مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية

اسم المقال: الوسائل القانونية لتضمين الموظف العام (دراسة مقارنة)
اسم الكاتب: أ.م.د. حيدر عبد النبي طولي
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/6213
تاريخ الاسترداد: 2026/11/03 12:15 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

جمهورية العراق

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الانبار

مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية

مجلة جامعة الانبار

للعلوم القانونية والسياسية

مجلة علمية محكمة تصدر عن

كلية القانون والعلوم السياسية في جامعة الانبار

الترقيم الدولي

P-ISSN:2075-2024 E-ISSN:2706-5804

رقم الايداع في دار الكتب والوثائق في بغداد ١٦٢٩

السنة ٢٠١١

المجلد الثاني عشر ـ العدد الثاني – الجزء الثاني

السنة(٢٠٢٢) (الشهر/كانون الأول)

افتتاحية العدد

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيد المرسلين محمد وعلى اله وصحبه اجمعين

على بركة الله تقدم مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية اصدارها الثاني للعام ٢٠٢٢ باسم العدد الثاني – الجزء الثاني من المجلد الثاني عشر والذي ضم عدداً من البحوث العلمية في تخصص القانون والعلوم السياسية بعد ان استوفت هذه البحوث شروط النشر وحصلت على اجازة المحكمين المعتمدين من قبل هيأة تحرير المجلة .املين ان تنفع هذه البحوث المختصين في القانون والسياسة وان تثري حركة البحث العلمي في جامعتنا العزيزة وبلدنا الحبيب .إن هيأة تحرير مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية تسعى دائماً الى تعزيز المكانة العلمية للمجلة على المستويين الوطني والدولي. وفي هذا الاطار واستكمالاً لخطوات تحسين تصنيف المجلة حصلت مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية على الرقم المعياري الدولي الالكتروني E-ISSN:2706-5804 وعلى : DOI PREFIX 10.37651وهي كخطوة جديدة في طريق الدخول في المجلة الى التصنيفات العالمية. والله ولي التوفيق والسداد

هيأة التحرير

تعليمات النشر:

❖ **نوع النشر: types of publications**

١. بحوث علمية Journal Article: على ان لا يتجاوز عدد الكلمات (١٠,٠٠٠) كلمة من ضمنها الهوامش.

٢.تعليقات قضائية Court Cases Review: على ان لا يتجاوز عدد الكلمات (٥,٠٠٠) ما عدا الهوامش.

٣.مراجعة للكتب العلمية Book Review: على ان لا يتجاوز (٢٠٠٠) كلمة ماعدا الهوامش.

❖ **هيكلية البحث Structure:**

١- **العناوين** Titles:- ويشمل عنوان البحث وملخص البحث ويجب ان تكون بلون غامق وبحجم (١٨) وبدون ترقيم.

٢- **العناوين الداخلية الرئيسية Headings**:- يجب ان ترقم باعتماد على النظام الروماني باستخدام (I.II.III) مثال على ذلك

I. المبحث الأول

التعريف بالتمويل العقاري

٣- **العناوين الداخلية الثانوية Subheadings**:- وتكون بخط (١٦) وتعطى ترقيم حسب الترتيب الحرفي (أ. ب. ج) امثلة على ذلك

I. أ. المطلب الأول

تعريف التمويل العقاري بموجب قانون التمويل العقاري الفرنسي رقم ٥٧٩

I.ج. المطلب الثالث

اهمية التموين العقاري

٤- **العناوين الداخلية الفرعية Subheadings**:- يجب ان تكون بحجم خط (١٦ مائل) وتعطى ارقاماً بصيغة (١ – ٢ – ٣). مثال على ذلك

I.ج.٢ الفرع الثاني

تعريف المستثمر

❖ **ترتيب البحث:**

١- عنوان البحث باللغة العربية والانكليزية.

٢- اسماء الباحثين والقابهم العلمية واماكن عملهم باللغة العربية والانكليزية.

٣- البريد الالكتروني.

٤- ملخص البحث باللغة العربية والانكليزية على ان لايزيد عن (٢٠٠ كلمة) ويجب ان يتضمن الاتي:

أ- مشكلة البحث.

ب_ اهمية مشكلة البحث.

ج- المنهجية التي تستخدم في معالجة مشكلة البحث.

د- النتائج او الحلول لمعالجة مشكلة البحث.

٥- الكلمات المفتاحية بعد الملخص العربي و **(keyword)** بعد الملخص باللغة الانكليزية.

٦- المقدمة.

٧- متن البحث.

٨- الخاتمة.

٩- قائمة المصادر.

❖ **نوع وحجم الخط .**

١- يفضل استخدام نوع الخط (Times New Roman) وبحجم (١٦). على ان تكون المسافة بين الاسطر (١.٥).

❖ **الفهرس والمصادر.**

١- يجب استخدام الهوامش السفلية في توثيق المصادر ويشار إلى المصادر حسب ورودها في متن البحث بأرقام متسلسلة.

٢- يعتمد نظام (Chicago 16 or 17 في الاشارة إلى الهوامش في الحواشي السفلية وقائمة المصادر وحسب الترتيب الآتي. مثال على ذلك

* بحث علمي :

- في الهوامش السفلية: اسم الباحث، " عنوان البحث،" *اسم المجلة* عدد المجلة، الاصدار (سنة النشر): رقم الصفحة

- في قائمة المصادر: اسم الباحث. "عنوان البحث." *اسم المجلة*. عدد الاصدار. (سنة النشر): رقم الصفحة الاولى والصفحة الاخيرة من البحث. مثال على ذلك.

د.عادل ناصر حسين. " اثار الاقرار بالنسب على الغير في حالة عدم اثباته." *مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية*، عدد١ (٢٠١٠): ص١١٢- ١٣٦.

❖ كتاب:

- في الهوامش السفلية:

اسم المؤلف، *عنوان الكتاب*(مكان النشر: اسم الناشر، سنة النشر)،رقم الصفحة.

- في قائمة المصادر:

اسم الباحث. *عنوان الكتاب*. مكان النشر: اسم الناشر، سنة النشر.

* مواقع الانترنت: اسم الناشر. " عنوان المقال." اسم الموقع الالكتروني. تاريخ الدخول الى الموقع. رابط الموقع.

* قرار في دعوى قضائية اجنبية: اطراف الدعوى (الطرف الاول v. الطرف الثاني)، رقم المجلد الناشر. رقم الصفحة (السنة).

* قرار في دعوى قضائية عربية: رقم القرار، تاريخ القرار، النشرة القضائية ان كان منشور، الصفحة.

كان على موقع الكتروني يشار إلى الموقع حسب ما مذكور انفاً. مع القرار الانكليزي.

مثال على ذلك:-

هيرنك V. نيويورك، ٤٢٢ الولايات المتحدة الامريكية. ٥٥٣ (١٩٧٥).

❖ رسالة ماجستير او اطروحة دكتوراه:

- في الهوامش السفلية: اسم الباحث، " عنوان الرسالة او الاطروحة" (نوع الرسالة او الاطروحة (ماجستير او دكتوراه، اسم الجامعة، سنة النشر)، رقم الصفحة.

في قائمة المصادر: اسم المؤلف. "عنوان الاطروحة او الرسالة." نوع الرسالة او الاطروحة، اسم الجامعة، سنة النشر.

❖ **بحوث المؤتمرات:**

اسم المؤلف، "اسم البحث،" نشر في *اسم المؤتمر* (الناشر، سنة النشر)، رقم الصفحة.

*جريدة او موقع اخباري:

-في الهوامش السفلية: اسم الناشر، "عنوان المقال، *اسم الجريدة*، تاريخ النشر، رقم الصفحة.

- في قائمة المصادر: اسم الناشر، "عنوان المقال، *اسم الجريدة*، تاريخ النشر.

❖ **المستحقات المالية:**

تكون اجور النشر حسب اللقب العلمي وكالآتي:

١-	المدرس المساعد	٥٠،٠٠٠ خمسون الف دينار
٢-	المدرس	٦٠،٠٠٠ ستون الف دينار
٣-	الاستاذ المساعد	٧٥،٠٠٠ خمسة وسبعون الف دينار
٤-	الأستاذ	٧٥،٠٠٠ خمسة وسبعون الف دينار
يدفع مبلغ ٦٠٠٠٠ ستون الف دينار اجور تقويم مقطوعة		
في حال رغبة الباحث يمكن ان تتولى اللجنة المختصة في المجلة مهمة تنضيد وتنظيم البحث وفقاً للشروط الواردة في اعلاه لقاء مبلغ قدره (٢٥٠٠٠) خمسة وعشرون الف دينار مقطوعة		

❖ **تسليم مادة النشر: Manuscript Submission**

١) ترسل مادة النشر حصراً عن طريق البريد الالكتروني للمجلة المبين ادناه.

aujlps@uoanbar.edu.iq

٢) ارسال استمارة تتضمن المعلومات الاتية.

- اسم الباحث.
- مكان العمل
- معلومات الاتصال (رقم الهاتف – البريد الالكتروني).
- عنوان البحث.

اخيراً نرجو من جميع الباحثين التقييد بهذه الشروط وسيهمل اي بحث غير مستوفي كونها ملزمة لقبول نشر البحث وفق معايير النشر.

هيأة التحرير

ت	الاسم الثلاثي	مكان العمل	الصفة
١	ا.د. عبد الباسط جاسم محمد	جامعة الانبار/كلية القانون والعلوم السياسية	رئيساً
٢	أ.م.د. انس غنام جبارة	جامعة الانبار/كلية القانون والعلوم السياسية	مدير التحرير
٣	ا.د. احمد أد علي عبدالله	جامعة ابن طفيل/كلية العلوم القانونية والسياسية/ المغرب	عضواً
٤	ا.د. عمر فخري عبدالرزاق الحديثي	جامعة مملكة البحرين/كلية القانون	عضواً
٥	ا.د. عمار سعدون المشهداني	جامعة الموصل/كلية الحقوق	عضوا
٦	ا.د.اسعد فاضل منديل الجياشي	جامعة القادسية /كلية القانون	عضوا
٧	ا.م.د. مصطفى جابر العلواني	جامعة الانبار /كلية القانون والعلوم السياسية	عضواً
٨	ا.م.د. اركان ابراهيم عدوان	جامعة الانبار /كلية القانون والعلوم السياسية	عضواً
٩	ا.م.د. عماد رزيك عمر	جامعة الانبار /كلية القانون والعلوم السياسية	عضواً
١٠	أ.م.د. ليث الدين صلاح حبيب	جامعة الانبار /كلية القانون والعلوم السياسية	عضواً
١١	ا.م.د. لور سبع أبي خليل	الجامعة اللبنانية/ كلية الحقوق والعلوم السياسية والادارية	عضوا
١٢	أ.م.د. كهينة محمد قونان	جامعة مولود معمري/تيزي وزو/ كلية الحقوق والعلوم السياسية/ الجزائر	عضوا

قائمة محتويات المجلد الثاني عشر- العدد الثاني - الجزء الثاني - لشهر تموز لسنة٢٠٢٢

ت	عنوان البحث	اسم البا حث	مكان عمله	رقم الصفحة
٠١	جريمة إهانة الموظف العام والهيئات الرسمية	أ.د. حمدي صالح مجيد	كلية المعارف الاهلية	١ـ٥٨
٠٢	الوسائل القانونية والإدارية لتضمين الموظف العام (دراسة قانونية مقارنة)	أ.م.د. حيدر عبد النبي طولي	جامعة سومر-كلية القانون	٥٩-١٠١
٠٣	شرط التفاوض تحت رقابة الغير "دراسة مقارنة"	م.م نور اياد حسن - أ.م.د. لبنى عبد الحسين السعيدي	جامعة الامام جعفر الصادق(ع) كلية القانون	١٠٢ـ١٣٨
٠٤	التعسف في تحريك الشكوى وإجراءات التحري والاستدلال "دراسة قانونية مقارنة"	هند نصري ناجي العبيدي أ. م . د/ فاضل عواد محميد الدليمي	جامعة الانبار-كلية القانون والعلوم السياسية	١٣٩ـ١٨٥
٠٥	الأحكام القانونية للشركة القابضة وآثر علاقتها بالشركات التابعة لها	أ.م.د. علي طلال هادي	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي/ الدائرة القانونية	١٨٦ـ٢١١
٠٦	الأساس القانوني للرقابة الإدارية على العقود الإدارية قيد التنفيذ (دراسة وصفية)	م.د. أحمد حمندي يحيى	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي جهاز الاشراف والتقويم العلمي	٢١٢ـ٢٣١
٠٧	الفلسفة المالية الجديدة للمُشرّع العراقي إزاء الجامعات والكليات الأهلية، تعليق وتحليل لقرار المحكمة الاتحادية العليا في قضية كلية الرافدين الأهلية الجامعة ضد وزير المالية الاتحادي(رقم ١٣/اتحادية/ ٢٠٢٠) في (٢٠٢١/٦/٨)	م٠د٠علي عبد العباس نعيم	كلية القانون/ جامعة البصرة	٢٣٢ـ٢٥٠
٠٨	رقابة البرلمان الليبي على تنفيذ أهداف التنمية المستدامة	د. نعيمة عمر الغزير	قسم القانون/ مدرسة العلوم الإنسانية - الأكاديمية الليبية للدراسات العليا/ طرابلس/ ليبيا	٢٥١ـ٢٧٧
٠٩	العلاقات التعاقدية لبطاقات الدفع الالكتروني في التشريع العراقي	م.م. نعمت محمد مصطفى	جامعة نينوى- كلية القانون	٢٧٨ـ٣١١
١٠	جريمة العدوان - الاختصاص الموضوعي للمحكمة الجنائية الدولية بين التعليق والتفعيل.	م.م. عبدالسلام خلف عبود	جامعة الأنبار	٣١٢ـ٣٣٩

١١	الجهود الوطنية للمشرعين العراقي والاردني في مكافحة جريمة الإتجار بالبشر (دراسة مقارنة)	م. د. زيد خلف فرج عبدالله الظفيري م.م. مجاهد صائب دللي الجعفر	ديوان الوقف السني العراقي وزارة الكهرباء العراقية	٣٤٠-٣٦٤
١٢	(الرعاية الجنائية للصغير في التشريع العراقي)	م.م كمال مصدق عراك	كلية القانون / جامعة الفلوجة	٣٦٥-٣٩٥
١٣	FEDERALISM A DYNAMIC CONCEPT: COMPARATIVE STUDY OF FEDERALISM IN THE CONSTITUTIONS OF UNITED STATES OF AMERICA, INDIA AND IRAQ	Associate Prof. Ali Mahmod Yahya	Dept. of Law, Imam Aladham University College, Baghdad, Iraq	٣٩٦-٤٥٠
١٤	ميناء الفاو العراقي و مبادرة الحزام والطريق الصينية.	عمار صالح مهاوش أ.د. محمد دحام كردي	جامعة الانبار- كلية القانون والعلوم السياسية	٤٥١-٤٨٩
١٥	السياسة البريطانية تجاه القضايا العربية بعد عام ٢٠١١	احمد محمد دايح أ.د. مثنى فائق مرعي	جامعة تكريت –كلية العلوم السياسية	٤٩٠ -٥٠٧
١٦	المتغيرات المادية وتأثيرها على العلاقات التركية -المصرية	رشا فلاح حسن أ.م.د. عبد العزيز عليوي عبد	جامعة الانبار- كلية القانون والعلوم السياسية	٥٠٨ -٥٣٧
١٧	أفغانستان في المنظور الاستراتيجي الصيني	بيارق علي عزيز حمزة أ.م. د مروان عوني كامل	جامعة تكريت – كلية العلوم السياسية	٥٣٨-٥٥٨
١٨	أثر المتغيرات الإقليمية على العلاقات التركية الإسرائيلية بعد عام ٢٠١١م.	شهباء عباس جسام أ.م.د مصطفى جابر	جامعة الانبار- كلية القانون والعلوم السياسية	٥٥٩-٥٨٦
١٩	نحو استراتيجية وطنية للحد من تأثير الشائعات على الأمن الوطني العراقي: دراسة في المخاطر وسبل المواجهة.	م . د شاكر رزيج محمد	جامعة الانبار- كلية القانون والعلوم السياسية	٥٨٧-٦٢١
٢٠	توظيف القوة الناعمة في الاداء الاستراتيجي الهندي: امريكا اللاتينية أنموذجًا	د.يونس مؤيد يونس الدباغ	كلية العلوم السياسية/ جامعة الموصل	٦٢٢-٦٥٨
٢١	الإيكولوجيا السياسية (القضايا المركزية والتيارات الفكرية)	م.م احمد كريم صالح	جامعة الانبار- كلية القانون والعلوم السياسية	٦٥٩-٦٨٠

الوسائل القانونية لتضمين الموظف العام

(دراسة مقارنة)

Legal instruments to the inclusion of the public employee

(A comparative study)

بحث مقدم من قبل:

أ.م.د.حيدرعبد النبي طولي جامعة سومر- كلية القانون

Search Submitted by:

Assist. Prof. Dr. Hayder Abdulnabi Tooly

Iraq - Sumer University - Faculty of Law

Public Law- Administrative Law

hayderabdulnabitooly@gmail.com

ملخص:-

تمارس الادارة نشاطها وفق مبدأ التدرج الرئاسي الذي يفرض خضوع كل موظف لرئيسه الاعلى أو مرجعه الاداري ويمارس الرئيس الاداري استناداً للسلطة الرئاسية حق مراقبة وتوجيه الموظفين المرؤوسين كما له حق التعقيب على اعمالهم ،ووفقاً لما تقدم ،فإن مارس الرئيس دوره الرقابي واكتشف المخالفة أو الخطأ الذي ألحق الضرر بالمال العام فسلوكه يعد مورداً من موارد الكشف عن الضرر، وتتم ممارسة هذا الاسلوب إما من قبل الرؤساء انفسهم أو بواسطة جهات اخرى تابعة للدائرة المتضررة، مثل شعبة الحسابات أو اللجان المشكلة وفق قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١المعدل أو

تكون هذه الجهات هيئات مستقلة عن الدائرة المتضررة مثل هيأة النزاهة العامة أو ديوان الرقابة المالية وهي اجهزة محايدة ومستقلة قانوناً.

