

رقابة الأجهزة الإدارية المستقلة في العراق ودورها في مكافحة الفساد

id

أ.م. د. نكتل ابراهيم عبد الرحمن احمد

كلية الحقوق/ جامعة الموصل

naktalaltae329@gmail.com

النشر: ٢٠٢٤/٤/١

القبول: ٢٠٢٤/٣/٤

الاستلام: ٢٠٢٤/١/٢٩

مستخلص البحث

يهدف البحث الى توضيح دور اجهزة الدولة الخارجية المستقلة كديوان الرقابة المالية الاتحادية وهيئة النزاهة الاتحادية في مكافحة الفساد المالي والاداري وفي نفس الوقت تقويم عمل المؤسسات الادارية من خلال مدى التزامها بنصوص القانون والتعليمات الخاصة بعملها من اجل الارتقاء بمستواها. وتتركز اهمية البحث في ضرورة المحافظة على كيان الدولة من خلال ممارسه الرقابة الادارية على اعمالها بهدف الحفاظ على المال العام وضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد والارتقاء بمستوى الخدمات المقدمة للمواطنين من خلال القضاء على الفساد واسبابه. وتكونت هيكليته البحث من مبحثين رئيسيين كل مبحث احتوى على مطلبين. تناول المبحث الاول الرقابة الادارية على اعمال الادارة فيما تناول الثاني مدى تكامل دور هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية في مكافحة الفساد. ومن اهم الاستنتاجات التي خرج بها البحث هي إن الرقابة الإدارية سواء الداخلية منها أو الخارجية، تعد من أهم الضمانات التي لها دور كبير في تقييم عمل الإدارة من أجل الوصول إلى أفضل الخدمات المقدمة للمواطنين وتقلل من أخطاء الإدارة، وبالتالي الحد من الأضرار بالأفراد. الكلمات المفتاحية: الرقابة الإدارية؛ الفساد الإداري؛ مكافحة الفساد. العراق.

Oversight of Independent Administrative Bodies in Iraq and their Role in Combating Corruption

Assist. Prof. Dr. Naktal I. Abdulrahman Ahmad 

College of Law/ University of Mosul

naktalaltaee329@gmail.com

Received: 29/1/2023

Accepted: 4/3/2023

Published: 1/4/2024

Abstract

The research aims to clarify the role of independent external state agencies, such as the Federal Financial Supervision Bureau and the Federal Integrity Commission, in combating financial and administrative corruption, and at the same time, evaluating the work of administrative institutions through the extent of their commitment to the texts of the law and the instructions related to their work to raise their level. The importance of research focuses on the necessity of preserving the entity of the state by exercising administrative control over its performance to preserve public money, ensuring the regular and steady functioning of public facilities, and improving the level of services provided to citizens by eliminating corruption and its causes. The research structure consisted of two main sections, each section containing two topics. The first section dealt with administrative oversight of the administration's work, while the second covered the extent of the complementary role of the Integrity Commission and the Financial Supervision Bureau in combating corruption. One of the most important conclusions of the research is that administrative control, whether internal or external, is one of the most prominent guarantees that has a major role in evaluating the performance of the administration to reach the best services provided to citizens and reduce administration errors, thus reducing harm to individuals.

Keywords: Administrative control; Administrative corruption; anti-Corruption. Iraq.

المقدمة

إن الفساد سواء الإداري أو المالي أصبح وباء يهدد كيان المجتمع، لما له من أثر سلبي واضح على طبيعة النشاط الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، من هذا المنطلق اجتهدت الدول في إنشاء أجهزة مستقلة فنية و محايدة لمراقبة أعمالها الإدارية والمالية وتقييمها عملا بما يمكن تسميته بالرقابة الاستباقية والتي يمكن اعتبارها رقابة وقائية تنطلق من رقابة الإدارة لأعمالها بنفسها من خلال الرقابة الداخلية والمتمثلة بالرقابة الذاتية أو بناءً على تظلم، كذلك تمارس الدولة هذه الرقابة عن طريق أجهزتها الخارجية المستقلة مثل هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية الاتحادية في العراق ومنهم قبل إلغائه مكتب المفتش العام.

هدف البحث

يهدف البحث الى توضيح دور اجهزة الدولة الخارجية المستقلة كديوان الرقابة المالية الاتحادية وهيئة النزاهة الاتحادية في مكافحه الفساد المالي والاداري وفي نفس الوقت تقويم عمل المؤسسات الادارية من خلال مدى التزامها بنصوص القانون والتعليمات الخاصة بعملها من اجل الارتقاء بمستواها.

اهمية البحث

تتجلى اهمية البحث في ضرورة المحافظة على كيان الدولة من خلال ممارسه الرقابة الادارية على اعمالها بهدف الحفاظ على المال العام وضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد والارتقاء بمستوى الخدمات المقدمة للمواطنين من خلال القضاء على الفساد واسبابه.

مشكلة البحث

تتجسد مشكلة البحث حول بيان مدى نجاح الاليات القانونية الخاصة بالأجهزة الرقابية الادارية الخارجية وهل حققت الغرض من خلال هل ساعدت هذه الاجهزة على

تفعيل الرقابة، وما مدى تأثير التعاون بين ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة على الحد من ظاهرة الفساد.

منهجية البحث

تطلب موضوع البحث الاعتماد على المنهج التحليلي لنصوص القوانين وموقف القضاء من خلال استعراض بعض الاحكام القضائية التي تخص عمل الاجهزة الرقابية الخارجية للإدارة.

هيكليه البحث

من اجل الاحاطة قدر الامكان بموضوع البحث فقد ارتأينا تقسيمه الى مبحثين، خصصنا المبحث الاول في الكلام عن الرقابة الادارية على اعمال الادارة في مطلبين، الاول نتطرق فيه الى مفهوم الرقابة الادارية وخصائصها في المطلب الثاني بيان مفهوم رقابة الاجهزة الادارية الخارجية.

والمبحث الثاني تناولنا فيه مدى تكامل دوري هيئه النزاهة وديوان الرقابة المالية في مكافحه الفساد من خلال مطلبين المطلب الاول نبحت في الاجراءات المتقابلة لكل من الجهازين ونخصص المطلب الثاني تكلمنا عن الاجراءات المتبادلة بين الاجهزة مدار البحث وطلب المساعدة.

المبحث الأول

الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة

سنخصص في هذا المبحث الكلام عن الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة من خلال مفهوم الرقابة الإدارية في مطلب أول، ثم نتطرق إلى بيان مفهوم الأجهزة الإدارية الخارجية المستقلة في مطلب ثاني.

المطلب الأول

مفهوم الرقابة الإدارية وخصائصه

سنقسم هذا المطلب إلى فرعين نتناول في الأول تعريف الرقابة الإدارية الداخلية وتمييزها عن غيرها من أنواع الرقابة، وفي الفرع الثاني نتطرق فيه إلى خصائص الرقابة الإدارية وأنواعها .

الفرع الأول

تعريف الرقابة الإدارية وتمييزها عن غيرها من الرقابة

أولاً: تعريف الرقابة الإدارية

"تعرف الرقابة الإدارية بأنها الرقابة الذاتية التي تتولى الإدارة بموجبها مراقبة نفسها بنفسها، وتساعد الإدارة على تلافي أسباب القصور فيما يعتري أعمالها وأنشطتها سواء في مواجهة موظفيها أو في مواجهة الأفراد الذين يتعاملون معها" (العاني، ٢٠٢٠، ٧٧). وعرفت أيضاً بأنها "الرقابة التي تقوم فيها الجهات الإدارية ذاتها بمراجعة أعمالها مع ما يمكن أن تؤدي إليه تلك المراجعة من سحب لهذه القرارات أو إلغاؤها أو تعديلها، وذلك احتراماً لمبدأ المشروعية مع مراعاة حقوق الأفراد المتولدة عن تلك القرارات" (أحمد وكاظم، ٢٠١٤، ٥١).

وعرفها البعض "أن تتولى الإدارة بنفسها مراقبة مدى مطابقة تصرفاتها للقانون، إما بناء على طلب الأفراد أو من تلقاء نفسها، ولها صور ثلاثة هي التظلم الولائي والرئاسي والتظلم إلى لجنة إدارية خاصة" (طماوي، ١٩٨٦، ٢٣).

وعرفها البعض أيضا " الرقابة التي تقع على عاتق الإدارة لضمان مبدأ المشروعية، حيث تمتلك الرقابة الإدارية دورا مهما وفعالا في تصحيح أخطاء الجهاز الإداري، بما يضمن حسن أداء هذا الجهاز لوظائفه وعدم تجاوزه لما تكفله القوانين للأفراد من حقوق وحريات " (خماس، ١٩٨٨، ٧٦).

ويرى الباحث بأنها الرقابة التي تمارسها الإدارة بنفسها من خلال الرئيس على مرؤوسيه أو الوحدات الخاصة بالرقابة التابعة للإدارة نفسها وبما يضمن تطبيق مبدأ المشروعية وضمان حقوق الأفراد وحرياتهم.

