء على أموال الدولة فيفرض الجزاء والعقوبة على من يقوم بخرق حرمة تلك الأموال أو أتلافها أو التصرف فيها وتملكها بالتقادم.

المطلب الثاني

نطاق الإصلاحات التشريعية على مستوى الهيئات التي تتولى الحماية

Legislative reforms of the bodies that protect public property

ومما تجدر الإشارة إليه أن الحماية الإدارية للأموال لا تقل في الأهمية عن الحماية المقررة في نصوص القوانين التي سبق الإشارة إليها. وتتجلى الحماية الإدارية في القرارات الإدارية التي تصدرها الجهات الإدارية والتي تهدف من ورائها إزالة التعدي وصور العدوان الواقعة على هذه الأموال، تخويل القانون الجهات الإدارية الحق في إصدار القرارات الإدارية وذلك لإزالة التعدي الحاصل سواء من قبل الأفراد أو ممن يتصف بصفة الموظف العام أو من الذين يتمتعون بهذه الصفة دون اللجوء إلى القضاء تجنباً للطرق القضائية التي تكون شاقة وعسيرة والخشية على المال العام من التخريب والاتلاف^(٣٤).

وتأكيداً من المشرع على تلك الحماية لهذه الأموال والتي أولاها بالاهتمام , نجد بان القانون يخول الجهات الإدارية وسائل وقائية وراعية لإزالة التعدي الحاصل على الأموال العامة، وهذا يعد أسلوباً استثنائياً لا يجب اللجوء إليه إلا ضمن إطار النصوص القانونية التي تجيزه وفي الحدود التي ترسمها هذه النصوص.

فإذا كان الأصل العام هو إن تقدير التعويض يسند إلى القضاء إلا إن الأمر يختلف في نطاق قانون التضمين النافذ رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥، حيث تختص جهة الإدارة بفرضه ، كما انها تقوم - كسلطة مختصة- بتضمين الموظف حسبما نص عليه المشرع بخلاف الأمر في نطاق القوانين المقارنة التي لم تحدد الإدارة التي تمتلك هذا الحق، ومن ثم فالتضمين يعد من امتيازات الإدارة التي منحها المشرع لها من أجل حماية أموال الدولة وسرعة جبر الأضرار التي تلحق بها.

واستناداً إلى المادة (٢/ثالثاً ورابعاً) من قانون التضمين نجد المشرع العراقي قد عقد الاختصاص للوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ أو رئيس الوزراء، وقضى ان يصدر قرار التضمين بناء على توصيات اللجنة التحقيقية^(٣٥). إذ نصت على " ... ثالثاً- يصدر الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ قراره بناء على توصيات

اللجنة التحقيقية المشكلة بموجب البند (اولا) من هذه المادة. رابعا- يعد رئيس مجلس الوزراء الوزير المختص فيما يخص الوزراء ورؤساء الجهات غير المرتبطة بوزارة." (٣٦).

ولما كان الاصل ان يمارس صاحب الاختصاص اختصاصه، والاستثناء عليه جواز التفويض (٣٧) إذا أذن المشرع ذلك صراحة وبحدود النص الأدن، ومن استقراء نص المادة (٢) المذكورة اعلاه نجد بانها حصرت الاختصاص بالوزير أو رئيس الجهة غير مرتبطة بوزارة او المحافظ او رئيس الوزراء ، والذي يمكن ان يمارسه شخصياً او يفوض غيره , وهذا واضح من صياغة المادة (٢/اولا) التي جاء فيها ((يشكل الوزير المختص او رئيس الجهة الغير مرتبطة بوزارة او محافظة او من يخوله اي منهم لجنة تحقيقية من رئيس وعنصرين من ذوي الخبرة والاختصاص على ان يكون احدهم حاصلاً على شهادة جامعية اولية في الاقل في القانون))

وجدير بالإشارة الى ان قانون التضمين رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦ الملغى, قد حصر الاختصاص في التضمين بالوزير او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة, والذي يجب ان يمارسه شخصياً ولم يجز له تفويض غيره. (٣٨), وهذا ما أكدته محكمة تمييز العراق في العديد من قراراتها، ومنها قرارها المرقم ٢٠٨/استئنافية والصادر في ١٩٧١/٤/٢٨ بصدد القرار الصادر عن وكيل وزارة بتضمين الموظف وقضت باعتباره غير مشروع، لانه اختصاص شخصي لا يجوز فيه التفويض ولا يعد مشروعاً ولو اقره وزير المالية وهذا واضح بصريح العبارة في القرار الذي جاء فيه "... لا يضيء الشرعية على هذه المخالفة تأييد لاحق من يملكها وذلك لان ممارسة السلطة العامة ليست تصرفاً شخصياً بين الافراد فتلحقه الاجازة" (٣٩).

وتبرير ذلك إن الاختصاص المحدد لكل سلطة ليس حقاً قابلاً للتصرف فيها بدون قيود، لان الاختصاص الذي يتقرر لجهة إدارية معينة يراعي فيه ضمانات خاصة تضمن قيام هذه الجهة بممارسة الاختصاص بشكل يحقق أهدافه باعتبار النصوص المحددة للاختصاص هي نصوص أمرة (٤٠).