الكلمات الافتتاحية:-
وسائل قانونية ، تضمين الموظف العام، الاساس التشريعي ،اللجان التحقيقية ، آلية الطعن بقرار التضمين .

Abstract:-

The administration exercises its activities in accordance with the principle of presidential hierarchy, which imposes the subordination of each employee to his higher superior or his administrative reference, its behavior is one of the resources for detecting damage, and this method is practiced either by the heads themselves or by other bodies affiliated with the affected department, such as the financial department or the committees formed according to the State Employees Discipline Law No. (14) of 1991 which was amended, or these bodies are Bodies independent of the affected department, such as the Public Integrity Commission or the office of Financial Supervision, which are legally independent bodies.

Kay words:-
Legal instruments, the inclusion of the public employee, the legislative basis, investigative

committees, mechanism of appealing the decision of the inclusion.

المقدمة

التعريف بالموضوع:-

إن المشرع العراقي قد اختط لنفسه طريقاً خاصاً فيما يتعلق برجوع الادارة مالياً على الموظف العام وهو طريق التضمين الذي اصبح بحق سُنة إتبعها المشرع العراقي خلال المراحل السابقة حتى صدور قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥،بخلاف التشريعات المقارنة التي اجازت للإدارة الرجوع على الموظف بدعوى قضائية (استناداً الى مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه) أو بقرارات ادارية تلزم الموظف بدفع قيمة الاضرار التي تكبدتها الادارة بخطئه الشخصي، ولئن كان التضمين اساساً فكرة قانونية فإن لهذه الفكرة حتما اساس بنيت عليه واستندت اليه ،وقيام الموظف بالحاق الضرر بالمال العام ،إنما يؤدي إلى قيام رابطة قانونية بينه وبين الادارة ، وطرفي هذه الرابطة يمثلان النطاق الشخصي للتضمين، ولما كانت الغاية الاساسية من التضمين هي حماية الاموال العامة فإن نطاقه الموضوعي تحدد بها واقتصر عليها.

اهمية الموضوع :-

تكمن اهمية موضوع البحث في أن نظام التضمين يؤدي دورين في اطار عملية التضمين، أولهما دوراً وقائياً ويتمثل في إن تطبيق قواعد التضمين واجراءاته بصورة جدية وموضوعية مجردة على جميع الحالات الخاضعة لنطاقه من شأنه أن يحول دون تكرارها مستقبلاً سواء من قبل الموظف المضمن ام غيره ممن تسول له نفسه الاضرار بالمال العام ،وعلى هذا الاساس يمكن القول إن التضمين يقضي على المخالفة قبل ارتكابها ،وهذا الدور يبقى نظرياً لكنه ذو اثار بعيدة المدى وحصيلة ناتجة عن تراتبية عمليات التضمين وتُستجلى هذه الاثار في اطر فلسفية بعيدة عن النصوص القانونية ،أما ثانيهما فهو دور علاجي ويمكن أن نُسميه الدور الواقعي أو الفعلي للتضمين ويتمثل هذا الدور بواقعة المؤاخذة، حيث أن محاسبة الموظف

والزامه بتعويض الاضرار التي تكبدها المال العام إنما هو علاج لواقعة الاضرار وهذا الدور يستمد وجوده وسطوته من خلال نص القانون وإجراءاته وله نتائج آنية وعملية وما يربطه بالدور النظري (الوقائي) هو أن تكرار الدور العلاجي ينتج آثار الدور الوقائي.

مشكلة البحث :-

تكمن مشكلة البحث بطرح عدة اسئلة لها مضمونها ومغزاها ، منها ما مدى مسؤولية الموظف عن الاضرار التي تلحق المال العام بسبب تنفيذه أمر رئيسهُ الاداري؟ من هي الجهة المختصة بالقيام في إجراءات التضمين إذا كان المال العام محل منازعة بين جهتين إداريتين، طالما لم تحدد الجهة المالكة فلا تعرف من هي الجهة المتضررة التي تقوم بإجراءات التضمين؟ ولابد من الاشارة إلى مسألة هامة تتعلق بالاختصاص بالتضمين ،وهذه المسالة تتعلق بسؤال مقتضاه ،من هي الجهة المختصة بتضمين الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ الذي لحق ضرر بالمال العام؟ كون المعالجة التشريعية ليست في مستوى الطموح وإلا فمن له الحق في تضمين المحافظ؟ ومن له سلطة تضمين رئيس مجلس الوزراء أو رئيس الجمهورية أو أعضاء وموظفي مجلس النواب أو اعضاء وموظفي مجالس المحافظات؟ فالأمر بحاجة إلى تدخل تشريعي .

منهجية البحث:-

سوف نعتمد على المنهج التحليلي للنصوص والقواعد القانونية المنظمة لمسألة تضمين الموظف العام من خلال الدراسة التحليلية والقانونية للنصوص القانونية المتعلقة بالموضوع ونُعرج على بعض التشريعات المُقارنة ،بعد الرجوع للأحكام والقوانين الخاصة التي عالجت كافة المسائل المتعلقة بتضمين الموظف العام ، من اجل تحقيق الاهمية العلمية السليمة والدقيقة لهذا البحث .

خطة البحث:-

سنحاول الإجابة عما طرحنا آنفاً من تساؤلات من خلال عرض موضوع البحث في مبحثين : تناولنا في الاول منهما ماهية التضمين والاساس الذي يستند عليه وذلك في مطلبين، المطلب الاول هو الاساس الفلسفي لتضمين الموظف العام ،

اما المطلب الثاني فهو الاساس القانوني لتضمين الموظف العام ، أما المبحث الثاني فنُخصصه إلى الوسائل القانونية الخاصة بإصدار قرار التضمين وذلك في مطلبين نتطرق في الاول منهما إلى الاجراءات القانونية الخاصة بتشكيل اللجان التحقيقية واساس عملها ، أما الثاني فنستعرض فيه الاجراءات الادارية الخاصة بإصدار قرار التضمين وآلية الطعن به .

I. المبحث الاول

ماهية التضمين والاساس الذي يستند عليه

التضمين لغة يعني ((ضمن: الضمين: الكفيل. ضمن الشيء وبه ضمناً وضماناً: كفل به وضمنه اياه :كفله يقال ضمنت الشيء اضمنهُ ضماناً فأنا ضامن وهو مضمون .وضمنتهُ الشيء تضميناً فتضمنهُ عني :غرمتهُ فالتزمهُ،...)) [١] ، وجاء المعنى نفسه تقريباً في موضع آخر((ضمن الشيء ،وبه، كعلم ضماناً وضمناً، فهو ضامن وضمين: كفلهُ وضمنتهُ الشيء تضميناً فتضمنهُ عني :غَرمته فالتزمهُ،...))[٢] ،أو يعني ((ضمن ،ضمناً وضمان الشيء وبه: كفل وضمن الشيء غرمه إياه. ألزمه اياه وتضمن الشيء عني :التزمه وغرمه .تضامن الغرماء :ضمن بعضهم بعضاً تجاه صاحب الحق يُقال هم متكافلون متضامنون أي لصاحب الحق أن يطلب حقه كله ممن أراد منهم...،والضامن: الكفيل والملتزم (الضمان) عبارة عن التزام رد مثل الهالك إن كان مثلياً أو قيمته إن كان قيمياً والضمين :الكفيل))[٣]، أما اصطلاحاً، فإن المشرع العراقي في قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ النافذ لم يُعرف التضمين وإنما اكتفى بالنص في المادة الاولى منه على أنه (يضمن الموظف أو المكلف بخدمة عامة قيمة الاضرار التي تكبدتها الخزينة العامة بسبب اهماله أو تقصيره أو مخالفته القوانين والقرارات والانظمة والتعليمات)[٤]. ولما كان التعريف ليس من وظيفة المشرع فقد تكفل الفقه في بيانه حيث ذهب بعضهم إلى تعريف التضمين بأنه

---

(١) يُنظر، ابن منظور، *لسان العرب*،ط٣،ج٨، (بيروت: دار احياء التراث العربي، بدون سنة طبع)،ص ٨٩- ٩٠.

(٢) يُنظر، مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروزآبادي، *القاموس المحيط* ،ط٢،(بيروت: دار احياء التراث العربي، ٢٠٠٣)، ص ١١١٧.

(٣) يُنظر، لوئيس معلوف، *المنجد في اللغة والاعلام* ،ط٤١،(بيروت: دار المشرق ، ٢٠٠٥)، ص ٤٥٥.

(٤) يُنظر، نص المادة ١، من قانون التضمين العراقي رقم ٣١، لسنة ٢٠١٥، يُنظر، "الوقائع العراقية" العدد ٤٣٨٠، في ٢٠١٥/٩/١٤، ص ١.

(مجموعة اجراءات تقوم بها الادارة يخولها القانون من خلال لجنة تحقيقية تتولى تحديد المسؤول عن احداث الضرر وجسامة الفعل المرتكب وتحديد مبلغ الضرر حسب الاسعار السائدة في السوق وقت تاريخ مصادقة الجهة المختصة بحق كل شخص احدث ضرراً أصاب المال العام بسبب إهماله أو تقصيره أو مخالفته للقوانين والانظمة والتعليمات)[١] ، وعرف ايضاً التضمين بأنه ((إلزام الشخص بضمان ما أصاب المال العام من ضرر بتعديه عمداً أو خطأ بأمر تصدره الادارة جبراً دون حاجة للجوء إلى القضاء...))[٢]. وفي اللغة الانكليزية يمكن الاشارة لمعنى التضمين من خلال العبارات التالية:(Administrative Compensation) وتعني التعويض الاداري أو التعويض المتحصل إدارياً أو عبارة (The Tortios Liability of employs) ونعني بها المسؤولية التقصيرية للموظفين أو عبارة ((Administrative Indemnity) وتعني هذه العبارة التضمين الإداري ويُراد بها في هذا المقام حق الادارة في الحصول على التعويض عن الخسارة اللاحقة بها ايأًك آت هذه الخسارة[٣].وأخيراً عبارة (Adminstrative Recourse) والتي تعني الرجوع الاداري[٤]،وهي اكثر العبارات في اللغة الانكليزية إشارة إلى معنى التضمين[٥].أما بالنسبة للقضاء الاداري العراقي فنجد أن مجلس شورى الدولة قد ذهب في أحد قراراته ،إلى اعتبار قرار التضمين قراراً إدارياً ذو طابع قضائي وذلك بقوله (،،،وحيث أن القرار الذي يخول الوزير صلاحية التضمين هو في الاصل قرار إداري ذو طابع قضائي...)[٦] .كما ركز في بعض أحكامه على بعض مفاصل التضمين التي لا يصح إغفالها عند محاولة وضع تعريف له ،من ذلك مثلاً الاقرار

---

(١) مؤيد علي عبد الحسين ، موجز في شرح قانون التضمين، رقم ٣١، لسنة ٢٠١٥، مكتبة القانون المقارن، بغداد،٢٠١٧، ص ١٣. يُنظر كذلك د. سامي حسن نجم الحمداني، *بحث منشور في مجلة كلية القانون والعلوم السياسية الجامعة العراقية*، دار الرائد، بغداد،(٢٠٢٠): ص٩٩.

(٢) د.وليد مرزة المخزومي ،"التضمين في القانون العراقي"، *بحث منشور بمجلة العلوم القانونية*، مجلد ٢٤،العدد٢، (٢٠٠٩): ص ١١.

(٣) يُنظر، حارث سليمان الفاروقي ،*المعجم القانوني(انجليزي-عربي)*، (لبنان: بيروت، مكتبة ٢٠٠٣)، ص ٣٥٩ .

(٤) يُنظر، حارث سليمان الفاروقي، المصدر السابق، ص ٥٨٨.

(٥) يُنظر، مهند فلاح حسن ، *تضمين الموظف العام في القانون العراقي(دراسة مقارنة)*،(بغداد: مكتبة القانون المقارن،ط١، ٢٠١٨)، ص ٤٩.

(٦) يُنظر، قرار مجلس شورى الدولة، رقم ٤٨، ٢٠٠٧، في ٢٠٠٧/٦/٢٤، منشور في قرارات قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة ، بغداد،٢٠٠٧، ص ١٥٣. يُنظر، د. سامي حسن نجم الحمداني، المصدر السابق ، ص ٩٩.

بتعلق التضمين بالنظام العام حيث قرر مجلس شورى الدولة (...،حيث إن هدف التضمين هو الحفاظ على المال العام،...،وحيث أن حماية أموال الدولة تعد من النظام العام ،...)[١]،أو من ناحية شخص المُضمَن إذ عد المجلس أن صفة الموظف المؤقت لا تحول دون خضوعه لقانون التضمين حيث قرر المجلس (...أولاً:- أن منتسبي حماية المنشآت التابعين لمديرية الحماية في وزارة البلديات والاشغال العامة مشمولون بأحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١المعدل مع مراعاة المادة (٢٤) من القانون المذكور وللمجلس رأي في هذا المآل بقراره رقم (٢٠٠٦/٩٩).ثانياً:- مراعاة أحكام قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ بالنسبة لإهمال وتقصير المستوضح عنهم)[٢] ،أو من ناحية القيمة القانونية للتوصية التي تصدرها لجان التضمين وصلاحية الوزير في رفض التوصية حيث قرر المجلس (يصدر وزير الزراعة قراره استناداً إلى احكام قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦بناءً على توصيات اللجنة التحقيقية إذا تضمنت رأي الجهات ذات الاختصاص في الوزارة أو خارجها طبقاً للمادة (٢) من القانون المذكور..)[٣]، أو من ناحية استثناء السلاح الحكومي من تطبيق قانون التضمين حيث قرر المجلس (إن العسكري يضمن قيمة السلاح الحكومي المفقود وفقاً لقانون العقوبات العسكري رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٧،وأن رجل الشرطة وحرس(F.P.S) أو أي موظف آخر بذمته سلاح حكومي يضمن عند فقدانه وفقاً لقانون الاسلحة رقم (١٣) لسنة ١٩٩٢.[٤]،كما ١٩٩٢.[٤]،كما يجوز "تقسيط مبلغ التضمين المترتب بذمة الموظف أو المكلف بخدمة عامة نتيجة خطئه غير العمدي" [٥].

---

(١) يُنظر، قرار مجلس شورى الدولة، رقم ١٢، في ٢٠٠٨/١/٢٩، مجموعة قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي لعام ٢٠٠٨، ص ٥٥.

(٢)يُنظر، قرار مجلس شورى الدولة، رقم ١٠٠، في ٢٠٠٨/٧/١، مجموعة قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي لعام ٢٠٠٨،المصدرالسابق ، ص ٢٦٥.

(٣)يُنظر، قرار مجلس شورى الدولة، رقم ١٢، في ٢٠٠٨/١/٢٩، مجموعة قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي، لعام ٢٠٠٨،المصدرسابق ،ص ٥٥.

(٤) يُنظر، قرار مجلس شورى الدولة العراقي، رقم ٦٢، في ٢٠٠٥/١١/٧، أشار اليه صباح صادق جعفر الانباري، مجلس شورى الدولة،ج١، ط١، بغداد، ٢٠٠٨، ص ١٧٠, ١٧١ .

(٥) يُنظر، قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٢٠٢، أولاً - (١) لسنة ٢٠٠٢، في ٢٠٠٢/٩/٢٤،يُنظرموقع القوانين والتشريعات العراقية على الرابط الآتي-http://wiki.dorar aliraq.net/iraqilaws/law/15792.html. تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/١١/٢٥.

ويُلاحظ أن الغاية من تشريع التضمين فقد افصح المشرع عن هذه الارادة في الاسباب الموجبة لتشريع قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ الملغي وهي كل من مواكبة الظروف المستجدة ،ومبدأ المشروعية، وتغير الاحكام بتغير الزمان ،و استناداً لهذه القاعدة اعتبر المشرع إن من بين اسباب تشريعه لقانون التضمين هو أن قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل اصبحت لا تتماشى مع المتغيرات والمستجدات في العراق الجديد ،ومن إمعان النظر بذلك يتضح أن الباعث على ذلك سياسي أكثر مما هو قانوني [١] ، بمعنى إن أرادة النظام السياسي السابق اصبحت لا تتفق مع إرادة النظام السياسي الجديد المُعبر عنه (العراق الجديد)،فهي غاية سياسية ،وإلا فما الجديد بين رؤية النظام السياسي السابق وبين النظام الجديد فيما يتعلق بالتضمين؟ حقاً أن الاعتداء على المال العام قد ازدادت وتيرته عقب التغيير السياسي ،لكن السؤال المطروح، هل أن معالجة المشرع في قانون التضمين جاءت على قدر هذا الاعتداء على المال العام، بحيث أن المعالجة جعلت من (قرارات مجلس قيادة الثورة لا تتماشى والمتغيرات الجديدة)؟بل على العكس، سنجد أن قانون التضمين جاء في بعض احكامه أضعف مقارنة مع رؤية المشرع السابق ،حيث إن قرارات مجلس قيادة الثورة لم تتعامل مع مال عام وحسب بل أنها استعملت مصطلح الخزينة العامة وهو بطبيعة الحال يمد الحماية لأموال الدولة كافة، بخلاف قانون التضمين الحالي الذي اقتصر على مصطلح الخزينة العامة ، فضلاً عن أن قرارات مجلس قيادة الثورة رفضت تقسيط مبلغ التضمين إن كان الخطأ عمدياً، بخلاف قانون التضمين الذي لم يفرق بين الخطأ العمدي وغير العمدي من ناحية التقسيط[٢].