ثانيا: تمييز الرقابة الادارية عن غيرها من انواع الرقابة

الرقابة على أعمال الإدارة تختلف باختلاف الجهة التي تمارسها، وتقسم الرقابة على أعمال إدارة إلى نوعين، رقابة القضاء وهي تلك الرقابة التي تمارسها الجهات القضائية على أعمال الإدارة، ورقابة غير قضائية قد تكون إدارية أو سياسية أي رقابة من جهات غير قضائية، فالرقابة الإدارية هي التي تمارسها الإدارة بنفسها على نفسها، أما السياسية فهي التي يمارسها البرلمان على أعمال الإدارة^(١). ومن المهم العلم بأن الرقابة بأنواعها، سواء أكانت إدارية أو سياسية أو قضائية تهدف جميعها إلى مراقبة عمل الإدارة من أجل أن تقوم بممارسة عملها بصورة مثلى وعدم الاعتداء على حقوق الأفراد أو حرياتهم وتطبيقا للقانون، من أجل تحقيق المصلحة العامة والتي تتمثل بضمان سير المرافق العامة بانتظام وإطراد وتقديم الخدمات إلى المواطنين. مع ذلك هناك اختلاف بين الرقابة الادارية عن الرقابة السياسية والرقابة القضائية يمكن تحديدها بما يأتي :

الرقابة القضائية هي رقابة خارجية تمارسها جهة مستقلة عن السلطة التنفيذية، أما الرقابة الإدارية فهي رقابة داخلية، مع ملاحظة أن الرقابة السياسية تمارسها جهة مستقلة عن الإدارة هي البرلمان، إضافة إلى ذلك إن رقابة القضاء لا تتحرك إلا بناء على طعن خارجي، على خلاف الرقابة السياسية التي تتم من تلقاء نفسها وبدون رفع دعوى خاصة بها، أما الرقابة الإدارية فهي على الأغلب تتم بناءً على تظلم من الأفراد ويمكن أن تمارس بدون تظلم ولكنها لا يؤخذ بشكل الدعوى لأنه يكون أمام الجهة الإدارية نفسها

أو الجهة الرئاسية، يلاحظ أن الرقابة القضائية تنتهي بإصدار حكم عدم حجية الشيء المقضي فيه على خلاف الرقابة الإدارية التي تنتهي بالإقرار الإداري بإمكان سحبه أو إلغاء لعدم حيازته حجية الشيء المحكوم فيه (أمين، ٢٠١١، ٣٣-٣٤).

وتمتاز الرقابة الإدارية بالسهولة واليسر، فبالإمكان الطاعن أن يقدم طعنه على أساس قانوني أو أسباب تتعلق بالملائمة وتتيح للإدارة تصحيح قراراتها أو الخاطئة احتراماً لمبدأ المشروعية، ولكن مع ذلك فإن البعض يراها غير منتجة في حماية حقوق الأفراد وحررياتهم، بسبب أن هذه الرقابة تجمع بين الخصم والحكم فتقل أهميتها بنظر الأفراد لعدم تمتعها بالحيدة، وأن الحل قد لا يكون نهائياً الذي تقدمه الإدارة (الغويري، ١٩٨٩، ٣٣).

الرقابة الادارية بشكل عام تجنب الأفراد إجراءات التقاضي التي غالباً ما تكون طويلة كما تعفيهم من الرسوم وتوكيل المحامي وغيرها من متطلبات إجراءات التقاضي، حيث يكفي للشخص أن يقدم شكوى إلى الجهة المعنية أوالى سلطتها الرئاسية لتقوم الادارة بدراسة الشكوى (الجبوري، ٢٠١٤، ٢٣).

الفرع الثاني

خصائص الرقابة الإدارية وأنواعها

سنتكلم في هذا الفرع عن خصائص الرقابة الإدارية أولاً ثم نبين أنواع الرقابة الإدارية كما يأتي :

أولاً: خصائص الرقابة الإدارية

يمكن القول أن من أهم خصائص الرقابة الإدارية هي الملائمة والمقصود هنا بالملائمة أن الرقابة الإدارية تتماشى مع أهداف الوحدة الإدارية وطبيعتها، كونها اى الإدارة بحاجة دوماً إلى اتخاذ القرارات التي تتلائم مع طبيعة المشكلة ووجوب إيجاد الحل الملائم لها، كذلك يمكن اعتبار عنصر البساطة من أهم خصائص هذه الرقابة من خلال ما تم ذكره سابقاً أنها لا تحتاج إلى إجراءات معقدة معينة بل يكفي أن يقدم صاحب الشأن طلباً إلى المسؤول لتمرير هذه الرقابة، بالإضافة إلى إمكانية اعتبارها

تمتاز بالفاعلية والكفاءة من خلال السرعة في تحديد الخطأ والانحراف وهي فوق كل ذلك تمتاز بالقبول لدى الجميع والدليل أنها موجودة ومتبعة في دوائر الدولة ومؤسساتها. وذكر البعض أن من خصائص هذه الرقابة أنها تساعد في تقييم عمل المؤسسة والعاملين فيها، وإن الغاية من هذه الرقابة أن الإدارة تتحقق من أن الأعمال التي تؤدي بأفضل وسيلة وبالشكل التي تمكن الإدارة لمتابعة تنفيذ خطط التطوير الموضوعة من قبلها بالإضافة إلى أنها تساعد في معرفة أسباب الانحراف والخطأ في عمل المؤسسة وبالتالي تقديم الحلول والمقترحات لأصحاب القرار (س.ك. أمين، ٢٠١٦، ٢٠). ونؤيد الرأي القائل أن من أهم خصائص هذه الرقابة أنها تتيح للإدارة الفرصة عندما أصدرت قراراً خاطئاً، لكي تعيد النظر في قرارها، فتصححه تعديلاً أو إلغاء وفي هذا حفظ لكرامة الإدارة عندما تكتشف عدم مشروعية تصرفاتها، أو عدم ملائمتها، بالإضافة إلى أن هذا النوع من الرقابة، مجاني ولا يتطلب أي رسوم أو مصاريف (خماس والدليمي، ١٩٩٢، ٧٧).

ثانياً: أنواع الرقابة الإدارية

الرقابة الادارية كما مر سلفاً هي التي تمارس من قبل الإدارة نفسها، وقد تباشرها الإدارة من تلقاء نفسها بقصد تحقيق مصلحة الإدارة نفسها وتعرف بالرقابة التلقائية وقد تباشر الإدارة هذه الرقابة بناء على تظلم ذوي الشأن من الأفراد، وتعرف في هذه الحالة بالرقابة بناء على تظلم:

١- الرقابة الإدارية الذاتية: هذا النوع من الرقابة تستطيع الإدارة القيام بمراجعة قراراتها من قبلها نفسها مباشرة دون وجود شكوى أو اعتراض من الغير تجاهها، ومن ثم تستطيع سحب هذه القرارات أو تعديلها أو إلغاؤها (العاني، ٢٠٢٠، ٧٧).

ويتم تحريك هذه الرقابة تلقائية وهي على نوعين الأولى وتسمى الطعون الولائية وهي الالتماسات التي يقدمها ذوو الشأن إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار يطلبون فيها تعديله أو سحبه أو إلغاءه، والثانية تسمى الطعون الرئاسية وهي التي يقدمها ذوي الشأن إلى الرئيس الإداري للموظف الذي أصدر القرار موضوع الطعن، يطلبون فيها إبطال قرار الرئيس أو تعديله أو اتخاذ موقف معين ما لم ينص القانون على خلاف

ذلك (الغوييري، ١٩٨٩، ٣٢)، هذه الرقابة_الرئاسية_ قد تكون سابقة على اتخاذ القرار الإداري أو لاحقة، فالسابقة يكون فيها للرئيس الإداري الحق في توجيه المرؤوسين وإرشادهم وذلك خلال التعليمات. التي يصدرها، والتي يجب على الموظف احترامها، وقد تكون الرقابة لاحقة وهذه يقوم بها من تلقاء نفسه، إذ يراقب ويراجع أعمال المرؤوسين فإذا اكتشف خطأ فيها أو وجدها غير ملائمة للظروف والأوضاع فإن له إلغائها أو سحبها أو استبدالها بشرط أن يتم ذلك وفقا للمدد التي حددها القانون (أحمد وكاظم، ٢٠١٤، ٥٣) ^(٢).

٢_ الرقابة الإدارية بناء على تظلم :

هي الرقابة التي تمارسها الإدارة على تصرفاتها بناء على تظلم يرفع إليها ممن له مصلحة ويعد التظلم الإداري شرطاً لقبول الدعوة أمام القضاء (التظلم الوجوبي)، ولا يشترط في التظلم أن يأخذ شكلاً معيناً أو يقدم في معيار معين محدد إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك . والتظلم من القرار يكون على أنواع متعددة منها تظلم الولائي وهو التظلم الذي يقدم إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار من قبل المتضرر من القرار طالباً منها إعادة النظر في قرارها من أجل أن يقوم متخذ القرار بسحب أو تعديل أو استبدال القرار بغيره، وهناك التظلم الرئاسي وهو أحد أنواع الرقابة الرئاسية والرئيس الإداري يتمتع بسلطة واسعة تجاه مرؤوسيه ويقدم هذا التظلم إلى الرئيس الإداري الموظف الذي أصدر القرار (أحمد وكاظم، ٢٠١٤، ٥٤-٥٥).

