مخالفات الموظف المالي في أعماله القانونية
Violations of the financial employee in his legal work

طالب – ماجستير
علي وليد صالح الدليمي
جامعة بغداد – كلية القانون

الاستاذ الدكتورة
بان صلاح عبد القادر الصالحي
جامعة بغداد – كلية القانون

ali.waleed1202a@colaw.uobaghdad.edu.iq

الملخص

المخالفة المالية لابد من تحديد مفهوم لها لغرض تمييز هذا المفهوم عما قد يشتبه به من مصطلحات اخرى في اطار الوظيفة ومخالفات الموظف المالي التي قد تكون انضباطية او حتى عقابية لذلك تطرقنا في المبحث الاول هنا في بحثنا عن بيان مفهوم المخالفة المالية في جانب التشريع في كل من مصر والعراق اضافة الى التطرق الى الجانب الفقهي في الدولتين اعلاه ومدى تطرق الفقهاء المختصين في بيان المخالفات المالية او حتى ابراز الصور التي من الممكن اعتبار ان المخالفة التي ارتكبت من قبل الموظف المالي تندرج تحت اطار المخالفة المالية، اما في المبحث الثاني فقد تطرقنا فيه لبيان المخالفات المالية في اطار العمل القانوني الذي تأتيه الادارة قاصدة احداث اثر قانوني سواء بانشاء مركز قانوني او الغاءه او حتى تعديل المركز القانوني، ولكون بحثنا ينحصر في اطار بيان المخالفات المالية المرتكبة من قبل الموظف المالي في مجال الوظيفة فقد تطرقنا في لبيان المخالفات في نطاق اصدار امرا بالصرف من قبل الموظف المالي صاحب السلطة الذي قد يكون على سبيل المثال (الوزير او المدير العام) مرورا بعملية الصرف الفعلي المنفذه من قبل (المحاسب)على سبيل المثال، اما المطلب الاخير فقد تطرقنا فيه لبيان المخالفات المالية المرتكبة من قبل الموظف المالي في مجال العقود الحكومية من حيث وسيلة التعاقد والتنفيذ.

الكلمات المفتاحية :- مفهوم المخالفة المالية، التشريع، الفقه، المخالفة المالية الصادرة عن عمل قانوني، الامر بالصرف، الصرف الفعلي، المخالفة المالية في العقود الحكومية.

Abstract

The financial violation must be defined as a concept for the purpose of distinguishing this concept from other terms that may be suspected in the context of the job and the violations of the financial employee that may be disciplinary or even punitive. From Egypt and Iraq, in addition to addressing the doctrinal aspect in the two countries above and the extent to which the specialized jurists dealt with the statement of financial violations, or even highlighting images that could be considered that the violation committed by the financial employee falls under the framework of the financial violation. Which may result in a financial violation by the financial employee, and we touched upon the request of him to indicate the financial violations in the aspect of the administrative work that the administration comes and in which there is a picture of the financial violations. A legal effect, whether by establishing a legal center, canceling it, or even modifying the legal position, and because our research is limited to the framework of the statement of financial violations committed by the authorities. The financial officer in the field of the job, we have touched upon in explaining the violations within the scope of issuing an order to spend by the financial officer with the authority, who may be, for example (the minister or the general manager) going through the actual exchange process implemented by the (accountant) for example, but the last requirement In it, we discussed the financial violations committed by the financial employee in the field of government contracts in terms of the means of contracting and implementation.

Keywords:- the concept of financial violation - legislation - jurisprudence - financial violation issued by a legal act - order to spend - actual exchange - financial violation in government Contracts.

المقدمة Introduction

تعتبر المخالفة المالية مشكلة العصر لكونها اصبحت تقع على نطاق واسع سواء كانت بقصد اومن دون قصد من قبل الموظف المخالف، فهي تمس المال العام من خلال ترتيب ضرر يقع عليه من قبل الموظف الذي يعمل في المرفق العام، ويكون من الواجب عليه ان يلتزم بالقوانين والانظمة التي تحكم مجال الوظيفة ويبتعد عن كل ما من شأنه ان يرتب ضررا بالمال العام.

اهمية البحث: يشكل هذا البحث جانبا مهما في ابراز المخالفة المالية المرتكبة في اطار الوظيفة من قبل الموظف وبيان المقصود بها لغرض تمييزها عن غيرها من المخالفات المرتكبة في مجال الوظيفة ومنها المخالفة التأديبية او المخالفة التي تستوجب المحاسبة ضمن نطاق العقوبات في حال كون الفعل يشكل جريمة، فضلا عن بيان المخالفات المالية في جانب العمل المادي الذي يأتيه الموظف بموجب الوظيفة او بموجب عمل قانوني يكون في صورة اصدار امرا بالصرف ويتبعه تنفيذ هذا الامر بالصرف الفعلي او في مجال العقود الحكومية من خلال المخالفة المالية في مراحل التعاقد.

مشكلة البحث: تثير دراستنا عدة اشكالات منها:

1_هل المخالفة الماليه تطرق اليها التشريع ببيان ماهيتها او حتى صورها في العراق ومصر؟

2_ماهو دور الفقه في بيان المخالفة الماليه في العراق ومصر؟

3_هل يمكن ان تكون المخالفة المالية في الاعمال المادية التي تأتيها الادارة دون احداث قصد قانوني؟

4_ماهي المخالفات المالية التي يمكن ان ترتكب في الاعمال القانونية ؟

5_ماهي اوجه المخالفات المالية في مجال العقود الحكومية؟

منهجية البحث: يعتمد بحثنا على المنهج التحليلي الوصفي المقارن مع التركيز على القانون العراقي وما تناوله في مجال بيان صور المخالفات المالية ومقارنته مع مصر في بيان المخالفات المالية في مجال الوظيفة العامة والمرتكبة من قبل الموظف المالي مع ابراز بعض التطبيقات عنها.

خطة البحث: لغرض الاحاطة بموضوع بحثنا حاولنا قدر المستطاع ان نبرز الجانب المهم لبيان المخالفة المالية المرتكبة من قبل الموظف المالي لغرض ابراز صورة مهمه عن موضوع البحث، فقد قسمنا الموضوع الى مبحثين في الاول تطرقنا لبيان مفهوم المخالفة المالية في جانب التشريع والفقه اما المبحث الثاني فقد تطرقنا فيه

لبيان صور المخالفات المالية في جانب اعمال الادارة القانونية وتطرقنا المخالفات المالية في جانب الامر بالصرف والصرف الفعلي وجانب العقود الحكومية.

المبحث الاول
مفهوم المخالفة المالية
The concept of financial irregularity

سنتطرق في هذا المبحث لبيان مفهوم المخالفة المالية في كل من التشريع والقضاء في العراق ومصر من خلال تقسيم المبحث الى مطلبين رئيسيين نتكلم في الاول عن مفهوم المخالفة المالية في التشريع اما الثاني فنتطرق فيه لبيان مفهوم المخالفة المالية في جانب الفقه

المطلب الاول
مفهوم المخالفة المالية في التشريع
The concept of financial irregularity in legislation

نجد بادئ الامر ان الاتفاق يكاد يكون موجودا ضمن نطاق ومصر والعراق على عدم ايراد تعريف للمخالفة المالية والسبب في ذلك يعود من وجهة نظرنا الى انه ليس من واجب المشرع ايراد تعريف لموضوع ما لانه لا يدخل هذا الامر في مهمة المشرعوالسبب الاخر هو خشية المشرع من ان ايراده لتعريف المخالفة ان يقع في القصور والغموض لكون ان ايراد تعريف لشيء ما يؤدي الى التقييد ما ورد في المفهوم دون الخروج عنه.

لذلك نجد ان الامر قد ترك للفقه والقضاء واقتصر دور المشرع على بيان بعض الحالات التي تعد من المخالفات المالية،الاننا نجد ان هذه الدول اختلفت فيما بينها فيما يخص هل ان المخالفات المالية وردت على سبيل الحصر أو المثال لذلك سيتم التطرق لبيان مفهوم المخالفة المالية في التشريع في الدول اعلاه ومن ثم تحديد وصياغة المخالفات الماليةفي **مصر** فأننا نجد أن المشرع المصري أتجه الى ايراد بعض صور المخالفات المالية على سبيل المثال لاالحصر وهي على النحو الاتي[1]:

أولا_ المخالفة للقواعد والاجراءات المالية التي نص عليها في الدستور والقوانين واللوائح المعمول بها.

ثانيا_ مخالفة القواعد والاجراءات الخاصة بعملية تنفيذ الموازنة العامة للدولة ويضبط الرقابة على تنفيذها.

ثالثا_ مخالفة القواعد والاجراءات الخاصة بالمبيعات والمشتريات وشؤون المخازن وكافة القواعد والاجراءات والنظم المالية والمحاسبية سارية المفعول.
رابعا_ عدم موافاة الجهاز بنسخة من المناقصات او حتى الاتفاقات او العقود التي يقتضي تنفيذ هذا القانون موافاته به.
خامسا_ كل تصرف يكون خاطئ عن قصد أو اهمال أو تقصير يؤدي الى صرف مبلغ من أموال الدولةبدون وجه حق أو ضياع حق من الحقوق المالية للدولة او الهيئات او المؤسسات العامة أو غيرها من الجهات التي تخضع لرقابة الجهاز أوحتى المساس بمصلحة من مصالحها المالية أو الاقتصادية.
سادسا_ عدم تزويد الجهاز بالحسابات ونتائج الاعمال والمستندات التي تؤيدها في المواعيد المحددة أو بما يطلبه من أوراق أو بيانات أوحتى قرارات أو محاضر جلسات أو وثائق أو غيرها مما يكون له حقا قانونيا في فحصها أو مراجعتها أو الاطلاع عليها طبقا للقانون.
وأنطلاقا مما ذكر انفا نجد ان بعض من الفقهاء المصريين حاول أن يصنف هذه المخالفات في مجموعات متجانسة فنجد ان الدكتور محمد حلمي مراد[2] ذهب الى وضع هذه المخالفات في اربعة صور وعلى النحو الاتي:

الصورة الاولى/مخالفة قواعد الميزانية العامة (3) ويشمل صنف هذه المخالفات مخالفة الميزانية العامة أو الميزانيات الملحقة بها أو الخارجة عنها والميزانيات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة (الجهاز المركزي للمحاسبات حاليا)والتي يكون الموظف العمومي فيها مندوبا لمراقبتها أو الاشراف عليها.
الصورة الثانية/مخالفة القواعد المالية الدائمة ويشمل هذا الصنف المخالفات الاتية:
أولا : المخالفة للقواعد والاحكام المالية المحددة في الدستور.
ثانيا : مخالفة أحكام القانون الخاص بدقة الرقابة على تنفيذ الموازنة.
ثالثا : مخالفة قوانين ولوائح المناقصات والمزايدات والمخازن والمشتريات وكل القواعد والاحكام المالية. الصورة الثالثة/ التصرفات المالية المشبوهة وتشمل التصرفات كل أهمال أو تقصير ينجم عنه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة او احد الاشخاص العامة الاخرى أو الهيئات التي تكون خاضعة لرقابة ديوان المحاسبة (الجهاز المركزي للمحاسبات حاليا في مصر) أو المساس بأية مصلحة من مصالحها المالية او يكون من شأنه ان يؤدي الى ذلك، ولو لم يكن في الاهمال أو التقصير مخالفة صريحة لحكم من أحكام القوانين واللوائح.