كما لا يحق للمحافظ ان يمارس صلاحية التضمين في ظل القوانين التي سبقت قانون التضمين النافذ رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥, وهذا ما اكده مجلس شوري الدولة في قرار ذي الرقم (٧٦) في ١٣ / ٩ / ٢٠٠٩, الذي جاء فيه ((...لا يحق للمحافظ ممارسة الصلاحيات الشخصية الممنوحة للوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة بالنسبة للموظفين العاملين في المحافظة إلا بتدخل تشريعي,...)). (٤١)

وهذا ما أكدته محكمة تمييز العراق في قرارها المرقم ٤٤٤ والصادر في ١٩٦٨/٨/٣١ والذي تذهب فيه "لأن المهندس هو موظف في مديرية الإشغال الشمالية، فيعتبر موظفاً مركزياً.. فيكون تضمينه من قبل وزير المالية استناداً إلى المادة (٦١) من قانون الخدمة المدنية وليس من قبل المتصرف لأن سلطة المتصرف مقصورة على ١- الموظف المحلي وهو الموظف الذي يشغل وظيفة داخلية في الملاك الخاص بالإدارة المحلية ويتقاضى راتبه من ميزانيتها و٢- على المستخدم المحلي وهو كل مستخدم تدفع أجوره من ميزانية اللواء المحلية وذلك استناداً إلى أحكام الفقرة (و) من المادة (١٧) من قانون إدارة الأولوية التي نصت على ان للمتصرف إن يضمن موظف أو مستخدم الإدارة المحلية بالأضرار التي تكبدتها خزينة الإدارة المحلية، ولما كان التضمين من قبل السلطات الإدارية هو نص استثنائي لأن الأصل إن التضمين وكافة الحقوق هو من ولاية المحاكم المدنية عليه، ولما كان تضمين المتصرف للمصحح عليه وهو موظف مركزي قد جاء خلافاً لنص الفقرة (هـ) من المادة (١٧) من قانون إدارة الأولوية حسبما سبق بيانه، فيكون من حق المصحح عليه إن يلجأ إلى القضاء ليطلب منع معارضة المتصرف له^(٤٢).

والجدير بالإشارة إلى إن القضاء العراقي اعتبر ممارسة السلطة اختصاصاً قانونياً لا يعد حقاً شخصياً يمكن التنازل عنه أو إجازته بتأييد لاحق لإصداره. وهذا ما جاء في قرار ديوان التدوين القانوني المرقم ١٨٦-٩٧١ والصادر في ١٩٧١/٧/٣١ والذي يؤكد فيه "ان الموظف الذي يستمد صلاحيته عن طريق التحويل لا يملك حق منحها لغيره الا بموجب نص قانوني صريح يجيز ذلك"^(٤٣).

وفي قرار آخر تؤكد فيه محكمة التمييز ان تحويل وكيل وزارة النفط اختصاص التضمين للمدراء العاميين غير مشروع لتخلف ركن الاختصاص فيه حيث جاء بصريح العبارة ما نصه "وبما إن الوكيل لا يملك سلطة التضمين فهو لا يملك تحويل غيره سلطة ممارستها، ويكون أمره بتحويل المدراء العاميين هذه السلطة ليست له قيمة قانونية. ولا يضيفي الصحة على هذا التحويل الأمر الصادر من وزير النفط... الذي صدر بعد إقامة الدعوى وذلك لان من شروط صحة الأمر الإداري صدوره ممن يملك سلطة إصداره، فاذا لم يكن يملكها فإنه يكون متجاوز حكم القانون..."^(٤٤).

وإذا كانت الأموال العامة تلعب دوراً كبيراً في وقتنا الحاضر، فإنه لا شك ان الموظف- كما سبق ان أوضحنا، هو أداة الدولة في تحقيق أهدافها والقيام بأعبائها الموكلة لها، وعليه فمن اجل حسن أداء الموظف لمهام وظيفته فان القانون يفرض عليه عددا من الواجبات، ومن أهمها واجبه في

المحافظة على المال العام وضرورة الحفاظ عليه من أي إهدار أو تلف أو اعتداء- فضلاً عن أداء عمله بدقة وفقاً للقواعد القانونية المقررة و إلا فإن من حق الإدارة ان ترد أي اعتداء يقع عليه. ومن أجل ذلك تنبه المشرع إلى مثل هذه الأفعال التي تصدر عن الموظف وأحاطها بالعديد من الوسائل التي تحافظ وتصون أموال الدولة ومنها تضمين الموظف الذي يستند على أسس تشريعية تدور وجوداً وهدماً مع فكرة حماية أموال الدولة، فهناك وسائل وقائية) تعمل على حفظ أموال الدولة تقي تلك الأموال من العبث أو التجاوز عليها وهي (وسائل الضبط الإداري) ^(٤٥). تمنح الإدارة سلطة إلزام المخالف بصيانة الأموال، وإعادة الحالة إلى ما كانت عليه، عن طريق القيام بإعمال الصيانة فضلاً عن وسائلها الأخرى، وإلزامها بتعويض الغير عن الأضرار التي تلحق بهم نتيجة تلوّثها بالقيام بهذه الأعمال، فمثلاً الترخيص لا يكون بموجب قرار إداري، وإنما يكون بموجب عقد إيجار وبذلك تطبق قاعدة العقد شريعة المتعاقدين، ومن ثم لا يمكن تغليب المصلحة العامة المتمثلة بحماية المال العام على المصلحة الخاصة للأفراد، وتحديد حدود الطرق العامة يكون بالأصل من اختصاص الإدارة

