



جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة القادسية
كلية القانون

دور تنظيم العلاقة بين الاجهزة الرقابية في الكشف عن المخالفات

بحث مستل تقديم الطالب

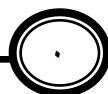
رياض شعلان حيرو

إشراف

أ.م.د. زينب كريم سوادى

٢٠١٧ م

١٤٣٨ هـ





دور تنظيم العلاقة بين الاجهزة الرقابية في الكشف عن المخالفات

الملخص

يناقش هذا البحث دور تنظيم العلاقة بين الاجهزة الرقابية في الكشف عن المخالفات ولان الحديث عن تحقيق المصالح العامة يقودنا إلى مكافحة خطر الفساد المالي والإداري داخل البلد. ومكافحة ومنع هذا الخطر يستوجب أن تمارس الرقابة من قبل أجهزة خاصة لذلك ، أنشأ المحشرع العراقي ثلاثة أجهزة خاصة في العمل الرقابي لحماية المال العام والمحافظة على كرامة الوظيفة العامة ومنع التدهور بداخلها ، لذا أصبح لدينا في البلد تعدد للأجهزة المختصة في الرقابة ومكافحة الفساد المالي والإداري ، وهذا يقودنا إلى استفسار عن دور تلك الأجهزة في تنظيم العلاقة فيما بينها في الكشف عن حالات الفساد

Abstract



This research is discussing the role the relationships arrangement between the different oversight in disclosing the violations and due to the talking to achieve the public benefit lead us to fighting the risk the financial and administration corruption within the country . that its fighting and prevent this danger require the oversight bodies practice the control by special bodies in this respect . as a matter of fact the Iraqi legislator established three control bodies in oversight tasks to protect the public fund and keeping on the dignity of the general employment and prevent the deterioration within , so that created different control bodies on oversight fighting the risk the financial and administration corruption , this Lead us to inquiry on the role of these Bodies in arranging the relationships between them to disclose on the corruptions issues .

المقدمة

أولاً: موضوع البحث

دائماً ما تسعى الدول إلى تنظيم مؤسساتها الرقابية في سبيل إعطائها مساحة التمرس في اختصاصها الرقابي ؛ من أجل سرعة إنجاز الرقابة فيها والحد من الفساد المالي والإداري وتحقيق الصالح العام . وتنظيم عمل الأجهزة الرقابية الثلاثة في مكافحة الفساد المالي والإداري يؤدي إلى تحديد مسؤولية الجهاز المخل في عمله الرقابي من دون إشاعة المسؤولية على الأجهزة الرقابية جميعها ، وتنظيم التعدد الرقابي من مقتضيات الاختصاص في الوظيفة العامة التي تستند عليه السلطة العامة في اتخاذ قرار معين كما أن تنظيم آلية عمل التعدد الرقابي يساعد في الكشف عن أغلب المخالفات من دون وقوع تأخير فيما بينها الذي يؤخر في فاعلية مكافحة الفساد المالي والإداري ويؤدي إلى أحكام الرقابة على الأموال العامة من دون تشتت الجهود الرقابية لتلك الأجهزة ،

ثانياً: أهمية البحث

تبرز أهمية البحث من خلال تفعيل العمل الرقابي للأجهزة الرقابية الذي يساهم في مكافحة الفساد المالي والإداري في داخل الوظيفة العامة وخارجها ويؤدي بدور إيجابي في الحفاظ على مال الدولة العام الذي يشكل أهمية كبرى للحياة في الدولة على كافة النواحي باعتبار تنظيم العلاقة بين الاجهزة الرقابية له اهمية في توحيد جهودهم الرقابية .

ثالثاً: إشكالية البحث

تتجسد مشكلة البحث هي إن التشريعات العراقية أحوالت إلى أكثر من جهة رقابية صلاحية معالجة ظاهرة الفساد المالي والإداري والكشف عن المخالفات، فما هو دور المشرع في تنظيم عمل الأجهزة الرقابية في التشريعات المتعددة من حيث العلاقة فيما بينها ، وهل تمتلك تلك الاجهزة صلاحية تحديد نوع المخالفة التي تكشفها في قوانينها؟

هذه الإشكالية التي نسلط الضوء عليها في جوانب البحث

رابعاً: الهدف من البحث

يهدف هذا البحث الى توضيح مدى فاعلية تنظيم العلاقة بين الاجهزة الرقابية في الحد من الفساد المتمثل في المخالفات التي تكشف عنها الاجهزة الرقابية ، كما تهدف الى بيان المخالفات المكتشفة من قبل تلك الاجهزة حسب نوعها .

خامساً: منهجية البحث

إن المنهجية التي تنسجم مع موضوع (دور تنظيم العلاقة بين الاجهزة الرقابية في الكشف عن المخالفات) التي سيتم الاعتماد عليها في البحث تتطلب الاستعانة بالمنهج التحليلي من خلال تحليل وبيان



قوانين الأجهزة الرقابية الثلاثة، المتمثل في قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي المعدل وقانون هيئة النزاهة والامر رقم ٥٧ لسنة ٢٠٠٤ المعدل، مع الإشارة في بعض الأحيان إلى نصوص التشريعات العربية في مواضع معينة من الدراسة للخروج منها ، بما يمكن أن يكون عليه التطبيق الصحيح والناجح للعمل الرقابي .

سادساً: هيكلية البحث

سنقوم بدراسة هذا الموضوع من خلال مبحثين ، نستعرض في المبحث الاول العلاقة بين الاجهزة الرقابية اما المبحث الثاني نخصه الى المخالفات التي تكشف عنها تلك الاجهزة ، وفي خاتمة البحث نستعرض اهم النتائج والتوصيات التي وصلنا اليها .

تمهيد

من سمات الدولة المعاصرة في الوقت الحاضر تنظيم عمل مؤسساتها الرقابية؛ لأنها الضامن لحقوق الموظفين والمواطنين ضد تعسف الإدارات والمؤسسات المختلفة التي تتجاوز حدود السلطات المحددة لها ، فعن طريق العمل الرقابي يمكن الحد من تجاوز الإدارة والكشف عن المخالفات التي ترتكب ، وكذلك يمكن حماية الأموال العامة من حالات الفساد المالي ، عن طريق العمل الرقابي الذي يجعل وقت الموظف مخصص للوظيفة التي يعمل بها فعمله مراقب من قبل تلك الأجهزة ، كذلك توفر الضمان للموظف في عدم مساءلته من الإدارة إلا إذا ارتكب فعلاً يخل بمقتضيات الوظيفة العامة^(١). فالنصوص القانونية هي التي تنظم طبيعة العلاقة بين مختلف الأجهزة الرقابية وتحدد مديات الرقابة لكل جهاز رقابي ، وتنظيم العلاقة بين الأجهزة المختصة بالرقابة يزيد من فاعليتها في مكافحة الفساد ويسهل في الكشف عن المخالفات من قبل تلك الأجهزة .

المبحث الأول

العلاقة بين الأجهزة الرقابية

إن إعطاء العمل الرقابي لجهاز أو أجهزة رقابية مختصة في البلد يعد من الوسائل الناجحة في مكافحة الفساد المالي والإداري ، وعن طريق هذه الأجهزة الرقابية تستطيع الإدارات والمؤسسات متابعة العمل في الأماكن التابعة لها ، والوقوف على ما يرتكبه العاملون في تلك الأماكن من السرقات والاختلاس فيها^(٢). يسعى الجهاز الرقابي دائماً إلى حماية المال العام من الضياع ومنع الفساد فيه والمحافظة على الوظيفة العامة من الانحراف عن الصالح العام للدولة وللمواطنين ، وانسجاماً مع ذلك أنشأ المشرع العراقي ثلاثة أجهزة رقابية وهي هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية الاتحادي ومكاتب المفتشين العموميين فأصبح العراق بلداً تتعدد فيه الأجهزة الرقابية . ويمكن أن تثير مسألة عن هذا التعدد الرقابي تساؤل مفاده هل تنظيم العلاقة بينها ضروري في مكافحة الفساد المالي والإداري أم أنها لا تحتاج لتنظيم وتنسيق العلاقة فيما بينها لبيان هذه المسألة سوف نوضح علاقة كل جهاز رقابي بالجهاز الآخر ونقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب نتناول في المطلب الأول العلاقة بين هيئة النزاهة ومكتب المفتش العام والمطلب الثاني نتناول فيه العلاقة بين هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية الاتحادي أما المطلب الثالث نتناول فيه العلاقة بين المفتش العام وديوان الرقابة المالية الاتحادي .

المطلب الأول

العلاقة بين هيئة النزاهة ومكتب المفتش العام

رغم أهمية الاستقلال لهيأة النزاهة كما جاء في الدستور إلا أنها تحتاج لكي تقوم بعملها في ضوء اختصاصاتها المحددة في قانونها إلى مساعدة ومساندة من قبل الأجهزة الرقابية الأخرى وخاصة الأجهزة الرقابية داخل الإدارة المتمثلة في مكاتب المفتشين العموميين ، ففي مجال مكافحة الفساد المالي والإداري يجب أن يعمل مكتب المفتش العام وهيئة النزاهة كجهة وفريق واحد من أجل إنجاز العمل الرقابي وتحقيق الأهداف التي يسعيان إلى تحقيقها ، حتى يكون عملهما وراقبتهما مشابه للرقابة القضائية بوصفها حسب رأي الفقه بأنها أكمل أنواع الرقابة وأكثرها فاعلية^(٣). فمن الصعوبة على أحدهما تحقيق هدفه في اكتشاف الفساد ومحاربه بمعزل عن الجهاز الآخر ، فعمل مكتب المفتش العام يكون أقرب في اكتشاف الفساد المالي



والإداري داخل المؤسسات من هيئة النزاهة وذلك لأنه يقوم بإجراءات اكتشاف الفساد بصورة دورية وهو مختص بذلك داخل الإدارة التي يرتبط بها من دون أن يمتد عمله خارج الإدارة المرتبط بها بعكس هيئة النزاهة التي يمتد عملها إلى جميع إدارات ومؤسسات الدولة ، لذا تحتاج الهيئة إلى مساعدة مكتب المفتش العام ، وهناك ثلاثة أوجه من العلاقة بين المفتش العام وهيئة النزاهة فهناك علاقة خضوع المكتب لهيئة النزاهة وهناك علاقة تعاون بينهما . كما أن هناك علاقة شخصية تساهم في تعزيز عملهما .

أما عن علاقة الخضوع لمكتب المفتش العام في الوزارة لهيئة النزاهة باعتبار مكتب المفتش العام من المؤسسات المكلفة في مكافحة الفساد المالي والإداري فإنه يخضع المفتش العام في الوزارة قبل التعيين للترشيح من هيئة النزاهة وحسب الأمر التشريعي رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٥ لرئيس الوزراء تعيين المفتش العام بناءً على ترشيح هيئة النزاهة ، فهي التي ترشح لرئيس الوزراء المفتش العام ويقوم رئيس الوزراء بتعيينه في المنصب ، فأمر تعيين المفتش العام في منصبه يخضع لقرار من رئيس الوزراء وترشيح من هيئة النزاهة وخضوع المفتش العام في الترشيح إلى هيئة النزاهة له فائدة عملية في الواقع؛ لأنها تبعد تعيين المفتش عن التأثيرات والضغوط التي تمارسها مختلف السلطات في الدولة وكذلك يساعد هذا في مكافحة الفساد باعتبار أن الهيئة معنية بمكافحة الفساد وهي أعرف بحاجتها إلى توفير أيدي قيادية مهنية لها والمفتش العام ذراعها في مكافحة الفساد المالي والإداري داخل الوزارات ، وفيه انسجام مع مبادئ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تتعلق بإنشاء هيئات تشترك في التحقيق في الفساد ومكافحته^(٤) يخضع المفتش العام في إخراج من منصبه إلى هيئة النزاهة حيث لرئيس الوزراء إقالة المفتش العام من منصبه بناءً على اقتراح مسبق من هيئة النزاهة^(٥) . فيلزم القانون الهيئة بتسبب قرار الإقالة ولرئيس الوزراء إبطال الإقالة أو المضي بها فخضوع المفتش العام في التعيين والإقالة إلى هيئة النزاهة فيه مصلحة للطرفين فتجعل المفتش العام أقرب لها وتكون على معرفة واتصال دائم معه من خلال طبيعة عملهم في مكافحة الفساد وهذا يساهم في إنجاح مهامهم ، كما تجعل عمل المفتش العام تحت المراقبة ويجعله يتجه للاستقلالية في عمله من دون الخضوع للوزير أو الوزارة ، كما يستطيع المفتش العام الاستناد على هيئة النزاهة في مباشرة عمله من دون الخوف من إقالته من دون سبب من قبل السلطة التنفيذية ، كما أن خضوع المفتش العام في إخبار الهيئة بكل ما يعد جريمة وفق أحكام القوانين فهذا الواجب يصب لمصلحة الهيئة في محاربة الفساد ومن الممكن للهيئة أن تجعل سبب لاقتراح الإقالة لكونه لم يخبر عن جرائم الفساد ، وفي سبيل محاربة الفساد المالي والإداري وتحقيق الانسجام بين الأجهزة الرقابية فإن تعيين وإقالة المفتش العام تكون من قبل هيئة النزاهة بالتعاون مع اللجنة الوزارية المشكلة من رئيس المجلس المشترك لمكافحة الفساد في مجلس الوزراء ورئيس ديوان الرقابة المالية الاتحادي ورئيس هيئة النزاهة^(٦) .

