الملـــخص

يتطرق هذا البحث الى فكرة التضمين بوصفه أجراء استثنائي منحه المشرع للادارة من اجل ممارسة سلطتها الادارية في جبر الضرر الذي يلحقه الموظف بالمال العام أستثناءً من اختصاص القضاء في الحكم بالتعويض عن الاضرار ، وبما ان التضمين كقرار اداري يمنح الادارة سلطة أستثنائية في ألزام الموظف العام بدفع التعويض عن الاضرار كان لابد من وجود ضابط يحول دون استبداد الادارة بهذه القرارات ولحماية الموظف العام وبنفس الوقت نحافظ على المال العام من الاضرار بها .

من هنا صدر قانون التضمين الذي وضع أساس لحق الادارة في التضمين ووضح اجراءات تضمين الموظفين مبينا ضرورة أيجاد لجنة للتضمين تكون مشكلة من سلطة حددتها نصوص القانون ، مع بيان ألية تنفيذ هذه القرارات ، فضلا عن ضرورة الموازنة بين حق الادارة في التعويض وحق الموظف في ضمان عدم التعسف في أستعمال هذه السلطة الاستثنائية من خلال فتح باب الطعن أمام المحاكم في كل مايتعلق بقانونية قرار التضمين .

Summary

This research deals with the idea of inclusion as an exceptional measure granted by the legislator to the administration in order to exercise its administrative authority to redress the damage inflicted by the employee on public money, excluding the jurisdiction of the judiciary in compensation for damages. For the damage was to be an officer prevents the tyranny of the administration of these decisions and to protect the public employee and at the same time we keep public money from harm .

The inclusion law, which established the basis for the right of management in inclusion, clarifies the procedures for including employees, indicating the necessity of finding a committee for inclusion which is a problem of authority determined by the provisions of the law, indicating the mechanism of implementation of these decisions. Arbitrariness in the use of this extraordinary power by opening an appeal to the courts in all matters related to the legality of the inclusion decision .

المقدمـــة

يُعد التضمين من الامتيازات الممنوحة من قبل المشرع للادارة من اجل حماية اموال الدولة ، ويستند ممارسة الادارة لهذا الامتياز على اساس المسؤولية التقصيرية التي ينظمها القانون الخاص والواردة احكامها في القانون المدني فضلا عن مواد القانون العام ومنها ماتم تشريعه في قانون التضمين .

أهمية البحث : تتجلى أهمية البحث في حماية اموال الدولة في زمن شهد أهداراً للمال العام او اضراراً به، على الرغم من وجود نص دستوري في دستور ٢٠٠٥ دستور جمهورية العراق ينص على أن للأموال العامة حرمة ، وحمايتها واجب على كل مواطن ، هذا النص لم يكن حاضرا في اذهان كل من اضر بالمال العام او تسبب بشكل مباشر او غير مباشر بإهدار المال العام أو الاضرار به ، ومن هنا جاء دور التضمين كوسيلة للحفاظ على المال العام ولضمان ديمومة عمل المرفق العام من خلال حماية أمواله وتلافي الاضرار بها مما ينعكس على تباطؤ تقديم الخدمات العامة للجمهور وهذا يستدعي تدخلا وقائياً يحول دون الاضرار بالمال العام وعلاجياً يجبر الضرر الذي وقع عليه من الموظف العام ، ، وهذا لايعني اننا نغفل اهمية البحث عما يحافظ على حق الموظف العام وضمان عدم تعسف الادارة في ممارسة سلطاتها الممنوحة بموجب قانون التضمين ، ومحصلة البحث تبحث عن وسيلة لتظافر العنصر البشري مع العنصر المادي من أجل تسيير المرافق العامة وتحقيق المنفعة العامة والصالح العام .

مشكلة البحث : مشكلة البحث تنصب حول بيان نقاط القوة والضعف في قانون التضمين النافذ ، حيث نحاول أن نوضح ماهو حسن وننتقد ماهو لايجدي نفعا أو يُعد خرقا لمباديء القانون ، وبما أن العراق من الدول التي تعاني من الفساد الاداري والمالي في اجهزة الدولة فما كان للمشرع العراقي الا ان يقف بوجه الفساد والفاسدين من خلال اصدار تشريعات تنظم احكام ونصوص لردع هذه الحالات ومنها قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ وعليه سنسلط في بحثنا الضوء على الحماية المقررة لأموال الدولة ، حيث يمثل هذا القانون سلاح الادارة في محاربة كافة انواع الفساد من جهة ، وحماية حقوق الموظفين من عدم المساس بها بدون مسوغ قانوني ، حيث ان غاية المشرع في حماية المال العام يجب ان لا تكون على حساب مبدأ مهم (حق الدفاع) المنصوص عليه في المادة (١٩/ ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ (حق التقاضي حق مصون ومكفول للجميع) ، حيث كفل الدستور حق الدفاع في جميع مراحله .

منهجية البحث : بالرجوع الى عنوان البحث (التضمين وحماية اموال الدولة رؤية قانونية لاحكام قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥) تم اختيار المنهج التحليلي الوصفي لمعطيات البحث والوصول الى نتائجه، وبيان مدى تحقيق

الهدف المرجو من منح الادارة سلطة التضمين من اجل المحافظة على المال العام ، كما اعتمد البحث ايضاً على المنهج المقارن بالتشريعات الاخرى مثل مصر وفرنسا اضافة الى التشريعات العراقية ، كما اعتمدنا على طرح القرارات والاحكام والقوانين السابقة لتشريع قانون التضمين النافذ .

هيكلية البحث : بغية الوصول الى هدف الدراسة تم تقسيم البحث الى ثلاث مباحث تناولنا في المبحث الاول التعريف بالتضمين وقسمناه الى ثلاث مطالب في المطلب الاول تعريف التضمين والمطلب الثاني تحديد نطاق التضمين والمطلب الثالث الاساس القانوني للتضمين ، وبحثنا في المبحث الثاني الجهة المختصة بالتضمين تشكيلها وعملها وإجراءاتها وبحثناه في مطلبين المطلب الاول السلطة المختصة بالتضمين والمطلب الثاني اجراءات السلطة المختصة بالتضمين وقسمناه الى ثلاث فروع حيث نتناول في الفرع الاول التحقيق الاداري وفي الفرع الثاني أصدار قرار التضمين وفي الفرع الثالث تنفيذ قرار التضمين ، أما المبحث الثالث فسنبحث فيه رقابة القضاء على السلطة المختصة بالتضمين وتم تقسيمه الى مطلبين في المطلب الاول الجهة القضائية المختصة في النظر بالطعن بقرار التضمين والمطلب الثاني حجية الحكم الصادر من الجهة المختصة في الطعن ، وأنهينا البحث بمجموعة من النتائج والتوصيات التي نرى انها جديرة بالذكر .

المبحث الاول
التعريف بالتضمين

للتعريف بالتضمين **Embedding** لابد ان نبين تعريف هذا المصطلح لغة واصطلاحا ونبين نطاق هذا التضمين واساسه القانوني ، وهذا ماسنبحثه في ثلاث مطالب .

المطلب الاول
تعريف التضمين

التضمين لغةً ضَمِنتُ الشيء ضماناً : كفلت به ، فأنا ضامن وضمين . وضمنت الشيء تضميناً فتضمنه عني ، مثل غرمته[١]، ويقال ضمنت الشيء اضمنه ضماناً ، فانا ضامن ، أي ملتزم بالحفظ والرعاية[٢] ، وفي اللغة عدة معاني للتضمين فيقال التغريم تقول ضمنته عني ، اذا غرمته فالتزمه[٣] ، ويأتي التضمين بمعنى الالتزام فتقول ضمنت المال ، أي التزمته اياه[٤].

مما تقدم يمكن القول ان التضمين في اللغة وان اختلفت المعاني فالتضمين يأتي بمعنى ألتزام الشخص بحفظ الشيء ورعايته .

اما التضمين اصطلاحاً فَلم يرد تعريف للتضمين في التشريعات القانونية التي خلت من ايراد تعريف للتضمين وهذا الاتجاه الدراج لأن صياغة التعريفات من عمل رجال الفقه والقضاء ، فَعلى الصعيد الفقهي طرحت تعاريف عديدة

لمفهوم التضمين على أنه (نظام قانوني يتعلق بالنظام العام يقوم على فكرة قيام الادارة بإلزام الموظف العام ادارياً بتعويض الاضرار المباشرة وغير المباشرة التي يخلفها بالمال العام بسبب أهماله او تقصيره او مخالفته القوانين والانظمة والتعليمات بعد اتباع الاجراءات الادارية والقضائية التي نص عليها القانون)[٥] .

وهناك من يعرف التضمين بأنه (اصطلاح قانوني من وضع الشارع للدلالة على الزامه – الشارع- الشخص بضمان ما أصاب المال العام من ضرر بتعديه عمداً او خطأ بأمر تصدره الادارة جبراً عند الاقتضاء من دون حاجة للجوء الى القضاء حماية لذلك المال واصلاحا لما اصابه من ضرر)[٦] .

وكذلك عرف بأنه (القرار الصادر عن الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة بألزام الموظف بإداء قيمة الضرر الذي تسبب به للخزينة العامة بأهماله ومخالفته القوانين)[٧] .

ويمكن ان نضع تعريفاً متواضعاً لمفهوم التضمين بأنه (قرار أداري يتضمن إلزام الموظف أو المكلف بخدمة عامة بتعويض الادارة قيمة الاضرار التي سببها للمال العام دون الرجوع للقضاء من اجل المحافظة على المال العام)

المطلب الثاني

تحديد نطاق قانون التضمين

بأستقراء نصوص قانون التضمين النافذ نجد ان المشرع العراقي حدد نطاق التضمين بعنصرين العنصر الشخصي والعنصر الموضوعي وعلى النحو الاتي .

الفرع الاول

العنصر الشخصي Personal item

نصت م (١) من قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ على أنه (يضمن الموظف أو المكلف بخدمة عامة قيمة الاضرار التي تكبدتها الخزينة العامة بسبب إهماله أو تقصيره أو مخالفته القوانين والقرارات والانظمة والتعليمات)[٨] .

ويتمثل هذا العنصر بشخص من يُحدث الضرر ، فنلاحظ أن النص اعلاه ذكر الموظف والمكلف بخدمة عامة على سبيل الحصر ، حيث عرف قانون الخدمة المدنية النافذ الموظف (كل شخص عهدت أليه وظيفة دائمة داخلة في الملاك الخاص بالموظفين)[٩]

في حين عرفت المادة (١/ ثالثاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل الموظف العام بأنه (هو كل شخص عهدت أليه وظيفة داخل ملاك الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة) .

أما المكلف بخدمة عامة فالمشرع العراقي لم يورد تعريف للمكلف بخدمة عامة في التشريعات والقوانين التي تناولت الوظيفة العامة ، في حين اورد

قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ تعريف له (كل موظف أو مستخدم أو عامل أنيطت به مهمة عامة في خدمة الحكومة ودوائرها الرسمية وشبه الرسمية والمصالح التابعة لها أو تمت رقابتها ويشمل ذلك رئيس الوزراء ونوابه والوزراء وأعضاء المجالس النيابية والادارية والبلدية كما يشمل المحكمين والخبراء ووكلاء الدائنين (السنديكين) والمصفين والحراس القضائيين واعضاء مجالس الأدارة ومديري ومستخدمي المؤسسات والشركات والجمعيات والمنظمات والمنشآت التي تساهم الحكومة أو احدى دوائرها الرسمية أو شبه الرسمية في مالها بنصيب ما بأية صفة كانت) ، وعلى العموم كل من يقوم بخدمة عامة بأجر أو بغير أجر ، ولا يحول دون تطبيق أحكام هذا القانون بحق المكلف بخدمة عامة انتهاء وظيفته أو خدمته أو عمله اذا وقع الفعل الجرمي أثناء توافر صفة من الصفات المبنية في هذه الفقرة)[١٠] .