إذ خول قانون الطرق العامة ذو العدد ٣٥ لسنة ٢٠٠٢ بعض الامتيازات التي يمكن للإدارة أن تلجأ إليها عند صدور قرار التحديد، كوضع اليد مباشرة على الأرض المراد ضمها إلى الطريق لمدة محددة، ومنع التصرف فيها عن طريق مخاطبة دائرة التسجيل العقاري ^(٤٦). ولا يفوتنا أن نذكر ان المشرع العراقي قد اتجه إلى استحداث عدة جهات تختص بمكافحة الفساد الإداري والمالي ومنها هيئة النزاهة، التي تتولى التحقيق في قضايا الفساد وإحالة الموظفين إلى المحاكم المختصة، وإنشاء مكاتب المفتشين العامين لغرض إخضاع أداء الوزارات إلى المراجعة والتدقيق والكشف عن كل إساءة في استعمال السلطة ^(٤٧).

إن لهيئة النزاهة التي انشأت بموجب المادة (١٠٢) من دستور ٢٠٠٥ وسائل عدة من شأنها حماية المال العام ففضلاً عن الاجراءات التحقيقية التي تقوم بها لمعالجة التجاوزات الواقعة عليه فإن لها وسائل وقائية تلجأ إليها للحيلولة قدر الامكان دون الاضرار بالمال العام ومن هذه الوسائل إصدارها لتنظيمات سلوك تتضمن قواعد ومعايير السلوك الاخلاقي لضمان الاداء الصحيح للوظيفة العامة ^(٤٨) والقيام بأي عمل من شأنه أن يساهم في مكافحة الفساد أو الوقاية منه ^(٤٩). إضافة إلى نشر ثقافة النزاهة والاستقامة والشفافية ^(٥٠). ومن الاجراءات الضبطية ذات الاهمية قيام هيئة النزاهة بالزام جانب من الموظفين والمكلفين بخدمة عامة بالكشف عن ذمهم المالية إذا نصت المادة (٣/خامساً) من قانون هيئة النزاهة على أن (تعزز ثقة الشعب العراقي بالحكومة عبر الزام

المسؤولين فيها بالكشف عن ذممهم المالية ، وما لهم من أنشطة خارجية واستثمارات وموجودات وهبات او منافع كبيرة قد تؤدي الى تضارب المصالح ، بإصدار تعليمات تنظيمية لها قوة القانون بما لا يتعارض معه ، وغير ذلك من البرامج) .وانسجاما مع ذلك تعددت النصوص التي تتناول حماية المال العام فقد تكون الحماية في القانون المدني أو الجنائي وحتى في القوانين الخاصة . ونصت كذلك المادة (٤/أولاً) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ المعدل على أن (يسعى الديوان لتحقيق الأهداف التالية :- أولاً- الحفاظ على المال العام من الهدر أو التبذير أو سوء التصرف و ضمان كفاءة استخدامه) (٥١) , كما عدّ قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ من بين أهدافه تنظيم (٠٠٠ الحفاظ على أموال الدولة) (٥٢) وبموجب القانون رقم ٨ لسنة ٢٠١١ تم تعديل قانون أصول المحاكمات النافذ وإلغاء المادة (١٣٦/ب) والتي كانت عقبة أمام إحالة المتهمين في قضايا الفساد للمحكمة المختصة حيث تم رفع قيد وجوب استحصال إذن المرجع (الوزير المختص) للإحالة ومن تلك الجرائم استغلال النفوذ وانتهاك حرمة المال العام، إلاّ إن مجلس القضاء الأعلى وبموجب أعمامه (٨٨٩/ مكتب /٢٠١٥/ في ٢٩ /١٢/٢٠١٥) قد قيد المحاكم من اتخاذ أي إجراءات قانونية بحق الموظف المتهم إلا بعد إجراء التحقيق الإداري (٥٣).

فضلا عن المادة (٢/ف٢) من قانون مكافحة الإرهاب رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٥ التي نصت على أنّه (تُعدّ الأفعال الآتية من الأفعال الإرهابية..... ٢- العمل بالعنف والتهديد على تخريب أو هدم أو إتلاف أو إضرار عن عمد مباني أو أملاك عامة أو مصالح حكومية أو مؤسسات أو هيئات حكومية أو دوائر الدولة والقطاع الخاص أو المرافق العامة والأماكن العامة المعدة للاستخدام العام أو الاجتماعات العامة لارتياح الجمهور أو مال عام ومحاولة احتلال أو الاستيلاء عليه أو تعريضه للخطر أو الحيلولة دون استعماله للغرض المعدّ له بباعث زعزعة الأمن والاستقرار) (٥٤) . بموجب القانون رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٧ تم انضمام العراق إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الصادرة سنة ٢٠٠٤ وقد التزم العراق بالتعاون الدولي في مجالات المساعدة في التحقيقات، تسليم المجرمين، نقل الاشخاص المحكوم عليهم، المساعدة القانونية المتبادلة، نقل الإجراءات الجنائية، الاتفاق على إنشاء هيئات تحقيق مشتركة، تبادل المعلومات (٥٥).