وهناك نوع آخر من التظلم وهو التظلم إلى لجنة وهو التظلم الذي تتولاه لجان إدارية يبين القانون طريقة تشكيلها اختصاصاتها مهمة النظر في تظلمات الأفراد من التصرفات غير المشروعة للجهاز الإداري، وقد تمارس هذه اللجان دورها تلقائية دون حاجة إلى تظلم مراقبة مشروعية وتصرفات الإدارة، وهذا النوع من اللجان الإدارية تشكل مرحلة متوسطة بين الرقابة الإدارية والرقابة القضائية، هناك التظلم الوصائي لا يكون إلا بموجب نص يبينه ويرتبط هذا التظلم الوصائي بنظام اللامركزية الإدارية، حيث تمثل

حرية اتخاذ القرار من قبل الهيئات اللامركزية القاعدة والرقابة على هذه القرارات والاستثناء (خماس، ١٩٨٨، ٧٩-٨٠).

وفي المجمل فإنه التظلم الإداري من خلال جميع الأساليب التي تم استعراضها يرمي إلى إلغاء تصرف إداري غير مشروع أو إقرار عدم ملائمة أو التعويض عن الضرر الذي ألحقه هذا التصرف، وهذا كله تأكيد لمبدأ المشروعية حيث لا قيمة لمبدأ المشروعية ما لم تكن رقابة فعالة قادرة على بيان التصرفات غير المشروعية وإلغائه . إن الرقابة الإدارية تمتاز بسعة نطاقها فهي تشمل المشروعية والملائمة والرقابة الإدارية ممكن أن تباشر بناءً على تظلم أو تلقائياً من جانب الإدارة وبالرغم من هذه الميزات إلا أنها تبقى غير كافية لحماية حقوق الأفراد وحياتهم ودفع تجاوزات الإدارة عنهم لأنها رقابة ذاتية ومن هنا بات الأمر بحاجة الى تفعيل الرقابة من جهة أو هيئة مستقلة محايدة (العاني، ٢٠٢٠، ٧٩-٨٠).

المطلب الثاني

رقابة الأجهزة الإدارية الخارجية المستقلة على أعمال الإدارة

من أجل إعطاء فعالية للإدارة وأجهزتها وضمان قيامها بأعمالها على أكمل وجه في أعمالها تخضع للرقابة بأنواعها الإدارية والسياسية والقضائية والرقابة الإدارية التي هي مدار بحثنا واحدة من الضمانات التي تضمن حسن إدارة الإدارة وعدم خرقها لمشروعيتها أعمالها، وهذه الرقابة قد تكون داخلية تقوم بها الإدارة من ذاتها (داخلية)، وقد تكون رقابة تقوم بها أجهزة الإدارة الخارجية المستقلة منها هيئة النزاهة الاتحادية وديوان الرقابة المالية الاتحادي.

تأسيساً على ما سبق سنتناول في هذا المطلب تعريف الجهات الإدارية الخارجية المستقلة وهي كل من هيئة النزاهة الاتحادية وديوان الرقابة المالية الاتحادي في فرع أول وفي الثاني نتطرق إلى نشأة هذه الهيئات ووسائل الرقابة لهذه الجهات.

الفرع الأول

تعريف الجهات الإدارية الخارجية المستقلة

أولاً: هيئة النزاهة الاتحادية:

قبل الدخول في بيان تعريف محدد لهيئة النزاهة الاتحادية يجب التنبيه على أن التشريع والقضاء لم يحدد تعريفاً معيناً للرقابة الإدارية الخارجية وهذا يتماشى مع دور كل من المشرع والقضاء في أن وظيفته هي ليست إيراد التعريفات ومعاني المصطلحات وإن هي من عمل الفقهاء فقد عرفت بأنها " هيئات مستقلة تمارس عمل رقابياً بموجب القانون وهي من المكونات الأساسية لنظام المساءلة الوطنية، هدفها الرقابة على التصرفات المالية للدولة وفحص وتقويم الرقابة الداخلية للوحدات الاقتصادية الحكومية من حيث الفاعلية مراقبة أداء إدارات هذه الوحدات، وتعد مصدر للتوجيه والتبصير وتدعم التغيير البناء في الوحدات الاقتصادية الحكومية" (الغريال وسعيد، ٢٠١٩، ٣٣٣).

التعريف السابق أشار إلى استقلالية هذه الأجهزة ولكنه قد حصر عملها فقط في النشاط المالي وكما هو معلوم ليس فقط النشاط وإنما يشمل دورها النشاط الإداري أيضاً. وعرفت أيضاً بأنها " تلك الرقابة المناطة دستورياً بجهة أو هيئة مستقلة عن السلطات كافة في الدولة والتي تباشر أعمالها وفي رقابة المال العام، والنشاط الإداري متبعة معايير مهنية تستهدف فضلاً عن المحافظة على المال العام تحقيق الاستغلال الأمثل لتلك الموارد والجباية المثلى لها تحقيقاً للصالح العام" (نعيم، ٢٠٠٦، ٢٤).

وإذا ما عدنا إلى تعريف هيئة النزاهة فأننا لم نجد تعريفاً لها لدى المشرع باستثناء نص المادة الثانية من قانون هيئة النزاهة حيث عرفت أنها " إنها هيئة مستقلة، تخضع لرقابة مجلس النواب، لها شخصية معنوية واستقلال مالي وإداري، ويمثلها رئيسها، أو من يخوله" (قانون هيئة النزاهة، ٢٠١١).

وتعرف النزاهة في نطاق الوظيفة العامة بأنها منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل، وحرص الموظف على عدم تلقي أي مقابل وأياً كان مصدره،

مقابل القيام بعمل من الأعمال وظيفته يؤثر في المصلحة العامة ويؤدي إلى إهدار المال العام" (العيساوي، ٢٠١٢، ١٨٠).

وعرفت هيئة النزاهة بأنها "هيئة رقابية دستورية مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب، تهدف إلى الحفاظ على المال العام ومنع ومكافحة الفساد، وتنمية ثقافة النزاهة والاستقامة والشفافية بالتنسيق مع الجهات الرقابية الأخرى" (علي، ٢٠١٩، ١٧).

فالنزاهة هي هيئة ترتبط بنظام قانوني يجعل من سلوك الانسان قوياً تبعاً لنظام الحكم السائد في البلد، لمحاربة الفساد وبناء دولة القانون تبقى حبراً على ورق إذا بقي الفساد والحكم المستبد وشعارات الديمقراطية إذا لم يكن هيئات ونظم رقابية فعالة مستقلة تراقب وترصد نزاهة عمل القائمين بأمر الخدمة العامة وإعطائها صلاحيات التي تمكنها من أداء عملها .

وتهدف هيئة النزاهة إلى تطبيق قوانين مكافحة الفساد في دوائر الدولة كافة وبناءً على ذلك فقد منحها القانون العديد من الوسائل والصلاحيات للوصول إلى الغاية من تأسيسها حيث تعمل في مكافحة الفساد ومنعه واعتماد الشفافية في إدارة شؤون الحكم في جميع المستويات، من خلال مكافحة الفساد الإداري والمالي والمالي عبر الاختصاص التحقيقي الذي تملكه في مجال مكافحة الفساد، والوقاية من مظاهر الفساد باعتماد وإصدار لوائح السلوك الوظيفي واعتماد مبدأ الشفافية في عمل المؤسسات الحكومية، وهذه الممارسات تساعد على تثبيت الحكم النزيه والعدل، وزرع ثقة الشعب بالحكومة وبالإضافة إلى نشر ثقافة النزاهة بين أوساط المجتمع من خلال برامج هادفة إلى توعية الأفراد والمؤسسات (س.ك. أمين، ٢٠١٦، ٩٣).

ثانياً: ديوان الرقابة المالية الاتحادي :

عرف المشرع العراقي في قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي ديوان الرقابة بأنه "هيئة مستقلة مالياً وإدارياً له شخصية معنوية ويعد أعلى هيئة رقابية ومالية يرتبط بمجلس النواب ويمثله رئيس الديوان أو من يخوله" (قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي، ٢٠١١، المادة (٥)). ويتولى الديوان "الرقابة على المال العام أينما وجد ومراقبة أعمال

الجهات الخاضعة لرقابته وتدقيقه في جميع أرجاء العراق بموجب أحكام هذا القانون والقوانين النافذة " (قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي، ٢٠١١، المادة (٣)).

ويمارس ديوان الرقابة المالية أنواع من الرقابة أهمها الرقابة السابقة على الصرف واللاحقة عليه وفيه صور ثلاثة سابقة وهي التي ترد على التصرف قبل اتخاذه أو إصداره أمر إبرامه، وهذا النوع من الرقابة لم يأخذها المشرع العراقي في قانون ديوان الرقابة المالية، وهناك الرقابة المرافقة أو (المتزامنة) وهذه تكون بمصاحبة التنفيذ وتكون على شكل التفتيش أو الجرد أو متابعة التنفيذ، وقد أخذ المشرع بهذا النوع من الرقابة في نص المادة ١٣ من القانون حيث نصت " أولاً: الاطلاع على الوثائق والسجلات والمعاملات والأوامر والقرارات كافة ذات العلاقة بمهام الرقابة والتدقيق..." (قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي، ٢٠١١، المادة (١٣)). وهناك الرقابة اللاحقة وهي التي يمارسها الديوان وتنصب على العمليات المالية على أنواعها المختلفة لدى الجهات الخاضعة للرقابة ويمارسها حسب نص م (٦) من القانون النافذ التي تنص "... فحص و تدقيق معاملات الإنفاق العام للتأكد من سلامتها و عدم تجاوزها الاعتمادات المقررة لها في الموازنة واستخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة له وعدم حصول هدر أو تبذير أو سوء تصرف فيها وتقويم مردوداتها" (قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي، ٢٠١١، المادة (٦)).