والملاحظ أن البند خامساً من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١٠٠) لسنة ١٩٩٩الملغى اشار الى انه في حال " ثبوت الخطأ العمدي يضمن الموظف او المكلف بخدمة عامة ضعف قيمة الاضرار التي تسبب بحصولها ولا يطلق سراحه من الحجز الا بعد تسديد مبلغ التضمين"[٣] ،وحسناً فعل المشرع العراقي في ذكر هذا البند لكثرة اطماع الفاسدين في اموال الدولة مما يقتضي محاسبتهم بشدة بغية الحفاظ على اموال الدولة، بيدَ أن المتتبع لقانون التضمين النافذ رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ يرى أن هناك تكريساً لمسايرة الوقائع والظروف المستجدة حيث جاء في

(١) يُنظر، مهند فلاح حسن، المصدر السابق، ص٦٨,٦٩.
(٢) يُنظر، المكان نفسه .
(٣) ينظر، البند خامساً من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل، رقم ،١٠٠، لسنة ١٩٩٩، الملغى.

الاسباب الموجبة لتشريع هذا القانون" من أجل المحافظة على المال العام وإعادة النظر في الاحكام المتعلقة بتضمين من تسبب بإهماله أو تقصيره الاضرار به أو كيفية إعادته، تم تشريع هذا القانون"[١]. بعد أن بينا ماهية التضمين وعرجنا على الغاية من تشريعه سوف نقوم ببيان الاساس الذي يستند عليه من خلال المطلبين الآتيين:

I.١. المطلب الاول

الاساس الفلسفي لتضمين الموظف العام

إن فلسفة أي قانون تعد من الموضوعات الهامة والشائكة وتتناول موضوعات على قدر من الاهمية مثل أساس الزام القانون ، وتترك فلسفة القانون أثراً واضحاً في نواح ثلاث هي الوجود القانوني والقيمة القانونية والمعرفة القانونية وهناك من يُضيف علم الاجتماع القانوني[٢] .وينصرف أثر الوجود القانوني إلى التمييز بين النص القانوني الصادر عن المشرع وبين القانون المجرد الموضوعي الذي يُشير الى العدل السامي ،أما القيم القانونية فهي المبادئ والمُثل الحاكمة للقانون مثل العدل والحرية والامن ،أما المعرفة القانونية فهي الوسائل التي يمكن من خلالها التعرف على الحكم القانوني ،أما علم الاجتماع القانوني فيبحث في العلاقات القائمة بين المجتمع أفراداً وجماعة وبين القانون بمفهومه العام[٣].والتشريع فعل إرادي، وهناك غاية وفلسفة تقف وراءه، وتتمثل بنية المشرع، وهذه الاخيرة قد تكون صريحة وظاهرة يُعبر عنها في جزء من التشريع يُطلق عليه - الاسباب الموجبة - أو قد تكون ضمنية - مُفترضة - تتمثل بالمصلحة العامة، وتتجلى هذه الاخيرة في موضوع التضمين في نواح ثلاث تستفاد من روح التشريع ،وهي كل من قواعد العدالة وحماية المال العام ودوام سير المرافق العامة[٤]. وان التشريع تعبير عن إرادة المشرع ولمعرفة هذه الارادة لابد من التوغل لاكتشاف النية الحقيقية التي سعى لها المشرع بتشريعه قانوناً ما وهناك من يرى أن التشريع تجسيداً للإرادة العامة المجردة في

---

(١) يُنظر، الاسباب الموجبة لقانون التضمين العراقي النافذ، رقم ٣١، لسنة ٢٠١٥، الوقائع العراقية ،العدد ٤٣٨٠، في ٢٠١٥/٩/١٤، ص٤.

(٢) يُنظر، مهند فلاح حسن ، المصدر السابق، ص٦٧-٦٨.

(٣) لمزيد من التفاصيل يُنظر، د. منذر الشاوي، *مذاهب القانون*، (بغداد: مركز البحوث القانونية)، ١٩٨٦،ص٥-١٣، يُنظر المكان نفسه.

(٤) يُنظر، المصدر نفسه ، ص ٦٨ .

شخص خُرافي مجازي (المشرع)، وقد أدت فكرة نية المشرع دوراً هاماً في استقرار نظريات تفسير القانون ومنها تفسيره استناداً إلى سبب تشريعهُ وغاية المشرع منه[١]، والمتتبع للأسباب الموجبة لقانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ يرى أن المشرع عبر عن افساح المجال للقضاء للنظر في الطعون في قرارات التضمين، ومن جانبنا يُعد هذا اتجاهاً صحيحاً نحو قيام دولة سيادة القانون[٢]، وإن فسح المجال امام القضاء لأعمال رقابته يحقق مبدأ المشروعية الذي يعد مظهراً من مظاهر سيادة القانون الذي يشمل موضوعات على درجة من الاهمية مثل الفصل بين السلطات وبناء منظومة قضائية مستقلة وفاعلة في القيام بدور الرقابة القضائية (دستورية القوانين ومشروعية اعمال الادارة) وحقوق الانسان ومحاربة الفساد والالتزام بإقامة حكومة عادلة. وحكم القانون بمعناه الضيق يترادف مع المشروعية فهو التزام الادارة بإتباع وتطبيق القوانين النافذة والامتثال لحكم القواعد القانونية ضمن اطار النظام الدستوري [٣] ، ويظهر في إطار رقابة القضاء الاداري على السلطة التقديرية نوعان من الرقابة الاول رقابة المشروعية والثاني رقابة الملاءمة فرقابة المشروعية تنصرف إلى أن دور القاضي ينحسر في التأكد من مدى مطابقة تصرف الادارة مع احكام القانون دون الولوج في ظروف اصدار القرار وتفاصيله، وتمارس رقابة المشروعية في إطار السلطة المقيدة، أما رقابة الملاءمة فلا يقتصر دور القاضي على التأكد من مطابقة تصرف الادارة للقانون حسب، وإنما يتعدى ليتدخل في تفاصيل العمل وظروف اصداره والوقت المناسب لاتخاذه، ويرتبط هذا النوع بالسلطة التقديرية [٤] .والمتتبع للنصوص القانونية التي جاء بها قانون التضمين النافذ رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ لاسيما في المادة (٦ /أولاً منه) يرى ذلك واضحاً اذا ما عملنا مقارنة مع ما جاءت به النصوص القانونية لقانون التضمين السابق رقم (١٢)

---

(١) لمزيد من التفاصيل يُنظر، بينوا فريدمان وغي هارشر، *فلسفة القانون*، ترجمة د. محمد وطفه، (بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ٢٠٠٣)، ص ٦٥ومابعدها، يُنظر المكان نفسه.

(٢) يُنظر، في الاسباب الموجبة لقانون التضمين، رقم ١٢، لسنة ٢٠٠٦) الملغي .

(٣) لمزيد من التفاصيل يُنظر، د. هاني بن علي الطهراوي، "طبيعة المخالفة التأديبية ومبدأ المشروعية"، *بحث منشور في مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات الانسانية*، المجلد الخامس، العدد الاول، (٢٠٠٣): ص ٨٢ ، وما بعدها .

(٤) يُنظر، د. غازي فيصل مهدي ود.عدنان عاجل عبيد، *القضاء الاداري*،ط٤، (النجف الاشرف: مكتبة دار السلام القانونية الجامعة، ٢٠٢٠م)، ص ٧٠.

لسنة ٢٠٠٦ الملغي لاسيما في المادة (٥) منه وهنا نستطيع أن نستجلي السبب الحقيقي لتشريع القانون الحالي والغاء القانون السابق[١].

ويرى الفيلسوف الاغريقي (أرسطو) أن مضمون القوانين وروحها التي تُلين جمودها تكمن في العدالة المؤسسة على المساواة [٢]. بهذه المقولة فإن العدالة كانت هدفاً يسعى اليه المشرع ويحاول جاهداً الوصول اليه والتقرب منه ،ودليل ذلك نظرية القانون الطبيعي ،وما فكرة العدالة سوى ثمرة من ثمارها، لكن أفول نجم القانون الطبيعي تحت وطأة انتشار القوانين الوضعية التي القت بضلالها على فكرة العدالة فغدت الاخيرة مصدراً من مصادر القانون لا غاية له[٣].

والملاحظ أن المشرع العراقي جعل قواعد العدالة مصدراً من مصادر القانون بعد كل من التشريع والعرف وقواعد الشريعة الاسلامية، فالمتتبع لنص الفقرة (٢) من المادة (١) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل يرى أنها نصت على ذلك "فإذا لم يوجد نص تشريعي يمكن تطبيقه،...، فبمقتضى قواعد العدالة "[٤] .والتضمين بوصفه قانوناً مُعبراً عن إرادة المشرع الوطني، فإنه لم يأتِ خالياً من مفاهيم العدالة بل أنه تضمن جملة من المبادئ المؤسسة على هذه الفكرة ،فمن العدالة رد الاعتداء وتحميل الشخص نتائج سلوكه المنحرف، فإلزام الموظف بتعويض الضرر الذي لحق المال العام يجد اساسه المتين في هذه القواعد، كما يُعد من مفاهيم العدالة فسح المجال امام الموظف للطعن بقرارات التضمين وأن لا يُضار الموظف بهذا الطعن ،وللعدالة نصيب في اجراء تحقيق عادل وشفاف مع الموظف تُوفر فيه الضمانات التي من شأنها أن تُوصل للأنصاف، فهذه المفاهيم تجد اساسها الروحي والفكري متجذراً في العدالة والانصاف التي لا تُختزل في مجتمع معين أو مذهب فكري، إنما هي فضيلة انسانية وقيمة روحية تعني الاستعداد الفطري لدى الانسان لإحقاق الحق ونصرته والوقوف ضد الباطل[٥] .فأهمية المال العام والفوائد المتوخاة منه والتي تساعد الجماعة على العمل والنشاط في ميادين الانتاج، تفرض

---

(١) لمزيد من التفاصيل يُنظر، نص المادة ٦، أولاً، من قانون التضمين النافذ، رقم ٣١، لسنة ٢٠١٥، ويُنظر، نص المادة ٥، من قانون التضمين رقم ١٢، لسنة ٢٠٠٦ الملغي.

(٢) يُنظر، فارس حامد عبد الكريم ، *المعيار القانوني*،ط١، (بغداد، من دون ناشر، ٢٠٠٩)، ص١٦٧.

(٣) يُنظر، مهند فلاح حسن ، المصدر السابق، ص ٧٢.

(٤) يُنظر، نص المادة ١، الفقرة ٢، من القانون المدني العراقي، رقم ٤٠، لسنة ١٩٥١المعدل.

(٥) يُنظر، مهند فلاح حسن، المصدر السابق، ص ٧٣.

أن تمارس هذه الجماعة كل صلاحياتها للحفاظ عليه ووضع الضوابط والقيود التي تحول دون الاعتداء عليه من قبل الافراد أو السلطات[١]. فضلاً عن أن الاموال العامة تعد بحق المصدر الرئيس لتمويل النفقات العامة والتوازن الاقتصادي للمجتمع والدولة[٢]. و" قد ادرك المجتمع الدولي إن الاعتداء على الاموال العامة مشكلة عالمية تقترن بالفساد، لذلك بدأت العديد من المنظمات الحكومية الدولية الاقليمية والعالمية في العمل بنشاط في هذا المجال، نتج عن هذا النشاط اعتماد مجموعة كاملة من القوانين التشريعية "إلزامية"(المعاهدات والاتفاقيات) و" الناعمة" (التوصيات والقرارات والتعليمات والاعلانات) لحماية الاموال العامة والتي تم اعدادها واعتمادها في إطار منظمات مثل الامم المتحدة ومجلس أوربا ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ومنظمة الدول الامريكية والاتحاد الافريقي والاتحاد الاوربي" [٣]، والملاحظ أن قانون التضمين العراقي رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ الملغي نجد اساسه الفلسفي يكمن في حماية الاموال العامة والتي تعتبر الغاية المتوخاة له إضافة لذلك فقد تم منح بعض الاجهزة صلاحيات رقابية على المعاملات المالية الحكومية ومن هذه الاجهزة على سبيل المثال ديوان الرقابة المالية الاتحادي في العراق والمنظم بالقانون رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل" والذي يتولى الرقابة وتدقيق الحسابات والتحقق من مدى سلامة الصرف الخاص بالأموال العامة" [٤] ، وديوان المحاسبة العمومية في لبنان المنظم بالمرسوم رقم (٨٢) لسنة ١٩٨٣ والذي "يعتبر كمحكمة

---

(١) يُنظر، د. ياسين غادي، *الاموال والاملاك العامة في الاسلام وحكم الاعتداء عليها*، (مؤتة: مؤسسة رام للتكنولوجيا، ١٩٩٤)، ص ١١، كذلك يُنظر، مهند فلاح حسن، المصدر السابق، ص ٧٤، هامش رقم ١.

(٢) يُنظر، د. السيد احمد محمد مرجان، *واجب الموظف العام في حماية المال العام*،ط٢، (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠١٠)، ص ٣٥ وما بعدها، كذلك ينظر، مهند فلاح حسن، المصدر السابق، ص٧٤، هامش رقم ٢.

(4) Тули Хайдер Абдулнаби Тули, АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНАХ НА ПРИМЕРЕ УКРАИНЫ И ИРАКА (СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ) p.69. يُنظر، حيدر عبد النبي طولي، "الوسائل القانونية والإدارية لمحاربة الفساد في الهيئات الحكومية مثال: العراق واوكرانيا(دراسة قانونية مقارنة)"، (أطروحة دكتوراه جامعة أوديسا الوطنية مشني كفا ،أوكرانيا، تمت مناقشتها في الاكاديمية الاوكرانية الوطنية للعلوم معهد الدولة والقانون ،كييف،٢٠١٥)، ص٦٩.

(٤) لمزيد من التفاصيل يُنظر، نص المادة ٦، أولاً من قانون ديوان الرقابة المالية العراقي، رقم ٣١، لسنة ٢٠١١.

إدارية مختصة بشؤون القضاء المالي وتقتصر مهمتها على المحافظة على الاموال العمومية ومراقبة استعمالها وفق القوانين والفصل في صحة التصرف القانوني للمعاملات والحسابات"[١] وكذلك الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر المنظم بالقانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ المعدل "والذي يتولى الرقابة بنوعيها المحاسبي والقانوني ومتابعة أداء تنفيذ الخطة الحكومية وممارسة الرقابة القانونية على القرارات التي تنطوي على مخالفات مالية"[٢] . والمتتبع للقانون العراقي يرى أن المشرع قد حسم موضوع الاموال العامة وذلك بالنص عليها من خلال المادة (٧١) من القانون المدني العراقي والتي تنص على أنه" تعتبر اموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص المعنوية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة..."[٣] ،ويقابل هذه المادة في القانون المدني المصري نص المادة (٨٧) والتي تنص على أنه " تعتبر اموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة..." [٤]، ويُفهم من النصين أعلاه أن كلا المشرعين العراقي والمصري قد عَنيا بالنص على الاموال العامة بغية تمييزهما عن أموال الافراد لكن وقعا في إشكالية تتمثل بقصور الحماية على أموال الدولة العامة دون الخاصة. وتجدر الاشارة إلى أن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ قد تكفل حماية أموال الدولة العامة والخاصة حيث نصت المادة (٢٧) منه على أنه (للأموال العامة حرمة وحمايتها واجب على كل مواطن، على أن يتم اصدار قانون يحفظ اموال الدولة الخاصة وادارتها وشروط التصرف فيها)[٥] ،وكذلك تكفل الدستور المصري لسنة ٢٠١٩ هذه الحماية حيث نصت المادة (٣٢) منه على أنه (لا يجوز التصرف في أملاك الدولة العامة، ويكون منح حق استغلال الموارد الطبيعية

---

(١) لمزيد من التفاصيل يُنظر، نص المادة ١، من قانون ديوان المحاسبة العمومية اللبناني المنظم بالمرسوم ٨٢، لسنة ١٩٨٣.

(٢) لمزيد من التفاصيل يُنظر، نص المادة ٢، الفقرة ١،٢،٣، من قانون الجهاز المركزي للمحاسبات المصري، رقم ١٤٤، لسنة ١٩٨٨، المنشور في الجريدة الرسمية المصرية، العدد ٢٣، تابع في ٩ يونيه، سنة ١٩٨٨، ص ٣.

(٣) يُنظر، نص المادة ٧١، الفقرة ١، من القانون المدني العراقي رقم ٤٠، لسنة ١٩٥١، يُنظر، "الوقائع العراقية"،العدد٣٠١٥، في ١٩٥١/٨/٩، ص ٢٤٣.

(٤) يُنظر، نص المادة ٨٧، الفقرة ١، من القانون المدني المصري رقم ١٣١، لسنة ١٩٤٨، يُنظر، "الوقائع المصرية"، عدد رقم ١٠٨، مكرر(أ)، في ١٩٤٨/٧/٢٩، ص ٥.

(٥) يُنظر، نص المادة ٢٧، الفقرة أولاً، ثانياً من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥،الوقائع العراقية، العدد ٤٠١٢، في ٢٠٠٥/١٢/٢٨، ص ٧.

أو التزام المرافق العامة بقانون ويحدد القانون أحكام التصرف في أملاك الدولة الخاصة، والقواعد والاجراءات المنظمة لذلك) [١] ، كما أن المتتبع لقانون التضمين العراقي النافذ رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ الذي أشرنا إليه سابقاً يرى أنه تجاوز القصور المشار اليه اعلاه عندما نص بشكل صريح في اسبابه الموجبة على أنه (من أجل المحافظة على المال العام واعادة النظر في الاحكام المتعلقة بتضمين من تسبب بإهماله أو تقصيره الاضرار به أو كيفية إعادته، شرع هذا القانون).

