الاساس القانوني لعقد القرض العام

م.م / عذراء كاظم حنون
جامعة واسط / كلية القانون

الملخص باللغة العربية

يعرف عقد القرض العام على انه مبلغ من المال تحصل عليه الدولة او احدى هيئاتها العامة من الاخرين على ان تتعهد الدولة برده مع فوائده وفق الآجال المتفق عليها. اما من حيث طبيعته القانونية فقد اختلف الفقهاء فيما بينهم فبعضهم عده من عقود القانون العام الاداري، والبعض عده عمل من اعمال السيادة فيحق للدولة ان تغيره على وفق ما تراه ملائم لظروفها، اما الراي الاخر فيرى ان عقد القرض لا يصدر الا بقانون فانه لا يلغى الا بقانون اخر، ولأهمية عقد القرض اشترطت اغلب دساتير الدول ان يكون انعقاد عقد القرض من الاختصاص الحصري للسلطة التشريعية فلا يعقد عقد القرض دون موافقة السلطة التشريعية .

Summery

Public Loan is a an amount of money received by the state or its agencies from the individuals, in return, the state gave back the principal plus the interests rate agreed upon between them .

Scholars have not agree about the legal nature of the public loan, Some regarded it as an administrative contract while other consider it as a type of sovereign acts which enable the state to amend it according to her needs.

Other approach stipulate that Public Loan should be cancelled only by law because issue Public Loan come only by law.

Most Constitutions make Public Loan part of exclusive authority to legislature, no Public Loan can be issue without its approval

المقدمة

تسعى الدول الى توفير حياة كريمة لشعبها وان يعيشوا تحت ظل حكومتهم بأمن وامان وطمأنينة لذا نجد اغلب الحكومات تتريث في اعداد موازنتها وتتخذ كل وسائل الدقة والحذر البعيدة عن الخيال في صياغتها لتحقيق اهدافها فالمعلوم ان الموازنة لا يمكن اعدادها الا بوجود عنصرين مهمين هما الايرادات والنفقات ويقصد بالإيرادات كل الاموال التي تحصل عليها الدولة من مصادرها المختلفة (كالدومين - الضرائب والرسوم -الاتاوة -القروض ....). اما النفقات العامة فتعرف بانها تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها الحكومة بقصد تحقيق منفعة عامة وإشباع حاجة عامة فيجب على الحكومة ان تقيد انفاقها ضمن ما تتوقع ان تحصل عليه من الايرادات ويمكن تحديد اوجه الانفاق الحكومي بالمرتبات والاجور –اثمان السلع والخدمات – الاعانات بأنواعها الدولية والداخلية –القروض.

هنا نلاحظ ان القرض ذكر مرتان مرة باعتباره ايراد ومرة باعتبار انفاق وهذا ما يميز القرض العام عن غيره من صور الايرادات والنفقات، فيعد ايراد عند استلامه الا انه ايراد مؤقت يدخل الخزانة لأنه سوف يسجل بباب النفقات عند اعادة اصل القرض والفوائد المتفق عليها، فهو ايراد استثنائي لا يجوز للحكومات

اللجوء اليه الا عند الضرورة لمواجهة الظروف الاستثنائية بحيث لا تستطيع الحكومة فرض ضرائب جديدة لأنها بلغت حدها الاقصى اوانها بلغت حجمها الامثل واصبحت للضرائب ردود فعل اجتماعية عنيفة وهذا يعني ان للضرائب حدود اقتصادية واجتماعية تتقيد بها الحكومة[١] ، ونظرا لحاجة الدولة الى الاموال كبيرة لمواجهة الكوارث والحروب والازمات فأن الدولة تضطر الى عقد القرض العام (داخل اقليمها مع الافراد والمصارف والمؤسسات الداخلية او خارج حدود اقليمها) لان إيراداتها الاعتيادية لا تسمح لها بسداد الانفاق الاستثنائي.

اهمية البحث:-

تتمثل اهمية البحث في بيان الاساس القانوني الذي يستند عليه عند ابرام عقد القرض، ومعرفة الطبيعة القانونية للعقد وبيان موقف الدستور العراقي من عقد القرض .

خطة البحث:-

سوف نقسم البحث الى اربع مباحث نتناول في الاول منه ماهية عقد القرض العام اما في المبحث الثاني الطبيعة القانونية لعقد القرض العام واخيرا نبين في المبحث الثالث طرق انقضاء عقد القرض العام وحسب التفصيل الاتي .

المبحث الاول / ماهية عقد القرض العام

هنا نقسم المبحث الى مطلبين نتناول في الاول تعريف القرض العام وبيان خصائصه التي تميزه عن غيره من المصطلحات المالية الاخرى وفي المطلب الثاني نبين انواع القرض وحسب التفصيل الاتي:-

المطلب الاول / تعريف القرض العام

يعرف القرض العام على انه مبلغ نقدي تستوفيه الدولة اواي شخص معنوي اخر من الغير (سواء كان الغير افراد او بنوك او الهيئات الخاصة ام الدولية او دولة اخرى) وتتعهد برده ويدفع الفائدة عنه وفقا لشروط محددة [٢]كما عرفه البعض على انه عقد بمقتضاه يقرض احد الاشخاص الخاصة او العامة مبلغا من المال الى الدولة او الى شخص من اشخاص القانون العام مقابل تعهدها او تعهده بدفع فائدة سنوية محددة ويرد القرض في نهاية الاجل المحدد [٣] في حين ان قانون الادارة المالية والدين العام العراقي عرف القروض على انها (اموال استلمت مقابل التزام قانوني بإعادة دفعها)القسم (٣/٢)اما دين الحكومة فهي (كل ديون الحكومة والتي يتطلب دفعها او دفع فوائدها واصولها من المقترض الى المقرض في تاريخ او تواريخ في المستقبل) القسم (٤٢/٢) [٤] لذا يمكن ان نعرف عقد القرض على انه اتفاق بين المدين (الحكومة) والدائن (الافراد والمؤسسات والدول ....)على اعطاء مبلغ من المال على ان ترده الحكومة في وقت المحدد مع الفوائد المتفق عليها.

من خلال التعاريف السابقة يتضح لنا ان لعقد القرض العام خصائص معينة يمكن اجمالها بالاتي[٥]

١- عقد القرض مبلغ من المال:-قد يكون المال عينا او نقدا والصفة النقدية هي الغالبة في الحاضر كما يمكن الاكتتاب بالقرض العام عينا بموجب اسناد دين عام قديم بحيث يتم بصورة استبدال قرض جديد بالقرض القديم

٢- يدفع القرض بصورة اختيارية :- الاصل في القرض ان يتم بأراده حرة لا أثر للإكراه فيها الا انه يحق للدولة ان تفرض قرضا اجباريا عندما تواجه ازمات اقتصادية ومالية خطرة او عندما تواجه عدوان خارجي.

٣- يدفع القرض العام من قبل احد اشخاص القانون العام او الخاص سواء يتمتعون بجنسيتها ام اجانب كما تلجأ احيانا الى الدول الاجنبية والمؤسسات المالية الوطنية والدولية طلبا للمال.