الخاتمة

Conclusion

بعد أن وصلنا إلى نهاية بحث موضوع " مدى فاعلية الإصلاحات التشريعية في حماية أموال الدولة في العراق " ، سنعرض لأهم النتائج والتوصيات التي توصلنا إليها بما يحقق حماية فاعلة لأموال الدولة على النحو الآتي:-

اولا :النتائج

- ١- حماية أموال الدولة من الناحية القانونية لها عدة وجوه منها، حماية مدنية يحكمها القانون المدني، و حماية جنائية يحكمها قانون العقوبات ,فضلاً عن الحماية الإدارية.
- ٢- لا خلاف بين النظام القانوني الذي تخضع له أموال الدولة العامة والنظام القانوني الذي تخضع له أموال الدولة الخاصة. فلم يعد التفريق التقليدي بينهما له محل.
- ٣- إن المشرع العراقي قد أقر بحق الملكية للدولة وللأشخاص المعنوية العامة في المال العام علماً بأن هذا الحق ليس مطلقاً مقيداً بقيد (التخصيص للمنفعة العامة) لأنه أخذ بالنظرية التقليدية التي تميز بين أموال الدولة إلى عامة وخاصة ، بدليل صريح النص المادة (٧١) من القانون المدني، ولكن الأمر لم يبق على حاله في هذا المجال فثمة تحولات تشريعية حصلت كما أشرنا سابقاً و اصبح التمييز عديم الجدوى ، وهذا انعكاس للتطورات التشريعية الكثيرة التي حصلت في العراق.
- ٤- ان المشرع العراقي قد اتجه إلى استحداث عدة جهات تختص بمكافحة الفساد الإداري والمالي ومنها هيئة النزاهة، التي انشأت بموجب المادة (١٠٢) من دستور ٢٠٠٥ ولها وسائل عدة من شأنها حماية أموال الدولة ففضلاً عن الاجراءات التحقيقية التي تقوم بها لمعالجة التجاوزات الواقعة عليها، لها وسائل وقائية ومن هذه الوسائل إصدارها لتنظيمات سلوك تتضمن قواعد ومعايير السلوك الاخلاقي لضمان الاداء الصحيح للوظيفة العامة، , اضافةً إلى نشر ثقافة النزاهة والاستقامة والشفافية , و الاجراءات ضبطية منها الزام جانب من الموظفين والمكلفين بخدمة عامة بالكشف عن ذممهم المالية , وإنشاء مكاتب المفتشين العامين لغرض إخضاع أداء الوزارات إلى المراجعة والتدقيق والكشف عن كل إساءة في استعمال السلطة , ولا نسي دور ديوان الرقابة الاتحادي في هذا المجال .

٥- إن قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ذي العدد ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ لم يعالج التجاوزات الواقعة على الأموال العامة بما ينسجم مع الواقع القانوني القائم في العراق لأنه يقتصر فقط على الأموال العامة العقارية داخل حدود التصاميم الأساسية للمدن وإغفال معالجة بعض التجاوزات كحالة التنقيب عن النفط والغاز دون ترخيص .

ثانياً: التوصيات

- ١- نهيب بالمشروع الدستوري العراقي , اعادة النظر في صياغة المادة (٢٧) من الدستور , لتنص بصريح العبارة على واجب الدولة في حماية المال العام فضلاً عن المواطن , باعتبارها الأداة الفعالة في إشباع الحاجات العامة للأفراد وتحقيق الرفاهية للمجتمع , وإحلال عبارة (أموال الدولة) بدلاً عن عبارة (المال العام) أينما وردت , لأنها أوسع في الدلالة كونها تشمل أموال الدولة العامة والخاصة , وهي كلها مسخرة لخدمة المجتمع , سيما بعد التطورات التشريعية التي حصلت في عدم التفرقة بين أملاك الدولة العامة والخاصة.
- ٢- ندعو إلى توحيد أموال الدولة وإخضاعها لنظام قانوني واحد, يحقق الحماية اللازمة, لأنها في النهاية تهدف إلى تحقيق غاية مشتركة وهي تحقيق المنفعة العامة. ونحن بدورنا ندعو إلى توحيد أموال الدولة وإخضاعها لنظام قانوني واحد.
- ٣- تشريع قوانين جديدة وبنصوص محكمة وصياغة تشريعية واضحة لمكافحة الفساد الوظيفي خاصة مثل قانون (الكسب غير المشروع) بدلاً من القديم, والذي يمكن له أن يوفر الحماية لتلك الأموال من (الاختلاس والسرققة والتخريب) الى جانب عن ما نص عليه قانون العقوبات, فضلاً " إلى (قانون المناقصات الحكومية), لسد الثغرات التي أوجدتها التشريعات المبعثرة لتنظيم المناقصات الحكومية لمكافحة الفساد الوظيفي في العراق.
- ٤- تنمية القدرات والمهارات الواجب توفرها في القائمين على شؤون الدولة, وإعادة هندسة الهيكلية القائمة وفقاً أسس مدروسة للقضاء على الفساد الإداري وبناء الإدارة من جديد حتى لا تسمح بالفساد بالتغلغل. والاستعانة بوسائل الإعلام والدورات التطويرية كما ما تقوم به هيئة النزاهة استناداً إلى القانون رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ من المحاضرات أو المنشورات وذلك لتوضيح لجميع العاملين في الجهاز الإداري وعن مختلف مستويات بان الوظيفة العامة خدمة يقوم بها الجهاز الإداري.