ووفقاً لهذه النصوص أن الضرر الذي يحلق بالمال الخاص لا يجوز جبره بالتضمين بل يتعين الرجوع الى القواعد العامة للمسؤولية التقصيرية وضرورة استحصال حكم قضائي بذلك، الامر الذي يُدخل الادارة رغم تضررها في منازعات قضائية قد تطول لمدة ليست بالقصيرة وقد لا تحسم في النهاية لصالحها، فهذه المعالجة افقدت الادارة في العراق امتياز تحصيل ديونها من الموظف الذي الحق الضرر بأموالها[٢]. ويُلاحظ أن القانون المدني العراقي اجاز للإدارة الرجوع على الموظف في حالة ارتكابه خطأ يصيب الغير، وذلك عند رجوع الغير على الادارة على اساس المسؤولية التقصيرية...(فللمسؤول عن عمل الغير حق الرجوع عليه بما ضمنه) [٣] ، ومن التطبيقات القضائية بهذا الخصوص ما قررته محكمة التمييز بأحد احكامها من أنهُ (وجد أن مقدار التضمين مُثبت بقرار الهيأة العامة لمحكمة التمييز.. وإن من حق الحكومة الرجوع على موظفيها أو مستخدميها بما تدفعه من تضمين للغير لثبوت اهمال وتقصير المميز في اعطاء الاستقامة الصحيحة وفي تثبيت مواقع الاعمدة عملاً بأحكام المادة (٢٢٠) من القانون المدني ،لذا يكون الحكم البدائي المميز موافقاً للقانون)[٤] .

كما قضت المحكمة الادارية العليا المصرية في أحد احكامها في معرض بيانها لأركان المسؤولية المدنية بأن (...، مسؤولية الادارة عن قراراتها، تقوم على وقوع خطأ من جانبها، وأن يحيق بصاحب الشأن ضرر مباشر من الخطأ، وأن تقوم علاقة

---

(١) يُنظر، نص المادة ٣٢، من دستور جمهورية مصر العربية، لسنة ٢٠١٩،الجريدة الرسمية المصرية، العدد١٦ مكرر، (و)، في ٢٣ابريل سنة ٢٠١٩، ص ١٧.
(٢) يُنظر، مهند فلاح حسن، المصدر السابق، ص ١٤٥.
(٣) يُنظر، نص المادة ٢٢٠، من القانون المدني العراقي، رقم ٤٠، لسنة ١٩٥١المعدل.
(٤) قرار محكمة التمييز، رقم٧٩/ح/٦٤، في ١٩٦٤/٣/١١،أشار اليه حنان محمد مطلك القيسي، "النظام القانوني لتضمين الموظف العام في التشريع العراقي"، (اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون جامعة بغداد،١٩٩٩)،ص ٥٠.

السببية بين الخطأ والضرر، وإذا تخلف ركن أو أكثر من هذه الاركان، أنتفت المسؤولية المدنية،...)[١]. ونرى من جانبنا أن روح العدالة والتشريع يقضيان أن يكون الضرر الذي لحق المال العام نتيجة مباشرة لخطأ الموظف، فلا يجوز عدلاً أن يتحمل الموظف نتائج فعل لم يصدر عنه، كما لو كان مرد الضرر أسباباً أُخر منفصلة عن خطأ الموظف.

I.٢. المطلب الثاني

الاساس القانوني لتضمين الموظف العام

المقصود بالأساس القانوني للتضمين بيان سنده القانوني ،فهو الوسيلة التي نقل بها المشرع هذا المفهوم من حيز معاجم اللغة الى مجال ونطاق القانون ،فغدا نظاماً قانونياً مُلزماً إعماله من قبل الافراد وهيئات الدولة ،وفي الوقت نفسه اصبح الاساس - السند- المصدر الوحيد لقواعد التضمين، وحيث أن كل فكرة لا تنال وصف القانونية مالم يوجد نص يحتضنها ويُضفي عليها هذه الصفة، والتضمين يشكل فكرة قبل أن يكون نصاً قانونياً فلابد من بيان النصوص التي اعطت التضمين بُعداً قانونياً وهذه النصوص بحسب المكانة التشريعية هي النص الدستوري أولاً ومن ثم التشريعات العادية ثانياً والقوانين الفرعية ثالثاً [٢] .ويُعد الدستور القانون الاسمى والاعلى في الدولة فهو يفرض أن تكون التشريعات الصادرة متفقة مع أحكامه ومنفذة لها أو على الاقل غير مخالفة له. وبالرجوع الى النظام الدستوري العراقي منذ تأسيس الدولة العراقية نجد أن هناك العديد من النصوص الدستورية التي اضفت الحماية على الاموال العامة، فالقانون الاساسي العراقي الصادر عام ١٩٢٥ منع بيع اموال الدولة أو تفويضها أو إيجارها أو التصرف بها بأية صورة أخرى ،لكنه منع يزول إذا كان هناك قانون يبيح هذا التصرف[٣]. أما الدستور المؤقت لعام ١٩٥٨ فالتزم موقف السكوت فلم يورد نصاً واحداً حول حماية الاموال العامة وهذا الموقف

(١) يُنظر، حكم المحكمة الادارية العليا المصرية في الطعن ١٤٣٤، في ١٩٩٠/١/٢٧، منشور على شبكة المعلومات الدولية، على الرابط الآتي:www.kanoun.roo7.biz.
(٢) يُنظر، مهند فلاح حسن، المصدر السابق، ص ٧٨.
(٣) يُنظر، نص المادة ٩٣، من القانون الاساسي العراقي لعام ١٩٢٥، يُنظر، مهند فلاح حسن، المكان نفسه.

قد تكرر في دستوري ٤/نيسان/١٩٦٣ و٢٢/نيسان/١٩٦٤ [١].وحينما شرع الدستور المؤقت في ٢٩/ نيسان/ ١٩٦٤ لُوحظ أنه نص على (الحماية على الاموال العامة وأحاطها بحرمة وألقى واجب حمايتها على كل مواطن باعتبارها مصدراً لرفاهية الشعب وقوة الوطن)[٢] ،وعندما جاء دستور ٢١/ ايلول/١٩٦٨ لوحظ أنه اورد نصاً اكد فيه على أن (للأموال العامة حرمة مع وجوب حمايتها) ومن الطبيعي ان تكون حمايتها على عاتق الدولة والمواطن[٣]، وبصدور الدستور العراقي المؤقت لسنة ١٩٧٠ فقد جاء بنص يتعلق بحماية الاموال العامة ووسع نطاق الحماية كونه اعتبر (أن للأموال العامة حُرمة خاصة مع وجوب حمايتها وصيانتها والسهر على امنها من قبل الدولة وكل افراد الشعب مع اعتبار أن اي تخريب فيها أو عدوان عليها يُعد تخريباً في كيان المجتمع وعدواناً عليه)[٤].

وحينما أعد مشروع دستور العراق تموز ١٩٩٠ تضمن نصاً هو الافضل من بين بقية النصوص الدستورية العراقية ذات العلاقة لأنه لم يفرق في الحماية بين أموال الدولة العامة وأموالها الخاصة حيث استعمل مصطلح (الملكية العامة وهذا الاخير إنما يشمل نوعي أموال الدولة كما أن هذا المشروع رد ملكية الاموال العامة للشعب فضلاً عن ترديده ما سبق أن نص عليه دستور عام ١٩٧٠ من ربط التجاوز والاعتداء على الاموال العامة بالتجاوز والاعتداء على المجتمع فأضفى على القضية بُعداً اخلاقياً، ولا يفوتنا أن نذكر أن هذا المشروع القى واجب الحماية على الدولة والمواطن) [٥] .وبعد حصول التغيير في النظام السياسي العراقي في عام ٢٠٠٣ ،تم تشريع قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية عام ٢٠٠٤ والذي نص على أن(للأموال

---

(١) د. احسان المفرجي، ود. كطران زغير نعمة، ود. رعد ناجي الجدة، *النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق*، (بغداد: مكتبة السنهوري، ١٩٩٠)، ص ٣٦٠.

(٢) يُنظر، نص المادة ١١، من الدستور العراقي المؤقت الملغي، الصادر في ٢٩/ نيسان/١٩٦٤،الوقائع العراقية،العدد٩٤٩، في ١٠/٥/١٩٦٤، ص٢.

(٣) يُنظر، نص المادة ١٦، من الدستور العراقي المؤقت الملغي، الصادر في ٢١/ايلول/ ١٩٦٨ ،"الوقائع العراقية"، العدد، ١٦٢٥في ١/٩/١٩٦٨، ص ٢.

(٤) يُنظر، نص المادة ١٥، من الدستور العراقي المؤقت، لسنة ١٩٧٠،الوقائع العراقية، عدد ١٩٠٠ ، في ١٩/٧/١٩٧٠، ص ٢.

(٥) يُنظر، نص المادة ٣١، من مشروع دستور العراق تموز ١٩٩٠، المنشور على الرابط الآتي:
https://constitutionnet.org/sites/default/files/draft_constitution_of_1990.pdf.

العامة حرمة وأعطى حمايتها بشكل وجوبي للمواطن دون الدولة)[١] ،وعندما صدر الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥ كرر ما جاء به قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية حيث نص على (حرمة الاموال العامة مع وجوب حمايتها على كل مواطن مع تبني تنظيم الاحكام الخاصة بحفظ املاك الدولة بمعنى أنه فرق بين اموال الدولة إلى عامة وخاصة)[٢]،

اما فيما يتعلق بالتشريعات العادية التي تحتوي على نصوص متعلقة بموضوع التضمين سواء بشكل مباشر او غير مباشر، فالمتتبع للقانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل يرى أن هذا القانون قد نص على اصل ثابت في قواعد المسؤولية المدنية حيث أنه " الزم كل شخص يقوم بإتلاف مال غيره او ينقص من قيمته بالتضمين إذا كان قد تعدى أو تعمد في إحداثه الضرر"[٣] .

كما استمد التضمين اساسهُ من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل حيث اشار إلى" تضمين الموظف الذي يُلحق ضرراً في خزينة الدولة بسبب الاهمال أو مخالفته للقوانين والانظمة والتعليمات بقرار من قبل الوزير، مع اعطاء الموظف الحق في الاعتراض على قرار الوزير المختص خلال فترة ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغهُ" [٤]،أي أن القاعدة المسلم بها هي أن التضمين يعد امتيازاً من امتيازات الادارة التي منحها المشرع لها من أجل حماية أموال الدولة ،وتستند ممارسة الادارة لهذا الامتياز على أساس المسؤولية التقصيرية ،وهذه المسؤولية تقوم على ثلاثة أركان (الخطأ، الضرر، علاقة السببية) بينهما[٥]،فالضرر يُعد ركن أساس في المسؤولية التقصيرية لأنها تدور مع الضرر وجوداً أو عدماً استناداً إلى القاعدة القائمة (لا مسؤولية بدون ضرر) وعليه فاذا لم يصب الشخص بضرر فإنه لا يستطيع أن يُطالب بالتعويض وإذا طالب به فان طلبه سيتم رده، وهذا ما أكدته المادة

(١) يُنظر، نص المادة ١٦، الفقرة أ، من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، لسنة ٢٠٠٤.

(٢) يُنظر، نص الفقرة أولاً وثانياً من المادة ٢٧، من دستور جمهورية العراق النافذ، لسنة ٢٠٠٥.

(٣) يُنظر، نص الفقرة ١، من المادة ١٨٦، من القانون المدني العراقي رقم ٤٠، لسنة ١٩٥١المعدل.

(٤) ينظر، نص الفقرة ١، من المادة ٦١، من قانون الخدمة المدنية، رقم ٢٤، لسنة ١٩٦٠المعدل.

(٥) د. غازي فيصل مهدي، *تعليقات ومقالات في القانون العام*،ط١،(بغداد:٢٠٠٤)،ص ٩٢.

(٢٠٤) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل ،حيث نصت على أن (كل تعد يصيب الغير بأي ضرر أخر غير ما ذُكر...يستوجب التعويض)[١] ،ويشترط في الضرر أن يكون محققاً ومباشراً أو شخصياً وأن لا يكون قد سبق تعويضه وهذه الشروط مستخلصة من المادة (٢٤١) من مشروع القانون المدني الفرنسي التي تنص على (يشترط في الضرر الموجب للتعويض أن يكون مباشراً، متوقعاً أو غير متوقع محققاً حالاً أو مستقبلاً ،وأن يصيب حقاً أو مصلحة مالية مشروعة للمتضرر وأن يكون شخصياً لمن يطالب بالتعويض وإلا يكون قد سبق تعويضه)[٢].

ومن التشريعات العادية الاخرى المُتضمنة لنصوص متعلقة بالتضمين هو قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل الذي حظر على الموظف (عدم الاستغلال الصحيح لساعات العمل ووسائل الانتاج بغية انجاز الاعمال المناطة به او الاهمال او التهاون في العمل بما يؤدي الى الحاق ضرر بالإنتاج او الخدمات او الممتلكات)[٣]، كما حظر عليه (العبث بالمشروع او اتلاف آلاته او المواد الاولية او الادوات او اللوازم)[٤] و(التعمد في انقاص الانتاج او الاضرار به) [٥] ،كما نص قانون الاسلحة رقم (٥١) لسنة ٢٠١٧ على أنه (يضمن من يفقد السلاح الناري او عتاده المعارين ثلاثة اضعاف قيمته المقدرة وقت الفقدان اذا كان بتقصير منه وضعف قيمته في الاحوال الاخرى) [٦] ،ويلاحظ أن قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٠٠) لسنة ١٩٩٩ قد فرق في آليات الحصول على

---

(١) ينظر، نص المادة ٢٠٤، من القانون المدني العراقي، رقم ٤٠، لسنة ١٩٥١، يُنظر، كذلك د. سامي حسن نجم الحمداني، المصدر السابق، ص ١٠٠.

(٢) د. عبد الرزاق السنهوري،*الوسيط*،ج١، (الاسكندرية: منشأة المعارف، ٢٠٠٥)، ص ٨٦٧.

(٣) يُنظر، نص المادة ٥، الفقرة سابعاً، من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، رقم ١٤، لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٤) يُنظر، نص المادة ٥، الفقرة ثامناً، من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، رقم ١٤، لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٥) يُنظر، نص المادة ٥، الفقرة تاسعاً من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، رقم ١٤، ١٤، لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٦) يُنظر، نص المادة ١٥، الفقرة خامساً، من قانون الاسلحة، رقم ٥١، لسنة ٢٠١٧، ويُلاحظ ايضاً أن المادة ١٥، الفقرة خامساً من قانون الاسلحة، رقم ١٣، لسنة ١٩٩٢ الملغي، نصت ايضا على " تضمين الموظف وغير الموظف في حالة فقدان السلاح الناري أو عتادهُ المعارين بمبلغ قدرهُ خمسة اضعاف قيمته المقررة وقت الفقدان اذا كان بتقصير منه وثلاثة اضعاف قيمته في الاحوال الاخرى" .

مبلغ التضمين بين الخطأ العمدي والخطأ غير العمدي الذي يرتكبه الموظف ففي حالة الخطأ العمدي نص على عدم اجازة اطلاق سراحه من الحجز الا بعد تسديد مبلغ التضمين البالغ ضعف قيمة الاضرار [١]،أما في حالة الخطأ غير العمدي فقد أجاز إطلاق سراح الموظف بكفالة ضامنة بعد مضي (٦) ستة أشهر على حجزه ، مع امكانية تقسيط مبلغ التضمين عليه في حال ثبوت عجزه عن تسديد المبلغ [٢] .ويُلاحظ ايضاً أن قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٢٠٢) لسنة ٢٠٠٢ فقد اعتبر الخطأ العمدي للموظف تخريباً اذا نتج عنه ضرر فادح بالاقتصاد القومي، وعده المشرع ظرفاً مُشدداً عن توقيع العقوبة الجزائية عليه ، كما لا يجوز اطلاق سراح الموظف بعد انقضاء مدة عقوبته إلا بعد تسديد مبلغ التضمين ، كما لا يجوز تقسيط المبلغ [٣] ، في حين أجازت الفقرة أولاً/١ من هذا القرار تقسيط مبلغ التضمين الواقع بذمة الموظف في حالة الخطأ غير العمدي [٤] ، وبعد صدور قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ الملغي تم الغاء القرارات المشار اليها اعلاه بموجب احكام المادة (٨) منه ونص على أنه (يشكل الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة لجنة تحقيقية من ثلاثة اعضاء...بغية تحديد مبلغ التضمين... وجسامة الخطأ المرتكب وما اذا كان عمديا او غير عمدي و على اللجنة الاستعانة بجهة رسمية ذات اختصاص)[٥]،كما ان قانون عقوبات قوى الامن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة واحدة كل من فقد او اتلف التجهيزات أو المواد العائدة لأجهزة قوى الأمن الداخلي... وتكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات اذا توافر القصد العمدي)[٦]، وقد نص هذا القانون على تضمين مرتكب هذه الافعال (قيمة المال المتضرر أو المفقود على وفق الأسعار

---

(١) يُنظر، نص الفقرة خامساً، من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل، رقم ١٠٠، لسنة ١٩٩٩ الملغي .

(٢) يُنظر، نص الفقرة سادساً من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل، رقم ١٠٠، لسنة ١٩٩٩ الملغي .

(٣) يُنظر، نص الفقرة رابعاً، من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل، رقم ٢٠٢، لسنة ٢٠٠٢ الملغي .

(٤) يُنظر، نص الفقرة أولا ١، من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل، رقم ٢٠٢، لسنة ٢٠٠٢ الملغي .