٤- القرض يدفع للدولة او الاشخاص العامة الاخرى سواء كان الشخص هو سلطة مركزية ام وحدات ادارية محلية ام هيئات عامة تتمتع بشخصية اعتبارية وباستقلال مادي واداري.

٥- يتم القرض العام بعقد بين الدولة او الهيئات او المؤسسات العامة التي تتعهد برد مبلغ القرض مع الفوائد السنوية والطرف الثاني هو الدائن الذي يتعهد بإقراض مبلغ من المال الى الطرف الاول.

٦- يستند القرض العام الى موافقة البرلمان وذلك لكونه يؤدي الى تحميل الدولة التزامات مالية وشروط مرهقة للحكومة لذا نجد ان اغلب الدساتير نصت على شرط موافقة البرلمان قبل عقد القرض .

٧- يتضمن القرض العام مقابل الوفاء اي انه يدخل الى خزينة الدولة ايراد مؤقت على العكس من الضريبة التي توصف بأنها مورد نهائي دون مقابل حيث تتعهد الدولة في عقد القرض برد اصل المبلغ والفوائد المترتبة على القرض الى الدائن خلال مدة متفق عليها سابقا .

٨- القرض العام ضريبة مؤجلة لأنه يرتب عبئا سنويا على الموازنة العامة نظير الفوائد الناتجة عن مبلغ القرض فعند ابرام العقد يسجل على انه ايراد ولكن عند الوفاء به يدخل ضمن الانفاق لذا يطلق عليه ضريبة مؤجلة فهو ضريبة عن ايراد سابق يتحمل اعباءه في المستقبل .

المطلب الثاني / انواع القرض العام

تقسم القروض العامة الى عدة انواع حسب معيار التقسيم فمن حيث مصدرها المكاني تقسم الى قروض داخلية وقروض خارجية ،اما من حيث المدة فتقسم الى قروض مؤبدة وقروض مؤقتة (طويلة الاجل وقروض متوسطة الاجل وقروض قصيرة الاجل)، اما عن معيار الحرية فتقسم القروض الى قروض اختيارية وقروض اجبارية لذا ارتئينا ان نقسم المطلب ال ثلاث فروع وحسب التقسيم الاتي:-

الفرع الاول / معيار المكان:-

من حيث المصدر المكاني يمكن ان نقسم القرض الى قروض داخلية وقروض خارجية.

فالقروض الداخلية هي القروض التي يكتتب بها الاشخاص الطبيعيون او الاعتباريون داخل الدولة المقترضة ويستلزم في عقد القرض الداخلي توافر عدة شروط منها

١- ضرورة توجيه هذه القروض لتمويل السياسة الانمائية للدولة .

٢- ضرورة التحقق من توفر الادخار ورغبة المواطنين للاكتتاب في هذه القروض.

٣- ضرورة توفر الاستقرار السياسي والاستقرار النقدي لأنه يطمئن الافراد من التخوف من التضخم ويخلق الثقة في سلامة توظيف الاموال المقترضة. [٦]. اما القرض الخارجي فهي القروض التي تحصل عليها الدولة من مؤسسات او منظمات مالية اجنبية او من حكومات ودول لها القدرة في منح الدولة

المقترضة مبالغ من المال او اموال عينية مقابل ان تقوم الدولة المقترضة بسداد قيمة القرض وفوائده ضمن المدة المحددة [٧]مثل القروض التي يمنحها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للتنمية والتعمير ....

الفرع الثاني / معيار الوقت:-

هنا قد تكون القروض مؤبدة او مؤقتة (القصيرة المدة او الطويلة المدة و المتوسطة المدة)،يقصد بالقروض المؤبدة القروض التي لا تحدد الدولة تاريخا معينا لردها وانما تلتزم بدفع الفائدة عنها مادامت قائمة[٨]، وتستطيع الدولة تسديدها في الوقت المناسب لها ، وينسب للقروض الدائمة عدة مزايا فهي تترك للدولة حرية تحديد الوفاء، ومن ثم تقوم بتسديدها في الوقت الذي تشعر بقدرتها على التسديد كذلك فإن عبء القرض المؤبد يخف مع الزمن ، نتيجة انخفاض القوة الشرائية للنقود أو نتيجة لازدياد الثروة العامة بما فيها موارد الدولة [٩] ،وهذا خلاف القروض الموقتة التي يقصد بها القروض التي تتعهد الدولة فيها بالوفاء عند تاريخ معين ويمكن تقسيم القروض من حيث أجل سدادها إلى ثلاثة : قروض قصيرة الأجل ، وقروض متوسطة الأجل ، وقروض طويلة الأجل . فأما القروض القصيرة الأجل فإن مدتها لا تتجاوز السنتين، ويطلق عليه القروض السائرة أو العائمة ، وتسمى السندات التي تصدر بها هذه القروض أذونات الخزانة، والتي تصدرها الحكومة لتتمكن من الحصول على أموال بصفة عاجلة لتغطية العجز المؤقت في الموازنة العامة ولا تتجاوز عادة أكثر من سنة واحدة ، ويكون القرض متوسط الأجل أو طويل الأجل إذا كانت مدته تزيد على السنتين وهو عادة ما يسمى بالقرض المستمر وتستخدم هذه القروض عادة لتمويل مشروعات التنمية الاقتصادية أو نفقات المجهود الحربي او الأزمات الاقتصادية ، أخيراً فإن البرلمانات غالباً ما تعطي أهمية أكبر إلى القروض متوسطة الأجل وطويلة الأجل أكثر من القروض قصيرة الأجل وإن القروض متوسطة الأجل يمتد أجلها حتى ٥ سنوات ويمتد أجل القرض طويل الأجل إلى نحو عشرين عاما . [١٠]

الفرع الثالث / من حيث حرية الاكتتاب :-

الاصل بالقرض انه عقد اختياري اي ان الافراد احرار بالاكتتاب بالقرض الا انه ممكن ان يجبر الغير على الاكتتاب بالقرض وهو ما يعرف بالقرض الاجباري ،ويمكن تعريفه بأنه القرض الذي تلجأ الدولة اليه عندما تضعف ثقة المواطنين بها بسبب الازمات الاقتصادية وارتفاع مستوى الاسعار وتدهور قيمة النقود حيث تلجأ الدولة للقروض من اجل امتصاص اكبر قدر من كمية النقود والحد من اثار التضخم، [١١] اما القرض الاختياري فهو القرض الذي تحصل عليه الدولة طواعية واختيارا حيث تقوم الحكومة بتحديد شروط العقد وتفاصيله دون مباشرة أي نوع من انواع الضغط والاكراه على الافراد حيث تدفعهم المزايا المادية والمعنوية للإقبال عليه. [١٢]

المطلب الثالث/ شروط عقد القرض العام

هناك مجموعة من الشروط يجب توافرها لإصدار القرض منها تتعلق بمبلغ القرض فقد يكون محدد منذ البداية وقد لا يتحدد ، وشكل السندات فقد تكون سندات اسمية وقد تكون لحاملها والسندات المختلطة ، وسعر اصدار القرض اضافة الى المزايا الممنوحة للمكتتبين وحسب التفصيل الاتي:-

