



ISSN2075-7220

الرقم الدولي:

ISSN2313-0377

الرقم الدولي الالكتروني :

مجلة المحقق المحلي للعلوم القانونية والسياسية

مجلة عليية فضلية محكمة تصدر عن كلية القانون بجامعة بابل

بعض البحوث التي وردت في هذا العدد:

- أ.د. ايمان طارق مكي
- زينب عبد الكاظم حسن
- أ.د. هادي حسين الكعبي
- تاج الدين باسم رشيد
- أ.د. فكري محمد حسين
- زينب عباس علي
- أ.م. د. حوراء أحمد شاكر
- مناهل عبد الحمزة عبد العباس
- مفهوم التنفيذ الجزئي للالتزام العقدي
- أثر توظيف الملكية كضمان في البيوع الائتمانية
- التزام المستنبت بالمحافظة على الصنف النباتي الجديد
- الركن العادي لجريمة الإكراه على الزواج

العدد الرابع

2023

السنة الخامسة عشر

رقم الابداع في دار الكتب والوثائق ببغداد 1291 لسنة 2009



ISSN: 075-7220
ISSN ONLINE: 2313-0377

AL-Mouhaqiq Al-Hilly Journal

For Legal and political science

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By
College of Law in Babylon University

Some of the research included in this issue:

- Prof.Dr. Iman Tariq AL-Shukri
Zainab Abdel-Kazem Hassan
- Pro.Dr. Hadi Hussein Al-Kaabi
Taj al-Din Bassem Rashid
- Prof.Dr.Zekra mohamed hoseen
Zainab abas ali
- Asst.prof.Dr. Hawraa Ahmed Shaker
Manahil Abdel Hamza Abdel Abbas
- the partial implementation of the contractual obligation
(A Comparative Study)
- The effect of employing ownership as collateral in credit sales
(A Comparative Study)
- Commitment The breeders in the governorate the new plant variety
(A comparative study)
- The material element of the crime of forced marriage

Fourth Issue

2023

fifteenth Year

No. Deposit in the Archives office – office 1291 for the national Baghdad in 2009

مجلة الحقوق والحريات

للعلوم والقانونية والسياسية

مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن كلية القانون بجامعة بابل

العدد الرابع

العدد الخامس عشر

2023

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق بغيره 1291 لسنة 2009

الفهرس

العدد الرابع 2023

السنة الخامسة عشر

رقم الصفحة	الباحث	الموضوع	ت
1 - 32	ايمان طارق مكي أ.د. زينب عبد الكاظم حسن	مفهوم التنفيذ الجزئي للالتزام العقدي	1
33 - 68	أ.د.هادي حسين الكعبي تاج الدين باسم رشيد	اثر توظيف الملكية كضمان في البيوع الائتمانية (دراسة مقارنة)	2
69 - 95	أ.د. ذكرى محمد حسين زينب عباس علي"	التزام المستنبط بالمحافظة على الصنف النباتي الجديد	3
96 - 123	أ.م.د. حوراء أحمد شاكر مناهل عبد الحمزة عبد العباس	الركن المادي لجريمة الاكراه على الزواج	4
124 - 150	أ.م.د. انسام قاسم حاجم	الاطار القانوني للجان التحقيقية او تقصي الحقائق المنشأة من قبل منظمة الامم المتحدة	5
151 - 182	م.د. حسن ضعيف حمود أ.م.د. حبيب عبيد مرزة	التنظيم القانوني لعقد المضاربة (دراسة مقارنة بالفقه الاسلامي)	6
183 - 235	م.د. احسان رحيم عبد محمد	الاعتراض على الحكم الاداري الغيائي (دراسة مقارنة)	7
236 - 259	م.د. محمد سالم لهيمص م. قيس جاسم محمد	آثر الغاء مكاتب المفتشين العموميين على الرقابة الإدارية ورقابة الهيئات المستقلة في العراق	8
260 - 286	م.د. اريج محمد عبد المجيد	الاطار القانوني لتنفيذ العقد الالكتروني	9

آثر الغاء مكاتب المفتشين العموميين على الرقابة الإدارية
ورقابة الهيئات المستقلة في العراق

م.د. محمد سالم لهيمص
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
مركز الوزارة

م. قيس جاسم محمد
كلية القانون/ جامعة ديالى

أثر إلغاء مكاتب المفتشين العموميين على الرقابة الإدارية ورقابة الهيئات المستقلة في العراق

م.د. محمد سالم لطيف

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي/ مركز الوزارة

تاريخ استلام البحث: 2023/11/21

م. قيس جاسم محمد

كلية القانون/ جامعة ديالى

تاريخ النشر : 2023/12/26

تاريخ قبول النشر : 2023/11/30

المستخلص

تعد ظاهرة الفساد المالي والإداري عائقاً وعقبة كبيرة أمام تقديم الخدمات وتوزيع الثروات بشكل عادل بين أفراد المجتمع، وقد انعكست هذه الظاهرة سلباً على جميع مفاصل الإدارة والحياة سواء اكانت الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية وحتى المنظومة الأخلاقية، مما يستوجب وجود أجهزة رقابية فاعلة وحاكمة، وتتمثل هذه الأجهزة بكل من هيئة النزاهة، ومكاتب المفتشين العموميين، وديوان الرقابة المالية الاتحادي، إذ تشكل هذه الأجهزة العمود الفقري للرقابة الإدارية ولرقابة الهيئات المستقلة، وتعد العلاقة بين هذه الأجهزة علاقة تكاملية، ويعد كل منها مكماً لدور الآخر في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري، ومن ثم فإن إلغاء احد هذه الأجهزة والمتمثل بمكاتب المفتشين العموميين كان له تأثيراً سلبياً على أداء المنظومة الرقابية برمتها، وتسبب بحدوث ما يسمى فجوة أو قصور أو فراغ رقابي، مما يستوجب معالجته بأسرع وقت.

الكلمات المفتاحية: الرقابة الإدارية، رقابة الهيئات المستقلة، هيئة النزاهة، مكتب المفتش العام، ديوان الرقابة المالية الاتحادي.

المقدمة

لقد أصبح الفساد المالي والإداري ظاهرة عالمية لا سيما في البلدان التي عانت ولا زالت تعاني من ويلات الحروب، وما يرافقها من تغيير في منظومة الامن الاجتماعي والامن الاقتصادي والسياسي وحتى الأخلاقي، مما انعكس سلباً على جميع مفاصل الحياة وبات يشكل عائقاً أمام توزيع الثروات وتقديم الخدمات بشكل عادل لإفراد المجتمع.

مما أدى الى وجود نوع من التمايز الطبقي بين افراد المجتمع وظهور فئة قد اثرت على حساب المال العام ثراءً فاحشاً، في حين ان الأغلبية من افراد المجتمع تعاني من الفقر وقلة الخدمات وتعاني ظروفًا مادية وصحية واجتماعية صعبة وعلى جميع الأصعدة، والسبب يكمن في منظومة الفساد المالي والإداري التي تهيمن على اغلب مفاصل الإدارة وتخر بها، إذن ما هو الحل والعلاج للحد من هذا الفساد المستشري.

تتجسد المعالجات لمكاتب الفساد بوجود أجهزة رقابية فعالة ومحكمة بغية الحد قدر المستطاع من افة الفساد، فضلاً عن ان المعالجات يجب ان تشمل كافة الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية والصحية وحتى المنظومة الأخلاقية.

وتتمثل الأجهزة الرقابية في العراق بثلاثة محاور رئيسية وحاكمة وكل منها مكمل لدور الثاني وهي هيئة النزاهة، ومكاتب المفتشين العموميين، وديوان الرقابة المالية الاتحادي، ومن ثم فإن فقدان احد هذه المحاور سينعكس سلباً على العملية الرقابية برمتها وستكون له اثار وخيمة على جميع مفاصل الدولة، ذلك ان إلغاء أي تشكيل يجب أن يكون وفق دراسة علمية وقانونية رصينة ومستوفية لكل الجوانب الموضوعية، وأن يكون الهدف من الالغاء على سبيل المثال المجيء بتشكيل رقابي اخر قد يكون افضل واكثر انسجاماً مع المتغيرات والظروف المحيطة بالبلد لا أن تترك جميع مفاصل الإدارة تعاني من فجوة أو قصور أو بالإمكان ان نسميه فراغ رقابي، وأن يتم التخلي عن الالاف من

الكوادر الوظيفية التي تمتلك خبرات واسعة في مجال الرقابة إذ أصبحت معطلة في ليلة وضحاها وتم توزيعها على الوزارات التي كانت تمارس رقابتها عليها ومن ثم أصبحت هذه الكوادر الوظيفية بين المطرقة والسندان.

أهمية الدراسة:

لدراسة أهمية بالغة إذ لم يتناولها الباحثين من هذا الجانب الا وهو مدى أثر إلغاء مكاتب المفتشين العموميين على الرقابة الإدارية والهيئات الرقابية المستقلة في العراق؟ ذلك ان بعض الأعراف الاكاديمية السائدة بشأن كتابة البحوث العلمية قد تؤدي الى عزوف اغلب الباحثين عن تناول مواد وفقرات القانون الملغى الا على سبيل المقارنة مع التشريعات الجديدة.

ولكن في موضوع بحثنا هذا فإن المعطيات تختلف اختلافاً جذرياً، ذلك إن إلغاء مكاتب المفتشين العموميين أدى الى حدوث فجوة أو ما يسمى قصور أو فراغ رقابي في مؤسسات الدولة، إذ تم إلغاء مكاتب المفتشين العموميين ولم يحل محلها تشكيباً بديلاً يتمتع بنفس اختصاصاته وسلطاته في مكافحة الفساد المالي والإداري، فضلاً عن التأثير السلبي الناجم عن إلغاء المكاتب على الالاف من الكوادر الوظيفية ذات الخبرات العالية والرصينة في مجال العمل الرقابي والتي تراكمت على مدار سنين في مجال الرقابة إذ تم التخلي عنهم ليكونوا موظفين في الوزارات والتشكيلات التي كانوا يشرفون عليها من الناحية الرقابية.

ولهذا وجدنا لزاماً علينا وبما يستدعيه شرف المهنة والقسم الذي ادينه عند تخرجنا وحصولنا على الشهادة ان نكون منصفين ونظهر الحقائق كما هي ولا نخشى في الحق لومة لائم لاسيما وان دستور العراق لعام 2005 قد كفل لنا حرية التعبير، ونرى من جانبنا ان حرية التعبير يجب أن تكون مبنية على معلومات واسس رصينة وقانونية وأن يكون هدفها انصاف الحقيقة بما يخدم مصلحة البلد والمجتمع لا أن تكون حرية التعبير من اجل مصالح خاصة وقبوية.

