# رقابة الهيئات المستقلة على التخصيص المالي في عقود الاشغال العامة

# Independent bodies' control over financial allocation in public works contracts


**الكلمات الافتتاحية:**

عقود الاشغال، الهيئات المستقلة ، التخصيص المالي

Keywords:

Works contracts, independent bodies, financial allocation



الاستاذ المساعد الدكتور آيت اله جليلى

ayatjalili@yahoo.com

Assistant Professor

Dr. ayatollah Jalili

Assistant Professor, University of Qom, Faculty of Law, Department of Public Law

صفاء نعمه حواري المفرجي

جامعة قم

abna2487@gmail.com

Safaa N. Hawari AL-Mufraji

Phd student, University of Qom , Faculty of Law


## Abstract


**Abstract/ High allocation is of great importance in the field of implementing government contracts, as it is a basic feature used by departments to implement government projects related to public facilities and methods of managing them. There is no doubt that this importance is judged by the necessity of having legal procedures and penal protection that guarantee the integrity of the preparation and implementation of that allocation from manipulation or distortion for the benefit of the contracting parties or specific persons, and this protection is by prohibiting actions and behaviors that affect the integrity of the allocation of these contracts, starting with the preparation stage and ending with the delivery of the financial allocation to the united parties. Controlling the procedures for preparing, implementing, and monitoring them is not done impartially unless they are adopted by parties outside the multiple**

**administrative organizations of the project in their favor; therefore, establishing devices outside the organization to monitor customization**

## الملخص

يتمتع التخصيص المالي بأهمية كبيرة في مجال تنفيذ العقود الحكومية بوصفه أداة أساسية تستخدمها الادارات لتنفيذ المشاريع الحكومية المتعلقة بالمرافق العامة وطرق إدارتها ، ولا شك أن هذه الاهمية تقتضي ضرورة وجود إجراءات قانونية وحماية جزائية تضمن سلامة إعداد وتنفيذ ذلك التخصيص من التلاعب أو التحريف لصالح الجهات المتعاقدة أو اشخاص معينين ، وتكون هذه الحماية بتجريم الأفعال والتصرفات التي تمس بسلامة التخصيص لهذه العقود بدءاً بمرحلة التحضير، و وصولا لتسليم التخصيص المالي للجهات المنفذة ، إن ضبط اجراءات الاعداد والتنفيذ والرقابة عليها لا يتم بحيادية الا اذا تبنتها جهات خارجة عن التنظيم الاداري المنفذ للمشروع لصالحها لهذا تم انشاء اجهزة خارج التنظيم لمراقبة اعمال التخصيص .

## المقدمة

إن الهيئات المستقلة تعد جزءا من هيكلية الدولة ، ظهرت نتيجة اتساع وظيفة الحكومة والمهام الموكلة إليها في نشاطاتها السياسية والاجتماعية والاقتصادية ، لاسيما بعد ظهور عقود الاشغال العامة واهمية هذه العقود وارتباطها بحياة المواطنين كونها من اهم الادوات التي تملك عصمتها الدولة لتحقيق المنفعة العامة ، لذا فقد لجأت الدولة لأنشاء هيئات متخصصة للرقابة مستقلة ماليا واداريا عن الجهات الادارية المتعاقدة لمراقبة كافة الاعمال الحكومية ومنها التخصيص المالي . و ان الرقابة على التخصيص المالي تعد أمرا ضروريا في مجال العقود ، وذلك من اجل المحافظة على المال العام من الهدر والضياع ومحاربة الانحراف والفساد المالي والاداري ، فضلا عن التأكد من ان التخصيص المالي للعقود يتم في محله ، وبذلك يتم الحفاظ على موارد البلد بدلا من هدرها او انفاقها على مشاريع لا فائدة منها ، وتعمل هذه الهيئات ضمن مبدأ المشروعية والذي يعني خضوع الجميع لسلطة القانون وبما يؤمن حسن التصرف في الموارد المالية للدولة ،وعدم الخروج عن

النصوص القانونية الموضوعة ،علاوة على ذلك تعد الهيئات المستقلة بمثابة العنصر المساعد والمعاون للإدارة في اكتشاف الأخطاء والانحراف والعمل على تصحيحها من خلال التقارير التي يتم رفعها للسلطة التشريعية ، أو رئيس الدولة او رئيس الحكومة حسب النظم المطبقة في كل بلد ، ويعد وجود تلك الهيئات ضمانة اكيدة تحول دون ارتكاب المخالفات في التخصيص او التقليل منه ، وفي حالة وجوده يتم الوصول اليه و إحالة مرتكب تلك المخالفة الى الاجهزة المختصة للتحقيق وانزال العقوبة الملائمة بحقه . وقد نص الدستور العراقي النافذ على الهيئات المستقلة ضمن الفصل الرابع من الباب الثالث المتعلق بالسلطات الاتحادية ، و خصصت لها المواد المتسلسلة من (١٠٢ ولغاية ١٠٨) ، ولما تقدم سيتضمن هذا الفصل مبحثين نتناول في المبحث الاول : رقابة ديوان الرقابة المالية الاتحادي على التخصيص المالي في عقود الاشغال العامة ، ونخصص المبحث الثاني : رقابة هيئة النزاهة على التخصيص المالي في عقود الاشغال العامة .

ثانيا : اهمية البحث : تكمن أهمية البحث في تناوله موضوعا توليه الدولة اهتماماً بالغا، وتسخر جميع إمكانيتها واجهزتها الرقابية في سبيل حمايته وهو التخصيص المالي، إذ تعد مسألة تحقيق كفاءة التخصيص من أهم صور حماية المال العام من جميع أشكال جرائم الاعتداء عليه وصوره ، وكل ما ينعكس سلبا على وظائف الدولة ، ويتسبب في تعطيل أهداف التنمية .

ثالثا : مشكلة البحث : تنبع اشكالية البحث من مدى قدرة الهيئات الرقابية على مواجهة الانحراف او سوء ادارة التخصيص المالي للمشاريع المراد تنفيذها او المنفذة والاثار التي يمكن ان تترتب في حال الاخلال ، فضلا عن معرفة فعالية هذه الرقابة ومدى تحقيقها للنتائج المرجوة منها وتحديد ما إذا كان سبب الاخفاق يأتي من النصوص الرقابية ذاتها أم من عدم تطبيق تلك النصوص تطبيقا سليما لاشك فيه .

رابعا : منهجية البحث : لإضفاء قيمة علمية أكبر على بحثنا ، فقد ارتأينا اتباع المنهج التحليلي للنصوص القانونية والانظمة والتعليمات ذات الصلة بموضوع البحث ، فضلا عن الاستعانة بالتقارير الرقابية للجهات المختصة .

خامسا : هيكلية البحث : من اجل الاحاطة بجوانب البحث فقد قسم الى مبحثين يتناول الاول. رقابة ديوان الرقابة المالية الاتحادي على التخصيص في عقود الاشغال العامة اما الثاني فقد تناول رقابة هيأة النزاهة على التخصيص المالي في عقود الاشغال العامة . وختام هذا البحث كان في مجموعة من النتائج والتوصيات التي توصلنا اليها إثناء البحث .

المبحث الاول: رقابة ديوان الرقابة المالية الاتحادي على التخصيص في عقود الاشغال العامة : يقوم الديوان بمهام متعددة تصب جميعا في فرض رقابة ذات فاعلية على نشاط الجهات الادارية الحكومية في تعاقداتها ، اذ يمارس رقابته على كافة التصرفات و التعاملات المالية المتعلقة بعقود الاشغال العامة وتخصيصها المالي و الاجراءات التي سبقت ابرام تلك العقود ، من اجل تلافي الانحراف او التقليل من حدته ، و التحقق من استخدام الجهات الحكومية للموارد المالية المخصصة لمهامها ، وله في سبيل تنفيذ ذلك عدة وسائل، ولما تقدم سنتناول في هذا المبحث الوسائل الرقابية ،حيث سنقسم هذا المبحث الى مطلبين نبحث في المطلب الاول الوسائل الرقابية لديوان الرقابة المالية على التخصيص ، و في المطلب الثاني سنتناول الاثار القانونية لرقابة ديوان الرقابة المالية على التخصيص .

المطلب الاول :الوسائل الرقابية لديوان الرقابة المالية على التخصيص: في سبيل تحقيق فاعلية الرقابة على التخصيص المالي ومن اجل ابراز دور الديوان في ذلك لما يتسم به اعضائه من معرفة فنية وقدرات كبيرة ،فقد منح عدة وسائل لإجراء اعمال الرقابة والتدقيق ، وبناء على ذلك فأننا في هذا المطلب سنتحدث في الفرع الاول عن : وسائل الديوان في الرقابة السابقة و المعاصرة للتخصيص ، واما الفرع الثاني فسنتحدث فيه عن : وسائل الديوان في الرقابة اللاحقة للتخصيص .

الفرع الاول : وسائل الديوان في الرقابة السابقة و المعاصرة للتخصيص المالي : يعد ديوان الرقابة جهة مستقلة عن بقية الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة ومؤسسات السلطة التنفيذية ، يختص بأعمال الرقابة والتدقيق على مختلف فروع الجهاز الحكومي وفقا للنصوص الدستورية والقانونية التي نظمت عمله ومنحته تلك

الاختصاصات والصلاحيات [١] . وتتصف رقابة ديوان الرقابة المالية ، بانها اكثر فاعلية وجدية من الرقابة الادارية والسياسية على التخصيص المالي للمشاريع ، لان الرقابة الادارية لا تخرج عن كونها رقابة الوزارات والجهات غير المرتبطة على نفسها وتراقب على وفق التعليمات والضوابط التي تضعها ، و التي لها حق إجراء التعديلات في اي وقت تشاء وكيفما تشاء فضلا عن ذلك فإن هذه الرقابة قد لا تساعد في الكشف عن المخالفات والانحراف في التخصيص ، وذلك لان القائمين على هذه الرقابة موظفين عموميون يخضعون لأوامر رؤسائهم [٢] . ان هدف الرقابة المالية هو المحافظة على المال العام من الضياع والتبذير بمراقبة التصرفات المالية للوزارات والجهات غير المرتبطة بما يضمن عدم مخالفة القوانين والانظمة المرعية في هذا المجال ، ولإنجاز هذه المهمة يقدم تقريرا سنويا الى مجلس النواب في نهاية كل سنة مالية يتضمن اهم الملاحظات والمقترحات التي افرزتها نتائج الخطة المعدة من قبله و التي تتعلق بالأوضاع المالية والادارية والقانونية وتقييم كفاءة و فاعلية اجراءات الحكومة لضمان نزاهة وشفافية جباية الايرادات و انفاق التخصيصات [٣].