الفرع الاول /مبلغ القرض :-

يعد تحديد مبلغ القرض العام من المراحل الاولى التي يتعين على الدولة تنظيمه يمكن ان يصدر القرض العام محدد القيمة أو غير محدد القيمة ،فالقرض محدد القيمة يصدر في حالة ما إذا حددت الدولة مسبقا حدا أعلى للمبلغ اما القرض غير محدد القيمة فيصدر في حالة ما إذا لم تحدد الدولة أو الجهة الإدارية المقترضة مبلغا لذلك وانما تقوم الدولة بتحديد تاريخ معين ينتهي الاكتتاب بنهايته وبذلك فان مقدار القرض يتحدد بحلول هذا التاريخ وغالبا ما تلجأ إليه الدولة لهذا النوع في الحالات التي تحتاج فيها إلى الحصول على مبالغ كبيرة لتغطية أزمة أو كارثة مثل أوقات الحروب والكوارث. [١٣] فمن الناحية القانونية نجد ان تحديد مبلغ القرض من اختصاص السلطة التنفيذية .

الفرع الثاني /شكل السندات :-

تتخذ القروض العامة شكل سندات حكومية تصدرها الدولة وتطرحها للتداول حيث يمكن ان تصدر سندات القرض العام بثلاث اشكال منها السندات الاسمية التي يقيد فيها اسم مالكها في سجل خاص للدين يحفظ في ادارة القروض العامة بوزارة المالية وتسلم اليه شهادة باسمه تثبت حقه تجاه الدولة ويترتب على ذلك ان انتقال ملكيتها يتطلب تعديل البيانات الواردة في الشهادة والسجل واحلال اسم المالك الجديد محل اسم المالك القديم وبدون هذه الاجراءات فلا يعتد بنقل ملكيتها قبل الدولة باعتبارها المدين بقيمة السند ومن فوائد هذه السندات انها لا تدفع الا باسم الثابت فيها او من ينوب عنه قانونا وهي بذلك تمثل حماية لمالكها ضد خطر الضياع او السرقة الا انه يعاب عليها بطء تداولها [١٤]، اما النوع الثاني فهي السندات لحاملها والتي يقصد بها السندات التي لا يقيد فيها او في قسائمها اسم مالكها وانما تنتقل ملكيتها بمجرد انتقالها من يد الى اخرى. [١٥]. اما النوع الثالث فهي السندات المختلطة وهي وسط بين النوعين السابقين فتكون اسمية بالنسبة للمبلغ المكتتب فيه وتكون لحاملها بالنسبة لتحصيل الفوائد حيث يلحق بهذا النوع من السندات قسائم خاصة بالفائدة.[١٦]

الفرع الثالث /سعر الاصدار :-

من شروط عقد القرض العام هو ان يأخذ بأحد السعرين اما بسعر التكافؤ او بأقل من سعر التكافؤ فاذا اصدرت الدولة القرض بنفس القيمة يقال أن القرض قد صدر بسعر التكافؤ اما اذا اصدرته بسعر اقل من تلك القيمة قيل ان القرض صدر باقل من سعر التكافؤ اي ان المكتتب يدفع اقل من مبلغ الاكتتاب وعند تسديد دين القرض يتسلم المبلغ كاملا ويطلق على هذا الفرق مكافأة التسديد او جائزة السداد والهدف منها هو تحفيز الافراد على الاكتتاب في القرض ويفضل الاصدار بسعر التكافؤ اذا كانت الاموال المتطلب الاكتتاب بها متوفرة بالأسواق المالية بحيث يمكن تغطية القرض بسهولة حتى لو كان المبلغ كبير آما اذا خشيت الدولة قلة الاقبال على الاكتتاب فيمكن اصدار القرض بأفل من سعر التكافؤ ذلك لأغراء الجمهور على الاكتتاب[١٧]. اما سعر الفائدة فتراعي الدولة في تحديده جملة من الاعتبارات ابرزها ظروف السوق المالية وقيمة القرض المطلوب ومدته والمزايا الاخرى التي تتضمنها القروض[١٨] وهنا يلزم التفرقة بين سعر الفائدة الاسمي والسعر الحقيقي حيث يمكن تعريف سعر الفائدة الاسمي بأنه المبلغ الذي يدفع سنويا او نصف سنوي حسب الاحوال عن كل جزء من القرض اما سعر الفائدة الحقيقي فيختلف بحسب ما اذا كان اصدار القرض قد تم

بسعر التكافؤ او بسعر اقل من التكافؤ او بجائزة السداد وتحدد الدولة مواعيد دفع الفوائد وقد جرى العمل على ان تدفع الفوائد سنويا. (١٩)

الفرع الرابع / المزايا والضمانات:-

تمنح الدولة في سبيل ترغيب الغير(الافراد والمؤسسات والدول...) في عملية الاكتتاب جملة من المزايا والضمانات منها مكافأة السداد –جوائز اليانصيب –الاعفاء من الضرائب –عدم الحجز على السندات –تأمين المكتتبين من خطر انخفاض قيمة النقود.

فيقصد بمكافأة السداد هو اعطاء الدولة مبلغ اضافي على قيمة السند الاسمي عند تسديده وبالحقيقة ان مكافأة السداد لا تختلف من حيث نتيجتها عن الاصدار بأقل من سعر التعادل فكلاهما يلزم الدولة بمبلغ من المال يزيد عن المبلغ الذي اقترضته فهما يشتركان بالمزايا والعيوب.، اما جوائز اليانصيب فتقرر الدولة اجراء سحب سنوي للسندات واعطاء الفائزة منها جائزة مالية تكون ضخمة في الغالب غير ان هذه الطريقة منتقدة لأنها لا تنجح في جذب كبار المقرضين الذين يفضلون الحصول على فائدة مرتفعة مضمونة بدلا من الحصول على فائدة منخفضة وجائزة كبيرة غير مؤكدة ، اما عن الاعفاء من الضرائب فتتضمن هذه المزية اعفاء السندات او فوائدها او كلاهما من جميع الضرائب او من بعضها سواء كانت ضرائب مفروضة في الحال او التي ستفرض في المستقبل رغم ما لهذه المزية من تشجيع الغير على شراء هذه السندات الا انها منتقدة من عدة نواحي فتقريره مخالف لمبدأ عمومية الضريبة على الاموال كما انه يفوت على الدولة حصيلة ضريبة تزداد ضخامة كلما ازداد حجم الدين العام كما انها تفتح باب للتهرب اذ يبرز بعض الممولين للسلطة المالية سندات لحامله استعاروها من غيرهم على انها جزء من ثروتهم فيتمتعون بالإعفاء عنها. (٢٠)

ومن ضمن المزايا الاخرى التي تمنحها للدولة للغير هو التأمين ضد خطر انخفاض قيمة النقود فتستطيع الدولة تلافي هذا الخطر عندما تلجأ الى تقرير سعر فائدة مرتفع جدا يعوض ما يتحمل ان يطرأ من انخفاض في قيمة النقود وما يترتب عليه من رد المبالغ المقترضة بقيمة اقل من قيمتها الحقيقية عند الاقراض الا ان ما يعيب هذا الضمان انها تؤدي الى عبء مالي ضخم يقع على الخزانة العامة للدولة وهي تسدد خدمة الدين العام فضلا عن كونها تتضمن اعترافا من جانب الدولة بأن نقدها ينخفض مرة اخرى خلال مدة القرض كما قد تلجا الدولة الى ربط قيمة القرض الحقيقية بمال عيني حيث يرتفع قيمة الاخير بارتفاع المستوى العام للأسعار، ويمكن للدولة ان تختار هذا المال العيني لتأمين المقرضين منها ربط القرض العام بالذهب فتلتزم الدولة برد المبلغ الاصلي للقرض على اساس قيمته بالنسبة للذهب عند سداد القرض بشرط ان يكون اتجاه الذهب الى الصعود دون الهبوط وعند انخفاضه يسدد القرض على اساس القيمة الاسمية لسندات القرض. او ربط القرض بالعملات الاجنبية (سعر الصرف) فهنا على الدولة ان تختار احدى العملات الاجنبية الثابتة نسبيا فترد القرض على اساس قيمة هذه العملة تجنبا لما قد يطرأ على قيمة العملة الوطنية من انخفاض، كما يمكن للدولة ان تربط القرض بالأرقام القياسية لأسعار بعض السلع (المستوى العام للأسعار) ويعد هذا الاسلوب من افضل الوسائل لأنه معيار واقعي يحيط باتجاه مستوى الاثمان خلال مدة القرض(٢١)

المطلب الرابع / طرق اصدار القرض

هناك عدة طرق يصدر بيها القرض ويمكن اجمالها بالاتي ١-الاكتتاب العام المباشر ٢-الاكتتاب المصرفي ٣- الاكتتاب بالبورصة ٤- الاكتتاب بالمزايدة لذا سوف نقسم المطلب الى فوع وكما يأتي :

الفرع الاول/ الاكتتاب العام المباشر:-

تتولى الدولة بنفسها بطرح سندات القرض العام مباشرة مع من يريد الاكتتاب من الاشخاص الطبيعيين والاعتباريين محددة بدء ميعاد الاكتتاب ونهايته وشرط القرض والمزايا التي تمنح للمكتتبين فيه وتتميز هذه الطريقة بأنها توفر على الدولة المبالغ التي تحصل عليها البنوك في حالة اصدار القرض عن طريق البيع للبنوك كما تمتاز بتمكين الدولة من بسط سيطرتها على عمليات الاصدار ومنع عمليات المضاربة على سندات القرض الا ان ما يعيبها خطر عدم تغطية القرض بأكمله مما قد ينال من الثقة المالية للدولة الى حد كبير وقد تكون الدولة غير ملمة بأحوال السوق المالي والنقدي عكس البنوك والمؤسسات المالية الاخرى وبالتالي تكون هذه الاخيرة اكفأ في طرح السندات وتشجيع الافراد على القبول بها دون معوقات القرض العام. (٢٢)

الفرع الثاني /الاكتتاب المصرفي:-

هنا تقوم الدولة ببيع سندات القرض للمصارف بسعر اقل من قيمتها الاسمية وبعد ذلك يتولى المصرف بيع هذه السندات للجمهور بالقيمة الاسمية مقابل عمولة تحصل عليها تمثل في الفرق بين المبلغ الاسمي للقرض والمبلغ الذي تدفعه للدولة عند شراء السندات وتتميز هذه الطريقة بأن الدولة تضمن بيع جميع السندات وحصولها على قيمة القرض بأكمله دون ان يتعرض مركزها المالي للخطر الا ان لهذه الطريقة عيوب فهي تحرم خزينة الدولة من جزء من الاموال والذي يتمثل في الفرق بين المبلغ الاسمي للقرض والمبلغ الذي تدفعه المصارف فعلا للدولة (٢٣)

الفرع الثالث /البيع في البورصة:-

هنا تقوم الحكومة بطرح السندات في البورصة للاكتتاب فيها اي اخضاعها لقوى السوق الحاكمة للبورصة ،وهنا قد يزيد الطلب عليها كما قد لا تلقى اقبالا وفي هذه الحالة ينخفض ثمنها مما يعني ارتفاع سعر الفائدة مما يحمل الموازنة اعباء مالية لا تتناسب مع ما حصلت من مبالغ نقدية وقد لا يتم شراء كل السندات التي في البورصة ولا يتم تغطية القرض وهو ما يعني ضعف الثقة بمالية الدولة وسنداتها . (٢٤)

الفرع الرابع /الاكتتاب بالمزايدة :-

هنا تعرض الدولة سندات القرض للمزايدة مع الجمهور او البنوك والمؤسسات المالية الاخرى بعد ان تحدد سعر ادنى للقرض وفي هذه الحالة قد تقبل الدولة الاكتتاب في سندات القرض بسعر دون سعر التعادل او بأعلى من سعر التعادل واكثرها قربا من سعر التعادل حيث تعمل الدولة على تخصيص السندات لمن اعطى اعلى سعر ثم يليه وهكذا الى ان يتم تغطية القرض. (٢٥)

المبحث الثاني / الطبيعة القانونية لعقد القرض العام

اتفق الفقهاء على ان عقد القرض من عقود القانون العام ويخضع لجميع قواعده واحكامه التي تسري على الغير فهو عقد ملزم لطرفيه يرتب حقوقا للمقرض (الدائن) والتزاما على المقرض(المدين) ، ولا يجوز المساس بها في ظل الظروف العادية [٢٦] لكن اختلاف الفقهاء حول مدى الزامية شروط العقد اذ يرى البعض ان القرض يصدر بقانون فلا يغيره او ينهيه الا قانون اخر ،ويرى رأي اخر على أن القرض عمل من اعمال السيادة ومن ثم يمكن الدولة التجاوز على شروط العقد او بعضها ، اما الرأي الثالث فيرى ان عقد القرض له صفة الزامية ومن ثم يجب عدم تعديلها من جانب واحد، وان صدر قانون يعدل او يلغي قرض عام لا يعني الغاء التزام الدولة حيث تظل مدينة للمقرض[٢٧] وان اشتراط اصدار القرض بقانون ليس له من القانون الا الشكل لانه لا يعني اكثر من الاذن للحكومة بعقد القرض استنادا لاختصاصاتها المالية [٢٨] حيث يقتصر هذا الاذن على المبادئ الاساسية التي تتضمن مبلغ القرض ومنح مزايا وضمانات معينة لتشجيع الاكتتاب بسندات القرض اما طرق الاصدار وسعر الفائدة والمزايا الاخرى الممنوحة للمكتتبين فيترك تحديدها للسلطة التنفيذية [٢٩] لذا نجد اغلب الدساتير نصت على ضرورة موافقة ممثلي الشعب على عقد القرض كالدستور المصري لسنة ٢٠١٤المادة (١٢٧) (لا يجوز للسلطة التنفيذية الاقتراض، أو الحصول على تمويل، أو الارتباط بمشروع غير مدرج في الموازنة العامة المعتمدة يترتب عليه إنفاق مبالغ من الخزانة العامة للدولة لمدة مقبلة، إلا بعد موافقة مجلس النواب)كذلك نص الدستور الاردني لسنة ٢٠١١ المعدل في المادة(٢/٣٣) (المعاهدات والاتفاقات التي يترتب عليها تحميل خزانة الدولة شيئاً من النفقات او مساس في حقوق الاردنيين العامة او الخاصة لا تكون نافذة الا اذا وافق عليها مجلس الامة....) اما في العراق فأن الدستور النافذ لسنة ٢٠٠٥ لم يتطرق الى مسألة عقد القرض العام تاركا امر تنظيمه وتفصيله الى قانون الموازنة الاتحادية وقانون الادارة المالية والدين العام وفقا للإجراءات المستقرة فيهما الا انه اشار الى ان القرض من اختصاص السلطة الاتحادية حيث نصت المادة (١١٠) منه (تختص السلطات الاتحادية بالاختصاصات الحصرية الآتية:

اولاً :ـ رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي، والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وابرامها، ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية....).
كذلك اشار الى تأسيس هيئة عامة تتولى التحقق من عدالة توزيع المنح والقروض... وعدالة استخدام الموارد المالية حيث نصت المادة (١٠٦) على: (تؤسس بقانونٍ، هيئةٌ عامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية، وتتكون الهيئة من خبراء الحكومة الاتحادية والاقاليم والمحافظات وممثلين عنها، وتضطلع بالمسؤوليات الآتية:
اولاً :ـ التحقق من عدالة توزيع المنح والمساعدات والقروض الدولية، بموجب استحقاق الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم.

ثانياً :ـ التحقق من الاستخدام الامثل للموارد المالية الاتحادية واقتسامها.)

اما قانون الادارة المالية والدين العام رقم ٩٥ لسنة ٢٠٠٤لجمهورية العراق فقد نظم القسم العاشر منه كيفية عقد القرض العام حيث خول القانون البنك المركزي العراقي ادارة القروض (المحلية

والخارجية...) واعطى صلاحية للمحافظات والحكومات الاقليمية الحصول على القرض واصدار الضمانات بعد ابلاغ وزير المالية وضمن الحدود المصادق عليها من مجلس الوزراء بناء على توصية وزير المالية الذي يقدم الى مجلس الوزراء مع مشروع الموازنة على ان يحتفظ وزير المالية بسجل ديون الحكومة الفدرالية كما ان من مهام وزير المالية توقيع عقد القرض والضمانات المتعلقة بالحكومة الفدرالية والتعاقد مع البنك المركزي العراقي للحصول على الخدمات المطلوبة كذلك اكد القسم٣ /٢ من قانون الادارة المالية العراقية على حصر توقيع عقد القرض لوزير المالية نظرا لأهمية القروض حيث نص (لوزير المالية ان يفوض الصلاحيات الممنوحة له بموجب هذا الامر الى موظفو وزارة المالية المخولين ، باستثناء التنازل عن حق الحكومة الفدرالية بجمع المبالغ التي تملكها ، وتقديم مشروع الموازنة الفدرالية السنوية الى مجلس الوزراء وتوقيع القروض وعقود ضمان الحكومة الفدرالية). وبالنهاية يمكن القول بان عقد القرض العام هو عقد اداري يقرض بمقتضاه احد اشخاص القانون الخاص فردا كان او شركة مبلغا من المال للدولة او لاحد اشخاص القانون العام الاخرى مقابل التزامها برد المبلغ وفوائده السنوية المحددة. [٣٠]

وعد عقد القرض عقدا اداريا وذلك لاحتوائه على شروط واحكام خاصة يمكن اجمالها بالاتي:-

١-ان تكون الادارة طرفا في العقد.
٢- ان يتصل العقد بمرفق عام من حيث تنظيمه او تسييره او ادارته او استغلاله .
٣- ان تتجه نية المتعاقدين عند ابرام العقد الى الاخذ بأساليب القانون العام .

اي انه تضمن شروطا استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص . [٣١] ، والجدير بالذكر ان عقد القرض لا ينعقد الا بعد الحصول على موافقة من السلطة التشريعية وذلك لخطورة عقد القرض وما يرتبه من تبعات سياسية واقتصادية ومالية واجتماعية على الدولة المقترضة لان مبلغ القرض سيكون عبئ على الاجيال القادمة لانهم سيسددون اصل القرض وما يحمله من فوائد خصوصا اذا لم يتم الاستفادة من القرض بصورة صحيحة ،لذا على البرلمان ان يدرس الاسباب التي تدعوا الحكومة الى ابرام عقد القرض والوقوف على أثاره المستقبلية على الدولة خصوصا وان العقد اصبح يعقد باسم الدولة لا باسم رئيسها كما ان الدولة تقدم مواردها كضمان لتسديد ديونها والفوائد المترتبة عليها لذا على الدولة ان تستخدم القرض في المشاريع الاستثمارية ذات الانتاجية العالية والمعدة للتصدير مما يؤدي الى توفير فرص العمل وزيادة الصادرات ومن ثم الحصول على العملة الصعبة التي يمكن استخدامها لسداد الدين العام فالقرض وإن اختلفت صوره وانواعه، فانه يعد احد الوسائل لسد عجز الموازنة وحاجة الدولة للأموال لذا يشترط في ابرامه الحصول على اذن السلطة التشريعية فالإذن القانوني بالاقتراض أصبح اليوم، مثله مثل مبدأ قانونية الضريبة، مبدأ دستوريا ، وواحدا من الأصول المعهودة في مالية الدولة التي يجب على الإدارة احترامها وان لم ينص عليها الدستور صارحة ، وأن مخالفتها تجعل عقد القرض باطلا ، وان على الإدارة أن تبرم عقدا جديدا محترمة بذلك قواعد الإذن . [٣٢]

هذا ويكمن الاساس القانوني في اجازة البرلمان لعقد القرض للأسباب الاتية :-

١- كونه يؤدي الى تحميل الدولة التزامات مالية وشروط قد تكون مرهقة اوفي غير صالح الحكومة لذلك فأن القاعدة المسلم بها في معظم الدول ضرورة موافقة البرلمان على القروض العامة وان يصدر بقانون . [٣٣]

٢- كذلك يرجع اشتراط موافقة السلطة التشريعية على اساس حقها في فرض الضرائب لأنه لو أجيز للسلطة التنفيذية الالتجاء الى الاقتراض دون موافقتها لعمدت السلطة التنفيذية الى عقد القرض في كل حالة يرفض فيها ممثلي الشعب فرض ضرائب جديدة . [٣٤]

٣- ان اشتراط موافقة البرلمان على اصدار القرض العام يعد خير وسيلة للإعلان عنه ولفت نظر الراي العام اليه مما يساعد على نجاح الاكتتاب به .. [٣٥] ويعد احد الوسائل لمناقشة بنود العقد وكيفية استثماره.

٤- كما يهيئ الفرصة للسلطة التشريعية معرفة اوجه انفاق القرض وممارسة سلطة الرقابة كذلك ان شرط موافقة البرلمان ضرورية لتحديد الاعتمادات اللازمة من الموازنة العامة لسداد القرض خاصةٍ وانه يرتب التزامات مالية مستقبلية على الدولة لذا يشترط ان لا يكون مقرون بشروط تمس بسيادة الدولة من الناحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية . [٣٦]

٥- كما ان مناقشة القرض العام من قبل السلطة التشريعية يهيئ لها معرفة اسباب ومبررات القرض مما يزيد من ثقة اصحاب الاموال في الائتمان العام [٣٧]

المبحث الثالث/ انقضاء عقد القرض

يقصد بانقضاء القرض العام التخلص من العبء المالي للقرض العام اي انقضاء اصل الدين والفوائد المترتبة على الدين، وينتهي القرض العام اما بالوفاء به او باستهلاكه او بأنكاره او بتبديله وحسب التفصيل الاتي:-

المطلب الاول / الوفاء بالقرض العام

يتم الوفاء بالقرض بحلول الاجل المحدد وهو الطريق الطبيعي للوفاء بالديون الا انه قد يصعب سدادها مرة واحدة بالنسبة للقروض الكبيرة والطويلة الاجل لذا نلاحظ ان الوفاء لا يحدث الا للقروض قصيرة الاجل وصغيرة الحجم اما القروض الطويلة الاجل والكبيرة فيتم انقضاءها باستهلاكها. [٣٨]

المطلب الثاني /استهلاك القرض

يقصد باستهلاك القرض العام سعي الدولة للتحرر منه نهائيا برد قيمته على شكل دفعات متتالية خلال فترة معينة تنص عليها شروط اصدار القرض ،الا ان استهلاك القرض العام يتطلب توافر الاموال حتى تستطيع الدولة دفع قيمة السندات لأصحابها وتختلف طرق تدبير الاموال باختلاف الظروف التي تمر بها كل دولة [٣٩] وحسب التقسيم الاتي :

الفرع الاول / طرق استهلاك القرض :-

هناك عدة وسائل لتحديد طرق استهلاك القرض منها

اولا / استهلاك القرض على شكل اقساط سنوية يعد من اكثر الاساليب الفنية استخداما حيث تدفع الدولة سنويا لحملة السندات جزءا من قيمتها الاصلية بالإضافة الى الفائدة المستحقة لها الى ان يتم استهلاك سندات القرض بأكمله ويعيب اسلوب الاستهلاك انه يجزئ في عملية دفع السندات لأصحاب الحق فيها وقد تكون قيمتها قليلة بحيث لا تحقق ميزة للدائنين او اصحاب رؤوس الاموال الذين يفضلون عادة اما بقاؤهم دائنين بمبلغ كبير يستحقون عنه فوائد سنوية او يستردون ديونهم كاملة لاستغلالها في وجوه اخرى لذلك الدولة لا تلجأ الى

استهلاك قروضها عن هذا الطريق الا مع المؤسسات المالية العامة او شركات التأمين حيث لا تضار هذه المؤسسات والشركات من استرداد قيمة القرض على اقساط سنوية خلال مدة معينة. (٤٠)

ثانيا/ التسديد بطريق القرعة: بموجب هذه الطريقة ترصد الدولة مبلغا سنويا لتسديد جزء من الدين العام وتجري قرعة بين سندات القرض وتسدد تلك السندات التي تقع القرعة عليها. تمتاز هذه الطريقة بان قيمة السند يسدد بأكمله الا ان ما يعيبها اضرارها بالأفراد حين تكون اسعار السندات في سوق الاوراق المالية اكبر من اسعارها الاسمية لان الدولة تسدد بالسعر الاسمي كذلك هذه الطريقة تضر بالدولة في حالة انخفاض السندات لأنها ملزمة بالتسديد وفقا للأسعار الاسمية. (٤١)

ثالثا/ استهلاك عن طريق الشراء من البورصة. وفقا لهذه الطريقة تلجأ الحكومة الى سوق البورصة المالية لتشتري منها كمية من سندات القرض عندما يكون سعر السندات في البورصة دون سعر التعادل او ان تدفع الدولة سعر اقل من السعر الاسمي. (٤٢)

الفرع الثاني / تدبير الموارد اللازمة لاستهلاك القرض العام :-

يمكن للدولة ان تتخلص من العبء المالي للقرض بتدبير الاموال من خلال اللجوء الى احدى الوسائل الاتية كما يمكن الجمع بين الوسائل لاستهلاك القرض وتتمثل الطرق بالاتي:-

١- استخدام بعض فوائض الموازنة .

٢- تخصيص بعض الايرادات العامة مثل الضرائب والرسوم .

٣- عقد قروض جديدة لاستهلاك قروض قديمة .ان هذا الاسلوب يكشف عن ضعف مالية الدولة لأنه لا يعمل على خفض الدين العام بل يعمل على تراكمه .

٤- اللجوء الى الاصدار النقدي الا انه خطر لما يحمل من مخاطر التضخم وارتفاع الاسعار وتدهور قيمة النقود.

٥- واخيرا قد تلجأ الدولة الى بيع بعض ممتلكاتها لسداد الدين العام وهو ما يعرف بالخصخصة التي اخذت بها معظم دول العالم . (٤٣)

٦- التبديل: يقصد بتبديل القرض العام " استبدال قرض عام قديم ذي فائدة مرتفعة بقرض عام جديد ذي فائدة منخفضة وهذا التبديل إما أن يكون إجباريا أو اختياريا.(٤٤)

أ- التبديل الاجباري (تبديل سعر الفائدة): حيث تقوم الحكومة بتخفيض سعر الفائدة دون موافقة الدائنين وهذا التبديل يضر بالسمعة المالية للدولة ويضعف الثقة بها.

ب- التبديل الاختياري : هنا تعلن الدولة رغبتها في تخفيض سعر الفائدة ويكون لحاملي السندات حرية الاختيار اما ان يقبلوا تخفيض الفائدة وتبديل القرض او ان يسترد قيمة القرض الاصلي ولهذا التبديل اشكال متعددة اهمها التبديل على التكافؤ -التبديل مع دفع الفرق - والتبديل دون التكافؤ (٤٥) والتبديل يعد عملا قانونيا طالما ان شروط القرض تتضمن تخير حامل السندات بين استرداد قيمتها او استبدالها بالسندات الجديدة. (٤٦)

المطلب الثالث/ انكار الدين

يقصد بأنكار الدين توقف الدولة عن دفع ما عليها من قروض وفوائد بسبب افلاسها او قيام ثورة او تغير الحكم ويحدث الانكار اما بصورة علنية كأنكار مصر لديونها عام١٨٧٦ واسبانيا عام ١٨٢٠وروسيا١٨٣٩...او يتم الانكار بصورة مستترة ويحدث هذا عندما تلجأ الدولة الى تخفيض قيمة عملتها الوطنية عن طريق التوسع في الاصدار النقدي وما يرتبه من انهيار قيمة العملة وتضائل عبء القروض العامة مثال ما حدث في المانيا سنة ١٩٢٤حيث اصدرت الحكومة عملة جديدة تحل محل عملتها القديمة التي فقدت قيمتها. (٤٧)

ان انكار الدين ظاهرة تميز بها القرن التاسع عشر لكثرة الحروب والثورات ولان الدولة كانت تقترض بشروط شديدة من حيث ارتفاع سعر الفائدة واقساط السداد وليس لتوقف الدولة او امتناعها عن دفع ديونها اي جزاء قانوني فقد تلجأ الدولة الدائنة الى الضغط السياسي او المادي على الدولة المدينة المتوقفة عن الدفع وتتم التسوية بالصلح فتتنازل الدولة الدائنة عن شيء من حقوقها مساعدة للدولة المدينة في الوفاء بباقي التزاماتها بدلا من ضياع جميع حقوقها. (٤٨)

مما تجدر الاشارة اليه ان هذا الاسلوب اجراء غير طبيعي وان كان يعفي الدولة من سداد دين معين الا انه يفقدها ثقة المقرضين لأجال طويلة وتحرمها من الاكتتاب العام وتزويد الدولة بالإيرادات العامة من هذا الطريق. (٤٩) ويؤخذ على عملية إنكار القرض العام بأنها قد تضر ضرراً بليغاً بعملية إعادة توزيع الدخل القومي لاسيما في حالة ما إذا كان المكتتبون من فئة صغار المدخرين، كذلك هناك عيب جوهري في إنكار القرض العام يتمثل في فقد الثقة بالدولة وجهازها المالي، مما يهدد بعدم إقبال الأفراد على إقراضها مرة أخرى وتبدو الخطورة أكثر وضوحاً في حالة القروض الخارجية فقد يترتب على إنكار دولة ما لقروضها الخارجية لتعرض هذه الدولة إلى فرض عقوبات دوليه متعددة تصل إلى التدخل العسكري أحياناً. (٥٠)

المطلب الرابع/ الإعفاء:

وذلك بأن يتم الاتفاق بين الدول بشكل جماعي أو انفرادي على إعفاء الدولة المدينة من ديونها أو من جزء منها نظرا لظروفها أو لتحفيزها على القيام بإصلاحات معينة. (٥١) ففي نيسان ٢٠٠٣ وصل الدين الخارجي للعراق إلى ما يقارب ١٤٠ مليار دولار ضمنها ديون دول الخليج العربي وبعد مفاوضات طويلة مع صندوق النقد الدولي و نادي باريس أدت إلى إطفاء أو إلغاء الـ ٨٠% منها و لم يتبقى سوى ديون دول الخليج العربي.(٥٢)، وقد يحدث ان يتنازل الدائنون عن ديونهم للدولة وذلك لإظهار مساندتهم لها وهو ما يحدث في الازمات والكوارث الطبيعية او في تغير نظام الحكم ....حيث يعتقد الدائنين ان تنازلهم عن القرض العام للدولة يحقق لهم مكاسب مالية كبيرة في المستقبل تزيد عن قيمة سنداتهم . (٥٣)

الخاتمة

بعد ان بينا اهمية عقد القرض في حياة المجتمع ونظرا لكون القرض لم يعد مصدر استثنائي بل عد من مصادر الايرادات المهمة للدولة التي يجب على الحكومة ان تستخدمه في احسن صور لكي لا يكون عبئا

ثقيلا على الدولة والاجيال القادمة لذا نود ان نبين اهم النتائج و المقترحات التي من الافضل الاخذ بها عند ابرام العقد:-

النتائج

١- رغم اهمية القرض العام الا اننا لم نجد تنظيم خاص بالدستور العراقي وانما اكتفى المشرع بنصوص قانون الادارة المالية والدين العام.

٢- نجد ان المشرع العراقي اعطى لوزير المالية اختصاص واسع بتنظيم عقد القرض وكان الافضل ان يحد من هذا الاختصاص على اعتبار ان وزير المالية من السلطة التنفيذية .

التوصيات

١- على السلطة التشريعية ان تنظم عقد القرض بقانون خاص ومستقل وواضح اسوة بقوانين الضريبة كون القرض لا يقل اهمية عن الايرادات الاخرى ،كما ان الدستور العراقي قد اغفل عن تنظيمه .

٢- انشاء هيئة مستقلة تابعة للسلطة التشريعية(تختلف في عملها عن اللجنة المالية والاقتصادية في البرلمان) تولى مهمة تنظيم العقد وتحديد مبلغه والفوائد و المدة القانونية المتفق عليها للوفاء بعقد القرض وبيان اسباب انعقاده كما تقوم الهيئة بمهمة الرقابة على ان القرض تم صرفه بصورة صحيحة وضمن الاتفاق المسبق مع الحكومة.

٣- يجب ان تكون اجازة البرلمان لعقد القرض اجازة فعلية وقانونية وان تتم مناقشة شروط القرض بصورة علنية ، لكي يكون الشعب على علم بقيمة القرض والفوائد القانونية المترتبة عليه .....والخ من الشروط.

٤- انشاء محكمة تختص بالنظر بالمنازعات المتعلقة بعقد القرض العام.

٥- توظيف عقد القرض للمشاريع الاقتصادية الربحية والاستثمارية الكبرى بهدف النهوض بالمجتمع.

الهوامش

١- د طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة، ص ٦٧.

٢- د فوزي عطيوي ،المالية العامة ،منشورات الحلبي ،٢٠٠٣ ،ص ١٣٢.

٣- د عصام البرزنجي د. علي محمد ،د .ياسين السلامي ، مبادئ واحكام القانون الاداري ،مطبعة العاتك ، بغداد ،١٩٩٣ص٤٩٢.

٤- قانون الادارة المالية العراقي النافذ رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤.

٥- د محمد جمال الذنيبات ،النظام القانوني لعقد القرض العام ،دار الثقافة للنشر ،الاردن ،ص ٤٠/٣٥.

٦- د .مجدي محمود شهاب ،المالية العامة ،دار الجامعة الجديدة للنشر ،الاسكندرية ،٢٠١١،ص ٣٩٩.

٧- د اعاد على حمود ، المالية العامة والتشريع المالي ،دار الثقافة للنشر ،الاردن ،ص ٧٥.

٨- د فوزي عطيوي ،المصدر السابق ،ص ١٣٤.

٩- باسم محمد تركي ،رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الادارة والاقتصاد جامعة بغداد ،ص٨.

١٠-باسم محمد تركي ،المصدر السابق ،ص ٩.

١١-- http://www.f-law.net/law/threads

١٢- د. حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة ،أليكس لتكنولوجيا المعلومات ،الاسكندرية ،٢٠٠٧ ،ص ٢٧٩.

١٣- http://www.f-law.net/law/threads

١٤- د سوزي عدلي ناشد، اساسيات المالية العامة ،منشورات الحلبي الحقوقية الطبعة الاولى ،٢٠٠٨،ص ٣٠٨.

١٥- د مجدي محمود شهاب ،المصدر السابق ،٤٠٦.

١٦- د اعاد على حمود ،المصدر السابق ،ص ٧٧.

١٧- د .محمد جمال الذنيبات ،المالية العامة والتشريع المالي ،الطبعة الاولى ،الاردن ،٢٠٠٣،ص ٢٢٣.

١٨- د محمد ابراهيم الدسوقي ،اقتصاديات المالية العامة ،دار النهضة العربية ،القاهرة ،٢٠١١،ص ٦٣.

١٩- د محمد جمال الذنيبات ،المالية العامة والتشريع المالي ،المصدر السابق ،ص ٢٢٣.

٢٠- د .عبد العال الصكبان ،علم المالية العامة ،الجزء الاول ،الطبعة الثالثة ، مطبعة الجمهورية ،بغداد ،١٩٦٧، ص٤٠١/٤٠٢.

٢١- د طاهر الجنابي ،المصدر السابق ،ص ٨٢/٨٣.

٢٣- د رائد ناجي احمد ،علم المالية العامة والتشريع المالي في العراق ،العاتك لصناعة الكتاب ،القاهرة ،ص ٦٤.

٢٤- د السيد احمد عبد الخالق ، مدخل لدراسة المالية العامة والتنظيم الضريبي ،مصر ،ص ١٨٧.

٢٥- د محمد جمال الذنيبات ،النظام القانوني لعقد القرض العام ،المصدر السابق ،ص ١٣٠.

٢٦- د طاهر الجنابي ،المصدر السابق ،ص ٧٨.

٢٧- د السيد احمد عبد الخالق ،المصدر السابق ،ص ١٧١.

٢٨- د محمد حلمي مراد ،مالية الدولة ،مصر ،ص ٢٣٥.

٢٩- د رائد ناجي احمد ،المصدر السابق ،ص ٥٢.

٣٠- د ماجد راغب الحلو ،العقود الادارية ،الاسكندرية ،٢٠٠٧،ص ٢٢٧.

٣١- د عصام البرزنجي واخرون ،المصدر السابق ص، ٤٨٠.

٣٢- د حيدر وهاب عبود ،دراسة في الطبيعة القانونية للقروض العامة ،بحث مشور على الأنترنت.

٣٣- د محمد جمال الذنيبات ،النظام القانوني لعقد القرض العام ،المصدر السابق ،ص ٣٨.

٣٤- د.عادل احمد حشيش ،اصول الاقتصاد السياسي ،دار الجامعة الجديدة للنشر ،٢٠٠٣،ص ٢٣٢.

٣٥- ٣٦ د حيدر وهاب عبود ،المصدر السابق .

٣٦- د السيد احمد عبد الخالق ،المصدر السابق ،ص ١٨١.

٣٧- د عادل احمد حشيش ،المصدر السابق ،ص ٢٣٢.

٣٨-- د احمد عبد الخالق ،المصدر السابق ،ص١٩٠.

٣٩- د عادل احمد حشيش ،المصدر السابق ،ص٢٤١.

٤٠- د عادل احمد حشيش ،المصدر السابق ،ص٢٤٢.

٤١- د عبد العال صكبان ،المصدر السابق ،ص ٤٠٩.

٤٢- د محمد حلمي مراد ،المصدر السابق ،ص ٢٥٨.

٤٣- د احمد عبد الخالق ،المصدر السابق ،ص١٩٢.

٤٤- http://www.f-law.net/law/threads

٤٥- د سوزي العدلي ،المصدر السابق ،ص ٣١٣.

٤٦- م

٤٧- د عبد العال صكبان ،المصدر السابق ،ص ٤٠٦/٤٠٧.

٤٨- د محمد جمال الذنيبات ،النظام القانوني لعقد القرض العام ،المصدر السابق ص ١٧٠.

٤٩- - د السيد احمد عبد الخالق ،المصدر السابق ،ص١٩٢.

٥٠- باسم محمد تركي المصدر السابق، ص ٢٩.

٥١- http://www.f-law.net/law/threads

٥٢- https://www.cbi.iq/index.php?pid=GovernmentSecurities

٥٣- د رائد ناجي احمد ،المصدر السابق ،ص ٦٧.

المصادر

اولا/ الكتب.

د اعاد على حمود ، المالية العامة والتشريع المالي ،دار الثقافة للنشر ،الاردن .

د السيد احمد عبد الخالق ، مدخل لدراسة المالية العامة والتنظيم الضريبي ،مصر.

د. حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة ،أليكس لتكنولوجيا المعلومات ،الاسكندرية ،٢٠٠٧.

د .رائد ناجي احمد ،علم المالية العامة والتشريع المالي في العراق ،العاتك لصناعة الكتاب ،القاهرة .

د سوزي عدلي ناشد، اساسيات المالية العامة ،منشورات الحلبي الحقوقية الطبعة الاولى ،٢٠٠٨.

د طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة.
د. عادل احمد حشيش ،اصول الاقتصاد السياسي ،دار الجامعة الجديدة للنشر ،٢٠٠٣.
د .عبد العال الصكبان ،علم المالية العامة ،الجزء الاول ،الطبعة الثالثة ، مطبعة الجمهورية ،بغداد ،١٩٦٧.
د عصام البرزنجي د. علي محمد ، د.ياسين السلامي ، مبادئ واحكام القانون الاداري ،مطبعة العاتك ، بغداد ،١٩٩٣.
١٠-د فوزي عطيوي ،المالية العامة ،منشورات الحلبي ،٢٠٠٣.
١١- د ماجد راغب الحلو ،العقود الادارية ،الاسكندرية ،٢٠٠٧
١٢- مجدي محمود شهاب ،المالية العامة ،دار الجامعة الجديدة للنشر ،الاسكندرية ،٢٠١١،
١٣- د محمد ابراهيم الدسوقي ،اقتصاديات المالية العامة ،دار النهضة العربية ،القاهرة ،٢٠١١
١٤-د محمد حلمي مراد ،مالية الدولة ،مصر.
١٥- د .محمد جمال الذنيبات ،المالية العامة والتشريع المالي ،الطبعة الاولى ،الاردن ،٢٠٠٣.
١٦- د محمد جمال الذنيبات ،النظام القانوني لعقد القرض العام ،دار الثقافة للنشر ،الاردن.

ثانيا/ الرسائل والبحوث والمصادر الإليكترونية.

باسم محمد تركي ،رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الادارة والاقتصاد جامعة بغداد ،لسنة ٢٠٠٧.
د حيدر وهاب عبود ،دراسة في الطبيعة القانونية للقروض العامة ،بحث مشور على الأنترنت.
. http://www.f-law.net/law/threads
https://www.cbi.iq/index.php?pid=GovernmentSecurities

ثالثا/ القوانين

دستور جمهورية العراق النافذ لعام ٢٠٠٥.
دستور جمهورية مصر العربية النافذ لعام ٢٠١٤.
دستور المملكة الاردنية الهاشمية النافذ لعام ٢٠١١.
قانون الادارة المالية والدين العام العراقي رقم ٩٤لسنة ٢٠٠٤.