ومن الممكن للهيئة التمسك بحقها في ترشيح المفتش العام أو اقتراح الإقالة من دون أن تشاركها أي جهة ، وأوضحت الأمانة العامة لمجلس الوزراء في إعدام صادر بتاريخ ٢٩/٩/٢٠٠٩ بأن تعيين المفتش العام وإقالته سواء بالأصالة أم الوكالة يتم بناء على اقتراح هيئة النزاهة وموافقة رئيس مجلس الوزراء وفي حالة خلو منصب المفتش العام يكلف معاونه أو مدير قسم التحقيقات بإدارة المكتب لحين تعيين مفتش عام ، أما عن علاقة التعاون بين هيئة النزاهة ومكتب المفتش العام تتجلى بوضوح لأنهما يريدان تحقيق هدف واحد وهو المحافظة على المال العام ومحاربة الفساد المالي والإداري والوقاية منه ، وهناك العديد من النصوص التي بينت أوجه التعاون بينهما . فقانون هيئة النزاهة ألزمها بالتعاون مع مكتب المفتش العام^(٧) في تأدية واجباتها في ميدان منع الفساد ومكافحته . كذلك بين الأمر التنظيمي الخاص بمكتب المفتش العام وأوجب على المفتش العام التعاون الكامل مع هيئة النزاهة لمساعدتها في تأدية مهامها^(٨) .

فمكتب المفتش العام يقوم بإجراءات التحقيق والتفتيش والتدقيق والتقييم وعند قيامه بهذا الإجراء واكتشافه بان هناك ما يشكل جريمة فساد عليه أن يخبر هيئة النزاهة بذلك^(٩) ؛ لأنها مختصة في قضايا الفساد ، وعند قيام هيئة النزاهة بالتحقيق الجزائي في قضية الفساد وظهر في التحقيق أن الفعل لا يشكل جريمة من الناحية الجزائية وإنما يشكل مخالفة إدارية فإنها تستطيع أن تطلب من المفتش العام إجراء التحقيق الإداري



فيها واتخاذ ما يلزم من إجراءات ، وتجري العادة في مكتب المفتش العام باتخاذ التحقيق الإداري عن أي قضية فساد ترفع إلى هيئة النزاهة سواء طلب منه ذلك أم لا . فالمفتش العام عليه التعاون الكامل مع ما تتطلبه الهيئة من وثائق أو معلومات أو تكلفه بالتحقيق فيه فيقوم بتوفير ذلك حتى يمكن للهيئة محاربة الفساد المالي والإداري جنائيا ، وعند ورود دليل أو شكوى أو معلومة للمفتش العام تظهر بان الوزير المعني في الوزارة الموجود فيها المفتش العام قد أساء للتصرف أو ارتكب مخالفة مالية على المفتش العام إحالة الموضوع إلى هيئة النزاهة لاتخاذ الإجراءات اللازم بشأنها^(١٠) ، وهذه صورة واضحة للعلاقة التعاونية بينهما ، كما لهيئة النزاهة إخبار مكتب المفتش العام عن أي حالة فساد إداري او مالي وفعلا غالبا ما تقوم هيئة النزاهة بإخبار المكتب بذلك ففي عام ٢٠١٢ بلغ عدد الاخبارات الواردة من هيئة النزاهة إلى مكتب المفتش العام في وزارة الداخلية ٣٦٣ اخبار أنجز المفتش العام منها ١٣٨ حالة اخبار^(١١) ، وإحالة العديد منها للجهات المختصة بضمنها هيئة النزاهة بعدما انجز التحقيق الإداري وثبت فيها حالات فساد وهناك خاصية منحها القانون لمكتب المفتش العام وتسهم في تعزيز التعاون وتوفير الحماية له وهي أن أي فرد أو تنظيم يمنع او يعرقل عمل المفتش العام في القيام بمهامه المحددة له قانونا والتي تمكنه في اكتشاف الفساد فإنه يخضع للتحقيق من قبل هيئة النزاهة وهذا التعاون يساعد المفتش العام في تأدية واجبه من دون تأثير أحد عليه فهذا الإجراء^(١٢) يعزز من التعاون في سبيل تحقيق واجباتها من دون تأخر ، فالتعاون بين مكتب المفتش العام وهيئة النزاهة سيؤدي إلى تحقيق الصالح العام ويزيد من ثقة الجمهور بمؤسساته ، ويجنب الإدارة مواطن الخلل من خلال تعاون جهاز رقابي تابع للإدارة مع جهاز رقابي مستقل فتعرف الإدارة مواطن الخلل فتعالجها ، كذلك يلبي رغبات المواطنين في تأدية احتياجاتهم من قبل الإدارة باعتبار أن تلك الأجهزة الرقابية تراقب عمل الإدارة في تحقيق تلك الاحتياجات^(١٣) . فتعمل الإدارة على توفيرها ورغبة من هيئة النزاهة في تعزيز التعاون مع مكاتب المفتشين العموميين طلب رئيس هيئة النزاهة من رئيس مجلس الوزراء باستحداث دائرة لتنسيق شؤون مكاتب المفتش العام ضمن تشكيلات الهيئة ، فتعاونهما يساعد على بناء رقابة متناغمة منظمة قادرة على تحقيق أهدافها والتعاون مع الأجهزة التي تهدف إلى تحقيق غرض واحد سواء أجهزة رقابية أم إدارية ، يفرضها العرف الإداري^(١٤) وجرت العادة في تعاون الأجهزة الرقابية المختصة في مكافحة الفساد المالي والإداري لتكمل عمل بعضها البعض فهناك عمل مشترك بينهما يدعو إلى تعاونهما كذلك يشترك مكتب المفتش العام وهيئة النزاهة^(١٥) في اختصاص تلقي الشكاوى من أي مصدر وهذا يزيد من فرص التعاون بينهما ، أما العلاقة الشخصية التي تعزز عملهما في محاربة الفساد المالي والإداري فإنها تظهر في العلاقة بين الموظفين في هذين الجهازين ، وفي ضوء العلاقات عادة ما يجتمع المفتشين العموميين في أغلب المؤسسات التي يوجد بها هذا الجهاز مع رئيس هيئة النزاهة أو الموظفين فيها ؛ وذلك لطرح المشاكل التي تواجههم في عملهم الرقابي ، وفي السنين الأولى من إنشاء مكاتب المفتش العموميين أخذت الهيئة عبء إيصال المشاكل والصعوبات التي تواجههم إلى الجهات المختصة كون المفتشين العموميين لا يستطيعون مخاطبة الجهات العليا ، ومن هذه العلاقات هنالك اجتماع سنوي يعقد بين مدير فرع مكتب المفتش العام في المحافظة ومدير مكتب هيئة النزاهة فيها وذلك لمواجهة حالات الفساد المالي والإداري والعمل بصورة فاعلة^(١٦) . وهذه العلاقة لم ينص عليها في القانون وإنما افرزتها طبيعة عملها الرقابي ، وتظهر هذه العلاقة بين المفتش العام وهيئة النزاهة لاختلاف جهة ارتباطهم واتحادهم في الهدف الذي يسعون إليه ، أما في الدول التي يوجد بها تعدد رقابي فلا تظهر مثل هذه العلاقة وذلك لارتباط جهاز التفتيش بسلطة واحدة وهي السلطة التنفيذية كجهاز التفتيش المركزي اللبناني ، فالجهة التي يرتبط بها تستطيع أن توفر له ما يحتاجه.

المطلب الثاني

العلاقة بين هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية الاتحادي

يعد الديوان من أعرق أجهزة الرقابة في البلد ونصت على تكوينه أغلب الدساتير ، والديوان الجهة العليا للتحقيق المالي والمحاسبي ويعنى بالكشف عن أعمال الغش والتبذير وإساءة التصرف^(١٧) . والفساد المالي والإداري ويسعى للمحافظة على المال العام للدولة من جميع أوجه الفساد وضمان كفاءة استخدامه



وتطوير أداء الجهات الخاضعة لرقابته . كذلك هيئة النزاهة تعنى بالكشف عن جرائم الفساد المالي والإداري وتسعى في تنمية ثقافة النزاهة والمساءلة والحفاظ على مال الدولة العام ، لذا فإن هذين الجهازين الرقابيين لا يمكن لهما تحقيق أهدافهما المحددة بموجب قانونيهما ما لم تقوم بينهما علاقة منظمة في اتجاه منع الفساد والوقاية منه ، كما أن عملهم يكمل بعضه ، فالديوان باعتباره جهة عليا للرقابة المالية لا يستطيع تحقيق أهدافه التي يسعى لها من دون هيئة النزاهة التي تأخذ على عاتقها مهمة متابعة قضية الفساد واتخاذ إجراءات مناسبة بشأنها لذلك عند البحث في العلاقة بينهما تظهر بوضوح نوعين من العلاقة علاقة تعاون فيما بينهما وعلاقة للرقابة المتبادلة على عمل بعضهما أما عن وجود علاقة خضوع من الديوان لهيئة النزاهة في تعيين موظفي الديوان أو رئيسه فلا توجد علاقة خضوع في التعيين لرئيس الديوان وذلك لأن يتم تعيينه بناءً على اقتراح من مجلس الوزراء وبموافقة مجلس النواب^(١٨) . فلا يخضع في التعيين لمساهمة الهيئة ، أما عن علاقة التعاون بين الديوان والهيئة فتظهر بوضوح في النصوص التشريعية في كلا القانونين وذلك حتى يضمن نجاح عملهما في منع ومكافحة الفساد ، وبين قانون هيئة النزاهة وواجب عليها عند قيامها بواجباتها التعاون مع ديوان الرقابة المالية الاتحادي^(١٩) . فالديوان عند قيامه بعمله في الرقابة والتدقيق على حسابات الجهات الخاضعة له والتأكد من سلامة تصرفها في الأموال العامة ويكشف عن وجود تبذير وغش وسوء تصرف في الأموال العامة فعلى الديوان إحالة الأمر إلى المفتش العام لإجراء التحري والتحقيق الإداري ويخبر هيئة النزاهة والجهات التحقيقية الأخرى بكل ما يعد جريمة^(٢٠) . باعتبار أن الهيئة هي المختصة في التحقيق الجنائي واتخاذ الإجراءات المناسبة ، كذلك يستطيع الديوان إحالة حالات الفساد المالي والإداري في الجهات التي لا يوجد فيها مكتب مفتش عام بعد إجراء التحقيق الإداري من قبل الديوان مباشرة إلى هيئة النزاهة ، وللديوان عندما يكتشف هناك جرائم فساد يستطيع أن يخبر هيئة النزاهة أو يحيل القضية إليها وهذا يدل على التعاون بين الديوان وهيئة النزاهة ، ففي عام ٢٠١١ أحال ديوان الرقابة المالية الكثير من قضايا الفساد المالي إلى مكتب هيئة النزاهة في الديوانية لإجراء التحقيق فيها^(٢١) . كما تستطيع الهيئة في مجال التعاون مع الديوان أن تطلب منه في قضايا الفساد ذات الجانب المالي إجراء التدقيق المالي بعد تزويده بالوثائق اللازمة فيؤدي الديوان المهمة ويزود الهيئة بنتيجة ذلك الطلب ، ولم يكتفِ المشرع بهذه التعاون وإنما عززه عندما أوجب على ديوان الرقابة المالية عندما يضع خطته الرقابية أن تتضمن الخطة مجال للتعاون بينه وبين هيئة النزاهة ومكتب المفتش العام^(٢٢) . فإذا امتنعت الجهات الخاضعة لرقابة الديوان عن تقديم السجلات والبيانات اللازمة لأعماله الرقابية فالديوان يشعرها ويخبر مكتب المفتش العام بضرورة تقديمها خلال فترة مع بيان اسباب الامتناع وإذا لم يقتنع الديوان بأسباب الامتناع له اخبار هيئة النزاهة لإجراء التحقيق بذلك^(٢٣) . وهذه الحالة من التعاون تساعد في إجبار الجهات الخاضعة لرقابة الديوان على تزويد الديوان بكل ما يحتاجه من وثائق ومعلومات كما تؤدي إلى استمرار متابعة الفساد المالي والإداري من قبل الأجهزة الرقابية من دون اخفائه بإخفاء الوثائق والبيانات فالديوان يحتاج تعاون مختلف المؤسسات حتى يتمكن من تادية نشاطه^(٢٤) .

أما عن علاقة الرقابة المتبادلة بين ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة فنجد نصوص قانوني الجهازين تنص على ذلك فتخضع الهيئة إلى رقابة الديوان وتدقيقه^(٢٥) . من الناحية المالية والمحاسبية باعتبار أن الهيئة تعد من دوائر الدولة ولها موازنة مالية وتتصرف في الأموال العامة ويهدف الديوان إلى المحافظة على المال العام من سوء التصرف والهدر والتبذير لذلك من الضروري خضوع الهيئة لرقابة الديوان باعتبار أن الديوان يراقب المال العام وإنما وجد ويدققه والقانون لم يستثن الهيئة من رقابة وتدقيق الديوان فتخضع له في الرقابة والتدقيق كبقية مؤسسات ودوائر الدولة التي تتصرف في المال العام بأي وجه فتخضع له^(٢٦) ، ويرفع تقريره بشأن عمله الرقابي على هيئة النزاهة إلى مجلس النواب ، ويعلمها كذلك على وسائل الإعلام والجمهور^(٢٧) ، وهذا يساعد في زيادة ثقة الجمهور ووسائل الإعلام بعمل الديوان والهيئة ويعزز مكانتهم الوظيفية ، وعلى الهيئة أن تبدي التعاون في انجاز مهمة رقابة الديوان باعتبار أن وظيفة الهيئة منع ومكافحة الفساد والمحافظة على المال العام ورقابة الديوان على أموالها تضيف المشروعية لتصرفها المالي ومعالجة حالات سوء التصرف في المال العام فيها عن طريق رقابة وتدقيق الديوان ولا يوجد سبب يمنع الهيئة من



الخضوع لرقابة الديوان ، فالهيئة عملها منع ومحاربة الفساد فلا بد من أن تقوم بالتعاون مع الديوان والخضوع لرقابته وتدقيقه حتى تتمكن من محاربة الفساد داخلها قبل الشروع بمحاربة الفساد في دوائر الدولة المختلفة ، فالكشف عن الفساد المالي في الغالب يكون عن طريق التدقيق الخارجي على الرغم من أنه ليس الوحيد المسؤول عن ذلك^(٢٨). فالديوان يلعب دوراً كبيراً في الكشف عن الفساد المالي سواء أكان داخل هيئة النزاهة أم خارجها في مختلف مؤسسات الدولة. أما عن الرقابة التي تمارسها هيئة النزاهة على ديوان الرقابة المالية فإنه لها صلاحية التحقيق في أي قضية فساد سواء كانت هذه القضية تخص موظفي الديوان أم غيرهم من موظفي الدولة ، فالهيئة تحقق في قضايا الفساد إذا كانت مرتكبة داخل ديوان الرقابة المالية باعتباره من الدوائر التي تخضع لرقابة الهيئة وهذا يوفر الحصانة لموظفي الديوان من الخضوع لرقابة هيئة مستقلة مثل هيئة النزاهة وعدم خضوعه لرقابة السلطة التنفيذية التي تؤثر عليه إن كان خاضع لها ، وتزيد ثقة الديوان باعتبار مراقب أمام المؤسسات الأخرى ، والهيئة عند قيامها بصلاحياتها التحقيقية في قضايا الفساد في ديوان الرقابة المالية عليها أن تحترم اختصاصات وصلاحيات الديوان وأن لا تتدخل في مهامه وأعماله^(٢٩) ، كذلك يلتزم الديوان بتزويد الهيئة بما تطلبه من وثائق وأوليات تتعلق بالقضية المراد التحقيق فيها^(٣٠). ولا يستطيع الديوان الامتناع عن تقديم ذلك ، فالرقابة التي تمارسها الهيئة على ديوان الرقابة المالية ذات فاعلية وأثر أكثر من الرقابة التي يمارسها الديوان على الهيئة فإذا اظهرت الرقابة التي تمارسها الهيئة على موظفي الديوان أن هنالك جرائم فساد فللهيئة أن تحيل مرتكبها إلى المحاكم واتخاذ الإجراءات الجنائية بشأنه كما تستطيع أن تمنع الموظف الذي ارتكب جرائم فساد في الديوان من السفر خشية هروبه ، أما رقابة الديوان على الهيئة فإن يقوم بعرض تقرير عن حالة الفساد في الهيئة يرفعه إلى مجلس النواب ويطلع الإعلام والجمهور عليه إلا ان تقاريره بهذا الشأن تبقى دون تأثير مباشر على الهيئة ما لم يتخذ مجلس النواب قرار بشأنها ، ويتضح لنا من خلال الرقابة المتبادلة بين الديوان والهيئة بان رقابة الهيئة على الديوان محصورة في التحقيق في جرائم الفساد ورقابة الديوان محددة في الناحية المالية والمحاسبية ، فلا تؤثر الرقابة المتبادلة بينها على نطاق عملهما فعملها تكاملي ، كما أن هناك اجتماعات دورية بين موظفي الديوان وموظفي الهيئة لمواجهة المصاعب التي تواجههم في محاربة الفساد المالي والإداري ولزيادة التعاون الشخصي في مجال محاربة الفساد بأسرع وقت نتيجة لتعاون الموظفين في كلا الجهازين الرقابيين ، ولا تظهر العلاقة بين جهاز الرقابة المالية والأجهزة الرقابية المعنية في أغلب الدول وذلك لأن أغلب الدول تقوم على أحادية جهاز الرقابة الذي يتمتع باختصاصات واضحة ، أو ارتباط الأجهزة الرقابية بالسلطة التنفيذية التي هي من تقوم بتنظيم العلاقة وتوزيع المهام بينها مثل الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر الذي يرتبط برئيس الجمهورية ، وفي لبنان يوجد هناك ديوان المحاسبة اللبناني يعد محكمة إدارية تتولى القضاء المالي ترتبط إدارياً بمجلس الوزراء^(٣١). فتنبع السلطة التنفيذية التي تحدد علاقتها بغيرها من الأجهزة الرقابية التابعة لها .

المطلب الثالث

العلاقة بين المفتش العام وديوان الرقابة المالية الاتحادي

مكتب المفتش العام من التشكيلات التي وجدت حديثاً داخل أغلب الوزارات في العراق وهو من المؤسسات التي تعنى بمكافحة الفساد المالي والإداري داخل الجهات الموجودة فيها والغرض من وجوده هو مراقبة العمل في الوزارات وإخضاع أداءها لإجراءات التدقيق والمراجعة والتحقيق والتقييم لمنع وقوع أعمال الغش والتبذير وإساءة استخدام السلطة ومنع الأعمال المخالفة للقانون فيها^(٣٢). وعند البحث عن العلاقة التي تربط المفتش العام بديوان الرقابة المالية يستوجب علينا الرجوع إلى قوانين الاجهزة الثلاثة لبيان مدى هذه العلاقة من دون الاقتصار على قانونيهما ، فعند الرجوع إلى الأمر (٥٧) الخاص بمكاتب المفتشين العموميين نجده قد بين فيها مهام ووسائل المكتب في مكافحة الفساد من دون أي إشارة صريحة لتعاونه مع الديوان لكن هناك نص في هذا الأمر يمكن الاستعانة به في رسم الإطار العام لهذه العلاقة بينهما ففي القسم الخامس من الأمر أوجب على مكتب المفتش العام التعاون الكامل مع الهيئات والجهات المعنية في تطبيق القانون ومع المحاكم وهيئة النزاهة لمساعدة هذه الجهات في تأدية مهامها^(٣٣). وهذا النص لم يوضح مباشرة



علاقة الديوان بالمفتش العام ولكن يمكن أن يقيم المكتب علاقة تعاون في مكافحة الفساد مع الديوان باعتبار وجود وحدة الهدف بينهما ، أما عند النظر لقانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي نجد هناك علاقة بين المفتش العام والديوان لكن هذه العلاقة لم توضح تفصيلاً وتظهر بوضوح علاقة خضوع المفتش العام للديوان ؛ لأن المفتش العام يعتبر جزء من الهيكلية التنظيمية للوزارة التي تمول تلك المكاتب بجزء من موازاناتها ، والوزارات بدورها تخضع لرقابة الديوان وتدقيقه والتحقق من تصرفاتها المالية ، لذا باعتبار المكتب جزء من التنظيم الإداري فيخضع إلى رقابة الديوان في جميع معاملاته المتعلقة بالإتفاق العام واستخدام الأموال العامة للتأكد من عدم حصول هدر فيها^(٣٤) ولا يستطيع المفتش العام الامتناع عن الخضوع لرقابة الديوان ، كذلك ملزم بالرد على مراسلات الديوان وتقاريره وملاحظاته خلال مدة محددة فإذا امتنع أو تأخر عن الرد يعد مرتكب مخالفة^(٣٥) . كذلك له إقامة علاقة تعاون مع المكتب من أجل مكافحة الفساد المالي والإداري والحفاظ على الأموال العامة فالديوان يستطيع أن يقدم العون الفني للمكتب في مجالات الرقابية والمحاسبية والإدارية وما يتعلق بها من أمور^(٣٦) . باعتباره يملك الخبرة في المجالات الرقابية والمحاسبية والإدارية ، وحيث الديوان ملزم بأن يعد خطة سنوية شاملة لانجاز مهامه على ان تتضمن الخطة مجالات التعاون مع مكاتب المفتشين العموميين^(٣٧) . كذلك من أجل مكافحة الفساد بفاعلية يأخذ مكتب المفتش العام متابعة تقارير الديوان فيما يخص الإدارة والحسابات بشأن عمل مركز الوزارة ، والديوان عندما يقوم بعمله ويكتشف هنالك مخالفة له أن يطلب من المفتش العام إجراء التحقيق فيها^(٣٨) ومكتب المفتش العام ملزم بإجراء التحقيق الإداري واتخاذ الإجراء اللازم ، كذلك للديوان عند اكتشافه مخالفة ارتكبت من أحد موظفي مكتب المفتش العام فله أن يطلب من الوزير الذي يرتبط به أحواله إلى التحقيق أو أن يطلب سحب يده^(٣٩) . وغالبية المؤسسات والأجهزة الرقابية تحتاج إلى تعاون الجهاز الرقابي المالي معها ، وذلك لأن جهاز مختص تتوفر فيه المعايير التي تحدد درجة الانحراف في الناحية المالية للجهاز الإداري^(٤٠) . وهذه العلاقة التعاونية المتبادلة بينهما في سبيل تحقيق أهدافها وانجاز مهامها الرقابية بشكل فاعل ، كما ان إجراءات مكتب المفتش العام في ناحية التدقيق المالي تخضع لمراجعة الديوان كل ثلاثة سنوات باعتبار الديوان يمثل المجلس العراقي الأعلى للمراجعة والتدقيق^(٤١) ، في سبيل التأكد من صحة عملة من ناحية التدقيق المالية ، والديوان في سبيل التعاون الرقابي المتبادل مع المكتب عندما تمتنع الجهات الخاضعة له عن تزويده بالسجلات والبيانات له إشعار المفتش العام للتحقيق في الأمر المذكور^(٤٢) .

أما عن العلاقة بين الديوان والمفتش العام فتظهر بوضوح في قانون هيئة النزاهة وهي علاقة تكاملية في مكافحة الفساد فيقوم الديوان باعتباره الجهة العليا للتدقيق المالي والمحاسبي بالكشف عن أعمال الفساد والغش والتبذير والإساءة في التصرف المالي^(٤٣) . ويقوم بإحالة هذه الأعمال وجميع الأدلة المتعلقة بها إلى مكتب المفتش العام وعلى المفتش العام إجراء التحري والتحقيق الإداري اللازم بشأنها وإحالة نتائج التحقيق إلى الوزير المعني أو رئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة^(٤٤) . فإذا ظهر خلال التحقيق الذي يجري بأن فيها ما يُعد بأنه جريمة يحيلها إلى الهيئة لاتخاذ الإجراءات الجزائية بتلك الأعمال باعتبار الهيئة هي التي تختص في الجانب الإجرائي ، ومن خلال ما تقدم نرى بأن هذه العلاقة التكاملية في مكافحة الفساد يقف في منتصفها مكتب المفتش العام فهو في وسط طريق مكافحة الفساد المالي والإداري بين الأجهزة المعنية بذلك فحالات الفساد التي يكتشفها ديوان الرقابة المالية وفيها مخالفات مالية لا يمكن أن تصل إلى هيئة النزاهة ما لم يحقق فيها المفتش العام إدارياً ، فالمفتش العام التابع للوزارة التي فيها حالة فساد مالي وإداري فتصبح بيده صلاحية السيطرة على سير التحقيق في حالة الفساد التي يحيلها له الديوان ومن الممكن تسويق التحقيق في القضية لمصلحة الوزارة التي يتبعها مجاملة منه للإدارة التي يرتبط بها أو يكتفي بتقديم التقرير إلى الوزير من دون أن يظهر هنالك جريمة فساد وللوزير المصادقة على تلك التوصيات أو عدم المصادقة عليها وهذا من شأنه أن يقف عقبة أمام مكافحة الفساد ويجعل فاعلية رقابة الديوان بيد الحكومة خصوصاً الديوان لا يمتلك إجراء التحقيق الإداري في الجهات التي يوجد بها مكتب المفتش العام ، كذلك عند إرساله التحقيق للهيئة يمكن له تغيير الوصف للمخالفة المكتشفة من الديوان الذي حقق فيها باتجاه الذي يخدم الوزارة التي يعمل فيها وهذا من



شأنه أن يؤدي إلى تراجع مكافحة الفساد المالي والإداري ومن خلال البحث في هذه الفقرة نجد أن المشرع غير موفق عندما منع الديوان من إجراء التحقيق الإداري في المخالفات التي يكتشفها وإعطاء هذه الحق للمفتش العام التابع للسلطة الإدارية الخاضعة للرقابة ، وعلى الرغم من أن الأسباب الموجبة في تشريع قانون هيئة النزاهة وقانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي جاء من أجل تنظيم العلاقة مع الأجهزة الرقابية^(٤٥) . إلا أنه في واقع العمل الرقابي بين الأجهزة الرقابية هناك اخفاق في متابعة حالة الفساد المكتشفة وذلك نتيجة اكتفاء كل جهاز من الأجهزة الثلاثة بالدور الذي حدده له في معالجة الحالة ، والمشرع لم يوجب عليها في نصوص قوانينها بالنص على التنسيق في معالجة حالة الفساد المكتشفة حتى النهاية ، لذا نقترح أن يعطى الديوان سلطة التحقيق الإداري في المخالفة التي يكتشفها من أجل السرعة في معالجة الحالة وبصورة تمنع من تدخل المفتش العام في التحقيق وذلك لحياذيته وطبيعته عمله التي تفرض ذلك ، لذا نرى باحتياج الأجهزة الرقابية الثلاثة إلى وضع خطة أو استراتيجية شاملة لبناء العلاقة التعاونية التكاملية في مكافحة الفساد والمحافظة على الأموال العامة وهذه الخطة تبنى منظومة رقابية متضامنة في تحقيق الأهداف التي تسعى لها.

المبحث الثاني

المخالفات التي تكشف عنها الأجهزة الرقابية

تتنوع إجراءات الدولة في محاربة الفساد وإرساء حكم القانون في ذلك ، وأعطت للأجهزة الرقابية الكشف عن مختلف المخالفات الموسومة بالفساد وهذه يوفر الحماية للمال العام والحفاظ عليه وأجهزتنا الرقابية المعنية في محاربة الفساد والوقاية منه تمتلك صلاحيات مختلفة تساعد في اكتشاف المخالفة المرتكبة في الجهاز الإداري ، كذلك توجد نصوص في مختلف التشريعات تنص على حماية الأموال العامة وحرمتها وهذه النصوص تعين الأجهزة الرقابية في اكتشاف المخالفة وتحديد نوعيتها والآثار التي تترتب عليها ، وخلال ممارسة الأجهزة الرقابية لعملها الرقابي باعتبار أن هذه الأجهزة تضم موظفين مختصين ذوي خبرة في النواحي الإدارية والمالية والقانونية قادرين على تحديد حالة الفساد وعند تحديد نوع المخالفة من قبل هذه الأجهزة فإنها توفر العون للإدارة الخاضعة للرقابة في معالجة الحالة ببسر كذلك تساعد بعضها البعض وتساعد الجهات القضائية في الكشف عن الجرائم التي تقع داخل الإدارة وهذا يساعد في تطوير الأداء الرقابي في محاربة الفساد على المستويات كافة ، وبما أن الأجهزة الرقابية تتمتع بقدرة كافية في تأدية المهام المنوطة بها من دون أي تعقيب عليها باستثناء الجانب القضائي^(٤٦) . الذي له متابعة ما تتوصل إليه الأجهزة الرقابية من جرائم نتيجة للمخالفات التي تكتشف ، لذا سنوضح في هذا المطلب المخالفات التي تكتشفها الأجهزة الرقابية بأن عملها الرقابي أغلبه ينصب ويتركز في تحديد حالات الفساد المتمثلة في المخالفات ، لذا سنوضح هذا في ثلاثة مطالب المطلب الأول نتناول فيه المخالفات المالية وفي المطلب الثاني نتناول المخالفات الإدارية والمطلب الثالث نتناول فيه ذاتية المخالفة المكتشفة .

المطلب الأول

المخالفات المالية

تشكل المخالفات المالية أحد أشكال الفساد المالي والإداري وتدور معه ، والدولة التي ترغب في معالجة الفساد الذي يشكل خطراً على الأموال ، عليها أولاً معالجة المخالفات المالية وذلك لأن الجانب المالي في قضية الفساد هو الذي يشكل الدافع لارتكاب أعمال الفساد ، والإدارة تملك المال وتقوم بالتصرف فيه ومن خلال تصرفها تقع في أخطاء وتلك الأخطاء تمثل مخالفات مالية تؤثر على المال العام^(٤٧) . ويؤدي التهاون في معالجته إلى هدر المال وضياعه ، ويتسع حجم المخالفات المالية مع زيادة استعمال الأموال العامة في الدولة لذا فإن المشرع العراقي في نصوص القوانين الرقابية وفي التشريعات الإدارية المختلفة لم يضع تعريفاً مفصلاً للمخالفات المالية وإنما نصّ على بعض الحالات التي تُعد فيها مخالفة مالية واتجاه المشرع موفق في هذه الحالة لأنه إذا وضع تعريفاً لها يجعلها في جمود ولا تواكب حالات جديدة للمخالفة المالية قد تظهر في المستقبل وترك تحديد المخالفات المالية للجهات التي منحها القانون هذه المهمة في ضوء القانون سواء أكانت جهات إدارية أم رقابية أم قضائية. وفي أغلب الأحيان يخضع تكييف المخالفة المالية من قبل الجهات السابقة



إلى القضاء إذا طعن فيها أو شكلت جريمة فساد ، أما موقف الفقه من بيان المخالفة المالية فقد عرفها بعض أهل الفقه بأنها (كل مخالفة يترتب على ارتكابها ضياع حق مالي للدولة أو ما يؤدي إلى الضياع)^(٤٨) ونلاحظ في هذا التعريف أنه اشترط في المخالفة المالية ضياع حق مالي وهذا من شأنه أن يضيق من نطاق المخالفة المالية ويؤدي إلى عدم شمول مخالفات مالية ليس فيها ضياع مالي مثال ذلك قيام الموظف بأخذ مبلغ أكثر من المبلغ المحدد لرسوم الخدمات المقدرة للأفراد لمصلحته الخاصة في هذه الحالة فإنه لا يضيع مال الدولة وإنما مال الأفراد ويلحق ضرراً بسمعة الإدارة التي يرتبط بها الموظف المخالف ، وعرفها قسم آخر من أصحاب الفقه بأن (الإخلال بالقواعد والأحكام المالية المقررة في القانون سواء أكان عن إهمال أو تقصير يترتب عليه ضياع حق من حقوق الدولة المالية أو من شأنه أن يؤدي إلى ذلك)^(٤٩). وهذا التعريف مطلق يؤدي إلى توسيع الحالات التي تشملها المخالفة المالية مما يؤدي إلى استيعاب لأغلب الحالات التي تشكل فساداً وعرفت كذلك بأنها (مخالفة القواعد والإجراءات المالية والمحاسبية السارية المفعول)^(٥٠).

وعادة ما تعطى للأجهزة الرقابية مهمة الكشف عن المخالفات المالية^(٥١) ، ومن تعاريف الفقه فيما سبق يظهر لنا بأنه المخالفة المالية دائماً تكون نتيجة الإخلال بالقواعد القانونية المقررة سواء أكانت تلك القواعد مالية أم غير مالية وتترتب عليها ضياع حق مالي أو ما يؤدي إلى ضياعه في الدولة سواء أحدث ضرر في الإدارة أم لم يحدث ، وكما ذكرنا سابقاً بأن المشرع وضع حالات تُعد المخالفة المالية واقعة فيها ، فقسم من هذه الحالات بينها المشرع في قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي وذلك لاختصاصه الأصيل في الكشف عن المخالفة المالية وقسم يمكن إيجاده في قوانين الأجهزة الرقابية الأخرى تكشفها ليس بوصفها مخالفة مالية بل وصفها مخالفة قانونية ، والمخالفات المالية في قانون الديوان تكون على عدة صور منها مخالفة القوانين والأنظمة والتعليمات^(٥٢) وهذه المخالفة تقع عند خرق أو مخالفة القواعد القانونية أياً كانت مرتبتها فبمجرد مخالفتها تقع المخالفة المالية حتى وإن لم يترتب عليها أي ضرر أو ضياع في المال العام للجهاز الإداري ، كذلك تحدث المخالفة حتى وإن خالف قاعدة قانونية غير مالية فالمشرع وسع في هذه الفقرة وجعلها تستوعب حالات كثيرة تعد مخالفة مالية؛ وذلك لأنه لم يشترط الضياع أو الهدر في مال الدولة كذلك لم يشترط فيها أن تكون المخالفة محصورة في القوانين المالية وهذا الاتجاه للمشرع يخالف ما سار عليه المشرع المصري^(٥٣) ، الذي حدد المخالفة المالية التي تقع في حالة مخالفة القواعد والإجراءات المالية المنصوص عليها في مختلف القوانين وأياً كانت مرتبتها ، فعند مخالفة القواعد المالية الصادرة من السلطة التنفيذية على شكل أوامر أو أنظمة تخص الوضع المالي يعد ارتكاباً للمخالفة المالية ، ويمكن عدّ هذه الصورة من المخالفات المالية للديوان في العراق مخالفة مالية من حيث الموضوع ؛ وذلك لأن موضوعها مخالفة القواعد القانونية من دون تحديد نوعيتها. أما في مصر فيمكن عدّها مخالفة مالية بطبيعتها ؛ لأنها حددت فقط بخرق القوانين المالية ، والقواعد الخاصة في الوضع المالي ، وهذا يؤدي إلى حصر جهد الجهاز الرقابي في اكتشاف المخالفات المالية^(٥٤) في حدود القواعد المالية . ويستنتج من هذه الصورة بان المخالفة المالية تقع سواء كانت المخالفة للقوانين المالية أو غير المالية وقع ضرر فيها أم لا يوقع وهذا يدخل المخالفة الإدارية في حقل المخالفة المالية التي يكشف عنها الديوان ، والصورة الأخرى للمخالفة المالية في قانون الديوان هي التقصير والإهمال المؤدي إلى ضياع أو هدر للمال العام أو الإضرار بالاقتصاد الوطني^(٥٥) . في الفقرة الثانية من المادة الثانية أراد المشرع استيعاب نوع آخر من المخالفات التي تقع والتي لا تشملها الصورة السابقة للمخالفة المالية باعتبار أن فيها اشتراط بأن يكون هنالك خرق للقوانين ، فجعل كل إهمال أو تقصير يصدر من الموظف أو الجهة الإدارية ويترتب عليه ضياع أموال الدولة أو الإضرار بالاقتصاد الوطني مخالفة مالية ، ويبدو أن هذه الصورة للمخالفة المالية تجعلها تستوعب المخالفة الإدارية المتمثلة في الإهمال والتقصير في الوظيفة العامة المؤدي إلى ضياع المال العام وهذه الصورة للمخالفة المالية منصوص عليها في التشريع المقارن^(٥٦) ، فالمشرع عدّ في هذه الحالة المخالفة الإدارية مخالفة مالية نتيجة الأثار التي ترتبها والتي تضر بالمال العام أو مصالح الدولة المالية ، في هذه الصورة للمخالفة المالية يتوجب أن تكون هنالك علاقة بين الإهمال والتقصير وضياع المال العام أو الإضرار بالاقتصاد الوطني ، ومعيار الإضرار بالاقتصاد الوطني



في تحديد المخالفة المالية معيار واسع ويؤدي إلى تحويل المخالفات المالية إلى جرائم اقتصادية يتوجب على الجهات الأخرى المسؤولة متابعتها واتخاذ الإجراءات الوقائية بشأنها وفرض العقوبات على مرتكبيها لأنها تهدد حياة الناس الاجتماعية والاقتصادية ، وتؤدي إلى الإخلال بنزاهة وكرامة الوظيفة^(٥٧) . فيستوجب توفير حماية جنائية ضدها ، ولم يكتفِ قانون ديوان الرقابة المالية بهاتين الصورتين للمخالفة المالية وإنما هناك صور أخرى للمخالفة المالية وهذه الصور لا تؤدي إلى ضياع حق من حقوق الدولة المالية أو خرق القوانين فعد المشرع مخالفة مالية كل امتناع عن تقديم الوثائق والسجلات والبيانات اللازمة لأعمال الرقابة والتدقيق الواجب مسكها أو عدم توفيرها للديوان أو الجهات التي يخولها الديوان^(٥٨) ممارسة الرقابة والتدقيق ، فامتناع الجهات الخاضعة إلى رقابة الديوان عن تقديم الوثائق إلى الديوان أو الجهات التي يخولها الديوان تعد مخالفة مالية على الرغم من أن هذه الحالة لا تؤدي في أغلب الأحيان إلى ضياع المال العام للدولة ، كذلك عدت مخالفة مالية كل امتناع أو تأخير في الرد على تقارير ومراسلات واعتراضات وملاحظات الديوان خلال المدة المحددة^(٥٩) . فتقع المخالفة المالية في هذه الحالة نتيجة التأخر في الرد على مراسلات الديوان وملاحظاته الرقابية من قبل الجهات الخاضعة للرقابة ، وتلك الصورتين للمخالفة المالية تعد في حقيقة الأمر مخالفة إدارية بحكم القانون الإداري ولا تؤدي لهدر المال العام ولكن القانون جعلها مخالفة مالية بالنص وذلك لأن تلك المخالفات تتنافى وتتعارض مع الأهداف المحددة للديوان ، كذلك تؤدي هذه الصور إلى التأخير في الكشف عن المخالفات المالية السابقة الذكر أو تؤدي إلى إعاقة عمل الديوان الرقابي كذلك هذه المخالفة المالية تظهر نتيجة عدم التعاون بين الجهات الخاضعة إلى رقابة الديوان معه ، فجعل المشرع هاتين الصورتين مخالفة مالية يجبر الجهات الخاضعة لرقابة الديوان على التعاون مع الديوان وتزويده بما يطلب من معلومات والرد على مراسلاته وتقاريره من دون تأخر وهذا يمكن الديوان من اكتشاف أعمال الفساد بسرعة من دون عرقلة ، فجعل الامتناع أو التأخير عن تقديم الوثائق والسجلات والبيانات أو تأخر الرد على طلبات الديوان بحكم القانون مخالفة مالية وذلك لما ترتبه المخالفة المالية من آثار وإجراءات قد تؤدي إلى الإحالة إلى المحاكم أو تتدخل جهات رقابية أخرى في التحقيق فيها وهذه وسيلة ضغط على الجهات الخاضعة لرقابة الديوان حتى لا تؤخر أو تعرقل عمله ، كذلك تستطيع مكاتب المفتشين العموميين اكتشاف عدة أنواع من المخالفات المالية عندما تقوم بإجراءات التدقيق والتحقيق والتفتيش أو عندما يراجع سجلات الوزارة بغية ضمان النزاهة فيها فمن خلال مهامه في مكافحة الفساد المالي والإداري يكشف عن حالات فساد تشكل مخالفة مالية^(٦٠) . وأغلب المخالفات المالية التي تكشف عنها مختلف الأجهزة الرقابية يحقق فيها من قبل المفتش العام إدارياً ، ولهيئة النزاهة كذلك خاصية اكتشاف المخالفات المالية عندما تحقق في الجرائم ذات الطابع المالي مثل الاختلاس ؛ يمكن لها اكتشاف مخالفات مالية تطلب من الديوان أو المفتش إجراء التحقيق فيها ، ومن الممكن أن تتدخل الأجهزة الرقابية فعندما يتجاوز الموظف حدود الوظيفة ويقوم بتصرف مالي فإن من حق أي جهاز من الأجهزة الرقابية الثلاثة البحث في هذه المخالفة المالية واكتشافها ، ويعد الديوان أكثر الأجهزة الرقابية قدره في اكتشاف المخالفة المالية وتحديد بدقة ، وذلك لأنه يبحث عن الأثر المالي في التصرفات المالية التي تقوم بها الأجهزة الحكومية بدقة فيكشف الخلل المالي^(٦١) .

المطلب الثاني

المخالفات الإدارية

تستطيع الأجهزة الرقابية الثلاثة في البلد اكتشاف كثير من المخالفات الإدارية التي تقع داخل الأجهزة الإدارية الخاضعة إلى رقابتها وذلك لأن المخالفات الإدارية واحدة من أوجه الفساد المالي والإداري الذي يقع في الوظيفة الإدارية وله تأثير كبير على استقرارها ، فالمخالفة الإدارية أو التأديبية كما يسميها الفقه^(٦٢) تدخل فيها كثير من المخالفات المالية لأن المخالفات بنوعها تحتاج إلى تأديب إداري للردع ، وعرفت المخالفة الإدارية بأنها (كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها ويؤثر فيها بصورة قد تحول من دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل وذلك متى ما صدر هذه التصرف عن الإرادة الأثمة)^(٦٣) والملاحظة التي توجه إلى هذا التعريف هو اشتراط أن يؤدي تصرف الموظف إلى عدم قيام



المرفق العام بالنشاط الأكمل فكثير من المخالفات التأديبية يمكن أن تقع ولم يتأثر نشاط المرفق العام بها مثل أخذ الموظف هدية من المراجع نتيجة انجاز معاملته ، كذلك اشتراط أن يصدر التصرف نتيجة للإرادة الآتمة للموظف يخرج طائفة كبيرة من المخالفات الإدارية نتيجة لوقوعها من دون قصد نتيجة للإغفال أو الإهمال ، وعرفت المخالفة الإدارية كذلك (إخلال شخص ينتمي إلى هيئة بالواجبات التي يلقيها على عاتقه انتمائه إليها)^(٦٤). وهذا التعريف اشترط أن يكون هناك إخلال بالواجبات التي تحددها الهيئة التي يتبع لها ، وعرفها جانب آخر من الفقه بأنها (كل فعل أو امتناع عن فعل يصدر عن الموظف عن عمد أو عن غير عمد أثناء أداء الوظيفة أو في حياته الخاصة ويكون من شأنه الإخلال بواجبات وقواعد الوظيفة أو المساس بكرامتها)^(٦٥) وهذا التعريف شامل فالمخالفة الإدارية يمكن أن تقع وفق هذه التعريف عندما يصدر خطأ من الموظف عن إهمال أو عن قصد ويخل بواجبات الوظيفة ، حتى وإن كان هذا الخطأ يتم خارج الوظيفة^(٦٦). ويكون من شأنه أن يعارض واجبات الوظيفة ، ومنتفق مع هذا التعريف للمخالفة الإدارية وذلك لكونه تعريفاً واسعاً يشمل حالات كثيرة للمخالفات التي تقع من قبل الموظف ، أما موقف التشريع من تعريف المخالفة الإدارية فإن المشرع العراقي لم يضع تعريفاً للمخالفة الإدارية وذلك لأن وضع تعريف لها يجعلها في حالة جمود ولا تؤدي إلى استيعاب المخالفات التي تظهر مستقبلاً ووضع المشرع في القوانين التي تحكم الوظيفة العامة الواجبات والمحظورات على سبيل المثال التي يلتزم الموظف بها أو يمتنع عنها وإذا خالفها يعد مرتكباً مخالفة إدارية كذلك جعل أي فعل يأتيه الموظف ويمس كرامة الوظيفة مخالفة إدارية^(٦٧) فالمشرع ترك تحديد المخالفة الإدارية إلى تقدير السلطات المسؤولة عن كشفها سواء أكانت سلطة إدارية أم رقابية أم قضائية ، فتخضع المخالفة الإدارية أن ترتب عليها عقوبة أو مسؤولية تأديبية^(٦٨) إلى رقابة القضاء الإداري حسب رغبة المتضرر إذا طعن فيها قضائياً ، وواجبات الموظف في الوظيفة العامة كثيرة وغير محددة تحديداً دقيقاً، ومن هذه الواجبات واجب الإخلاص للوظيفة ، وواجب الانضباط والاستقامة في تأديتها^(٦٩) فالمخالفة الإدارية تقع في حالة صدور تصرف مخالف لأخلاقيات الوظيفة سواء أكان تصرفاً إيجابياً أم سلبياً . وتستطيع الأجهزة الرقابية أن تكشف عن بعض الحالات التي فيها مخالفة إدارية ، ولا تستطيع أن تكشف المخالفات الإدارية التي لا تتناسب مع كرامة الوظيفة أو المخالفات التي تقع نتيجة عدم تنفيذ أوامر الرئيس الإداري الأعلى وذلك لأن المخالفات الإدارية لا تخضع لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص^(٧٠) الخاص في القوانين الجنائية ، فعندما يرتكب الموظف فعلاً محظوراً بمقتضى الواجب الوظيفي أو محظوراً بمقتضى العرف الوظيفي يعد مرتكباً مخالفة إدارية^(٧١) . فالأجهزة الرقابية الثلاثة بحكم عملها الرقابي تكشف عن حالات الفساد الإداري المتمثل بالمخالفات الإدارية فديوان الرقابة المالية عندما يسعى إلى تطوير كفاءة الأجهزة الإدارية الخاضعة إلى رقبته وتقييم الأداء والتأكد من فاعلية تطبيق قوانين والتعليمات من قبلها فيكتشف من خلال عمله هناك مخالفات إدارية قد ارتكبت من قبل الموظفين في الأجهزة الإدارية والديوان عادة في اكتشافه المخالفة يقوم بتحويلها إلى مكتب المفتش العام ، ومكتب المفتش العام هو الذي يقوم بتحديدتها وتكييفها القانوني^(٧٢) .

كما ان هنالك مخالفات إدارية لا يستطيع الديوان وحده اكتشافها كمخالفة الموظف واجب الطاعة الذي يفرض عليه ، هذه المخالفة لا يكشف عنها الديوان ، والمخالفة الإدارية بإفشاء أسرار الوظيفة^(٧٣) ، لا يستطيع الديوان اكتشافها ؛ وذلك لارتباط اكتشافها بالجهاز الإداري ولكن من الممكن للديوان أن يلاحظ ما يشير إلى ارتكاب هذه المخالفة مثال ذلك أن الكلفة التخمينية للمشاريع ٢٠٠ مليون يفترض أن تكون سرية قبل الإعلان عنها بعد تقديم العطاءات من قبل القائمين عندما يلاحظ الديوان قيمة العطاءات تتقارب مع الكلفة التخمينية أو أقل منها بقليل كأن تكون بمقدار ١٩٩,٥٠٠ مليون فهنا من الممكن للديوان أن يلاحظ بأن هنالك إفشاء للسرية في تقدير الكلفة التخمينية للمشروع وعلى الجهات الأخرى اتخاذ اللازم. ويتمتع الديوان بسلطة كبيرة في اكتشاف المخالفات في الجهات التي لا يوجد فيها مكتب للمفتش العام فيستطيع من متابعة المخالفة وإجراء التحقيق الإداري فيها وخاصة المخالفات الإدارية التي فيها تأثير مالي ، كذلك هيئة النزاهة كونها من الأجهزة الرقابية المعنية بمنع الفساد ومكافحته تستطيع أن تكشف عن بعض المخالفات بوصفها حالات فساد ، فالهيئة عندما يصل إليها إخبار عن موظف في قضية فساد تقوم بالتحقيق في القضية^(٧٤) . فإذا لم تشكل جريمة



فلهيئة حفظ الإخبار عندها ، وإذا وجدت فيها مخالفة إدارية تحيل الأمر إلى المفتش العام أو الجهات الإدارية لاتخاذ اللازم ، كذلك في بعض جرائم الفساد التي تحقق فيها تستطيع أن تكشف مخالفات إدارية مثل استغلال الموظف لنفوذه عندما تقوم الهيئة بالتحقيق في الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة^(٧٥) . فالهيئة تكشف المخالفات التأديبية التي ترتبط بجرائم الفساد المالي والإداري التي تحقق فيها وتكتشفها عندما يصل إليها إخبار عن مخالفة تصرفات الإدارة لحكم القانون والهيئة تباشر عملها هذا من دون توجيه أو تعقيب من الجهات الأخرى^(٧٦) . وغالبا ما تفتح الهيئة الطريق أمام مكتب المفتش العام في اكتشاف المخالفات الإدارية نتيجة إجراءات التحقيق الإداري في أغلب ما تكشف الهيئة عنه ويحال إلى المحاكم.

أما عن موقف مكاتب المفتشين العموميين في اكتشاف المخالفات الإدارية فإنه يظهر بوضوح ، وذلك لأن عمله تشخيص حالات مخالفة للقوانين والتبذير والاحتيال وسوء التصرف وعدم فاعلية البرامج الوزارية . وفي ضوء عمله يكشف العديد من المخالفات الإدارية وذلك لتمتعه بالعديد من المهام التي تساعده على ذلك^(٧٧) . فمكتب المفتش العام دائما على تماس مع الأجهزة الإدارية لذا يكشف عن أغلب المخالفات التي تقع ، كذلك للموظف أو المواطن الذي يتضرر من مخالفة إدارية أن يقدم الشكوى إلى المكتب للتحقيق فيها وهذا يوفر فرصة لاكتشاف المخالفة بسهولة وهناك العديد من المخالفات الإدارية التي تشكل فساداً إدارياً تم اكتشافها من قبل مكتب المفتش العام. ففي عام ٢٠١٠ اكتشف المكتب (١٠٦٨) حالة في وزارة الداخلية ، كذلك في عام ٢٠١٣ اكتشف (٢٠٥١) حالة^(٧٨) . وتلك الحالات تدل على اهتمام المكتب بالكشف عن المخالفات الإدارية ، واكتشف المكتب كذلك العديد من المخالفات ؛ منها عدم مراعاة مبدأ المساواة في إجراءات التعاقد مع الراغبين بالتعاقد ؛ وذلك لفقدان السبب اللازم لإحالة المشروع بطريق الدعوة المباشرة^(٧٩) . وعلى الرغم من تمتع مكاتب المفتشين العموميين بسلطات واسعة في اكتشاف المخالفات الإدارية والتحقيق الإداري فيها إلا أن تلك المكاتب لا تملك سلطة فرض الجزاءات التأديبية وذلك لأن القانون لم يمنحها هذا الحق وهو ليس رئيس دائرة يمتلك تلك السلطة^(٨٠) ، كذلك المفتش العام من خلال التفتيش الذي يقوم به يمكن له اكتشاف المخالفات البسيطة اليومية مثل التأخر عن موعد الدوام أو التغيب عن الوظيفة اليومية ، فمكتب المفتش العام بحكم ارتباطه بالجهة الإدارية الخاضعة إلى رقابته يقوم بدوره في الكشف عن المخالفات الإدارية التي ترتكب داخلها بوصفها تشكل انحرافاً داخل الوظيفة ، يستوجب المساءلة التأديبية^(٨١) . فالمخالفات الإدارية لا يمكن حصرها وهي في تغير من وقت إلى آخر فالواقع الإداري هو الذي يحدد مظهر المخالفة والأجهزة الإدارية هي التي تكشفها في كثير من الأحيان ، فالمخالفة الإدارية المتمثلة بعدم تقديم الموظف القانوني تمييزاً عن الدعوى التي يترافع فيها عن الإدارة والإدارة طرفاً فيها يعد مخالفة إدارية تكشف عنها الإدارة التي وقعت فيها المخالفة ، كذلك أحيانا الجهة الإدارية ترتكب مخالفة إدارية نتيجة للمخالفة الإدارية التي تحقق فيها مثل قيام الجهة الإدارية بإحالة الموظف إلى التقاعد دون السن القانوني وهو مهياً للعمل بحجة عدم كفاءته وخارجاً عن إرادته من دون التحقيق معه يعد خطأ إدارياً من الدائرة^(٨٢) .

المطلب الثالث

ذاتية المخالفة المكتشفة

بعد أن أوضحنا في المطلبين السابقين المخالفات المالية والمخالفات الإدارية سنوضح في هذا المطلب التمييز بينهما على الرغم من وجود تشابه وتشارك بينهما فكل من المخالفات يقع في الوظيفة العامة ويستوجب التحقيق الإداري فيها وفرض الجزاءات التأديبية عليها كذلك غالبا ما ترتكب كلا المخالفتين لتحقيق هدف واحد وهو المصلحة الخاصة^(٨٣) للشخص الذي يرتكبها أو مصلحة غيره على حساب المصلحة العامة . والمخالفات الإدارية في حالات معينة تشترك مع المالية وتشكل حالة فساد ، فتشترك كذلك في أن معالجتها والحد منها يساهمان في إصلاح الوضع الإداري ومنع الفساد ويعد كلاهما نوعاً من الانحراف الوظيفي ويؤدي عدم مكافحتهم إلى استئراء الفساد^(٨٤) . أما عن الاختلاف بين المخالفة الإدارية والمالية فمن الممكن أن تظهر لنا بعض النقاط التي يكون فيها الاختلاف ظاهراً ويميز أحدهما عن الأخرى ونقاط الاختلاف هي :



أولاً: المخالفات الإدارية تقع نتيجة تصرف إيجابي أو سلبي يصدر من الموظف ويخل فيه بواجبات الوظيفة ومحظوراتها ولا يتناسب مع كرامة الوظيفة واستقامتها ، أما المخالفات المالية فإن غالبيتها تقع بتصرف إيجابي يصدر عن الموظف مثل الصرف من الموازنة بغير ما خصص له وتقع المخالفة المالية في حالات قليلة بتصرف سلبي مثل عدم انفاق الأموال المخصصة في موازنة الدائرة من قبل الموظف للأغراض المخصصة لها ، والحالتان التي نص الديوان مخالفة مالية فيهما^(٨٥).

ثانياً: المخالفة الإدارية معالجتها تهدف إلى ضمان سير المرفق العام بانتظام وإطراد^(٨٦) . أما المخالفة المالية فإن معالجتها تهدف إلى حماية المال العام في الدولة .

ثالثاً: المخالفة الإدارية قد لا تؤدي إلى ضياع حق من حقوق الدولة المالية وإنما تؤدي إلى إخلال في الجانب الوظيفي. أما المخالفة المالية فإنها تؤدي إلى ضياع حق الدولة المالي مباشرة أو بصورة غير مباشرة عن طريق قيام الموظف بفعل من شأنه أن يؤدي إلى ضياع مال الدولة .

رابعاً: المخالفات الإدارية محددة أثارها في الغالب وتقف إجراءاتها عند السلطة الإدارية التي تقع فيها ، إلا إذا شكلت المخالفة حالات فساد تستمر إجراءاتها إلى أكثر من جهة. أما المخالفة المالية فإن أثارها في الغالب جسيمة وتؤدي إلى تدخل أكثر من جهة في إجراءاتها مثل تدخل هيئة النزاهة أو الادعاء العام أو المفتش العام ، وكذلك تتدخل المحاكم في التحقيق فيها لأنها تؤدي إلى ضياع مال الدولة وتؤثر على نظام الدولة ولها تأثير سياسي واقتصادي .

خامساً: في بعض الحالات المخالفة المالية تعود بالمنفعة على الشخص الذي يرتكبها أو غيره^(٨٧) مثل أخذ الموظف المبالغ التي تكفل بجبايتها وعدم ترحيلها إلى الخزينة العامة في الوقت المحدد وذلك للاستفادة من المنفعة التي تعود عليه منها. أما المخالفة الإدارية فقد لا تعود بالمنفعة على الموظف مثل تقصير الموظف في إكمال معاملات المواطنين أو فقدان الموظف لإحدى الوثائق الموجودة في حوزته ، ويتضح لنا بأن المشرع العراقي لم يفرق بين المخالفة الإدارية والمالية فكلاهما من الممكن أن تشكل حالة فساد ، ولم يُخضع المخالفات المالية التي ترتكب للمحكمة من جهة مختصة^(٨٨) بعكس التشريع المصري الذي بين بوضوح آلية التفريق بين المخالفة المالية والإدارية^(٨٩) وتحديد طبيعة المخالفة ضروري وذلك لأنها تحقق الصالح العام ، وتؤدي السرعة في معالجة المخالفة وتحديدتها إلى فاعلية إجراءات المتابعة لها من قبل الأجهزة التي تراقبها . ففي بعض الحالات تتداخل المخالفة المالية والإدارية ويصعب على الأجهزة الرقابية الثلاثة اكتشاف ذلك ، ففي الاستعمال غير العادي للمال العام^(٩٠) مثلاً قيام الإدارة بإعطاء ترخيص لفرد ما باستعمال جزء من المال العام لغرض استعماله كمرآب لوقوف السيارات ويقوم الفرد بالاتفاق مع الموظف على إنشاء محلات على هذا الجزء فلا يمكن للأجهزة الرقابية أن تكشف هذه الحالة إلا بالمتابعة الميدانية المستمرة كذلك للإدارة التخلص من هذه المخالفة عندما تصل إلى علم الأجهزة الرقابية عن طريق الغاء الترخيص الذي منح له سابقاً بوصف ان القانون هو الذي منحها هذا الحق ، وهذا يجرد الإدارة من المخالفة ، واكتشاف أي من المخالفات من الأجهزة الرقابية سواء أشكلت تلك المخالفات جريمة أم لا يستوجب على الجهات الإدارية التي ظهرت فيها المخالفة أن تحقق فيها وتخضع الموظف إلى المساءلة التأديبية لغرض الردع والإصلاح^(٩١) . كذلك لمنع انتشارها وحتى لا يساء إلى سمعة الإدارة بأنها غير مهتمة في معالجة المخالفة والتي قد تشكل حالة فساد مالي وإداري ، وحتى لا يؤدي ارتكابها إلى انحراف وظيفي^(٩٢) .



الخاتمة

بعد الانتهاء من دراسة (دور تنظيم العلاقة بين الأجهزة الرقابية في الكشف عن المخالفات) أصبح من الضروري أن نوجز فيما يلي ما توصلنا إليه من أهم الاستنتاجات والتوصيات .

أولاً: الاستنتاجات

- ١- تسعى الأجهزة الرقابية دائماً إلى حماية المال العام من الضياع ومنع الفساد فيه والمحافظة على الوظيفة العامة من الانحراف عن الصالح العام للدولة وللمواطنين.
- ٢- رغم أهمية الاستقلال في الغالب لأجهزة الرقابة كما جاء في الدستور إلا أنها تحتاج لكي تقوم بعملها في ضوء اختصاصاتها المحددة في قانونها إلى مساعدة ومساندة من قبل الأجهزة الرقابية الأخرى وخاصة الأجهزة الرقابية داخل الإدارة المتمثلة في مكاتب المفتشين العموميين .
- ٣- التشريعات المنظمة لعمل الأجهزة الرقابية المتعددة لم تضع في ثناياها أي نظام خاص للتعيين فيها ولم تنظم شؤون موظفيها من حيث المسائلة والتقصير الناشئ عن العمل الرقابي بنصوص خاصة بها



- وإنما تنطبق عليها القوانين المنظمة للوظيفة العامة، كذلك هناك اختلاف في آلية تعيين رؤساء هذه الأجهزة، جعل هنالك نوع من علاقة الخضوع من قبل بعض هذه الأجهزة لبعضها أو لاحدها
- ٤- تتنوع إجراءات الدولة في محاربة الفساد وأعطت للأجهزة الرقابية الكشف عن مختلف المخالفات التي فيها فساد وهذه يوفر الحماية للمال العام والحفاظ عليه وأجهزتنا الرقابية المعنية في محاربة الفساد والوقاية منه تمتلك صلاحيات مختلفة تساعد في اكتشاف المخالفة المرتكبة في الجهاز الإداري
- ٥- معالجة المخالفات وخاصة المالية ضروري، لأن الجانب المالي في قضية الفساد هو الذي يشكل الدافع لارتكاب أعمال الفساد، فالإدارة تملك المال وتقوم بالتصرف فيه ومن خلال تصرفها تقع في أخطاء وتلك الأخطاء تمثل مخالفات
- ٦- التشريع العراقي لم يوضح نوع المخالفة بصورة دقيقة التي تكشف عنها الأجهزة الرقابية على الرغم من أن هناك نوعين من المخالفات تظهر عند الكشف عن حالات الفساد كالمخالفة الإدارية والمالية