مشكلة الدراسة:

تكمن مشكلة الدراسة في عدة تساؤلات وكالاتي:

- 1- هل تسبب إلغاء مكاتب المفتشين العموميين في وجود فراغ أو قصور أو فجوة بالعمل الرقابي داخل الوزارات والمؤسسات الحكومية؟
- 2- ما هو أثر إلغاء مكاتب المفتشين العموميين على أداء الهيئات الرقابية المستقلة؟
- 3- هل كانت مكاتب المفتشين العموميين منبعاً ومصدراً مهماً للمعلومات التي تتعلق بمكامن الفساد المالي والإداري؟
- 4- من هي الجهة البديلة في تزويد هيئة النزاهة الموقرة بالمعلومات خاصة وان مخرجات مكاتب المفتشين العموميين هي مدخلات لهيئة النزاهة، لاسيما وان هيئة النزاهة تعتمد على مصادر معلوماتها على الشكاوى والاخبارات ولا تملك صلاحية القيام بلجان تفتيشية تتولى التفتيش الإداري والمالي والهندسي والعلمي والاكاديمي والتدقيقي للوزارات.
- 5- لماذا تم التخلي عن كوادر وظيفية تقدر اعدادها بالالاف تمتلك خبرات رقابية متراكمة على مدار سنوات من العمل الرقابي؟ ولمصلحة من يتم التخلي عنها؟
- 6- ما هي الموجبات لتوزيع كوادر مكاتب المفتشين العموميين على الوزارات التي كانوا يشرفون عليها رقابياً؟ ولماذا لم تتم الاستعانة بهم في الهيئات الرقابية المستقلة الأخرى حيث اشارت المادة (3/ثانياً) من القانون رقم (24) لسنة 2019 الخاص بإلغاء مكاتب المفتشين العموميين (..... لهيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية الاتحادي اختيار من يجدون فيه الكفاءة والنزاهة للعمل ضمن تشكيلاتهم بعد موافقة وزارة المالية)؟ الا يوحى ذلك للمتلقي وكأنهم يعرضون للبيع في المزاد العلني؟ وما المقصود بعبارة من يجدون فيه الكفاءة والنزاهة؟ الا يوحى ذلك للمتلقي ان كل من لم ينقل الى تلك الجهات وهذا ما يفهم من النص القانوني انه يكون غير مؤهل للعمل بتلك الجهات على الرغم من انه قد يملك سيرة ذاتية مفعمة بالخبرة والكفاءة والنزاهة؟
- 7- هل يعد نقل موظفين مكاتب المفتشين العموميين نقلاً تعسفياً؟ وهل فيه نوع من التجني على الالاف من الكوادر الوظيفية النخبوية بكل المقاييس؟ ومن هي الجهة المستفيدة من تجميد هذه الخبرات ومن المستفيد من جعلهم بين المطرقة والسندان بسبب تحويلهم الى الوزارات التي كانوا يشرفون عليها رقابياً؟ فهم بجميع الأحوال يتقاضون رواتبهم سواء قبل الإلغاء او بعده وهو حق كفله الدستور والقانون والأعراف ولكنهم اصبحوا غير فاعلين؟ فأين الترشيح الإداري بالموضوع؟

8- الم يكن من المفترض ان يشرع قانون خاص بمكاتب المفتشين العموميين لتجاوز السلبيات الموجودة في الامر (57) لسنة 2004 بأن تكون المكاتب مستقلة من الناحية الإدارية عن الوزارات التي يشرفون عليها؟ وان يذكر في صلب القانون ان يرأس تلك المكاتب شخصيات مستقلة عن الأحزاب السياسية؟

9- هل الأسباب الموجبة لإلغاء مكاتب المفتشين العموميين تمت الى الواقع بصلة؟ والتي ورد فيها (بغية الترشيح الإداري ومنع الازدواجية في المهام ولغرض تسريع إجراءات مكافحة الفساد ولعدم جدوى بقاء مكاتب المفتشين العموميين شرع هذا القانون) ومن هي الجهة التي اعدت الدراسة القانونية؟ وما هي الأسس العلمية والقانونية التي توصلت اليها لتوصي من بعد ذلك بهذه الأسباب الموجبة لقانون الغاء المكاتب؟ ولماذا لم تلتقي اللجنة القانونية النيابية ببعض النخب من الكوادر في تلك المكاتب للاستماع لهم ولمشاكلهم وأرائهم باعتبارهم أكثر دراية بتفاصيل عمل المكاتب؟ هل كانت ظروف البلد في الفترة التي شرع بها قانون الغاء مكاتب المفتشين العموميين تعد فترة استقرار سياسي؟ الم يكن هناك نوع من الاربك السياسي بسبب قلة الخدمات وكانت هناك مظاهرات عارمة تطالب بالإصلاحات وتوفير الخدمات ونبذ المحاصصة والتي نتج عنها اقالة الحكومة التنفيذية في تلك الفترة؟

اهداف الدراسة:

تهدف الدراسة الى بيان مدى الارتباط الوثيق والعالي المستوى بين الاجهزة الرقابية الثلاثة وهي كل من هيئة النزاهة، ومكاتب المفتشين العموميين، وديوان الرقابة المالي الاتحادي، وان لكل منها دور مكمل للأخر، وصولاً الى مرحلة التكامل الرقابي بجميع اتجاهاته، وتهدف الدراسة الى بيان الأسباب التي دعت الهيئات الرقابية المستقلة والمتمثلة بهيئة النزاهة وديوان الرقابة المالي الاتحادي بتضمين القوانين الخاصة بتشكيلاتهم بمواد قانونية تنظم وتنسق العمل مع مكاتب المفتشين العموميين، ومن ثم تبيان الآثار المترتبة على الغاء مكاتب المفتشين العموميين.

منهجية الدراسة:

تم اعتماد الأسلوب التحليلي الوصفي والاستقرائي من خلال الاعتماد على القوانين التي تنظم عمل الجهات الرقابية الثلاثة هيئة النزاهة ومكاتب المفتشين العموميين وديوان الرقابة المالية الاتحادي، ومحاولة ربط الجانب النظري بالجانب التطبيقي وكيف ان هناك مواد معطلة في قوانين تلك الجهات بسبب الغاء مكاتب المفتشين العموميين.

المبحث الأول : مفهوم الرقابة الإدارية

تمارس الإدارة باعتبارها ممثلاً للسلطة التنفيذية جميع المهام الوظيفية، وذلك من خلال تنفيذها للقوانين بغية إدارة المرفق العام بما يحقق اشباع حاجات الافراد وتحقيق المصلحة العامة، ومن اجل المحافظة على هذا الهدف لابد من وجود رقابة على اعمال الإدارة وذلك بغية ضمان تقيد الإدارة بتنفيذ القوانين ولضمان مشروعية وملائمة القرارات الإدارية التي تصدر عنها واستيفائها لكل مقومات وعناصر القرار الإداري السليم والصحيح، وللحد من الفساد المالي والإداري فقد تعددت أنواع الرقابة، وهذا التعدد يصب في المحصلة النهائية في مصلحة وحماية المجتمع والدولة بجميع مفاصلها، واحد أنواع هذه الرقابة هي الرقابة الإدارية وهذا ما سنتناوله في المطلبين الآتيين:

المطلب الأول : التعريف بالرقابة الإدارية

تهدف الرقابة الإدارية الى احترام مبدأ المشروعية وضمن التزام الموظفين بالواجبات الموكلة إليهم وفق القانون، وبغية بيان مفهوم الرقابة الإدارية سنتناول تعريف الرقابة الإدارية وأساسها القانوني وذلك في الفرع الاول ومن ثم نخرج على حدود واساليب الرقابة الإدارية وذلك في الفرع الثاني وكما مبين في الآتي:

الفرع الأول : تعريف الرقابة الإدارية واساسها القانوني

أولاً : تعريف الرقابة الإدارية

تعرف الرقابة الإدارية بأنها الرقابة الذاتية التي تقوم بها جهات الإدارة بنفسها لمراقبة اعمالها والتحقق من مدى مطابقتها للقانون أو ملائمتها للظروف المحيطة بها، وتتمثل الرقابة الفعالة في الرقابة اللاحقة على اعمال واوامر المسؤولين بغية إقرارها أو وقفها أو تعديلها أو الغائها، وتتم هذه الرقابة عن طريق اصدار القرارات الإدارية، لذلك

يجب ان تتوفر فيها جميع عناصر القرار الإداري من الاختصاص والشكل والمحل والسبب والغاية.⁽¹⁾ وقد تمارس الرقابة الإدارية من قبل هيئات إدارية خارجية عن الإدارة.⁽²⁾ ومنها على سبيل المثال في العراق هيئة النزاهة. وتعرف أيضاً بأنها الرقابة التي تمارسها الإدارة على أعمالها أي تلك الرقابة التي تمارس داخل التنظيم الإداري من جانب الرؤساء الإداريين أو تلك التي تمارسها أجهزة إدارية متخصصة على بعض الوحدات الإدارية.⁽³⁾ وتعرف أيضاً بأنها الرقابة التي تمارسها الإدارة على تصرفاتها للبحث في مدى مشروعيتها وملاءمتها، فهي رقابة مشروعية من حيث موافقتها للقانون بمعناه العام، ورقابة ملائمة من حيث تناسبها مع الهدف الذي تسعى الإدارة الى تحقيقه.⁽⁴⁾

ثانياً : الأساس القانوني للرقابة الإدارية

يتجسد الأساس القانوني للرقابة الادارية، بمبدأ المشروعية، ومن ثم يجب على الجهة الإدارية العليا بما لها من سلطة رئاسية سواء من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أصحاب المصلحة أن تبطل القرار المخالف للقانون الذي أصدرته السلطة المرؤوسة الخاضعة لإشرافها، وفي الوقت ذاته يجب على متخذ القرار أن يتراجع عن الاجراء فور معرفته انه غير شرعي ويعد باطلاً.⁽⁵⁾ فضلاً عن ذلك فأن اغلب التشريعات تأخذ بالجمع بين الرقابة الإدارية والرقابة القضائية، إذ شجعت قوانين مجلس الدولة الافراد على اللجوء الى الرقابة الإدارية قبل اللجوء الى مجلس الدولة (القضاء الإداري) للطعن بالإلغاء في القرارات الانضباطية (التأديبية) اذ يعد هذا الوضع هو الأفضل باعتبار انه لا يحرم الفرد من مزايا الرقابة الإدارية، ويجنبه في ذات الوقت ضعف ضماناتها كونه لا يحرم الفرد ايضاً من اللجوء بعد ذلك الى الرقابة القضائية.⁽⁶⁾

الفرع الثاني: حدود واساليب الرقابة الإدارية

أولاً: حدود الرقابة الإدارية

تنصب الرقابة الإدارية على التصرفات الإدارية الغير مشروعة حيث تستطيع الإدارة الغاءها أو سحبها أو تعديلها، اما التصرفات الإدارية الصحيحة فإنه كقاعدة عامة لا يجوز للإدارة الغاءها أو سحبها أو تعديلها حتى وان كانت مخالفة لمقتضيات ملائمة إصدارها الا استثناءً لا اعتبارات معينة⁽⁷⁾، ومن ثم فأن الرقابة الإدارية تكون على نوعين وكالاتي:

1- الرقابة الإدارية على مشروعية القرارات الإدارية:

يجوز للإدارة الرجوع في الاعمال الإدارية الغير مشروعة وفقاً لمقتضيات مبدأ المشروعية، ويختلف مدى عدم المشروعية باختلاف درجة عدم مشروعية العمل، فقد تكون مخالفة للمشروعية كلية وقد تكون مخالفة للمشروعية جزئية.⁽⁸⁾ وهناك عدة خيارات متاحة امام الإدارة لمعالجة المخالفات وفقاً لنوعها وجسامتها وكالاتي:

أ- سحب القرارات الإدارية الغير مشروعة بمعنى انها وجودها واثارها من لحظة صدورها، حيث يجوز سحب القرارات المعيبة كونها لا تصلح لإنشاء الحقوق وان سحبها هو بمثابة جزاء على عدم مشروعيتها، ويجب التمييز بين القرارات التنظيمية التي لا ترتب حقوقاً للغير حيث اجاز القضاء الإداري سحبها، اما القرارات الفردية التي ترتب حقوقاً للأفراد فانه بالإمكان سحبها خلال فترة الطعن بها وهي (60) يوماً.⁽⁹⁾

ب - الغاء القرارات الإدارية الغير مشروعة بمعنى انها اثارها بالنسبة للمستقبل فقط، اما اثارها في الماضي فإنها تبقى صحيحة، ويجب التمييز بين القرارات التنظيمية اذ يجوز للإدارة الغائها متى تطلبت ذلك المصلحة العامة، اما القرارات الفردية التي ترتب حقوقاً للأفراد فلا يجوز الغائها بعد فوات فترة الطعن اما اذ لم ترتب حقوقاً للأفراد بالإمكان الغائها.⁽¹⁰⁾

ج - تعديل القرارات الإدارية وذلك في حالة ان القرار الإداري قد شابه عيب عدم المشروعية في بعض اجزائه دون البعض الاخر، فأن للإدارة أن تبطل الجزء المعيب من القرار، ويبقى القرار صالحاً ومنتجاً لإثاره في الجزء الباقي كونه صحيح بكل عناصره.⁽¹¹⁾

2. الرقابة الإدارية على ملائمة القرارات الإدارية:

قد ينشأ القرار الإداري مشروعاً وصحيحاً من الناحية القانونية فضلاً عن ملائمته للظروف المحيطة بإصداره، وفي هذه الحالة ليس للإدارة أن ترجع في هذا القرار ما لم يطرأ عيب قانوني على القرار، أما إذا طرأ على القرار الإداري المشروع والصحيح عيباً يتعلق بملائمته، وذلك نتيجة لتغير الظروف المحيطة به وقت إصداره فأن للإدارة عندئذ الغاءه أو تعديله ليتلاءم مع الظروف على أن يقتصر أثر الإلغاء أو التعديل على المستقبل دون أن يكون له أثر على الماضي.⁽¹²⁾

ثانياً: اساليب الرقابة الإدارية:

تمارس الإدارة الرقابة وفقاً للأسلوبين الآتيين :

1- الرقابة التلقائية:

بمعنى أن تقوم الإدارة وبشكل تلقائي بمراجعة تصرفاتها بغية فحص مشروعيتها ومدى ملائمتها للأهداف المرجوة منها، فضلاً عن مدى موافقتها للقانون، ويمارس هذا النوع من الرقابة من قبل الجهة التي أصدرت القرار أو من قبل الرئيس الإداري بما يمتلك من سلطة رئاسية وعندئذ يتم تصحيح القرار الغاءً أو تعديلاً.⁽¹³⁾ هنالك تقسيم للرقابة التلقائية يتجسد بالآتي:

- **الرقابة الداخلية** : وهي التي تمارس من داخل التنظيم الإداري بمعنى هي الرقابة التي يتولاها ويقوم بها اشخاص أو هيئات داخل التنظيم الإداري نفسه.

- **الرقابة الخارجية** : وهي التي تمارس من خارج التنظيم الإداري بمعنى انها تمارس من قبل وحدات إدارية اعلى أو متخصصة على الوحدات الإدارية.⁽¹⁴⁾

2 - الرقابة بناء على التظلم الإداري:

ويعرف التظلم الإداري بأنه طلب يقدم من قبل صاحب الشأن الى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو الى الجهة الرئاسية، يطلب فيه إعادة النظر في القرار الإداري بسحبه أو تعديله وذلك قبل اللجوء الى القضاء⁽¹⁵⁾، حيث اشترط المشرع العراقي لقبول دعوى الإلغاء أن يتم التظلم امام الإدارة وفقاً لإحكام المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، إذ يشترط على الموظف المعاقب قبل الطعن بقرار العقوبة الانضباطية لدى محكمة قضاء الموظفين أن يتظلم من قرار العقوبة امام الجهة الادارية التي أصدرت العقوبة، من جانب اخر فقد اشارت المادة (7/اولاً/و) من قانون مجلس الدولة المرقم (106) لسنة 1989 المعدل على التظلم لدى الجهة الإدارية المختصة قبل تقديم الطعن لدى محكمة القضاء الإداري.⁽¹⁶⁾، ويهدف التظلم الإداري الى التخفيف عن كاهل القضاء الإداري ومحاولة لإنهاء المنازعات الإدارية بطريق أيسر وفي مراحلها الأولى ان رأت الجهة الإدارية ان المتظلم على حق في تظلمه.⁽¹⁷⁾

المطلب الثاني: الرقابة السابقة واللاحقة لمكاتب المفتشين العموميين

بغية التعرف على الرقابة الإدارية من الجانب التطبيقي والعملي سنتناول الرقابة السابقة واللاحقة لمكاتب المفتشين العموميين باعتبارها تمثل تجربة فاعلة ومهمة لهذا النوع من الرقابة خلال الفترة المنصرمة، وعليه سنتناول تعريف مكاتب المفتشين العموميين واساسها القانوني ومن ثم نعرض على السلطات والواجبات الموكلة لتلك المكاتب ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري وذلك من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: تعريف مكاتب المفتشين العموميين واساسها القانوني

أولاً: تعريف مكاتب المفتشين العموميين

يعرف المفتش العام بأنه موظف أو مسؤول حكومي عالي المستوى مكلف بمهمة التفتيش والتقرير في الإدارة سواء كانت مدنية أو عسكرية ويتم اختياره بناء على نزاهته وعدالته.⁽¹⁸⁾

وهناك من يعرف المفتش العام وفقاً لطبيعة المهام الموكلة اليه والتي تتسم بخطورتها كونه يراقب تطبيق القانون وحسن تنفيذه من قبل الموظفين ومتابعة أعمالهم وتقويمهم حسب واجباتهم الملقة على عاتقهم والتحقيق مع

الموظف الفاسد والمنحرف وكل شيء يسئ الى الوظيفة العامة وذلك سعياً لتحقيق المصلحة العامة وتنظيم أجهزة الدولة وتطويرها.⁽¹⁹⁾

وبالرجوع الى التشريع العراقي لم نجد تعريفاً للمفتشين العموميين، ومن خلال الاطلاع على ديباجة الامر (57) لسنة 2004 الخاص بتشكيل مكاتب المفتشين العموميين نرى من جانبنا انه بالإمكان صياغة تعريف المفتشين العموميين بأنهم مجموعة من الملاكات الوظيفية ممن يتسمون بالمهنية والموضوعية ويتمتعون بقدر كبير من الاستقلالية والقدرة على القيادة القوية، وتوكل إليهم مهمة تحسين أداء الوزارات والقضاء على اعمال الغش والتبذير وإساءة استخدام السلطة.

ثانياً : الأساس القانوني لتشكيل مكاتب المفتشين العموميين

يتمثل الأساس القانوني لتشكيل مكاتب المفتشين العموميين بصدور الامر (57) لسنة 2004 والذي أصدرته سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة بما تمتلكه من سلطات بموجب القوانين والأعراف في حالة الحرب، وتماشيا مع قرارات مجلس الامن الدولي بالرقم (1483) و (1511) في 2003 حيث أنشئ بموجب هذا الامر مكتب المفتش العام داخل كل وزارة من الوزارات العراقية يرأسه مفتش عام⁽²⁰⁾، وبصدور دستور جمهورية العراق لسنة 2005 فقد أشار الى جواز استحداث هيئات مستقلة حسب الحاجة والضرورة وينظم ذلك بقانون⁽²¹⁾، الا انه لم يشرع قانون جديد لمكاتب المفتشين العموميين، واستمر عمل المكاتب وفقا لإحكام الدستور العراقي الذي أشار الى الغاء قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية مع بقاء التشريعات النافذة معمولا بها ما لم تلغ أو تعدل وفقا لإحكام الدستور.⁽²²⁾

فضلا عن ذلك فإن الامر (57) لسنة 2004 لم يمنح مكاتب المفتشين العموميين شخصية معنوية، ولكن في الوقت ذاته جعل له موازنة مستقلة ضمن موازنة الوزارة التي ينتمي اليها حيث نص على (تقوم كل وزارة بتوفير التمويل الخاص بمكتب المفتش العمومي التابع لها من ميزانيتها السنوية التي تحصل عليها من الأموال المخصصة لها في الميزانية الوطنية....)⁽²³⁾.

الفرع الثاني : السلطات والواجبات الموكلة الى مكاتب المفتشين العموميين

أولاً: السلطات الموكلة الى مكاتب المفتشين العموميين:

بغية تمكين مكاتب المفتشين العموميين من ممارسة دورها الفعال في مكافحة الفساد المالي والإداري فقد نص الامر (57) لسنة 2004 على منح مكاتب المفتشين العموميين العديد من السلطات المهمة والحاكمة والتي تمكنها من تشخيص مكامن الفساد المالي والإداري والقضاء عليها ومن هذه السلطات:

أ- إمكانية الوصول بدون قيود الى جميع مكاتب الوزارة والى المواقع التابعة لها التي يخضع دخولها لقيود محدودة وتلك التي يحضر دخولها، وإمكانية الوصول الى العاملين في الوزارة والاطلاع على السجلات وبيانات المعلومات والتقارير والخطط والتوقعات والأمور والعقود والمذكرات والمراسلات واي مواد أخرى بما في ذلك البيانات الالكترونية الخاصة بالوزارة.⁽²⁴⁾

ب - سلطة اصدار طلبات استدعاء الشهود والاستماع الى اليمين أو القسم الذي يؤديه الشهود، وسلطة الاستماع الى اقوال الشهود وتسجيلها، وإصدار الأوامر الملزمة لإبراز السجلات والأوراق الرسمية والمدونات والوثائق بما في ذلك البيانات الالكترونية التي تعتبر ذات صلة بموضوع الاستفسار أو التحقيق الجاري.⁽²⁵⁾

ج - قدرة الوصول عند اللزوم وبالفرد المعقول الى رئيس أي جهاز حكومي لأغراض تتعلق بعمل المكتب ويشمل ذلك على سبيل المثال لا الحصر الوزارات والإدارات والوكالات والهيئات المملوكة للدولة.⁽²⁶⁾

د- سلطة الزام العاملين في الوزارة على تبليغ مكتب المفتش العام بمعلومات تتعلق بما يقع في الوزارة من اعمال الغش والتبذير وإساءة استخدام الموارد والفساد واعمال مخالفة للقانون⁽²⁷⁾، نود ان نبين من جانبنا أنه فيما يتعلق بسلطات مكاتب المفتشين العموميين في تشكيل اللجان التحقيقية فأنها مقيدة بمصادقة الوزير على التوصيات الواردة فيها مما يضعف الدور الرقابي للمكاتب.

ثانياً الواجبات والمهام الموكلة الى مكاتب المفتشين العموميين

- أسندت العديد من الواجبات والمهام الى مكاتب المفتشين العموميين بموجب الامر (57) لسنة 2004 وهي كآلاتي:
- 1- فحص ومراجعة جميع سجلات الوزارة وكل ما تقوم به من نشاط بغية ضمان النزاهة والشفافية والكفاءة في عملياتها وبغية توفير المعلومات لاتخاذ القرارات، ومن ثم تقديم التوصيات المناسبة المتعلقة بتحسين برامج الوزارة وسياساتها واجراءاتها.⁽²⁸⁾
 - 2- القيام بالتحقيق الإداري على نحو يتماشى مع السلطات المنصوص عليها في القسم رقم (6).⁽²⁹⁾
 - 3- المراجعة والتدقيق على عمليات الوزارة ومهامها من منظور حسن تدبير المصروفات وكفاءة وفعالية الأداء والمراجعة على أي من أنظمة الوزارة بغية قياس الأداء.⁽³⁰⁾
 - 4- تلقي الشكاوى المتعلقة بإعمال الغش والتبذير وإساءة استخدام السلطة وسوء التدبير التي تؤثر على مصالح الوزارة، وتقييم فحواها واتخاذ الإجراءات المععادة بشأنها وحالة الشكاوى الى سلطات التحقيق المناسبة وتوفير سبل السيطرة على الجودة بما في ذلك مراعاة عدم التأخير عند الرد على الشكاوى وتوخي الاستقلالية في الرد عليها وعدم اغفال أي من التفاصيل الواردة فيها.⁽³¹⁾
 - 5- متابعة الأداء لضمان وفاء الاعمال التصحيحية المتخذة استجابة لملاحظات وتوصيات المفتش العمومي للمراد تحقيقه منها.⁽³²⁾
 - 6- توفير المعلومات والأدلة المتعلقة بإعمال قد تكون إجرامية وتقديمها للمسؤولين المناسبين المعنيين بتطبيق القانون.⁽³³⁾
 - 7- تلقي الشكاوى من أي مصدر والتحقيق فيها أو المبادرة بالتحقيق في اعمال يزعم انها تنطوي على غش أو تبذير أو إساءة تصرف أو عدم كفاءة، والمبادرة بالتحقيق كذلك في جوانب النقص في تشغيل المنشآت وصيانتها.⁽³⁴⁾
 - 8- ممارسة نشاط الغرض منه منع اعمال الغش والتبذير وإساءة التصرف وعدم الكفاءة، ويشمل هذا النشاط على سبيل المثال لا الحصر مراجعة التشريعات والقواعد واللوائح التنظيمية والسياسات والإجراءات والمعاملات وتقديم برامج التدريب والتثقيف.⁽³⁵⁾
 - 9- إحالة الأمور الى الجهات الإدارية والنيابية المناسبة لاتخاذ الإجراءات الإضافية المدنية والجنائية والإدارية بشأنها.⁽³⁶⁾
 - 10- تقديم التوصيات غير الملزمة لغرض قيام الوزارة بتنفيذ الاعمال الرامية لتصحيح وتجاوز جوانب القصور في التشغيل أو في الصيانة أو في كفاءة الأداء التي حددها مكتب المفتش العمومي.⁽³⁷⁾
 - 11- اصدار التقارير العامة.....⁽³⁸⁾
 - 12- متابعة ورصد ما يتم تنفيذه من التوصيات التي قدمها مكتب المفتش العمومي وهيئات المراجعة والتدقيق الأخرى.⁽³⁹⁾
 - 13- اصدار السياسات والإجراءات الخطية بغية توفير الارشادات المتصلة بالمهام التي يقوم بها مكتب المفتش العام.⁽⁴⁰⁾
 - 14- تدريب العاملين في الوزارة على سبيل التعرف على اعمال التبذير والغش وإساءة التصرف وتطوير برامج في الوزارة تركز فيها بيئة وتقاليدها ترعى المسؤولية والنزاهة وتعززهما.⁽⁴¹⁾
 - 15- الاحتفاظ بمعلومات عن تكاليف عمليات التحقيق والتعاون مع الجهات الإدارية والنيابية المناسبة من اجل استرداد تلك التكاليف من الهيئات غير الحكومية التي يثبت انها مارست عمدا سلوكا ينطوي على إساءة التصرف.⁽⁴²⁾
 - 16- التعاون الكامل مع الهيئات والجهات المعنية بتطبيق القانون ومع المحققين والمحاكم والمفوضية العراقية المعنية بالنزاهة العامة لمساعدتها على تأدية مهامها.⁽⁴³⁾
 - 17- اتخاذ ما قد يلزم من الإجراءات على كل مستوى من مستويات عمليات الوزارة لضمان كفاءة أداء مهام المفتش العمومي.⁽⁴⁴⁾

18- تأدية ما يلزم تأديته من واجبات أخرى تقع في حدود سلطاتهم وفقاً للتعريف الوارد لتلك السلطات في القسم (6) من اجل تنفيذ مسؤولياتهم والوفاء بها عملاً بهذا الامر.⁽⁴⁵⁾ ومن ثم فإن الواجبات الموكلة الى مكاتب المفتشين العموميين توفي بالغرض الرقابي وتمكن المكاتب من انجاز اعمالها الرقابية على اتم وجه.

المبحث الثاني : مفهوم رقابة الهيئات المستقلة

تعد الهيئات الرقابية المستقلة من الوسائل الجديدة التي اعتمدها بعض الدول بغية الرقابة على اعمال الإدارة والبحث في مدى موافقتها للقانون⁽⁴⁶⁾، إذ منحها المشرع باعتبارها جهات مستقلة سلطة مراقبة الإدارة من اجل تحقيق اهدافاً أهمها التخصص والسرعة في الحسم وتحقيق الحيطة⁽⁴⁷⁾، وللحد من ظاهرة الفساد المالي والإداري أصبحت الحاجة ملحة لوجود اكثر من جهة رقابية للهيئات المستقلة، ليكون دورها تكاملي وساند مع الرقابة الإدارية لمكاتب المفتشين العموميين دون ان يكون هنالك تعارض أو تداخل فيما بينهم، وهذا ما سنتناوله تباعاً في المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: التعريف برقابة الهيئات المستقلة وانواعها

تمارس الهيئات الرقابية المستقلة دوراً مهماً ومكماً للرقابة الإدارية لمكاتب المفتشين العموميين ومن اجل التعرف أكثر على دور هذه الهيئات لابد من التطرق الى تعريف الهيئات الرقابية المستقلة وأساسها القانوني وذلك في الفرع الأول، ومن ثم نعرض على أنواع الهيئات المستقلة والسلطات الموكلة اليها وكالاتي:

الفرع الأول : تعريف الهيئات المستقلة واساسها القانوني

أولاً تعريف الهيئات المستقلة

تعرف الهيئات المستقلة بانها هيئات وطنية تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية سواء عن السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية، بناء على الغرض والاهداف المحددة لها بموجب الدستور والقانون، إذ يجب أن تؤسس هذه الهيئات وفق معايير تضمن تمتعها بالاستقلالية السياسية والإدارية والمالية والحيادية والشفافية والمهنية كي تتمكن من القيام بعملها وتحقيق أهدافها.⁽⁴⁸⁾

وتعرف ايضاً بانها أجهزة أو هيئات تنشأ بموجب الدستور تمنح الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، بهدف ضمان سلامة التصرفات الإدارية والتأكد من شرعيتها واتفاقها مع احكام التشريعات النافذة، ولها في سبيل تحقيق ذلك اصدار القرارات المناسبة بقصد المحافظة على المال العام وضمان حسن سير المرافق العامة.⁽⁴⁹⁾

ثانياً الأساس القانوني لرقابة الهيئات المستقلة

أدت المتغيرات العالمية الى إيجاد نظم بديلة بغية تحقيق العدالة خارج النظام القضائي، منها ما لا يفصل في النزاع وتشمل على سبيل المثال رقابة الهيئات المستقلة، ومنها ما يفصل في النزاع كما هو الحال في نظام التحكيم القائم على اتفاق الخصوم، ومن ثم فإن استحداث هذه النظم يتمشى مع النتائج المترتبة على اتساع تدخل الدولة في نشاط الافراد واساس هذا التدخل قائم على الحفاظ على النظام العام والمصلحة العامة والتي تشكل غاية العمل الإداري وتدور حولها مشروعية أو عدم مشروعية تصرفات الإدارة.⁽⁵⁰⁾

بالرجوع الى دستور العراق لسنة 2005 فقد أورد الدستور مصطلح الهيئات المستقلة حيث أشار الى العديد منها ومنها على سبيل المثال وهي مدار بحثنا هيئة النزاهة اذ تعد من الهيئات المستقلة وتخضع لرقابة مجلس النواب وتنظم اعمالها بقانون.⁽⁵¹⁾ كما أشار الى ان ديوان الرقابة المالية الاتحادي يعد من الهيئات المستقلة مالياً وادارياً وينظم القانون عملها كما أشار الى ارتباطها بمجلس النواب.⁽⁵²⁾

الفرع الثاني : أنواع الهيئات المستقلة والسلطات الموكله اليها

أولاً: الدور الرقابي لهيأة النزاهة

1. تعريف هيأة النزاهة

لقد ورد تعريف هيأة النزاهة في قانون هيأة النزاهة باعتبارها هيئة مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب لها شخصية معنوية واستقلال مالي واداري ويمثلها رئيسها أو من يخوله⁽⁵³⁾، ويقوم مجلس النواب بتشكيل لجنة مؤلفة من (9) أعضاء من لجنة النزاهة والقانونية لاختيار ثلاث مرشحين لمنصب رئيس الهيئة، ويصادق مجلس النواب على احد المرشحين بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه⁽⁵⁴⁾، ويعد رئيس الهيئة بدرجة وزير يعين لمدة خمس سنوات ولرئيس الهيئة نائبان بدرجة وكيل وزارة يعينان بنفس الطريقة التي يعين بها رئيس الهيئة⁽⁵⁵⁾.

2. السلطات الموكله الي هيأة النزاهة

أشار قانون هيأة النزاهة على ان للهيئة جملة من السلطات التحقيقية نذكر منها على سبيل المثال الآتي :

- للهيئة صلاحية التحقيق في أي قضية فساد بواسطة احد محققيها تحت اشراف قاضي التحقيق المختص⁽⁵⁶⁾.
- ✓ يرجح اختصاص الهيئة التحقيقي في قضايا الفساد على اختصاصات الجهات التحقيقية الأخرى بضمنها الجهات التحقيقية العسكرية، والجهات التحقيقية لدى قوى الامن الداخلي، ويتوجب على تلك الجهات إيداع الأوراق والوثائق والبيانات المتعلقة بالقضية الى هيأة النزاهة متى ما اختارت الهيئة اكمال التحقيق فيها⁽⁵⁷⁾.
- ✓ تكون الهيئة طرفاً في كل قضية فساد لا يجري التحقيق فيها بواسطة احد محققي دائرة التحقيقات ولها متابعتها بواسطة ممثل قانوني بوكالة رسمية وللهيئة حق الطعن في الاحكام والقرارات الصادرة فيها⁽⁵⁸⁾.

ثانياً: الدور الرقابي لديوان الرقابة المالية الاتحادي

1. تعريف ديوان الرقابة المالية الاتحادي

ورد تعريف ديوان الرقابة المالية الاتحادي في قانون ديوان الرقابة المالي بأنه هيئة مستقلة مالياً وادارياً له شخصية معنوية ويعد اعلى هيئة رقابية مالية يرتبط بمجلس النواب يمثله رئيس الديوان أو من يخوله⁽⁵⁹⁾ ويعين رئيس الديوان بدرجة وزير ولمدة أربعة سنوات⁽⁶⁰⁾، ويتطلب لتعيينه موافقة مجلس النواب بالأغلبية المطلقة بناء على اقتراح مجلس الوزراء، ويتكون الديوان من المجلس ورئيس الديوان ونواب الرئيس ودوائر الديوان⁽⁶¹⁾.

2. السلطات الموكله الي ديوان الرقابة المالية الاتحادي

يتولى الديوان مجموعة من السلطات: نذكر منها على سبيل المثال:

- رقابة وتدقيق حسابات ونشاطات الجهات الخاضعة للرقابة والتحقق من سلامة التصرف في الأموال العامة وفاعلية تطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات على ان يشمل ذلك الآتي⁽⁶²⁾:
- ✓ فحص وتدقيق معاملات الانفاق العام للتأكد من سلامتها وعدم تجاوزها الاعتمادات المقررة لها في الموازنة واستخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها وعدم حصول هدر أو تبذير أو سوء تصرف فيها وتقويم مردوداتها⁽⁶³⁾.
- ✓ فحص وتدقيق معاملات تخمين وتحقق جباية الموارد العامة للتأكد من ملائمة الإجراءات المعتمدة وسلامة تطبيقها⁽⁶⁴⁾.
- ✓ ابداء الرأي في القوائم والبيانات المالية والتقارير المتعلقة بنتائج الاعمال والأوضاع المالية للجهات الخاضعة للرقابة وبيان ما اذا كانت منظمة وفق المتطلبات القانونية والمعايير المحاسبية المعتمدة وتعكس حقيقة المركز المالي ونتيجة النشاط والتدفقات النقدية⁽⁶⁵⁾.
- ✓ الاطلاع على كافة الوثائق والسجلات والمعاملات والاورام والقرارات ذات العلاقة بمهام الرقابة والتدقيق وله اجراء الجرد الميداني أو الاشراف عليه والحصول على جميع الإيضاحات والمعلومات والاجابات من المستويات الإدارية والفنية المعنية في حدود ما هو لازم لإداء مهامه⁽⁶⁶⁾.
- ✓ تدقيق البرامج السرية والنقبات المتعلقة بالأمن الوطني ولرئيس الديوان تخويل من ينوب عنه لإجراء التدقيق واعداد التقارير المتعلقة به⁽⁶⁷⁾.

✓ القيام بعمليات الفحص استناداً لقرار من المجلس ويقصد به مجلس ديوان الرقابة المالي الاتحادية للمنح والاعانات والقروض والتسهيلات والامتيازات والاستثمارات والتحقق من كونها موظفة للأغراض التي قدمت من أجلها. (68)

مطلب الثاني: أثر إلغاء مكاتب المفتشين العموميين على أداء الوزارات والهيئات المستقلة في العراق

سبق وان بينا بان الجهات الرقابية الثلاثة وهي كل من هيئة النزاهة، ومكاتب المفتشين العموميين، وديوان الرقابة المالية الاتحادي، يشكلون مثلث رقابي مهم ومتميز، فضلاً عن ان لكل منهم دور مكمل للآخر، ومن ثم فإن فقدان احد اضلاع المثلث الرقابي سيجعل من العملية الرقابية عرجاء، بل الأكثر من ذلك انه يؤدي الى فجوة أو قصور أو فراغ رقابي وهذا ما سنتناوله تباعاً وكالاتي:

الفرع الأول: أثر إلغاء مكاتب المفتشين العموميين على أداء الوزارات

بعد ان تم إلغاء مكاتب المفتشين العموميين بموجب القانون رقم (24) لسنة 2019 (69)، فإن جميع الوزارات والجهات الغير مرتبطة بوزارة اصبحت تعاني من فجوة أو قصور أو بالإمكان ان نسميه فراغ رقابي ذلك ان مكاتب المفتشين العموميين كانت تمارس نوعين من الرقابة النوع الأول يسمى:

1- الرقابة السابقة وذلك من خلال اللجان التفتيشية والتدقيقية التي يشكلها المكتب برئاسة وعضوية موظفين يتمتعون بالنزاهة والكفاءة والخبرة في المجال الرقابي وبمختلف الاختصاصات، حيث تتولى هذا اللجان وفقاً للإمر (57) لسنة 2004 عمليات واجراءات فحص ومراجعة جميع سجلات الوزارة وكل ما تقوم به من نشاط بغية ضمان النزاهة والشفافية والكفاءة في عملياتها، ومن ثم تقدم هذه اللجان توصياتها المناسبة بغية تحسين برامج الوزارة وسياساتها واجراءاتها.

2- الرقابة اللاحقة والتي تجسد الدور المهم والرئيس لمكاتب المفتشين العموميين من خلال اللجان التحقيقية والتدقيقية التي تشكلها تلك المكاتب على جميع المخالفات المالية والإدارية سواء تلك التي يشخصها المكتب من خلال لجانه وزيارته التفتيشية والتدقيقية، أو من خلال ما يتلقاه عبر الخطوط الساخنة أو الموقع الرسمي للمكتب من شكاوى أو اخبارات تتعلق بإعمال الغش والتبذير وإساءة استخدام السلطة وسوء التدبير والتي تنعكس سلباً على الصالح العام.

3- ان إلغاء مكاتب المفتشين العموميين وتعطيل دورها الرقابي المهم يسهم في استئثار الفساد الإداري والمالي والذي يؤثر سلباً على جميع مفاصل الحياة، فعلى سبيل المثال من الناحية الاجتماعية يؤدي الفساد الى زعزعة القيم الأخلاقية، وانتشار اللامبالاة والسلبية بين افراد المجتمع، فضلاً عن انه يؤدي الى فقدان قيمة العمل والتفريط بمعايير أداء الواجب الوظيفي والرقابي وتراجع الاهتمام بالحق العام ويولد الشعور بالظلم لدى الأغلبية بسبب التمايز الطبقي الناجم عن الفساد. (70)

4- فضلاً عن ذلك فإن استئثار الفساد الإداري والمالي ينعكس سلباً على جذب الاستثمارات الخارجية وهروب رؤوس الأموال المحلية، ذلك ان الفساد يتعارض مع وجود بيئة حرة تنافسية مما يؤدي الى ضعف عام في توفير فرص العمل ويوسع ظاهرة البطالة والفقر وهجرة الكفاءات بسبب غياب التقدير وبروز المحسوبية والمحاباة في اشغال المناصب العامة. (71)

5- هناك المئات من قضايا الفساد المالي والإداري والتي شكلت بحقها لجان تحقيقية وبعد إلغاء المكاتب بموجب القانون رقم (24) لسنة 2019 فإن تلك القضايا وتلك اللجان تمت إحالتها الى هيئة النزاهة لاستكمال الإجراءات فيها ولكن بنفس الوقت نود ان نبين بهذا الصدد ان العدد المهول لهذه القضايا لا يتناسب مع عدد الموظفين وعدد التشكيلات الموجودة في هيئة النزاهة الموقرة وهذا ما بينه السيد رئيس هيئة النزاهة وكالة الاسبق (د. صلاح نوري) حيث بين ان من سلبيات قرار إلغاء المكاتب هو ان التحقيق الإداري بقي مرهوناً بالدائرة القانونية في الوزارة باعتبارها البديل عن مكاتب المفتشين العموميين في حين ان للمفتش العام سلطات وصلاحيات واسعة وفي بعض الحالات لم يتمكن من اكمال التحقيقات واحالتها الى هيئة النزاهة فكيف الان تستطيع الدائرة القانونية اكمال تلك التحقيقات وصلاحياتها محدودة. (72)

ونعرج على ما تفضل به السيد رئيس هيئة النزاهة في ان المكاتب اذا لم تتمكن من انجاز بعض التحقيقات رغم السلطات والصلاحيات الواسعة التي يمتلكها المفتش العام فإن السبب يكمن بالآتي :

- يتمثل السبب الأول في ان اغلب وليس جميع المفتشين العموميين ينتمون لأحزاب وكتل مشاركة في العملية السياسية ومن ثم فإن المحاصصة المقبولة هي السبب في اشغالهم لهذه المناصب دون أن يكون المعيار لتوليهم هذه المناصب هو مدى ما يمتلكون من خبرات أو مؤهلات أو الكفاءة أو الشهادة العلمية الحاصلين عليها.
 - يتمثل السبب الثاني في الارتباط الإداري لمكاتب المفتشين العموميين بالوزارات التي ينتمون اليها من الناحية الإدارية، ومن ثم فإن قراراتهم قد تخضع لمزاجية وتحكم الوزراء إذ يجب أن تتم مصادقة الوزير على محاضر اللجان التحقيقية أو التفتيشية أو التدقيقية، لاسيما وان اغلب الوزراء شغلوا مناصبهم وفق معيار المحاصصة البغيضة وعليه فإن تجربة مكاتب المفتشين العموميين كانت تجربة ناجحة بكل المعايير وكانت تمثل سداً منيعاً لمجابهة ومكافحة الفساد على الرغم مما تم تشخيصه أعلاه من سلبيات، إذ ان مجرد وجود هذا التشكيل والمتمثل بمكاتب المفتشين العموميين في الوزارات كان يعطي حافزاً ايجابياً لكل العاملين في الوزارة بوجود جهة وملاذ يلجؤون اليه في حال تعرضهم للتعسف في استخدام السلطة، أو تجاوز حدود السلطة من قبل رؤسائهم أو اقرانهم من الموظفين أو بوجود شبهات فساد في التشكيلات التي يعملون فيها.
- 6- ان مكاتب المفتشين العموميين تمثل عين الوزارة التي تراقب جميع مجريات الأمور، ويد الوزارة في مكافحة الفساد المالي والإداري، ولسان الوزارة الناطق بالحق، وبدلاً من الغائها كان يفترض أن يشرع لها قانون خاص بها بحيث يعالج وينهي ارتباطها الإداري بالوزارة وبالوزير، ومن ثم نجعل منها تشكيلة فعلاً ومؤثراً في مكافحة الفساد المالي والإداري لا سيما أن تلك المكاتب على دراية تامة بكل شاردة وواردة في عمل وزاراتهم التي يعملون فيها.
- 7- ان الغاء مكاتب المفتشين العموميين أدى الى حدوث فجوة أو قصور أو فراغ رقابي في اغلب الوزارات والمؤسسات الحكومية، فضلاً عن المساوى المترتبة على الغاء المكاتب الذي يتجسد في التخلي والتفريط بكوادر مكاتب المفتشين العموميين وجعلهم بين المطرقة والسندان، اذ كيف يمكن نقل الملاكات الوظيفية ممن كانوا يشرفون رقابياً على عمل الوزارات والمؤسسات الى نفس تلك الوزارات والمؤسسات، خاصة انهم سبق وان كشفوا وبنوا ممن خلال لجانهم التفتيشية والتدقيقية والتحقيقية مكامن الفساد المالي والإداري لتلك الوزارات والمؤسسات.
- 8- لقد نص قانون الغاء مكاتب المفتشين العموميين رقم (24) لسنة 2019⁽⁷³⁾ على (..... لهيأة النزاهة وديوان الرقابة المالي الاتحادي اختيار من يجدون فيه الكفاءة والنزاهة للعمل ضمن تشكيلاتهم بعد موافقة وزارة المالية) ونرى من جانبنا ان الصياغة لهذه المادة القانونية قد جعلت من المادة مدار البحث تولد وهي عقيمة، اذ لم تبنى عملية النقل على معايير مهنية منها الشهادة وسنوات الخبرة والمناصب التي شغلها والسيرة الذاتية للموظف، ولم تجعل من النقل نقلاً بقوة القانون وانما هو عملية اختيار، ومن ثم ربطتها بموافقة وزارة المالية ولم تبين الكيفية التي تعطى بها موافقة المالية وما هي المعايير التي تعتمدها، وكان من المفترض أن تتم الاستفادة من هذه الكوادر الوظيفية في الهيئات الرقابية المستقلة المتمثلة بهيأة النزاهة من خلال نص قانوني يراعي مبادئ العدالة والانصاف بهذه الشريحة ليكون بالصيغة الاتية(.... يحال موظفي الملاك الدائم والعقود والاجراء اليوميين العاملين في مكاتب المفتشين العموميين للعمل ضمن تشكيلات هيأة النزاهة....)
- 9- ان نقل كوادر مكتب المفتش العام الى الوزارات قد تسبب بتجميد هذه الكفاءات وهذا ما يتنافى مع ما تم ذكره في الأسباب الموجبة لقانون الغاء مكاتب المفتشين العموميين والتي ورد فيها (بغية الترشيح الإداري...)، أي ترشيح هذا لا سيما وان الراتب هو حق كفله الدستور والقانون والموظف سواء كان في مكاتب المفتشين العموميين أو خارجها فإنه يستلم راتبه ولكن الفرق انه منع بحكم القانون من محاربة الفساد الإداري والمالي بما يمتلكه من خبرات بهذا المجال، اما بخصوص مبالغ الخطورة التي كان يتقاضاها الموظفين بمكاتب المفتشين العموميين والتي نسبتها 75% من الراتب فأنها ليست ذات قيمة اذا ما قورنت بخطورة العمل في تلك المكاتب ومقارنة بما تم اكتشافه من مبالغ مالية مهدورة وتم استرجاعها او مبالغ مالية منع هدرها وتقدر بالمليارات وفقاً لما تم ذكره في التقارير السنوية لمكاتب المفتشين العموميين والتي تبين نشاط تلك المكاتب.

الفرع الثاني : أثر إلغاء مكاتب المفتشين العموميين على أداء هيئة النزاهة

يعد إلغاء مكاتب المفتشين العموميين ذو تأثير كبير على أداء هيئة النزاهة وذلك لعدة أسباب نذكر منها على سبيل المثال وليس الحصر الآتي:

1- ان مخرجات مكاتب المفتشين العموميين الناجم عن دورها الرقابي سواء من خلال لجانها التفتيشية أو التدقيقية أو التحقيقية وفي مختلف المجالات تعد مدخلات لعمل هيئة النزاهة الموقرة، بمعنى ان دور هيئة النزاهة يكون دوراً مكملًا ومهماً لما بدأ به مكتب المفتش العام من تحقيقات في قضايا الفساد المالي والإداري.

2- ان تشخيص مكامن الفساد المالي والإداري من قبل مكاتب المفتشين العموميين تتم من خلال الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة والتي نوهنا عنها في معرض حديثنا عن سلطات وواجبات مكاتب المفتشين العموميين، ومن ثم فإن المكتب لا يعتمد فقط على الشكاوى أو الاخبارات التي ترد اليه وانما يقوم المكتب بالاعتماد على كوادره المختصة والتي تتألف في الغالب من عدة اقسام ومنها على سبيل المثال (قسم التحقيق، وقسم التدقيق، وقسم العقود والهندسية، وقسم الإدارية والمالية، وقسم التفتيش، وقسم تقويم الأداء، وقسم تكنولوجيا المعلومات، فضلاً عن وجود بعض الأقسام التخصصية بمعنى حسب طبيعة كل وزارة على سبيل المثال في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي كان هناك قسم يسمى قسم الدوائر الثقافية، حيث يعنى بمتابعة جميع الدارسين خارج العراق ومتابعة عمل جميع الملحقيات فضلاً عن متابعة عمل دائرة البعثات والعلاقات الثقافية في مركز الوزارة، وعلى سبيل المثال ايضاً في مكتب المفتش العام لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي كانت توجد فروع للمكتب في اغلب المحافظات تشرف على عمل الجامعات والمعاهد وترتبط هذه الفروع بقسم داخل المكتب يسمى قسم إدارة الفروع، ومن ثم فإن المكتب بجميع فروعها كان يغذي ويزود هيئة النزاهة الموقرة بالعديد من قضايا الفساد المالي والإداري بعد ان يكمل تحقيقاته فيها، وبعد ذلك تقوم هيئة النزاهة بإتمام إجراءات التحقيق من خلال التنسيق مع قضاة التحقيق في هيئة النزاهة في القضايا التي تشكل هدراً في المال العام أو القضايا التي يترتب عليها جانب جزائي.

3- ان هيئة النزاهة وفقاً لقانونها رقم (30) لسنة 2011 لا تملك صلاحية تشكيل لجان تفتيشية وفق برنامج سنوي تتولى فيه تفتيش وفحص ومراجعة جميع مفاصل الوزارات وتشكيلاتها تفتيشياً يشمل الجوانب الإدارية والقانونية والمالية وتقويم الأداء والجوانب الهندسية للمشايخ، وبنفس الوقت لا تملك اعداد كافية من الموظفين لإداء تلك المهمة التي لم ينص عليها قانون هيئة النزاهة، وهذا التحليل للمعطيات لا يعد انتقاداً لعمل هيئة النزاهة كونها جهة رقابية رصينة وتمتلك كوادر وظيفية كفوة ولكن المشرع عندما شرع قانون هيئة النزاهة وضع في الاعتبار ان دورها في بعض الجوانب هو دور مكمل لدور مكاتب المفتشين العموميين وصولاً الى مرحلة التكامل الرقابي بينهما ولهذا فإن الرقابة السابقة واللاحقة وفق برنامج وخطة سنوية هو من اختصاص مكاتب المفتشين العموميين.

4- هنالك العديد من الفقرات القانونية المعطلة في قانون هيئة النزاهة كانت تؤكد على دور مكاتب المفتشين العموميين المهم والمكمل لدور هيئة النزاهة في مكافحة الفساد المالي والإداري حيث نص القانون على "تؤدي الهيئة واجباتها في ميدان منع الفساد ومكافحته بالتعاون مع ديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العموميين"⁽⁷⁴⁾ ومن ثم فإن هذا التعاون كان يقوم على مثلث رقابي من ثلاثة اضلاع وهم كل من هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالي الاتحادي ومكاتب المفتشين العموميين وبالتالي فإن إلغاء المكاتب يشكل فراغ أو فجوة أو قصور في الدور الرقابي للرقابة الإدارية وللهيئات الرقابية المستقلة.

5- لقد نص قانون هيئة النزاهة في العديد من مواده القانونية على التنسيق العالي المستوى في العمل الرقابي بين الجهات الرقابية الحاكمة الثلاثة حيث نص على "يودع الديوان جميع الأدلة عن اعمال الغش والتبذير وإساءة التصرف الى المفتش العام المختص"⁽⁷⁵⁾، وهذا يدل على الثقة المطلقة لهيئة النزاهة بعمل وملاكات مكاتب المفتشين العموميين مما دعاها أن تضمن قانونها بفقرات قانونية تنسق العمل الرقابي بينها وبين مكاتب المفتشين العموميين حيث نص قانون هيئة النزاهة على "يتخذ المفتش العام ما يلزم بشأن تقارير الديوان ويجري التحري والتحقيق الإداري اللازم فيما يودعه الديوان اليه ويقدم نتائج ذلك الى الوزير المعني أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة وعليه اخبار الهيئة أو الجهات التحقيقية المناسبة بكل ما يعد جريمة وفق احكام القوانين النافذة"⁽⁷⁶⁾.

الفرع الثالث : أثر إلغاء مكاتب المفتشين العموميين على أداء ديوان الرقابة المالية الاتحادي

يوجد تأثير كبير وفعال على أداء ديوان الرقابة المالية الاتحادي بسبب إلغاء مكاتب المفتشين العموميين نذكر منها على سبيل المثال وليس الحصر:

- 1- ان العديد من المواد القانونية الواردة في قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي معطلة منذ ان تم إلغاء مكاتب المفتشين العموميين حيث نص قانون ديوان الرقابة المالية على "اذا امتنعت الجهة الخاضعة لرقابة وتدقيق الديوان عن تقديم السجلات والبيانات اللازمة لإعمال الرقابة والتدقيق فعلى الديوان اشعارها ومكتب المفتش العام فيها لتقديمها خلال عشرين يوماً وبيان الأسباب"⁽⁷⁷⁾ ومن ثم فإن لمكاتب المفتشين العموميين الدور الفعال في متابعة وحث تلك الجهات على تزويد ديوان الرقابة المالية الاتحادي بما هو مطلوب وبخلافه فإن للمكتب اجراءاته في بيان المقصر ومحاسبته وفق القانون.
- 2- ان ديوان الرقابة المالية الاتحادي ومن خلال أداء مهامه الرقابية المالية في الوزارات وعند اكتشافه لمكامن الخلل فإنه كثيراً ما يلجأ وبحكم القانون الى مكاتب المفتشين العموميين لإكمال الدور الرقابي بما تمتلك من سلطات واسعة على وزاراتهم حيث نص قانون الديوان على "للديوان عند اكتشافه مخالفة ان يطلب من المفتش العام او هيئة النزاهة اجراء التحقيق واتخاذ الإجراءات اللازمة وإزالة المخالفة واثارها"⁽⁷⁸⁾.
- 3- من النصوص المعطلة في قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي أيضا هو ما نص عليه قانونهم "للديوان أن يتولى اجراء التحقيق الإداري في المخالفة المالية المكتشفة منه بشكل مباشر في الجهات التي لا يوجد فيها مكتب للمفتش العام أو اذا تخلف مكتب المفتش العام في الجهة المعنية عن اكمال التحقيق فيها خلال 90 يوماً من تاريخ اشعاره من الديوان ويودع المفتش العام في هذه الحالة جميع المستندات والاوليات بضمناها اوليات التحقيق الذي اجراه بناءً على طلبه"⁽⁷⁹⁾، ومن ثم فإن اغلب تلك اللجان كان يتكفل بها مكتب المفتش العام اذ انه من البديهي أن يكون التنسيق مع ديوان الرقابة المالية الاتحادي على اتم صورته ومن غير المعقول ومن غير المقبول أن يتكفل مكتب المفتش العام عن أداء دوره الذي حدده القانون في مكافحة الفساد المالي والاداري .

الخاتمة

وفي ختام هذه الدراسة بفضل من الله سبحانه وتعالى نود ان نورد مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات وكالاتي:

أولاً: الاستنتاجات

- 1- لقد كان لإلغاء مكاتب المفتشين العموميين تأثيراً بالغاً وكبيراً على مجمل الرقابة الإدارية بكل انواعها إذ تسبب في احداث ما يسمى الفجوة أو القصور أو الفراغ الرقابي حيث عطلت الرقابة السابقة والمتمثلة باللجان التقنيّة والتدقيّة والتي تتولى القيام بإجراءات فحص ومراجعة جميع سجلات الوزارة وكل ما تقوم به من نشاط بغية ضمان النزاهة والشفافية والكفاءة في عملياتها، وعطلت الرقابة اللاحقة والتي تجسد الدور المهم والرئيس لمكاتب المفتشين العموميين من خلال اللجان التحقيقية التي تشكلها تلك المكاتب على جميع المخالفات المالية والإدارية والتي تتعلق بإعمال الغش والتبذير وإساءة استخدام السلطة وسوء التدبير والتي تنعكس سلبياً على مصالح الوزارة.
- 2- لقد كان لإلغاء مكاتب المفتشين العموميين اثاراً وانعكاسات سلبية على الالاف من الملاكات الوظيفية ذات الخبرات العالية والرصينة في مجال العمل الرقابي والتي تراكمت لديها تلك الخبرات على مدار سنوات من العمل الرقابي، إذ تم التخلي عنهم ليكونوا موظفين في الوزارات التي كانوا يشرفون عليها رقابياً ومن ثم اصبحوا بين المطرقة والسندان، ذلك انهم سبق وان مارسوا دورهم الرقابي في محاسبة المقصرين والمخالفين للقوانين والتعليمات وفي محاربة الفساد المالي والإداري واحالة العديد من القضايا الى هيئة النزاهة وفي نهاية المطاف يتم التخلي عنهم دون أي غطاء قانوني يحميهم.

- 3- ان نقل ملاكات مكتب المفتش العام الى الوزارات قد تسبب بتجميد هذه الكفاءات وهذا ما يتنافى مع ما ذكر في الأسباب الموجبة لقانون الغاء مكاتب المفتشين العموميين رقم 24 لسنة 2019 والتي ورد فيها (بغية الترشيح الإداري...) أي ترشيح هذا لا سيما وان الراتب هو حق كفله الدستور والقانون والموظف سواء كان في مكاتب المفتشين العموميين أو خارجها فإن الموظف يستلم راتبه ولكن الفرق انه منع بحكم القانون من محاربة الفساد الإداري والمالي بما يمتلكه من خبرات ومنع من ممارسة عمله واختصاصه الرقابي.
- 4- ان الفترة الزمنية التي شرع فيها قانون الغاء مكاتب المفتشين العموميين رقم 24 لسنة 2019 كانت البلاد تعاني من ظروف مضطربة، فضلاً عن انها تعد فترة عدم استقرار سياسي بل كانت فترة ارباك سياسي حيث كانت هناك مظاهرات عارمة تطالب بالإصلاحات وتوفير الخدمات ونبذ المحاصصة والتي نتج عنها اقالة الحكومة التنفيذية في تلك الفترة ومن ثم فأن المكاتب وكوادرها كانت ضحية لمزايدات بعض السياسيين التي دعت الى الغاء المكاتب لأسباب واهية.
- 5- ان الغاء مكاتب المفتشين العموميين كان له تأثيراً كبيراً على الأداء الرقابي لهيأة النزاهة حيث ان الهيأة وفقاً الى قانونها رقم (30) لسنة 2011 المعدل لا تملك صلاحية تشكيل لجان تفتيشية وفق برنامج سنوي تتولى فيه تفتيش وفحص ومراجعة جميع مفاصل الوزارات وتشكيلاتها تفتيشاً يشمل الجوانب الإدارية والقانونية والمالية وتقويم الأداء والجوانب الهندسية للمشاريع، وفي الوقت ذاته لا تملك اعداد كافية من الموظفين لإداء تلك المهمة التي لم ينص عليها قانون هيئة النزاهة وانما كانت تعتمد فيها على مكاتب المفتشين العموميين.
- 6- هنالك العديد من المواد والفقرات القانونية المعطلة في قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي والتي كانت توصي بتشكيل لجان تحقيقية من مكاتب المفتشين العموميين بشأن بعض المخالفات، ومن ثم فأن اغلب تلك اللجان التي كان يتكفل بها مكتب المفتش العام قد أصبحت معطلة.

ثانياً التوصيات

فيما يتعلق بالتوصيات فإنه من المفترض إيجاد حلول لكل ما تم تشخيصه من سلبيات ومشاكل وردت في معرض بحثنا ولكي تكون التوصيات عملية وتطبيقية وليست تعجيزية فأنها تتجسد بإحدى المحاور الآتية:

المحور الأول

- 1- تشريع قانون جديد لمكاتب المفتشين العموميين ينص على نفس السلطات والمهام الواردة في الامر (57) لسنة 2004 مع ضرورة فك الارتباط الإداري للمكاتب عن الوزارات التي يشرفون عليها، وضرورة أن يكون المفتش العام من المستقلين وممن يحملون شهادة عليا في التخصصات القانونية او المحاسبة المالية حصراً .

المحور الثاني:

- في حال لم يتم الاخذ بالتوصية أعلاه فأن توصيات المحور الثاني تكون كالآتي :
- 1- تعديل المادة (3/ثانياً) من القانون رقم (24) لسنة 2019 الخاص بإلغاء مكاتب المفتشين العموميين لتكون بالشكل الذي يراعي مبادئ العدالة والانصاف لشريحة موظفي المكاتب وكالاتي (يحال موظفي الملاك الدائم والعقود والاجراء اليوميين العاملين في مكاتب المفتشين العموميين للعمل ضمن تشكيلات هيئة النزاهة) ومن ثم فأن النقل يكون بقوة القانون بغية الاستفادة من خبراتهم المتراكمة في مجال العمل الرقابي.
 - 2- اجراء تعديل على قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2011 المعدل وتضمينه اغلب الفقرات القانونية الخاصة بالسلطات والمهام الرقابية الواردة في الامر (57) لسنة 2004 الملغى ليتسنى للكوادر المنقولة الى هيئة النزاهة ممارسة اختصاصاتها الرقابية وفي الوقت ذاته توسيع الصلاحيات الرقابية لهيأة النزاهة.
 - 3- اجراء تعديل على قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي فيما يتعلق بالفقرات الخاصة بآلية التعاون مع مكاتب المفتشين العموميين في مجال تشكيل اللجان التحقيقية لتنسجم مع قانون هيئة النزاهة المزمع تعديله.
- واخر دعوانا ان الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء والمرسلين نبينا محمد وعلى اله وصحبه الطيبين الطاهرين.

- (1) د. سامي جمال الدين، الرقابة على اعمال الإدارة وفقاً لمبدأ المشروعية ودولة القانون في ظل دستور 2014، مؤسسة حورس الدولية، 2015، ص251.
- (2) د. عبد الله طلبة، القانون الإداري الرقابة القضائية على اعمال الإدارة، منشورات جامعة دمشق، كلية الحقوق، 2016، ص46.
- (3) د. أنور احمد رسلان، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، 1999، ص207.
- (4) د. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، دار الكتب والوثائق، 2016، ص58.
- (5) د. سامي جمال الدين، الرقابة على اعمال الإدارة وفقاً لمبدأ المشروعية ودولة القانون في ظل دستور 2014، مصدر سابق، ص255.
- (6) د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري الكتاب الثاني مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005، ص84-85.
- (7) د. سامي جمال الدين، الرقابة على اعمال الإدارة وفقاً لمبدأ المشروعية ودولة القانون في ظل دستور 2014، مصدر سابق، ص258.
- (8) حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، مركز الدراسات والبحوث في الرياض، 2003، ص74.
- (9) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر في الموصل، 1989، ص167.
- (10) د. محمد عبد العال السناري، مبادئ ونظريات القانون الإداري، دراسة مقارنة، بدون دار نشر، 2005، ص352-353.
- (11) د. سامي جمال الدين، الرقابة على اعمال الإدارة وفقاً لمبدأ المشروعية ودولة القانون في ظل دستور 2014، مصدر سابق، ص266.
- (12) حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، مصدر سابق، ص74.
- (13) د. إبراهيم عبد العزيز شبحا، القضاء الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية، 2006، ص229.
- (14) د. أنور احمد رسلان، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص210.
- (15) د. محسن خليل، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، 1989، ص234.
- (16) د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري دراسة قانونية حديثة مقارنة بالنظام الفرنسي والمصري والعراقي، مكتبة دار السلام القانونية، 2020، ص129.
- (17) د. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية، 2010، ص519.
- (18) تعريف منشور عبر شبكة الانترنت / ويكيبيديا وفق الرابط الاتي ar.m.wikipedia.org.
- (19) بشار محيسن حسن، دور السلطة التشريعية في مكافحة الفساد الوظيفي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهريين، 2012، ص141.
- (20) ينظر القسم (1) من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى.
- (21) ينظر المادة (108) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
- (22) ينظر المادة (130 و 143) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
- (23) ينظر المادة (1) من القسم (7) من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى
- (24) ينظر المادة (1/أ) من القسم (6) السلطات من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى
- (25) ينظر المادة (1/ب) من القسم (6) السلطات من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى
- (26) ينظر المادة (1/ج) من القسم (6) السلطات من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى
- (27) ينظر المادة (1/د) من القسم (6) السلطات من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى
- (28) ينظر المادة (1/5) من القسم (5) المهام من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى
- (29) ينظر المادة (2/5) من القسم (5) المهام من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى
- (30) ينظر المادة (3/5) من القسم (5) المهام من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى
- (31) ينظر المادة (4/5) من القسم (5) المهام من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى
- (32) ينظر المادة (5/5) من القسم (5) المهام من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى
- (33) ينظر المادة (6/5) من القسم (5) المهام من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى
- (34) ينظر المادة (7/5) من القسم (5) المهام من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى
- (35) ينظر المادة (8/5) من القسم (5) المهام من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى
- (36) ينظر المادة (9/5) من القسم (5) المهام من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى
- (37) ينظر المادة (10/5) من القسم (5) المهام من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى
- (38) ينظر المادة (11/5) من القسم (5) المهام من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى
- (39) ينظر المادة (12/5) من القسم (5) المهام من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى
- (40) ينظر المادة (13/5) من القسم (5) المهام من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى

- (41) ينظر المادة (14/5) من القسم (5) المهام من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى
- (42) ينظر المادة (15/5) من القسم (5) المهام من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى
- (43) ينظر المادة (16/5) من القسم (5) المهام من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى
- (44) ينظر المادة (17/5) من القسم (5) المهام من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى
- (45) ينظر المادة (18/5) من القسم (5) المهام من الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى
- (46) د. مازن ليلو راضي و د. زانا رؤوف حمه كريم و د. دانا عبد الكريم سعيد، القضاء الإداري - مبدأ المشروعية - تنظيم القضاء الإداري - قضاء الموظفين قضاء - الإلغاء قضاء التعويض، الناشر مكتبة يادكار في السليمانية، 2020، ص 49
- (47) د. غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد القضاء الإداري، دراسة قانونية حديثة مقارنة بالنظام الفرنسي والمصري والعراقي، مصدر سابق، ص 132
- (48) تعريف منشور عبر شبكة الانترنت على الرابط الاتي inis.gov.iq
- (49) د. حنان محمد القيسي، مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة في دستور 2005، مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، المجلد الخامس، العدد 23-24، 2014، ص 5.
- (50) د. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، مصدر سابق، ص 61.
- (51) ينظر المادة (102) من الفصل الرابع من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
- (52) ينظر المادة (103/أولاً/ثانياً) من الفصل الرابع من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
- (53) ينظر المادة (2) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2011 المعدل.
- (54) ينظر المادة (4) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2011 المعدل.
- (55) ينظر المادتين (4/ثالثاً) و (8) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2011 المعدل.
- (56) ينظر المادة (11/أولاً) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2011 المعدل.
- (57) ينظر المادة (11/ثانياً) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2011 المعدل.
- (58) ينظر المادة (14/ثانياً) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2011 المعدل.
- (59) ينظر المادة (5) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل.
- (60) ينظر المادة (22/أولاً/ثانياً) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل.
- (61) ينظر المادة (19) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل.
- (62) ينظر المادة (6/أولاً) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل.
- (63) ينظر المادة (6/أولاً/أ) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل.
- (64) ينظر المادة (6/أولاً/ب) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل.
- (65) ينظر المادة (6/أولاً/ج) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل.
- (66) ينظر المادة (13/أولاً) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل.
- (67) ينظر المادة (13/ثانياً) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل.
- (68) ينظر المادة (13/ثالثاً) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل.
- (69) ينظر قانون رقم (24) لسنة 2019 قانون الغاء امر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة رقم (57) لسنة 2004 المنشور في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد 4560 في 2019/10/28.
- (70) د. عثمان سلمان غيلان، النظام التأديبي لموظفي الدولة، الناشر صباح الانباري، 2012، ص 50.
- (71) د. عثمان سلمان غيلان، النظام التأديبي لموظفي الدولة، نفس المصدر اعلاه، ص 51.
- (72) مقال لوكالة الانباء العراقية بعنوان النزاهة تحيل ملفات المفتشين العموميين الى مكاتب التحقيق منشور عبر شبكة الانترنت على الرابط الاتي ina.ig
- (73) ينظر المادة (3/ثانياً) من القانون رقم (24) لسنة 2019 الخاص بإلغاء مكاتب المفتشين العموميين
- (74) ينظر المادة (21/أولاً) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2011 المعدل.
- (75) ينظر المادة (21/ثالثاً) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2011 المعدل.
- (76) ينظر المادة (21/رابعاً) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2011 المعدل.
- (77) ينظر المادة (12/ثانياً) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل.
- (78) ينظر المادة (14) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل.
- (79) ينظر المادة (28/خامساً) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل.

المصادر والمراجع

- 1- إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية، 2006
- 2- أنور احمد رسلان، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، 1999
- 3- حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، مركز الدراسات والبحوث في الرياض، 2003.
- 4- حنان محمد القيسي، مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة في دستور 2005، مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، المجلد الخامس، العدد 23-24، 2014.
- 5- سامي جمال الدين، الرقابة على اعمال الإدارة وفقاً لمبدأ المشروعية ودولة القانون في ظل دستور 2014، مؤسسة حورس الدولية، 2015.
- 6- عبد الله طلبية، القانون الإداري الرقابة القضائية على اعمال الإدارة، منشورات جامعة دمشق/كلية الحقوق، 2016.
- 7- عثمان سلمان غيلان، النظام التأديبي لموظفي الدولة، الناشر صباح الانباري، 2012.
- 8- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية، 2010.
- 9- غازي فيصل مهدي، عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري دراسة قانونية حديثة مقارنة بالنظام الفرنسي والمصري والعراقي، مكتبة دار السلام القانونية النجف الأشرف، 2020.
- 10- مازن ليلو راضي و زانا رؤوف حمه كريم و دانا عبد الكريم سعيد، القضاء الإداري - مبدأ المشروعية - تنظيم القضاء الإداري - قضاء الموظفين قضاء - الإلغاء قضاء التعويض، الناشر مكتبة يادكار في السليمانية، 2020.
- 11- مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، دار الكتب والوثائق، 2016.
- 12- ماهر صالح علاوي الجبوري، القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر في الموصل، 1989.
- 13- محسن خليل، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، 1989.
- 14- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري الكتاب الثاني مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005.
- 15- محمد عبد العال السناري، مبادئ ونظريات القانون الإداري، دراسة مقارنة، بدون دار نشر، 2005.

الدساتير والقوانين

- 1- دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
- 2- الامر (57) لسنة 2004 لمكاتب المفتشين العموميين الملغى.
- 3- قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل.
- 4- قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2011 المعدل.
- 5- قانون رقم (24) لسنة 2019 إلغاء امر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة رقم (57) لسنة 2004 المنشور في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد 4560 في 2019/10/28.

الانترنت

- 1- تعريف منشور عبر شبكة الانترنت / ويكيبيديا وفق الرابط الاتي ar.m.wikipedia.org
- 2- تعريف منشور عبر شبكة الانترنت على الرابط الاتي inis.gov.iq
- 3- بحث منشور عبر شبكة الانترنت على الرابط researchgate.net
- 4- مقال لوكالة الانباء العراقية بعنوان النزاهة تحيل ملفات المفتشين العموميين الى مكاتب التحقيق منشور عبر شبكة الانترنت على الرابط الاتي ina.ig

Abstract

The phenomenon of financial and administrative corruption is a major obstacle to the provision of services and the fair distribution of wealth among members of society. This phenomenon had a negative impact on all aspects of administration and life, whether economic, social, cultural, or even the moral system, which requires the presence of effective and governing oversight bodies, which are represented by the agencies of the Integrity Commission, the offices of the General Inspectors, and the Federal Financial Supervision Bureau, as these agencies form the backbone of administrative oversight and independent bodies oversight, and the relationship between these agencies is a complementary relationship, in which each of them is complementary to the role of the other in the field of anti-financial and administrative corruption. The cancellation of one of these agencies, represented by the offices of general inspectors had a negative impact on the performance of the entire regulatory system and caused the occurrence of what is called a gap, deficiency, or oversight void, which requires addressing it as soon as possible.

***The Impact of the Cancellation of General Inspectors Offices
on Administrative Oversight and Independent Bodies
Oversight in Iraq***

Asst. Dr. Mohammed Salim Lehimus

Ministry of Higher Education and Scientific Research

Ministry Headquarters

Asst. Qais Jasim Mohammed

University of Diyala/College of Law