(٥) يُنظر، نص المادة ٢ ، ٨، من قانون التضمين، رقم ١٢، لسنة ٢٠٠٦ الملغي، "الوقائع العراقية"، رقم العدد ٤٠٢٨، تاريخ:٢٠٠٦/١١/١٣، ص ٥.

(٦) يُنظر، نص المادة ٣٧، أولاً، من قانون عقوبات قوى الامن الداخلي، رقم ١٤، لسنة ٢٠٠٨، ٢٠٠٨، "الوقائع العراقية" العدد ٤٠٦٣، في ٢٠٠٨/٢/٢٥، ص ١٠.

السائدة وقت وقوع الجريمة ... على ان يُقدم المحكوم عليه كفالة ضامنة تؤمن استحصال مبلغ التضمين) [١]،ثم اعطى هذا القانون " لوزير الداخلية سلطة بتضمين رجل الشرطة قيمة الأضرار التي سببها نتيجة إهماله بناءً على توصية من مجلس تحقيقي يُشكل لتحديد المسؤولية وتحديد قيمة الضرر، وتقسيط مبلغ التضمين بكفالة ضامنة تؤمن عند الطلب"[٢].

كما اعطى قانون اصول المحاكمات الجزائية لقوى الامن الداخلي رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٨ (لآمر الضبط الاعلى في المديرية إصدار قرار بتضمين رجل الشرطة استناداً إلى قرار المجلس التحقيقي أو القائم بالتحقيق إذا أدى فعله إلى حصول ضرر) وكان مقدار الضرر ضمن صلاحياته القانونية [٣] . في حين تضمن قانون اصول المحاكمات الجزائية العسكري رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٦نصاً اعطى للقائد العام للقوات المسلحة ووزير الدفاع وآمر الضبط صلاحية اصدار قرار بتضمين العسكري استناداً إلى قرار المجلس التحقيقي إذا أدى فعلهُ إلى حصول ضرر بالمال العام [٤].

أما بالنسبة للقوانين الفرعية الانظمة والتعليمات تُعتبر هي الاخرى اساساً قانونياً لتضمين الموظف العام فقد نص نظام المكتبات العامة العراقي لسنة ١٩٩٦على تضمين الموظفين المسؤولين في المكتبة قيمة الكتب والمطبوعات والمواد المكتبية الاخرى في حال فقدانها [٥] .كما اشارت بعض التعليمات الخاصة بتنظيم مسالة التسليم والاستلام بين موظفي الدولة على أنه (في حالة وجود نقص ..عن ما هو

(١) يُنظر، نص المادة ٣٧، ثانيا، من قانون عقوبات قوى الامن الداخلي، رقم ١٤، لسنة ٢٠٠٨، "الوقائع العراقية" المصدر السابق، المكان نفسه.
(٢) يُنظر، نص المادة ٣٨، أولا، و ثانيا، من قانون عقوبات قوى الامن الداخلي، رقم ١٤، لسنة ٢٠٠٨، "الوقائع العراقية" المصدر السابق، ص ١٠-١١.
(٣) يُنظر، نص المادة ١٢، أولاً ، من قانون اصول المحاكمات الجزائية لقوى الامن الداخلي، رقم ١٧، لسنة ٢٠٠٨، ينظر، "الوقائع العراقية" العدد ٤٠٦٨، في ٢٠٠٨/٣/١٧، ص ٦.
(٤) يُنظر، نص المادة ٣٢، ثانياً، من قانون اصول المحاكمات الجزائية العسكري، رقم ٢٢، لسنة ٢٠١٦، لمزيد من التفاصيل يُنظر، "الوقائع العراقية"، العدد ٤٤٤٤، في ٢٠١٧/٧/٢٤، ص ١٨.
(٥) يُنظر، نص المادة ١١، الفقرة ب، من نظام المكتبات العامة العراقي، لسنة ١٩٩٦، يُنظر، "الوقائع العراقية" العدد ٣٦٤٠، في ١٩٩٦/١٠/٢١، ص ٢٩٢.

مُثبت في السجلات الرسمية.. يضمن [المُسلِم] قيمة النقص الناشئ عن اهماله وتقصيره اذا ثبت بقرار من اللجنة التحقيقية..)[١] .

ويُلاحظ أن تعليمات ومعايير السلوك الوظيفي والمهني لموظفي ديوان الرقابة المالية لسنة ١٩٩٧ أشارت إلى تعرض موظفي الديوان للمسؤولية المدنية والجزائية والإدارية والعقوبات واعتباره مقصراً في أداء العمل الرقابي عند ارتكابه خطأً من الاخطاء الرقابية [٢] ، كما أن المتتبع لتعليمات رقم (٣) لسنة ٢٠٠٧ الخاصة بتسهيل تنفيذ قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦الملغي يرى أيضاً سريان أحكام هذه التعليمات على مجموعة من الاشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين من بينهم الموظف المتسبب بأحداث الضرر بالمال العام [٣] .اضافة لذلك فان تعليمات تسهيل تنفيذ قانون التضمين رقم (٢) لسنة ٢٠١٧ هي الاخرى اشارت إلى تولي الدائرة المعنية الحاصل فيها الضرر بالمال العام مسألة تبليغ الوزارة المختصة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ لمدة لا تزيد عن (٧) أيام من تاريخ اكتشاف الضرر الحاصل [٤]، فضلاً عن ذلك أن هناك بعض التعليمات الهادفة إلى تقويم قواعد السلوك المهني والخاصة بموظفي الدولة والقطاع العام ومنتسبي القطاع المختلط والتي الزمت الموظف (بعدم اساءة استخدام السلطة الممنوحة له بموجب القانون و عدم تسخيرها من اجل الحصول على مكاسب شخصية او مالية او الاساءة لحقوق الاخرين والاضرار بهم او محاولة التسبب بها اثناء اداء العمل الوظيفي ويتحمل التبعات القانونية المترتبة عليها ومنها التعويض عن الاضرار التي تحصل نتيجة ذلك)[٥]. ويُلاحظ مما تم التطرق اليه من النصوص والتعليمات اعلاه إن

---

(١) يُنظر، نص المادة ١٣، من تعليمات عملية التسلم والتسليم بين الموظفين والحفاظ على موجودات الدولة، رقم٢، لسنة ١٩٩٧.

(٢) يُنظر، نص المادة ١٦، من تعليمات ومعايير السلوك الوظيفي والمهني لموظفي ديوان الرقابة المالية رقم ١، لسنة ١٩٩٧.

(٣) لمزيد من التفاصيل يُنظر، المادة رقم ١، وما بعدها من تعليمات رقم ٣، لسنة ٢٠٠٧، لتسهيل تنفيذ قانون التضمين، رقم ١٢، لسنة ٢٠٠٦، يُنظر، "الوقائع العراقية"، العدد ٤٠٧٨، في ٢٠٠٨/٦/٩، ص ٢.

(٤) يُنظر، نص المادة ٢، من تعليمات رقم ٢، لسنة ٢٠١٧، ((تسهيل تنفيذ قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥))،يُنظر، "الوقائع العراقية" العدد٤٤٤٠، في ٢٠١٧/٣/٢٧، ص ٢٧.

(٥) يُنظر، نص المادة ١٥، من تعليمات قواعد السلوك الخاصة بموظفي الدولة والقطاع العام ومنتسبي القطاع المختلط، رقم ١، لسنة ٢٠٠٦، يُنظر، "الوقائع العراقية"، العدد ٤٠٢٦، في ٢٠٠٦/٩/٢٨، ص ٨.

المشرع قد وضع أساساً قانونياً لتضمين الموظف العام في حال اخلاله بالمحافظة على الاموال العائدة للدولة والتي في عُهدته وذلك اذا استخدمها خلافاً للأنظمة والتعليمات والقانون.

I.I. المبحث الثاني
الوسائل القانونية والادارية الخاصة بإصدار قرار التضمين

سنتناول في هذا المبحث الوسائل القانونية والادارية الخاصة بإصدار قرار التضمين من خلال بيان النصوص والاحكام والتطبيقات الخاصة بإثارة المسؤولية الجزائية للموظف في التشريع العراقي والتشريعات المقارنة وتحليلها ومقارنتها بغية تحقيق الاهمية العلمية السليمة والدقيقة لهذا البحث فقد، جرى العمل في دوائر الدولة على أن للإدارة من أجل التأكد من وقوع الضرر بالمال العام أن تجري تحقيقاً داخلياً بسيطاً يأخذ صفة الاستعجال ينتهي بوضع محضر إثبات الحالة يتضمن البيانات الجوهرية التي تساعد على التحقق من وقوع الضرر مثل جنس المال المتضرر وظروف تضرره والمشتبه بتسببه للأضرار في المال العام واهمية هذا المال بالنسبة لنشاط الدائرة المتضررة وغيرها من البيانات التي تسمح برسم صورة واضحة من الضرر، وهذا التحقيق المبسط مستفاد من روح نص المادة (٢) من تعليمات رقم (٢) لسنة ٢٠١٧ ذلك لان تمكين الدائرة المتضررة من الاطلاع بواجب الابلاغ يتطلب معرفة ولو بسيطة حول المُبلغ عنه فلا يجوز الابلاغ عن مجهول، فضلاً عن أن نص المادة إنما يتعامل مع ضرر تحققت شروطه وهذه الاخيرة لن تُدرك مالم تقم الدائرة بهذا التحقيق الاولي[١] .والملاحظ أن المادة (٢) من تعليمات رقم (٢) لسنة ٢٠١٧ أشارت إلى مسألة إلزام الدوائر المعنية الحاصل فيها الضرر بالمال العام بإبلاغ الوزارة خلال سقف زمني لا يتجاوز (٧) ايام عند حصول الضرر واكتشافه وهذا يعني أن الضرر متوفرة شروطه وحاصل في الدوائر وواقع بشكل واضح ويمكن أثبات وقوعه بوسائل إدارية وقانونية[٢].

فالمتتبع لأحكام قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل يرى أن بإمكان الادارة اتباع السياقات القانونية المشترطة في الدعوى لما يُدعى به بأن تكون المصلحة معلومة وحالة وممكنة ومحققة ومع ذلك فالمصلحة المحتملة

(١) يُنظر، مهند فلاح حسن، المصدر السابق، ص ٢٥٩.
(٢) يُنظر، نص المادة ٢، من التعليمات المشار اليها اعلاه .

تكفي ان كان هناك ما يدعو الى التخوف من الحاق الضرر [١]. إضافة إلى أنه يجوز للإدارة أن تطلب من القضاء المستعجل قبل اقامة دعوى الموضوع بعد تبليغ ذوي الشأن بغية الانتقال للكشف وتثبيت الحالة بمعرفة الحاكم او بواسطة خبير وذلك خشية ضياع معالم الواقعة المُحتمل وقوعها [٢]. وهذه الوسيلة أضمن لحقوق الموظف ومانعة من التزييف والتحريف في الحقائق وهي من الدعاوي المستعجلة التي لا تختلف عن بقية الدعاوي القضائية سوى أن المصلحة مُحتملة فيها[٣]،ولما كان حكم التبليغ بالضرر اللاحق بالمال العام هو الوجوب، فلابد من أن الاخلال به يؤدي واقعاً إلى مسؤولية المخل بصفة عامة، بيد أن قانون التضمين وتعليماته لم يبين طبيعة المسؤولية التي تترتب على الاخلال بهذا الواجب ،وازاء ذلك فالركون للمبادئ والقواعد العامة هو السبيل الامثل للتغلب على هذا النقص التشريعي في المنهل الذي يفيض بأحكامه فيمدنا بصور للمسؤولية قد تحول دون الاخلال بهذا الواجب[٤] .

ومن التطبيقات القضائية بهذا الخصوص والتي اكدت وجوب ولزوم الابلاغ عن ذلك (لدى التدقيق والمداولة وجد أن الطعن التمييزي واقع ضمن المدة القانونية قرر قبوله شكلاً ولدى عطف النظر على القرار المميز وجد أن احكام قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ والتعليمات الصادرة بشأنه رقم (٣) لسنة ٢٠٠٧ قد نصت على الزام الدوائر المعنية التي حصل فيها الضرر بالمال العام إبلاغ الوزارة المختصة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة بذلك الضرر،...)[٥] . وتجدر الاشارة إلى أنه من التطبيقات القضائية الاخرى المتعلقة بقرارات مجلس شورى الدولة وبقانون التضمين الملغي رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ هي (وحيث أن حماية اموال الدولة تعد من النظام العام استناداً إلى احكام المادة (١٣٠) من القانون المدني ، و"...حيث أن الحالة المستوضح عنها قد ادركها قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ وهي متعلقة بالنظام العام ،وتأسيساً على ما تقدم من اسباب يرى المجلس :أن قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ يسري على القضايا التي حصلت بتواريخ سابقة لنفاذه ولم يصدر

---

(١) يُنظر، نص المادة ٦، من قانون المرافعات المدنية العراقي، رقم ٨٣، لسنة ١٩٦٩المعدل، "الوقائع العراقية"، العدد١٧٦٦، في ١٠/آب/١٩٦٩، ص ٢.
(٢) لمزيد من التفاصيل يُنظر، نص المادة ١٤٤، الفقرة ١،٢،٣،٤، من القانون ذاته .
(٣) يُنظر، مهند فلاح حسن، المصدر السابق، ص ٢٦٠.
(٤) يُنظر، المكان نفسه .
(٥) يُنظر، حكم محكمة استئناف ذي قار الاتحادية رقم ١٧٦، ت،ح،٢٠٠٩، في ٢٠٠٩/١١/٢٢.

فيها قرار بالتضمين")[١]. كما الزم قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل الموظف (بأداء اعمال وظيفته بنفسه بأمانة وشعور بالمسؤولية،...،المحافظة على اموال الدولة التي في حوزته او تحت تصرفه واستخدامها بصورة رشيدة) [٢]،ونستنتج من هذا أن عدم التبليغ عن الضرر الواقع يُعتبر اضراراً محضاً بأموال الدولة. كما يُمنع الموظف من (استغلال الوظيفة لتحقيق منفعة او ربح شخصي له او لغيره) [٣] ، ونستنتج من هذا النص أن الموظف اذا تناءى أو امتنع عن التبليغ عن الضرر مقابل الحصول على اموال معينة من شخص تربطه معه صلة قوية مراعاةً لهذه الصلة التي بينهما واثراءً على حساب المصلحة العامة تترتب عليه المسؤولية الانضباطية.

والملاحظ أن من واجبات العاملين والاعمال المحضورة عليهم في التشريع المصري المقارن هو الزام العامل بالمحافظة على ممتلكات واموال الوحدة التي يعمل بها وأن يُراعي صيانتها و يحظر على العامل الاهمال او التقصير الذي يترتب عليه ضياع الحقوق المالية للدولة أو احد الاشخاص العامة الاخرى أو الهيئات الخاضعة لرقابة الجهاز المركزي للحاسبات او المساس بمصلحة من مصالحها المالية [٤] .

وهناك من النصوص العقابية التي تؤدي الى قيام المسؤولية الجزائية للمُخل بواجباته الوظيفية في التشريع العراقي وهي معاقبة الموظف بالسجن مدة لا تزيد على سبع سنوات او بالحبس أذا احدث ضرراً بأموال أو مصالح الجهة التي يعمل فيها أو يتصل بها بحكم وظيفته [٥] ،و(يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على سبع سنوات

(١) قرار مجلس شورى الدولة، رقم ١١٥، في ٢٠٠٨/٨/٦، قرارات وفتاوى مجلس الدولة، لعام ٢٠٠٨، ص ٣٠٣.
(٢) يُنظر، نص المادة ٤، الفقرة اولاً ، وسادساً، من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، رقم١٤، لسنة ١٩٩١ المعدل، يُنظر، "الوقائع العراقية"، العدد٣٣٥٦، في ١٩٩١/٦/٣،ص ٨٧.
(٣) يُنظر، نص المادة٤، الفقرة تاسعاً، من القانون ذاته، "الوقائع العراقية" العدد نفسه، ص ٨٨.
(٤) يُنظر، نص المادة٧٥/٥، والمادة ٧٧/٤، من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، رقم ٤٧، لسنة ١٩٧٨، يُنظر، "الجريدة الرسمية المصرية" العدد٢٩ تابع ب، في ٢٠ يوليه ١٩٧٨، ص ٨٦٥.
(٥) يُنظر، نص المادة ٣٤٠، من قانون العقوبات العراقي، رقم ١١١، لسنة ١٩٦٩ المعدل .

او بالحبس على السرقة... اذا ارتكبت على شيء مملوك للدولة او احدى المؤسسات العامة او احدى الشركات التي تساهم الدولة في مالها بنصيب)[١].

اما بالنسبة للتشريع المصري المقارن فهو الاخر عاقب بالحبس وبغرامة لا تجاوز خمسمائة جنيه أو احدهما كل موظف عام تسبب بخطئه في الحاق ضرر جسيم بأموال أو مصالح الجهة التي يعمل بها أو يتصل بها بحكم وظيفته بأن كان ذلك كان ناشئاً عن إهمال في أداء وظيفته أو عن إخلال بواجباتها أو عن إساءة استعمال السلطة، (وتكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ست سنوات وغرامة لا تجاوز ألف جنيه إذا ترتب على الجريمة أضرار بمركز البلاد الاقتصادي أو بمصلحة قومية لها) [٢] . و(يعاقب بالحبس مع الشغل مدة لا تزيد على خمس سنوات على السرقات التي تقع على الأموال العامة. وتكون العقوبة السجن إذا ارتكبت ،...، في زمن حرب على مال من الأموال المخصصة للمجهود الحربي أو أحد المرافق العامة)[٣].