- ٥- تفعيل دور الادعاء العام وتعزيز العلاقة القانونية بهيئة النزاهة ومكاتب المفتشين العموميين وديوان الرقابة الاتحادي من خلال تدخل تشريعي يلزم الأجهزة والجهات الرقابية بإخبار الادعاء العام عن جرائم الفساد والمخالفات المالية .
- ٦- نهيب بالمشروع العراقي إلى جعل محكمة قضاء الموظفين هي المحكمة المختصة في النظر في مشروعية قرار التضمين, لاسيما بعد النقلة النوعية التي حدثت بصدور قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شوري الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ .
- ٧- اعتماد مشروع الحكومة الالكترونية وضع الاطر التشريعية التي تسهل التحول نحوها في العمل الإداري، من اجل تعزيز الشفافية في الإجراءات وإمكانية معالجة حالات الفساد الوظيفي.
- ٨- إن التشريعات بمختلف صورها، كلها إذا لم تواكب المتغيرات والتطورات الحاصلة قد تتحول من تشريعات مسببة للفساد، وعليه لابد من تعديلها وسن جديدة لمكافحة للفساد الوظيفي وهذا يقع بالمقام الاول على عاتق السلطة التشريعية في ذلك.

الهوامش

Margins

- ^١ سورة البقرة آية (١٨٨).
- ^٢ المادة (٧) الاعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٠/١٢/١٩٤٨ والمادة (١٧) من اعلان حقوق الانسان والمواطن الفرنسي لسنة ١٧٨٩.
- ^٣ د. إحسان حميد المفرجي وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، بغداد ، 1990 ص 254 .
- ^٤ يعتمد تقسيم الدساتير الى جامدة ومرنة الى طريقة تعديلها ولمزيد من التفاصيل بهذا الصدد راجع د. ثروت بدوي ، موجز القانون الدستوري، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٣ ، ص ٣٠.
- ^٥ د. سيد صبري، مبادئ القانون الدستوري ، المطبعة العالمية ، القاهرة ، ١٩٤٩ ، ص ٣٤-٣٥.
- ^٦ د. عبد الحميد متولي ، الوسيط في القانون الدستوري ، الاسكندرية ، ١٩٥٦ ، ص ٢٩٥.
- ^٧ د. طعيمة الجرف - مبدأ المشروعية و ضوابط خضوع الدولة للقانون - القاهرة - ١٩٧٣ - ص ٧٨.
- ^٨ د. طعيمة الجرف - القانون الإداري - القاهرة - ١٩٦٣ - ١٩٦٤ - ص ٣٥٩.
- ^٩ د. انس جعفر - القرارات الإدارية - الطبعة الثانية - دار النهضة العربية - ٢٠٠٥ - ص ٢٥.
- ^{١٠} يقصد بالتعديل لغة تعديل الشيء تقويمه، يقال عدله تعديل فاعتدل، أي قومه فاستقام، وكل منقّف معدل "أما اصطلاحاً فهو تغيير جزئي لاحكام الدستور سواء بإلغاء البعض منها او بإضافة احكام جديدة او بتغيير مضمون بعضها" ومما تجدر الإشارة اليه ان هنالك العديد من المصطلحات المرادفة للتعديل منها (التغيير، التفتيح، الاستبدال، الإضافة، المراجعة) ولمزيد من التفاصيل راجع، د. احمد العزي النقشبندى، تعديل الدستور، الوراق للنشر والتوزيع، ٢٠٠٦، ص ١٢ ومابعدھا .
- ^{١١} د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، النظام الدستوري اللبناني، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٣، ص ١٤٦.
- ^{١٢} هناك تقسيمات أخرى للأموال لتفاصيل أكثر راجع ، د . ابراهيم عبد العزيز شيحا ، الأموال العامة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٦ ، ص ٢٤ .
- ^{١٣} المادة ٢٧ أولاً وثانياً من دستور العراق الحالي لعام ٢٠٠٥.
- ^{١٤} المادة (٩٣) من الدستور العراقي (القانون الأساسي) لعام ١٩٢٥، وانظر كذلك المواد (٩٤، ٩٥، ٩٦) من الدستور نفسه التي أشارت إلى المال العام وحمايته.
- ^{١٥} انظر: الدساتير العراقية، ط١، المعهد الدولي لقانون حقوق الانسان، كلية الحقوق الجامعة دي بول، ٢٠٠٥، ص ١٢٨.
- ^{١٦} المادة (١٦/أ) من قانون ادارة الدولة لمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ .
- ^{١٧} د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، منظمة نشر الثقافة القانونية، كوردستان العراق، ٢٠٠٩، ص ٢١٦.
- ^{١٨} المادة (٧١) من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ وتعديلاته.
- ^{١٩} ولمزيد من التفاصيل بهذا الصدد راجع د. ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الإداري، دار ابن الاثير للطباعة والنشر، الموصل، ٢٠٠٩، ص ٢٧٧-٢٨٧.