وتعني وسائل الرقابة المالية السابقة للتخصيص بأنها: ( الرقابة التي تجري قبل الدخول في الالتزام المالي المترتب عن ابرام العقد الاداري ) [٤]. كذلك عرفت : (تلك الرقابة التي تتم قبل الاجراءات الادارية التي تؤدي الى صرف التخصيصات المالية ) اذ لا يجوز لأي وحدة تنفيذية الارتباط بالتزام أو صرف أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة على الصرف [٥] . وفي حال حصول التزام من قبل الجهة الادارية مخالفة للتعليمات المالية فها يلتزم الامر الموظف المالي المسؤول عن ذلك الصرف اطلاع الامر بالصرف عن تلك المخالفة تحريرا لغرض الاحلال من المسؤولية وتترتب مسؤولية الامر امام هذا الديوان [٦]. وقد شخص الديوان قيام محافظة البصرة بدخول بالتزام مالي يفوق ما هو مخصص للمشاريع ضمن تخصيصات الموازنة الاستثمارية بنسبة (٤٢٩٪) خلافا للتعليمات والقوانين النافذة [٧]. كذلك شخص الديوان قيام احد الادارات بالتعاقد بمبلغ (١٤٠٠٠٠٠) دولا امريكي دون الحصول على الموافقات الاصولية اللازمة لذلك ، لأنها تقع خارج حدود صلاحية الادارة قبل ابرام العقد [٨].

والملتمس لقانون الديوان النافذ يجد انه لم يشر بصورة صريحة للرقابة السابقة على تخصيص المالي للعقود كما في قوانين الرقابة السابقة [٩]. مما يستلزم اعادة النظر بقانون الديوان النافذ ، و اضافة مادة تسمح بمزاولة اعمال الرقابة على العقود قبل ابرامها [١٠]. الا ان كتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء المرقم (١٧٢٨٨) في ٢٠٠٥/١٢/١١ منح الديوان رقابة مسبقة للعقود التي تبرمها الوزارات والجهات غير المرتبطة التي يزيد مبلغها على (١٥٠) مليون دينار او ما يعادلها في العملات الاخرى ، والزم الجهات الادارية بأرسالها نسخة من العقد الى الديوان خلال( ١٥ ) يوما من تاريخ ابرام العقد . واما الرقابة المعاصرة للتخصيص وتتمثل بمراقبة الاعتمادات من لحظة اعدادها الى حين الموافقة وتعد من قبيل الرقابة المشروعية والملائمة على معاملات المشاريع والتصرفات المالية الخاصة بها ، وذلك بعد اصدار الامر الاداري الخاص بالإحالة وقبل ابرام العقد وتنفيذه ، وذلك للحيلولة دون الوقوع في المخالفات والأخطاء بقدر الامكان من جهة ، و قبل ترتيب الالتزام على الجهة المصدرة للتصرف أو المبرمة من جهة اخرى [١١] .

الفرع الثاني : وسائل الديوان في الرقابة اللاحقة للتخصيص المالي : نتيجة لتوسع دور الدولة في تنظيم الحياة الاقتصادية وتحولها من الدولة الحارسة الى الدولة المتداخلة، صاحب هذا التداخل توسع التعاقدات الادارية من اجل ضمان استمرار المرافق العامة، فكان لابد من وجود رقابة تتبع إبرام وتنفيذ العقود والتخصيص المالي لها لضمان جدواها وتحقيقها للمصلحة العامة ؛ ولان الجهات الادارية هي من تبرم هذه العقود فلا يمكننا تصور قيامها بالحياد و الاستقلال بالرقابة على نفسها ، لذا فقد دعت الحاجة الى تمارس الرقابة من قبل جهات خارجية لضمان عدم تأثير الادارة عليها [١٢] . وتمثلت تلك الرقابة بعدة جهات ، ومنها ديوان الرقابة والذي عزز رقابته اللاحقة بعدة وسائل ، من اجل تلافي الانحراف وسوء التخصيص لعقود الاشغال ، وتنصب اعمال رقابته على كافة التخصيصات المالية الممنوحة للجهات الخاضعة لرقابته من اجل تنفيذ المشاريع الحيوية والتي لها تماس مباشر بحياة ورفاهية الافراد، ويتم ذلك من خلال فحص مستندات الصرف على المشاريع للتأكد من ان المبالغ المصروفة

لها ما يقابلها من انجاز مادي . وإن الاعمال قد تم استلامها وفقا للشروط المتعاقد عليها ، كما له تدقيق مستندات القبض كافة المترتبة بذمة الجهة الخاضعة للرقابة في جميع العقود " وما يترتب عليها من جداول تقدم العمل واستلام التأمينات الاولية والنهائية " [١٣] .هذا وقد اشار قانون الديوان في المادة (٦-اولا ) منه الى (رقابة وتدقيق حسابات ونشاطات الجهات الخاضعة للرقابة والتحقق من سلامة التصرف في الاموال العامة وفاعلية تطبيق الانظمة والتعليمات ...) نجد ان هذا النص منح الديوان الصلاحيات التي تؤهله لكشف اوجه الانحراف المالي والاداري و تجاوز الاعتمادات المقررة في الموازنة للمشاريع ، او استخدام الاموال في غير الاغراض المخصصة لها، فضلا عن التأكد من عدم حصول هدر او تبذير او سوء تصرف في التخصيص ، و التبين من ان صرف التخصيص المالي يتم بما يتفق مع أحكام القوانين واللوائح والقرارات والتعليمات النافذة [١٤]. ويراقب الديوان التخصيص المالي من خلال اعمال الرقابة التي تأخذ شكل الجرد والتفتيش ومتابعة التنفيذ للمشاريع من خلال " الاطلاع على كافة الوثائق والسجلات والمعاملات والاوامر والقرارات ذات العلاقة بمهام الرقابة والتدقيق وله اجراء الزيارات الميدانية والجرد الفعلي للمواد الداخلة في التنفيذ أو الاشراف عليه أو الحصول على كافة الايضاحات والمعلومات والاجابات من المستويات الادارية والفنية في حدود ما هو لازم لأداء مهام عمله " [١٥] . فاذا ما شخص الديوان اثناء عمليات الرقابة خرقا للقوانين والانظمة والتعليمات أو إهمال او تقصير مؤدي الى ضياع المال العام ، فهنا يطلب من المفتش العام او هيئة النزاهة اجراء التحقيق واتخاذ اللازم وازالة المخالفة واثارها [١٦] . وقد شخص الديوان عدة ملاحظات اثناء عملية التدقيق منها قيام محافظة بابل بالتعاقد مع شركة (ص-ذ –ع ) لتنفيذ مشروع بمبلغ (١٥٦٧) مليار وخمسمائة وسبعة وستين مليون دينار ،يزيد عن التخصيصات المشروع بمبلغ (١٣٦٧) مليار وثلاثمائة وسبعة وستين مليون دينار حيث ان تخصيص المشروع (٢٠٠) مائتا مليون دينار ضمن الموازنة الاستثمارية ، أي ان التخصيص لا يغطي الا نسبة (١٣٪) من كلفة المشروع [١٧]. و ايضا شخص الديوان قيام غالبية الدوائر بتوجيه دعوات مباشرة دون القيام بإعلان المناقصة ، بهدف الحصول على اكبر

عدد ممكن من العروض في تنفيذ. ويرى الباحث أن بالرغم ما للديوان من صلاحيات واسعة في مجال عمله ، الا انه لا يستطيع فرض العقاب بنفسه عند اكتشافه الملاحظة بل لابد من الطلب من المفتش العام او هيئة النزاهة اجراء التحقيق واتخاذ الاجراءات اللازمة وازالة المخالفة واثارها ، بل تعدى الامر اكثر من ذلك وهو في حال امتناع الجهات الخاضعة لرقابة من تقديم السجلات والبيانات اللازمة لأعمال الرقابة والتدقيق ان يلجأ الى مجلس الوزراء او هيئة النزاهة لأجراء التحقيق فنرى أن هناك قصور في قانون الديوان من هذه الناحية ، و لابد من اجراء تعديل لقانونه ومنح الصلاحيات الكافية اتجاه الجهات الممتنعة عن طلبات الديوان .

المطلب الثاني : الاثار القانونية لرقابة ديوان الرقابة المالية على التخصيص المالي :

ان الهدف الاساسي للرقابة على التخصيص المالي هو الحفاظ على المال العام من اي شكل من اشكال الاستغلال والتعسف الغير قانوني ، الامر الذي استلزم من المشرع خلق اليات رقابية ورتب لها اثار مهمة لاحقة بهدف حماية "التخصيص " من التبديد و الانحراف عما قد سطر له من مخططات الانفاق ، و لان هذه الاثار تعتبر ركنا مهما في ترتب المسؤولية عند المخالفة فلابد من تحديدها ومن ثم معرفة الاثر المترتب عند القيام بها، لذا ولما تقدم سنقسم هذا المطلب على فرعين سنبحث في الاول تحديد المخالفات المالية في التخصيص ، و في الفرع الثاني الاثار القانونية المترتبة على مخالفة التخصيص .

الفرع الاول : تحديد المخالفات المالية في التخصيص المالي : لديوان الرقابة المالية الاتحادي وظيفة هامة وبارزة في اكتشاف وتحديد المخالفات المالية، وذلك بحكم الصلاحيات والاختصاصات المنوطة له بموجب القانون، من خلال قيامه بأعمال الفحص والتدقيق للمستندات والسجلات ، وانشطة ومشروعات مختلف اجهزة الدولة والجهات الخاضعة لرقابته ، وتعد مسألة اكتشاف او تحديد المخالفات المالية او الادارية المرتكبة من قبل الجهات الخاضعة للرقابة من أبرز مهام الديوان وتدخل في صميم عمله [١٨] .اذ يقوم بمهام متعددة تصب جميعا في فرض رقابة ذات فاعلية على نشاط الجهات الحكومية في تعاقداتها ، من بينها التحقق من استخدام الجهات الحكومية

للموارد المالية المخصصة لمهامها وفقا للمعايير المحددة بما فيها الكفاءة والاقتصادية . والتأكد من ان تلك الجهات حريصة على تحقيق الاهداف التي حددها المشرع من خلال المهام الموكلة اليها ، ويحرص الديوان على تطبيق مفهوم الرقابة الايجابية الشاملة ، وتقييم الاداء من خلال ما يخطره للجهات المشمولة برقابته من ملاحظات أو مخالفات او مخاطر تتعرض لها ، وما يطلبه من معالجات تتعلق بالتخصيص المالي او الاجراءات الادارية [١٩]. كما ويراقب الديوان التخصيص المالي المرخص من قبل السلطة التشريعية لعقود الاشغال العامة والتحقق من ان هذا التخصيص قد استخدم في الغرض المخصص من اجله [٢٠] . خاصة وان رصد الاموال يعد اجراء تمهيديا للتعاقد ؛ اذ لولاه لما تمكنت الادارات من ابرام عقودها وتنفيذها لما يشكله من عامل تعزيز وثقة للإدارة فمن خلاله يتم الوفاء بكافة الالتزامات المالية المترتبة للغير تجاه الادارات المستفيدة من تلك العقود ، والسؤال الذي يمكن ان يطرح في هذا الموضع هو: كيف تثار مسؤولية جهات التعاقد التابعة للوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة امام هذا الديوان في حال تم التعاقد او القيام بإجراءات التعاقد على الرغم من عدم توفر التخصيص المالي للمشروع او عدم كفايته ؟ وللإجابة عن هذا التساؤل يمكن القول ان الديوان وأثناء اجراءه اعمال الرقابة والتدقيق على الإدارات الخاضعة للرقابة فانه يعمل على تدقيق جميع التفاصيل الخاصة بالتعاقد ، بدأ من توفر الاعتماد المالي والاعلان وحتى التسليم النهائي لتلك العقود، ويتم ذلك من خلال تطبيق القوانين والتعليمات المنظمة لعملية التعاقد ،فإن تبين عدم توافر التخصيص المالي او عدم كفايته اثناء او قبل التعاقد فعند ذلك تشكل مخالفة مالية تستوجب مساءلة الوزارة او الجهة غير المرتبطة عنها[٢١] . وتطبيقا لذلك فقد نص قانون الادارة المالية الاتحادي على الاتي: (لا يجوز الدخول بالتزام الا بعد التأكد من توفر التخصيص المالي اللازم ) [٢٢] . وكذلك لا يسمح بأن تتجاوز وحدات الانفاق مصروفاتها حيث نص في المادة (١٥/اولا ) على : (لا يجوز لأي وحدة انفاق ان تتجاوز مصروفاتها التخصيصات المرصدة لها في الموازنة العامة الاتحادية على اي وجه من اوجه الصرف و لأي سبب من الاسباب ) [٢٣]. ومن هنا يجب التقيد بعدم التعاقد على الاعمال والمشتريات الا

بعد التأكد من توفر التكاليف أو الاعتمادات المالية ، كما يجب على الجهات الادارية قبل وضع التكلفة التقديرية للأعمال القيام بدراسة أسعار السوق بشكل دقيق ، وأن تراعي في ذلك تحديدا أعلى للقيمة الاجمالية المتوقعة للعقد ، وتضع الضوابط اللازمة للمحافظة على سرية التكلفة التقديرية [٢٤]. وبناء على ذلك فقد شخص ديوان الرقابة عدة مخالفات في تنفيذ العقود الحكومية كمخالفات في تنفيذ عقود الاشغال العامة كمخالفة للقوانين والتعليمات الخاصة بالتنفيذ أسندت في تقاريره ، من اهمها انتهاء مدة الانجاز التعاقدي لبعض العقود وانقضاء فترة طويلة لتنفيذ البعض الاخر، الا أنه لوحظ أن نسب الانجاز متدنية بسبب التلكؤ والاهمال من قبل الشركات المنفذة ،ايضا شخص قيام الشركة العامة لإنتاج الطاقة الكهربائية بالتعاقد مع شركة روسية الجنسية لتأهيل (تور باين ) الضغط العالي والمتوسط للوحدة الحرارية الثالثة لمحطة كهرباء الدورة الحرارية بمبلغ (٣٥٠٠٠٠) دولار دون توفر التخصيص المالي قبل التعاقد وتم تأييد توفر التخصيص بعد شهر من بدء التنفيذ العقد خلافا للمادة (٢/ثانيا /ج ) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية [٢٥].

ومما تقدم نجد ان قانون الديوان قد بين وضمن المادة (٢) منه المخالفة المالية حيث نصت : تعد مخالفة مالية لأغراض هذا القانون (اولا .خرق القوانين والانظمة والتعليمات ، ثانيا الاهمال او التقصير المؤدي الى ضياع او هدر المال العام او الاضرار بالاقتصاد الوطني ،ثالثا الامتناع عن تقديم السجلات والوثائق والبيانات اللازمة لأعمال الرقابة والتدقيق الواجب مسكها او توفيرها للديوان او الجهات التي يخولها ، رابعا الامتناع او التأخير في الرد على تقارير ومراسلات الديوان واعتراضاته خلال المدة المحددة ) [٢٦]. ويتضح مما تقدم ان الديوان يراقب مدى تحقق كفاءة التخصيص المالي في عقود الاشغال العامة من خلال المهام التي أوجبها المنظم عليه ، والمتمثلة في مراجعة العقود التي تبرمها الوزارات والجهات الادارية ، للتحقق من مدى صحتها وتوافقها مع المشروعية الادارية ،الامر الذي يسهم بلا شك في تحقيق الشفافية وحماية المال العام من خلال ما يضعه الديوان من ملاحظات على تلك العقود ومعالجة الجهة ذاتها لها .

الفرع الثاني : الاثار القانونية المترتبة على مخالفة التخصيص المالي : بينا سابقا ان المشرع وفي سبيل فرض رقابة اكثر فاعلية منح الديوان الحق في الحصول على كافة الوثائق التي من شأنها تسهيل رقابة على التخصيص المالي والعمليات الادارية التي تسبق التعاقد، حيث مكن اعوانه من الانتقال الى عين المكان وبصفة فجائية للقيام بعمليات الرقابة والاطلاع والتحري ،وان يطلبوا من الجهات الخاضعة للرقابة "مهما يكن وضعها القانوني " أن تزودهم بكل المعلومات والوثائق المالية التي تبين التخصيص المالي للعقود المراد تنفيذها لصالح الادارة [٢٧]. منذ بدأ التخطيط والاجراءات الاولية و مرورا بتنفيذها وصولا لتسليمها [٢٨] . او من خلال الزيارات التفتيشية التي يجريها اعوانه فإن تبين أن هناك مخالفات في التنفيذ او عدم وجود التخصيص المالي الكافي للمشروع ، فهنا يصار الى توجيه استفسار للجهة الخاضعة في سبيل الحصول على الايضاحات والمعلومات اللازمة [٢٩]. وان الاجابة المقدمة على الاستفسار من قبل الجهات الادارية ترتب اثارا قانونية وتعد مخالفة مالية اذا لم تتولد القناعة الكافية للديوان بتلك الاجابة ، ويمكن بيان الاثار القانونية التي تترتب عند اكتشاف المخالفة المالية من قبل الديوان ، و كالاتي :

اولا: طلب التحقيق : ورد في قانون الرقابة المالية الاتحادي للديوان وعند اكتشافه المخالفات أن يطلب من مكتب المفتش العام "الملغى" وهيئة النزاهة اجراء التحقيق واتخاذ الاجراءات للازمة لإزالة المخالفات واثارها [٣٠]. ونلاحظ مما ورد ان للديوان سلطة تقديرية عند اكتشافه المخالفات ، فله أن يطلب من هيئة النزاهة او مكتب المفتش العام اجراء التحقيق في حدود تلك المخالفات ، وقد سعى المشرع الى توسيع الصلاحيات التحقيقية للديوان من خلال قيام الديوان بإجراء التحقيق الاداري مباشرة من قبله أو بشكل غير مباشر مع الموظف مرتكب المخالفة متى ما كانت المخالفة المالية مكتشفة من قبل الديوان ، وخلت الجهة محل الرقابة من مكتب المفتش العام فيها ، او ان يكون هناك مكتب للمفتش العام ولكنه لم يبد التعاون الكامل مع الديوان في سبيل تصفية المخالفات [٣١] .او اذا تخلف المكتب في الجهة المعنية عن إكمال التحقيق فيها خلال (٩٠) يوما من تاريخ اشعاره من الديوان ، و يودع المكتب في مثل

هذه الحالة جميع المستندات والاوليات بضمنها اوليات التحقيق التي اجراها بناء على طلبه [٣٢]

ثانيا : طلب سحب يد الموظف :نص قانون الديوان النافذ على أن " لرئيس الديوان عند اكتشافه المخالفة المالية ان يطلب من الوزير او الجهة الخاضعة للرقابة احالة الموظف المسؤول عن المخالفة الى التحقيق وله ان يطلب سحب يده " [٣٣] . حيث يلاحظ ان المشرع ملتزم بالنظام الرئاسي بالسلطة الانضباطية، و ان صلاحيات الديوان تتوقف عند طلب ايقاع العقوبة ، وان هذه الاجراءات تتم ضمن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ .

ثالثا: طلب اقامة الدعوى المدنية : لرئيس ديوان الرقابة المالية الحق بأن يطلب من الوزير و رئيس الجهة الخاضعة للرقابة اقامة الدعاوى المدنية على الموظف المخالف [٣٤] . بعد اكتمال الاجراءات التدقيقية وتدوين النتائج والملاحظات المشخصة المرسلة الى الجهة التي يتبعها لها المشروع ومن اجل المعالجة ، وفي حالة عدم الاستيفاء يطلب اقامة الدعوى المشار اليها فيما ينشأ للإدارة من حقوق عن المخالفات المالية المشخصة .وهذا ما سارت عليه محكمة التميز الاتحادية في العراق بقرارها بالعدد (١٥١٨/استئنافية/ ٢٠١١ ) في ٢٠١١/١٠/١١ حيث جاء فيه ( ..فيما يتعلق بعقد المقاولة وبما ان عقد المقاولة من العقود الملزمة للطرفين وفي مثل هذه العقود ،اذا لم يوف احد العاقدين جاز للمتعاقد الاخر بعد الاعذار بطلب الفسخ مع التعويض ) [٣٥] .

رابعا : طلب تضمين الموظف :اجاز قانون الديوان لرئيسه ان يطلب من الوزير او رئيس الجهة الخاضعة للرقابة بتضمين الموظف الذي ارتكب المخالفة المالية ، ما يعادل قيمة الاضرار التي لحقت بالمال العام , وهذا ما نص عليه قانون الديوان في المادة (١٥/ثالثا) وقانون التضمين الذي نص على: ( يضمن الموظف أو المكلف بخدمة عامة قيمة الاضرار التي حصلت بسبب اهماله او تقصيره او مخالفته للقوانين والقرارات والانظمة والتعليمات )[٣٦].. وبذلك فأن الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة المختص بعد طلب الديوان له ان يتخذ إجراءات التضمين وفق نصوص قانون التضمين .

المبحث الثاني : رقابة هيأة النزاهة على التخصيص المالي في عقود الاشغال العامة : لا شك ان المشرع العراقي لم يترك للجهات الادارية الحرية المطلقة في وضع التخصيص المالي واجراء التعاقدات واكمالها دون وجود اجهزة تراقب اعمالها، بل وضع اجهزة متعددة ومنحها الشخصية المعنوية لإدارة مهامها ليضمن من خلالها مراقبة الانحراف او سوء الادارة من قبل الجهات الادارية ، و من هذه الاجهزة "هيئة النزاهة " والتي تراقب الاستخدام الامثل للتخصيص التي خصصت الاموال من اجله ، وعليه نجد انفسنا ملزمين لتقسيم هذا المبحث على مطلبين يتناول الاول : تشكيل الهيئة ومهامها ، اما الثاني فيتناول : اختصاصات الهيئة في الرقابة على التخصيص المالي.

المطلب الاول : تشكيل الهيئة ومهامـــها : سوف نقسم المطلب على فرعين سنبحث في الفرع الاول : تشكيل هيئة النزاهة الاتحادية وفي الفرع الثاني : مهام و واجبات هيئة النزاهة .

الفرع الاول : تشكيل هيئة النزاهة الاتحادية : تعد هيئة النزاهة في العراق من الهيئات المستقلة المنصوص عليها دستوريا في العراق [٣٧]. أنشأت بموجب القانون النظامي الصادر عن مجلس الحكم الملحق بالأمر المرقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٤ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة [٣٨]. فكانت تعرف بمفوضية النزاهة العامة ، ثم الغيت وحل محلها القانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١، وكان الهدف من انشاء الهيئة هو تنفيذ وتطبيق قوانين مكافحة الفساد ومعايير الخدمة العامة وكذلك التحقيق في قضايا الفساد التي يتورط فيها أي موظف او مكلف بخدمة عامة في الادارات الحكومية وعلى كافة المستويات كأجراء التعاقدات خلافا للقوانين والانظمة والتعليمات او انحراف التخصيص المالي لمشاريع عقود الاشغال العامة ، علاوة على ذلك تعمل الهيئة اقتراح التشريعات التي تحفظ الاموال العامة وحسن انتظام الوظيفة بالإضافة الى تنفيذ المبادرات التوعوية وتثقيف الجمهور من اجل تعزيز الشفافية [٣٩]. وتتشكل الهيئة من رئيس ونائبين ودوائر عديدة ترتبط بالنائبين ، وكالاتي :

اولا : رئيس الهيئة :- يكون بدرجة وزير ويتم اختياره من قبل البرلمان بالأغلبية المطلقة من بين ثلاثة مرشحين تقوم بترشيحهم لجنة مشكلة من تسعة أعضاء من لجنتي النزاهة والقانونية النيابيتين ، وبعد منحه الثقة يعين لمدة خمس سنوات [٤٠].

ثانيا : النائب الاول لرئيس الهيئة :- يعين النائب بذات الطريقة التي يعين فيها الرئيس ويكون بدرجة وكيل وزير ويشترط فيه ما يشترط في الرئيس من شروط ، ويرتبط به عدة دوائر منها:-

١- دائرة التحقيقات.

٢- الدائرة القانونية .

٣- دائرة الوقاية .

٤- الدائرة الادارية والمالية .

ثالثا: النائب الثاني لرئيس الهيئة : ويعين بذات الطريقة التي يعين فيها الرئيس ويكون بدرجة وكيل وزير وبذات الشروط التي يجب توافرها في الرئيس باستثناء التخصص الدراسي ، حيث يشترط فيه ان يكون حاصلا على شهادة في التخصصات التربوية والاعلام [٤١]. وترتبط به الدوائر الاتية :-

١- دائرة التعليم والعلاقات العامة .

٢- دائرة العلاقات مع المنظمات غير الحكومية .

رابعا :دائرة الاسترداد : يترأس هذه الدائرة موظف بدرجة مدير عام حاصل على الاقل على شهادة اولية القانون وله خبرة فيه لا تقل عن عشر سنوات في ميدان عمله .

خامسا : دائرة التخطيط و البحوث : يديرها مدير عام حاصل على شهادة جامعية اولية في الاحصاء او القانون ، او علم الاجتماع ، او علم النفس ، وله خبرة في اختصاصه لا تقل عن عشر سنوات ، وتتولى اعداد وتنفيذ الخطط السنوية والفصلية واعداد التقارير السنوية والدورية [٤٢] .

سادسا :الاكاديمية العراقية لمكافحة الفساد:- يديرها مدير عام حاصل على شهادة جامعية اولية في الاقل تهدف الى تدريب وضمان تعليم مستمر لكوادر الجهات الرقابية ، و نشر ثقافة النزاهة والشفافية [٤٣].

الفرع الثاني : مهام وواجبات هيئة النزاهة ان الغرض من انشاء هذا الجهاز الرقابي هو مكافحة الفساد المالي والاداري ، و تحجيم هذه الظاهرة قدر المستطاع ، وغاية اصدار قانون هيئة النزاهة في العراق هو من اجل تنظيم عمل هذه الهيئة وبيان مهامها وصلاحياتها [٤٤]. وتعمل الهيئة على الحد من الفساد ومكافحته والحفاظ على المال العام من الهدر والتبذير وسوء التصرف وضمان كفاءة استخدام الاموال المخصصة للمشاريع ،خاصة وان عقود تلك المشاريع تتطلب تخصيصات اموال طائلة مما يعرضها للانحراف او سوء الاستخدام ، ولهذا نجد ان المشرع منح الهيئة مهاما عديدة من اجل القيام بواجبها الرقابي على اتم وجه[٤٥] . و كالاتي :-

اولا : تلقي الأخبارات والشكاوى: يتقدم المواطنين والمتضررين بشكاوى ضد الموظفين ، او ضد الاعمال المنجزة بصورة غير مرضية ، او استخدام التخصيصات المالية المعدة لعقود الاشغال العامة لغير الغرض المخصص له ، وكذلك الشكاوى المتعلقة بقبول الهبات والمنح والرشوة واستخدام اساليب المحسوبية و المنسوبية في التعامل مع المواطنين على الاساس العرقي ، او الطائفي ، او القبلي ، او استغلال السلطة والنفوذ لتحقيق مأرب شخصية واحالتها الى المحكمة المختصة لا تخاذ الاجراءات الجزائية بشأنها [٤٦] . وللهيئة وبقرار من رئيسها حفظ الاخبار من دون عرضه على قاضي التحقيق اذا ما تبين عدم صحته أو كذبة ، ولقاضي التحقيق طلب أي اخبار حفظ و اتخاذ الاجراء المناسب بخصوصه [٤٧].

ثانيا : التحقيق في قضايا فساد :منح المشرع هيأة النزاهة الاختصاص في التحقيق بجرائم المتعلقة بالأخلال بواجبات الوظيفة وهي " الرشوة والاختلاس وتجاوز الموظفين حدود وظيفتهم " والتي يقوم بالتحقيق فيها أحد محققي الهيئة تحت أشراف قاضي التحقيق [٤٨]، وتكون الأولوية في اجراء التحقيق في قضايا الفساد للهياة على باقي الجهات التحقيقية ، ومن ضمنها جهات التحقيق العسكرية وقوات الامن الداخلي ، ويتوجب على هذه الجهات التحقيقية تحويل الوثائق والبيانات المتعلقة بالقضية الى هيئة النزاهة متى ما طلبت الهيئة ذلك [٤٩]. كما ان المشرع جعل الهيئة طرفا في كل قضية فساد لا يجري التحقيق فيها من قبل احد محققي

دائرة التحقيقات في الهيئة ، ويتم متابعة الدعوى لدى المحاكم من خلال الممثل القانوني للهياة [٥٠]. وقد اصدرت محكمة التمييز الاتحادية قرارها القاضي بأن " تكون هيئة النزاهة طرفا في كل قضية متعلقة بالفساد من القضايا التي نصت عليها المادة (١) من قانون الهيئة حتى تلك التي يجري التحقيق فيها من قبل محققيها ولها حق الطعن في الاحكام والقرارات الصادرة فيها " [٥١].

ثالثا : إصدار لوائح تنظيمية ملزمة : اجاز القانون للهياة إصدار لوائح تنظيمية ملزمة للكشف عن المصالح المالية التي يلتزم بموجبها المسؤولين بالكشف عن ذمتهم المالية طبقا لأحكام القانون (٥٢). بالنسبة لهم ولأولادهم القاصرين وغير المتزوجين ومن لم يستقلوا عنهم ولو كإنو متزوجين أو بالغي سن الرشد .

رابعا : اقتراح التشريعات للحد من الفساد : من المهام الجوهرية التي منحت لهيأة النزاهة اقتراح القوانين او تعديلها لغرض القضاء على الفساد ، و تنمية ثقافة الاستقامة والنزاهة والشفافية ، والخضوع للمسألة والمحاسبة في حالة الخروج عن مبدأ المشروعية [٥٣].

خامسا : اعداد واصدار لائحة السلوك الوظيفي : تقوم دائرة الرقابة في الهيئة بإعداد لائحة السلوك الوظيفي والتي يستوجب الالتزام بها من قبل موظفي الدولة في القطاع العام ، و المختلط كونها شرط من شروط تولي الوظائف في دوائر الدولة [٥٤].

سادسا : متابعة الاموال المهربة خارج العراق واعادتها للخزينة العامة : وقد اوجب المشرع في المادة (١٢) من قانون الهيئة استعمال التقدم العلمي والاجهزة والالات الحديثة في التحري ، والتحقيق ، وجمع الادلة وتوفير مستلزمات ومتطلبات أستخدمها في ميدان الكشف عن جرائم الفساد لمنعها وملاحقة مرتكبيها ، ومن الوسائل الغير التقليدية التي يلجأ اليها المحققين في كشف حالات الفساد هي التسجيلات الصوتية أو المرئية ، كون مرتكبي هذه الجرائم غالبا ما يعقدون صفقاتهم عن طريق اجهزة الاتصال [٥٥]. ومما تجدر الإشارة اليه ان الهيئة عند ممارستها لمهامها ان تحترم صلاحيات واختصاصات المؤسسات الادارية الخاضعة لرقابتها .

المطلب الثاني : اختصاصات الهيئة في الرقابة على التخصيص المالي

بينا فيما سبق ما للجهات الرقابية من اهمية ، و يد طولى في المحافظة على المال العام من الهدر وسوء التصرف والتبذير واستغلاله في الموارد غير المخصصة له، اذ تعمل هذه الجهات على التحقق من كفاءة استخدام التخصيص المالي للعقود الحكومية بالشكل الامثل ، فتراقب جميع مراحل التعاقد ولا يقتصر عملها على مرحلة بعينها من مراحل الابرام ، بل يستمر ليشمل منظومة العمل الاجرائي لتحقيق الكفاءة في المراحل كافة ، فتتحرى وتتحقق منه من اجل ضبط ايقاع ذلك العمل على وتر تحقيق تلك الغاية ، لذا ولما تقدم سنقسم هذا المطلب الى فرعين ، نتناول في الاول : التحري والمراقبة لكشف انحراف التخصيص المالي ، فيما سيكون الثاني : التحقيق الجنائي لتجاوز التخصيص.

الفرع الاول : التحري والمراقبة لكشف انحراف التخصيص المالي : لكل عقد من عقود الاشغال العامة تخصيص مالي مثبت في الميزانية الخاصة لجهة التعاقد ، فلا تستطيع تلك الجهة تجاوز التخصيص او الدخول بالتزام مالي يفوق ما خصص له ضمن البرامج والمشاريع المعدة من قبل الحكومة الاتحادية [٥٦]. فيخضع ذلك التخصيص لرقابة هيئة النزاهة ، اذ تعمل هذه الاخيرة على منع وقوع الاخطاء و التجاوزات والمخالفات ، ويمكن أن نورد بعض الاجراءات التي تتبعها الهيئة في التحري والمراقبة لاكتشاف المخالفات و الغش و الاحتيال[٥٧] وعلى النحو الآتي:

اولا : صفة الآمر بالصرف: يعرف القائم بالصرف بأنه ( كل شخص يكتسب الصفة القانونية لإنجاز التصرفات المتعلقة بتنفيذ العمليات المالية ، باسم ولحساب جهة إدارية ، سواء تعلق الأمر بتنفيذ الايرادات بدءا من اثبات الديون وتصفيتها الى غاية الامر بتحصيلها ) [٥٨]. حيث تعمل الهيئة على التحقق ان الامر بالصرف يمتلك الصفة القانونية التي تؤهله لصرف التخصيص المالي المثبت لحق المتعاقد ، اي بمعنى ما زال مستمرا في الادارة غير مقال او مسحوب اليد ، وكذلك التأكد من أن الخلاف حول التخصيص المالي بين الامر بالصرف والموظف المسؤول عن الصرف قد تم ابلاغ ديوان الرقابة المالية بشأنه وخلال الفترة القانونية المحددة لذلك [٥٩].

ثانيا : المطابقة التامة للأنظمة والقوانين المعمول بها: والمقصود بذلك ان تتحري الهيئة وتتأكد من ان عملية إبرام العقود قد تمت مراعاة لما هو مطابق ، و منصوص عليه في تعليمات تنفيذ العقود الحكومية او تعليمات منظمة لإجراءات التعاقد تتبعها الادارة في تعاقداتها ، بدأ من اعداد دراسة الجدوى و الى غاية التسليم النهائي للمشروع أي مراقبة شرعية إجراءات إبرام العقود [٦٠] . ومن خلال التحريات التي اجرتها الهيئة اتضح لها ان بعض الاجراءات التي تتبعها الجهات الادارية تشكل خرقا للقوانين والانظمة والتعليمات ، ومنها مخالفة اجراءات الاحالة اذ تم ضبط مجموعة من الشركات التركية و اللبنانية بعرض رشوة للمخبر لإحالة مناقصة اسكان الاساتذة الجامعيين في محافظة النجف على الشركات التي تمثلها [٦١]. وكذلك ضبط الهيئة مخالفات صاحبت لجان تحليل العطاءات[٦٢] . منها قيام رئيس اللجنة بتغير مبلغ احالة مناقصة احد البنايات التابعة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية بإضافة مبلغ (٤.....) مليون دينار عراقي على مبلغ المناقصة من دون مراعاة الضوابط والاصول ، مما تسبب بحصول هدر للمال العام [٦٣]

ثالثا : مدى توفر التخصيصات المالية لتنفيذ عقود الاشغال العامة:- ان الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة لا تستطيع التعاقد على انشاء عقود اشغال عامة مالم يتوفر لديها التخصيص المالي المناسب لها ، والغاية من توفر هذا التخصيص هو وفاء الادارة بالتزاماتها التعاقدية ، وعدم تراكم الديون بذمتها مما يجعلها عاجزة عن السداد [٦٤] . لذا تجري الهيئة تحرياتها ، من اجل التأكد من صحة وسلامة استخدام التخصيص المالي مع القوانين و التعليمات المعمول بها ، و عدم الدخول "بأي التزامات مالية او تعاقدية على تجهيز مواد او سلع او تقديم خدمات قبل التأكد من توفر التخصيص المالي اللازم لها في الموازنة المختصة والالتزام بأحكام قانون الادارة المالية الاتحادية ويتحمل الامر بالصرف المسؤولية عند التجاوز على التخصيصات " [٦٥].

وكذلك تعمل الهيئة على تدقيق الوثائق الثبوتية التي تقدمها المصالح المتعاقد المرفقة مع البيانات المقدمة لزيادة التخصيص المالي للمشاريع و تتيقن بوجود مبررات اقتصادية حقيقية تفرضها المصلحة العامة لتلك التخصيصات [٦٦] . فأن ثبت

للهياة ان طلب التخصيص كان مخالفا للأنظمة و القوانين فهنا تكون الادارة مسؤولة عن تلك المخالفة امام الهيئة ، ولا يقتصر عمل الهيئة على ما يتم تدقيقه ، بل يمتد ليشمل الموظف المالي المسؤول عن الصرف عند اكتشافه المخالفة ولم قدم تصريح بذلك [٦٧].

رابعا: التخصيص القانوني للمشروع : لكل مشروع او عقد من عقود الاشغال العامة ينفذ ميزانية خاصة (تخصيص مالي ) وعليه رقابة ، و تحريات الهيئة هنا تنصب حول التأكد من أن المبلغ المقدم من وزارة المالية في اطار الموازنة السنوية قد خصص فعلا للمشروع الذي منح المبلغ لأجله ويتحقق ذلك عمليا عن طريق مستندات الصرف والوثائق الثبوتية الاخرى التي تقدمها الادارات للهيأة [٦٨].

خامسا: تحري اعمال التنفيذ لعقود الاشغال العامة : وتعني التحري من جانب الهيئة لأعمال الوزارات والجهات غير المرتبطة ، للكشف عن عدم التنفيذ السليم للمشاريع ، و تحديد المسؤول عن ذلك ومحاسبته وتتم متابعة ذلك عن طريق الشكاوى المقدمة من قبل الافراد والمتضمنة طلباتهم التي تجد الهيئة انها على قدر من الوجاهة للنظر فيها [٦٩]

او عن طريق الصلاحيات الممنوحة بموجب قانونها النافذ ، فإن تبين وبناءا على تلك الطلبات ان النتائج المتحققة جراء التنفيذ لا تتوافق مع المخطط ، و لا تتطابق مع المستهدف و أن نسبة الانحراف في التنفيذ كبيرة جدا اذا ما قورنت مع المخطط ، و لم تتخذ الاجراءات القانونية اتجاه المتعاقد الادارة المستفيدة ، او كانت الإجراءات المتخذة لا ترقى لمستوى الاختلال ، فهنا تعمل الهيئة على جمع المعلومات وضبط المتورطين وتقديمهم للعدالة [٧٠].