ونستنتج من هذه النصوص إن الموظفين والعاملين هم نواب الدولة، والدولة هي الكيان الذي وضع الشعب أساسهُ ودخل في اركانه وتكوينه، وبالتالي فهم مطالبون بالمحافظة على الاموال التي عهد بها الشعب اليهم باعتبارهم ممثلوا هذه الدولة، وان استعمال الاموال وتعريضها للتلف نتيجة الاهمال وسوء الصيانة من قبلهم يُلزمهم بتضمينها كونهم كلفوا الشعب في نهاية الامر مبالغ طائلة. وطبقاً لذلك سنتطرق في هذا المبحث إلى دراسة الاجراءات القانونية الخاصة بتشكيل اللجان التحقيقية واساس عملها في المطلب الاول، بينما نستعرض الاجراءات الادارية الخاصة بإصدار قرار التضمين وآلية الطعن به في المطلب الثاني ، ووفقاً لما يلي:-

---

(١) يُنظر، نص المادة ٤٤٤، الفقرة ١١، من قانون العقوبات العراقي، رقم ١١١، لسنة ١٩٦٩ المعدل، يُنظر، "الوقائع العراقية"، العدد١٧٧٨، في ١٩٦٩/٩/١٥، ص٤٥.

(٢) يُنظر، نص المادة ١١٦ مكرر، الفقرة أ، من قانون العقوبات المصري، رقم ٥٨، لسنة ١٩٣٧، المعدل بالقانون ١٤١، في ١٥/ أغسطس/ ٢٠٢١، يُنظر، "الوقائع المصرية"، العدد ٧١، في ٥ أغسطس١٩٣٧.

(٣) يُنظر، نص المادة ٨، من قانون حماية المال العام المصري، رقم ٣٥، لسنة ١٩٧٢، منشور على الرابط الالكتروني الآتي:
http://site.eastlaws.com/GeneralSearch/Home/ArticlesTDetails?MasterID=2815.

١.I.I. المطلب الاول

الاجراءات القانونية الخاصة بتشكيل اللجان التحقيقية واساس عملها

التضمين يُعد من امتيازات الادارة التي منحها المشرع لها لتعويض ما أصاب الدولة من ضرره ،وعليه فإن الإدارة هي التي تتولى تحديد التعويض وإن الادارة عند لجوئها إلى تضمين الموظف عليها أن تشكل لجنة تحقيقية بذلك وقد حدد قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ آلية تشكيل اللجنة التحقيقية وبين وظيفة هذه اللجنة[١] .وفي نطاق التضمين نفرق بين ثلاثة أنواع من اللجان التحقيقية ،الاولى يتم تشكيلها بموجب قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل وبموجبه يُمكن للَجنة التحقيقية أن تجري تحقيقاً إدارياً مع الموظف الُمخالف وقد توصي بإحالته إلى لجان التضمين [٢] ،والثانية أُنيطت مهمتها للمفتشين العموميين العراقيين بالقيام بالتحقيق الاداري وتلقي الشكاوي من أي مصدر والتحقيق...في إعمال يزعم أنها تنطوي على غش أو تبذير أو اساءة تصرف .. [٣]،والثالثة هي أن (يشكل الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ أو من يخوله أي منهم لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة والاختصاص على أن يكون احدهم حاصل على شهادة جامعية أولية في الاقل في القانون)[٤] .

ونستنتج من هذا النص إن الادارة تضمن حسن سير المرفق العام من خلال تضمين الموظف العام واعتبار ذلك كمبدأ الزامي ، وهو قيامها بإصدار أمر إداري يتضمن تشكيل لجنة تحقيقية بحق الموظف المُخالف ،وإلا كان تصرفها معيب ويطعن به بدعوى الالغاء امام القضاء الإداري .

وإحالة الموظف على التحقيق عن مخالفاته هومن اختصاص شخص أو هيأة تختص قانوناً بالقيام بهذه الإحالة ،ففي فرنسا وحيث لا يوجد قانون خاص يُحدد الجهة المختصة بإحالة الموظف على التحقيق عن مخالفاته التي الحقت ضرراً بالمال

---

(١) يُنظر، د. سامي حسن نجم الحمداني، المصدر السابق، ص ١٠٣.
(٢) يُنظر، زياد خلف عودة، "التحقيق الاداري ،دراسة مقارنة"، (رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة النهرين،٢٠٠٦)، ص ٤٧ .
(٣) يُنظر، القسم ٧,٢/٥، من امر سلطة الائتلاف المؤقتة، رقم ٥٧، لسنة ٢٠٠٤، في ١٠/شباط/٢٠٠٤، والملغي بموجب القانون رقم ٢٤، لسنة ٢٠١٩، يُنظر، "الوقائع العراقية"، العدد٤٥٦٠، في ٢٠١٩/١٠/٢٨، ص ٣٩.
(٤) يُنظر، نص المادة ٢، أولاً، من قانون التضمين، رقم٣١، لسنة ٢٠١٥.

العام أو الإدارة كما هو الحال في قانون التضمين، يُصار الى الاحتكام الى النص العام الذي يحكم التأديب الوظيفي، فيتولى الاحالة على التحقيق مع الموظف في فرنسا الرئيس الاعلى الاداري أو السلطة المُختصة بالتعيين ،بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية ذات التمثيل المتساوي من الاعضاء ،أما المرجع الاداري المباشر فله اتخاذ الاجراءات الضرورية والمستعجلة ،وله في سبيل ذلك تقديم تقرير الى الرئيس المحلي الذي يخطر السلطة المختصة بالتأديب التي لها أن تقرر إحالة الموظف الى التحقيق من عدمه [١].

أما في مصر فإن قانون العاملين المدنيين في الدولة لم يبين السلطة المختصة بإحالة الموظف الى التحقيق ،ويرى بعض الفقه بان المشرع المصري سار على نهج المشرع الفرنسي في اتباع القاعدة التي تقول ان الجهة التي تختص بالإحالة الى التحقيق هي الجهة المختصة بالتأديب، وما يُؤيد ذلك ما ذهبت اليه المحكمة الادارية العليا في مصر في احد احكامها التي جاء فيها(...إنه ليس من شك في إن السلطة لا ينبغي أن يُترك امرها فرطاً يمارسه كل من هب ودب من القيادات الصغيرة وان استدعاء اقرب القواعد لحكم الموضوع يقتضي القياس على احكام المادة (٨٢) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ التي حددت اصحاب الاختصاص بالتصرف بالتحقيق باعتبار إن الاحالة الى التحقيق والتصرف فيه هما الى اتجاه العلة اقرب ومن ثم فإنه لا يجوز لغير من انيط بهم اختصاص التصرف في التحقيق ممارسة اختصاص الاحالة للتحقيق...)[٢] . كما قضت في حكم آخر لها بأن (سلطة الاحالة إلى التحقيق منوطة بالرؤساء،...،لان هذه الاجراءات هي النتيجة الطبيعية والامر المحتم للعلاقات الوظيفية التي تربط الرئيس بالمرؤوس وان اتخاذ هذه الاجراءات من قبل الرئيس مما يقتضيه طبيعة الاشياء)[٣]، وبذلك فإن المختص بالإحالة على التحقيق الجهات التي نصت عليها المادة (٨٢) من قانون العامليين

---

(١) LOI n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. (JORF du 14 juillet 1983).

(٢) يُنظر، حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن، رقم٣١٣٣، في ١٩٩٧/٢/١٥، يُنظر، د.عثمان سلمان غيلان العبودي، *شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل* ، (بغداد: من دون ناشر، ٢٠٠٨)، ص ٣٤٣ .

(٣) يُنظر، حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن، رقم ٢٨، في ١٩٨٦/٣/٢٩، يُنظر، د. حسن محمد هند، *الموسوعة القضائية في شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ وتعديلاته*،(دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى،٢٠٠٥)،ص ٩٩٨-٩٩٧، يُنظر، مهند فلاح حسن، المصدر السابق، ص ٢٨٣.

المدنيين بالدولة المصري وبالرجوع لهذه المادة نجد أن هذه السلطات هي كل من شاغلي الوظائف العليا مثل وكيل الوزارة والمدير العام ،الرؤساء المباشرين، والسلطة المختصة، والاخيرة تشمل وفق الفقرة (٢) من المادة (٢) من هذا القانون كل من الوزير المختص والمحافظ ورئيس مجلس ادارة الهيأة العامة المختص[١].

وعندما تتولى اللجنة التحقيقية التحقيق مع الموظف المحال عليها وتجد أن فعل الموظف ينطوي تحت نص جزائي في قانون العقوبات، عليها أن تتأكد من توافر اركان النص الجزائي وعناصره من حيث وجود نص التجريم، والركن المادي (الفعل، النتيجة، العلاقة السببية) ، والركن المعنوي (القصد الجرمي العام المتمثل (بالإدراك والارادة)، والقصد الجرمي الخاص (قصد ارتكاب الجريمة الجزائية واحداث النتيجة المقصودة) فإن توافرت الاركان الآنفة استقامت امام اللجنة وجه الحقيقة - أما بتوفر العنصر الجزائي من عدمه - لتقدم توصياتها تبعاً لذلك [٢]. فعلى سبيل المثال قيام الموظف باختلاس الاموال التي بعهدته باتباع وسائل الاحتيال ،أو التزوير ،أو قيامه بتقديم وثائق مزورة لغرض التعيين، أو الترقية ،أو منح اجازة مرضية، وغيرها من الافعال بلا شك تعد جريمة جزائية تخضع لأحكام قانون العقوبات ،توجب على اللجنة أن توصي بإحالة الموظف للمحاكم المختصة، وتطلب تحريك الشكوى الجزائية ضده، عما ارتكبه من جرائم جزائية، ولا يقدح فيما تقدم قول الادارة بان ضرراً مادياً لم يتحقق كون الضرر مفترض بمجرد ارتكاب الفعل الجرمي، سواء تحقق الضرر المادي من عدمه، أذ ان الضرر المفترض هو ضرر معنوي متمثل بإخلاله بالثقة العامة، وبكرامة الوظيفة وما يجب أن تكون عليه من استقامة، وعدالة ونزاهة، وهو امر مستقر في اغلب القوانين المقارنة[٣].

وتتولى لجنة التضمين في عملها وضع خطة عمل تتضمن تحديد: أولاً: مبلغ التضمين وثانياً: بيان المسؤول عن احداث الضرر، ومن اولويات إعمال اللجنة التحقيقية بيان المسؤول عن احداث الضرر لغرض تحميله مسؤولية الاضرار التي

---

(١) يُنظر، د. عثمان سلمان غيلان العبودي ،المصدر السابق،٢٤٢، يُنظر، مهند فلاح حسن ، المصدر السابق، ص ٢٨٤، هامش رقم ٣.

(٢) يُنظر، د. عثمان سلمان غيلان العبودي ،*شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ،دراسة (تحليلية- تأصيلية-مقارنة) في ضوء القانون والفقه والقضاء* ، (بغداد: دار الكتب والوثائق،ط٢، ٢٠١٢)، ص ٤١٨.

(٣) يُنظر، د. عثمان سلمان غيلان العبودي،المصدر السابق، المكان نفسه .

اصابت اموال الدولة بسبب اهماله أو تقصيره أو مخالفة القوانين أو الانظمة والتعليمات، والقانون يهدف إلى تضمين المسؤول عن احداث الضرر مبلغ معين أما وظيفة اللجنة فهي تحديد جسامة الخطأ عمدياً كان أو غير عمدي ،ونرى أنه عبارة مبلغ التضمين لا ضرورة لإيرادها في النص التشريعي كون التعويض لجبر ذلك الضرر فيكون التعويض مساوياً تماماً للضرر الذي اصاب اموال الدولة(١).

والملاحظ أنه يمكن ايقاع العقوبة الجزائية فيما اذا توفرت شروطها كون التعويض المدني لا يخل بتوقيعها، والمحكمة عادة تقوم بالبت بمقدار التعويض دون ان تتقيد بقواعد المسؤولية الجزائية أو بالحكم الصادر من محكمة الجنح (٢)، وعادة ما (تقدر المحكمة التعويض في جميع الاحوال بقدر ما لحق المتضرر من ضرر وما فاته من كسب،...)(٣) .ويجب عدم الخلط بين المسؤولية المدنية والمسؤولية الجزائية، فالمسؤولية الجزائية تتطلب تحديد كون الخطأ عمدي أو غير عمدي لغرض تحديد العقوبة المناسبة للفعل المرتكب ،أما المسؤولية المدنية ومنها التعويض لا شأن لها بكون الخطأ عمدي أو غير عمدي فهي لا تهدف إلى معاقبة الشخص الذي اضر بأموال الدولة بل الزامه بإصلاح وتعويض الضرر. ويذهب جانب من الفقه إلى عدم وجود مسوغ مقبول لمساواة الخطأ العمدي بالخطأ غير العمدي في مقدار التعويض ويدعون إلى مضاعفة مبلغ التعويض في الخطأ العمدي، ولكن بضرورة تعديل نصوص قانون التضمين النافذ(٤) .

والملاحظ أن المشرع العراقي " أجاز تشكيل اكثر من لجنة للنظر في قضايا التضمين في مركز الوزارة او الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظة وفقاً لمقتضيات الضرورة ، وللّجنة التحقيقية الاستعانة بذوي الخبرة والاختصاص

(١) يُنظر، د. أمجد محمد منصور، *النظرية العامة مصادر الالتزام* ،(الاردن: دار الثقافة للنشر، عمان ٢٠٠٩، ص٢٨٥، يُنظر، كذلك د. سامي حسن نجم الحمداني، المصدر السابق، ص ١٠٥.
(٢) يُنظر، نص المادة ٢،١-٢٠٦، من القانون المدني العراقي، رقم٤٠، لسنة ١٩٥١المعدل.
(٣) يُنظر، نص المادة ٢٠٧/١، من القانون ذاته .
(٤) يُنظر، د. غازي فيصل مهدي، "مدى فاعلية قانون التضمين، رقم١٢، لسنة ٢٠٠٦، في حماية اموال الدولة "، *بحث منشور على الموقع الالكتروني لهيأة النزاهة* conf7/ www.nazaha.iqهامش(٢)،ص ٦ ، يُنظر، كذلك د. سامي حسن نجم الحمداني، المصدر السابق ، ص ١٠٥-١٠٦.

للاستئناس برأيهم دون أن يحق لهم حق التصويت"[١]،كما أن القانون العراقي بموجب تعليمات وزارة المالية رقم (٣) لسنة ٢٠٠٧ والتي نصت على تحديد مبلغ الضرر حسب الاسعار السائدة وقت وقوعه ويضمن المتسبب بأحداث الضرر مبلغ التعويض وفق الاسعار السائدة وقت حصول الضرر اذا كان الخطأ غير عمدي وضعف المبلغ اذا كان الخطأ عمدياً [٢] .ونستنتج من هذا النص أن تحديد وقت تقدير التعويض بوقت حصول الضرر يسبب للإدارة امراً صعب التحقق، كون هناك سقف زمني بين اصدار قرار التضمين ووقت حصول الضرر، وبالتالي قد يتعذر على اللجنة التحقيقية امكانية تقدير الضرر وقت حصوله وربما يكون مضراً بالأموال العامة العائدة للدولة، إلا أن القانون العراقي حل هذه الاشكالية بموجب التعليمات الصادرة من وزارة المالية رقم (٢) لسنة ٢٠١٧ والتي حددت مبلغ التضمين وفق الاسعار السائدة في السوق بتاريخ مصادقة الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ على أن تستكمل اجراءات التحقيق والمصادقة خلال مدة لا تزيد على (٩٠) يوماً من تاريخ حصول الضرر المكتشف [٣].

٢.I.I. المطلب الثاني

الاجراءات الادارية الخاصة بإصدار قرار التضمين وآلية الطعن به

الزمت تعليمات رقم (٢) لسنة ٢٠١٧ اللجنة التحقيقية بتبليغ الموظف الذي يشتبه بتسببه بإيقاع الضرر بالمال العام على أن يكون التبليغ تحريرياً عن طريق دائرته بغية الحضور وتدوين اقواله [٤] ولا يُعتد بالتبليغ الشفوي مهما كانت الجهة التي صدر منها هذا التبليغ، ويحق للموظف أن يدفع بعدم تبليغه، وفي حال (انقطعت الرابطة الوظيفية بين الموظف ودائرته وكان مجهول محل الاقامة فيبلغ عن طريق

(١) يُنظر، نص المادة١، الفقرة ثانياً ، وثالثاً، من تعليمات رقم ٢، لسنة ٢٠١٧، تسهيل تنفيذ قانون التضمين، رقم٣١، لسنة ٢٠١٥.
(٢) يُنظر، نص المادة ٤،أولاً ب، ج، من تعليمات رقم ٣، لسنة ٢٠٠٧، تسهيل تنفيذ قانون التضمين، رقم١٢، لسنة ٢٠٠٦ الملغي.
(٣) يُنظر، نص المادتين٤ و٥، من تعليمات رقم٢، لسنة ٢٠١٧، تسهيل تنفيذ قانون التضمين، رقم٣١، لسنة ٢٠١٥، ولمزيد من التفاصيل يُنظر، "الوقائع العراقية"، العدد٤٤٤٠، في ٢٠١٧/٣/٢٧، ص ٢٧- ٢٨ .
(٤) يُنظر، نص المادة ٣، أولاً، من تعليمات رقم٢، لسنة ٢٠١٧، تسهيل تنفيذ قانون التضمين، رقم٣١، لسنة ٢٠١٥.

النشر في الجريدة اليومية ولمرة واحدة وللجنة السير بإجراءات التحقيق ورفع التوصيات في حالة عدم حضوره) [١].

