النظام القانوني لعقد سندات الاكتتاب الممولة للقرض العام الداخلي العراق نموذجاً (*)

أ. رفل حسن حامد
مدرس المالية العامة
كلية الحقوق / جامعة الموصل

المستخلص

تُعد سندات الاكتتاب الممولة للقرض العام الداخلي قرضً عاماً تصدره الحكومة بعملية قانونية للحصول على مبلغ تستدينه لتمويل إيراداتها العامة وتحقيق خططتها الاقتصادية .

تضمن البحث تحديد مفهوم سندات الاكتتاب وطبيعتها القانونية وبيان ضمان انواعها والآثار المترتبة عليها وتحديد موقف قانون الدين العام النافذ في العراق منها ، و تناول البحث مشكلة الخسارة التي تعرض لها المواطن العراقي بسبب اكتتابه بسندات قادسية صدام وموقف المحكمة الاتحادية الحالية منها الآن .

وقد توصلنا من خلال البحث ان قانون الدين العام النافذ في العراق والصادر عنه سلطة الائتلاف المؤقتة اعترف بسندات الدين الصادرة قبل الاحتلال حدد طرائق اصدار سندات الاكتتاب وضماناتها وبعض طرائق انهائها .

وقد توصلنا إلى تحديد الطبيعة القانونية لعقد سندات الاكتتاب على أنها من العقود الإدارية وقد خرجنا بعدة توصيات منها إصدار قانون دين جديد بأسم قانون الدين العام العراقي من السلطة التشريعية المنتخبة من الشعب العراقي يحدد طرائق اصدار وضمانات سندات الاكتتاب وإنهائها بشكل مفصل ويحدد أيضا الجهة التي تقوم بإصدارها ،وتوصية السلطة القضائية في العراق بإعادة النظر بقرارات المحاكم الاتحادية والاعتيادية بخصوص المواطنين الذين تكبدوا خسارة فادحة عند إكتتابهم بسندات قادسية صدام ، وتوصية الحكومة الحالية بإعلان عن مصير ايرادات سندات الخزينة التي تصدر بشكل دوري في العراق الحالي .

(*) أستلم البحث في ٢٠١٠/٤/١٤ *** قبل للنشر في ٢٠١٠/١٠/١٣ .

Abstract

The subscription bonds that finance the domestic general loan are a general loan the government issues in a legal process, in order to obtain a certain amount of money – as a loan – for financing its public returns and accomplishing its economical plans. The study involved identifying the concept of subscription bonds, their legal nature, manifesting the guarantee of their types and their legal consequences and identifying the attitude of the valid law of public loan in Iraq towards them. the research also tackled the problem of loss that the Iraqi citizen incurred due to the subscription of Qadeseyyat Saddam and the attitude of the current federal court towards these bonds.

Through the research, we concluded that the Iraqi valid law of the public loan, issued by the Coalition Provisional Authority acknowledged the bonds issued before the American invasion to Iraq and it also identified the methods in which subscription bonds should be issued, their guarantees and the ways in which they are terminated.

The study identified the legal nature of subscription bonds considering them as administrative contracts. The research ended up with some recommendations including: enacting a new law entitled "the Iraqi law of public loan" which was issued by the constitutional authority. This law regulates the methods of issuance, termination and the guarantees of the subscription bonds in details, as well as identifying the authority which issues them. The judicial authority recommendation is to review the decisions of the ordinary and federal courts concerning the individuals who incurred a great

loss when they subscribed the bonds of Qadeseyyat Saddam and the current government recommended the declaration about the bonds of state treasury which are issued periodically in Iraq.

المقدمة

تُعد سندات الاكتتاب الممولة للقرض العام : هي قرضاً عاماً تصدره الحكومة بعملية قانونية للحصول على مبلغ تستدينه لتمويل إيراداتها العامة .

تحتاج الاستثمارات المقررة في الخطط الاقتصادية للدولة إلى تمويل ، وأفضل تمويل لهذه الاستثمارات هي المدخرات المحلية ، بدلاً من الديون الخارجية التي تعرض الدول المقترضة لضغوط سياسية عديدة وصعوبات مالية نتيجة لالتزامها بسداد اقساط وفوائد القروض بالعملة الاجنبية.

إن توجيه هذه المدخرات لزيادة حجم التمويل اللازم للاستثمارات الإنمائية سوف يؤدي إلى ارتفاع بالنمو الاقتصادي فالاكتتاب يمتص القوة الشرائية التي كان من الممكن أن تتوجه للإنفاق على الاستهلاك التي تسبب ضغوط تضخمية .

ويتيح إصدار سندات الاكتتاب للمواطن فرصة المشاركة في عملية التنمية الاقتصادية ، فضلاً عن أن الدولة تعتمد على الادخار وهو دعامة أساسية للنمو الاقتصادي للدول .

أهمية البحث :

تعالج سندات الاكتتاب الممولة للقرض العام الداخلي مشكلة الكساد والازمات فتقوم بامتصاص الأموال المكتنزة واستهلاكها فترة الرخاء ،وتعالج مشاكل التضخم النقدي إذ تزيد من امتصاص الفائض من القوة الشرائية المتداولة فاذا ما زادت الاسعار كانت سندات الاكتتاب وسيلة لمحاربة التضخم وتحقيق التوازن الاقتصادي.

إن قطرنا العراقي يعاني من الضعف الشديد بالجهاز الإنتاجي بسبب ما مر به من ظروف اقتصادية وسياسية صعبة ، وعدم استطاعة الحكومات من حل الأزمات التي مر وما زال يعاني منها بحجة عدم استطاعة الموازنة العامة للدولة من تغطية النفقات الإنتاجية والاستثمارية .

فعلى الحكومة العراقية أن تتوجه لإصدارات سندات اكتتاب ، ثم توجه أموال تلك السندات لبناء أجهزة إنتاجية وتفعيلها بوصفها خطة أولى لبناء اقتصاد معاصر للقطر .

بحيث يتوجه القرض بشكل صحيح يزيد من الإنتاج والدخل القومي ويرفع معدلات التنمية الاقتصادية ، ثم تقوم الحكومة في الاستثمارات العامة المتمثلة بالإعمار وبناء المجمعات السكنية .

أهداف البحث :

- تحديد مفهوم سندات الاكتتاب الممولة للقرض العام وتمييزها عن الأسهم ، وتحديد طبيعتها القانونية .
- تحديد الضمانات التي يمكن أن يحصل عليها الشخص سواء كان طبيعياً أم معنوياً والإعلان عنها عند إصدار السندات للتشجع على الاكتتاب .
- بيان أنواع السندات وشروط إصدارها .
- الخسارة التي تعرض لها المواطن العراقي بسبب اكتتابه بسندات دعم قادسية صدام وموقف المحكمة الاتحادية العليا حالياً منها .

مشكلة البحث :

الإشكالات التي يثيرها قانون الدين العام الصادر عن ما يسمى بسلطة الائتلاف المؤقتة في العراق سنة ٢٠٠٤ الذي أغفل عن ذكر بعض التفاصيل الخاصة بإصدارات سندات الاكتتاب، وعلى الرغم من إصدار القانون منذ سبع سنوات إلا أن الحكومة لم تصدر أي نوع من أنواع سندات الاكتتاب وعلى الرغم من من المشاكل الاقتصادية والإنتاجية التي يعاني منها القطر باستثناء سندات الخزينة التي تصدرها الحكومة بصور متعاقبة منذ ٢٠٠٧.

ويتناول البحث كيفية معالجة مشكلة ضعف ثقة المواطن بالدولة بسبب الأضرار التي أصابته عند شرائه سندات دعم قادسية صدام ، عن طريق تقديم الضمانات ، ونهج سياسة إنتاجية وطنية .

ويتضمن البحث حل لبعض المشاكل الاقتصادية التي مر بها العراق بعد تأميم النفط والمشابه للمشاكل التي يمر بها حالياً ، التي تم حلها عن طريق إصدارات سندات الصمود الإجبارية التي أكدت الشعور الوطني العالي لدى الشعب العراقي وقدرته على بناء دولة قوية ومتقدمة .

نطاق البحث :

نطاق البحث هي سندات الاكتتاب التي تصدرها الحكومة بوصفها قانوناً أي بعد موافقة السلطة التشريعية على إصدارها لتمويل الموازنة العامة للدولة .

هيكلية البحث :

المطلب الأول : التعريف بسندات الاكتتاب الممولة للقرض العام .
المطلب الثاني : شروط إصدار سندات الاكتتاب الممولة للقرض العام .
المطلب الثالث : الآثار المترتبة عند إصدار سندات الاكتتاب .
الخاتمة : وتتضمن الاستنتاجات التي توصلنا إليها والمقترحات التي خرجنا بها .

المطلب الأول

التعريف بسندات الاكتتاب الممولة للدين العام

تُعد سندات الاكتتاب قرضاً عاماً تصدره الحكومة عن طريق وزارة المالية بعد موافقة السلطة التشريعية لذا سوف نعرف القرض العام والسند والاكتتاب ونميز بين السهم والسند كونهما قابلان للتداول في الفرع الأول من هذا المطلب، أما الفرع الثاني فسيتناول الطبيعة القانونية لسندات الاكتتاب ،ويتضمن الفرع الثالث خصائص سندات الاكتتاب الممولة للقرض القرض العام .

أولاً- مفهوم سندات الاكتتاب الممولة للقرض العام

القرض لغةً ما تعطيه من المال لتُقضاه وكسر القاف لغة فيه ، واستقراض منه طلب منه القرض (فأقرضه) ، (واقتراض) أخذ منه القرض . والقرض أيضاً ما سلفت من احسان أو إساءة وهو من التشبيهة ، ومنه قوله تعالى : **{إِنَّ الْمُصَّدِّقِينَ وَالْمُصَّدِّقَاتِ وَأَقْرَضُوا اللَّهَ قَرْضًا حَسَنًا يُضَاعَفُ لَهُمْ وَلَهُمْ أَجْرٌ كَرِيمٌ}**[١] والمقارضة المضاربة والمقارضة قرضاً دفع إليه مالاً ليتجر فيه ويكون الربح بينهما على ما شرطا والوضعية على المال[٢].

(١) سورة الحديد ، الآية ١٨.

(٢) محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي ، مختار الصحاح ، دار الرسالة ، الكويت ، ١٩٨٣ ، ص٥٣٠.

أما عن تعريف القرض العام من شراح علم المالية العامة والتشريع المالي فقد عرفه البعض بأنه " عبارة عن مبلغ من النقود تستدينه الدولة عن طريق الالتجاء إلى الجمهور أو المصارف أو المؤسسات المالية مع الالتزام بدفع الفوائد عنه طوال مدة القرض ورده دفعة واحدة أو بشكل أقساط وفقاً لشروط ذلك القرض[١].

وقد عرف أيضاً بأنه " دين مستحق على الدولة أو هيئة عامة تتعهد بموجب عقده الذي يصدر به قانون بسداد أصله مع فوائده بشروط محددة "[٢].

ومهما تعددت تعريفات القرض فلا يتعدى كونه عقداً تبرمه الدولة أو إحدى مؤسساتها العامة مع الجمهور أو مع دولة أخرى تتعهد على سداد أصل القرض وفوائده عند حلول موعد السداد على وفق الأذن الذي يصدر من السلطة المختصة[٣].

إذن القرض عبارة عن مبلغ نقدي من المال تستدينه الدولة من المقترضين سواء كانوا مواطنين أم أجانب أم مقيمين أم مؤسسات أم شركات أم دول أم غيرهم مقابل أن تتعهد برد أصل مبلغ القرض مع فوائده التي استحقت خلال مدة القرض ، ولا يصدر القرض إلا بقانون من السلطة التشريعية يتضمن شروطه ومدته وفوائده وأحكامه الرئيسة .

ويجب التفرقة بين إدارة القروض العامة وسياسة القروض العامة فالأخيرة عبارة عن أحدى الأسلحة المالية التي تعمل على التغيير والتأثير على الأنشطة الاقتصادية للدولة فهي من اختصاصات السلطة المالية للدولة أما إدارة القروض العامة فهي أداة لتحقيق أهداف السياسة المالية والنقدية[*] للدولة عن طريق التغيير

(١) فاضل شاكر الواسطي ، اقتصاديات المالية العامة ، ط١ ، مطبعة المعارف ، بغداد ، ١٩٧٣ ، ص٢٩٤.

(٢) د. يونس أحمد البطريق ، اقتصاديات المالية العامة ، الدار الجامعية ، بيروت ، ١٩٨٥ ، ص٢٧٢ .

(٣) د. عادل فليح العلي ، المالية العامة والتشريع المالي ، الدار الجامعية ، الموصل ، ٢٠٠٢ ، ص١٥٣.

في هيكلية القرض وتكوينه ولذا تشارك السلطات النقدية مع السلطات المالية في إدارة القروض عامة[١].

ولقد استقر العرف على استخدام لفظ القرض العام مرادفاً للدين العام ، لأنها من الديون التي تلتزم الدولة بالوفاء بها كغيرها من الديون (رواتب ، أجور أو الالتزام بتعويض الأفراد في حالة نزع الملكية عن أحدهم) ، تتفق القروض العامة كونها دين عام يقع عبئه على الدولة إلا أنها تختلف عن بقية الديون كونها تدخل في الإيرادات العامة للدولة في حين تظهر الالتزامات الأخرى من الديون في باب النفقات العامة للدولة ، ولا تظهر القروض في باب النفقات العامة للدولة إلا عند دفع فوائدها وسداد أقساطها[٢].

أما عن تعريف الاكتتاب فنجد أن التشريعات القانونية معظمها وضعت إجراءات عديدة لعملية الاكتتاب لحماية أموال المدخرين إلا أنها لم تورد تعريفاً للاكتتاب في الوقت الذي وضع فيه فقهاء القانون التجاري عدة تعاريف للاكتتاب فقد عرفه البعض " إعلان الإدارة في الاشتراك في مشروع الشركة مع النص على التعهد بتقديم حصة في رأس المال تتمثل في عدد معين من الأسهم "[٣].

(*) السياسة المالية سياسة الحكومة في تحديد المصادر المختلفة للإيرادات العامة للدولة وكيفية استخدام هذه الإيرادات لتمويل الانفاق الحكومي . أما السياسة النقدية فهي قدرة البنك على التحكم في كمية النقود المعروضة عن طريق السلطة الممنوحة له باستخدام أدوات السياسة النقدية التي نستطيع بوساطتها التحكم في كمية النقود المعروضة . ينظر عبدالوهاب الامين ، زكريا عبدالحميد باشا، مبادي الاقتصاد ،ج٢،الكويت،دار المعرفة،١٩٨٣،ص١٣٥وص١٧٩ .

(١) د. عبد المنعم فوزي ، وآخرون ، اقتصاديات المالية العامة ، دار المعارف ، الأسكندرية ، ١٩٧٠ ، ص٣٣٢ .

(٢) د. عبد الكريم صادق بركات ، النفقات العامة والقروض العامة ، مؤسسة شباب الجامعة للطباعة والنشر، الأسكندرية ، ١٩٦٦ ، ص٢٧٠ .

(٣) مصطفى كامل طه ، القانون التجاري ، دار الجديد للنشر ، مصر ، ١٩٩٠ ، ص٢٦٧ .

و عرفه البعض الآخر : " بأنه عملية قانونية يقوم المكتتب بموجبها بشراء عدد من الأسهم المعروضة ضمن الشروط التي يتضمنها بيان الاكتتاب "[١].

وبخصوص تعريف السندات فلم يعرفها فقهاء المالية العامة والتشريع المالي فضلاً عن التشريعات القانونية إلا أن بعض فقهاء القانون التجاري عرفوا السند بأنه (صك قابل للتداول، ويثبت حق حامله فيما قدمه من مال على سبيل القرض للشركة ، وحقه في الحصول على الفوائد المستحقة ، واقتضاء دينه في الموعد المحدد لانتهاء مدة القرض) [٢].