الفرع الثاني : التحقيق الجنائي لتجاوز التخصيص المالي او انعدامه: ترتبط عملية التنمية ارتباطا وثيقا بالخطط التي تضعها الحكومة ، وتترجم وتنفذ هذه الخطط عن طريق تخصيص الاموال الكافية لها على خطة الموازنة الاستثمارية و التي يطلق عليها موازنة المشاريع فالحكومة لا يمكنها السير في عملية التنمية مالم يتوفر الاعتماد المالي الكافي لمشاريعها ، اي بمعنى لا تستطيع الوزارات و الجهات غير

المرتبطة ادراج وتنفيذ مشاريع او التعاقد عليها مالم يتوفر ما يكفى لإنجازها من التخصيصات المالية، اذ ان ذلك يترتب عليه تحميل الخزينة العامة للدولة أعباء مالية لم يتم الحسبان لها وتجاوزا للتخصيصات المرصدة ضمن موازنة كل وزارة ، لذلك تحرص تلك الادارات على ضرورة توفر التخصيص المالي المناسب قبل اتخاذ إجراءات التعاقد وهذا امر تقتضيه الضرورات العملية لمواجهة الاعباء التي ينشئها العقد (٧١) وهذا يعني ان وجود التخصيص المالي كاف لتغطية نفقات العقد مسالة ضرورية ، وفقدانه يثير حفيظة الهيئة اتجاه الادارة المنتهكة ويدفعها الى بدء إجراءاتها التحقيقية [٧٢]. اذ منح المشرع العراقي الهيئة صلاحية التحقيق الجنائي عند مخالفة الاخيرة للقوانين والانظمة والتعليمات المنظمة لمراحل تكوين العقد بواسطة احد محققيها تحت اشراف قاض التحقيق المختص في البلاغات و الشكوى التي ترد اليها او من خلال التقارير التي يقدمها ديوان الرقابة المالية عند اكتشافهم مخالفة في تطبيق القوانين اثناء عمليات الرقابة و التدقيق التي يجريها [٧٣] . فتعمل الهيئة على التقصي عن تلك المعلومات و الاخبار المقدمة وتجري التحقيقات الخاصة بتلك المخالفات ، و من الامثلة التي تجري التحقيقات فيها عدم وجود الجدوى الاقتصادية و الفنية للمشاريع او عدم وجود فرص متساوية لجمع المتقدمين لتنفيذ عقود الاشغال العامة ، او وجود تلاعب بالفترات الزمنية لفتح وتحليل العطاءات والاعلان ، وعدم الالتزام بالتوقيتات المحددة وبالتالي في حالة الطعن بهذه الاجراءات ،وكذلك التهاون بمطالبة المقاولين او المتعاقدين ببراءة الذمة الضريبية عند تقديم العطاءات . وحتى عند التعاقد مع شركات لا تتوفر فيها المقدرة المالية مقارنة بحجم المبالغ المخصصة للمشاريع كذلك تمتد يدها عند احالة عدد من المشاريع الى مقاول واحد بالرغم من عدم قدرته التنفيذية ، و كفاءته المالية [٧٤] . او استخدام التخصيصات المالية لغير الغرض المخصص لها [٧٥]. وكذلك اجراء التحقيقات في جرائم الانتفاع من تلك العقود او المقاولات ، وتعدها من الجرائم الملحقة بالاختلاس والتي تعتبر من الجرائم المخلة بالوظيفة والتي نظمها قانون العقوبات العراقي النافذ بمواد حاكمة ، اذ بين تحققها عن طريق "قيام الموظف أو المكلف بخدمة عامة بالانتفاع مباشرة أو بالواسطة من

الاشغال أو المقاولات أو التعهدات التي له شأن في اعدادها أو احالتها او تنفيذها أو الاشراف عليها أو الحصول على عمولة لنفسه أو لغيره ويعاقب مرتكب هذه الجريمة بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنين أو بالحبس ويحكم فضلا عن ذلك برد ما حصل عليه من منفعة" [٧٦]. وكذلك رتب المشرع عقوبة لمن يمتنع تنفيذ عن الاوامر الصادرة اليه من رؤسائه اذ جاء في المادة (٢٤٠) من قانون العقوبات العراقي (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة اشهر أو بغرامة لا تزيد على مائة دينار كل من خالف الاوامر الصادر ...) ويستفيد من هذا النص تطبيقه على كل موظف او مكلف بخدمة عامة امتنع عن توقيع العقد رغم الاحالة [٧٧]. واما فيما يتعلق بانعدام التخصيص المالي او عدم كفايته فيعد مخالفة صريحة لإجراءات التي يتطلبها تنفيذ اي عقد ، وهذا ما يفهم من نص المادة (١٥/اولا) من قانون الادارة المالية رقم (٦) لسنة ٢٠١٩ المعدل والتي نصت (لا يجوز لأي وحدة انفاق ان تتجاوز مصروفاتها التخصيصات المرصدة لها في قانون الموازنة العامة الاتحادية على اي وجه من اوجه الصرف و لأي سبب من الاسباب ) وكذلك الفقرة (ثانيا ) من ذات المادة والتي اشتملت (لا يجوز لوحدات الانفاق الدخول بالتزامات تؤدي الى التجاوز على التخصيصات المرصدة لها ... ) [٧٨]. وكذلك "الزمت تعليمات تنفيذ العقود الحكومية جهات التعاقد مراعاة وجود التخصيصات المالية لتنفيذ العقد في الموازنة العامة الاتحادية مؤيدة من الجهات المختصة لطلبات احتياجات الجهات التعاقدية ويستشف من ذلك عدم مقدرة الادارة الدخول بالتزامات تفوق ما هو مقرر على المشروع اكثر مما هو مخصص له ضمن الموازنة ، والسؤال الذي يمكن ان يطرح هنا اذا ما تجاوزت الادارة على التخصيصات المالية في حال حصول حذف و استحداث فقرات لم تعد ضمن الوثائق المناقصة المقدمة ؟ وللإجابة على هذا التساؤل يمكن القول ان المشرع العراقي اجاز ذلك وحتم على اجراء المناقلات للاعتمادات المالية وفقا للصلاحيات المنصوص عليها في قانون الموازنة [٧٩]. كما الزمت تعليمات تنفيذ الموازنة العامة "التقيد بحجم النفقات في حدود الانفاق للتخصيصات المعتمد ولا يجوز الدخول بأية التزامات مالية او التعاقد على تجهيز مواد او سلع او تقديم خدمات قبل التأكد من توفر التخصيص المالي اللازم

"[٨٠] و هذا يعني ان النصوص القانونية في العراق لا تسمح للجهات الادارية الدخول بالتزام لتنفيذ مشاريع مالم تتوفر التخصيصات المالية اللازمة للمشروعات المزمع تنفيذها . ان جزء مخالفة النصوص المالية تعد خرقا قانونيا ومخالفة تستوجب التحقيق فيها من قبل الهيئة و محاسب الادارة واحالتها الى المحكمة المختصة لاتخاذ الاجراءات الجزائية بشأنها [٨١]. وفقا للمادة (٣٣١) من قانون العقوبات العراقي النافذ والتي نصت على : ( يعاقب بالحبس وبالغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين كل موظف او مكلف بخدمة عامة ارتكب عمدا ما يخالف واجبات وظيفته او امتنع عن اداء عمل من اعمالها بقصد الاضرار بمصلحة احد الافراد او بقصد منفعة شخص على حساب اخر او على حساب الدولة )[٨٢]. اما اذا كان الهدف منه هو تعطيل او عدم تطبيق القوانين ، فستندرج هذه الافعال مع احكام المادة ( ٣٢٩ ) والتي نصت على : ( يعاقب بالحبس وبالغرامة او بإحدى هاتين العقوبتين كل موظف او مكلف بخدمة عامة استغل وظيفته في وقف او تعطيل تنفيذ الاوامر الصادرة من الحكومة او احكام القوانين والانظمة او اية سلطة عامة مختصة او في تأخير تحصيل الاموال او الرسوم ونحوها المقررة قانونا ) [٨٣]. ونرى ان المشرع قد اجاد حينما الزم جهات التعاقد بضرورة عدم التعاقد الا بتوافر التخصيص المالي؛ وذلك من اجل عدم اثقال كاهل الدولة وخزينتها بالتزامات مالية ، يضاف الى ذلك احترام القواعد المالية الواردة في بنود الموازنة بالإضافة الى ذلك حماية الغير الذي تعاقد مع الادارة.

الخاتمة

في هذه المرحلة نكون قد توصلنا إلى خاتمة البحث ، و توصلنا إلى عدد من الاستنتاجات و التوصيات الاتية :

أولا : الاستنتاجات

١- إن الجهات الرقابية التي تناولناها في البحث تسعى إلى عدم تغلغل الفساد في اروقة الجهات الحكومية وتعاقداتها الإدارية اثناء اعداد المعدة للتخصيص المالي للمشاريع المراد تنفيذها ، و التي هي في مرحلة التنفيذ ، لضمان تحقيق المشروعية في ذلك ، وتعزيز مبدأ الشفافية وحماية المال العام

٢- لم تقتصر جهود المشرع العراقي في التحقق من كفاءة انفاق التخصيص المالي في العقود الادارية على فاعلية الاجراءات التي تباشرها الجهات الادارية لتكوين العقد وتنفيذه ، بل استكملت بمنظومة رقابية تعنى بتحقيق ذلك ، في مقدمته : ديوان الرقابة المالية الاتحادي وهيئة النزاهة الاتحادية ، هذا بالإضافة الى الادارات المستفيدة من المشاريع المنفذة .

٣- على الرغم من تعدد الاجهزة الرقابية الا انها لم تفرض رقابة فاعلة على اعداد التخصيص المالي للمشاريع ، يظهر ذلك وبصورة جلية من خلال الاعداد غير الصحيح للأموال المعدة للمشاريع من قبل الادارة ، حيث ارتفع في الآونة الاخيرة حتى اصبحت الاموال المرصدة للمشاريع مبالغ فيها جدا اذ بالإمكان تنفيذها بالجزء اليسير من تلك الاموال .

ثانيا : التوصيات

١- مراجعة النظم واللوائح والقوانين كلها ، وتقويمها دوريا وفق التطورات والمستجدات كافة في نطاق اعمال الرقابة ومتطلباتها ، وذلك من اجل دعم تحقيق كفاءة التخصيص المالي في عقود الادارات الحكومية .

٢- نقترح تشكيل لجنة من قبل وزارة التخطيط مع وزارة المالية اضافة الى الجهات الرقابية تتألف من مهندسين وفنين ومحاسبين ، مهمتها دراسة تكاليف كل مشروع مع تخصيص المالي الكافة لإتمامه ومن بعد ذلك يعمم على الوزارات للعمل بموجبة . وهذا بدورة سيقطع دابر المغالاة في وضع الخصيص المالي للمشروع فضلا عن تحجيمه للفساد المالي الذي يرافقه.