وللجان التضمين في سبيل التوصل للحقيقة أن تقوم بمناقشة الموظف بالمخالفة المنسوبة اليه والادلة المتحصلة ضده مناقشة تفصيلية وافية، وقد يقر الموظف بهذه المخالفة أو ينكرها ،لذا قيل أن الاستجواب يعد وسيلة اثبات من ناحية ووسيلة نفي من ناحية اخرى، فالجانب الاثباتي للاستجواب يكمن في أن اتهام الموظف وجمع الادلة المعززة لهذا الاتهام قد يدفع الموظف إلى الاعتراف وسيما إذا كانت هذه الادلة قوية وقاطعة مما ينير الطريق امام لجان التحقيق، أما جانب النفي للاستجواب فيتجسد في كونه وسيلة يركن اليها الموظف للدفاع عن نفسه وتفنيد ما متحصل ضده وقد يقحم لجنة التحقيق الحجة ببراءته، ويجب ان تتاح للموظف حرية الكلام وعدم الجواز اللجوء إلى وسائل غير مشروعة كالإكراه مثلاً[٢].

والمتتبع للتشريع العراقي يرى أن اللجنة التحقيقية تقوم بالتحقيق تحريرياً مع الموظف وتقتصر مهمتها على تدوين اقوال الموظف والشهود والاطلاع على المستندات والبيانات وتحرير محضر تذكر فيه اجراءاتها واستنتاجاتها في القضية وتقديم توصيات مسببة بشأنها إلى الجهة التي احالت الموظف عليها [٣]. وهذا ما ذهب اليه قانون التضمين العراقي رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ في (المادة ٢/ ثانياً/ أ) وعلى ضوء ذلك تكون توصيات اللجنة التحقيقية مسببة أما (بتضمين الموظف أو عدم تضمينه)[٤].

اما بالنسبة للتشريع المصري فقد ذهب إلى عدم جواز (توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً) ويجوز أن يكون الاستجواب والتحقيق شفاهه في حالة الانذار والخصم من الاجر لفترة لا تتجاوز(٣) ايام شريطة أن يثبت مضمونه في

---

(١) يُنظر، نص المادة ٣، ثانياً، من التعليمات ذاتها .

(٢) يُنظر، د. حسن بشيت خوين، *ضمانات المتهم في الدعوى الجزائية خلال مرحلة التحقيق الابتدائي*،ج١،(عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ١٩٩٨)، ص١٤٨، يُنظر، د. غازي فيصل مهدي ،*شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١* ،ملتزم النشر صباح صادق جعفر الانباري،(بغداد: من دون سنة نشر)، ص ٦٥ وما بعدها، يُنظر، مهند فلاح حسن، المصدر السابق، ص ٣٠٩.

(٣) يُنظر، نص المادة١٠، الفقرة ثانياً، من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، رقم١٤، لسنة ١٩٩١.

(٤) يُنظر، نص المادة الثانية، ثانياً، أ، من قانون التضمين العراقي، رقم ٣١، لسنة ٢٠١٥.

القرار الصادر بتوقيع الجزاء [١]، و(تختص النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق الإداري مع شاغلي الوظائف العليا)[٢]،كما تختص (بالتحقيق بمخالفة الأحكام الخاصة بضبط الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة وحالات الإهمال أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة،..)[٣]،وإجراء التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي كشف عنها إجراء الرقابة وفيما يحال اليها من الجهات الإدارية المختصة [٤] و لعضو النيابة الإدارية عند إجراء التحقيق أن يطلع على المستندات والاوراق اللازمة في الوزارات والمؤسسات الحكومية واستدعاء الشهود وسماع اقوالهم بعد ادائهم اليمين [٥].ويجوز لمدير عام النيابة الإدارية أو من يفوضه من الوكيلين في حالة التحقيق أن يأذن بتفتيش أشخاص ومنازل الموظفين المنسوبة اليهم المخالفة المالية أو الإدارية [٦].

وقد اعطى المشرع المصري اجهزة التفتيش المالي المركزية والمحلية اختصاص التفتيش المالي على الوحدات المالية والحسابية كما منح المفتشين الماليين حق الاطلاع على كافة المستندات والبيانات التي تتطلبها طبيعة عملهم [٧] ،و(يتولى الجهاز المركزي للمحاسبات الرقابة على أموال الدولة، والاشخاص الاعتبارية العامة، والجهات الاخرى التي يُحددها القانون، ومراقبة تنفيذ الموازنة العامة للدولة والموازنات المُستقلة ومراجعة حساباتها الختامية) [٨]. وتختص وزارة المالية بمساءلة ممثليها التابعين لها بالجهات الإدارية عما يقع منهم من أخطاء أو مخالفات وتكون مساءلة من عداهم من العاملين بالشؤون المالية والحسابية من اختصاص الوزير أو المحافظ وتخطر وزارة المالية والجهاز المركزي للمحاسبات بنتيجة

---

(١) يُنظر، نص المادة٧٩، من قانون العاملين المدنيين المصري رقم٤٧، لسنة ١٩٧٨، المعدل.
(٢) يُنظر، نص المادة٧٩، مكرر من القانون ذاته .
(٣) يُنظر، نص المادة ٧٧- ٢،٤) من القانون ذاته.
(٤) يُنظر، نص المادة ٣- ٣، من قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية في الاقليم المصري، رقم ١١٧، لسنة ١٩٥٨، "الجريدة الرسمية المصرية"، ٢٤مكرر، في ٢٤ أغسطس سنة ١٩٥٨، ص ٢.
(٥) يُنظر، نص المادة ٧، من القانون ذاته.
(٦) يُنظر، نص المادة ٩، من القانون ذاته.
(٧) يُنظر، نص المادة ٢٢، من قانون رقم ١٢٧، لسنة ١٩٨١، بشأن المحاسبة الحكومية، ولمزيد من التفاصيل يُنظر، "الجريدة الرسمية المصرية"، العدد٣١تابع، في ٣٠ يوليه، سنة ١٩٨١، ص١٠ومابعدها.
(٨) يُنظر، نص المادة ٢١٩، من دستور جمهورية مصر العربية، لسنة ٢٠١٩.

التحقيق والقرار الصادر بشأنه خلال (١٥) يوماً [١]،والملاحظ بأن قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ قد عاقب الموظف العام الذي يتلف أو يُخرب أو يوضع النار بشكل متعمد في الاموال الثابتة أو المنقولة للجهة التي يعمل بها بعقوبة السجن المؤبد أو المشدد [٢] . ومن احكام محكمة النقض بشأن المادة (١١٧) مكرر من قانون العقوبات (كل موظف عام..يُعاقب بالعقوبة المقيدة للحرية المشار اليها بهذا النص، كما يُحكم على الجاني في جميع الاحوال بدفع قيمة الاموال التي خربها أو اتلفها أو احرقها)[٣].

أما بخصوص التشريع الفرنسي فقد كانت هناك بعض المحاكم التابعة للقضاء العادي قبل الثورة وكانت تسمى بالبرلمانات وكان لهذه المحاكم مواقف معروفة من التعسف في أداء وظيفتها القضائية أزاء الادارة لذلك كان هناك شعور عام لدى الثوار أن هذه المحاكم معادية للإصلاح ومعادية للسلطة الادارية ، لذلك الغت الجمعية التأسيسية هذه المحاكم القديمة وانشأت محاكم مدنية جديدة محلها[٤] .

وعقب قيام الثورة الفرنسية سنة ١٧٨٩نادى انصارها والقائمون عليها بوجوب محاسبة الموظفين عن اخطائهم الشخصية على نحو يجعل من هذه المحاسبة حصناً لحماية الحريات العامة وحقوق المواطنين والاموال العامة وقد اخذت هذه النداءات شكلها القانوني حين احتضنها إعلان الحقوق الصادر عقب الثورة الفرنسية والتي اسندت الحق للمجتمع في محاسبة الموظفين عن اعمال ادارتهم كما اكدت على وضع حدود دقيقة لتولي الوظائف العامة وتقرير مسؤولية الموظفين[٥].وفي ٢٦/ تموز/١٩١٨صدر حكم مجلس الدولة في قضية (Lemonnier) [٦]، الذي مثل بحق بحق اتجاهاً متميزاً تبناه مجلس الدولة وشكل فاتحة عهد جديد في قضاء المجلس،

---

(١) يُنظر ، نص المادة ٢٦، من قانون رقم ١٢٧، لسنة ١٩٨١، بشأن المحاسبة الحكومية .
(٢) يُنظر ، نص المادة١١٧، مكرر من قانون العقوبات المصري، رقم ٥٨، لسنة ١٩٣٧، المعدل بالقانون ١٤١، في ١٥/ أغسطس/ ٢٠٢١، يُنظر، "الجريدة الرسمية المصرية"، العدد ٧١، في ٥ أغسطس سنة ١٩٣٧.
(٣) يُنظر ، الطعن ٦١٣٣٨، لسنة ٥٩ق- جلسة١٩٩١/٢/١١، س ٤٢، ص ٢٨٤، يُنظر ، المستشار القانوني أمير فرج يوسف، *مكافحة الفساد الاداري والوظيفي، وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والاقليمي والعربي والدولي*، (الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، ٢٠١٠)، ص ٤٨٥.
(٤) د. عصام عبدالوهاب البرزنجي وآخرون ،*مبادئ واحكام القانون الاداري*، مكتبة السنهوري،(بغداد: ط١ ،٢٠١٥)،ص ٢٩.
(٥) يُنظر، مهند فلاح حسن، المصدر السابق، ص ١٣.
(6)Augustine Mressa Ana Elise Untermaier: La Responsablilite administrative Pour Faut,Annee Universitaire,Lyon,2003,P13.
يُنظر، مهند فلاح حسن، المصدر السابق ، ص ١٦.

وذلك لان حكم (Lemonnier) اقر مبدأً هاماً تمثل بإمكان قيام المسؤوليتين- الجنائية والادارية - بسبب خطأ واحد بعد أن كان يأخذ سابقاً بفكرة قيام المسؤوليتين لوجود خطأين احدهما شخصي والآخر مرفقي ساهما في احداث الضرر(١)،وقد تكشف المحكمة عن الضرر الذي تتعرض له الاموال العامة من خلال قيامها بفحص ومراجعة حسابات الموظفين الذين يقومون بعمليات تحصيل الايرادات العامة وصرف النفقات العامة وللمحكمة ان تصدر حكمها في كل حالة على حدة إما بإبراء ذمة الموظف أو إدانته وإلزامه أداء مبالغ الاموال العامة التي قصر الموظف في تحصيلها أو تلك التي انفقها خلافاً للقوانين والانظمة(٢)،

وفي فرنسا فإن الجهة المختصة بنظر أي منازعة تثور بين الادارة والموظف فيما يتعلق بأوامر الدفع هي القضاء الإداري على اساس أن هذه المنازعة من موضوعات القانون العام فهي متعلقة بسير المرافق العامة ويحتم مبدأ الفصل بين السلطات عدم تدخل الجهات القضائية بعمل هذه المرافق(٣) ،فضلاً عن إن أمر الدفع ما هو الا قرار اداري يسوغ الطعن به امام القضاء الاداري لكونه من امتيازات القانون العام، واختصاص القضاء الاداري متمثلاً بمجلس الدولة أمر أكدته محكمة التنازع في حكمها في قضية (Moritz) عام ١٩٥٤(٤).

أما في مصر فاذا قامت الادارة بإصدار امر بتحميل الموظف قيمة الضرر الذي لحقها فللموظف الحق بالطعن في هذا الامر أمام القضاء الاداري دون التقيد بمواعيد معينة ولا يلزم التظلم قبل رفع الطعن لأن المنازعة في قرارات التحميل ليست من دعاوي الالغاء التي يتعين الالتزام برفعها في مواعيد معينة(٥)، والمتتبع لقانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ يرى اختصاص محاكم مجلس الدولة

---

(١)Yves Gounin:Droit Administratif,Hachette Superieur,Paris,2000,p143, يُنظر، مهند فلاح حسن ،المكان نفسه.

(٢) د. محمد رسول العموري ،*الرقابة المالية العليا*، (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٥)، ص ١٤٥.

(٣) يُنظر، احمد طالب حسن الجعيفري، "مسؤولية الادارة عن الخطأ الناتج عن الاعمال المادية"، (رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل،١٩٩٩)، ص١٠٢.

(4)Direction De La Communiction Du Conseil d,Etat,Op.cit.

يُنظر، مهند فلاح حسن ،المصدر السابق ،ص ٣٤١.

(٥) يُنظر، حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن، رقم٦٩٦، في ١٩٩٤/١١/٢٦، أشار اليه د.حسن محمد هند، مصدر سابق ، ص ٩٩٥، يُنظر أيضاً، مهند فلاح حسن، المصدر السابق، ص٣٤١.

بالفصل في (الطعون في الجزاءات الموقعة على العاملين بالقطاع العام في الحدود المقررة قانوناً)، وكذلك تختص بالفصل بـ (سائر المنازعات الادارية)[١].

أما في العراق فالمتتبع لقانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل يرى أنه اجاز (للموظف الاعتراض على قرار الوزير المختص لدى المحاكم المدنية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه) [٢]،اما قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ الملغي فقد اجاز للموظف المضمن الطعن لدى محاكم البداءة خلال (٣٠) يوماً من تاريخ التبليغ بقرار التضمين ،ويكون حكم محكمة البداءة قابلاً للطعن به خلال (٣٠) يوماً من تاريخ التبليغ به امام محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية والتي يكون قرارها بنتيجة الطعن باتاً وملزماً [٣]، أما قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ فقد نص صراحة على اشتراط الطعن بقرار التضمين أن يكون الموظف قد تظلم لدى الجهة الادارية خلال (٣٠) يوماً من تاريخ التبليغ به، وعلى الجهة الادارية البت في التظلم خلال (٣٠) يوماً...وفي حال عدم البت يعتبر رفضاً للتظلم، وللموظف المضمن تقديم الطعن امام محكمة القضاء الاداري خلال (٣٠) يوماً من تاريخ التبليغ برفض التظلم حقيقةً أو حكماً [٤] ،بيد أن القرار الصادر من محكمة القضاء الاداري يكون خاضعاً للطعن تميزاً أمام المحكمة الإدارية العليا والتي يكون قرارها باتاً وملزماً [٥].

(١) يُنظر، نص المادة١٠، ثالث عشر، رابع عشر، من قانون مجلس الدولة المصري، رقم ٤٧، لسنة ١٩٧٢، يُنظر، "الجريدة الرسمية المصرية"، العدد٤٠، في٥ أكتوبر سنة ١٩٧٢، ص٦١٢.

(٢) يُنظر، نص المادة ٦١، من قانون الخدمة المدنية العراقي، رقم٢٤، لسنة ١٩٦٠المعدل، يُنظر، "الوقائع العراقية"، العدد٣٠٠، في ١٩٦٠/٢/٦، ص ١١.

(٣) يُنظر، نص المادة٥، من قانون التضمين، رقم١٢، لسنة ٢٠٠٦ الملغي.

(٤) يُنظر، نص المادة٦، من قانون التضمين، رقم٣١، لسنة ٢٠١٥.

(٥) يُنظر، نص المادة٧ ، ثامناً ، ب ، ج، من قانون مجلس الدولة العراقي، رقم ٦٥، لسنة ١٩٧٩.

الخاتمة

بعد أن عرضنا لموضوع البحث فإننا قد توصلنا لجملة من النتائج والتوصيات التي نرى الأخذ بها أو على الاقل الالتفات إليها بغية معالجة مشكلة البحث، نظراً لما يشكله هذا البحث من أهمية في الواقع العملي، وتتمثل هذه النتائج والتوصيات بما يلي:-

النتائج:-

١- وجود نقص تشريعي في قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥يتمثل بعدم حسمه مسألة اعتبار هل أن احكام محكمة القضاء الاداري باتة ام قابلة للطعن؟ لكن بالرجوع الى احكام المادة (٧) (الفقرة ثامناً / ب ،ج) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ نجد ان احكامها ليست باتة كون قرارها قابل للطعن تميزاً امام المحكمة الادارية العليا ويكون قرار الاخيرة باتاً وملزماً .

٢- ان للموظف وسائل يستطيع أن يلجأ اليها لنفي مسؤوليته التضمينية عن طريق نفي الخطأ في سلوكه، وتوافر احد هذه الوسائل ينقل نشاط الموظف من دائرة التجريم والمسؤولية إلى دائرة الاباحة والمشروعية، وتتراوح هذه الاسباب بين حق الدفاع الشرعي ،واداء الواجب، والخطأ المرفقي .

٣- لوحظ بان المشرع العراقي أناط سلطة الاتهام والتحقيق للإدارة في قانون التضمين الامر الذي يخل بالضمانات الواجبة قانوناً لتحقيق دفاع الموظف عن الاتهامات الموجهة اليه، دون أن يسند التحقيق في تضمين الموظف العام إلى جهة اخرى مستقلة عن الادارة المتضررة- كهيئة النزاهة أو ديوان الرقابة المالية تحت رقابة القضاء.

٤- إن الاحجام عن التبليغ عن الضرر يعد اخلالاً في الامانة الوظيفية حيث اوجب القانون على الموظف المحافظة على اموال الدولة سواء كانت في حيازته أم تحت تصرفه، ولا مضنة في أن عدم التبليغ مضرة محضة بأموال الدولة.

٥- لُوحظ بأن قانون التضمين العراقي رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ وتعليمات رقم (٢) لسنة ٢٠١٧ ليس في مستوى الطموح لوجود نقص تشريعي فيهما يتمثل بعدم تحديده الجهة المختصة بالقيام في إجراءات التضمين إذا كان المال العام

محل منازعة بين جهتين إداريتين ،وكذلك عدم تحديده الجهة المختصة بتضمين الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ أو رئيس مجلس الوزراء أو رئيس الجمهورية أو أعضاء وموظفي مجلس النواب أو اعضاء وموظفي مجالس المحافظات الذين يلحقون ضرراً بالمال العام .

