



جمهورية العراق

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

معهد العلمين للدراسات العليا

وَسَائِلُ الضَّبْطِ الْإِدَارِيِّ لِمَنْعِ تَهْرِيْبِ الْعُمَلَةِ فِي الْعِرَاقِ

رسالة تقدمت بها الطالبة

عبير صالح سلمان

الى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا

وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في القانون العام

بإشراف

سورة يوسف , الآية (٥٥)

الاهداء

إهداء ملؤه المحبة والولاء

إلى مدينة العلم، نبي الرحمة ومعلم البشرية (محمد صلى الله عليه وآله وسلم)، من أضاء الدنيا بنور الهداية، وأخرج الإنسان من ظلمات الجهل إلى سعة الإيمان والعلم والمعرفة، الذي يسكن حبه أعماق الروح، ويستقر ذكره في القلب استقرار اليقين.

وإلى أمير المؤمنين (علي بن أبي طالب عليه السلام)، باب مدينة العلم، أبي الروحي وصراطي المستقيم، الذي لا يخبو حبه في نفسي، بل يزداد كلما تعمق الإيمان في قلبي.

وإلى (الحسن المجتبي) العتيدي، وإلى سيد الشهداء الإمام (الحسين بن علي) ذي النبأس الشديد، سراجي المنير ونوري الذي لا ينطفئ. ضميري الحي وملجأ روعي. أمني ومأمني وأماني، حبيب روعي وعقلي وقلبي، الذي تتجدد معه معاني الحب والفداء والثبات على الحق، حتى أصبح ذكره جزءاً من تنفسي ويني.

وإلى من أرى أن ينحني للظلم حين انحنى الجميع، فأجبر الظلم على الركوع. وثبت على مبادئ الإسلام، وصان كبرياء الأمة بما قدمه من تضحيات، وما تحلى به من شجاعة، وما سطره من انتصارات، حفيد سيد

الشهداء، الصنديد البطل المغوار (السيد علي الحسيني الخميني) رضوان الله تعالى عليه .

وإلى شهدائنا الأشاوس الأبرار.

وإلى الشمس والقمر (أمي وأبي).

وَالْي مَنْ هُمْ أَعَزُّ مِنَ النَّفْسِ الْآخِرِ، (إِخْوَتِي) نُورِ الْعَيْنِ وَنَبْضِ الْقَلْبِ وَرُوحِ الْجَسَدِ ، وَبِالْأَخَصِّ أَخِي تَوَّامِ
رُوحِي (عَلَيَّ) وَأَخِي الدَّاعِمِ السَّانِدِ (مُرْتَضَى).

أُهِدِي لَكُمْ بِوَافِرِ الْحُبِّ هَذَا الْجُهْدَ الْعِلْمِي الْمُتَوَاضِعَ

الشكر والعرفان

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيدنا محمد وال بيته الطيبين الطاهرين , بعد ان وفقني ألهي العظيم الأعظم بإتمام البحث في موضوع الدراسة , اجد لزاماً عليّ من منطلق مبدأ (من لم يشكر المخلوق لم يشكر الخالق) ان أتقدم بالشكر الجزيل الى السيد المشرف , الأستاذ الدكتور (سرمد رياض عبد الهادي) لتفضله قبول الاشراف على الرسالة اولاً , ولمساعدته القيمة وسرعة الرد على اسئلتني الكثيرة ثانياً , وملاحظاته العلمية ومتابعته المتواصلة وحرصه الشديد ثالثاً . فجزاه الله عني وعن العلم خير الجزاء ووفقه الله في خدمة البحث العلمي بمزيد من التألق و العطاء .

ولا انسى توجيه الشكر والعرفان العظيم الى رئيس قسم القانون العام الأستاذ الدكتور (صعب ناجي عبود) لمساعدته الحقيقية وتوجيهاته الدائمة التي كانت بوصلة لي في كل حين , واجاباته الصبورة على كل اسئلتني دون كلل او ملل .

كذلك ايضاً الشكر الجزيل لأساتذتي الأجلاء في المرحلة التحضيرية (الدكتور علي عادل اسماعيل و الدكتور خالد خضير دحام والدكتور علي حمزة عسل والدكتورة سحر جبار يعقوب والدكتورة نجلاء مهدي محسن والدكتور عبد الرسول كريم مهدي والدكتورة رشا) وأخص منهم بالذكر والدعاء الدكتور (محمد علي بحر العلوم) و الدكتور (خالد غالب مطر) رحمة الله تعالى عليهم .

