

(الاطار القانوني العام لحماية الاموال العامة والتضمين في التشريع العراقي النافذ)



ان المشرع العراقي وفي قوانين مختلفة او في محتوى بعضا من نصوصها القانونية حرص صراحة وبصياغة قانونية دقيقة على حماية الاموال العامة من التصرفات غير القانونية او التي لا تتسجم مع طبيعة واهداف المال العام، مثلا (العبث والتخريب، الاستغلال او الاستئثار بها للمصلحة الشخصية، الحجز عليها او تملكها على حساب الدولة، منع الغير من الاستفادة منها والانتفاع بها ومن خدماتها، او استعمال المال العام بما يحقق الاضرار به وبالخزينة العامة...الخ)، ومن ابرز وسائل الحماية هي المدنية والجنائية وايضا في تشريعات ادارية وما يتعلق بالوظيفة العامة من قرارات، فتضمن القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ نصوصا تتعلق بمفهوم ومعيار تحديد الاموال العامة في المادة ٧١ منه وكذلك الحماية المقررة لها في منع تملكها والحجز عليها والتصرف بها في نصوص قانونية متفرقة مدنية، ولا نقصد بذلك التصرفات الادارية او الدولة واشخاصها المعنوية العامة التي يجيزها القانون، فالحماية هنا تتعلق بالتصرفات الفردية وعلاقة الافراد بعضهم البعض الاخر والاعتداء على المال العام، وبعيدا عن التفاصيل التي لا حصر لها في هذا الاطار فان الافعال غير القانونية السابقة تتطوي في ثنائياها على الحاق الضرر وتقرير التعويض امام المحاكم المدنية المختصة وغيرها، وفي اطار القانون الجنائي فان الحماية المقررة للمال العام تتوزع في محتوى كثير من النصوص في قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل، حيث تتراوح العقوبات بسبب الاعتداء على المال العام بين السجن المؤبد او المؤت ونزولا الى الحبس او الغرامة اعتمادا على جسامة الفعل المجرم، ولا تتحدد العقوبات السابقة على الافراد العاديين فقط وانما تشمل حتى موظفي الدولة ايضا اذا ثبت الفعل المجرم بحقه أو ما يتعلق بالجرائم الماسة بالوظيفة العامة واستغلال الوظيفة التي قد تنعكس في بعض الحالات او التصرفات بشكل سلبي مباشر او غير مباشر الى الاضرار بالمال العام والانتفاع به لتحقيق اهداف شخصية بحكم الوظيفة العامة.

اضافة لما تقدم، فان الاساس القانوني لحماية الاموال العامة في اطار الوظيفة واعمال الادارة يجد اصوله بتضمين الموظف العام في كثير من القرارات الملغية لمجلس قيادة الثورة (المنحل) والملغية حاليا، مثلا رقم (١٧٦ لسنة ١٩٩٤، ١٦٠ لسنة ١٩٩٧، ٨١ لسنة ١٩٩٨، ١٠٠ لسنة ١٩٩٩، ٢٠٢ لسنة ٢٠٠٢ وغيرها)، ايضا حماية المال العام والتضمين كان محل اهتمام في نصوص قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل في المادة ٦١ (ف١- ف٢) منه، وكذلك في تعليمات الخدمة المدنية رقم ٩٦ لسنة ١٩٧٦، اما في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل فاننا لم نلاحظ وجود نص قانوني يشير صراحة الى تضمين الموظف العام، ولكن وجدنا اهتمام المشرع بضرورة المحافظة على المال العام الذي بحوزة الموظف وهو ما تقتضيه التزاماته الوظيفية (الايجابية) بموجب الفقرة ٦ من المادة ٤ منه، وهذا ما يعكس برأينا تحمل المسؤولية القانونية انضباطيا في حالة الاضرار بها وثبوت تقصيره عن تلفها او تخريبها من مفهوم المخالفة لمضمون نص الفقرة السابقة، وما يتبع هذا الفعل المخالف للواجبات الوظيفية من مسائل قانونية بمقتضى نصوص القانون الاخرى ذات العلاقة بالفعل غير القانوني للموظف والذي قضت به المادة ٧ من نفس القانون الاخير، اضافة الى صدور قوانين وتعليمات كثيرة مستقلة في مجال الادارة العامة والوظيفة او لها مساس مباشر بالتصرفات غير القانونية لموظفي الدولة والنشاط الاداري عموما والتي تشير صراحة وبصياغة قانونية محددة الى حماية الاموال العامة والتعويض عن الاضرار التي تصيب الخزينة العامة، نخص بذلك (قانون التضمين رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦ الملغي والتعليمات التي تسهل تنفيذ نصوصه القانونية رقم ٣ لسنة ٢٠٠٧، قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ النافذ والتعليمات التي تسهل تنفيذ نصوصه القانونية رقم ٢ لسنة ٢٠١٧)، ولعل التشدد التشريعي والاستقلالية لهذه القوانين والتعليمات المتعلقة بها لموضوع التضمين وحماية الاموال العامة بمنظورنا القانوني انما يدل على حرص المشرع في

