

تنازع الاختصاص بين الاجهزة الرقابية في العراق

على أعمال الإدارة في العراق -دراسة مقارنة-

Conflict of jurisdiction between the Watchdogs about administration in Iraq: A comparative study

Hadi H. Abd

هادي حمزة عبد^(١)

المستخلص

تحتل الرقابة المالية والادارية على اعمال الادارة أهمية كبيرة في دول العالم كافة، اذ انها تضمن تقديم أفضل الخدمات للمواطنين بأسرع وقت وأقل جهد وتكلفة، لذا اولت دول العالم عناية خاصة بالرقابة، واهتماماً واسعاً بها، واعتمدت الدولة العراقية منذ تأسيسها على جهاز رقابي واحد يقوم بممارسة اعمال الرقابة على نشاطات الادارة من الخارج وهو ديوان مراقب الحسابات واخذ يتطور هذا الجهاز الرقابي الى ان اصبحت تسميته ديوان الرقابة المالية واخذ هذا الجهاز الرقابي يتوسع في اختصاصاته مع تطور عمل الادارة في كافة المجالات، وبعد عام ٢٠٠٣ وما شهدته العراق من تطور في عمل الادارة، وانتشار ظاهرة الفساد الاداري والمالي بشكل ملحوظ، مما دفع المشرع العراقي للتصدي الى هذه الظاهرة عن طريق انشاء أجهزة رقابية عديدة اذ قام المشرع العراقي بتشريع ثلاثة قوانين مكوناً بها ثلاثة اجهزة رقابية وهي ديوان الرقابة المالية، وهيئة النزاهة، ومكتب المفتش العام.

وعملت هذه الاجهزة مجتمعة على مكافحة الفساد الاداري والمالي، فضلاً عن وجود الرقابة الذاتية للإدارة، التي تمارسها لمراقبة انشطتها المتعددة، وان ممارسة هذه الاجهزة الرقابية لاختصاصاتها ادى الى حصول تشابك وتزاحم في هذه الاختصاصات القى بضلاله على عمل هذه الاجهزة الرقابية مما تسبب في تراجع مستوى الرقابة، وانشغال الادارة عن عملها لتكون احدى الاطراف التي قد تضررت من تزاحم الاختصاصات بين الاجهزة الرقابية، وقد سنحت الفرصة للمفسدين بممارسة الفساد الاداري والمالي مع

انشغال الأجهزة الرقابية في فض تنازع الاختصاص فيما بينها، الأمر الذي يستوجب معه وجود جهة رقابية فاعلة وموحدة على أعمال الإدارة ذات تخصص رقابي ولديها الاختصاصات الكافية في ممارسة أعمالها متمتعة بالاستقلال الإداري والمالي وبعيدة عن المحاصصات السياسية والحزبية، على أن يتمتع موظفي هذه الجهة بالخبرة والكفاءة والنزاهة والتخصص.

وتحتاج هذه الجهة الرقابية إلى اعتماد استمارة خاصة بالشكاوى تتضمن بيان الجهة التي قدمت إليها الشكاوى مسبقاً والإجراءات المتخذة بخصوصها منعاً لتكرار موضوع الشكاوى أمام أكثر من جهة، وتبرز الحاجة الماسة إلى توحيد الجهة التي تحيل إلى التحقيق الإداري، منعاً لتزاحم التحقيقات في الموضوع ذاته.

Abstract

Fiscal and administrative observing the administrative deeds is very important all over the world because it insures giving best services to citizens in short time and less efforts and cost. Therefore, all states paid wide and special attention to observation. And since its foundation, the Iraqi state depended on an observational organization whose duty was to observe administration from outside. That is Auditing Observer Divan (office). Then this observing organization expanded as the administration job expanded in all fields.

After 2003, Iraq witnessed development in administration job, and administrative and fiscal corruption spreaded widely and noticeably. So Iraqi legislator confronted that phenomenon by legislating three laws by which three observational organizations were founded; Financial Observation Divan (office), Integrity Commission and General Inspector Bureau.

All of the above organizations worked together to fight the administrative and fiscal corruption, beside the self-observation which the managing office practices to observe its various activities. It is worth saying that those observing organizations did their jobs in a way that their jobs interlocked and resulted in retreating the level of observation. On other hand the managing offices suffered from the interfering of such organization. That gave the chance to the corrupters to practice demonstrative and fiscal corruption. The corrupters made use of busyness of those organizations in settling their observation disputes.

Thus, the necessity for one united active observation organization rises. Such organization should be specialized in observation and having authority to practice its job independently away from the political and parties sharing. Meanwhile officials of that organization should be well-experienced, honest, well-qualified and specialized in observation.

Furthermore, this observation staff should use a special form for complaints including the party which has already submitted the complaint and the procedures adopted to prevent repeating the complaint to more than one office. Another necessary need is to unite the cadre who send the claim to administrative investigation to prevent many investigations about one subject.

المقدمة

أولاً / موضوع البحث:

نظراً لشيوع ظاهرة الفساد الإداري والمالي في البلد والتي كانت نتيجة أسباب عدة، منها عدم خضوع السلطات السياسية والإدارية لقوانين وتعليمات واضحة ومعلنة تمكن من الرقابة عليها، أو بسبب جهل المواطن بهذه القوانين والتعليمات، أو بسبب هيمنة الجهات الإدارية على الرقابة الداخلة ضمن تشكيلاتها أو التدخلات السياسية في شؤون الرقابة وكذلك عدم وجود الرجل المناسب في مكانه المناسب، الأمر الذي أدى إلى التفات المشرع العراقي إلى تدارك هذه الظاهرة والحد من اثارها وتحجيمها قدر المستطاع، وذلك عن طريق انشاء أجهزة رقابية متخصصة ومستقلة.

وقد أوجد المشرع العراقي أجهزة رقابية متخصصة اختصاصاً دقيقاً بالرقابة على أعمال الإدارة ومكافحة الفساد الإداري بأشكاله كافة و هذه الأجهزة مستقلة عن الإدارة وتمثل في (ديوان الرقابة المالية الاتحادي وهيئة النزاهة)، ويتمشى استحداث الأجهزة المستقلة في عمل الرقابة مع النتائج المترتبة على اتساع تدخل الدولة في نشاط الأفراد تحت شعار الحفاظ على المال العام والمصلحة العامة، والتي تشكل غاية العمل الإداري والذي يتحدد بموجبه مشروعية العمل الإداري من عدمه^(٢)، كما اوجد اجهزة اخرى غير مستقلة استقلالاً تاماً عن الادارة كما في جهاز مكتب المفتش العام.

كما وأن اتجاه الدول هو الأخذ بالأسلوب الرقابي الذي يمارس من قبل أجهزة مستقلة خارج التنظيم الإداري وتمارس عملها بجانب الرقابة الإدارية في داخل الأجهزة الإدارية، وسبب هذا الاتجاه هو ان الرقابة الأخيرة محدودة الجدوى^(٣)، وذلك كون الرقابة الداخلية على أعمال الإدارة تكون عرضة لتأثيرات الرئيس الإداري عليها سواء أكانت بصورة مباشرة، كالتدخل بآلية عملها و التدخل بإعفاء مسؤول الجهاز الرقابي، أم بصورة غير مباشرة كتحديد الموازنة المالية لهذه الأجهزة.

وقد تم إنشاء جهاز رقابي مستقل في العراق وهو هيئة النزاهة بالإضافة الى وجود ديوان الرقابة المالية الاتحادي المستقل.

وقد كشف لنا الواقع العملي عن وجود نوعين من تنازع الاختصاص في عمل الأجهزة الرقابية المختصة على أعمال الإدارة في العراق، وهو التنازع الايجابي والتنازع السلبي.

٢- د. مازن راضي ليلو، القضاء الإداري، ط٢، مطبعة جامعة دهوك، ٢٠١٠، ص ٥٥.

٣- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، اصول الإدارة العامة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٤، ص ٤٤٣.

ثانياً / أهمية الموضوع:

مع تطور عمل الإدارة، واتساع نشاطها، أضحت الحاجة ماسة إلى وجود رقابة فاعلة على عمل هذه الإدارة تتميز بالتخصص، والكفاءة والنزاهة، وتتجلى أهمية الموضوع في التطورات التي لامست عمل الإدارة وفي أهمية الأجهزة الرقابية ودورها في معالجة أخطر آفة تواجهها الدول المعاصرة وهي آفة الفساد الإداري، وفي أهمية معالجة الآثار المترتبة على عمل هذه الأجهزة.

ثالثاً / مشكلة البحث:

منحت القوانين النافذة في العراق صلاحية مكافحة الفساد الإداري والمالي وسلطة ممارسة الرقابة على أعمال الإدارة إلى أكثر من جهة رقابية، كما منحت هذه الجهات سلطات ومهام متشابهة، الأمر الذي يؤدي إلى حصول تداخل وتراحم في الاختصاصات الممنوحة لهم، مما يترتب عليه إرباك عمل هذه الأجهزة الرقابية، والمؤسسات التي تراقبها، والهدر في الأموال المترتبة على الانفاق عليها، ومن هنا تبرز الحاجة إلى الإجابة عن تساؤلات عدة في هذا السياق منها كيف يحصل التنازع في اختصاصات الأجهزة الرقابية؟ وماهي الآثار المترتبة على ذلك؟ وكيف يتم معالجة هذا التنازع؟.

رابعاً / منهجية ونطاق البحث:

سوف نعتمد في بحثنا لـ (تنازع الاختصاص بين الأجهزة الرقابية على أعمال الإدارة في العراق دراسة مقارنة) على منهج التحليل المقارن والذي نحلل بموجبه واقع الأجهزة الرقابية في العراق ومجالات التنازع بالمقارنة مع الأجهزة الرقابية في مصر ولبنان مع الإشارة إلى بعض الدول وتحديد نقاط التوافق والاختلاف، ونقاط القوة والضعف، وبيان مواطن الخلل واقتراح الحل المناسب لها.

خامساً / خطة البحث:

بناءً على ما تقدم سوف نقسم الموضوع إلى مقدمة ومبحثين وكالآتي:

المبحث الأول: نتناول فيه صور تنازع الاختصاص وسوف نقسمه إلى مطلبين نبحت في المطلب الأول: تنازع الاختصاص الإيجابي وفي المطلب الثاني: تنازع الاختصاص السلبي.

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على تنازع الاختصاص بين الأجهزة الرقابية نقسمه إلى مطلبين نبحت في المطلب الأول: الآثار القانونية لتنازع الاختصاص وفي المطلب الثاني: الآثار الأخرى لتنازع الاختصاص.

المبحث الأول: صور تنازع الاختصاص

يأخذ تنازع الاختصاص في عمل مؤسسات الدولة بصورة عامة وعمل المؤسسات الرقابية بصورة خاصة، إحدى صورتين وهما: (التنازع الإيجابي والتنازع السلبي)، ويتحقق التنازع الإيجابي بأن يصدر العمل أو القرار الإداري من الجهة أو العضو في اختصاص لم يستند إلى نص في القانون، وقد يتخذ عدم الاختصاص الشكل السلبي، من خلال امتناع جهة إدارية أو عضو إداري عن اتخاذ قرار إداري معين اعتقاداً منها أنه لا يدخل في نطاق اختصاصها، في حين أنها تكون مختصة به في حقيقة الأمر^(٤).

٤- د. سعد عصفور، د. محسن خليل، القضاء الإداري، القسم الثاني، بدون مكان نشر، بدون سنة نشر، ص ٤٢٢.

وقد شهدت مؤسسات الدولة بصورة عامة تنازع في السلطات، وتفشي ظاهرة التجاوز على الصلاحيات^(٥)، ولم يستثن هذا التنازع في الاختصاص الجهات الرقابية، إذ اصاب عمل هيئة النزاهة ازدواجاً في الاختصاصات، وتجاوزاً في السلطات، وقامت هذه الهيئة بإجراء التحقيق في العديد من القضايا والاختصاصات التي تدخل من ضمن اختصاص مكاتب المفتشين العموميين متجاوزةً على اختصاصات هذه المكاتب، وهذا ما بينته الهيئة ذاتها في تقريرها السنوي لعام ٢٠١٣^(٦).

ومما تقدم يتضح لنا أنه كلما تعددت السياسات والمؤسسات التي تتولى إدارة قطاع ما، كلما زاد التقاطع والتنازع في الصلاحيات، وعدم تحديد المسؤوليات وزيادة الاستغلال للوظيفة أو المؤسسة في البلد^(٧)، وبالتالي تستفحل ظاهرة الفساد الإداري، وتصبح سهولة الانتشار في المجتمع وفي هذه المؤسسات، مع عدم القدرة أو صعوبة السيطرة عليها.

وبناءً على ما تقدم سنقسم هذا المبحث على مطلبين، نبين في المطلب الأول، التنازع الإيجابي ونبحث التنازع السلبي في المطلب الثاني ووفقاً للآتي:

المطلب الأول: تنازع الاختصاص الإيجابي

الأصل هو أن يصدر القرار الإداري أو أي عمل إداري ممن يملك الاختصاص بإصداره قانوناً، وإن لا يقع عدم الاختصاص من حيث الموضوع، إذ أن صدور القرار ممن لا يملك سلطة إصداره في مسألة معينة تدخل في اختصاصات هيئة أو عضو آخر، فإن هذا النوع من عدم الاختصاص يمثل اعتداءً من هيئة إدارية على اختصاص هيئة أخرى، أو من عضو على اختصاص عضو آخر، وبذلك يتعين على كل سلطة أو هيئة أن تحترم اختصاص الهيئات الأخرى^(٨).

ويتحقق التنازع الإيجابي أو عدم الاختصاص الإيجابي عند صدور القرار من سلطة إدارية غير مخولة قانوناً صلاحية إصداره، وقد يصدر هذا القرار بشكل صريح أو ضمني، إذ أن القرار الصريح يعد صادراً من الجهة الموقعة عليه، وقد يحصل أن يشتمل القرار على عدة توقيعات فيكون صادراً من الجهة المختصة إذا كانت إحدى التوقيعات عائدة لتلك الجهة، ويعدّ القرار الضمني صادراً من السلطة الإدارية الموجه إليها الطلب الرامي إلى إصدار هذا القرار^(٩).

وقد يكون التنازع في الاختصاص بين المؤسسات والهيئات المتساوية في المستوى أو المراكز الوظيفية والتي تملك الاختصاصات الإدارية ذاتها، فمنصب رئيس ديوان الرقابة المالي في العراق يوازي منصب رئيس

٥- الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للسنوات ٢٠١٠ - ٢٠١٤، ص ١٦، وقد تم اعداد هذه الاستراتيجية من قبل المجلس المشترك لمكافحة الفساد في العراق.

٦- التقرير السنوي لهيئة النزاهة، لعام ٢٠١٣، ص ١٥.

٧- المركز اللبناني للدراسات، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، صادر عن منظمة الشفافية الدولية، ٢٠٠٩، ص ٤٠.

٨- د. عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٤٧٨.

٩- د. ادوار عيد، القضاء الإداري، الجزء الثاني، مطبعة البيان، بيروت، ١٩٧٥، ص ٧٦.

تنازع الاختصاص بين الأجهزة الرقابية في العراق على أعمال الإدارة في العراق هيئة النزاهة، إذ أن كلا المنصبين بدرجة وزير^(١٠)، وبذلك فإن أي تجاوز من سلطة على اختصاصات السلطة الاخرى من الهيئات في أعلاه يعد تجاوزاً لاختصاصها الذي يكون مصيره البطالان. وقد تتداخل الاختصاصات بين ديوان الرقابة المالية الاتحادي وهيئة النزاهة ومكاتب المفتشين العموميين بصورة مجمعة، أو قد يكون التنازع بين جهازين من بين هذه الأجهزة الرقابية، ويمكن ادراج بعض الحالات التي يتم فيها التداخل بالاختصاصات وعلى وفق الآتي:

أولاً: تلقي الاخبارات والشكاوى:

منحت القوانين التي نظمت عمل الأجهزة الرقابية في العراق صلاحية تلقي الاخبارات والشكاوى الواردة اليها بأنواعها كافة والمتعلقة بالمخالفات التي تقع ضمن دوائر الدولة بصورة عامة، ومنحها القانون سلطة اتخاذ الإجراءات اللازمة في هذه الشكاوى، ولم تبين قوانين هذه الأجهزة طبيعة هذه الشكاوى والإخبارات، وهل هي من اختصاص الجهة المعنية الواردة اليها أم أنها من اختصاص جهة أخرى، كما لم تبين قوانين الأجهزة الرقابية ما هو الإجراء المتخذ إذا قدم الإخبار أو الشكاوى إلى أكثر من جهة رقابية في الوقت ذاته؟، ومن هي الجهة المختصة في اجراء التحقيق إذا تحققت هذه الحالة؟، ولم نجد نصاً قانونياً أو الية عمل للإجابة عن هذه الاسئلة، الأمر الذي يحتاج إلى تدخل تشريعي لحصر هذه الشكاوى والإخبارات بجهة معينة ومختصة.

وقد أفرز لنا الواقع العملي قيام صاحب الشكاوى بتقديم شكواه إلى كل هذه الأجهزة الرقابية أو عدد منها أو تقديمه الشكاوى لجهة غير مختصة ظناً منه أنه سوف يحصل على مبتغاه بأسرع وقت، أو لعدم ثقته ببعض هذه الأجهزة، الأمر الذي يسبب الارباك في عمل الأجهزة الرقابية وهدر الوقت والجهد من جانب، وارباك عمل الادارات الخاضعة للرقابة من جانب اخر.

وفي مصر لم يشر قانون الجهاز المركزي للمحاسبات إلى اختصاص هذا الجهاز في تلقي الاخبارات والشكاوى، بالرغم من ان طبيعة عمل هذا الجهاز تقتضي قيامه باتخاذ الإجراءات اللازمة في ما يخص الاخبارات والشكاوى الخاصة بالمخالفات المالية، وقد نص قانون هيئة الرقابة الإدارية رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٤ (المعدل) على اختصاص الهيئة بتلقي الشكاوى الخاصة بمخالفة القوانين أو الإهمال في واجبات الوظيفة أو الخدمات^(١١).

وأما في لبنان فلم ينص قانون ديوان المحاسبة رقم (٨٢ لسنة ١٩٨٣) المعدل ولا قانون التفتيش المركزي رقم (١١٥ لسنة ١٩٥٩) المعدل على صلاحية تلقي الاخبارات والشكاوى، إلا أن طبيعة عمل هذه الأجهزة الرقابية تفرض قيامها باتخاذ الإجراءات المناسبة فيما يتعلق بالإخبارات والشكاوى التي ترد إليهم والخاصة بالمخالفات المالية والإدارية.

١٠- تنظر المادة (٢٢ / ثانياً) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي في العراق رقم (٣١ لسنة ٢٠١١) المعدل والمادة (٤ / ثالثاً) من قانون هيئة النزاهة العراقي رقم (٣٠ لسنة ٢٠١١).
١١- تنظر المادة (٢ / د) من قانون إعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية المصرية رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٤ المعدل.

وبذلك تشترك الأجهزة الرقابية في كل من مصر ولبنان بمسألة غياب النص في قوانينها بصلاحيات تلقي الشكاوى والإخبارات خلافاً لقوانين الأجهزة الرقابية في العراق التي نصت على صلاحية هذه الأجهزة بتلقي الإخبارات والشكاوى.

ثانياً: صلاحية التدقيق والتفتيش:

لقد منح قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي في العراق صلاحية تدقيق وتفتيش حسابات ونشاطات الجهات الخاضعة لرقابته والتحقق من سلامة التصرف في الاموال العامة، وفاعلية تطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات^(١٢).

وللديوان في سبيل ذلك طلب الأوليات اللازمة وإعداد فرق تفتيش وتدقيق وسواء كان هذا التدقيق إداري أو مالي.

ولهيئة النزاهة القيام بأي عمل يسهم في مكافحة الفساد والوقاية منه^(١٣)، وتلتزم دوائر الدولة كافة بتزويد الهيئة بما تطلبه من وثائق وأوليات ومعلومات تتعلق بالقضية المراد التحري منها^(١٤)، ومن منطوق منح هذه الصلاحية يستدل ان لهذه الهيئة سلطة التدقيق والتفتيش على كافة دوائر الدولة.

وكذلك لمكتب المفتش العام في كل وزارة أو جهة غير مرتبطة بوزارة صلاحية اخضاع اداء الوزارات ودوائر الدولة لإجراءات المراجعة والتدقيق والتقييم والتفتيش وأي نشاط آخر لمراجعة الأداء^(١٥).

وبإمكان موظفي المكتب، الوصول دون قيود إلى جميع مكاتب الوزارة الخاضعة لرقابتهم، ولهم حق الاطلاع على كافة السجلات وبيانات المعلومات والتقارير والخطط والتوقيعات والأوامر والعقود والمذكرات والمراسلات الاخرى بما في ذلك المراسلات الالكترونية^(١٦).

وبذلك من الممكن أن يحصل تنازع أو تزامن في الاختصاصات عن طريق اجراء التدقيق أو التفتيش على اية دائرة من دوائر الدولة من قبل هذه الأجهزة الرقابية، إذ تقوم كل هذه الأجهزة الرقابية أو عدد منها بطلب ذات الأولويات المراد تدقيقها، مما يكلف الإدارة موضوع الرقابة تكاليف اضافية في تصوير الأولويات المطلوبة من قبل الأجهزة الرقابية، وبذل الجهد والوقت والنفقات الاضافية، والضغط على الموظفين في الإدارة لغرض تزويدهم بهذه الأولويات، كون عدم تزويدهم بما تعد مخالفة تحاسب عليها قوانين هذه الأجهزة^(١٧)، ناهيك عن التنازع الحاصل إذا تم طلب النسخة الاصلية لذات الموضوع من قبلهم.

١٢- تنظر المادة (٦ / أولاً) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي في العراق رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل.

١٣- تنظر المادة (٥ / سابعاً) من قانون هيئة النزاهة العراقي رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

١٤- ينظر المواد (٥ / سابعاً، ١٥ / أولاً) من قانون هيئة النزاهة العراقي رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

١٥- ينظر القسم الأول من قانون المفتشين العموميين العراقي الصادر بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤ المعدل.

١٦- ينظر القسم (السادس / ١) من قانون المفتشين العموميين العراقي الصادر بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤ المعدل.

١٧- ينظر المادة (٢ / ثالثاً/رابعاً) من قانون ديوان الرقابة المالي العراقي رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل والمادة (٧) من قانون

اعادة تنظيم الرقابة الإدارية المصرية، رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٤ المعدل.

وفي مصر يمارس الجهاز المركزي للمحاسبات مهمة التفتيش والتدقيق الإداري والمالي على دوائر ومؤسسات الدولة^(١٨).

وكذلك منح قانون إعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية المصرية رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٤ المعدل، هذه الهيئة اجراء التفتيش والتدقيق سواء على مستوى المخالفات المالية أو الإدارية^(١٩)، وهذا ما يدعو الجهازين اعلاه إلى التصادم و التزاحم في اختصاصات التدقيق والتفتيش وعلى النحو الذي تم بيانه في الأجهزة الرقابية في العراق.

وأما في لبنان فيتركز تدقيق ديوان المحاسبة على الأمور المالية، من خلال رقابته السابقة واللاحقة، إذ أن ديوان المحاسبة ينظم تقاريره السنوية على النتائج المالية وبذلك نصت المادة (٤٧) من قانون ديوان المحاسبة رقم (٨٢) لسنة ١٩٨٣ المعدل على أنه (ينظم الديوان في نهاية كل سنة تقريراً عن نتائج رقابته والاصلاحات التي تقترح ادخالها على مختلف القوانين والأنظمة التي يؤدي تطبيقها إلى نتائج مالية). ويختص جهاز التفتيش المركزي في لبنان بالتفتيش والتدقيق الإداري والمالي على المؤسسات العامة، وتصدر الأوامر الخاصة بتكليف الموظفين في التفتيش، اما عن رئيس ادارة التفتيش المركزي في جميع الاحوال، أو عن رئيس الديوان أو المدعي العام لدى الديوان إذا كان الأمر يتعلق بالتفتيش المالي^(٢٠)، وهذا الاجراء يقلل من التزاحم بالاختصاصات بين هذين الجهازين الرقابين، ففي هذا الاجراء نرى ان لبنان تقدمت خطوة على كل من العراق ومصر في إصدار أوامر التكليف للمفتشين، إذا كان يتعلق هذا التفتيش بالأمور الإدارية، أو المالية وكل جهاز حسب اختصاصه.

ثالثاً: سلطة التحقيق والإحالة إليه:

يعد التحقيق أحد الإجراءات المهمة والجوهرية التي يتعين على الجهة المختصة أن تتخذها قبل أن توقع أي نوع من أنواع الجزاءات على الموظف العام^(٢١).

وتختلف سلطة الاحالة إلى التحقيق من دولة إلى أخرى حسب نظام الدولة المتبع، ففي العراق يأمر بالإحالة إلى التحقيق الرئيس الإداري سواء كان الوزير أو رئيس الدائرة، ويجري التحقيق الاداري عن طريق لجنة مكونة من ثلاثة اعضاء على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة جامعية في القانون^(٢٢).

أما التحقيق الجنائي فيلزم أن يصدر به أمر قضائي، أو واري إذا كان القائم بالتحقيق من منتسبي هيئة النزاهة، وعمل هذا المحقق في الأساس هو إجراء التحقيق الجنائي، ويكون حامل لشهادة محددة ذات صلة بالقانون ويعمل تحت إشراف ومتابعة القضاء^(٢٣).

وكذلك للأجهزة الرقابية في العراق سلطة اجراء التحقيق بنفسها أو إحالته إلى الجهات المختصة لإجرائه، حسب الصلاحيات المخولة إليها، وحسب جسامة المخالفة المرتكبة.

١٨- ينظر المادة (٥) من قانون الجهاز المركزي للمحاسبات المصري رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ المعدل.

١٩- تنظر المادة (٢) من قانون إعادة تنظيم الرقابة الإدارية المصرية، رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٤ المعدل.

٢٠- ينظر المادة (١٢ / ٢ / ٦) من قانون التفتيش المركزي اللبناني، رقم (١١٥) لسنة ١٩٥٩ المعدل.

٢١- كوشر حازم سلطان، امتيازات الموظف العام واثرها في زيادة فاعلية الإدارة - دراسة مقارنة-، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٠، ص ١٣٩.

٢٢- تنظر المادة (١٠ / أولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

٢٣- سالم رضوان الموسوي، دور القانون و القضاء في مكافحة الفساد، ط٢، مكتبة صباح، بغداد، ٢٠١١، ص ٢١٣.

إذ يملك ديوان الرقابة المالية الاتحادي صلاحية إحالة المخالفات إلى التحقيق، فعند اكتشافه المخالفة يطلب من مكتب المفتش العام أو هيئة النزاهة اجراء التحقيق، وهذه الاحالة جوازية وليست وجوبية، إذ نصت المادة (١٤) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادية على أن (للدويان عند اكتشاف مخالفة ان يطلب من المفتش العام أو هيئة النزاهة اجراء التحقيق.....)، ومن منطوق هذه المادة نرى ان القانون جعل للدويان الخيار في الاحالة للتحقيق أو عدم الاحالة، وهنا نرى انه كان الاجدر بالمشرع العراقي ان يلزم ديوان الرقابة المالية الاتحادي بإحالة التحقيق إلى الجهات المختصة أو اجراء التحقيق بنفسه، لا ان يترك امر الاحالة مرهوناً بإرادة الديوان، وكذلك لرئيس الديوان أن يطلب من الوزير أو رئيس الجهة الخاضعة لرقابته إحالة الموظف المسؤول عن المخالفة إلى التحقيق^(٢٤)، هذا ويلتزم ديوان الرقابة المالية ان يودع جميع الادلة عن أعمال الغش والتبذير وإساءة التصرف إلى المفتش العام المختص ليتولى الأخير اتخاذ الإجراءات المناسبة^(٢٥).

ونجد أن القانون تارة يخير ديوان الرقابة المالية الاتحادي بإحالة المخالفات المكتشفة على مكتب المفتش العام وهيئة النزاهة، أو يطلب رئيس الديوان من الوزير إحالة الموظف المخالف إلى التحقيق، ويلزم الديوان بإيداع جميع الأدلة المتعلقة بأعمال الغش والتبذير وإساءة التصرف لدى المفتش العام تارة أخرى، إذ أن هذا التعدد في الاحالة إلى التحقيق امر يتعارض وتوزيع الاختصاصات بصورة دقيقة وواضحة، ويؤثر سلباً على عمل الادارات من جانب، وعمل الأجهزة الرقابية من جانب آخر، والسبب في ذلك يعود إلى كثرة الجهات التي تملك صلاحية التحقيق أو الاحالة اليه، لا بل ان الجهة الواحدة تخير بالإحالة إلى التحقيق إلى أكثر من جهة مختصة.

ولهيئة النزاهة ايضاً التحقيق في قضايا الفساد^(٢٦)، ولها كذلك أن تطلب من جهات اخرى اجراء التحقيق كمكتب المفتش العام^(٢٧)، وكذلك لمكتب المفتش العام صلاحية الاحالة إلى التحقيق على سلطات التحقيق المناسبة، هذا بالإضافة إلى اختصاصه الاصيل بأجراء التحقيق في المخالفات المكتشفة من قبله أو المحالة اليه من جهات اخرى^(٢٨).

وفي مصر فإن سلطة التحقيق والإحالة إليه تكون من قبل جهتين:

الأولى (الجهة الإدارية) والتي تتمثل بالوزير المختص، إذ له أن يحيل إلى التحقيق كل موظف تم تعيينه بمرسوم جمهوري أو من هم بدرجة مدير عام، اما من هم اقل درجة من هؤلاء الموظفين فأن وكيل الوزير أو رئيس المصلحة بحسب الاحوال هو الذي يتولى إحالتهم إلى التحقيق الإداري^(٢٩).

٢٤- تنظر المواد (١٤، ١٥ / أولاً) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادية في العراق، رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل.

٢٥- تنظر المادة (٢١ / ثالثاً / رابعاً) من قانون هيئة النزاهة العراقي، رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

٢٦- تنظر المادة (٣ / أولاً) من قانون هيئة النزاهة العراقي، رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

٢٧- التقرير السنوي لمكتب المفتش العام في وزارة التربية لعام ٢٠١٢، ص ١٧٥.

٢٨- ينظر القسم (الخامس / ٢، ٤) من قانون المفتشين العموميين العراقي الصادر بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم

(٥٧) لسنة ٢٠٠٤ المعدل.

٢٩- احمد محمود الربيعي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الموصل، ٢٠٠٣، ص ٣٦.

والثانية هي (النيابة الإدارية)، إذ لها صلاحية التحقيق في المخالفات التي ترفع إليها من رئيس الرقابة الإدارية أو نائبه^(٣٠)، وكذلك تقوم بمهمة التحقيق في المخالفات التي ترد إليها عن طريق الشكاوى من الافراد أو الهيئات^(٣١).

وعلى الرغم من وجود جهتين فقط تقوم بإجراء التحقيق في مصر خلافاً لما هو عليه الحال في العراق الذي يكون فيه التحقيق والاحالة إلية من عدة جهات، وذات صلاحيات اختيارية والزامية كما تم توضيحه سابقاً، إلا أن هناك من يرى أن ممارسة النيابة الإدارية لأعمال التحقيق فيه نوع من الازدواج في توزيع الاختصاصات، كما ان في ذلك اضعافاً لسلطة الرئيس الإداري على رؤوسه، كون المدير هو المسؤول عن نجاح إدارته ويجب أن يتمتع بقدر من السلطة يعادل ما يتحمله من المسؤولية، ويرى هذا الرأي أن منح النيابة الإدارية الاختصاص الاصيل في التحقيق يعد اعتداءً واضحاً على سلطات الرئيس الإداري في مجال التحقيق^(٣٢).

وأما في لبنان فيحال الموظف المخالف إلى مجلس التأديب^(٣٣) عن طريق الجهات الآتية:

١. السلطة التي لها حق التعيين.

٢. هيئة التفتيش المركزي^(٣٤).

٣. ديوان المحاسبة أو المدعي العام لدى الديوان وذلك عن طريق تكليف هيئة التفتيش المركزي

بأجراء التحقيق وفق ما تقتضيه المصلحة العامة^(٣٥)، وكذلك للمدعي العام في الديوان ان

يجري التحقيق بنفسه في موضوع المخالفة^(٣٦).

وإذا شكل فعل الموظف المخالف للقانون جريمة فيتم إحالته إلى القضاء^(٣٧).

ونستنتج مما تقدم أنه كلما ازدادت اعداد الأجهزة الرقابية، ومنحت صلاحيات التحقيق والاحالة اليه، بدون أن يكون هناك تنظيم في الاحالة وتنسيق مسبق في إجراء التحقيق، فإن كل ذلك سيؤدي إلى ازدواج وتنازع في الاختصاص ما بين هذه الأجهزة الرقابية، أو كما يرى جانب من الفقه أن يحصل (تزامح في الاختصاصات الرقابية)^(٣٨)، مما يؤدي إلى هدر الجهود والموارد وزيادة النفقات وضغط مضاف على كاهل المؤسسة موضوعة المراقبة.

٣٠- تنظر المادة (٨) من قانون اعادة تنظيم الرقابة الإدارية المصرية، رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٤ المعدل.

٣١- تنظر المادة (٢) من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية في مصر رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨ المعدل.

٣٢- د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، الدار الجامعية، بدون مكان نشر، ١٩٨٨، ص ١٧٩.

٣٣- يسمى المجلس التحقيقي في لبنان (مجلس تأديب).

٣٤- تنظر المادة (٥٨ / ١) من نظام الموظفين اللبناني الصادر بموجب المرسوم الاشتراعي رقم (١١٢) في ١٢/٦/١٩٥٩ المعدل.

٣٥- تنظر المادة (٢٨) من قانون ديوان المحاسبة اللبناني رقم (٨٢) لسنة ١٩٨٣ المعدل.

٣٦- تنظر المادة (١/٦٨) من قانون ديوان المحاسبة اللبناني رقم (٨٢) لسنة ١٩٨٣ المعدل.

٣٧- تنظر المادة (١/ ٦١) من المرسوم الاشتراعي رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ المعدل الخاص بأنشاء جهاز التفتيش المركزي اللبناني.

٣٨- بلال أمين زين الدين، اعادة هيكلة الجهاز الاداري للدولة في اطار الواقع الدولي المعاصر دراسة قانونية اجتماعية، ط ١، دار الفكر الجامعي، القاهرة، ٢٠١٣، ص ٤٠٤.

المطلب الثاني: التنازع السلبي

يتحقق التنازع السلبي عندما يرفض كل من المرجعين اختصاصه للنظر في القضية الواحدة معتبراً أنها خارجاً عن صلاحيته^(٣٩).

وكذلك يتحقق هذا التنازع عندما تتذرع سلطة إدارية خطأ بعدم اختصاصها لرفض اتخاذ قرار معين وهي تملك الصفة القانونية لاتخاذها، أو عندما تعتبر السلطة المختصة خطأ أنها مقيدة بمجرد رأي استشاري غير ملزم لها قانوناً، كأن يكون هذا الرأي صادراً من منظمة رأيها غير ملزم، إلا أنه يدخل في عمل المؤسسة المعنية، كالآراء التي تصدر من النقابات على سبيل المثال^(٤٠).

ومن صور التنازع السلبي تخلي الجهاز الرقابي عن القضايا أو الإخبارات الواردة إليه، كونه ليس الجهاز المختص بالنظر فيها، فقد تم العثور على (٥٢٠٠٠) اثنين وخمسين ألف اخبار محفوظ في هيئة النزاهة دون اتخاذ اجراء مناسب فيها، وكذلك عدم الاهتمام بالقضايا المهمة التي فيها هدراً كبيراً في المال العام^(٤١).

و قد يتخلى كل جهاز رقابي عن الأعمال الموكلة إليه من تدقيق و تفتيش على اعتبار أن هناك جهازاً آخر يقوم بهذه المهمة، فقد بين تقرير ديوان الرقابة المالية لعام ٢٠١٣ ان مكتب المفتش العام في وزارة البيئة لم ينفذ من خطته التفتيشية سوى ١٠% من هذا العام^(٤٢)، وكذلك قلة الزيارات التفتيشية لمكتب المفتش العام في وزارة العدل لدائرة الاصلاح العراقية والسجون التابعة لها لذات العام^(٤٣)، إن ترك الجهات الرقابية للأعمال الموكلة إليها هو إحد الصور المهمة للتنازع السلبي فيما بين هذه الأجهزة الرقابية، والذي يلقي بآثاره السلبية على مصلحة المواطن فيضعف ثقته بهذه الأجهزة ويتعد عن التعاون مع العاملين فيها.

وفي التقرير السنوي الصادر عام ١٩٥٩ من هيئة التأديب العليا في لبنان، انتقد بموجبه عدم القيام بالمهام الرقابية والتأديبية من قبل الأجهزة الرقابية والمؤسسات العامة التي تمتلك سلطة الرقابة، وعدم إحالة الموظفين الذين يرتكبون مخالفات كبيرة إلى هيئة التأديب العليا ليمتد اتخاذ الإجراءات المناسبة بحقهم، إذ لم تحال إلى الهيئة المذكورة سوى (٢١) قضية، رغم المخاطبات التي أجرتها الهيئة مع المؤسسات العامة والبلديات^(٤٤).

والملاحظ عدم وجود نص في قوانين الأجهزة الرقابية في العراق يبين الإجراءات أو الآلية المتبعة إذا رفض أحد هذه الأجهزة الرقابية القيام بأمر معين أحيل إليه من أي جهة سواء كانت هذه الجهة من منظمات المجتمع المدني أو من المؤسسات الحكومية، فهل يترك موضوع الاخبار أو الشكوى عن قضية فساد دون أن يتخذ بها إجراء من قبل الأجهزة الرقابية؟، إذ أن القوانين النافذة والمختصة بهذا الموضوع لم

٣٩- د. الياس ابو عيد، نظرية الاختصاص في أصول المحاكمات المدنية والجزائية، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٤، ص ٥٨٨.

٤٠- د. ادوار عيد، القضاء الإداري، الجزء الثاني، مطبعة البيان، بيروت، ١٩٧٥، ص ٧٧.

٤١- التقرير السنوي لهيئة النزاهة في العراق لعام ٢٠١٣، ص ١٥.

٤٢- تقرير ديوان الرقابة المالية الاتحادية العراقي لعام ٢٠١٣، ص ٢١٧.

٤٣- تقرير ديوان الرقابة المالية الاتحادية، المصدر نفسه، ص ٤٤.

٤٤- د. طارق المجذوب، الإدارة العامة، ط ١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥، ص ٧٨٥.

تنص على وجود جهة معينة يمكن اللجوء إليها إذا رفضت شكوى أو اخبار قدم من مواطن، وتدرعت الأجهزة الرقابية بعدم اختصاصها بموضوع هذا الاخبار أو الشكوى.

في حين عالج مجلس الدولة الفرنسي بصورة عامة حالة التنازع السلبي في الطلبات المقدمة إلى جهات غير مختصة، سواء كان هذا التنازع على مستوى المؤسسات العامة أو على مستوى الأجهزة الرقابية فيها، إذ استقر قضاؤه على انه إذا قدم الطلب إلى جهة غير مختصة وكان لها دور في فحص الطلب، مثال ذلك تزويد الجهة صاحبة الاختصاص بالمعلومات اللازمة عن الطلب المقدم إليها، وامتنعت تلك الجهة عن القيام بدورها ولم تقم بإحالة الطلب إلى الجهة المختصة لغرض اتخاذ إجراءاتها فيه، فقد عدّ هذا الإجراء بمنزلة قرار إداري سلبي وبالإمكان أن يرفع ضده دعوى الإلغاء، أما إذا تم تقديم الطلب إلى جهة غير مختصة ولم يكن لهذه الجهة دور فيه فيتوجب على هذه الجهة أن ترفض قبول هذا الطلب تأسيساً على عدم الاختصاص، ولا يحق لها أن تحفظه دون ابلاغ مقدم الطلب، وإذا قدم الطلب إلى الجهة المختصة قانوناً وامتنعت عن اتخاذ الإجراء المناسب بشأنه فبعد امتناعها قراراً سلبياً قابلاً للإلغاء^(٤٥).

وفي قرار صادر عن المحكمة الاتحادية العليا في العراق قررت هذه المحكمة (.....) ولدى عطف النظر في الحكم المميز وجد انه غير صحيح ومخالف للقانون ذلك ان محكمة القضاء الإداري قضت برد دعوى المدعي من جهة الاختصاص..... بوصفها انها لا تختص بالقرارات الإدارية التي رسم القانون طريقاً للتظلم منها أو الاعتراض عليها أو الطعن بها دون ان تلاحظ ان المدعي يدعي في دعواه المرقمة ٢٠١٢/ق/٤٠٤٠ امتناع المدعي عليه اضافة إلى وظيفته من ترويج معاملته التقاعدية واكملها وفقاً للاستحقاق القانوني..... وبما ان القرار المطعون فيه قرار سلبي صادر عن المدعي عليه / اضافة لوظيفته يقضي بعدم ترويج معاملة المدعي التقاعدية وارسالها إلى دائرة التقاعد وفق السياقات المتبعة، فتكون محكمة القضاء الإداري هي المختصة بنظر الدعوى المقامة بعد توفر شروطها.....^(٤٦).

وبذلك يعدّ الامتناع عن القيام بالأعمال الموكلة للدائرة التي هي من اختصاصها القيام بها، قراراً سلبياً قابلاً للطعن فيه، وفق توجه المحكمة الاتحادية العليا في العراق.

ونرى أن تنازع الاختصاص السلبي بين الأجهزة الرقابية هو أخطر وأشد وطأة من التنازع الإيجابي، والسبب يكمن في أن عمل هذه الأجهزة هو مكافحة الفساد الإداري والمالي في البلد، وأن ترك أي قضية من قضايا الفساد من دون أن يتم التحقيق فيها من قبل هذه الأجهزة بذريعة عدم اختصاصها يؤدي إلى انتشار الفساد الإداري والمالي وانتهاك الأموال العامة من دون محاسبة، وذلك لعدم وجود آلية واضحة في قوانين الأجهزة الرقابية أو في أنظمتها الداخلية تضع حداً لهذا التنازع، ناهيك عن تعدد هذه الأجهزة وتداخل صلاحياتها وتعدد مهامها الأمر الذي يلقي بكاهله على أعمال هذه الأجهزة.

٤٥- د. خالد الزبيدي، القرار الإداري السلبي في الفقه والقضاء المقارن، بحث منشور في مجلة الحقوق الكويتية، جامعة الكويت، العدد ٣، السنة الثلاثون، ٢٠٠٦، ص ٣٥٠.

٤٦- قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق، المرقم (٩٧ / اتحادية / تمييز / ٢٠١٣) الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٥/٦، والمنشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية.

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على تنازع الاختصاص بين الأجهزة الرقابية

يؤدي تنازع الاختصاص بين الأجهزة الرقابية إلى حصول آثار، تربك عمل الأجهزة الرقابية المتمثلة بـ (ديوان الرقابة المالية الاتحادي وهيئة النزاهة ومكتب المفتش العام)، وهذه الآثار سوف تؤدي إلى قصور هذه الأجهزة في أداء المهام الملقاة على عاتقها، وتجعل المفسدين في مأمن من الحساب والملاحقة القانونية، ومن جانب آخر فإن التنازع في الاختصاص يؤدي إلى قصور الإدارة والمؤسسات العامة في أداء النشاط الموكل إليها ويؤدي إلى اختلال المرافق العامة، والذي يلقي بظلاله على المال العام فيصبح من الصعوبة السيطرة عليه.

وتنقسم هذه الآثار إلى آثار قانونية تتمثل بإلغاء أو بطلان هذه القرارات الإدارية والأعمال القانونية للأجهزة الرقابية، وآثار أخرى متعددة، إذ تعاني مؤسسات الدولة المعنية بمراقبة أعمالها، من انعكاس هذا التنازع الحاصل بين الأجهزة الرقابية على أعمالها الإدارية والقانونية، مما يحصل تراجعاً في تقديم الخدمات إلى المواطنين من جانب، وعدم تلبية الحاجات التي يقدمها المرفق العام لغرضها المنشود من جانب آخر. وبناءً على ما تقدم سنقسم هذا المبحث على مطلبين نبحث الآثار القانونية لتنازع الاختصاص في المطلب الأول ونبين في المطلب الثاني الآثار الأخرى:

المطلب الأول: الآثار القانونية لتنازع الاختصاص

تنتج عن تنازع الاختصاص بين مؤسسات الدولة آثار قانونية تؤثر بصورة مباشرة على عملها. ومن أهم هذه الآثار إلغاء القرارات التي تصدر من هذه الجهات إذا كانت مخالفة لقواعد الاختصاص، ويميز الفقه بين نوعين من عيب الاختصاص، يتمثل النوع الأول بالعيب الجسيم، والذي يصل إلى درجة البطلان أو الانعدام ويسمى باغتصاب السلطة، أما النوع الثاني من عيب الاختصاص هو العيب البسيط، إذ يجعل عيب الاختصاص معيماً ويكون قابلاً للإلغاء إذا طعن به أمام القضاء الإداري^(٤٧).

وللمحاكم الإدارية في العراق والدول المقارنة عدة قرارات الغت بموجبها قرارات هيئات إدارية قامت بالتجاوز على اختصاصات هيئات أخرى مساوية لها، فقد اصدر مجلس شورى الدولة العراقي قراراً نص فيه (... وحيث ان اصول المعاملات الإدارية توجب بأن الوزير يخاطب من هو في مركزه... وتأسيساً على ما تقدم من اسباب قرر المجلس لا يجوز تحويل مدير الإدارة الانتخابية في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات الموافقة على تنسيب الموظفين من دوائر الدولة والقطاع العام إلى المفوضية)^(٤٨).

وكذلك ألغت المحكمة الإدارية العليا في مصر قرار وزير الحربية، القاضي بترقية موظف تابع لوزارة أخرى، إذ جاء في حكمها بتاريخ ١٦/٦/١٩٥٦ (ان هذا القرار قد شابه عيب عدم الاختصاص، ومن ثم يكون باطلاً لفقدانه احد مقوماته، ويتعين من اجل ذلك القضاء بإلغائه)، وقد أخذ مجلس شورى الدولة اللبناني نفس الموقف في حكم له بخصوص تجاوز وزير المالية للصلاحيات المخولة له و الصادر

٤٧- د. نواف كنعان، القضاء الإداري، ط ١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩، ص ٢٥٠.

٤٨- القرار رقم (٥٥ / ٢٠١٣) الصادر بتاريخ ٣٠/٥/٢٠١٣، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٣، ص ١٣٥.

بتاريخ ١٢/٤/١٩٦٢، إذ جاء فيه (ان وزير الخارجية والمغتربين قد وافق على ما جاء بمذكرة مدير المغتربين.... وحيث ان هذه الموافقة تلزم الدولة بالمبلغ الممنوح لها لأنها صادرة عن الوزير المختص، فلا صلاحية لوزير المالية بالإدلاء بما يخالف النتائج المترتبة على القرارات الالزامية التي تصدر عن الوزير المختص في كل ما يدخل ضمن اختصاصه)^(٤٩).

ويتبين لنا ان الأثر المترتب على القرارات الإدارية والأعمال القانونية والمادية التي تصدر من أي هيئة إدارية أو رقابية هو الالغاء، أو البطلان كل بحسب ظروفه وأحواله، وان بطلان العمل أو القرار الإداري يرتب عليه ازالة آثاره والنتائج المترتبة عليه وبالتالي تذهب الجهود والنفقات التي بذلت في سبيل انجازه في مهبط الريح.

ومن الآثار القانونية المترتبة على تنازع الاختصاص هو التضارب في اصدار التوصيات والمقترحات من هذه الأجهزة إلى الإدارات موضوع الرقابة، فأن كل جهاز يصدر توصياته ومقترحاته على وفق ما يراه مناسباً، ووفق الرؤيا المعتمدة لديه في دعم المصلحة العامة، مما يحصل تشابك وتداخل في هذه التوصيات والمقترحات والتي قد تصدر مختلفة بين الجهاز والآخر، وهذا ما تم توضيحه في الاستبانات المعدة بهذا الخصوص^(٥٠)، إذ تم ملء (١٨) ثمان عشرة استبانة من أصل (١٠٠) مائة استبانة التي تم ملؤها من قبل موظفي ادارات الدولة، والتي أشارت إلى تعدد التوصيات والمقترحات وتضارب هذه التوصيات والمقترحات فيما بينها، بالإضافة إلى تضارب القرارات الصادرة على أساس هذه التوصيات و المقترحات. وكذلك تتأثر التشريعات الخاصة بمكافحة الفساد الإداري بالتنازع الحاصل بين الأجهزة الرقابية المختصة، إذ منح قانون هيئة النزاهة في العراق رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١، لهذه الهيئة اعداد مشروعات القوانين ورفعها إلى السلطة التشريعية المختصة عن طريق رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء أو اللجنة البرلمانية المختصة بموضوع التشريع المقترح^(٥١)، وكذلك منح قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل لهذا الديوان دراسة القوانين والأنظمة والتعليمات، وابداء الرأي في مشروعات القوانين والأنظمة والتعليمات المعروضة على الديوان^(٥٢)، وكذلك للديوان دراسة التشريعات المالية والإدارية وتقديم المقترحات والتوصيات المناسبة بشأنها^(٥٣).

والسؤال الذي يطرح هنا هو إذا اعترض ديوان الرقابة المالية الاتحادية على مشروع قانون يتم تقديمه من قبل هيئة النزاهة فمن هي الجهة التي لها الأولوية في الرأي؟، ومن هي الجهة المختصة في ترجيح أو تغليب الرأي المناسب بين آراء هذه الجهات؟، ونرى ان في حالة وجود جهة واحدة تمارس الرقابة على

٤٩- وردت هذه القرارات في كتاب د. حسين عثمان، قانون القضاء الإداري، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،

٢٠٠٦، ص٤٣٣.

٥٠- قام الباحث بإعداد هذا الاستبيان لدوائر الدولة في محافظة كربلاء المقدسة كل من (جامعة كربلاء، المديرية العامة لتربية كربلاء المقدسة، دائرة توزيع الكهرباء / فرع كربلاء، دائرة بلديات كربلاء، مديرية بلدية كربلاء، مديرية زراعة كربلاء، دائرة توزيع المنتجات النفطية / فرع كربلاء) لغرض الوقوف على الواقع العملي للآثار المترتبة على أعمال الأجهزة الرقابية وتقاطع اختصاصاتها.

٥١- تنظر المادة (٣ / رابعاً) من قانون هيئة النزاهة العراقي، رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

٥٢- تنظر المادة (٢٥ / ثالثاً) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادية في العراق، رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل.

٥٣- تنظر المادة (٤ / أولاً / ج) من النظام الداخلي لديوان الرقابة المالية الاتحادية في العراق المرقم (١) لسنة ٢٠١٢.

أعمال الإدارة، لما حصل هذا التنازع وما حصلت هذه الآثار، وما أثّرت هذه التساؤلات التي تحتاج إلى تعديل تشريعي من أجل حسم الاجابة عليها.

ويختلف الأمر في كل من مصر و لبنان، إذ لم تنص قوانين الأجهزة الرقابية فيها، على صلاحيتها في اقتراح أو اعداد مشاريع القوانين، ولم تتضمن ايضاً بيان رأيها القانوني أو توصياتها ومقترحاتها في هذا الخصوص، وبذلك يستبعد ان تكون هناك آثار قانونية لاستبعاد تنازع الاختصاص في هذا المجال.

المطلب الثاني: الآثار الأخرى لتنازع الاختصاص

هناك آثار أخرى لتنازع الاختصاص فيما بين الأجهزة الرقابية تؤدي إلى انتشار ظاهرة الفساد الإداري والمالي، وذلك من خلال تنازع هذه الأجهزة فيما بينها تاركة المفسدين بدون حساب أو رقابة عليهم.

وتتمثل الآثار الأخرى بالنقاط الآتية:

أولاً: هدر المال العام:

تقوم الأجهزة الرقابية باستنفاد جهود موظفيها، بالإضافة إلى صرف مبالغ مضاعفة خاصة بالعمل الرقابي وبالتالي قد تكون النتيجة ان هناك جهازاً رقابياً آخر قد سبقها في هذا الإجراء، مما يتسبب في هدر نفقات أحد الأجهزة على إجراءات رقابة موضوع معين وقد سبقه جهاز آخر في اتخاذ هذا الاجراء.

ثانياً: تأخر حسم القضايا المعروضة أمام الجهات الرقابية:

قد تتطلب بعض القضايا تشكيل لجان متخصصة وهذا التخصص قد يتوفر في جهاز رقابي دون الآخر، أو قد ينتظر الجهاز الرقابي حسم ذات القضية من قبل جهاز رقابي آخر ليقوم بدوره في تشكيل لجنة أخرى مما تطول الإجراءات وتطول معها فترة انجاز القضية، كما أن تنازع الاختصاص في العمل يؤدي إلى استغلال المنصب الوظيفي لغرض تأخر حسم هذه القضايا والذي يمثل احد عناصر الفساد الإداري^(٥٤).

وقد أشارت عينة من موظفي الدولة إلى هذا النوع من الآثار في الاستبانة المقدمة اليهم، إذ جاء في أحد هذه الاستبانات (يقوم أحد هذه الأجهزة بالتوصية لإحالة قضية معينة إلى المحاكم المختصة وجهاز آخر يوصي بغلق التحقيق لعدم كفاية الادلة فهذا يؤدي إلى تنازع الاختصاص)^(٥٥).

ثالثاً: عدم مصداقية تقارير الأجهزة الرقابية:

ومن بين آثار تنازع الاختصاص بين الأجهزة الرقابية تقديم هذه الأجهزة بيانات عن مكافحة الفساد بصورة خاطئة أو غير دقيقة وقد تكون مبالغاً فيها، والتي تعرض هذه البيانات على الجمهور أو الجهات المسؤولة عن الاشراف على أعمال هذه الأجهزة الرقابية، ومثال هذه الآثار هي عندما تحال قضية تتعلق بالفساد الإداري من جهاز رقابي على جهاز رقابي آخر أقل منه درجة، فعندما يحيل ديوان الرقابة المالية الاتحادي قضية فساد أو مخالفات مالية إلى مكتب المفتش العام لأجراء التحقيق الإداري بهذا

٥٤ - سالم روضان، مصدر سابق، ص ١٥١.

٥٥ - الاستبيان الذي اجريناه مع أحد الموظفين القانونيين في مديرية زراعة محافظة كربلاء المقدسة.

الخصوص^(٥٦)، أو عندما تحيل هيئة النزاهة اخباراً أو شكوى على مكتب المفتش العام لغرض قيام الأخير باتخاذ إجراءات التحقيق والتدقيق بهذا الخصوص، وقد تكون نتائج هذا التحقيق أو التدقيق إعادة مبالغ مالية إلى الدولة، أو إحالة اصحاب المناصب العليا إلى القضاء بتهم الفساد، فلن يحتسب هذا الانجاز؟، أمحسب إلى الجهة التي أحالت هذه القضية أو هذا الإخبار أم يحسب إلى الجهة التي اتخذت الإجراءات المناسبة بخصوصه وقامت بنفسها بإجراءات التدقيق والتحقيق؟.

إن الإجابة عن هذه التساؤلات هي حتمية، وذلك أن كل جهة من هذه الجهات سوف تحسب هذه الانجازات لها، وهذا ما يؤثر على مصداقية هذه الأجهزة وتكرار ذكر ذات القضية عند أكثر من جهاز، وبالتالي اضعاف الثقة بهذه الأجهزة الرقابية، مما يحل التصادم بينها كون كل جهاز رقابي سيحاول أن يظهر في مركز الصدارة من بين الأجهزة الرقابية ولو على حساب المصداقية في العمل.

رابعاً: الآثار الإدارية:

هناك آثار إدارية تنتج عن تزامم وتداخل الصلاحيات فيما بين الأجهزة الرقابية، وتمثل هذه الآثار في نفور موظفي الإدارات من الأجهزة الرقابية وذلك عن طريق طلب أوليات القضية موضوع التدقيق من قبل أكثر من جهة رقابية، وتلزم الإدارات بتزويدها بهذه الأوليات سواء كانت ذات تكلفة باهظة الثمن أم لا، كطبع أوليات القضية واستنساخها، وسحب هذه الأوليات والاحتفاظ بها إن تطلب الأمر، ناهيك عن تفرغ الموظفين في الدوائر الخاضعة للرقابة لغرض تزويد الأجهزة الرقابية بهذه الأوليات^(٥٧)، بالإضافة إلى الزام قوانين الأجهزة الرقابية إدارات الدولة ومؤسساتها على تزويد كل جهاز رقابي يطلب الأوليات التي يحتاجها في التدقيق والتفتيش وعدم تبرير التأخر عن منحه هذه الأوليات^(٥٨)، وقد عدت قوانين بعض هذه الأجهزة الرقابية عدم تزويدهم بالأوليات المطلوبة مخالفة يتعرض مرتكبها إلى إجراءات التحقيق لأغراض قوانينها^(٥٩).

إن موضوع الآثار الإدارية المترتبة على تنازع الاختصاص لم يقتصر على الأجهزة الرقابية في العراق بل شمل هذا الموضوع أيضاً الأجهزة الرقابية في مصر، كالجهاز المركزي للمحاسبات^(٦٠)، وكذلك هيئة الرقابة الإدارية في مصر من أجل مباشرة اختصاصاتها حق طلب أو الاطلاع أو التحفظ على أية ملفات أو بيانات أو أوراق أو الحصول على صورة منها^(٦١)، مما يحصل أيضاً تزامم في اختصاصات طلب هذه الأوليات.

وفي لبنان يعاقب بالغرامة كل موظف تأخر عن تزويد ديوان المحاسبة بالأوليات المطلوبة ضمن المدة القانونية^(٦٢)، وفي الوقت ذاته يقوم المفتشون التابعون إلى جهاز التفتيش المركزي بالإطلاع على جميع

٥٦- تنظر المادة (١٤) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي في العراق، رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل.

٥٧- لقد جاء في احد الاستبيانات التي اعدت لغرض هذا البحث بأن (التعامل مع عدة أجهزة رقابية يتطلب التفرغ للإجابة على تساؤلاتهم وملاحظاتهم التي غالباً ما تكون بعيدة عن المهنة عدا جهاز ديوان الرقابة المالية).

٥٨- تنظر المادة (١٥ / أولاً) من قانون هيئة النزاهة العراقي رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

٥٩- تنظر المادة (١٢ / أولاً وثانياً وثالثاً) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي في العراق رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل.

٦٠- تنظر المادة (٧) من قانون الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ المعدل.

٦١- تنظر المادة (٦) من قانون إعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية في مصر رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٤ المعدل.

٦٢- تنظر المادة (٦٠ / ٩) من قانون ديوان المحاسبة اللبناني رقم (٨٢) لسنة ١٩٨٣ المعدل.

المستندات والسجلات والقيود والأوراق في الدوائر التي يتولون تفتيشها ويأخذون صوراً عنها إذا شاءوا^(٦٣).

وإن الازدواجية في عمل الأجهزة الرقابية وتنازع اختصاصها سواء كان سلباً أم إيجاباً يؤدي إلى ضياع المسؤولية، وهدر النفقات، وسوء تحديد المهام^(٦٤)، وبالتالي يثقل بكاهله على الميزانية العامة للدولة من دون تحقيق النتائج المرجوة من وجود هذه الأجهزة الرقابية.

الخاتمة

بعد ان اقمنا بحثنا عن "تنازع الاختصاص بين الأجهزة الرقابية على أعمال الإدارة في العراق دراسة مقارنة" فقد توصلنا إلى أهم النتائج والتوصيات الآتية:

أولاً / النتائج:

١. عندما تتعدد المؤسسات والأجهزة المعنية بمكافحة الفساد الإداري والمالي والتي تهتم بأعمال الرقابة على الإدارة، التي تمارس الرقابة من الخارج فأن هذا يؤدي إلى تراحم الاختصاصات المنوطة بها، ومن ثم يصعب السيطرة على تفشي ظاهرة الفساد، وكما ان تعدد الصلاحيات في التفتيش والتدقيق واستلام الإخبارات والشكاوى وإجراء التحقيق والإحالة إليه من دون تنسيق مسبق، وعدم حصر جهة واحدة لاتخاذ هذه الإجراءات فإن ذلك يؤدي إلى هدر الجهود والموارد وزيادة النفقات، وضغط مضاف على كاهل المؤسسة موضوع الرقابة.
٢. يبرز دور التشريع باعتباره من أهم وسائل فض تنازع الاختصاص بين الأجهزة الرقابية، إذ يقوم بتنظيم عمل هذه الأجهزة ويبين اختصاصاتها ويضع الحدود المناسبة لممارسة صلاحياتها على وفق ما هو مرسوم لها وبدون تجاوز من قبل جهاز رقابي على اختصاص جهاز آخر.
٣. يعدّ التنسيق وسيلة مهمة لتجنب تراحم الاختصاص، إذ انه يحقق التجانس والانسجام بين أعضاء المؤسسات، ويمنع وقوع التضارب والتنازع في العمل، كما أن الحاجة إلى التنسيق تزداد كلما تقسم العمل بين المؤسسات على أساس التخصص، ويساهم في منع الازدواج في الاختصاصات، وتجنب التنازع في العمل الوظيفي.

ثانياً / التوصيات:

من أجل القضاء على تنازع الاختصاص بين الأجهزة الرقابية على أعمال الإدارة في العراق نقترح التوصيات الآتية:

أ: التوصيات المقترحة في حال تعديل الدستور

١. تعديل الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ وذلك بإلغاء النصوص الدستورية التي نصت على إنشاء وارتباط ديوان الرقابة المالية الاتحادي وهيئة النزاهة، وإيراد مادة في الفصل الرابع من الدستور العراقي

٦٣- تنظر المادة (١٦ / ١) من قانون التفتيش المركزي اللبناني رقم (١١٥) لسنة ١٩٥٩ المعدل.

٦٤- امير فرج يوسف، مكافحة الفساد الإداري والوظيفي، المكتب الجامعي الحديث، مصر، ٢٠١٠، ص ٣٠.

تحت باب الهيئات المستقلة تكون صياغتها على النحو الآتي (تؤسس هيئة عامة تسمى "هيئة الرقابة العامة" تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي والفني، تمارس مهمة الرقابة على أعمال الإدارة وتخضع لرقابة مجلس النواب وينظم عملها بقانون).

٢. دعوة المشرع العراقي بعد تعديل الدستور على وفق ما جاء بالفقرة الأولى من التوصيات إلى تشريع قانون لهذه الهيئة يبين هيكليتها واختصاصها، بعد أن يضمن استقلالها المالي والإداري بالاستناد إلى الدستور.

٣. حصر الجهات التي تخول بالإحالة إلى التحقيق بيد هيئة الرقابة العامة، والجهات الإدارية حصراً، وذلك منعاً لتزاحم الاختصاصات في الإحالة إلى التحقيق، وتجنباً لإعادة التحقيق بأكثر من مرة لموضوع المخالفات ذاته.

ب: التوصيات المقترحة في حال عدم تعديل الدستور:

١. دمج مكاتب المفتشين العموميين ببيئة النزاهة، وذلك لوحدة عمل هذين الجهازين من جهة، وإبعاد هذه المكاتب عن تأثيرات السلطة التنفيذية وضغط النفقات و حصر الجهود وتجنب تنازع الاختصاص فيما بينها من جهة أخرى.

٢. إيراد مادة في قوانين الأجهزة الرقابية يكون نصها الآتي (يشترط فيمن يتقدم إلى التعيين على الجهاز الرقابي أن يتمتع بالخبرة والكفاءة والنزاهة والتخصص، بالإضافة إلى شروط التعيين المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل، وتتولى لجنة عليا من الجهاز الرقابي ذاته، التحقق من مدى توافر وانطباق هذه الشروط على المتقدمين للتعيين).

٣. تعديل المادة (١٤) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل ليكون نصها الآتي (على ديوان الرقابة المالية عند اكتشاف مخالفة أن يطلب من مكتب المفتش العام أو هيئة النزاهة كل حسب اختصاصه اجراء التحقيق واتخاذ الإجراءات اللازمة وإزالة آثارها).

٤. تنظيم استمارة من قبل الأجهزة الرقابية خاصة باستلام الشكاوى تكون أحد فقراتها الجهة التي قدمت اليها الشكاوى مسبقاً والإجراءات المتخذة بخصوصها.

المصادر

باللغة العربية بعد القرآن الكريم

أولاً: الكتب العربية

١. د. إبراهيم شبيحا، اصول الادارة العامة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٤.
٢. د. ادوار عيد، القضاء الاداري، ج ٢، مطبعة البيان، بيروت، ١٩٧٥.
٣. د. الياس ابو عيد، نظرية الاختصاص في اصول المحاكمات المدنية والجزائية، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٤.
٤. د. حسين عثمان محمد، قانون القضاء الاداري، ط ١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٦.

٥. سالم روضان الموسوي، دور القانون و القضاء في مكافحة الفساد، ط٢، مكتبة صباح، بغداد، ٢٠١١.
٦. د. سعد عصفور، د. محسن خليل، القضاء الاداري، القسم الثاني، بدون مكان نشر، بدون سنة نشر.
٧. د. طارق المجذوب، الادارة العامة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥.
٨. د. عبد الغني بسيوني، القانون الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٥.
٩. د. ماجد راغب الحلوة، القضاء الاداري، الدار الجامعية، بدون مكان نشر، ١٩٨٨.
١٠. د. مازن ليلو راضي، القضاء الاداري، ط٢، مطبعة جامعة دهوك، ٢٠١٠.
١١. د. نواف كتعان، القضاء الاداري، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩.

ثانياً:- المجلات والدوريات والتقارير

١. الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في العراق، للاعوام ٢٠١٠ - ٢٠١٤.
٢. التقرير السنوي لعام ٢٠١٢ الخاص بعمل مكتب المفتش العام لوزارة التربية.
٣. د. خالد الزبيدي، القرار الاداري السلبي في الفقه والقضاء المقارن، بحث منشور في مجلة الحقوق الكويتية، جامعة الكويت، العدد ٣، السنة الثلاثون، ٢٠٠٦.
٤. نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، صادر عن منظمة الشفافية الدولية، المركز اللبناني للدراسات، ٢٠٠٩.

ثالثاً:- الرسائل الجامعية

١. احمد محمود الربيعي، التحقيق الاداري في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الموصل، ٢٠٠٣.
٢. كوثر حازم سلطان، امتيازات الموظف العام واثرها في زيادة فاعلية الادارة - دراسة مقارنة-، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٠.

رابعاً:- الدساتير والاتفاقيات الدولية

١- الدساتير

أ: الدساتير العراقية

- ١- دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥.

ب: الدساتير العربية

- ١- الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ المعدل.
- ٢- دستور جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧٠ الملغى.
- ٣- دستور جمهورية مصر العربية لعام ٢٠١٤.

٢- الاتفاقيات الدولية

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، لسنة ٢٠٠٨.

خامساً: - القوانين

أ: القوانين العراقية

- ١- القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل.
- ٢- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
- ٣- قانون المفتشين العموميين الصادر بموجب الامر التشريعي رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤ المعدل.
- ٤- قانون المحكمة الاتحادية العليا في العراق رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥.
- ٥- قانون التضمنين العراقي رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦.
- ٦- قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.
- ٧- قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل.
- ٨- النظام الداخلي لديوان الرقابة المالية رقم (١) لسنة ٢٠١٢ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٢٦٥) الصادرة بتاريخ ٢٨/١/٢٠١٣.
- ٩- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

ب: القوانين العربية

- ١- قانون اعادة تنظيم النيابة الادارية المصري رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨.
- ٢- قانون نظام الموظفين اللبناني رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩.
- ٣- قانون انشاء التفتيش المركزي اللبناني رقم (١١٥) لسنة ١٩٥٩.
- ٤- قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية المصري رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٤ المعدل.
- ٥- قانون نظام العاملين المدنيين المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل.
- ٦- قانون المحكمة الدستورية العليا في مصر رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
- ٧- قانون ديوان المحاسبة اللبناني رقم (٨٢) لسنة ١٩٨٣ المعدل.
- ٨- قانون الجهاز المركزي للمحاسبات المصري رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨ المعدل.
- ٩- قانون المجلس الدستوري اللبناني رقم (٢٥٠) لسنة ١٩٩٣ المعدل.

سادساً: - البحوث والمقالات و التقارير المنشورة على شبكة الانترنت

١. التقرير السنوي لديوان الرقابة المالية لعام ٢٠١٣، منشور على الموقع الرسمي لديوان الرقابة المالية، على الرابط: www.raqaba-m.iq
٢. التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠١٠، منشور على الموقع الرسمي لهيئة النزاهة، على الرابط: www.nazaha.iq
٣. التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠١٣، منشور على الموقع الرسمي لهيئة النزاهة، على الرابط: www.nazaha.iq

٤. تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام ٢٠١٣، منشور على الموقع الرسمي للمنظمة، على الرابط:
<http://ar.wikipedia.org/wik>