الشكر موصول ايضاً الى الجنود المجهولين في محاريب المعرفة , موظفي مكتبة كلية القانون جامعة بابل , وموظفي مكتبة العتبة الحسينية المقدسة في بابل وموظفي مكتبة معهد العلمين الرائعين لتعاونهم الكبير.

والشكر العظيم الى زملائي في المرحلة التحضيرية , رفقاء درب العلم والمعرفة الذين عشت معهم روح الأخوة لعامين وبالأخص زملائي الخلوقين من سكنة مدينة النجف الاشرف (حسنين وطه وأنور وسميرة وزينب وندى) الذين كانوا خير سفراء لمدينتهم والذين صدروا بمعندهم الأصل صورة عن مدينة النجف الأشرف تعكس ابهى معاني الرقي والأخلاق والتعاون والسييل الجارف من العطاء .

واخيراً أتوجه بالشكر الخاص والخالص الى الأستاذ (عباس رداد السلطاني) صاحب الفضل الكبير واليد البيضاء التي لم تتوان لحظة عن تقديم العطاء. لقد كان لعطائه الزاخر وجهده الاستثنائي دورٌ جوهري في بلورة هذا العمل، فجزاه الله عني خير ما يجزي المحسنين، وأدام عليه لباس الصحة والتوفيق .

الباحثة

المستخلص

تعد ظاهرة تهريب العملة من أخطر الظواهر الاقتصادية المعاصرة لما تمثله من تهديد مباشر للاستقرار النقدي والأمني للدولة، نظراً لارتباطها الوثيق بجرائم غسل الأموال والفساد والجريمة المنظمة وتمويل الإرهاب، وما ينجم عنها من آثار سلبية تتمثل في استنزاف الاحتياط النقدي، وإضعاف قيمة العملة الوطنية، وتوسيع نطاق الاقتصاد الخفي، فضلاً عن انعكاساتها على مجمل النشاط الاقتصادي. ويُلاحظ أن العراق شهد خلال السنوات الأخيرة تصاعداً ملحوظاً في مخاطر تهريب وإخراج العملة، نتيجة تعقّد ضعف الرقابة الفعلية، وتطور أساليب التهريب التي لم تعد تقتصر على الوسائل التقليدية، بل امتدت لتشمل الوسائل الإلكترونية والرقمية الحديثة.

وفي هذا السياق، تمثل وسائل الضبط الإداري التي تملكها الإدارة أدوات وقائية أساسية في مواجهة هذه الظاهرة والحد من آثارها قبل وقوعها، من خلال ما تمنحه للإدارة من سلطات رقابية وتنظيمية واحترازية على النشاط المالي والمصرفي وحركة الأموال، بما يضمن إحكام السيطرة على المعاملات المالية ومراقبة تدفق النقد الأجنبي عبر القنوات الرسمية. ويستند ذلك إلى إطار تشريعي متنوع على رأسه قانون البنك المركزي العراقي رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤، وقانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم ٣٩ لسنة ٢٠١٥ بالإضافة إلى القوانين الأخرى ذات الصلة، والأنظمة والتعليمات.

ورغم أهمية هذا التنظيم القانوني، إلا أن فاعلية وسائل الضبط الإداري ما تزال تواجه مجموعة من التحديات، أبرزها القصور التشريعي في بعض الجوانب، وضعف التكامل المؤسسي بين الجهات الرقابية والمالية، فضلاً عن التطور السريع في أساليب التهريب التي باتت تعتمد بشكل متزايد على الوسائل الإلكترونية والتقنيات الحديثة والعمليات الرقمية، الأمر الذي يفرض ضرورة إعادة النظر في المنظومة التشريعية والرقابية القائمة، وتحديث أدواتها، وتطوير بنيتها التقنية، وتعزيز التنسيق المؤسسي بين الجهات المختصة، بما ينسجم مع المعايير الدولية الحديثة ويحقق حماية أكثر فاعلية للاستقرار النقدي والاقتصادي في العراق.