صيانته وحفظ الاموال العامة من الضياع او التخریب وبشروط واجراءات محددة تحمل في ثناياها وصياغتها اثار ايجابية في الغالب وسلبية في بعض الاحيان سواء بالمقارنة او بالتحليل القانوني لاوزاع التشريع النافذ عن تضمين الموظف العام، وفي الواقع ان التشريعات السابقة الذكر للتضمنين هي ادارية في التطبيق والتنفيد الا انها برأينا المتواضع هي ذات طبيعة قانونية مدنية لانها تتركز على التضمنين والتعويض عن الضرر، فهي تقترب في مواضعها ومحتواها من تطبيق حالات التعويض عن الضرر وتقرير او تحديد المسؤولية المدنية او التقصيرية للأفراد في القانون المدني على الافراد الموظفين أو المكلفين بخدمة عامة.

في قانون التضمنين النافذ رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ والمنشور في الوقائع العراقية رقم ٤٣٨٠ في ١٤-٩-٢٠١٥ وتعليمات تسهيل تنفيذ نصوصه القانونية رقم ٢ لسنة ٢٠١٧ والمشورة في الوقائع العراقية رقم ٤٤٤٠ في ٢٧-٣-٢٠١٧، تضمن مجموعة من الاجراءات الشكلية والموضوعية للتضمنين وجملة من الشروط القانونية التي تمثل ضمانات الموظف العام أو المكلفين بخدمة عامة والدولة ايضا، فتضمن ١٣ مادة قانونية مقارنة بغيره من القوانين الملغية والتي سنتكلم عن اهمها دون غيرها مع بعض الملاحظات التي نجد ضرورة للاشارة اليها، وكانت الاسباب الموجبة لصدور هذا القانون بشكل عام تتلخص بضرورة مسابقة التطورات في المجتمع العراقي وبما ينسجم مع الواقع الاجتماعي للأفراد والاداري لنشاط هيئات الادارة العامة وللمحافظة على المال العام او التعويض عنه بالتضمنين او اعادته، اضافة لالغاء القرارات والقوانين التي كانت تنظم الية خاصة للتضمنين والتي كانت نافذة في فترات زمنية تتطلب اصدارها لمعالجة حالات ضياع او تخریب او اتلاف الاموال العامة.