ثانياً: التوصيات

- ١- نجد من الضروري توحيد هذه الأجهزة الرقابية في جهاز واحد يقوم بمهامه بصورة أحادية وإصدار التشريعات التي تناسب هذا التوحيد للعمل الرقابي، من دون تدخل بقية الأجهزة الرقابية الأخرى في معالجة نفس حالة الفساد كما في عملها الحالي، وهذا يضع جهود الأجهزة الرقابية
- ٢- في حالة عدم توحيد الأجهزة الرقابية في جهاز واحد نقترح على المشرع تشريع قانون ينظم عمل المفتش العام ويحدد ارتباطه بجهاز مركزي واحد تُفتح عدة فروع داخل الإدارة فيصبح الجهاز تحت إدارة واحدة وله هيكل تنظيمي خاص به ومستقل عن الإدارة التي يراقبها
- ٣- ندعو الجهات الرقابية إلى بناء علاقة قوية ومتكاملة ومنسقة مع بعضها في سبيل الوصول بدورها إلى مكافحة الفساد بسرعة من دون عرقلة وتأخير نتيجة تعددها
- ٤- نرى ضرورة إعطاء أحد الأجهزة الرقابية صلاحية تلقي الشكاوى من دون غيرها وفحصها وجمع المعلومات عنها ومن ثم التحقيق فيها من قبل جهاز رقابي يمتلك مؤهلات التحقيق الإداري الحيادي وذلك لان العلاقة بينهما لم تنظم هذه الحالة وهذا الاختصاص مشترك من شأن ذلك تأخير محاربة الفساد نتيجة اشتراك تلك الأجهزة في محاربة الفساد في هذه المرحلة.
- ٥- نقترح على الأجهزة الرقابية الثلاثة لمكافحة الفساد والسلطة التشريعية وضع خطة مدروسة تتضمن معالجة الفساد بكل أشكاله وإعطاء الأجهزة الرقابية صلاحية تطبيق الخطة مع تضمينها ضرورة أن تحدد فيها نتائج ما يتحقق من الخطة بعد الانتهاء منها وتضمينها آلية للتعاون والتنسيق والتكامل بين الأجهزة الرقابية بالصورة التي تساعد في الحد من الفساد
- ٦- تحديد نوع المخالفة التي تكشف من قبل الأجهزة الرقابية ضروري لأن تحديد نوعها يوفر العون للإدارة الخاضعة للرقابة في معالجة الحالة بيسر كذلك تساعد الأجهزة الرقابية بعضها البعض وتساعد الجهات القضائية في الكشف عن الجرائم التي تقع داخل الإدارة نتيجة لهذه المخالفات وخاصة في المخالفات المالية وهذا يساعد في تطوير الأداء الرقابي في محاربة الفساد على المستويات كافة



الهوامش

- (١) د. محمود عاطف البنا ، الوسيط في القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٨٤ ، ص ٣٩٧ .
- (٢) مصطفى رضوان ، الادعاء العام والرقابة القضائية فقها وقضاءً ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، بلا سنة طبع ، ص ٥ .
- (٣) د. طارق سلطان ، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات على المتعاقدين معها في العقود الإدارية وضوابطها ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة، لسنة ٢٠٠٩ ، ص ٤٧٠ .
- (٤) د. ثامر سعود العدوان ، مكافحة الفساد الدليل إلى اتفاقية الأمم المتحدة ، دار الثقافة للنشر ، عمان ، ٢٠١٢ ، ص ٣٠٢ ، كذلك ينظر: نص المادة (٦) من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد (تكفل كل دولة طرف وجود هيئة أو هيئات تتولى منع الفساد).
- (٥) ينظر: الفقرة (ثانيا) من الأمر التشريعي رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٥ المعدل لأمر رقم ٥٧ لسنة ٢٠٠٤ .
- (٦) ينظر: التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠٠٨ ، ص ٣ .



- (٧) ينظر: المادة (٢١) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.
- (٨) ينظر: القسم الخامس من أمر رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤ المعدل.
- (٩) ينظر: المادة (٢١) / خامسا من قانون هيئة النزاهة .
- (١٠) ينظر: القسم الثالث / الفقرة الأولى من الأمر رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤ المعدل .
- (١١) ينظر: التقرير السنوي لمكتب المفتش العام في وزارة الداخلية لسنة ٢٠١٢ ، ص ٢٤٠.
- (١٢) ينظر: القسم الثالث / ٣ من أمر ٥٧ لسنة ٢٠٠٤ المعدل .
- (١٣) سعد عدنان عبد الكريم الهنداوي ، رقابة الهيئات المستقلة لضمان حقوق الأفراد (دراسة مقارنة في نظام الامبودسمات والنظم المشابهة، اطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٩ ، ص ٢٤٣.
- (١٤) د. بكر قباني ، العرف كمصدر للقانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، لسنة ١٩٧٦ ، ص ١٦-١٧.
- (١٥) في بعض الأحيان يعطى الجهاز الرقابي المستقل في بعض الدول سلطة في تقدير ملائمة نزع الملكية للمنفعة العامة قبل الذهاب للقضاء ، د. عيد سعيد دسوقي ، حماية الملكية الخاصة في القضاء الإداري والدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، سنة ٢٠١٢ ، ص ٢٢٧-٢٢٨.
- (١٦) خلال مقابلة شخصية مع محقق في مكتب هيئة النزاهة في الديوانية بيّن لي هنالك اجتماعات تعقد بين الهيئة والمفتشين العاملين في الوزارات لمواجهة التحديات وتقرير التعاون بين الهيئة وباقي الأجهزة الرقابية ، كذلك بين أنّ هناك اتصالات بين الموظفين في المكاتب وموظفي الهيئة ؛ وذلك للسرعة في جميع الأدلة وأخذ المعلومة ومواجهة الفساد سريعا وبفاعلية من دون تأخير .
- (١٧) ينظر: المادة (٢١) / ثانيا من قانون هيئة النزاهة .
- (١٨) ينظر: المادة (٢٢) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي المعدل .
- (١٩) ينظر: المادة (٢١) أولا من قانون هيئة النزاهة .
- (٢٠) ينظر: المادة (٢١) رابعا من قانون هيئة النزاهة .
- (٢١) بينها لي هذه المعلومة خلال لقاء شخصي مع احد محققي الهيئة في مكتب تحقيقات محافظة القادسية .
- (٢٢) ينظر: المادة (٧) / ثانيا من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي .
- (٢٣) ينظر: المادة (١٢) ثانيا، ثالثا من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي.
- (٢٤) د. صلاح الدين الناهي ، الرقابة المالية العليا وديوان الرقابة المالية في العراق بين ماضيه ومستقبله ، دار الحرية للطباعة والنشر ، بغداد ، ١٩٧٩ ، ص ٢١ .
- (٢٥) ينظر: المادة (٢٧) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.
- (٢٦) ينظر: المادة (٣) أ من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي المعدل .
- (٢٧) ينظر: المادة (٢٧) من قانون هيئة النزاهة .
- (٢٨) عبد الواحد غادي النعيمي وسوسن احمد سعيد ، دور المحاسبة والتدقيق في الحد من الفساد المالي والإداري ، بحث منشور في مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية لسنة ٢٠١٤ ، المجلد ٦ ، ص ٥٤٣.



(٢٩) ينظر: المادة (١٥) ثانيا من قانون هيئة النزاهة (تضمن الهيئة خلال ممارستها بواجباتها ألا تتدخل في عمل ... وتحترم صلاحيات و اختصاصات...).

(٣٠) ينظر: المادة (٥) / سابعا من قانون هيئة النزاهة .

(٣١) ينظر: قانون ديوان المحاسبة اللبناني رقم (٨٢) لسنة ١٩٨٣ .

(٣٢) ينظر: القسم ١ من الأمر رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤ .

(٣٣) ينظر: القسم (٥) من الأمر ٥٧ لسنة ٢٠٠٤ المعدل .

(٣٤) ينظر: المادة (٦) أولا من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي المعدل .

(٣٥) ينظر: المادة (٢) ثالثا ورابعا من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي المعدل .

(٣٦) ينظر: المادة (٦) ثالثا ورابعا من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي المعدل .

(٣٧) ينظر: المادة (٧) ثانيا من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي المعدل .

(٣٨) ينظر: المادة (١٤) ثانيا من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي المعدل .

(٣٩) ينظر: المادة (١٥) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي .

(٤٠) د. عوف محمد الكفراوي ، الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق ، مؤسسة شباب الجامعة ، الاسكندرية لسنة ١٩٨٩ ، ص ٢٠ .

(٤١) ينظر: القسم (١١) من أمر (٥٧) لسنة ٢٠٠٤ المعدل .

(٤٢) ينظر: المادة (١٢) / ثانيا من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي .

(٤٣) ينظر: المادة (٢١) ثانيا من قانون هيئة النزاهة .

(٤٤) ينظر: المادة (٢١) ثالثا ورابعا من قانون هيئة النزاهة .

(٤٥) ينظر في الأسباب الموجبة في قانون هيئة النزاهة وقانون ديوان الرقابة المالية الاتحاديالنافذين .

(٤٦) أ.د. وليد محمد الشناوي ، الدور التنظيمي للإدارة في المجال الاقتصادي ، ط ١ ، المكتبة العصرية ، بلا مكان نشر ، لسنة ٢٠٠٩ ، ص ٢٠٦ .

(٤٧) عبد الله ، أسامة ابراهيم ، الفساد الإداري والمالي الاشكالية وطرق معالجته ، بحث صادر عن مكتب المفتش العام في وزارة الشباب والرياضة . قسم الوقاية والتدقيق لسنة ٢٠١١ ، على الموقع www.gmoys.com .

(٤٨) د. محمد علي أحمد قطب ، الموسوعة القانونية والأمنية في حماية المال العام ، ط ١ ، بلا دار نشر ، القاهرة ، لسنة ٢٠٠٦ ، ص ٤٢٨ .

(٤٩) د. أحمد محمد مرجان ، واجب الموظف في حماية المال العام في ضوء النظام الإداري الإسلامي ، دار النهضة العربية ، ط ٢ ، القاهرة ، لسنة ٢٠١٠ ، ص ١٢٦ .

(٥٠) ينظر: منشورات المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية على الموقع www.arabosai.org .

(٥١) حمدي شكري محمود ، استخدام بعض الأساليب الكمية في تقييم أداء المنشآت الصناعية في العراق ، أطروحة دكتوراه ، كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة بغداد ، سنة ١٩٩٥ ، ص ١١٢ .

(٥٢) ينظر: المادة (٢) أولا من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي المعدل .



- (٥٣) ينظر: على سبيل المثال المادة (١١) / ١ ، ٢ ، ٣ من قانون الجهاز المركزي للمحاسبات رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨ المعدل .
- (٥٤) د. محمد عبد الله الشريف ، الرقابة المالية في المملكة العربية السعودية ، ط ١ ، بلا دار نشر ، الرياض ، لسنة ١٩٨٦ ، ص ٣٢ .
- (٥٥) ينظر: المادة (٢) ثانيا من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي المعدل .
- (٥٦) ينظر: المادة (١١) / ع من قانون الجهاز المركزي للمحاسبات المصري .
- (٥٧) د. محمد عبد الشافي اسماعيل ، الحماية الإجرائية للمال العام في التشريع المصري ، دار النهضة العربية ، القاهرة لسنة ١٩٩٩ ، ص ٣-٤ .
- (٥٨) ينظر: المادة (٣) / ثالثا من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي .
- (٥٩) ينظر: المادة (٢) رابعا من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي .
- (٦٠) ينظر: القسم الخامس من أمر رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤ المعدل .
- (٦١) ادنين معالي ، قياس الأثر المالي لتقارير التدقيق ، بحث منشور في المجلة الدولية للتدقيق الحكومي لسنة ٢٠١٣ ، المجلد (٤٠) العدد ٣ ، ص ١٩ .
- (٦٢) د. سليمان الطماوي ، قضاء التأديب ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، لسنة ١٩٩٥ ، ص ٤٠ .
- (٦٣) د. عبد الفتاح حسن ، التأديب في الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٤ ، ص ٢٢٠ .
- (٦٤) د. عزيز الشريف ، مساعلة الموظف العام ، دار الفكر العربي ، لسنة ١٩٩٧ ، ص ٢١٤ .
- (٦٥) د. محمود أبو السعود ، نظرية التأديب في الوظيفة العامة ، مطبعة الإيمان ، القاهرة ، لسنة ١٩٩٨ ، ص ٥٤ ، كذلك ينظر: د. سليمان الطماوي ، مصدر سابق ، ص ٤١ .
- (٦٦) حمدي طنطاوي ، الجرائم التأديبية ، الولاية والاختصاص ، ط ٢ ، بلا دار ومكان نشر ، لسنة ٢٠٠٣ ، ص ٢٣١ .
- (٦٧) ينظر: المادة (٤ ، ٥) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل .
- (٦٨) ينظر: د. محمد جودت ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، القاهرة ، بلا دار نشر لسنة ١٩٦٧ ، ص ٨٠ .
- (٦٩) عبد الوهاب عبد الرزاق ، النظرية العامة لواجبات وحقوق العاملين في الدولة ، ط ١ ، بلا دار نشر ، بغداد ، لسنة ١٩٨٤ ، ص ٩٠ .
- (٧٠) د. خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري ، الجزء الأول ، دار المسيرة للنشر لسنة ١٩٩٨ ، ص ٢٦٤ .
- (٧١) زكي محمد النجار ، الوجيز في التأديب للعاملين في الحكومة والقطاع العام ، الناشر ، ط ١ ، الهيئة المصرية العامة ، لسنة ١٩٨٤ ، ص ٧ .
- (٧٢) اكتشف العديد من المخالفات منها ظاهرة ازدواج الراتب حيث يقوم الموظف باستلام راتبه الوظيفي وراتب آخر قد يكون راتبا تقاعديا أو راتب الرعاية الاجتماعية وأحال الأمر إلى المفتش العام في الوزارات لاسترجاع الأموال واتخاذ الإجراءات في تلك المخالفة كما استطاع الديوان من اكتشاف العديد من الأخطاء الإدارية ينظر: تقرير ديوان الرقابة المالية الاتحادي لعام ٢٠١٥ منشور على الموقع www.newsabab.com .
- (٧٣) ينظر: د. أحمد المنوفي ، واجب عدم إفشاء الأسرار الوظيفية ، القاهرة ، بلا دار نشر لسنة ١٩٩٣ ، ص ١٨٠ .
- (٧٤) ينظر: المادة (٣) أولا من قانون هيئة النزاهة .



