مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية

اسم المقال: الآليات القانونية في التشريعات الادارية لحل تضارب المصالح
اسم الكاتب: م.م. سالي محمد جمعه
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/9724
تاريخ الاسترداد: 2026/11/01 12:16 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

Journal of Anbar University for Law and Political Sciences
مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية
P. ISSN: 2706-5804 E.ISSN: 2075-2024
Volume 15- Issue 1- juniu 2025 المجلد ١٥- العدد ١ – حزيران ٢٠٢٥

Legal Mechanisms in Administrative Legislation to Resolve Conflict of Interest

[1] Sally Mohammed Juma
Workplace/General Directorate of Anbar Education
1: Email: sallysafaa362@gmail.com
2: Email:

Abstract:

Conflict of interest is one of the most prominent aspects of contemporary corruption, as it is one of its most important tributaries, as it represents the deviation of authority and public office from achieving the interest sought by the legislator, which is the basis of the administration's work - namely the public interest - and it deviates the administration's activities to achieve personal interests and goals that conflict with the public interest and conflict with it.

Hence the importance of administrative mechanisms that aim to uncover, manage and prevent conflicts of interest. In addition to being mechanisms to prevent corruption and its tributaries, they are also characterised by their preventive nature that aims to prevent corruption before it occurs. These mechanisms transfer anti-corruption efforts from the field of criminal law to the field of administrative law, i.e. preventing acts of corruption before they even become a crime. They are a link between addressing corruption in administrative law and criminal law. With the development of public administration and its modern methods in the field of combating corruption, mechanisms for addressing conflicts of interest criminally will gradually recede in favour of administrative law.

DOI https://doi.org/10.37651/aujlps.2025.157505.1468

Submitted: 15/1/2025
Accepted: 20/1/2025
Published: 20/2/2025

Keywords:
Law
Administrative Legislation
Conflict of Interest.

©Authors, 2024, College of Law University of Anbar. This is an open-access article under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

الآليات القانونية في التشريعات الادارية لحل تضارب المصالح

[١] م.م .سالي محمد جمعه
[١] المديرية العامة لتربية الانبار

الملخص:

يُعَدُّ تضارب المصالح من ابرز وجوه الفساد المعاصر، فهو أحد أهم روافده، إذ يمثل انحراف السلطة والوظيفة العامة عن تحقيق المصلحة التي يبتغيها المشرع والتي هي مناط أعمال الإدارة -ألا وهي المصلحة العامة -، وينحرف بأنشطة الإدارة الى تحقيق مصالح وغايات شخصية تتعارض مع المصلحة العامة وتتضارب معها.

من هنا تأتي أهمية الآليات الإدارية التي تهدف الى الكشف عن مواطن تضارب المصالح وإدارتها ومنع حدوثها، فهي علاوةً على كونها آليات لمنع الفساد وروافده، فإنها في الوقت ذاته تتميز بطابعها الوقائي الذي يهدف الى منع الفساد قبل وقوعه، إذ تنقل هذه الاليات جهود مكافحة الفساد من حقل القانون الجنائي إلى حقل القانون الإداري، أي منع أفعال الفساد قبل ان تصبح جريمة حتى، فهي حلقة وصل بين معالجة الفساد في القانون الإداري والقانون الجنائي، ومع تطور الإدارة العامة وأساليبها الحديثة في مجال مكافحة الفساد سوف تنحسر اليات معالجة تضارب المصالح جنائياً لصالح القانون الإداري وبشكل تدريجي

الكلمات المفتاحية: القانون، التشريعات الادارية ، تضارب المصالح.

المقدمة

يُعَد الموظفين أو المكلفين بخدمة عامة أداة الدولة لتحقيق أهدافها، إذ تمارس الدولة نشاطاتها، لا سيما المرفقية منها، من خلالهم، لذلك نجد أنَّ نشاط الموظف أو المكلف بخدمة عامة يجب أن يقترن دائماً بغاية أساسية هي تحقيق المصلحة العامة، والانحراف عن تلك الغاية وتغليب المصلحة الخاصة يضعه في دائرة الفساد الذي ينتج عنه آثار سلبية على نزاهة الوظيفة العامة، والثقة العامة، ويقف عائقاً أمام تحقيق مبادئ الديمقراطية والشفافية في الدولة.

لكن الموظف أو المكلف بخدمة عامة ككائن اجتماعي يبقى لديه أهداف ومصالح خاصة يسعى إلى تحقيقها على نحو قد يؤثر على حسن سير العمل الوظيفي، كما إنَّ له علاقات أسرية واجتماعية قد تدفعه لتقديم المساعدة لأقربائه، ومعارفه في سبيل تحقيق مصالح معينة، فضلاً عن ان العداوة والكراهية قد تؤثر هي الأخرى على عمله فقد تكون دافعاً إلى تعطيل مصالح أشخاص معينين، وهذا كله قد يدفع بالموظف أو المكلف بخدمة عامة إلى اتخاذ قرارات لا تكون الغاية منها تحقيق المصلحة العامة، مما يؤدي إلى التداخل والتضارب

بين مصلحته الخاصة، وبين المصلحة العامة التي يجب أن يسعى لتحقيقها، إذ تُعَد ظاهرة تضارب المصالح، واستغلال الوظيفة العامة أو المنصب العام لتحقيق مكاسب ومنافع شخصية من أهم روافد الفساد.

لذلك تحظى الوظيفة العامة والمنصب العام بعناية المشرع في مختلف الدول، وذلك من خلال وضع الآليات الكفيلة بالوقاية من تضارب المصالح، فقد اعتمدت التشريعات الوطنية في معظم الدول على الاليات الإدارية لحماية المال العام ومنع حصول حالات الفساد داخل الهيئات والمؤسسات العامة والكشف عنها في حال حصولها.

وتؤدي الاليات المتقدم ذكرها وظيفة وقائية في منع تضارب المصالح، حيث تعمل على نقل مكافحة الفساد من الحقل الجنائي الى الحقل الإداري من اجل تفعيل دور الاليات الإدارية التي تمنع حصول التضارب وادارته قبل وقوعه.

أولاً- أهمية البحث:

تنبع أهمية هذا الموضوع من الدور الكبير الذي تؤديه اليات منع تضارب المصالح في الوقاية من الفساد الإداري والمالي، وبالتالي حماية الوظيفة العامة من الآثار السلبية للفساد. هذا فضلاً عن إنَّها أحد وسائل تحقيق النزاهة ودعم الشفافية، كما يساهم في خضوع الجميع للقانون حكاماً ومحكومين من خلال إجبار اصحاب المناصب العليا في الدولة على الكشف عن مصالحهم، وإخضاعهم للقضاء في حال وجود أي تضارب في المصالح.

ثانياً- إشكالية البحث:

إنَّ تغليب الموظف أو المكلف بخدمة عامة لمصلحته الخاصة على المصلحة العامة، واستغلاله للوظيفة العامة أو المنصب العام، في سبيل تحقيق مكاسب ومنافع شخصية بطرق غير مشروعة، يساهم في ازدياد معدلات الفساد، ويؤثر سلباً على المصلحة العامة، ويعيق ارساء الديمقراطية، والشفافية في الدولة؛ وعلى الرغم من تفشي هذهِ الحالات في العراق، إلا ان النصوص التشريعية المتعلقة بمكافحتها، يتخللها القصور في بعض جوانبها. فضلاً عن عدم مؤامتها في بعض الاحيان مع التطور الحاصل سواءً في وسائل تحقيق الشفافية التي تعد اهم اليات الكشف عن التضارب، أو الحد من الفساد الإداري والمالي الذي تطورت صوره ووسائله.

لذلك فإنَّ التساؤلات التي تطرح في ضوء إشكالية هذهِ الدراسة تتمثل في ما يلي:

١- ما هو تضارب المصالح؟. وما هي انواعه؟
٢- ما هو الأساس القانوني للآليات القانونية لمكافحة تضارب المصالح؟ ومن هم المستهدفون بها؟
٣- ما هي اليات الكشف عن تضارب المصالح؟
٤- ما هي الجزاءات المترتبة عن حدوث تضارب المصالح؟

ثالثاً- منهجية البحث:

لغرض الإجابة عن كافة تساؤلات البحث، وبغية الإحاطة بجميع جوانبه القانونية فقد اعتمدنا على المنهج المقارن والمنهج التحليلي، إذ تتم الاستعانة بالمنهج المقارن للمقارنة بين النظم القانونية في كلٍ من الولايات المتحدة الامريكية وفرنسا ومصر والعراق مع الاستعانة ببعض التشريعات لدول أخرى كلما اقتضى الأمر. كما سنستعين بالمنهج التحليلي لتحليل نصوص التشريع العراقي وتشريعات الدول المقارنة ذات الصلة بموضوعات البحث، معززين ذلك بآراء الفقه القانوني والتطبيقات القضائية المتاحة.

رابعاً- هيكلية البحث:

تتكون خطة هذا البحث من مقدمةٍ ومبحثين وكما يلي:

المبحث الأول: مفهوم تضارب المصالح.

المبحث الثاني: وسائل الإدارة في مواجهة تضارب المصالح والرقابة عليها.

I. المبحث الأول

مفهوم تضارب المصالح

تضارب المصالح هو آلية قانونية تهدف إلى الرقابة على اعمال الموظف والإدارة على حدٍ سواء من اجل تغليب المصلحة العامة على الخاص ومنع الوقوع في الإثراء على حساب المنصب العام أو الوظيفة العامة؛ وبالتالي حماية الغاية التي تستهدفها الوظيفة العامة ألا وهي المصلحة العامة.

وللدخول في ابعاد هذا المصطلح ومعرفته غاياته التشريعية لا بد من الخوض في تعريفه وبيان انواعه وآثاره وذلك من خلال المطالب الآتية:

I.أ. المطلب الأول

تعريف تضارب المصالح

التضارب في اللغة العربية من الفعل تَضَارَبَ يَتَضارَبُ، تَضارُباً، ويعني الاختلاف يُقال: تضاربت الآراء والمصالح أي اختلفت[١].

أما المصالح فمفردها (المصلحة) وهي في اللغة ما فيه صلاح الشيء أو الحال وهي مشتقة من صَلَحَ يَصْلُحُ، صلاحاً، وصلاحية وصلوحاً، والإصلاح نقيض الإفساد، أما الاستصلاح فهو يعني جعل الشيء صالحاً وهو نقيض الاستفساد[٢] .

(١) د. أحمد مختار عمر، معجم *اللغة العربية المعاصرة*، الطبعة الأولى، (القاهرة: عالم الكتب، 2008)،ص١٣١١.

(٢) المصدر نفسه ، ١٣١٢.

وبعد ان تعرفنا على الأصل اللغوي لمصطلح تضارب المصالح بقي ان نعرف معناه في الإصلاح القانوني، وذلك من خلال بيان التعريف القضائي والتشريعي لهذا المصطلح أولاً، ثم التعرض لمفهومه الفقهي وكما يلي:

I.أ.١. الفرع الأول

التعريف القضائي والتشريعي لتضارب المصالح

لقد تناولت الاحكام القضائية تضارب المصالح ضمن احكامها دون ان تبين مفهومه أو تتطرق لتعريفه؛ عليه سنكتفي بالتعريف التشريعي والتعريف الفقهي الذي سنقدمه لتضارب المصالح في تحديد مفهوم هذا المصطلح.

والتشريعات الداخلية التي تعرف تضارب المصالح هي قليلة عموما[١]، إذ عرَّفه المشرع الفرنسي بأنَّه: "أي حالة تداخل بين المصلحة العامة والمصالح العامة أو الخاصة التي تؤثر أو من المحتمل أن تؤثر على الممارسة المستقلة والحيادية والموضوعية للوظيفة"[٢]. ويتبين من هذا التعريف أن المشرع الفرنسي أخذ بصورتي تضارب المصالح وهما؛ التضارب بين المصلحة العامة والخاصة، والتضارب بين مصلحتين عمومتين، فقد يتحقق تضارب المصالح عندما يستهدف الموظف العام تحقيق مصلحة عامة غير المصلحة العامة التي فرض عليه المشرع تحقيقها وفقاً لقاعدة تخصيص الأهداف[٣].

---

(١) تشير منظمة الـ (OECD) إلى أهمية تعريف تضارب المصالح في التشريعات الداخلية بحيث إنه يعد محور النظام القانوني الذي يتعرض إلى موضوع تضارب المصالح، فإيراد تعريف مناسب واف بالغرض والذي يمكن من خلاله تحديد ماهية تضارب المصالح إنما ينم عن الفهم السليم لهذا الموضوع من جانب المشرع، مما يقود إلى تحديد أكثر وضوحاً بالنسبة إلى صور تضارب المصالح وحالاته، وحلول أفضل لإدارته. ويمكننا تصنيف القوانين في تعريفها لتضارب المصالح إلى اتجاهين المنهج الوصفي وهو الذي يضع تعريفاً عاماً يصف فيه تضارب المصالح، ويحدد ملامح الظاهرة والمبادئ العامة ويتطرق إلى حالات تضارب المصالح بمصطلحات عامة، وما يميز هذا الاتجاه أن للمبادئ العامة دور أساسي من خلال توضيح ما هو المتوقع من الموظف العام بشكل عام، بينما قد توجد نصوص . خاصة وإجراءات محددة تكون لها دور تكميلي وعلى سبيل المثال قانون تضارب المصالح الكندي لعام (٢٠٠٦)، أما الاتجاه الآخر فيسمى بالمنهج التوجيهي وهو الذي يعرف ويحدد شريحة واسعة من القيود المتعلقة بمصالح وأنشطة تعتبر غير . متفقة وواجبات الموظف العام، وهذه القيود تبنى على أساس المبادئ العامة في الوظيفة العامة وليس على تعريف واضح ومحدد لتضارب المصالح، وأوضح مثال على هذا المنهج هو م الولايات المتحدة الأمريكية حيث إن السلطة التنفيذية لا تستند إلى تعريف موحد وواضح في شان تضارب المصالح، عوضاً عن ذلك يستند إلى مجموعة من النصوص الواردة في القوانين والتعليمات التي تمنع وتضع قيوداً على ظروف وأوضاع تكون فيها حالات من تضارب المصالح . ينظر في ذلك:

OECD, Managing conflict of interest in the public sector (guidelines), Op. Cit, p.53

(٢) الفقرة الأولى من المادة (٢)، من قانون الشفافية في الحياة العامة الفرنسي رقم (٩٠٧) لسنة ٢٠١٣.

(٣)ينظر: د. ماردين دلنيا محمد علي، *تضارب المصالح في الوظيفة العامة والآليات القانونية لمكافحته*، ط١، (بيروت: منشورات زين الحقوقية، ٢٠١٨)، ص٥٤.

كما عرّف المشرع المصري تضارب المصالح بأنَّه: "كل حالة يكون للمسئول الحكومي أو الشخص المرتبط به مصلحة مادية أو معنوية تتعارض تعارضا مطلقا أو نسبيا مع ما يتطلبه منصبه أو وظيفته من نزاهة واستقلال وحفاظ على المال العام أو تكون سببا لكسب غير مشروع لنفسه أو للشخص المرتبط"[١].

وعرّف المشرع العراقي تضارب المصالح بأنه: "كل حال يكون فيه للمكلف أو زوجه أو اولاده او من له صلة قرابة الى الدرجة الثانية مصلحة مادية تتعارض مع منصبه أو وظيفته"[٢].

أما في إقليم كوردستان العراق، فإن نظام القواعد السلوكية والمهنية لموظفي حكومة إقليم كوردستان - العراق رقم (١) لعام (٢٠١١) قد أشار إلى تعارض المصالح، في تناوله لواجبات الموظف العام، حيث نص على أنه: "يجب على الموظف تغليب المصلحة العامة على مصلحته الشخصية عند وجود أية حالة تعارض فعلي أو محتمل أو ظاهري بين هاتين المصلحتين، والتي قد تبرز عندما يتمتع الموظف بميزة أو يبدو يتمتع بميزة من موقعه الوظيفي لصالح نفعه الخاص"[٣].

I.أ.٢. الفرع الثاني

التعريف الفقهي لتضارب المصالح

توجد محاولات فقهية جادة لتعريف تضارب المصالح تعريفا واضحا، يمكن من خلاله تحديد مفهومه و عناصره حيث عرف البعض تضارب المصالح بـ:(الظروف التى تضع أداء الموظف العام لأعمال وظيفته ومسؤولياته تحت خطر (هام)، حيث إنه قد تتأثر فيه المصلحة العامة على نحو غير ملائم بمصلحة الموظف الشخصية)[٤].

(١) الفقرة (٣) من المادة (٢)، من قانون حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة المصري رقم (١٠٦) لسنة ٢٠١٣.

(٢) الفقرة الثامنة من المادة (١)، من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع العراقي رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ المعدل.

(٣) المادة (٩)، من نظام القواعد السلوكية والمهنية لموظفي حكومة إقليم كوردستان - العراق رقم (١) العام (٢٠١١).

(4) Anne Peters& Lukas Handschin, Conflict of Interest in Global, Public and Corporate Governance, ledition, New York, Cambridge University Press, 2012,

ويعرفه البعض الآخر بأنه: "هو الوضع الذي يكون للشخص، سواء الموظف العام أو العامل أو المستخدم أو المهني فيه مصلحة خاصة كافية لأن يؤثر على الأداء الموضوعي لواجباته الرسمية"[١].

بينما عرفه البعض الآخر بأنه: "الحالة او الوضع التي يسعى فيها الموظف العام إلى تحقيق مصلحة خاصة، وذلك من خلال "استغلال" الموظف العام صلاحيات مركزه وظيفته المحددة بالقانون (سواءً) في التضارب الحقيقي أو الاحتمالي)، متضارب مع مصلحة خاصة أخرى، أو مصلحة عامة، الذي من اجله قلد الموظف هذه الصلاحيات، ومن خلاله يتم أداء واجباته ومسؤولياته"[٢]. هذا التعريف أكثر انسجاماً مع تعريف تضارب المصالح جنائياً فعلى الرغم من أنه يصف تضارب المصالح بأنه الحالة أو الظرف ولكنه يصفه بالحالة التي يسعى الموظف العام لمصلحته الخاصة أي أن الموظف العام يشارك فيه يتصرف فيها الموظف العام تصرفاً فاسداً، فيتخطى حالة تضارب المصالح إلى المرحلة الجنائية مباشرة، فهذا التعريف لا ينسجم مع مفهوم تضارب المصالح ومقاصد هذا النظام القانوني، لأن تضارب المصالح الحالة أو الظرف الذي يقع فيه الموظف العام دون إرادته، ولذلك تضارب المصالح يكافح أولا من - قيود قانونية وشروط على أنشطة الموظف العام ومصالحه الخاصة، فإذا صادف ووقع الموظف العام في حالة تضارب في المصالح ولو كان ظاهرياً فإنه على الموظف العام إبلاغ الإدارة بذلك والإدارة تتدخل للحلول دون وقوع حالة فساد فتسمى هذه العملية بإدارة تضارب المصالح، أما إذا وصل الأمر إلى حالة استغلال الموظف العام وجود تضارب في المصالح فإن المشرع يتدخل مانعاً هذا التصرف الفاسد ويكون ذلك منع تضارب المصالح[٣].

ونجد اتجاهاً يفضل وصف تضارب المصالح بحالة التضارب بين الواجب العام والمصلحة الخاصة وليس المصلحة العامة والمصلحة الخاصة باعتبار أن الواجب العام أوسع من المصلحة العامة، فعرف بأنه: "هو التضارب بين الواجب العام والمصالح الخاصة، فتكون

(1) Michael Mcdonald, Responsible Conduct of Research: Conflict of Interest, p. 4, availale at (: http: //www. ethics. ubc.ca/people/mcdonald/conflict. htm) last visit: 6.9.2014.
(2) Dr. Cindy Davis & Gordon Boyce, Conflict of interest in the public sector, Victorian government printer, 2008, p40.
(3)Quentin Reed, Sitting on the Fence: Conflicts of Interest and How to Regulate Them (Bergen: U4 Anticorruption Recourse Center 2008). p8. ; See also Anne Peters & Lukas Handschin, Op. Cit, p99-100.

للموظف العام مصلحة خاصة قد تؤثر بشكل غير ملائم على المصلحة العامة، وتنعكس على الأعمال الوظيفية والقرارات الإدارية"[١].

ويعرف أيضاً بـ: "تأثر موضوعية قرار الموظف العام واستقلاليته بمصلحة شخصية مادية أو معنوية تهمه هو شخصيا أو تهم أحد أقاربه، أو أصدقائه المقربين أو حين يتأثر أداؤه لوظيفته باعتبارات شخصية مباشرة أو غير مباشرة"[٢].

وقد كان للفقه العراقي نصيب من تناول تعريف تضارب المصالح، فعرفه البعض بـ: "أي وضع تنحرف فيه المصلحة الشخصية للشخص، أو مصالح أقربائه، أو أشخاص آخرين تربطه بهم مصالح شخصية أو تجارية، عن مصلحة الموقع الوظيفي الذي يشغله، بحيث يمكن أن يؤثر على القرار الذي يتخذه حتى دون ملاحظة هذا التأثير، وبما يؤدي إلى خلق انطباع لدى الآخرين بعدم نزاهة هذا الشخص واستقامته"[٣]. وعرف أيضا بـ: "كل وضع يكون فيه للموظف العام مصلحة خاصة تضعف من قدرته على أداء واجباته الوظيفية والمهنية بموضوعية ونزاهة، أو ينطوي على شبهة تغليب مصلحة خاصة على مصلحة عامة"[٤]، وهذا التعريف هي من التعريفات التي تعطينا رؤيا واضحة عن تضارب المصالح باحتوائه على كافة عناصر حالة التضارب بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة.

I.ب. المطلب الثاني

أنواع تضارب المصالح وآثاره

تتعدد أنواع تضارب المصالح، إذ تصنف حسب أثره إلى ثلاثة أقسام هي التضارب الحقيقي والظاهري والمحتمل؛ كما ان له آثار ضارة على الإدارة ومؤسسات الدولة، وهو ما سنتناوله في الأفرع الآتية:

---

(1) C. Demmke and M. Bovens and the latter, and the others, Regulating Conflicts of Interest for Holders of Public Office in the European Union, European Institute of Public Administration, Maastricht- Netherlands, 2007, p. 27.

(٢) "الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، تضارب المصالح في السلطة الوطنية الفلسطينية"، سلسلة تقارير (١٢) ٢٠٠٧، ص ٢.

(٣) صالح حسن كاظم، "تعارض المصالح"، *بحث مقدم إلى دائرة الشؤون القانونية في هيئة النزاهة العراقية*، ص١١ منشور إلكترونياً على موقع هيئة النزاهة العراقية:

:(http://www.nazaha. iq/)(last visit:.٢٠٢٥ .١ .13)

(٤) علي عبد الحسين محسن الخزعلي، "شرح قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لعام (٢٠١١)"، *بحث مقدم إلى الشعبة القانونية في هيئة النزاهة*، (٢٠١١): ص٢٣، متوفر على موقع الهيئة: last visit: 22. 11.) **http: //www. nazaha. ig)(٢٠٢٤/١٢/٢٤)**

I.ب.١. الفرع الأول

أنواع تضارب المصالح

ينقسم تضارب المصالح على ثلاث أنواع أولها هو التضارب الحقيقي والثاني هو التضارب الظاهري وأخيراً التضارب المحتمل، وسنفصل في هذه الأنواع من خلال الفقرات الآتية:

أولاً- تضارب المصالح الحقيقي (الواقعي):

وهو التضارب المباشر بين الواجب الوظيفي (المصلحة العامة) والمصلحة الخاصة أو مصلحة عامة أخرى، فالقاعدة العامة التي لا يجوز الحياد عنها ولا يرد أي استثناء عليها هي أن القرارات الإدارية جميعها دون استثناء يجب ان تستهدف تحقيق المصلحة العامة، لكن الموظف العام في هذه الحالة يقف أمام واقعة وجود تضارب بين مصلحتين[١]، ففي الحالة الأولى يوجد تعارض بين المصلحة الخاصة التي تتعلق بالموظف العام فتضعه في موقف يثير التساؤل حول حياديته ونزاهته في تصرفه الإداري، أي هل يخدم المصلحة العامة أو يخدم مصلحته الخاصة؟ فتوجد صلة واضحة ومنطقية بين أداء الوظيفة العامة والمصلحة الخاصة، فعلى سبيل المثال قد نرى موضفا يمتلك قطعة أرض تجاور قطعة أرض أخرى تقوم السلطات العامة بدراسة ضمها إلى حديقة وطنية ولاشك أن هذا الأمر سيرفع سعر عقار الموظف العام لذلك مشاركة الموظف العام بالمداولات هو تضارب حقيقي في المصالح لوجود صلة واضحة بين تأثير مشاركة الموظف العام في القرار الإداري ومصلحته الشخصية[٢]، فحينها نكون أمام تضارب حقيقي وواقعي، لكون الموظف العمومي قد يكون في حالة يتأثر بمصلحته الخاصة أثناء أدائه لواجبه الحالي[٣].

والجدير بالملاحظة أن بعض التعاريف لتضارب المصالح ومنها تعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الأوروبي (OECD)، يتطابق مع تعريف التضارب الحقيقي للمصالح فلهما المعنى نفسه[٤].

---

(١) مريوان صابر حمد، "تدابير مواءمة التشريع العراقي مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، (أطروحة دكتوراه غير منشورة كلية القانون والسياسة - جامعة صلاح الدين، ٢٠١٢)، ص١٤.

(٢) نقلاً . عن التشريع الأمريكي معايير السلوك الأخلاقي لموظفي السلطة التنفيذية ١٩٩٣.

(3) Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)& Asian Development Bank (ADB), Managing Conflict of Interest (frameworks, tools, and instruments for- preventing, detecting, and managing conflict of interest), Jakarta, published by (ADB), 2000, p. 127.

(4) OECD, Managing Conflict of Interest in the Public Sector: A Toolkit, OECD Publishing, Paris, A Toolkit, 2005, p.23.

أما التضارب بين مصلحتين عموميتين فيتمثل فيما إذا كانت أعمال الإدارة يجب أن تدور مع المصلحة العامة وجوداً وعدماً، فإن العمل الإداري يجب ان يستهدف المصلحة التي عينها المشرع في المجال المحدد له وإلا كان انحرافاً بالسلطة العامة، فالوزير الذي يحدده القانون بتحقيق مصلحة عامة اتحادية وهو مع ذلك يصدر قراراً يخدم به مصلحة عامة محلية، يكون واقعا في تضارب المصالح، ولكنه يظل هذا التضارب أقل خطورة من تضارب المصلحة العامة المصلحة الخاصة[١].

ثانياً- تضارب المصالح الظاهري:

التضارب الظاهري هو التضارب الذي يحدث حينما يبدو في الظاهر وجود مصلحة خاصة تؤثر سلباً على الموظف العام فتجعله غير حيادي في أدائه لواجباته الوظيفية، وفي الواقع إن هذه المصلحة ليست لها صلة بواجبات الموظف العام وأن التصرف الإداري لا يؤثر في المصلحة الخاصة للموظف العام، أو أن المصلحة غير كافية لأحداث أثر في مسار القرار الإداري، ولكن المشرع يمنع وجود التضارب الظاهري كما يريد القضاء على التضارب الواقعي بسبب اثرهما على سمعة المؤسسة العامة وبالأخص في الدول التي تعتمد على نظام مكافحة تضارب المصالح كآلية لتعزيز ثقة المواطن بالسلطة[٢].

فالتضارب يكون ظاهريا حينما تكون المصلحة العامة ومصلحة الموظف الخاصة متناغمتين، فلا تضر المصلحة الخاصة هنا بالمصلحة العامة، بل إنها تتحقق من خلال تحقيق المصلحة العامة نفسها فيبدو الأمر كأن الموظف العام أصدر القرار لمصلحته الخاصة.

وللتضارب الظاهري أثر سلبي على الموظف العمومي كما هو الحال مع التضارب الحقيقي فهو يهز ثقة المواطن بالوظيفة العامة مع أنه ليس لكليهما الأثر الفاسد نفسه فعلاقة التضارب الظاهري والفساد تكاد أن تكون منعدمة على الرغم من ذلك فإن القانون يمنع وجود التضارب الظاهري كما يكافح وجود الأنواع الأخرى من التضارب[٣].

وعموماً تتماثل سبل إدارة ومنع ومعالجة التضارب الظاهري، فهنا يقع على عاتق الموظف العام الالتزام بأن يتجنب كل وضع من شأنه خلق شبهة وجود تضارب في المصالح

---

(١) د. عبدالعزيز عبد المنعم خليفة، *الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري*، ط١، (المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠١٠)، ص١٩٨-١٩٩.

(2) Prof. Dr. Omer Faruk, Conflict Of Interest (In Turkey), Council of Europe, 2009, p6, availale at: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/.
(last visit: 10. 5. 2014) see also: I. C. A. C& Crime & Misconduct Commission, Managing Conflict Of Interestin Public Sector (Toolkit), 2004, p. 8, availale at: (http: www.icac.nsw.gov.au/documents/doc_download) (last visit: 10. 5. 2014).

(3) Quentin Reed, Op. Cit, p8.

وشبهة الفساد، بمعنى أن الموظف عليه التخلص والابتعاد عن أي وضع قد يبدو انه مائل أو منحاز إلى مصلحة غير المصلحة العامة، التي على الموظف استهدافه في كافة أعماله بحكم مركزه الوظيفي[١].

ولذلك نجد في بعض القوانين نصوصاً تتطرق إلى أبسط المسائل التي قد لا تبدو مؤثرة في عملية القرار الإداري ولكنها تحرمها بنص قانوني لتأثيرها في سمعة الإدارة العامة، فقد أشارت معايير السلوك الأخلاقي لموظفي السلطة التنفيذية (١٩٩٣) الامريكي إلى أنه يجوز تبادل الهدايا بين الموظفين استثناءً، بما لا يتجاوز قيمته (١٠) دولارات[٢]، ولكن مع ذلك فقد منع القضاء الأمريكي موظفة بالمؤسسة الاتحادية التي تتطلب مهامها المتعلقة بفحص البنوك السفر المتكرر[٣]، من إعطاء الشخص المشرف عليها أكواب قهوة تذكارية أحضرتها من كل مدينة من المدن التي تزورها أثناء القيام بمهامها، ولم يُجز للمشرف قبول هذه الأكواب، حتى لو كانت تكلفة كل واحد من هذه الأكواب أقل من (٥) دولارات لأنها ليست حالة عرضية [٤].

ثالثاً- التضارب الاحتمالي:

وهو التضارب الذي يحدث عندما يكون للموظف العمومي مصالح خاصة وثيقة الصلة بوظيفته فيكون من الطبيعي جدا حدوث تضارب مع واجبات الوظيفة العامة في

---

(1) D. Cindy Davids and Gordon Boyce, Conflict of Interest in the public sector, victoria state, Victorian government printer, 2008, p. 12.

(٢) المادة (٢٥٣٦. ٣٠٤ أ. ١)،، من معايير السلوك الأخلاقي لموظفي السلطة التنفيذية (١٩٩٣).

(٣) الولايات المتحدة الأمريكية هي من الدول التي تتبنى القضاء الموحد بالنسبة إلى الرقابة القضائية فهي من الدول الأنجلوسكسونية، فلا يوجد فيها قضاء إداري متخصص يستقل بنظر المنازعات الإدارية فيحكم القاضي في ظل نظام قانوني موحد فلا يوجد قانون إداري خاص ومتميز فتطبق القاعدة ذاتها على الأفراد والإدارة دون ان تكون للإدارة امتياز أو حصانة من نوع إلا ما استثني بنص خاص، وتتمتع المحاكم في ظل النظام الأنجلوسكسوني بسلطات واسعة فتقوم برقابة على عنصري المشروعية والملاءمة، فضلاً. أن المحاكم تملك سلطات ضخمة تجاه رقابة الإلغاء، وله أن يوجه الأوامر والنواهي إلى الإدارة ممثلة في موظفيها، بالإضافة إلى أن الولايات المتحدة. تأخذ بالسوابق القضائية فتعدل القانون من الدول التي المعمول به فالقضاء قادر على خلق قاعدة قانونية تعدل نصاً تشريعياً فالاجتهاد القضائي مصدر رئيسي من مصادر القانون كما هو الحال في المذهب الأنجلوسكسوني، فيوصف القانون الإداري في هذا المذهب بأنه تستنتج مبادئها الأساسية من الاجتهادات القضائية فهذه هي : قوة السلطة القضائية في الولايات المتحدة وانكلترا، وبذلك نجد بأن الأمثلة القضائية تدرج في متن القانون ينظر في ذلك .أ. د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا، *القضاء الإداري (مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري* ، (الإسكندرية: منشأة المعارف ، ٢٠٠٦)، عامر المهتار، *مسؤولية الموظفين ومسؤولية الدولة في القانون المقارن*، ١٩٨٢، ص ١٧٠-١٧٣ وكذلك د. محمد المجذوب، *القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان*، الطبعة الرابعة، (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٢)، ص٢٠٨

(٤) معايير السلوك الأخلاقي لموظفي السلطة التنفيذية ١٩٩٣.

المستقبل[١]. وبالتالي هذه المصالح تشكل خطورة على أدائه النزيه والموضوعي لواجباته ومسؤولياته الوظيفية، لأنها مصدر للوقوع في التضارب الحقيقي والظاهري وتسمى بـ" Risk Areas"، فيمكن التنبؤ بالوقوع في تضارب المصالح وفقاً للتفكير المنطقي للرجل العادي، وبذلك تلجأ القوانين إلى تنظيم تضارب المصالح المحتمل عن طريق تبني نظام الإفصاح عن المصالح، وذلك للإيجابيات التالية[٢]:

١- خلق تدابير ومعايير وقائية لتجنب الوقوع في تضارب المصالح الحقيقي.
٢- حماية الموظف العام من الوقوع في التضارب الظاهري للمصالح.
٣- خلق نظام للادارة تضارب المصالح، توفير المجال للجهاز التنفيذي للتدخل ومعالجة أي تضارب قد يحدث في المستقبل.
٤- زيادة معدل الشفافية وثقة الجمهور بمؤسسات الجهاز التنفيذي.
٥- حماية المصلحة العامة والأموال العامة.

ويتم تنظيم التضارب الاحتمالي إما بمنع الموظف وحظره من مزاولة النشاطات الوثيقة الصلة بأعمال الموظف العام[٣]، وإما أن لا يحظر القانون الحصول على أي نوع من الممتلكات أو الاحتفاظ بها، بشرط أن يقوم الموظف بالتصريح عن كافة هذه النشاطات والتصريح بممتلكاته وبدخله، وما إذا كان الموظف مديناً بمبلغ كبير والتصريح عن أي تضارب محتمل في المستقبل. و مصادر التضارب المحتمل هي مزاولة أنشطة خارج الوظيفة وتقلد المناصب وقبول الهدايا والمنافع والعلاقات العائلية والعلاقات الشخصية للموظف والديون والقروض والممتلكات[٤].

بذلك يكون الأصل في المسألة ان القانون الذي ينظم تضارب المصالح يكافح التضارب المحتمل كأساس للوقاية من الوقوع في التضارب الحقيقي، فيحاول تحديد المصادر الاحتمالية لتضارب المصالح. وبذلك يلحظ أن التضارب الظاهري والاحتمالي لا يوجد فيهما الفساد الإداري غالباً، أي لا يصدر عن الموظف فيهما تصرف فاسد، ولكن الذي يميز

(1) OECD ،Managing conflict of interest in the public sector, Op. Cit, p. 23.
(2) Elia Yi Armstrong, Increasing Transparency: Conflicts of Interest Disclosures, work paper presented at the Division for public Administration and Development Management in the Department of Economic and Social Affairs of United Nations (workshop on Ethics in the public Service), 29sep. -1oct. 2003.
(٣) المادة ٥، من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لعام (١٩٩١) المعدل تنص على: ((يحظر على الموظف ما يأتي..... حادي عشر : الاقتراض أو قبول مكافأة أو هدية أو منفعة من المراجعين أو المقاولين أو المتعهدين المتعاقدين مع دائرته أو من كل من كان لعمله علاقة بالموظف بسبب الوظيفة.
(4) (conflict of interest act-S. C. 2006, c. 9, s. 2): article (12) :(Travel: No minister of the Crown, minister of the state or parliamentary secretary, no member of his or her family and ministerial adviser or ministerial staff shall accept travel on non-commercial chartered or private aircraft for any purpose.

التضارب الظاهري عن المحتمل هو أن التضارب الظاهري هو الموجود ظاهرياً أما الاحتمالي فانه متوقع الحدوث وغير موجود لا ظاهراً ولا حقيقةً غير انه ثمة مؤشرات على حصوله في المستقبل(١).

I.ب.٢. الفرع الثاني

آثار تضارب المصالح

ان تضارب المصالح وحسب تصنيفه في قانون النزاهة والكسب غير المشروع رقم ٣٠ لسنة ٢٠١٩ في المادة (٣/خامساً) قد جاءت مكافحته لتعزيز ثقة الشعب العراقي بالحكومة عبر الكشف عن ذممهم ومصالحهم ومال لهم من أنشطة وهبات ومنافع قد تؤدي إلى تضارب المصالح؛ فالموظف مكلف بتحقيق المصلحة العامة لا الخاصة.

فمن خلال هذه القواعد التي وضعها المشرع العراقي من اجل تكريس النزاهة والأمانة وروح المسؤولية، وهذا ما يفترض أن يكون عليه الموظف العمومي لأن الدولة والهيئات والمؤسسات السالفة الذكر تقوم بتقليد موظفيها ببعض الوظائف أو المناصب العليا من اجل تسيير هذه المؤسسات، فإنها تنشد فيمن عينته أن يحقق نفعا وأن يضع مصلحتها نصب عينيه، لا أن يلحق بها الضرر أو أن يكون مصدراً للخطر الذي يهدد المصلحة العامة أو أن يخل الثقة بها ويعرضها للشك والريبة والاتهام التي تنافي الثقة والنزاهة المفترضين بها(٢).

وتظهر جليا الممارسات العشوائية والمخالفة للمصلحة العامة التي يقوم بها الموظف العمومي، فيمكن أن يضر الموظف العمومي بالمصلحة العامة بقصد أو بغير قصد، بحيث يوجد موظفين يتمتعون بنزاهة عالية وسلوك جيد ولكن يقعون في أخطاء مهنية نظرا لعدم حنكتهم وقلة خبرتهم، ونجد أيضا موظف آخر ذو حنكة يحترم التنظيم الوظيفي على حذافيره ولكن في أعماقه غير نزيه وقد خرق روح المصلحة العامة، أو بالعكس يخرقه من الناحية الشكلية في حين من ناحية المضمون يحترم تماما مبدأ المساواة وغيرها من مبادئ الوظيفة(٣).

والإضرار بالمصلحة العامة يتأتى من خلال تغليب المصلحة الشخصية للموظف على المصلحة العامة وذلك عن طريق مزاولته لأنشطة موازية تندرج في إطار المهام المسندة إليه في وظيفته الأصلية باقتراف الغش أو مخالفة الأحكام التي تسري علي الطلبات العمومية ويتجلى هذا الإضرار في الإضرار المادي والإضرار المعنوي بالمصلحة العامة.

ويتمثل الضرر المادي للمصلحة العامة عند ارتكاب الموظف فعل مخالف للأحكام التنظيمية والتشريعية بتفويت المصلحة على المتعاقد مع الادارة أو نقص في المال العام أو

---

(1) OECD ،Managing conflict of interest in the public sector, Op. Cit, p. 29, 64. 45.

(٢) مخلد إبراهيم الزعبي، *جريمة استثمار الوظيفة، دراسة مقارنة*، (دار الثقافة للنشر والتوزيع، سنة ٢٠١١)، ص١٥٩.

(3) A.GARAPON, D. SALAS, La république pénalisée, Questions de société,1996, p 60., cité in : Catherine Prebissy - Schnall, La pénalisation du droit des marchés publics, L.G.D.J, 2002, p 30.

تلف يلحق به بحسب طبيعته كما إذا كانت كمية من المواد الغذائية أوكل بها شخص من قبل المؤسسة أو الهيئة الإدارية لبيعها فأخر تسليمها بعد قبض الثمن تأخيراً أدى إلى فسادها ونقصان ثمنها، أو أن يكون هذا الشخص قد استعمل من وسائل الغش والاحتيال مع الشاري إضراراً بالمصلحة العامة كأن يبدي عينات فاسدة للمشتري لحمله على عدم شراء تلك البضاعة وسواء أكان مقترف هذا الفعل موكلا بموجب وكالة أم موظفا أوكلت له مثل هذه الأعمال بحكم وظيفته[١].

ويتحقق كذلك الإضرار المادي بالمصلحة العامة إذا لم يراعي الموظف العمومي الأحكام المتعلقة بالطلبات العمومية من خلال تحضير وإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، إذ يفترض عليه مراعاة الإجراءات الواردة في التنظيم والتشريع الخاص بالصفقات العمومية المعمول بهما[٢].

أمَّا الضرر المعنوي للمصلحة العامة فيترتب على الضرر المادي ويرتبط به، وإذا الأحاسيس والمشاعر من طبع البشر وبها يقاس الضرر المعنوي فإن الأشخاص المعنوية لها اعتبار معنوي وذمة مالية وسمعة تجارية أو سياسية أو اجتماعية، والدولة كشخص معنوي ممثلة بإدارتها العامة ومؤسستها المختلفة لها من السمعة والاعتبار ما يحرص المشرع على المحافظة عليها من خلال النصوص القانونية التي تحمي هيبتها وكيانها ومكانتها المالية كما تقضي الثقة المفترضة في أجهزة الدولة ومؤسستها أن لا تتعرض الإدارة العامة إلى أي فعل يؤدي إلى زعزعة تلك الثقة أو الإخلال بها[٣].

كما أن المؤسسة أو الإدارة العمومية تفرض على الموظف العمومي واجبات وسلوك معين من خلال مدونة قواعد السلوك وكذلك من خلال التشريع، فكما أعطاه المشرع حقوق، وضمانات فرض عليه واجبات يؤديها أمام المتعاملين مع الإدارة، وفرضت عليه أيضا نظام تأديبي في حال مخالفة واجباته أو الإضرار بالمصلحة العامة؛ فإذا ما تصرف الموظف العمومي وارتكب مخالفة التضارب بالمصالح وارتبط قصده المتمثل بإحداث الضرر؛ فان هذا لا يعني بالضرورة تحقق الضرر سواء كان ضرراً مادياً أو معنوياً فالإضرار بالمصلحة القانونية أو تعريضها للخطر وبتعبير آخر " النتيجة القانونية" لا تبدو على أنها عنصر جديد يضاف إلى نشاط الجاني في تكوين الفعل الإجرامي، وإنما هي وصف يلحق هذا الفعل ذاته نتيجة لتعارضه مع الحماية التي يكفلها القانون لمصالح معينة[٤].

---

١ مخلد إبراهيم الزعبي، المصدر السابق، ص ١٦١.

٢ المصدر نفسه، ص ١٥٩

٣ المصدر نفسه، ص ١٦٣.

٤ محمد السعيد رمضان، *فكرة النتيجة في قانون العقوبات*، (عمان: دار الإسراء للنشر والتوزيع، ١٩٩٨)، ص١٠.

II. المبحث الثاني

وسائل الإدارة في مواجهة تضارب المصالح والرقابة عليها

تسعى الدول من خلال تشريعاتها إلى حماية المال العام والدفاع عن سمعة مؤسساتها من خلال منع أي تغليب للمصلحة الخاصة على العامة؛ وبالتالي تسعى إلى خلق نظام قانوني يكشف عن الفساد قبل وقوعه ويهدف الى الوقايه منه وليس معالجته فحسب؛ وهذه الوسائل ظهرت حديثاً في الأنظمة القانونية المتطورة حيث تهدف الى الكشف عن تضارب المصالح تمهيداً لإدارته ومنعه قبل وقوعه؛ وتتمثل هذه الوسائل بوسائل الإدارة في الكشف عن تضارب المصالح؛ ووسائلها في منع تضارب المصالح وهو ما سنفصل فيه من خلال المطالب الاتية:

II.أ. المطلب الاول

وسائل الإدارة في الكشف عن تضارب المصالح

تتلخص وسائل الإدارة في الكشف عن تضارب المصالح بنظام الإفصاح عن المصالح والشفافية الإدارية وهو ما سيتم التفصيل به من خلال الأفرع التالية:

II.أ.١. الفرع الأول

الإفصاح عن المصالح

يعد الإفصاح عن المصالح من أهم الآليات التي تساعد في الوقاية من حدوث تضارب المصالح من خلال الكشف عنه، الأمر الذي جعله محط اهتمام معظم التشريعات الدولية والداخلية التي عنيت بتنظيم موضوع تضارب المصالح وعلى رأسها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي نصت عليه في فصلها الثاني الخاص بالاجراءات الوقائية من الفساد[١]، فضلاً عن تشريعات الدول.

إذ يعرف الإفصاح عن المصالح بأنه: "تلك الآلية التي تمثل إحدى متطلبات تحقيق الشفافية التي تستند إلى المسؤولية الشخصية لمتقلدي المنصب العام في إقرار جميع المصالح الخاصة التي من شأنها إثارة التضارب"[٢].

---

(١) نصت الفقرة (٤) من المادة (٧)، من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣ على ان: "تسعى كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، إلى اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم تعزز الشفافية وتمنع تضارب المصالح) ، كما نصت الفقرة (٥) من المادة (٨)، من ذات الاتفاقية على ان تسعى كل دولة طرف، عند الاقتضاء ووفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، إلى وضع تدابير ونظم تلزم الموظفين العموميين بأن يفصحوا للسلطات المعنية عن أشياء منها ما لهم من أنشطة خارجية وعمل وظيفي واستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة قد تفضي إلى تضارب في المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين".

(٢) شيرين جلال معوض ، "نظم منع التعارض بين المصالح الحالة المصرية"، *مجلة الديمقراطية*، المجلد ١٦، العدد ٦٤، (٢٠١٦): ص٢٧.

ويتضح لنا من خلال هذا التعريف أن الهدف الأساس من الإفصاح عن المصالح هو الكشف عن مكامن المصالح الخاصة التي من شأنها أن تؤدي إلى حدوث تضارب المصالح، الأمر الذي يمكن في ضوئه تحديد الآليات واجبة الاتباع للحيلولة دون حدوث ذلك التضارب أو معالجته بعد نشأته، فضلاً عن تعزيز الشفافية في إطار أعمال الوظيفة العامة على النحو الذي يعزز الثقة بأعمالها وبنزاهة العاملين فيها[١].

ان تطبيق الإفصاح عن المصالح أو كشف الذمة المالية – كما اطلق عليه المشرع العراقي في قانون النزاهة والكسب غير المشروع المعدل - كآلية للكشف عن تضارب المصالح، سوف يساهم في التصدي للسلوك غير الاخلاقي واللا قانوني للموظف العام، ومنع وقوع تضارب المصالح الظاهري والحقيقي عبر التحكم بتضارب المصالح الاحتمالي، فدوره سيكون وقائي، إذ يُسهل من اكتشاف التضارب الاحتمالي وتجنب التضارب الفعلي قبل حدوثه، وتعتمد فاعلية هذا النظام على توفير المعلومات الكافية عن عناصر الذمة المالية للموظفين ومتقلدي المناصب العامة ومصدر الدخل والهدايا والممتلكات وحتى الوظائف الخارجية التي يؤدونها، مع إتاحة هذهِ المعلومات للجمهور ومنظمات المجتمع المدني قدر الإمكان[٢].

وتختلف الدول في تبنيها لنظام الافصاح أو الكشف عن الذمة المالية وربطه بتضارب المصالح، حيث تعتمد بعض الدول نظام خاص بتضارب المصالح والكشف عنه دون ربطه بالكسب غير المشروع، وهذا هو نهج الدول المتطورة في مجال الإدارة العامة والأكثر خبرة واحترافية في ميدان الخدمة المدنية. فنجد أنَّ الولايات المتحدة الأمريكية قد اعتمدت هذا النهج حيث استخدمت نظام الإفصاح المالي كآلية للوقاية من تضارب المصالح والكشف عنه منذ

(١) من خلال الهدف المذكور في المتن يمكن التفرقة بين الإفصاح عن المصالح في إطار تضارب المصالح وبين الإفصاح عن المصالح المالية في إطار الكسب غير المشروع أو ما يعرف ب(كشف الذمة المالية)، إذ أن للأول دور وقائي يراد به منع الوقوع في تضارب المصالح ، في حين إن للافصاح المالي في إطار الكسب غير المشروع دوراً تحقيقياً يُهدف من خلاله إلى مراقبة التغييرات الحاصلة في الذمة المالية للموظف العام المكلف بأحكامه ومعرفة الزيادة الحاصلة في عناصر نمته المالية التي لا تتناسب مع مصادر دخله المشروعة للوقوف على أي كسب غير مشروع من قبل ذلك الموظف ، الأمر الذي انعكس على العناصر التي يتضمنها الافصاح في كل من النوعين المذكورين ، فإذا كان الافصاح المالي في إطار الكسب غير المشروع يشتمل على عناصر الذمة المالية فحسب ، فإن الإفصاح في إطار تضارب المصالح يشتمل على جميع المصالح التي من شأنها اثارة التضارب ، سواءاً أكانت مصالح مالية أم معنوية ، كعناصر الذمة المالية ، والأنشطة والترتيبات الوظيفية الخارجية المتزامنة أو المستقبلية ، والعضوية الحزبية أو الشرفية في المؤسسات في الاحزاب أو الجمعيات الخيرية أو الدينية ، والخدمات والمنافع الممنوحة للموظف أو المرتبطين به كفرص العمل أو التعليم أو الخدمات العلاجية الممنوحة من قبل جهات خارجية. ينظر في ذلك :
The Word Bank & UNODC, Public Office-Private Interests, Word Bank publishings, Washington-DC, 2012, p11.

(٢) *Ibid*, p. 14.

العام ١٩٧٨[١]، وذلك نظراً للخصوصية التي يمتاز بها النظام الإداري الذي يحكم الوظيفة فيها، إذ تخضع الوظيفة العامة في الولايات المتحدة الامريكية لنظام الوظيفة العامة المفتوحة الذي لا يشترط في الموظف صفة الاستمرارية والدوام في العمل، فغالباً ما يكون شغل الوظيفة لفترات وجيزة مع امكانية العمل بعد ذلك في القطاع الخاص، وهذا ساهم في ظهور الكثير من حالات استغلال الوظيفة العامة وزعزع الثقة بأعمالها[٢].

كما اخذت فرنسا بهذا النهج؛ حيث اعتمد المشرع الفرنسي نظام خاص لكشف حالات تضارب المصالح والوقاية منها هو نظام التصريح بالمصالح[٣].

بينما تبنت دولاً أخرى الاتجاه المزدوج لنظام الإفصاح عن المصالح والذي يربط أغراضه بالكشف عن تضارب المصالح وعن الكسب غير المشروع معاً، وهذا هو النهج الذي تبناه المشرع المصري؛ فبعد ان قصر قانون الكسب غير المشروع المصري لسنة ١٩٧٥ وظيفة إقرار الذمة المالية على الكشف عن حالات الكسب غير المشروع، إلا أن استشراء الفساد الإداري في مصر، والذي كان بسبب استغلال كبار الموظفين العموميين لوظائفهم، وسرقة الأموال العامة، وظهور ما كانت تعرف بحكومات رجال الأعمال في مصر التي احدثت آثاراً سلبية[٤]، إلى حد أن جاء في إحدى قرارات المحكمة الإدارية العليا: "تناشد المحكمة المسؤولين ألا يتم تولي المناصب الاقتصادية ذات الأثر، إلى أشخاص لهم علاقات وتعاملات في سوق العمل حتى لا تتغلب عليهم طبيعة البشر فيستخدمون سلطاتهم المخولة لهم لحسابهم، وحتى تنأى المناصب بشاغليها عن مواطن الفساد ولا يكون الحقل الاقتصادي والمصرفي متسعا لتبادل المجاملات على حساب المصلحة العامة " [٥]. اثبتت هذهِ العوامل كلها وجود نقص تشريعي في مسألة الوقاية من تضارب المصالح في الوظيفة العامة، الأمر الذي دفع المشرع المصري إلى تشريع قانون حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة رقم ١٠٦ لسنة ٢٠١٣، الذي ربط نظام إقرار الذمة المالية بأغراض الكشف عن تضارب المصالح[٦]، بالإضافةِ إلى دوره السابق في الكشف عن الكسب غير المشروع.

---

(1) *Ibid*, P. 12.

(٢) د. حسن الجلبي، الخدمة المدنية في العالم، منشورات العويدات، بيروت، ١٩٨١، ص٥٩.

(٣) ينظر: المواد (١- ٢٤)، من قانون الشفافية في الحياة العامة الفرنسي رقم ٩٠٧ لسنة ٢٠١٣.

(٤) فقد شهدت الفترة من (٢٠٠٠- ٢٠١١) تزايد تأثير رأس المال الخاص على الحكومة المصرية، وتجسد ذلك بتولي عدد كبير من رجال الاعمال مناصب وزارية في الحكومة المصرية مما أدى إلى رواج وصف الحكومة المصرية خلال هذهِ المرحلة بحكومة رجال الأعمال. ينظر: شيرين جلال، مصدر سابق، ص٢٣.

(٥) نقلاً عن د. فاروق الكيلاني، *جرائم الفساد*، ط١، (مؤسسة الرسالة، دون مكان نشر، ٢٠١١)، ص٣٧.

(٦) ينظر: المادة (٥)، من قانون حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة المصري رقم ١٠٦ لسنة ٢٠١٣.

وكذلك ربط المشرع العراقي كشف الذمة المالية بأغراض الكشف عن الكسب غير المشروع وتضارب المصالح معاً[١].

والحقيقة ان اتجاه المشرع في كلٍ من مصر والعراق باعتماد كشف الذمة المالية كآلية للوقاية من الكسب غير المشروع وتضارب المصالح والكشف عنهما هو اتجاه منتقد، ذلك أنَّ المشرع جمع بين نظامين مختلفين كلياً في نظامٍ واحد، فالكسب غير المشروع مسألة جنائية، بينما الأصل في تضارب المصالح أنه يقع ضمن الحقل الإداري[٢]، والدمج بين متطلبات تجنب وإدارة تضارب المصالح والكشف عن الكسب غير المشروع أمر معقد، لذلك انتقدت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الانظمة القانونية التي اخذت بالاتجاه المزدوج كونها تجمع بين هدفين معقدين، حيث تفتقر هكذا انظمة قانونية إلى الواقعية؛ لأنها تحمل نظام الكشف أو الإفصاح عن الذمة أكثر من طاقته[٣].

إذ يُفرق البعض بين نظام الافصاح عن المصالح والكشف عن الذمة المالية، فيجعلون للأول دور وقائي يهدف إلى الكشف عن حالات تضارب المصالح تمهيداً لمنعها من الظهور، حيث يركز الافصاح عن المصالح على الأنشطة والالتزامات والعلاقات التجارية التي قد تعرض حيادية الموظفين أو المسؤولين العموميين للخطر في قراراتهم المتعلقة بوظائفهم، لذلك يلزم هؤلاء الموظفين أو المسؤولين بتوفير معلومات عن مصالحهم الخاصة ومصادرها[٤]. فالافصاح عن المصالح هو: "التزام شخصي لمتقلد المنصب العام بإقرار جميع المصالح الخاصة التي من شأنها إثارة تعارض المصالح"[٥].

بينما يهدف كشف الذمة المالية إلى منع الكسب غير المشروع والتحقق من حصوله، حيث يركز كشف الذمة المالية على عناصر الذمة المالية للمكلف من أجل الكشف عن الاختلافات غير المبررة في الثروة والوقوف على أي تضخم غير مشروع في ثرواتهم[٦].

---

(١) ينص البند (خامساً) من المادة (٣)، من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع العراقي رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ المعدل، على ان من ضمن آليات هيئة النزاهة في مكافحة الفساد واعتماد الشفافية: "تعزيز ثقة الشعب العراقي بالحكومة عبر الزام المسؤولين فيها بالكشف عن ذممهم المالية، وما لهم من انشطة خارجية واستثمارات وموجودات وهبات او منافع كبيرة قد تؤدي الى تضارب المصالح، بإصدار تعليمات تنظيمية لها قوة القانون بما لا يتعارض معه، وغير ذلك من البرامج".

(٢) د. ماردين دلنيا محمد علي، مصدر سابق، ص١٨٧.

(3) See: OECD, Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption, OECD publishing, 2011, p. 101.

(4)The World Bank & UNODC, Public Office, Private Interests, Op-Cit, p. 11. And The World Bank, Financial Disclosure, Op-Cit.

(٥) ينظر: شيرين جلال عبدالله معوض، مصدر سابق، ص٢٧.

(6) The World Bank & UNODC, Public Office, Private Interests, Op-Cit, p. 11. And The World Bank, Financial Disclosure, Op-Cit.

وبعد أنَّ لاحظنا مدى اختلاف نظام الإفصاح عن المصالح في إطار تضارب المصالح عن كشف الذمة المالية في إطار الكسب غير المشروع، سواءً من حيث الأهداف أو العناصر التي يتضمنها كل واحد منهما، نوصي المشرع العراقي إلى أن يتبنى النهج الذي اتبعه المشرع الفرنسي في إلزام المكلفين بتقديم إقرارين أحدهما للذمة المالية والآخر للمصالح ليتلاءم كل إقرار مع الأغراض التي يستهدفها.

II.أ.٢. الفرع الثاني

الشفافية الإدارية

لم يُستخدم مبدأ الشفافية كمصطلح قانوني إلا في بداية القرن العشرين [١]؛ لكنه بالرغم من ذلك حقق نجاحاً كبيراً، وتطور مفهومه في الخطاب القانوني بشكل واسع، حيث تبنته معظم الدول الأوربية في قوانينها الخاصة بتمويل الحملات الانتخابية، وجماعات الضغط وممارستها للضغط [٢]، أو بشأن شفافية الحياة السياسية، ومنع تضارب المصالح، ثم امتد

(١) استخدمت الولايات المتحدة الأمريكية فكرة الشفافية ابتداءً في الأمور السياسية عن طريق قوانين تمويل الحملات السياسية للانتخابات منذ عام ١٩٠٧، ثم بعد حادثة انهيار وول ستريت الشهيرة في عام ١٩٢٩ ووصول ثيودور روزفلت إلى رئاسة الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩٣٣ عمل هذا الأخير على تأطير دورها في الأسواق المالية؛ وبالفعل تم ذلك في قانوني (الأوراق المالية لعام ١٩٣٣، ولجنة الأوراق المالية لعام ١٩٣٤)، حيث تضمنا الاحكام الخاصة بالتزام الشركات العامة المحدودة بالإفصاح ونشر جميع المعلومات المتعلقة بها للمستثمرين سواء عندما يريدون طرحها للبيع أو عندما يريدون شراء أسهم شركات أخرى، إذ اصبحت الشفافية الوسيلة الرئيسية لفرض الصدق في الأسواق. أما بالنسبة لفرنسا؛ فإنَّ أول ظهور لمفهوم الشفافية في القانون الفرنسي كان مع قوانين ١١ آذار ١٩٨٨ بشأن الشفافية في الحياة السياسية، ثم توسع مفهوم الشفافية ونطاقه بموجب قوانين ١١ اكتوبر ٢٠١٣ بشأن شفافية الحياة العامة. وبالنسبة لمصر؛ فقد نصت المادة (٦٨)، من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ على الشفافية، إذ جاء فيها: "المعلومات والبيانات والإحصاءات والوثائق الرسمية ملك للشعب، والإفصاح عنها من مصادرها المختلفة، حق تكفله الدولة لكل مواطن، وتلتزم الدولة بتوفيرها وإتاحتها للمواطنين بشفافية،...". كما تم التأكيد عليها في المادة (٢١٨)، من الدستور التي نصت على انه: "وتلتزم الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بالتنسيق فيما بينها في مكافحة الفساد، وتعزيز قيم النزاهة والشفافية، ضماناً لحسن أداء الوظيفة العامة والحفاظ على المال العام،...".
أما بالنسبة للعراق؛ فإننا نلاحظ ان استخدام مصطلح الشفافية في التشريعات العراقية قد جاء في قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ المعدل، حيث جعل هذا الأخير الشفافية ضمن أهداف الهيئة التي نصت عليها المادة (٣/ ثالثاً)، منه.
Voir: Élisabeth Zoller, AVANT-PROPOS TRANSPARENCE ET DÉMOCRATIE: GÉNÉALOGIE D'UN SUCCÈS, 2014, p. 16- 18. ET Yves Mény, Op-Cit, p. 26.

(٢) هي تلك الجماعات أو المنظمات التي يحاول أعضاؤها التأثير على صانعي القرار في هيئة أو جهة معينة داخل سلطات الدولة، من اجل إصدار قرارات أو صنع سياسات تراعي المصالح المشتركة لهذهِ الجماعات.
See: Dalziel R. (2010) Interest and Pressure Groups. In: Anheier H.K., Toepler S. (eds) International Encyclopedia of Civil Society. Springer, New York, NY. https://doi.org/10.1007/978-0-387-93996-4_123. (Date of visit: 202٥/١/25)

ليشمل المجال العام بأسره ملامساً مواضيع جديدة، وتجاوز الأمور السياسية ليشمل الأشخاص الذين يمارسون وظائف ذات طبيعة إدارية، وهو ما ساهم بظهور الشفافية الإدارية[١].

ويشير مفهوم الشفافية الإدارية إلى أن الإدارة يجب أن تعمل في بيت زجاجي مكشوف للعاملين والجمهور، كما ويجب ان تتضمن الأنظمة التي تعمل من خلالها الإدارة جميع الوسائل اللازمة التي تكفل العلم والمعرفة للكافة بحقيقة انشطتها وأعمالها بالإفصاح والعلانية والوضوح، وبالتالي القدرة على مساءلتها ومحاسبتها[٢].

ويذهب البعض إلى أنَّ أفضل تعريف للشفافية الإدارية يكون من خلال نقيضها؛ فالشفافية هي نقيض السرية، لذلك فإنها تعني إزالة الغموض والتعتيم عن عمل الإدارة[٣]. وترتبط الشفافية الإدارية بالإفصاح الذي يُعَد أبرز عناصرها[٤]؛ فهي نظام إداري مقنن قائم على الإفصاح المتكامل والوضوح التام[٥].

ونلاحظ هنا ان مبدأ الشفافية الإدارية له دور مماثل لدور الافصاح عن المصالح في مجال الكشف عن تضارب المصالح، فتطبيق مبدأ الشفافية الإدارية سيعمل على توفير المعلومات والبيانات للمواطنين وتحقيق المشاركة المجتمعية في الرقابة على الإدارة، فضلاً عن انه سيؤدي إلى ازدياد ثقة المواطنين بمؤسسات الدولة وموظفيها، وتسهيل حصول المواطنين على الخدمات؛ لأن اجراءات هذهِ المؤسسات سوف تتسم بالوضوح والشفافية، مما يؤدي إلى ابتعاد موظفيها عن مواطن الشبهة والفساد في أعمالهم وقراراتهم.

وبذلك فإنَّ الشفافية الإدارية تساعد في الكشف المبكر عن حالات تضارب المصالح وهو المصد الأول ضد تفشي هذه الظاهرة وذلك عن طريق تسجيل المصالح المالية للموظف

---

(1) Voir: Élisabeth Zoller, AVANT-PROPOS TRANSPARENCE ET DÉMOCRATIE: GÉNÉALOGIE D'UN SUCCÈS, Op-Cit, p. 20. ET Yves Mény, Op-Cit, p. 16.

(٢) د. سامر الطوخي، *الإدارة بالشفافية الطريق للتنمية والإصلاح الإداري من السرية وتدنى الأداء والفساد إلى الشفافية والتسبيب وتطوير الأداء البشرى والمؤسسي*، (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٦)، ص١٨٥.

(3) Voir: Yves Mény, Op-Cit, p. 19, 295. And Sandrine Baume, « La transparence dans la conduite des affaires publiques. Origine et sens d'une exigence », Raison publique, 2011.

(٤) ينظر: د. احمد فتحي أبو كريم، *الشفافية والقيادة في الإدارة*، ط١، (عمان: دار حامد للنشر والتوزيع، ٢٠٠٩)، ص٦٨.

(٥) ينظر: غنيم حمود الطشة، "مفهوم الشفافية لدى الإدارة الاكاديمية في مؤسسات التعليم العالي الرسمية في دولة الكويت وعلاقته بفاعلية الاتصال الإداري"، (اطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا- الجامعة الاردنية، ٢٠١١)، ص١٤.

العام والإعلان عنها[١]، ففرض الشفافية في مفاصل الدولة والقطاع العام تعد من أفضل السبل لرصد حالات تضارب المصالح وبالتالي تعطي الفرصة لإدارتها[٢].

إذ ان الشفافية تساعد على تقليل حالات التضارب في المصالح من خلال[٣]:

١- الكشف المبكر لحالات تضارب المصالح، عن طريق التسجيل والإعلان عن المصالح.

٢- فضح حالات استغلال المناصب العامة لمنافع شخصية أو فضح أعمال الفساد الناتجة عنها.

ان التطور المستمر في العلاقة بين القطاع العام والقطاع الخاص ولاسيما في الدول الحديثة هي من أهم أسباب ضرورة تطبيق مبدأ الشفافية وربطها بقوانين تضارب المصالح؛ فهذه الدول لا يمكنها الاعتماد على نفسها في الكثير من المجالات دون اللجوء إلى القطاع الخاص أو الحد من تدخلها في كثير من نواحي الحياة، فنجدها تعتمد على القطاع الخاص في أمور ومسائل لا تعتمد فيها على نفسها، وعلى الرغم من ذلك لا يمكنها ترك المسألة للقطاع الخاص دون تدخل، لذلك تلجأ الدولة إلى خلق علاقة بين القطاع العام والقطاع الخاص، وهذه العلاقة عادة معقدة بحيث تتداخل المصلحة العامة والخاصة، ولا يمكن عزل المصلحة العامة عن الخاصة فيها، ولا رسم حدود بينهما تفادياً لحدوث التضارب في المصالح[٤].

لكل هذه الأسباب السابقة تعد الشفافية وسيلة لتفادي حالات الفساد، يلجأ المشرع إلى فرضها ورفع معدلها والربط بينها وبين قوانين إدارة تضارب المصالح، فتشريع قواعد خاصة بتضارب المصالح كجزء من مخطط تطبيق مبدأ الشفافية تساعد على حماية المصلحة العامة من تغلب المصلحة الخاصة عليها في هذه العلاقة، وباقي التطبيقات العامة لمبدأ عدم تضارب المصالح تسلط الضوء على تماس المصلحة العامة والخاصة وتنقلها للعلن[٥].

لذلك نجد ان البنك الدولي قد أشار في إحدى دراساته إلى أن الحكومات التي تتمتع بشفافية أكبر تحكم مجموعة واسعة من المؤشرات الإيجابية في الحكم، كفاعلية الأداء الحكومي والتخفيف من الأعباء التنظيمية وانخفاض نسب الفساد وحرية الرأي والمساءلة

(1) Anne Peters & Lukas Handschin, Op. Cit, p. 236; See Also: OECD, Managing conflict of interest in the public sector (OECD guidelines and country experiences), Op. Cit, p.31.

(٢) الهيئة العامة للنزاهة في إقليم كوردستان بالتعاون مع (UNDP) الشفافية وحق الاطلاع على المعلومات، المصدر السابق، ص ١٨.

(٣) نفس المصدر اعلاه، ص ١٩.

(4) Anne Peters& Lukas Handschin, Op. Cit, p. 235-236.

(5) Kopits & Caring, Transparency in Government Operation, Washington/ IMF (occasional paper), NO 158, 1998, p. 15.

وغيرها، فهناك مؤشر مشترك بين الفساد والشفافية، فالشفافية تكشف عن الفساد، وتطبيقاتها تساعد على الكشف المبكر عن تضارب المصالح[١].

نلخص من كل ذلك إلى ان الإفصاح عن المصالح والشفافية هي اهم اليتين في مجال مكافحة تضارب المصالح فهذين النظامين يتيحان الكشف المبكر عن التضارب في المصالح ويكشفان عن مؤشرات حدوثه، تمهيداً لمعالجته والوقاية منه قبل حدوثه؛ فرفع معدلات الشفافية المطبقة في الحياة العامة، وفي أعمال الإدارة والسلطة التنفيذية أصبحت عاملاً رئيسياً في أي نظام حديث يعالج تضارب.

II.ب. المطلب الثاني

وسائل الإدارة في منع تضارب المصالح والرقابة القضائية عليه

لم تنحصر وسائل معالجة تضارب المصالح في وضع نصوص قانونية تحيط مصالح الموظف العام الشخصية فتمنع وجود مصادر تضارب المصالح، بل إن الآليات القانونية لمعالجة التضارب في المصالح تعددت وتنوعت بين الإدارية والجنائية. ولذلك تتنوع التدابير التشريعية لمعالجة تضارب المصالح وتتفاوت في مدى تأثيرها وفاعليتها في الحفاظ على نزاهة الوظيفة العامة.

هذه التدابير التشريعية توفر الوسائل الإدارية التي تحاول في البداية الحول دون الوقوع في تضارب المصالح، فإذا وقع الموظف العام في حالة تضارب في المصالح فإن وسائل القانون الإداري تحول دون أن يؤدي تضارب المصلحة العامة مع المصلحة الخاصة إلى حالة من حالات الفساد؛ بمعنى أنه يمنع تغلب المصالح الخاصة على المصلحة العامة التي هي مناط أعمال وقرارات الإدارة، وسنتناول في هذا المطلب وسائل الإدارة في منع ومواجهة تضارب المصالح والرقابة القضائية على هذه الوسائل، وذلك من خلال الأفرع الآتية:

II.ب.١. الفرع الأول

التجريد من الاهلية

ينصرف مدلول هذه الآليات في ميدان منع تضارب المصالح ومعالجته من خلال الإجراءات التي تتم من اجل تسوية تضارب المصالح[٢]، فهي ليس عقوبة إدارية وانما هي عبارة عن ترتيبات احترازية لمنع الموظف او متقلد المنصب العام من إدارة المصالح العامة التي تتضارب مع مصالحه الخاصة، إذ ينظر خلال هذه الالية إلى وضع المرشح لشغل الوظيفة العامة من النواحي المالية وغير المالية كالوظيفية والاجتماعية بغية الوقوف مواطن

(1) The Transparency and Accountability Intative, Opening government, 2011, p. 9.

(2) Quentin Reed, Op. Cit, p8.

تضارب مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، وبالتالي يضع القانون حلاً لذلك التضارب من خلال فرض التنحي على الموظف العام عن أداء وظيفته[١].

ان التجريد من الاهلية لا يؤدي إلى فصل الموظف العام ولا تكونقراراته لاغية وهو كما اسلفنا ليس بعقوبة إدارية بل هو اجراء اداري تقتضيه عملية إدارة تضارب المصالح، وبمقتضاه لا تكون للموظف العام صلاحية إصدار قرار تتعاكس فيها المصلحة العامة مع مصلحته الخاصة[٢].

وفائدة التجريد من الاهلية تكمن في تجنيب الإدارة مخاطر مشاركة الموظف العام وما يسببه ذلك من اضرار جراء وجود تضارب في المصالح، فالغاية من التجريد هو منع وقوع تضارب المصالح، فهو حماية للموظف وللمصلحة العامة على حدٍ سواء، وبالتالي متى ما كان تحقيق الهدف من التجريد ممكناً بأسلوب آخر اقل وطئة فلا يكون هنالك داعي للتجريد من الاهلية[٣].

ونلاحظ ان بعض التشريعات قد أخذت بطريق آخر غير التجريد من الأهلية ألا وهو التجريد من المصلحة، فعلى مستوى المصالح المالية ينظر إلى المصالح المالية الخاصة بالموظف أو المرتبطين به التي من المتصور أن تشكل محلاً للتضارب مع المصلحة العامة أياً كان نوع ذلك التضارب ليتم بعد ذلك اتباع إحدى آليتين للحيلولة دون حدوث ذلك التضارب، إذ تتمثل الآلية الأولى في فصل الملكية الخاصة عن الإدارة، ويكون ذلك من خلال إناطة مهمة إدارة الممتلكات الخاصة إلى شخص طبيعي أو اعتباري مستقل من غير الأشخاص المرتبطين بذلك المرشح أو شركائه في تلك الملكية، ليتولى ذلك الشخص إدارة الممتلكات بصلاحيات تؤهله للقيام بهذه المهمة دون أي تدخل من قبل المرشح لشغل الوظيفة العامة في قرارات إدارة تلك الممتلكات إلا فيما يتعلق بالتصرفات الناقلة للملكية كالبيع أو التنازل، والشخص الذي تناط به مهمة إدارة تلك الممتلكات إما أن يُحدد من قبل الجهة الحكومية المختصة، ومثال ذلك ما مطبق في الولايات المتحدة الأمريكية[٤]، أو أن يُحدد من قبل المرشح لشغل الوظيفة العامة

(1) Jean-Bernard Auby, Emmanuel Breen & Thomas Perroud, Corruption and Conflicts of Interest (A Comparative Law Approach), Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham- UK, 2014, P.34.
(2) *Ipid. P34.*
(3) Quentin Reed, Op. Cit, p8.
(٤) المادة (٤٠١)، من لائحة الافصاح المالي لموظفي السلطة التنفيذية الأمريكية رقم (٢٦٣٤) لسنة ٢٠١٨ ، حيث تضمنت هذه المادة انشاء ما يعرف بنظام الاستئمان والذي يتم من خلاله تحديد الشخص الذي يوكل إليه إدارة الممتلكات الخاصة بالموظف دون أن يكون لذلك الموظف أي تدخل في أعمال الإدارة تلك.

ذاته بموجب عقد يبرم مع ذلك الشخص لإدارة ممتلكاته كما هو الحال في مصر بالنسبة للتضارب النسبي (الاحتمالي)[١].

أما الآلية الثانية فتكون من خلال التجريد من المصالح الخاصة، وتطبق هذه الآلية في الحالات التي تشكل المصلحة الخاصة فيها تهديداً حقيقياً على المصلحة العامة والتي يتعذر فيها الوقاية من التضارب من خلال الآلية الأولى[٢]، ومثال ذلك ما أورده القانون المصري بالنسبة للتضارب المطلق (الحقيقي) إذ نص على ان: "يكون التعارض مطلقاً إذا كانت ملكية الأسهم والحصص في شركات خاضعة لرقابة المسئول الحكومي أو تابعة له بشكل مباشر أو غير مباشر ، وفي هذه الحالة يتعين عليه التصرف في ملكيته خلال مدة الشهرين المشار اليهما، أو ترك المنصب أو الوظيفة العامة[٣]، ويكون التجريد من المصالح الخاصة من خلال تصفيتها بالبيع أو التنازل أو غير ذلك من التصرفات الناقلة للملكية، أما في العراق فقد أخذ المشرع العراقي بطريقي التجريد من الاهلية ومن المصالح معاً فقد أوجب على الموظف التصريح بالمصالح الخاصة عند التعيين[٤]، ثم عاد المشرع العراقي في قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ المعدل لينص على انه في حال ثبوت وجود تضارب في المصالح يخير الموظف بين ازالتها بالنزول عنها او ترك منصبه او وظيفته خلال المدة التي تحددها الهيئة بتعليمات[٥].

كما أشار قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ لهذا الإجراء حيث نص في المادة (٥/ ثانياً) الى التجريد من المصلحة حين فرض على الموظف العام ان يخبر دائرته بالاعمال التي تخص أمواله التي اليه ارثاً او إدارة أموال زوجته او اقاربه حتى الدرجة الثالثة وعلى الوزير اذا رأى ان ذلك يؤثر على أداء واجبات الموظف او يضر بالمصلحة العام ان يخيره بين البقاء في الوظيفة وتصفية تلك الأموال أو التخلي عن الإدارة خلال سنة من تاريخ تبليغه بذلك وبين طلب الاستقالة أو الإحالة على التقاعد، إذ

(١) نصت المادة (٨)، من قانون حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة المصري رقم (١٠٦) لسنة ٢٠١٣ بان: "يكون فصل ملكية الأسهم والحصص عن ادارتها عن طريق قيام المسئول الحكومي بإبرام عقد لإدارة هذه الأصول مع شخص طبيعي أو اعتباري مستقل من غير الأشخاص المرتبطين به، ومن غير شركاته في النشاط التجاري، وامتناعه عن التدخل في قرارات إدارة تلك الأصول إلا ما تعلق منها بالموافقة على التصرف بالبيع أو التنازل...".

(٢) ماردين دلينا محمد علي، مرجع سابق ، ص ٥٩ وما بعدها.

(٣) نصت المادة (٧)، من قانون حظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة المصري رقم (١٠٦) لسنة ٢٠١٣.

(٤) نصت المادة (٤ /أولا)، من لائحة السلوك الوظيفي العراقية رقم (١) لسنة ٢٠١٦ بان يلتزم الموظف والمكلف بخدمة عامة بما يأتي: ...(١٠) التصريح عند التعيين بطبيعة مصالحه الشخصية التي لها تأثير في أداء واجباته الرسمية).

(٥) المادة (٢٠/ ثانياً)، من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ المعدل.

نلاحظ ان المشرع هنا جمع بين التجريد من الاهلية والتخلي عن المصلحة وترك الخيار للموظف.

ولا يقتصر الأمر على المصالح المالية الخاصة فحسب، إذ من المتصور أن تكون المصالح الخاصة غير مالية ويكون من شأنها أن تشكل محلاً للتضارب مع العامة ، ومن ثم يتم وضع عدة ضوابط تحول دون حدوث التضارب فيما بينها وبين المصلحة العامة، فقد يشترط على المرشح لشغل الوظيفة العامة التخلي عن أي جنسية مكتسبة غير جنسية البلد الذي يروم شغل وظيفة فيه وخاصة الوظائف السيادية والأمنية كما هو الحال في العراق[١]، أو قد يتم استبعاد المرشح لشغل الوظيفة العامة إستناداً لصلة القرابة في وضع معين كشرط أن لا يكون المرشح في علاقة وظيفية هرمية مع من تربطه به صلة قرابة بدرجة معينة[٢].

II.ب.٢. الفرع الثاني

حظر ممارسة الانشطة

تُعنى قوانين الخدمة المدنية في معظم الدول بتنظيم الأنشطة الخارجية للموظف العام وإحاطة هذه الأنشطة بالقواعد القانونية المناسبة، وغالباً يوضع عليها قيود قانونية تتعلق عادة بالأنشطة التجارية والهدف الربحي، ولكنها تختلف في النطاق فإما يكون حظراً كلياً أنه حظر مطلق، أو حظراً جزئياً بمعنى أنه يمكن مزاولة النشاط لكن وفقاً لإجراءات معينة يتطلبها القانون، على سبيل المثال أن يضع المشرع حظراً كلياً على الأعمال الإضافية للموظف العام المتعلقة بأعمال وظيفته، أو حظراً جزئياً فيشترط أخذ موافقة دائرته قبل الشروع في أي عمل أو الدخول في تعامل تعاقدي مع القطاع العام[٣]، ومن ذلك فقد وضع المشرع المصري في قانون تعارض مصالح المسؤولين رقم (١٠٦) لعام (٢٠١٣)، جملة من القيود على أنشطة الموظف العام الخارجية إذ منع المسؤول من الجمع بين عضوية مجالس الشركات

(١) نصت المادة (١٨/ رابعاً)، من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥) بان ... وعلى من يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً التخلي عن اية جنسية أخرى مكتسبة...).

(٢) شيرين جلال معوض ، مرجع سابق ص ٢٥ . ومما تجدر الاشارة اليه ان المادة (٢٥/أولاً)، من مسودة قانون مكافحة الفساد العراقي لسنة ٢٠٠٩ تضمنت مثل هذا الحظر عندما نصت بأن تحظر العلاقة الوظيفية الهرمية بين الموظفين من الأزواج أو الأقارب أو الأصهار من الدرجتين الأولى أو الثانية (...) ، ونرى ان هذا الحظر ينطوي على تشدد مبالغ فيه بالنسبة لآليات منع تضارب المصالح ويجب تطبيقه عند الضرورة وفي نطاق ضيق، كحصر هذا الحظر على الدرجات الخاصة فقط.

(٣) مكتب الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة والمخدرات، تضارب المصالح والإبلاغ عن اعمال الفساد والتصريح بالممتلكات وخاصة في سياق المواد من ٧ إلى ٩ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة افساد، المصدر السابق، ص٨.

والمشروعات التجارية بشكل مطلق وعليه تصفية أنشطته التي كان يزاولها من قبل كما أنه ممنوع من شراء الأسهم[١].

كما وضع المشرع العراقي حظراً عاماً على ممارسة أي وظيفة خارجية في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لعام (١٩٩١)، ومنع الموظف العام من مزاولة أي نشاط تجاري سواءً كان متعلقاً بوظيفته أو لا أو كان يؤثر على أعمال وظيفته، وفي حال إذ ما آلت إلى الموظف العام أموال يؤثر إدارتها من قبل الموظف العام بشكل سلبي على المصلحة العامة، عندها يكون على الوزير تخييره بين ترك وظيفته أو أن يتخلى عن إدارتها ويصفيها خلال عام من تبليغه[٢]، ولكنه عاد وأجاز في القانون ذاته ممارسة عمل خارجي لحساب الغير أو لحسابه الخاص شرط أن لا يؤثر على عمله، وأن يكون خارج أوقات الدوام الرسمي[٣]. وبدورنا ننتقد موقف المشرع العراقي نظراً للإرباك الذي وقع فيه في معالجة هذا الموضوع.

ونجد ايضاً ان المشرع في دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) قد نص على حظر للأنشطة على كبار المسؤولين الحكوميين إذ أشار الى حرمان رئيس الجمهورية وبعض من ذوي المناصب العليا في الدولة من استغلال نفوذهم في شراء أو استئجار شيء من أموال الدولة أو ان يؤجروا أو يبيعوا لها شيئا من أموالهم أو ان يقاضوها عليها أو ان يبرموا مع الدولة عقدا بصفة ملتزمين أو موردين مقاولين.

وإذا ما قارننا هذا الموقف للمشرع العراقي مع المشرع الأمريكي، في معايير السلوك الأخلاقي لموظفي السلطة التنفيذية الأمريكي (١٩٩٣) لوجدنا بأنه لا يوجد في الولايات المتحدة الأمريكية ما يحظر من الحصول على أي من المصالح المالية ولا يحظر الاحتفاظ بها عموماً، فلا يوجد أي قيد عام فدرالي أو قانون يطبق على عموم الموظفين يمنع نوعا من المصالح المالية، ونجد بأن المحظور في هذه المعايير هو مشاركة الموظف واستغلاله لحالة التضارب في المصالح ومحاولته التربح من وراء ذلك، فمشاركة الموظف في العمل الإداري

(١) نصت المادة (٦)، من قانون تعارض مصالح المسؤولين رقم (١٠٦) لعام (٢٠١٣) على أنه: "يعد الجمع بين عمل المسؤول الحكومي وبين عضوية مجالس إدارة الشركات أو المشروعات التجارية الخاصة تعارضاً مطلقاً". كما جاء في المادة (٩)، انه: "لا يجوز للمسؤول الحكومي طوال فترة شغله لمنصبه أو وظيفته أن يشتري بشكل مباشر أو غير مباشر أسهما أو حصصاً في شركات أو مشروعات تجارية أو زيادة حصته فيها". ونص أيضاً في المادة (١٠) على انه: على المسؤول الحكومي الذي يزاول نشاطاً مهنيا بمفرده أو بالمشاركة مع الغير قبل تعيينه في منصبه أو وظيفته أن يتخذ فور تعيينه الإجراءات اللازمة لوقف أو تصفية نشاطه أو للتصرف في حصته في النشاط خلال شهرين من تعيينه".

(٢) الفقرة الأولى والثانية من المادة (٥)، من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) العام (١٩٩١) المعدل.

(٣) المادة (٦)، من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لعام (١٩٩١) المعدل.

هو في ذاته محل للحظر وليست المصلحة المالية أي النشاط التجاري ذاته، فإذا شارك الموظف العام وهو عالم بوجود مصلحة مالية محظورة بسبب إحداثها لتضارب في المصالح، فإنه يكون عرضة للعقوبات الجنائية، عندها يكون الموظف العام أمام جريمة تضارب المصالح الجنائي[١]. وهنا نجد بأن التشريع الأمريكي على عكس التشريع العراقي متساهل مع وجود تضارب المصالح. وأما المشرع العراقي فأنه شديد تجاه التضارب بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة على الرغم من عدم وجود التشريعات الكافية لمعالجة تضارب المصالح في الوظيفة العامة مقارنة مع موقف الولايات المتحدة التي تتخذ موقف لين مع التضارب في المصالح وتحاول إدارة تضارب المصالح لا القضاء عليها مع أن التشريعات الأمريكية تطرقت إلى أدق التفاصيل المتعلقة بتضارب المصالح وهي صارمة بشأنها ولكنها تنظر إليها على أنها أمر طبيعي.

II.ب.٣. الفرع الثالث

الرقابة القضائية على وسائل الإدارة في منع تضارب المصالح

ان الدور الاساسي للقضاء الإداري يتمثل بالرقابة على مدى مشروعية القرارات الإدارية بشكلٍ عام؛ وهو إذ يمارس هذه الرقابة فله الولاية العامة على كافة القرارات الإدارية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وهذا يعني ان القضاء الإداري يختص بالرقابة على عمال الإدارة وقراراتها في تطبيق الوسائل الإدارية لمواجهة تضارب المصالح؛ فان عجزت تلك الوسائل عن تحقيق ذلك الهدف، وهو منع تضارب المصالح، تصدى القضاء الإداري بنفسه لمنع تضارب المصالح في الحالات والقرارات الإدارية التي تنحرف فيها غاية الإدارة أو الموظف العام عن المصلحة العامة[٢]؛ وللتمثيل على ذلك نقتبس من أحد قرارات المحكمة الإدارية العليا في العراق ما نصه: "سبق وان أصدر المدعى عليه الأمر الجامعي المتضمن تخصيص الوحدة السكنية/شقة والواقعة في الجادرية/قرب تقاطع كلية التربية البدنية وعلوم الرياضة للمدعية التدريسية في كلية العلوم السياسية بناء على محضر اجتماع لجنة السكن المركزية، وبعد أن تبين للجنة السكن المركزية المشكلة لدى المدعى عليه وجود تلاعب بعدد النقاط المحتسبة للمدعية من زوجها لكونه يشغل منصب مدير قسم الشؤون القانونية لدى المدعى عليه أوصت بالغاء التخصيص لقيامه بزيادة نقاط المفاضلة لزوجته عن بقية المتقدمين من خلال اضافة نقاط غير مستحقة لها وتكرار نقاط أخرى في استمارة التقديم من

(١) ينظر المادة (٤٠٢)، أ) من معايير السلوك الأخلاقي لموظفي السلطة التنفيذية الأمريكي (١٩٩٣). والمادة (٢٠٨، من القانون الجنائي الأمريكي رقم (١٨).

(٢) شيرين جلال معوض، مصدر سابق، ص٢٩.

خلال شعبة السكن التابعة للقسم الذي كان يرأسه قبل تقديم استقالته من منصبه، الأمر الذي أخل بمبدأ التنافس في تخصيص الوحدات السكنية على حساب باقي المتنافسين"[١].

ومن تلك القرارات أيضاً قرار محكمة القضاء الإداري في مصر الذي ألغت فيه قراراً إدارياً تضمن نقل أحد الموظفين إلى وزارة الأوقاف التي تم فيها ترقيته ثم أعيد إلى وزارة الأشغال بعد سبعة أيام فقط ليشغل درجة وظيفية ماكان ليحوزها لولا هذا الإجراء، إذ عدت المحكمة المذكور هذا القرار معيباً بعيب الإنحراف عن استهداف المصلحة العامة نحو مصلحة شخصية[٢].

نلخص من كل ما تقدم أن المشرع وفر للإدارة وسائل مهمة لتجنيب الموظف الوقوع في مواطن تضارب المصالح، وعلى الإدارة ان تفعل تلك الوسائل وتمارسها في سبيل نزاهة الوظيفة العامة وتحقيق الغاية من تلك الوسائل؛ كما منح المشرع للقضاء الإداري صلاحية الرقابة على تلك الوسائل، ففي حال عجز الإداري عن تجنيب الموظف الوقوع في تضارب المصالح ومنعه، يمارس القضاء الإداري هذه السلطة بمناسبة فحصه لمشروعية القرارات الإدارية ومدى انحرافها عن تحقيق المصلحة العامة.

الخاتمة

من خلال هذا البحث توصلنا الى الاستنتاجات والمقترحات الآتية:

أولاً- الاستنتاجات:

١- لقد تعددت صور الفساد وروافده إلى الحد الذي أصبحت معه الجرائم التقليدية لا تستغرق جميع أنواع جرائم الفساد فهناك فساد خفي يعجز القانون الجنائي من معالجته والوقوف عليه إلا بمساعدة الإدارة ألا وهو تضارب المصالح؛ لذلك تنبه المشرع لهذه الجرائم وعالجها إدارياً قبل ان يعالجها جنائياً.

٢- تتميز الاليات الإدارية لمعالجة تضارب المصالح بطابعها الوقائي؛ فهي تكشف عن حالات تضارب المصالح عن طريق الإدوات التي وضعتها التشريع لتحقيق هذه الغاية واهمها الإفصاح عن المصالح والشفافية الإدارية؛ فهذه الأدوات تحقق الرقابة المستمرة على الموظف العام وبالتالي تكشف عن مواطن التضارب المحتمل في المصالح تمهيداً لمنعه قبل وقوعه.

٣- تستهدف اليات حل تضارب المصالح حماية النزاهة وصونها ودرء فرص الفساد من خلال حماية المصلحة العامة والرقابة على تحقيقها ومنع أي غاية شخصية تتضارب معها؛ وهذا

---

(١) قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم (٥٥١/ قضاء اداري-تمييز٢) في ٢٠١٧/٤/٦ قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة ، منشورات وزارة العدل العراقية ، بغداد ، ٢٠١٧، ص٥٨٨.

(٢) قرار محكمة القضاء الإداري في مصر، نقلاً عن د.محمد أمين يوسف، *السلطة والرقابة القضائية على إساءة استعمالها*، (الاسكندرية: دار الكتب والدراسات العربية، ٢٠١٨)، ص١٢٩.

يحسن من سمعة مؤسسات الدولة لدى المواطنين ويحسن الثقة بها ويحقق بالتالي مبادئ الديمقراطية والحكم الرشيد.

٤- ان الاليات الإدارية التي اقرها المشرع لمعالجة حالات تضارب المصالح تحقق دوراً مهماً في ميدان التعاون بين الحقلين الإداري والجنائي في مجال مكافحة الفساد؛ فعلاوةً على انها تنقل مكافحة الفساد ومنعه من حقل القانون الجنائي إلى الإداري؛ فانها ايضاً لم تغفل عن حالات اخفاق الحقل الإداري في منع تضارب المصالح إذ تسهم هذه الاليات في تقديم الأدلة على جريمة تضارب المصالح في حال تحقق أركانها.

٥- لقد رسم المشرع العراقي في قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ المعدل بالقانون رقم ٣٠ لسنة ٢٠١٩ الاليات الإدارية لمعالجة تضارب المصالح ومنعه.

ثانياً- المقترحات:

١- تعد المعالجة التي قدمها المشرع العراقي لتضارب المصالح قاصرة وتحتاج إلى بذل المزيد من الجهود فلا تزال هذه المعالجة منتشرة في عدة قوانين وتتسم بالايجاز وعدم التفصيل بالرغم من أهميتها؛ لذلك نوصي بجمع هذه الاليات بتشريع واحد يختص ببيان الاحكام القانونية لتضارب المصالح بحيث يعالجها بشكل أكثر دقة مما يسهل تطبيقه.

٢- نظراً لخطورة تضارب المصالح باعتباره من اهم روافد الفساد نقترح بإصدار تشريعات خاصة بمعالجته وبالأخص بالمؤسسات والقطاعات الحكومية شديدة الخطورة؛ أي تلك المؤسسات التي يكون فيها الموظف العام على تماس مع الأمور المالية للدولة والمواطن مثل دوائر الضريبة ومديريات التسجيل العقاري؛ على ان يراعي فيها المشرع خصوصية تعامل الموظفين في هذا المجال مع مسائل حيوية وحساسة تخص أملاك المواطنين تعاملاتهم المالية.

٣- لقد اغفل المشرع العراقي الأنشطة الخارجية للموظف السابق بالرغم من وجود وظائف حساسة وتحتوي على اسرار وظيفية مهمة؛ مثل العمل في الدوائر الأمنية والمؤسسات السيادية؛ وان اتاحة الفرصة بشكل مطلق للموظف السابق في هذه المجالات قد يعرض الاسرار الوظيفية والمعلومات التي اكتسبها من خلال وظيفته للنشر؛ لذلك نقترح فرض حضر زمني على الموظف السابق في مثل هكذا مجالات أو ن يحظر عليه العمل إلا بموافقة ورقابة دائرته السابقة.

٤- نقترح على المشرع العراقي ان يفرض على الموظف العمومي في المؤسسات المهمة بإعداد تصريحين أحدهما للذمة المالية والاخر للمصالح؛ وان يهدف هذا الأخير لهدف

وحيد هو الكشف عن مواطن تضارب المصالح من خلال التركيز على الكشف عن المصالح المالية والمعنوية التي قد ينشأ عنها التضارب.

قائمة المصادر

أولاً- الكتب:

١- د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا، *القضاء الإداري (مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري* ، الإسكندرية: منشأة المعارف ، ٢٠٠٦.

٢- د. احمد فتحي أبو كريم، *الشفافية والقيادة في الإدارة*، ط١، عمان: دار حامد للنشر والتوزيع، ٢٠٠٩.

٣- د. أحمد مختار عمر، معجم *اللغة العربية المعاصرة*، الطبعة الأولى، القاهرة: عالم الكتب، 2008..

٤- د. حسن الجلبي، *الخدمة المدنية في العالم*، بيروت: منشورات العويدات، ١٩٨١.

٥- د. سامر الطوخي، *الإدارة بالشفافية الطريق للتنمية والإصلاح الإداري من السرية وتدنى الأداء والفساد إلى الشفافية والتسبيب وتطوير الأداء البشرى والمؤسسي*، القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٦.

٦- د. عبدالعزيز عبد المنعم خليفة، *الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري*، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠١٠.

٧- د. فاروق الكيلاني، *جرائم الفساد*، ط١، مؤسسة الرسالة، دون مكان نشر، ٢٠١١.

٨- د. ماردين دلنيا محمد علي، *تضارب المصالح في الوظيفة العامة والآليات القانونية لمكافحته*، ط١، بيروت: منشورات زين الحقوقية، ٢٠١٨.

٩- د. محمد المجذوب، *القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان*، الطبعة الرابعة، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٢.

١٠- د. محمد أمين يوسف، *السلطة والرقابة القضائية على إساءة استعمالها*، الاسكندرية ، دار الكتب والدراسات العربية، ٢٠١٨.

١١- عامر المهتار، *مسؤولية الموظفين ومسؤولية الدولة في القانون المقارن*، ١٩٨٢.

ثانياً- الرسائل والاطاريح:

١- غنيم حمود الطشة، "مفهوم الشفافية لدى الإدارة الاكاديمية في مؤسسات التعليم العالي الرسمية في دولة الكويت وعلاقته بفاعلية الاتصال الإداري"، اطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا- الجامعة الاردنية، ٢٠١١.

١- مريوان صابر حمد، "تدابير مواءمة التشريع العراقي مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، أطروحة دكتوراه غير منشورة كلية القانون والسياسة - جامعة صلاح الدين، ٢٠١٢.

ثالثاً- البحوث والمقالات والدوريات:

٢-شيرين جلال معوض ، "نظم منع التعارض بين المصالح الحالة المصرية"، *مجلة الديمقراطية*، المجلد ١٦، العدد ٦٤، (٢٠١٦).

٣-الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، "تضارب المصالح في السلطة الوطنية الفلسطينية"، سلسلة تقارير (١٢) ٢٠٠٧.

٤- علي عبد الحسين محسن الخزعلي، "شرح قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لعام (٢٠١١)"، *بحث مقدم إلى الشعبة القانونية في هيئة النزاهة*، (٢٠١١): متوفر على موقع الهيئة: last visit: 22. 11.

٥-مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNO)، "الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، *نيويورك*، (٢٠١١).

رابعاً- القوانين:

١- الدستور المصري لسنة ٢٠١٤.

٢- دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥.

٣- قانون الشفافية في الحياة العامة الفرنسي رقم (٩٠٧) لسنة ٢٠١٣.

٤- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) العام (١٩٩١) المعدل.

٥- قانون تعارض مصالح المسؤولين رقم (١٠٦) لعام (٢٠١٣) .

٦- قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع العراقي رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ المعدل.

٧- لائحة الافصاح المالي لموظفي السلطة التنفيذية الأمريكية رقم (٢٦٣٤) لسنة ٢٠١٨.

٨- لائحة السلوك الوظيفي العراقية رقم (١) لسنة ٢٠١٦ .

٩- معايير السلوك الأخلاقي لموظفي السلطة التنفيذية (١٩٩٣).

١٠- نظام القواعد السلوكية والمهنية لموظفي حكومة إقليم كوردستان - العراق رقم (١) العام (٢٠١١).

خامساً- الاحكام القضائية:

١- قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم (٥٥١/ قضاء اداري-تمييز٢) في ٢٠١٧/٤/٦ قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة ، منشورات وزارة العدل العراقية ، بغداد ، ٢٠١٧.

٢- قرار محكمة القضاء الإداري في مصر لسنة ٢٠٠٧.

سادساً- المصادر الإنكليزية:

1- Anne Peters& Lukas Handschin, Conflict of Interest in Global, Public and Corporate Governance, ledition, New York, Cambridge University Press, 2012.

2- C. A. C& Crime & Misconduct Commission, Managing Conflict Of Interestin Public Sector (Toolkit), 2004, p. 8, availale at: (http: www.icac.nsw.gov.au/documents/doc_download).

3- C. Demmke and M. Bovens and the latter, and the others, Regulating Conflicts of Interest for Holders of Public Office in the European Union, European Institute of Public Administration, Maastricht-Netherlands, 2007, p. 27.

4- D. Cindy Davids and Gordon Boyce, Conflict of Interest in the public sector, victoria state, Victorian government printer, 2008.

5- Dalziel R. (2010) Interest and Pressure Groups. In: Anheier H.K., Toepler S. (eds) International Encyclopedia of Civil Society. Springer, New York, NY. https://doi.org/10.1007/978-0-387-93996-4_123.

6- Dr. Cindy Davis & Gordon Boyce, Conflict of interest in the public sector, Victorian government printer, 2008.

7- Elia Yi Armstrong, Increasing Transparency: Conflicts of Interest Disclosures, work paper presented at the Division for public Administration and Development Management in the Department of Economic and Social Affairs of United Nations (workshop on Ethics in the public Service), 29sep. -1oct. 2003.

8- Élisabeth Zoller, AVANT-PROPOS TRANSPARENCE ET DÉMOCRATIE: GÉNÉALOGIE D'UN SUCCÈS, Op-Cit, p. 20

9- Élisabeth Zoller, AVANT-PROPOS TRANSPARENCE ET DÉMOCRATIE: GÉNÉALOGIE D'UN SUCCÈS, 2014, p. 16- 18.

10- Jean-Bernard Auby, Emmanuel Breen & Thomas Perroud, Corruption and Conflicts of Interest (A Comparative Law Approach), Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham- UK, 2014.

11- Kopits & Caring, Transparency in Government Operation, Washington/ IMF (occasional paper), NO 158, 1998.

12- Michael Mcdonald, Responsible Conduct of Research: Conflict of Interest, availale at (: http: //www. ethics. ubc.ca/people/mcdonald/conflict. htm) last visit: 6.9.2014.

13- OECD, Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption, OECD publishing, 2011, p. 101.

14- OECD, Managing Conflict of Interest in the Public Sector: A Toolkit, OECD Publishing, Paris, A Toolkit, 2005.

15- Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)& Asian Development Bank (ADB), Managing Conflict of Interest (frameworks, tools, and instruments for- preventing, detecting, and managing conflict of interest), Jakarta, published by (ADB), 2000.

16- Prof. Dr. Omer Faruk, Conflict Of Interest (In Turkey), Council of Europe, 2009, p6, availale at: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/.

17- Quentin Reed, Sitting on the Fence: Conflicts of Interest and How to Regulate Them (Bergen: U4 Anticorruption Recourse Center 2008).

18- Sandrine Baume, « La transparence dans la conduite des affaires publiques. Origine et sens d'une exigence », Raison publique, 2011.

19- The Transparency and Accountability Intative, Opening government, 2011.

20- The Word Bank & UNODC, Public Office-Private Interests, Word Bank publishings, Washington-DC, 2012.