وبنظرة قانونية تحليلية لنصوص القانون المحدد اعلاه (المادة ١-١٣) وتعليمات تسهيل تنفيذ نصوصه القانونية المشار اليها سابقا، نلخص بانه تضمن فكرة اساسية عامة هي حماية المال العام مع تعويض الاضرار اذا ثبتت فعلا من جانب طائفة محددة من الاشخاص وهم الموظف العام أو المكلف بخدمة عامة، علما ان هنالك من المختصين والباحثين من ينتقد التشريع الحالي النافذ لانه اخرج من هذه الطائفة للتضمنين من كان مقاولا او شركة وكما كان ذلك منصوص عليه في التشريع الملغى للتضمنين رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦، وآخرون يؤيدون هذا الاتجاه باقتصار التشريع الحالي على شمول الموظف او المكلف بخدمة عامة فقط ولعدة اسباب من جانبهم، وبدورنا نؤيد ونقدم موقف المشرع العراقي في القانون النافذ للتضمنين وما يذهب اليه الفريق الاخير قطعاً، ونضيف ان الشركة او المقاول لا ينطبق عليهم وصف الموظف او المكلف بخدمة عامة واحكام قانون التضمنين النافذ، هذا ويشترط ان يتحقق الضرر كشرط للتضمنين والمسؤولية التقصيرية لعدة اسباب هي (الاهمال او التقصير او مخالفة القانون والقرارات والانظمة والتعليمات)، فلا يتحقق التضمنين بالاصل مالم يتحقق الضرر في الواقع وبشروطه القانونية من جراء الفعل وللاسباب المحددة سابقاً، وهنا نلاحظ عمومية النص القانوني للتضمنين من حيث الاحاطة بكل الاسباب التي يمكن ان تسبب وتحقق الضرر والذي يستوجب التعويض (الخطأ نتيجة للاهمال أو التقصير أو المخالفة مع تحقق الضرر وثبوت العلاقة السببية بين الخطأ والضرر)، ونحن بدورنا نؤيد هذا الموقف التشريعي، وهذه الاسباب السابقة لتحقق المسؤولية عن التضمنين برأينا هي متبادلة ويرتبط بعضها بالآخر في الحاق الضرر، فقد يتحقق بشكل مستقل ومنفرد مما يستوجب التضمنين او قد تتحقق مجتمعة ويكون بعضها سببا لآخر في بعض الحالات، ويلاحظ ان المشرع العراقي في هذا القانون وتعليمات تسهيل تنفيذ نصوصه لم يأخذ بنظر الاعتبار وبصرامة النصوص التشريعية حالات القوة القاهرة او الظروف الاستثنائية والتي قد تحصل على ارض الواقع وتسبب قطعاً ضياع المال العام وهي من موانع المسؤولية اذا ثبتت، وهذا ما تؤكد بعض القرارات القضائية الادارية، كما ان مسألة الخطأ العمدي او غير المتعمد في تحقق الضرر واختلاف قيمة التعويض لم تأخذ اهتمام من المشرع العراقي بالاصل في نصوص هذا التشريع النافذ او تعليمات تسهيل تنفيذ نصوصه السابقة للاشارة اليها اعلاه، وهو ما كان موضوعاً للنقاش والاختلاف لدى بعض المختصين في القانون والباحثين في مؤلفاتهم، وبعيدا عن ذلك يبدو ان المشرع العراقي صراحة قد حدد مسبقاً اسباب الضرر وتحقق التضمنين عنه وان ما يخرج عنها عملياً يمنع المسائلة القانونية مثل القوة القاهرة او الظروف الاستثنائية وغيرها التي ادت الى ضياع او اتلاف المال العام ومن دون تمييز اذا كان هنالك خطأ متعمد او غير متعمد لاحداث الضرر بالاصل او للاهمال او التقصير او غيرها من اسباب، ونعتقد ان هذا الموضوع سيبقى خاضعاً للسلطة التقديرية واجراءات الجهة الادارية واللجان المختصة ورأي الخبراء في تقدير تحقق الضرر بعد ثبوت اسبابه او عدم ذلك، وهذا ما يفهم من مضمون نصوص القانون نفسها التي تعطي صلاحيات واسعة

الى اللجنة المختصة بالتضمين او عدم التضمين للموظف لانتفاء المسؤولية عن الضرر، ويرأينا كان من الافضل على المشرع تحديد الحكم القانوني للاوضاع القانونية السابقة لتجنب الاجتهادات وتوخي الدقة والوضوح في نصوص قانون التضمين محل البحث.

