اصدار القرض العام

أ.م.د. بان صلاح عبد القادر

كلية القانون /جامعة بغداد

dr_ban_alsalhe@yahoo.com

الملخص

اصدار القروض العامة

تعد القروض العامة من الامور الحساسة في مالية اية دولة فالقروض العامة يجب ان تجد لها مبررا واضحا لعقدها وذلك لاثارها المتعددة و المهمة اذ انها تعد في بداية الحصول عليها موردا ماليا للدولة ، ولكن يستتبع في الحصول عليها الزاما برده وفق شروط العقد المتضمن مبلغ القرض مع الفوائد المترتبة عليه ، لذا فان الوضع المالي و الاقتصادي للدولة هو الذي يوجد ويخلق فرصة لعقد القرض العام وبالتالي تثار حوله اشكاليات متعددة حول امكانية رد القرض (مبلغ القرض و فوائده) وميعاد تسديده من اجل الوفاء به مثل امكانيات الدولة المالية الحالية و المستقبلية ، الجهة التي يتم الاقتراض منها داخلية كانت ام خارجية ، الاثار المتعددة الجوانب للاقتراض ، فأسباب الاقتراض المعتمدة يجب ان تكون مقنعة ومهمة كحالات التضخم او بالعكس كحالات الكساد او حاجة الدولة لايردات مالية مستعجلة لتحقيق اهداف و اغراض مختلفة منها توظيف الأموال في مشاريع تنموية او دفع عجلة الاقتصاد نحو الامام .

وهنا علينا ان نتوقف برهة لوضع القرض على ميزان الايجابيات و السلبيات ومدى الفائدة المرجوة من عملية الاقتراض اذ انه يمتد اثره احيانا على مدى سنوات عديدة تربط الدولة وميزانيتها بكاهل دفع فوائد ومبالغ القرض المتراكمة التي قد لاتكون لمالية الدولة القدرة و القابلية للتكفل بها ، لذا ينصب الاهتمام هنا ويتركز النظر حول و على الجهة المختصة بعقد القروض و اتمام عملية الاقتراض اذ يتوقف على نظرته و على اختياره عملية الاقتراض من وجودها ومن عدمها وعدم الحاجة اليها و ايجاد بدائل للاقتراض فليس من السهل الارتباط بهذا الرباط الصعب التنفيذ دون وضع خطة و تخطيط لما يأتي بعده من خطوات لعقد القرض .

لذا من المهم البحث عن صاحب السلطة و الاختصاص في اقتراض الدولة فهو بيده من يقيد الدولة بهذا الدين وهو من سيجد الوسائل لرده وهو من يضع المبررات المقنعة بالالتزام بالدين فنعتقد انه ليس من السهولة بمكان ان تناط هذه المسؤولية باي جهة دون ضوابط.

قد يقول قائل ان هذا الموضوع لا زال مبكرا للتفكير فيه - بالنسبة للعراق- خصوصا بوجود مورد النفط ولكن علينا التخطيط للمستقبل و الخطوات المقبلة وليس النظر فقط تحت اقدامنا ،كذلك ان هذا الموضوع

ليس فقط مجرد مصدر تمويلي وانما لما يتضمنه وما يؤديه من اثار متعددة كالتضخم و الانكماش فله دور لا يخفى على الباحثين لمعالجة التقلبات الاقتصادية في الدول .

ومن جهة اخرى ان يكون للعراق دور واسم في الاسواق المالية الدولية ، كذلك تفعيل عمليات الاستثمار و تطويرها وتعريفها للمواطن العادي الذي قد يطمأن ويثق اكثر بالاستثمارات التي يكون مصدرها الدولة ، لذا فتوضيح الاجراءات والشروط وما يحيط بعمليات الاكتتاب في القروض العامة خصوصا الداخلية لها من الاهمية بمكان تشجيع الاستثمار ومن ثم تدريجيا التوجه الى القطاع الخاص وخصوصا القطاع الخاص المضمون .

وهذه المصادر الايرادية التي من المتوقع ان تكون ضخمة يتم التخطيط لما تتوجه اليها في خدمة تنمية البلد بحيث يمكن من استثمار هذه الاموال لزيادة ومضاعفة الاموال المقترضة بما يؤدي الى ردها و الاستفادة من ما زاد من الاموال كايراد عام للخزانة العامة .

فالاثار التي قد تترتب على الاقتراض اثار بعيدة المدى .

اذ ان هذا الموضوع من الاهمية بمكان اذ انه لايتعلق فقط بأوضاع البلاد في وقت محدد وانما يتعلق باوضاعهم في المستقبل ، فأثره يتعدى زمن حصول التصرف ، وهذا التصرف اختلف الفقهاء الفقهاء و الكتاب تحديد وصف له سواء من ناحية مضمونه او من ناحية شكله ، وهذا الاختلاف نتج من خلال تطور دور الدولة ووظائفها وتعدد هذه الوظائف مما ترتب على انتهاج الدولة طرق ووسائل لتحقيق اهدافها تشابه الوسائل و الاساليب التي ينتهجها القطاع الخاص او الافراد ، فهذا هو الجديد والتعامل الجديد من الطبيعي ان يتباين الفقهاء و الكتاب في تحديد مضمونه ، فلماذا اذا يستغرب البعض من كون هذا الاسلوب مقارب ومشابهه في الحقيقة اصدار السندات في القطاع الخاص ولكنه يختلف من ناحية واحدة هي كون احد اطراف العلاقة السلطة العامة او الدولة ، وكما يمكن الطعن في حالة الاكتتاب الخاص يمكن الطعن في حالة الاكتتاب العام لحماية حقوق المكتتبين .

و لغرض بحث تفاصيل الخاصة بهذا الموضوع لابد لنا ان نستعرض بعض التشريعات المقارنة فهذا الموضوع الهام يتعلق بسيادة الدولة .

وحاولنا بحث الموضوع من خلال ثلاثة مباحث يتعلق الاول بالتعرف على اصدار القرض العام ومقوماته، والثاني يدور حول موقف الدساتير سواء العرب منها او العراقية، ويتعلق المبحث الثالث بالموقف القانوني العراقي و التعرض لتجربة الاردن في هذا المجال .

Summary

The issuance of the public loan

The public loans is a sensitive financial topics in the state Because they have different effects It is in the beginning obtained considered a financial resource of the state, but Get it entails an obligation return the loan in accordance with the conditions of the contract Which includes the amount of the loan and interest, So the development of the state in terms of economic and financial achieves chances to the existence of public loans. Arises in this subject among other things the reasons for borrowing, how to borrow, the concerned authority to borrow, the effects of borrowing.

Causes of borrowing must be approved convincing and important as cases of inflation or recession or vice versa as cases need the state's revenues for the financial urgency to achieve goals.

Here we discuss the positives and negative aspects of borrowing ,General loan connects the state several years, it may be difficult to repay it, So it is important that the search for the owner of the authority and jurisdiction in the state to borrow, find a means of reply, And puts persuasive justification to commitment the debts. One may say that this issue is too early to think about it - for Iraq - especially the existence of the oil resource, but we need to plan for the future and next steps.

So, that this issue is not just the source of funding, but the play of multiple effects such as inflation and deflation has its role is obvious to researchers to handle economic volatility in the states.

It is important to clarify the procedures and conditions and the surrounding operations underwriting loans in general, especially its interior is important to encourage investment and then gradually go to the private sector, especially the private sector content.

We tried to discuss the issue through three sections the first regard to the identification of the public loan and the issuance of its components, and the second is about the position of the constitutions, both of them Arabs or Iraqi, and regards the third section of the Iraqi legal position and exposure to the experience of Jordan in this fild.

المقدمة

اصدار القروض العامة

تعد القروض العامة من الامور الحساسة في مالية اية دولة فالقروض العامة يجب ان تجد لها مبررا واضحا لعقدها وذلك لاثارها المتعددة و المهمة اذ انها تعد في بداية الحصول عليها موردا ماليا للدولة ، ولكن يستتبع في الحصول عليها الزاما برده وفق شروط العقد المتضمن مبلغ القرض مع الفوائد المترتبة عليه ، لذا فان الوضع المالي و الاقتصادي للدولة هو الذي يوجد ويخلق فرصة لعقد القرض العام وبالتالي تثار حوله اشكاليات متعددة حول امكانية رد القرض (مبلغ القرض و فوائده) وميعاد تسديده من اجل الوفاء به مثل امكانيات الدولة المالية الحالية و المستقبلية ، الجهة التي يتم الاقتراض منها داخلية كانت ام خارجية ، الاثار المتعددة الجوانب للاقتراض ، فأسباب الاقتراض المعتمدة يجب ان تكون مقنعة ومهمة كحالات التضخم او بالعكس كحالات الكساد او حاجة الدولة لايردات مالية مستعجلة لتحقيق اهداف و اغراض مختلفة منها توظيف الأموال في مشاريع تنموية او دفع عجلة الاقتصاد نحو الامام .

وهنا علينا ان نتوقف برهة لوضع القرض على ميزان الايجابيات و السلبيات ومدى الفائدة المرجوة من عملية الاقتراض اذ انه يمتد اثره احيانا على مدى سنوات عديدة تربط الدولة وميزانيتها بكاهل دفع فوائد ومبالغ القرض المتراكمة التي قد لاتكون لمالية الدولة القدرة و القابلية للتكفل بها ، لذا ينصب الاهتمام هنا ويتركز النظر حول و على الجهة المختصة بعقد القروض و اتمام عملية الاقتراض اذ يتوقف على نظرته و على اختياره عملية الاقتراض من وجودها ومن عدمها وعدم الحاجة اليها و ايجاد بدائل للاقتراض فليس من السهل الارتباط بهذا الرباط الصعب التنفيذ دون وضع خطة و تخطيط لما يأتي بعده من خطوات لعقد القرض .

لذا من المهم البحث عن صاحب السلطة و الاختصاص في اقتراض الدولة فهو بيده من يقيد الدولة بهذا الدين وهو من سيجد الوسائل لرده وهو من يضع المبررات المقنعة بالالتزام بالدين فنعتقد انه ليس من السهولة بمكان ان تناط هذه المسؤولية بأي جهة من الجهات دون قيود ودون ضوابط .

و لغرض بحث التفاصيل الخاصة بهذا الموضوع لابد لنا ان نستعرض بعض التشريعات المقارنة فهذا الموضوع الهام يتعلق بسيادة الدولة .

وحاولنا بحث الموضوع من خلال ثلاثة مباحث يتعلق الاول بالتعرف على اصدار القرض العام ومقوماته، والثاني يدور حول موقف الدساتير سواء العرب منها او العراقية، ويتعلق المبحث الثالث بالموقف القانوني العراقي و التعرض لتجربة الاردن في هذا المجال .

المبحث الاول

التعريف باصدار القرض العام ومقوماته

سنحاول في هذا المبحث تسليط الضوء على مصدر مهم من المصادر التمويلية للدولة ذات الاثار المتعددة مبينين الوسائل التي تنتهجها في سبيل ذلك ، وذلك على وفق مطلبين الاول يتضمن اصدار القرض العام ، والثاني مقومات الاقتراض العام .

المطلب الاول

اصدار القرض العام

وردت عدة تعريفات لتحديد المقصود باصدار القرض العام -بالرغم من انها تدور حول المحور ذاته- وبالرغم من تعدد انواع القروض العامة حسب التقسيمات المتعارف عليها من تقسيمها من حيث فترة السداد او مصدر التمويل او الزاميتها و اختيارية الالتزام بها ،وقد توجه هذه السندات للعموم او المصارف والمؤسسات المالية او للبنك المركزي فقط ، المهم فقد تم تعريفه بانه(العملية التي بمقتضاها تحصل الدولة على المبالغ المكتتب بها عن طريق طرح سندات ، يقوم الافراد بالاكتتاب فيها وفقا للشروط التي ينص عليها قانون اصدار القرض العام).

ويكاد تتفق اراء الفقهاء حول اهمية موضوع الاصدار وما ينبغي ان يحاط به من اجراءات اولها اتخاذ الجانب التشريعي باصدار قانون يحتوي على اسبابه وذلك من قبل السلطة التشريعية في الدولة وذلك له من المبررات العديدة منها :

1- ان القرض يعد قيدا ماليا على ايرادات الدولة المختلفة وغالبا ما يكون مستمرا للسنوات المقبلة و التي تتحملها الاجيال المستقبلية ، وما سوف يرتبه هذا الوضع من اثار مالية و اقتصادية و سياسية و اجتماعية مختلفة .
2- ان خدمة هذه القروض من دفع الفوائد و الوفاء بقيمتها يتم من حصيلة الضرائب ،وبما ان الضريبة تفرض بقانون فان القرض يجب هو الاخر ان يصدر بقانون .[1]
3- ان عرض القرض العام على السلطة التشريعية يعزز السلطة الرقابية للمجالس النيابية خصوصا على مبررات عقد مثل هذه القروض و غاياتها .

[1] د. سوزي عدلي ناشد،المالية العامة، الطبعة الاولى ،منشورات الحلبي الحقوقية ،لبنان ،2006،ص (249).

التكييف القانوني لعملية اصدار القرض العام

اختلف الفقهاء في تحديد طبيعة هذه العملية وبالتالي تحديد طبيعة القرض العام نفسه ، فهناك اجراءات تسبق اصدار القرض واجراءات مرافقة لهذه العملية واجراءات لاحقة وليس الامر بالبساطة التي يمكن ان تبدو في عملية اصدار القرض العام .

اولا القرض العام يتم بموجب عقد :

تحصل الدولة على القروض العامة بموجب عقد بين طرفين الطرف الاول هو المقترض وهو الدولة او الهيئات او المؤسسات العامة التي تتعهد برد مبلغ القرض مضافا اليه فوائد سنوية مترتبة بموجب احكام العقد طوال فترة القرض و الطرف الثاني هو الدائن (المقرض) الذي يتعهد باقراض مبلغ من المال الى الطرف الاول لمدة محددة وبفوائد معينة .[1]

فحسب هذا الرأي ان القرض في طبيعته القانونية عبارة عن عقد من العقود الادارية التي تسري عليه كافة القواعد و الاحكام التي تسري على تلك العقود واستند في رأيه على حجة احتواء هذا العقد على كل خصائص العقد الذي ينشأ من توافق ارادتين وهما ارادة الدولة و ارادة الغير المتمثلة ب(الجمهور و المؤسسات المالية) أي الطرف المقرض ويترتب على تلاقي هاتين الارادتين التزام الغير بدفع مبلغ من المال (مبلغ القرض) الى الدولة مع تعهد المقرض بسداد مبلغ القرض و الفوائد المترتبة عليه في الاجال المتفق عليها .[2]

لابد لنا القول ان هذا التكييف يصح الى حد ما في حالات دون الاخرى فمثلا بالنسبة للقروض الخارجية أي التي تبرم مع المؤسسات الدولية تكون على شكل اتفاقية فيتم بموجب الاتفاقية اقراض مبلغ معين مع تعهد الدولة المقترضة برد المبلغ في موعد محدد مع الفوائد وبالتالي يمكن ان تنظمها القوانين الدولية ، ولكن في هذه الامور المالية قد يقترب شكل القرض من التعاقد بين اشخاص دوليين فالاتفاق الاقراضي لايعدو ان يكون عقدا .

ثانيا القرض العام يستند الى قانون:

من المفترض ان تعقد الحكومة عموما القروض العامة وتصدر سندات الدين العام استنادا الى اذن مسبق يصدر من قبل السلطة التشريعية ،- أي ان يسبق عقد القرض وجود نص قانوني يعطي الحق للحكومة بالاقتراض العام والا عد عملها غير مشروع لان هذا العقد يمثل التزاما بالغ الاهمية يمس مالية الدولة وبالتالي مصلحة افراد المجتمع -، هذا القانون يتضمن موافقة ممثلي الشعب على استدانة مبلغ من المال ، ويقتصر هذا الاذن غالبا على المبادئ الاساسية ، ويترك للحكومة امر تنظيم القرض فنيا.[3]

---

[1] د.خالد شحادة الخطيب ، د.احمد شامية ،اسس المالية ، الطبعة الثالثة، عمان ،دار وائل للنشر ،2007، ص(237).
[2] د.رضا صاحب ابو حمد ، المالية العامة ، الدار الجامعية / البصرة ، العراق، 2002،ص(288-289).
[3] د.خالد شحادة الخطيب ، د.احمد شامية ، المصدر السابق ،ص(238).

ومن الضروري بمكان التمييز بين انواع القرض العام و اشكال السندات التي تصدرها الدولة للحصول على القرض العام فالسند هو الاطار الفعلي للقرض و هو الذي يحدد طبيعة التزام فالدولة، اذ لم تبينها لنا الدراسات المالية بالرغم من اهمية احاطة هذا الموضوع بالشفافية و الرؤية الواضحة اذ بالرغم من ان الموضوع لا يتصف بالحداثة و لكن نتيجة حداثة انخراط العراق وحداثة تجربته العملية سواء من قبل الدولة او المؤسسات المالية او افراد المجتمع انفسهم يتطلب تسليط الضوء عليه.

نلاحظ ان القرض العام يصدر باشكال متعددة من ابرزها :

أ- الاقتراض عن طريق سلفة محددة من البنوك او المؤسسات المالية ، قد تكون داخلية او خارجية من قبل منظمات دولية.

ب- اصدار سندات قابلة للتداول في البورصة للاكتتاب طرح خاص او عام .

ج-اصدار سندات اسمية غير قابلة للتداول في البورصة .

د- اصدار اوراق حكومية (اذونات الخزانة).

لايخلو العراق من اعتماده وطرحه لحوالات الخزينة-يقصد بها نوع من السندات الاذنية تتعهد بموجبه الدولة دفع اصل الدين و الفوائد المترتبة عليه في تاريخ لاحق يحدد وفق شروط الاقتراض -اذ تقبل البنوك و المؤسسات المالية على استثمار ما لديها من اموال فائضة بالنظر لما تتمتع به هذه الحوالات من سيولة ولقلة الاخطار التي يتعرض لها المقترضون ، ندرج ادناه ايرادات حوالات الخزينة في العراق للفترة من 2004-2008

السنة	ايرادات حوالات الخزينة (ترليون دينار)
2004	1،7
2005	3،9
2006	3
2007	3،2
2008	1،4

وهذا التأرجح في حصيلة الايرادات تقف وراءه عدة اسباب نوجزها ب

1- مدى حاجة الميزانية الى السيولة النقدية .

2- كلف اصدار حوالات الخزينة واهمها سعر الفائدة.[1]

نلاحظ استهلاك القرض العام بالرغم من ان انتهاء القرض العام سواء بالوفاء او الاستهلاك ليس محل دراستنا الا ان استهلاك القرض العام او طرق استهلاكه تسلط الضوء على عقدية او لاعقدية القرض .

يعني استهلاك القرض العام سداد قيمة سنداته وانقاص مقدار الدين العام ،ويختلف الامر بين القروض العامة التي تحدد مواعيد سدادها و التي لم يحدد مواعيد سدادها ويسمى قيمة الاولى في الوقت المحدد لذلك وفقا لعقد القرض الاستهلاك التعاقدي ، بينما يسمى سداد قيمة الثانية في أي وقت تختاره الدولة اذا ما فرضت عقودها في احتفاظ الدولة بهذا الحق بالاستهلاك الاختياري.[2]- فهل يمكن للشروط الاستثنائية للقرض العام ان تصل الى حد اعتباره عقد ا اداريا بالرغم من هذه الصلاحيات الكبيرة في اصدار القرض واجبار الافراد احيانا للاكتتاب به وثم الوفاء بالقرض في أي وقت تشاء- كما في حالة القروض المؤبدة حيث يمكن للدولة سدادها بشراء سنداتها من سوق الاوراق المالية ،او استهلاكها بطريق القرعة ،هنا الشراء مرة اخرى الا يعد عقد فاذا فرضنا ان نفس السند و مالك السند نفسه اشترت الدولة سنده لكي تستهلك القرض العام هل يعد عقدا مرة اخرى ام يعد تنفيذا للعقد؟

---

[1] سبل تنمية مصادر ايرادات العامة في العراق، بحث منشور على موقع وزارة المالية ، الدائرة الاقتصادية ،2009.