قائمة المحتويات

الموضوع	العنوان	من	الى
المقدمة	-	١	٨
الفصل الأول	وسائل الضبط الإداري لمنع تهريب العملة في العراق	٩	٧٧
المبحث الأول	التعريف بوسائل الإدارة لمنع تهريب العملة في العراق	١٠	٤٢
المطلب الأول	ماهية مفهوم تهريب العملة	١٠	٢٥
الفرع الأول	تعريف تهريب العملة لغة واصطلاحاً	١٠	١٩
الفرع الثاني	الأساس القانوني لاختصاص الإدارة لمنع تهريب العملة في العراق	١٩	٢٥
المطلب الثاني	ذاتية وسائل الضبط الإداري لمنع تهريب العملة	٢٥	٤٢
الفرع الأول	الطبيعة القانونية لوسائل الضبط الإداري لمنع تهريب العملة وخصائصها	٢٦	٣٥
الفرع الثاني	تمييز منع تهريب العملة عن غيرها	٣٦	٤٢
المبحث الثاني	الآثار المترتبة على تهريب العملة وتحديات المواجهة في العراق.	٤٢	٧٧
المطلب الأول	آثار تهريب العملة	٤٢	٥٥
الفرع الأول	الآثار الاقتصادية لتهريب العملة	٤٢	٤٨
الفرع الثاني	الآثار الاجتماعية والسياسية لتهريب العملة	٤٩	٥٥
المطلب الثاني	تحديات مواجهة تهريب العملة في العراق	٥٦	٧٧
الفرع الأول	التحديات التشريعية والتنظيمية لمواجهة تهريب العملة في العراق	٥٦	٦٩
الفرع الثاني	التحديات العملية لمواجهة تهريب العملة في العراق	٦٩	٧٧
الفصل الثاني	وسائل الضبط الإداري لمنع تهريب العملة في العراق والرقابة عليها	٧٨	١٦٢
المبحث الأول	وسائل الإدارة لمنع تهريب العملة في العراق	٧٩	١١٥
المطلب الأول	الوسائل العامة لمنع تهريب العملة في العراق	٧٩	٩٩
الفرع الأول	الوسائل الوقائية لمنع تهريب العملة في العراق	٨٠	٩٢
الفرع الثاني	الوسائل العلاجية لمنع تهريب العملة في العراق	٩٣	٩٩
المطلب الثاني	الجزاءات الإدارية لمنع تهريب العملة في العراق	١٠٠	١١٥
الفرع الأول	الجزاءات الإدارية المالية لمنع تهريب العملة في العراق	١٠٠	١٠٨
الفرع الثاني	الجزاءات الإدارية غير المالية لمنع تهريب العملة في العراق	١٠٨	١١٥
المبحث الثاني	الرقابة على قرارات الإدارة لمنع تهريب العملة في العراق	١١٥	١٦٢

المطلب الأول	الرقابة غير القضائية على قرارات الإدارة لمنع تهريب العملة في العراق	١١٦	١٣٩
الفرع الأول	الرقابة الإدارية على قرارات الإدارة لمنع تهريب العملة في العراق	١١٧	١٢٧
الفرع الثاني	الرقابة السياسية ورقابة الهيئات المستقلة على قرارات الإدارة لمنع تهريب العملة في العراق	١٢٧	١٣٩
المطلب الثاني	الرقابة القضائية على اعمال الإدارة لمنع تهريب العملة في العراق	١٤٠	١٦٢
الفرع الأول	رقابة القضاء المتخصص على قرارات الإدارة لمنع تهريب العملة في العراق	١٤٠	١٤٩
الفرع الثاني	رقابة القضاء العامة على قرارات الإدارة لمنع تهريب العملة في العراق	١٤٩	١٦٢
الخاتمة		١٦٣	١٦٦

المقدمة

ان بحث موضوع الدراسة يتطلب التعريف به ، وبيان أهميته ، وتحديد مشكلته ، كما يقتضي تحديد نطاق الدراسة ومناهجها وكذلك الخطة التي تم اعتمادها في الدراسة كما يلي :

أولاً - التعريف بموضوع الدراسة :

تعدّ العملة أحد الركائز الأساسية التي يقوم عليها الاقتصاد الوطني لأي دولة، إذ تمثل رمز سيادتها وأداة التبادل الرئيسة في أسواقها الداخلية والخارجية، ووسيلة الحفاظ على التوازن المالي والنقدي. غير أنّ استقرار العملة لا يتحقق بمعزلٍ عن منظومة إدارية وقانونية محكمة، قادرة على ضبط حركتها ومنع انحرافها عن الأطر الاقتصادية المشروعة. ومن أبرز التحديات التي تواجه هذه المنظومة في العصر الحديث ظاهرة تهريب العملة، لما تمثله من تهديد مباشر للأمن الاقتصادي والمالي، وانعكاساتها السلبية على السياسات النقدية وسوق الصرف ومعدلات التضخم والنمو.