ونلاحظ ان المشرع يحدد الجهات التي لها صلاحيات تشكيل لجنة او لجان تحقيقية عن موضوع التضمين وهي الوزير المختص أو الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ أو من تخوله هذه الجهات على ان لا تقل درجته الوظيفية عن مدير عام، فلا يسمح القانون لغيرهم ممارسة هذه الصلاحية بتشكيل اللجان، علما ان صلاحية اتخاذ واصدار القرار الاداري بالتضمين او عدمه بعد رفع توصيات اللجان وأنتهاء الاجراءات هي من اختصاص جميع الجهات المذكورة سابقا دون المخول منهم، حيث ان المشرع سكت عن منحه هذه الصلاحية بصراحة النص القانوني، ولم نجد ما يبرر هذا السكوت، ايضا سمح القانون بامكانية تشكيل اكثر من لجنة لنفس الغرض حسب الحاجة او الضرورة، وتحديدًا يكون مكان ونشاط هذه اللجان التحقيقية للتضمين في مركز الوزارة او الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظة بنص القانون والتعليمات، ويستمر المشرع بتحديد الاجراءات الشكلية والموضوعية وصلاحيات اللجان المختصة للتحقيق مع الموظف طبقا للاصول المتعارف عليها في عمل اللجان تحريريا بمحضر رسمي والاستماع لاقوال الموظف والشهود والخبراء من ذوي الاختصاص على اساس نوع وطبيعة الاموال العامة محل التضمين (يؤخذ برأيهم على سبيل الاستئناس فقط لا الالزام ومن دون اشتراكهم بالتصويت ولا يدخلون حتى في عضوية اللجنة والا اعتبر الاجراء بالتشكيل غير قانوني)، واللجنة عادة تتكون من عضوين ورئيس على ان يكون احدهم حاصل على شهادة جامعية اولية في القانون تحديدا ولا يجوز دون هذا المستوى العلمي الجامعي، وحسنا فعل المشرع العراقي بتحديد عضوية اللجنة من ٣ فقط وما زاد او أقل من ذلك يؤدي الى بطلان وعدم مشروعية قرار تشكيل اللجنة، وفي ذلك نرى تحقيق اثار ايجابية لسرعة التحقيق و الدقة في اتخاذ القرارات بعيدا عن كثرة الاعضاء وبالتالي تعدد الاراء والاجتهادات والتشتت باتخاذ القرار، وفي ذلك التحديد للعضوية فائدة ايضا في استقرار التصويت والوصول الى نتيجة قطعية بثبوت الضرر والمسؤولية او العكس من ذلك، وترفع اللجنة بعد انتهاء التحقيق محضرا يثبت فيه جميع الاجراءات وتوصياتها المسببة الى الوزير او الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ بالتحديد دون غيرهم بتضمين الموظف او عدم التضمين وغيرها من التوصيات التي ربما تتضمن الاحالة الى المحاكم المختصة أو بفتح لجنة تحقيقية بموجب قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النافذ على اساس المسؤولية الانضباطية بحكم فعل الضرر، كذلك تحدد لجان التضمين التحقيقية ذاتية الجهة الادارية او الشخص المسؤول او المسبب للضرر (المضمن) وقيمة الضرر المتحقق طبقا لاسعار السائدة في السوق بالاعتماد على نوع المال وصفاته والضرر الحاصل وكل ما يتعلق به وجسامته الضرر ايضا وهو الزام بحكم القانون، علما ان تحديد قيمة الضرر هنا سيكون في فترة الاجراءات التحقيقية وليس على اساس قيمة المال المضرور الحقيقية وقت الشراء بموجب وصولات وقوائم شراء مثلا، هذا ويعتبر القرار الاداري بالتضمين نهائيا بتاريخ مصادقة الجهة المختصة باصدار قرار التضمين ومحضر اللجنة التحقيقية من الوزير أو الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ، اذا ما علمنا ان القانون يحدد فترة الاجراءات تحقيقا وتضمينا ومصادقة في خلال ٩٠ يوم من تاريخ اكتشاف الضرر، وهنا نلاحظ ان المشرع يلزم بحكم النص القانوني ان اللجنة تحدد الاسعار وقيمة الضرر في فترة الاجراءات التحقيقية وانتهاءه، هذا باعتقادنا تناقض ملموس في صياغة النص القانوني وحتى التعليمات نفسها، وهو يمثل ابتعاد عن روح العدالة والانصاف في التضمين في حالة اختلاف الاسعار بين فترة التحقيق وتحديد قيمة الضرر والتبليغات وبين تاريخ المصادقة على المحضر، ناهيك عن الروتين الاداري لحين اصدار القرار النهائي بالتضمين، وباعتقادنا هي فترة كافية لتقلب واختلاف الاسعار بالزيادة او النقصان، هذا ويعتبر رئيس الوزراء هو الجهة المختصة بتشكيل لجنة التضمين اذا كان مسبب الضرر وزيرا او رئيسا لجهة غير مرتبطة بوزارة، وهنا سكت المشرع صراحة عن الوضع القانوني لمن يشغل وظيفة المحافظ، وهذا يتطلب قطاعا الرجوع نصوص قوانين اخرى ذات العلاقة، وفي هذا المجال نلاحظ ان القانون يرتب الزاما على الجهة الادارية التي حصل فيها الضرر يتبلغ الجهات المختصة لتشكيل اللجنة التحقيقية بالتضمين وخلال مدة محددة هي ٧ ايام من تاريخ حصول الضرر المكتشف، فلا يشترط القانون بالتبليغ من تاريخ حصول الضرر وانما حتى من تاريخ اكتشاف الضرر الحاصل، وحسنا فعل المشرع بهذا الجانب، ولا ضرر برأينا في حالات

تأخير التبليغ من الجهة المعنية عند تحقق حالات استثنائية أو عطل رسمية وهو امر متوقع في الغالب، الا ان المشرع لم يحدد المسؤولية القانونية للجهة الادارية عن التأخير بالتبليغ في الحالات الاعتيادية، وهذا ما يستدعي بمنظورنا القانوني الاستعانة بتطبيق نصوص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النافذ لتحديد العقوبة الانضباطية والتقصير في اتخاذ الاجراء اللازم لتطبيق احكام ونصوص قانون التضمين والقوانين الاخرى ذات العلاقة جنائيا في هذا الجانب، فهو موضوع للاشتراك بضياغ الاموال العامة والاضرار بخزينة الدولة اذا ثبت التعمد فعلا بالتأخير وغيرها، وتلزم اللجنة التضمينية التحقيقية بتبليغ الموظف المعني من خلال دائرته بالحضور امامها تحريريا لتدوين اقواله، ولكن من دون تحديد من المشرع لمواعيد التبليغ او حتى الحكم القانوني في حالة غياب التبليغ والمسؤولية القانونية للادارة او اللجنة عن ذلك.

ونرى ضرورة الاشارة الى ان مفهوم نصوص قانون التضمين النافذ بمجملها وبشكل عام يؤكد ان لجان التضمين تتمتع بصفة الاستقلالية والخصوصية بحكم طبيعة ومحل موضوع التضمين ونشاطها وقرارات تشكيلها، وهي تختلف عن اللجان التحقيقية الانضباطية التي تتشكل بمقتضى نصوص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النافذ حاليا، ولكن استقلالية هذه اللجان المختلفة في التشكيل وطبيعة عملها بنظرنا ليست مطلقة نهائيا، فالعلاقة القانونية بين لجان التضمين واللجان التحقيقية الانضباطية تبقى قائمة ومتبادلة عمليا بالاعتماد على فعل الموظف المخالف مع تحفضنا ومراعاة نشاط هذه اللجان والية او سبب تشكيلها، حيث قد توصي لجان التضمين بفتح لجنة تحقيقية انضباطية لثبوت فعل التقصير او الاهمال او ايضا بالاحالة للمحاكم المختصة مثل الجنائية وغيرها، والعكس من ذلك هو امر مسلم به وصحيح من الناحية القانونية قطعا من جانب اللجان التحقيقية الانضباطية، فالتضمين كأجراء قانوني يجب تنفيذه لا يمنع ولا يحصن الموظف من المسائلة الانضباطية اذا ثبت فعل الاهمال او التقصير او الخطا والمخالفة في تطبيق القانون والقرارات والتعليمات النافذة، وفرض العقوبة الانضباطية لا يمنع من فتح لجنة تحقيقية تضمينية ايضا، كما ان القرار الاداري النهائي بالتضمين بعد المصادقة عليه من الجهات المختصة او بعد اكتسابه الدرجة القطعية على اثر الاعتراض امام المحكمة المختصة ضد الموظف لا يصنف او لا يتخذ صفة العقوبة الانضباطية عليه، فالتضمين لم يرد بالاصل ضمن العقوبات الانضباطية التي نص عليها القانون صراحة على سبيل الحصر، لكن القرار النهائي بالتضمين يعتبر دليل قطعي على وجوب وثبوت مسائلة الموظف انضباطيا والعكس صحيح بالنسبة للقرار الاداري النهائي انضباطيا.

وفي نفس السياق اعلاه لاجراءات التحقيق والتضمين، يمنح القانون صلاحيات الى لجنة التضمين في استمرار الاجراءات التحقيقية والتضمين او رفع التوصيات في حالة تهرب او امتناع الموظف المعني او عدم الحضور امام اللجنة التحقيقية التضمينية بالرغم من صحة الاجراءات المتعلقة بتبليغ الموظف بالحضور لاستكمال اجراءات التحقيق وكشف الحقائق، فأمتناع الموظف او عدم الحضور لا يمنع من استمرار الاجراءات التحقيقية وصولا الى التضمين، ويلاحظ ان المشرع العراقي لم يوضح الحكم القانوني لتعذر الحضور اذا ما توفر السبب ولم يكن الامتناع متعمدا او عدم الحضور غير مقصود، الا ان مفهوم النص القانوني يقضي صراحة الى استمرار الاجراءات في حالة الامتناع او عدم الحضور تحديدا او حتى ما يؤكد برأينا الامتناع ضمنا من خلال القيام بتصرفات توحى قطعاً للامتناع او التهرب من المسؤولية، وعمليا ان هذا الموضوع خاضعا للسلطة التقديرية، ايضا بمنظورنا لا يمنع ثبوت فعل الامتناع من مسائلة الموظف انضباطيا لعدم الامتثال للوامر والتعليمات الرئاسية وغيرها بدون معذرة مشروعة مثل حالة التوقيف او المرض او السفر خارج العراق وبوثائق قانونية تؤيد حجة الغياب لا الامتناع، وفي حالة انقطاع علاقة الموظف بدائرته لاي سبب وتعذر التبليغ وكان محل اقامته مجهولا عندها يبلغ من خلال النشر في الجريدة اليومية ولمرة واحدة فقط، وفي هذه الحالة ايضا يعطي المشرع صلاحية الاستمرار بالتحقيق ولا مانع من ذلك بحكم التعليمات الخاصة بالتضمين.

وننتقل الى مرحلة جديدة بعد صدور القرار النهائي بالتضمين وبمصادقة الجهة المختصة المحددة سابقا، فعلى المضمن تسديد مبلغ التضمين دفعة واحدة، مع منح الوزير او رئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ صلاحية تقديرية (جوازية) بتسليم مبلغ التضمين على دفعات لمدة لا تزيد على ٥ سنوات بنص القانون والتعليمات، وبشرط تقديم المضمن كفالة شخصية او عقارية تعادل مبلغ التضمين، علما ان الدائرة المعنية هي التي تحدد قيمة الاقساط بالاعتماد على قيمة مبلغ التضمين وكيفية التسديد

وتحديد التأريخ لكل دفعة مع متابعة عمليات التسديد، وهو الزام على الجهة الادارية عند الموافقة على التقسيط لمبلغ التضمين من الجهات المحددة اعلاه دون المخول منها ايضا بتشكيل لجنة التضمين وبصرحة النص القانوني، ولم يوضح القانون اذا كان الرهن تأميني ام حيازي لمصلحة الجهة الادارية او الوزارة وغيرها، ولم يوضح ايضا شروط التقسيط عدا الية التقسيط، ونعتقد ان الرهن هو تأميني دون الحيازي، وترفع الكفالة سواء شخصية ام عقارية بعد انتهاء دفعات التقسيط والحصول على ما يؤيد ذلك من الجهات المختصة وفقا للاصول والاجراءات الادارية لمصلحة المضمن نفسه، ولا يمنع الاستيفاء عادة من استمرار اثار العقوبات الانضباطية المفروضة مسبقا او ما تقرره المحاكم المختصة وقت التضمين وثبوت فعل التقصير، وفي كل الاحوال يحدد المشرع العراقي موقفه من استحصال المبالغ من خلال الاحالة الى تطبيق نصوص قانون تحصيل الديون الحكومية رقم ٥٦ لسنة ١٩٧٧، وعند امتناع المضمن عن التسديد للمبلغ فيتم الحجز على الراتب اذا كان مستمر بالخدمة وفقا للنسب المحددة في قانون التنفيذ العراقي رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٠ مع مراعاة تطبيق احكام قانون تحصيل الديون الحكومية على الاموال العائدة للمضمن اذا ظهرت مستقبلا، ومن باب اولى اذا كان التقسيط لازال مستمرا فالكفالة الشخصية والراتب او العقارية تكون محلا لاستيفاء الدين والتنفيذ بموجب القوانين النافذة، مع ملاحظة ان القانون يوجب استيفاء مبلغ التضمين دفعة واحدة في حالة التقسيط اذا خالف المضمن اجراءات التقسيط ولم يلتزم بالدفع في المواعيد المحددة مسبقا او المتفق عليها، وفي الواقع نشير ان هذا الحكم الاخير له تطبيقات واسعة في نصوص قوانين عراقية اخرى غير التضمين والتي تنظم اوضاع التقسيط للديون الحكومية مثل قوانين الضريبة والتنفيذ، ولا يمنع ايضا بحكم القانون والتعليمات النافذة للتضمين من استمرار الاجراءات في حالة انقطاع الموظف عن الاستمرار بالخدمة او الامتناع عن التسديد او النقل او حتى الاحالة الى التقاعد والاستقالة وغيرها، فتستمر الاجراءات وكل ما يتعلق بالتسديد وفقا للقوانين النافذة والقيام باجراء التبليغات اللازمة، مع مراعاة احكام نص المادة ٥ من قانون التضمين النافذ بقراءتها اولا وثانيا، وتحفظنا على بعض الملاحظات في هذا الجانب ولما سبق من توضيحات وتحليلات قانونية عام من جانبنا والتي لا مجال لتفصيلها في مقالنا هذا.

ومن المهم ان نشير الى ان قانون التضمين النافذ يرسم ويحدد الية خاصة مختصرة بصياغات النص القانوني الذي يعطي او يسمح بالاعتراض على قرارات التضمين الادارية امام محكمة القضاء الاداري تحديدا خلال مدة ٣٠ يوم من رفض الاعتراض او الطعن المقدم امام الجهات المختصة الذي يقدم ايضا خلال ٣٠ يوم من تاريخ صدور القرار والتبليغ به والذي يجب ان يسبق شكلا وموضوعا الاعتراض امام المحكمة اعلاه، وعلى الجهة المختصة ان تنتظر بالاعتراض خلال ٣٠ يوم (الوزير، رئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة، المحافظ)، وحسنا فعل المشرع بتحديد هذه المدة القانونية للاجابة صراحة عن قبول الاعتراض او الرفض، ولكن من باب ثاني يعترف المشرع للجهة المختصة بمشروعية السكوت او الصمت عن الاجابة على الاعتراض والذي يعتبر بحكم القانون رفضا للاعتراض ضمنا (كأنها اعتراف بمشروعية القرارات السلبية للدائرة)، حيث ولم يوضح المشرع هنا اذا ما كانت قرارات محكمة القضاء الاداري باته ام يجوز الاعتراض على قراراتها امام المحكمة الادارية العليا وفقا للاصول والاجراءات القانونية والقضائية المحددة في قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ الذي يحدد الهيكل القضائي الاداري في انواع المحاكم الادارية واختصاصاتها كالية جديدة لتطوير القضاء الاداري العراقي بالاضافة والحذف، وفيما يخص مواضيع الاعتراض على قرار التضمين الاداري من جانب اول، ان قرار التضمين ومن مفهوم نصوص القانون هو قرار اداري لا يقبل الشك وله شروط وعناصر للاصدر التي يجب ان تكون متوفرة في القرار لمشروعية التصرف القانوني للجهة الادارية لاجراء التضمين، وبذلك فان اسباب الاعتراض امام الجهة الادارية والقضائية هي التي تشكل الخطأ او المخالفة للقانون والتعليمات في شروط او اركان صدور القرار الاداري للتضمين، والتي يعتبرها الفقه القانوني ضمانات قانونية لمن صدر القرار لمصلحته او بالعكس (الاختصاص - الاجراءات والشكليات - محل او موضوع القرار - الاسباب - الغاية او الهدف)، وهي التي حددها بالاصل القانون كاسباب للاعتراض على القرارات الادارية، ومن جانب ثاني نلاحظ وبشكل صريح او ضمني ان القانون النافذ للتضمين انما يمثل جملة من الاجراءات الشكلية والموضوعية وعناوين رئيسية وتفصيلية لتضمين الموظف او المكلف بخدمة عامة يمكن في حالات المخالفة او الاغفال في التطبيق اعتبارها مواضيع اعتراض امام الجهات المختصة، مثلا المخالفة في (الجهات المختصة