٣- ضرورة دمج الهيئات الرقابية في جهاز واحد لرفع التعارض والتأخير في الاجراءات المتبعة من قبلها وخاصة منها المتعلقة بالتخصيص المالي ، ومنحها دور اكبر في تكوين العقد وتنفيذه على نحو يضمن تحقيق كفاءة الانفاق فيها ، خاصة في الاجراءات الممهدة التي تمثل جوهر هذا العقد

قائمة المصادر والمراجع

اولا . الكتب

١- .احمد عبد الجبار الكفيشي ، التنظيم القانوني للرقابة المالية العليا على الاموال العامة ،ط١ ،منشورات زين الحقوقية ،لبنان ٢٠٢٠م .
٢- ابراهيم حميد كامل .الاختصاص الجنائي لهيئة النزاهة ،منشورات الحلبي الحقوقية ، ط١ ،٢٠١٧
٣- امجد ناظم صاحب . اختصاص هيئة النزاهة في التحري والتحقيق في قضايا الفساد الحكومي ، دار الفكر الجامعي ، ط١ ، ٢٠١٨م
٤- جهاد محمد شرف . اثر الرقابة المالية على استمرار التمويل للمؤسسات الاهلية .دار الفكر للنشر ،ط١، ٢٠١٧ م .
٥- حمدي ابو النور .الوجيز في العقود الادارية .دراسة مقارنة ،جامعة السلطان قابوس ،عمان بدون سنة طبع .
٦- رائد ناجي أحمد . علم المالية والتشريع المالي في العراق ، ط١ ،٢٠١٧ .
٧- زينب كريم ا لداودي. دور الادارة في اعداد وتنفيذ الموازنة العامة ،ط١ ، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع ، العراق ،٢٠١٣م
٨- سعد عطية حمد الجبوري. الرقابة على الانفاق العام في العقود الحكومية ،ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب لبنان ٢٠١٣م .
٩- سيدا شيخ زرار . صور الرقابة على المال العام ونظم حماية في الفقه الاسلامي والقانون الوضعي _دراسة مقارنة – ط١ ،المركز القومي للدراسات القانونية ،القاهرة ٢٠١٦
١٠- عباس محمد علي ، التحقيق في المخالفات المالية ، دار السنهوري للطباعة ،بغداد ،ط١، ٢٠١٨ م
١١- عبد الباسط علي جاسم الزبيدي. الموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها ، ط١ ، دار الحامد للنشر والتوزيع ،عمان ،٢٠١٤م .
١٢- عثمان سلمان غيلان العبودي ،مهارات المراجعة القانونية في الكشف عن المخالفات المالية والادارية ،منشورات الحلبي الحقوقية ،بيروت ،ط١، ٢٠١٤ م .

١٣- فهد عبد الكريم . القضاء الاداري بين النظرية والتطبيق ،ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع ،عمان ،٢٠١١م

١٤- فيصل أياد فرج الله ، الوافي في شرح المخالفات المالية ،منشورات زين الحقوقية ،ط١،٢٠١٩ م

١٥- ماهر صالح علاوي الجبوري ،الوسيط في القانون الاداري ،بدون دار نشر ،٢٠٠٩ ،ص٣٩٥

ثانيا : الرسائل و الاطاريح الجامعية .

١- - شفاء عبد الحسين التميمي ، الرقابة على اجراءات التعاقد في عقد الاشغال العامة ، اطروحة مقدمة الى جامعة النهرين ، كلية الحقوق ، ٢٠١٥ م .

٢- صفاء نعمه حواري المفرجي، سلطة الادارة على مواجهة اثر الازمة المالية على مشاريع الموازنة الاستثمارية في العراق ، رسالة مقدمة الى معهد العلمين للدراسات العليا ، ٢٠٢٠.

٣- عيسى قرمزلي ،مدى فاعلية اجراءات الرقابة المالية على الانفاق التي يطبقها ديوان المحاسبة الكويتي من جهة نظر الجهات الخاضعة لرقابة الديوان ،رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة الشرق الاوسط ،عمان ، ٢٠١٢ م

ثالثا : المجلات وبحوث ودوريات

١- بان صلاح عبد القادر الصالحي ،علي وليد صالح . مخالفات الموظف المالي في أعماله القانونية ، عدد خاص لبحوث التدريسين مع طلبة الدراسات العليا ،المجلد ٣٦، كانون الاول ، ٢٠٢١

٢- سكوتي خالد . دور الامر بالصرف في مراقبة الميزانية .مجلة الحقوق والعلوم الانسانية ،المجلد العاشر ،العدد٢،ص.٥١

٣- صدام عبد الستار رشيد ، الهيئات الحكومية المستقلة في العراق ،هيئة النزاهة أنموذجا ،بحث منشور في مجلة العلوم السياسية ، جامعة النهرين ،العدد الثامن

٤- صدام عبد الستار رشيد ، الهيئات الحكومية المستقلة في العراق ،هيئة النزاهة أنموذجا ،بحث منشور في مجلة العلوم السياسية ، جامعة النهرين ،العدد الثامن، ٢٠١٨

٥- صدام عبد الستار رشيد ، الهيئات الحكومية المستقلة في العراق ،هيئة النزاهة أنموذجا ،بحث منشور في مجلة العلوم السياسية ، جامعة النهرين ،العدد الثامن ٢٠١٣

٦- علي حسين احمد الفهداوي ،الموازنة العامة والرقابة عليها في التشريعات العراقية ،مجلة العلوم السياسية ،كلية التراث ،العدد ٥٩ ،٢٠٢٠

٧- فيصل فخري مراد ،الرقابة المالية نحو اسلوب متطور ، مجلة العلوم الادارية ،العدد الاول ١٩٧٨

٨- نايف بن سعد بن محمد الغامدي ، ضمانات تحقيق كفاءة الانفاق في العقود الحكومية والرقابة عليها في النظام السعودي ، مجلة جامعة الازهر ،الاصدار الرابع ،العدد ٣٨، ٢٠٢٣

٩- لؤي تقي كاظم . دور أجهزة الرقابة ومسؤولياتها في منع واكتشاف التلاعب والمخالفات ، بحث مقدم الى هيئة الامناء في المعهد العربي للمحاسبين القانونين

رابعا : القوانين والانظمة والتعليمات .

أ _ القوانين

١- دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥،

٢- قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ المنشور في جريدة الوقائع بالعدد (٤٣٨٠) في ٢٠١٥/٩/١٤

٣- قانون الرقابة المالية رقم (٦) لسنة ١٩٩٠ الملغى

٤- قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل

٥- قانون العقود الحكومية رقم (٨٧) لسنة ٢٠٠٤ المعدل

٦- قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل

٧- قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١

ب- الانظمة و التعليمات .

١- تعليمات تسهيل تنفيذ قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم (١٣) لسنة ٢٠٢٣

٢- تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤

٣- تعليمات رقم (١) لسنة ٢٠٢٣ تعليمات تسهيل تنفيذ قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنوات ( ٢٠٢٣-٢٠٢٤ -٢٠٢٥ )

٤- تعليمات قواعد السلوك رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٩٢) في ٢٠٠٥/٢/١٢

خامسا . الأوامر و التقارير

١- تقرير ديوان الرقابة المالية الاتحادي /دائرة تدقيق النشاط الصناعي المرقم (١٢٣٣٣) بتاريخ ٢٠٢٠/٩/٢٩

٢- ينظر التقرير السنوي لهيئة النزاهة الاتحادية لعام ٢٠١٠

٣- امر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة الصادر بتاريخ ٢٠٠٤/١/٢٧ والمنشور بالوقائع العراقية بالعدد (٣٩٨١) والملغى

سادسا . المواقع الالكترونية

١- قرار محكمة التمييز ذو العدد ( ١٥١٨) في ٢٠١١/١٠/١١ ، قرار اشار الية القاضي مهدي قدوري كريم في البحث المنشور (سحب العمل وفق الشروط العامة لمقاولات أعمال الهندسة المدنية ) على موقع مجلس القضاء الاعلى

٢- التخطيط .ينظر موقع هياة النزاهة ،تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١٢/٢٣

## الهوامش

[١] -المادة (١٠٣/ أولا) من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥،وينظر ايضا المادة (٦) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل

[٢] - الغرة .فارس عبد الكريم .مصدر سابق ،ص ١٣٥

[٣] - المادة (٢٨) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١

[٤] - فيصل فخري مراد ،الرقابة المالية نحو اسلوب متطور ، مجلة العلوم الادارية ،العدد الاول ١٩٧٨ م ،ص ٩٧

[٥] - ضرغام تاج مطرب ، مصدر سابق ، ص ١٦٩

[٦] - المادة (٤) من تعليمات رقم (١) لسنة ٢٠٢٣ تسهيل تنفيذ قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنوات (٢٠٢٣-٢٠٢٤-٢٠٢٥) ،المنشورة بالوقائع العراقية بالعدد ( ٤٧٣١) في ٢٠٢٣/٧/اب

[٧] - تقرير ديوان الرقابة المالية الاتحادي ،مصدر سابق ،ص ١٧

٨ - لؤي تقي كاظم . دور أجهزة الرقابة ومسؤولياتها في منع واكتشاف التلاعب والمخالفات ، بحث مقدم الى هيئة الامناء في المعهد العربي للمحاسبين القانونين ، ٢٠٠٨م ،ص١٢٥

٩ - الزبيدي ، عبد الباسط علي جاسم . الموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها ، ط١ ، دار الحامد للنشر والتوزيع ،عمان ،٢٠١٤م ،ص٣٢٢

١٠ - قانون الرقابة المالية رقم (٦) لسنة ١٩٩٠ الملغى.