- (٧٥) د. جمال الحيدري ، النماذج الإجرامية للفساد الإداري في القانون العراقي بحث منشور في مجلة دراسات قانونية العدد ٢٠ لسنة ٢٠٠٧ ، ص ٢٤ .
- (٧٦) د. وليد محمد الشناوي ، الدور التنظيمي للإدارة في المجال الاقتصادي ، ط ١ ، المكتبة العصرية للنشر ، بلا مكان نشر ، لسنة ٢٠٠٩ ، ص ٢٠٦ .
- (٧٧) ينظر: القسم الخامس والسادس من أمر رقم ٥٧ لسنة ٢٠٠٤ المعدل .
- (٧٨) ينظر: التقرير السنوي لمكتب المفتش العام في وزارة الداخلية لعام ٢٠١٣ ، ص ٢٣٧ .
- (٧٩) ينظر: التقرير السنوي لمكتب المفتش العام في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لعام ٢٠١١ ، ص ١٠٨ .
- (٨٠) ينظر: قرار مجلس شورى الدولة في الدعوى المرقمة ١٧٩ / انضباط / تميز / ٢٠٠٩ ، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٩ ، ص ٣٨٢ .
- (٨١) د. محمود عاطف البنا ، الوسيط في القانون الإداري ن دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٨٤ ، ص ٣٩٧ .
- (٨٢) ينظر: قرار المحكمة الإدارية رقم (١٥) إداري / تميز / ٢٠١٤ غير منشور .
- (٨٣) عبد الكريم المؤمني ، الإصلاح والتطوير الإداري في المؤسسة التربوية ، ط ١ ، بلا دار نشر ، لسنة ٢٠٠١ ، ص ١٠٧ .
- (٨٤) كريم خميس خصباك ، المظاهر القانونية للفساد الإداري واستراتيجية مكافحته ، ط ١ ، بغداد ، ٢٠١٠ ، ص ١٧ .
- (٨٥) ينظر: المادة (٢) ثالثاً ورابعاً من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي النافذ .
- (٨٦) د. طعيمة الجرف ، القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة لسنة ١٩٧٨ ، ص ٧١ .
- (٨٧) مخلد ابراهيم الزعبي ، جريمة استثمار الوظيفة ، دراسة مقارنة ، ط ١ ، دار الثقافة ، عمان ، ٢٠١١ ، ص ١٩٥ .
- (٨٨) د. حامد الشريف ، مبادئ الفتاوى الإدارية ، ج ٢ ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، بلا سنة نشر ، ص ٨٢٧ .
- (٨٩) ينظر: منشور الجهاز المركزي للمحاسبات رقم (٢) لسنة ١٩٨٨ .
- (٩٠) ينظر: د. خالد الزعبي ، القانون الإداري ، ط ٣ ، دار الثقافة للنشر ، عمان ، لسنة ١٩٩٨ ، ص ٢٨٦ .
- (٩١) ينظر: د. عبد القادر الشخيلي ، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، ط ١ ، دار الفكر ، عمان ، لسنة ١٩٨٣ ، ص ٢٢٣-٢٢٤ .
- (٩٢) ينظر: د. أحمد ايوب ظاهر ، الانحراف الوظيفي ، ط ١ ، بيروت ، لسنة ١٩٨٦ ، ص ١٣-١٤ .

المصادر والمراجع

أولاً: الكتب

- ١- د. محمود عاطف البنا ، الوسيط في القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٨٤
- ٢- مصطفى رضوان ، الادعاء العام والرقابة القضائية فقها وقضاءً ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، بلا سنة طبع
- ٣- د. طارق سلطان ، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات على المتعاقدين معها في العقود الإدارية وضوابطها ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة لسنة ٢٠٠٩



- ٤- د. ثامر سعود العدوان ، مكافحة الفساد الدليل إلى اتفاقية الأمم المتحدة ، دار الثقافة للنشر ، عمان ، ٢٠١٢
- ٥- د. عيد سعيد دسوقي ، حماية الملكية الخاصة في القضاة الإداري والدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، سنة ٢٠١٢
- ٦- د. عوف محمد الكفراوي ، الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق ، مؤسسة شباب الجامعة ، الاسكندرية، لسنة ١٩٨٩
- ٧- أ.د. وليد محمد الشناوي ، الدور التنظيمي للإدارة في المجال الاقتصادي ، ط ١ ، المكتبة العصرية ، بلا مكان نشر ، لسنة ٢٠٠٩
- ٨- د. محمد علي أحمد قطب ، الموسوعة القانونية والأمنية في حماية المال العام ، ط ١ ، بلا دار نشر ، القاهرة ، لسنة ٢٠٠٦
- ٩- د. أحمد محمد مرجان ، واجب الموظف في حماية المال العام في ضوء النظام الإداري الإسلامي ، دار النهضة العربية ، ط ٢ ، القاهرة ، لسنة ٢٠١٠
- ١٠- د. محمد عبد الله الشريف ، الرقابة المالية في المملكة العربية السعودية ، ط ١ ، بلا دار نشر ، الرياض ، لسنة ١٩٨٦
- ١١- د. محمد عبد الشافي اسماعيل ، الحماية الإجرائية للمال العام في التشريع المصري ، دار النهضة العربية ، القاهرة لسنة ١٩٩٩
- ١٢- د. سليمان الطماوي ، قضاء التأديب ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، لسنة ١٩٩٥
- ١٣- د. عبد الفتاح حسن ، التأديب في الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٤
- ١٤- د. عزيز الشريف ، مساءلة الموظف العام ، دار الفكر العربي ، لسنة ١٩٩٧
- ١٥- د. محمود أبو السعود ، نظرية التأديب في الوظيفة العامة ، مطبعة الإيمان ، القاهرة ، لسنة ١٩٩٨
- ١٦- حمدي طنطاوي ، الجرائم التأديبية ، الولاية والاختصاص ، ط ٢ ، بلا دار ومكان نشر ، لسنة ٢٠٠٣
- ١٧- د. محمد جودت ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، القاهرة ، بلا دار نشر لسنة ١٩٦٧
- ١٨- عبد الوهاب عبد الرزاق ، النظرية العامة لواجبات وحقوق العاملين في الدولة ، ط ١ ، بلا دار نشر ، بغداد ، لسنة ١٩٨٤
- ١٩- د. خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري ، الجزء الأول ، دار المسيرة للنشر لسنة ١٩٩٨



- ٢٠- زكي محمد النجار ، الوجيز في التأديب للعاملين في الحكومة والقطاع العام ، الناشر ، ط ١ ،
الهيئة المصرية العامة ، لسنة ١٩٨٤
- ٢١- د. أحمد المنوفي ، واجب عدم إفشاء الأسرار الوظيفية ، القاهرة ، بلا دار نشر لسنة ١٩٩٣
- ٢٢- د. وليد محمد الشناوي ، الدور التنظيمي للإدارة في المجال الاقتصادي ، ط ١ ، المكتبة
العصرية للنشر ، بلا مكان نشر ، لسنة ٢٠٠٩
- ٢٣- عبد الكريم المؤمني ، الإصلاح والتطوير الإداري في المؤسسة التربوية ، ط ١ ، بلا دار نشر
، لسنة ٢٠٠١
- ٢٤- كريم خميس خصباك ، المظاهر القانونية للفساد الإداري واستراتيجية مكافحته ، ط ١ ، بغداد
، ٢٠١٠ ،
- ٢٥- د. طعيمة الجرف ، القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة لسنة ١٩٧٨
- ٢٦- مخلد ابراهيم الزعبي ، جريمة استثمار الوظيفة ، دراسة مقارنة ، ط ١ ، دار الثقافة ، عمان ،
٢٠١١
- ٢٧- د. حامد الشريف ، مبادئ الفتاوى الإدارية ، ج ٢ ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، بلا
سنة نشر
- ٢٨- د. خالد الزعبي ، القانون الإداري ، ط ٣ ، دار الثقافة للنشر ، عمان ، لسنة ١٩٩٨
- ٢٩- . عبد القادر الشبخلي ، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، ط ١ ، دار الفكر ، عمان ، لسنة
١٩٨٣
- ٣٠- د. أحمد ايوب ظاهر ، الانحراف الوظيفي ، ط ١ ، بيروت ، لسنة ١٩٨٦
- ثانياً: الرسائل والاطاريح الجامعية**
- ١- سعد عدنان عبد الكريم الهنداوي ، رقابة الهيئات المستقلة لضمان حقوق الأفراد (دراسة مقارنة
في نظام الامبودسمات والنظم المشابهة، اطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ،
١٩٩٩
- ٢- حمدي شكري محمود ، استخدام بعض الأساليب الكمية في تقويم أداء المنشآت الصناعية في
العراق ، أطروحة دكتوراه ، كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة بغداد ، سنة ١٩٩٥
- ثالثاً: الأبحاث**



- ١- عبد الواحد غادي النعيمي وسوسن احمد سعيد ، دور المحاسبة والتدقيق في الحد من الفساد المالي والإداري ، بحث منشور في مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية لسنة ٢٠١٤ ، المجلد ٦
- ٢- ادنين معالي ، قياس الأثر المالي لتقارير التدقيق ، بحث منشور في المجلة الدولية للتدقيق الحكومي لسنة ٢٠١٣ ، المجلد (٤٠) العدد ٣

رابعاً: التقارير

- ١- التقرير السنوي لمكتب المفتش العام في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لعام ٢٠١١
- ٢- التقرير السنوي لمكتب المفتش العام في وزارة الداخلية لعام ٢٠١٢
- ٣- التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠٠٨
- ٤- التقرير ديوان الرقابة المالية الاتحادي لعام ٢٠١٥
- ٥- التقرير السنوي لمكتب المفتش العام في وزارة الداخلية لعام ٢٠١٣

سادساً: التشريعات

أ-التشريعات العراقية

- ١- قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١
- ٢- قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي المعدل رقم ٣١ لسنة ٢٠١١
- ٣- الامر ٥٧ لسنة ٢٠٠٤ المعدل بالأمر ١٩ لسنة ٢٠٠٥

ب-التشريعات العربية

- ١- قانون الجهاز المركزي للمحاسبات المصري رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨
- ٢- قانون ديوان المحاسبة اللبناني رقم ٨٢ لسنة ١٩٨٣

ج-الاتفاقيات



١- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٤ صادق العراق عليها بموجب قانون رقم (٣٥)

لسنة ٢٠٠٧ ونشرة في جريدة الوقائع العراقية العدد ٤٠٤٧ تاريخ ٢٠٠٧/٨/٣٠

سابعاً: القرارات

١- قرار مجلس شورى الدولة في الدعوى المرقمة ١٧٩ / انضباط / تميز / ٢٠٠٩ ، قرارات وفتاوى

مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٩

٢- قرار المحكمة الإدارية رقم (١٥) إداري / تمييز / ٢٠١٤ غير منشور

ثامناً: المواقع على شبكة الانترنت

١- www.gmoys.com .

٢- www.newsabab.com .