لتشكيل لجنة التضمين، الاجراءات المتبعة لمشروعية تصرفات لجنة التضمين في التحقيق وصولا للتوصيات، صدور القرار الاداري التضميني والجهات المختصة بذلك، استيفاء المبلغ او حالات التقسيط والجهات المختصة بكل هذه الاجراءات، التبليغات الادارية لبداية واستكمال الاجراءات التحقيقية التضمينية، حالات التنفيذ، وغيرها)، فالأوضاع القانونية السابقة تعتبر باعتقادنا ضمانات قانونية نظريا وعمليا لكل من المطلوب تضمينه والمطالب بتضمين الشخص المعني، وتصح بمجملها في حالة عدم المشروعية او المخالفة ان تكون محلا او موضوعا وسببا للاعتراض وما يدخل في ذلك من حالات التعسف باستخدام السلطة او الانحراف بها لتحقيق اهداف شخصية، ولا يمنع الاعتراض امام ممارسة الحق القانوني بالاعتراض من استمرار اثار قرار التضمين ولحين حل النزاع، ولم يوضح المشرع القانوني الحكم القانوني في حالة ثبوت حق المعترض امام الجهة الادارية او القضائية في عدم مشروعية قرار التضمين الاداري وما هو مصير ما تم استقطاعه فعلا او المبلغ المتحصل عليه من المضمن قبل صدور القرار القضائي بعدم مشروعية القرار الاداري، وهنا لابد من الاشارة الى ان القانون يحدد الجهة المختصة بنظر الاعتراض وحل النزاع بعد الاعتراض الاداري هي محكمة القضاء الاداري تحديدا، علما ان اختصاصات هذه المحكمة واسعة تتضمن نظر وحل النزاعات والدعاوي التي تقام من الافراد او حتى الموظفين بصفاتهم افرادا بالتحديد ضد قرارات الجهات الادارية والتنظيمية التي تتعلق بحقوق وحرريات الافراد ولاسباب يحددها قانون مجلس شورى الدولة النافذ، وبذلك نرى وليس الزاما برأينا ولا فرضا على غيرنا ان المحكمة التي تكون صاحبة الاختصاص في دعاوى التضمين الاداري بالنسبة للموظفين هي محكمة (قضاء الموظفين) مع مراعاة مواعيد واجراءات الاعتراض في هذا الاطار القانوني، حيث ان اجراءات التضمين ذات صفات ادارية بالاصل طبقا لنصوص القانون النافذ للتضمين، وان قرار التضمين في حالة التنفيذ يكون في اثاره القانونية ماسا لحقوق و ضمانات الموظف العام في قانون الخدمة المدنية ومنها حجز الراتب الوظيفي، ايضا ان الشخص المضمن له صفة الموظف العام وليس فردا عاديا من افراد المجتمع، بل ان نطاق سريان قانون التضمين النافذ على الاشخاص ينصرف في اثار تطبيقه وحتى التعليمات النافذة لتسهيل تنفيذ نصوصه على من يتخذ صفة الموظف او المكلف بخدمة عامة فقط سواء من كان مستمرا بالخدمة في نفس الجهة الادارية المعنية او من انتقل للخدمة في غيرها، وان محكمة قضاء الموظفين تختص قانونا بكل ما يتعلق بشؤون الموظفين التي تدخل في اطار نصوص واحكام قانون مجلس شورى الدولة وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام وقانون الخدمة المدنية، اخيرا نشير الى ان التعليمات المتعلقة بتسهيل تنفيذ قانون التضمين كأنما تضيف احكام جديدة على نصوص القانون المعني في بعض الاوضاع القانونية، باعتقادنا هذا غير مقبول وغير مشروع من الناحية القانونية تستحق النقاش في مقالات او بحوث لاحقة.