الصورة الرابعة/ عرقلة أعمال ديوان المحاسبة ويشمل ذلك عدم الرد على مكاتباته بصفة عامة أو التأخر عنها من دون عذرمشروع ويعتبر بحكم عدم الرد أن يجيب الموظف اجابة يكون الغرض منها فقط المماطلة والتسويف.فضلا عن عدم موافاة الديوان بدون عذر مشروع بالحسابات والمستندات المؤيدة لها في المواعيد المحددة أو بما يطلبه من أوراق أو مستندات أو غيرها مما يكون له الحق بصورة قانونية في تدقيقها او مراجعتها أو الاطلاع عليها بموجب قانون انشائه.

اما في العراق فنجد ان المشرع العراقي لم يحدد المخالفات المالية على وجه الحصر منذ تأسيس ديوان الرقابة المالية في العراق لاول مرة.[3].

أما قانون ديوان الرقابة المالية رقم(6)لسنة1990(الملغي)فنجده قد ردد ايضا نفس الفقرات الواردة ضمن القوانين التي سبقته فيما يخص ديوان الراقابة واضاف فقرة انتهاك قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام او الانظمة الاخرى التي تعلن من قبل مفوضية النزاهة العامة ضمن باب المخالفات المالية.

اما قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي الجديد والنافذ رقم(31)لسنة2011 المعدل فنجد ان المشرع العراقي فيه اعطى صورا للمخالفات المالية متجنبا بذلك ايراد المخالفات المالية على سبيل الحصر ومن ضمن هذه المخالفات خرق القوانين والانظمة والتعليمات فنجد ان المشرع العراقي اعتبر اي خرق لأي

من القوانين والانظمة والتعليمات يعتبر مخالفة مالية فنجد هنا ان المشرع العراقي قد توسع في مفهوم المخالفة المالية لتشمل كافة الانحرافات في تطبيق القوانين العادية او الفرعية عدا الدستورية وسواء كان هذا الاخلال ذا طابع مالي ام اداري.[4]وهو بذلك اعتبر هذه المخالفات مالية حتى وان لم ترتب ضررا ماليا للدولة او احدى مؤسساتها العامة والخاضعة لرقابة الديوان، لكون ان المشرع العراقي سار بنفس اتجاه المشرع المصري الذي اعتبر ان الضرر لا يعد ركنا من اركان المخالفة المالية فيكفي لاعتبار مخالفة مالية مجرد مخالفة احدى القواعد القانونية بصرف النظر عن ما يترتب عليها من اثار.[5]وامام نصوص متفرقة ومختلفة بالنسبة للمخالفات المالية وفق قانون ديوان الرقابة المالي الاتحادي وبالتالي نكون امام حالة صعوبة الحصر او الوقوف عليها ،فقد تاتي في نصوص تشريعية او في القواعد والقرارات التنظيمية والتعليمات الادارية التي تصدر من الجهات الادارية مادامت تتسم بصفة العمومية والتجريد. بصرف النظر عما اذا كانت هذه القواعد مالية ام ادارية.

ونحن في هذا الصدد نجد ان المشرع العراقي غير موفق لعدة أسباب:
السبب الاول: المشرع العراقي فتح بهذا الصدد باب التداخل الواسع بين المخالفات المالية والمخالفات الادارية باعتبار انهما يمكن ان يحدثا بمجرد خرق للقواعد القانونية .
السبب الثاني: المشرع العراقي جعل مجال المخالفات المالية بالقوانين والانظمة والتعليمات وتجاهل الدستور الذي يعتبر من اهم مصادر المشروعية .
السبب الثالث: المشرع العراقي تغاضى عن اعتبار القواعد والمعايير المحاسبية التي تنظم العمل المحاسبي مخالفة مالية على الرغم من ان قانون ديوان الرقابة المالية رقم(42)لسنة1968(الملغي)كان ينص في الفقرة الاولى من المادة(21)على انه (تعتبر مخالفات مالية لاغراض هذا القانون مخالفة القواعد والاحكام المالية والحسابية النافذة والمنصوص عليها في القوانين والانظمة والتعليمات والمنشورات والقرارات والاوامر).وهي بذلك تشمل القواعد المحاسبية المنصوص عليها في التشريعات العادية الصادرة من البرلمان او الانظمة والتعليمات التي تصدر من مجلس الوزراء.والقواعد المحاسبية المنصوص عليها في الانظمة الصادرة من ديوان الرقابة المالية الاتحادي.[6]وفي هذا السياق ندعوا المشرع العراقي الى العودة الى القوانين السابقة للرقابة المالية وتنظيم مافاته من احكام لم ترد في القانون الخاص بالديوان الحالي وان يحدد المخالفات المالية على سبيل الحصر وان لايفوته انها قابلة للتعديل بالاضافة حسب التطور الذي يحدث في نشاط الادارة،اما الجانب الثاني من المخالفات التي اوردها المشرع العراقي في قانون الديوان الجديد واعتبرها مخالفة مالية هي الاهمال أو التقصير في حماية المال العام أو مصالح الدولة المالية أو الاقتصادية،فاعتبر كل اهمال من قبل الموظف او تقصير في اداء عمله المكلف به بموجب القوانين والانظمة والتعليمات النافذة اذا اسفر عنه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة او المساس بمصلحة مالية سواء كانت بصورة مباشرة ام غير مباشرة.[7]والواقع ان هذا النص اراد به المشرع العراقي مواجهة كافة الاحتمالات التي تنطوي فيها التصرف على مخالفة مالية الاننا لانؤيد ماذهب به المشرع العراقي في هذا الصدد لكون ان كل خطأ اداري يمكن ان يؤدي الى المساس بمالية الدولة.
لذلك اننا ندعو المشرع العراقي لان يكون النص اكثر تحوطا واحترازا بحيث لا تعتبر مخالفة ما ضمن نطاق المخالفات المالية الا اذا وجدت علاقة مباشرة بينها وبين الحق المالي المهدور.

أما الصورة الثالثة فتضمنت مخالفة مالية بنص القانون اذ نجد المشرع العراقي اعتبر أن كل عرقلة لأعمال الديوان في حكم المخالفة المالية ،حيث انها تتعارض مع الهدف الذي من أجله أسس الديوان.[8]

اذ يعد عدم الرد على مراسلات أو ملاحظات الديوان هي مخالفات ادارية في واقع الحال، ولاتنطوي مباشرة الى ضياع الحقوق المالية، الاان مخالفة التعليمات المالية هو الذي أدى الى اعتبارها مخالفة مالية لكونها مرتبطة بالكشف عن المخالفة المالية،والواقع ان اتجاه المشرع العراقي قوامه فيما يقدره المشرع للدور الكبير الذي يلعبه ديوان الرقابة المالية الاتحادي وفي نفس الوقت اتجه الى التشديد على الموظف لغرض حماية المال العام بكل الطرق سواء اكانت مباشرة ام غير مباشرة الأنه اتجه الى الخلط بين المخالفة الادارية والمخالفة المالية من حيث اعتبر عدم الاجابة على مراسلات الديوان مخالفة مالية.

لذلك ندعو المشرع العراقي الى عدم الخلط بين مايعد مخالفة مالية بصريح النص وبين مايعد مخالفة انضباطية تستوجب العقوبة الادارية.

وفي ظل ماتقدم يمكن أن نورد تعريفا للمخالفة المالية بقولنا بأنها(فعل يرتكب من موظف سواء كان على الملاك الدائم او المؤقت او المكلف بخدمة عامة بصورة عمدية ام غير عمدية ينجم منها مخالفة القوانين المالية سواء الواردة في الدستور ام التشريعات العادية ام الانظمة والتعليمات التي تحمل قواعد عامة ومجردة تنظم امورا مالية ويترتب عليها ضررا باموال الدولة.

المطلب الثاني
مفهوم المخالفة المالية في الفقه
The concept of financial irregularity in jurisprudence

في مصر نلاحظ ان كتب الفقهاء زاخرة ببيان مفهوم المخالفة المالية فيذهب الدكتور سليمان الطماوي الى ان المخالفة المالية((كل مخالفة نتيجتها تكون فقدان حق مالي للدولة أو لاحد أشخاص القانون العام أو من شأنها أن تقود الى ذلك)).[9]ويرى الدكتور الطماوي انه يجب ان يفهم في هذا الصدد بان تكون المخالفة المالية بالمعنى الضيق اي يجب ان تتوافر هناك علاقة بصورة مباشرة بين المخالفة وفقدان الحق المالي، وذلك لكون ان كل مخالفة تأديبية تؤدي في نطاق اوسع الى المساس بحق الادارة من الناحية المالية، ويعطي مثالا في هذا الصدد بالقول في حالة تغيب موظف بدون عذر مشروع فان هذا التغيب يؤدي الى المساس بحق الدولة من الناحية المالية في حالة تم الاخذ بالمفهوم الواسع للمخالفة المالية.[10]وقد عرف

الدكتور(ثروت محمد عوض)المخالفة المالية بالقول بأنها(كل مخالفة لقاعدة أو نص مالي ورد في الدستور أو القانون أو اللوائح أو الاوامر الرئاسية التي تتصف بالعمومية والتجريد وتطبق على الرؤساء ومرؤوسيهم سواء ترتب على ذلك ضياع حق مالي للدولة أم الجهات الخاضعة لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات أم لا).[11] ونلاحظ التعريف الاخير قد اعتمد على الركن المادي في بيان المخالفة المالية وكأن المخالفة المالية تقوم فقط على الركن المادي. وعرفها الدكتور(احمد محمد مرجان) المخالفة المالية بأنها(كل تصرف خاطئ صادر من الموظف سواء عن بصورة قصدية او بصورة الاهمال أو تقصير منه ينتج عنه المساس بالمصالح المالية أو الاقتصادية للدولة ووحدتها الادارية ومؤسساتها العامة وغيرها مما يخضع لرقابة الجهاز الاعلى للرقابة المالية كأن يقوم بصرف مبالغ او أموال عامة بغير وجه حق ، أو أن يضيع أو يفوت عليها فرصة الحصول على أي حق او مكسب مالي بأي صورة كانت).[12] **في العراق** نجد ان الفقه لم يرد تعريفا للمخالفة المالية سوى القليل من الفقهاء تناول تعريفها ومنهم الدكتور(صلاح الدين مصطفى أمين)حيث عرفها بالقول(المخالفة المالية في لغة الرقابة والرقباء مصطلح عام الدلالة على كل فعل ومنه ترك الفعل متعلق بالانفاق والجباية(بمعناها الاصطلاحي الاعم)من الاموال العامة وجار على خلاف ماتقتضيه الاحكام والقواعد القانونية والحسابية النافذة أو على نحو مضر بالخزانة العامة، لكنها تستعمل أيضا في معنى اخص يقابل ((الجريمة المالية))فهي على أطلاقها الاول أعم من هذا المصطلح الاخير.[13]

المبحث الثاني
المخالفات المالية الصادرة عن عمل قانوني
Financial offenses arising from a legal act

يرتكب الموظف المالي واستنادا للقوانين مخالفة مالية من خلال اصدار قرار اداري يدفع الادارة الى التعويض أو يكون نتيجته ارتكاب مخالفة مالية ،سنقسم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب رئيسية نبين في الاول منها المخالفة المالية في سلطة الامر بالصرف الذي يصدر امر الصرف ويترتب عليه مخالفة مالية والمطلب الثاني نبين فيه التنفيذ الفعلي للصرف الذي تم استنادا الى ماصدر من امر بالصرف وترتب عليه مخالفة مالية،أما في المطلب الاخير من هذا المطب فسنخصصه لبيان المخالفات المالية في العقود الحكومية.

المطلب الاول
الامر بالصرف
It's spend

ان توفر الاعتماد في الموازنة،لايعني ان يكون هناك وجوبا بالانفاق، وفي نفس الوقت لاينشيء حقوقا للغير،أنما هو مجرد امكانية الانفاق، وعلى الوزراء ممن فتحت لهم الاعتمادات في حال كونهم يستعملون هذه الامكانيات ،أن يتقيدوا بالتخصيصات المحددة مسبقا لغرض تنفيذ هذه النفقات،مع الاشارة الى أن عملية البدء بتنفيذ هذه النفقات يكون بعد التصديق الاعتمادات في قانون الموازنة من قبل مجلس النواب ونشر قانون الموازنة في الجريدة الرسمية، على أن ينتهي التنفيذ من خلال دفع المبلغ المستحق الى المستحق له،وتخضع هذه العملية لقاعدتين اساسيتين هما الرقابة اي رقابة وزارة المالية في مرحلتي الامر بالصرف والصرف الفعلي كما هو الحال في لبنان والعراق على اعتبار انها المسؤول المباشرعن الرقابة و ادارة الاموال العامة والتصرف بها،أما القاعدة الثانية فتتمثل، الفصل المطلق بين الوظائف الادارية والمحاسبية وتنقسم فيها المراحل الى مرحلتين هما العمليات الادارية ويتم التطرق فيها الى عقد النفقة والتصفية والصرف والمرحلة الثانية عمليات حسابية نتناول فيها عملية الدفع.[14] فبالنسبة للمرحلة الاولى من العمليات الادارية فتكون بعقد النفقة الذي يتم من خلال وجود واقعة تستوجب الامر بالصرف والذي يجعل الدولة مدينة وينشيء حقوقا للغير وقد عرفته المادة(55)من قانون المحاسبة العمومية اللبناني الصادر بالمرسوم رقم 14969في 1963/12/30 بأنه((عقد النفقة هو قيام بعمل من شأنه أن يرتب دينا على الدولة))فعلى سبيل المثال أن تعيين موظف يجعله في مركز الدائن والدولة مدينا بالراتب المحدد للوظيفة،ونلاحظ هنا اثر الارتباط بالنفقة أما أن تكون عقد نفقة مؤقت والذي ينتهي بتحقيق الغاية فهو مؤقت لكون أن مفعوله ينتهي بتحقيقها كما هو الحال في الصفقات اللوازم والاشغال والعقود الناجمة عن المناقصات العمومية،أما عقد النفقة الدائم فهو يكون مستمرا وقد يتجاوز السنة المالية التي عقد فيها ويمر بالسنوات التالية لهذه السنة،وصولا الى انتهاء فاعليته وفقا للاحكام القانونية التي تسند الرابطة النظامية التي تولد منها عقد النفقة ومن أمثلته التعاقد مع الخبراء،وهنا لابد ان نشير الى ان صرف الاعتمادات تكون الالتزامات الواردة،في الموازنة في باب النفقات واردة على صيغة التقدير وتكون واجبة الوفاء، عند اعتماد الموازنة بعد اقرارها من قبل مجلس النواب،وهذه الالتزامات تحدد العلاقات التي تكون الدولة طرفا بها وهذه العلاقة،لاتكون فقط في جانب العقود فقد يكون في جزءا منها عقدا من العقود وقد يكون عملا اداريا أونصا قانونيا أو غير ذلك من الاسباب الاخرى التي تكون الدولة

في باب الانفاق نجد بالمقابل ان هناك اعتمادات في موازنة كل دولة تخصص للخدمات الاجتماعية والمساعدات والمنح والتعويضات عند حدوث الكوارث وغير ذلك،لايستند انفاقها الى عقد سواء كان دائميا أم مؤقتا ومهما وسع أو ضيق من مفهوم العقد،انما هي تكون التزامات أخذت الدولة على عاتقها مسبقا وعند اعداد الموازنة تحمل العبء المالي الذي تفرضه تلك الالتزامات وعن أي طريق تنشأ،اما اذا قلنا بأن المقصود بعقد النفقة ليس الرابطة القانونية التي تقوم بين طرفين أو أكثر، وترتبت التزامات متقابلة أنما يقصد بها الارتباط بالنفقة المحددة اعتمادها في الموازنة فأن ذلك لايتضمن تبريرا لاستعمال اصطلاح عقد النفقة لان له مدلوله ومنهم[15]أما المرحلة الثانية فتتمثل بالتصفية والتي ذهب جانب من الفقه الفرنسي الفقيه الفرنسي (هوريو)الى القول بأنها (لاتلحظ موازنة الدولة اعتمادات خاصة لايفاء طلب دين بمفرده من الديون العامة، وأنما يعود ذلك للوزراء المختصين تحديد الديون التي تتحول الى نفقة قابلة للدفع، من الاعتمادات المفتوحة في الموازنة وتلك هي التصفية). وتحتوي التصفية على ثلاثة عناصر هي:

1_اثبات الدين أو وجود عقد نفقة سابق.

2_تحديد قيمته وتاريخ استحقاقه بعد التأكد من قيام اصحاب العلاقة بالخدمة أو عدم تقصيرهم.

3_ التأكيد على عدم سقوطه بحكم مرور الزمن أو لاي سبب اخر.[16]

مايهمنا في هنا هو صدور قرارعقد النفقة من السلطة المختصة والتي غالبا مايكون الوزير فيها هو المختص

وبالمفهوم المخالف فان كل سلطة لم يحددها القانون ويصدر عنها عقد النفقة فيعتبر باطلا، ولايكسب مبدئيا اي حق للدائنين وكثيرا ماتحدث خلافات بهذا الصدد بين أصحاب العلاقة والادارة عندما يكون هؤلاء قد نفذوا التزاماتهم تجاه الادارة،وبالتالي ينتهي الخلاف بالحكم بالتعويض لهؤلاء استنادا لنظرية الكسب غير المشروع.[17]على انه الامر بالصرف قديكون صادرا من الوزير المختص وفي تشريعات أخرى حصرت ذلك بوزير المالية أو بموظف من المالية.[18]وعليهم أن يتقيدوا في الصرف بوجود اعتماد خاص في الموازنة ولايجوز أن يتجاوز الصرف الاعتماد المخصص الافي حالات استثنائية نص عليها القانون بصورة صريحة.كذلك لايجوز أن يامر بالصرف لنفقة من اعتماد نفقة أخرى استنادا الى قانون المحاسبة العمومية(أن لا تعقد النفقة ألا اذا توافر لها الاعتماد في الموازنة، كما نص على عدم جواز استعمال الاعتماد لغير الغاية التي أرصد من أجلها).[19]**في مصر** نجد أن من يملك صلاحية الامر بالصرف هو الوزير المختص أومن يخوله

من أصحاب الدرجات الخاصة من وكيل وزير وغيرهم من الدرجات الخاصة الاخرى ومن خلال التوقيع على مستند الصرف بموجب عقد النفقة الذي يطابق ماهو معتمد في الموازنة من اعتمادات تقديرية بشرط أن تكون مقررة ضمن الاعتمادات في الموازنة المقرة للسنة التي وقعت فيها الواقعة المنشئة للنفقة،ويشترط لماهومعمول به في لبنان من المرور بتوصيف النفقة
من خلال بيان نوعها هل هي تعيين موظف على سبيل المثال لأجل صرف الرواتب والمخصصات له،أو على سبيل التعويض لخطأ مرتكب من الادارة وأصاب الفرد ضرر من جرائه،ووجود سند قانوني للصرف
من خلال قانون الموازنة النافذ والقوانين الاخرى المنظمة للواقعة محل النفقة.[20]
في العراق نجد أن الامر بالصرف يمر بالعمليات الادارية الذي يوجب أن الالتزام بالانفاق والارتباط بالمصروفات، ويكون هذا الالتزام بطبيعته يجعل الدولة مدينة ومثالها ،تعيين موظف او القيام بالاستملاك، أو التعاقد للقيام ببعض المشاريع العامة، أو تخصيص مكافأت أو مساعدات، ويتولى الوزير اومن يخوله بموجب القانون صلاحية الالتزام بالانفاق وتقريره في حدود الاعتمادات المخصصة لكل وزارة
أماعن حالة تحديد المبلغ في محل الالتزام فالمقصود به تسمية المبلغ الواجب دفعه من قبل الدولة ، أو المؤسسات التابعة لاحدى الوزارات، والذي تم تحديده وفقا للفقرة أعلاه الى الدائن ويجب أن يصدر هذا الامر من الجهة المختصة والتي تخول بحق اصدار أوامر الدفع.[21]

المطلب الثاني
الصرف الفعلي
Actual exchange

بعد أن يتم توقيع الامر بالصرف على حوالات الدفع يتم ارسال الاوراق الخاصة بها الى المحاسب المختص لغرض دفعها،والدفع يكون المرحلة الاخيرة من المراحل الخاصة بتنفيذ النفقات العمومية ومن خلاله يتم ختام مراحل التنفيذ وتكون بالنتيجة خروج أموال من الخزينة وتدخل في ذمة دائن الدولة وبذلك تبرأ ذمة الدولة من المديونية،وتتولى هذه المرحلة جهة مختلفة عن الجهات الادارية السابقة .
في مصر نجد أن عملية الصرف الفعلي تكون من خلال هيمنة وزارة المالية على عمليات الصرف الفعلي في جميع ألأجهزة والمصالح الحكومية التابعة لها من خلال موظفي الحسابات ومندوبي وزارة المالية الموجودين داخل هذه الاجهزة، وتمر

عملية الصرف بأربعة مراحل الاولى تتمثل بضرورة الارتباط بالنفقة ويحدث هذا الارتباط من خلال اتخاذ السلطة التنفيذية قرارا أو واقعة ينجم عنها دين في ذمة الدولة يكون من الواجب على الدولة أدائه مثلا التوقيع على شراء سلعة أو نزع ملكية لاغراض المصلحة العامة، والمرحلة الثانية هي مرحلة تحديد النفقة اي مقدارها وهو قرار يصدر من السلطة التنفيذية من خلال تقدير المبلغ الذي يستحقه الدائن ويتم خصمه من الاعتمادات المقررة في الميزانية ويجب هنا التأكد من حلول ميعاد استحقاق الدين وانه لم يتم تسويته مسبقا بالدفع أو المقاصة والمرحلة الثالثة هي الاذن بالصرف ممن يملك صلاحيات اصدار الامر بالصرف أوالامر بالدفع والذي يكون من خلال تحرير أمر من الجهة صاحبة الاختصاص قانونا بذلك الى الخزانة العامة بصرف المبلغ تحديده،فالدائن لايستطيع أن يستوفي المبلغ من الدولة بمجرد أن يتم تحديده مسيقا، بل لابد من أن يصدر الامرمن الوزير أومن ينوب عنه بدفع هذا المبلغ،أما المرحلة الاخيرة فتتمثل بصرف النفقة أي دفع المبلغ المحدد في الامر ويقوم به موظف غير الذي صدر منه الامر بالصرف منعا للتلاعب وذلك من خلال المحاسب أي صرف قيمة النفقةالمحددة مسبقا للشخص صاحب العلاقة ويتعين على المحاسب التأكد من الامر بالدفع صحيح وغير مخالف للقواعد المالية وأن هناك اعتمادا كافيا للصرف وتكون عملية الصرف نقدا او شيكا يتم تنفيذه من خلال الخزينة.[22]أما **في العراق** فنلاحظ أن العملية الحسابية تكون في مرحلة التنفيذ من قبل الموظفين الحسابيين وفقا للتعليمات الحسابية، بدفع مبلغ، ايفاءا للالتزام الذي بذمة الدولة وتكون عملية الصرف قد استكملت مراحلها النهائية باستلام الدائن المبلغ الذي استحقه. وبذلك تنتهي عملية الصرف،على أن هذا الاختلاف بين طبيعة العمليتين الادارية والحسابية التي يمر بها صرف الاعتمادات، يتطلب أن تعهد كل عملية الى جهة معينة تحقيقا لقاعدة الفصل بين الامرين بالصرف والمنفذين له الذين يتولون مهمة دفع المبلغ الى مستحقيه،فكما أسلفنا فأن العملية الادارية الخاصة بصرف الاعتماد اي من خلال تقرير الارتباط بالانفاق وتحديد مبلغه واصدار أمر دفعه فأنها تناط بالسلطة الادارية ويأتي في المقدمة الوزير المختص.[23]أما في جانب العمليات الحسابية فنلاحظ أنها تعهد الى المحاسبين، فضلا عن صرف المبالغ التي يصدر أمر بدفعها بالرقابة على الامرين بالصرف،من حيث كون الامر صادرا من سلطة مختصة وفيما اذا كان مستوفيا للشروط اللازمة للدفع ومن حيث استيفائ السندات التي تثبت استحقاق الدين بذمة الدولة للتعليمات والاصول الحسابية،وبصرف النظر عن العمليات الحسابية نجد أن لهذه القواعد أهمية في جانبي الامر بالصرف من حيث تحديد المستندات والكيفية التي تتبع في تنظيمها

وأنواعها والمدد الخاصة بها،أما في جانب الصرف الفعلي للاعتمادات التي لها ايضا اطارها القانوني المحدد تبين أبعاده بالاضافة الى قانون الميزانية القوانين الاخرى والانظمة سواء كانت مالية أم ادارية،وهذا الازدواج في اختصاص المحاسبين يكون نتيجته عليهم مسؤولية التحقق من صحة وقانونية كل عملية صرف للاعتمادات ، ابتداءا من تقرير الارتباط بالانفاق واصدار الامر بشأنه وانتهاءا بدفع المبلغ المقرر صرفه،

وعليهم يقع عبء مسؤولية الصرف، اذا كان أمر الصرف غير مستكمل الاصول الشكلية والموضوعي

ولذلك نلاحظ أن القوانين المالية في أغلب دول العالم تخول المحاسبين حق الامتناع عن تنفيذ أوامر الصرففي حالة مخالفتها للقوانين والانظمة الادارية والمالية وضمن حدود معينة ومع بيان سبب الامتناع أو في أحوال معينة كما في حالة الضرورة قد يقتضي تنفيذ أوامر الصرف من قبل المحاسبين حتى وان كانت غير مستوفية للشروط المحددة مع احتفاظهم بحق تسجيل تحفظ بشأن المخالفة ورفع تقرير عنها الى الدوائر المختصة بالرقابة على تنفيذ الميزانية، فقد يكون تنفيذ عملية الصرف يتسم بصفة مستعجلة لارتباطه بأمور حيوية لا تحتمل التأخير وأن الامتناع عن تنفيذ الصرف قد يرتب اثارا خطيرة يتم تقديرها من قبل الجهة التي أصدرت الامر بالصرف وهنا تكون المسؤولية واقعة على الامر بالصرف ذاته في حالة تسجيل المحاسب تحفظه بعدم صحة امر الصرف من الناحية الشكلية أو الموضوعية.[24]

على أننا نتوصل الى قاعدة أساسية في مرحلة الصرف والتنفيذ الفعلي للصرف بأنه لاانفاق بدون اعتماد والاعتماد لايستعمل الافي الاطار المحدد له ضمن قانون الموازنة وعن طريق جهة مختصة، يحددها القانون.

في مصر نجد ان استجواب وزير الاعلام المصري(أ، ه،ل) من قبل مجلس النواب المصري في هذه السنة(2021) خير دليل عن تجاوز حدود الصرف و عن مخالفات مالية كثيرة ومن ضمنها وبعد تدقيق الحسابات الختامية للوزارة لسنة2020/2019 اتضح انه امر بصرف مبلغ قدره(5 ملايين جنيه مصري)لغرض شراء سيارات له ولمرافقيه وهو ماتم اعتبراه اهدارا للموازنة العامة وعدم التعامل بترشيد الانفاق.[25]

اما في العراق فان التقرير السنوي الصادر عن ديوان الرقابة المالية العراقي متضمن فقرة(هو قيام وزارة الخارجية العراقية بتغيير عناوين بعض الموظفين من السلك الاداري أو الفني الى السلك الدبلوماسي حيث يتم احتساب العنوان الدبلوماسي وفق سنوات الخدمة اعتبارا من الدرجة السادسة صعودا وليس بعنوان معادل

لدرجته الحالية ودون وجود سند قانوني لذلك الاحتساب وبناءا على طلب الموظف باعادة احتساب استحقاقه).[26]

حيث نجد هنا صدور امرا من قبل الامر بالصرف المتمثل بالوزير أو المدير العام وتم تنفيذ الامر من خلال تغيير عناوين الموظفين أعلاه ودون سند قانوني وهذا مخالف للقوانين والانظمة والتعليمات وبالتالي يشكل مخالفة مالية يتحملها الامر بالصرف ومن قام بالصرف الفعلي الذي لم يقم ببيان وجه المخالفة الى رئيسه المباشر،وتقريره فيما يخص المخالفات المالية في ديوان الوقف السني الخاص باعمال الرقابة والتدقيق على حسابات مكتب المفتش العام(الملغي)في ديوان الوقف السني للسنة المنتهية في31 كانون الاول/2018 من تحميل الامر بالصرف مسؤولية صرف اموال لغرض تحديث موديل سيارات الموكب الخاص بالمفتش العام من موديل(2011الى 2015)والتي تعتبر احتياجات كمالية وشكلية، وهي مخالفة للتأكيد الخاص بالضغط على النفقات ووجوب ترشيدها وفقا لما جاء في(المادة الثانية/ب/النفقات)من تعليمات تنفيذ الموازنة الاتحادية لسنة/2018 والتي نصت على(وجوب الضغط على النفقات والحد منها وترشيدها وان يكون هدف الادارات الحكومية التدبير و دقة التركيز على اعادة اعمار البنى التَحتيه للوزاراتْ والجهاتْ غير المرتبطه بوزارة والاقاليم والمحافظات غير المُنتظمه بإقليم ومَجالس المُحافظات وَضرورة توخي الدقة عند التصرف في الاموال العامة وتوجيهها وصرفها للاغراض التي خصصت من اجلها حصرا).[27]

المطلب الثالث
المخالفات المالية في العقود الحكومية
Financial irregularities in government contracts

في هذا المطلب سنوضح المخالفات المالية في باب العقود الحكومية من قبل الموظف المالي سواء الامر بالصرف أو الذي يقوم بالصرف الفعلي،فالادارة تقوم بالتصرفات القانونية ومنها العقود الحكومية عن طريق موظفيها وهنا يأتي دور الموظف المتعاقد والذي له سلطة اصدار أمر التعاقد ومن جهة ثانية الموظف الذي له سلطة الموافقة على العقد والموظف المسؤول عن تنفيذ مايترتب عن العقد من التزامات مالية تجاه الدولة فالمسؤول عن التعاقد غالبا مايكون الوزير وهنا تبرز مسؤوليته عن مخالفة التخصيصات اوالتعاقد دون وجود تخصيصات مالي، والموظف المالي ملزم بالنظر الى التخصيصات المالية للعقد وهل يكون ضمن التخصيص او ضمن نطاق المبالغ المخصصة وعدم الخروج عنها،وذلك عندما يتم

التعاقد مع الطرف الأخر ودون تجاوز التخصيصات او ربمالا حالة عدم وجودها فعليه ايضا ان ينبه من اتخذ قرار التعاقد بعدم الولوج وعدم دفع المبالغ للطرف الاخر ومثالها عقد التوريد.

في هذا المطلب سنبين المخالفات المالية في مرحلة ماقبل الابرام، ومرحلة الابرام.

الفرع الأول
المخالفات المالية في مرحلة ماقبل التعاقد
Financial irregularities in the pre-contract stage

يقع هذا النوع من المسؤوليات الادارية في مرحلة تكوين العقد حينما تتخذ قرارات ادارية غير مشروعة تقود الى ترتيب ضرر لمن يروم التعاقد مع الادارة او للادارة وماليتها،او حتى يرتكب الموظف المالي باعتبار وجود عضو حسابي في اقسام العقود مخالفات مالية من امثلتها عدم وجود او دقة الجدوى الاقتصادية والفنية للمشروعات المذكورة في الموازنات ،أوعدم اعطاء فرص متساوية للجميع من المتقدمين بعطاءاتهم، وتصل حد التلاعب بالفترات الزمنية لفتح وتحليل العطاءات والاعلان وعدم الالتزام بالتوقيات المحددة وبالتالي في حالة الطعن بهذه الاجراءات نكون امام مخالفة مالية تتحملها الادارة، والتهاون في مطالبة المقاولين ببراءة الذمة الضريبية عند تقديم عطاءاتهم ومحاولة التعاقدمع شركات لا تتوفر فيها الكفاية المالية مقارنة بحجم المبالغ المخصصة للمشاريع محل التعاقد، بل وحتى محاولة احالة عدد من المشاريع الى مقاول واحد على الرغم من عدم قدرته التنفيذية او حتى كفائته المالية،في هذا الصدد فقد ذهبت المحكمة الادارية العليا **في مصر** للقول(ولئن كان من حق الجهة الادارية الامتناع عن اعتماد نتيجة المزايدة تمهيدا لاعادتها بقصد الوصول الى ثمن أعلى وأن قرارها في هذا الشأن يكون متفقا وأحكام القانون الا أنه غني عن البيان أنه يتعين على الادارة اصدار قرارها بالغاء المزايدة في وقت مناسب طبقا لظروف كل حالة، والا كانت ملتزمة بتعويض ماعسى أن يكون لحق صاحب الشأن من ضرر نتيجة الترخى في اصدار قرار الالغاء،طبقا للقواعد العامة المقررة في المسؤولية التقصيرية...).[28]

في العراق نجد ان ديوان الرقابة المالية وفي تقريره السنوي الصدار لسنة 2020 واثناء تدقيق المعاملات المالية كافة في الوزارات ومنها العقود الحكومية (اذ لوحظ في وزارة الدفاع العراقية وجود فرق سعر بين الكلفة التخمينية ومبلغ العقد في احد عقودها ممايشير الى عدم الدقة في اعداد الكلفة التخمينية من قبل جهة التعاقد(الجهة المستفيدة)حيث لم يتم اعدادها من قبل لجنة فنية مختصة حيث

بلغ(1469500)دولار(اربعة عشر مليون وستمائئة وخمسة وتسعون الف دولار)في حين بلغ مبلغ العقد(49999791)دولار(تسع واربعون مليون وتسعمائة وتسعة وتسعون الف وسبعمائة وواحد وتسعون دولار)،كذلك في تقرير له اشار فيه الى مخالفة وزارة الثقافة لعقدها المبرم مع(شركة ق،أ)واستبعادها بحجة ان الكلفة التخمينية التي تقدمت بها الشركة تقل بنسبة 25% من المبلغ التخميني وقد قامت بارساء العقد مع المناقص الثاني(الاخر) وقد طلب ديوان الرقابة المالية تشكيل لجنة تحقيقية في هذه القضية.[29]

وبذلك نلاحظ ان هناك مخالفة مالية كبيرة هنا وفي نفس الوقت مخالف للمادة(الثانية_الفقرة اولا_أ) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (2)لسنة(2014المعدلة)والتي نصت (إعدادْ دراسة ألجدوى الفنيه والاقتصادية أوالتقارير الفنيه ودراسة الكلفه والمَنفعه والتَصاميم وجَداول الكميات للمشاريع الاستثمارية وفقا لتعليمات وزارة التخطيط متضمنة الكلفة التخمينية للمشروع مرفق مع استمارة المشروع عند مناقشة ادراجه في الموازنة الاستثمارية ويستثنى من ذلك مشاريع تفكيك المنشأة النووية المدمرة والمخلفات الكيمياوية).[30]

وهو بذلك رتب مخالفة مالية يسأل في هذه الحالة من قام بالتعاقد متجاهلا بذلك القوانين والتعليمات الحاكمة للعقود الحكومية ويكون ملزما بالتضمين.

الفرع الثاني
المخالفات المالية في اجراءات التعاقد
Financial irregularities in contracting procedures

ترتكب الادارة من خلال موظفها المالي أخطاء كثيرة في مرحلة ابرام العقد على أننا سنتطرق الى أهم الوسائل والاكثر شيوعا في لبنان ومصر والعراق ومنها:

1_عدم احترام موظف الادارة المبادئ العامة التي تحكم التعاقد وفق اسلوبي الممارسة والمناقصة العامة وتتمثل بوجوب أحترام مبدأ العلانية وحرية المنافسة لضمان مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بين المتنافسين لذلك فأن اخلال الادارة بمبدأ العلانية الذي يعتبر مبدأ مهم في الممارسة والمناقصة العامة ويتم من خلال الدعوة لكل ممن تتوفر فيهم الشروط المطلوبة للتعاقد لتقديم عطاءاتهم.

ويجب أن يحتوى الاعلان على اخر موعد لتقديم العطاء والجهة التي يسلم لها العطاء والتأمين المؤقت ةنسبة التأمين وثمن النسخه الخاصة بكراسة الشروط والملحقات الخاصة بها،وكافة البيانات الاخرى والتي ترى الجهة الادارية لازمة لمصلحة العمل.[31]

لذلك فأن اغفال الادارة لهذه الخطوات أو القيام بها على نحو مخالف للقانون يكون عرضة للمطالبة من كل ذي حق من مقدمي العطاءات للطعن بقرار الادارة والمطالبة بالتعويض.

فضلا عن أن اخلال الادارة بحرية التعاقد واحتواء الاعلان وتضمينه على شروط توضح أو نستشف من خلالها أن الادارة كانت لاتنوي من هذه الشروط سوى قصر التعاقد على شخص أو شركة فأن هذا الامر يعتبر مخالفة مالية على الادارة وتكون موجبة للتعويض لكل ذي مصلحة واللجوء للقضاء للمطالبة بالغاء هذا التصرف.

وعدم توخي السرية في تداول المعلومات الخاصة بالمناقصة.

2_عدم احترام موظف الادارة الوسيلة المحددة بموجب التشريعات للتعاقد، فعلى العكس من العقود المدنية فأن الادارة تكون ملزمة بالاساليب المحددة في قانون العقود الحكومية لذلك فأن حرية الادارة تكاد تكون معدومة، على أن الاصل أن الادارة ملزمة باتباع أسلوب المناقصة العامة والاستثناء هوبقية أساليب التعاقد الاخرى المحددة قانونا، فلو فرض القانون في بعض الحالات أتباع اسلوب المناقصة المحدودة وهذا الاسلوب لاتتبعه الادارة الا في حالة أن يتطلب التعاقد مع أشخاص تتوافر فيهم المؤهلات العالية والكفاءة المالية التي تستوجبها طبيعة التعاقد.[32]

ومن ثم فأن قيام موظف الادارة باللجوء الى هذا الاسلوب بالتعاقد أن توجد مبررات تدفعها لذلك مشروعة قانونا ودون صدور قرار من السلطة المختصة يخوله اتباع هذا الاسلوب او حتى قيامه باحالة العطاء على صاحب اقل عطاء لكن دون مراعاة الامكانيات الفنية له، أو الاحالة على مقاولين توجد لديهم مشاريع متلكئة فأنه يكون وفق هذا الاسلوب من التعاقد مخالفا للقانون وبالتالي يشكل خطأ من الادارة ويكون مدعاة لمخالفة مالية نتيجة نشوء مسؤولية تقصيرية تولد للطرف الاخر الحق في مطالبة ان كان له مقتضى.[33]

ومن المخالفات المالية في العراق ماورد في تقرير ديوان الرقابة المالية الاتحادي في العراق لسنة2020من خلال تدقيق الاجراءات التعاقدية للعقد المرقم(17)لسنة2019المبرم بين شركة الفاو الهندسية العامة مع احدى الشركات الاجنبية بمبلغ(12557672)دولار امريكي(اثنى عشر مليون وخمسمائة وسبعة وخمسون الف وستمائة واثنان وسبعون دولار)وبمدة تنفيذ(150) يوما والمتعلق باعمال تجهيز الانابيب وملحقاتها لمشروعي ماء الدجيل والبغدادي،وقد سجل الديوان المخالفات المالية ومنها مايخص هذه النقطة وهي مخالفة اسلوب التعاقد من خلال اعتماد اسلوب الدعوة المباشرة لتنفيذ العمل المطلوب دون اعتماد اسلوب المناقصة العامة على الرغم من كون موضوع العقد ليس ممايعتبر ذوطابع

تخصصي ولايستوجب السرعة لتلافي حالة الطوارئ اوكوراث طبيعية وهذا يعتبر مخالف للمادة(3/الفقرة خامسا) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم(29)لسنة2014(المعدلة).[34]

وبذلك تكون اللجنة التي قامت بالتعاقد واتباع هذا الاسلوب من التعاقد هي المسؤولة عن المخالفة اعلاه.

3_ عدم احترام موظف الادارة لقيود التعاقد الاداري والتي تتمثل التأخيرفي اجراءات توقيع العقد لغرض اعتبار الفائز ناكلا ، وضرورة توافر الاعتماد المالي لغرض ايفاء الادارة بالتزاماتها وعدم الحصول على الموافقة من الجهة المحددة قانونا،وعدم القيام بالاستشارة،ففي حالة عدم توافر الاعتماد المالي على اعتبار أن الادارة طرفا متعاقدا، لذلك فأن المصلحة العامة تستوجب منع الادارة من التعاقد عند عدم وجود التخصيصات المالية لغرض عدم اثقال كاهل الدولة وخزينتها بالتزامات مالية واضافة الى احترام القواعد المالية الواردة في بنود الموازنة النافذة،يضاف الى ذلك عامل الحماية للغير الذي تعاقد مع الادارة،فأن تعاقد مع الادارة وعدم توفر الاعتماد المالي والبدء بتنفيذ العقد فنكون أمام مخالفة مالية تسمح للمتعاقد مع الادارة المطالبة بالتعويض لكون عدم قدرتها على الوفاء بمستحقات المتعاقد معها ولعدم وجود اعتماد مالي .[35]

ولكن ماهو الحكم لو تعاقد موظف الادارة دون توافر الاعتماد المالي وتم البدء بتنفيذ الالتزام؟

في مصر نجد أن الفقه والقضاء يؤكدون على أن عدم وجود الاعتماد المالي لايرتب بطلان العقد، بل يرتب هنا المسؤولية التعاقدية للادارة أمام المتعاقد معها،بيد أن المتعاقد معها لايستطيع أن يجبرها على الوفاء بالتزامها الابعد أن يتم تدبير البالغ اللازمة وبالطرق المشروعة،وقد أيدت ذلك المحكمة الادارية العليا **في مصر** في أحدى قراراتها بالقول(أن العقد الذي تبرمه الادارة مع الغير كعقد من عقود الاشغال العامة أو التوريد مثلا، يكون انعقاده صحيحا ،وينتج الاثار الخاصة به حتى لو لم يكن قد أعتمد المال اللازم من قبل البرلمان لهذه الاشغال أو حتى لو ارتكبت الادارة تجاوز حدود الاعتماد، أو لو خالفت الغاية المقصوده منه أو فات الوقت المعين لاستخدامه، ،فلو وجدت من جانب الادارة كهذه الحالة من المخالفات، لاتمس صحة العقد ولانفاذه،وأنما تكون موجبة للمسؤولية السياسية....وعلة هذا الامر ظاهرة، هي أن هذه العقود الادارية التي تقوم بابرامها الادارة مع الغير هي روابط ذاتيه وفردية وليست تنظيمية عامة،ويجب من جهة اخرى حماية الغير، ومن ناحبة أخرى عدم الزعزعة للثقة في الادارة...).[36]

في العراق نجد أن القوانين الزمت با لضرورة وجود تخصيصات مالية في كل أنشطة الادارة وليس فقط نشاط الادارة من ناحية العقود ،لذلك فأن النصوص القانونية حتى في العراق نجد أنها تمنع الادارة من التعاقد دون وجود تخصيصات مالية[37].

وان تم التعاقد من قبل الادارة خلافا لذلك فأننا نرى أن تصرف الادارة باطلا لكون أن التعاقد قد تم دون تخصيصات مالية ودون ادراجه ضمن الخطة ويرتب المسؤولية التقصيرية للادارة في هذا الصدد وتلزم بالتعويض للمتعاقد معها[38].

أما في الحالة التي تتطلب من الادارة الحصول على موافقة التي حددها القانون ففي بعض الحالات في العقود الادارية ونظرا لطبيعتها الخاصة نرى أن المشرع يلزم الادارة بضرورة حصولها في حالة رغبتها بالتعاقد على موافقة من الجهة التي يحددها القانون،وحالة عدم حصول المجلس المحلي على تصديق سلطة الوصاية رغم أن هذا التصديق يعتبر ضروريا،ولكن على الرغم من ذلك قد يقوم المتعاقد مع الادارة بتنفيذ اعمال للادارة تكون ذات نفع لها وفقا لهذا العقد،ففي هذه الحالة وعدم التزام الادارة بهذا الشرط فأنه يؤدي الى بطلان العقد بطلانا مطلقا،وقد أجمع الفقه بأن القواعد الخاصة بالحصول على تصريح التعاقد من النظام العام،يثير مسؤولية الادارة التقصيرية،حيث لايوجد مجال هنا لاثارة المسؤولية العقدية وذلك لانعدام رابطة التعاقد لبطلان العقد الاداري في هذا الصدد،كذلك يستطيع اقامتها على أساس قاعدة الاثراء بلا سبب في حالة استطاع أن يثبت أن الادارة قد تحققت لها فائدة من العقد وللادارة الحق في الرجوع على الموظف الذي قام بابرام العقد مخالفا شروط التعاقد المقررة قانونا.[39]

وفي هذا المجال نرى أنه يفتح الباب لضرورة احترام الجهات الادنى للجهات العليا التي الزم القانون ضرورة الحصول على موافقتها وفي نفس الوقت يبرزجانب الرقابة الادارية من الاعلى على الادنى بغية التأكد من الجدوى الفنية والاقتصادية للمشروع.

أما الحالة الاخيرة في هذا الصدد فهي تتمثل في عدم قيام الادارة بالاستشارة قبل التعاقد في حالة وجود نص قانوني يلزم الادارة بذلك،بالاصل أن الادارة غير ملزمة بالاستشارة من جهة معينة قبل اقدامها الى التعاقد والاستثناء هو حالة وجود نص قانوني بذلك،وفي حالة عدم لجوء الادارة الى ذلك يترتب البطلان على العقد والذي يحرك المسؤولية التقصيريةالتي تمنح المتعاقد الحق في المطالبة بالتعويض عن ماأصابه من ضرر وبالنتيجة تحمل الموظف الذي قام بارتكاب هذا الخطأ وتحميل الادارة المسؤولية بسببه المسؤولية الكاملة عن الاضرار التي لحقت بالادارة.[40]

الخاتمة Conclusion

في نهاية بحثنا توصلنا الى عدة نتائج وتوصيات يمكن ايرادها على النحو الاتي:

النتائج

1_المخالفة المالية رغم عدم ايراد المشرعين في كل من مصر والعراق اي مفهوم لها الاننا نجد ان الفقه والقضاء في الدول اعلاه اتجهوا لبيان مفهوم لها.

2_اكتفى المشرعون في الدول محل دراستنا بايراد صور للمخالفات المالية فاذا ماوقعت اية صورة منها فنكون امام مخالفة مالية وهي في بعض الدول وردت على سبيل الحصر وبعضها على سبيل المثال ويتم القياس على الحالات المماثلة فيها

3_عدم امتلاك ديوان الرقابة المالية في العراق صلاحية التحقيق في المخالفات المالية الافي ثلاث حالات محددة على سبيل الحصر وهي(بناءا على طلب من مجلس النواب وحالة خلو الجهة محل الرقابة خالية من مكتب مفتش عام وحالة كون مكتب مفتش عام متواجدا فيها لكنه لم ينجز التحقيق الخاص بالمخالفة منذ (90)يوما من اشعاره من قبل الديوان ولكن بعد حل مكاتب المفتشين العموميين نجد ان ديوان الرقابة المالية بدأ بملئ الفراغ وتطبيق حالة خلو الجهة محل الرقابة من مكتب مفتش عام

4_تكون الاعمال المسببة للمخالفات المالية متنوعة منها مايكون بصورة اعمال مادية تأخذ صورة التعدي من قبل الادارة من دون سند قانوني ومنها مايكون بصورة الاستيلاء ودون سبب مشروع يتيح للادارة استعمال هذه الوسائل.

5_وتكون الاعمال المسببة للمخالفة المالية في صورة اخرى وهي صورة الاعمال القانونية التي تكون اما في صورة قرارات ادارية وهي اما الامر بالصرف ودون وجود اعتماد مالي او حتى الامر بالصرف دون الارتباط بالنفقة كحالة عدم وجود الواقعة الموجبة للصرف اساسا،او حالة الصرف الفعلي التي تعتبر المرحلة اللاحقة للامر بالصرف وتكون بالموافقة في المستندات من قبل الامر بالصرف وتوجه الى المحاسب لغرض القيام بعمليات الصرف الفعلي للمبلغ المحدد بالمستند المخالف لتعليمات الموازنة والمحاسب يعلم بذلك ودون ان يقوم باشعار الادارة او الامر بالصرف.

6_في مجال العقود الحكومية تكون المخالفات المالية من قبل الموظف المالي في مرحلة ماقبل الابرام كحالة ان تكون الكلف التخمينية مبالغ بها الى درجة كبيرة جدا، ومرحلة ابرام العقد كحالة عدم اتباع اسلوب معين للتعاقد كحالة ان يلزم القانون الادارة باتباع اسلوب المناقصة العامة في حين ان الادارة تتجه الى اتباع اسلوب الدعوة المباشرة ،اما في مرحلة تنفيذ العقد فنجد ان المخالفات المالية فيه على سبيل

المثال تكون بتأخير صرف مستحقات المتعاقد المالية او عدم تمكينه من تنفيذ التزاماته من خلال عدم تقديم التسهيلات الادارية اللازمة له وهنا يتحمل هذه المخالفات المالية لجان التعاقد والوزير او المدير العام الذي قام بالتعاقد

التوصيات

1_اعتماد نظام (الحوكمة الاكترونية) في دوائر الدولة وتطبيق مبدأ الشفافية وبالنسبة للمحاسب بشكل خاص حيث لوحظ الى وقتنا الحاضر استعمال نظام السجلات الورقية لغرض تنظيم عمليات الصرف الفعلي وكل مايخص ادارة الاموال العامة وهذا النظام اصبح قديما ولايواكب التطور وعرضة للتعرض للمخاطر ومنها الحريق او التلف،لذلك ندعو لأعتماد النظام الاكتروني لكونه يختصر الوقت والجهد اضافة لمواكبته التطور الحاصل في الوقت الحاضر،اما السجلات الورقية فجعلها مصدر ثانوي في التعاملات المالية وحتى الادارية.

2_ندعو الوزارات الى الالتزام بتعليمات العقود الحكومية وبما تتضمنه من اساليب للتعاقد واحترام حقوق المتعاقد مع الادارة وضرورة الابتعاد عن كل مامن شأنه ان يقود الى عقبات تكون بين الادارة والمتعاقد وتكون لها اثار سلبيه مستقبلا من حيث عزوف الكثير عن التعاقد مع الادارة

3_ضرورة توافر مفهوم او حتى صور محددة يتم اعتمادها من قبل الوزارات لما قد يمكن ان يندرج في اطار المخالفة المالية المرتكبة من قبل الموظف المالي وعدم ترك الامر كسلطة تقديرية وبالتي عرضة للاجتهادات الشخصية واحيانا التفسيرات الخاطئة من قبل الادارة.

4-اعطاء الدور المهم لديوان الرقابة المالية الاتخادي في العراق لغرض تمكينه الرقابة والتفتيش وملئ الفراغ بعد الغاء مكاتب المفتشين العمومين لغرض ممارسة دورهالاساس وكشف المخالفات المالية.

الهوامش (Footnotes)

(1)_ المادة(11)من قانون الجهاز المركزي للمحاسبات المصري رقم(144)لسنة1988(المعدل).
(2)_ينظر د.محمد حلمي مراد_مالية الدولة_مطبعة دار النهضة العربية للطباعة والنشر_مصر_القاهرة_1957_ص384.
(4)_حيث نجد ان قانون ديوان الرقابة المالية العراقي رقم(42)لسنة1968(الملغي)نص في المادة(21)منه على انه(تعتبر مخالفة مالية لمقاصد هذا القانون الافعال والتصرفات الصادرة عن الموظف أو المستخدم في الوزارات والدوائر الخاضعة للرقابة والمنصوص عليها في الفقرة التالية:
اولا:عدم تنفيذ الاوامر والقرارات الصادرة من سلطة الرقابة بمقتضى أحكام هذا القانون.
ثانيا:الاهمال او التقصير الذي من شأنه الحاق ضرر بالدائرة أو ضياع أموالها أو حقوقها.
ثالثا:عدم موافاة سلطة الرقابة بغير عذر مشروع بالاورق والمستندات المنصوص عليها في المادة(4/عاشرا)من هذا القانون.
رابعا:مخالفة القواعد والاحكام المالية والحسابية النافذة والمنصوص عليها في القوانين والانظمية والمنشورات والقرارات والاوامر
خامسا:الامتناع عن الرد على رسائل سلطة الرقابة واعتراضاتها وملاحظاتها وكذلك التسويف في الرد.
سادسا:يعد امتناعا عدم الرد خلال شهر واحد منذ تسلم الدائرة المكتوب الموجه اليها من سلطة الرقابة ولايشمل ذلك الاحوال المنصوص على مددها في الفقرات الاولى والثانية والثالثة والخامسة والسادسة من المادة(8/عاشرا)من هذا القانون،على ان التكرار لهذه الفقرات ضمن القوانين التي تعاقبت من قوانين ديوان الرقابة المالية رقم (194)لسنة1980(الملغي)...يتبع واضاف فقرتان ضمن باب المخالفات المالية وهي عدم اشعار الديوان بالمخالفات المكتشفة من قبل الدائرة،وعدم اتخاذ الاجراءات اللازمة بشأن تصفية المخالفات الواردة في تقرير الديوان).

(5) المادة(2)من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم(31)لسنة2011(المعدل).
(6)_ينظر د.ثروت عبد العال احمد_النظام القانوني للمخالفات المالية_دار النهضة العربية للطباعة والنشر_القاهرة_مصر_2002_ص38.
(7)_تنص الفقرة(رابعا)من المادة(4)من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم(31)من سنة2001 المعدل على ان(يسعى الديوان لتحقيق الاهداف الاتية ومن بينها(نشر أنظمة المحاسة والتدقيق المسندة على المعايير المحلية والدولية وتحسين القواعد والمعايير القابلة للتطبيق على الادارة والمحاسبة بشكل مستمر))
(8)_ ينظر د.حامد جسوم حمزة عطية الدعمي_دور ديوان الرقابة المالية الاتحادي في حماية المال العام(دراسة مقارنة)_رسالة ماجستير في القانون العام_ جامعة بابل/كلية القانون_العراق_2015_ص137-138.
(9)_ ينظر د.حامد جسوم حمزة عطية الدعمي_ دور ديوان الرقابة المالية الاتحادي في حماية المال العام_مصدر سابق_ص138.
(10)_ينظر د.سليمان محمد الطماوي_القضاء الاداري_الكتاب الثالث_قضاء التأديب_دار الفكر العربي للطباعة والنشر_القاهرة_مصر_1987_ص476.
(11) _ينظر د.سليمان محمد الطماوي_ القضاء الاداري_مصدر سابق_ص476.

(12)_ينظر د.ثروت محمد عوض محجوب التحقيق الاداري ودور النيابة الادارية فيه_اطروحة دكتوراه في قسم القانون الاداري_ جامعة عين الشمس/كلية الحقوق_القاهرة_مصر_1994_ص205.
(13)_ ينظر د. احمد محمد مرجان_واجب الموظف العام في حماية المال العام في ضوء النظام الاداري الاسلامي (مع القاء الضوء على النظام السعودي)_الطبعة الثانية_دار النهضة العربية_القاهرة_مصر _2010_ص129_130.
(14)_ ينظر د.صلاح الدين مصطفى أمين _الرقابة المالية العامة وديوان الرقابة المالية في العراق(بين ماضيه ومستقبله)_دار الحرية للطباعة والنشر_بغداد_العراق_1979_ص139.
(15)_ ينظر د.عباس محمد نصر الله_المالية العامة والموازنة العامة_ الطبعة الاولى_مكتبة زين الحقوقية والادبية_بيروت_لبنان _2015_ص131_كما وينظر
Luc sajdj_Reflexions sur le principe de separation des ordonnateurs et des comptables ,Revue Finances publiques N41,1993,p64.et s.
(16)_ابراهيم عبد الكريم الغازي_ التشريع المالي(الميزانية العامة للدولة)_مكتبة كلية القانون والسياسة_جامعة بغداد_1970_ص144
(17)_ ينظر د.عباس محمد نصر الله _ المالية العامة والموازنة العامة_مصدر سابق_ص132.
(18)_ينظر د.خطار شلبي_علوم مالية وتشريع مالي_ الطبعة السادسة- المنشورات الحقوقية- بيروت- لبنان- 2002 _ص115.
(19)_ينظر د.عباس محمد نصر الله_المالية العامة و الموازنة العامة_مصدر سابق_ص140.
(20)_ ينظر د.عباس محمد نصر الله_المالية العامة والموازنة العامة_مصدر سابق_132_133
(21)_ ينظر د.محمد رفعت عبد الوهابمبادئ واحكام القانون الاداري- منشورات الحلبي الحقوقية- بيروت- لبنان- 2005 _ص146_147.
(22)_ ينظر د.ابراهيم عبد الكريم الغازي_التشريع المالي(الميزانية العامة للدولة)_مصدر سابق_ص145.
(23)_دليل تصنيف الموازنة العامة للدولة في جمهورية مصر العربية وفقا لاحصاءات مالية الحكومة لعام 2001_اعداد وزارة المالية المصرية_القاهرة_مصر_2016_ص33_وينظر ايضا د.مجدي شهاب_أصول الاقتصاد العام والمالية العامة_دار الجامعة الجديدة_الاسكندرية_مصر_2004_ص97..
(24) _ ينظر د.ابراهيم عبد الكريم الغازي_التشريع المالي(الموازنة العامة للدولة)_مصدر سابق_ص146.)
(25) _ ينظر د.ابراهيم عبد الكريم الغازي_التشريع المالي(الموازنة العامة للدولة)_مصدر سابق_ص146.)
(26)_تقرير لجنة الاعلام الاعلام والثقافة المصرية في مجلس النواب حول المخالفات المالية لوزير الاعلام المصري_نقلا عن الموقع الرسمي لمجلس النواب المصري على الانترنت)تاريخ الزيارة في2021/5/5_الساعة11و30 دقيقة)مساءا.https:LLwww.parliament.gov.eg(
(27)_تقرير الفصل الثاني الصادر من ديوان الرقابة المالية الاتحادي في العراق(دائرة التدقيق والمتابعة)للفترة من2020/4/1الى غاية 2020/6/30_الفصل الرابع من هذا التقرير_نتائج تنفيذ رقابة المشروعية_رقم الكتاب الخاص بهذه القضية(6833)في 2020/5/4الخاص بتدقيق الاضابير الشخصية لبعض الموظفين في وزارة الخارجية_ص13.
(28)_تقرير ديوان الرقابة المالية الاتحادي في العراق الفصل الثاني لسنة2020_رقم التقرير الخاص بالقضية بالعدد(7842)في2020/6/22_اعمال الرقابة والتدقيق على حساب مكتب

المفتش العام (الملغي) لديوان الوقف السني للسنة المنتهية 31/كانون الاول/2018 _ص36 (منشور).

(29)_قرار المحكمة الادارية العليا في مصر في الطعن المرقم1286,266لسنة33ق_ لسنة1995/8/3م_دائرة توحيد المبادئ_نقلا عن د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة_مسؤولية الادارة عن تصرفاتها القانونية(القرارات والعقود الادارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة)_منشأة المعارف_الاسكندرية_مصر_2007_ص37

(30)_تقرير ديوان الرقابة المالية الاتحادي السنوي لعام 2008_ص115- اشار اليه د.سعد عطية حمد-الرقابة على الانفاق العام في العقود الحكومية- اطروحة دكتوراه- جامعة تكريت- كلية القانون- العراق- 2013-ص144.

(31)_تقرير الفصل الثاني ل ديوان الرقابة المالية في العراق الصادر في 2020_رقم الكتاب الخاص بالقضية بالعدد(6892)في2020/5/5 الخاص باجراءات للعقد المرقم(1,2018)الخاص بالصيانة والدعم اللوجستي.

(32) المادتين3/أولا_و4/اولا من تعليمات تنفيذ الحكومية العراقية رقم(2) لسنة2014.

(33)_المحكمة الادارية العليا في مصر_الطعن رقم 5955لسنة43ق_جلسة2001/5/8م_نقلا عن عبد العزيز عبد المنعم خليفة_ مسؤولية الادارة عن تصرفاتها القانونية- مصدر سابق_ص42.

(34) ينظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة_ مسؤولية الادارة عن تصرفاتها القانونية- مصدر سابق_ص42.

(35)_تقرير الفصل الثاني لديوان الرقابة المالية الاتحادي لسنة 2020_ رقم التقرير الخاص بالقضية(7942)في2020/6/24الخاصة بتدقيق اجراءات التعاقدية للعقد المرقم(17/لسنة2019)المبرم بين شركة الفاو الهندسية والشركة الاجنبية_ ص29(قرار منشور).

(36)_حكم المحكمة الادارية العليا_طعن رقم2867لسنة38ق_لسنة1997_نقلا عن عبد العزيز عبد المنعم خليفة_ مسؤولية الادارة عن تصرفاتها القانونية_مصدر سابق_ص40،والمادة2/اولا من تعليمات تنفيذ العقود الجكومية العراقي رقم(2)لسنة2014.

(37)_ينظر فاروق أحمد خماس ومحمد عبد الله الدليمي_الوجيز في النظرية العامة للعقود الادارية_كلية القانون/جامعة الموصل_1992_ص74.

(38)_ينظر فاروق أحمد خماس ومحمد عبد الله الدليمي_ الوجيز في النظرية العامة للعقود الادارية- مصدر سابق_ص73.

(39)_في هذا الجانب كشف ديوان الرقابة المالية الاتحادي عن وجود تجاوز في التخصيصات المالية في الانفاق العام على العقود الحكومية بقيمة(1115632)مليون دينار(تريليون ومائة وخمسةعشر مليار وستمائة واثنان وثلاثين مليون دينار) وقد طلب الديوان من وزارة المالية ضرورة ممارسة دورها الرقابي لمنع مثل تلك التجاوزات ومحاسبة المتسببين على اعتبار انها تشكل مخالفة لأحكام المادة(5)من القسم/9 من قانون الادارة المالية والدين العام رقم(95)لسنة 2004 والتي تنص على(لوحدات الانفاق ان لاتلتزم بعملية صرف تزيد عما مخصص له في الميزانية السنوية مالم ينص على خلاف ذلك بقانون الميزانية).- نقلا عن د.سعد العطيةالرقابة على الانفاق العام في العقود الحكومية- مصدر سابق- ص161.

(40)_ينظر فاروق أحمد خماس ومحمد عبد الله الدليمي_ الوجيز في النظرية العامة للعقود الادارية- مصدر سابق_ص76.

المصادر (Sources)

أولا: الكتب العربية

I. د.ابراهيم عبد الكريم الغازي_ التشريع المالي(الميزانية العامة للدولة)_مكتبة كلية القانون والسياسة_جامعة بغداد_1970.

II. د.احمد محمد مرجان_واجب الموظف العام في حماية المال العام في ضوء النظام الاداري الاسلامي (مع القاء الضوء على النظام السعودي)_الطبعة الثانية_دار النهضة العربية_القاهرة_مصر _2010.

III. د.ثروت عبد العال احمد_النظام القانوني للمخالفات المالية_دار النهضة العربية للطباعة والنشر_القاهرة_مصر_2002.

IV. د.خطار شلبي _علوم مالية وتشريع مالي- الطبعة السادسة- المنشورات الحقوقية- بيروت- لبنان- 2002.

V. د.سليمان محمد الطماوي_القضاء الاداري_الكتاب الثالث_قضاء التأديب_دار الفكر العربي للطباعة والنشر_القاهرة_مصر_1987.

VI. د.عباس محمد نصر الله_المالية العامة والموازنة العامة_ الطبعة الاولى_مكتبة زين الحقوقية والادبية_بيروت_لبنان _2015.

VII. د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة_مسؤولية الادارة عن تصرفاتها القانونية(القرارات والعقود الادارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة)_منشأة المعارف_الاسكندرية_مصر_2007.

VIII. = دعوى التعويض الاداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة_ منشأة المعارف_ الاسكندرية_مصر-2009.

IX. د.عمر حلمي_طبيعة اختصاص القضاء الاداري بمنازعات العقودالادارية_دار النهضة العربية للطباعة والنشر_القاهرة_مصر_1993.

X. فاروق أحمد خماس ومحمد عبد الله الدليمي_الوجيز في النظرية العامة للعقود الادارية_كلية القانون/جامعة الموصل_1992.

XI. د.محمد حلمي مراد_مالية الدولة_مطبعة دار النهضة العربية للطباعة والنشر_ مصر_القاهرة_1957.

XII. د.مروان القطب_مدخل الى المالية العامة والتشريع المالي والضريبي_ الطبعة الاولى_مكتبة الجامعة اللبنانية_صيدا_لبنان _2011.

XIII. د.محمدرفعت عبد الوهاب- مبادئ واحكام القانون الاداري- منشورات الحلبي الحقوقية- بيروت- لبنان- 2005.

ثانيا: الرسائل والاطاريح

I. .ثروت محمد عوض محجوب التحقيق الاداري ودور النيابة الادارية فيه_اطروحة دكتوراه في قسم القانون الاداري_ جامعة عين الشمس/كلية الحقوق_القاهرة_مصر_1994.

II. .حامد جسوم حمزة عطية الدعمي_ دور ديوان الرقابة المالية الاتحادي في حماية المال العام(دراسة مقارنة)_رسالة ماجستير في القانون العام_ جامعة بابل/كلية القانون_العراق_2015.

III. سعد عطية حمد-الرقابة على الانفاق العام في العقود الحكومية- اطروحة دكتوراه- جامعة تكريت- كلية القانون- العراق-2013.

ثالثا: القوانين

I. قانون الجهاز المركزي للمحاسبات المصري رقم(144)لسنة1988(المعدل).
II. قانون المحاسبة العمومية اللبناني الصادر بالمرسوم رقم14969في 1963/12/30.
III. قانون ديوان الرقابة المالية العراقي رقم(42)لسنة1968(الملغي).
IV. قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي العراقي النافذ رقم(31)لسنة2011(المعدل).

ثالثا:التعليمات

I. تعليمات تنفيذ العقود الحكومية العراقية رقم(2)لسنة 2014.

ثالثا:التقارير والدوريات

I. تقرير الفصل الثاني الصادر من ديوان الرقابة المالية الاتحادي في العراق(دائرة التدقيق والمتابعة)للفترة من2020/4/1الى غاية 2020/6/30_الفصل الرابع من هذا التقرير_نتائج تنفيذ رقابة المشروعية_رقم الكتاب الخاص بهذه القضية(6833)في 2020/5/4الخاص بتدقيق الاضابير الشخصية لبعض الموظفين في وزارة الخارجية.
II. تقرير ديوان الرقابة المالية الاتحادي في العراق الفصل الثاني لسنة2020_رقم التقرير الخاص بالقضية بالعدد(7842)في2020/6/22_اعمال الرقابة والتدقيق على حساب مكتب المفتش العام(الملغي)لديوان الوقف السني للسنة المنتهية 31/كانون الاول/2018_ص36(قرار منشور).
III. تقرير الفصل الثاني ل ديوان الرقابة المالية في العراق الصادر في 2020_رقم الكتاب الخاص بالقضية بالعدد(6892)في2020/5/5 الخاص باجراءات للعقد المرقم(1,2018)الخاص بالصيانة والدعم اللوجستي للطائرات المبرم من قبل وزارة الدفاع العراقية/المديرية العامة للتسليح والتجهيز.
IV. قرير الفصل الثاني لديوان الرقابة المالية الاتحادي لسنة 2020_ رقم التقرير الخاص بالقضية(7942)في2020/6/24الخاصة بتدقيق اجراءات التعاقدية للعقد المرقم(17/لسنة2019)المبرم بين شركة الفاو الهندسية والشركة الاجنبية_ ص29(قرار منشور).

خامسا: المصادر الاجنبية

I. Luc sajdj_Reflexions sur le principe de separation des ordonnateurs et des comptables ,Revue Finances publiques N41,1993,p64.et s.

سادسا: المواقع الالكترونية

II. https:LLwww.parliament.gov.eg