[2] د. يونس البطريق ، د. حامد عبد المجيد دراز ،سعيد عبد العزيز ،مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية ،2001،ص (344)

وتجدر الاشارة الى ان قانون الادارة المالية و الدين العام قد تم النص فيه على ان المقصود بالاقتراضات هي (أموال استلمت مقابل التزام –قانون – باعادة دفعها).[1]

ولايخفى على القارئ الكريم ان القرض العام قد يكون داخليا وقد يكون دوليا و القرض الدولي من الممكن ان يتخذ شكل اتفاقيات دولية ومن الممكن ان تصدر الدولة سندات ويتم التعامل بها في الاسواق المال وقد تصبح بالتالي وباعتبار ماليكها قرض خارجي .

المطلب الثاني

مقومات الاقتراض العام[2]

لكي تتمكن الدول من عقد القروض العامة بنجاح فأن عليها ان تحقق بعض المقومات الاقتصادية وغير الاقتصادية الضرورية ومن ابرزها :

1- اعداد احصاءات دقيقة توضح فيها محددات الادخارالسنوي للافراد .
2- توجيه لهذه المدخرات لافضل واعلى انتاجية من الاستخدمات البديلة .

3- الاخذ في الاعتبار مدى قدرة الدولة على اداء الفوائد لاصحاب السندات فترة طويلة من الزمن .
4- امكانية الدولة لسدادها القرض ويظهر ذلك من انخفاض نسبة ديونها الخارجية .

5- درجة الاستقرار السياسي و الاجتماعي ومدى احترام القوانين بها.

6- معدلات التضخم التي تسود الدول المدينة .

7- العلاقات السياسية الدولية .

8- تشجيع الافراد والمؤسسات لشراء السندات الحكومية بكافة الوسائل المباشرة وغير المباشرة بوسائل مختلفة كالدعاية و الاعلان وبيان مزايا هذه القروض.

9- حجم المدخرات الخاصة.

10- قدرة الدولة على زيادة الصادرات .

11- مدى قدرة الدولة على خفض وارداتها.[3]

---

[1] الفقرة 3 القسم 2 من قانون الادارة المالية و الدين العام رقم 94 لسنة 2004.
[2] د.حامد عبد المجيد دراز ،د.المرسي السيد حجازي ،د.محمد عمر ،مبادئ المالية العامة ، الناشر البكس لتكنلوجيا المعلومات ، الاسكندرية، 2006،ص (255-256).
[3] د.يونس البطريق،د.حامدعبد المجيد، د.سعيد عبد العزيز ، مبادئ المالية العامة، المصدر السابق ،ص()

المبحث الثاني

نظرة على التشريعات الدستورية و القانونية

ربما كان من الصواب ان نتعرض لما اتخذه المشرعون الدستوريون في الدول العربية من اتجاهات حول موضوع دراستنا لاخذ صورة حول الدساتير المقارنة هذا من ناحية ومن ناحية اخرى التعرض للدساتير العراقية عبر التدرج التاريخي لها ..

المطلب الاول

موقف بعض الدساتير العربية

يبدوان الدساتير العربية كلها تتضمن نصوصا تشير الى القروض العامة وكيفية اصدارها وخصوصا فيما يتعلق بالاطار القانوني لعقدها، وكما يلي لنماذج من الدساتير العربية:

الفرع الاول :دستور المملكة الاردنية الهاشمية لعام 1952

اذ نصت المادة (12) من الدستور المذكورضمن القسم الخاص بالدولة ونظام الحكم فيها الفصل الاول (لاتفرض قروض اجبارية و لاتصادر أموال منقولة أو غير منقولة الا بمقتضى القانون)

الفرع الثاني : دستور الامارات العربية المتحدة 1971

نصت المادة (120)من الباب السابع الخاص بتوزيع الاختصاصات التشريعية و التنفيذية و الدولية بين الاتحاد و الامارات ...ينفرد الاتحاد بالتشريع و التنفيذ في الشؤون التالية : الفقرة (7) القروض العامة الاتحادية .

المادة (134) (لايجوز عقد القروض العامة ، او الارتباط بالتزامات يترتب عليها انفاق مبالغ من الخزانة العامة للاتحاد في سنة او سنوات مقبلة ، الابقانون اتحادي) .

في الحقيقة وبرأي المتواضع يبدو هذا النص جدير بأن يقتبس ويؤتى بمثله في دستورنا الحالي.

الفرع الثالث:

دستور مملكة البحرين لعام 2002

نصت المادة (108)الفقرة (أ)(تعقد القروض العامة بقانون ، ويجوز أن تقرض الدولة وان تكفل قرضا في حدود الاعتمادات المقررة لهذا الغرض بقانون الميزانية .(ب) يجوز للهيئات المحلية من بلديات او مؤسسات عامة ان تقرض او تقترض او تكفل قرضا وفقاً للقوانين الخاصة بها .

الفرع الرابع :

دستور دولةالكويت

تم النص في الباب الثاني الخاص ب (المقومات الاساسية للمجتمع الكويتي)المادة(23) (تشجع الدولة التعاون و الادخار ،وتشرف على تنظيم الائتمان).

المادة (36) (تعقد القروض العامة بقانون ،ويجوز ان تقرض الدولة ا وان تكفل قرضا بقانون او في حدود الاعتمادات المقررة لهذا الغرض بقانون الميزانية).

المادة(37)(يجوز للمؤسسات العامة و للاشخاص المعنوية العامة المحلية ان تقرض او تكفل قرضا وفقاص للقانون).

الفرع الخامس

الدستور القطري لعام 2003

بين في الباب الاول المعنون بالدولة و اسس الحكم

في المادة الرابعة (يحدد القانون النظام المالي و المصرفي للدولة ،..)و في الباب الثاني المعنون ب(المقومات الاساسية للمجتمع) المادة (32) (ينظم القانون قروض الدولة)

الفرع السادس

النظام الاساسي لسلطنة عمان لعام 1996

تم النص في الباب الرابع القسم الخاص بالشؤون المالية في المادة (57) على (يبين القانون الاحكام الخاصة بالمسائل التالية و الجهات المسؤولة عنها..وعدد عدة مسائل منها..(القروض التي تقدمها او تحصل عليها الدولة).

الفرع السابع

الدستور اللبناني لعام 1926

بين في الباب الرابع المعنون بتدابير مختلفة في القسم ب في المالية ، المادة (88) (لا يجوز عقد قرض عمومي و لاتعهد يترتب عليه انفاق من مال الخزانة الا بموجب قانون).

المطلب الثاني:

موقف الدساتير العراقية

نسلط الضوء في هذا المبحث على الدساتير العراقية منذ ميلاد الدولة العراقية الحديثة ...

واول ما نبدأ بالتأكيد نتطرق الى القانون الاساسي لعام 1925اذ تم النص في الباب السادس منه و المتعلق بالامور المالية المادة (95) (لا يجوز للحكومة ان تعقد قرضا ، او تتعهد بما يؤدي الى دفع مال من الخزينة العمومية ، الا بموجب قانون خاص ، هذا اذا لم يكن قانون الميزانية مساعدا على ذلك) .

م (100) (يجب ان يعرض وزير المالية على مجلس النواب ، اولا جميع اللوائح القانونية لتخصيص الاموال ، او تزييد التخصيصات المصدقة ، او تنقيصها ، او الغائها ، وكذلك قانون الميزانية ، وجميع اللوائح الخاصة بالقروض التي تعقدها الحكومة).[1]

لم يتم النص في الدستور المؤقت لعام 1958 اشارة الى موضوع عقد القروض .

وفي الدستور المؤقت لعام 1964 توجه المشرع الدستوري وجهة مختلفة وربما كان هو الاساس في هذا التوجه لحد الان ،اذ تم النص في الفصل الثالث المتعلق بالسلطة التنفيذية الفقرة ثانيا ، الحكومة – اختصاصات الحكومة – المادة (69) تمارس الحكومة الاختصاصات الاتية : (ح- عقد القروض ومنحها في حدود السياسة العامة للدولة).[2]

وربما انيط هذا الاختصاص بالسلطة التنفيذية نتيجة للظروف المحيطة وعدم انعقاد مجلس الامة كمجلس يمارس السلطة التشريعية .

اما بالنسبة للدستور المؤقت 21 ايلول 1968 ، فقد تضمن الفصل الثالث / السلطة التنفيذية / اولا الحكومة

9- (عقد القروض ومنحها في حدود السياسة العامة للدولة) وهنا نلاحظ الاستمرارية في اعطاء هذه الصلاحية او الاختصاص للسلطة التنفيذية .[3]

دستور عام 1970 المؤقت

بقى الوضع على ما هو عليه في الدساتير المؤقتة السابقة / اذ نص الفصل الرابع / مجلس الوزراء / م (62) (يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات التالية :-

و- عقد القروض ومنحها و الاشراف على تنظيم و ادارة النقد .[4]

---

[1] الدساتير العراقية ودراسة مقارنة بمعايير الحقوق الدستورية الدولية ، الطبعة الاولى ، المعهد الدولي لحقوق الانسان ، كلية الحقوق ، جامعة ديبول ، 2005، ص (26--)27.

[2] الدساتير العراقية ودراسة مقارنة بمعايير الحقوق الدستورية الدولية، المصدر السابق ، ص(73).
[3] الدساتير العراقية ودراسة مقارنة بمعايير الحقوق الدستورية الدولية، المصدر السابق ،ص(92).
[4] الدساتير العراقية ودراسة مقارنة بمعايير الحقوق الدستورية الدولية، المصدر السابق ،ص(116).

وبعد احداث عام 2003 تم اصدار قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية (الملغي) وتم النص في الباب الثالث منه المتعلق بالحكومة العراقية الانتقالية في مادته الخامسة و العشرين على اختصاصات الحكومة العراقية الانتقالية حصرا (تختص الحكومة العراقية الانتقالية بالشؤون التالية حصرا ، ومنها الفقرة (أ) (رسم السياسة الخارجية و التمثيل الدبلوماسي و التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية و التوقيع عليها و ابرامها ، ورسم السياسة الاقتصادية و التجارية الخارجية وسياسات الاقتراض السيادي).[1]

اما في وقتنا الحالي وعلى وفق التشريعات النافذة نلاحظ ان دستور 2005 لم ينص صراحة على الجهة او الكيفية التي يتم بها عقد القروض العامة ، ولم يشر اليها ضمن اختصاصات مجلس النواب باعتباره السلطة التشريعية الممثلة للشعب ،ولو انتقلنا الى النصوص المتعلقة بالسلطة التنفيذية كذلك لم تشر النصوص بشكل صريح لما يتعلق بعقد القروض العامة .

فقط تم النص ضمن اختصاصات السلطات الاتحادية على ان السلطات الاتحادية تختص بالاختصاصات الحصرية الاتية : ومنها (رسم سياسات الاقتراض و التوقيع عليها وابرامها).[2]

ويبدو ان المقصود هنا هي القروض الخارجية اذ تكون على شكل اتفاقيات ، وبالتالي تدخل ضمن اختصاصات مجلس الوزراء (التفاوض بشأن المعاهدات و الاتفاقيات الدولية و التوقيع عليا او من يخوله).[3]

المبحث الثالث

موقف المشرع العراقي ونموذج من القانون الاردني

لابد لنا من التطرق للنصوص القانونية المنظمة لاصدار القروض في العراق وبالتالي نبني تصورا محيطا للموضوع وسوف نلقي الضوء كذلك على موقف المشرع الاردني كنموذج من الدول التي لها تجربة في هذا المجال ..

المطلب الاول

موقف المشرع العراقي

هذا من جهة ومن جهة اخرى لنتفحص نصوص القوانين المنظمة للموضوع ،وهو قانون الادارة المالية و الدين العام رقم 94 لسنة 2004 الذي اصدرته سلطة الائتلاف المؤقتة –المنحلة- والذي لا زال نافذا نلاحظ شموله وتطرقه الى المسائل المتعلقة بالدين العام (القرض العام) ابتداءا من مقدمة القانون التي بينت الاسباب الموجبة لإصداره وكما يأتي (...مدركا حاجة العراق لقوانين تتعلق بالاصدار وتسديد الدين العام لغرض دعم تمويل الحكومة وتعزيز الثقة بالبنية الاقتصادية للبلاد ...).

---

[1] الدساتير العراقية ودراسة مقارنة بمعايير الحقوق الدستورية الدولية ، ص(309).

[2] الفقرة اولا المادة (110) من الباب الرابع من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ . بالرغم من ان قانون الادارة المالية و الدين العام لعام 2004 قد منح من الصلاحيات المتميزة للسلطات المحلية في شأن الاقتراض العام.

[3] الفقرة 6 من المادة 80 من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ.

ثم تم النص في القسم (1) المتعلق بالغرض من القانون الفقرة 2 على (ويصدر هذا الامر قانون الدين العام ،والذي يخول وزارة المالية اصدار ودفع سندات الدين المضمونة من قبل الدولة ،ووضع صلاحيات وواجبات محددة لغرض تمويل عمليات الحكومة وتعزيز اقتصاد عراقي مستقر.

اذا الاسس موجودة لكن يستوجب اصدار قانون لكل قرض يحدد غرضه .

كما تم النص في الملحق أ من القانون القسم الاول الغرض على انه ينظم هذا القانون ... و التي تشمل القرض العام .

وفي القسم 2 التعاريف نصت الفقرة 3 على الاقتراضات بانها(هي أموال استلمت مقابل التزام قانون باعادة دفعها).

وفي القسم الثالث من القانون المذكور والمتعلق بممارسة الصلاحية وتفويضها لوزير المالية تم بيان عدم امكانية تفويض وزير المالية صلاحية توقيع القروض .[1]

كما تم النص على (يمول عجز الموازنة عن طريق الموازنة النقدية للحكومة الفدرالية ، قروض قصيرة الاجل ، قروض خارجية ومحلية اواصدار دين حكومي ، ويمكن ان تستخدم القروض قصيرة الاجل لغرض تأمين سيولة لمدة لا تزيد عن ستة اشهر).[2]

كما تم النص على إن قانون الميزانية السنوية يتضمن (تحديد واضح لقواعد المصادقة على المصروفات وحدود الصرف و القروض و اصدار سندات الديون الحكومية و التغير في مخزون سندات ضمانات الديون الحكومية انسجاما مع قانون الدين العام ، و الصلاحيات الممنوحة لوزير المالية بشراء و استرداد و اعادة تمويل سندات الديون الحكومية غير المحسومة).[3]

اذا وعلى وفق هذه النصوص يستلزم توضيح اجراءات ومستلزمات وكمية السندات ضمن الموازنة العامة الاتحادية .

حتى بالنسبة للمؤسسات العامة تطلب القانون منها تقديم تخمينات عن اجمالي القروض و القروض القصيرة الاجل في 31 من شهر اب كي ترفع الى السنة المالية القادمة للمصادقة عليها من وزير المالية كما تم النص على رفع هذه المؤسسات تقريرا شهريا الى وزير المالية بشأن اجمالي مبلغ القروض و القروض قصيرة الاجل ، تكون الضمانات المقدمة من الحكومة الفدرالية بشأن قروض المؤسسات العامة وفقا للقانون وتظهر في الحسابات الختامية للحكومة الفدرالية.[4]

وقد تم تخصيص القسم 10 من القانون المذكور لل(القروض و الضمانات) وفيه وضح العديد من التفصيلات الخاصة سواء بالنسبة لقروض الحكومة الفدرالية أو المحافظات و الحكومات الاقليمية – ويثار تساؤل حول

---

[1] الفقرة 2 القسم 3 من قانون الادارة المالية و الدين العام الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة بالامر رقم 94.

[2] الفقرة 14 من القسم 4 (الاحكام العامة)من قانون الادارة المالية و الدين العام الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة بالامر رقم 94.

[3] الفقرة ج المادة 2 من القسم 7 المتعلق بالموازنة العامة من قانون الادارة المالية و الدين العام الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة بالامر رقم 94.

[4] المادة 3 من القسم 8 المؤسسات العامة ، من قانون الادارة المالية و الدين العام الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة بالامر رقم 94.

الضمانات فالمفروض انه حاليا تكون الدولة ضامنة للقروض وديونها العامة حتى بدون ذكر هذه الضمانات حسب التطور الذي لحق القروض العامة- بين هذا القسم انواع القروض العامة وذكر ان ادارة هذه الاصدرات و استرداد السندات يتم عن طريق البنك المركزي العراقي كوكيل للحكومة الفدرالية .[1]

كما اجاز للمحافظات و الحكومات الاقليمية بعد ابلاغ وزير المالية الحصول على قروض و اصدار ضمانات حسب حدود الديون المقررة في قانون الميزانية السنوية و كذلك حسب حدود الديون المقررة لكل وحدة وفقا للتخصيصات المصادق عليها من مجلس الوزراء بناء على توصية من وزير المالية . وتقدم الحكومات الاقليمية و المحافظات في 31من شهر اب) تقديرات اجمالي القروض غير المحسومة القروض المزمع الحصول عليها في السنة المالية القادمة للمراجعة ومصادقة وزير المالية ،وترفع الحكومات الاقليمية و المحافظات تقرير شهي الى وزير المالية بشأن القروض غير المحسومة و اصدار ضمانات القروض الصادرة .[2]

كما تم النص على ان (لوزير المالية ان يقدم الى مجلس الوزراء مع مشروع قانون الميزانية ، الخطة المالية بشأن القروض و القروض قصيرة الاجل واصدار الضمانات من الحكومة الفدرالية و المحافظات و الحكومات البلدية و المحلية و الاقليمية ، علاوة على ذلك ، يقدم الوزير تقريرا عن أي تغيير يطرأ على الخطة على ان يبقى هذا التغيير ضمن الحدود المقررة في الميزانية.لوزير المالية الحق بعد تبليغ المحافظات و الاقاليم ذات الصلة لتحديد توقيت اصدار الموافقة على ديون المحافظات و ديون الحكومات الإقليمية في خطة على اسس الاقتصاد الكلي و اعتبارات سياسة الديون.[3]

هنا منح القانون لوزير المالية تقديم خطة القروض بشكل عام ولكن لم يتم النص على لزوم ذكر الاسباب و المبررات التي تؤدي الى عقد القرض .

هذا و ان توقيع القروض هو من اختصاص وزير المالية بالاضافة الى التعاقد مع البنك المركزي للحصول على الخدمات المطلوبة لتنفيذ جميع القرارات حول اصدار السندات المالية.

نلاحظ هنا مصطلح (التعاقد) مع البنك المركزي ونعتقد ان المقصود به هو الاتفاق أو الاشعار فهل من المتصور ان يكون هناك تعاقد بين وزارة المالية و البنك المركزي .

و من جهة ثانية تم النص في الملحق (ب) الخاص بقانون الدين العام على ما يتعلق بسندات الدين الحكومي بشكل اكثر تفصيلا للاجراءات المحيطة بها.

لتحديد المقصود بالدين الحكومي نرجع الى القسم (2) الخاص بالتعاريف اذ تم النص في الفقرة (42) بأن الدين الحكومي (يتضمن كل ديون الحكومة والتي يتطلب دفعها اودفع فوائدها /واصولها من المقترض الى المقرض في تاريخ او تواريخ في المستقبل).

---

[1] المادة 1 من القسم 10 من قانون الادارة المالية و الدين العام الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة بالامر رقم 94.

[2] المادة 2 من القسم 10 من قانون الادارة المالية و الدين العام الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة بالامر رقم 94.

[3] المادة 3 من القسم 10 من قانون الادارة المالية و الدين العام الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة بالامر رقم 94.القسم 1 الملحق ب قانون الدين العام .

اما بالنسبة لمصطلح سندات الدين الحكومي فالمقصود بها(سندات الدين التي تصدرها وزارة المالية لاسيما سندات الدين الصادرة بشكل قانوني قبل سريان هذا القانون).[1]

ومن الجدير بالذكر ان السندات الحكومية في العراق يحكمها وينظمها قانون سندات قرض حكومة العراق رقم 58 لعام 1990 و المعدل بالقانون رقم 9 بتاريخ 1996/1/1،

ويتألف هذا القانون من ثمان مواد فقط والذي بين في مادته الاول ان (لوزير المالية اصدار سندات اسمية او لحاملها باسم (سندات قرض الحكومة العراقية) وتحديد نوع ومبلغ وموعد اصدار كل وجبة منها). بعد ان كانت النصوص السابقة تحدد المبالغ التي يمكن لوزير المالية اقتراضها .

وقد نص القانون في مادته الثالثة على امكانية انهاء القرض وذلك كالاتي

(لوزير المالية اطفاء السندات قبل موعد استحقاقها بدفعة واحدة او بعدة دفعات ببيان ينشر في الجريدة الرسمية قبل ثلاثة اشهر من موعد الاطفاء الذي يحدده).

ونصت المادة (4) من القانون على ما ياتي

اولا- يقوم البنك المركزي العراقي خلال مدة طرح السندات وحتى تاريخ الاصدار ببيع السندات بالقيمة الاسمية لها ويقوم ببيعها بعد تاريخ الاصدار وحتى نفاذ الكمية المقررة للبيع بالاسعار التي يعلنها يوميا.

ثانيا- تكون السندات بعد تاريخ اصدارها قابلة للتداول عن طريق البيع والشراء في سوق بغداد للاوراق المالية وبالاسعار التي تحدد حسب العرض والطلب.

كما نصت المادة الخامسة من القانون على أن (تخصص حصيلة بيع السندات للموازنة العامة للدولة)

المادة السادسة منه على كيفية خدمة عبء القرض و اطفاءه وذكر الموارد اللازمة لذلك

اولا تقيد مصروفات الاصدار والخدمات في فصل خاص في الموازنة العامة.
ثانيا تخصص في الموازنة العامة للدولة المبالغ اللازمة لاطفاء السندات في مواعيد استحقاقها او اطفائها المسبق

هذا اضافة الى ان القانون بين اعفاءات خاصة من الضرائب حيث نصت المادة (7) على انه(تعفى فوائد السند وارباحه من جميع الضرائب وتعفى السندات وقسائمها (كوبوناتها) من رسم الطابع).

كما تم النص في القسم 2 من الملحق ب من قانون الدين العام ، ان لوزير المالية الحق باصدار سندات الدين الحكومي كالتزام تضمنه الحكومة على ان يكون بالمبالغ الضرورية للانفاق الذي يقرها القانون و المبالغ الضرورية لشراء او استرداد او اعادة تمويل سندات الدين الحكومي المستحقة .و للوزير الحق بتحديد شروط سندات الدين الحكومي قبل اصدارها ، على سبيل المثال : أ- تاريخ الاستحقاق .ب- السعر المعروض به ومعدل الفائدة .ت- اسلوب معدل الفائدة .ث- تاريخ تسدسد أصل الدين و الفوائد .ح- شكل السند .ويمكن للوزير الحق في تحديد كيفية عرض سندات الدين الحكومي للبيع كطريقة المزاد العلني التنافسي او عن طريق الاكتتاب و له الحق بعرض السندات للبيع لاي شخص .ويودع الوزير وبدون تأخير كل المدخولات الناتجة من بيع سندات الدين الحكومية الى الخزانة العامة والى حساب مخول .

[1] الفقرة 22القسم 2 من قانون الادراة المالية و الدين العام رقم 94 لسنة 2004.

ومن جهة اخرى يفترض ان ينص قانون الموازنة العامة على تفصيلات خاصة بالقروض العامة كأقساط خدمة هذا الدين ومصادر تمويله ،فعلى سبيل المثال يتضمن قانون الموازنة العامة في لبنان احكام اساسية واحكام خاصة منها احكام تسمح للحكومة بعقد قروض خارجية وداخلية وسندات خزينة .[1]

المطلب الثاني

موقف المشرع الاردني – انموذجا-

في الحقيقة افردت هذا المبحث للاطلاع على نصوص قانونية من الممكن ان تضع لنا صورة لما قد يصدر لدينا من قانون خاص بالقروض العامة، اذ نلاحظ ان المملكة الاردنية قد اضطرتها ظروف الحصول على الموارد المالية اللجوء وايجاد سبل وهي اصدار والتعامل بالقروض العامة ، لذا اصدرت القوانين التي ينظم الدين العام بشكل تفصيلي وواضح ، وحاليا القانون رقم 26 لسنة 2001قانون الدين العام و ادارته.

ونلاحظ ان هذا القانون قد احاط بكافة تفاصيل عقد القروض العامة ومن هذه الامور بيان للتعاريف المصطلحات ، كما تم اعداد لجنة خاصة تتألف من وزير المالية و محافظ البنك المركزي ووزير التخطيط يختصون بوضع الاطار العام للدين العام وتحديد تفاصيله [2]

نلاحظ ان المشرع الاردني قد منح وزير التخطيط الحق بالاضافة الى وزير المالية الاقتراض وبالطبع بشروط معينة.[3]

كما وضح المشرع الاردني اسباب اللجوء الى الاقتراض العام

أ- تمويل عجزالموازنة العامة.
ب- دعم ميزان المدفوعات.
ج- تمويل المشاريع ذات الاولوية الوطنية المدرجة في الموازنة العامة.
د- توفيرالتمويل اللازم المدرج في الموازنة العامة او أي قانون مؤقت لمواجهة الكوارث و الحالات الطارئة.
ه- اعادة هيكلة المديونية الداخلية و الخارجية .[4]

ومن المواد التي نرى بيانها
هو ماتعرض اليه المشرع الاردني على مدة القرض حيث بين انه (لايجوز ان تزيد المدة الواقعة بين تاريخ اصدار السندات وتاريخ الوفاء به على ثلاثين سنة)[5].

كما تم النص على ان (ترصد في قانون الموازنة سنوياً المبالغ الكافية للوفاء باستحقاقات الدين العام وخدمته).[6]

---

[1] د. يونس البطريق ،د.حامد عبد المجيد دراز،د. سعيد عبد العزيز ،مبادئ المالية العامة، القسم الاول ، الدار الجامعية ، القسم الاول ، 2001،ص (191).
[2] المادة(3) من القانون رقم 26 للعام 2001 الاردني .
[3] الفقرة (ب)المادة (9) من القانون رقم 26 للعام 2001 الاردني.
[4] المادة (10) من القانون رقم 26 للعام 2001 الاردني.
[5] الفقرة (ب) المادة(12) من القانون رقم 26 للعام 2001 الاردني .
[6] المادة (14) من القانون رقم 26 لعام 2001 الاردني.

كما نصت المادة (17) من القانون رقم 26 لعام 2001 الاردني،على انه(يتم تداول السندات الحكومية في بورصة عمان ويجوز تداولها خارج البورصة).

بالاضافة الى ذلك تم النص على ان(يمثل الدين العام التزاما مطلقا وغير مشروط على الحكومة ولهذه الغاية تتساوى السندات و القروض الحكومية في اولوية الالتزام بتسديدها).[1]

الخاتمة

قد يقول قائل ان هذا الموضوع لا زال مبكرا للتفكير فيه - بالنسبة للعراق- خصوصا بوجود مورد النفط ولكن علينا التخطيط للمستقبل و الخطوات المقبلة وليس النظر فقط تحت اقدامنا ،كذلك ان هذا الموضوع ليس فقط مجرد مصدر تمويلي وانما لما يتضمنه وما يؤديه من اثار متعددة كالتضخم و الانكماش فله دور لا يخفى على الباحثين لمعالجة التقلبات الاقتصادية في الدول .

ومن جهة اخرى ان يكون للعراق دور واسم في الاسواق المالية الدولية ، كذلك تفعيل عمليات الاستثمار و تطويرها وتعريفها للمواطن العادي الذي قد يطمئن ويثق اكثر بالاستثمارات التي يكون مصدرها الدولة ، لذا فتوضيح الاجراءات والشروط وما يحيط بعمليات الاكتتاب في القروض العامة خصوصا الداخلية لها من الاهمية بمكان تشجيع الاستثمار ومن ثم تدريجيا التوجه الى القطاع الخاص وخصوصا القطاع الخاص المضمون .

وهذه المصادر الايرادية التي من المتوقع ان تكون ضخمة يتم التخطيط لما تتوجه اليها في خدمة تنمية البلد بحيث يمكن من استثمار هذه الاموال لزيادة ومضاعفة الاموال المقترضة بما يؤدي الى ردها و الاستفادة من ما زاد من الاموال كايراد عام للخزانة العامة .

فالاثار التي قد تترتب على الاقتراض اثار بعيدة المدى .

اذ ان هذا الموضوع من الاهمية بمكان اذ انه لايتعلق فقط بأوضاع البلاد في وقت محدد وانما يتعلق باوضاعهم في المستقبل ، فأثره يتعدى زمن حصول التصرف ، وهذا التصرف اختلف الفقهاء و الكتاب في تحديد وصف له سواء من ناحية مضمونه او من ناحية شكله ، وهذا الاختلاف نتج من خلال تطور دور الدولة ووظائفها وتعدد هذه الوظائف مما ترتب على انتهاج الدولة طرق ووسائل لتحقيق اهدافها تشابه الوسائل و الاساليب التي ينتهجها القطاع الخاص او الافراد ، فهذا هو الجديد والتعامل الجديد من الطبيعي ان يتباين الفقهاء و الكتاب في تحديد مضمونه ، فلماذا اذا يستغرب البعض من كون هذا الاسلوب مقارب ومشابه في الحقيقة اصدار السندات في القطاع الخاص ولكنه يختلف من ناحية واحدة هي كون احد اطراف العلاقة السلطة العامة او الدولة ، وكما يمكن الطعن في حالة الاكتتاب الخاص يمكن الطعن في حالة الاكتتاب العام لحماية حقوق المكتتبين .

ومن المقترحات التي من الممكن ان تطرح في هذا المجال:

1-اصدار قانون خاص يبين فيه كافة التفصيلات التي تحيط بعملية اصدار القروض العامة بمختلف انواعها و اشكال السندات فعلينا التمييز بين انواع القروض العامة وبين الاشكال التي من الممكن ان تصدر بها.

---

[1] المادة (19) من القانون رقم 26 للعام 2001 الاردني.

ومن الضروري ان يكون للبنك المركزي الدور الفعال في هذا المجال دون ان يقتصر على وزير المالية، او تشكيل لجنة متخصصة بهذا الشأن .

2-تضمين الدستور الحالي(لسنة 2005) بنص يوجب صدور قانون لاصدار القرض العام ووجوب اطلاع البرلمان على مبررات الاقتراض والغرض منه ، وتحاط العملية المذكورة بضمانات أهمها مرورها بالبرلمان وصدور قانون كلما تطلب اصدار قرض سواء أكان داخليا او خارجيا .

- تحديد الاجراءات المتعلقة بلجوء اقليم كردستان و المحافظات الغيرمنتظمة بأقليم الى الاقتراض وذلك بموجب قانون خاص ينظمها ويبين الجهات المختصة به وما يتعلق بالعملية من شروط.
- تعديل قانون الادارة المالية و الدين العام بالشكل الذي يزال به الغموض و الابهام المحاط بنصوصه.

المصادر

1-د.حامد عبد المجيد دراز ،د.المرسي السيد حجازي ،د.محمد عمر ،مبادئ المالية العامة ، الناشر اليكس لتكنلوجيا المعلومات ، الاسكندرية، 2006.

2- د.خالد شحادة الخطيب ، د.احمد شامية ،اسس المالية ، الطبعة الثالثة، عمان ،دار وائل للنشر ،2007.

3- د.خبابة عبدالله ، اساسيات في اقتصاد المالية العامة ، مؤسسة شباب الجامعة ، الاسكندرية ، 2009.

4-رضا صاحب ابو حمد ، المالية العامة ، الدار الجامعية / البصرة ، العراق، 2002

5-د. سوزي عدلي ناشد،المالية العامة، الطبعة الاولى ،منشورات الحلبي الحقوقية ،لبنان ،2006.

6-محمد ذنيبات ،الطبيعة القانونية للقروض العامة ،رسالة دكتوراه ، كلية القانون، جامعة بغداد، 2000

7-د. يونس البطريق ،د.حامد عبد المجيد دراز،د. سعيد عبد العزيز ،مبادئ المالية العامة، القسم الاول ، الدار الجامعية ، القسم الاول ، 2001،

8-الدساتير العراقية ودراسة مقارنة بمعايير الحقوق الدستورية الدولية ، الطبعة الاولى ، المعهد الدولي لحقوق الانسان ، كلية الحقوق ، جامعة ديبول ، 2005.

9-سبل تنمية مصادر ايرادات العامة في العراق، بحث منشور على موقع وزارة المالية ، الدائرة الاقتصادية ،2009.

التشريعات

الدساتير:

دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ

القوانين:

قانون الادارة المالية و الدين العام رقم 94 لسنة 2004

قانون الدين العام و ادارته الاردني رقم 26 لسنة 2001.