وقد عرف البعض الآخر السندات بأنها (صكوك متساوية القيمة ، تمثل ديوناً في ذمة الشركة التي أصدرتها ، وتثبت حق حامليها فيما قدموه من مال ، أو اقتضاء الدين المثبت على الصكوك في مواعيد استحقاقها ، وتكون هذه الصكوك قابلة للتداول بالطرق التجارية)[٣].

وعلى الرغم من التشابه بين السهم والسند إذ أن لكل منها قيمته الأسمية ، وقيمة سوقية ، وقابليتهما للتعامل ، إلا أنه يوجد اختلاف كبير بينهما ، فالسهم صك يمثل جزءاً من رأس المال في حين يمثل السند جزءاً من القرض ولا يدخل في تكوين رأس المال نهائياً ، و أن المسهم هو عبارة عن شريك في رأس المال في حين نجد أن صاحب السند هو دائن وليس شريكاً ، كذلك يتحمل المسهم مخاطر فقده للسهم بسبب إفلاس الشركة أو إفلاس حصته أما صاحب السند فإن حصته تكون مضمونة دائماً ، وبخصوص الأرباح فان المساهم يتمتع بربح متغير أما حامل السند فحقه فقط في الفائدة التي لا تتغير بربح أو خسارة ، ولا تسدد قيمة السهم إلا عند التصفية في حين تسدد قيمة السند حين انتهاء موعد أجله ، وأخيراً يصدر السهم لتمويل مشروع معين في حين يصدر السند لأجل الاقتراض[٤].

---

(١) لطيف جبر كوماني ، علي كاظم الرفيعي ، القانون التجاري ، بدون مؤسسة طبع ، بغداد ، ٢٠٠٠ ، ص٣٠٧ .

(٢) حسين عمر ، الموسوعة الاقتصادية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ط٤ ، ١٩٩٤ ، ص١٤٦ .

(٣) سمير عبد الحميد رضوان ، أسواق الأوراق المالية ، المعهد العالي للفكر الإسلامي ، القاهرة ، ط١ ، ١٩٩٦ ، ص٢٩١ .

(٤) محمد عثمان بشير ، المعاملات المالية المعاصرة في الفقه الإسلامي ، دار النفائس ، الأردن ، ط٢ ، ١٩٩٨ ، ص١٧٦-١٧٧ .

وبخصوص تعريف سندات الاكتتاب في التشريع العراقي فلم يحدد المشرع العراقي تعريفاً خاصاً بسندات الاكتتاب بل عرف سندات الدين الحكومي بـ " يقصد بها سندات الدين التي تصدرها وزارة المالية لاسيما سندات الدين الصادرة بشكل قانوني قبل سريان هذا القانون ولمصطلح " سندات الدين " المعنى ذاته المحدد في قانون المصارف" (١).

وقانون المصارف عبر عن سندات الدين بمصطلح (الوسيلة النقدية) (٢). لقد عبر التشريع العراقي عن سندات الاكتتاب بمصطلح سندات الدين الحكومية وقد كان موفقاً عندما اعترف بسندات الدين الصادرة قبل سقوط النظام السابق ، فضلاً عن أنه عرف مالك السند (ويقصد به الشخص المسجل كمالك لسندات الدين الحكومي في سجلات مسجل السندات الحكومية) (٣). وأيضاً كان موفقاً عندما عرف وحدد الشخص المالك للسند وهو الشخص المسجل للسند في سندات الدين الحكومية .

وهكذا يمكن أن نعبر عن إصدار سندات الاكتتاب لتمويل القرض العام بأنها عملية قانونية تهدف للحصول على مبلغ نقدي من المال تستدينه الدولة لتمويل إيراداتها العامة عن طريق طرح سندات الاكتتاب المستوفية الشروط من ناحية القيمة النقدية ، والفوائد ، ومواعيد السداد ، إلى المقرضين سواءً كانوا مواطنين أم شركات أم مؤسسات ويقوم الأخير بإعلان رغبته بشراء سند أو عده سندات مقابل دفع قيمته النقدية .

ثانياً- الطبيعة القانونية لسندات الاكتتاب :

أثارت الطبيعة القانونية لسندات الاكتتاب جدالاً كبيراً في الفقه المالي حول تكييف هذا العقد.

---

(١) القسم الأول من قانون الدين العام (التعاريف) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة ، منشور بالوقائع العراقية ، العدد (٣٩٨٤) في ٢٠٠٤/٦/٤ .

(٢) المادة (١٦) من قانون المصارف الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٤ منشور بالوقائع العراقية ، العدد (٣٩٨٤) في ٢٠٠٤/٦/٣ .

(٣) القسم الأول من قانون الدين العام الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة (التعاريف) منشور بالوقائع العراقية ، العدد (٣٩٨٤) في ٢٠٠٤/٦/٤ .

فالبعض يُعد عقد سندات الاكتتاب عملاً من أعمال السيادة لا تخضع الدولة فيه لأي سلطان ، فليس هناك أي التزام يجبرها على الوفاء بالتزاماتها ، بل يقع عليها فقط التزاماً أدبياً[١].

وينتقد هذا الرأي لأن من واجب الشخص سواء كان طبيعياً أم معنوياً (كالدول) أن تحترم التزاماتها ، وسندات الاكتتاب لا تصدر إلا بقانون ، وعليه فأن الدولة والأفراد يجب عليهم أن يخضعوا لسيادة القانون ، وأن الأخذ بهذا الرأي يؤدي إلى ضعف ثقة الأفراد بالدولة وإهدار حقوق الأفراد التي من واجب الدولة حمايتها والحفاظ عليها .

ويُعد فقهاء القانون التجاري عقد سندات الاكتتاب عقداً تبادلياً بين من المكتتب بوصفه شخصاً طبيعياً وبين الدولة بوصفها شخصاً معنوياً[٢].

ويُعد البعض الآخر سندات الاكتتاب تصرفاً قانونياً بإرادة منفردة من المكتتب على حدة والدولة ، بمقتضاه يحدد كل جانب رغبته في الانضمام بعقد سندات الاكتتاب[٣].

ويُعد آخرون عقد سندات الاكتتاب من عقود الإذعان لأن شروط بيان الاكتتاب توضع مقدماً والقارض أما أن يقبلها جميعاً أو أن يرفضها جميعاً[٤]. ونجد أن عقد سندات الاكتتاب لا يتفق كونه عقد من عقود الإذعان لأن عقود الإذعان ، صفتها الأساسية هي الأضطرار ، وهنا لا وجود لمثل هذه الصفة عند شراء سندات الاكتتاب ، فالفرد حر في شراءه سندات الاكتتاب أم عدم شرائها ، أما السندات الإجبارية فهي حالة استثنائية تضطر الدولة أحياناً لإصدارها بسبب عجز ميزانيتها في حالة الأزمات والحروب والظروف الطارئة، وعليه يمكن القول بأن عقد سندات الاكتتاب الإجبارية فقط هي عقد من عقود الإذعان .

---

(١) د. عادل أحمد حشيش ، اقتصاديات المالية العامة ، مؤسسة الثقافة الجامعية ، الأسكندرية ، ١٩٨٣ ، ص٢٦٦ ، ٢٦٧ .

(٢) مصطفى كامل طه ، مصدر سابق ، ص٣٩٦ .

(٣) محمود سمير الشرقاوي ، الشركات التجارية ، دار النهضة العربية ، مصر ، ١٩٨٦ ، ص١٤٧ .

(٤) علي البارودي ، القانون التجاري ، منشأة المعارف ، الأسكندرية ، ١٩٨٦ ، ص٢٥٧ .

وقد ذهب الاتجاه الغالب في الفقه المالي والإداري بأن عقد سندات الاكتتاب الممولة للقرض العام الداخلي هو عقد إداري[١]، فقد كيفت بعض العقود كعقود إدارية على سبيل المثال مثل عقود شغل الدومين العام وعقود القروض العامة وعقود الأشغال العامة[٢]. ولكن يبقى الأمر متروكاً للقاضي الإداري ليقوم بالتكييف الدقيق للعقد وإعطائه الوصف القانوني الحقيقي .

ونذهب مع الاتجاه الذي يُعد التكييف القانوني لعقد القرض الداخلي عن طريق إصدار سندات الاكتتاب هو عقد إداري لأن شروط إبرام العقد الإداري جميعها متوفرة فيه ، لكنه عقد مالي أيضاً كونه جزءاً من الإيرادات العامة عند الاقتراض وجزءاً من النفقات العامة عند السداد .

فلكي يعد العقد إدارياً يجب أن تتوفر فيه شروط معينة[٣] وسوف نطبق تلك الشروط على عقد سندات الاكتتاب :

١- أن يكون أحد طرفي العقد جهة إدارية : إن عقد إبرام سندات الاكتتاب أحد طرفيه هي السلطة المالية أما وزارة المالية أو البنك المركزي بعد موافقة السلطة التشريعية .

٢- أن يتصل العقد بنشاط مرفق عام : تصدر سندات الاكتتاب أما لأجل تمويل نفقات عامة مثل إعمار المرافق العامة للدولة أو لاستحداث مرافق جديدة أو لتمويل وزارة الدفاع والداخلية عند حدوث حروب وأزمات أو كوارث طبيعية .

---

(١) د. قبس حسن عواد ، المالية العامة والتشريع المالي ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، دار ابن الأثير للطباعة والنشر ، الموصل ، ٢٠١٠ ، ص١١٥ ؛ فاضل شاكر الواسطي ، مصدر سابق ، ص٢٩٤ ؛ علي محمد سدير ، د. عصام البرزنجي ، د. مهدي ياسين عبد السلام ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، ١٩٩٣ ، ص٤٩٢ .

(٢) DE Laubader Candre, traite theraique et partique des contrats administratift L.D.J. 1983, p.373.

(٣) ماهر صالح علاوي ، الوسيط في القانون الإداري ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، دار ابن الأثير للطباعة والنشر ، جامعة الموصل ، ٢٠٠٩ ، ص٤١٥ إلى ص٤٤ .

٣- أن تختار الإدارة إحدى وسائل القانون العام : يذهب الأستاذ (دي لوباديو) إلى أن تحديد بعض وسائل القانون العام شرط في إبرام العقود الإدارية وتحدد تلك الوسائل على وفق الآتي[١]:

أ- شكل العقد : يصدر عقد القرض العام الداخلي عن طريق سندات اكتتاب ويتبع شكل معين كإجراء المزايدات عند عرضه في الأسواق أحياناً .

ب- الإحالة إلى نماذج معينة للعقود : تصدر سندات الاكتتاب بنماذج معينة تسمى كوبونات وأحياناً تصدر على شكل كمبيالات أو صكوك .

ج- شروط غير مألوفة : عرفها مجلس الدولة الفرنسي بأنها " تلك الشروط التي تمنح أحد الطرفين المتعاقدين حقوقاً أو تحمله التزامات غريبة في طبيعتها عن تلك التي يمكن أن يوافق عليها من يتعاقد في نطاق القانون المدني أو التجاري[٢]. وتتضمن سندات الاكتتاب شروط غير مألوفة مثل تحمل الدولة أعباء مالية طويلة الأجل بشروط مرهقة .

د- الشروط المحددة للاختصاص : الدول التي تأخذ بثنائية النظام القضائي تختص المحاكم الإدارية بالنظر في منازعات العقود الإدارية مثل فرنسا ومصر ، أما نظرية العقد الإداري بالعراق فلم ترسخ بالشكل الذي وصلت إليه بقية الدول التي تأخذ بنظام ثنائية المحاكم ، وعليه فإن القضاء العادي هو صاحب الولاية بالنظر في العقود الإدارية جميعها في العراق على وفق قانون مجلس شورى الدولة المرقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ والمعدل بالقانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ المادة ٧/ثانياً/د إذ حددت اختصاص محكمة القضاء العادي كإحدى هيئات المجلس بالنظر في صحة الأوامر والقرارات الصادرة من جهة الإدارة بإرادتها المنفردة فخرجت بذلك العقود الإدارية من نطاق اختصاصها[٣].

---

(١) فاروق أحمد خماس ، محمد عبد الله الدليمي ، الوجيز في النظرية العامة للعقود الإدارية ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، جامعة الموصل ، ١٩٩٢ ، ص٢٦ إلى ص٤٤ .

(٢) سليمان محمد الطماوي ، الأسس العامة للعقود الإدارية ، دار الفكر العربي ، ط٤ ، ١٩٨٢ ، ص٧٩ .

(٣) قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ ، لسنة ١٩٧٩ والمعدل بالقانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩.

إذن النظر بالمنازعات الخاصة بعقود سندات الاكتتاب هي من اختصاص المحاكم الاعتيادية في العراق(*) ، وهذا ما ذهبت إليه الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة العراقي في قرارها ١٩٩٠/٩/٢ جاء فيها [أن المدعي – المميز- يطلب إلغاء عقد القرض المبرم بينه وبين المصرف الزراعي التعاوني وأن محكمة القضاء الإداري لا تنظر في مسائل العقود الإدارية سواء كانت مدنية أم إدارية] (١).

من كل ما تقدم يمكن تحديد الطبيعة القانونية لعقد سندات الاكتتاب الممولة للقرض العام بأنه عقد إداري مالي يتم بتقابل الإيجاب بين السلطة المالية والقبول من جانب المكتتب ويترتب على الطرفين الالتزام بشروط العقد .

وعليه نطلب من التشريع العراقي جعل النظر بالنزاعات الخاصة بالعقود الإدارية ضمن اختصاصات المحاكم الإدارية أسوة بالمشرع المصري .

ثالثا- خصائص سندات الاكتتاب الممولة للقرض العام الداخلي(٢):

يمكن ان نلخص خصائص سندات الاكتتاب بالنقاط الاتية:

١-سندات اختيارية،لا اثر للإكراه فيها ، فللمقترضين حرية الاكتتاب في القرض او رفضة،الا في حالات استثنائية،عند صدور سندات اجبارية وهي استثناء عن القاعدة العامة .

٢-ينحصر طرحهاعلى اشخاص القانون العام في الدولة على وفق الشروط والإجراءات التي تتضمن تحقيق الصالح العام،وعلية يتكون العقد من طرفين الطرف الأول هي الدولة التي تتعهد برد مبلغ القرض مضافا إليه الفوائد بموجب بيان الاكتتاب،اما الطرف الثاني فهو الدائن الذي يتعهد باقراض مبلغ من المال الى الطرف الأول، وعلية يتمتع الدائن بحق استرداد قيمة سندة عند اجل

(*) أما في مصر وفرنسا فإن النظر في المنازعات الخاصة بالعقود الإدارية هي من اختصاص المحاكم الإدارية . ينظر : د. ماهر طاهر علاوي الجبوري ، مصدر سابق ، ص٤١٩- ٤٢٠ .

(١) سامي حسن نجم الحمداني ، أثر العقد الإداري بالنسبة إلى الغير ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون ، جامعة الموصل ، ٢٠٠٥ ، ص٩-١٠ .

(٢) يحيى قاسم علي سهل ،السهل في المالية العمة والتشريع الضريبي اليمني،المكتبة الوطنية،عدن،ط١،٢٠٠٠،الكتاب غير مرقم.

الاستحقاق،فضلا عن تمتعة بحقوق الدائن جميعها تجاه مدينه على وفق أحكام القانون.

٣-تمثل سندات الاكتتاب ديوناً في ذمة الدولة،لذا لاتصدر الا بامر من السلطة التشريعية للدولة،ولايجوز للسلطة التنفيذية ان تصدرها الا باذن مسبق يصدر من السلطة التشريعية ،ويتضمن موافقة الشعب او ممثلية على اصدار سندات الاكتتاب،وهذا ما يزيد ثقة الافراد بالدولة ويساعد على نجاح القرض.

٤-سندات الاكتتاب قابلة للتداول كالأسهم بطريقة القيد أو التسليم ،ولها أجل لاستيفاء قيمتها،وهذا الأجل إما قليل أو متوسط أو طويل الأمد.

٥-سندات الاكتتاب عبارة عن صكوك متساوية او مختلفة القيمة،تصدر بقيمة أسمية ،ولاتقبل التجزئة أمام الجهة المصدرة لها.

٦-سندات الاكتتاب عبارة عن طريقة للحصول على القرض الداخلي بمقابل معين وهو الفائدة ،وعليه فهي مورد من مارد الإيرادات العامة للدولة عند تحصيلها ، وهي جانب من جوانب النفقات العامة عند سدادها ،وعليه تؤثر تأثيراً مباشراً على الموازنه العامة للدولة.

المطلب الثاني

شروط إصدار سندات الاكتتاب الممولة للدين العام

قبل الدخول في شروط إصدار سندات الاكتتاب سوف نوضح أنواعها لأن الحكومة يجب عليها أن تحدد أي نوع سوف تقوم بإصداره وهذا ما سنتناوله في الفرع الأول من هذا المطلب ، أما الفرع الثاني فسوف يحدد الشروط التي يجب على الحكومة أن تلتزم بها عند إصدارها سندات الاكتتاب ، وسوف نتناول الفرع الثالث طرائق إصدار سندات الاكتتاب الممولة للقرض العام للدولة .

أولاً- أنواع سندات الاكتتاب الممولة للدين العام :

قسمت سندات الاكتتاب إلى عدة أنواع ، نوع تعتمد على أسم السندات الصادرة والنوع الآخر على وفق الفئة التي صدر بها السند والنوع الثالث على وفق حرية المقترض في شراء السندات ، ويوجد سندات تسمى سندات الخزينة وسنتناولها مفصلاً على وفق ما يأتي :

تقسم سندات الاكتتاب من الناحية الأسمية إلى :

أ- سندات اسمية[١]**:** وهي السندات التي تسجل في سجل الدولة للدين باسم أصحابها ، وتعطى لهم السندات كشهادة تتضمن من مميزات وفوائد وضمانات ولا يمكن نقل ملكيتها إلا بعد تغيير البيانات المسجلة في سجل الدولة ، أي بعد إثبات عملية نقل الملكية ، وبعد التحقق من هوية البائع ، يستبدل اسم المشتري باسم البائع ، ولا تدفع الخزانة العامة مبلغ السند مع الفائدة المقررة له إلا لصاحب السند فقط ، وبعد إظهاره هويته الشخصية ، وميزة هذا السند أنه يأمن لصاحبه من السرقة أو الضياع .

وقد أصدر العراق هذا النوع من السندات في قانون قرض الإنتاج العراقي إذ نصت المادة الأولى منه على (لوزير التخطيط أن يقترض بإصدار سندات للحامل أو باسم صاحبها ...)[٢]، وتم إصدار هذا النوع من السندات أيضاً في قانون قرض الحكومة العراقية إذ جاءت المادة الأولى منه على (لوزير المالية إصدار سندات اسمية أو باسم صاحبها ...)[٣].

أما قانون الدين العام الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة فلم يحدد أنواع السندات بل جاء بعبارة عامة وهي سندات الدين الحكومية فقط .

ويفضل تصدر الحكومة العراقية تشريع جديد ينص على إصدار هذا النوع من السندات حالياً بسبب تردي الوضع الأمني فهذه الطريقة تأمن لصاحب السند الحصول على حقه.

ب- سندات لحاملها : تمتاز هذه الأنواع من السندات بتحريرها من الإجراءات الشكلية سواء من حيث نقل ملكيتها أو دفع فوائدها فهي تنتقل لمجرد ملكيتها بالتسليم من يد لأخرى وتدفع قيمتها وفوائدها بمجرد إظهار السند أمام موظف الخزانة من دون الحاجة إلى الهوية الشخصية لحاملها . وقد أصدر القانون العراقي

---

(١) د. هشام صفوت العمري ، اقتصاديات المالية العامة والسياسة المالية ، جامعة بغداد ، بغداد ، ١٩٨٦ ، ص٢٧٠-٢٧١ .

(٢) قانون قرض الإنتاج رقم (١٧) لسنة ١٩٧٠ منشور في الوقائع العراقية رقم العدد ١٨٣ في ١٩٧٠/٣/١١.

(٣) قانون سندات قرض الحكومة العراقية (٥٨) لسنة ١٩٩٠ رقم القرار (٣٩١) في ١٩٩٠/١٠/٨ منشور في الوقائع العراقية العدد ٣٣٢٩ في ١٩٩٠/١٠/١٥ .

هذا النوع من السندات في قانون قرض الإنتاج وسندات قرض الحكومة العراقية[١].

جـ- سندات مختلطة : وهي السندات التي تكون أسمية ، أي باسم صاحبها وتنتقل أيضاً عن طريق كوبونات لحاملها ، وتدفع قيمتها وفوائدها بمجرد إظهار السند أمام موظف الخزانة ، لم تصدر الحكومة العراقية هذا النوع السندات ، و لم ينص عليها قانون الدين العام الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة .

٢- تقسم سندات الاكتتاب من ناحية فئتها إلى[٢] :

أ- سندات ذات فئة واحدة : أي أن تصدر سندات الاكتتاب جميعها بفئة واحدة كأن تصدر سندات الاكتتاب جميعها بقيمة اسمية قدرها (١٠٠٠) ألف دينار .

وقد تم إصدار هذا النوع من السندات في العراق إذ صدرت الوجبتان الثانية والثالثة الخاصتان المنصوص عليهما بالتعليمات الصادرة عن قانون رقم (٤١) لسنة ١٩٨٦ لسندات دعم قادسية صدام بإصدار سندات ذات فئة واحدة فقط وكان قدرها (١٠٠) مئة دينار فقط للسند الواحد[٣].

ب-سندات ذات فئات متعددة : وهي السندات التي تصدر بفئات متعددة كأن تصدر القيمة الأسمية للسند بقيم نقدية مختلفة مثلا ان تصدر عدد من السندات بقيمة (١٠٠٠) ألف دينار وأخرى بقيمة (٥٠٠٠) خمسة ألاف دينار وأخرى بقيمة (١٠٠٠٠) عشرة ألاف دينار ، والأفضل أن لا تكون قيمة السندات ضئيلة جداً حتى لا تحل محل النقود عند تداولها بين الناس مما يؤدي إلى التضخم في الأسواق المالية ، ويفضل ألا تكون السندات ذات قيمة مرتفعة

---

(١) قانون قرض الإنتاج رقم (١٧) لسنة ١٩٧٠ ، مصدر سابق ، سندات قرض الحكومة العراقية رقم (٥٨) لسنة ١٩٩٠ إذ نصت المادة الأولى (لوزير المالية إصدار سندات اسمية أو لحاملها ...) ، مصدر سابق .

(٢) د. عبد المنعم فوزي ، المالية العامة والسياسة المالية ، دار النهضة العربية ، بيروت ، ١٩٧٢ ، ص٣١٦ .

(٣) مادة (١) ، (٢) من التعليمات المرقمة (٦) لسنة ١٩٨٨ ، تعليمات عن سندات قادسية صدام صادرة بموجب قانون رقم (٤١) لسنة ١٩٨٦ ، منشور بالوقائع العراقية عدد ٣٢١٠ في ١٩٨٨/٧/١١ ، فضلاً عن التعليمات المرقمة (٣) الصادرة سنة ١٩٨٧ والمنشورة بالوقائع العراقية رقم ٣١٥٣ في ١٩٨٧/٦/٨.

بحيث يصعب تداولها من صغار المدخرين . وقد أصدر المشرع العراقي عدة إصدارات للسندات من هذا النوع إذ نص قانون سندات دعم قادسية صدام المرقم (١٦) لسنة ١٩٨١ سندات بفئة (١٠) عشرة دنانير وسندات أخرى بفئة (٢٥) خمسة وعشرون دينار[١].

وتم إصدار قانون دعم سندات قادسية صدام رقم (٤٢) لسنة ١٩٨٥ بفئتي (٥٠) خمسين دينار للسند الواحد و(١٠٠) دينار للسند الواحد[٢].

أما عن قانون دعم سندات قادسية صدام الصادر في ١٩٨٦ والمرقم (٤١) فإنه أعطى حقاً لوزير المالية أن يقرر القيمة الأسمية للسند على أن لا تزيد عن (١٠٠) مئة دينار حيث نصت الفقرة الأولى من المادة الثانية منه على (تصدر السندات بفئة واحدة أو بعدة فئات حسبما يقرره وزير المالية على أن لا تزيد القيمة الأسمية للسند الواحد على (١٠٠) مائة دينار) .

٣- يمكن تقسيم سندات الاكتتاب من حيث حرية المقرض في شراء السندات إلى:

أ- **سندات اكتتاب اختيارية :** وهي السندات التي تطرح في الأسواق بحيث يحصل عليها المكتتب طوعية واختياراً ولا يدفعه الإقدام على شرائها إلا المزايا المادية أو المعنوية التي يتمتع بها السند ، فتقوم الحكومة بإصدارها من دون ممارسة أي نوع من أنواع الإكراه أو الضغط على الأفراد ليقوموا بشرائها[٣].

ب- **سندات الاكتتاب الإجبارية :** تلجأ الدول أحياناً إلى إصدار سندات اكتتاب إجبارية بفائدة رمزية أو حتى من دون فائدة ، في أوقات الحروب والأزمات والعجز في الموازنة العامة ، ولا تخصص عادةً حصيلتها لتمويل نفقات معينة . وعلى الرغم من أنها سندات اكتتاب إجبارية تفرض على الأفراد قسراً إلا أنها تشبه سندات الاكتتاب الاختيارية بصفاتها ، فتتعهد الدولة بالحالتين كلتيهما بدفع مبلغ القرض مع فوائده السنوية، ولكن

---

(١) مادة (٢) من قانون سندات دعم قادسية صدام المرقم (١٦) لسنة ١٩٨١ المنشور بالوقائع العراقية رقم ٢٨١٨ في ١٩٨١/٢/٢٣ .

(٢) مادة (٢) من قانون سندات دعم قادسية صدام المرقم (٤٢) لسنة ١٩٨٥ المنشور بالوقائع العراقية رقم ٣٠٥٠ في ١٩٨٥/٦/١٧ .

(٣) د. طاهر الجنابي ، علم المالية العامة والتشريع المالي ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، بغداد ، ص٧٣ .

أحياناً لا تقوم الدولة بسداد مبلغ القرض فتصبح سندات الاكتتاب بهذه الحالة عبارة عن ضريبة مفروضة على الأفراد[١]. وتخرج عقد سندات الاكتتاب الإجبارية عن القاعدة العامة للتعاقد التي تقتضي بتوافق الإرادتين ، فهي مفروضة من الدولة ، التي لها أحياناً حق مصادرة الأموال والممتلكات أو الدخول ، وفرض الضرائب ، أو أن تلجأ إلى فرض سندات الاكتتاب الإجبارية ، وقد عبر عنها كينز بأنها أفضل طريقة لتمويل الحرب[٢].وقد تم إصدار سندات الاكتتاب الاختيارية في العراق ، فبعد تأميم عمليات شركة نفقط العراق (I.P.C.) قرر مجلس قيادة الثورة المنحل بقراره المرقم ٤٣٧ والمؤرخ ١٩٧٢/٦/٢٦ أن يسهم في معركة الصمود عن طريق شراء سندات الادخار الإجباري على وفق نسب معينة من الرواتب الشهرية من رئيس مجلس قيادة الثورة وأعضائه والوزراء وأصحاب الدرجات الخاصة وموظفو الدولة ومستخدميها وعمالها وإجرائها من العراقيين في الدوائر الرسمية كافة وشبه الرسمية ومنشأة القطاع العام بما في القوات المسلحة والمتقاعدين المدينين والعسكريين ، وتعد مبالغ هذه المساهمة ديناً بذمة الخزينة وتسترد بعد انتهاء فترة الصمود على وفق إجراءات معينة[٣].

وقد قامت الحكومة بعد انتهاء فترة الصمود بإعادة المبالغ التي اقتطعتها من رواتب الموظفين والمتقاعدين ، ولم يؤثر هذا الاقتطاع على ثقة المواطن بالدولة ، فقد كانت العاطفة الوطنية عالية لدى الشعب العراقي ، والدولة في حالة أزمة مالية تحتاج إلى أموال لاجتيازها الأزمة بسبب تأميم النفط ، فاضطرت إلى إصدار سندات الادخار الإجباري ، وقد عاش العراق بعد التأميم وانتهاء الأزمة الاقتصادية فترة انتعاش اقتصادي لم يشهدها حتى يومنا هذا.

تذهب الباحثة إلى تطبيق سندات الاكتتاب الاجبارية حالياً في العراق لحل أزمة الكهرباء والماء ، لأن المواطن العراقي لن يعترض على الاكتتاب بهذه

---

(١) هاشم الجعفري ، مبادئ المالية العامة والتشريع المالي ، مطبعة سليمان الأعظمي ، بغداد ، ١٩٦٧-١٩٦٨ ، ص٢٧٤ .

(٢) J.M Keynes, How to pay for the war, Harcourt, Brace New York, 1949, chapter 11.

(٣) فاضل شاكر الواسطي ، مصدر سابق ، ص٣٠٢ .

الطريقة شرط أن يشعر أن الحكومة تحاول أن تعمل لأجل مصلحته وليس لتحقيق مصالح فردية ومنازعات سياسية.

٤- سندات الخزينة :

سندات الخزينة هي عبارة عن سندات مالية يقوم البنك المركزي بإصدارها نيابة عن الحكومة لتمويل عجز موسمي في الموازنة العامة للدولة ، فقد ترتكز الإيرادات العامة في أشهر معينة ، وتحتاج باقي الأشهر إلى مورد تعويضي لتغطية النفقات العامة على مدار أشهر السنة(١).

ويجب التفرقة بين سندات الخزينة وأذونات الخزينة فالأخير هي سندات قرض قصيرة الأجل يقوم البنك المركزي بإصدار أوراق قابلة للتداول بقيمة أذون الخزينة ، ورغبة للحد من هذا الإجراء لأن من شأن المبالغة فيه حدوث تضخم نقدي فإنه عادةً ما يصدر قانون تعيين الحد الأدنى لقيمة إذن الخزينة ولذا يقلل من المغالاة في إصدار الأوراق النقدية المناسبة ، وهي حلقة تصل بين فترتين من السنة المالية تتميز أحدهما بنقص الإيرادات والأخرى بزيادتها ومدتها من ثلاثة أشهر إلى ستة (٢) .

ويمكن تقسيم سندات الخزينة إلى(٣):

أ-سندات قصيرة الأجل : ومدتها من عدة أيام إلى ستة أشهر ويثبت سعر السند في حالة البيع والشراء .

ب-سندات متوسطة الأجل : ومدتها ستة أشهر إلى عشرة سنوات ولها حد أدنى وأعلى للسعر محددة من الجهة المصدرة للسند .

ج-سندات طويلة الأجل : سعر فائدتها ثابت كل ستة أشهر ومدتها ٣٠ سنة ويتم التداول بين الدول والشركات بهذا النوع من السندات عن طريق عقد بروتوكولات يتم خلالها الحصول على السلع والخدمات مقابل أن تحصل الشركة أو الدول الأخرى على هذه السندات ، وهذا النوع من السندات خارج نطاق بحثنا .

أما عن قانون الدين العام الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة فإنه لم يميز بين سندات الاكتتاب الممولة للدين الداخلي وبين سندات الخزينة وأذونات الخزينة بل جاء بمصطلح عام (للوزير الحق بإصدار سندات الدين الحكومي كالتزام

---

(١) Infotechaccountants.com/forums/showth.

(٢) د. عبد الكريم صادق بركات ، حامد عبد المجيد دراز ، المالية العامة ، مؤسسة شباب الجامعة ، الأسكندرية ، ١٩٧٩ ، ص٤٨٥ .

(٣) www.iraqcenter.net/vb/45604.html.

تضمنه الحكومة ...) وكان من الأجدر أن يميز بين إصدار سندات الدين الحكومية الممولة للقروض الداخلية التي هدفها تمويل الاستثمارات الخاصة إلى استثمارات عامة وبين سندات الخزينة التي هي طريقة لتمويل المشاريع الكبيرة عن طريق شراء السندات من الشركات الكبرى وبين أذونات الخزينة .

وقد أصدرت وزارة المالية بعد موافقة مجلس النواب سندات خزينة بمبلغ (٢٤٠٠٠٠٠٠٠٠) دولار لتغطية نفقات عقد شركة جي لتجهيز العراق بـ (٧٠٠٠) ميكاواط نهاية سنة ٢٠١٠[١]، ولم يعلن إلى الآن عن انتهاء هذا العقد أو تنفيذه .

وتطرح أذونات الخزينة حالياً في العراق منذ عام ٢٠٠٧ كل ١٥ يوماً من وزارة المالية بحوالي (٢٠٠-٣٠٠) مليون دولار وقد حاولت وزارة المالية تطوير هذا المبلغ إلى (٣) مليار دولار لتطوير قطاع الكهرباء ، إلا أن البرلمان منع الحكومة أن تطرح السندات إلا بموافقة مسبقة منه .

لجأت الحكومة إلى البنك المركزي لإصدار أذونات الخزينة بسبب عجز الموازنة العامة للدولة عن تغطية متطلبات قطاع الكهرباء وقد رفض البنك المركزي بحجة ليست من اختصاصه على أساس أنه يرتبط بمجلس النواب مباشراً ولديه قانون مستقل وهو مسؤول عن السياسة النقدية للبلاد . تدخل البرلمان ومنع الحكومة من الاقتراض من البنك المركزي[٢].

ونرى أن سياسة الاقتراض الداخلي على شكل سندات الاكتتاب معطلة في العراق فالقانون الصادر عما يسمى بـ(سلطة الائتلاف المؤقتة) أعطى حق إصدار السندات لوزارة المالية ونص أنه يُعد البنك المركزي وكيلاً للحكومة يقوم بإدارة هذه السندات واستردادها لكن الحكومة العراقية الحالية معطلة من النواحي جميعها بسبب التنازعات السلبية والإيجابية[*] بين سلطاتها .

---

(١) www.iraqcenter.net/vb/45604.html.

(٢) www.mof-gov.iq/ar/index.php name= News 8 file= article 8 side= 179.

(*) التنازع السلبي ويقصد به رفض أي سلطة اتحادية مارسه اختصاص معين ، التنازع الإيجابي ويقصد به قيام السلطات الاتحادية بممارسة نفس الاختصاص والإدعاء نفسه . ينظر : ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الإداري ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، دار ابن الأثير للطباعة والنشر ، الموصل ، ٢٠٠٩ ، ص١٤٦-١٤٧ .

فأذونات الخزينة هي من اختصاص البنك المركزي في دول العالم معظمها فبدلاً من أن تقوم بإصدار أوراق نقدية تلجأ إلى البنك المركزي كونه المسؤول عن السياسة النقدية للدولة فيقوم بإصدار أذونات خزينة[١].

ثانياً- شروط إصدار سندات الاكتتاب :

١- تقتضي القواعد القانونية في الدول أغلبها : الحصول على إذن من السلطة التشريعية لإصدار سندات الاكتتاب بقانون إجرائي من ناحية الشكل وليس الموضوع أي القانون لا يخلق قواعد قانونية مجردة فليس له صفة القانون إلا الشكل فقط لعدم احتوائه غير الإذن من السلطة التشريعية للحكومة (السلطة التنفيذية) لإصدار سندات الاكتتاب . وتنص القاعدة العامة على ضرورة موافقة البرلمان على إصدار سندات الأكتتاب لكن الدستور العراقي الحالي لم ينص على موافقة البرلمان لإصدار سندات الاكتتاب ، على الرغم أن دستور مصر والأردن نص صراحةً على موافقة البرلمان قبل إصدار سندات الاكتتاب[٢] .

وعليه نطلب من التشريع العراقي النص صراحةً على موافقة البرلمان لإصدار سندات الاكتتاب على الرغم من أن هذا الشرط بدأ العمل به في العراق بعد عام ٢٠٠٩ ، بسبب الخلافات بين الحكومة والبنك المركزي التي سنتناولها لاحقاً.

٢- مبلغ القرض : غالباً ما تحدد الحكومة مبلغ القرض قبل فتح الاكتتاب وبعد ذلك تعرض سندات الاكتتاب في الأسواق ، كأن تختار الحكومة مبلغاً للقرض قدره (٥٠.٠٠٠.٠٠٠) خمسون مليون دينار ، بعد ذلك تصدر سندات الاكتتاب وتعرض في الأسواق المالية ، وقد يحدث أن يعطي القرض عدة مرات المبلغ المحدد كأن يصل إلى (٣٥٠.٠٠٠.٠٠٠) ثلاثمائة وخمسين مليون دينار وهذا ما يحصل في الدول المتقدمة ، فيقال في هذه الحالة أن القرض غطى خمس مرات المبلغ ، فيخصص لمن اكتتب (١٠٠) سهم (٢٠) سهم فقط ، وأحياناً تحمي الحكومة صغار

---

(١) عبد الكريم صادق بركات ، حامد عبد المجيد دراز ، مصدر سابق ، ص٤٨٥ .

(٢) المادة (٢١) من دستور مصر لسنة ١٩٧١النافذ، فقرة (٢) المادة (١٣)من دستور الاردن لسنة ١٩٥٢ النافذ .

المدخرين كأن تخصص لهم كمية الأسهم نفسها التي اشترونها ، فمن اشترى (٢٥) سهماً تبقى بمقدار ما اكتتب وذلك تشجيعاً لهم على استثمار أموالهم[١].

وأحياناً أخرى لا تعين الحكومة مبلغ القرض ، وهي حالات استثنائية تمر على الدول كالأزمات والحروب فتخاف بأن لا يغطى مبلغ القرض كله فتمتنع عن إعلانه خوفاً على سمعتها المالية، وفي هذه الحالة تخصص الحكومة لكل مكتتب العدد كله الذي قام باكتتابه في سنداتها.

حددت السندات التي تم إصدارها من الحكومة العراقية مبلغ القرض فيها فقرض الإنتاج أصدر بمبلغ (٥.٠٠٠.٠٠٠) خمسة ملايين دينار عراقي وكان مقسم إلى قسمين الأول بمبلغ (٣.٠٠٠.٠٠٠) ثلاثة ملايين دينار عراقي والثاني بمبلغ (٢.٠٠٠.٠٠٠) اثنان مليون دينار عراقي[٢].

أما عن سندات دعم قادسية صدام فقد أعطى القانون صلاحية لوزير المالية أن يصدر سندات الاكتتاب على أن لا يتجاوز مبلغ القرض عن (٥.٠٠٠.٠٠٠) خمسة ملايين دينار عراقي بموجب إصدارات متساوية ومتعاقبة[٣] ، ثم أصدرت الحكومة سندات دعم قادسية صدام بالقانون المرقم (٤٢) لسنة ١٩٨٥ ، وقد حددت المادة الأولى منه مبلغ القرض على أن لا يتجاوز (٥٠.٠٠٠.٠٠٠) خمسون مليون دينار عراقي ، وأصدرت الحكومة العراقية سنة ١٩٨٦ بموجب قانون رقم (٤١) سندات دعم قادسية صدام التي نصت المادة الأولى منه على أن لا يتجاوز مبلغ القرض على (٢٥٠.٠٠٠.٠٠٠) مئتان وخمسون مليون دينار عراقي. من هنا بدأت العملة العراقية بالتدهور بسبب الحرب الاستنزافية التي مر بها العراق ففي بداية الحرب كان مبلغ القرض خمسة ملايين دينار عراقي وفي السنة السادسة من الحرب أصدرت الحكومة سندات اكتتاب بمبلغ مئتين وخمسين مليون دينار عراقي لتغطية تكاليف الحرب، مما يبين عجز الموازنة العامة عن تغطية نفقات الحرب ، على الرغم من ذلك كان المواطن يقبل على شراء سندات الاكتتاب بسبب ثقة المواطن بالدولة .

بعد انتهاء الحرب العراقية الإيرانية (١٩٨٨) أصدرت الحكومة العراقية بموجب قانون رقم (٥٨) لسنة ١٩٩٠ سندات قرض الحكومة العراقية وقد صدرت

---

(١) د٠عبد المنعم فوزي،مصدر سابق،ص٣١٥ .

(٢) سعيد عبود السامرائي ، السياسة المالية في العراق ، وزارة المالية ، بغداد ، ص٢٦٢ .

(٣) المادة (١) من قانون رقم (١٦) لسنة ١٩٨١ سندات دعم قادسية صدام منشور بالوقائع العراقية عدد ٢٨١٨ في ١٩٨١/٢/٢٣ .

المادة الأولى منه مبلغ القرض وهو (١٠٠٠.٠٠٠.٠٠٠) ألف مليون دينار عراقي وقد أقبل المواطن العراقي على شراء سندات الاكتتاب بسبب انتهاء الحرب وبداية العمل بالمشاريع الاقتصادية وإحساس المواطن بالأمان والاستقرار لانتهاء الحرب .

لم الحكومة العراقية الحالية سندات الاكتتاب ما عدا سندات الخزينة التي حدد مبلغها.(٢٤٠٠.٠٠٠.٠٠٠) دولار[١].

أما القسم الثاني من قانون الدين العام والذي حدد الصلاحيات والمهام المتعلقة بإصدار سندات الدين الحكومي ، فلم ينص على شرط تحديد مبلغ القرض وإعلانه أمام الجمهور عند إصدار سندات الاكتتاب ، ونرى أن من الأفضل أن ينص على تحديد مبلغ القرض عند إصدار سندات الاكتتاب لأن الجمهور العراقي حالياً لن يقبل على شراء السندات إلا إذا علم مبلغها بسبب الظروف التي مر بها ولعدم ثقته بالحكومة حالياً .

٣- سعر الفائدة السنوية :

تمنح للمكتتبين فوائد سنوية تحدد عند إصدار القرض لقاء تنازلهم عن سيولة مبلغ القرض لمدة معينة ، ويتحدد سعر الفائدة بحسب الظروف المالية لمدة القرض ، فمثلاً القروض الطويلة الأجل يكون سعر الفائدة فيها أكثر من القروض القصيرة الأجل[٢].

ويتأثر سعر الفائدة أيضاً بثقة المواطن بالدولة وروحه الوطنية ، فإذا كانت ثقة المواطن بالدولة كبيرة فإن سعر الفائدة يكون أقل مما إذا كانت ثقة المواطن قليلة ، لأن الحالة الأخيرة تضطر الإدارة المالية إلى رفع سعر الفائدة لكي تشجع المستثمر على الاكتتاب ، وتحصل الحكومة على مبلغ القرض .

ويتحدد أحياناً سعر الفائدة تبعاً لسعر الفائدة الجاري في الأسواق ، وعليه لا يجوز أن يكون سعر الفائدة أقل من سعر الفائدة الجاري في الأسواق لأن هذا يؤدي إلى قلة الإقبال على الاكتتاب ، ولا يجوز أن يكون سعر الفائدة أعلى لأن هذا يؤدي إلى إثقال كاهل الدولة بالديون ومن ثم ترجع الإضرار إلى أبناء الشعب كافة . وتدفع الفائدة مرة في السنة وفي الغالب على شكل دفعتين ونجد أن الفائدة التي تدفع استناداً إلى قيمة السند الاسمي التي تختلف عن سعر الفائدة الحقيقي أي مقدار ما تحصل عليه الدولة من مبلغ السند في حالة إصدار الدولة لسنداتها تحت سعر

---

(١) www.iraqcenter.net/vb/4560.4html.

(٢) د. فاضل شاكر الواسطي ، مصدر سابق ، ص٣٠٧ .

التعادل ، فمثلاً إذا كانت القيمة الأسمية للسند (١٠٠٠) ألف دينار بفائدة ٤% ويحصل عليه المستثمر بسعر (٨٠٠) ثمانمائة دينار بدل القيمة النقدية للسند وهي (١٠٠٠) ألف دينار يترتب على ذلك أن يحصل المستثمر على فائدة قدرها ٥% وليس الفائدة بقيمة المبلغ الذي دفعه[١].

وقد كانت السندات الصادرة في العراق تختلف بمبالغ فوائدها فقرض الإنتاج بلغت فائدته ٦%[٢] ، في حين تراوحت قروض سندات دعم قادسية صدام من (١٠) عشرة بالمئة إلى (١٠ ،١/٢) عشرة ونصف بالمئة[٣]، في حين نجد أن سندات قرض الحكومة العراقية الصادرة سنة ١٩٩٠ لم يحدد القانون مبلغ فائدتها بل ترك تحديد مقدار الفائدة لوزير المالية ويمكن بيعها بأقل من قيمتها الأسمية[٤].

ويلحظ أن الفوائد الممنوحة لسندات الاكتتاب ارتفع سعرها تدريجياً بسبب ظروف الحروب التي مر بها القطر فقله ثقة المواطن بالمركز المالي للحكومة ، اضطرت الحكومة لرفع مبالغ الفوائد أو بيع السندات بأقل من قيمتها الأسمية لتشجيع المستثمر على شراء سندات الاكتتاب ، لتغطية مبلغ القرض .

وقد نص قانون الدين العام الصادر من سلطة الائتلاف في العراق على سعر الفائدة في أكثر من فقرة فقد نص على عرض معدل الفائدة ، وكيفية حسابها ، وتاريخ تسديدها[٥]. وقد كان المشرع موفقاً عندما نص على عرض تفاصيل الفائدة

---

(١) د. عبد الكريم صادق بركات ، مصدر سابق ، ص٢٩٧ .

(٢) المادة (١) من قانون قرض الإنتاج رقم (١٧) لسنة ١٩٧٠ ، مصدر سابق .

(٣) فقرة (ب) من المادة (٢) من قانون سندات دعم قادسية صدام رقم ١٦ لسنة ١٩٨١ ، و الفقرة (٢) في المادة (٢) من قانون رقم (٤٢) لسنة ١٩٨٥ من قانون سندات دعم قادسية صدام ، مصدر سابق ، والمادة (١) من تعليمات عن سندات دعم قادسية صدام الصادرة بموجب قانون رقم (٤١) لسنة ١٩٨٦ ، مصدر سابق .

(٤) الفقرة (٢) من المادة (٢) من قانون سندات قرض الحكومة العراقية المرقم (٥٨) لسنة ١٩٩٠ ، مصدر سابق .

(٥) الفقرة (ب) (السعر المعروض به ومعدل الفائدة) فقرة (ت) (أسلوب حساب معدل الفائدة) فقرة ث تاريخ تسديد أصل الدين وفوائده) . قانون الدين العام الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة ، القسم الثاني ، الصلاحيات والمهام المتدخلة بإصدار سندات الدين الحكومي ، مصدر سابق .

السنوية لأن الهدف الأساس من شراء المستثمر لسندات الاكتتاب هو الحصول على الفوائد السنوية ، وعليه سوف يتشجع المستثمر على شراء سندات الاكتتاب لأن القانون نص على تفاصيل الفائدة .

إن سعر الفائدة هي أفضل وسيلة يمكن أن تستخدمها الحكومة العراقية الحالية لجذب المستثمر وتشجيعه على شراء سندات الاكتتاب فعند إصدار سندات اكتتاب بفوائد مجزية سوف يقبل المستثمر على شراء السند للحصول على الأرباح ، وبذلك تستطيع الحكومة إعادة سحب ثقة المواطن تدريجياً ، وتستطيع إصدار قروض بشكل متتالي مع جعل سعر الفائدة مساوياً لسعر الفائدة في السوق ، وهكذا تستطيع الحكومة الحصول على مبالغ القروض التي تحتاجها لتمويل مشاريعها العامة وسد الحاجات الكبيرة التي يعاني منها الشعب العراقي وفي مقدمتها ، بناء جهاز إنتاجي لنبدأ بمواكبة التطور العالمي .

٤ـ سعر الإصدار :

يجب على الدولة أن تحدد سعر إصدار سندات الاكتتاب هل تصدر بسعر التعادل أي القيمة الأسمية للقرض ١٠٠٠ دينار ويباع بنفس قيمته الأسمية وفي هذه الحالة يقال أن سعر سندات الاكتتاب هو نفس سعر التكافؤ بقيمته الأسمية نفسها [١] .

وأحياناً تكون سندات الاكتتاب بأعلى من قيمتها الأسمية كأن يكون قيمة السند الواحد ١٠٠٠ دينار فتقوم الدولة ببيعه بمبلغ قدره ١٢٥٠ دينار .

وأحياناً تقوم الدولة ببيع سندات الاكتتاب ، بأقل من قيمتها الأسمية كأن يكون القيمة الأسمية للقرض ١٠٠٠ دينار فتقوم الدولة ببيعه بمبلغ ٩٥٠ دينار ، ويعتمد تحديد سعر الإصدار على حالة السوق المالية فإذا وجدت الدولة إقبال من المدخرين على شراء السندات بكميات كبيرة ترفع سعر الإصدار ، أما إذا وجدت الدولة قلة الإقبال على شراء السندات فإنها تقوم بخصم سعر الإصدار وهي طريقة تشجع المكتتبين للإقبال على الاكتتاب .

---

(١) د. عبد المنعم فوزي ، مصدر سابق ، ص٣١٦ .

وقد أعطى القانون العراقي حقاً لوزير المالية بتجديد سعر إصدار السند في بعض إصدارته لسندات الاكتتاب[١]، في حين صدر سعر الإصدار للسند الواحد في سنوات أخرى فنجد أن سندات دعم قادسية صدام يتراوح مبلغ الإصدار فيها من (٥) خمسة دنانير إلى (١٠٠) دينار محدد من القانون[٢].

وقد نص قانون الدين العام الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة على شرط النص على إعلان السعر المعروض للسند عند إصدار سندات الاكتتاب ، ونص على تحديد كيفية عرض السند على أساس الخصم أم على أساس الاثنين الخصم والفوائد[٣].وكان التشريع العراقي هنا موفقاً عندما نص على ضرورة تحديد سعر الإصدار .

٥ـ شكل السند والعملة التي يصدر بها السند :

تختلف أشكال السندات فتصدر أحياناً على شكل صكوك وأحياناً أخرى على شكل كابونات وأخرى على شكل كمبيالات .

وقد نص قانون الدين العام الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة في العراق على تحديد شكل السند عند إصدار سندات الاكتتاب[٤].

---

(١) المادة (١) من قانون قرض الإنتاج رقم (١٧) لسنة ١٩٧٠ ، مصدر سابق ، كذلك فقرة (أولاً) من المادة (٢) من قانون سندات قرض الحكومة العراقية رقم (٥٨) لسنة ١٩٩٠ ، مصدر سابق .

(٢) الفقرة (١) مادة (٢) من قانون سندات دعم قادسية صدام المرقم (١٦) لسنة ١٩٨١ ، الفقرة (١) من المادة (٢) من قانون سندات دعم قادسية صدام رقم (٤٢) لسنة ١٩٨٥ ، مادة (١) ، (٢) من تعليمات رقم (٣) لسنة ١٩٨٧ الصادرة عن سندات دعم قادسية صدام بموجب القانون رقم (٤١) لسنة ١٩٨٦ منشور بالوقائع العراقية عدد ٣٠٩٦ في ١٩٨٦/٥/٥ .

(٣) الفقرة (ب) مشار إليها أعلاه والفقرة ج (فيما إذا كان سند الدين يصدر على أساس الفوائد أو الخصم أو على أساس الاثنين معاً) . قانون الدين العام مشار إليه أعلاه .

(٤) الفقرة (ج) (شكل السند) ، قانون الدين العام الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة ، مصدر سابق .

أما عن العملة التي يصدر بها السند ففي أكثر دول العالم تصدر السندات بالعملة الوطنية للدولة ، ولكن إذا أجاز القانون إصدارها بعملة أخرى كما فعل قانون الدين العام في العراق الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة تصدر السندات بعملة أخرى[١]، وقد صدرت سندات الخزينة في نهاية (٢٠١٠) بالعراق المشار إليها سابقاً بالدولار الأمريكي .

أما قبل سقوط النظام العراقي في سنة (٢٠٠٣) لم تصدر الحكومة العراقية ، أية سندات اكتتاب إلا بالعملة الوطنية للعراق .

ونحن مع إصدار سندات الاكتتاب بالعملة الأجنبية لأن المواطن العراقي ضاعت ثقته بالعملة الوطنية خاصة بعد الخسارة التي أصابته بسبب اكتتابه بسندات قادسية صدام وسندات الدين الحكومية الصادرة في ثمانينات القرن الماضي وتسعينياته . وذلك بسبب التدهور الكبير الذي أصاب العملة الوطنية العراقية ، بسبب ظرف الحصار الذي كان مفروض على قطرنا.

فضلا عن عدم استقرار العملة الوطنية لحد يومنا هذا الذي أدى إلى تغير سعر الصرف لقيمة الدينار العراقي ، مما قاد إلى تكبد المواطن خسارة مالية كبيرة أدى إلى تراجع وتردد المواطن عند شرائه سندات اكتتاب عند إصدارها بالعملة الوطنية العراقية .

ثالثاً- طرائق إصدار سندات الاكتتاب :

١- الاكتتاب العام المباشر :

تعرض الدولة سندات الاكتتاب على الجمهور بشكل مباشر ، بعد أن تقوم بحملة إعلانية تبين فيها شروط القرض وفوائده وتاريخ فتح الاكتتاب وانتهائه ، وقد تطلب دفع قيمة السندات كلياً أو دفع نسبة مئوية منه ومبلغ التأمين ، وتعلن الدولة أيضاً عن الجهات التي تقدم إليها الاكتتابات ، لتقوم تلك الجهات بتلقي المكتتبين من الجمهور ، وتكون تلك الجهات عادة البنوك الحكومية والأهلية والدوائر التابعة للدولة[٢].

فيتقدم كل من يريد الاكتتاب بطلب الاكتتاب الذي يبين فيه عدد السندات التي يريد شرائها وقيمتها ، ويرسل الطلب أو يودعه مصحوباً بالتأمين الذي تحدده

(١) الفقرة (خ) (العملة التي يصدر بها الدين) ، المصدر السابق في أعلاه .

(٢) د. عبد الكريم صادق بركات ، المالية العامة ، مصدر سابق ، ص٢٩٥ .

الدولة إلى الخزانة العامة للدولة أو إلى بنك من البنوك التي تساعد الحكومة في عملية القرض ، وبعد انتهاء المدة المحددة تحصى مبالغ القرض ، فإذا غطى القرض أكثر من مرة فيمكن للدولة في هذه الحالة أن تتبع سياسية التخصيص التي تخصص لكل مكتتب نسبة معينة مما طلبه من السندات ، ويسردون المبالغ الزائدة ويستلمون سنداتها[١]، أما إذا كانت مدة القرض غير محدد فللحكومة أن تقفل باب الاكتتاب إذا وضعت موعداً محدداً أو أن تمدد أجل الاكتتاب إذا لم يبلغ مقدار الاكتتاب ما تريده الحكومة من القرض .

٢- الاكتتاب المصرفي[٢]:

تلجأ الدولة إلى هذا النوع من الاكتتاب في حالة توقعها أن القرض لن يغطى من الجمهور ، فتقوم بإلقاء عبء مخاطره على البنوك ، فتكون كارتل من عدد من البنوك فتقوم بأخذ سندات الاكتتاب من الحكومة بسعر أقل من سعر قيمته الأسمية ، وتدفع مبلغ القرض في الحال إلى الدولة بعد خصم العمولة التي تختلف باختلاف المخاطر الخاصة بعدم تغطية القرض . بعدها تقوم البنوك بعرض السندات على الأفراد للاكتتاب فيها . وأحياناً تلجأ الدولة إلى هذه الطريقة إذا اعتقدت أن الاكتتاب العام يكلفها أكثر من نفقات الاكتتاب المصرفي .

٣- الإصدار في البورصة :

تصدر الدولة سندات الاكتتاب بهذه الطريقة عن طريق طرحها في بورصة الأوراق المالية وعرضها للبيع ، شأنها في ذلك شأن الأفراد والشركات والمجموعات الخاصة ، وفي هذه الطريقة يتم البيع على شكل دفعات صغيرة بالسعر الذي يحدد في البورصة ، حتى لا يؤدي عرض سندات الاكتتاب للبيع دفعة واحدة إلى انخفاض أسعارها ومن ثم ارتفاع المعدل الحقيقي لفائدتيها ، وما ينطوي على ذلك من ارتفاع الأعباء المالية للدولة ، ومن الجدير بالذكر أن الحكومة لا تلجأ إلى هذه الطريقة في عرض سندات الاكتتاب إلا إذا كان مبلغ القرض صغيراً[٣].

٤- عرض سندات الاكتتاب بالمزاد :

تلجأ الحكومة على وفق هذه الطريقة إلى عرض سندات الاكتتاب على الجمهور والبنوك والمؤسسات المالية كلها على أساس سعر أدنى تحدده لها ، بحيث تدعو المكتتبين إلى تقديم عروضهم للحصول على السندات للمكتتبين عن

---

(١) هاشم الجعفري ، مصدر سابق ، ص٢٩١ .

(٢) د. محمد دويدار ، مصدر سابق ، ص٢٨٠ .

(٣) د. يونس أحمد البطريق ، مصدر سابق ، ص٢٧٥ .

الكمية المعروضة فإن الحكومة تقوم بتخصيص السندات للمكتتبين المتقدمين بأعلى الأسعار[١].

مثال :- تقوم الحكومة بتحديد سعر أدنى للسند الواحد (٩٥٠) تسعمائة وخمسون دينار الذي تكون قيمته الأسمية نقداً (١٠٠٠) ألف دينار ، فيتقدم بالعطاء من يريد شراء السندات ويحدد الكمية التي يريد شراءها ، بالسعر الذي يريد الشراء به على أن لا يقل عن (٩٥٠) تسعمائة وخمسين دينار فإذا غطى القرض وانتهت المدة تخصص السندات إلى المكتتبين ، أما إذا غطى القرض أكثر من مرة فتخصص السندات لمن أعطى السعر الأعلى حتى تتم تغطية القرض . وقد تتخذ هذه الطريقة شكلاً آخر بأن تحدد الحكومة أعلى سعر للفائدة وتدعو المكتتبين إلى تقديم عروضهم للحصول على السندات بأقل سعر فائدة ممكن ويفضل المكتتبين الذين عرضوا أقل سعر للفائدة[٢].

مثال :- تحدد الحكومة سعر للفائدة ٥% ويقدم المكتتبين بالكمية التي يردون شراءها من السندات بسعر فائدة ٣% وتبدأ الحكومة بإجابة على المتقدمين بأقل سعر ثم الذي يليه وهكذا حتى تحصل على المبلغ المطلوب ، وأكثر ما تستعمل هذه الطريقة في إصدار سندات الخزينة، ففي العراق يجري العادة ببيع سندات الخزينة على أساس المزايدة بين المصارف المجازة ويتولى هذه العملية البنك المركزي الذي له الحق في قبول عرض أي مصرف أو عدم قبوله[٣].

ونذهب إلى أن أفضل الطرائق لعرض سندات الاكتتاب هي طريقة عرضها بالمزاد لأنها لا تثقل الأعباء على الموازنة العامة للدولة .

---

(١) عبد الكريم صادق بركات ، يونس أحمد البطريق ، مصدر سابق ، ص١٧٤ .

(٢) هشام صفوت العمري ، مصدر سابق ، ص٢٧٠ .

(٣) مادة (٣) من قانون رقم (٦) لسنة ١٩٧٦ عرض حوالات خزينة الجمهورية العراقية بمبلغ خمسة وثلاثين مليون دينار للبيع على الجمهور بموجب قانون اقتراض وإصدار حوالات خزينة رقم (٦٣) لسنة ١٩٥٨ حيث نصت على (يمكن الحصول على الاستثمارات الخاصة بالشراء (للمصارف والمؤسسات وأفراد الجمهور) من دائرة الصيرفة في البنك المركزي ببغداد) ، منشور بالوقائع العراقية رقم ٢٥١٣ ، في ١٩٧٦/٢/٩ .

وعن موقف قانون الدين العام الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة في العراق فقد نص على طريقتين في عرض سندات الدين الحكومية وهو المزاد العلني التنافسي أو عن طريق الاكتتاب[١].

وتعتقد أن التشريع العراقي كان يقصد بكلمة الاكتتاب هي الاكتتاب المباشر ، وقد نص على هاتين الطريقتين على سبيل المثال لا الحصر ،اما الطرائق الاخرى كالبورصة او المصارف فقد ترك صلاحية تحديد كيفية عرض السندات عند اصدارها لوزير المالية ، وكان من الأجدر أن ينص التشريع صراحةً على انواع طرائق اصدار سندات الاكتتاب جميعها ، وهذا ما نطلبة من السلطة التشريعية الحالية في العراق .

المطلب الثالث

الآثار المترتبة عند إصدار سندات الاكتتاب

يترتب على شراء سندات الاكتتاب آثار عديدة سوف يتناولها هذا المطلب في فرعين يوضح الأول ضمانات إصدارات سندات الاكتتاب أما الفرع الثاني فسيتضمن طرائق انقضاء سندات الاكتتاب .

الفرع الأول

ضمانات إصدارات سندات الاكتتاب

لأجل تشجيع المواطن وزيادة ثقته بالدولة تمنح الدولة بعض المزايا والضمانات للمكتتبين على وفق الآتي[٢] :

---

(١) الفقرة (٣) من قانون الدين العام القسم (٢) الصلاحيات والمهام المتعلقة بإصدار سندات الدين الحكومي إذ نصت على (للوزير الحق في تحديد كيفية عرض سندات الدين الحكومي للبيع كطريقة المزاد العلني التنافسي أو عن طريق الاكتتاب) ، مصدر سابق .

(٢) د. عبد الكريم صادق بركات ، يونس أحمد البطريق ، المالية العامة ، الدار المصرية الحديثة ، الأسكندرية ، ١٩٨٢ ، ص١٧٢ ؛ محمد دوايدار ، مصدر سابق ، ص٢٨٢ ؛ فاضل شاكر الواسطي ، مصدر سابق ، ص٣٠٩ .

١ـ تأمين المكتتبين في سندات القرض ضد انخفاض العملة الوطنية : إذ تتعهد الدولة بسداد القيمة الحقيقية لأصل القرض وفوائده عن طريق ربط قيمة القرض العام بقيمة الذهب أو أية عملة أجنبية تتمتع بالاستقرار أو الثبات في أسعارها وبمتانة مركزها الدولي أو بالأرقام القياسية لبعض السلع ، وبذلك تضمن للمقترض بأنه لن ينقص من قدرته الشرائية ، ولتبديد مخاوف الأفراد الذين يخشون من انخفاض قيمة النقود التي اقترضوها .