والتعريف اعلاه يتضح منه انه شمل الموظف الدائم والموظف المؤقت المعين في دوائر الدولة وفق قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) المرقم (٦٠٣) لسنة ١٩٨٧ وقرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٦٠٤) لسنة ١٩٨٧ ، حيث ذهب مجلس الدولة العراقي بخصوص الموظف المؤقت في احد القرارات [١١] (تطبق على الموظفين المؤقتين الاحكام القانونية المطبقة على الموظفين في الدوائر التي يعملون فيها ، أما الحقوق والامتيازات المادية والمعنوية فتسري عليها أحكام العقد ، فاستيفاء الموظف لشروط التعيين وشمول الموظف المؤقت والموظف (بعقد) بأحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام يعطي الحق للإدارة في ان تشمل بتحقيقها الاداري الموظف سواء أكان على الملاك الدائم أو المؤقت[١٢] .

وعند الرجوع لقانون التضمين النافذ نجد أنه لم يورد أي تعريف لمفهوم الموظف أو المكلف بخدمة عامة ، وبما أن الاخير قانون خاص بالنسبة للاحكام التي تنظم عمل الوظيفة العامة فيمكن الرجوع للقواعد العامة في قوانين الخدمة المدنية وانضباط موظفي الدولة النافذين في سبيل معرفة مفهوم الموظف العام او المكلف بخدمة عامة .

وباستقراء المادة (٢/١٩) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ التي اوضحت المدلول للموظف العام ، فنلاحظ ان المشرع الجنائي العراقي توسع في مفهوم المكلف بخدمة عامة وجعل الموظف من فئات المكلفين بخدمة عامة ، ومصطلح (مكلف بخدمة عامة) أوسع من مصطلح (الموظف) ويبدو هذا واضح بالعودة الى تعريف المكلف بخدمة عامة اعلاه من ناحية ، من ناحية اخرى ان تعريف المكلف بخدمة عامة بحاجة الى تعديل حيث أورد كلمة (مستخدم) وهذا المصطلح تم ألغاءه بموجب قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) المرقم (٩١١) في ١٩٧٦/٨/١٩ ، وكذلك الغاء مصطلح (العمال) بموجب

القرار المرقم (١٥٠) في ١٩٨٧/٣/١٩ مجلس قيادة الثورة (المنحل) وعليه ندعو الى تعديل مصطلح المكلف بخدمة عامة الوارد في قانون العقوبات (بشأن استخدام مصطلح المكلف بخدمة عامة في قانون التضمين) .

الفرع الثاني

العنصر الموضوعي Substantive element

ويتمثل هذا العنصر بحماية المال العام ، فقد حددته الاسباب الموجبة لتشريع قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ بـ (من أجل الحفاظ على المال العام واعادة النظر في الاحكام المتعلقة بتضمين من تسبب بإهماله أو تقصيره الاضرار به وكيفية اعادته شرع هذا القانون) فالمادة الاولى من قانون التضمين النافذ نصت على ألزام الموظف بتعويض الضرر الذي لحق بالخزينة العامة .

وبأستقراء نص المادة الاولى من قانون التضمين النافذ نجد ان المشرع أورد عبارة (... الاضرار التي تكبدها للخزينة العامة) فندعو الى اعادة صياغتها والنص على اموال الدولة العامة وذلك لأن الضرر يقع على المال العام سواء ضرر مباشر او غير مباشر وهو من يجب أن تتوفر الحماية القانونية له وليس الخزينة العامة وأن كان الضرر يقع في محصلته على خزينة الدولة .

والمال العام لابد من تمييزه عن المال الخاص المملوك للافراد وأن كان هذا المال مخصصاً للمنفعة العامة الذي لايقع ضمن نطاق وحماية هذا القانون ، فضلاً عن الحماية المتعددة التي خصَّ المشرع بها المال العام قبل صدور قانون التضمين منها دستورية ومدنية وجنائية أدارية .

فعلى الصعيد القانوني فان الاموال العامة تتمتع بحماية قانونية متعددة ، مدنية وادارية وجنائية فكما يحمي المشرع الاموال الخاصة العائدة للأفراد يخص الاموال العامة بحماية خاصة لأهميتها في تحقيق المنفعة العامة [١٣].

فدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ نص في المادة (٢٧) منه على (أولاً : للأموال العامة حرمة وحمايتها واجب على كل مواطن . ثانياً : تنظم بقانون الاحكام الخاصة بحفظ املاك الدولة وأدارتها وشروط التصرف فيها والحدود التي لا يجوز فيها النزول عن شيء من هذه الاموال)[١٤].

وهنالك حماية مدنية قررها المشرع العراقي في القانون المدني العراقي (م ٧١ / ١) للمال العام اعتمد فيها على معيار التخصص للمنفعة العامة سواء كان المال عقار أو منقول أو كان مملوك للدولة او الاشخاص المعنوية العامة وهذه الاموال لا يجوز التصرف فيها او الحجر عليها او تملكها بالتقادم .

ونجد المشرع الجنائي جرم الكثير من حالات الاعتداء على اموال الدولة في قانون العقوبات العراقي والتي غايتها حماية المال العام والمحافظة عليه من الضرر [١٥] .

المطلب الثالث

الاساس القانوني للتضمين the legal basis for inclusion

لا ريب ان القانون هو المصدر العام لجميع الحقوق والروابط القانونية أيا كان السبب المباشر لنشوئها فهو الذي يقرر الحقوق ويحميها ، وهو الذي يضفي القوة الملزمة على الالتزامات ، فلا قيمة للحق اذا لم يعترف به القانون ويقرر له دعوى تحميه ، ولا جدوى من قيام الالتزام اذا لم يضف له القانون القوة الملزمة [١٦].

فالتضمين نجد أساسه في نصوص القوانين فنصت المادة الاولى من القانون النافذ (يضمن الموظف أو المكلف بخدمة عامة قيمة الاضرار التي تكبدتها الخزينة العامة سبب أهمال او تقصيره او مخالفة القوانين والقرارات والانظمة والتعليمات)[١٧].

أما قانون التضمين الملغى رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦ (يتحمل الموظف أو المكلف بخدمة عامة أو الشركة العامة أو الخاصة أو المقاول مسؤولية التعويض عن الاضرار التي تكبدها المال العام بسبب أهماله او تقصيره او مخالفته القوانين والانظمة والتعليمات) [١٨].

فالتعداد الوارد في المادة الاولى من قانون التضمين النافذ (القوانين ، القرارات ، التعليمات) قد ذكرت على سبيل المثال وليس للحصر لأن المطلق يؤخذ على اطلاقه ما لم يقيد صراحة او دلالة فالمصطلحات الواردة اعلاه لابد الاخذ بمعناها الواسع وعليه تدخل جميع القواعد القانونية النافذة في الدولة ، وسندنا القانوني ما نصت عليه المادة الثالثة من قانون الاثبات رقم (١٠٨) لسنة ١٩٧٩ نصت على (إلزام القاضي بأتباع التفسير المتطور للقانون ومراعاة الحكمة من التشريع عند تطبيقه) فالتفسير اذن هو الوقوف على معنى النص القانوني وما تتضمنه القاعدة القانونية من خلال ايضاح غامضها وتفصيل مجملها .[١٩]

وعند التمعن في نص المادة الاولى من قانون التضمين النافذ اعلاه نجد مفردات (أهمال – تقصير – مخالفة القوانين والقرارات والانظمة والتعليمات) ويمكن ادراج هذه المفردات ضمن مفهوم أوسع وهو (الخطأ) الذي يعتبر أحد اركان المسؤولية المدنية [٢٠] ، والمسؤولية القانونية للموظف تتمثل بالمسؤولية المدنية أو الجزائية أو التأديبية[٢١] ، أذ ان مخالفة الموظف لواجباته الوظيفية تحرك مسؤوليته القانونية وقد يحرك فعل واحد المسؤوليات الثلاث اعلاه .

فالمسؤولية المدنية التي يحكمها القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ تعني الالتزام بتعويض الضرر الذي يسببه اخلال الشخص بألتزامه ، سواء كان مصدر هذا الالتزام القانون أو الاتفاق وتكون على نوعين ، فهي أما

تنشأ نتيجة الإخلال بالتزام عقدي وتسمى (عقدية) أو قد تنشأ عن اخلال بالتزام قانوني وتسمى (المسؤولية التقصيرية)[٢٢] .

اما المسؤولية الجنائية تنشأ من كل فعل يشكل جريمة بنص القانون ويقدر لكل عقوبة تتناسب مع خطورة جسامتها على المجتمع [٢٣] ، وهذه المسؤولية يحكمها قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ [٢٤] .

والمسؤولية التأديبية يتم تحريكها في مواجهة الموظف بسبب ارتكابه أخطاء تخل بسير العمل الوظيفي أو انتظامه [٢٥] وهذه المسؤولية يحكمها قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل .

وبالرجوع الى انواع المسؤولية القانونية(المدنية – الجنائية – التأديبية) فالموظف قد يسأل مدنياً وجنائياً وانضباطياً وهذا ما اكدته المادة (٩) من قانون التضمين رقم ١٣ لسنة ٢٠١٥ التي نصت على (لا يمنع تضمين الموظف او المكلف بخدمة عامة على وفق احكام هذا القانون الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ من اتخاذ الاجراءات القانونية بحق المتسبب في حصول الضرر بالمال العام واحالته الى المحاكم الجزائية اذا كان فعله يشكل جريمة يعاقب عليها القانون).

ولما كانت القواعد العامة في المسؤولية المقررة في القانون تقتضي توافر أركان ثلاث هي الخطأ والضرر والعلاقة السببية[٢٦] ، أرتأينا ان نبين تفاصيل كل منهما قدر تعلق الامر ببحثنا .

الركن الأول / الخطأ : يجب صدور هذا الخطأ من الموظف من اجل تضمين الموظف ، وهذا الخطأ اما أن يكون مدني أو جنائي أو تأديبي ، والتشريعات لم تضع تعريف للخطأ في حين وضع القانون المدني العراقي قاعدة عامة في المادة (٢٠٤) مفادها أن كل تعدٍ يصيب الغير بأي ضرر آخر غير ما ذكر في المواد السابقة يستوجب التعويض[٢٧] ، وكذلك نص المادة (١٦٣) من القانون المدني المصري التي اشارت الى ان كل شخص يرتكب خطأ يستوجب الزامه بالتعويض[٢٨] .

وعُرِفَ الخطأ الصادر من الموظف بأنه السلوك المخالف الذي يؤديه الموظف والمتمثل بأنحرافه عن السلوك السليم والمعتاد لموظف مثله تحيط به الظروف الخارجية نفسها والمتعلقة بالعمل وقد يكون عمدياً أو غير عمدي يمارسه الموظف عند ادائه لأعماله الوظيفية أو اهماله القيام بواجباته والمهام الموكلة أليه ، أو القيام بالأعمال المحظور عليه القيام بها أو إساءته لاستعمال السلطة الممنوحة له [٢٩] .

وبالرجوع لقانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ وتعليمات تسهيل تنفيذه رقم (٢) لسنة ٢٠١٧ لم نجد أي تحديد لمعيار درجة الخطأ .

بيد ان التمعن في القواعد العامة في القانون المدني نجد أنها حددت معيار الشخص المعتاد ، بحيث يقاس سلوك هذا الشخص الذي أضر بالمال العام لتحديد خطئه من عدمه ، وما يسلكه هذا الشخص أذا أُحيطَ بالظروف والاحداث الزمانية والمكانية ذاتها ، وهذا معناه أن المعيار المعتمد هو المعيار الموضوعي وليس الذاتي[٣٠] .

والاعتداد بمسلك الشخص المعتاد يعني ان المقياس أو المعيار ليس ذاتياً أو شخصياً وأنما هو معيار مجرد أو موضوعي فلا يقاس مسلك الشخص على السلوك العادي للشخص الذي احدث ضرر نفسه والذي قد يكون على درجة كبيرة من اليقظة والتبصر أو دون المستوى العادي ، وانما يقاس مسلك الشخص الذي يراد مساءلته على مسلك الشخص المعتاد الذي يمثل عامة الناس وهو شخص متوسط في درجة يقظته وتبصره وعنايته ، الأمر الذي يرتب عليه أن يصبح الحكم على فعل ما بأنه خطأ او غير خطأ مرتبط بالفعل ذاته فلا يختلف باختلاف الاشخاص الذين يصدر منهم مثل هذا الفعل[٣١] .

والخطأ أما يكون ايجابياً (أي بمعنى أتيان فعل أو القيام بعمل عن الشخص) ، أو قد يكون سلبياً يتمثل في صورة الامتناع عن اتيان فعل ، أو القيام بواجب يفرضه القانون [٣٢]

الركن الثاني / الضرر الحاصل بالمال العام : يعد الضرر بالمال العام ركن اساسي لقيام مسؤولية الموظف أياً كان نوعها فلا بد ان يترتب على الخطأ ضرر.

والضرر لغة كل ما هو ضد النفع ، والضررُ بالضم الهزال وسوء الحال ومن هنا أتت المضرة ، وهي خلاف المنفعة ، يراد الضرر ايضاً بمعنى الضيق والنقصان يدخل في الشيء [٣٣] .

وقد وردت كلمة الضرر في القرآن الكريم قوله تعالى : ((واذا مسَّ الانسان الضر دعانا لجنبه ...) [٣٤] ووردت كلمة الضرر في السنة النبوية قال عليه افضل الصلاة والسلام ((لا ضرر ولا ضرار))[٣٥] ، والضرر في الاصطلاح القانوني عُرفَ بأنه (الاذى الذي يصيب الشخص في حق من حقوقه أو في مصلحة مشروعة له)[٣٦] .

ويشترط في الضرر حتى يكون قابلاً للتعويض عدة شروط هي :

١. أن يكون الضرر محققاً وهو الضرر المؤكد الحدوث سواء كان حالاً أي وقع فعلاً أو كان مستقبلاً، والضرر المستقبل هو الضرر الذي تحقق سببه وتراخت اثاره الى المستقبل .
٢. أن يصيب الضرر حقاً او مصلحة مالية مشروعة للمضرور فلا يجوز التعويض عن الضرر اللاحق جراء انشطة غير مشروعة [٣٧] .

الركن الثالث / العلاقة السببية : لغرض تحقق أركان مسؤولية الموظف اياً كان نوعها ، لابد من وجود رابطة سببية بين الخطأ والضرر الحاصل ، اذ لا يمكن مساءلة الموظف عن الضرر الذي لحق بالمال العام اذ لم يكن نتيجة فعل ارتكبه الموظف .

والتساؤل الذي يثار هنا كيف يتم تحديد معيار لمعرفة تعدد الاسباب المنشئة للضرر ومدى توفر العلاقة السببية بين خطأ الموظف والضرر الواقع على المال العام ؟

وباستقراء المواد القانونية لقانون التضمين النافذ لا نجد معيار لمعرفة مدى توفر هذه العلاقة السببية بين خطأ الموظف والضرر ، وبالرجوع الى القواعد العامة طرحت نظريتان :

أ. **نظرية تعادل الاسباب :** وفقاً لهذه النظرية فالضرر ليس مرده سبب واحد ، وأنما جملة من الاسباب أسهمت في احداث الضرر ، ولا محل لتغليب سبب على آخر وهذا السبب الذي يطلق عليه تكافؤ الاسباب ويجب الاعتداد بالاسباب كلها [٣٨].

ب. **نظرية السبب المنتج :** هذه النظرية لا تأخذ بجميع الأسباب وأنما بالسبب الفعال ، كاساس للضرر دون الاسباب العارضة ، اي انها تميز بين السبب المنتج والفعال والسبب الثانوي ، ولقد أخذ المشرع الفرنسي بالسبب المنتج وهذا واضح في المادة (١١٥١) من القانون المدني الفرنسي التي تنص (اذا لم يكن عدم تنفيذ الاتفاق ناجماً عن غش المدين ، فأن التعويض يجب ان يشمل ما لحق الدائن من خسارة وما فاته من كسب بشرط أن يكون ذلك النتيجة الحالّة والمباشرة لعدم تنفيذ الاتفاق)[٣٩].

ونظرية السبب المنتج أخذ بها المشرع العراقي بالرجوع الى القواعد العامة نص م (١/٢٠٧) من القانون المدني العراقي (تقدر المحكمة التعويض في جميع الاحوال بقدر ما لحق المتضرر من ضرر وما فاته من كسب بشرط ان يكون هذا نتيجة طبيعية للعمل غير المشروع) .

عليه يمكن القول ان الضرر الحاصل للمال العام هو سبب خطأ الموظف اذا كان نتيجة طبيعية لعمله غير المشروع .

المبحث الثاني
أحكـــام التضمين

سنتناول في هذا المبحث السلطة المختصة بالتضمين في المطلب الاول ثم نبين اجراءات السلطة المختصة بالتضمين في المطلب الثاني وعلى النحو الاتي .

المطلب الاول
السلطة المختصة بالتضمين Competent authority

التضمين لكي يكون صحيح قانوناً وينتج اثاره يجب ان يصدر من السلطة المختصة التي حددها القانون .

والاختصاص يقصد به (القدرة على مباشرة عمل اداري معين أو تحديد مجموعة الأعمال والتصرفات التي يكون للإدارة ان تمارسها قانوناً وعلى وجه يعتد به)[٤٠] ، كذلك هو (القدرة القانونية الثابتة لجهة الادارة أو للاشخاص التابعين لها في اصدار قرارات ادارية محددة من حيث موضوعها ونطاق تنفيذها المكاني أو الزماني) [٤١] .

ويشترط لصحة قرار التضمين بوصفه قراراً ادارياً ان يستوفي أركانه وشروط صحته ومنها ان يصدر من الشخص او الهيئة المنوط بها اصداره ، فلا يملك هذا الشخص او تلك الجهة نقل اختصاصها للغير الا في الاحوال التي يجيزها القانون والا كان القرار الصادر مشوباً بعيب عدم الاختصاص [٤٢] ، وبما أن قواعد الاختصاص تتعلق بالنظام العام لذلك لا يجوز لصاحب الاختصاص أن يتفق مع الأفراد على تعديل تلك القواعد أو مخالفتها والا فأن القرار الصادر مخالفاً لهذه القواعد يكون معيباً بعيب عدم الاختصاص ويكون لصاحب الشأن أن يطعن بهذا العيب أمام القضاء الاداري بدعوى الإلغاء ولا يسقط الدفع بهذا العيب بالدخول في موضوع الدعوى، ويجوز اثارته في اي مرحلة من مراحلها وعلى القاضي أن يحكم بعدم الاختصاص تلقائياً ولو لم يثيره طالب الالغاء[٤٣]

واستناداً الى المادة (٢/ ثالثاً ورابعاً) من قانون التضمين النافذ نجد المشرع العراقي قد عقد الاختصاص بالتضمين للوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ او رئيس الوزراء ، ونص ان يصدر قرار التضمين بناءً على توصيات لجنة تحقيقية اذ نصت على (ثالثاً: ... يصدر الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ قراره بناءً على توصيات اللجنة التحقيقية المشكلة بموجب البند (اولاً) من هذه المادة ، رابعاً: يعد رئيس مجلس الوزراء الوزير المختص فيما يخص الوزراء ورؤساء الجهات غير المرتبطة بوزارة) .

وبالأشارة الى قانون التضمين رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦ الملغى ، نجد أنه قد حصر الاختصاص في التضمين بالوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة

، أما قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل فرأيه بينته المادة (٦١) التي نصت على ما يأتي (للوزير المختص ان يضمن الموظف الاضرار التي تكبدتها الخزينة بسبب أهماله أو مخالفة القوانين والانظمة والتعليمات) حيث كان الاختصاص قبل نفاذ هذا القانون لوزير المالية حصراً [٤٤] ، والامر ذاته بالنسبة لقرارات مجلس قيادة الثورة (المنحل) التي سبقت قانوني التضمين الملغى والنافذ ، وللاحاطة بعمل لجنة التضمين وشروط تشكيلها سنقسم المطلب الى فرعين .

الفرع الاول
اجراءات عمل اللجنة التحقيقية

لاشك أن لجنة التحقيق The investigative committee تعد ملاذ الموظف الأول لإتخاذ أي اجراء قانوني بحق ممن يرتكب أفعالاً تشكل أخلالاً بالمصلحة العامة وخروجاً على النهج الوظيفي والمهني للعمل ، فالغرض منها تحقيق العدالة ، وتطبيق القوانين والانظمة بشكلها السليم ، دون تفريط أو تشديد وحماية لحقوق الموظف من تعسف الادارة وشططها في حالة انحرافها في استعمال سلطتها العامة ومعاقبة الموظف ، والتنكيل به لغير مقتضيات المصلحة العامة ، ومن ثم توجب على اللجنة التحقيقية أن تراعي الغرض من تشكيلها مع عدم المساس بالموظف والأخذ بأي توصية تمس حقوق (المادية ، المعنوية) اذا لم يرتكب فعلاً مخالفاً ثابتاً بحقه بوسائل الأثبات المقررة قانوناً ، وفي الوقت نفسه يباشر بالتدابير المناسبة في حماية المال العام ، ومراعاة المصلحة العامة وحمايتها [٤٥] .

ولم ينص عليه قانون التضمين النافذ رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ عن كيفية عمل اللجنة التحقيقية من حيث رئاستها وكيفية اتخاذ القرار الخاص بها ، أو تحفظ احد اعضائها على توصيات اللجنة ، فلم يحدد سياق قانوني لعمل اللجنة التحقيقية كون هذه في الغالب عبارة عن لجنة مؤقتة في كل حالة على حدة عند تحقق واقعة التضمين وأن السياق الدارج هو ذات السياق المتبع عند عمل لجان التحقيق في قانون أنضباط موظفي الدولة لعام ١٩٩١ والدليل مانصت عليه المادة (٢ / ثانياً) من قيام لجنة التضمين التحقيق التحريري وتدوين أقوال الشهود والاطلاع على المستندات وتحرر محضراً بالاجراءات والتوصيات المسببة اما بتضمين الموظف أو بعدم تضمينه .

وبأستقراء نصوص قانون التضمين نجد أنها لا تمنع من أن تكون هناك لجنة دائمية تتولى التحقيق في جميع قضايا التضمين طالما انها تشكلت طبقا للقانون والتعليمات .

الفرع الثاني

شروط تشكيل اللجنة التحقيقية

يشترط لتشكيل لجنة التضمين التحقيقية شروط سنتناولها بالبحث قدر تعلق الامر بالتضمين وعلى النحو الاتي :-

الشرط الاول : الاختصاص Jurisdiction : في قانون التضمين نجد ان المادة (٢/أولاً) من قانون التضمين النافذ رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ حددت كيفية تشكيل اللجنة المختصة بالتضمين وهي اختصاص كل من:

١. الوزير المختص : ويعد في حكمه لغرض ممارسة هذا الاختصاص رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس القضاء الاولى ورئيس ديوان رئاسة الجمهورية والأمين العام لمجلس الوزراء ورؤساء الهيئات المستقلة.
٢. رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة .
٣. المحافظ بالنسبة للموظفين التابعين له [٤٦].

وأجاز المشرع العراقي التفويض بتشكيل اللجنة التحقيقية بعد أن كان من الاختصاصات الحصرية للوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة في قانون التضمين الملغى رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ على ان لا تقل درجة المخول بتشكيل اللجنة التحقيقية عن مدير عام [٤٧].

نصت المادة (١ / أولا) من تعليمات رقم (٢) لسنة ٢٠١٧ لتسهيل تنفيذ قانون التضمين النافذ على ان (يشكل الوزير او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ او من يخوله اي منهم على ان لا تقل درجة المخول عن مدير عام لجنة تحقيقية في مركز الوزارة او الجهة غير المرتبطة بالوزارة او المحافظة تتألف من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة والاختصاص على ان يكون احدهم حاصلاً على شهادة جامعية اولية في الاقل في القانون) .

ويترتب على ماتقدم بطلان تشكيل اللجنة التحقيقية ان تشكلت من غير ما ذكر في اعلاه ، لأن المشرع اعطى هذا الاختصاص المانع على سبيل الحصر للجهات اعلاه .

وتبنى القضاء العراقي ماتقدم في حكم لمحكمة التمييز مبدأ مفاده (ان تخويل وكيل وزارة النفط اختصاص التضمين للمدراء العامين غير مشروع لتخلف ركن الاختصاص) وورد في حيثيات الحكم (ان الوكيل لا يملك سلطة التضمين فهو لا يملك تخويل غير سلطة ممارستها، ويكون أمره بتخويل المدراء العامين هذه السلطة ليست له قيمة قانونية ، ولا يضفي الصحة على هذا التخويل الأمر الصادر من وزير النفط ، الذي صدر بعد اقامة الدعوى وذلك لأن من شروط صحة الأمر الإداري صدوره ممن يملك سلطة إصداره ، فإذا لم يكن يملكها فأنه يكون متجاوز حكم القانون)[٤٨] ، وحكم محكمة التمييز بشأن قرار وكيل الوزارة بتضمين الموظف قرار غير مشروع بوصفه اختصاص شخصي

لا يجوز التفويض فيه لان الاختصاص الذي يقرر لجهة ادارية معينة فأنه يراعى فيه ضمانات خاصة تضمن قيام هذه الجهة بممارسة هذا الاختصاص بشكل يحقق الاهداف باعتبار النصوص المحددة للاختصاص هي نصوص آمرة[٤٩] ، والحال ذاته ينصرف لانعدام الاجراءات القانونية المتخذة من قبل اللجنة التحقيقية ما لم تكن بناءً على تخويل او تفويض من الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ أو من يخوله اي منهم لانعدام ركن الشكل في قرار تشكيل لجنة التضمين تطبيقاً لقاعدة مايبنى على الباطل فهو باطل .

وبالرجوع لقانون التضمين الملغى رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ وفي المادة (٢) كان المشرع لايجيز تخويل الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة سلطة تشكيل اللجنة التحقيقية الى أي موظف في السلم الوظيفي لان المشرع قد حصر هذه السلطة بمقتضى النص بشخص من عُهدَ أليه الاختصاص ولم يمنح له مثل هذا التخويل لا صراحة ولا ضمناً والتخويل لا يكون الا بالنص [٥٠] .

وقد تبنى القضاء العراقي الحكم الوارد في المادة (٢) من قانون التضمين في القرارات التي صدرت من المحاكم ومنها قرار محكمة استئناف الرصافة الاتحادية (ابطال الامر الاداري المرقم ٢٧٣٢ في ٢٠٠٧/٩/٢٥ المتضمن تضمين الموظفة (س) نظراً لأهمالها وتسبب في ضياع المال العام لكونه لم يصدر من محافظ البنك المركزي وجاء خلافاتً للمادة (٢) من قانون التضمين الملغى [٥١] .

الشرط الثاني : العدد The Number : قانون التضمين النافذ حدد عدد افراد اللجنة التحقيقية بثلاثة اعضاء وفق نص المادة (٢/أولاً) (... لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة والاختصاص على ان يكون احدهم حاصلاً على شهادة جامعية أولية في الاقل في القانون) .

ونلاحظ ان تشكيل اللجنة التحقيقية في قانون التضمين النافذ تختلف عن قانون التضمين الملغى والمشرع كان اكثر سداداً وتوفيقاً في القانون النافذ ، حيث كانت اللجنة التحقيقية في قانون التضمين الملغى رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ تتكون من ثلاثة اعضاء في الاقل أي انهم قد يكونوا ثلاثة أو أكثر فنصت (المادة/٢) على ان (يشكل الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة لجنة تحقيقية من ثلاثة اعضاء على الاقل من ذوي الخبرة والاختصاص ويكون احد اعضائها موظفاً قانونياً ...)[٥٢] ، اما قانون التضمين النافذ حصر اللجنة بثلاثة اعضاء (رئيس وعضوين) وهذا يسهل من اجراءات التحقيق وسرعة امكانية عقد اجتماعاتهم واصدار القرار بالاتفاق او بالاكثرية .

ومما تقدم يتبين أن المشرع أوجب التقيد بهذا العدد لأنه عدد مسمى بالنص ولا أجتهاد في مورد النص ، فاذا شكلت اللجنة التحقيقية خلافاً للعدد اعلاه تعد معدومة وكأنها لم تكن لانعدام ركن الشكل .

الشرط الثالث : السمة Attnbute : تعد اللجنة التحقيقية محور الاجراءات القانونية من اجل الوصول الى الحقيقة ، وبقدر ما يتمتع به اعضاء اللجنة من معرفة ومهارة وخبرة بقدر ما يمكنها من ادارة العملية التحقيقية بأسرع وقت وادق نتائج [٥٣] والصفات الواجب توافرها في اعضاء اللجنة التحقيقية الخبرة والمهارة العالية والاختصاص لضمان نجاح عملها بكفاءة وفاعلية عالية ومعالجة الامور والوصول الى النتائج .

وتُعرَف الخبرة التي يراد ان تكون موجودة بأنها (تقدير مادي أو ذهني يبديها اصحاب الخبرة والاختصاص في مسائل معينة)[٥٤] .

وقد ألزم قانون التضمين رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦ الملغى اللجنة التحقيقية الاستعانة بجهة ذات اختصاص في الشطر الاخير من النص المادة (٢) نصت على (... وعلى اللجنة الاستعانة بجهة رسمية ذات اختصاص) ويتضح بان الاستعانة وجوبية يترتب على خلاف ذلك بطلان قرار اللجنة التحقيقية .

اما نصوص قانون التضمين النافذ رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ لم تشر الى الاستعانة بجهة ذات اختصاص ، لكن بصدور تعليمات تسهيل قانون التضمين النافذ رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ ، جعل المشرع استعانة اللجنة التحقيقية بجهة رسمية ذات خبرة واختصاص استعانة جوازية [٥٥] .

وهناك من يتفق مع النص اعلاه ان على المشرع ان يجعل الاستعانة باللجنة جوازي وذلك حتى لا تؤخر استحصال الحقوق وسرعة جبر الضرر ، لكون ذلك يستغرق الوقت والاجراءات ، بالاضافة الى ان اللجنة التحقيقية قد تتوفر فيها الخبرة والاختصاص بحيث يكون ذلك بديلاً عن اللجوء الى اللجنة المختصة[٥٦] .

المطلب الثاني
اجراءات السلطة المختصة بالتضمين

من اجل تسليط الضوء على الاجراءات التي تمارسها الادارة في التضمين ، سنقسم هذا المطلب الى ثلاثة فروع نخصص الاول لبحث تحقيق لجنة التضمين الاداري والثاني أصدار قرار التضمين من السلطة المختصة والثالث تنفيذ قرار التضمين .

الفرع الاول
التحقيق الاداري

اشتق لفظ التحقيق من الحق : وهو نقيض الباطل ، وصدق الحديث ، واليقين بعد الشك ، وحق الامر اي اثبته وصدقه ، وحقيقة الشيء منتهاه وأصله [٥٧] وحقق مع فلان في قضية بمعنى اخذ اقواله فيها[٥٨] ، التحقيق الاداري وسيلة الادارة للأخذ بالاجراءات القانونية بحق الموظف عند اتيانه فعل يشكل مخالفة لأحكام الوظيفة العامة ، والخروج على مقتضيات الواجب ، وما يجب أن يتمتع

به الموظف العام من امانة ونزاهة والتزام بمهام وظيفته وواجباتها [٥٩] ، والتحقيق الاداري يعد أحدى أهم الضمانات التي يتمتع بها الموظف عندما يتهم بأتيان فعل غير مشروع لان فيه يستطيع الدفاع عن نفسه وردّ ما وجه اليه من اتهام [٦٠] .

لهذا الزم المشرع الادارة بوجوب التحقيق مع الموظف عن طريق تشكيل لجنة تحقيقية خاصة بالتضمين وفقاً لما ورد في المادة (٢/ ثانياً) من قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ تمارس اللجنة الاعمال الاتية :

١. التحقيق تحريرياً مع المشمول بأحكام هذا القانون وتدوين اقواله واقوال الشهود ، ولها الاطلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الاطلاع عليها وتحرير محضر تثبت فيه ما اتخذته من اجراءات وما سمعته من اقوال مع توصياتها المسببة اما بتضمين الموظف أو عدم تضمينه .
٢. تحديد المسؤول عن احداث الضرر وجسامة الفعل المرتكب وتحديد مبلغ التضمين .

المشرع في قانون التضمين النافذ عالج الخلل التشريعي في ظل قانون التضمين الملغى رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦ حيث جعل في المادة (١ / ثانياً – ب) تحديد المسؤول عن احداث الضرر أولاً ثم تحديد جسامة الفعل المرتكب ، ومن ثم تحديد مبلغ التضمين ، فيما كان القانون الملغى ينص على تحديد مبلغ التضمين قبل تحديد المسؤول عن احداث الضرر، أما عبارة (جسامة الفعل المرتكب) فنرى أن المشرع العراقي قد ساوى بين الخطأ العمدي والخطأ غير العمدي في ظل قانون التضمين النافذ وهذا ما اكدته تعليمات تسهيل تنفيذ قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ حيث نصت على أن(يحدد مبلغ التضمين وفق الاسعار السائدة في السوق بتاريخ المصادقة) أي بعبارة أخرى أن الموظف الذي يرتكب خطأ عمدي أو خطأ غير عمدي فأن معيار تحديد مبلغ التضمين واحد وهو السعر السائد في السوق وقت المصادقة .

ونحن مع رأي البعض ان هناك نقص في نصوص قانون التضمين حري بالمشرع سده وذلك بأيراد نص جديد يقضي بمضاعفة مبلغ التضمين في حالة الخطأ العمدي ، وبهذا تصان حقوق الخزينة يقيناً وتتحقق العدالة على الوجه الأسمى وما ذلك ببعيد [٦١] .

كذلك ان القانون بدا متسامحاً في تقسيط مبلغ التضمين حيث نصت المادة (٤) منه على (يسدد مبلغ التضمين دفعة واحدة وللوزير المختص ورئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة والمحافظ والموافقة على تقسيطه لمدة لا تزيد على (٥) خمس سنوات لقاء كفالة شخصية ضامنة أو عقارية ويتم وضع اشارة الحجز بحكم الرهن على العقار في مديرية التسجيل العقاري المختصة وفقاً للقانون في حال تقديم كفالة عقارية) .

وفي القانون النافذ يقبل بالكفالة الشخصية الضامنة وهي قطعاً أضعف من الكفالة العقارية ، في حين قانون التضمين رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦ الملغى لا يجوز التقسيط الا مقابل كفالة عقارية ضامنة [٦٢] .

ان حماية أموال الدولة وقطع الطريق أمام المتجاوزين عليها تقتضي الزام الموظف والمكلف بخدمة عامة بدفع مبلغ التضمين دفعة واحدة في حالة الخطأ العمدي جزاءً وفاقاً ، لما اقترفت يداه وما القانون بظلام للمفسدين ، ومن ثم فأن المقترح الأصوب هو جعل تقسيط مبلغ التضمين جائزاً في حالة الخطأ غير العمدي على أن يبقى ذلك رهناً بالسلطة التقديرية الممنوحة للوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ [٦٣] .

وبعد استكمال اللجنة التحقيقية للاجراءات التي رسمها لها قانون التضمين النافذ والتعليمات الصادرة بشأنه تقوم بوضع التوصيات الخاصة بتضمين الموظف الذي تسبب لاموال الدولة وتقدم هذه التوصيات للسلطة المختصة بالتضمين التي حددتها المادة (٢/ثالثاً ورابعاً) من قانون التضمين النافذ رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ المتمثلة (رئيس الوزراء ، الوزير ، رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة ، المحافظ ، المدير العام المخول) .

واللجنة التحقيقية المشكلة بموجب قانون التضمين وفق ما جاء في نص المادة الثالثة تنص (... على قرار اللجنة التحقيقية المشكلة بموجب البند (أولاً) من المادة (٢) من هذا القانون على ان تستكمل اجراءات التحقيق والمصادقة خلال مدة لا تزيد على (٩٠) يوماً من تاريخ حصول الضرر) ونلاحظ عبارة (قرار اللجنة التحقيقية) في حين ان اللجنة التحقيقية لا تصدر (قرارات) بل تقدم توصيات وهذا الخلل تم تداركه في المادة (٥) من تعليمات تسهيل قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ حيث نصت على أن (ترفع اللجنة توصياتها الى الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ ...) . وعليه ندعو المشرع الى تعديل نص المادة (٣) بتغير (قرار) الى توصية لأن تعليمات لا تقوى على تعديل القانون لأن وظيفتها تسهيل تنفيذها .

اما التحقيق الاداري في مصر فتجد الجهة الادارية المتمثلة بالرئيس المباشر هو الذي يتولى التحقيق مع الموظف المخالف ، باستثناء الموظفين الذين يشغلون وظائف عليا تقوم النيابة الادارية بالتحقيق معهم[٦٤] .

أما في فرنسا فالرئيس الاداري هو الذي يتولى التحقيق مع الموظف المخالف الضار بأموال الدولة[٦٥] .

فالمشرع العراقي يختلف عن التشريعات الأخرى بأنه اسند مهمة التحقيق الى لجنة مختصة بالتضمين وفق القانون النافذ رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ غير التي نص عليها قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل .

الفرع الثاني
اصدار قرار التضمين من السلطة المختصة

قرار التضمين بوصفه قرار اداري يجب ان يصدر من السلطة المختصة ، ويتجسد في مظهره الخارجي حتى يعلم به الموظف ، وهنالك جملة من الشكليات تسبق اصدار قرار التضمين والتي تتمثل في تشكيل لجنة تحقيقية وصدور القرار بناءاً على توصياتها ، فضلاً عن استناد القرار التضميني الى جملة من العناصر القانونية والواقعية الموجودة والمشروعة ، وان يكون محله ممكناً لا مستحيلاً ولا مخالفاً للقانون ، أما غايته فتنصب على حماية اموال الدولة وضمان سير المرفق العام بانتظام[٦٦] .

وقرار التضمين يرتب نتائج مالية تلزم الموظف المخالف بتحمل الخسائر التي تكبدها للمال العام ، وهو كغيره من القرارات الادارية يلزم لصحته توافر العناصر الشكلية والموضوعية حتى يرتب اثاره القانونية[٦٧] ، ان سلطة رئيس الوزراء او الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ هي اختصاص مانع في ظل احكام قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ وليس له حق تفويض هذا الاختصاص الى اي موظف مال ينص الشارع على ذلك .

الفرع الثالث
تنفيذ قرارات التضمين
Implement The inclusion decision

الاصل العام ان تمارس مديريات التنفيذ وفق قانون التنفيذ رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٠ تنفيذ الاحكام والمحررات التنفيذية ، الا ان الاستثناء ما تضمنه قانون تحصيل الديون الحكومية رقم (٥٦) لسنة ١٩٧٧ الذي منح الادارة سلطة تحصيل الديون الحكومية [٦٨] ، والمفترض التزام الموظف بقرار التضمين الذي حكمت الادارة به عليه جراء تعديه على المال العام اذ ان الوفاء هو الطريق الطبيعي المعتاد لانقضاء أي التزام [٦٩] .

ونصت المادة (٤) من قانون التضمين النافذ على أن (يسدد مبلغ التضمين دفعة واحدة وللوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ الموافقة على تقسيطه لمدة لا تزيد على (٥) خمس سنوات لقاء كفالة شخصية ضامنة او عقارية ويتم وضع اشارة الحجز بحكم الرهن على العقار في مديرية التسجيل العقاري المختصة وفقاً للقانون في حال تقديمه كفالة عقارية).

ووفقاً لنص اعلاه هناك **طريقة التنفيذ الرضائي** وتكون من خلال قيام الموظف المُضمَن بدفع مبلغ التضمين دفعة واحدة وللوزير او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة الموافقة على تقسيط مبلغ التضمين على شكل اقساط لمدة لا تزيد على (٥) سنوات من تاريخ صدور قرار التضمين مقابل تقديم الموظف

المضمن كفالة شخصية او عقارية لا تقل قيمتها عن مبلغ التضمين ، ويتم وضع اشارة الحجز على العقار في مديرية التسجيل العقاري ، وتقوم الجهة المعنية بتحديد مقدار الاقساط وتاريخ استحقاقها ومتابعة استيفائها في مواعيد معينة في حالة الموافقة على التقسيط وفق المادة (٧) من تعليمات رقم (٢) لسنة ٢٠١٧ الخاصة بتسهيل تنفيذ قانون التضمين النافذ .

اما الطريقة الثانية طريقة التنفيذ الجبري التي نصت عليها المادة (٧) من قانون التضمين لعام ٢٠١٥ وهي (تسري احكام قانون تحصيل الديون الحكومية رقم (٥٦) لسنة ١٩٧٧ على المُضمن في حالة امتناعه عن اداء مبلغ التضمين او عدم تسديده اي قسط من الاقساط المترتبة بذمته خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ استحقاقه ويعد التقسيط ملغياً وتستحق الاقساط المتبقية بذمته دفعة واحدة) ويتجسد هذا في تنفيذ الإدارة أمرها القاضي بالتضمين على الموظف كرهاً من دون رضائه اذا ما اختار سلوك سبيل رفض امر التضمين والامتناع عن سداد مبلغ التعويض الذي تضمنه ذلك الأمر ، أذ للإدارة قبل هذا الرفض والامتناع سلطة استحصاله منه جبراً على وفق أحكام قانون تحصيل الديون الحكومية ذي الرقم (٥٦) لسنة ١٩٧٧ النافذ [٧٠].

ووفق المادة (٧) من قانون التضمين النافذ فان احكام قانون التحصيل الحكومية رقم (٥٦) لسنة ١٩٧٧ هي التي تسري على الموظف المضمن وبالاستناد الى نص م (١/٥) من القانون [٧١] حيث تقوم الجهة المختصة بالحجز على امواله المنقولة اذا لم يدفع عند انتهاء مدة الانذار واذا لم تكف يجري الحجز على امواله غير المنقولة .

حيث تقوم الجهة المختصة بانذار الموظف المُضمن بضرورة تسديد مبلغ التضمين كاملاً والتسديد بطريق الاقساط خلال عشرة ايام اعتباراً من اليوم التالي لتبليغه بالانذار[٧٢] ، ويجوز حجز اموال المدين التي يحتمل اخفاؤها او تهريبها قبل انذاره بالتسديد ، ولا يرفع الحجز عنها إلا بعد تسديد الدين أو تقديم كفيل ملئ بتعهد بالدفع أستناد لنص م / الثامنة من قانون تحصيل الديون الحكومية .

مما تقدم اعلاه يتعلق بالحجز على الاموال المنقولة ولا يتعدى الحجز للاموال غير المنقولة وفق المادة (٩) من قانون تحصيل الديون الحكومية التي نصت (للمخول بتطبيق هذا القانون سلطات المنفذ العدل ، والموظف المكلف بالحجز سلطات المعاون القضائي وتفسير الدوائر ذات العلاقة دوائر تنفيذ بالنسبة لتطبيق أحكام هذا القانون ، فيما يتعلق بالأموال المنقولة) .

المبحث الثالث
رقابة القضاء على السلطة المختصة بالتضمين

لبيان رقابة القضاء على السلطة المختصة بالتضمين سنخصص المطلب الاول للجهة القضائية المختصة في النظر بالطعن بقرار التضمين ثم نبين في المطلب الثاني حجية الحكم الصادر من الجهة المختصة في الطعن وعلى النحو الاتي .

المطلب الاول
الجهة القضائية المختصة في النظر بالطعن بقرار التضمين

المشرع وهو ينظم موضوع التضمين لابد ان يراعي اعتبارين اثنين أولهما : المحافظة على اموال الدولة بكل قوة ، وثانيهما توفير الضمانات للموظف في مواجهة سلطة الإدارة في التضمين ، لأن الادارة تستطيع إصدار قرار التضمين وتنفيذه في مواجهة الموظف ، وهذا القرار ليس صحيحاً في كل الفروض ، لأن الادارة خصم وحكم في ذات الوقت وهذا خرق لقاعدة عامة تقضي بأن لا يكون الشخص خصماً وحكماً في آن واحد [٧٣] ، والمادة (١٠٠) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ نصت على (يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل او قرار اداري من الطعن) وهذا النص الدستوري ضمانة قوية للموظف بعد ان كان محروماً من هذا الحق ويتحمل مايترتب من اثار على الموظف وعلى مركزه القانوني بلا مسوغ قانوني ، وحسناً فعل المشرع الدستوري عندما قيد من سلطة الادارة في هذا الاتجاه ، وأصبح بإمكان الموظف المُضمن ان يعترض على قرار التضمين أمام القضاء [٧٤] .

وقانون التضمين النافذ رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ الغى كل القرارات السابقة لمجلس قيادة الثورة التي كانت تمنع القضاء من النظر في الطعون المقدمة ضد قرارات التضمين ، وكان قانون التضمين رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦ الملغى قد اعاد الاختصاص للقضاء للنظر بالطعن بقرارات التضمين ، حيث نص المشرع في المادة (٥) منه على خضوع قرار التضمين للرقابة القضائية واخضع القرار الصادر بالتضمين للطعن به أمام محكمة البداءة المختصة ، ويكون الحكم الاخير ايضا قابلاً للطعن فيه أمام محكمة الاستئناف المختصة بصفتها التميزية خلال (٣٠) يوماً من تاريخ التبليغ وهذا بحد ذاته ضمانة للحفاظ على أموال الدولة ، كما أنه ضمانة للموظف وللجهة المكلفة بالتضمين من تعسف الادارة وقراراتها الفردية بالتضمين، وهو ينسجم مع المشروعية وحكم القانون ، ومبادئ العدل والإنصاف ولجم الادارة من اتخاذ قرارات فردية بالتضمين دون رقيب [٧٥] .

وحددت المادة (١٧١) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ [٧٦] مدد الطعن بقرار التضمين بعد فوات المدة القانونية المنصوص عليها في المادة (٥) من قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ مما يقتضي رده شكلاً.

ومن التطبيقات العملية للقضاء على النص اعلاه قرار محكمة استئناف بغداد / الرصافة الاتحادية بصفتها التميزية [٧٧] (... ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد أنه غير صحيح ومخالف للقانون ذلك أنه ثبت للمحكمة أن المميز عليها (المدعية) قدمت طعناً على قرار التضمين الصادر من المميز أضافة لوظيفته بعد فوات المدة القانونية المنصوص عليها في المادة (٥) من قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ وردت الدعوى شكلاً باعتبار أن المدد المعينة لمراجعة طرق الطعن في القرارات حتمية يترتب على عدم مراعاتها وتجاوزها سقوط الحق بالطعن وتقضي المحكمة من تلقاء نفسها برد عريضة الطعن اذا حصل بعد انقضاء المدد القانونية عملاً بالمادة (١٧١) من قانون المرافعات المدنية ...) .

وقد حرص المشرع العراقي في قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ في المادة (٥) منه على توفير ضمانة للمضمن وهي اخضاع قرار التضمين للرقابة القضائية ، حيث خضع الحكم الصادر من محكمة البداءة المختصة للطعن فيه أمام محكمة الاستئناف المختصة بصفتها التمييزية خلال (٣٠) يوماً من تاريخ التبليغ به وهذا بحد ذاته ضمانة للحفاظ على أموال الدولة ، كما أنه ضمانة للموظف وللجهة المكلفة بالتضمين من تعسف الإدارة وقراراتها الفردية بالتضمين.

مما تقدم يتضح أن محكمة البداءة في قانون التضمين الملغى رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ هي صاحبة الاختصاص الاصيل في النظر بالطعون بقرارات التضمين ولا يجوز للمحاكم الاخرى النظر فيها.

اما قانون التضمين النافذ رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ ، فقد عقد الاختصاص لمحكمة القضاء الاداري في النظر في الطعن بقرارات التضمين ، بموجب المادة (٦) منه التي تنص على :(أولاً- للمضمن الطعن بقرار التضمين لدى محكمة القضاء الاداري .

ثانياً: يشترط للطعن بقرار التضمين التظلم منه لدى الجهة التي اصدرته خلال (٣٠) يوماً من تاريخ التبليغ به .

ثالثاً: على الوزير او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ البت في التظلم خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم الطلب وعند عدم البت في التظلم او رفضه رغم انتهاء هذه المدة يعد ذلك رفضاً للتظلم .

رابعاً: يكون تقديم الطعن امام محكمة القضاء الاداري خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ تبلغه برفض التظلم حقيقة أو حكماً)

والقرار الصادر من محكمة القضاء الاداري قابلاً للطعن تمييزاً خلال (٣٠) يوماً من تاريخ التبليغ أمام المحكمة الادارية العليا وفقاً لنص المادة (٧/ثامناً) من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل [٧٨].

المطلب الثاني
حجية الحكم الصادر من الجهة المختصة في الطعن

ويقصد بالحكم القرار الذي تصدره المحكمة وفقاً لقواعد قانون المرافعات والذي يتم بمقتضاه حسم النزاع المعروض على المحكمة [٧٩].

يحوز القرار الصادر من محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين غير المطعون فيه وقرار المحكمة الادارية العليا على حجية الشيء المقتضى به كسائر الأحكام القطعية . ويكون حجة في ما قُضيَّ به[٨٠] ، وفي ذلك تنص المادة السابعة / ثامناً / ج من قانون مجلس الدولة العراقي المعدل بقانون التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ (... قرار المحكمة غير المطعون فيه وقرار المحكمة الادارية العليا الصادر نتيجة الطعن باتاً وملزماً) في حين تنص المادة السابعة / تاسعاً /د من القانون ذاته (يكون قرار محكمة قضاء الموظفين غير المطعون به وقرار المحكمة الادارية العليا الصادر نتيجة الطعن باتاً وملزماً).

وقرار التضمين هو قرار اداري يتوجب لمشروعيته توافر عناصر القرار الاداري المشروعة ، ومحكمة القضاء الاداري عندما تنظر في القرار المطعون ، تبحث عن صحة عناصر القرار الاداري فقد يتضمن قرار التضمين مخالفة الشكليات والاجراءات المنصوص عليها في القانون عند اصدار قرار التضمين ، ومن التطبيقات العملية لمخالة قواعد الشكل ، حكم رئاسة محكمة استئناف بغداد/ الرصافة الاتحادية (لم يتبين من قرار التضمين الصادر عن المدير العام لشركة توزيع المنتجات انه يستند الى توصية اللجنة التحقيقية للدائرة المشار اليها من عدمه ، لذا كان يقتضي من محكمة البداءة ان تتحقق عما اذا كانت الاجراءات التي نص عليها قانون التضمين رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦ قد اتبعت عند اصدار قرار التضمين ....)[٨١].

وسلطة القاضي الاداري اما سلطة الغاء او سلطة تعويض ، وبالرجوع لقانون التضمين رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦ المادة الخامسة / نصت على (للمضمن المنصوص عليه في المادة (١) من هذا القانون اقامة الدعوى لدى محاكم البداءة خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ بقرار التضمين ، ويكون الحكم الذي تصدره المحكمة قابلاً للطعن فيه خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ به امام محكمة الإستئناف بصفتها التميزية ، ويكن القرار الصادر بنتيجة الطعن باتاً وملزماً) [٨٢].

اما المادة السادسة من قانون التضمين النافذ رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ نصت على (أولاً: للمضمن الطعن بقرار التضمين لدى محكمة القضاء الاداري ...)

وعليه ان الحكم الذي تصدره محكمة القضاء الاداري ليس باتاً بل خاضعاً للطعن فيه امام المحكمة الادارية العليا خلال مدة ثلاثين يوماً من التبليغ

به أو اعتباره مبلغاً وذلك حسبماً نصت عليه (المادة/٧/ثامناً) من قانون مجلس الشورى رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل .

وعلى الرغم من ان قانون التضمين النافذ لم تنص على جواز الطعن بقرار محكمة القضاء الاداري اما المحكمة الادارية العليا مثلما نص قانون التضمين الملغى من جواز الطعن بقرار محكمة البداءة امام محكمة الاستئناف بصفتها التميزية ، ورداً على هذا الاعتراض نقول ان قانون التضمين لم يجعل من قرار محكمة القضاء الاداري الصادر بنتيجة الطعن باتاً وبالتالي فأنه يخضع للطعن فيه امام المحكمة الادارية العليا تطبيقاً لأحكام المادة المشار أليها من قانون مجلس شورى الدولة ، وفي ذلك ضمان أكيد للمضمن ، لأن منازعة التضمين تنظر على درجتين قضائيتين وحسن هذا تنظيماً [٨٣] .

الخاتمـــــة

سنتطرق في خاتمة بحثنا الى أهم ما توصلنا أليه من نتائج وما نرى من مقترحات وعلى النحو الاتي :-

أولاً : الاستنتاجات .

١. التضمين نظام قانوني يهدف الى حماية اموال الدولة وجبر الضرر الذي اصابها .
٢. التضمين أمتياز من الامتيازات الممنوحة للسلطات الادارية من قبل المشرع ، حيث تقوم الادارة بمساءلة الموظف وتقرير مسؤوليته ، وتحديد مبلغ التضمين ، واستيفاء مبلغ التضمين، فتكون سلطة الادارة خصم وحكم في وقت واحد .
٣. توسع نطاق الاختصاص بالنسبة للمخولين بتضمين الموظف بعد ان كانت في قانون التضمين الملغى لعام ٢٠٠٦ اختصاصات حصرية للوزير او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة فتم اضافة المحافظ ومن يخوله اي منهم وفق المادة (٢/أولاً) من قانون التضمين لعام ٢٠١٥ .
٤. الاساس القانوني لقانون التضمين يكمن في القواعد القانونية الدستورية والتشريعات العادية والمبادئ القانونية .
٥. الادارة لها سلطة التضمين من اجل سرعة جبر الاضرار التي تلحق بأموال الدولة ، ألا انها ليست مطلقة بل مقيدة بإجراءات نص عليها قانون التضمين منها اجراء التحقيق الاداري ، واصدار قرار التضمين ، واستيفاء مبلغ التضمين والهدف منها الموازنة بين سلطة الادارة وضمان حقوق الموظف .
٦. وفق نصوص قانون التضمين النافذ ان التحقيق مع الموظف المُضمَن يكون عن طريق لجنة تحقيقية خاصة ، غير اللجنة

التحقيقية المنصوص عليها في المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

٧. قرارات التضمين التي تصدر بحق الموظف المضمن هي قرارات ادارية ذات طبيعة مالية، عليه يجب توافر عناصرالقرار الاداري في هذا القرار حتى تترتب عليه الاثار القانونية .

٨. الرقابة القضائية في التضمين موجودة وهي ضمانة قضائية للموظف المضمن لكون حق التقاضي حق منصوص عليه في الدستور ، ويعتبر وسيلة ردع للادارة لمنعها من التعسف في استعمال سلطتها حيث ان قرار التضمين يكون قابلا للطعن به امام محكمة القضاء الاداري وهذا الاخير يكون ايضا غير بات بل خاضعاً للطعن امام المحكمة الادارية العليا .

ثانياً :- التوصيات .

١. اعادة الصياغة التشريعية للمادة (الاولى) من قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ باستبدال مصطلح (الخزينة العامة) بـ (أموال الدولة العامة) لأنها أوسع واشمل في الدلالة ، حيث نقترح أن يكون النص على النحو الاتي (يُضمن الموظف أو المكلف بخدمة عامة قيمة الاضرار التي تكبدها لاموال الدولة العامة بسبب أهماله أو تقصيره أو مخالفته القوانين والقرارات والانظمة والتعليمات) .

٢. ندعو المشرع الى اعادة صياغة المادة (الثانية) من قانون التضمين النافذ من اجل التفريق بين الخطأ المرتكب من الموظف المُضمن عمدياً أم غير عمدي من اجل اصدار قرار التضمين ، ونقترح أن يكون النص الاتي (تحديد المسؤول عن أحداث الضرر وجسامة الخطأ المرتكب فيما أذا كان عمدياً أو غير عمدي) ، وأضافة فقرة أخرى للمادة المذكورة نصها (تضمين المتسبب في أحداث الضرر وفق الاسعار السائدة وقت حصول الضرر اذا كان الخطأ غير عمدي ، وبضعف المبلغ المذكور أذا كان الخطأ عمدياً) .

٣. ندعو المشرع الى الأخذ بالتعويض العيني بحدود معينة عند تعويض الأضرار التي تلحق أموال الدولة ، الى جانب التعويض النقدي تماشياً مع القواعد العامة المقررة في قواعد القانون الخاص .

٤. ألزام الجهة صاحبة الاختصاص بالتضمين بمراعاة التخصص والخبرة عند تشكيل اللجنة التحقيقية وضرورة سماع اقوال المُضمن والشهود وتدوين محضر اللجنة تحريرياً والتأكيد على حيادية اللجنة التحقيقية وان لا يكون الموظف المُضمن على صلة قرابة مع احد اعضاء اللجنة .

٥. ندعو الادارة الى الاستعانة بالدورات والمحاضرات التي تقوم بها هيئة النزاهة استناداً الى القانون المرقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ وقانون التعديل الثاني لقانون المفتشين العموميين رقم (١) لسنة ٢٠١١ من اجل رفع المستوى الفني والثقافي لجميع الموظفين والمكلفين بخدمة عامة في الجهاز التنفيذي للدولة .

الهوامش

[١]- اسماعيل بن حماد الجوهري ، الصحاح ، تاج اللغة وصحاح العربية ، الجزء السادس ، دار العلم للملايين ، الطبعة الثانية ، بيروت ، ١٣٩٩ ه – ١٩٧٩ م ، ص٢١٥٥.

[٢]- ابن منظور بن مكرم الافريقي ، لسان العرب ، مجلد ٢ ، دار بيروت للطباعة والنشر ، بيروت ، ١٩٥٦ ، ص٥٥.

[٣]- محمد بن ابي بكر بن عبد القادر الرازي ، مختار الصحاح ، الكتاب العربي ، بيروت ، لبنان ، ١٤٠١هـ /١٩٨١ م ، ص١٥٦٤ .

[٤]- أحمد بن محمد بن علي الفيومي المقرئ (٧٧٠هـ) ، المصباح المنير ، الدار الحديث ، القاهرة ،(١٤٢٤هـ -٢٠٠٣م) ، ص٣٩.

[٥]- مهند فلاح حسن ، تضمين الموظف العام في القانون العراقي ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠١١ ، ص٢٦.

[٦]- د. وليد مرزة المخزومي ، التضمين في القانون العراقي ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، مجلد ٢٤ ، ٢٠٠٩ ، ص١١٠ .

[٧]- حنان محمد مطلك القيسي ، النظام القانوني لتضمين الموظف العام في التشريع العراقي ، اطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون – جامعة بغداد ، ١٩٩٩ ، ص٥٥.

[٨]- قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ .

[٩]- المادة (٢) قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل .

[١٠]- المادة (١٩) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل .

[١١]- القرار (٢٠٠٨/١٢) في ٢٠٠٨/١/٢٩ منشور في مجموعة قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة .

[١٢]- د. عثمان سلمان غيلان العبودي ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ ، دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة على ضوء الفقه والقضاء ، الطبعة الاولى ، بغداد ، ٢٠١٠ ، ص٢٩.

[١٣]- د. مازن ليلو راضي ، القانون الاداري ، منظمة نشر الثقافة القانونية ، كوردستان العراق ، ٢٠٠٩ ، ص٢١٦.
[١٤]- المادة ٢٧/أولاً وثانياً من دستور العراق ٢٠٠٥ .
[١٥]- المادة ٣١٥ قانون العقوبات العراقي المواد (٣١٦ ، ٣١٧ ، ٣١٨ ، ٣١٩ ، ٣٢٠ ، ٣٢١) .
[١٦]- عبد المجيد الحكيم ، عبد الباقي البكري ، محمد طه البشير ، الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني ، الجزء الاول ، مصادر الالتزام ، مطبعة جامعة بغداد ، ١٩٨٠ ، ص٣٠٥.
[١٧]- المادة (الاولى) قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥.
[١٨]- المادة (الاولى) قانون التضمين الملغى رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦ .
[١٩]- د. عصمت عبد المجيد بكر ، اصول تفسير القانون ، الطبعة الاولى ، بغداد ، ٢٠٠٤ ، ص١٣.
[٢٠]- د. حسن علي الذنون ، المبسوط في المسؤولية المدنية ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ١٩٩١ ، ص١٢.
[٢١]- د. عز الدين الديناصوري، المسؤوليتان الجنائية والمدنية ، ط٢ ، القاهرة ، مركز الدلتا ، ١٩٩٧ ، ص٣٢١.
[٢٢]- د. عدنان ابراهيم السرحان ود. نوري حمد خاطر ، شرح القانوني المدني ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٥ ، ص٣٥٤.
[٢٣]- د. جمال ابراهيم الحيدري ، أحكام المسؤولية الجزائية ، ط١ ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٠ ، ص٢٥.
[٢٤]- د. غازي فيصل مهدي ، مقالات وتعليقات في مجال الوظيفة العامة ، مصدر سابق ، ص٣٩.
[٢٥]- د. مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية واهدافها ، بلا مكان للطبع والنشر ، ١٩٧٦ ، ص٢٤.
[٢٦]- د. سليمان مرقس ، الفعل الضار ، ط٢ ، القاهرة ، دار النشر للجامعات العربية ، ١٩٦٤ ، ص١٦١.
[٢٧]- المادة (٢٠٤) من القانون المدني العرقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ وتعديلاته تنص على (كل تعدٍ يصيب الغير بأي ضرر آخر غير ما ذكر في المواد السابقة يستوجب التعويض).
[٢٨]- المادة (١٦٣) القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ المعدل تنص على (كل خطأ سبب ضرراً للغير يلزم من أرتكبه بالتعويض) .
[٢٩]- د. اسماعيل العمري ، الحق ونظرية التعسف في استعمال الحق في الشريعة الاسلامية والقانون ، ط١ ، الموصل ، ١٩٨٤ ، ص٨٥.

[٣٠]- د. عبد المجيد الحكيم وآخرون ، القانوني المدني واحكام الالتزام ، ج٢ ، دار الكتب للطباعة والنشر ، بغداد ، ١٩٨٠ ، ص٢١٦.
[٣١]- د. عثمان سلمان غيلان ، المرشد العملي في مهارات التحقيق الاداري ، الطبعة الاولى ، ٢٠٠٨ ، ص٢٠٩ .
[٣٢]- د. حسن علي الذنون ، النظرية العامة للالتزامات ، دار الحرية للطباعة ، بغداد ، ١٩٧٦ ، ص ٣٠ .
[٣٣]- ابن منظور جمال الدين محمد بن مكرم الانصاري ، لسان العرب ، الجزء السادس ، الدار المصرية للتأليف والترجمة ، ٣٦٠هـ – ٧١١هـ ، ص١٥٣-١٥٨ .
[٣٤]- الاية (١٢) من سورة يونس .
[٣٥]- عبد الجبار حمد حسين شرارة ، نظرية الضرر في الفقه الاسلامي ، دراسة مقارنة بالقانون ، رسالة دكتوراه ، كلية الشريعة ، جامعة بغداد ، ١٩٩٠ ، ص٢٥.
[٣٦]- د. حسن علي الذنون ، شرح القانون المدني العراقي ، أحكام الالتزام ، المكتبة القانونية ، بغداد ، الطبعة الثانية ، ٢٠٠٧ ، ص٢٩ .
[٣٧]- د. سعدون العامري ، تعويض الضرر في المسؤولية التقصيرية ، منشورات مركز البحوث القانونية ، وزارة العدل ، بغداد ، ١٩٨٠ ، ص١٤.
[٣٨]- د. سليمان مرقس ، احكام الالتزام في الفعل الضار ، دار الكتب القانونية ، ١٩٩٨، ص ٥٧ .
[٣٩]- د. عبد المجيد الحكيم وآخرون ، مصدر سابق ، ص٣٤ .
[٤٠]- د. خالد سمارة الزغبي ، القرار الاداري ، الطبعة الاولى ، عمان ، ١٩٩٣ ، ص٦٥.
[٤١]- د.سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرار الاداري ، دراسة مقارنة ، دار الفكر، ١٩٨٤ ، ص٢٣٥.
[٤٢]- د. مازن ليلو راضي ، القانون الاداري ، دهوك ، ٢٠١٣ ، ص٢٠٢ .
[٤٣]- المصدر نفسه ، ص٢٠٢.
[٤٤]- م (٦٠) من قانون الخدمة المدنية رقم ٦٤ لسنة ١٩٣٩.
[٤٥]- د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الاداري ، القاهرة ، دار الفكر العربي ، ١٩٧٩ ، ص٥٠١.
[٤٦]- د.غازي فيصل مهدي ، شرح قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ ، بغداد ، ٢٠١٦ ، ص١٣.
[٤٧]- المادة (١) من تعليمات تسهيل تنفيذ قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ منشور في جريدة الوقائع العراقية ، العدد ٤٤٤٠ ، ٢٠١٧/٣/٢٧.

[٤٨]- قرار محكمة التمييز العراقية رقم ١٩٧٠/٢٠٨ في ١٩٧١/١/٢٨ منشور في نشرة محكمة التمييز / العراق / ص ١٧٥-١٧٧.
[٤٩]- علي حسين احمد غيلان الصفداوي ، الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للادارة، اطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٠ ، ص٣٠.
[٥٠]- د. سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الادارية ، دراسة مقارنة ، ط٤ ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧٦ ، ص٣١١.
[٥١]- حكم محكمة الاستئناف بغداد / الرصافة الاتحادية/ رقم ١٥ الصادر في ٢٠٠٨/١٠/٢٢ منشور في الموقع الالكتروني الاتي :-
www.iraqid.com
[٥٢]- المادة (٢) من قانون التضمين رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦ .

[٥٣]- فخري عبد الحسن علي ، المرشد العملي للمحقق ، مطبعة زمان ، بغداد ، ١٩٩٨ ، ص٢٥.
[٥٤]- القاضي ابراهيم المشاهدي ، المبادئ القانونية في قضاء محكمة التمييز / قسم الاثبات ، بغداد ، مطبعة الجاحظ ، ١٩٩٤ ، ص٢٥.
[٥٥]- المادة /١/ثالثاً من تعليمات رقم ٢ لسنة ٢٠١٧ تسهيل تنفيذ قانون التضمين (للجنة التحقيقية الاستعانة بذوي الخبرة والاختصاص للإستئناس برأيهم ولا يكون لهم حق التصويت) ، الوقائع العراقية ، العدد ٤٤٤٠ ، ٢٠١٧/٣/٢٧ ، ص٢٧.
[٥٦]- د. غازي فيصل مهدي ، مدى فاعلية قانون التضمين ، مصدر سابق ، ص٧.
[٥٧]- مجد الدين محمد يعقوب ، قاموس المحيط ، ط٥ ، مؤسسة الرسالة في بيروت ١٤١٠ه ، ص٥٢٠-٥٢١.
[٥٨]- محمد بن ابي بكر عبد القادر الرازي ، مختار الصحاح ، طبعة منقحة ، مكتبة لبنان ، ١٩٥٣ ، ص١٤٦.
[٥٩]- د. ماهر عبد الهادي ، الشرعية الاجرائية في التأديب ، ط٢ ، القاهرة ، دار غريب للطباعة ، ١٩٨٦ ، ص٢٥٠.
[٦٠]- د. أحمد محمود جمعة ، منازعات القضاء التأديبي ، الاسكندرية ، منشأة المعارف ، ١٩٨٥ ، ص١٢.
[٦١]- د.غازي فيصل مهدي ، مقالات وتعليقات في مجال الوظيفة العامة ، دار الكتب والوثائق ببغداد ، ٢٠١٤ ، ص٢٥.
[٦٢]- م (٤) من قانون التضمين رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦ الملغى (يسدد الموظف او المكلف بخدمة عامة أو شركة أو مقاول مبلغ التضمين (دفعة واحدة) وللوزير

المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة الموافقة على تقسيطه لمدة لا تزيد على (٥) سنوات ، لقاء كفالة عقارية ضامنة .

[٦٣]- د. غازي فيصل مهدي ، شرح قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ ، المعد والناشر صباح صادق جعفر الانباري ، بغداد ، ٢٠١٦ ، ص٢٣.

[٦٤]- د.محمد أحمد مصطفى ، الاجراءات الاحتياطية للتأديب في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، الاسكندرية ، ١٩٩٨ ، ص٦٨.

[٦٥]- المصدر نفسه ، ص٦٩.

[٦٦]- حنان محمد مطلك القيسي ، المصدر السابق ، ص٦٠.

[٦٧]- المصدر نفسه ، ص ٥٥ .

[٦٨]- المادة الاولى من قانون تحصيل الديون الحكومية رقم ٥٦ لسنة ١٩٧٧ تنص على (يطبق هذا القانون في تحصيل المبالغ والفوائد والاضافات والغرامات فيما يتعلق بالمبالغ التالية ٧- المبالغ المحكوم بها للدوائر الرسمية وشبه الرسمية والقطاع الاشتراكي وقرارات التضمين الصادرة من وزير المالية أو من الجهات التي تملك حق اصدارها) .

[٦٩]- د. حسن علي ذنون ، النظرية العامة للالتزامات ، المصدر السابق ، ص٤٣٩.

[٧٠]- د. وليد مرزة المخزومي ، اجراءات تضمين الموظف في القانون العراقي ، ص٦٢ ، بحث منشور على الموقع الالكتروني www.iasj.net

[٧١]- المادة (الخامسة/١) من قانون تحصيل الديون الحكومية رقم ٥٦ لسنة ١٩٧٧ تنص على ان (اذا لم يدفع الدين عند انتهاء مدة الانذار فيصدر المخول بتطبيق القانون قرار بحجزاموال المدين المنقولة بما فيها ارصدته وودائعه لدى المصارف بما يعادل مقدار الدين ، فان لم تكف يجري حجز امواله غير المنقولة ، بما يعادل الدين).

[٧٢]- المادة (الثالثة) من قانون تحصيل الديون الحكومية تنص على (اذا تأخر المدين عن دفع أي مبلغ من المبالغ المذكورة في المادة الاولى في الموعد المعين ، فعلى الموظف المخول بتطبيق هذا القانون ان ينذره بوجوب تسديد الدين خلال عشرة أيام اعتباراً من اليوم التالي لتبليغه بالانذار) .

[٧٣]- د. غازي فيصل مهدي ، المرشد لحقوق الموظف ، موسوعة القوانين العراقية ، الطبعة الاولى ، بغداد ، ٢٠٠٦ ، ص٢٩-٣٠.

[٧٤]- المصدر نفسه ، ص٣٢ .

[٧٥]- المادة (٥) من قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ نصت على (للمضمن المنصوص عليه في المادة (١) من هذا القانون ، اقامة الدعوى لدى محاكم

البداءة خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ بقرار التضمين ، ويكون الحكم الذي تصدره المحكمة قابلاً للطعن فيه خلال (٣) يوماً من تاريخ التبليغ به امام محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية ، ويكون القرار الصادر بنتيجة الطعن باتاً وملزماً) .

[٧٦]- المادة (١٧١) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ نصت على (المدد المعينة لمراجعة طرق الطعن في القرارات حتمية يترتب على عدم مراعاتها وتجاوزها سقوط الحق في الطعن وتقضي المحكمة من تلقاء نفسها برد عريضة الطعن اذا حصل بعد انقضاء المدد القانونية) .

[٧٧]- القرار ٢٠١٢/٤٠٠ في ٢٠١٢/٣/١٨ المختار من قضاء محكمة استئناف بغداد / الرصافة الاتحادية بصفتها التمييزية ، للقاضي هامل العجيلي ، بغداد ٢٠١٣ . ، ص٢٦١-٢٦٢.

[٧٨]- المادة (٧/ثامناً) (أ. تبت محكمة القضاء الاداري في الطعن المقدم اليها ، ولها تقرر رد الطعن او الغاء او تعديل الامر اوالقرار المطعون فيه مع الحكم بالتعويض ان كان له مقتضى بناء على طلب المدعي . ب. يكون قرار المحكمة المنصوص عليه في الفقرة (أ) من هذا البند قابلاً للطعن فيه تمييزاً لدى المحكمة الادارية العليا خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ به او اعتباره مبلغاً ج. يكون قرار المحكمة غير المطعون فيه وقرار المحكمة الادارية العليا الصادر نتيجة الطعن باتاً وملزماً) .

[٧٩]- د. ادم وهيب النداوي ، قانون المرافعات المدنية ، المكتبة القانونية ، ٢٠٠٦ ، ص٣٤٦ .

[٨٠]- د. مازن ليلو راضي ، اصول القضاء الاداري ، دار نيبور للطباعة والنشر التوزيع ، العراق ، الطبعة الاولى ، ٢٠١٦ ، ص٣٣٩.

[٨١]- حكم رئاسة استئناف بغداد / الرصافة الاتحادية المرقم ٤٠٥ بتاريخ ٢٠٠٧/١٠/٢٨ منشور على الموقع الالكتروني www.iraqid.com

[٨٢]- د. غازي فيصل مهدي ، شرح قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ ، مصدر سابق ، ص٢٧.

[٨٣]- المصدر نفسه ، ص ٢٨ .

المصـــادر

أولاً : القرآن الكريم .

- الاية ١٢ من سورة يونس .

ثانياً : المعاجم العربية :

١- ابن منظور بن مكرم الافريقي ، لسان العرب ، مجلد ٢ ، دار بيروت للطباعة والنشر ، بيروت ، ١٩٥٦ .

٢- ابن منظور جمال الدين محمد بن مكرم الانصاري ، لسان العرب ، الجزء السادس ، الدار المصرية للتأليف والترجمة ، ٣٦٠هـ – ٧١١هـ .

٣- أحمد بن محمد بن علي الفيومي المقرئ (٧٧٠هـ) ، المصباح المنير،الدار الحديث ، القاهرة ، (١٤٢٤هـ -٢٠٠٣م) .

٤- اسماعيل بن حماد الجوهري ، الصحاح ، تاج اللغة وصحاح العربية ، الجزء السادس ، دار العلم للملايين ، الطبعة الثانية ، بيروت ، ١٣٩٩ ه – ١٩٧٩ م .

٥- محمد بن ابي بكر بن عبد القادر الرازي ، مختار الصحاح ، الكتاب العربي ، بيروت ، لبنان ، ١٤٠١هـ /١٩٨١ م .

٦- مجد الدين محمد يعقوب ، قاموس المحيط ، ط٥ ، مؤسسة الرسالة في بيروت ١٤١٠هـ .

ثالثاً : الكتب القانونية .

١- د. ادم وهيب النداوي ، قانون المرافعات المدنية ، المكتبة القانونية ، ٢٠٠٦ .

٢- القاضي ابراهيم المشاهدي ، المبادئ القانونية في قضاء محكمة التمييز / قسم الاثبات ، بغداد ، مطبعة الجاحظ ، ١٩٩٤.

٣- د. أحمد محمود جمعة ، منازعات القضاء التأديبي ، الاسكندرية ، منشأة المعارف ، ١٩٨٥.

٤- د. اسماعيل العمري ، الحق ونظرية التعسف في استعمال الحق في الشريعة الاسلامية والقانون ، ط١ ، الموصل ، ١٩٨٤.

٥- د. جمال ابراهيم الحيدري ، أحكام المسؤولية الجزائية ، ط١ ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٠.

٦- د. حسن علي الذنون ، المبسوط في المسؤولية المدنية ، شركة للطباعة والنشر ، بغداد ، ١٩٩١.

٧- د. حسن علي الذنون ، النظرية العامة للالتزامات ، دار الحرية للطباعة ، بغداد ، ١٩٧٦.

٨- د. حسن علي الذنون ، شرح القانون المدني العراقي ، أحكام الالتزام ، المكتبة القانونية ، بغداد ، الطبعة الثانية ، ٢٠٠٧.

٩- د. خالد سمارة الزغبي ، القرار الاداري ، الطبعة الاولى ، عمان ، ١٩٩٣.

١٠- د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الاداري ، القاهرة ، دار الفكر العربي ، ١٩٧٩.

١١- د. سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرار الاداري ، دراسة مقارنة ، دار الفكر ، ١٩٨٤.
١٢- د. سليمان مرقس ، احكام الالتزام في الفعل الضار ، دار الكتب القانونية ، ١٩٩٨.
١٣- د. سعدون العامري ، تعويض الضرر في المسؤولية التقصيرية ، منشورات مركز البحوث القانونية ، وزارة العدل ، بغداد ، ١٩٨٠.
١٤- د. عدنان ابراهيم السرحان ود. نوري حمد خاطر ، شرح القانوني المدني ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٥.
١٥- د. عز الدين الديناصوري، المسؤوليتان الجنائية والمدنية ، ط٢ ، القاهرة ، مركز الدلتا ، ١٩٩٧.
١٦- د. عصمت عبد المجيد بكر ، اصول تفسير القانون ، الطبعة الاولى ، بغداد ، ٢٠٠٤.
١٧- د. عثمان سلمان غيلان العبودي ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ ، دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة على ضوء الفقه والقضاء ، الطبعة الاولى ، بغداد ، ٢٠١٠.
١٨- عبد المجيد الحكيم ، عبد الباقي البكري ، محمد طه البشير ، الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني ، الجزء الاول ، مصادر الالتزام ، مطبعة جامعة بغداد ، ١٩٨٠.
١٩- د. عبد المجيد الحكيم وآخرون ، القانوني المدني واحكام الالتزام ، ج٢ ، دار الكتب للطباعة والنشر ، بغداد ، ١٩٨٠.
٢٠- د. غازي فيصل مهدي ، شرح قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ ، المعد والناشر صباح صادق جعفر الانباري ، بغداد ، ٢٠١٦ .
٢١- د. غازي فيصل مهدي ، المرشد لحقوق الموظف ، موسوعة القوانين العراقية ، الطبعة الاولى ، بغداد ، ٢٠٠٦ .
٢٢- فخري عبد الحسن علي ، المرشد العملي للمحقق ، مطبعة زمان ، بغداد ، ١٩٩٨.
٢٣- د. مازن ليلو راضي ، القانون الاداري ، منظمة نشر الثقافة القانونية ، كوردستان العراق ،٢٠٠٩.
٢٤- د. مازن ليلو راضي ، اصول القضاء الاداري ، دار نيبور للطباعة والنشر التوزيع ، العراق ، الطبعة الاولى ، ٢٠١٦ .
٢٥- د. مازن ليلو راضي ، القانون الاداري ، دهوك ، ٢٠١٣.
٢٦- د.محمد أحمد مصطفى ، الاجراءات الاحتياطية للتأديب في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، الاسكندرية ، ١٩٩٨.
٢٧- د. ماهر عبد الهادي ، الشرعية الاجرائية في التأديب ، ط٢ ، القاهرة ، دار غريب للطباعة ، ١٩٨٦.

٢٨- د. مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية واهدافها ، بلا مكان للطبع والنشر ، ١٩٧٦.
٢٩- القاضي هامل العجيلي ، المختار من قضاء محكمة استئناف بغداد / الرصافة الاتحادية بصفتها التمييزية ، بغداد ٢٠١٣ .

رابعاً: الرسائل والاطاريح .

١- حنان محمد مطلك القيسي ، النظام القانوني لتضمين الموظف العام في التشريع العراقي ، اطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون – جامعة بغداد ، ١٩٩٩.
٢- عبد الجبار حمد حسين شرارة ، نظرية الضرر في الفقه الاسلامي ، دراسة مقارنة بالقانون ، رسالة دكتوراه ، كلية الشريعة ، جامعة بغداد ، ١٩٩٠.
٣- علي حسين احمد غيلان الصفداوي ، الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للادارة، اطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٠.
٤- مهند فلاح حسن ، تضمين الموظف العام في القانون العراقي ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠١١.

خامساً : البحوث ومواقع الانترنت .

١- د. وليد مرزة المخزومي ، اجراءات تضمين الموظف في القانون العراقي ، ص٦٢ ، بحث منشور على الموقع الالكتروني www.iasj.net .
٢- د. وليد مرزة المخزومي ، التضمين في القانون العراقي ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، مجلد ٢٤ ، ٢٠٠٩ ، ص١١٠ .

سادساً : الدساتير والقوانين .

١- دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .
٢- قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ .
٣- قانون التضمين الملغى ١٢ لسنة ٢٠٠٦ .
٤- قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ .
٥- قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ .
٦- قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ .
٧- القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ .
٨- القانون المدني المصري رقم ٣١ لسنة ١٩٤٨ .
٩- قانون تحصيل الديون الحكومية رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٧ .
١٠- قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ .
١١- قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة العراقي رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ .
١٢- تعليمات رقم ٢ لسنة ٢٠١٧ تسهيل تنفيذ قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ .
١٣- تعليمات رقم ٣ لسنة ٢٠٠٧ تسهيل تنفيذ قانون التضمين الملغى رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦ .