

**أثر تنازع الاختصاص بين الأجهزة الرقابية المركزية على مكافحة الفساد
في القانون العراقي دراسة مقارنة**

أعدت من قبل

سعدون مكيف شنان

اشرف عليها

الأستاذ الدكتور حمدي قبيلات

قدمت هذه الرسالة

إلى كلية الحقوق كجزء من متطلبات الحصول على درجة الماجستير في

القانون العام

آب 2019م

قرار لجنة المناقشة

نوقشت رسالة الماجستير للطالب سعدون مكيف شنان بتاريخ 8 / 8 / 2019 والموسومة بـ
اثر تنازع الاختصاص بين الأجهزة الرقابية المركزية على مكافحة الفساد في القانون العراقي/ دراسة مقارنة


وأجيزت بتاريخ 8 / 8 / 2019.

أعضاء لجنة المناقشة :

التوقيع	الاسم :
	أ.د. حمدي القبيلات
	رئيساً ومشرفاً
	د. شذى العساف
	عضواً داخلياً
	عضواً خارجياً / عمان الاهلية
	د. محمد الذنبيات

التفويض:

أفوض أنا الطالب: سعدون مكيف الشمري، جامعة الإسراء بتزويد نسخ من رسالتي
للمكتبات، أو المؤسسات أو الهيئات، أو الأشخاص عند طلبها.

التوقيع: 

التاريخ: ٨/١٩/٢٠١٩ م.

Authorization

I authorize the student: saadwn alshamry, Isra University to provide copies of the letters to libraries, institutions or organizations, or persons upon request

Signature:..... 

Date: 8/8 /2019.

الإهداء

اهدي تخرجي إليكما يا من أحمل اسمكما بكل افتخار،،،، إليكما يا قدوتي ونبراسي الذي يُنير دربي، إليكما يا من اعطيتموني ولازال عطائكما بلا حدود فمهما وصفت فيكم ،أو عبرت، عن مشاعري فلم أوفي حقكم، فأنتم رحمة الله لي في هذه الحياة، أبي وأن رحلت عنا أذكرك ،وأستشعرك وكأنك معنا وبيننا، نم غرير العين فها أنا وصلت الي ما تصبو اليه...

أليكي يا بسمة حياتي، وسر، وجودي يا من دعائكي سر نجاحي، يانبع الحنان، وجنة الدنيا، وقرة عيني، ومصباح حياتي، أمي الحبيبة.....

أليكم يا سندي ويا شريان دمي، اخواني وعلى رأسهم النائب .نايف الشمري فأنت الاخ والاب،

الى اخواتي، والى اهلي جميعاً. والى اصدقائي وزملائي، الى بلادي بلاد الرافدين، وإلى كل قطرة دم سالت على ارضه، والى روح كل شهيد اختلط دمه بتراب الوطن....

اهدي هذا الجهد العلمي المتواضع

.سائلاً الله سبحانه وتعالى ان يوفقنا لما يحبه ويرضاه

الباحث

شكر والتقدير

وفي نهاية هذه الدراسة، لا بد من تقديم كلمة عرفان وشكر إذ يطيب لي وأنا أختتم جهدي العلمي المتواضع هذا أن أتقدم بوافر الشكر وعظيم التقدير إلى الأستاذ الدكتور حمدي قبيلات الذي كان له الفضل في اختيار موضوع البحث والإشراف عليه إذ أكرمني بتوجيهاته العلمية القيمة وقراءته الدقيقة ومقترحاته وتوصياته السديدة التي جنبتني الكثير من الأخطاء والهفوات العلمية فكان يلقاني بتواضع العلماء ورعاية الآباء وصحبة الأصدقاء فجزاه الله عني وعن العلم الذي حمل أمانته خير الجزاء.

كما أتقدم بجزيل الشكر ووافر العرفان لعمادة كلية القانون في جامعة الإسراء ولجميع أساتذتي الأفاضل في قسم القانون وأتقدم بشكري وأمتناني للسادة رئيس وأعضاء لجنة المناقشة لتفضلهم قبول مناقشة هذه الرسالة وأنا على يقين بأنني سأجد في ملاحظاتهم القيمة فرصة لتنقية هذه الرسالة مما علق بها من شوائب، ولتكملة ما شابها من نقص، فالكمال لله وحده، ولا يفوتني هنا إلا أن أسجل لأهل الفضل فضلهم وهم جامعة الإسراء ممثلة برئاستها، وكوادرها الإدارية ولكل من أسهم في إنجاز هذه الرسالة

فهرس المحتويات

ب	قرار المناقشة.....
ب	التفويض:
هـ	الإهداء
و	شكر والتقدير
ز	فهرس المحتويات
ط	الملخص
1	المقدمة
2	أولاً: مشكلة الدراسة
2	ثانياً: أسئلة الدراسة
3	ثالثاً: أهداف الدراسة
3	رابعاً: أهمية الدراسة
3	خامساً: منهجية الدراسة
4	سادساً: الدراسات السابقة:
8	المبحث التمهيدي: ماهية الرقابة الإدارية
8	المطلب الأول: مفهوم الرقابة الإدارية
9	الفرع الأول: تعريف الرقابة
12	الفرع الثاني: تعريف الرقابة الإدارية
14	المطلب الثاني: اساس ممارسة الاختصاص الرقابي للأجهزة الرقابية وأهدافها
14	الفرع الأول: أساس الاختصاص الرقابي
23	الفرع الثاني: الأهداف الخاصة للأجهزة الرقابية
30	المبحث الأول: الأجهزة الرقابية المركزية في العمل الرقابي في العراق والأردن
31	المطلب الأول: الأجهزة الرقابية في العراق

31	الفرع الأول: ديوان الرقابة المالية
39	الفرع الثاني: هيئة النزاهة
48	الفرع الثالث: مكتب المفتش العام
56	المطلب الثاني: الأجهزة الرقابية في الاردن
56	الفرع الأول: ديوان المحاسبة الأردني
59	الفرع الثاني: هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية
66	المبحث الثاني: التنازع الإيجابي بين الأجهزة الرقابية في العراق على أعمال الرقابة
67	المطلب الأول: حالات التنازع والتداخل الإيجابي بين عمل الأجهزة الرقابية
67	الفرع الأول: تلقي الأجهزة للشكاوي والاعبارات
70	المطلب الثاني: تقييم عمل الاجهزة الرقابية وتداخله الإيجابي في ضوء تقاريرها
71	الفرع الأول: التقارير الرقابية الصادرة من مكاتب المفتشين العموميين
73	الفرع الثاني: التقرير الرقابي الصادر من ديوان الرقابة المالية الاتحادي
75	الفرع الثالث: التقارير الرقابية الصادرة من هيئة النزاهة
77	المبحث الثالث: تنازع الاختصاص السلبي بين الأجهزة الرقابية والآثار الناتجة عنه
80	المطلب الأول: التنازع السلبي للاختصاصات
80	الفرع الأول: صور التنازع السلبي
82	الفرع الثاني: تنازع الاختصاص في التحقيق في حالات الفساد المالي والإداري المكتشف
85	المطلب الثاني: الآثار القانونية المترتبة على تنازع الاختصاص
89	الخاتمة
89	والنتائج والتوصيات
93	قائمة المراجع:
101	Abstract

المخلص

أثر تنازع الاختصاص بين الأجهزة الرقابية المركزية على مكافحة الفساد في القانون العراقي دراسة مقارنة

اعداد الطالب

سعدون مكيف شنان

اشراف الأستاذ الدكتور

حمدي قبيلات

يتمثل الهدف الرئيسي للدراسة في البحث بتنازع الاختصاص بين الأجهزة الرقابية في العراق والأردن، حيث منحت التشريعات العراقية أكثر من جهة رقابية صلاحية معالجة ظاهرة الفساد المالي والإداري والكشف عنه، إذ أوجد المشرع العراقي أجهزة رقابية متخصصة اختصاصاً دقيقاً بالرقابة على أعمال الإدارة ومكافحة الفساد الإداري بأشكاله كافة وهذه الأجهزة مستقلة عن الإدارة وتتمثل بـ (ديوان الرقابة المالية، وهيئة النزاهة، ومكتب المفتش العام)، إذ عملت هذه الأجهزة مجتمعة على مكافحة الفساد المالي والإداري، إلا أن ممارسة هذه الأجهزة لإختصاصاتها مما أدى إلى تشابك وتداخل في هذه الاختصاصات الممنوحة لهم، وفي نهاية الدراسة توصلت إلى مجموعة من النتائج والتوصيات أهمها:

- 1- القانون لم يعطِ الحق للأجهزة الرقابية المستقلة ميزة الاعتراض على التحقيق الإداري في قضايا الفساد المالي والإداري الذي تقوم به السلطة التابعة للإدارة ولم يعط لها الحق في متابعته وهذا الأمر يجعل عملها موقوفاً على انتهاء التحقيق الإداري ونتائجه.
- 2- وجود أجهزة رقابية متعددة تمارس الاختصاص المتشابه وأهدافها في الغالب متشابهة من شأنه أن يولد تداخلاً وتضارباً واختلافاً في نتائج العمل

الرقابي حتى وإن كان هناك تعاون بينهم وهذا لا يؤدي إلى مكافحة الفساد بصورة جدية .

3- إعطاء صلاحية فرض نوع معين من القيود للأجهزة الرقابية بشروط يقرها القضاء خلال اكتشافها لحالة فساد أو عند التحقيق فيها كحق التوقيف خشية الهروب قبل موافقة الجهات القضائية .

4- ضرورة إعطاء أحد الأجهزة الرقابية صلاحية تلقي الشكاوى من دون غيرها وفحصها وجمع المعلومات عنها ومن ثم التحقيق فيها من قبل جهاز رقابي يمتلك مؤهلات التحقيق الإداري الحيادي.