ويُعدّ تهريب العملة من أخطر صور الجرائم الاقتصادية المعاصرة، إذ يتجاوز في آثاره حدود السلوك الفردي إلى تهديد استقرار الدولة المالي وميزان مدفوعاتها، بل ويمسّ جوهر سيادتها الاقتصادية. وتتضاعف خطورته في الدول النامية - ومنها العراق - التي ما زالت تعاني من عراقيل تشريعية وتنظيمية وهشاشة في البنى الاقتصادية، وتفاوتاً في مستوى التنسيق بين الأجهزة . إضافةً إلى التحديات السياسية والاقتصادية التي تؤثر في استقلالية القرار الإداري والمالي .

وتتجلى أهمية الضبط الإداري في هذا الإطار بوصفه أحد أهم الوسائل الوقائية التي تعتمد عليها الإدارة العامة لحماية النظام العام الاقتصادي، من خلال وضع القيود

والإجراءات المسبقة الرامية إلى تنظيم تداول العملة ومراقبة حركتها ومنع إساءة استخدامها في أنشطة غير مشروعة. فالضبط الإداري، بخلاف الضبط القضائي، يتسم بطابعه الوقائي لا الجزائي، إذ يستهدف منع وقوع الجريمة قبل تحققها عبر أدوات الرقابة، والمتابعة، والترخيص، والتفتيش، والتنسيق بين الجهات التنفيذية المختصة، وفي مقدمتها البنك المركزي العراقي وهيئة الكمارك و وحدات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

ويستند هذا النشاط إلى أساس قانوني وتنظيمي راسخ، يتوزع بين أحكام الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ الذي ألزم الدولة بالمحافظة على الثروات الوطنية وضمان حسن إدارتها، وبين القوانين المالية والمصرفية ذات العلاقة، وفي مقدمتها قانون البنك المركزي العراقي رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤ المعدل، وقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٥، وقانون المصارف العراقي رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤، وقانون الكمارك العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤ المعدل الذي يُعدّ أحد الأدوات التشريعية المساندة في مجال الضبط الإداري المالي، إذ منح السلطات الكمركية صلاحيات واسعة في مراقبة حركة الأموال والعملات عند المنافذ الحدودية، ومنع إخراجها أو إدخالها بصورة مخالفة للقانون.

وقد تنوعت الوسائل الإدارية في مكافحة تهريب العملة بين وسائل تقليدية تمثلت في التشريعات الرقابية الكلاسيكية، وبين وسائل غير تقليدية حديثة وبما أن هذه السلطات الواسعة تتطلب تنظيمًا قانونيًا، فإن النظام القانوني يضمن إخضاع قرارات الإدارة في مواجهة تهريب العملة لرقابة دقيقة، تبدأ من الرقابة الإدارية والجهات المستقلة، وصولاً

إلى الرقابة القضائية بشقيها المتخصص والعام ؛ لضمان تحقيق التوازن بين مقتضيات المصلحة الاقتصادية العليا للدولة وبين مبادئ المشروعية وسيادة القانون.

ثانياً . أهمية الدراسة :

تتبع أهمية هذه الدراسة من تلاقيها مع واحدة من أكثر القضايا إلحاحاً في الواقع الاقتصادي والإداري العراقي، وهي ظاهرة تهريب العملة وآثارها العميقة على النظام المالي والسيادة الاقتصادية للدولة، وتكتسب الدراسة أهميتها على عدة مستويات متكاملة:

١. من الناحية القانونية:

لأنها تتناول موضوعاً حديثاً لم يُدرس بعمق في الفقه القانوني العراقي، يتمثل في تطبيق الضبط الإداري على الظواهر الاقتصادية، ولاسيما تهريب العملة. فهي تبرز الدور القانوني الوقائي للإدارة العامة في حماية النظام المالي، وتُعيد قراءة النصوص التشريعية ذات الصلة وبالأخص - قانون البنك المركزي رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤، وقانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٥ وقانون الكمارك العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٨٤ المعدل - بمنظور إداري نقدي يكشف مدى قدرتها على مواجهة التطورات الاقتصادية المتسارعة.

٢. من الناحية الإدارية والتنظيمية:

لأن الدراسة تطرح تساؤلات جوهرية حول كفاءة الأجهزة الرقابية والإدارية المعنية بتطبيق القوانين، ومدى انسجامها في أداء مهامها، وتضع الضوء على مشكلات التنسيق المؤسسي، وتداخل الاختصاصات، وهي قضايا تمثل جوهر عمل الإدارة العامة في جانبها العملي.

٣. من الناحية العلمية والمنهجية:

لأن البحث يدمج بين القانون الإداري والاقتصاد المالي ضمن مقارنة علمية حديثة نادرة في الدراسات العراقية، فيسعى إلى بناء تصور إصلاحي متكامل إلى حد ما يجمع بين النصوص القانونية والآليات الإدارية الواقعية، وهو ما يعزز من القيمة الأكاديمية للدراسة ويجعلها مرجعاً للباحثين والجهات التنفيذية على حد سواء.

٤. من الناحية العملية:

تبرز أهمية الدراسة في كونها تسعى إلى تقديم مقترحات واقعية قابلة للتطبيق لتطوير أداء المؤسسات الرقابية، وتوحيد قنوات الضبط المالي، وتعزيز استقلالية البنك المركزي، وبناء منظومة معلوماتية حديثة للرقابة على حركة الأموال. وهي مقترحات يمكن أن تشكل أساساً لسياسات دولة مستقبلية في مكافحة التهريب النقدي.

٥. من الناحية الاقتصادية :

تتمثل الأهمية الاقتصادية للدراسة في أن تهريب العملة يؤدي إلى خروج الموارد النقدية من الدورة الاقتصادية الرسمية، بما ينعكس على حجم السيولة المتداولة، والاستقرار النقدي، وسلامة سوق الصرف، وقدرة الدولة على إدارة مواردها المالية والنقدية. كما أن انتقال الأموال خارج القنوات الرسمية يحرم الاقتصاد من إمكانية تتبعها والاستفادة منها داخل النشاط الاقتصادي المشروع، ويزيد من احتمالات المضاربة والاختلال في حركة النقد والعملات الأجنبية. ومن ثم تبرز أهمية دراسة وسائل الضبط الإداري بوصفها أدوات لحماية الدورة الاقتصادية الرسمية، والحد من تسرب الأموال إلى خارجها، وتعزيز استقرار النظام المالي والنقدي في العراق.

ثالثاً. إشكالية الدراسة :

تواجه الإدارة العامة في العراق تحدياً معقداً في الحد من ظاهرة تهريب العملة، رغم تعدد الجهات الرقابية وتكاثر الأطر التشريعية ذات الصلة.

ومن هذا المنطلق، تتبلور الإشكالية الرئيسة في السؤال الآتي:

إلى أي مدى تُعد وسائل الضبط الإداري المعمول بها في العراق فاعلة في منع تهريب العملة، وما مدى انسجام الإطار القانوني والتنظيمي لهذه الوسائل مع التحديات الإدارية والاقتصادية المعاصرة؟

ويتفرع عن هذا السؤال الرئيس مجموعة من الأسئلة الفرعية التي تشكل محاور البحث الأساسية، وهي:

١. ما المقصود بتهريب العملة من منظور قانوني؟ وكيف يمكن تمييز منع تهريب العملة كنظام وقائي عن غيره من الإجراءات ذات الجنبه المالية التي تقوم بها الإدارة ؟ .

٢. إلى أي مدى تتسم الوسائل التقليدية (كالرخص، والتصاريح، والنفتيش الإداري، والمتابعة الميدانية) بالفاعلية في مواجهة الأساليب الحديثة لتهريب العملة؟

٣. ما أبرز العراقيل التشريعية والتنظيمية لتي تحدّ من قدرة الإدارة والأجهزة الرقابية على تطبيق القوانين بفاعلية؟ وهل يرتبط ذلك بشغرات في التشريع أم بضعف في الإدارة والتنفيذ؟

٤. ما هي الوسائل الإدارية غير التقليدية الحديثة التي تم اعتمادها مؤخراً في العراق لمواجهة تهريب العملة؟

رابعاً . نطاق الدراسة :

تقتصر الدراسة من الناحية الموضوعية على وسائل الضبط الإداري التي تتخذها الإدارة العامة في العراق لمنع تهريب العملة، من خلال تحليل الإطار القانوني والتنظيمي لهذه الوسائل، وبيان مدى فعاليتها من الناحية التطبيقية، دون التوسع في الجوانب الجزائية البحتة أو الاقتصادية الصرف إلا بالقدر الذي يخدم الجانب الإداري. كما تتناول الدراسة جمهورية العراق بوصفها الإطار المكاني الرئيس للبحث .