ويمارس الديوان رقابة ثانية تتمثل بالتوعية للسلطة التنفيذية وتشمل رقابة تقويم الكفاءة والأداء والرقابة التي يمارسها الديوان على تنفيذ العقود، ويكلف ديوان الرقابة المالية على تدقيق إجراءات التعاقد أي قبل تنفيذ العقد استناداً إلى كتاب الأمانة العامة للمجلس الوزراء للعدد (١٧،٢٨٨) في ١١ / ١٢ / ٢٠٠٥ للعقود التي تزيد قيمته عن (١٥٠) مليون دينار عراقي أو ما يعادلها من العملات الأخرى وقد ألزم هذا الكتاب الجهات الحكومية جميعها بإرسال نسخة من العقد إلى ديوان الرقابة المالية في ١٥ يوم من

تاريخ إبرام العقد، ويصدر الديوان سنوياً عدد كبير من تقارير الرقابة والتدقيق على هذه العقود (الزبيدي وحامد، د.ت).

الفرع الثاني

اختصاصات الأجهزة الإدارية الخارجية المستقلة

سنتناول في هذا الفرع بيان الاختصاصات والصلاحيات المحددة لكل من هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية الاتحادي وكما يأتي :

أولاً: اختصاصات هيئة النزاهة : ١ _ التحقيق في قضايا الفساد، فقد منحت المادة (٣) ١ (أولاً) من قانون النزاهة صلاحية التحقيق في قضايا الفساد الإداري والمالي بواسطة محققين تابعين لها تحت إشراف قاضي التحقيق المختص ووفقاً لقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل) (قانون هيئة النزاهة، ٢٠١١، المادة (٣) أولاً).

إن هذا الاختصاص يمكن اعتباره خروج عن الأصل العام والمقرر بموجب مبدأ الفصل بين السلطات والذي يقضي أن تختص كل سلطة ومنها القضائية بأعمالها دون تدخل سلطة أخرى، فهذا الخروج عن الأصل يعود لاعتبارات معينة ويمنح جهات أخرى سلطات قضائية (الجبوري والفهداوي، ٢٠١٣، ١٣).

ويلاحظ أن القانون قد حدد اختصاص الهيئة بالتحقيق في جرائم محددة دون غيرها، لكنه منحها الأولوية في التحقيق في قضايا الفساد على غيرها من الجهات التحقيقية، فقد نصت المادة ١١ / ثانياً على "يرجح اختصاص الهيئة التحقيقية في قضايا الفساد على اختصاص الجهات التحقيقية الأخرى بضمنها الجهات التحقيقية العسكرية والجهات التحقيقية لدى قوى الأمن الداخلي، وتوجب بتلك الجهات إيداع الأوراق والوثائق والبيانات المتعلقة بالقضاء إلى هيئة النزاهة متى ما اختارت الهيئة إكمال التحقيق فيها" (قانون هيئة النزاهة، ٢٠١١، المادة (١١) ثانياً).

٢ _ اقتراح تشريعات مكافحة الفساد

إن اقتراح مشاريع القوانين أحد عناصر تحقيق التوازن بين السلطة التشريعية والهيئات المستقلة (عفيفي، ١٩٨٨، ٣٦٢)، فلا بد من وجود تداخل وتفاعل على درجة واحدة، فلكل من السلطتين على السلطة الأخرى ذات الدرجة في التأثير (عمر، ٢٠٠٤، ٤٩). إن هذا الاختصاص نابع من كون المفهوم الحديث لمبدأ الفصل بين السلطات يمنع أن يكون هناك فصل كامل بين السلطات وإن الحياة الواقعية واليومية في المجتمع تحتم أن يكون هناك تعاون بين السلطات والتي يمكن اعتبار أهم وجه من وجوه التعاون هو اقتراح السلطة التنفيذية القوانين للسلطة التشريعية والتي ترى أنها ضرورية لديمومة عمل المرافق العامة وبالقيااس يمكن قبول اقتراح هيئة النزاهة وغيرها من الهيئات المستقلة لمشاريع القوانين المهمة ويعتبر هذا الاختصاص من أهم المهام المناطة للهيئة، باقتراح تعديل أو سن تشريعات جديدة تساهم في منع الفساد أو مكافحته ورفع هذه المشروعات إلى السلطة التشريعية، وأسندت المادة ١٠ من القانون هذه المهمة إلى الدائرة القانونية، حيث نصت على " يتكون مركز الهيئة من الدوائر الآتية ثانياً :- الدائرة القانونية : يرأسها مدير عام حاصل في الأقل على شهادة جامعية أولية في القانون، وتتولى ث - إعداد المشروعات القوانين وفقاً لإحكام البنية (رابعاً) من المادة بين قوسين (٣) من هذا القانون... " (قانون هيئة النزاهة، ٢٠١١، المادة (١٠) ثانياً/ث).

٣ _ مكافحة الكسب غير المشروع:-

منح المشرع هيئة النزاهة بموجب قانونها النافذ إصدار لائحة تنظيمية تنشر فيه الجريدة الرسمية لتنظيم أحكام مبادئ الالتزام بتقديم تقارير الكشف عن الذمة المالية من المكلفين تقديمها طبقاً للقانون، وقد نظم أحكامها ضمن المواد " ١٦ _ ٢٠ " من قانون هيئة النزاهة تحت عنوان الكسب غير المشروع (علي، ٢٠١٩، ١٤٥).

وأوكل القانون بدائرة الرقابة في هيئة النزاهة تنظيم تقارير الكشف عن المصالح المالية وتقوم بمراجعة التقارير وتدقيق المعلومات وتضخم أموال المكلفين بتقديمها بما لا يتناسب مع مواردهم ويقدم مديرها إلى رئيس الهيئة تقارير دورية عن تدقيقات الكشف

عن المصالح المالية يثبت فيه ملاحظاته ولرئيس الهيئة اتخاذ ما يراه مناسباً (قانون هيئة النزاهة، ٢٠١١، المادة (١٠) ثالثاً).

٤ _ إصدار لائحة السلوك الوظيفي :-

يجب أن يكون أداء الموظف العام ضمن المنظومة الوظيفية متسلح بالعديد من العوامل التي تعدل سلوكه في نطاق الوظيفة ومن ضمنها الالتزام بمنظومة القيم والمبادئ الأخلاقية التي تحكم السلوك المهني والوظيفي لتضبط حركة وإيقاع الأداء الحكومي وبما ينعكس إيجاباً على أفراد المجتمع، فبالإضافة إلى حق الهيئة في إصدار لائحة كشف الذمة المالية والقانون حولها إصدار لائحة لتنظيم السلوك الوظيفي بهدف ضمان الأداء الصحيح والمشرق لواجبات الوظيفة.

ويلاحظ أن الهيئة قد أصدرت بالفعل قواعد السلوك استناداً إلى امر سلطة الائتلاف (رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٤) الملغي، وقواعد السلوك الخاصة بموظفي الدولة رقم (١) لسنة (٢٠٠٥)، والتي أُلغيت بصور اللائحة النافذة حالياً وهي رقم (٢ لسنة ٢٠٠٦).

هذه التعليمات حددت الواجبات التي يجب أن يلتزم بها الموظف ومنها الإيجابية التي يجب أن يؤديها الموظف والواجبات السلبية التي تلزمه بالامتناع عن القيام ببعض الأعمال ويلاحظ أن تعهد موظف والتوقيع على هذه اللائحة من قواعد السلوك شرطاً أساسياً من شروط التعيين والاستمرار في الوظيفة^(٣).

إن هذه التعليمات ملزمة للموظف وعليه التقيد والعمل بها وإلا يتعرض للعقوبات التي حددتها هذه التعليمات وهي تعرضه للعقوبات الانضباطية أو الجزائية أو المدنية أو إنهاء خدماته وفقاً للقانون .

المبحث الثاني

مدى تكامل دور هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية في مكافحة الفساد

تنهض هيئة النزاهة بواجبات كثيرة، القاها على عاتقها قانونها، إضافة إلى قانون ديوان الرقابة المالية، كما أن ديوان الرقابة المالية ينهض بمسؤوليات كبيرة القتها

عليه العديد من القوانين إضافة الى الواجبات التي نص عليها قانونها وقانون هيئة النزاهة، الا اننا سنقصر بحثنا على تلك الإجراءات التي تبين مدى تكامل الدور بين هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية كجهازين معينين بمكافحة الفساد في العراق وتعزيز الشفافية، فقد نص قانوني كل من هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية على الاجراءات التي يتخذها كل منهما في ميدان مكافحة الفساد . عليه سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في الاول استقلال اجهزة هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية وفي المطلب الثاني نتناول فيه اجراءات الاجهزة المستقلة ودورها في مكافحة الفساد.

المطلب الأول

استقلال اجهزة هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية

سوف نتكلم في هذا المطلب عن استقلالية الاجهزة الادارية الخارجية في فرعين نتناول في الاول استقلال هيئة النزاهة العامة وفي الثاني استقلال ديوان الرقابة المالية الاتحادي .

الفرع الاول

استقلال هيئة النزاهة العامة

تنص المادة ١٠٢ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على "تعد المفوضية العليا لحقوق الانسان والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات.. وهيئة النزاهة، هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب، وتنظم اعمالها بقانون .".

وتنص المادة (٢) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع على "ان هيئة النزاهة هيئة مستقلة، تخضع لرقابة مجلس النواب، لها شخصية معنوية واستقلال مالي واداري، يمثلها رئيسها او من يخوله".

تشير هذه النصوص كثيرا من التساؤلات، فهناك من يتساءل هل تعني الاستقلالية انها سلطة رابعة تضاف الى السلطات الثلاثة (التشريعية، التنفيذية، القضائية) (روضان، ٢٠١١)، هل تعتبر الهيئة وزارة ضمن الوزارات على اعتبار رئيسها بدرجة وزير؟ اذن فلماذا هي مستقلة ؟

اثارت استقلالية الهيئة اضافة الى الهيئات الاخرى المستقلة جدلا كثيرا، وما زاد في تغذية الخلاف واثارته هو مواقف المحكمة الاتحادية العليا من استقلالية الهيئة، فبتاريخ ٢٠٠٦/١٠/٩ اصدرت المحكمة قرارا بالرقم (٢٢٨/ت/٢٠٠٦) بينت فيه المقصود بالاستقلالية في المادة (١٠٢) من الدستور "هو استقلالية موظفيها من اي سلطان في اداء وظائفهم الا لسلطان القانون وعدم تدخل اي سلطة في عملهم، وانها تخضع لرقابة مجلس النواب في حالة حيادها عن مهامها المرسومة لها بالقانون ولمجلس النواب ان يتخذ الاجراء المناسب بهذا الصدد، وان الهيئة غير مرتبطة باي جهة فهي ليست تابعة لسلطة معينة في الدولة اي تدبر نفسها بنفسها وفقا لقانونها" (قرار المحكمة الاتحادية العليا، ٢٠٠٦)، وشبهها القرار بالبنك المركزي وقد لاقى هذا الرأي قبولا (الخزعلي، د.ت؛ الهيئات المستقلة، ٢٠١٢)، الا انه كان مثار جدل كبير في الاوساط المهتمة بهذا الموضوع (مجلس القضاء الأعلى، ٢٠١١).

ثم اصدرت المحكمة ذاتها بتاريخ ٢٠١١/١/١٨ قرارها المرقم (٨٨/اتحادية/٢٠١٠) بعد طلب من قبل رئيس مجلس الوزراء بتفسير كلمة الهيئات المستقلة الواردة في الباب الرابع من الدستور، ومعنى خضوع هيئة النزاهة الى رقابة مجلس النواب، بسبب الخلاف الذي حصل حول تفسير هذه النصوص بين مجلس النواب من جهة، والهيئات المستقلة ذاتها من جهة ثانية ومجلس الوزراء من جهة ثالثة، فمنهم من يعتبرها مرتبطة ارتباطا كاملا بمجلس النواب وانه لا علاقه لها بالسلطة التنفيذية وانه ليست مسؤولة امام هذه السلطة، ومنهم من يرى ان تسمية الهيئات والأجهزة بالمستقلة لا يعني انها مستقلة عن السلطات الثلاث وانما الاستقلال يقتصر على الجوانب المالية والإدارية وان لها ان تنفذ خططها على وفق قوانينها، فقررت المحكمة اول ما قررت ان هذه الهيئات المستقلة هي جزء من احدى هذه السلطات ومرجعيتها يلزم ان تحددها طبيعة المهام التي تقوم بها على وفق القانون الذي يحدد هذه المهام، لذا يلزم ان تكون لها مرجعية ترتبط بها او تشرف عليها ولا يمكن ان تسير بدون ذلك، ثم قررت ثانيا ان ارتباط بعض الهيئات المستقلة بمجلس النواب لا يحول دون اشراف مجلس الوزراء على نشاطاتها تطبيقا لأحكام المادة (٨٠/أولاً) من الدستور

والتي تتضمن اختصاصات مجلس الوزراء في تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة والخطط العامة والاشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة لان الهيئات المستقلة تقع ضمن هيكل الدولة وتؤدي مهام تنفيذية و لا ترتبط بوزارة، وقررت ثالثا بصدد الهيئات المستقلة التي لم يحدد الدستور بنص صريح ارتباطها بمجلس النواب او بمجلس الوزراء و انها تمارس مهام تنفيذية واخضع الدستور قسما منها لرقابة مجلس النواب او جعلها مسؤولة امام مجلس النواب فان مرجعيتها تكون مجلس الوزراء ويكون لمجلس النواب حق الرقابة على اعمالها ونشاطاتها وتكون مسؤولة امامه شأنها شان اي وزارة او جهة تنفيذية غير مرتبطة بوزارة سواء ذكر الدستور ذلك أم لم يذكر. و تضمن بالنتيجة ان هيئة النزاهة مرتبطة بمجلس الوزراء لعدم نص الدستور صراحة على ارتباطها بمجلس النواب وكذلك لغلبة الصفة التنفيذية على اعمالها و نشاطها مع وجوب مراعاة الاستقلال المالي والاداري لها الذي نص عليه الدستور تحصينا لها مما يؤثر في استقلالية قراراتها واجراءاتها المهنية " (قرار المحكمة الاتحادية العليا، ٢٠١٠) وقد لاقى هذا القرار تأييدا واسعا (عبود، ٢٠١١).

ثم في العام ٢٠١١ صدر قانون هيئة النزاهة المرقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ وعلى اثر صدوره اقام رئيس مجلس الوزراء دعوى امام المحكمة الاتحادية العليا ضد رئيس مجلس النواب ورئيس الجمهورية لتضمين هذا القانون مادة تتعلق بآلية تعيين رئيس الهيئة، وهي المادة (٤/اولا) والتي تنص على "يشكل مجلس النواب لجنة مؤلفة من تسعة اعضاء من لجنة النزاهة والقانونية لاختيار ثلاث مرشحين لمنصب رئيس الهيئة " وفي ذات الوقت نصت الفقرة ثالثا من نفس المادة على (رئيس الهيئة بدرجة وزير يعين لمدة خمسة سنوات) كون ان الترشيح يكون عن طريق مجلس الوزراء ولا يجوز اعطاء حق الترشيح والمصادقة عليه لنفس الجهة لان ذلك يعد خرقا لمبدأ الفصل بين السلطات الذي ينص عليه الدستور، وطلب رئيس مجلس الوزراء الحكم بعدم دستورية المادة الخاصة بترشيح رئيس الهيئة وهي المادة (٤/اولا) من قانون هيئة النزاهة المرقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ حيث قررت المحكمة "بعدم دستورية المادة اعلاه لا نها جاءت مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات التي نصت عليه المادة ٤٧ من الدستور وان ذلك

يعد تجاوزا على الاختصاصات وخروج على الصلاحيات المناطة بمجلس النواب في المادة (٦١) من الدستور"، لذا فقد جاء هذا القرار معززا للقرار السابق والذي يربط هيئة النزاهة بمجلس الوزراء (السلطة التنفيذية)، ورغم الجدل الذي أحدثته هذه القرارات (مجلس القضاء الأعلى، ٢٠١١)، إلا أننا لا نرى فيها تعارضا فيما بينها، ولكن كان من الأفضل لو أن المحكمة حسمت الأمر بقرارها الأول وعدم فسخ المجال للدخول في سجالات وتفسيرات تؤثر على مسار الدولة.

واتبعا لقرار المحكمة الاتحادية العليا الأخير صدر القانون المرقم (٣٠) لسنة ٢٠١٩ قانون التعديل الأول لقانون هيئة النزاهة فعدل نص المادة (٤) من القانون ليكون على وفق توجه المحكمة.

الفرع الثاني

استقلال ديوان الرقابة المالية الاتحادي

يحدد الدستور عادة استقلالية جهاز أو هيئة ما، فقد نص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على أن ديوان الرقابة المالية جهاز مستقل^(٤)، وكان ديوان الرقابة المالية يخضع لإشراف وزارة المالية عند انشاءه^(٥)، إلا أنه كان يقوم بأعماله بالرقابة نيابة عن مجلس الأمة، وكانت مسؤوليته عن أعماله تقوم أمام مجلس الأمة (قانون دائرة تدقيق الحسابات، ١٩٢٧، المادة (٣))، وقد أثار هو الآخر الجدل في أوساط المهتمين في معنى استقلاليته، إلا أن المحكمة الاتحادية العليا تدخلت وحسنت الأمر بالقرار المرقم (٨٨/اتحادية/٢٠١٠) الذي سبقت الإشارة إليه عند بحثنا موضوع استقلالية هيئة النزاهة، لذا فإننا نحيل التطرق إليه إلى هناك، ونقصر كلامنا هنا عن هذا القرار قدر تعلق الأمر بديوان الرقابة، حيث أن النص الذي ورد في الدستور اعتبر ديوان الرقابة المالية مرتبطا بمجلس النواب، وبناء على هذا النص اعتبر ديوان الرقابة المالية مرتبطا بمجلس النواب لمصراحة النص في الدستور إذ نصت المادة (١٠٣/ثانيا) منه على "....."، ويرتبط ديوان الرقابة المالية وهيئة الاعلام والاتصالات بمجلس النواب". فحسنت المحكمة الموضوع من هذه الناحية واعتبرت ديوان الرقابة المالية مستقلا عن السلطة

التنفيذية ومرتبطة بالسلطة التشريعية، مع وجوب مراعاة الاستقلال المالي والاداري له الذي نص عليه الدستور تحصينا له مما يؤثر في استقلالية قراراته واجراءاته المهنية. وبعد صدور قانون ديوان الرقابة المالية المرقم (٣١) لسنة ٢٠١١ اقام رئيس مجلس الوزراء دعوى امام المحكمة الاتحادية العليا ضد رئيس مجلس النواب ورئيس الجمهورية لتضمنين هذا القانون مادة تتعلق بآلية تعيين رئيس الديوان، وهي المادة (٢٢/أولاً) والتي تنص على " يشكل مجلس النواب لجنة مؤلفة من تسعة اعضاء من لجنة النزاهة والقانونية والمالية الاختيار ثلاث مرشحين لمنصب رئيس الديوان " وفي ذات الوقت نصت الفقرة ثانيا من نفس المادة على " رئيس الديوان بدرجة وزير يعين لمدة اربعة سنوات" كون ان الترشيح يكون عن طريق مجلس الوزراء ولا يجوز اعطاء حق الترشيح والمصادقة عليه لنفس الجهة لان ذلك يعد خرقا لمبدأ الفصل بين السلطات الذي ينص عليه الدستور، وطلب رئيس مجلس الوزراء الحكم بعدم دستورية المادة الخاصة بترشيح رئيس الهيئة وهي المادة (٢٢/أولاً) من قانون ديوان الرقابة المالية المرقم (٣١) لسنة ٢٠١١، فقررت المحكمة بقرارها المرقم (١٠٤/اتحادية/٢٠١١) في ٢٠١٢/١/٣٠ بعدم دستورية المادة اعلاه لانها جاءت مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات التي نصت عليه المادة ٤٧ من الدستور وان ذلك يعد تجاوزا على الاختصاصات وخروج على الصلاحيات المناطة بمجلس النواب في المادة (٦١) من الدستور. نرى ان المحكمة في قرارها هذا قد عارضت قرارها الأول القاضي بارتباط ديوان الرقابة المالية بمجلس النواب، حيث ان الاقرب للمنطق هو ان النص في المادة (٢٢/أولاً) لم يكن مخالفا للدستور، فان مبدأ الفصل بين السلطات يقضي بان تقوم السلطة التشريعية هي بتعيين رئيس الديوان لأنه مسؤول امامها وممثلها تجاه السلطة التنفيذية في الرقابة، ان هذا القرار خرق مبدأ الفصل بين السلطات، اما نص المادة (٧٦) من الدستور فإنها نصت على " ان رئيس مجلس الوزراء يسمي اعضاء وزارته"، واننا اذا ما سرنا على القرار الأول (٨٨/اتحادية/٢٠١٠) فان رئيس ديوان الرقابة المالية ليس من وزراء رئيس الحكومة وبهذا فانه يكون خارج نص المادة (٧٦) من الدستور، وبما ان قرار المحكمة الاتحادية العليا يعد ملزما لجميع السلطات، وان المحكمة اصدرت

قرارها بارتباط الديوان بمجلس النواب في القرار (٨٨/اتحادية/٢٠١٠) فان تنفيذه اولى من نص البند /خامسا من المادة (٨٠) من الدستور، اذ الاجدر بها ان تلتزم به المحكمة اولا، وان اقل ما يقال عن القرارين انهما متعارضين فأما ان يعدل الاول على وفق الثاني او يعدل الثاني على وفق الأول، والا كيف يمكن لنا تفسير ارتباط الديوان بمجلس النواب ومسؤولية الديوان امام المجلس، وتعيينه عن طريق مجلس الوزراء؟ اما عدم امكانية جمع الترشيح والتعيين بجهة واحدة فلا يوجد نص يمنع ذلك ولا حتى عرف او مبدأ، كما ان جهة الترشيح في الحقيقة ليس هي جهة التعيين اذ ان الترشيح يكون عن طريق تسعة اعضاء من السلطة التشريعية في حين ان التعيين يكون بموافقة مجلس النواب بالصيغة التي يرسمها القانون، وان كان كذلك فكيف القول بعدم جواز الجمع بين الترشيح والتعيين ويجوز لجهة ان تعين من يراقبها؟ هذا ما لم توضحه المحكمة في قرارها الأخير.

وأيا كان فانه اتباعا لقرار المحكمة الاتحادية العليا الأخير صدر القانون المرقم (١٠٤) لسنة ٢٠١٢ قانون التعديل الاول لقانون ديوان الرقابة المالية فعُدل نص المادة (٢٢/اولا/أ) من القانون ليكون على وفق توجه المحكمة في قرارها الأخير.

المطلب الثاني

إجراءات الأجهزة المستقلة ودورها في مكافحة الفساد

ينص قانوني كل من هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية على الاجراءات التي يتخذها كل منها في ميدان مكافحة الفساد، ومن خلال استقراء نصوص القانونين يتضح لنا وجود نوعين من الاجراءات المشتركة بين الجهازين، اجراءات متقابلة، واخرى متبادلة وسنفصل كل منها على حدة.

الفرع الأول

الإجراءات المتقابلة

ونقصد بها الإجراءات التي يتبعها كل جهاز في رقابته على الجهاز الآخر، اي الاجراءات الخاصة بالجهازين فقط .
اولا : الاجراءات التي يتبعها الديوان في مواجهة هيئة النزاهة

تخضع هيئة النزاهة لرقابة ديوان الرقابة المالية بموجب المادة (٢٧) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع المرقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل، ويقوم الديوان بإعلام مجلس النواب بنتائج رقابته بتقارير يرفعها الى الاخير.

يجدر بنا هنا ان نوضح ان خضوع هيئة النزاهة لرقابة ديوان الرقابة المالية على وفق هذا النص لا تعني باي حال من الأحوال تبعية الهيئة للديوان، انما المقصود بالرقابة هنا هو عدم استثناء اعمال هيئة النزاهة بالقياس على نص المادة "٩ من قانون ديوان الرقابة المالية" المرقم "٣١ لسنة ٢٠١١" التي استتنت السلطة القضائية فيما يتعلق باختصاصاتها القضائية من رقابة الديوان، ولارتباط جزء كبير من عمل هيئة النزاهة بالقضاء، فضلا عن أن ديوان الرقابة المالية الاتحادي يملك الولاية العامة في الرقابة على كافة أجهزة الدولة ومؤسساتها دون استثناء.

يقصد بالنص المذكور في المادة (٢٧) من قانون هيئة النزاهة هو خضوع اعمال هيئة النزاهة الخاصة بإنفاقها على اعمالها اليومية وشراءها موجودات او اصول حالها كحال اية مؤسسة حكومية، وان الديوان يمارس رقابته على هذه الأعمال ويوصي بما يراه على وفق نصوص قانونه بتقارير يرفعها الى مجلس النواب، وهذا تأكيد بعدم خضوع الهيئة تبعا للديوان وإلا كان بإمكانه اتخاذ اجراء وعدم اعلام مجلس النواب بتقرير عن اعمالها.

كما ان تعيين رئيس الهيئة يعتبر من اهم مظاهر استقلال هيئة النزاهة عن ديوان الرقابة المالية^(٦)، وتنص المادة (٦/ثالثا) على ان رئيس الهيئة هو من يتولى تعيين وفصل وتأديب موظفي الهيئة ، وتؤكد المادة (٢) من قانون هيئة النزاهة على استقلاليتها بنصها على ان هيئة النزاهة هيئة مستقلة، فضلا عن النص الدستوري في المادة (١٠٢) الذي تضمن استقلالية هيئة النزاهة.

ثانيا: الإجراءات التي تتخذها هيئة النزاهة في مواجهة ديوان الرقابة المالية

ينص قانون هيئة النزاهة على العديد من الإجراءات تتخذها الهيئة لممارسة اختصاصاتها في ميدان مكافحة الفساد، لم يتم استثناء ديوان الرقابة المالية من هذه الإجراءات، بل يخضع الديوان حاله كحال اي مؤسسة اخرى لإجراءات الهيئة، فالقائمون

بأعمال ديوان الرقابة المالية هم موظفون وبالتالي يخضعون لما تنص عليه النصوص التي تتعلق بالموظفين، ولا سيما نصوص قانون هيئة النزاهة. نورد مثلاً على ذلك نص الفقرة "أولاً من المادة ١٥ من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع" التي تنص على إلزام جميع دوائر ومؤسسات الدولة العامة بتزويد الهيئة بما تحتاجه من وثائق أو معلومات أو أوليات بناء على طلبها وإلزامها بالتعاون مع الهيئة أيضاً، فهذا النص يشمل ديوان الرقابة المالية بالإلزام ولا يستثنيه. تنص المادة ١٦ من قانون ديوان الرقابة المالية على إلزام ديوان الرقابة المالية بإخبار هيئة النزاهة عن ما يكتشفه من مخالفات مالية تشكل جريمة فساد"

الفرع الثاني

الاجراءات المتبادلة

ونقصد بها الإجراءات التي تقوم على التعاون بين هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية في ميدان مكافحة الفساد، فقد جاء في الأسباب الموجبة لإصدار قانون هيئة النزاهة انه صدر لتنظيم العلاقة بينها وبين الأجهزة الرقابية الأخرى. تنص المادة "٢١/أولاً من قانون هيئة النزاهة على ان الهيئة تؤدي واجباتها في مكافحة الفساد بالتعاون مع ديوان الرقابة المالية". تنص المادة (٧/ثانياً) على اعمال ديوان الرقابة المالية فيما يخص المهام الرقابية الموكلة اليه، بإعداده خطة لذلك تتضمن مجالات التعاون مع هيئة النزاهة. فالتعاون بين هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية امر ضروري، لان ديوان الرقابة المالية اثناء عمله قد يكتشف خروقات او افعال تشكل جرائم الا انه لا يستطيع اتخاذ اجراءات تحقيقية حيالها، ذلك ان المادة (٢١/خامساً) جعلت من "هيئة النزاهة الجهة التحقيقية المختصة باتخاذ الاجراءات التحقيقية الجزائية المناسبة في قضايا الفساد"، مما يستلزم وجود مجال للتعاون لغرض محاسبة مقترف الفعل المخالف و يمكن اجمال مظاهر التعاون بين الجهازين فيما يلي:

أ- الإحالة من ديوان الرقابة المالية إلى هيئة النزاهة : جعل قانون هيئة النزاهة من ديوان الرقابة المالية جهة عليا للتدقيق المالي والمحاسبي والقي على عاتقه الكشف عن اعمال الفساد والغش والتبذير واساءة التصرف^(٧)، وفي مقابل ذلك ولغرض تنظيم اعمال

الأجهزة التي تكافح الفساد والعمل على التنسيق بينها اجاز اكثر من نص لديوان الرقابة المالية احالة المخالفات التي يكتشفها الى هيئة النزاهة للتحقيق فيها ومن النصوص:

• نص المادة (١٢/ثالثا) من قانون ديوان الرقابة المالية التي اجازت للديوان الطلب من هيئة النزاهة بأجراء التحقيق، في حالة عدم قيام الجهة الخاضعة لرقابة الديوان عند امتناع هذه الجهة عن تقديم السجلات والبيانات اللازمة لأعمال الرقابة والتدقيق، وعدم اقتناع الديوان بالأسباب المبررة للامتناع عن تقديم هذه المعلومات.

• نص المادة (١٤) من قانون الديوان التي اجازت للديوان عند اكتشافه لمخالفة ان يطلب من هيئة النزاهة اجراء التحقيق واتخاذ الاجراءات اللازمة وازالة المخالفة واثارها.

• نص المادة (١٦) من قانون ديوان الرقابة المالية التي الزمت الديوان بإبلاغ هيئة النزاهة عن جرائم الفساد في المخالفات المالية التي يكتشفها.

• نصت المادة (٢١/ثالثا ورابعا) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع، على ان يودع الديوان جميع الادلة عن الغش والتبذير واساءة التصرف الى المفتش العام المختص، وعلى المفتش العام اعلام الهيئة بكل ما يعد جريمة فساد، الا ان مكاتب المفتشين العموميين الغيت فبات هذا النص مفرا من محتواه .

ب- استقبال هيئة النزاهة المعلومات من ديوان الرقابة المالية : أوكلت المادة (٢١/رابعا) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع للهيئة سلطة تحقيق جزائية فيما يكتشفه الديوان من مخالفات ترقى الى مستوى جريمة فساد، اي تلك المخالفات التي تتعدى المستوى الاداري لتكوّن جريمة جنائية من جرائم الفساد التي نصت على تحديدها المادة (١) من قانون هيئة النزاهة، فبذلك تكون هيئة النزاهة الحلقة الوسط بين القضاء وديوان الرقابة المالية للسير بإجراءات التحقيق في المخالفة المكتشفة.

تستقبل هيئة النزاهة المعلومات والاخبارات من ديوان الرقابة المالية على الوجه المحدد آنفا، وتباشر بإجراءات التحقيق فيها على وفق قانونها وقانون اصول المحاكمات الجزائية (قانون هيئة النزاهة، ٢٠١١، المادة (١٠) أولاً).

ج- طلب المساعدة : ان ديوان الرقابة المالية عند قيامه بإحالة المخالفات الى هيئة النزاهة يعد مثابة طلب للمساعدة في التحقيق بهذه المخالفة كونها الجهاز المختص في هذا الامر للوصول الى مكافحة الفساد والحد من انتشاره، وفي ذات الوقت يمكن لهيئة النزاهة طلب المساعدة من ديوان الرقابة المالية بخبرته في الامور المالية والمحاسبية كونه الجهة العليا للتدقيق المالي والمحاسبي في الدولة، لإبداء رأيه في اي قضية او اخبار تقوم الهيئة بالتحقيق فيه، وهذا الاجراء نص عليه الشرط الثاني من المادة (١٥/ثانيا) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع^(٨)، كما يجد هذا الإجراء اساسا له في نص المادة (٦٩/أ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل^(٩)، كون ان من يقوم بالتحقيق في قضايا الفساد هم محققون بإشراف قضاة تحقيق. هذه هي ابرز اوجه التكامل بين اجراءات هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية في ميدان مكافحة الفساد.

وانتقد البعض الطريقة التي نص عليها المشرع العراقي في بيان اوجه التعاون بين هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية في كونها نصوص مبثثة وغير مجموعة في فصل واحد يصعب الالمام بها والربط فيما بينها (علي، ٢٠١٩، ٢٠٦)، الا اننا نرى ان طبيعة هذين الجهازين كونهما جهازين مستقلين، وانفصال قانونيهما عن بعضهما ماديا، اضافة الى المسؤوليات الكثيرة التي القيت على عاتقهما ليس في مقابل بعضهما البعض فقط اي انهما وان كانا يهدفان الى ذات الهدف الا ان لكل جهاز ميدانه الواسع الذي لا يلتقي مع الجهاز الآخر الا في جزء من اعماله فقط وليس في جميعها، مما يجعل من الصعب النص على اوجه التعاون في نصوص واحدة وقانون واحد، ولا يوجد ما يمنع من التنسيق بين الجهازين من قبلهما في التعاون وصولا الى الهدف المنشود من كل منهما، وبهذا التنسيق سيتم جمع النصوص التي نصت على هذا التعاون في مكان واحد ل يتم الاعتماد عليها كأسس لهذا التنسيق، فليس جمع النصوص في فصل او قانون هو الذي يسهل العمل عليها بقدر ما لهذين الجهازين من استعداد للتعاون بينهما في ضوء السياسة العامة للدولة في انجاح هذين الجهازين.

الخاتمة

بعد أن انتهينا من بحثنا حول رقابة الأجهزة الإدارية المستقلة في العراق ودورها في مكافحة الفساد، توصلنا إلى عدد من الاستنتاجات والتوصيات.

الاستنتاجات:

١. إن الرقابة الإدارية سواء الداخلية منها أو الخارجية، تعتبر من أهم الضمانات التي لها دور كبير في تقييم عمل الإدارة من أجل الوصول إلى أفضل الخدمات المقدمة للو للمواطنين.
٢. إن رقابة الأجهزة الإدارية المستقلة تلعب دورا كبيرا في الحد من أخطاء الإدارة، وبالتالي الحد من الأضرار بالأفراد.
٣. لاحظنا وجود إجراءات خاصة حددها القانون لكل من هيئة النزاهة والكسب غير المشروع، وقانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي، وهي إجراءات متقابلة ومتبادلة، ومساعدة بين الجهازين.
٤. إن الرقابة الاستباقية هي رقابة وقائية، وهي ضرورية في تقييم وتصويب مسارات الإدارة في عملها.

التوصيات:

١. لا بد من تأكيد الرقابة الاستباقية لأجهزة الإدارة الخارجية، والتي تساهم في الحد من تصرفات الإدارة الخاطئة، وخاصة في ميدان العقود الإدارية كونها تساهم في تدقيق كافة الأولويات الخاصة قبل القيام بأي إجراء.
٢. مكتب المفتش العام كان يقوم بمهام الرقابة الاستباقية قبل إبرام أو إتمام أي صفقة أو قرار يتخذ من الإدارة، عليه نرى وجوب تفعيل دائرة الادعاء العام الاداري ودائرة الادعاء العام المالي والمحددة بقانون الادعاء العام رقم ٤٩ لسنة ٢٠١٧ ليقوما مقام دائرة المفتش العام في تفعيل الرقابة الاستباقية لتدقيق عمل الادارة ولتساهم مع ديوان الرقابة المالية الاتحادي والذي يقوم بتدقيق الصفقات والعقود التي تزيد عن ١٥٠ مليون دينار عراقي ويتوقف تنفيذها على التقرير الذي يقدمه ديوان الرقابة المالية.

الهوامش

- (١) من المهم القول ان الرقابة التي تمارسها الادارة على نفسها لا تكاد تخلو منها اي مؤسسة او دائرة حكومية والتي تتمثل في رئاسة الرئيس على مرؤوسيه من خلال حق الرئيس بمتابعة مرؤوسيه والاشراف على الاعمال التي يقوموا بها والعمل على تصحيح المسارات الخاطئة لبعض الموظفين من خلال سحب والغاء بعض القرارات غير الصحيحة الصادرة منها ، من جانب اخر الرقابة التي تمارسها شعب الرقابة والتدقيق الداخلي الموجودة في الدائرة نفسها حيث انها مكلفة بالتدقيق المالي والاداري بغية تصحيح الخاطئ منها.
- (٢) وقد يكون التظلم الرئاسي متعدد الدرجات، تظلم بقوة القانون، حيث يستطيع المتضرر من التصرف الاداري اللجوء الى درجات متعددة في السلم الاداري للمنظمة الادارية التي تضرر منها. وهناك تظلم رئاسي بدرجة واحدة وهذا التظلم ياتي من مصدرين اما او نضام تدرج الوظيفة الادارية (خماس، ١٩٨٨، ٧٩-٨٠).
- (٣) المادة ١ من تعليمات قواعد السلوك رقم ٢ لسنة ٢٠٠٦. الواجبات الايجابية هي تلك التوجيهات التي تمثل دليل العمل بالنسبة للموظف العام والتي يلتزم بها وينفذ مستلزماتها. اما الواجبات السلبية فأنها مجموعة من الالتزامات الوظيفية التي ينبغي على الموظف العام تجنبها (بدير وآخرون، ١٩٩٣، ٣٢٠-٣٢٣).
- (٤) اورد دستور ٢٠٠٥ النص على ديوان الرقابة المالية ضمن الفصل الرابع الخاص بالهيئات المستقلة من الباب الثالث الخاص بالسلطات الاتحادية حيث نص في المادة (١٠٣) على (أولاً: يعد كل من البنك المركزي العراقي ، وديوان الرقابة المالية ، وهيئة الاعلام والاتصالات ودواوين الاوقاف ، هيئات مستقلة ماليا واداريا ، وينظم القانون عمل كل هيئة منها.
- ثانياً: يكون البنك المركزي العراقي مسؤولاً امام مجلس النواب ، ويرتبط ديوان الرقابة المالية وهيئة الاعلام والاتصالات بمجلس النواب)، (دستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥، المادة (١٠٣)).
- (٥) نصت المادة (١٥) من قانون دائرة تدقيق الحسابات رقم (١٧) لسنة ١٩٢٧ الملغي على (تكون دائرة مراقب الحسابات العام تحت اشراف وزارة المالية من وجهة مراقبة تلك الدائرة) (قانون دائرة تدقيق الحسابات، ١٩٢٧، المادة (١٥)).

- (٦) تنص المادة (٤/بعد تعديلها) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع المرقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ المعدل النافذ على (يكون رئيس الهيئة بدرجة وزير يعين بناء على اقتراح من مجلس الوزراء وبموافقة مجلس النواب ولمدة ٥ سنوات) (قانون هيئة النزاهة، ٢٠١١، المادة (٤)).
- (٧) تنص المادة (٢١/ثانيا) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع على "يعمل ديوان الرقابة المالية بصفتها الجهة العليا للتدقيق المالي والمحاسبي وهو معني بالكشف عن اعمال الفساد والغش والتبذير واساءة التصرف وفقا لأحكام القانون"، (قانون هيئة النزاهة، ٢٠١١، المادة (٢١) ثانياً)
- (٨) ينص الشطر الاخير من المادة (١٥/أولاً) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع المعدل على " تلتزم جميع الدوائر ومؤسسات الدولة العامة بتزويد الهيئة..... ، وتتعاون معها"، (قانون هيئة النزاهة، ٢٠١١، المادة (١٥) أولاً).
- (٩) تنص المادة (٦٩/أ) من قانون اصول المحاكمات الجزائية على " يجوز للقاضي او المحقق من تلقاء نفسه او بناء على طلب الخصوم ان يندب خبيراً او اكثر يابداء الرأي فيما له صلة بالجريمة التي يجري التحقيق فيها"، (قانون أصول المحاكمات الجزائية، ١٩٧١، المادة (٦٩/أ)).

المصادر والمراجع

- أحمد، ن. خ.، وكاظم، م. ع. ج. (٢٠١٤). القضاء الإداري *Administrative judiciary*. أمين، س. ك. (٢٠١٦). الرقابة والتفتيش الإداري *Administrative oversight and inspection*. المؤسسة الحديثة للكتاب.
- أمين، م. س. م. (٢٠١١). رقابة القضاء على قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة - دراسة مقارنة *Judicial oversight of expropriation decisions for public benefit - a comparative study*. أطروحة دكتوراه غير منشورة. جامعة السليمانية.
- الجبوري، م. خ. (٢٠١٤). القضاء الإداري في العراق وفق أحدث التطورات التشريعية والقضائية *The administrative judiciary in Iraq according to the latest legislative and judicial developments*. (ط. ٢). دار المرتضى.
- الجبوري، م. ص. ع.، والفهداوي، م. ج. م. (٢٠١٣). اختصاصات هيئات الرقابة المستقلة بمكافحة الفساد المالي والإداري في العراق *The powers of independent oversight bodies to combat financial and administrative corruption in Iraq*. مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، ٨.
- الخرزلي، ع. ع. م. (د.ت). شرح قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ *Explanation of Integrity Commission Law No. 30 of 2011*. هيئة النزاهة الاتحادية www.nazaha.iq.
- الزبيدي، ع. ع. ج.، وحامد، ع. غ. (د.ت). رقابة الهيئات المستقلة على تنفيذ الموازنة العامة بالتشريع العراقي *Independent bodies monitor the implementation of the Iraqi general budget according to Iraqi legislation*. مجلة الرافدين للحقوق، ١٦ (٥٨).
- العاني، و. ص. (٢٠٢٠). القضاء الإداري *Administrative Judiciary*. مكتبة السنهوري.
- العتيساوي، ع. ك. ع. (٢٠١٢). السياسة الجنائية في جرائم الفساد الإداري والمالي في القانون العراقي *Criminal policy regarding crimes of administrative and financial corruption in Iraqi law*. رسالة ماجستير غير منشورة. جامعة بابل.
- الغريبال، ف. ص.، و سعيد، ح. ع. (٢٠١٩). تكامل عمل أجهزة الرقابة الخارجية في العراق *Integrating the work of external oversight bodies in Iraq*. مجلة الإدارة والاقتصاد، ٤٢ (١٢٢).
- الغوييري، أ. ع. (١٩٨٩). قضاء الإلغاء في الأردن *Judicial cancellation in Jordan*. (ط. ٢). مطابع الدستور التجارية.

- الهيئات المستقلة بين (الاستقلال التام) و(الاستقلال المالي والإداري) *independent bodies between (complete perfect) and (financial and administrative independent)* (٢٨، أيار، ٢٠١٢). مدونة القاضي رحيم العكيلي www.rahimaqeeli.blogspot.com.
- بدير، ع. م.، البرزنجي، ع. ع.، والسلامي، م. ي. (١٩٩٣). مبادئ القانون الإداري *Principles of administrative law*. مديرية دار الكتب للطباعة والنشر.
- خماس، ف. أ. (١٩٨٨). الرقابة على أعمال الإدارة *Oversight of management work*. دار الكتب للطباعة والنشر / جامعة الموصل.
- خماس، ف. أ.، والدليمي، م. ع. (١٩٩٢). الوجيز في النظرية العامة للعقود الإدارية *Al-Wajeez in the general theory of administrative contracts*. جامعة الموصل.
- دستور جمهورية العراق، Constitution of the republic of Iraq، (٢٠٠٥). (٢٠٠٥).
- روضان، س. (٢٨، شباط، ٢٠١١). الهيئات المستقلة هل هي سلطة رابعة *Independent bodies are a fourth estate*.
- طماوي، س. م. (١٩٨٦). القضاء الإداري _ ك ١ _ قضاء الإلغاء *Administrative Judiciary_K1_Abolition Judiciary*. دار الفكر العربي.
- عبود، ز. ك. (٢٦، كانون الثاني، ٢٠١١). قرار المحكمة الاتحادية العليا عن الهيئات المستقلة في الدستور *Decision of the Federal Supreme Court regarding independent bodies in the Constitution*. المحكمة الاتحادية العليا. www.iraqfsc.iq
- عفيفي، م. (١٩٨٨). الوجيز في مبادئ القانون الدستوري ونظم السياسية المقارنة *Al-Wajeez on the principles of constitutional law and comparative political systems*. (ط ٢).
- علي، خ. ف. (٢٠١٩). النظام القانوني لهيئة النزاهة *The legal system of the Integrity Commission*. المركز العربي للنشر والتوزيع.
- عمر، أ. ع. (٢٠٠٤). السلطة المختصة باقتراح القوانين *The authority competent to propose laws*. رسالة ماجستير غير منشورة. جامعة بابل.
- قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل *Criminal Procedure Code No. (23) of 1971, amended* (١٩٧١).
- قانون دائرة تدقيق الحسابات رقم (١٧) لسنة ١٩٢٧ *Accounts Auditing Department Law No. (17) of 1927* (١٩٢٧).

Federal Financial قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ المعدل
Supervision Bureau Law No. 31 of 2011, amended (٢٠١١).
Integrity and Illicit قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع المرقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ المعدل
Gain Commission Law No. (30) of 2011, amended (٢٠١١).
Federal Supreme قرار المحكمة الاتحادية العليا الرقم (٨٨/اتحادية/٢٠١٠) في ١٨/١/٢٠١١
Court Decision No. (88/Federal/2010) dated 1/18/2011 (٢٠١٠).
Federal Supreme قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٢٢٨/اتحادية/٢٠٠٦) في ٩/١٠/٢٠٠٦
Court Decision No. (228/Federal/2006) dated 10/9/2006 (٢٠٠٦).
The Supreme Judicial Council مجلس القضاء الأعلى يصر على سلامة قرار الاتحادية
insists on the integrity of the federal decision (٢٥، كانون الثاني، ٢٠١١). موقع
المدى. www.almadapaper.net
The supervisory role نعيم، ع. ع. (٢٠٠٦). الدور الرقابي لهيئات الرقابة المالية المستقلة
of independent financial oversight bodies. مكتبة الهاشمي للكتاب الجامعي.