٢٠ المادة (٢/٧١) من القانون المدني العراقي.

٢١ لقد اشترطت المادة (١٢٩٠) من القانون المدني العراقي على ما يأتي "١- لايجوز ان يرد الرهن التأمين إلا على العقار أو حق عيني على عقار ٢- ويجب أن يكون العقار المرهون مما يصح التعامل فيه وبيعه وأن يكون معيناً" اذن عبارة (مما يصح التعامل فيه) غير متوفرة أو متحققة في الأموال العامة تقابلها المادة (٢٤٨ف١) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ التي تنص على (لايجوز حجز أو بيع الأموال المبينة فيما بعد لاقتضاء الدين سواء كان الحجز احتياطياً أو تنفيذياً.. ١- أموال الدولة ...". ونص هذه المادة قد تعطل العمل به بعد صدور قانون التنفيذ المرقم (٤٥) لسنة ١٩٨٠ حيث نصت المادة (٦٢) منه على ما يأتي (لايجوز حجز أو بيع أموال الدولة والقطاع الاشتراكي).

يضاف إلى ذلك عدم خضوع أموال المشروعات العامة (ممتلكات القطاع العام) لاحكام الاعسار (الافلاس)، استنادا الى المادة (١٠) من قانون التجارة رقم ٣٠ لسنة ١٩٨٤ المعدل، اذ استثنت مؤسسات القطاع العام (القطاع الاشتراكي) من الخضوع للاحكام المتعلقة بالتاجر، التي تتعارض مع طبيعة الخدمات التي تؤديها هذه المؤسسات .
٢٢ علاء يوسف اليعقوبي، حماية الأموال العامة في القانون الإداري، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد، ١٩٧٧ ص ٣٣ وما بعدها.

٢٣ قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ منشور في الوقائع العراقية العدد ٤٢٨٦ في ١٩/٨/٢٠١٣.

٢٤ راجع نص المادة (٤٤/٤٤) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل .
٢٥ لقد ثبت الفقه والقضاء الإداريان على أن الموظف العام أو المكلف بخدمة عامة هو (كل فرد يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو السلطات الإدارية الأخرى بالطريق المباشر). ويستشف من التعريف أن القانون الإداري يهدف من تعريف الموظف أو المكلف بخدمة عامة إلى تنظيم العلاقة التي تربط الموظف بالدولة من حيث الحقوق والواجبات. انظر بصدد ذلك عبد الرحمن الجوراني، المدلول الجنائي للموظف العام في التشريع العراقي، بحث منشور في مجلة العدالة، العدد الرابع، السنة الخامسة، ١٩٧٩، ص ٩٧٨.

٢٦ د. اكرم نشأت إبراهيم، قانون العقوبات، القسم الخاص، جرائم الاعتداء على الإنسان والمال والجرائم المخلة بالثقة العامة، بغداد، ١٩٧٢، ص ١٣٤.

٢٧ تنص المادة (٤) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل على انه:-
(يلزم الموظف بالواجبات التالية:- سادسا. المحافظة على أموال الدولة التي في حوزته أو تحت تصرفه واستخدامها بصورة رشيدة).

٢٨ يقصد بالجرائم ذات الخطر العام :-
هي تلك الجرائم التي يكتفي فيها المشرع بأن يترتب على السلوك الإجرامي خطرا على الحق أو المصلحة محل الحماية الجنائية دون استلزام الأضرار الفعلي ويتمثل هذا الخطر في التهديد بالضرر .
انظر، احمد شوقي عمر أبو خطوة، جرائم التعريض للخطر العام، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٢، ص ٧.

^{٢٩} يقصد بالتعطيل جعل الشيء غير صالح لتأدية وظيفته وهو عادة ما يكون مؤقتاً وفعل التعطيل لا ينطوي على إنقاص جزء من أجزاء الشيء وألا كان تعيباً ولكنه ينطوي على العبث بتركيبه مع الإبقاء على جميع أجزائه فتعطيل السيارة مثلاً قد يتم بتفريغ إطاراتها من الهواء دون العبث بأجزائها. انظر عبد الفتاح مصطفى، قانون العقوبات اللبناني، الجزء الأول، الاعتداء على أمن الدولة وعلى الأموال، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٧٢، ص ٨١.

^{٣٠} يقصد بالتخريب :- (الإتلاف العشوائي الذي لا يستهدف شيئاً معيناً بذاته). أما الإتلاف :- (فهو تعطيل منفعة شيء معين بذاته).

انظر، رمسيس بهنام، الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٦، ص ١٤٦.

^{٣١} انظر المواد من المادة ٤٨٧ إلى المادة ٤٩٣ من قانون العقوبات العراقي .

^{٣٢} القانون رقم ٣٩ لسنة ٢٠١٥ / المادة (٢) والمادة (١/عاشراً) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب النافذ.

^{٣٣} المواد (٦٢ و ٦٣) من قانون العقوبات العسكري رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٧ النافذ منشور في الوقائع العراقية، ع ١٤٠٤٠ في ٢٠٠٧/٥/٩ تقابلها الفقرة (١) من المادة (١١٧) من قانون العقوبات العسكري رقم (١٣) لسنة ١٩٤٠ الملغى.

^{٣٤} د. محمد علي احمد قطب، الموسوعة القانونية والأمنية في حماية المال العام ، الطبعة الأولى ، ايتراك للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص ١٦٣ وما بعدها.

^{٣٥} إن المادة (٦١) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل بموجب القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٩ قد نصت على مايلي "لوزير المختص ان يضمن الموظف الاضرار التي تكبدتها الخزينة بسبب اهماله أو مخالفة القوانين والانظمة والتعليمات..." وقد كانت الصلاحية قبل التعديل لوزير المالية حصراً كما هو الحال في المادة ^{٦٠} من قانون الخدمة المدنية رقم ٦٤ لسنة ١٩٣٩، والامر ذاته بالنسبة لقرارات مجلس قيادة الثورة المنحل التي سبقت قانون التضمين النافذ ومنها القرار رقم ١٣٧ في ١٩٩٤/٩/١، و ١٧٦ في ١٩٩٤/١٠/١٣ و ١٠٠ في ١٩٩٩/٦/٢٢ وقانون التضمين رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦ الملغى.

^{٣٦} المادة (٢) من قانون التضمين النافذ رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥.

^{٣٧} د. شاب توما منصور، السلطة الإدارية المختصة باتخاذ القرار الإداري، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، ع ١٤، مجلد ٢، ١٩٧٨، ص ٢٠.

^{٣٨} د. غازي فيصل، مدى فاعلية قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ في حماية أموال الدولة، ص ٥ ، متاح على الموقع الالكتروني الآتي بتاريخ ٢٠١٨/٣/٢، الساعة ٥:٨ م : www.nazaha.iq .

^{٣٩} قرار محكمة تمييز العراق رقم ٢٠٨ والصادر في ١٩٧١/١/٢٨ منشور في النشرة القضائية، ع ١٤، ص ١٩٧٠، ص ١٧٥-١٧٧.

^{٤٠} علي حسين احمد غيلان الفهداوي، الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية القانون / جامعة بغداد، ٢٠٠٠، ص ٣٠.

- ^{٤١} قرار مجلس شوري الدولة الرقم (٧٦) في ١٣ / ٩ / ٢٠٠٩ , قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام ٢٠٠٩ , دار الكتب والوثائق بغداد, ص ٢٤٢ وما بعدها.
- ^{٤٢} قرار محكمة تمييز العراق رقم ٤٤٤/حقوقية/١٩٦٨ والصادر في ١٩٦٨/٨/٣١ منشور في مجلة قضاء محكمة التمييز، مجلد ٥، س ١٩٧١، ص ٨١-٨٢.
- ^{٤٣} قرار منشور في نشرة ديوان التدوين القانوني، ع ١٤، س ٢، ١٩٧٢، ص ٥٧.
- ^{٤٤} قرار محكمة التمييز العراقية المرقم ٢٠٨/استثنائية/١٩٧٠ في ١٩٧١/١/٢٨ منشور في النشرة القضائية لمحكمة تمييز العراق، ع ١٤، س ٢، ١٩٧٢، ص ١٧٥-١٧٧.
- ^{٤٥} د. محمد علي احمد قطب ,مصدر سابق, ص ٥٥ وما بعدها.
- ^{٤٦} إن قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ذي العدد ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ لم يعالج التجاوزات الواقعة على الأموال العامة بما ينسجم مع الواقع القانوني القائم في العراق لانه يقتصر فقط الأموال العامة العقارية داخل حدود التصاميم الأساسية للمدن وإغفال معالجة بعض التجاوزات كحالة التقيب عن النفط والغاز دون ترخيص .
- ^{٤٧} تم انشاء هيئة النزاهة بموجب امر سلطة الائتلاف المؤقت رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٤ الملغى بموجب القانون رقم ٣٠ لعام ٢٠١١ , المنشور في الوقائع العراقية ع ٣٢١٧، س ٥٣، تشرين الثاني، وقانون المفتشين بموجب القانون رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤. راجع بهذا الشأن أيضاً الأسباب الموجبة لقانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ , ونص المادة (٧/٨) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
- ^{٤٨} انظر نص المادة (٣/سادساً) من قانون هيئة النزاهة ذي العدد ٣٠ لسنة ٢٠١١ .
- ^{٤٩} انظر نص المادة (٣/سابعاً) من القانون هيئة النزاهة ذي العدد ٣٠ لسنة ٢٠١١.
- ^{٥٠} انظر نص المادة (١٠/رابعاً) القانون هيئة النزاهة ذي العدد ٣٠ لسنة ٢٠١١.
- ^{٥١} المادة (٤/أولاً) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ المعدل.
- ^{٥٢} راجع نص المادة (١/أولاً) من قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل.
- ^{٥٣} القانون رقم ٨ لسنة ٢٠١١ تعديل المادة (١٣٦/ب) من قانون أصول المحاكمات النافذ.
- ^{٥٤} المادّة (٢/٢) من قانون مكافحة الإرهاب رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٥ .
- ^{٥٥} القانون رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٧ منشور في الوقائع العراقية ذي العدد ٤٠٤٧ في ٢٠٠٨/٨/٣٠ .

المصادر

References

أولاً: الكتب

- I. د.إبراهيم عبد العزيز شيحا, النظام الدستوري اللبناني, الدار الجامعية للطباعة والنشر, بيروت, ١٩٨٣ .
- II. _____, الأموال العامة, منشأة المعارف, الاسكندرية, ٢٠٠٦ .
- III. د. إحسان حميد المفرجي واخرون, النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق, بغداد, ١٩٩٠ .
- IV. د.احمد العزي النقشبدي, تعديل الدستور, الوراق للنشر والتوزيع, ٢٠٠٦ .
- V. د.انس جعفر, القرارات الإدارية, الطبعة الثانية, دار النهضة العربية, ٢٠٠٥ .
- VI. د. اكرم نشأت إبراهيم, قانون العقوبات, القسم الخاص, جرائم الاعتداء على الإنسان والمال والجرائم المخلة بالثقة العامة, بغداد, ١٩٧٢ .
- VII. د. ثروت بدوي, موجز القانون الدستوري, دار النهضة العربية, القاهرة, ١٩٧٣ .
- VIII. رمسيس بهنام, الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية, منشأة المعارف, الإسكندرية, ١٩٨٦ .
- IX. عبد الفتاح مصطفى, قانون العقوبات اللبناني, الجزء الأول, الاعتداء على أمن الدولة وعلى الأموال, دار النهضة العربية, بيروت, ١٩٧٢ .
- X. د.سيد صبري, مبادئ القانون الدستوري, المطبعة العالمية, القاهرة, ١٩٤٩ .
- XI. احمد شوقي عمر أبو خطوة, جرائم التعريض للخطر العام, دراسة مقارنة, دار النهضة العربية, القاهرة, ١٩٩٢ .
- XII. د. عبد الحميد متولي, الوسيط في القانون الدستوري, الاسكندرية, ١٩٥٦ .
- XIII. د. طعيمة الجرف, مبدأ المشروعية و ضوابط خضوع الدولة للقانون, القاهرة, ١٩٧٣ .
- XIV. _____, القانون الإداري, القاهرة, ١٩٦٣ – ١٩٦٤ .
- XV. د. مازن ليلو راضي, القانون الإداري, منظمة نشر الثقافة القانونية, كردستان العراق, ٢٠٠٩ .
- XVI. د. ماهر صالح علاوي, الوسيط في القانون الإداري, دار ابن الاثير للطباعة والنشر, الموصل, ٢٠٠٩ .
- XVII. د محمد علي أحمد قطب, الموسوعة القانونية والأمنية في حماية المال العام, الطبعة الأولى, ايتراك للنشر والتوزيع, القاهرة, ٢٠٠٦ .

ثانياً " البحوث

- I. د. شاب توما منصور، السلطة الإدارية المختصة باتخاذ القرار الإداري، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، ع ١٤، مجلد ٢، ١٩٧٨.
- II. عبد الرحمن الجوراني، المدلول الجنائي للموظف العام في التشريع العراقي، بحث منشور في مجلة العدالة، العدد الرابع، السنة الخامسة، ١٩٧٩.
- III. د. غازي فيصل، مدى فاعلية قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ في حماية أموال الدولة، ص ٥، متاح على الموقع الإلكتروني الآتي بتاريخ ٢٠١٨/٣/٢، الساعة ٥:٨ م : www.nazaha.iq.

ثالثاً: الرسائل والاطاريح

- I. علاء يوسف يعقوبي، حماية الأموال العامة في القانون الإداري، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٧٧.
- II. علي حسين احمد غيلان الفهداوي، الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية القانون / جامعة بغداد، ٢٠٠٠.

رابعاً: "الدساتير

- I. الدستور العراقي (القانون الأساسي) لعام ١٩٢٥.
- II. الدستور العراقي لعام ١٩٧٠ الملغى.
- III. مشروع الدستور العراقي لعام ١٩٩٠.
- IV. قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤.
- V. دستور العراق الحالي لعام ٢٠٠٥.

خامساً: "القوانين

- I. قانون العقوبات العسكري رقم (١٣) لسنة ١٩٤٠ الملغى.
- II. القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١.
- III. قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
- IV. قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل.
- V. قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٣٢) لسنة ١٩٨٦ الملغى.
- VI. قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.
- VII. قانون المفتشين بموجب القانون رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤.
- VIII. قانون التضمين رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦ الملغى.
- IX. قانون العقوبات العسكري رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٧.
- X. قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
- XI. قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لعام ٢٠١١.

- .XII قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل
- .XIII قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٢١) لسنة ٢٠١٣ النافذ.
- .XIV قانون مكافحة غسيل الاموال العراقي رقم ٣٩ لسنة ٢٠١٥.
- .XV قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥.

سادساً: المجاميع القضائية

- .I مجلة قضاء محكمة التمييز، مجلد ٥، س ١٩٧١.
- .II نشرة ديوان التدوين القانوني، ع ١، س ٢، ١٩٧٢.
- .III قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٩.

خامساً: الإعلانات والاتفاقيات الدولية

- .I اعلان حقوق الانسان والمواطن الفرنسي لسنة ١٧٨٩.
- .II الاعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٠/١٢/١٩٤٨.