و يمتد النطاق الزمني لهذه الدراسة من عام ٢٠٠٤، وهو العام الذي شهد إعادة تنظيم السياسة النقدية في العراق بموجب قانون البنك المركزي العراقي رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤ المعدل، وحتى عام ٢٠٢٦، بالنظر إلى ما شهدته هذا المدى الزمني من تحولات تشريعية وإدارية أثرت بصورة مباشرة في آليات الضبط الإداري لمواجهة تهريب العملة.

ولا يفوت الإشارة إلى أنّ بعض التشريعات الأقدم، مثل قانون الكمارك العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤ المعدل، وإن كان سابقاً للإطار الزمني المعتمد للدراسة من حيث تاريخ صدوره، إلا أنه يظلّ قانوناً نافذاً وفاعلاً خلال المدة محل البحث، لما يتضمنه من أحكام تتعلق بالرقابة على حركة الأموال عند المنافذ الحدودية. وبذلك فإن تناوله في الدراسة يأتي من زاوية أثره وتطبيقه العملي خلال المدة (٢٠٠٤-٢٠٢٦)، لا من زاوية تاريخ صدوره.

خامساً . منهج الدراسة :

للإحاطة بموضوع الدراسة من جوانبه كافة وبشكل دقيق يتطلب اتباع المنهج الوصفي لرصد وتشخيص واقع صلاحيات الإدارة في مراقبة حركة الأموال وتحديد الأطر القانونية التي تنظمها , وكذلك المنهج التحليلي لتحليل النصوص التشريعية والقرارات

ذات العلاقة، لتقييم فعالية هذه النصوص في ضوء الممارسات الفعلية، وتحديد مكامن الخلل التشريعي أو التنظيمي ، واقتراح حلول إصلاحية واقعية تعزز من كفاءة الضبط الإداري في مكافحة ومنع التهريب النقدي.

سادساً . الدراسات السابقة :

١ . احمد حسين هندي السلطاني , تجريم تهريب العملة باستخدام التقنيات الحديثة (دراسة مقارنة) , رسالة ماجستير , معهد العلمين للدراسات العليا , النجف الاشرف , ٢٠٢٥ .

ركزت هذه الدراسة على الجانب الجنائي لظاهرة تهريب العملة، لا سيما في ظل استخدام الوسائل التقنية الحديثة. وقد انصرف اهتمام الباحث فيها إلى تحليل النصوص العقابية في التشريع العراقي

(كقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٥٨ لسنة ١٩٨٢ وقانون المصارف العراقي ٢٠٠٤ وقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب العراقي ٢٠١٥ لبيان أوجه القصور التشريعي في مواجهة الأساليب المستحدثة للتهريب، وانتهت بتقديم مقترحات لتطوير "السياسة الجنائية" لمواجهة هذه الجريمة بعد وقوعها أو أثناء الشروع فيها.

أما دراستي الحالية، فتفترق عن دراسة الباحث أعلاه من عدة وجوه جوهرية:

أ . من حيث طبيعة المواجهة: فبينما ركزت الدراسة السابقة على "السياسة الجنائية" (العقابية)، تنصب دراستي على "السياسة الإدارية" (الوقائية) من خلال تفعيل وسائل الضبط الإداري.

ب . من حيث النطاق الزمني: تنطلق دراستي من مرحلة سابقة على حدوث الجريمة؛ إذ تركز على كيفية تنظيم السياسة النقدية وإدارة العمل المالي والمصرفي بأسلوب انضباطي يمنع الانحراف بالسلوك المالي ابتداءً، ويغلق الثغرات الإدارية التي قد تُستغل في التهريب.

ج . من حيث الهدف: تهدف دراستي إلى بيان دور الإدارة في خلق بيئة مالية محصنة تنظيمياً، مما يقلل من العبء الملقى على عاتق القضاء الجنائي، فبدلاً من التركيز على كيفية "تجريم" الفعل وتقييد قصور النصوص العقابية، أسعى إلى بيان كيفية "منع" الفعل إدارياً وضبطه قبل وصوله لمرحلة الجريمة .

٢ . واثق قاسم مطرود ، استرداد الأموال العامة المهربة (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، معهد العلمين للدراسات العليا ، النجف الاشرف ، ٢٠١٨ .

تناولت هذه الدراسة موضوع استرداد الأموال العامة غير المشروعة بعد خروجها فعلياً من ذمة الدولة وتهريبها إلى الخارج، حيث ركز الباحث على الأطر القانونية والآليات الدولية والوطنية (الإجرائية والمؤسسية) الكفيلة بتتبع تلك الأموال واستعادتها في ضوء الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد.

أما دراستي الحالية، فتختلف عن هذه الدراسة من حيث "النطاق الزمني والوظيفي" للمواجهة؛ إذ إنها لا تنتظر وقوع جريمة التهريب لتبحث في آليات الاسترداد، بل تنطلق من مرحلة سابقة على حدوث الجريمة أصلاً (المرحلة الوقائية).

وتركز الدراسة الحالية على دور الضبط الإداري في تنظيم السياسة النقدية وضبط العمل المالي والمصرفي، بما يضمن خلق بيئة قانونية وإدارية محصنة تمنع نشوء

السلوكيات المنحرفة وتحول دون تهريب العملة ابتداءً، وهو ما يجسد الدور الاستباقي للإدارة في حماية الاقتصاد الوطني قبل مرحلة الضرر والبحث عن سبل الاستعادة .

٣ . فلاح حسن محمد , دور نظام الرقابة المالية في منع ظاهرة تهريب العملة (بيع العملة في البنك المركزي العراقي انموذجاً) , مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات , تصدر عن هيئة النزاهة , العدد السادس , ٢٠١٣ .

ركزت هذه الدراسة على فاعلية "نظام الرقابة المالية" كأداة لمكافحة تهريب العملة، مع اتخاذ (نافذة بيع العملة) في البنك المركزي العراقي كحالة دراسية للتطبيق. وانصببت جهود الباحث فيها على تحليل إجراءات التدقيق والرقابة المالية والمحاسبية التي تمارسها الأجهزة الرقابية للكشف عن شبهات الفساد والتهريب المرتبطة ببيع العملة الصعبة.

أما دراستي الحالية، فتتميز عن هذه الدراسة من النواحي الآتية:

١. من حيث منظور الرقابة : بينما تدرس الدراسة السابقة الموضوع من منظور (الرقابة المالية والمحاسبية) فإن دراستي تضعه في إطار (الرقابة الإدارية العامة)، باعتبار أن الرقابة المالية هي جزء من سلطة الضبط الإداري الواسعة التي تملكها الدولة .

٢. من حيث الشمولية والوسائل: لا تقتصر دراستي على رقابة (بيع العملة) فحسب، بل تمتد لتشمل وسائل الضبط الإداري كافة (التشريعية، الحديثة) التي تنظم السياسة النقدية والعمل المالي ككل، لمنع السلوكيات المنحرفة قبل وصولها لمرحلة الجريمة المالية.

٣. من حيث الطبيعة الوقائية: تركز دراستي بشكل أعمق على الدور التنظيمي السابق للإدارة، أي كيف يمكن للبنك المركزي صياغة لوائح عمل وانضباط مالي تمنع حدوث

ثغرات التهريب أصلاً، وليس فقط مراقبة العمليات المالية بعد بدئها أو اكتشاف الفساد فيها .

سابعاً . هيكلية الدراسة :

تتكون خطة الدراسة من مقدمة وفصلين وخاتمة ، نتناول في الفصل الأول التعريف بوسائل الإدارة لمنع تهريب العملة في العراق ، وسنقسم هذا الفصل الى مبحثين ، نبين في المبحث الأول ماهية وسائل الضبط الإداري لمنع تهريب العملة ، ونخصص المبحث الثاني للآثار المترتبة على تهريب العملة وتحديات المواجهة.

اما الفصل الثاني فسنبين فيه وسائل الضبط الإداري لمنع تهريب العملة في العراق والرقابة عليها ، وسنقوم بتقسيمه الى مبحثين ، نتناول في المبحث الأول وسائل الإدارة لمنع تهريب العملة في العراق ، ونخصص المبحث الثاني للرقابة على قرارات الإدارة لمنع تهريب العملة في العراق ، ثم نختم الدراسة بما نتوصل اليه من نتائج وتوصيات.