الرقابة القانونية على المؤسسات الاقتصادية

أ.د. آرين قاسمي
الاستاذ المساعد لجامعة الاديان
والمذاهب بقم فى ايران
A_ghassemi@hotmail.com

م.م. محمد عارف حميد
طالب الدكتوراه في جامعة طهران برديس
فارابي في ايران
Mohamed.3aref.22@gmail.com

الكلمات المفتاحية: الرقابة القانونية، المؤسسات الاقتصادية، الفساد.

كيفية اقتباس البحث
قاسمي، آرين، محمد عارف حميد ، الرقابة القانونية على المؤسسات الاقتصادية، مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية، تموز ٢٠٢٤،المجلد:١٤ ،العدد:٣ .

هذا البحث من نوع الوصول المفتوح مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي لحقوق التأليف والنشر (Creative Commons Attribution) تتيح فقط للآخرين تحميل البحث ومشاركته مع الآخرين بشرط نَسب العمل الأصلي للمؤلف، ودون القيام بأي تعديل أو استخدامه لأغراض تجارية.

مفهرسة في Indexed
IASJ

مسجلة في Registered
ROAD

The Legal oversight of economic institutions

Dr Ariyan GHASSEMI
Assistant professor of public law, University of Religions and Denominations, Qom, Iran

Muhammad Arif Hameed
PhD student at Tehran Pardis Farabi University in Iran

Keywords : Legal oversight, economic institutions, corruption.

How To Cite This Article
GHASSEMI, Ariyan, Muhammad Arif Hameed, The Legal oversight of economic institutions, Journal Of Babylon Center For Humanities Studies, July 2024,Volume:14,Issue 3.

This is an open access article under the CC BY-NC-ND license (http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

Abstract

To protect the members of society, which contributes to its development and progress, but at the same time this implementation requires spending huge amounts of money from the state, and requires a great deal of awareness, awareness, specialized scientific and technical competence, and good governance. of the contracting administrative authorities to achieve the optimal application of this oversight. Given the important role that internal control plays as an effective tool in reducing corruption in government departments, this study assumes a direct relationship between the effectiveness of internal control and reducing corruption in government departments. State departments and institutions rely on Public, economic and commercial oversight is largely in the implementation of legally prescribed tasks and duties. Rather, they consider it the best way to accomplish these tasks, as it allows them to obtain basic goods and services that enable them to provide public services to members of society and thus meet the needs of economic and social development to achieve justice...in the country and raise the level of well-being of its people, as higher goals that public authorities seek to

achieve in accordance with policy. General provisions of the state and the provisions of the Constitution. There is no ethical indicator about the extent to which internal control contributes to reducing corruption in the government's oversight of the jurisdiction of institutions in Iraqi and Jordanian law from the point of view of those working in internal audit departments. In order to ensure the quality of public economic and commercial institutions, speed of completion and economy of spending, one may resort to the most skilled open and hidden methods to achieve this. For all these circumstances surrounding the implementation of oversight, it has become recognized to say that there is an inevitable link between the exercise of administrative control and the work of public institutions on this implementation in accordance with the principles And sound legal standards that are based on integrity, transparency, openness, and avoiding manifestations of arbitrariness, violating the law, and committing corruption.

المخلص

لحماية أفراد المجتمع مما يساهم في تطويره وتنميته، ولكن هذا التنفيذ في نفس الوقت يستلزم إنفاق أموال طائلة من الدولة، ويحتاج إلى قدر كبير من الوعي والوعي والكفاءة العلمية والتقنية المتخصصة والحكم الرشيد. من الجهات الإدارية المتعاقدة للوصول إلى التطبيق الأمثل لهذه الرقابة.بالنظر إلى الدور المهم الذي تلعبه الرقابة الداخلية كأداة فعالة في الحد من الفساد في الدوائر الحكومية، تفترض هذه الدراسة وجود علاقة مباشرة بين فعالية الرقابة الداخلية والحد من الفساد في الدوائر الحكومية.تعتمد إدارات الدولة ومؤسساتها العامة والاقتصادية والتجارية على الرقابة إلى حد كبير في تنفيذ المهام والواجبات المقررة قانونًا. بل يعتبرونها الطريقة الأمثل لإنجاز هذه المهام، حيث تتيح لهم الحصول على السلع والخدمات الأساسية التي تمكنهم من تقديم الخدمات العامة لأفراد المجتمع وبالتالي تلبية احتياجات التنمية الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق العدالة.. في البلاد ورفع مستوى رفاهية أبنائها، كأهداف عليا تسعى السلطات العامة إلى تحقيقها وفق السياسة العامة للدولة وأحكام الدستور. لا يوجد مؤشر أخلاقي حول مدى مساهمة الرقابة الداخلية في الحد من الفساد في رقابة الحكومة على اختصاص المؤسسات في القانون العراقي والاردني من وجهة نظر العاملين في إدارات التدقيق الداخلي. بما يضمن جودة المؤسسات الاقتصادية والتجارية العامة وسرعة الإنجاز واقتصاد الإنفاق،وقد يلجأ إلى أمهر الطرق المفتوحة والمخفية لتحقيق ذلك ولكل هذه الظروف المحيطة بتنفيذ الرقابة، فقد أصبح من المسلم به القول إن هناك ارتباطًا حتميًا بين ممارسة الرقابة الإدارية وعمل المؤسسات العامة

على هذا التنفيذ وفقًا للأسس والمعايير القانونية السليمة التي تقوم على النزاهة والشفافية والانفتاح والبعد عن مظاهر التعسف ومخالفة القانون وارتكاب الفساد.

المقدمة

مسألة الرقابة القانونية على المؤسسات الاقتصادية تعتبر من الأمور الهامة في البيئة الاقتصادية لأي دولة. وتشمل هذه المسألة عدة جوانب منها: الحفاظ على المنافسة العادلة يهدف القانون إلى ضمان عدم تشويه المنافسة وعدم احتكار السوق من قبل مؤسسات قوية، من خلال تنظيم الاندماجات والاستحواذات ومنع الاتفاقيات السرية. كما يضمن حماية المستهلكين حيث يتضمن القانون تنظيم علاقة المؤسسات بالمستهلكين، مثل توفير المعلومات الصحيحة وضمان جودة المنتجات والخدمات المقدمة. والحفاظ على البيئة يتعين على المؤسسات الالتزام بالقوانين واللوائح المتعلقة بحماية البيئة والحد من التلوث الناتج عن أنشطتها. ومكافحة الاحتكار حيث يعمل القانون على منع تكوين الاحتكارات وتقديم الحماية للمستهلكين والمنافسين من الاحتكارات الاقتصادية. تنظم القوانين المؤسسات المالية وتحدد الضوابط والإجراءات اللازمة للتحقق من التزامها بالضرائب والالتزامات المالية الأخرى. وبشكل عام، تهدف الرقابة القانونية على المؤسسات الاقتصادية إلى تحقيق التوازن بين حرية الاقتصاد وحماية المصالح العامة والحقوق الفردية والجماعية. تختلف أساليب وأدوات الرقابة من دولة لأخرى حسب النظام القانوني والاقتصادي والاجتماعي لكل دولة.

ويشمل تنفيذ الرقابة العامة مراقبة الخدمات العامة والجهات الخاضعة للرقابة للإبلاغ عن حالات الفساد الإداري والمالي في هذه الرسالة على الرغم ان الرسالة تعرف برقابة الحكومة وهي رقابة تصدر من السلطة التنفيذية ولكي نفهم ونعي جميع جوانب الرقابة وانواعها نبحث بجانب هذا النوع من الرقابة وهي الرقابتين الصادرتين عن السلطة التشريعية والقضائية، حيث ينتشر الفساد في القطاعين العام والخاص.

وتكمن أهمية البحث في توسيع أنشطة الإدارات العراقية والأردنية ومجالات تدخلها لتحقيق الرفاهية والتقدم الاجتماعي للمواطنين العراقيين، وخاصة المواطنين الأردنيين. إننا نعتمد على ترسانة من القوانين ذات البعد الرأسمالي في خضم التحولات الأولية التي اتسمت بطابع التأثير والتأثر. وكذلك فإن التطور الذي شهده جهاز الرقابة في العراق، وكذلك في الأردن ، والذي، من جهة أخرى، يعتمد، بالإضافة إلى المبادئ التي تكمن وراء معظم المشاكل والنزاعات والتساؤلات، على أجهزة رقابية أدت إلى ظهور الفقه. الجدل داخل النظام القضائي والقانوني.

اولا:سؤال البحث

كيف تتم رقابة الحكومة على اختصاص المؤسسات في القانون العراقي والقانون الاردني ؟

ثانيا:فرضية البحث

أن رقابة الحكومة على اختصاص المؤسسات ذات اهمية كبيره، فسن المشرع العراقي والاردني قواعد قانونية مختلفة وهذا كله لتمكين المواطن العراقي والاردني من اللجوء إلى القضاء والذي هو من أولويات الحريات العامة.

ثالثا:الدراسات السابقة

١."إشراف القضاء الإداري على التناسب في القرارات الإدارية، تموز ٢٠١٩"، للمؤلف مخلص محمود الشيباني. "وتحدث الباحث مخلص محمود الشيباني من العراق، خلال تحقيقه، عن كيفية بدء القاضي الإداري العراقي، في قراراته الأخيرة، بتطبيق مبدأ الرقابة النسبية في القرارات الإدارية، رغم أنه لم يشر إليه. صراحة، يجب تطبيق هذا المبدأ وفق خطوات أو مراحل منهجية متتالية، وليس كمفهوم بسيط يمكن تطبيقه في خطوة واحدة من خلال عنصر الصلة، لأن مفهوم التناسب في شكله الحديث. لقد تناول الباحث موضوع بحثه من مراحل تاريخية سابقه اي منذ نشوء الرقابة القضائية. يعتبر الإشراف القضائي على النشاط التشريعي والتنفيذي من أهم التطورات في القانون العام اليوم".

٢."الرقابة القانونية على المال العام في الدستور العراقي" للباحث ياسر حبيب السلطاني، رسالة ماجستير. جامعة النهرين. جاء فيها "التعامل مع هذه الأموال أو حتى المستفيدين من خدمات هذا المال العام".

٣."ممارسة الادارة للسلطة التقديرية في الرقابة على قرارت الضبط الاداري دراسة مقارنه بين القانون العراقي والقانون اللبناني" للباحث محمد علي سالم جاسم. خلصت هذه الدراسة إلى أنه عندما تمارس الإدارة سلطتها التقديرية، فإنها تكسر القيود وبالتالي يمكن أن تنتهك حقوق وحريات الأشخاص. لذلك، كان من الضروري إيجاد نوع من السيطرة على عمل الإدارة، أي رسم حدود ووضع قيود على تلك السلطة. والغرض من هذه القيود والحدود ليس شل أو قمع هذه السلطة، ولكن بالأحرى منع الرقابة الإدارية على ممارساتها. لم تتوقف قضية الإشراف عند مقدار سلطة الإدارة التقديرية (الإشراف التقليدي)، خاصة أنها لم تعد متسقة مع التطورات في مجالات النشاط الإداري الحديث. يفرض القاضي الإداري رقابته على الملاءمة القانونية للوقائع.

رابعا: منهج البحث

يتبع الباحث من خلال بحثه هذا منهجية البحث المقارن حيث يبين رقابة الدولة على الموسسات العامة الاقتصادية ذات الطبيعة الصناعية والتجارية ولاجل ذلك فقد تم اتباع المنهج التوصيفي التحليلي مقارنة بين القانون العراقي والاردني.

المبحث الاول

مفهوم الرقابة ومفهوم المؤسسات

الرقابة تشير إلى عملية مراقبة ومراجعة الأنشطة والعمليات لضمان تحقيق الأهداف المحددة بكفاءة وفعالية، وتتضمن تقييم الأداء وتحديد الاختلالات واتخاذ التدابير اللازمة لتصحيحها. أما المؤسسات فهي الهياكل التنظيمية التي تعمل على تنظيم وإدارة العمليات والنشاطات بشكل منظم ومنهجي، وتشمل الشركات والحكومات والمنظمات غير الربحية وغيرها، وتهدف إلى تحقيق أهدافها والارتقاء بأدائها. ولبيان ذلك تم تقسيم المبحث الى مطلبين نتناول في المطلب الأول مفهوم الرقابة اما المطلب الثاني فنتناول فيه مفهوم المؤسسات وكما يلي:

المطلب الاول: مفهوم الرقابة

الفرع الاول مفهوم الرقابة لغة

ان كلمة رَقَبَ (ر ق ب). (فعل: ثلاثي لازم متعد بحرف). رَقَبْتُ، أَرْقُبُ، اُرْقُبْ، مصدر رَقوبٌ، رَقابَةٌ.

١.يَرْقُبُ النُّجُومَ:-: يَرْصُدُ سَيْرَها وَأَحْوالَها.

٢.رَقَبَ أَعْمالَهُ:-: حَرَسَها، لاحَظَها.

٣. يَرْقُبُ مَجيئَهُ:-: يَنْتَظِرُهُ.

٤. اُرْقُبْهُ بأَهْلِهِ:-: اِحْفَظْهُ فيهِمْ.

٥. رَقَبَ لِصاحِبِهِ:-: حَرَسَ لَهُ.

• رقب. بأسماء الله تعالى: الرقيب: هو الحارس الذي لا ينقصه شيء وهو فعل فاعل وفي الحديث: انتبهوا لمحمد بأهله أي احموه منهم. وفي الحديث: ما من أحد معي إلا أنه أعطى سبع قباسات أي مراقبيه يكونون معه. والرقيب الساهر. والترقب: الانتظار والترقب. ويقول تعالى: وما انتظرت كلامي، أي لم تنتظر كلامي.[١]

الفرع الثاني:مفهوم الرقابة اصطلاحا

الرقابة الدستورية بالقانون الدستوري الحديث: يُعرف ذلك النوع من الرقابة، والذي تم تقديم أمثلة عنه بالفعل بالعلوم الدستورية الحديثة، بالرقابة الدستورية، أي السيطرة التي يمارسها الجهاز

الدستوري للدولة على ذاته، بغض النظر عما إذا كانت تلك الرقابة داخل التنظيم الدستوري أو من السلطة المركزية، فهناك نوعان:

• الرقابة الداخلية التي يمارسها رئيس المؤسسة الدستورية.

• الرقابة الخارجية التي تمارسها سلطة الإدارة المركزية، والبعض يسميها الوصاية الدستورية.[٢]

يتم تعريف الرقابة الدستورية أيضًا على أنها الرقابة التي تمارسها الوكالة من قبل إحدى السلطات الدستورية، سواء من ذات المؤسسة أو من مؤسسة خارجية مثل ديوان المحاسبة العام. تركز الرقابة الدستورية فقط على جوانب الشرعية، أي هل الإجراء المتخذ نظامى أم لا.[٣]

تعرف الرقابة بعدة تعريفات، لذلك عرّفها الهواري على أنها التأكد من أن ما تم تحقيقه أو تم تحقيقه بالفعل يتوافق مع ما تم تحديده بالخطة المعتمدة، سواء من حيث الأهداف والسياسات والإجراءات أو تخطيط الميزانيات. ٤. وقد عرّفها الضحيان بأنها ضمان وتحقق من أن تنفيذ الأهداف المراد تحقيقها في العملية الدستورية يتقدم بشكل صحيح وفقًا للخطة والتنظيم والتوجيه الموضوعة لها. ٥

وتتضمن عملية الرقابة ثلاثة أمور أساسية:

١-التأكد من إنجاز الأهداف وفقا للخطة الموضوعة

٢-التحقق من صحة التصرفات الدستورية أثناء التنفيذ.

٣-التحقق من مشروعية المهام الدستورية التي تمت أثناء التنفيذ.[٦]

تم تعريف الرقابة أيضًا على أنها: الإشراف على مكان العمل أو العمل وتعتمد على دور الإدارة لضمان امتثال أنشطة بيئة العمل للقانون [٧] تعريف آخر للتحكم هو التحقق من أن شيئًا ما يعمل؛ يقوم بذلك من خلال مقارنة عدد من المعايير لابد من الاهتمام الجاد بمعنى السيطرة وتطويره لممارسة دوره بالشكل الصحيح، وسنحاول بذلك البحث تقديم سلسلة من الأفكار والملاحظات من أجل تفعيل نشاطه التقليدي وتطويره وتوسيعه وتوسيعه. نشاط تحديد الاتجاه والكفاءة ومراقبة الأداء. يكون تحديد وظيفة الرقابة من خلال التأكد من أن النفقات التجارية والاستثمارات يكون تنفيذها وفقًا للقوانين واللوائح ووفقًا لدورة التوثيق المعتمدة. ينقسم عمل الجهات الرقابية إلى رقابة قبل الصرف والرقابة خلف عملية الصرف حتى التسوية النهائية لعملية الصرف، وتنقسم مهام الرقابة إلى عمل مراجعة الوثيقة، وعمل المحاسبة القانونية، التحكم بالكفاءة والأداء. وكذلك التحقيقات الخاصة.[٨] ويلاحظ الباحث ان هناك عدة تعاريف قد ضمنها الفقهاء والمشرعين فيما يخص الرقابة الدستورية حيث شرعت الرقابة الدستورية في دساتير متعدده وهذا ما سوف نلاحظه في الفصول القادمة.

المطلب الثاني مفهوم المؤسسات الاقتصادية واهدافها وانواعها

بذلك المطلب سنغطي تعريف المؤسسات العامة بأربعة فروع: الأول وسنخصصه لمفهوم المؤسسة العامة ، والثاني سيتناول العناصر التي تقوم عليها المؤسسات العامة ، بينما بالثالث منها. سنتعامل مع أنواع المؤسسات العامة ، وفي رابعها ، مدى توافق فكرة المؤسسة العامة ومفهوم الشركات مع الجمهور.

الفرع الأول: مفهوم المؤسسة الاقتصادية

تعريف المؤسسة الاقتصاديّة "هي منظمة اقتصاديّة ذات استقلاليّة، تتميز بأنّها تتخذ القرارات الماليّة، والإعلاميّة، والماديّة، والمتعلقة بالموارد البشريّة؛ بهدف بناء قيمة مضافة ترتبط مع أهداف المؤسسة الاقتصاديّة ضمن نطاق مكانيّ وزمانيّ هي(عبارة عن مرفق سنة ، يدار عن طريق منظمة عامة ، ويتمتع بالشخصية المعنوية".[٩] وتُعرَّف المؤسسة الاقتصاديّة بأنّها عبارة عن تجمع من الأشخاص يستخدم مجموعة من الوسائل الماليّة والفكريّة؛ بهدف نقل وتحويل وتوزيع الخدمات والسلع بناءً على أهداف تُحدّدها الإدارة؛ حتى تحقّق الأرباح أو المنافع الاجتماعيّة. هناك تعريفات أخرى للمؤسسة الاقتصاديّة منها أنها وحدة اقتصاديّة تحتوي على موارد ماديّة، وبشريّة تساعد في دعم العملية الإنتاجيّة؛ من خلال توزيع المسؤوليّات والمهام بين الأفراد في بيئة العمل ١٠ نشأت تلك الفكرة على مستوى دراسات التشريع وكشكل من أشكال إدارة المؤسسات الاقتصادية ذات الطبيعة الصناعية والتجارية خلف توسع النشاط الاقتصادي للدولة الذي كان يقتصر بالسابق على الأنشطة الإدارية البحتة مثل مؤسسات الدفاع والأمن والصحة والتعليم. ومع ذلك ، بما أن تلك المؤسسات الاقتصادية تدار بأسلوب يتوافق مع أسلوب التشريع العام ، فقد تطلبت الزيادة باحتياجات المجتمع إنشاء مؤسسات عامة تسعى إلى تلبية تلك الاحتياجات بطريقة أكثر استقلالية وربحية ١١ . إلا أن تلك المؤسسات بقيت تدار تحت إشراف الدولة ورقابتها ، غير انها إحتفظت كما بالمؤسسات الاقتصادية ذات الطبيعة الصناعية والتجارية الإدارية بمظاهر السلطة العامة التي تمكنها من تحقيق أهدافها١٢ .

الفرع الثاني :أهداف المؤسسة الاقتصاديّة

تسعى المؤسسة الاقتصاديّة إلى تحقيق العديد من الأهداف من أهمها:

١-تحقيق الأرباح: هو الهدف الأساسيّ من بين أهداف المؤسسة الاقتصاديّة؛ إذ تسعى إلى ضمان تحقيق الأرباح بالاعتماد على استمرار نشاطها، وزيادة نمو وتطور أعمالها؛ من خلال مجموعة من المعايير الأساسيّة التي تضمن القوة للمؤسسة الاقتصاديّة١٣ .

٢- تحقيق المتطلبات المجتمعيّة: هو الهدف المرتبط بدور المؤسسة في إنتاج وبيع منتجاتها، سواءً أكانت خدمات أم سلعاً؛ ممّا يساهم في تغطية الطلبات المجتمعيّة المحليّة.

٣-عقلنة الإنتاج: هو ترشيد المؤسسة لعوامل الإنتاج؛ ممّا يؤدي إلى زيادة الإنتاجيّة بالاعتماد على التخطيط الدقيق والجيد، مع الحرص على تفعيل دور الرقابة على عملية التنفيذ.

٤-الأهداف الاجتماعيّة: هي مجموعة من الأهداف تُقسم إلى الآتي: المساهمة في تطوير مستوى معيشة الموظفين. تأسيس أنماط استهلاك محددة؛ من خلال التأثير في أذواق الجمهور بالاعتماد على توفير منتجات جديدة لهم. الحرص على تحقيق التماسك بين عملاء المؤسسة، والمساهمة في تحقيق الرضا الوظيفيّ.

الأهداف التكنولوجيّة: هي الأهداف المُرتبطة بتطبيق البحث العلميّ؛ بهدف تطوير المنتجات، ومواكبة التطور التكنولوجيّ للمساهمة في المحافظة على القدرة التنافسيّة في السوق.١٤

الفرع الثالث:أنواع المؤسّسات الاقتصاديّة

تُقسَم المؤسّسات الاقتصاديّة إلى أنْواعٍ عديدة وِفقاً لأنماطٍ مُعيّنة، ومنها:

أ- المؤسّسات الاقتصاديّة بناءً على طَبيعة مُلكيّتها، وتُقسم إلى الأنواع الآتية:

١- المؤسسات الخاصة: هي التي تعود مُلكيتها إلى شخصٍ أو جَماعة من الأفراد.

٢-المؤسسات المُختلطة: هي ذات ملكيّة مُشتركة بين القطاع الخاص والعام.

٣-المؤسسات العامة: هي التي تكون ملكيّتها للدولة، ولا يحقّ أن يتصرف مديروها بها وفقاً لآرائهم الشخصيّة، كما لا يجوز لهم بيعها إلّا بعد حصولهم على مُوافقة الدولة.

ب- المؤسّسات الاقتصاديّة بناءً على طبيعتها الاقتصاديّة؛ أي وفقاً لنشاطها الاقتصاديّ، وتُقسم إلى خمسة أنواع هي:

١.المؤسسات الصناعيّة، وتُصنّف وفقاً للتصنيفات في القطاع الصناعيّ إلى:

أ.مؤسسات صناعيّة استخراجيّة (ثقيلة)، مثل مؤسسات الحديد.

ب.مؤسسات الصناعات الخفيفة (التحويليّة)، مثل مؤسسات النسيج.

٢.المؤسسات الفلاحيّة: هي التي تَحرص على زيادة إنتاج الأراضي أو تُساهم باستصلاحها، وتسعى إلى تقديم ثلاثة أنواع من المُنتجات، وهي: المنتجات النباتيّة، والمنتجات السمكيّة، والمنتجات الحيوانيّة.

٣.المؤسسات التجاريّة: هي مؤسسات تهتمّ بالنشاطات الخاصّة في التجارة.

المبحث الثاني

السلطة المختصة بالرقابة على المؤسسات الاقتصادية في العراق والاردن

يقصد بعبارة "السلطة المختصة بالرقابة على المنشآت الاقتصادية ذات الطبيعة الصناعية والتجارية" الجهة التي فوضها القانون صلاحية الإشراف على المنشآت الاقتصادية ذات الطبيعة الصناعية والتجارية وتوقيع العقوبات التأديبية عليها. ذات طبيعة صناعية وتجارية. الطابع الصناعي. والتجارية. الطبيعة التجارية.

المطلب الاول: السلطة المختصة بالرقابة على المؤسسات الاقتصادية في العراق

بحكم طبيعة القانون العراقي الذين يرتكبون المخالفات التأديبية. لا يجوز للسلطة التي تفرض العقوبات التأديبية أن تنقل سلطتها التأديبية إلى جهة أخرى، إلا في الأحوال التي يسمح بها القانون.[١٥] باعتبار أن اختلاف الأنظمة السياسية للدول يؤدي إلى اختلاف الأنظمة الإدارية، وكذلك اختلاف القواعد المتعلقة بتنظيم السلطة المسؤولة عن الرقابة على المؤسسات. هناك ثلاثة أنظمة: النظام الرئاسي، والنظام القضائي، والنظام شبه القضائي. سنشرحها بمزيد من التفصيل أدناه.[١٦]

ولذلك سنقسم هذه الدراسة إلى مطلبين: في المطلب الأول سنتناول القيادة الرئاسية للسلطة المسؤولة عن فرض العقوبات التأديبية، وفي المطلب الثاني سنتناول القيادة القضائية للهيئة المسؤولة عن الرقابة على الأجهزة الأمنية. اقتصاد. المؤسسات الصناعية والتجارية في العراق.

الفرع الاول: الاتجاه الرئاسي للسلطة المختصة بالرقابة للمؤسسات الاقتصادية بالعراق

يقوم النظام الرئاسي على أن الهيئة الرقابية هي فرع من فروع السلطة الرئاسية ولرئيس الإدارة الحق في اتخاذ القرار بمفرده في التصرفات المخالفة للوظيفة العامة وله الحق في اختيار العقوبات المناسبة. بالنسبة لهم، سواء كانوا من ذوي السمعة الطيبة أم لا، وليسوا ملزمين بقبول النصيحة، سواء كان هذا الرأي خاصًا بأي منظمة معينة،[١٧] في هذا النظام، يحق للسلطة الرئاسية السيطرة على المؤسسات، لأن الإدارة هي الهيئة الوحيدة الأقدر على الحكم على تصرفات العمال. الطريقة هي طريقة إدارية تسمح للإدارة بالمشاركة الكاملة والاستقلال عن الأطراف الأخرى في الولاية القضائية في تأديب الموظفين.[١٨]

وفي القانون رقم ٤١ لسنة ١٩٢٩ في شأن تأديب الموظفين المدنيين، تتمثل الجهة المختصة بتوقيع الجزاءات في الوزير المختص أو رئيس الدائرة أو الموظف الذي يفوضه الوزير أو إحدى اللجان التأديبية. فيما يتعلق بالعقوبات التأديبية "عقوبة التوبيخ، عقوبة الغرامة، عقوبة التوبيخ"،[١٩] أما القسم الثاني فيتعلق بالعقوبات التأديبية والتي تشمل "عقوبة تخفيض الراتب، عقوبة خفض

الرتبة، عقوبة الفصل".[٢٠] بينما لا يجوز اتباع أساليب المراقبة إلا بقرار من إحدى اللجان التأديبية أو مجلس التأديب العام.[٢١] أما رؤساء الأقسام فلا يمكن لأحد أن يراقبهم إلا مجلس التأديب العام، ولكن بالإضافة إلى عقوبة التوبيخ يمكن النطق بها من قبل الوزير.[٢٢]

وفي هذه الحالة فإن قرار مجلس التأديب العام بالعقوبة على إقالة رؤساء الإدارات يتطلب موافقة مجلس الوزراء بعد إعلانه. وفي حالة عدم الموافقة، تعاد الملفات إلى مجلس التأديب العام لإعادة فحصها ومراقبتها من قبل صاحب الشأن، ويصبح قرار مجلس التأديب العام نهائياً.[٢٣]

كل هذا بقي في ظل قانون تأديب الموظفين رقم ٤١ لسنة ١٩٢٩ الملغى وإذا نظرنا إلى قانون تأديب الموظفين رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ الملغى نجد أنه منح صلاحية ممارسة الرقابة على السلطات العامة المختصة. الوزير ورئيس الدائرة أو الموظف الذي يسميه الوزير من بين موظفي وزارته واللجان التأديبية المشكلة،[٢٤] وتتبع المراقبة إجراءات عقابية "الغرامة، عقوبة تخفيض الراتب، وعقوبة التوبيخ".[٢٥]

وينص قانون تأديب الخدمة المدنية رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ على العقوبات التأديبية، وهي تخفيض الرواتب، وعقوبات خفض الرتبة، وعقوبات الفصل، وعقوبات الفصل.[٢٦]

وتتولى اللجان التأديبية ومجلس التأديب العام التوقيع،[٢٧] ويتولى هذا المجلس فرض العقوبات والعقوبات التأديبية على رؤساء الأقسام.[٢٨] وفيما يتعلق بالعقوبات التأديبية واستثناء من القانون الأصلي، أجاز القانون للوزير أن يوقع عقوبتي خفض الدرجة وعقوبة تخفيض الراتب في حالة الموظف المتهم من موظفي الدرجة الرابعة فما دونها. وإذا قضى الوزير بإحدى هاتين العقوبتين، فله أن يستأنف قرار العقوبة أمام مجلس الوزراء.[٢٩] وقد تم تحويل هذا القانون إلى رئيس الجمهورية وفقا لقانونه رقم المادة رقم ١٢ المتعلق بالفئة المهنية التي ينتمي إليها الموظف. بعد إقرار قوانين التطهير الحكومية بين عامي ١٩٥٨ و١٩٦٨، أصبح للحكومة سلطة الإشراف وفرض العقوبات التأديبية، وهي عقوبتان: عقوبة الإقالة وعقوبة العزل من المنصب. ومنحت هذه القوانين مجلس الوزراء صلاحيات واسعة للموافقة على إقالة الموظف العام، بناء على اقتراح الوزير المختص. للموظف المحكوم عليه بعقوبة الفصل حق التظلم من قرار فصله خلال ثلاثين يوما من تاريخ إخطاره بالفصل. وهذا الطعن موجه إلى مجلس الوزراء الذي له الحق في تأييد قرار الإقالة أو إلغائه أو تقصير مدته أو استبداله بالإقالة عند التقاعد، وهذا في نص المادة الثالثة من تطهير الحكومة قانون. رقم ١٠٦ لسنة ١٩٦٨ وبعد اطلاعنا على قانون تأديب موظفي الدولة رقم ٤١ لسنة ١٩٢٩ وقانون تأديب موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦، فإن المشرع العراقي، في ضوء هذه القوانين، جمع بين النظامين: النظام الرئاسي (النظام الإداري)

والنظام شبه القضائي. أما النظام شبه القضائي فهو نظام من نوع خاص تكون فيه السلطة الرئاسية هي السلطة المختصة بإصدار العقوبات غير التأديبية، وهي عقوبة التوبيخ والفصل والتوبيخ. هذه هي القاعدة العامة، أما السلطة التأديبية فلها صلاحية فرض الجزاءات التأديبية والجزاءات التأديبية، وللوزير صلاحية فرض جزاءات تأديبية معينة ولكن في حالات استثنائية، وأن هذه العقوبات تشير إلى عقوبة خفض الرتبة والعقوبة. عقوبة تخفيض الراتب.[٣٠]

فيما يتعلق بالقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ بشأن تأديب الموظفين المدنيين والموظفين في القطاع العام، تحدد الجهة المختصة بتوقيع الجزاءات التأديبية على النحو التالي:

١.الوزير: للوزير أن يوقع على موظفي دائرته العقوبات التأديبية المنصوص عليها في القانون رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ في شأن تأديب موظفي الدولة والقطاع العام، المنصوص عليه في المادة رقم (٨) من القانون. فإذا قرر الموظف القيام بذلك، فإنه يرتكب فعلا يستحق العقاب.[٣١] ويستثنى من هذه القاعدة الموظف الذي يشغل وظيفة مدير عام فما فوق. وفي هذه الحالة لا يجوز للوزير أن يوقع على الموظف أي عقوبة سوى عقوبة الفصل أو عقوبة الإنذار أو عقوبة تخفيض الراتب.[٣٢]

٢.رئيس دائرة غير تابعة لوزارة: القرار في هذا الشأن هو نفس قرار الوزير بفرض عقوبات تأديبية على موظفي وزارته.[٣٣]

٣.رئيس الدائرة: رئيس الدائرة هنا يقصد به وكيل وزارة الخارجية والمحافظ والمدير العام وأي مسؤول آخر يخوله الوزير وله صلاحية فرض العقوبات التأديبية التي ينص عليها القانون، كما سبق ذكره في المادة التشريعية رقم (٨) من قانون انضباط الدولة والموظفين المدنيين. رقم ١٤ لسنة ١٩٩١،[٣٤] يجوز لرئيس الوزارة أو الموظف الذي يعينه الوزير فرض عقوبات تأديبية على أي موظف تابع لوزارته،[٣٥] وهذه العقوبات هي عقوبة الإنذار، وعقوبة التوبيخ، وعقوبة الحرمان من الراتب لمدة لا تزيد على خمسة أيام، وعقوبة التوبيخ. وتفرض هذه العقوبات على الموظفين الذين يرتكبون مخالفات تأديبية وفقاً لما تحدده اللائحة. من هذا القانون.[٣٦] في حالة توقيع عقوبة تأديبية أشد، يجب على رئيس الإدارة أو الموظف المختص تكليف الوزير المختص باتخاذ العقوبة المناسبة بحق الموظف الذي ارتكب المخالفة التأديبية.

٤.هيئة الرئاسة ومجلس الوزراء: لهيئة رئاسة الجمهورية حق فرض العقوبات التأديبية على الأشخاص العاملين في هيئة رئاسة الجمهورية فقط، أما مجلس الوزراء فله صلاحية فرض العقوبات التأديبية المنصوص عليها. بالقانون. بشأن انضباط الدولة والموظفين المدنيين. رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.[٣٧]

علاوة على ذلك، إذا نشأ لدى الوزير انطباع بأن مجلس الوزراء قد تقدم باقتراح بتوقيع أي من العقوبات المنصوص عليها في القانون، مع مراعاة أن القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ في شأن انضباط الدولة وموظفي الخدمة المدنية ينص على أن يشكل الوزير أو رئيس الدائرة لجنة تحقيق مكونة من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة على أن يكون أحدهما حائزاً على الإجازة الجامعية في الحقوق،[٣٨] ومهمة هذه اللجنة هي إجراء التحقيق. وفي هذه الحالة يتم التحقيق كتابياً مع الموظف المخالف ويتم إحالته إلى لجنة التحقيق. وبعد الانتهاء من عملها، تقدم اللجنة توصياتها. والتوصية بعدم إدانة الموظف أو إغلاق التحقيق معه أو التوصية بتوقيع أي من العقوبات التأديبية المنصوص عليها في قانون التأديب بحق موظفي الدولة والقطاع العام. ومع ذلك، إذا تبين للهيئة أن الموظف قد ارتكب فعلاً يشكل جريمة وأن تلك الجريمة وقعت أثناء عمله أو ارتكبت أثناء ممارسته لواجباته الرسمية، فيجب على اللجنة المشكلة أن توصي بهذا القرار. سيتم إحالة الموظف العمومي إلى المحاكم المختصة.[٣٩] القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ في شأن تأديب موظفي الدولة والقطاع العام لم يلزم الوزير أو رئيس الدائرة بمراعاة مقترحات لجنة التحقيق في الفعل الذي ارتكبه الموظف، إلا في حالة وكان من الممكن فرض مثل هذه العقوبة على الموظف لولا تشكيل هذه اللجنة. مما يجعل قرار فرض العقوبة غير قانوني، إلا أن القانون السابق استثنى العقوبات التالية وهي عقوبة لفت الانتباه والإنذار وتخفيض الراتب لمدة لا تزيد على عشرة أيام. منذ إنشاء لجنة التحقيق. ويمنح القانون الوزير ورئيس الدائرة صلاحية فرض عقوبات تأديبية بعد استجواب الموظف مباشرة،[٤٠] وتجدر الإشارة إلى أن الجهات المسؤولة عن توقيع العقوبات التأديبية بموجب قانون التأديب رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ تتنوع ويعتمد تنوعها على ظروف شدة العقوبات التأديبية. بعض هذه السلطات هي سلطات رئاسية، والبعض الآخر لجان تأديبية. ومجلس التأديب العام العراقي الذي أصبح الآن أحد أجهزة مجلس شورى الدولة بموجب القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩. ١٠٦ لسنة ١٩٨٩.[٤١] وقد اتضح لنا ذلك في ضوء القوانين التأديبية الثلاثة للموظفين المدنيين وهي قانون تأديب الموظفين رقم ٤١ لسنة ١٩٢٩ وقانون تأديب الموظفين رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ وقانون تأديب الموظفين والمدنيين. خدم. رقم ١٤ لسنة ١٩٩١. ونلاحظ أن القانون الأخير اعتمد النظام الرئاسي والسبب هو أن كفاءة الإدارة تخاطر بأن تكون على حساب ضمانات العاملين وإذا كان القانون يقتضي تكوين الإدارة يقينا في بعض وفي هذه الحالات يكون دور هذه اللجان ضعيفاً جداً. وتقوم هذه اللجان ببساطة بإصدار توصياتها، وهي غير ملزمة للإدارة. وبالفعل، تتمتع الإدارة بسلطة فرض عقوبات تأديبية معينة دون الحاجة إلى تشكيل هذه اللجان. وألغى هذا القانون اللجان التأديبية

التي كانت تتمتع بصلاحيات واسعة في فرض العقوبات التأديبية. ونرى أنه لتوسيع صلاحيات الإدارة في المسائل التأديبية، كما وضحنا، فمن المناسب توسيع ضمانات الموظف لتجنب تجاوزات الإدارة بحقه، وهذا يسمح لك بالاستئناف على أي عقوبة تأديبية تفرضها عليك الإدارة. المشرع وقبلناه. وقد أيدناها عندما دخل التعديل الأول للقانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٨ حيز التنفيذ، والذي بموجبه يمكن للموظف التظلم من أي عقوبة تأديبية بعد تقديم شكوى إلى الإدارة، وقد يكون قرار فرض الجزاء التأديبي موضوعا من الاستئناف إلى المجلس. رفعت إلى جنرال الانضباط.[٤٢] ونلاحظ أن المشرع العراقي اعتمد النهج الرئاسي، إذ تنص معظم القوانين الإدارية على أن الرئيس الإداري هو المخول بممارسة الرقابة على المؤسسات الاقتصادية ذات الطابع الصناعي والتجاري، أي أن السلطة الرئاسية هي المسؤولة عن الانضباط. نص قانون تأديب موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١، المادة التشريعية رقم (١١)، على أنه للوزير ورئيس الدائرة والموظف المختص الرقابة على الموظف المخالف، بحسب الأحوال. تفاصيل. والذي سنتحدث عنه لاحقا. وينص القانون (القسم رقم ١ من القانون) على أن يكون رئيس الجهة غير التابعة لوزارة وزيراً لغايات تنفيذ القانون. يتم تحديد رئيس الدائرة وفقا للمادة رقم (١) الفقرة (٢) وهو نائب الوزير والمحافظ والمدير العام وأي موظف يخوله الوزير وله صلاحية فرض الجزاءات. المنصوص عليها في القانون. وفي قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ نصت المادة المرقمة من القانون على أن الوزير يعين رئيس مجلس الوزراء لموظفي ديوان مجلس الوزراء والإدارات التابعة له وكذلك الوزير المسؤول عن الموظفين. وزير وزارتك من إداراتك.[٤٣] نصت المادة التشريعية (٢) من قانون الخدمة المدنية على أن رئيس الدائرة هو نائب الوزير والمدير العام. وأصبحت جامعة بغداد بعد تأسيسها تابعة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي، وأصبح وزير التعليم العالي والبحث العلمي الوزير المسؤول عن شؤون العاملين في الجامعة العراقية. ويخول اختصاصات رئيس الدائرة المدير العام والمحافظ وأي موظف آخر بقرار من مجلس الوزراء. وتشير المادة القانونية التي تحمل الاسم نفسه إلى فئتين من الرؤساء والإداريين. يتم استدعاء الرئيس على الفور ويتحدث مباشرة إلى الوزير أو نائب الوزير أو رئيس القسم. قانون الحكومة رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٩ اعتبر المحافظ أعلى مسؤول تنفيذي للمحافظ وأوكل إليه مسؤولية تنفيذ القوانين والأنظمة والتعليمات والأوامر التي ترد من الوزراء (المادة قانون رقم ٢٠). يعتبر رئيس دائرة موظفي الدولة والمحافظ وله صلاحية اتخاذ القرارات الإدارية المتعلقة بنقل وقبول الاستقالة ونقل الموظفين المتقاعدين في حدود الدرجة الرابعة الأدنى، ومن صفة، لمعاقبتهم. تنص بعض القوانين المتعلقة بالمنشآت والمؤسسات والهيئات العامة على أن

يكون رئيس المنشأة أو المدير العام للمؤسسة أو المؤسسة هو رئيس دائرة موظفي دائرته. كما يسري دستور جمهورية العراق الصادر في ١٦ تموز ١٩٧٠ وفقاً للتعديل الذي أجري بموجب قرار مجلس قيادة الثورة رقم ١٥ بتاريخ ٢٨ كانون الثاني ١٩٩٣ المنشور في الجريدة الرسمية العراقية العدد ٣٤٤٣ بتاريخ ٢/. مرسوم بقانون رقم ١ لسنة ١٩٩٣ يمنح رئيس الجمهورية صلاحية الإشراف على عمل الوزارات والمؤسسات العامة (المادة التشريعية رقم ٥٨).[٤٤] قانونية حددت المادة (٤٣) من الدستور صلاحيات مجلس قيادة الثورة، وأشارت الفقرة (ز) إلى أن لرئيسه صلاحيات معينة، منها "الرسوم" المذكورة في الفقرة (هـ) من المادة القانونية الثامنة والثلاثين. وتقييم أعضاء مجلس قيادة الثورة الثورة ونواب رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء ونواب الوزراء. كما تمنح المادة التشريعية رقم ٤٤ من الدستور رئيس مجلس قيادة الثورة صلاحية استجواب الوزراء عند الضرورة، مبينة الاختصاص التأديبي لرئيس مجلس قيادة الثورة فيما يتعلق بصلاحيات رئيس الجمهورية. مجلس قيادة الثورة. الموظفين المذكورين اعلاه ونظرا لذلك فقد قام المشرع العراقي بتفويض السلطة التأديبية للسلطة الرئاسية بدءا من أعلى المستويات والرئيس الإداري لمجلس قيادة الثورة ورئيس الجمهورية ورئيس الوزراء ورئيس الديوان الرئاسي. خزانة. ويحق للوزير، بما في ذلك وكيل الوزارة والمدير العام وجميع الموظفين، ممارسة هذه الصلاحيات، أي أنه بموجب القانون العراقي، فإن السلطة الرئاسية هي المسؤولة عن الانضباط.

الفرع الثاني:الاتجاه القضائي للسلطة المختصة بالرقابة للمؤسسات الاقتصادية بالعراق

يقتصر دور السلطة الرئاسية في الرقابة على المؤسسات على إجراء الاتهامات، كما أن السلطة التي تحدد ما إذا كان الفعل المنسوب إلى المؤسسات يشكل إجراء تأديبيا. انتهاكًا أم لا، وفرض إجراءات تأديبية، فإن العقوبة التي تحاكم الموظف أو تبرئه، هي من مسؤولية المحاكم. وينص القانون على إنشائها، وللمشرع أن ينشئ، بالإضافة إلى المحاكم التأديبية، هيئة تتولى مباشرة الإجراءات التأديبية وتكون مسؤولة عن الملاحقات القضائية أمام المحاكم التأديبية. ويعتبر هذا النظام هو النظام الثالث الذي يفرض عقوبات تأديبية على المؤسسات. وفي هذه الحالة تنتقل السلطة التأديبية إلى السلطة القضائية، علماً أن هذه السلطة القضائية يمكن أن تكون نظاماً قضائياً عادياً أو نظام عدالة جنائية، كما هو الحال في بعض الدول.[٤٥]

ويتولى القضاء العادي هذه المهمة بالإضافة إلى الاختصاص الأصلي الذي يمارسه،وسنتناول هذا بمزيد من التفصيل في المطلب الثاني. كما اعتمدت ألمانيا والنمسا ويوغوسلافيا هذا النظام. إن سيطرة النظام الرئاسي والنظام شبه القضائي والنظام القضائي على المؤسسات لا تعني أن السلطة التأديبية لبلد معين يمكن أن تنتمي إلى أي من الأنظمة المذكورة أعلاه. أكثر من نظام

من الأنظمة التي ذكرناها. يمكنك الجمع بين النظامين الرئاسي وشبه الرئاسي. قضائية، أي أن السلطة الرئاسية يمكنها فرض عقوبات معينة، وأن هذه السلطة تفرض نفسها على الآخرين من خلال الحصول على رأي هيئة أخرى محددة قبل فرض العقوبات. العقوبة التي يجوز تركها لتقدير السلطة الإدارية المسؤولة عن المسائل القضائية.[٤٦]

ومن هنا فمن الممكن الجمع بين النظامين الرئاسي والقضائي، على سبيل المثال، ترك مهمة فرض عقوبات بسيطة على السلطة الرئاسية، وعقوبات أخرى، أو أكثر خطورة، على المحكمة، إلى النظام القضائي. وهي من الدول التي تجمع بين النظامين الرئاسي وشبه القضائي، بينما دول أخرى مثل ألمانيا تجمع بين النظامين.[٤٧]

ومن خصائص النظام القضائي من حيث الرقابة على المؤسسات أنه يقدم أكبر الضمانات للعامل. إلا أن هذا النظام يطرح صعوبات لأن القاضي يتدخل في هذا المجال. الأمور بعيدة عن الإدارة مما يخلق صعوبات كبيرة وليس من السهل تحديد المخالفة التأديبية ومضمونها بدقة. إنها محاطة بالغموض والظروف والتأملات والكشوفات حول وضعها.[٤٨] وكما سبق أن ذكرنا فإن السلطة التي تسيطر على المؤسسات تختلف باختلاف النظام السياسي للدولة: فكل دولة يمكن أن تعتمد النظام الرئاسي بأساليب الرقابة أو النظام شبه القضائي أو النظام القضائي. قد تتبنى بعض الدول كلا النظامين عندما يتعلق الأمر بفرض عقوبات تأديبية.

في العراق نجد ديوان الرقابة المالية العراقي، الجهة التي تمارس الرقابة الخارجية الادارية والمالية على أعمال الادارات العامة، حيث يعد الديوان المذكور هيئة مستقلة يرتبط بمجلس النواب[٤٩]، ويمارس عمله وفق القانون رقم (٣١) لسنة ٢٠١١، الذي بين تشكيله واختصاصاته، وسلطاته تجاه مؤسسات ودوائر الدولة، وأي جهة تتصرف في الاموال العامة جباية وانفاقاً.[٥٠]

وعلى ذلك تكون الادارة الضريبية على رأس الجهات الادارية التي يمارس الديوان رقابته عليها، لأنها من جهة تعد إدارة عامة تتولى انفاق الاموال العامة، في سبيل إدامة العمل في هذا المرفق، ومن جهة أخرى هي الجهة الموكل إليها جباية أموال الضرائب. وتؤدى أعمال الرقابة والتدقيق التي يقوم بها الديوان في مواقع الهيئة العامة للضرائب،[٥١]حيث يلزم قانون الديوان كافة الجهات التي تكون محلاً لهذه الرقابة، أن توفر المكان المناسب لموظفي الديوان المذكور، وأن تقدم لهم جميع السجلات، والمستندات، والبيانات، والاوامر، والقرارات، والمعلومات اللازمة لممارسة مهامهم الرقابية،[٥٢] التي تتمثل بما يلي:

١.رقابة حسابات ونشاطات الجهات الخاضعة لرقابة الديوان، وتدقيق هذه الحسابات، والتأكد من مدى سلامة تطبيق القوانين والانظمة والتعليمات، ويكون ذلك من خلال الاطلاع على كافة معاملات الانفاق، ومعاملات فحص وتدقيق معاملات تخمين وتحقق جباية الموارد العامة.

٢.رقابة تقويم الاداء للجهات الخاضعة لرقابة الديوان، وتكون من خلال التأكد من أن عملية التنفيذ تتم وفق المعايير والخطط، والتعرف على نقاط الضعف، وتحديد مسبباتها، وتقديم المقترحات بشأنها.[٥٣]

٣.تقديم العون الفني في المجال المحاسبي والاداري، وما يتعلق بها من أمور تنظيمية.

٤. تقويم الخطط والسياسات المالية والاقتصادية المقررة.[٥٤]

ويعكس الديوان نشاطه الرقابي من خلال التقارير التي يصدرها، والتي تعد سلاحاً يستطيع من خلاله تثبيت وجوده، وبسط كيانه على منشآت الدولة ودوائرها، وهذه التقارير تتضمن المخالفات المالية والادارية التي تقع فيها الادارات المختلفة،[٥٥] ومنها الادارة الضريبية، ويعد التقرير السنوي والوزاري من ابرز هذه التقارير، وسنقف عليها في الاتي:

اولا: التقرير السنوي

يقدم ديوان الرقابة المالية الاتحادي تقريراً سنوياً إلى مجلس النواب، يتضمن الجوانب الاساسية التي افرزتها نتائج تنفيذ الخطة السنوية للديوان، وما تبين له من الايجابيات الملاحظة كذلك ابداء المقترحات التي تتعلق بالأوضاع المالية والادارية والاقتصادية.[٥٦] وتطبيقاً لذلك أورد التقرير السنوي لسنة: ٢٠١٥، العديد من الملاحظات على الهيئة العامة للضرائب، منها على سبيل المثل: ما جاء بخصوص فرع بابل التابع للهيئة العامة للضرائب، بإنه: "لم يعتمد نظام فعال لحصر مصادر دخل المكلفين، من خلال تفعيل أعمال لجان المسح الميداني، الأمر الذي يتوجب تفريغ بعض الملاكات للقيام بعمل المسح الميداني، وتفعيل اعمال حصر دخول المكلفين، وذلك بتأسيس شعبة تعنى بهذه الاعمال،وكذلك ارتفاع عدد المكلفين من اصحاب المهن غير المتحاسبين ضريبياً خلال سنوات التقويم".[٥٧]

وكذلك ما ورد بشأن فرع واسط بإنه: "زود الفرع بعض الشركات ببراءة ذمة لغرض صرف مستحقاتهم لعام ٢٠١٤ على الرغم من عدم تقديمها البيانات المالية والقيام بإجراءات التحاسب الضريبي للأعمال المنفذة لعام / ٢٠١٣".[٥٨]

ثانيا: التقرير الوزاري

يقدم ديوان الرقابة المالية الاتحادي تقريراً سنوياً للوزير المختص، يتضمن ما تم كشفه من مواطن الضعف، والممارسات السلبية للتطبيق العملي للقانون، والانظمة،والتعليمات، في الامور الادارية والمالية، المستخلصة من تقارير موظفي الديوان، المتواجدين في الدوائر التي تتكون منها الوزارة، وسواءً كانت تقارير دورية أم ختامية أم خاصة.[٥٩]

المطلب الثاني:السلطة المختصة بالرقابة على المؤسسات في الاردن

ونعلم أن نظام التحكم يختلف من بلد إلى آخر، حسب نوع النظام المطبق هناك. وتعتمد بعض الدول النظام الرئاسي، مما يعني استقلال الإدارة في تحديد المخالفة واختيار العقوبة المناسبة. والعقوبات التي نص عليها القانون تشمل غيرها، والبعض الآخر يتبع توجيهات المحكمة، والمقصود ترك سلطة تحديد المخالفة التأديبية للسلطة القضائية واختيار العقوبة المناسبة لها التوجه القضائي في هذا النظام حيث أن الإدارة هي الوحيدة التي ترصد المخالفة، ومع ذلك يجب قبل توقيع العقوبة استشارة جهة أخرى أو هيئة أخرى، سواء كانت هيئة أو مجلس تأديب، للبت في العقوبة المناسبة للمخالفة التي قررتها السلطة الإدارية. ولها طابع استشاري وليست ملزمة للسلطة الإدارية، ولكنها يمكن أن تكون ملزمة أيضًا.[٦٠] إن اختلاف الأنظمة السياسية في الدول يؤدي الى اختلاف في الأنظمة الإدارية وكذلك اختلاف القواعد المتعلقة بتنظيم السلطة المختصة بالرقابة على المؤسسات على الموظف في المؤسسات.

الفرع الاول:الرقابة الرئاسية وشبة القضائية في الأنظمة الاردنية

ويشبه النظام شبه القضائي إلى حد كبير النظام الرئاسي من حيث أن الرقابة تمارسها السلطة الإدارية، وإن لم تكن مطلقة، ولكنها تخضع لقيود عن طريق الحصول على رأي هيئة محددة قبل فرض العقوبة التأديبية. على العامل في المنشآت الاقتصادية ذات الطبيعة التجارية والصناعية. إن رأي هذه الهيئة مهم جداً، حتى لو كانت السلطة الرئاسية لا تمثل هذا الرأي؛ لأن عدم الالتزام أو قبول رأي الهيئة المكلفة سيؤدي في النهاية إلى بطلان القرار الإشرافي، وهذا ينطبق أيضاً على ويتعين على السلطة الرئاسية احترام هذا الرأي، مع ترك إمكانية عدم قبوله من قبل هذه السلطة إذا رغبت في فرض عقوبة تأديبية أقل شدة من العقوبة المقترحة. وقد يكون رأي الجهة المقبولة ملزماً أحياناً أو غير ملزم في أحيان أخرى، وكل هذه الإجراءات تصب في مصلحة العامل في المؤسسات.[٦١] النظام الذي تعود فيه سلطة فرض العقوبات التأديبية أيضًا إلى السلطة الرئاسية يتطلب استشارة هيئة محددة، يكون رأيها ملزمًا أحيانًا، وغير ملزم أحيانًا. ويمكن أن تتكون هذه الهيئة من لجان أو مجالس تأديبية تتكون من أعضاء من بينهم القاضي، كما يمكن

أن تتكون من عناصر إدارية بحتة وتتمتع بصلاحيات قضائية، أو يمكن أن تتكون من محاكم إدارية تنشأ داخل الإدارة برئاسة حكم.[٦٢]

الفرع الثاني:اشكال نظام المراجعة شبه القضائية

أولاً: ينشئ المشرع بالإضافة إلى رئيس الإدارة هيئة مستقلة مهمتها إبداء الرأي في العقوبة ولا يكون رأيها ملزماً لرئيس الإدارة.

ثانياً: على المشرع أن يشكل هيئة مستقلة إلى جانب رئيس الإدارة يمكن سماع رأيها قبل توقيع العقوبة. ويجب أن يكون هذا الرأي ملزما ويحترمه رئيس الإدارة.

ثالثاً، أن تتقاسم هذه الهيئة المستقلة مع رئيس الإدارة صلاحية فرض عقوبات معينة، ولا سيما الخطيرة منها، حيث أن رئيس الإدارة مسؤول عن فرض بعض العقوبات البسيطة، بينما تفرض المجالس التأديبية العقوبات الشديدة.[٦٣]

ولذلك يعتبر هذا النظام بمثابة خطوة نحو الحصول على ضمانات معينة للموظف قبل توقيع العقوبة، وذلك من خلال إحداث المشرع بالتعاون مع رئيس الإدارة هيئة مستقلة يكون فيها، كما سبق أن ذكرنا، هيئة مستقلة ويجب البحث عن هذه الهيئة والتشاور معها. من قبل رئيس الإدارة قبل صدور قرار الجزاء بشرط تأكيده. ولهذه السلطات الحرية الكاملة فيما يتعلق بهذا الرأي.

ويتجاوز هذا النظام عيوب النظام القضائي والرئاسي حيث يزيل عيوب الانحراف وإساءة استخدام الصلاحيات التأديبية من خلال توزيع الصلاحيات التأديبية بين الرئيس الإداري والمجالس التأديبية.[٦٤]

كما أن وجود عناصر إدارية في هذه المجالس التأديبية يتجه أيضا إلى سد فجوة في النظام القضائي، إذ يتم استبعاد القاضي من عمل الإدارة ومن الظروف التي ترتكب فيها الجريمة. ولذلك فإن هذا النظام يقوم على التقارب بين النظامين السابقين.

وإذا كان رأي هذه المجالس غير ملزم لرئيس الإدارة فإنه لا يقدم أي ضمانة حقيقية، إذ أن رئيس الإدارة دائما له الكلمة الأخيرة في فرض العقوبة ونحن أمام نوع من النظام الرئاسي ووليس النظام شبه القضائي. وإذا كان رأي المجلس التأديبي ملزماً، فسنتعامل حينها مع نظام شبه قضائي.[٦٥]

ومما تقدم بيانه تبين انه لم يخلو أي من الأنظمة الثلاثة من العيوب.[٦٦]

الفرع الثالث:الرقابة القضائية في الأنظمة الاردنية

القضاء مؤسسة ينتخب رئيسها مباشرة تحت إشراف المحامي، وبالتالي فإن وظيفتها، مثل وظيفة الصدى الإسلامي، تتناول مباشرة هذا المنصب: المحامي. في الواقع، يمكن اعتبار تحقيق العديد من مُثُل الثورة الإسلامية، مثل العدالة، مرتبطًا نسبيًا بهذه السلطة. اما عن موضوع بحثنا فلن لن

تمنع المخالفات القضائية من تنفيذ العقوبات الإدارية، ولكن في حالة تلك المخالفات التي لها جانبان، وهما: إداري، وتقع تحت أحد الألقاب الجنائية المذكورة في قوانين الصغرى، مثل الاختلاس والرشوة يمكن القول في مثل هذه الحالات، يجب على السلطة الإدارية أن تتبع رأي السلطة القضائية. لأنها من اختصاص تحديد الألقاب الجنائية الواردة في القانون الجنائي والاهتمام بإسناد التهم ذات الصلة إلى المتهم في المحاكم العامة (السلطات القضائية بشكل عام). تتمتع السلطات القضائية بولاية قضائية متأصلة في تحديد هذه القضايا، لذلك في حالة وجود مثل هذه الادعاءات (مثل الاختلاس والرشوة)، يجب أولاً إرسال القضية إلى السلطة القضائية للتحقيق في جوهر الجريمة، وفي مثل هذه الحالات يجب أن تُحال المخالفات الإدارية إلى السلطة القضائية وعلى الأرجح، لا يمكن اعتبار الفعل المنسوب إلى الموظف اختلاسًا في القضاء، لكن (المجالس) الإدارية لا تعتبر جريمة، أو في القضاء لا يعتبر جريمة، لكن المجالس تعتبره جريمة إدارية ويُعاقب الموظف إدارياً على تلك المخالفة، والإدانة، ففي مثل هذه الحالات يجب على الهيئات أن تتبع رأي القضاء، لأن القضاء له اختصاص التحقيق في هذه الجرائم. ولعل هذا هو السبب في أن الجزء الأخير من المادة ١٩ نص على أنه حال صدور قرار من الجهات القضائية بتبرئة السلطة إنها ليست جريمة موضوع قانون العقوبات. وعليه، فإن قرار مجلس المخالفات الإدارية ليس له أي أثر على الجهات القضائية، وهو ملزم بحسم قضية كرامة المدعي. إذا كان سوء سلوك الموظف يحمل عنوان أحد أحكام قانون العقوبات،[٦٧] تعتبر دراسة الأحكام القضائية للدستور من المثل العليا وتطلعات المجتمع الإنساني القديمة. تحقيق العدالة يعني تسوية المنازعات والنزاعات بين الأفراد أو مع الحكومة وفق القوانين المعتمدة. وقد أُنيطت هذه المهمة الهامة بالسلطة القضائية، وهي هيئة مستقلة تدافع عن الحقوق الفردية والاجتماعية ومسؤولة عن إقامة العدل، وتمارس، بالإضافة إلى مهام السلطة القضائية، الواجبات والمسؤوليات التالية.

١. التحقيق في الشكاوى والانتهاكات والتظلمات وحلها، وحل النزاعات، وحل الأعمال العدائية، واتخاذ القرارات والإجراءات اللازمة في تلك الجوانب من الشؤون السياسية للحزب التي يحددها القانون. وتقع المسؤولية عن هذه المهمة في المقام الأول على عاتق تنظيم السلطة القضائية، أو ما يسمى بالسلطة القضائية. وهي تشمل الهيئتين الرئيسيتين، مكتب المدعي العام والمحاكم. ينص المبدأ مائة وتسعة وخمسون: المصدر الرسمي للتظلمات والتظلمات هو القضاء. إن تشكيل المحاكم وتحديد اختصاصاتها يخضع لسيادة القانون، وبالتالي فإن مهمة إصدار الأحكام تقع على عاتق المحاكم.

٢. إحياء الحقوق العامة وتوسيع نطاق العدالة والحريات المشروعة:

٣. مراقبة التطبيق السليم للقوانين: إن تطبيق القوانين ليس هو الهدف الرئيسي للمؤسسات فحسب، بل يجب ضمان تنفيذها أيضًا. وتقع مسؤولية مراقبة حسن تطبيق القوانين في المحاكم على عاتق المحكمة العليا، وتقع مسؤولية مراقبة حسن تطبيق القوانين في الوزارات على عاتق المفتش العام. (المبدأ ١٧٤ من الدستور) وتتولى هذه المهمة بشكل رئيسي هيئة تسمى "النائب العام".

٤. التدابير المناسبة لمنع الجريمة وتصحيح المجرمين.

٥. على القضاء ألا ينتظر حتى يتم ارتكاب الجريمة ليقوم بواجبه في ملاحقة مرتكب الجريمة واعتقاله وتقديمه إلى العدالة. بل إن المهمة الرئيسية لهذه القوة هي اتخاذ التدابير المناسبة لمنع الجرائم.[٦٨]

الفرع الرابع:رقابة ديوان المحاسبة الاردني

أُنشأ ديوان المحاسبة الاردني بموجب المادة (١١٩) من الدستور الاردني لسنة ١٩٥٢ التي نصت على أن: (يشكل بقانون ديوان المحاسبة لمراقبة ايرادات الدولة ونفقاتها).

واستناداً لهذا النص صدر قانون ديوان المحاسبة النافذ رقم (٢٨) لسنة ١٩٥٢، الذي بين تشكيل الديوان ومهامه، والسلطات التي يتمتع بها لإداء دوره الرقابي من خلال تدقيق الحسابات والجداول، والمستندات المقدمة من الجهات الادارية كافة، وبضمنها الادارة الضريبية،[٦٩] وليس الغاية من ذلك هو كشف الاخطاء الحسابية، وحالات التزوير فقط، بل للتثبت من أن كافة الاجراءات، والمستندات، سالمة من الناحية القانونية، وخصوصاً تلك المتعلقة بالنفقات وكيفية صرفها، والإيرادات وكيفية تحصيلها،[٧٠] وهذا ما تبين من المهام التي حددها القانون للديوان المذكور، التي تمثلت بما يلي:

١.مراقبة واردات الدولة، ونفقاتها، وحساب الامانات والسلفيات والتسويات.

٢.تقديم المشورة في المجالات المحاسبية.

٣.التثبت من أن القرارات والاجراءات الادارية في الجهات الخاضعة لرقابة الديوان تمت وفقاً للتشريعات النافذة.[٧١]

وبما أن الادارة الضريبية، هي الجهة المعنية في تحصيل أهم موارد الدولة المالية، الا وهي الضرائب، بالتالي تكون محلاً لهذه الرقابة، للتأكد من سلامة الاجراءات المتخذة بشأن تقدير هذه الاموال، وتحصيلها وفقاً للقانون، والانظمة، والتعليمات.

ولذلك نص قانون ديوان المحاسبة بإن: (يكون ديوان المحاسبة فيما يتعلق بالواردات مسؤولاً عن:

١.التدقيق في تحقيقات الضرائب والرسوم والعوائد المختلفة، للتثبت من أن تقديرها، وتحقيقها قد تم وفقاً للقوانين، والانظمة المعمول بها.

٢.التدقيق في تحصيلات الواردات على اختلاف أنواعها، للتثبت من أن التحصيل قد جرى في أوقاته المعينة وفقاً للقوانين، والانظمة المتعلقة بها، ومن أن قانون جباية الاموال الاميرية، قد جرى تطبيقه على المكلفين الذين تخلفوا عن الدفع.

٣.التدقيق في معاملات شطب الواردات، والاعفاء منها، للتثبت من عدم إجراء شطب في غير الحالات والاصول.[٧٢]

وفي سبيل قيام الديوان بالمهام اعلاه، قرر المشرع الاردني المسؤولية القانونية على كل موظف مُستخدم لدى أي جهة من جهات الادارة، إذا لم يرد على استيضاحات الديوان، أو التأخير دون مسوغ، في تبليغ الديوان خلال المدة المحددة، بما تتخذه جهة الادارة الخاضعة لرقابة الديوان، بشأن الاخطاء والمخالفات، أو الجرائم المالية التي احالها الديوان لهذه الجهة، أو عدم تزويد الديوان بالمستندات والوثائق التي يطلبها، في المدة المحددة أو تأخير ذلك عن قصد.[٧٣]

ويقدم ديوان المحاسبة تقريراً سنوياً إلى مجلس النواب، وصورة من هذا التقرير الى رئيس مجلس الوزراء ووزير لمالية، يتضمن جميع ما تم ملاحظته من مخالفات إدارية أو مالية، بالإضافة إلى امكانية تقديم تقرير خاص إلى مجلس النواب في أي وقت، إذا رأى الديوان من الخطر والأهمية عرض هذا التقرير على المجلس المذكور.[٧٤]

وتطبيقاً لذلك نجد ديوان المحاسبة أورد العديد من الملاحظات على دائرة ضريبة الدخل والمبيعات الاردنية، في التقرير السنوي لسنة ٢٠١٣، فعلى سبيل المثل جاء في بند (البقايا) بإن هنالك مستحقات مالية متراكمة من مبالغ الضرائب لم تحصل رغم استحقاقها للأسباب الاتية:

١.عدم تبليغ المكلفين حسب الاصول بضرورة الدفع.

٢.ضعف متابعة التحصيل لدى الدائرة.

وبشأن ذلك جاءت توصية الديوان بضرورة اتخاذ الدائرة المذكورة اجراءات وفق القانون والاصول لغايات تحصيل المبالغ المتبقية.

وكذلك في بند (الملفات الضريبية) جاءت ملاحظات الديوان على احد الملفات بأن: (الديوان اطلع على ملفات الشركات الشقيقة (.) وتبين إنه لم يتم تدقيق وتقدير الضريبة على بعضها لعدة سنوات، رغم مخاطبة مديرية كبار المكلفين بموجب مذكرة المراجعة رقم (٢٠١٢/٦٥) بتاريخ ٢٠١٢/١٢/٢٦). وجاءت التوصية بإن يتم محاسبة الشركات المذكورة على ضريبة الدخل والمبيعات وفق القانون والاصول.[٧٥]

الخاتمة

من خلال هذه الدراسة خلصنا الى جملة من النتائج كان ابرزها:

١.تخضع الإجراءات التي تقوم بها الشركات والمؤسسات الحكومية والخاصة ذات الطابع التجاري والتجاري، مثل الاكتتاب والإدراج والتداول بالأوراق النقدية، لرقابة صارمة من أجل تحقيق أهداف جذب المستثمرين الأجانب، وتطوير السوق إلى العالمية. السوق لحماية حقوق المستثمرين ومنع الاحتيال والتواطؤ بالشركات العامة.

٢.تتمثل الأهداف الرئيسية لرقابة مؤسسة الأوراق النقدية على الشركات المدرجة بضمان شفافية المعاملات التي تقوم بها الشركات بالسوق، وتنفيذ القوانين ذات الصلة على الشركات المدرجة، ومراجعة تطبيقها من قبل الشركات، ومراقبة الإظهار عن البيانات المتعلقة بالأوراق النقدية وتفتيش الشركات المرخصة. يجب أن تتعامل مع الأوراق النقدية بالسوق.

٣.مجلس التحكيم هو نقطة اتصال مهمة لتسوية منازعات سوق رأس المال. يمكن تقسيم الولاية القضائية لهيئة التحكيم بطرق مختلفة للتفاوض بالقضايا، والاختصاص الموضوعي هو الاختصاص الرئيسي للجنة، بل وله اختصاص بالدعاوى المرفوعة ضد الشركات المملوكة للدولة. بجوهرها، شركة تحكيم البورصة هي مؤسسة خاصة غير قضائية، والتي، بسبب أوجه التشابه بالخدمات والامتحانات واختصاصها القضائي الخاص، يمكن وصفها بأنها محكمة، أي مستقلة عن الأعضاء خارج نطاق القضاء. للنشاط القضائي شكل خاص ومحدد حسب النوع والكفاءة والأداء.

٤.الهيئة المسؤولة عن الإشراف على القانون العراقي للشركات المدرجة بموجب قانون بورصة بغداد الملغي المرقم (٢٤) للعام ١٩٩١ هي مجلس السوق والتأديب. قانون سوق العراق للأوراق النقدية المؤقت المرقم (٧٤) للعام ٢٠٠٤ ولكن الإشراف غير مقيد. ومع ذلك، ينقسم طرف واحد بين شركة الاستثمار ومجلس المحافظين.

٥.يتمثل مكان السيطرة بالشركات العامة التي تصدر الأوراق النقدية والوسطاء النقديين والمدرجة بالبورصة وصناديق الاستثمار ومركز الإيداع النقدي بموجب القانون العراقي أو شركات الإيداع النقدي بموجب قانون مقارن، وكذلك جميع الشركات التي تدخل السوق. التي تقوم بمهامها المختلفة من البنوك والوسطاء وشركات التسوية والمقاصة وغيرها.

٦.إجراءات الشركات المدرجة الخاضعة للرقابة هي إصدار وحجز وتداول الأوراق النقدية والمقاصة والتسوية.

٧.الإظهار هو أحد المبادئ المهمة التي تلتزم بها الشركات العامة حيث أنه المصدر الحقيقي لبناء ثقة المستثمرين من خلال عرض بيانات حقيقية عنهم للشركات.

٨.التعريف القانوني المقارن والقانون العراقي للعرض هو التزام بالحصول على نتيجة.

٩.هناك أنواع مختلفة من العرض، يمكن أن تكون جزئية أو كاملة، ويمكن أن تكون إلزامية أو اختيارية، وتعتمد بالنهاية على نوع البيانات الواضحة (النقدية وغير النقدية).

١٠.لم ينص قانون البورصة العراقية الحالي على أي عقوبة لمخالفة الإعلان، بينما عاقب التشريع العراقي قانون الشركات العراقية المرقم (٢١) للعام ١٩٩٧ وتعديلاته وعلى صياغة المادة القانونية (٢١٨) بالسجن لمدة تصل إلى سنة. أو غرامة تصل إلى اثني عشر مليون دينار أو كلتا العقوبتين أي من قام عمدا بتزويد هيئة رسمية ببيانات زائلةأو بيانات زائلةعن أنشطة الشركة أو نتائج إجراءاتها أو وضعها النقدي أو أسهم وأسهم الشركة. أعضائها.

١١.يلعب التحكيم دورًا مهمًا بحل النزاعات التي تنشأ بالسوق نتيجة الانتهاكات التي تكتشفها المؤسسة، لأنه على عكس الاختصاص التجاري، فإن التحكيم يتمتع بسرعة تسوية المنازعات وأقل تكلفة وتتمتع بالسرية بحل المنازعات عملية شراء وبيع الأوراق النقدية من أجل الربح، ويمكن للمعهد أن يوسع إشرافه على النزاع مقابل هيئة التحكيم من خلال تحديد قواعد التحكيم والمحكمين ومكان التحكيم داخل السوق أو المؤسسة بموجب القانون القطري. لكن المشرعين العراقيين التزموا الصمت حيال ما ورد أعلاه ولم يسنوا أي قواعد لتسوية نزاعات السوق.

هوامش البحث

---

[١]. ابن منظور، لسان العرب: ص ١٧٢٦

[٢]. العبيدي، «رقابة الموظف أو المكلف بخدمة عامة أثناء تأدية واجبه (دراسة مقارنة)»: ص٢٠

[٣]. خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة بإلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام: ج٢، ١٩٢

[٤]. الهواري، القانون الإداري العام: ج٣، ص ٢١٥

[٥]. الضحيان، التشريع الإداري الكتاب الثاني تشريع الرقابة: ص ٤١١

[٦]. عاطف، الوسيط بالتشريع الإداري: ص ٣٠٤

[٧]. ابن منظور، لسان العرب: ص ١٣٩

[٨]. الحارثي، الوظيفة التقليدية للرقابة بالقانون اليمني والمقارن: صص ٢٨١-٢٨٢

[٩]. الطماوي، سليمان محمد ،" الوجيز بالقانون الإداري "،(بغداد، دار الكتب العلمية، ٢٠١٢م)، ص: ٣٣٩.

[١٠]. العلوش سعد،" الرقابة على العقوبات الانضباطية "، (بيروت، مطبعة العالم، ١٩٦٧)، الطبعة الأولى، ص: ٣٣ .

[١١]. الجرف طعيمة، "القانون الإداري"، (القاهرة، مطبعة الامينللطباعة ،١٩٧٨)،ص:٩٢-٩٣ .

[١٢]. فتحي عبد الصبور، " المدخل بالرقابة والقانون"،(القاهرة، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٦)، طبعة ثانية، ص: ٩٥- ٩٦

[١٣]. الغزال اسماعيل، " القانون الدستوري والنظم السياسية"،(عمان المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ١٩٨٨)،ص:٣٠٤

[١٤]. الخطاب ضياء شيت، " محاضرات بمبادئ التنظيم القضائي بالعراق، (الاردن:مطبعة الامينالمتحدة، ٢٠١٢)، ص: ٥٠

[١٥]. الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب: ص ٤١٥

[١٦]. الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب: ص ٤١٦

[١٧]. الزهيري، «إنهاء العقوبة الانضباطية للموظف العام بالقانون العراقي، دراسة مقارنة»: ص ٢٦

[١٨]. منصور، القانون الإداري، دراسة مقارنة: ص٣٧١

[١٩]. «قانون انضباط موظفي الدولة المرقم ٤١، ١٩٢٩، المادة القانونية المرقمة ٤»

[٢٠]. «قانون انضباط موظفي الدولة الملغى المرقم ٤١، ١٩٢٩، المادة القانونية المرقمة ٢»

[٢١]. «قانون انضباط موظفي الدولة الملغى المرقم ٤١، ١٩٢٩، المادة القانونية المرقمة ١٠»

[٢٢]. «قانون انضباط موظفي الدولة الملغى المرقم ٤١، ١٩٢٩، المادة القانونية المرقمة ٣٧»

[٢٣]. «قانون انضباط موظفي الدولة المرقم ٤١، ١٩٢٩، المادة القانونية المرقمة ٣٨»

[٢٤]. «قانون انضباط موظفي الدولة المرقم ٦٩، ١٩٣٦، المادة القانونية المرقمة ١٣»

[٢٥]. «قانون انضباط موظفي الدولة المرقم ٦٩، ١٩٣٦، الفقرة (أ– أولاً) من المادة القانونية المرقمة السادسة»

[٢٦]. «قانون انضباط موظفي الدولة الملغى المرقم ٦٩، ١٩٣٦، الفقرة (أ– ثانياً) من المادة القانونية المرقمة السادسة»

[٢٧]. «قانون انضباط موظفي الدولة الملغى المرقم ٦٩، ١٩٣٦، المادة القانونية المرقمة ١٥»

[٢٨]. «قانون انضباط موظفي الدولة الملغى المرقم ٦٩، ١٩٣٦، المادة القانونية المرقمة ٣٣»

[٢٩]. «قانون انضباط موظفي الدولة الملغى المرقم ٦٩، ١٩٣٦، المادة القانونية المرقمة ١٥»

[٣٠]. كانت بالسابق تلك السلطة لمجلس الوزراء قبل صدور قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٧٦٤ ب١٩٦٩/١٢/٢٤ حيث الغى القرار عبارة رئيس الوزراء ومجلس الوزراء وما يشابهها وأينما وردت بالقوانين والتعليمات النافذة ونقل اختصاصات مجلس الوزراء الىٰ رئيس الجمهورية وقد عد ذلك القرار بموجب الفقرة (٣) منه نافذا من ١٩٦٩/١٢/٢٥ والقرار منشور ب: مجموعة القرارات العامة لمجلس قيادة الثورة المنحل ١٩٦٨– ١٩٧٨: ج١، ص١٧١

[٣١]. «قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المرقم ١٤، ١٩٩١، الفقرة (أولاً) من المادة القانونية المرقمة ١١»

[٣٢]. «انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المرقم ١٤، ١٩٩١، الفقرة (أولاً) من المادة القانونية المرقمة ١٢»

[٣٣]. «قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المرقم ١٤، ١٩٩١، الفقرة (أولاً) من المادة القانونية المرقمة ١»

[٣٤] «قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المرقم ١٤، ١٩٩١، الفقرة (ثانياً) من المادة القانونية المرقمة ١»

[٣٥] «قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المرقم ١٤، ١٩٩١، الفقرة (ثانياً) من المادة القانونية المرقمة ١١»

[٣٦] «قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المرقم ١٤، ١٩٩١، الفقرة (ثانياً) من المادة القانونية المرقمة ١١»

[٣٧] «قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المرقم ١٤، ١٩٩١، الفقرة (ثالثاً) من المادة القانونية المرقمة١١»

[٣٨] «قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المرقم ١٤، ١٩٩١، الفقرة (أولاً) من المادة القانونية المرقمة ١٠»

[٣٩] «قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المرقم ١٤، ١٩٩١، الفقرة (ثالثاً) من المادة القانونية المرقمة ١٠»

[٤٠] «قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المرقم ١٤، ١٩٩١، الفقرة (رابعاً) من المادة القانونية المرقمة ١٠»

[٤١] «قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المرقم ١٤، ١٩٩١، الفقرة (خامسا) من المادة القانونية المرقمة ١٠»

[٤٢] المشهداني، النظم السياسية: ص ٥٨

[٤٣] «قانون الخدمة المدنية المرقم ٢٤، ١٩٦٠، المادة القانونية المرقمة ١ الفقرة (ثانياً)»

[٤٤] «التعديل الوارد بقرار مجلس قيادة الثورة المرقم ١٥ ب١٩٩٣/١/٢٨»

[٤٥] حسن، التأديب بالوظيفة العامة: ص١٠

[٤٦] الحديثي، طبيعة المنازعات الإدارية دراسة مقارنة: صص ١٨٦-١٨٧

[٤٧] مهدي، «عليقات ومقالات بنطاق القانون العام»: صص ٢٩-٣٠

[٤٨] الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام: صص٣٤١-٣٤٢

[٤٩] «المادة (١٠٣) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥»

[٥٠] «الفقرة (اولاً) من المادة (٨) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي العراقي النافذ رقم: ٣١،لسنة: ٢٠١١»

[٥١] قام الباحث بزيارة مكان عمل موظفي ديوان الرقابة المالية داخل الهيئة العامة للضرائب، الذين اكدو على ممارسة الرقابة الادارية والمالية على اعمال الهيئة العامة للضرائب، من خلال اطلاعهم على كافة السجلات والمستندات والاوامر الادارية؛ تمت هذه الزيارة بتاريخ: ٢٠١٧/١٠/١

[٥٢] «الفقرة (اولاً) من المادة (١٢)، وكذلك الفقرة (اولاً) من المادة (١٣) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي العراقي النافذ»

[٥٣] العامري، «النظام القانوني للرقابة الادارية الخارجية»: ص٦٤

[٥٤] «المادة (٦) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي العراقي النافذ»

[٥٥] العامري، «النظام القانوني للرقابة الادارية الخارجية»: ص٦٦

[٥٦] «الفقرة (اولاً) من المادة (٢٨) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي في العراق النافذ»

[٥٧] «التقرير السنوي لديوان الرقابة المالية لسنة: ٢٠١٥ البند الخاص بوزارة المالية– الهيئة العامة للضرائب: ص٥٥»

[٥٨] «التقرير السنوي لديوان الرقابة المالية لسنة: ٢٠١٥: ص٥٧»

[٥٩] «التقرير السنوي لديوان الرقابة المالية لسنة: ٢٠١٥: ص٥٨»

[٦٠] خوري، السلطة المختصة بتوقيع العقوبات الانضباطية: ص ٢٥٨

[٦١] حسن، التأديب في الوظيفة العامة: ص ١٧٨

[٦٢] فيصل، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١: ص ٢٩

[٦٣] فيصل، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١: ص ٣٠

[٦٤] المختار، «النظام القانوني لتأديب الموظف العام في القانون الموريتاني»: ص ٢٦

[٦٥] المختار، «النظام القانوني لتأديب الموظف العام في القانون الموريتاني»: ص ٢٨

[٦٦] المختار، «النظام القانوني لتأديب الموظف العام في القانون الموريتاني»: ص ٢٩

[٦٧] إمامي وسنجري، القانون الإداري: ج١، ص٢١٥

[٦٨] نعمتي، «بحوث استراتيجية للثورة الاسلامية»: ص٣٤

[٦٩] نصت المادة (٤) من قانون ديوان المحاسبة الاردني النافذ بإن «تشمل رقابة ديوان المحاسبة ما يلي: ١- الوزارات والدوائر الحكومية الرسمية العامة والمؤسسات العامة».

[٧٠] نعمتي، «بحوث استراتيجية للثورة الاسلامية»: ص٣٥

[٧١] «المادة (٣) من قانون ديوان المحاسبة الاردني النافذ»

[٧٢] «المادة (٨) من قانون ديوان المحاسبة الاردني النافذ»

[٧٣] «المادة (٢١) من قانون ديوان المحاسبة الاردني النافذ»

[٧٤] «المادة (٢٢) من قانون ديوان المحاسبة الاردني النافذ»

[٧٥] «التقرير السنوي لديوان المحاسبة الاردني لسنة: ٢٠١٣»: صص٦٥٣-٦٥٤

المصادر والمراجع

القرآن الكريم.

أولا الكتب:

١.ابن منظور، جمال الدين. (١٩٦٧م). لسان العرب. القاهرة: مطبعة بولاق.

٢.الجرف، طعيمة. (١٩٧٨م). القانون الإداري. القاهرة: مطبعة الامين للطباعة.

٣.الحارثي، محسن غالب. (١٩٩٧م). الوظيفة التقليدية للرقابة بالقانون اليمني والمقارن. القاهرة: مطبعة الامين.

٤.الخطاب، ضياء شيت. (٢٠١٢م). محاضرات بمبادئ التنظيم القضائي بالعراق. عمان: مطبعة الامين المتحدة.

٥.خوري،حسن (د.ت). السلطة المختصة بتوقيع العقوبات الانضباطية. (د.ن).

٦.السنجري، مالك يوسف. (١٩٨٩م). القانون الإداري. بيروت: الدار الجامعية.
٧.الضحيان، حسين عثمان محمد. (٢٠٠٥م). التشريع الإداري تشريع الرقابة:. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.
٨.الطماوي، سليمان محمد. (١٩٧٩م). القضاء الإداري، قضاء التأديب. القاهرة: دار الفكر العربي.
٩.الطماوي، سليمان محمد. (٢٠١٢م). الوجيز بالقانون الإداري. بغداد: دار الكتب العلمية.
١٠.عاطف، البنا محمود. (١٩٩١م). الوسيط بالتشريع الإداري. القاهرة: دار الفكر العربي.
١١.عبد العزيز، عبد المنعم خليفة. (٢٠٠٥م). الموسوعة الإدارية الشاملة بإلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام. المنصورة: دار الفكر والقانون.
١٢. عبدالصبور، فتحي. (٢٠٠٦م). المدخل بالرقابة والقانون. القاهرة: منشورات الحلبي الحقوقية.
١٣.العلوش، سعد. (١٩٦٧م). الرقابة على العقوبات الانضباطية . بيروت: مطبعة العالم.
١٤.الغزال، اسماعيل. (١٩٨٨م). القانون الدستوري والنظم السياسية. عمان: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.
١٥.الفليت، حسن خالد محمد.(٢٠١٧م). مفهوم التأديب بالوظيفة العامة. (د.ن)
١٦.فيصل، غازي. (٢٠٠٦م). شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١. (د.ن).
١٧.المشهداني، محمد كاظم. (١٩٩١م). النظم السياسية. الموصل: جامعة الموصل.
١٨.الملط، محمد جودت. (١٩٦٧). المسؤولية التأديبية للموظف العام. القاهرة: دار النهظة العربي.
١٩.منصور، شاب توما. (١٩٧٦م). القانون الإداري، دراسة مقارنة .بغداد: دار الطبع والنشر الاهلية.
٢٠.مهدي، غازي فيصل. (٢٠٠٤م). تعليقات ومقالات بنطاق القانون العام. بغداد: دار الطبع والنشر الاهلية.
٢١.نعمتي، نصير. (د.ت). بحوث استراتيجية للثورة الاسلامية. (د.ن).
٢٢.الهواري، فرحان فوزت. (٢٠٠٠م). القانون الإداري العام. القاهرة: مطبعة العالم.

البحوث والرسائل والاطاريح

١.الزهيري، مهدي حمدي. (١٩٩٨م). «إنهاء العقوبة الانضباطية للموظف العام بالقانون العراقي، دراسة مقارنة». رسالة ماجستير. جامعة بغداد.
٢.العامري، علي حسين عبدالامير. (٢٠١٥م). «النظام القانوني للرقابة الادارية الخارجية». اطروحة دكتوراه. جامعة بابل.
٣.العبيدي، عدي جابر هادي. (٢٠٠٥م). «رقابة الموظف أو المكلف بخدمة عامة أثناء تأدية واجبه (دراسة مقارنة)». رسالة ماجستير. جامعة بابل.
٤.العنبكي، سعد محمد سعيد. (٢٠١٩م). « عناصر المنازعات الإدارية – دراسة مقارنة القانون الفرنسي – والقانون العراقي». مجلة الكلية الاسلامية الجامعة . ١. (٥١).
٥.المختار، محمد ولد. (١٩٩٦م). «النظام القانوني لتأديب الموظف العام في القانون الموريتاني». رسالة ماجستير. جامعة بغداد.

القوانين والدساتير

١.وزارة المالية– الهيئة العامة للضرائب. (٢٠١٥م). «التقرير السنوي لديوان الرقابة المالية البند الخاص».

٢.قانون الخدمة المدنية المرقم ٢٤، ١٩٦٠

٣.قانون انضباط موظفي الدولة المرقم ٤١، ١٩٢٩

٤.قانون انضباط موظفي الدولة المرقم ٤١، ١٩٢٩

٥.قانون انضباط موظفي الدولة المرقم ٦٩، ١٩٣٦

٦.قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المرقم ١٤، ١٩٩١

٧.قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي العراقي النافذ رقم: ٣١، لسنة: ٢٠١١

٨.مجموعة القرارات العامة لمجلس قيادة الثورة المنحل ١٩٦٨– ١٩٧٨

٩.دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

١٠.التقرير السنوي لديوان المحاسبة الاردني لسنة: ٢٠١٠.

١١.جريدة الوقائع.(١٩٩٣). «التعديل الوارد بقرار مجلس قيادة الثورة المرقم ١٥ ب١٩٩٣/١/٢٨». العدد ٣٤٤٣.

Sources and references

The Holy Quran.

Firstly, the books:

1.Ibn Manzur, Jamal al-Din. (1967 AD). Arabes Tong. Cairo: Boulaq Press.

2.Al-Jarf, Tuaima. (1978 AD). Administrative Law. Cairo: Al-Amin Printing Press.

3.Al-Harithi, Mohsen Ghaleb. (1997AD). The traditional function of oversight in Yemeni and comparative law. Cairo: Al-Amin Press.

4.Al-Khattab, Diaa Sheet. (2012AD). Lectures on the principles of judicial organization in Iraq. Amman: Al-Amin United Press.

5-Khoury, Hassan (d. T.). The authority competent to impose disciplinary penalties. (D.N.(.

6-Al-Sanjari, Malik Yusuf. (1989AD). Administrative Law. Beirut: University House.

7-Al-Dahyan, Hussein Othman Muhammad. (2005AD). Administrative legislation Oversight legislation:. Beirut: Al-Halabi Legal Publications.

8-Al-Tamawi, Suleiman Muhammad. (1979 AD). Administrative judiciary, disciplinary judiciary. Cairo: Dar Al-Fikr Al-Arabi.

9-Al-Tamawi, Suleiman Muhammad. (2012AD). Summary of Administrative Law. Baghdad: Dar Al-Kutub Al-Ilmiyyah.

10-Atef, Al-Banna Mahmoud. (1991AD). Mediator in administrative legislation. Cairo: Dar Al-Fikr Al-Arabi.

11-Abdel Aziz, Abdel Moneim Khalifa. (2005AD). The comprehensive administrative encyclopedia on canceling the administrative decision and disciplining the public employee. Mansoura: House of Thought and Law.

12-Abdel-Sabour, Fathi. (2006AD). Introduction to oversight and law. Cairo: Al-Halabi Legal Publications.

13-Al-Aloush, Saad. (1967 AD). Oversight of disciplinary penalties. Beirut: World Press.

14-Al-Ghazal, Ismail. (1988AD). Constitutional law and political systems. Amman: University Institution for Studies, Publishing and Distribution.
15-Al-Falite, Hassan Khaled Muhammad (2017 AD). The concept of discipline in public office. (D.N(
16-Faisal, Ghazi. (2006AD). Explanation of the provisions of the Law on Discipline of State and Public Sector Employees No. (14) of 1991. (D.N.(.
17-Al-Mashhadani, Muhammad Kadhim. (1991AD). Political systems. Mosul: University of Mosul.
18-Al-Malat, Muhammad Jawdat. (1967). Disciplinary responsibility of the public employee. Cairo: Dar Al-Nahda Al-Arabi.
19-Mansour, Cheb Touma. (1976 AD). Administrative law, a comparative study. Baghdad: National Publishing and Publishing House.
20-Mahdi, Ghazi Faisal. (2004AD). Comments and articles within the scope of public law. Baghdad: National Publishing and Publishing House.
21-My blessing, helper. (d.t.). Strategic research for the Islamic Revolution. (D.N.(.
22-Al-Hawari, Farhan Fawzat. (2000AD). General administrative law. Cairo: Al-Alam Press.

Research, theses and dissertations

1.Al-Zuhairi, Mahdi Hamdi. (1998AD). "Ending disciplinary punishment for public employees under Iraqi law, a comparative study." Master Thesis. Baghdad University.
2.Al-Amiri, Ali Hussein Abdul-Amir. (2015AD). "The legal system for external administrative control." Doctoral thesis. University of Babylon.
3.Al-Obaidi, Adi Jaber Hadi. (2005AD). "Monitoring an employee or person charged with a public service while performing his duty (a comparative study)." Master Thesis. University of Babylon.
4.Al-Anbaki, Saad Muhammad Saeed. (2019AD). «Elements of administrative disputes - a comparative study of French law - and Iraqi law». Journal of the Islamic University College. 1. (51.(
5-Al-Mukhtar, Muhammad Ould. (1996AD). "The legal system for disciplining a public employee in Mauritanian law." Master Thesis. Baghdad University.

Laws and constitutions

1.Ministry of Finance - General Authority for Taxes. (2015AD). "The annual report of the Financial Supervision Bureau, special item".
2.Civil Service Law No. 24, 1960
3.State Employees Discipline Law No. 41, 1929
4.State Employees Discipline Law No. 41, 1929
5-State Employees Discipline Law No. 69, 1936
6-Law of Discipline of State and Public Sector Employees No. 14, 1991
7-Effective Iraqi Federal Financial Supervision Bureau Law No.: 31, Year: 2011
8-Collection of general decisions of the dissolved Revolutionary Command Council 1968-1978
9-Constitution of the Republic of Iraq of 2005.
10-Annual report of the Jordanian Audit Bureau for the year: 2010.
11-Al-Waqa'i newspaper (1993). "The amendment contained in Revolutionary Command Council Resolution No. 15 of 1/28/1993." Issue 3443.