ومن الجدير بالذكر أن الحكومة العراقية السابقة والحالية لم تطبق هذا الضمان على المكتتبين على الرغم من الخسارة الهائلة التي حصلت بالعملة العراقية بسبب فرض الحصار الاقتصادي على العراق بعد التسعينيات من القرن الماضي ، مما أدى إلى ضعف ثقة الشعب بالحكومة فضلا عن الأضرار المادية الكبيرة التي وقعت على كبار المدخرين وصغارهم .

وقد تناولنا في المطلب الأول أن عقود سندات الاكتتاب هي عقود إدارية مالية ومن المعلوم أن العقود الإدارية تمنح للمتعاقد مع الإدارة حق إعادة التوازن المالي للعقد ، وتبرز أهمية التوازن المالي في عقد القرض العام الداخلي بأن المكتتب قد وضع في الحسبان توظيف أمواله في مرفق عام للحصول على ربح المتمثل بالفوائد السنوية طول مدة سريان العقد ، مما يفترض على الحكومة احترام هدف المكتتب ، لأنه رتب عملياته المالية معتمداً على استرداد مبلغ القرض والحصول على ربح عند انتهاء العقد فإذا ما أخل الأساس الذي بني الملتزم عليه هذا التقدير وحرم من حقه بالحصول على ربح يحق له المطالبة بإعادة التوازن لعقده وبالتعويض عما أصابه من ضرر وبحسب الشروط المقررة قانوناً .

وعليه يمكن القول أن الأشخاص (الطبيعية والمعنوية) المكتتبة بسندات قادسية صدام لها الحق بالمطالبة بإعادة التوازن المالي لعقد القرض الداخلي استناداً إلى نظرية الظروف الطارئة أو (المخاطر الاقتصادية)(*) و أطلق عليها البعض التي مفادها " عندما تخل اقتصاديات العقد إخلالاً جسيماً نتيجة ظروف استثنائية لم تكن في الوسع توقعها عند إبرام العقد يؤدي هذا الإخلال إلى جعل تنفيذ العقد أكثر إرهاقاً للمتعاقد بما يترتب عليه خسائر تجاوز في حدها الخسارة الاعتيادية المألوفة

(*) سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الإداري المصري والعربي ، دراسة مقارنة ، ط٤ ، دار الفكر العربي ، د.م ، ١٩٦١ ، ص٨٨٦ .

في التعامل فإن للمتعاقد الحق في طلب مساعدة جهة الإدارة للتغلب على هذه الظروف ومشاركته في تحمل جزء من الخسارة التي حاقت به[١].

وتحدد شروط تطبيق النظرية فيما يأتي :

١ـ طبيعة الظرف الطارئ : ذهب الاتجاه التقليدي أن تطبيق نظرية الظروف الطارئة إذا كان الظرف له طبيعة اقتصادية ، إذ أنه المخاطر الاقتصادية هي الأساس بالنسبة لنظرية الظروف الطارئة ، مثل ارتفاع الأسعار بسبب إجراءات مالية أو نقدية من السلطات العامة التي يمكن أن تحدث انقلاب في اقتصاديات العقد بسبب أعمال صادرة من السلطات العامة فيعد الظرف طارئاً ، ولا يشترط أن تكون تلك الأعمال صادرة عن الجهة نفسها التي أبرمت العقد الإداري لكي يستطيع المتعاقد مع الإدارة إثارة نظرية الظروف الطارئة[٢]. إن الشرط الأول من شروط نظرية الظروف الطارئة مطبق على عقد سندات قادسية صدام لأن سبب تدهور القيمة المادية للسند هو اتخاذ السلطات العامة قراراً بتبديل العملة العراقية الشائعة باسم العملة السويسرية إلى العملة المطبوعة التي أصبحت عديمة القيمة بسبب فرض الحصار الاقتصادي على العراق بعد دخوله الكويت .

٢ـ الشرط الثاني : أن يكون الظرف غير متوقع : أي أنه الظرف الذي حدث بعد توقيع العقد غير متوقع ولا يمكن توقعه .

ويعرف مجلس الدولة الفرنسي الظرف الطارئ بأنه " الحادث أو الظرف غير المتوقع الذي يحبط الحسابات كلها التي يمكن للفرقاء أن يجروها حين توقيع العقد "[٣]. ويذهب الاستاذ (Delaybadere) أنه لا يشترط أن يكون الحادث أو الظرف طارئاً ذاته غير متوقع بل يكفي أن تكون نتائجه غير متوقعة ، وهذا ما ذهبت إليه محكمة القضاء الإداري المصري جاء في حكمها الصادر في ١٩٦٠/٤/١٤ [أن الظرف الطارئ الذي يقع عند تنفيذ العقد يترتب عليه تدخل القضاء الإداري لتعويض المتضرر عن بعض ما أصابه من ضرر ، يتعين توافر شروط معينة فيه بألا يكون متوقعاً من المتعاقدين وقت إبرام العقد ، وعلى ذلك فإن

---

(١) د. محمد السناري ، الضوابط القانونية لتطبيق نظرية الظروف الطارئة في مجال العقود الإدارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، د.ت ، ص١٣ .

(٢) لمياء هاشم قبع ، اختلال التوازن المالي في العقد الإداري ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة الموصل ، ٢٠١٠ ، ص٧٨-٨٠ .

(٣) لمياء هاشم قبع ، مصدر سابق ، ص٨١ .

الاعتداء الثلاثي على مصر فإن أمراً يجب أن يتوقعه المدعي عند إبرام العقد لتوتر الجو الدولي وما صاحب من ارتفاع أسعار فإذا كان المدعي يرد على ما أصابه من ضرر على هذه الحرب فإنها كانت متوقعة ، فقد تخلف شرط الظرف الطارئ ، أما الارتفاع الباهض في أسعار الزئبق ، إن صح أنه كان غير متوقعاً بالنسبة للعقد الثاني فقد كان السعر وقت التعاقد بالنسبة للعقد الأول أجنبيه و٦٠٠ ملم للكيلو وأصبح وقت التعاقد بالنسبة للعقد الثاني ٢ جنيه و٨٨٠ ملم ، ثم أصبح وقت الشراء على حساب الشركة المدعية ٤ جنيه و٥٠ ملم ومن ثم نظرية الظروف الطارئة تطبق بهذه الحالة][١].

إن هذا الشرط متوفر في عقد سندات اكتتاب قادسية صدام لأن الزيادة الكبيرة في الأسعار وتدهور قيمة الدينار العراقي كان غير متوقعاً من قبل المكتتبين ، على الرغم من استمرار الحرب العراقية الإيرانية التي من المفترض أن يتوقع المكتتب تدهور الدينار العراقي بشكل طفيف ، لكن الذي حصل تغير سعر الصرف للدينار العراقي وبعده قصره بسبب فرض الحصار الاقتصادي على الشعب العراقي بعد انتهاء الحرب العراقية الإيرانية ويعد دخول العراق الكويت وهو أمر غير متوقع بالنسبة للمكتتب ولاسيما أن البلدان العربية ومنها الكويت كانت من الدول التي تدعم العراق خلال الحرب العراقية الإيرانية .

٣- الشرط الثالث – خروجه من إرادة المتعاقد :

ويذهب الفقيه " Jeze " أن الظروف الطارئة هي تلك التي تكون مستقلة عن إرادة المتعاقدين[٢]. ويرى الأستاذ Delaybadere أنه يكفي لتطبيق هذه النظرية أن لا يكون لإرادة المتعاقد دخلاً في حدوث الظرف الطارئ ، وأن هذا الشرط لا يسري بالنسبة للسلطة الإدارية التي أبرمت العقد أي يجوز أن يكون الظرف الطارئ قد وقع بإرادة السلطة الإدارية فتطبق نظرية الظروف الطارئة ، وقد استند في رأيه إلى أحكام عديدة طبق فيها مجلس الدولة الفرنسي نظرية

(١) طاهر طالب التكمه جي ، حمالآية مصالح المتعاقد المشروعة في العقد الإداري ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون والسياسة جامعة بغداد ، ١٩٧٦ ، ص

(٢) Gaston : Les principes generaux du droit administrative, 3 eme edition LGDS, Paris, 1936, p.498.

الظروف الطارئة[١]. فضلاً عن ذلك عندما يعود انقلاب اقتصاديات العقد إلى إرادة غير التي أبرمت العقد فإن للمتعاقد مع الإدارة أن يثير نظرية الظروف الطارئة .

ومن الجدير بالذكر أن الاجتهاد الإداري ومبادئ العدالة القانونية تقتضي تطبيق نظرية الظروف الطارئة بناءً على طلب المتعاقد مع الإدارة بعد انتهاء تنفيذ العقد الإداري في حالة حدوث انقلاب في اقتصاديات العقد[٢].كما هو معروف فإن الظرف الذي مر به قطرنا بعد أحداث التسعينيات المتمثل بالحصار الاقتصادي هو ظرف طارئ وخارج عن إرادة المكتتبين في سندات دعم قادسية صدام .

وهكذا نجد أن شروط نظرية الظروف الطارئة جميعها مطبقة على عقود سندات قادسية صدام ، وعليه يستطيع المكتتب بسندات دعم قادسية صدام واستناداً إلى نظرية الظروف الطارئة مطالبة الحكومة بالتعويض عن الخسارة الفادحة غير المألوفة التي أصابته لتغير سعر الصرف بالدينار العراقي والتعويض عن قيمة السندات بمعادلة الدينار العراقي بالدولار الأمريكي إن المصلحة الاجتماعية تتطلب منح القاضي سواء كان إدارياً أم مدنياً سلطة تقديرية واسعة تمكنه من تقييم مصالح المتعاقدين مع الإدارة في ضوء ما يطرأ من أحداث اقتصادية وما يترتب عليها من تأثير على المتعاقد بحيث تمكنه بالتعويض عن الخسارة إذا أصابته لتحقيق أهداف اجتماعية ، ولاسيما إذا كان العقد مرتبطاً بخطة التنمية أو بالخطة الاقتصادية للدولة .

وقد ذكرنا ان الموازنة العامة في العراق كانت في وضع سيء في تسعينيات القرن الماضي الذي كان موعداً لاستحقاق تسديد قيمة سندات دعم قادسية صدام فطالب البعض بالتبديل الاختياري لسنداتهم وهو طريقة من طرائق انقضاء سندات الاكتتاب سوف نتناولها في الفرع الثاني من هذا المطلب ، فوافقت الحكومة على تبديل السندات فأصبحت السندات متداولة في الأسواق العراقية إلى تاريخ احتلال العراق[٣].

---

(١) محمد فؤاد مهنا ، مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة ، منشأة المعارف الأسكندرية، بدون سنة طبع ، ص٨٣ .

(٢) طاهر طالب التكمه جي ، مصدر سابق ، ص٤٥٠-٤٥٥ .

(٣) لائحة في الدعوى المرقمة ٢٣٥/ب/٢٠٠٤ المرافعة في ٢٠٠٤/٥/٨ المقدمة إلى محكمة بداءة الرصافة /بغداد .

وبعد احتلال العراق جاءت الحكومة الجديدة تحت شعارات الديمقراطية والعدل والمساواة ، وقامت بتعويض المتضررين من النظام السابق مادياً ومعنوياً ، وتشكل فريق المهمة الخاصة لتعويض ضحايا النظام السابق[١].

ولكن لم تعوض الحكومة الحالية المواطن العراقي الذي قام بشراء سندات دعم قادسية صدام ، وعند استبدال العملة العراقية للفترة من ٢٠٠٣/١٠/١٥ إلى ٢٠٠٤/٢/٥ تم دفع قيمة السندات التي لم يحصل على قيمتها المكتتبين الدينار بدينار واحد ، على الرغم من أن البيان الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة قد نص على تحويل الحسابات المصرفية كافة والعقود التي أبرمت بما يسمى بالدينار السويسري تلقائياً إلى الدينار العراقي الجديد بسعر التبديل الرسمي دينار سويسري واحد مقابل ١٥٠ دينار عراقي بالعملة الجديدة[٢].

ونص على تحويل الإشارات جميعها إلى الدينار السويسري الواردة في المستندات القانونية ثم إلى إشارات بالدينار العراقي الجديد اعتباراً من ٢٠٠٤/٤/١٦[٣].

لم تطبق هذه النصوص إلا في إقليم كردستان العراق فقد تحولت الأموال المصرفية والعقود المبرمة جميعها لكل دينار عراقي بـ ١٥٠ دينار من العملة الجديدة على الرغم من أن القانون لم ينص على أن هذه الفقرات تطبق فقط في إقليم كردستان بل جاء البيان لأبناء الشعب العراقي جميعه .

وقد رفض البنك المركزي العراقي تحويل السندات التي بحوزة المواطنين على الرغم من حلول أجلها ولكنهم لم يحصلوا على قيمتها إلى الدينار السويسري بل استبدلت دينار مقابل دينار عند تبديل العملة العراقية[٤].

---

(١) أمر سلطة الائتلاف رقم ٩٠ ، تشكيل فريق المهمة لتعويض ضحايا النظام السابق ، منشور بالوقائع العراقية العدد ٣٩٨٤ في حزيران ٢٠٠٤ .

(٢) أمر ما يسمى بسلطة الائتلاف المؤقتة رقم ٤٣ في ٢٠٠٣/١٠/١٤ المنشور بالوقائع العراقية العدد ٣٩٨٠ .

(٣) البند (٩) من القانون المذكور نفسه .

(٤) الدعوى المرقمة ٢٣٥/ب/٢٠٠٤ في ٢٠٠٤/٤/١٨ المقامة ضد وزارة المالية والبنك المركزي العراقي المقامة في محكمة بداءة الرصافة .

وقد ذهبت محكمة التمييز في العراق إلى تأييد ما سار عليه البنك المركزي بشأن تبديل العملة في محافظات العراق ما عدا إقليم كردستان إذ جاء في حكمها " لدى التدقيق والمداولة وجد أن الطعن التمييزي واقع ضمن المدة القانونية فتقرر قبوله شكلاً ولدى عطف النظر على الحكم الاستئنافي المميز والمرقم ٥٦٨/س٢٠٠٤/٢ في ٢٠٠٥/٢/٢٤ قد فضى بتأييد الحكم البدائي المرقم ٢٣/ب/٢٠٠٤ في ٢٠٠٤/٨/٢٩ ورد الطعون الاستئنافية بين أن حكم المميز صحيح وغير موافق للقانون لأسباب موضحة من حيث الحكم البدائي والاستئنافي المشار إليهما لأن سندات دعم قادسية صدام تستند إلى قانون المرقم ٤١ لسنة ١٩٨٧ وتطفأ بتاريخ ١٩٩٨/٧/١ بالفائدة المقررة هذه السندات غير مشمولة ببيان سلطة الائتلاف المرقم ٤٣ في ٢٠٠٣/١٠/١٤ وأن بيان البنك المركزي المرقم ١٨ يخص تبديل العملة النقدية السويسرية فيه بالعملة المالية ومحددة المدة ٢٠٠٣/١٠/١٥ إلى ٢٠٠٤/١/١٥ ، لذا قرر تصديق الحكم المميز ورد الطعون التمييزية وتحميل المميز رسم التمييز وصدر القرار بالاتفاق في ٨/ربيع الأول/١٢٤٦ هجرية ٢٠٠٥/٤/١٧ .

ونرى أن قرار المحكمة كان مجافياً لمبدأ العدالة لأن المدعي (س) طالب باستبدال سنداته خلال فترة تبديل العملة وقد رفض البنك المركزي استبدال السندات الدينار بـ ١٥٠ دينار بالعملة الجديدة .

فضلا عن أن القانون الذي كان سائد خلال فترة تبديل العملة العراقية عرف القسم الأول منه (المسند القانوني) بأن أي بند تشريعي أو قانون ملزم بموجب القانون أو أي قرار أو لائحة تصدر من الإدارة أو أي قرار صادر عن محكمة أو عقد أو إجراء قانوني أحادي أو وسيلة من وسائل السداد لا تكون ورقة نقدية أو أي وثيقة أو مستند آخر له تأثير قانوني[١].

أما القسم (٩) فقد نص على أن يتم بفعل القانون ونفاذه تحويل الإشارات جميعها إلى الدينار السويسري الواردة في المستندات القانونية إلى إشارات إلى الدينار العراقي الجديد اعتباراً من ١٦/كانون الثاني/٢٠٠٤[٢].

وهذا يعني إنما ورد في القسم (٩) من الأمر (٤٣) أنه يتم تحويل الإشارات جميعها إلى الدينار السويسري الواردة في المستندات القانونية وبعدها

---

(١) القسم (١) من الأمر المرقم (٤٣) الصادر عن ما يمسى بسلطة الائتلاف المؤقتة في ٢٠٠٣/١٠/١٤ .

(٢) القسم (٩) من الأمر نفسه .

يتم التحويل إلى الدينار الجديد ، إذ أن القسم الأول من هذا الأمر قد نص على أن تعد العقود من المستندات القانونية المشمولة بالتحويل إلى الدينار السويسري الذي بدوره يتم تحويله بحسب الأمر المذكور إلى الدينار العراقي × ١٥٠ دينار لذا يكون حكم المحكمة مجافياً لمبدأ العدالة لأن العملة المسماة بالعملة السويسرية في العراق والتي كانت متداولة في إقليم كردستان كانت تتداول في أنحاء العراق جميعه بالقيمة المتداولة نفسها في إقليم كردستان .

وجاء قرار حكم صادر عن محكمة التمييز الاتحادية بالعدد ٤٦٧/١/١٧ الموافق ٢٠٠٧/١٠/٢٨ والمؤيد لقرار محكمة بداءة الموصل الصادر بالعدد ٣١٣٦ في ٢٠٠٦ . [نصت محكمة التمييز الاتحادية بالعدد ٤٥٢/الهيئة الاستئنافية بتأييد الحكم البدائي المستأنف للقاضي برد الدعوى ... عليه وتحميل المميز رسم التمييز بخصوص الدعوى البدائية المقامة على فرع البنك المركزي بالموصل من قبل المدعي (س) الذي يطلب من هذا البنك تعويضه عن قيمة سندات دعم قادسية صدام بالدولار الأمريكي] . لقد غبن المواطن العراقي وتكبد خسارة فادحة مرتين الأولى عندما لم يستفيد من مبلغ الفائدة الذي كان لا قيمة له بسبب الحصار الاقتصادي والأخرى عندما لم تنصفه المحاكم الاعتيادية بتعويضه عن الخسارة المادية الفادحة التي لحقت به . لذا نطلب من التشريع العراقي إدخال العقود الإدارية ضمن المحاكم الإدارية أملاً أن تكون أكثر إنصافاً في قراراتها . ونطلب من الحكومة تعويض المواطن عن الخسارة الفادحة التي أصابته ، ونطلب من السلطة القضائية الحالية في العراق إعادة النظر بقرارات المحاكم .

٢- **جوائز اليانصيب او (مكافأة السداد) :** التي يحصل عليها بعض أصحاب السندات عن طريق القرعة كاختيار معين من إحدى سندات المكتتبين ودفع قيمته التي تزيد بكثير عن قيمته الأسمية مع فوائده ، أو باختيار مجموعة من السندات بالقرعة ومنح أصحابها الجوائز مع الفوائد ، وتعمل هذه الميزة على انخفاض سعر الفائدة وبذلك لا تشجع كبار المستثمرين على توظيف أموالهم في القروض الصغيرة ذات الفوائد الضئيلة لأنه يفضلون دائماً توظيف أموالهم في قروض كبيرة ذات فوائد مرتفعة .

٣- **جوائز السداد :** تتعهد الحكومة بدفع قيمة المبلغ الذي يزيد عن القيمة الأسمية في ميعاد السداد ، ويحصل ذلك أن تصدر الدولة سندات بقيمة اسمية قدرها (١٠٠) مئة دينار في حين يكون سعر الإصدار (٩٥) خمسة وتسعين ديناراً ، فعند موعد السداد تدفع الدولة للمكتتبين (١٠٠) مئة دينار عن قيمة كل سند .

٤- عدم جواز الحجر على سندات القروض لسداد الديون المستحقة على أصحابها .

٥- تقرير صلاحية سندات القروض العامة في سداد مبلغ الضرائب بقيمتها الأسمية بدلاً من النقود ، ولكن يترتب على ذلك عدة أضرار منها استهلاك القرض قبل حلول أجله ، وحصول خلل في الموازنة العامة للدولة واضطرابها ، ونقص في حصيلة مبلغ الضرائب ، لذا يجب على الدولة أن تضع قيوداً على هذه الميزة ، بأن يكون الوفاء بهذه الطريقة مقتصراً على نوع معين من الضرائب أو نسبة معينة أو على السندات التي مضت على حيازتها مدة طويلة الأمد.

٦- إعفاء فوائد القرض أو القرض نفسه من الضرائب على الدخل الحاضرة والمستقبلية :

ويعاب على هذا الأسلوب أنه يجافي مبدأ العدالة الضريبية في توزيع أعباء الضرائب على الأفراد جميعهم وعلى الدخول والثروات ، وعليه فمن الأفضل أن يكون الإعفاء مقتصراً على ضريبة واحدة وليس على أنواع الضرائب جميعها ، بحيث لا تسري الضريبة على سندات القرض وفوائدها . وهذا ما سار عليه التشريع المصري فقد أعفى أنواع السندات جميعها من الضريبة[١]. وهذا ما سار عليه المشرع العراقي سابقا حيث عفا فوائد السند وأرباحه من الضرائب الحالية والمستقبلية جميعها [٢]. وقد أعفيت بعض السندات من مبلغ السند وفوائده وجوائزه من الضرائب[٣].

٧- قد تعمل الدولة على زيادة الضمان للمقترضين عن طريق تخصيص نوع من إيراداتها لدفع القيمة الأسمية للسندات مع فوائد الدين عندما يحل موعد الوفاء بالدين .

---

(١) البند (٧) المادة (٥٠) من قانون الضريبة الموحدة المصري رقم (٩١) لسنة ٢٠٠٥ .

(٢) المادة (٧) من قانون سندات دعم قادسية صدام رقم (٤٢) لسنة ١٩٨٥ ، مصدر سابق ، كذلك المادة (٧) من قانون دعم سندات قادسية صدام رقم (٤١) لسنة ١٩٨٦ ، مصدر سابق .

(٣) (يعفى مبلغ السند وفوائده وجوائزه من جميع الضرائب الحالية والمقبلة ...) المادة (٧) من قانون سندات دعم قادسية صدام رقم (١٦) لسنة ١٩٨١ ، مصدر سابق .

٨- قد تسمح الدولة للمقترضين بدفع المبالغ المقترضة على دفعات متعددة وليست على دفعة واحدة ، وتشجع هذه الطريقة صغار المدخرين وتساعد على تكوين المدخرات بشكل عام، و أنها تتمكن من توزيع إيرادات القرض من الناحية الزمنية على مدار فترة تطول أو تقصر بحسب احتياجاتها للقرض .

وعن موقف قانون الدين العام الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة في العراق فلم يتضمن القسم الثاني الخاص بالصلاحيات والمهام المتعلقة بإصدار سندات الدين الحكومي أي ضمان للمكتتبين من مخاطر الاكتتاب ، ونرى أن التشريع العراقي يجب أن ينص على بعض الضمانات لإعادة ثقة المواطن بالحكومة ، كأن تتعهد الحكومة بسداد القيمة الحقيقية لأصل السند وفوائده عن طريق ربطه بقيمة الذهب أو بأية عملة أجنبية وهذا الضمان من أكثر الضمانات التي تطمئن المواطن العراقي ،والنص صراحة على اعفاء السندات من الضرائب، وبذلك تستطيع الحكومة أن تحصل على مبالغ القرض وتحل بعض الأزمات التي يمر بها القطر كأزمة الكهرباء والخدمات .

ثانياً- انقضاء سندات الاكتتاب :

تسدد الحكومة القيمة النقدية لسندات الاكتتاب بعدة طرائق وهي :

١- الوفاء : الطريقة الطبيعية لإنهاء أي قرض الوفاء به عند موعد استحقاقه ، فانقضاء سندات الاكتتاب بهذه الطريقة تعني تسديد مبلغ القيمة الأسمية للسند إلى أصحابه أو لحامله ، وغالباً ما تسدد السندات بهذه الطريقة إذا كانت قصيرة الأجل .

أما قانون الدين العام الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة فقد نص في الفقرة (أ) فقرة (٢) من الصلاحيات والمهام المتعلقة بإصدار سندات الدين الحكومية القسم الثاني على صلاحية الوزير بتحديد تاريخ الوفاء بالسند .

ونصت الفقرة (٢) من نفس القانون القسم الثالث على حق الوزير بفك التزام مالكي سندات الدين الحكومية المنتهية بموجب التعليمات الصادرة من الوزير ، إذن ينص على تسديد سندات الاكتتاب بهذه الطريقة .

ونذهب أن أفضل طريقة للتخلص من قرض سندات الاكتتاب هي الوفاء به بتاريخ استحقاقه لأن القرض هو عبء على الموازنة العامة للدولة وكما زادت مدته زادت فوائده ، كذلك بالنسبة للمواطن فعندما توفي الدولة بالتزاماتها المالية فسوف تزداد ثقته بها وبمركزها المالي .

٢ـ الاستهلاك: هو التخلص من عبء مبالغ سندات الدين الحكومية عن طريق رد قيمتها على شكل دفعات متتالية . ويختلف الاستهلاك عن التبديل الذي سنتناوله لاحقاً بأن الأول يؤدي إلى التخلص من مبلغ الدين كله .

وتوجد ثلاثة أساليب للاستهلاك هي[١]:

أ- **الاستهلاك بأقساط سنوية :** تنقضي سندات الاكتتاب بهذا الأسلوب عن طريق دفع الدولة كل سنة مبلغاً من أجل الدين مع فوائده السنوية على شكل أقساط باستمرار حتى ينتهي القرض.

ب- **الاستهلاك بطريقة القرعة :** وهذا الأسلوب ينهي عدد من سندات الاكتتاب سنوياً إنهاءً تاماً عن طريق من تقع عليه القرعة يدفع له قيمة السند كاملة .

ج- **الاستهلاك عن طريق الشراء بالبورصة :** يستهلك السند بهذا الأسلوب عن طريق شرائه من قبل الدولة من الأسواق المالية وإتلافها ، ويعاب هذا الأسلوب بأنه يؤدي إلى ارتفاع قيمة السند إذا أقدمت الدولة على شرائه .

ولكن تستطيع الدولة أن تمتص السندات من الأسواق المالية كلما قل سعرها ، وبذلك سوف تربح الدولة الفرق بين القيمة الأسمية للسند وبين قيمة شرائه .

وقد نص قانون الدين العام الصادر عن ما يسمى بسلطة الائتلاف الموقتة في العراق على هذا الأسلوب في القسم الثالث منه إذ نصت الفقرة الأولى على (للوزير الحق بشراء ..... سندات الدين الحكومية بموجب شروطها مستخدماً الأموال العامة) .

لقد كان التشريع العراقي موفقاً عندما نص على أساليب انقضاء سندات الدين الحكومي ، ولكنه لم ينص صراحةً عليها بل نص على كلمات متفرقة كالشراء أو الاسترداد وكان من الأفضل أن ينص على أن للوزير الحق باستهلاك سندات الدين الحكومي .

٣ـ تبديل سندات الاكتتاب[٢] :

تعني استبدال الدولة لسندات الاكتتاب بسندات أخرى مساوية للأولى في قيمتها النقدية ولكن تقل عنها من حيث سعر الفائدة ، مثال أن تستبدل الدولة سنداً بسعر فائدة ٤% إلى سعر فائدة ٣% ويجب على الدولة أن لا تبالغ في خفض مبلغ

---

(١) فاضل شاكر الواسطي ، مصدر سابق ، ص٣١٢-٣١٣ .

(٢) عادل أحمد حشيش ، مصدر سابق ، ص٢٨١ .

الفائدة حتى لا تضعف الثقة بينها وبين المواطنين . وهو حق من الحقوق القانونية للدولة بما لها من سيادة ، لأن الحكومة هي الأكثر في تنفيذ التزاماتها ، ولكن أحياناً تضطر إلى تخفيف عبء الدين للمحافظة على موازنتها العامة .

ولا يسري التبديل إلا إذا كان مبلغ القرض مثبتاً أما إذا كان مبلغ القرض سائراً فإنه يخضع للتثبيت وليس للتبديل ويقسم التبديل إلى[١]:

أ- **التبديل الإجباري :** تقوم الدولة باستبدال سندات مكتتب فيها من المواطنين بسندات أخرى تقل عن الأولى من حيث سعر الفائدة ، ويعد ذلك انتهاكاً لشروط العقد من الدولة، وتستطيع الدولة أن تلجأ إلى التبديل الإجباري بطريقة مقنعة كأن نعرض ضريبة على فوائد سندات الاكتتاب على أساس أنها دخل ، أو تقوم بانخفاض قيمة العملة وبذلك تنخفض القيمة النقدية للسند مما يؤدي إلى انخفاض الفوائد بطريقة غير مباشرة .

ب- **التبديل الاختياري :** يتم التبديل الاختياري برضا الدائنين بأن تترك الدولة الخيار للدائن ، أما أن يرضى باستبدال سنداته وبتخفيض سعر الفائدة أو أن تسدد له القيمة الأسمية للسند ، تحدد الحكومة عادة مهلة للاختيار ، بعد انتهائها يعد المكتتب الذي لم يختار موافقاً على سعر الفائدة الجديد لسنده[*] .

وعن موقف قانون الدين العام الصادر عن ما يسمى بسلطة الائتلاف الموقتة في العراق فقد جاءت الفقرة الأولى من القسم الثالث على (للوزير الحق بشراء أو استرداد أو إعادة تمويل سندات الدين الحكومي بموجب شروطها مستخدماً الأموال العام) .

---

(١) هشام صفوت العمري ، مصدر سابق ، ص٢٨١-ص٢٨٢ .

(*) تعد انكلترا أهم دولة قامت بتبديل سندات الاكتتاب متبعة قواعد علمية صحيحة إذ لم تتردد في تضحية حملة السندات تحقيقاً للمصلحة العامة ، ولم تلجأ إلى التبديل مع دفع فرق و لم تقرر مزايا كبيرة لحملة السندات حتى تتضمن نجاح العملية وكانت لا تترك لهم إلا فترة قصيرة لإبداء رأيهم حول اختيار أما تنقص سعر الفائدة أو تحصيل مبلغ السند ، ويعد سكوتهم موافقة على إنقاص الفائدة . ينظر: هاشم الجعفري ، مبادئ المالية ، مصدر سابق ، ص٣١١ .

إذن أيضاً لم ينص صراحةً على طريقة الاستبدال لانقضاء سندات الدين الحكومية بل جاء بعبارة إعادة تمويل سندات الدين وترى أن من الأفضل أن ينص صراحةً على طريقة الاستبدال .

٤- التثبيت :

هو تحويل دين حل أجل الوفاء به إلى دين طويل أو متوسط أو جعله موبداً ، والعادة أن تقتضي بهذه الطريقة الديون المالية قصيرة الأجل . ويجب على وزير المالية أن يدرس حالة الديون فإذا كان سعر الفائدة للديون قصيرة الأجل أعلى من أسعار الفائدة للديون طويلة الأجل فإن التثبت سوف يوفر مبالغ كبيرة للدولة فالأفضل أن تلجأ لهذه الطريقة [١] .

ويقسم التثبيت إلى قسمين [٢]:

أ- **التثبيت الإجباري :** بمعنى أنها تفرض فرضاً على الدائنين وفيها إخلال لشروط القرض التعاقدية ، ويعد إفلاساً جزئياً للدولة من الأفضل أن تتجنبه .

ب- **التثبيت الاختياري :** وهو حق من حقوق الدولة ويتلخص بأن الحكومة تستبدل القرض الذي حل أجله بقرض طويل أو مؤبد يوازي مبلغ القرض السائد وتقبل بالاكتتاب به بسندات القرض السائد المراد تثبيته ولكي ينجح التثبيت الاختياري يجب أن لا يقل سعر الفائدة الجديد عن سعر الفائدة في السوق أو سعر الفائدة على السند السائر .

الخاتمة

أثر وصولنا إلى نهاية البحث الموسوم بـ(النظام القانوني لعقد سندات الاكتتاب الممولة للقرض العام الداخلي) العراق نموذجاً فقد توصلنا إلى جملة من النتائج والتوصيات .

أولاً- النتائج :

١- اعترف قانون الدين العام الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة النافذ حالياً بسندات الدين الصادرة قبل احتلال العراق .

---

(١) عبد المنعم فوزي،مصدر سابق،ص٣٢١ .

(٢) هشام صفوت العمري ، مصدر سابق ، ص٢٨٠ .

٢- يعد عقد سندات الاكتتاب الممولة للقرض العام الداخلي من العقود الإدارية ولكن النظر بالمنازعات الخاصة بها من اختصاص المحاكم الاعتيادية ، لأنه التشريع العراقي أخرج العقود الإدارية من نطاق اختصاص المحاكم الإدارية .
٣- تتمثل طرائق إصدار سندات الاكتتاب العامة المباشرة الاكتتاب المصرفي ، والإصدار في البورصة ، وعرض في المزاد وقد نص قانون الدين العام النافذ في العراق على طريقة المزاد العلني بصراحة .
٤- تقدم ضمانات للمكتتبين في سندات الاكتتاب لتشجيع الاكتتاب منها جوائز السداد واليانصيب وتأمين المكتتبين عند انخفاض العملة ، والإعفاء من الضرائب ولم ينص قانون الدين النافذ في العراق على أي ضمان .
٥- لم ينص قانون الدين العام الصادر عما يسمى بسلطة الائتلاف المؤقتة في العراق على طرائق انهاء سندات الاكتتاب٠

ثانياً- التوصيات :

١-إصدار قانون جديد باسم (قانون الدين العام العراقي) من السلطة التشريعية المنتخبة من الشعب العراقي التي جاءت تحت شعارات عديدة منها حل الأزمات الاقتصادية التي يعاني منها الشعب،وإصدار تشريعات جديدة تحقق أهداف المواطن العراقي ومصالحه ، ومضى أكثر من عامين على انتخاب الحكومة ولازال قانون الدين العام الصادر عن سلطة الاحتلال مطبقاً في العراق .
٢-توصية الجهة التشريعية في العراق جعل النظر بالالتزامات الخاصة بالعقود الإدارية ضمن اختصاصات المحاكم الإدارية أسوة بالتشريع المصري والفرنسي .
٣-توصية الحكومة العراقية إصدار سندات الاكتتاب الإجباري حالياً في العراق على الموظفين ذوي الدخل العالي لحل أزمة الكهرباء والماء عن طريق القطع المباشر لنسبة معينة من رواتبهم وإعادتها عند حلول اجلها٠
٤-توصية السلطة التشريعية النص صراحةً على الجهة المختصة بإصدار سندات الاكتتاب وتحديد صلاحيات البنك المركزي حتى تتوقف المنازعات بين مؤسسات الحكومة ووزارتها .
٥-النص دستورياً على (تصدر سندات الاكتتاب الممولة للقرض العام باذن السلطة التشريعية) اسوة بباقي الدول كمصر والأردن .

٦-توصية السلطة القضائية بإعادة النظر بقرارات المحاكم الصادرة عن المحكمة الاتحادية العليا ومحكمة التمييز والمحاكم الاعتيادية بحق المواطنين الذين تكبدوا خسارة فادحة بالأموال بسبب اكتتابهم بسندات دعم قادسية صدام .
٧-إعلان الحكومة عن مصير سندات الخزينة التي تم إصدارها في العراق بمبلغ (٢٤٠٠.٠٠٠.٠٠٠) التي بيعت لشركة جي أي العالمية .
٨-رفع أسعار الفائدة لتشجيع المواطنين على الاكتتاب بسندات الدين العام الداخلي ، وإعادة ثقة المواطن بالحكومة تدريجياً ، وإنفاق حصيلة قرض السندات في بناء جهاز إنتاجي لتبدأ بمواكبة التطور الاقتصادي والمالي والتقني العالمي .والنص صراحة على اعفاء سندات الاكتتاب من الضرائب في قانون الدين الجديد العراقي٠
٩- تحديد طرائق إصدار سندات الاكتتاب بقانون الدين العام العراقي الجديد تنص على (للوزير الحق في تحديد كيفية عرض سندات الدين الحكومي للبيع بالاكتتاب العام المباشر او الاكتتاب المصرفي او الإصدار بالبورصة او إعلانها بالمزاد العلني)٠
١٠-نطلب من المشرع العراقي أن ينص صراحةً على طرائق انتهاء سندات الاكتتاب بشكل موضح ومفصل في قانون الدين العام العراقي الجديد،بالنص على (تنتهي سندات الاكتتاب الممولة للقرض العام الداخلي عن طريق ١-الوفاء٢-الاستهلاك٣-التبديل٤-التثبيت ويختار المكتتب الطريقة التي يحصل فيها على قيمة سنداته عند حلول اجلها).

المصادر

أولاً- الكتب العربية

١- حسين عمر ، المؤسسة الاقتصادية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ط٤ ، ١٩٩٤ .
٢- سعيد عبود السامرائي ، السياسة المالية في العراق ، وزارة المالية ، بغداد ، بدون سنة طبع .
٣- سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الإداري المصري والعربي ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، د.م ، ١٩٦١ .
٤- سليمان محمد الطماوي ، الأسس العامة للعقود الإدارية ، دار الفكر العربي ، ط٤ ، ١٩٨٢ .
٥- سمير عبد الحميد رضوان ، أسواق الأوراق المالية ، المعهد العالي للفكر الإسلامي ، القاهرة ، ط١ ، ١٩٩٦ ٠

٦- شعبان محمد اسلام البرواري ، بورصة الأوراق المالية من منظور إسلامي ، دار الفكر المعاصر ، دمشق ، ٢٠٠١ .
٧- طاهر الجنابي ، لم المالية العامة والتشريع المالي ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، بغداد ، بدون سنة طبع .
٨- عادل أحمد حشيش ، اقتصاديات المالية العامة ، مؤسسة الثقافة الجامعية ، الأسكندرية، ١٩٨٣ .
٩- عادل فليح العلي ، المالية العامة والتشريع المالي ، الدار الجامعة ، الموصل ٢٠٠٢.
١٠- عبد المنعم فوزي ، د. عبد الكريم صادق بركات ، د. يونس أحمد البطريق ، د.حامد عبد المجيد دراز ، اقتصاديات المالية العامة ، دار المعارف ، الأسكندرية ، ١٩٧٠ . عبد المنعم فوزي ، د. عبد الكريم صادق بركات ، د. يونس أحمد البطريق ، د.حامد عبد المجيد دراز ، اقتصاديات المالية العامة ، دار المعارف ، الأسكندرية ، ١٩٧٠ .
١١- عبد الكريم صادق بركات ، حامد عبد المجيد دراز ، المالية العامة ، مؤسسة شباب الجامعة ، الأسكندرية ، ١٩٧٩ .
١٢- عبد الكريم صادق بركات ، النفقات العامة والقروض العامة ، مؤسسة شباب الجامعة للطباعة والنشر ، الأسكندرية ، ١٩٩٦ .
١٣- عبد الكريم صادق بركات ، يونس أحمد البطريق ، المالية العامة ، الدار المصرية الحديثة ، الأسكندرية ، ١٩٨٢ .
١٤- عبد المنعم فوزي ، المالية العامة والسياسة المالية ، دار النهضة العربية ، بيروت ،١٩٧٢ .
١٥- عبد المنعم فوزي ،وآخرون ، اقتصاديات المالية العامة ، دار المعارف ، الأسكندرية ، ١٩٧٠ .
١٦- عبد الوهاب الأمين ، زكريا عبد الحميد باشا ، مباديء الاقتصاد ، ج٢ ، الكويت ، دار المعرفة ، ١٩٨٣ .
١٧- علي البارودي ، القانون التجاري ، منشأة المعارف ، الأسكندرية ، ١٩٨٦ .
١٨- علي محمد سدير ، د. عصام البرزنجي ، د. مهدي ياسين السلام ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، ١٩٩٣ .
١٩- فاروق أحمد خماس ، محمد عبد الله الدليمي ، الوجيز في النظرية العامة للعقود الإدارية ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، جامعة الموصل ، ١٩٩٢ .

٢٠- فاضل شاكر الواسطي ، اقتصاديات المالية العامة ، ط١ ، مطبعة المعارف ، بغداد ، ١٩٧٣ .
٢١- قبس حسن عواد ، المالية العامة والتشريع المالي ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، دار ابن الأثير للطباعة والنشر ، موصل ، ٢٠١٠ .
٢٢- قطب مصطفى سانو ، المدخرات أحكامها وطرق تكوينها في الفقه الإسلامي، دار النفاس ، الأردن ، ٢٠٠١ .
٢٣- لطيف جبر كوماني ، علي كاظم الرفيعي ، القانون التجاري ، بدون مؤسسة طبع ، بغداد ، ٢٠٠٠ .
٢٤- ماهر صالح علاوي الجبوري ، الوسيط في القانون الإداري ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، دار ابن الأثير للطباعة والنشر ، موصل ، ٢٠٠٩ .
٢٥- محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي ، مختار الصحاح ، دار الرسالة ، الكويت ، ١٩٨٣ .
٢٦- محمد السناري ، الضوابط القانونية لتطبيق نظرية الظروف الطارئة في مجال العقود الإدارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، د.ت .
٢٧- محمد دويدار ، دراسات في الاقتصاد المالي ، الدار الجامعية ، الإبراهمية ، بدون سنة طبع .
٢٨- محمد عثمان بشير ، المعاملات المعاصرة في الفقه الإسلامي ، دار النفائس ، الأردن، ط٢ ، ١٩٩٨ .
٢٩- محمد فؤاد مهنا ، مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة ، منشأة المعارف ، الأسكندرية ، بدون سنة طبع .
٣٠- محمود سمير الشرقاوي ، الشركات التجارية ، دار النهضة العربية ، مصر ، ١٩٨٦.
٣١- مصطفى كامل طه ، القانون التجاري ، دار الجديد للنشر ، مصر ، ١٩٩٠ .
٣٢- هشام الجفري ، مبادئ المالية العامة والتشريع المالي ، مطبعة سليمان الأعظمي ، بغداد، ١٩٦٧-١٩٦٨ .
٣٣-هشام صفوت العمري ، اقتصاديات المالية العامة والسياسة المالية ، جامعة بغداد ، بغداد ١٩٨٦.
٣٤-يحيى قاسم علي سهل ،السهل في المالية العامة والتشريع المالي،المكتبة الوطنية ،عدن ،ط١، ٢٠٠٠ .
٣٥-يونس أحمد البطريق ، اقتصاديات المالية العامة ، الدار الجامعة ، بيروت ، ١٩٨٥.

ثانياً- الرسائل الجامعية :

٣٦-سامي حسن غنيم الحمداني ، أثر العقد الإداري بالنسبة إلى الغير ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة الموصل ، ٢٠٠٥ .
٣٧-طاهر طالب التكمه جي ، حماية مصالح المتعاقد المشروعة في العقد الإداري، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون والسياسة ، جامعة بغداد ، ١٩٧٦ .
٣٨-لمياء هاشم قبع ، إخلال التوازن المالي في العقد الإداري ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة الموصل ، ٢٠١٠ .

ثالثاً- الدساتير :

٣٩-دستور الأردن لسنة ١٩٥٢ النافذ .
٤٠-دستور مصر لسنة ١٩٧١ النافذ .

رابعاً- القوانين :

٤١-قانون قرض الإنتاج رقم (١٧) لسنة ١٩٧٠ منشور بالوقائع العراقية رقم ١٨٣ في ١٩٧٠/٣/١١ .
٤٢-قانون رقم (٦) لسنة ١٩٧٦ عرض حولات خزينة الجمهورية العراقية منشور بالوقائع العراقية رقم ٢٥١٣ في ١٩٧٦/٢/٩ .
٤٣- قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ ، المعدل بالقانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩.
٤٤-قانون سندات دعم قادسية صدام المرقم (١٦) لسنة ١٩٨١ المنشور بالوقائع العراقية (٢٨١٨) في ١٩٨١/٢/٢٣ .
٤٥-قانون سندات دعم قادسية صدام المرقم (٤٢) لسنة ١٩٨٥ المنشور بالوقائع العراقية ٣٠٥٠ في ١٩٨٥/٦/١٧ .
٤٦-قانون سندات قرض الحكومة العراقية (٥٨) لسنة ١٩٩٠ رقم القرار ٣٩١ في ١٩٩٠/١٠/٨ منشور بالوقائع العراقية عدد (٣٣٢٩) في ١٩٩٠/١٠/١٥ .
٤٧- قانون الدين العام الصادر عن ما يسمى بسلطة الائتلاف المؤقتة المنشور بالوقائع العراقي العدد (٣٩٨٤) في ٢٠٠٤/٦/٤ .
٤٨-قانون المصارف الصادر عن ما يسمى بسلطة الائتلاف المؤقتة المنشور بالوقائع العراقية العدد (٣٩٨٤) في ٢٠٠٤/٦/٣ .

٤٩-قانون الضريبة الموحد المصري رقم ٩١ لسنة٢٠٠٥ .

خامساً- الأوامر :

٥٠-الأمر الصادر عما يسمى بسلطة الائتلاف الموقتة المرقم (٤٣) في ٢٠٠٣/١٠/١٤ والمنشور بالوقائع العراقية، العدد ٣٩٨٠ .

٥١-أمر سلطة الائتلاف رقم (٩٠) منشور بالوقائع العراقي ، العدد ٣٩٨٤ في حزيران ٢٠٠٤.

سادساً- التعليمات :

٥٢-التعليمات المرقمة (٣) الصادرة سنة ١٩٨٧ المنشورة بالوقائع العراقية رقم ٣١٥٣ في ١٩٨٧/٦/٨.

٥٣-التعليمات المرقمة ٦ لسنة ١٩٨٨ تعليمات عن سندات قادسية صدام صادرة بموجب قانون رقم (٤١) لسنة ١٩٨٦ منشورة بالوقائع العراقية ، العدد ٢٣١٠ في ١٩٨٨/٧/١١ .

سابعاً- القرارات :

٥٤-قرار محكمة التمييز المرقم ٥٦٨ /س٢/ في ٢٠٠٥/٤/١٧ .

٥٥-قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد ٤٦٧/١/١٧ في ٢٠٠٧/١٠/٢٨ .

ثامناً- الكتب الأجنبية :

56- De laubadere candre, traite. Thearique et pratique des contrats Administratift L.D.J. 1983.

57-J.M. Keynes, How to pay for the war, Harcourt, Brace, NewYork, 1949.

58-Gastoniles Parincipes generaux du droit administrative, 3eme edition LGDS, Paris, 1936.

تاسعاً- شبكة الانترنت :

59- Infotechaccountants.com/forums/showt

60-www.iraqcenter.net/vb/45604/html.

61-www.mof gov-iq/ar/index/php? Marve=news 8 file=arhcal8 sid=171.