التوصيات :-

١- ندعو المشرع العراقي الى معالجة النقص التشريعي و حل الاشكالية التي وقع فيها من خلال نص المادة (٢) من تعليمات رقم (٢) لسنة ٢٠١٧ إذ أنه جعل من يوم حصول الضرر موعد بدء سريان مدة الـ (٧) أيام التي يقتضي التبليغ في ظرفها، وهذا الامر بحاجة إلى معالجة تشريعية ، ولعل الموعد المنطقي الذي تبدء منه مدة الـ (٧) ايام هو من تاريخ اكتشاف الضرر لا من تاريخ حصوله .

٢- ندعو المشرع العراقي إلى تشديد المسؤولية الانضباطية المترتبة على المخل بواجب التبليغ الواردة في نصوص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل لاسيما في الفقرات (أولاً، سادساً، تاسعاً، اثنى عشر) من المادة (٤) من هذا القانون .

٣- نأمل من المشرع العراقي إسناد التحقيق في تضمين الموظف العام إلى جهة أخرى مستقلة عن الادارة المتضررة - كهيئة النزاهة أو ديوان الرقابة المالية تحت رقابة القضاء، كون المشرع العراقي أناط سلطة الاتهام والتحقيق للإدارة في قانون التضمين الأمر الذي يخل بالضمانات الواجبة قانوناً لتحقيق دفاع الموظف عن الاتهامات الموجهة إليه.

٤- نقترح على المشرع العراقي تعديل صياغة المادة (١) من قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ بالشكل الآتي (يتحمل الموظف أو المكلف بخدمة عامة مسؤولية التعويض عن الاضرار التي تكبدتها أموال الدولة بسبب اهماله أو تقصيره أو مخالفته القوانين والانظمة والتعليمات).

٥- نُهيب بالمشرع العراقي إعادة النظر في المعالجة التشريعية الواردة في قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ وتعليمات رقم (٢) لسنة ٢٠١٧ لوجود نقص تشريعي فيهما ، لذا نوصي بتحديد الجهة المختصة بإجراءات التضمين إذا كان المال العام محل منازعة بين جهتين إداريتين، وكذلك تحديد الجهة

المختصة بتضمين الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ أو رئيس مجلس الوزراء أو رئيس الجمهورية أو أعضاء وموظفي مجلس النواب أو اعضاء وموظفي مجالس المحافظات الذين يتسببون بضرر بالمال العام العائد لخزينة الدولة.

المصـــادر:-

أولاً: الكتب القانونية و المؤلفات باللغة العربية:-

١. ابن منظور ،*لسان العرب*،ط٣،ج٨، بيروت: دار احياء التراث العربي، من دون سنة طبع .
٢. المستشار القانوني أمير فرج يوسف، *مكافحة الفساد الاداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والاقليمي والعربي والدولي*، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، ٢٠١٠.
٣. بينوا فريدمان وغي هارشر، *فلسفة القانون*، ترجمة د.محمد وطفه، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، ٢٠٠٣.
٤. حارث سليمان الفاروقي ،*المعجم القانوني(انجليزي-عربي)*، بيروت: مكتبة لبنان، ٢٠٠٣.
٥. د. احسان المفرجي ود. كطران زغير نعمة ود. رعد ناجي الجدة، *النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق* ، بغداد: مكتبة السنهوري، ١٩٩٠.
٦. د. السيد احمد محمد مرجان، *واجب الموظف العام في حماية المال العام*،ط٢، القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠١٠.
٧. د. أمجد محمد منصور، *النظرية العامة مصادر الالتزام*، الأردن: دار الثقافة للنشر، عمان، ٢٠٠٩.
٨. د. حسن بشيت خوين، *ضمانات المتهم في الدعوى الجزائية خلال مرحلة التحقيق الابتدائي*،ج١، عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ١٩٩٨.
٩. د. حسن محمد هند، *الموسوعة القضائية في شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ وتعديلاته*، دار الكتب القانونية: المحلة الكبرى،٢٠٠٥.
١٠. د. عبد الرزاق السنهوري،*الوسيط*،ج١، الإسكندرية: منشأة المعارف، ٢٠٠٥.

١١.د. عثمان سلمان غيلان العبودي، *شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، دراسة (تحليلية- تأصيلية- مقارنة) في ضوء القانون والفقه والقضاء*، بغداد: دار الكتب والوثائق،ط٢، ٢٠١٢.
١٢.د. عثمان سلمان غيلان العبودي، *شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل*، بغداد: من دون ناشر، ٢٠٠٨.
١٣.د. عصام عبدالوهاب البرزنجي وآخرون، *مبادئ واحكام القانون الاداري*، بغداد: مكتبة السنهوري، ط١ ،٢٠١٥ .
١٤.د. غازي فيصل مهدي، *تعليقات ومقالات في القانون العام*، بغداد: ط١، ٢٠٠٤.
١٥.د. غازي فيصل مهدي، *شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١* ،ملتزم النشر صباح صادق جعفر الانباري، بغداد: من دون سنة نشر.
١٦.د. غازي فيصل مهدي ود. عدنان عاجل عبيد، *القضاء الاداري*،ط٤،مكتبة دار السلام القانونية الجامعة، ٢٠٢٠.
١٧.د. محمد رسول العموري، *الرقابة المالية العليا*، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٥.
١٨.د. منذر الشاوي، *مذاهب القانون*، بغداد: مركز البحوث القانونية، ١٩٨٦.
١٩.د. ياسين غادي، *الاموال والاملاك العامة في الاسلام وحكم الاعتداء عليها*، مؤتة: مؤسسة رام للتكنولوجيا، ١٩٩٤ .
٢٠.صباح صادق جعفر الانباري، *مجلس الدولة*،ط١،ج١، بغداد: بلا دار نشر، ٢٠٠٨.
٢١.فارس حامد عبد الكريم، *المعيار القانوني*،ط١، بغداد: من دون ناشر، ٢٠٠٩.
٢٢.لوئيس معلوف، *المنجد في اللغة والاعلام* ،ط٤١، بيروت: دار المشرق ، ٢٠٠٥.
٢٣.مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، *القاموس المحيط*، ط٢، بيروت: دار احياء التراث العربي، ٢٠٠٣ .
٢٤.مهند فلاح حسن، *تضمين الموظف العام في القانون العراقي(دراسة مقارنة)*، بغداد: مكتبة القانون المقارن،ط١، ٢٠١٨.

ثانياً: الرسائل الجامعية والأطاريح :-

١. احمد طالب حسن الجعيفري، "مسؤولية الادارة عن الخطأ الناتج عن الاعمال المادية"، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل،١٩٩٩.

٢. حنان محمد مطلك القيسي، "النظام القانوني لتضمين الموظف العام في التشريع العراقي"، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون جامعة بغداد،١٩٩٩ .
٣. زياد خلف عودة، "التحقيق الإداري"، دراسة مقارنة ،رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٦.

ثالثاً: البحوث والمقالات :-

١. د. سامي حسن نجم الحمداني، بحث منشور في *مجلة كلية القانون والعلوم السياسية الجامعة العراقية*، دار الرائد، بغداد،٢٠٢٠ .
٢. د. غازي فيصل مهدي، ٩٢،"مدى فاعلية قانون التضمين رقم(١٢) لسنة ٢٠٠٦ في حماية اموال الدولة"، بحث منشور *على الموقع الالكتروني لهيأة النزاهة* www.nazaha.iq /conf7 .
٣. د. هاني علي الطهراوي، "طبيعة المخالفة التأديبية ومبدأ المشروعية"، بحث منشور في *مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات الانسانية* ، المجلد الخامس، العدد الاول،٢٠٠٣ .
٤. د. وليد مرزة المخزومي، "التضمين في القانون العراقي"، بحث منشور *بمجلة العلوم القانونية*، مجلد ٢٤،العدد٢، ٢٠٠٩.

رابعاً: الدساتير والقوانين والتشريعات:-

١. الجريدة الرسمية المصرية،٢٤مكرر،في ٢٤ أغسطس سنة ١٩٥٨.
٢. الجريدة الرسمية المصرية، العدد١٦ مكرر و، في٢٣ ابريل سنة ٢٠١٩.
٣. الجريدة الرسمية المصرية، العدد ٢٣ تابع، في ٩ يونيه سنة ١٩٨٨ .
٤. الجريدة الرسمية المصرية، العدد٢٩تابع ب، في ٢٠ يوليه ١٩٧٨.
٥. الجريدة الرسمية المصرية،العدد٣١ تابع، في ٣٠ يوليه سنة ١٩٨١ .
٦. الجريدة الرسمية المصرية، العدد٤٠، في٥ أكتوبر سنة ١٩٧٢ .
٧. الدستور العراقي المؤقت، الصادر في ٢٩/نيسان/١٩٦٤.
٨. الدستور العراقي المؤقت، لسنة ١٩٧٠.
٩. الدستور العراقي، لسنة ٢٠٠٥.
١٠. القانون الاساسي العراقي، لعام ١٩٢٥.
١١. القانون المدني العراقي، رقم ٤٠، لسنة ١٩٥١.
١٢. القانون المدني المصري، رقم١٣١، لسنة ١٩٤٨.

١٣.القوانين والتشريعات العراقية، http://wiki.dorar-aliraq.net/iraqilaws/law/15792.html.
١٤.الوقائع العراقية، العدد٣٠٠، في ١٩٦٠/٢/٦ .
١٥.الوقائع العراقية،العدد٩٤٩، في ١٩٦٤/٥/١٠.
١٦.الوقائع العراقية ،العدد١٦٢٥، في ١٩٦٨/٩/١.
١٧.الوقائع العراقية،العدد١٧٦٦، في ١٠/آب/١٩٦٩.
١٨.الوقائع العراقية،العدد١٧٧٨، في ١٩٦٩/٩/١٥.
١٩.الوقائع العراقية ،العدد٣٣٥٦، في ١٩٩١/٦/٣.
٢٠.الوقائع العراقية، العدد ٣٦٤٠، في ١٩٩٦/١٠/٢١.
٢١.الوقائع العراقية، العدد ٤٠١٢، في ٢٠٠٥/١٢/٢٨.
٢٢.الوقائع العراقية ، العدد٤٣٨٠، في ٢٠١٥/٩/١٤.
٢٣.الوقائع العراقية ، العدد ٤٤٤٠، في ٢٠١٧/٣/٢٧.
٢٤.الوقائع العراقية، العدد ٤٤٤٤، في ٢٠١٧/٧/٢٤ .
٢٥.الوقائع العراقية، العدد٤٥٦٠، في ٢٠١٩/١٠/٢٨.
٢٦.الوقائع العراقية، العدد ٤٠٢٦، في ٢٠٠٦/٩/٢٨.
٢٧.الوقائع العراقية، العدد ٤٠٦٣، في ٢٠٠٨/٢/٢٥.
٢٨.الوقائع العراقية، العدد ٤٠٦٨، في ٢٠٠٨/٣/١٧.
٢٩.الوقائع العراقية، العدد ٤٠٧٨، في ٢٠٠٨/٦/٩.
٣٠.الوقائع العراقية، رقم العدد٤٠٢٨، تاريخ٢٠٠٦/١١/١٣ .
٣١.الوقائع العراقية، عدد ١٩٠٠، في ١٩٧٠/٧/١٩.
٣٢.الوقائع المصرية، العدد ٧١، في ٥ أغسطس١٩٣٧ .
٣٣.الوقائع المصرية، عدد رقم ١٠٨، مكرر أ، في ١٩٤٨/٧/٢٩.
٣٤.امر سلطة الائتلاف المؤقتة، رقم٥٧، لسنة ٢٠٠٤ الملغي، بموجب القانون رقم ٢٤، لسنة ٢٠١٩.
٣٥.تعليمات رقم٢، لسنة ٢٠١٧، ((تسهيل تنفيذ قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥)).
٣٦.تعليمات رقم ٣، لسنة ٢٠٠٧، لتسهيل تنفيذ قانون التضمين، رقم١٢، لسنة ٢٠٠٦.
٣٧.تعليمات عملية التسلم والتسليم بين الموظفين والحفاظ على موجودات الدولة، رقم٢، لسنة ١٩٩٧.

٣٨.تعليمات قواعد السلوك الخاصة بموظفي الدولة والقطاع العام ومنتسبي القطاع المختلط رقم١، لسنة ٢٠٠٦.
٣٩.تعليمات ومعايير السلوك الوظيفي والمهني لموظفي ديوان الرقابة المالية، رقم١، لسنة ١٩٩٧.
٤٠.دستور جمهورية مصر العربية، لسنة ٢٠١٩.
٤١.قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، لسنة ٢٠٠٤.
٤٢.قانون اصول المحاكمات الجزائية العسكري، رقم ٢٢، لسنة ٢٠١٦.
٤٣.قانون اصول المحاكمات الجزائية لقوى الامن الداخلي، رقم ١٧، لسنة ٢٠٠٨.
٤٤.قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية في الاقليم المصري، رقم١١٧، لسنة ١٩٥٨.
٤٥.قانون الأسلحة، رقم١٣، لسنة ١٩٩٢.
٤٦.قانون الاسلحة، رقم٥١، لسنة ٢٠١٧.
٤٧.قانون التضمين العراقي النافذ، رقم٣١، لسنة ٢٠١٥.
٤٨.قانون التضمين، رقم١٢، لسنة ٢٠٠٦ .
٤٩.قانون الجهاز المركزي للمحاسبات المصري، رقم١٤٤، لسنة ١٩٨٨.
٥٠.قانون الخدمة المدنية، رقم٢٤، لسنة ١٩٦٠المعدل.
٥١.قانون العقوبات العراقي رقم١١١، لسنة ١٩٦٩ المعدل .
٥٢.قانون العقوبات المصري، رقم٥٨، لسنة ١٩٣٧ المعدل .
٥٣.القانون المدني العراقي، رقم٤٠، لسنة ١٩٥١المعدل .
٥٤.قانون المرافعات المدنية العراقي، رقم٨٣، لسنة ١٩٦٩ المعدل .
٥٥.قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، رقم١٤، لسنة ١٩٩١ المعدل.
٥٦.قانون ديوان الرقابة المالية العراقي، رقم٣١، لسنة ٢٠١١.
٥٧.قانون ديوان المحاسبة العمومية اللبناني المنظم بالمرسوم ٨٢، لسنة ١٩٨٣.
٥٨.قانون رقم١٢٧، لسنة ١٩٨١ ، بشأن المحاسبة الحكومية .
٥٩.قانون عقوبات قوى الامن الداخلي، رقم ١٤، لسنة ٢٠٠٨ .
٦٠.قانون مجلس الدولة العراقي، رقم٦٥، لسنة ١٩٧٩.
٦١.قانون مجلس الدولة المصري، رقم٤٧، لسنة ١٩٧٢.
٦٢.قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، رقم٤٧، لسنة ١٩٧٨. https://manshurat.org/node/13126.
٦٣.قرار مجلس قيادة الثورة المنحل، رقم ١٠٠، لسنة ١٩٩٩ الملغى.
٦٤.قرار مجلس قيادة الثورة المنحل، رقم٢٠٢، أولاً،١، لسنة ٢٠٠٢، في ٢٠٠٢/٩/٢٤ الملغي .
٦٥.مشروع دستور العراق تموز١٩٩٠، المنشور على الرابط الآتي: https://constitutionnet.org/sites/default/files/draft_constitution_of_1990.pdf.

٦٦.نظام المكتبات العامة العراقي، لسنة ١٩٩٦.

خامساً: الأحكام القضائية:-

١.الطعن ٦١٣٣٨ لسنة ٥٩ق، جلسة١٩٩١/٢/١١، س ٤٢، ص ٢٨٤.
٢.حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن ١٤٣٤، في ١٩٩٠/١/٢٧، منشور على شبكة المعلومات الدولية على الرابط الآتي:www.kanoun.roo7.biz.
٣.حكم المحكمة الادارية العليا، في الطعن رقم ٢٨، في ١٩٨٦/٣/٢٩.
٤.حكم المحكمة الادارية العليا، في الطعن رقم ٦٩٦، في ١٩٩٤/١١/٢٦.
٥.حكم المحكمة الادارية العليا، في الطعن رقم ٣١٣٣، في ١٩٩٧/٢/١٥.
٦.حكم محكمة استئناف ذي قار الاتحادية، رقم١٧٦، ت،ح،٢٠٠٩، في ٢٠٠٩/١١/٢٢.
٧.قرار مجلس الدولة العراقي، رقم (٦٢) في ٢٠٠٥/١١/٧.
٨.قرار مجلس الدولة، رقم١٠٠، في ٢٠٠٨/٧/١، مجموعة قرارات وفتاوى مجلس الدولة العراقي، لعام ٢٠٠٨.
٩.قرار مجلس الدولة، رقم١٢، في ٢٠٠٨/١/٢٩، مجموعة قرارات وفتاوى مجلس الدولة العراقي، لعام ٢٠٠٨.
١٠.قرار مجلس الدولة، رقم ٤٨/ ٢٠٠٧، في ٢٠٠٧/٦/٢٤، منشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة، بغداد،٢٠٠٧.
١١.قرار محكمة التمييز، رقم٧٩،ح،٦٤، في ١٩٦٤/٣/١١.
١٢.قرارات وفتاوى مجلس الدولة، لعام ٢٠٠٨.

سادساً: المصادر باللغات الاجنبية :-

The sources in foreign languages:-

1- 110- LOI n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. (JORF du 14 juillet 1983).

2-Тули Хайдер Абдулнаби Тули, АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНАХ НА ПРИМЕРЕ УКРАИНЫ И ИРАКА (СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ).