جمهورية العراق
وزارة العدل

دليل ارشادي لإجراءات التضمين واسترداد الأموال

وفق القوانين النافذة في العراق

مصطلحات أساسية تم استخدامها في الدليل

التعريفات الأساسية في مجال التضمين واسترداد الأموال :

استرداد الأموال :
هو العملية التي يتم من خلالها استعادة الأموال العامة التي تم تهريبها أو الاستيلاء عليها بطرق غير مشروعة إلى داخل العراق أو خارجه، من خلال إجراءات قانونية وإدارية داخلية ودولية.

المدين :
هو الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي تترتب بذمته التزامات مالية تجاه الدولة نتيجة ضرر بالمال العام أو حكم تضمين أو قرار قضائي.

الدائن :
هي الجهة الحكومية أو الدولة التي تمتلك الحق في استيفاء المبالغ المترتبة بذمة المدين نتيجة الضرر أو الهدر في المال العام.

رئيس الجهة :
هو المسؤول الأعلى في الدائرة أو المؤسسة الحكومية الذي يمتلك صلاحية إحالة الموظف المخطئ إلى التحقيق الإداري أو اقتراح إصدار قرار التضمين بحقه.

المرؤوس :

هو الموظف أو المكلف بخدمة عامة الذي يعمل تحت إشراف أو إدارة رئيس الجهة ويتحمل المسؤولية القانونية عن أفعاله التي قد تؤدي إلى ضرر بالمال العام.

الموظف :

هو كل شخص عُيّن بصفة رسمية في وظيفة دائمة أو مؤقتة لدى الدولة أو إحدى مؤسساتها ويتقاضى راتبًا من المال العام.

المكلف بخدمة عامة :

هو كل شخص يتولى مسؤولية عامة سواء بالتعيين أو الانتخاب أو التكليف، ويشمل ذلك الموظفين وأعضاء المجالس والهيئات ومن في حكمهم.

المال العام :

هو كل مال مملوك للدولة أو لإحدى مؤسساتها أو الهيئات العامة والمخصصة للمنفعة العامة، ويشمل الأموال النقدية والعقارية والمنقولة.

المقدمة

يهدف هذا الدليل إلى توضيح الخطوات القانونية والإجرائية لإجراءات التضمين وفق القوانين النافذة في العراق، مع ربط هذه الإجراءات بعملية استرداد الأموال، لتسهيل تطبيقها من قبل الجهات المختصة وضمان تحقيق حقوق الدائنين وحماية المال العام.

اولاً / الإطار القانوني والتنظيمي :

- يستند إلى قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥.
- يرتبط بمبادئ قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١.
- يخضع أيضًا لقواعد قانون تحصيل الديون الحكومية رقم (٥٦) لسنة ١٩٧٧ .
- قانون الإدارة المالية رقم (٦) لسنة ٢٠١٩.
- يرتبط بقانون التنفيذ.
- تعليمات تسهيل قانون التضمين رقم (٢) لسنة ٢٠١٧

١- تعريف التضمين وأساسه القانوني

يعد التضمين إجراءً قانونياً يُتخذ لحجز أموال المدين لضمان تحصيل الدين ويعد أداة فعالة لضمان حقوق الدائنين(من الجهات الحكومية) خاصة في القضايا التي تتعلق بعملية استرداد الأموال.

يعتمد التضمين على قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ النافذ وتعليماته التنفيذية الصادرة بقرار وزيـــر المالية رقم (٢) لسنة ٢٠١٧. نصت المادة (١) من القانون علـــى التزام الموظف بالتعويض عن الضرر...) وحيث انه يضمن قيمة الأضرار التي تكبدتها الخزينة العامة بسبب إهمال الموظف أو تقصيره أو مخالفته القوانين والقرارات .

ويستند هذا المفهوم إلى نصوص قانونية على سبيل المثال قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥كما" يعززه مبدأ المحافظة على المال العام الوارد في الدستور العراقي والقوانين ، فقد ألزم قانون انضباط موظفي الدولة الموظف بـالمحافظة على أموال الدولة واستخدامها بصورة رشيدة

يعرِّف قانون التضمين الموظف المضمَّن بأنه "الموظف أو المكلف بخدمة عامة الذي تسببت إهماله أو تقصيره أو مخالفته للقوانين والأنظمة بإضرار الخزينة العامة".

ويعتمد في ذلك على قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ النافذ وتعليماته التنفيذية الصادرة بقرار وزير المالية رقم (٢) لسنة ٢٠١٧ ، حيث نصت المادة (١) من القانون على التزام الموظف بالتعويض عن قيمة الضرر الذي لحق بالمال العام نتيجة خطئه، بحيث يشمل ذلك الإهمال والتقصير ومخالفة التعليمات والقوانين المنظِّمة للعمل.

٢- الحالات التي يطبق فيها التضمين

تتعلق حالات التضمين في العراق بكل فعل يؤدي إلى خسائر بالمال العام. وتشمل هذه الأمثلة: الإهمال أو التقصير الإداري (كإهمال صيانة ممتلكات الدولة) أو التأخير في تحصيل مستحقات او (الإسراف والتبذير) وإهدار مخصصات مالية أو شراء سلع دون حاجة ، التلف أو الضياع)تلف مخزني أو خسارة املاك عامة(، وعدم الالتزام بالأنظمة والتعليمات ، وكذلك الحوادث الإدارية الناتجة عن مخالفات أو مخالفات جسيمة تسبب خسائر بالمال العام. ونص قانون التضمين صراحة على إلزام الموظف "بسبب إهماله أوتقصيره أو مخالفته" ، أي أن أي فعل (كالهدر أو التلف) يؤول بإلحاق ضرر بخزينة الدولة يؤدي إلى التضمين.

٣- الفرق بين التضمين الإداري والتضمين القضائي

التضمين الإداري هو قرار إداري يصدره الوزير المختص استناداً إلى توصيات لجنة تحقيقية.

أما التضمين القضائي فهو استحصال المبلغ المتبقي عبر القضاء وقانون تحصيل الديون الحكومية رقم (٥٦) لسنة ١٩٧٧.

"التضمين الإداري" هو استيفاء مبلغ التعويض عن الضرر الواقع على المال العام بقرار إداري يصدره الوزير المختص (أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ) بناءً على توصيات لجنة تحقيقية ، ويتم دون اللجوء الفوري إلى القضاء، على أن يحق للموظف المضمَّن الطعن في القرار أمام القضاء الإداري ؟

أما "التضمين القضائي" فيقصد به الإجراءات القانونية القضائية لتحصيل مبلغ التضمين المستحق بالقوة التنفيذية، وذلك بموجب قانون تحصيل الديون الحكومية وغيره من القوانين ذات الصلة فمثلاً إذا امتنع الموظف عن سداد مبلغ التضمين بعد صدور القرار الإداري النهائي، يُطبَّق قانون تحصيل الديون الحكومية رقم (٥٦) لسنة ١٩٧٧ (المعدل)، وقد يتضمن ذلك حجز راتب الموظف ومن ثم اللجوء الى تنفيذه قضائياً . فالتضمين الإداري هو قرار وزاري يستمد مشروعيته من قانون التضمين ، بينما التضمين القضائي هو تطبيق أحكام التحصيل عبر القضاء بعد صدور القرار النهائي.

ثانياً / الإجراءات الإدارية لصدور قرار التضمين

تبدأ الجهة المختصة فور الإحالة او العلم (عند اكتشاف الضرر) بإثبات الضررمثل دائرة المالية أو الرقابة الداخلية(أن تبلغ الوزير المختص أو رئيس الجهة أو المحافظ خلال ٧ أيام من تاريخ اكتشافه) ويتم البدء باتخاذ عدد من الاجراءات القانونية الإدارية ، من أهمها:

١- تشكيل لجنة تحقيقية /

يشكل الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ، ، لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين (يشترط أن يكون أحدهم حائزاً على شهادة جامعية في القانون على الأقل) يجوز تشكيل أكثر من لجنة إذا استدعى حجم القضايا ذلك .

- إجراءات التحقيق /

تُبلغ اللجنة الموظف المشتبه بخطئه بكتاب رسمي للحضور لسماع أقواله وتدوين إفادته ولها الاطلاع على جميع المستندات والبيانات المتعلقة بالموضوع واستدعاء الشهود، إذا انقطع ارتباط الموظف بالمكان، تُلصق الإعلانات في جريدة يومية وتُتابع اللجنة التحقيق في حال عدم حضوره.

- محضر اللجنة التحقيقية /

يُعد وثيقة رسمية يُحررها رئيس اللجنة بعد الانتهاء من الاستجواب. يحتوي المحضر على بيانات الجهة والمدير العام المكلِّف، واسم الموظف المستجوَب، وملخص إفاداته، وإفادات الشهود، وتوصيات اللجنة بالتضمين أو عدمه وتعد هذه الوثيقة مرجعاً أساسياً عند إعداد قرار التضمين.

- تقدير مقدار التضمين: على أسعار السوق السائدة وقت تحدد اللجنة مقدار الضرر المالي الناجم وتوثقه، بناءً وقوع الضرر .

- رفع التوصية وصدور القرار: ترفع اللجنة توصيتها إلى الوزير أو رئيس الجهة أو المحافظ مصحوبة بالأدلة بالتضمين أو عدمه.

٢- إصدار قرار التضمين الإداري/

يصدر الوزير المختص أو الجهة المختصة (أو المحافظ) قراره بناءً على توصية اللجنة ، ويقتصر إصدار القرار على هؤلاء دون تفويض، فمثلاً إذا شكل مسؤول إداري لجنة، فإن القرار النهائي يصدُر من الوزير المختص وليس من المسؤول نفسه .

يصدر القرار الكتابي بناءً على توصية اللجنة والتوصية المسبب .

يجب أن تستكمل ّ إجراءات التحقيق والمصادقة خلال (٩٠) يوما كحد أقصى من تاريخ حصول الضرر ويصدر قرار التضمين بامر وزاري ، ويتضمن معلومات الموظف (الاسم العنوان الوظيفي والوظيفة، وتاريخ استحقاق التضمين، ومقدار المبلغ، والأسباب القانونية (سواء من قانون التضمين أو من تعليمات المالية)، وإشارة إلى المحضر التحقيقي .

٣- تبليغ القرار وتثبيت مبلغ التضمين/

تُبلِّغ نسخة من القرار للموظف المضمَّن ووزارة المالية والجهة المعنية.

إشعار وزارة المالية / بعد صدور قرار التضمين يصدر إعلام رسمي (كتاب من الجهة المعنية) إلى وزارة المالية لإبلاغها بمبلغ التضمين وطلب استيفائه من مصدر الأموال المعني (راتب الموظف أو حسابات الجهة) تنظم وزارة المالية بعد ذلك إجراءات تحصيل الدين وفق أحكام قانون تحصيل الديون الحكومية وتعليمات الجباية المقررة، في حال تم اتخاذ اجراء استقطاع الرواتب وصولاً إلى إجراءات التنفيذ القضائي إن لزم الأمر .

ثالثاً / إجراءات تنفيذ التضمين الإداري

السداد أو التقسيط : ويكون بتسديد الموظف مبلغ التضمين دفعة واحدة (بعد خصم أي دفعات مسبقة) لكن يجوز لجهة التضمين قبول تقسيط المبلغ حتى (٥) سنوات مقابل كفالة شخصية أو عقارية في هذه الحالة تُوثّق إجراءات الرهن العقاري في الدوائر المختصة.

١- صلاحيات الوزير أو الجهة المختصة

الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ هو صاحب الصلاحية الحصرية بإصدار قرار التضمين ، ولا تجوز تفويض هذه الصلاحية إلى مرؤوس، على خلاف تشكيل اللجنة التي يجوز تفويضه.

أما صلاحيات الوزير كاملة فتشمل تكليف تشكيل اللجان، ودراسة توصياتها، وإصدار قرارات التضمين، والموافقة على التقسيط وضبط الإجراءات التنفيذية ، كما للجهة الإدارية ممثلة بالوزير أو المحافظ حق قبول تظلمات الموظف المضمَّن وفض النزاع داخلياً قبل اللجوء إلى القضاء .

مع ضرورة مراعاة المدد القانونية حيث تتطلب إجراءات التضمين سرعة العمل، فالقانون حدد مدة (٩٠) يوماً لإنجاز التحقيق وإصدار القرار ، حرصاً على ضمان حماية المال العام دون إبطاء.

رابعاً / الطعن بقرارات التضمين

- التظلم الإداري: أمام الجهة المصدرة للقرار خلال(٣٠) يوماً.
- الطعن القضائي: أمام محكمة القضاء الإداري خلال(٣٠) يوماً.
- التنفيذ مستمر: الطعن لا يوقف إجراءات استيفاء المبالغ.

تتضمن الطعون الإدارية في قرار التضمين مرحلتين أساسيّتين:

لكل موظف صدر بحقه قرار تضمين الاعتراض واللجوء إلى القضاء باتباع الإجراءات الآتية:

١- **التظلم الإداري:** يتوجّب على الموظف المضمَّن أولاً أن يتظلم لدى الجهة التي أصدرت القرار (الوزير أو رئيس الجهة أو المحافظ) خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تبليغه قرار التضمين ،وتلتزم الجهة البت في التظلم خلال (٣٠) يوماً من تقديمه. وإذا لم تُبتّ فيه أو تُرفض بعد المدة، يُعد الأمر بمثابة رفض للتظلم .

٢- **اللجوء الى القضاء الإداري:** اذا رفض التظلم أو انقضت المدة دون قرار، يمكن للطاعن رفع دعوى لدى محكمةُ القضاء الإداري خلال (٣٠) يوماً من تاريخ الرفض او انتهاء المهلة التي حددها القانون ، ولا يوقف رفع الدعوى تنفيذ قرار التضمينً.

وتمتد دعوى المضمون إلى محكمة التمييز (المحكمة الإدارية العليا) إذا استلزم الأمر (بحسب قانون مجلس الدولة المعدل) ولا يوقف الطعن تنفيذ قرار التضمين إلا بقرار قضائي صريح، إذ نص قانون التضمين الجديد على وجوب تنفيذ القرار بانتظام ما لم تقضِ المحكمة خلاف ذلك.

خامساً / إجراءات تحصيل مبالغ التضمين

ان القاعدة العامة لتسديد مبلغ التضمين يكون دفعة واحدة وللوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ الموافقة على تقسيطه لمدة لا تزيد على (٥) خمس سنوات لقاء كفالة شخصية ضامنة او عقارية ، وتسري احكام قانون تحصيل الديون الحكومية رقم (٥٦) لسنة ١٩٧٧ في حال امتناع الموظف المضمن عن اداء مبلغ التضمين او عدم تسديده أي قسط من الاقساط المترتبة بذمته خلال (٣٠) ثلاثين يوماً .

وحيث يسري قانون تحصيل الديون الحكومية بحق الممتنع عن التسديد خلال المدد المحددة في القانون فيصار الى حجز امواله المنقولة وغير المنقولة وفقاً لما بينه القانون وفي حال تم تطبيق قانون تحصيل الديون الحكومية وتعذر استحصال الدين لعدم وجود اموال للمضمن يصار الى تطبيق احكام المادة (٦) من تعليمات تسهيل تنفيذ قانون التضمين رقم (٢) لسنة ٢٠١٧ ولا يمنع ذلك من اتخاذ الاجراءات المنصوص عليها في قانون تحصيل الديون الحكومية اذا ظهرت اموالاً للمضمن مستقبلاً.

١- جهة التنفيذ:

- دائرة التنفيذ .

- دائرة تحصيل الأموال (الجهة المتضررة).

يحق للمدين الاعتراض خلال فترة زمنية محددة وفي حالة عدم الدفع أو الاعتراض، تستمر إجراءات التنفيذ حتى تحصيل الدين.

١- مراحل التنفيذ

أ - (الدفع المباشر أو بالتقسيط (لمدة أقصاها ٥ سنوات) بضمانة خطية أو رهن عقاري) يسدد مبلغ التضمين دفعة واحدة وللوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ الموافقة على تقسيطه لمدة لا تزيد على (٥) خمس سنوات لقاء كفالة شخصية ضامنة او عقارية ويتم وضع اشارة الحجز بحكم الرهن على العقار في مديرية التسجيل العقاري المختصة وفقاً للقانون في حال تقديمه كفالة عقارية وفي حالة الرهن العقاري، تسجل إشارة حجز عقاري بحكم الرهن في دائرة التسجيل العقاري وتكون قيمة الضرر بأثر رجعي حيث يتم تحديد المبلغ وفق الأسعار السائدة في السوق

وقت مصادقة الوزير على قرار اللجنة خلال (٩٠) يوما من تاريخ حصول الضرر ويتم استيفاء المبلغ من خلال تحديد الجهة لمبلغ الأقساط وتواريخ استحقاقها، وتتابع استيفاءها وفق ما وافق عليه صاحب القرار.

أ - وفي حال امتنع المضمن عن الأداء في المواعيد المحددة، تطبق أحكام قانون تحصيل الديون الحكومية (قانون ٥٦ لسنة ١٩٧٧) في هذه الحالة تُحجز أقساط الدين من راتب الموظف المضمون وفقا لنسب الحجز المحددة قانونا ، ولا يمنع ذلك من اتخاذ إجراءات الحجز الأخرى حال توفر أموال أو ممتلكات منقولة للمضمن.

ب - ويتوجب تبليغ الجهات المختصة في حال نُقل المضمون إلى جهة أخرى، حيث تتولى الجهة الأصل ابلاغ الجهة الجديدة بسداد المتبقي من الأقساط ومواعيدها.

ت - تسري احكام قانون تحصيل الديون الحكومية رقم (٥٦) لسنة ١٩٧٧ في حال امتناع الموظف المضمن عن اداء مبلغ التضمين او عدم تسديده أي قسط من الاقساط المترتبة بذمته خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ استحقاقه ويعد التقسيط ملغياً وتستحق الاقساط المتبقية بذمته دفعة واحدة وفقاً لأحكام المادة (٧) من القانون المذكور انفاً .

ث - اذا تأخر المدين عن دفع أي مبلغ من المبالغ في الموعد المعين فعلى المخول بتطبيق هذا القانون (قانون تحصيل الديون الحكومية) ان ينذره بوجوب تسديد الدين خلال عشرة ايام اعتبارا من اليوم التالي لتبليغه.

ج - حجز الأموال لدى الجهات المختصة (بنوك، جهات حكومية، أفراد).

ح - اذا لم يدفع الدين عند انتهاء مدة الانذار يصدر المخول بتطبيق القانون قرارا بحجز اموال المدين المنقولة بما فيها ارصدته وودائعه لدى المصارف بما يعادل مقدار الدين فان لم تكف يجر حجز امواله غير المنقولة بما يعادل الدين ، وللمخول بتطبيق احكام هذا القانون(قانون تحصيل الديون الحكومية) سلطات المنفذ العدل ، والموظف المكلف بالحجز سلطات المعاون القضائي وتعتبر الدوائر ذات العلاقة دوائر تنفيذ ، بالنسبة لتطبيق احكام هذا القانون فيما يتعلق بالأموال المنقولة .

خ - اذا لم تكن للمدين اموال منقولة او كانت له ولكنها لا تكفي لإيفاء الدين ورأى المخول بتطبيق هذا القانون لزوم حجز عقار المدين وبيعه ، فعليه ان ينظم تقريرا يبين فيه المبلغ المستحق ويطلب حجز العقار وبيعه ، ويودعه الى المنفذ العدل المختص ليصدر قراراً مستعجلاً بإجراء الحجز وبيع المحجوز وفق احكام قانون التنفيذ رقم (٤٥) لسنة ١٩٨٠ المعدل. حيث ان للمخول بتطبيق احكام هذا القانون سلطات المنفذ العدل واصدار قرار الحجز بالنسبة لتطبيق احكام هذا القانون فيما يتعلق بالأموال المنقولة، وحيث ان المادة (١٠) من القانون اعلاه اوردت حكماً خاصاً لحجز الاموال غير المنقولة حددت فيه دور كل من المخول بتطبيق القانون والمنفذ العدل ، فقصر دور المخول على تنظيم تقرير يبين فيه المبلغ المستحق وايداعه لدى المنفذ العدل ، بينما خول المنفذ العدل صلاحية اصدار قرار حجز العقار.

د - تبليغ المدين رسميا :

تنص المادة (الثانية) من قانون تحصيل الديون الحكومية على

(تطبق احكام هذا القانون من قبل :-

١. الوزراء ووكلاء الوزراء

٢. امين بغداد ومدراء البلديات في مراكز المحافظات

٣. المحافظين

٤. رؤساء المؤسسات والمدراء العامين

٥. أي موظف اخر لا تقل درجته عن الدرجة الرابعة من قانون الخدمة المدنية ، او ما يقابلها في قوانين وقواعد الخدمة الاخرى ، بتخويل من الوزير المختص

٦. مدراء النواحي ، بالنسبة لتوجيه الانذار)

ذ - الاستقطاع من راتب الموظف وفق نسب قانونية محددة /

تنص المادة (٦) من التعليمات اعلاه على (اذا امتنع المضمن من اداء مبلغ التضمين وتعذر استحصال المبلغ وفقاً لقانون تحصيل الديون الحكومية رقم ٥٦ لسنة ١٩٧٧

يحجز راتب المضمن بما لا يزيد على النسب المنصوص عليها في قانون التنفيذ رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٠ ولا يمنع ذلك من اتخاذ الاجراءات المنصوص عليها في قانون تحصيل الديون الحكومية اذا ظهرت اموالاً للمضمن مستقبلاً).

وقد أجاز القانون حجز راتب ومخصصات الموظف والعسكري ورجل الشرطة والعامل وذوي الرواتب التقاعدية وكل من يتقاضى راتباً او اجوراً من الدولة بنسبة لا تزيد على خمس ما يتقاضاه من راتب ومخصصات وبضمنها مخصصات غلاء المعيشة.

سادساً / العقوبات القانونية

في حال الامتناع عن الدفع اوجب تحويل المبلغ إلى دين واجب التحصيلُ ويعد المبلغ غير المدفوع دينا حكوميًا وتطبق عليه جميع الإجراءات المنصوص عليها في قانون تحصيل الديون الحكومية من خلال الحجز والتنفيذ عند التأخر عن السداد بعد إنذار رسمي، يصدر قرار بحجز أموال المدين المنقولة وحساباته)وفق تعليمات التنفيذ).

١- **المساءلة الجزائية :** إن كان العمل غير المشروع الذي ارتكبه الموظف قد شكل جريمة جنائية مثل اختلاس، غش، تزوير مستندات رسمية تؤدي للضرر(، فإن نظرية التضمين لا تمنع إقامة الدعوى الجزائية بحقه

٢ -**العقوبات التأديبية :** بالإضافة إلى ما سبق، يظل للجهة الراجعة وصلاحيات قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ سلطتها التأديبية ان تقرر نقله أو فصله (بحق المخطئ الذي تسبب بالضرر).

سابعاً / إجراءات التضمين القضائي

إذا امتنع الموظف المضمَّن عن سداد المبلغ المستحق رغم الإجراءات الإدارية، يُلجأ إلى آليات التحصيل القضائي، فيُرفَع الأمر إلى وزارة المالية لاستيفاء المبلغ وفقاً لقانون تحصيل الديون الحكومية بموجب ذلك، وإذا صدر حكم جنائي نهائي بإدانة الموظف بجريمة فساد أو اختلاس، يُمكن للسلطة القضائية أن تأمر باسترداد الأموال كجزء من إجراءات التنفيذ الجزائي أو التعويض المدني، دون الإخلال بحق الإدارة في المتابعة المدنية لتعويض الخسارة

فاذا لم يسدد الموظف المبلغ، تلجأ الجهة إلى وزارة المالية لاستيفائه وفق قانون تحصيل الديون الحكومية، ويُنفذ عبر القضاء والحجز التنفيذي.

١- الجهات الفاعلة في التضمين

أ- دور ديوان الرقابة المالية

يعد ديوان الرقابة المالية هيئة رقابية مستقلة ذات طابع قضائي تتولى مراقبة الأموال العامة بجميع السلطات. ي ويهدف الديوان إلى حفظ المال العام ومنع الإسراف والتبذير والكشف عن الانحرافات المالية

ب- مهام ديوان الرقابة المالية

- تدقيق حسابات الدولة وكشف الهدر أو التجاوزات.

يقوم الديوان بفحص وتدقيق حسابات الجهات الحكومية وكشف التجاوزات المالية. عند اكتشاف خطأ أو فساد مالي من موظف في جهة خاضعة لرقابته، يلتزم الديوان بإخطار جهات التحقيق المختصة.

- إصدار تقارير رقابية تُستخدم كأدلة لإصدار قرارات التضمين.

- لمراجعة والتدقيق: يفحص الديوان حسابات الجهات الحكومية وتقاريرها المالية بشكل دوري .

- التنسيق مع هيأة النزاهة والجهات الرقابية الأخرى في حالة وجود شبهة فساد أو تهريب أموال.

- التنسيق مع الجهات الرقابية: ينسق مع هيئات أخرى مثال هيأة النزاهة في حالات التدخل لتطبيق التضمين أو متابعة المديونيات بشكل عام، حيث يضطلع ديوان الرقابة بدور داعم وحاسم في تطبيق آلية التضمين وحماية المال العام.

- **التوجيه والرقابة :** يصدر الديوان توصيات وتقارير إدارية وربما توجيهات إلى الجهات المختصة بالتضمين حولً الحاجة لإجراءات إضافية أو تعديل الأحكام، استنادا إلى نتائجه الرقابية وقد منح قانون ديوان الرقابة المالية الصادر رقم (٥٦) لسنة ٢٠١٦ لرئيس الديوان حق طلب تضمين الموظف المخلِّ بالمال العام لدى الوزير أو الجهة المختصة وبذلك يمكن للديوان أن يبادر باقتراح فتح تحقيق ضده وتضمينه خلافاً للخزينة، ويُعتبر تقرير الديوان في هذه المسائل مرجعاً مهماً للجهات الإدارية عند اتخاذ قرارات التضمين من خلال اجراء التفتيش وتدقيق الحسابات، وعند اكتشاف الضرر يوصي بفتح تحقيق أو يطلب من الوزير المختص إصدار قرار التضمين.

ج - الحالات المشمولة

- هدر المال العام نتيجة الإهمال أو التقصير.
- التلف أو الضياع بسبب سوء الإدارة.
- السرقة أو الاختلاس (وتخضع أيضاً للقانون الجزائي).

• هدر المال العام نتيجة الإهمال أو التقصير: هذا النمط يدخل ضمن حالات تضمين الموظف بمقتضى قانون التضمين فمثلاً إذا أهمل الموظف الإشراف على مشروع أو صرف مبالغ بلا وجه حق، فيحاسب إدارياً ومدنياً على أساس فعله وتوصي اللجنة غالباً بتضمين الموظف بقيمة الضرر المادي للخزينة.

• **التلف أو الضياع بسبب سوء الإدارة :** إذا كان الضرر ناشئاً عن خطأ عادي (غير عمدي) يحدد مبلغ التضمين وفق الأسعار السائدة وقت الضرر ،أما إذا كان الضرر من قوة قاهرة أو ظرف طارئ (حادث مفاجئ خارجي)، فللجنة ان توصي توصي بعدم تضمينه. بمعنى آخر، إذا ثبت أن الضياع كان خارجاً عن سيطرة الموظف، لا يضمَّن.

• **السرقة أو الاختلاس :** تُعتبر من الجرائم الجزائية المنصوص عليها في قانون العقوبات (على سبيل المثال، نص المادة ٣١٥ من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ يعاقب بالسجن كل موظف اختلس مالاً في حيازته)

وبناءً عليه، يُحال الموظف مرتكب السرقة أو الاختلاس إلى المحاكم الجزائية، وفي الوقت نفسه لا يمنع القانون التضمين، فيستمر الإجراء الإداري لاستيفاء التعويض المدني عن الأموال المسروقة وفقاً لأحكام قانون التضمين ،وعليه، فإن عقوبة السرقة مختلطة (جزائية ومدنية) جزائيًا العقوبة بالسجن وعقوبة مدنية بدفع تعويض للخزينة.

ثامناً / علاقة التضمين باسترداد الأموال المهربة للخارج

١- مراحل عملية استرداد الاموال المهربة في الخارج :

- **مرحلة الإثبات الداخلي :** قرار التضمين أو الحكم الجزائي يشكل سندًا قانونيًا يثبت حق العراق في المال. - مرحلة التتبع: تحديد أماكن الأموال المهربة بالتعاون مع ديوان الرقابة المالية وهيأة النزاهة.

- **المساعدة القضائية الدولية :** بالتنسيق بين كل من وزارة العدل ووزارة الخارجية وهيأة النزاهة الاتحادية .

- **تجميد الأموال وحجزها وفق آليات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) .**

- **إعادة الأموال :** تحويلها إلى وزارة المالية وإخضاعها لرقابة ديوان الرقابة المالية.

٢- الأدوار المؤسسية

- **وزارة العدل :** الجهة المركزية للتعاون القضائي الدولي.

- **وزارة الخارجية :** التنسيق الدبلوماسي مع الدول والمنظمات.

- **هيأة النزاهة الاتحادية /دائرة الاسترداد :** تتولى متابعة الأموال المهربة ورفع طلبات المساعدة القانونية بالتنسيق مع مجلس القضاء الاعلى ووزارة الخارجية تمهيداً لاصدار قرار حجز على الاموال المنقولة وغير المنقولة للمدان في الخارج.

- **ديوان الرقابة المالية :** توثيق مصدر الأموال بالتقارير.

- مجلس القضاء الأعلى: إصدار الأحكام القطعية.

الخلاصـــة

- التضمين الداخلي هو الخطوة الأولى لإثبات الحق المالي للدولة.
- نجاح الاسترداد الخارجي يتوقف على وجود قرارات وأحكام قطعية.
- التعاون بين الجهات العراقية واستثمار اتفاقية مكافحة الفساد هو الطريق الأكثر فاعلية.

تاسعاً / التصرف بالأموال المستردة

يتم تحويل الأموال المحجوزة إلى الخزينة أو الجهة المستحقة.

المصادر الرسمية:

تم الاستناد في هذا الدليل إلى النصوص القانونية والتعليمات النافذة في العراق، ولا سيما قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ ،وتعليمات تسهيل تنفيذه الصادرة بقرار وزير المالية رقم (٢) لسنة ٢٠١٧ وقانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١، وقانون الإدارة المالية الاتحادية رقم (٦) لسنة ٢٠١٩ ، وقانون تحصيل الديون الحكومية رقم (٥٦) لسنة ١٩٧٧ ، كما يستند الدليل إلى ممارسات ديوان الرقابة المالية الاتحادي وأهدافه الدستورية بالإضافة إلى الصياغات الواردة في الجريدة الرسمية (الوقائع العراقية) وتعليمات ديوان الرقابة المالية الاتحادي.

المحتويات

العنوان	رقم الصفحة
مصطلحات اساسية تم استخدامها في الدليل	١
المقدمة	٣
الاطار القانوني والتنظيمي	٤
تعريف التضمين واساسه القانوني	٥
الحالات التي يطبق فيها التضمين	٧
الفرق بين التضمين الإداري والتضمين القضائي	٨
الإجراءات الإدارية لصدور قرار التضمين	١٠
إصدار قرار التضمين الإداري	١٢
تبليغ القرار وتثبيت مبلغ التضمين	١٣
إجراءات تنفيذ التضمين الإداري	١٤
صلاحيات الوزير أو الجهة المختصة	١٥

العنوان	رقم الصفحة
الطعن بقرارات التضمين	١٦
إجراءات تحصيل مبالغ التضمين	١٩
جهة التنفيذ	٢٠
مراحل التنفيذ	٢١
العقوبات القانونية	٢٨
إجراءات التضمين القضائي	٢٩
الجهات الفاعلة في التضمين	٣٠
علاقة التضمين باسترداد الأموال المهربة للخارج	٣٥
مراحل عملية استرداد الاموال المهربة في الخارج	٣٥
الأدوار المؤسسية	٣٦
الخلاصة	٣٧
المصادر الرسمية	٣٨