

التنظيم القانوني للجان التدقيقية

أ.م.د. محمود عبد علي حميد الزبيدي

كلية القانون / الجامعة المستنصرية

Dr.mahmood02@gmil.com

مستخلص البحث:

إن الهدف من إجراء التدقيق الإداري عن طريق اللجان هو البحث عن أسباب القصور في العمل والكشف والتحقق من وجود المخالفات الإدارية والمالية التي تقع من الموظفين أثناء قيامهم بأعمالهم الوظيفية وصولاً إلى سلامة أداء الوظيفة العامة إذ إن توفير المعلومات الدقيقة يعد أساس الرقابة الفعالة ، فعملية التدقيق لكي تكون سليمة وفاعلة فمن الأفضل أن تكون المشكلة محددة بدقة من قبل الرئيس الأعلى في الإدارة حتى لا تنتشت جهود اللجان القائمة بالتدقيق وهذا يتطلب وجود خطة محكمة للقائمين بالتدقيق تقدم خلاصتها في تقرير مفصل ومحضر مكتمل مشيراً فيه لوجود المخالفة من عدمه .

المقدمة : Introduction

أولاً- التعريف بالموضوع وأهميته

First - Defining the topic and its importance

أن الأجهزة الإدارية عندما تمارس اختصاصاتها الرقابية يجب عليها وقبل كل شيء أن تسعى إلى كشف المخالفات والانحرافات بسرعة ، إذ إن أفضل الأنظمة الإدارية هي التي تنهي الانحرافات فوراً لا بل إن بعض الأجهزة تكشف عن الانحرافات قبل وقوعها ، إذ يجب على الأجهزة الإدارية أن تمارس اختصاصاتها بمرونة ، إذ إن الخطة المعقدة للرقابة قد تفشل العملية الرقابية برمتها كما يجب عند ممارستها كل اختصاص أن يكون مستحقاً لتكلفته ، وهذه المعادلة على الرغم من بساطتها إلا إن الجهاز الرقابي قد يواجه صعوبة في تحقيقها ، فالهدف من إجراء التدقيق الإداري عن طريق اللجان هو البحث عن أسباب القصور في العمل والكشف والتحقق من وجود المخالفات الإدارية والمالية التي تقع من الموظفين أثناء قيامهم بأعمالهم الوظيفية وصولاً إلى سلامة أداء الوظيفة العامة إذ إن توفير المعلومات الدقيقة يعد أساس الرقابة الفعالة ، فعملية التدقيق لكي تكون سليمة وفاعلة فمن الأفضل أن تكون المشكلة محددة بدقة من قبل الرئيس الأعلى في الإدارة حتى لا تنتشت جهود اللجان القائمة بالتدقيق وهذا يتطلب وجود خطة محكمة للقائمين بالتدقيق تقدم خلاصتها في تقرير مفصل ومحضر مكتمل مشيراً فيه لوجود المخالفة من عدمه .

ثانياً- مشكلة البحث :

Secondly: the search problem

تظهر مشكلة هذه الدراسة في قلة الدراسات التي تناولت موضوع لجان التدقيق وعدم تسليط الضوء على دور هذه اللجان الممهدة لعمل لجان أخرى كونها تحدد المخالفة بشكل واضح وتهدى القائم بالتحقيق إلى المخالفة ومصدرها وحصولها وجسامتها في الميدان الإداري ، لم يتناول قانون الانضباط عملها من حيث التشكيل والتنظيم .

ثالثاً - منهجية البحث :

Third - Study Methodology

أن موضوع التنظيم القانوني للجان التدقيقية ، لا يقوم على النظر المجرد للنظام القانوني في العراق ، وبيان ما انتهت إليه النصوص القانونية من حلول وعرض أسانيدها ، وإنما يتعدى ذلك ليقوم بصفه أساسية على المنهج الوصفي التحليلي النقدي التطبيقي ، للنواحي التطبيقية في مجال الوظيفة العامة ، من خلال المنهج الوصفي التحليلي الذي يقوم على جمع الحقائق والمعلومات ومن ثم العمل على استخلاص المبادئ والأحكام الخاصة بموضوع البحث .

رابعاً - خطة البحث

Fourth: the research plan

المبحث الاول : وسائل الكشف عن المخالفات الانضباطية
المطلب الاول : الشكاوى المقدمة الى الادارة.
المطلب الثاني : البلاغات المقدمة الى الادارة
المطلب الثالث: التقارير الدورية المقدمة الى الادارة
المبحث الثاني: اجراءات الادارة بشأن المعلومات المتحصلة من وسائل كشف المخالفات
المطلب الأول : اجراءات الادارة بشأن البلاغات والشكاوى ،
المطلب الثاني : اجراءات الادارة بشأن التقارير الدورية المقدمة من الجهات الرقابية
المطلب الثالث : اجراءات الادارة بشأن الشكاوى والبلاغات الكاذبة والكيدية .

المبحث الاولوسائل الكشف عن المخالفات الانضباطيةMethods for detecting disciplinary violations

تعد عملية التدقيق في المعلومات الواردة الى الادارة من أهم الإجراءات التي يجب على الادارة القيام بها قبل الشروع في إجراءات التحقيق الاداري مع الموظف ، وذلك لضمان عدم المساس بحقوق الموظفين وحررياتهم من جهة وعدم عرقلة سير العمل في المرافق العامة وضمان سلامة إجراءات التحقيق ودقتها ، فقد ترد الادارة معلومات عن طريق مصادر متعددة من أهمها : الشكاوى والبلاغات (الاخبارات) والتقارير ، فعلى الادارة السعي الى التأكد من صحة هذه المعلومات بجمع البيانات المتعلقة بالمخالفات عن طريق (اللجان التدقيقية التي تشكلها لتحديد وجود المخالفات من عدمها) ، لذلك سنتناول هذا المبحث في ثلاثة مطالب نخصص الاول : للشكاوى المقدمة الى الادارة ، ونخصص المطلب الثاني : للبلاغات المقدمة الى الادارة ، ونخصص المطلب الثالث : للتقارير الدورية المقدمة الى الادارة .

المطلب الاول : الشكاوى المقدمة الى الادارة

complaints submitted to the administration

تعرف الشكاوى بأنها : (تعبير عن عدم القبول من جانب أحد الاشخاص عن سلوك موظف ما سواء أكان لحق ضرراً شخصياً بالمشتكي أم لم يلحق به وحيث أن الشكاوى هي ليست دعوى قضائية لذا لا يشترط فيها أن تقدم من صاحب المصلحة فيها ، إنما يجب أن تكون متضمنه معلومات حقيقية ضد الموظف الذي ثبت بحقه المخالفات الواردة في

(الشكوى). (غيلان : المرشد العملي في مهارات التحقيق الاداري ، ط1، بغداد ، 2008 ، ص25) .

ومن التعريف أعلاه يتبين أن اكتشاف المخالفات الانضباطية يتم عن طريق قيام أحد الاشخاص بتقديم شكوى لا يصلح علم الى الرئيس الاداري الاعلى أو المباشر عن وجود مخالفات إدارية في دائرته أم عن طريق وسائل الاعلام المختلفة أو وسائل التواصل الاجتماعي ، ولكي تكون الشكوى صحيحة قانوناً يجب أن تتوافر فيها الشروط الآتية :-

- 1- أن تقدم الشكوى الى الرئيس الاعلى أو الرئيس المباشر للموظف المخالف.
- 2- أن تتضمن معلومات صحيحة ومثبتة بأدلة .
- 3- أن تقدم بشكل مكتوب أو عن طريق وسائل التواصل أو البريد الالكتروني.
- 4- يذكر فيها إسم المشتكي أو الاشخاص الذين لهم علم بالمخالفة .

المطلب الثاني : البلاغات المقدمة الى الإدارة (الاجبات)

communications submitted to the administration

تعرف البلاغات (الاخبار) بأنه (إعلام السلطات المختصة عن وقوع مخالفة ، سواء أكانت المخالفة واقعة على شخص المحبر أو ماله أو شخص الغير أو ماله ، وقد تكون تلك المخالفة واقعة على أجهزة الدولة أو مصالحها وهي قد تكون شفوية (مكالمة هاتفية) أو تحريرية ، وقد يذكر المخبر تفاصيل المخالفة واسبابها وقد يجهل بعض التفاصيل كأن يكون الموظف المخالف مجهول الهوية بالنسبة للمخبر). (غيلان : المرشد العملي في مهارات التحقيق الاداري ، 2008، ص26) . ومن تعريف يمكن القول بأن الاخبار هو إحاطة السلطات العامة علماً بالمخالفة المرتكبة سواء أكانت تلك المخالفة ذات طابع إداري أو جزائي وفي مكان وزمان معينين فالغرض منه اتخاذ الاجراءات القانونية بحق مرتكبيها . وبذلك فقد يتماثل الاخبار مع الشكوى من نواحي متعددة الا إنهما يختلفان في إن الشكوى تنصب على مصلحة لصاحبها غابت أو تغيبت بينما البلاغ يتضمن إعلام السلطات بالمخالفة من دون أن يكون قد لحق المخبر أية أضرار من جرائمها.

(عبد الباقي : شرح قانون الاجراءات الجنائية ، ج1، ط1، القاهرة ، 1951 ، ص317)
المطلب الثالث : التقارير الدورية المقدمة الى الإدارة (المراجعة الادارية)

periodic reports submitted to management

تعرف التقارير (المراجعة القانونية) بأنها: (عملية منهجية منظمة لجمع وتقييم الأدلة والقرائن وبشكل موضوعي يتعلق بنشاط الإدارة في ممارستها للاعمال المتعلقة بالجوانب المالية والادارية لبيان مدى تطابقها مع القانون أو المعايير القانونية المقررة وابلغ الجهات الادارية العليا أو المختصة بنتائج المراجعة وبقية تدارك الاخطاء والمخالفات التي شخصت ومحاسبة المخالفين). (غيلان : مهارات المراجعة القانونية في الكشف عن المخالفات المالية والادارية ، ط1، بغداد ، 2009 ، ص21 وما بعدها)

ومن خلال التعريف يمكن أن نحدد عناصر المراجعة التي تقوم بها الجهات المختصة بالمراجعة القانونية أقسام الرقابة والتدقيق الداخلي وديوان الرقابة المالية :-

- 1- إنها عملية منظمة ومنهجية: تقوم على خطط واستراتيجيات معينة تكفل تنفيذها وتحقق الاهداف المرجوة منها .

- 2- إنها عملية مستندة الى الادلة والقرائن : فهي مراجعة قانونية للمستندات والوثائق الخاصة بالادارة ولا تنصب على موظفي الادارة .
- 3- تتسم بالموضوعية : الجهة التي تقوم بالمراجعة تكون محايدة ومهنية من حيث الفحص والتدقيق والاسئلة والاستفسارات بعيدة عن التحيز والمجاملات
- 4- انها تهدف الى التوثيق من سلامة الاعمال الإدارية ومدى مطابقتها للقوانين والانظمة والتعليمات ومعايير العمل القانوني ومهنياته .
- 5- إنها عملية تتضمن معنى الاعلان عن الوضع القانوني وتبليغ الاطراف المعنية بنتائج المراجعة لغرض تدارك تلك الاخطاء والمخالفات التي شخّصت ومحاسبة المخالفين أن إقتضى الامر ذلك .

(syed yusuf ; government auditing standard , Dhaka ,11,11,1999 , p)
(2)

وبذلك فإن عملية المراجعة القانونية التي تقوم بها الجهات ذات العلاقة تنطوي على بعدين :-

البعد الاول: **الفحص**: يتضمن التأكد من صحة تنفيذ العمليات القانونية والتحقق من سلامتها .

البعد الثاني: **التقرير**: والذي يتضمن إمكانية الحكم على الاعمال المالية والادارية المنفذة من موظفي الدولة عن طريق ما اثبتته في حقائق ووقائع مخالفة للمعايير القانونية الصحيحة في تقريرها المقدم للجهات الادارية الرئاسية معززة برأيها المحايد والسليم في الاعمال التي تناولتها بالفحص والتقرير .

(غيلان : مهارات المراجعة القانونية في الكشف عن المخالفات المالية والادارية، بغداد ، 2009 ، ص23)

وبذلك يظهر نطاق عمل جهات المراجعة القانونية (الرقابة والتدقيق الداخلي وديوان الرقابة المالية) في الميادين الادارية لوسائل معتمدة لديها لكشف المخالفات في الجوانب الاتية :

1- **الجوانب الادارية** : للكشف عن المخالفات الادارية التي أخذت تنتشر في ميادين العمل الاداري يجب التأكد من الخطوات الاتية :

- وجود نظام داخلي خاص بالدائرة يحدد واجبات واختصاصات التشكيلات الادارية .
- وجود خطة لتوزيع الاعمال التي يؤديها الموظفين عند تمتعهم بالاجازات الاعتيادية والمرضية وايجاد البديل وعدم تراكم السماح بتراكم البريد الوارد من دون اجابة .
- وجود دليل يتضمن نماذج تواقع وأسماء الموظفين المسؤولين عن توقيع البريد الوارد والصادر والمخاطبات الادارية كافة .
- وجود جهات رقابية فاعلة كقسم الرقابة والتدقيق الداخلي وديوان الرقابة المالية والتأكد من وجود تعاون بينهما في مجال العمل والرقابة .
- الفحص الاختباري لأضابير الموظفين للتأكد من وجود أوامر التعيين والترفيغ والعلاوله والاجازات وأوامر العقوبات الانضباطية وقد أجريت وفقاً للتعليمات والضوابط النافذة .
- وجود متابعة فعالة على دوام الموظفين وضبط الوقت التي يثبت فيه حضور الموظف وانصرافه كمسك سجل يوقع فيه عند الحضور والانصراف.

(غيلان : مهارات المراجعة القانونية في الكشف عن المخالفات المالية والادارية، 2009 ، ص155).

2- **الجوانب المالية:** تشمل وسائل الكشف عن المخالفات المالية الرواتب والاجور والمخصصات واجور الاعمال الاضافية واستقطاعات الموظفين وبرنامج مراجعة الاستلام النقدي للسلف .

3- **المشتريات والمبيعات الحكومية:** وتشمل وسائل الكشف عن المخالفات في المشتريات والمبيعات الحكومية كمرجعة الخطة العامة للمشتريات والمشتريات المحلية والمشتريات الخارجية والمبيعات الحكومية وفقاً لقانون بيع وايجار أموال الدولة رقم(21) لسنة2013 (قانون بيع وايجار أموال الدولة رقم(21) لسنة2013، المواد (25) و(26) ، منشور في الوقائع العراقية بالعدد(4286) في (2013/8/19)

من اجراءات بيع الاموال العامة كالمبيعات الحكومية وضبط استلام المواد والبضائع (الرويح ، مريم عبد الوهاب: دور ديوان المحاسبة في الرقابة على أملاك الدولة العقارية ، الكويت ، 2006، ص 21 .)

4- **العقود والمناقصات الحكومية :** تتمثل المراجعة في العقود في اعداد خلاصات بالعقود وبالشروط المالية والتي تتضمن إجراءات الدفع بالعملة العراقية أو العملات الاجنبية ومبلغ المفاوض الاحتياطي والضمانات والسلف المدفوعة والدفعات المقدمة وذرعات العمل المنجز والاستقطاعات منها واسلوب تسديد الذرعات ، وسعر تحويل العملة الاجنبية اذا كانت مثبتة بالعقد وفترة التنفيذ والغرامات التأخيرية ، تأريخ توقيع العقد ، فترة العقد ، وفترة الصيانة ، وشروط إطلاق الدفعات النهائية ، والجهة التي يحتكم اليها في فصل المنازعات المالية وشروط تسعير الاضافات ، واذا كان هناك تحديد في حالة الالتزام مع مقاولين ثانويين ، اعداد خلاصة بالعقود مع المقاولين الثانويين محلين أو أجنب ، اعداد خلاصة بعقود الايجار للدور السكنية والسيارات والموجودات الاخرى ،(الرويح ، مريم عبد الوهاب: دور ديوان المحاسبة في الرقابة على أملاك الدولة العقارية ، الكويت ، 2006، ص 14-18)

5- **أهمال الممثلين القانونيين :** تتمثل هذه المخالفات والتي انتشرت حديثاً في دوائر الدولة والقطاع العام بسبب غياب أخلاقيات الوظيفة العامة والسلوكيات السليمة وما ينبغي أن يتحلى به الممثل القانوني للوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة من حرص على الأموال العامة والامانة الوظيفية وعدم التربح من المال العام لاغراض شخصية ، فقد عمد بعض الموظفين القانونيين الى إهمال الدعاوى التي يترافعون فيها مما سبب في رد دعوى الجهة الحكومية التي يمثلها والمقامة لصالحها أو صدور حكم لمصلحة المدعين في الدعوى المقامة ضدها ، مما يعني حصول ضرر بالمال العام والمصلحة العامة ، لذا يجب على الرئيس الاداري الاعلى الايعاز بتشكيل لجنة لمراجعة أعمال الممثل القانوني لتقويم مدى صحة دفاعه عن حقوق الدولة ممثلة بمؤسساتها العامة وبذله العناية المهنية المعتادة في الترافع وتقديم الدفوع واللوائح (الدفاعية ، الجوابية ، الايضاحية) وحسب نوع كل قضية ووقائعها وسواء أكانت الدعاوى جزائية أم مدنية أم إنضباطية .

(إمام الامانة العامة لمجلس الوزراء ذي العدد (ق/9652/27/1/2) في 2009/4/2، المتضمن إرشادات عامة يجب على الممثلين القانونيين مراعاتها عند ممارستهم مهامهم

في الترافع أمام المحاكم عن القضايا الخاصة بالوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة مستمدة من القوانين ذات الصلة وسياقات العمل القانوني في أقسام الدعاوى) .

المبحث الثاني

الاجراءات الادارة بشأن المعلومات المتحصلة من وسائل كشف المخالفات

Administration procedures regarding the information obtained from the means of detecting violations

تقدم المعلومات المتحصلة عن وسائل الكشف عن المخالفات الادارية الى الجهات الادارية العليا أو الى الرئيس الاداري الاعلى أو المباشر للموظف الذي تضمنت التقارير إسمه أو عنوانه الوظيفي وزمان أو مكان ارتكاب المخالفة وحسب الاختصاص الشخصي والموضوعي للادارة ، ولذلك سنتناول هذا المبحث في ثلاثة مطالب ، نخصص الاول للاجراءات المتخذة بشأن البلاغات والشكاوى ، ونخصص المطلب الثاني : للاجراءات المتخذة بشأن التقارير الدورية المقدمة من الجهات الرقابية ، ونخصص المطلب الثالث : لاجراءات الادارة بشأن الشكاوى والبلاغات الكاذبة والكيدية .

المطلب الاول : اجراءات الادارة بشأن البلاغات والشكاوى الواردة إليها

the administration's procedures regarding notifications and complaints

عند استلام الجهات الادارية المختصة البلاغات والشكاوى المقدمة لها من الاشخاص المتضرر من المخالفة أو الغير مقدم البلاغ (المخبر) يتعين على تلك الجهات قبل الشروع بالتحقيق أن تتحرى عن المعلومات الواردة في الشكاوى للتثبت من مدى صحتها وإن تزن المعلومات الواردة إليها وقبل إتخاذ الاجراءات التحقيقية أن تدقق وتمحص وأن تتعامل بحذر مع هذه البلاغات والشكاوى إذ تكون في أغلب الاحيان غير موقعة من مقدمها لاسباب غير معروفة ، فقد تكون معلوماتها صحيحة وقد تكون خاطئة مقدمة لاسباب وبواعث عدة مع عدم إهدار المعلومات الواردة فيها ، لذلك فعلى الادارة اتخاذ الاجراءات الاتية : -

أولاً - تشكيل لجنة تدقيقية :

بعد تلقي الرئيس الاعلى الشكاوى والبلاغات ولغرض التأكد من صحة المعلومات وعدم إهدار المعلومات الواردة فيها يوجه بتشكيل لجنة تدقيقية بناء على سلطته التقديرية التي منحها له القانون تضم ثلاثة أعضاء من ذوي الخبرة والاختصاص في موضوع الشكاوى أو البلاغ تحدد مهمتها بالامر الاداري الصادر بتشكيلها وقد اعتادت الادارة على إن تشكيلها يضم عضوا قانوني لغرض الدقة في صياغة القانونية لمحضرها . تقوم اللجنة بالاجراءات الاتية :

1- تجتمع اللجنة التدقيقية لتحديد خطة عملها الاستراتيجية ولتبذل عنايتها وسعيها لتحديد الاسئلة المهمة والتي تراها ضرورية للكشف عن صحة المعلومات الواردة في الشكاوى والبلاغات ، مثلا ماهي المخالفة ؟ من هو المخالف ؟ ومن هم شركائه ؟ متى ارتكب المخالفة ؟ ماهي الادلة على المخالفة ؟ من هو صاحب الشكاوى ؟ هل له مصلحة أم لا ؟

2- تبلغ الموظفين المعنيين الى مكان محدد بكتاب التبليغ في الزمان المحدد كذلك ، أو تنتقل اللجنة الى مكان الواقعة أو المخالفة لتدقق في صحة المعلومات التي تضمنتها الشكوى أو البلاغ مع الموظفين المعنيين .

تنظيم محضر يتضمن المخالفة موضوع الشكوى أو البلاغ والاجراءات التي قامت بها وهي بصدد فحص وتدقيق صحة توافر المخالفة من إستماع وتدوين إفادة الشهود والمشتكي أو مقدم البلاغ باخذ المعلومات الجوهرية ، وأن تبين استنتاجاتها الموثقة بالادلة ، والاثباتات وشهادة الشهود والوثائق وان تقدم توصياتها في هذا المجال أما بثبوت صحة المعلومات الواردة في الشكوى ومن ثم إحالة التوصية بإحالة الموضوع الى التحقيق الاداري أو التوصية بغلاق التحقيق برفض الشكوى والاخبار لعدم صحة المعلومات الواردة فيها أو ورود بعض المعلومات الصحيحة التي في الشكوى لا تتطلب إجراء تحقيق إداري بخصوصها وتكتفي فقط بتوجيه المعنيين بتحسين أدائهم وسلوكهم الوظيفي من غير اللجوء الى التحقيق . (فخري عبد الحسن علي : المرشد العملي للمحقق ، بغداد، ص16)

والى ذلك ذهبت محكمة الادارية العليا الى التأكيد على دور اللجان التدقيقية في وقائع وظيفية معينة بعد الموظف غير مسؤول عن خطأ الادارة في احتساب مستحقاته المالية اذا لم يصدر عنه غش او خطأ جاء في حيثياته :

(..... وجدت المحكمة الادارية العليا ان ما ذهبت اليه محكمة قضاء الموظفين رد دعوى المدعي صحيح وموافق للقانون قدر تعلق الامر بالفقرتين (٢) و(٣) من الامر التنفيذي المذكور والمتضمنين (ايقاف صرف مخصصات المالية المترتبة على شهادة الدكتوراه) و (ايقاف الآثار العلمية المترتبة على منح الشهادة (النصاب والمحاضرات)، اما بالنسبة للفقرة المتعلقة باسترداد المبالغ التي ترتبت على شهادة الدكتوراه اعتبارا من تاريخ 2013/5/13 فقد وجدت ان المميز عليه (المدعى عليه - إضافة لوظيفته) سبق وابدى بكتابه المرقم عدم ممانعته من اكمال المدعي لدراسة الدكتوراه في المعهد العراقي للدراسات العليا (معهد البحوث والدراسات العربية سابقا) ، وان المدعي عليه اصدر الامر الجامعي المرقم المتضمن منح المدعي تفرغاً جزئياً لاكمال دراسة الدكتوراه في المعهد المذكور أنفاً ، ثم صدر الامر الجامعي المرقم المتضمن تعديل اللقب العلمي للمدعي من (مدرس مساعد) إلى (مدرس) اعتبارا من تاريخ حصوله على شهادة الدكتوراه ، وان وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بينت بكتابها المرقم بعدم الاعتراف بالمعهد العراقي للدراسات العليا ، وحيث ان المدعي حصل على شهادة الدكتوراه بعد حصوله على الموافقات اللازمة لمنحه تفرغ جزئي حسب ما اكدته اللجنة التدقيقية في الفقرة (١) من الاستنتاجات من محضرها المؤرخ في وحيث انه لم يصدر من المدعي اي غش او خطأ في احتساب شهادة الدكتوراه وما ترتبت عليها من آثار مادية، وحيث ان المدعي تولى عدة مهام خلال فترة احتساب شهادة الدكتوراه ومنها عضوية لجنة المناقشة لطالب دراسات عليا - ماجستير بموجب الامر الاداري وتكليفه بالقاء محاضرات الدراسات العليا - الماجستير للعامين الدراسيين ٢٠١٦ / ٢٠١٥ و ٢٠١٧ / ٢٠١٦ ، فيكون المدعي مستحق لما تقاضاه من مبالغ خلال فترة احتساب شهادة الدكتوراه وما تم تكليفه به من مهام تنسجم مع الشهادة وتكون دعوى المدعى قدر تعلق الامر بالغاء الفقرة المتعلقة بـ(حصر

المبالغ التي ترتبت على شهادة الدكتوراه واسترداد تلك المبالغ) لها سند من القانون ، لذا قرر نقض الحكم المميز واعادة الاضبارة إلى محكمة قضاء الموظفين للسير فيها...).
(قرار المحكمة الادارية العليا ذي العدد 1569/قضاء موظفين- تمييز/ 2018 ، في 2018/11/15 قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2018، ص 462-463) .

ثانياً- سلطة الرئيس الاداري بعد ثبوت المخالفة عن طريق اللجنة التدقيقية :

يترتب على ثبوت صحة المعلومات الوقائع الواردة في الشكوى أو البلاغ صلاحية الجهة الادارية بإتخاذ الاجراءات القانونية بحق الموظف المخالف بإحالته الى التحقيق من عدمه وعلى وفق السلطة التقديرية للرئيس الاداري وحسب نوع وجسامة المخالفة وكما في الحالات الآتية :

الحالة الاولى : اذا تضمن الشكوى والاخبار معلومات مؤكدة وصحيحة عن قيام الموظف بإرتكاب فعل يشكل جريمة جزائية توصي اللجنة التدقيقية بإحالة الموظف الى لجنة تحقيقية أو توصي بإحالته الى المحاكم المختصة (د. عباس علي الاسدي : معين الموظف الحقوقي ، ط2، بغداد ، ص54 وما بعدها) .

الحالة الثانية : اذا تضمن الشكوى أو الاخبار معلومات مؤكدة وصحيحة عن إرتكاب الموظف مخالفة انضباطية جسيمة توصي اللجنة التدقيقية بإحالة الموظف الى لجنة تحقيقية لمعاقبته (مهدي، غازي فيصل : شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991، بغداد ، 2006 ، ص66).

الحالة الثالثة : اذا تضمنت الشكوى أو الاخبار معلومات صحيحة عن ارتكاب الموظف مخالفة انضباطية ودلت المعلومات بأنها مخالفة ليست جسيمة ، يمكن للرئيس الاداري أن يستعمل صلاحياته المقررة بالبند (رابعا) من المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، اذ يقرر استجواب الموظف المخالف (تحريرياً) فإن وجد أن الموظف قد ارتكب المخالفة أن يفرض عليه إحدى العقوبات الواردة في المادة (8) من القانون المذكور وهي : (لفت النظر ، الانذار ، قطع الراتب) (قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل (رابعاً) من المادة (10))
المطلب الثاني : الاجراءات المتخذة بشأن التقارير الدورية المقدمة من الجهات الرقابية

management procedures regarding periodic reports submitted by regulatory authorities

تمارس الجهات الرقابية عملية منهجية منظمة إنطلاقاً من الدور الذي تضطلع به الجهات الرقابية (الرقابة والتدقيق الداخلي وديوان الرقابة المالية) عن طري أعمال المراجعة القانونية في اكتشاف التصرفات المخالفة للقوانين والإنظمة والتي تؤثر في العمل الاداري بمختلف مفاصله ، فقد إقتضى إن تمارس هذه الجهات أعمالها الرقابية بكل كفاءة فنية ونزاهة واستقلالية وموضوعية لغرض تحديد المخالفات الادارية بشكل دقيق الا إنه لا يوجد عملية مراجعة تعطي تأكيدات كاملة بأن المستندات والوثائق خالية من الاخطاء الجوهرية والغش، لأن الاخطاء قد تحدث نتيجة تطبيق وتنفيذ العمليات القانونية والاداء غير السليم من الوحدات الادارية والحكم الخاطيء في اختيار وتطبيق الطرق والمبادئ القانونية المتعارف عليها وبذلك فإن التقارير التي تقدمها الجهات الرقابية عن طريق مراجعتها القانونية التي قامت بها بإستعمال وسائلها الخاصة في اكتشاف الخالفات في

الجوانب الادارية والمالية والمشتريات والمبيعات الحكومية والعقود والمناقصات الحكومية معدة بشكل فني ومهني دقيق محدد به المخالفات القانونية ، لذلك فإن الاجراءات التي تتخذها الادارة بناء عليها إحالة الموضوع الى لجان تحقيق لتحديد الموظف المخالف ومعاقبته واحالته الى اللجان التضمين في حالة تسببه بهدر المال العام. (غيلان : مهارات المراجعة القانونية في الكشف عن المخالفات المالية والادارية، 2009 ، ص118).

المطلب الثالث : إجراءات الادارة بشأن الشكاوى والبلاغات الكاذبة والكيدية

Administration procedures regarding complaints and false and malicious communications

يجب على الادارة بصفة عامة والجهات التدقيقية بصفة خاصة إن تكون حذرة في التعامل مع الشكاوى والبلاغات المقدمة اليها وإن لا ترتب أي اجراء بحق الموظف من دون العمل بتدابير مناسبة للتحقيق من صحة المعلومات المقدمة ، لأن أغلب البلاغات تقدم من دون ذكر اسم وعنوان وصفه صاحب البلاغات أو الشكوى ، فإذا تبين للادارة كذب الاخبار أو الشكوى المقدمة وتمكنت من معرفة مقدم الشكوى ، فلها أن تتخذ الاجراءات الآتية :-

أولاً - الاجراءات العامة المتخذة في جميع دوائر الدولة :

1- حالة البلاغ أو الشكوى المقدمة بحسن نية : فبعد أن تدقق الادارة بأن مقدم البلاغ كان حسن النية في بلاغه متوخياً المصلحة العامة ، وانه كان مستنداً على مسوغات مبرره ومعقولة ، فلا مسؤولية عليه فيما قدمه من معلومات خاطئة .

2- حالة البلاغات أو الشكاوى المقدمة بسوء نية أو كيدية (كاذبة) : فبعد أن تتحقق الادارة بأن مقدم البلاغ كان سيء النية في بلاغه متوخياً مصالحه الشخصية وغايات يقصد منها الاضرار بغيره، فإن للادارة أن تباشر الاجراءات القانونية بحقه عن جريمة الاخبار الكاذب على وفق أحكام قانون العقوبات العراقي رقم(111) لسنة 1969 المعدل،(قانون العقوبات العراقي رقم(111) لسنة1969 المعدل المادة (248) .

ثانياً- الاجراءات الخاصة بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي : لقد حددت وزارة التعليم العالي ضوابط تعتمدها الادارة لقبول الشكوى ، ولغرض الحد من ظاهرة الشكوى الكيدية وغير المدعمة بأدلة ثبوتية والتي تؤدي الى إرباك العمل وتضييع للجهد والوقت في أمور ليس لها أساس من الصحة ، لذلك تنسب إعتقاد الضوابط الآتية في قبول الشكاوى :

1- يجب أن تتضمن الشكوى معلومات جديّة مبنية على مسوغات مبرره ومعقولة وادلة ثبوتية الهدف منها تحقق المصلحة العامة لا غايات شخصية.

2- عدم اتخاذ أي اجراء قانوني في الشكوى قبل التأكد من هوية المشتكي وبياناته الشخصية .

3- استدعاء مقدم الشكوى أو الجهة ذات العلاقة لغرض التأكد من صحة المعلومات المقدمة عن طريق تقديمه أوليات تثبت شكواه .

4- يتحمل المشتكي (بعد التدقيق التحقق اللازمين للتأكد من صحة المعلومات المقدمة) الاجراءات القانونية والادارية كافة في حالة عدم صحة شكواه سواء تم معالجتها سابقاً أو تضمنها معلومات كيدية لا أساس لها من الصحة .

5- احتفاظ المدعي عليه أو المشكو منه من إقامة الدعوى في حالة اذا كانت المعلومات المقدمة لا أساس لها من الصحة ومن شأنها التشهير والظعن بالسمعة والشرف
6- أهمل الشكاوى مجهولة المصدر والتي لا تحتوى على بيانات شخصية لمقدم الشكاوى لا سيما المعلومات المقدمة عن طريق شبكة الانترنت بإستثناء الشكاوى المعززة بأدلة ثبوتية،(اعمام وزارة التعليم العالي والبحث العلمي /الدائرة القانونية والادارية / قسم الشؤون القانونية /شعبة الحقوق، ذي العدد(ق/235/2/3 في 2018/1/18)

الخاتمة : conclusion

بعد ان انتهينا من دراسة موضوع بحثنا الموسوم ب (التنظيم القانوني للجان التدقيقية) توصلنا الى مجموعة من النتائج والتوصيات عسى أن تسهم في إضافة مايسهم اغناء المكتبة القانونية وما يفيد الحقوقيين في الوظيفة العامة .

أولاً – النتائج Results :-

1- لم يتضمن قانون الانضباط الخاص بالموظفين العاميين تنظيم قانوني أو تعليمات أو ضوابط خاصة باللجان التدقيقية من حيث التشكيل والعمل والاجراءات الخاصة بها .
2- للجان التدقيق أهمية كبيرة في مجال التدقيق والتحري عن صحة المعلومات الواردة للادارة عن صحة المخالفات المالية والادارية قبل اتخاذ الاجراءات القانونية المترتبة عليها أثار في المراكز القانونية للموظفين المخالفين .

3- تتخذ الادارة الاجراءات القانونية ضد الاشخاص الذي يقدمون معلومات كيدية غير صحيحة كإجراء لحماية السمعة الوظيفية للاشخاص المتهمين بالمعلومات غير الصحيحة

ثانياً- التوصيات Recommendations:

1- نوصي بتنظيم إجراءات اللجان التدقيقية بتعليمات من الوزير المختص لغرض تنظيمها من حيث الاجراءات الشكلية التشكيل واعداد المحضر وبيان أثار توصياتها من حيث الجوانب الموضوعية ، لأن ترك عمل لجان التدقيق الى العرف الاداري قد يتعارض مع عمل الادارة وضوابطها المتغيرة .

2- نوصي بتحديد الموضوعات التي يتم تشكيل اللجان التدقيقية من أجل التدقيق بها وايجاد المعالجات الادارية اللازمة فيها ، لان هناك موضوعات في عمل الادارة لاتحتاج الى لجان تحقيق وانما يكفي معالجتها بلجان التدقيق فقط .

المصادر Sources:

اولاً- الكتب :

1- د. عثمان سلمان غيلان : المرشد العملي في مهارات التحقيق الاداري ، ط1، من دون دار نشر ، بغداد ، 2008،.

2- عدي عبد الباقي : شرح قانون الاجراءات الجنائية ، ج1، ط1، المطبعة العالمية ، القاهرة ، 1951، ص317.

3- د. عباس سعدي الاسدي : معين الموظف الحقوقي ، ط2، دار الحوراء، بغداد ، 2010.

4- د. غازي فيصل مهدي : شرح أحكام قانون غنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم(14) لسنة 1991، موسوعة القوانين العراقية ، بغداد، 2006.

5- مريم عبد الوهاب الرويح: دور ديوان المحاسبة في الرقابة على أملاك الدولة العقارية ، ديوان المحاسبة ، الكويت ، 2006 ،
6- فخري عبد الحسن علي : المرشد العملي للمحقق، مكتبة السنهوري ، بغداد ، من دون سنة .

ثانياً- الكتب باللغة الفرنسية

,11,11,1999 syed yusuf ; government auditing standard , Dhaka

ثالثاً- القوانين :

1-قانون العقوبات العراقي رقم(111) لسنة1969المعدل

2-قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم14لسنة1991المعدل .

3-قانون بيع وايجار أموال الدولة رقم(21) لسنة2013،

رابعاً- الاعامات :

1-إععام الامانة العامة لمجلس الوزراء ذي العدد (ق/9652/27/1/2) في 2009/4/2.

2-اعمام وزارة التعليم العالي والبحث العلمي /الدائرة القانونية والادارية / قسم الشؤون القانونية / شعبة الحقوق، ذي العدد(ق/235/2/3 في 2018/1/18) .

Legal organization of audit committees

.Dr. Assistant Professor

Mahmoud Abd Ali Hamid Al-Zubaidi

College of Law, Al-Mustansiriya University

Dr.mahmood02@gmil.com

Abstract:

The objective of conducting the administrative audit through the committees is to search for the reasons for the deficiencies in the work and to detect and verify the presence of administrative and financial violations that occur by the employees while they perform their job duties, leading to the safety of performing the public job, as providing accurate information is the basis for effective control. To be sound and effective, it is better that the problem be precisely defined by the supreme head in the administration so that the efforts of the audit committees are not distracted .