

التنظيم القانوني للأجهزة الرقابية المختصة على أعمال الإدارة

م.م. زين العابدين ثائر عبد الامير

قسم القانون / كلية الامام الجامعة / العراق

Legal regulation of the competent supervisory bodies over the work of the administration

M.M: Zain Al-Abidin Thaer Abdul-Amir

Department of Law / Imam University College / Iraq

المستخلص

يهدف هذا البحث إلى دراسة التنظيم القانوني للأجهزة الرقابية المختصة بمراقبة أعمال الإدارة، من خلال تحليل دور هذه الأجهزة في ضمان التزام المؤسسات الإدارية بالقوانين وتحقيق العدالة وحماية حقوق الأفراد. يسلط البحث الضوء على أهمية الرقابة كأداة لتحقيق التوازن بين السلطات ومنع التعسف أو تجاوز السلطة، وتناول الأجهزة الرقابية الإدارية، البرلمانية، والقضائية ودورها في متابعة وضبط الأداء الإداري، اعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي، حيث تم تحليل النصوص القانونية والدساتير والتشريعات ذات الصلة بالأجهزة الرقابية، توصل البحث إلى عدة استنتاجات، أهمها أن تتنوع الرقابة على أعمال الإدارة حسب نظام الدولة السياسي المتبع، إذ قد تتركز الرقابة بيد سلطة واحدة أو تتوزع على عدة سلطات، وتتنوع الرقابة وفقاً لمصدرها إلى رقابة سياسية، رقابة إدارية، رقابة قضائية، وتعد الرقابة القضائية أكثر أنواع الرقابة شفافية وأرصنها من حيث النظام والدقة، وذلك لما يتمتع به القضاء من استقلال بعيداً عن التأثيرات الإدارية والسياسية على أعماله. الكلمات المفتاحية : التنظيم القانوني ، الرقابة ، الإدارة

Abstract

This research aims to study the legal organization of regulatory bodies specializing in overseeing administrative activities by analyzing their role in ensuring that administrative institutions comply with laws, achieve justice, and protect individual rights. The research highlights the importance of oversight as a tool to achieve a balance between authorities, prevent abuse or misuse of power, and examines the roles of administrative, parliamentary, and judicial regulatory bodies in monitoring and controlling administrative performance. The research adopts a descriptive-analytical methodology, analyzing legal texts, constitutions, and relevant legislations pertaining to regulatory bodies. The study reached several conclusions, primarily that oversight of administrative activities varies according to the political system of the country; oversight may be centralized within a single authority or distributed across multiple authorities. Oversight also varies based on its source, including political, administrative, and judicial oversight. Judicial oversight is considered the most transparent and reliable due to the judiciary's independence from administrative and political influences. **Keywords: legal organization, oversight, administration**

المقدمة

تعد الأجهزة الرقابية المختصة على أعمال الإدارة من المكونات الحيوية التي تساهم في تعزيز النزاهة والمساءلة وضمان شفافية العمل الإداري في المؤسسات الحكومية والخاصة. فهي تعمل على مراقبة أداء الإدارة في استخدام الموارد العامة وتحقيق الأهداف المؤسسية وفق الأطر القانونية والتنظيمية المعمول بها، مما يساعد في حماية المال العام وتجنب الانحرافات الإدارية التي قد تؤدي إلى نشي الفساد أو الإهمال. ويشمل دور هذه الأجهزة التحقق من مدى التزام الإدارة بتطبيق القوانين والإجراءات والسياسات المعتمدة، بما يحقق كفاءة الأداء ويضمن أن تسير العمليات بشكل يتوافق مع الأهداف الاستراتيجية للمؤسسة. تتنوع الأجهزة الرقابية ما بين رقابة داخلية تتمثل في وحدات التدقيق الداخلي ووحدات الامتثال، ورقابة خارجية من خلال المؤسسات الرقابية العليا مثل ديوان الرقابة المالية والأجهزة المتخصصة الأخرى، التي تتولى

فحص الأنشطة المالية والإدارية للمؤسسات بشكل مستقل ودقيق. ويعتمد دور الأجهزة الرقابية على إجراء تقييم دوري للأداء المؤسسي، بالإضافة إلى تقديم توصيات لمعالجة جوانب الضعف وتعزيز نقاط القوة، بما يساهم في تحسين الأداء وتحقيق الاستقرار الإداري. وتبرز أهمية هذه الأجهزة في ظل تزايد التحديات التي تواجهها المؤسسات اليوم، خاصة في مجالات مكافحة الفساد وضمان الاستغلال الأمثل للموارد. فالرقابة لا تقتصر على كشف الأخطاء والمخالفات فحسب، بل تتجاوز ذلك إلى دور استباقي في تقديم النصح والتوجيه للإدارة، مما يساعدها على اتخاذ قرارات مدروسة تساهم في تحقيق التنمية المستدامة وتحسين جودة الخدمات المقدمة للجمهور. وتعكس هذه العملية التكاملية بين الرقابة والإدارة حرص الدولة على بناء ثقة المجتمع في المؤسسات العامة، حيث يمثل العمل الرقابي الفعال ضماناً لتحقيق الأهداف التنموية وتقديم مستوى عالٍ من الشفافية والمصداقية في الأداء.

مشكلة البحث

تتمثل مشكلة البحث في التحديات والصعوبات التي تواجه الأجهزة الرقابية المختصة على أعمال الإدارة في تحقيق أهدافها بفعالية، والتي تشمل ضمان الامتثال للأنظمة والحد من الانحرافات الإدارية، وتعزيز الشفافية والمساءلة داخل المؤسسات. فعلى الرغم من وجود العديد من الأجهزة الرقابية الداخلية والخارجية التي تهدف إلى تحسين الأداء الإداري، إلا أن هناك العديد من العوائق التي قد تعرقل أداء هذه الأجهزة، مثل نقص الموارد، وضعف الكفاءات، وعدم تفعيل التوصيات الرقابية. كما تبرز المشكلة في قصور بعض الأجهزة الرقابية في مواكبة التطورات الحديثة، سواء في استخدام التكنولوجيا أو في تطبيق معايير رقابية عالمية تساعد على كشف الأخطاء ومعالجتها بشكل استباقي. ويشكل ذلك تحدياً كبيراً في ظل تزايد الحاجة إلى تحقيق التنمية المستدامة والارتقاء بمستوى الخدمات المقدمة للجمهور، وتبرز مشكلة البحث في التساؤل الاتي :- ما هي الاجهزة الرقابية المختصة على اعمال الإدارة ؟

هدف البحث

ان الهدف الأساسي الذي يروم اليه الباحث هو بيان الرقابة على اعمال الإدارة ومن هذا البحث تتبع عدة اهداف منها :-

١-التعريف بالرقابة وبيان أنواعها

٢- بيان الاجهزة الرقابية المختصة في الرقابة على اعمال الادارة

أهمية البحث

تتمثل أهمية هذا البحث في تسليط الضوء على الدور الحيوي الذي تلعبه الأجهزة الرقابية في تحسين كفاءة وفعالية الإدارة داخل المؤسسات المختلفة، ودورها المحوري في تعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة. تتزايد أهمية هذا الموضوع في ظل التحديات الكبيرة التي تواجهها المؤسسات في العصر الحديث، حيث يتطلب الحفاظ على النزاهة الإدارية ومكافحة الفساد وتوفير بيئة تنظيمية سليمة تضمن الالتزام بالمعايير والقوانين. يساهم هذا البحث في تقديم فهم عميق لآليات الرقابة المتنوعة، سواء الداخلية منها أو الخارجية، ودورها في الحد من الانحرافات الإدارية وضمان استخدام الموارد بأفضل الطرق الممكنة لتحقيق الأهداف المؤسسية. كما يقدم البحث رؤى حول كيفية تأثير الأجهزة الرقابية على بناء ثقة المجتمع بالمؤسسات العامة والخاصة، وتدعيم مصداقيتها أمام المواطنين.

المبحث الأول : التعريف بالرقابة وانواعها

الرقابة في القانون تُعتبر من الأدوات الأساسية التي تضمن تنفيذ القوانين واللوائح بشكل صحيح، وتساعد في تحقيق العدالة والمساواة. فهي عملية منهجية تهدف إلى متابعة تطبيق القوانين والأنظمة وتقييم مدى التزام الأفراد والمؤسسات بالقواعد القانونية. تتنوع أساليب الرقابة القانونية لتشمل مراقبة الأعمال الإدارية، ومراجعة الأنظمة القضائية، وتفحص القرارات الحكومية لضمان توافقها مع القوانين والحقوق المشروعة.

المطلب الأول : مفهوم الرقابة

خاض الكثير من الفقهاء والباحثين في تعريف الرقابة الا انهم لم يتفقوا على تعريف جامع مانع للرقابة فقد تم تعريف الرقابة عند العرب بتعريفات عدة ومنها ان الرقابة "هي المقياس، والميزان الذي تزن به الادارة جهود العاملين وبناءً على نتائجها يحكم على الادارة والعاملين بمستوى الذي يستحقونه"، كما عرفت ان "هي التي تشمل متابعة الاعمال التي تتم اول بأول للتعريف على مدى مطابقتها للخطة الموضوعة" (العلاق , ب.س : ٣٠)

وعرف الدكتور إبراهيم شيا الرقابة انها "مجموعة الاعمال المتعلقة بمتابعة تنفيذ الخطة وتسجيل الارقام التي تتحقق وتحليلها للتعرف على مدلولاتها ثم اتخاذ ما يلزم من اجراءات لتنمية اي اتجاه يساعد على تحقيق الاهداف او معالجة اي قصور" (شيا , ٢٠٠٤ : ٢٦). كما وان

هناك عند الرقابة حق قانوني وعرفها انها "حق قانوني يخول لأجهزة معينة في الدولة سلطة تحديد اهداف العمل الاداري، والتحقق من ان تلك الاعمال جاءت لتحقيق هذه الأهداف وإزالة اسباب اي انحراف يعيق ذلك"(الهنداوي , ٢٠١٢ : ٤١).

المطلب الثاني : أنواع الرقابة

أدى تعدد الانظمة السياسية في الدول المعاصرة واختلافها من نظام الى اخر الى عدم اعتماد اسلوباً واحداً للرقابة، اذ قد تركز الدولة رقابتها بيد سلطة واحدة أو قد توزعها على سلطات عدة، الامر الذي يربط اثار متفاوتة من حيث ضيق واتساع الرقابة التي تمارس في هذه الدول وانعكس هذا التفاوت على تعدد اشكال وانواع الرقابة.

أولاً: الرقابة البرلمانية

تعد الرقابة البرلمانية جوهر الرقابة السياسية على اعمال الادارة، وهي محصورة بأعضاء السلطة التشريعية، اذ تمارس هذه الرقابة بشكل فردي او جماعي تبعاً لاعتبارات سياسية، ويقصد بها تلك الصلاحية المخولة للبرلمان باعتباره ممثلاً للشعب لمراقبة اعمال وتصرفات السلطة التنفيذية بغية التأكد من احترامها لواجباتها واحترام الاجازة التي منحها البرلمان للحكومة في الجباية والانفاق(البحري , ٢٠٢٠ : ١٢). وقد نص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على الرقابة البرلمانية التي تمارس على اعمال الإدارة في المادة (٧١/ثانياً) وكذلك اقرت الدساتير الفرنسية، واللبنانية، والمصرية، على اخضاع اعمال الإدارة المتمثلة بالسلطة التنفيذية للرقابة البرلمانية (محمد , ٢٠٠٦ : ٧٧) وتتمثل الرقابة البرلمانية بالصور الاتية: (السؤال، الاستجواب , التحقيق).

ثانياً: الرقابة الإدارية

تسعى الادارة في جميع تصرفاتها الى تحقيق المصلحة العامة ولكن تكون هذه التصرفات بمنجى من تعرضها للإلغاء او التعريف او كليهما معاً، اي ان تكون تصرفات مشروعة منها تراقب ذاتياً وتتم هذه الرقابة من خلال مراجعة الادارة لتصرفها فتلغي هذا التصرف وتعده او تسحبه او تحل تصرفاً اخر محله، فهي اذن تراقب مشروعيتها قبل الطعن بلا مشروعيتها من قبل رقابية أخرى وخاصة جهة الرقابة القضائية. ولما كان التصرف الاداري يستهدف تحقيق المصلحة العامة فإن الادارة ومن اجل تحقيق هذا الهدف لا تلغي لمجرد توافق هذا التصرف مع القانون وانما تمتد رقابتها الى مدى ملائمته للهدف الذي تسعى الى تحقيقه، رقابة مشروعية ورقابة ملائمة في الوقت نفسه(الحلو , ١٩٨٨ : ٥٣)

ثالثاً: الرقابة القضائية

على الرغم من اهمية الانواع السابقة من الرقابة الا انها من الممكن ان تتأثر بالاعتبارات السياسية والحزبية بالنسبة للرقابة السياسية وافتقار الحياد بالنسبة للرقابة الادارية، فلا بد من وجود سلطة مستقلة غير خاضعة للتأثيرات السياسية وغير متحيزة لأي جهة دون اخرى وتتمثل هذه السلطة بالقضاء، هذا ويفترض في القضاء ان يكون محايداً نزيهاً موضوعياً لا يستند في حكمه الا للقانون وتكون الرقابة القضائية على اعمال الادارة من خلال نظامين: نظام القضاء الموحد ونظام القضاء المزدوج (عبيد , ٢٠١٠ : ٣٢).

المبحث الثاني الاجهزة الرقابية المختصة في الرقابة على اعمال الادارة

نظراً لشيوع ظاهرة الفساد الاداري والمالي في البلد والتي كانت نتيجة اسباب عدة، منها عدم خضوع السلطات السياسية والادارية لقوانين وضوابط واضحة ومعلنة تمكن من الرقابة عليها، أو بسبب جهل المواطن بهذه القوانين والضوابط اي بسبب هيمنة الجهات الادارية على الرقابة الداخلية ضمن تشكيلاتها بالإضافة الى اسباب أخرى لا مجال لذكرها، الأمر الذي ادى الى التفات المشرع العراقي التي تدارك هذه الظاهرة والحد من اثارها وتحجيمها قدر المستطاع، وذلك عن طريق انشاء اجهزة رقابية متخصصة.

إن وجود السلطات الرقابية المتمثلة في السلطة التشريعية والسلطة القضائية، إضافة إلى رقابة مجالس المحافظات، لا يعتبر كافياً للقضاء على الفساد الإداري والمالي. حيث أن مجلس النواب ومجالس المحافظات تقوم بوظائف تشريعية إلى جانب مهامها الرقابية. وقد أظهرت الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في العراق أن رقابة مجلس النواب العراقي غير فعالة، كما أن آليات رقبته غير واضحة، ويشوبها تضارب المصالح.. لذلك أوجد المشرع العراقي اجهزة رقابية متخصصة اختصاصاً دقيقاً بالرقابة على اعمال الادارة ومكافحة الفساد الاداري بأشكاله كافة ومن هذه الاجهزة ما يكون مستقلاً عن الادارة وهذه الاجهزة ديوان الرقابة المالية الاتحادي وهيئة النزاهة ومنها ما هو مرتبط بالأجهزة الادارية ومفاصلها ويكون من ضمن تشكيلاتها الادارية وهو ما يتمثل بجهاز مكتب المفتش العام، وكذلك رقابة الادارة الذاتية اذ ان الاخيرة تكون المرأة الكاشفة لملفات الفساد امام هذه الاجهزة.

المطلب الأول: الاجهزة الرقابية المستقلة والداخلية على اعمال الادارة

من صور الرقابة على اعمال الادارة وجود اجهزة رقابية متخصصة، وقد تكون هذه الاجهزة مستقلة عن سلطة الادارة، أو تابعة للإدارة، ويتمشى استحداث الاجهزة المستقلة في عمل الرقابة مع النتائج المترتبة على اتساع تدخل الدولة في نشاط الافراد تحت شعار الحفاظ على المال العام والمصلحة العامة، والتي تشكل غاية العمل الاداري والذي يتحدد بموجبها مشروعية العمل الإداري من عدمه (ليلو , ٢٠١٠ : ص ٥٥).

كما وان اتجاه الدول هو الأخذ بالأسلوب الرقابي الذي يمارس من قبل اجهزة مستقلة خارج التنظيم الاداري وتمارس عملها بجانب الرقابة الادارية في داخل الاجهزة الادارية، وسبب هذا الاتجاه هو ان الرقابة الاخيرة محدودة الجدوى (شيجا , ٢٠٠٤ : ٤٣٣) ، وذلك كون الرقابة الداخلية على اعمال الإدارة تكون عرضة لتأثيرات الرئيس الاداري عليها سواء أكانت بصورة مباشرة، كالتدخل بالية عملها والتدخل بإعفاء مسؤول الجهاز الرقابي ام بصورة غير مباشرة كتحديد الموازنة المالية لهذه الاجهزة. وقد تم انشاء جهاز رقابي مستقل في العراق وهو هيئة النزاهة بالإضافة الى وجود ديوان الرقابة المالية الاتحادي المستقل الأصل هو أن تمارس السلطة التشريعية الرقابة على كافة نشاطات الحكومة، بما في ذلك النفقات الحكومية التي تكون السلطة التنفيذية مسؤولة عنها، وذلك لضمان صرف هذه النفقات ضمن الحدود القانونية، إلا أن ممارسة هذه المهمة تتطلب اختصاصاً وتفرغاً لا يتوفران في السلطة التشريعية. وبما أن تكليف السلطة التنفيذية بمهمة الرقابة المالية أمر غير ممكن، لأنها هي نفسها موضوع الرقابة، فإن السلطة التشريعية في معظم البلدان توكل هذه المهمة إلى هيئات رقابية متخصصة ومستقلة. في العراق، يتولى ديوان الرقابة المالية الاتحادي ممارسة الرقابة المالية والإدارية، اذ عد دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، ديوان الرقابة المالية الاتحادي مستقلاً ادارياً ومالياً. وبعد ان استشرت ظاهرة الفساد الاداري والمالي في البلد انبرى المشروع العراقي لإنشاء جهاز رقابي مختص ومستقل ويعمل بشكل فعال وذلك بموجب الأمر التشريعي المرقم (٥٥) لعام ٢٠٠٤ سمي بـ (هيئة النزاهة) والذي الغي بموجب قانون النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

الفرع الاول : تبعية وتشكيلات ديوان الرقابة المالية الاتحادي واختصاصاته

تبعية الديوان وتشكيله

بعد ديوان الرقابة المالية الاتحادي هيئة مستقلة ادارياً ومالياً عن السلطة التنفيذية، الا انه مرتبط بمجلس النواب العراقي، والغرض من استقلالية هذا الجهاز هو ايجاد رقابة على الموظفين في اثناء قيامهم بالعمليات المالية من أجل منع وقوع المخالفات المالية من جهة، واكتشاف الاخطاء التي تقع اثناء وبعد التنفيذ من جهة أخرى. ولتأكيد استقلالية الرقابة المالية لا بد من تشريع قوانين تنص على استقلاليتها وتبين آلية عملها مع مؤسسات الدولة، وقد اخذت معظم الدول العربية والغربية بنظام الرقابة المالية المستقلة ومنها، مصر، والاردن وسوريا، وإنكلترا، وفرنسا (الخطيب , شامية , ٢٠٠٣ : ٣٢٢). ولا بد من بيان ماهية هذه الاستقلالية، كونه من غير الممكن أن لا يتبع هذا الجهاز الرقابي سلطة معينة من السلطات الثلاث لكي تشرف عليه وتراقب عمله، وهل أن هذا الجهاز الرقابي مستقل تماماً على السلطة التنفيذية في العراق ام ان استقلاليته عن الوزارات فقط والجهات غير المرتبطة بوزارة؟ وللإجابة على هذا التساؤل نجد أن المحكمة الاتحادية العليا في العراق اتجهت بموجب قرارها المرقم (٨٨) لسنة ٢٠١٠ ، بإمكانية اشراف مجلس الوزراء على الهيئات المستقلة المنصوص عليها في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والتي جعل ارتباطها بمجلس النواب، وسببت المحكمة هذا القرار بأن الاشراف من اختصاصات مجلس الوزراء والتي من ضمنها الاشراف على الوزارات والجهات الغير مرتبطة بوزارة، وكذلك باعتبار الهيئات المستقلة تقع ضمن هيكلية الدولة وهي ذات طابع تنفيذي، في حين نجد ان ديوان الرقابة المالية الاتحادي ذو طابع رقابي وهو جزء اساس من عمل مجلس النواب الذي يمارس مهام التشريع والرقابة على كافة مؤسسات الدولة. كما ان مجلس الوزراء هو احدى المؤسسات الادارية التابعة الى رقابة ديوان الرقابة المالية الاتحادي، فكيف يتم استقلال هذه الرقابة ومحاسبة مجلس الوزراء وهي تابعة لإشرافه، فقد لا تتاح له الاوليات التي يقوم بطلبها الديوان وقد يخضع لعدة تأثيرات تؤخر اجراءات اعمال الرقابة ومنها التأخر أو الامتناع من تزويد الأولويات المطلوبة من قبل الديوان وهذا ما حصل بالفعل عند اصدار تقرير الديوان العام لسنة ٢٠١٣ ، وبذلك يكون هذا الجهاز تابع الى مجلس النواب العراقي قبل اصدار القرار (٨٨) لعام ٢٠١٠ من المحكمة الاتحادية العراقية الذي منح مجلس الوزراء حق الاشراف على الهيئات المستقلة في العراق.

اختصاصات ديوان الرقابة المالية الاتحادي

هناك اختصاصات تحدد بحسب شمولية اعمال سلطة الرقابة والمفاهيم التي تعتمد عليها تلك السلطة والمقاصد التي تسعى الى تحقيقها من خلال اعمالها الرقابية (محمود , ١٩٨٧ : ١٣٤). ويستمد ديوان الرقابة المالية الاتحادي اختصاصاته الرقابية من القانون رقم (٣١) لعام ٢٠١١

المعدل، وعلى اساس هذا القانون تم تحديد اختصاصات الديوان الرقابية، وكون ديوان الرقابة المالية يسعى الى الحفاظ على المال العام اينما وجد(نص المادة (٣/١) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (٣١) لعام ٢٠١١ المعدل) ، فله في سبيل تحقيق ذلك عدة اختصاصات يقوم بممارستها، وتتخلص هذه الاختصاصات بالاتي:

الاختصاصات المالية "يمارس الديوان مهامه الرقابية المالية على دوائر الدولة عبر الاتي":

أ- "فحص معاملات الانفاق العام وتدقيقها للتأكد من سلامتها وعدم تجاوزها الاعتمادات المقررة لها في الموازنة واستخدام الأموال العامة في الاغراض المخصصة لها".

ب- "فحص وتدقيق معاملات تخمين وتحقق جباية الموارد العامة للتأكد من ملائمة الإجراءات المعتمدة وسلامة تطبيقها".

ت - "بدء الرأي في القوائم والبيانات المالية والتقارير المتعلقة بنتائج الاعمال والأوضاع المالية للجهات الخاضعة للرقابة، وهنا يكون دور الرقابة المالية دوراً استشارياً للمؤسسات الإدارية"(عبد الكريم , ٢٠١١ : ٢٦١).

ث - "تقويم الخطط والسياسات المالية والاقتصادية الكلية المقررة لتحقيق الاهداف المرسومة الدولة والالتزام بها".

٢. الاختصاصات المحاسبية

أ- "تطوير مهنتي المحاسبة والتدقيق والنظم المحاسبية ورفع مستوى الاداء المحاسبي والرقابي للجهات الخاضعة للرقابة، وكذلك نشر انظمة المحاسبة والتدقيق المستندة على المعايير المحلية والدولية لتحسين القواعد والمعايير القابلة للتطبيق على الادارة والمحاسبة بشكل مستمر".

ت- "تقديم العون الفني في المجالات المحاسبية".

الفرع الثاني : تبعية وتشكيلات هيئة النزاهة العامة واختصاصاته

أولاً: تبعية الهيئة وتشكيلها:

تعد هذه الهيئة احدى الهيئات المستقلة التي تخضع لرقابة مجلس النواب العراقي(نص المادة (١٠٢) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥) ، وقد اكد قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ استقلالية الهيئة وجعلها خاضعة لرقابة مجلس النواب ولها شخصية معنوية، واستقلال مالي وإداري ويمثلها رئيسها أو من يخوله(نص المادة (٢) من قانون هيئة النزاهة العراقي رقم (٣٠) لعام ٢٠١١).

غير ان ما يؤثر على استقلالية الهيئة هو خضوع رئيسها الى ذات الاجراءات الخاصة باستجواب الوزراء وإعفائهم(المادة (٧) أولاً ثانياً) من قانون هيئة النزاهة العراقي رقم (٣٠) لعام ٢٠١١ المعدل). ، فمن غير المستبعد ان تتدخل الاعتبارات السياسية في عملية الاستجواب، اضافة الى ممارسة بعض النواب الضغوط على رئيس الهيئة كونهم مكلفين بتقديم كشف للمصالح المالية سنوياً الى هيئة النزاهة، لا سيما ان رئيس الهيئة لا يتمتع بالحصانة اللازمة(عبيد , ٢٠١٠ : ١١٥) ، من اجل حمايته وضمان حيادته، كما اننا لسنا مع فكرة ترك رئيس الهيئة بدون محاسبة. الا انه يجب أن يتمتع ببعض الحصانة، وعلى سبيل المثال عدم سماح للكتلة النيابية التي يخضع احد وزرائها الى التحقيق من قبل الهيئة بمساءلة رئيس الهيئة في اثناء التحقيق، وذلك لعدم السماح للاعتبارات السياسية بالتأثير على عمل رئيس الهيئة، وما يؤثر على استقلالية الهيئة ايضاً قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق رقم (٨٨) لعام ٢٠١٠ ، الذي منح حق الاشراف الرئاسة الوزراء على الهيئات المستقلة كون مجلس الوزراء هو رأس منظومة السلطة التنفيذية موضوع الرقابة، ويوصف هيئة النزاهة احدى الهيئات المستقلة فهي تكون تحت اشرافه على وفق توجه المحكمة الاتحادية العليا. ولقد مارست هيئة النزاهة في العراق دوراً فاعلاً ومؤثراً في مكافحة الفساد الاداري والمالي وتحجيم دوره عن طريق منع التلاعب بالمال العام واستغلال الوظيفة واتخاذ اجراءات رادعة بحق المخالفين، كما حاولت الهيئة جاهدة بعدم السماح للاعتبارات السياسية والحزبية التأثير على عملها وحياديتها، رغم عدم قدرتها على تحقيق ذلك. فقد كشف التقرير السنوي للهيئة لسنة ٢٠١٣ عن اسماء اعضاء مجلس النواب الذين لم يرسلوا كشف الذمم المالية لهذه الهيئة والبالغ عددهم (١٦٠) نائباً(التقرير السنوي للهيئة لسنة ٢٠١٣ ، اعداد دائرة البحوث والدراسات، ص ١٩٣-١٨٨) ، وهذا الاجراء كان له الدور في عرض المخالفات البرلمانية على المواطنين بصورة علنية، وذلك لتبصيرهم عن مدى امتثال ممثليه في مجلس النواب الى القوانين النافذة.

ثانياً : اختصاصات هيئة النزاهة

ان الغرض من انشاء هذا الجهاز الرقابي هو مكافحة الفساد الاداري والمالي وتحجيم هذه الظاهرة قدر الامكان، وغاية اصدار قانون هيئة النزاهة في العراق هو تنظيم عمل هذه الهيئة وبيان اختصاصاتها ومهامها وصلاحياتها ، وتعمل هيئة النزاهة على المساهمة في منع الفساد ومكافحته واعتماد الشفافية في ادارة شؤون الحكم على جميع المستويات(نص المادة (٣) من القانون نفسه) ، ولها في سبيل تحقيق ذلك

الاختصاصات الاتية "تلقي الاخبار والشكاوى المتعلقة بالفساد الاداري والمالي، وللهيئة بقرار من رئيسها حفظ الاخبار من دون عرضه على قاضي التحقيق اذا ما تبين عدم صحته أو كذبه، ولقاضي التحقيق طلب أي اخبار حفظ واتخاذ الاجراء المناسب بخصوصه (المادة (١٣) / (ولا ثانياً) من القانون نفسه) ، و "التحقيق في قضايا الفساد ، طبقاً لقانون الهيئة عن طريق محققين تحت اشراف قاضي التحقيق المختص، وتم منح سلطة الاشراف القاضي التحقيق كونه هو المختص في تكييف الواقعة أو الجريمة وتحديد الوصف القانوني لها اي بيان ما اذا كانت العلاقة القانونية بين الفعل الجرمي والاحكام القانونية متوفر ، ويرجح اختصاص الهيئة في التحقيق بقضايا الفساد على اختصاص الجهات التحقيقية الأخرى وبضمنها الجهات العسكرية وقوى الأمن الداخلي"

المطلب الثاني: تنازع الاختصاصات بين الاجهزة الرقابية

يراد بالاختصاص هو القدرة القانونية للموظف العام أو السلطة العامة لاتخاذ قرار معين (ابو الخير ، ٢٠٠٧ : ١٠٣) ، وهناك من عرف الاختصاص انه الاهلية او المكنة القانونية الثابتة لجهة الادارة او الاشخاص التابعين لها في اصدار قرارات محددة من حيث موضوعها ونطاق تنفيذها الزماني والمكاني (الطماوي ، ١٩٩١ : ٣٠١) ، ونرى أن الاختصاص يشمل القرارات والاعمال القانونية والمادية التي تحدد من حيث الزمان والمكان والموضوع. ودائماً ما نرى ان حكومات الدول تسعى لتحديد اختصاص مؤسساتها العامة، بغية اعطاء هذه المؤسسات مساحة من التمرس والدراية في مجال اختصاصها من اجل سرعة انجاز اعمالها، وتحقيقاً لصالح العام من خلال التنظيم والسيطرة على هذه المؤسسات، كما ان تحديد الاختصاص يؤدي الى احكام الرقابة وتحديد المسؤولية دون شيعوها، وبذلك اصبحت ممارسة الاختصاص واجباً مستمداً من القانون وليس حقاً لمن أنيط به ممارسته، فلا يجوز التنازل عنه أو تفويضه الا في الحدود التي رسمها القانون لصالح صاحب الاختصاص الاصيل (عبدة ، ٢٠١٢ : ٤٤). وهناك من يرى أن اختصاصات الاجهزة الرقابية ووسائلها في ممارسة هذه الاختصاصات تنطوي في الواقع على اجراءات خطيرة قد تهدد وتشل حركة الجهاز الاداري، اذا ما اسئ استخدامها. من مقتضى مبدأ الفصل بين السلطات ان تباشر كل سلطة الاختصاص الموكلة اليها على وفق احكام الدستور الذي يحكم البلد، فلا يمكن ان تعتدي سلطة في مزولة نشاطها على اختصاصات سلطة اخرى. وتقوم السلطة التنفيذية على وفق تشكيلاتها الادارية بتوزيع الاختصاصات الموكلة اليها على هيئاتها التابعة لها، ويقومون الموظفون بمباشرة هذه الاختصاصات المسندة اليهم على وفق الانظمة والتعليمات والقوانين النافذة، ولا يجوز لأي موظف ان يتجاوز على هذه الاختصاصات وكذلك الهيئات الرقابية سواء ما كان منها تابعاً الى السلطة التنفيذية، أو الى السلطة التشريعية، أو ما كان مستقلاً منها، فتقوم هذه الهيئات بتوزيع الاختصاصات الموكلة اليها على موظفيها، الممارسة اعمالهم الرقابية ومن دون تجاوز هيئة على اخرى بالاختصاصات (الطار ، ١٩٦٣ : ٥٣١). يأخذ تنازع الاختصاص في عمل مؤسسات الدولة بصورة عامة وعمل المؤسسات الرقابية بصورة خاصة احدى صورتين هما: التنازع الايجابي والتنازع السلبي، ويحقق التنازع الإيجابي بأن يصدر العمل او القرار الاداري من الجهة أو العضو في اختصاص لم يستند الى نص في القانون، وقد يتخذ عدم الاختصاص الشكل السلبي، من خلال امتناع جهة ادارية او عضو اداري عن اتخاذ قرار اداري معين اعتقاداً منها انه لا يدخل في نطاق اختصاصها، في حين انها تكون مختصة به في حقيقة الأمر. وقد شهدت مؤسسات الدولة بصورة عامة تنازع في السلطات، وتقشي ظاهرة التجاوز على الصلاحيات (الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للسنوات ٢٠١٥، ص ١٦). ، ولم يستثن هذا التنازع في الاختصاص الجهات الرقابية، اذ اصاب عمل هيئة النزاهة ازدواجاً في الاختصاصات، وتجاوزاً في السلطات، وقامت هذه الهيئة بإجراء التحقيق في العديد من القضايا والاخبارات التي تدخل من ضمن اختصاص مكاتب المفتشين العموميين متجاوزة على اختصاصات هذه المكاتب التقرير السنوي لهيئة النزاهة، لسنة ٢٠١٣، ص ١٥) ، ومن صور تنازع الاختصاص ما يلي :-

١ - تنازع الاختصاص الايجابي

"القاعدة الأساسية هي أن القرار الإداري أو أي إجراء إداري يجب أن يصدر من الجهة التي تمتلك الاختصاص القانوني لإصداره، مع تجنب حدوث عدم الاختصاص من حيث الموضوع. فإذا صدر القرار من جهة لا تملك صلاحية إصداره في مسألة معينة تعود إلى اختصاص هيئة أو عضو آخر، فإن ذلك يُعد تجاوزاً من جهة إدارية على اختصاص جهة أخرى، أو من عضو على اختصاص عضو آخر، وبالتالي، يجب على كل سلطة أو هيئة أن تحترم اختصاصات الهيئات الأخرى". ويتجسد التنازع الإيجابي أو عدم الاختصاص الإيجابي عند صدور قرار من سلطة إدارية غير مخولة قانوناً بإصداره، ويمكن أن يصدر القرار بشكل صريح أو ضمني. فالاتفاق الصريح يُعتبر صادراً من الجهة الموقعة عليه، وقد يحتوي القرار على توقيعات متعددة ويُعد صادراً من الجهة المختصة إذا كانت إحدى التوقيعات تخص تلك الجهة. أما القرار الضمني، فيُعتبر صادراً من السلطة الإدارية المعنية التي وجه إليها الطلب لإصدار هذا القرار". وقد ينشأ التنازع في الاختصاص بين مؤسسات

وهيئات تتساوى في المستوى أو المكانة الوظيفية ولديها نفس الاختصاصات الإدارية، كما هو الحال بين منصب رئيس ديوان الرقابة المالية في العراق ورئيس هيئة النزاهة، إذ إن كلا المنصبين بدرجة وزير. وبالتالي، أي تجاوز من سلطة على اختصاصات السلطة الأخرى بين هاتين الهيئتين يعد تجاوزاً لاختصاصها ويؤدي إلى بطلان القرار. وقد يحدث تداخل في الاختصاصات بين ديوان الرقابة المالية الاتحادي وهيئة النزاهة ومكاتب المفتشين العموميين بشكل مشترك، أو قد يكون التنازع بين جهازين من هذه الأجهزة الرقابية".

• تلقي الاخبارات والشكاوى

"منحت القوانين التي تنظم عمل الأجهزة الرقابية في العراق صلاحية تلقي الشكاوى والإخبارات بأنواعها كافة، والمتعلقة بالمخالفات التي تحدث ضمن دوائر الدولة بشكل عام. كما منحها القانون سلطة اتخاذ الإجراءات اللازمة بشأن هذه الشكاوى. إلا أن قوانين هذه الأجهزة لم تحدد طبيعة الشكاوى والإخبارات، وهل هي من اختصاص الجهة المعنية المستلمة لها أم من اختصاص جهة أخرى؟ ولم تتطرق أيضاً إلى الإجراءات المتبع إذا تم تقديم الإخبار أو الشكاوى إلى أكثر من جهة رقابية في الوقت ذاته. كما أنه لا يوجد نص قانوني أو آلية عمل واضحة للإجابة على هذه الأسئلة، مما يوجب تدخلاً تشريعياً لتحديد الجهة المختصة باستلام ومعالجة هذه الشكاوى والإخبارات". وفي الواقع العملي، أفرزت هذه الثغرات قيام الأفراد بتقديم شكاوهم إلى جميع الأجهزة الرقابية أو بعضها، أو تقديمها إلى جهة غير مختصة، ظناً منهم أنهم سيحصلون على نتيجة أسرع، أو لعدم ثقتهم ببعض هذه الأجهزة. وهذا الأمر يسبب ارتباكاً في عمل الأجهزة الرقابية، ويؤدي إلى إهدار الوقت والجهد من جهة، كما يربك عمل الإدارات الخاضعة للرقابة من جهة أخرى..

• صلاحية التفتيش والتدقيق

منح قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي في العراق الديوان صلاحية تدقيق وتفتيش حسابات ونشاطات الجهات الخاضعة لرقابته، بالإضافة إلى التحقق من سلامة التصرف في الأموال العامة وفعالية تطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات. وللديوان في سبيل تحقيق ذلك الحق في طلب الأولويات اللازمة، كما يمكنه تشكيل فرق تفتيش وتدقيق لإجراء هذا العمل، سواء كان التدقيق إدارياً أو مالياً. (المادة (٦ / أولاً) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي في العراق رقم (٣١) لعام ٢٠١١ المعدل).

"نتيجة لذلك، قد يحدث تنازع أو تزامن في الاختصاصات عندما تقوم الأجهزة الرقابية المختلفة، أو بعضها، بإجراء التدقيق أو التفتيش على نفس الدائرة من دوائر الدولة. حيث تقوم هذه الأجهزة أو عدد منها بطلب نفس الأولويات المراد تدقيقها، مما يترتب عليه تكاليف إضافية على الإدارة المعنية بالرقابة، مثل تصوير الأولويات المطلوبة من قبل هذه الأجهزة. كما يتطلب الأمر بذل جهد ووقت إضافي من قبل الإدارة، إضافة إلى تحمل نفقات إضافية، والضغط على الموظفين لتزويد الأجهزة الرقابية بهذه الأولويات، حيث أن عدم تزويدهم بها يُعتبر مخالفة قد تُعاقب وفقاً لقوانين هذه الأجهزة". ويزداد التنازع إذا طلبت هذه الأجهزة النسخة الأصلية لنفس الموضوع، مما يزيد من تعقيد الوضع..

• سلطة التحقيق والإحالة اليه

"يُعد التحقيق أحد الإجراءات المهمة والجوهرية التي يجب على الجهة المختصة اتخاذها قبل توقيع أي نوع من أنواع الجزاءات على الموظف العام. وتختلف سلطة الإحالة إلى التحقيق من دولة إلى أخرى وفقاً للنظام المعتمد في كل دولة. في العراق، يتم الأمر بالإحالة إلى التحقيق من قبل الرئيس الإداري، سواء كان الوزير أو رئيس الدائرة. ويتم إجراء التحقيق الإداري من خلال لجنة مكونة من ثلاثة أعضاء، على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة جامعية في القانون" (سلطان، ٢٠٠٠ : ١٣٩).

"أما التحقيق الجنائي، فينطلب إصدار أمر قضائي أو وزاري إذا كان المحقق من هيئة النزاهة، حيث أن عمل المحقق في هذه الحالة يتضمن إجراء التحقيقات الجنائية. ويختص المحقق الجنائي بالقضايا التي تتعلق بالقانون، ويعمل تحت إشراف ومتابعة القضاء لضمان تطبيق الإجراءات القانونية بشكل صحيح". (الموسوي، ٢٠١١ : ٢١٣).

"تتمتع الأجهزة الرقابية في العراق بسلطة إجراء التحقيقات بنفسها أو إحالتها إلى الجهات المختصة لإجرائها، وذلك وفقاً للصلاحيات المخولة لها وحسب جسامته المخالفة المرتكبة. على سبيل المثال، يمتلك ديوان الرقابة المالية الاتحادي صلاحية إحالة المخالفات إلى التحقيق، حيث عند اكتشاف المخالفة يطلب من مكتب المفتش العام أو هيئة النزاهة إجراء التحقيق". وتجدر الإشارة إلى أن هذه الإحالة هي جوازية وليست وجوبية، بمعنى أن الديوان غير ملزم بإحالة كل مخالفة للتحقيق بل يقرر ذلك حسب تقديره. (زين الدين، ٢٠١٣ : ٤٠٤)..

اذ نصت المادة (١٤) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادية على أن "لديوان عند اكتشاف مخالفة ان يطلب من المفتش العام أو هيئة النزاهة اجراء التحقيق " من خلال نص هذه المادة، نلاحظ أن القانون منح ديوان الرقابة المالية الاتحادي الخيار في إحالة القضية

للتحقيق أو عدم الإحالة. وفي هذا السياق، كان من الأفضل أن يلزم المشرع العراقي ديوان الرقابة المالية الاتحادي بإحالة القضايا إلى الجهات المختصة للتحقيق أو إجراء التحقيق بنفسه، بدلاً من ترك الأمر مرهوناً بإرادة الديوان. كما أن لرئيس الديوان الحق في أن يطلب من الوزير أو رئيس الجهة الخاضعة لرقابته إحالة الموظف المسؤول عن المخالفة إلى التحقيق" (المواد (١٤) ، (١٥) أولاً) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي في العراق، رقم (٣١) لعام ٢٠١١ المعدل) ، هذا ويلتزم ديوان الرقابة المالية ان يودع جميع الادلة عن اعمال الغش والتبذير وإساءة التصرف الى المفتش العام المختص ليتولى الاخير اتخاذ الاجراءات المناسبة المادة (٢١ / ثالثاً / رابعاً) من قانون هيئة النزاهة العراقي، رقم (٣٠) لعام ٢٠١١ .

"ونستنتج مما تقدم أنه كلما زادت أعداد الأجهزة الرقابية ومنحت صلاحيات التحقيق والإحالة إليها، دون وجود تنظيم وتنسيق مسبق في إجراءات التحقيق، فإن ذلك يؤدي إلى ازدواجية وتنازع في الاختصاص بين هذه الأجهزة الرقابية. كما يرى بعض الفقهاء أن هذا الوضع قد يفضي إلى "تزامن في الاختصاصات الرقابية"، مما يترتب عليه هدر في الجهود والموارد، وزيادة النفقات، فضلاً عن الضغط الإضافي على المؤسسة الخاضعة للمراقبة" ..

٢- التنازع السلبي

"يتحقق التنازع السلبي عندما ينكر كل من المراجعين اختصاصه في التعامل مع قضية معينة، معتقداً أنها تتجاوز صلاحياته. كما يحدث هذا التنازع عندما تدعي جهة إدارية خطأ عدم اختصاصها لرفض اتخاذ قرار معين، رغم أنها تمتلك الصلاحية القانونية لاتخاذها. أو عندما تظن السلطة المختصة بشكل خاطئ أنها مقيدة برأي استشاري غير ملزم قانوناً، كأن يكون هذا الرأي صادراً عن جهة لا يُعتبر رأيها ملزماً، رغم أنه يدخل في نطاق عمل المؤسسة المعنية، مثل الآراء التي تصدر عن النقابات على سبيل المثال" (أبو عيدة، ٢٠٠٤: ٥٨٨). "ومن صور التنازع السلبي أيضاً أن يتخلى الجهاز الرقابي عن القضايا أو الإخبارات التي ترد إليه، معتقداً أنه ليس الجهة المختصة في النظر فيها.. فقد تم العثور على نحو (٥٢,٠٠٠) خمسة وعشرين ألف إخبار محفوظ في هيئة النزاهة دون اتخاذ الإجراءات المناسبة بشأنها". (التقرير السنوي لهيئة النزاهة في العراق لعام ٢٠١٣، ص ١٥). "قد يتخلى كل جهاز رقابي عن الأعمال الموكلة إليه من تدقيق وتفتيش، بناءً على اعتقاده بأن هناك جهازاً آخر يقوم بهذه المهام. فقد أشار تقرير ديوان الرقابة المالية لعام ٢٠١٣ إلى أن مكتب المفتش العام في وزارة البيئة لم ينفذ سوى ١٠٪ من خطته التفتيشية لهذا العام. كما لوحظت قلة الزيارات التفتيشية لمكتب المفتش العام في وزارة العدل، تحديداً في دائرة الإصلاح العراقية والسجون التابعة لها خلال نفس العام. ويعد ترك الجهات الرقابية للأعمال الموكلة إليها إحدى الصور المهمة للتنازع السلبي بين هذه الأجهزة الرقابية، مما يؤدي إلى تأثيرات سلبية على مصلحة المواطن. إذ يضعف ذلك ثقته في هذه الأجهزة ويجعله يتجنب التعاون مع العاملين فيها" .. (تقرير ديوان الرقابة المالية الاتحادي العام ٢٠١٣، ص ٢١٧)

الخاتمة

أولاً: الاستنتاجات

١. تتنوع الرقابة على اعمال الادارة حسب نظام الدولة السياسي المتبع، اذ قد تتركز الرقابة بيد سلطة واحدة او تتوزع على عدة سلطات، وتتنوع الرقابة وفقاً لمصدرها الى رقابة سياسية، رقابة ادارية، رقابة قضائية، وتعد الرقابة القضائية اكثر انواع الرقابة شفافية وأرصنها من حيث النظام والدقة، وذلك لما يتمتع به القضاء من استقلال بعيداً عن التأثيرات الإدارية والسياسية على اعماله.
٢. افرد المشرع العراقي عدة تشريعات لإنشاء اجهزة رقابية متخصصة على اعمال الادارة في العراق، لعدم كفاية الرقابة السياسية والقضائية في القضاء على ظاهرة افساد.
٣. تكون للرقابة اهداف وقائية تسبق اعمال الادارة لمنع وقوع الانحرافات، واهداف أخرى علاجية، تتحقق في ردع المخالفين من جهة، وإعادة اعمال الادارة المنحرفة الى مسارها الصحيح من جهة اخرى.

ثانياً: التوصيات

١. نرى ضرورة تعديل الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ وذلك الغاء النصوص الدستورية التي نصت على انشاء وارتباط ديوان الرقابة المالية الاتحادية وهيئة النزاهة.

- ٢ . دعوة المشرع العراقي بعد تعديل الدستور على وفق ما جاء بالفقرة الاولى من التوصيات الى تشريع قانون لهذه الهيئة بين هيكلتها واختصاصها، بعد ان يضمن استقلالها المالي والاداري بالاستناد الى الدستور.
- ٣ . حصر الجهات التي تخول بالإحالة الى التحقيق بيد هيئة الرقابة العامة، والجهات الإدارية حصراً، وذلك منعاً لتزاحم الاختصاصات في الاحالة الى التحقيق، وتجنباً لإعادة التحقيق بأكثر من مرة لموضوع المخالفات ذاته.
- ٤ . ايراد مادة في قوانين الاجهزة الرقابية تشترط فيمن يقدم الى التعيين على الجهاز الرقابي ان يتمتع بالخبرة والكفاءة والنزاهة والتخصص، بالإضافة الى شروط التعيين المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لعام ١٩٦٠ المعدل.

المصادر والمراجع

- ابراهيم عبد العزيز شياح، أصول الإدارة العامة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠٠٨ .
- الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للسنوات ٢٠١٠ - ٢٠١٥ ، ص ١٦ .
- بلال امين زين الدين اعادة هيكلة الجهاز الاداري للدولة في اطار الواقع الدولي المعاصر دراسة قانونية اجتماعية، ط١، دار الفكر الجامعي، القاهرة، ٢٠١٣.
- التقرير السنوي لديوان الرقابة المالية الاتحادي لسنة ٢٠١٣ والمنشور على الموقع الرسمي لديوان الرقابة المالية(www.raqaba-m.iq)، ص٢٥.
- التقرير السنوي لهيئة النزاهة في العراق لعام ٢٠١٣.
- التقرير السنوي لهيئة النزاهة لسنة ٢٠١٣، اعداد دائرة البحوث والدراسات، ص ١٩٣-١٨٨
- تقرير ديوان الرقابة المالية الاتحادي العام ٢٠١٣.
- حميد شكر محمود الرقابة المالية العليا وافاق تطورها في العراق (دراسة مقارنة)، بحث دبلوم عالي مراقبة حسابات، كلية الإدارة والاقتصاد جامعة بغداد، ١٩٧٨ .
- خالد شحاته الخطيب احمد زهير شامية، أسس المائنة العامة، ط١، دار وائل عمان، ٢٠٠٣.
- د. فؤاد العطار، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، المطبعة العالمية، القاهرة، ١٩٦٣.
- دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
- راجع قرار المحكمة الاتحادية العليا، رقم (٨٨) لسنة ٢٠١٠ في ١٨/١/٢٠١١ وجاء هذا القرار بناء على طلب رئيس الوزراء بكتابه المرقم (م) مر من / س / ١١٠/١٠٨٦ بتاريخ ٢/١٢/٢٠١٠ والذي يطلب بموجبه من المحكمة الاتحادية العليا في العراق إصدار قرار بخصوص مدى ارتباط الهيئات المستقلة بمجلس الوزراء.
- سالم رضوان الموسوي، دور القانون والقضاء في مكافحة الفساد ، ط٢ ، مكتبة صباح ، بغداد ، ٢٠٠٢ .
- سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة ، ط دار الفكر العربي، ١٩٩١.
- سمية عبدة هدييد الاختصاص في القرار الاداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢.
- سهاد عبد الجمال عبد الكريم، الرقابة المالية المستقلة، بحث منشور في مجلة الرافيدين للحقوق المجلد ١٤، العدد ، ٥١ ، ٢٠١١ .
- عادل السعيد ابو الخير، القانون الاداري، شركة الجلال للطباعة، الاسكندرية ، ٢٠٠٧.
- غازي فيصل مهدي عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري ، ط٢ ، المكتبة الوطنية ، بغداد ، ٢٠١٣.
- قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (٣١) لعام ٢٠١١ المعدل.
- قانون هيئة النزاهة العراقي رقم (٣٠) لعام ٢٠١١
- كوثر حازم سلطان امتيازات الموظف العام واثرها في زيادة فاعلية الادارة دراسة مقارنة - رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد ٢٠٠٠..
- مازن راضي ليلو، القضاء الإداري ، ط٢ ، مطبعة جامعة دهوك ، ٢٠١٠ .
- الياس أبو عيده ، نظرية الاختصاص في أصول المحاكمات المدنية والجزائية ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٤ .

References

1. Ibrahim Abdel Aziz Shiha, *Principles of Public Administration*, Al-Maaref Establishment, Alexandria, ٢٠٠٨.

2. *National Anti-Corruption Strategy for the Years ٢٠١٥-٢٠١٠*, p. ١٦.
3. Bilal Amin Zain Al-Din, *Restructuring the State's Administrative Apparatus within the Framework of the Contemporary International Reality: A Legal and Social Study*, ١st ed., Dar Al-Fikr Al-Jamii, Cairo, ٢٠١٣.
4. *Annual Report of the Federal Board of Supreme Audit for the Year ٢٠١٣*, published on the official website of the Federal Board of Supreme Audit (www.raqaba-m.iq), p. ٢٥.
5. *Annual Report of the Integrity Commission in Iraq for ٢٠١٣*.
6. *Annual Report of the Integrity Commission for the Year ٢٠١٣*, prepared by the Research and Studies Department, pp. ١٩٣-١٨٨.
7. *Federal Board of Supreme Audit Report, ٢٠١٣*.
8. Hamid Shaker Mahmoud, *Supreme Financial Audit and Its Development Prospects in Iraq (A Comparative Study)*, Higher Diploma in Auditing, College of Administration and Economics, University of Baghdad, ١٩٧٨.
9. Khaled Shehata Al-Khatib and Ahmed Zuhair Shamiya, *Foundations of General Financial Management*, ١st ed., Dar Wael, Amman, ٢٠٠٣.
10. Dr. Fouad Al-Attar, *Administrative Judiciary*, Dar Al-Nahda Al-Arabia, Al-Alamia Printing, Cairo, ١٩٦٣.
11. *Constitution of the Republic of Iraq, ٢٠٠٥*.
12. Refer to the decision of the Federal Supreme Court, No. (٨٨) of ٢٠١٠, issued on ٢٠١١/١/١٨. This decision was based on a request from the Prime Minister in his letter No. (M Mar Min / S / ١١٠/١٠٨٦) dated ٢٠١٠/٢/١٢, requesting the Federal Supreme Court of Iraq to issue a decision regarding the connection of independent commissions to the Council of Ministers.
13. Salem Ridwan Al-Mousawi, *The Role of Law and Judiciary in Combating Corruption*, ٢nd ed., Sabah Library, Baghdad, ٢٠٠٢.
14. Suleiman Al-Tamawi, *The General Theory of Administrative Decisions: A Comparative Study*, Dar Al-Fikr Al-Arabi, ١٩٩١.
15. Somaya Abda Hudeid, *Jurisdiction in Administrative Decisions: A Comparative Study*, Dar Al-Nahda Al-Arabia, Cairo, ٢٠١٢.
16. Suhad Abdel-Jamal Abdel-Karim, *Independent Financial Supervision*, published in Al-Rafidain Journal of Law, vol. ١٤, issue ٥١, ٢٠١١.
17. Adel Saeed Abu Khair, *Administrative Law*, Al-Jalal Printing Company, Alexandria, ٢٠٠٧.
18. Ghazi Faisal Mahdi and Adnan Ajil Obeid, *Administrative Judiciary*, ٢nd ed., National Library, Baghdad, ٢٠١٣.
19. *Federal Board of Supreme Audit Law No. (٣١) of ٢٠١١ (as amended)*.
20. *Iraqi Integrity Commission Law No. (٣٠) of ٢٠١١*.
21. Kawthar Hazem Sultan, *Public Employee Privileges and Their Impact on Increasing Administrative Effectiveness: A Comparative Study*, Master's Thesis, College of Law, University of Baghdad, ٢٠٠٠.
22. Mazen Radi Lilo, *Administrative Judiciary*, ٢nd ed., University of Dohuk Press, ٢٠١٠.
23. Elias Abu Eida, *The Theory of Jurisdiction in the Principles of Civil and Criminal Procedures*, Zain Legal Publications, Beirut, ٢٠٠٤.