١١ - عيسى قرمزلي ،مدى فاعلية اجراءات الرقابة المالية على الانفاق التي يطبقها ديوان المحاسبة الكويتي من جهة نظر الجهات الخاضعة لرقابة الديوان ،رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة الشرق الاوسط ،عمان ، ٢٠١٢ م ،ص ٨

١٢ - فهد عبد الكريم . القضاء الاداري بين النظرية والتطبيق ،ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع ،عمان ،٢٠١١م ، ١٤٥

١٣ - الكفيشي .احمد عبد الجبار ، التنظيم القانوني للرقابة المالية العليا على الاموال العامة ،ط١ ،منشورات زين الحقوقية ،لبنان ٢٠٢٠م ،ص ١٦٠

١٤ - الكفيشي .احمد عبد الجبار، مصدر سابق ،ص ١٦٥،وينظر ايضا .المفرجي صفاء نعمه حواري ،مصدر سابق ،ص٤٤

١٥ - المادة (١٣) من قانون ديوان الرقابة المالية النافذ رقم (٣١) لسنة ٢٠١١

١٦ - المادة ( ٢) من قانون ديوان الرقابة المالية النافذ رقم (٣١) لسنة ٢٠١١

١٧ - تقرير ديوان الرقابة المالية الاتحادي ،مصدر سابق ،ص٨٢

١٨ - عباس محمد علي ، التحقيق في المخالفات المالية ، دار السنهوري للطباعة ،بغداد ،ط١، ٢٠١٨ م ،ص ٦٣

١٩ - - الغامدي .نايف بن سعد بن محمد ، ضمانات تحقيق كفاءة الانفاق في العقود الحكومية والرقابة عليها في النظام السعودي ، مجلة جامعة الازهر ،الاصدار الرابع ،العدد ٣٨، ٢٠٢٣ م ،ص ٢٠

٢٠ - فيصل أياد فرج الله ، الوافي في شرح المخالفات المالية ،منشورات زين الحقوقية ،ط١، ٢٠١٩ م ،ص ٢٩٣

٢١ - القسم (١٠) من قانون العقود الحكومية رقم (٨٧) لسنة ٢٠٠٤ المعدل

٢٢ - المادة ( ١٦/اولا/١) من قانون الادارة المالية الاتحادي رقم (٦) لسنة ٢٠١٩

٢٣ - المادة (١٥/ اولا ) من قانون الادارة المالية الاتحادي رقم (٦) لسنة ٢٠١٩

٢٤ - الغامدي .نايف بن سعد بن محمد ، مصدر سابق ، ص٢٢

٢٥ - تقرير ديوان الرقابة المالية الاتحادي /دائرة تدقيق النشاط الصناعي المرقم (١٢٣٣٣) بتاريخ ٢٠٢٠/٩/٢٩

٢٦ - المادة (٢) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل

٢٧ - شفاء عبد الحسين ،مصدر سابق ،ص ١٤٠

٢٨ - الجبوري، سعد عطية حمد. الرقابة على الانفاق العام في العقود الحكومية ،ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب لبنان ٢٠١٣م ،ص٢٨٠

٢٩ - المادة (١٣/اولا ) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل .

٣٠ - المادة (١٤) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (٣١) لسنة ٢٠١١

٣١ - عباس علي محمد .مصدر سابق ،ص ١٠٠

٣٢ - المادة (١٠/ خامسا ) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (٣١) لسنة ٢٠١١

٣٣ - المادة (١٥/اولا ) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (٣١) لسنة ٢٠١١

٣٤ - المادة (١٥/ثانيا ) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (٣١) لسنة ٢٠١١

٣٥ - قرار محكمة التمييز ذو العدد ( ١٥١٨) في ٢٠١١/١٠/١١ ، قرار اشار اليه القاضي مهدي قدوري كريم في البحث المنشور (سحب العمل وفق الشروط العامة لعقاولات أعمال الهندسة المدنية ) على موقع مجلس القضاء الاعلى .

٣٦ - المادة (١) من قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ المنشور في جريدة الوقائع بالعدد (٤٣٨٠) في ٢٠١٥/٩/١٤

---

٣٧ - المادة (١٠٢) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

٣٨ -امر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة الصادر بتاريخ ٢٠٠٤/١/٢٧ والمنشور بالوقائع العراقية بالعدد (٣٩٨١) والملغى بالقانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ والمنشور بالوقائع العراقية بالعدد (٤٢١٧) في ٢٠١١/١١/١٤

٣٩ - صدام عبد الستار رشيد ، الهيئات الحكومية المستقلة في العراق ،هيئة النزاهة أنموذجا ،بحث منشور في مجلة العلوم السياسية ، جامعة النهرين ،العدد الثامن ٢٠١٣ م ، ص٢٥٣

٤٠ - المادة (٤/اولا وثانيا وثالثا ) من قانون هيئة النزاهة العراقي رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١

٤١ - المادة (٨) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١

٤٢ - المادة ( ١٠/ ثامنا ) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١

٤٣ - المادة (١٠/تاسعا ) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١

٤٤ - ينظر للأسباب الموجبة لصدور قانون هيأة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١

٤٥ - الموسوي ،رائد جاسم كاظم . مصدر سابق ،ص ١٣٧

٤٦ - صدام عبد الستار رشيد . مصدر سابق ، ص ٢٥٧

٤٧ - المادة (١٣/اولا وثانيا ) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١

٤٨ - صفاء نعمه حواري المفرجي ،مصدر سابق ،ص١٨

٤٩ - المادة (١١/ثانيا ) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١

٥٠ - المادة ( ١٤/ثانيا) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١

٥١ - قرار اشارة اليه ، الموسوي رائد جاسم كاظم ،مصدر سابق ،ص ١٣٨

٥٢ - المادة (١٧) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١

٥٣ - المادة (٣/رابعا) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.و ينظر صدام عبد الستار رشيد، مصدر سابق ص٢٥٨

٥٤ - تعليمات قواعد السلوك رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٩٢) في ٢٠٠٥/٢/١٢

٥٥ - امجد ناظم صاحب . اختصاص هيئة النزاهة في التحري والتحقيق في قضايا الفساد الحكومي ،مصدر سابق ،ص ١٥٤

٥٦ - المادة (١٥/ثانيا ) من قانون الادارة المالية الاتحادية رقم ٦ لسنة ٢٠١٩ المعدل

٥٧ - العبودي .عثمان سلمان غيلان ،مهارات المراجعة القانونية في الكشف عن المخالفات المالية والادارية ،منشورات الحلبي الحقوقية ،بيروت ،ط١، ٢٠١٤ م ،ص ١٤٦

٥٨ - سكوتي خالد . دور الامر بالصرف في مراقبة الميزانية .مجلة الحقوق والعلوم الانسانية ،المجلد العاشر ،العدد٢،ص٥١٠

٥٩ - المادة (٣١/ثالثا ) من قانون الادارة المالية الاتحادية رقم (٦) لسنة ٢٠١٩ المعدل

٦٠ - المادة (٢/ اولا /١) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤

٦١ - ينظرالتقرير السنوي لهيئة النزاهة الاتحادية لعام ٢٠١٠،ص ٣٣

٦٢ - التخطيط .ينظر موقع هيأة النزاهة ،تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١٢/٢٣

٦٣ - شفاء عبد الحسين ،مصدر سابق ،ص ١٧٢

٦٤ - حمدي ابو النور .الوجيز في العقود الادارية .دراسة مقارنة ،جامعة السلطان قابوس ،عمان بدون سنة طبع ،ص ٦٠

٦٥ - المادة (٣/ ثانيا ) من تعليمات رقم (١) لسنة ٢٠٢٣ تعليمات تسهيل تنفيذ قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنوات ( ٢٠٢٣-٢٠٢٤ -٢٠٢٥ )

٦٦ - جهاد محمد شرف . اثر الرقابة المالية على استمرار التمويل للمؤسسات الاهلية .مصدر سابق .ص ٣٤

٦٧ - المادة (٤) من التعليمات تسهيل تنفيذ الموازنة اعلاه .

٦٨- عبد الرزاق عبد الفتاح اوامر التغير ، مصدر سابق ،٨٦ .وينظر ايضا الداودي .زينب كريم ،مصدر سابق ،ص ٢٨١

٦٩ - سيدا شيخ زرار . صور الرقابة على المال العام ونظم حماية في الفقه الاسلامي والقانون الوضعي _دراسة مقارنة – ط١ ،المركز القومي للدراسات القانونية ،القاهرة ٢٠١٦ م ، ص ٩٩

٧٠ - الموسوي .رائد جاسم كاظم . مصدر سابق ،ص ١٢٩

٧١ - الجبوري ، عبد الحسين عبد نور ،مصدر سابق ،ص ١١٧

٧٢ -ابراهيم حميد كامل .الاختصاص الجنائي لهيئة النزاهة ،منشورات الحلبي الحقوقية ، ط١ ،٢٠١٧ ،ص٣٥

٧٣ - الفهداوي .علي حسين احمد ،الموازنة العامة والرقابة عليها في التشريعات العراقية ،مجلة العلوم السياسية ،كلية التراث ،العدد ٥٩ ،٢٠٢٠ م ، ص ٤٥٢

٧٤ - الصالحي . بان صلاح عبد القادر ،علي وليد صالح . مخالفات الموظف المالي في أعماله القانونية ، عدد خاص لبحوث التدريسين مع طلبة الدراسات العليا ،المجلد ٣٦، كانون الاول ، ٢٠٢١ م،ص ٣٧٤

٧٥ - صدام عبد الستار ،مصدر سابق ،ص ٢٥٧

٧٦ - المادتين (٣١٩و٣٢١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل .

٧٧ - الجبوري ، ماهر صالح علاوي ،الوسيط في القانون الاداري ،بدون دار نشر ،٢٠٠٩ ،ص٣٩٥

٧٨ - المادة (١٥/اولا /ثانيا ) من قانون الادارة المالية الاتحادية رقم( ٦ )لسنة ٢٠١٩ المعدل

٧٩ - ضرغام تاج مطرب ، مصدر سابق ،ص ١٤٠

٨٠ - المادة ( ٣/أولا /ثانيا ) من تعليمات تسهيل تنفيذ قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم (١٣) لسنة ٢٠٢٣

٨١ - صدام عبد الستار رشيد، مصدر سابق ،ص٢٥٧

٨٢ - المادة(٣٣١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل

٨٣ - المادة (١/٣٢٩) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل