الرقم الدولي : ISSN2075-7220
الرقم الدولي الالكتروني : ISSN2313-0377

مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية

مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن كلية القانون بجامعة بابل

بعض البحوث التي وردت ضمن هذا العدد:

- ا.د اسراء محمد علي سالم
  ابراهيم صالح كاظم
- أ.د. إسماعيل صعصاع غيدان البديري
  م. حوراء حيدر إبراهيم الطائي
- أ.د. منصور حاتم محسن
- أ.د. ايمان طارق الشكري
  وليد طعمه مفتن

- جرائم العمل المنصوص عليها في القوانين الخاصة.
- دور الجزاءات الادارية في حماية الامن الدوائي (دراسة مقارنة).
- التأمين النقدي(دراسة قانونية مقارنة مع الفقه الاسلامي)
- مفهوم مبدأ الرد الكامل للمنافع

السنة الثالثة عشر ٢٠٢١ العدد الرابع

رقم الايداع في دار الكتب والوثائق ببغداد ١٢٩١ لسنة ٢٠٠٩

ISSN: 2075-7220
ISSN ONLINE: 2313-0377

AL-Mouhaqiq Al-Hilly Journal

For Legal and political science

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By College of Law in Babylon University

Some of the research included in this issue:

- Labour offences provided for by special laws — Prof. Dr. Asra Muhammad Ali, Ibrahim Saleh Kadhm
- The role of administrative sanctions in protecting drug security — Prof. Ismaeel Sasah Ghidan, Hawraa Haidar Ibraheim Altaie
- The Monetary Mortgage, Legal Study Compared to Islamic Jurisprudence — Prof.Dr.Mansoor Hatem Muhsin
- A concept of principle of full refund of benefits — Prof. Dr. Eman Tarek Makki, waleed Tuma Maften

Fourth Issue 2021 Thirteenth Year

No. Deposit in the Archives office – office 1291 for the national Baghdad in 2009

ت	اسم البحث	اسم الباحث	عدد الصفحات
١.	جرائم العمل المنصوص عليها في القوانين الخاصة	ا.د اسراء محمد علي سالم ابراهيم صالح كاظم	٤٢-٩
٢.	المسؤولية الجزائية عن التلاعب بأجور العمال(دراسة مقارنة)	ا.د اسراء محمد علي سالم ابراهيم صالح كاظم	٨٤-٤٣
٣.	الأحكام الموضوعية لجريمة الاعتداء عمداً على الموجودات الخاصة بمرافق المياه والغاز (دراســة مقارنــة)	ا.د. إسراء محمد علي سالم عباس محمد علي محمد	١١٩-٨٥
٤.	الأحكام الموضوعية لجرائم التخريب في قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي العراقي -دراسة مقارنة-	ا.د إسراء محمد علي سالم أحمد صباح محيسن سبتي	١٥٣-١٢٠
٥.	دور الجزاءات الادارية في حماية الامن الدوائي (دراسة مقارنة)	أ.د. إسماعيل صعصاع غيدان م. حوراء حيدر إبراهيم الطائي	١٧٨-١٥٤
٦.	طرق اختيار تعيين رجل الشرطة (دراسة مقارنة)	ا.د.اسماعيل صعصاع غيدان حمزة غالب مكمل الميالي	٢٠٨-١٧٩
٧.	الضمانات القانونية لعدالة تقسيم الدوائر الانتخابية (دراسة مقارنة)	أ.د اسماعيل صعصاع أ .د علاء عبد الحسن حيدر عزيز صالح	٢٥٧-٢٠٩
٨.	التنظيم القانوني لشروط منح إجازة السياقة في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)	أ.د.إسماعيل صعصاع غيدان حامد عبيد مرزة العلواني	٣٠٦-٢٥٨
٩.	التأمين النقدي(دراسة قانونية مقارنة مع الفقه الاسلامي)	أ.د. منصور حاتم محسن	٣٤٣-٣٠٧
١٠.	(مفهوم حق الإمكان القانوني) "دراسة مقارنة"	أ.د. منصور حاتم محسن نجوان محمد راضي	٣٦٥-٣٤٣
١١.	وسائــل اثــبــات التــوقيــع الالكتروني	ا.د منصور حاتم محسن م.د بان سيف الدين محمود م.م خوالفية رضا	٣٨٤-٣٦٦
١٢.	مفهوم التصرف في المال المغصوب (دراسة مقارنة)	ا.د منصور حاتم محسن م. عباس سهيل جيجان	٤٥٦-٣٨٥
١٣.	مفهوم مبدأ الرد الكامل للمنافع	أ.د. ايمان طارق الشكري وليد طعمه مفتن	٤٩٠-٤٥٧
١٤.	المصدر الموضوعي لترابط الاتفاقات (دراسة مقارنة)	ا.د. ايمان طارق مكي م.د سهير حسن	٥٣٨-٤٩١
١٥.	اثر ترابط الاتفاقات على انقضاء المجموعة العقدية (دراسة مقارنة)	ا.د. ايمان طارق مكي م.د سهير حسن	٥٨٨-٥٣٩
١٦.	المفهوم القانوني للمانع الادبي في الاثبات المدني	أ . د سلام عبد الزهرة عبد الله ياسر محمد فوزان الحساني	٦٣٤-٥٨٩
١٧.	المفهوم القانوني لبنوك التجميد (دراسة مقارنة)	ا.د. سلام عبد الزهرة عبدالله مشتاق عبدالحي عبدالحسين بدر	٦٧١-٦٣٥
١٨.	موقف القانون العراقي من الحجز التنفيذي على حقوق الملكية الفكرية	أ.د سلام عبد الزهرة عبد الله غسان شهيد كريم جبار	٧٠٤-٦٧٢
١٩.	استنفاد ولاية القاضي في الدعوى المدنية (دراسة مُقارنة)	أ.د. هادي حسين الكعبي حسين صبري هادي	٧٥٠-٧٠٥
٢٠.	المركز القانوني للمستهلك الالكتروني في ظل قواعد الاختصاص القضائي الدولي	أ.د.عبد الرسول عبد الرضا حسين عمران جرمط العبيدي	٧٨٤-٧٥١
٢١.	الحماية الاجرائية للسائح الاجنبي	أ.د.عبد الرسول عبد الرضا	٨١٣-٧٨٥

ت	اسم البحث	اسم الباحث	عدد الصفحات
		وسام عبد العظيم عبيد	
٢٢.	دور تقنية التأمين لمواجهة المخاطر والأضرار في ظل انتشار جائحة كورونا	أ.د.عبد الرسول عبد الرضا م. د نصيف جاسم محمد الكرعاوي	٨١٤-٨٤٣
٢٣.	جنسية السفينة وأثرها على الولادات التي تحصل على متنها	ا.د.عبد الرسول عبد الرضا جواد كاظم جاسم خنجر الطفيلي	٨٤٤-٨٨٤
٢٤.	جريمة الاعتداء على المنشآت العسكرية - دراسة مقارنة	أ. د. حسون عبيد هجيج سالم حسين حبيب	٨٨٥-٩٢٣
٢٥.	جريمة استعمال المحرر الصحيح من قبل الغير(دراسة مقارنة)	أ.د . حسون عبيد هجيج كرار علاوي خضير المساري	٩٢٤-٩٥٨
٢٦.	الاطار المفاهيمي لجريمة انشاء موقع على الشبكة المعلوماتية بقصد الاتجار بالبشر (دراسة مقارنة)	ا.د. عمار عباس الحسيني احمد ضمد جاسم	٩٥٩-٩٨٨
٢٧.	حرية الملاحة في أعالي البحار	أ.د. صدام حسين وادي علي لفتة جودة	٩٨٩-١٠٢٢
٢٨.	علاقة رئيس الجمهورية بالقضاء في الدستور العراقي مقارنة بالدستورين الامريكي والفرنسي (دراسة مقارنة)	ا.د علاء عبد الحسن كريم م.د.اركان عباس حمزة	١٠٢٣-١٠٦٤
٢٩.	الفئات المشمولة بالحصانة الدبلوماسية	أ.د. طيبة جواد حمد المختار سلام عيسى صكبان الصليخي	١٠٦٥-١٠٨٥
٣٠.	انقضاء استخلاف حقوق الملكية الفكرية (دراسة مقارنة)	أ.د. ضمير حسين ناصر خوله كاظم محمد راضي	١٠٨٦-١١١٧
٣١.	استخلاف الحقوق المعنوية واشكالية الانتقال (دراسة مقارنة)	أ.د. ضمير حسين ناصر خوله كاظم محمد راضي	١١١٨-١١٤٨
٣٢.	هلاك المعلومات الالكترونية والاثر المترتب عليها (دراسة مقارنة)	أ.د. ميري كاظم عبيد علاء حسين حمد	١١٤٩-١١٨٤
٣٣.	انتقاض الاجراء القضائي (دراسة تحليلية مقارنة)	ا.د.وسن قاسم غني م.م. احمد خضير عباس	١١٨٥-١٢٠٦
٣٤.	الاساس القانوني للحكم القضائي المشروط (دراسة مقارنة)	ا.د.وسن قاسم غني سامي حسين ثامر	١٢٠٧-١٢٤٢
٣٥.	القوة الملزمة للحكم القضائي الاجنبي المشروط(دراسة مقارنة)	ا.د.وسن قاسم سامي حسين ثامر	١٢٤٣-١٢٧٩
٣٦.	عقد المشورة الوراثية	أ.د. وسن قاسم غني الخفاجي علي رشيد رحم القريشي	١٢٨٠-١٣٢٨
٣٧.	الرقابة القضائية على قرارات منح سمة الدخول والإقامة	أ.د. فراس كريم شيعان عقيل حمود حمزه	١٣٢٩-١٣٦٢
٣٨.	اثر معيار المصلحة الفضلى في تحديد القانون الواجب التطبيق على حقوق الطفل الشخصي	ا.د.فراس كريم شعيان خضير مخيف فارس	١٣٦٣-١٣٩٦
٣٩.	التنظيم القانوني لعقد القرض الدولي متعدد الأطراف	أ . د فراس كريم شيعان ابتهال حميد غريب	١٣٩٧-١٤٢٦
٤٠.	أساليب بيع البنك المركزي للعملة الأجنبية (دراسة مقارنة)	أ. د. ذكرى محمد حسين الياسين م.م عبدالخالق غالي مهدي	١٤٢٧-١٥٠٦
٤١.	دور قضاء الدولة في معالجة الفراغ التشريعي عن طريق مبادئ القانون الدولي الخاص (دراسة مقارنة)	أ.د. خير الدين كاظم الامين نور حسين جواد	١٥٠٧-١٥٣٩
٤٢.	الحماية الموضوعية للمال الاجنبي (دراسة مقارنة)	أ.د. خير الدين كاظم الامين	١٥٤٠-١٥٧٠

ت	اسم البحث	اسم الباحث	عدد الصفحات
		علي عبد الكريم خلف	
٤٣.	الحلول الوطنية لتنازع القوانين في استرداد الاموال	أ.د. خير الدين كاظم الامين بسام صبيح سلمان	١٦٠٦-١٥٧١
٤٤.	ولاية القضاء إزاء الإدارة ضمن نطاق العقد الإداري (دراسة مقارنة)	أ.د. صادق محمد علي حسن قاسم محمد حنتوش	١٦٢٩-١٦٠٧
٤٥.	جهات الرقابة الإدارية ووسائل تحريكها / دراسة مقارنة	أ.د. صادق محمد علي حسن قاسم محمد حنتوش	١٦٥٣-١٦٣٠
٤٦.	ضمانة التحقيق الانضباطي لرجل الشرطة (دراسة مقارنة)	ا.د.صادق محمد علي الحسيني خالد وهاب حسن العكايشي	١٧٠٢-١٦٥٤
٤٧.	الجزاءات المالية المترتبة على النكول في المناقصات والمزايدات الحكومية	ا.د.صادق محمد علي الحسني عماد محمد شاطي	١٧٣٤-١٧٠٣
٤٨.	جريمة حيازة المتفجرات والمفرقعات (دراسة مقارنه)	ا.د. محمد إسماعيل المعموري ساره عبد الرضا حلبوص	١٧٧٩-١٧٣٥
٤٩.	أركان جريمة أدارة أو تهيئة مكان لتعاطي المخدرات أو المؤثرات العقلية -دراسة مقارنة-	ا.د. محمد إسماعيل المعموري علاء حسين علي لافي	١٨٠٩-١٧٨٠
٥٠.	جريمة تحرير وصفة طبية وهمية او مبالغ فيها في القانون العراقي	ا.د. محمد إسماعيل المعموري م.احمد هادي عبد الواحد	١٨٤٤-١٨١٠
٥١.	عقوبة جريمة امتناع متكفل الطفل عن تسليمه لمستحقه (دراسة مقارنة)	ا.د. محمد إسماعيل المعموري ايناس عباس كحار	١٨٨١-١٨٤٥
٥٢.	جريمة تغاضي رجل الشرطة عن منع ارتكاب جريمة (دراسة مقا رنة)	أ.د. اسماعيل نعمة عبود مسلم محمد طالب	١٩١٤-١٨٨٢
٥٣.	تنظيم اختصاصات المجلسين التشريعيين في المجال التشريعي	ا.د.حسين جبار عبد كرار نجم عبد	١٩٤١-١٩١٥
٥٤.	الضمانات الدستورية لحقوق وحريات الافراد في الضرورة الاجرائية الجزائية	أ. د. آدم سميان ذياب زهير محمد هاشم	١٩٦٦-١٩٤٢
٥٥.	رد الاعتبار التجاري للتاجر المفلس (دراسة مقارنة)	أ.م.د سماح حسين علي محمد عبدالواحد حميد	٢٠٠٩-١٩٦٧
٥٦.	التنظيم القانوني لاستنفاد الحقوق في أطار براءات الاختراع ونطاق تطبيقه الجغرافي (دراسة تحليلية مقارنة)	أ.م.د سماح حسين علي عدي حسين طعمه	٢٠٤٧-٢٠١٠
٥٧.	آليات التعاون الدولي لمكافحة الاتجار بالبشر	أ.م.د. سرمد عامر عباس اثير حسن عبيد	٢٠٧٠-٢٠٤٨
٥٨.	الأساس القانوني للمعايير الدولية لحماية الاستثمار الأجنبي	ا.م.د. حيدر عبد محسن شهد عذراء محمد سكر صالح	٢٠٩٢-٢٠٧١
٥٩.	الدعوى المضادة امام القضاء الدولي-دراسة في المفهوم والاساس القانوني	ا.م.د. حيدر عبد محسن شهد	٢١٣٠-٢٠٩٣
٦٠.	التنظيم القانوني لتداول شهادات الايداع في سوق الاوراق المالية " دراسة مقارنة "	أ.م.د ميثاق طالب عبد حمادي أمير حسين عبد الامير ابراهيم	٢١٧٢-٢١٣١
٦١.	الاحكام الجزائية للطرح الخاص للاسم في الشركة المساهمة (دراسة مقارنة)	أ.م.د ميثاق طالب عبد حمادي زهراء كاظم مجيد	٢٢١٥-٢١٧٣
٦٢.	جريمة تعطيل أوامر الحكومة – دراسة مقارنة	أ.م. د. منى عبد العالي موسى مصطفى محمد علي	٢٢٤٦-٢٢١٦
٦٣.	جريمة التنقيب عن الأثار دون موافقة	أ.د. م منى عبد العالي موسى هيثم احمد سلمان	٢٢٧٩-٢٢٤٧

ت	اسم البحث	اسم الباحث	عدد الصفحات
٦٤.	جريمة التأثير على القضاء في اصدار القرارات والأحكام الجزائية - دراسة مقارنة	أ.م.د منى عبد العالي موسى علي رزاق محمد	٢٢٨٠-٢٣١٦
٦٥.	جريمة انتماء رجل الشرطة لحزب او جمعية سياسية (دراسة مقارنة)	ا.م.د. نافع تكليف مجيد عباس بردان حبيب	٢٣١٧-٢٣٥٠
٦٦.	تقاسم الاختصاصات التشريعية والتنفيذية في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥	أ . م. د. ليلى حنتوش ناجي زينب علي طه	٢٣٥١-٢٣٦٩
٦٧.	النيابة القانونية عن الغير امام القضاء المدني (دراسة مقارنة)	ا.م.د.حبيب عبيد مرزة	٢٣٧٠-٢٣٩٥
٦٨.	ماهية الحق الاستئثاري للمؤلف	أ.م.د ماهر محسن عبود أيثم عبدالحسين محمد	٢٣٩٦-٢٤٢٥
٦٩.	دور المنظمات الدولية في مكافحة جريمة الاتجار بالبشر	أ.م.د.اسامة صبري محمد خالد جواد كاظم	٢٤٢٦-٢٤٤٣
٧٠.	فكرة بطلان النص الدستوري- دراسة تحليلية في ضوء دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥	ا.م.د ياسر عطيوي عبود الزبيدي	٢٤٤٤-٢٤٨٠
٧١.	المسئولية المدنية للطبيب عن فشل عملية التعقيم "دراسة تحليلية مقارنة بين القانون المصري وبعض الأنظمة المقارنة"	ا.م.دعبد الرازق وهبه سيد احمد محمد	٢٤٨١-٢٥٠١
٧٢.	جريمة انتهاك الحق في سرية عقد المقاولة (دراسة مقارنة)	م.د عمار غالي عبد الكاظم صفا علي رشيد باقر	٢٥٠٢-٢٥٣٤
٧٣.	المبادئ الحاكمة للجرائم في ضوء القانون الدولي الجنائي	م.د. ياسر حسين علي م.م. رافد علي لفتة	٢٥٣٥-٢٥٦٧
٧٤.	الجزاء الإجرائي في القضاء المدني (دراسة تحليلية مقارنة)	م. د. مروى عبد الجليل شنابة	٢٥٦٨-٢٦٠٣
٧٥.	الحماية المدنية للعلامة التجارية المشهورة من التصرفات غير المشروعة (دراسة مقارنة)	م. د. فاطمة عبد الرحيم علي المسلماوي	٢٦٠٤-٢٦٢٠
٧٦.	مدى دستورية سياسة التطعيم الالزامي	م.د. انس غنام جبارة	٢٦٢١-٢٦٤٩
٧٧.	تولي الوظائف العامة اثر تعاطي المخدرات عليها (دراسة مقارنة بين التشريع العراقي والتشريع المصري)	م.عبد الحسين عبد نور هادي	٢٦٥٠-٢٦٦٧
٧٨.	التأثيرالمتعدي لظاهرة الفساد والاليات القانونية لمكافحته	م.م. كاظم خضير السويدي	٢٦٦٨-٢٦٩٥
٧٩.	الحماية الجنائية للحق في خصوصية الجينوم البشري (دراسة مقارنة)	م. احمد حسين سلمان	٢٦٩٦-٢٧٣٣
٨٠.	الحصانة القضائية للدول الأجنبية في المعاملات المالية	م.م طه كاظم المولى	٢٧٣٤-٢٧٧١
٨١.	جريمة إخفاء حيوان مصاب بمرض وبائي أو مُعدي في التشريع العراقي	م.م زينب كاظم مطلك محمد عباس عبد العابدي	٢٧٧٢-٢٧٩٣
٨٢.	المسؤولية التقصيرية الناشئة عن العقد	م.م. عدالة عبد الغني محمود	٢٧٩٤-٢٨١٣

جهات الرقابة الإدارية ووسائل تحريكها

-دراسة مقارنة-

أ.د. صادق محمد علي حسن الحسيني

جامعة بابل/كلية القانون

قاسم محمد حنتوش

جامعة بابل/كلية القانون

ملخص البحث

يتمثل موضوع البحث (جهات الرقابة الإدارية ووسائل تحريكها/ دراسة مقارنة) في ماهية الجهات المخولة بالرقابة الإدارية وفي وسائل تحريك تلك الرقابة، والرقابة الإدارية تنقسم بدورها إلى رقابة داخلية تقوم بها الإدارة التي قامت بإصدار القرار الإداري أو ابرمت العقد الإداري ويمكن ان تقوم بتلك الرقابة السلطة الرئاسية لتلك الإدارة، أمّا الرقابة الخارجية فتقوم بها جهات أو أجهزة مستقلة عن الإدارة كديوان الرقابة المالية أو هيئة النزاهة، ولابد ان يكون هناك أساس قانوني لتلك الرقابة وقد تعددت الأسس القانونية بهذا الخصوص، كما تتعدد طرق تحريك الرقابة الإدارية وحسب ما إذا كانت رقابة داخلية أو خارجية، فهناك الرقابة الإدارية التلقائية أو الرقابة بناء على تظلم من كل ذي مصلحة سواء كان موظفاً أو متعاقداً مع الإدارة، كما ان الرقابة يمكن ان تتحرك من خلال تقديم الشكوى إلى الجهات المختصة بذلك.

المقدمة

اولاً: موضوع الدراسة واهميته:

تخضع الإدارة وهي تمارس نشاطها إلى رقابة متنوعة، فقد تكون رقابة إدارية داخلية تقوم بها الإدارة نفسها سواء كانت الإدارة التي أصدرت القرار الإداري أو ابرمت العقد الإداري أو الجهة الرئاسية لتلك الإدارة، وقد تكون رقابة خارجية تتمثل بأجهزة مستقلة عن تلك الإدارة وتسمى بتسميات مختلفة وحسب الأنظمة القانونية كنظام الوسيط (الامبودسمان) أو ديوان الرقابة المالية أو جهاز التنفيش أو جهاز المحاسبة، وتتمثل أهمية هذا الموضوع بما تشكله الرقابة الإدارية من ضغط على الإدارة للسير في الطريق الصحيح وعدم مخالفة التشريعات السائدة ويحصل قبل تعرض نشاط الإدارة للمسائلة امام الرقابة القضائية بصيغة الدعوى التي يقيمها من يخاصم الدائرة سواء كان موظفاً تابعاً لها أو متعاقد معها.

ثانياً: مشكلة الدراسة:

تتمثل مشكلة الدراسة في ان الرقابة الإدارية في العراق لا زالت دون المستوى المطلوب، فلا زالت الإدارة في كثير من الأحيان تغض الطرف عن تقصير وعدم جدية موظفيها في الالتزام

بالنصوص القانونية بالشكل الذي يحمي الإدارة من تعرضها لمخاصمة الموظفين المتضررين من قراراتها وكذلك مخاصمة المتعاقدين معها.

ثالثاً: منهج الدراسة:

عادة ما يتم اتباع اكثر من منهج في الدراسات القانونية وحسب الحاجة في كل دراسة من تلك الدراسات، وقد اعتمدنا المنهجين التحليلي والمقارن، فقد قمنا بتحليل النصوص التشريعية التي تتناول موضوع الرقابة الإدارية في العراق ودول المقارنة، وقد اخترنا من الدول لاجل المقارنة كلاً من فرنسا ومصر وذلك لريادة فرنسا في هذا المجال وللتطور الذي حصل في مصر بهذا الخصوص.

رابعاً: خطة الدراسة:

اعتمدنا في دراستنا هذه (جهات الرقابة الإدارية ووسائل تحريكها / دراسة مقارنة) مسلكاً يتفق مع الغاية المرجوه من البحث، لذا اقتضت خطة البحث تقسيمه إلى مقدمة ومطلبين وخاتمة، تناولنا في المطلب الأول الجهات المخولة بالرقابة الإدارية وفي المطلب الثاني أوضحنا وسائل تحريك الرقابة الإدارية.

المطلب الأول

الجهات المخولة بالرقابة الإدارية

تتنوع الجهات المخوله بالرقابة الإدارية، فقد تكون الجهة المختصة بالرقابة هي الإدارة التي ابرمت العقد الإداري، أو السلطة العليا التي تخضع لها تلك الإدارة، وتسمى الرقابة في هذه الحالة الرقابة الداخلية، وقد تكون الجهة المختصة هي جهة مستقلة، وتسمى الرقابة الخارجية وعلى ضوء ذلك سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين، يتناول الفرع الأول بالرقابة الداخلية، بينما يتعلق الفرع الثاني بالرقابة الخارجية.

الفرع الأول

الرقابة الداخلية

للإدارة العديد من الامتيازات والسلطات التي تعينها على أداء وظائفها في تحقيق المصلحة العامه، واثناء ممارسة هذه السلطات لا يمكن ان نتصور مشروعية اعمال الإدارة على

الدوام، ففي بعض الأحيان ترتكب الإدارة بعض الأخطاء، وفي أحيان اخرى قد تتجاوز القواعد القانونية التي نص عليها المشرع ما يؤكد أهمية وجود الرقابة الإدارية الداخلية، اذ تتولى أجهزة الرقابة الداخلية فحص وتقويم أوجه نشاط الإدارة وتسهم في توفير المعلومات اللازمة لتوجيه اهتمام المسؤولين في الإدارة إلى المشاكل التي تعاني منها دوائرهم، كما ان دور الرقابة الاداريه الداخلية لا يقتصر على توضيح أسباب الانحرافات والمخالفات أو أسباب عدم تطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات وانما تقترح ما يجب اتخاذه من إجراءات لتحسين عمل الإدارة[١] كما ان الرقابة الإدارية الداخلية هي رقابة نابعة من الجهاز الحكومي نفسه على العمل الإداري الذي يؤديه بشكل يومي[٢].

ان الرقابة الإدارية الداخلية تتقرر من دون حاجة لوجود نص قانوني، اذ تُعدُّ هذه الرقابة واحدة من الوظائف الأربع التي تتكون منها العملية الإدارية، وهذه الوظائف تتمثل بالتخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة[٣].

ان القائم بالرقابة الداخلية يمتلك صلاحية الغاء أو تعديل أو سحب القرار غير المشروع، وهي من الصلاحيات التي يمتلكها الرئيس الإداري تجاه المرؤوسين، ويمكن ملاحظة تلك الصلاحيات بشأن القرارات التي تتخذها الإدارة وهي بصدد العقود التي تبرمها وفقاً لسلطتها العامة، مما يضمن حماية للحقوق المكتسبة المترتبة على العقد الاداري.

ان اقسام الرقابة الداخلية تمثل الحلقة الأولى لعمل الرقابة الخارجية في الحصول على المعلومات[٤] كما ان من مهام الرقابة الداخلية تسهيل عمل الرئيس الإداري فان حصل خطأ فان المسؤولية تكون على الأقسام الرقابية نزولاً للاقسام والشعب المختصة[٥].

والرقابة بهذا المعنى تم تعريفها بانها رقابة تتولى الإدارة بموجبها مراقبة نفسها بنفسها، فالرقابة هنا تساعد الإدارة على تلافي أسباب القصور فيما يعتري اعمالها وانشطتها، سواء كان ذلك في مواجهة موظفيها ام في مواجهة الافراد الذين يتعاملون معها[٦]، كما ان هناك من أورد تعريفاً لها بالقول بانها الرقابة الذاتية التي تمارسها الإدارة على نفسها، أي مراقبة الإدارة لنفسها بنفسها[٧].

والذي يراه الباحث ان التعريف المذكور أعلاه الذي يشير إلى مراقبة اعمال الإدارة وانشطتها في مواجهة الافراد الذين يتعاملون معها هو اقرب إلى التعريف المانع الجامع للرقابة

الإدارية الداخلية بشأن العقود الإدارية والتي ترتب حقوقاً مكتسبة للمتعاقد معها لما يعكسه من اطمئنان المتعاقد على تلك الحقوق وعدم استغلال الإدارة لسلطاتها خلافاً للقانون.

أمّا فيما يتعلق بالأساس القانوني لهذه الرقابة فيمكن تلمسه بالقواعد الدستورية ويتمثل ذلك بما نص عليه المشرع العراقي بخصوص ممارسة مجلس الوزراء لصلاحياته (اولاً: تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة، والخطط العامه، والاشراف على عمل الوزرات والجهات غير المرتبطة بوزارة)[٨].

والنص على هذه الرقابة ان وجد لا يعدو ان يكون نصاً ارشادياً، فهذه الرقابة هي سلطة لازمه لمهام الرئيس الاداي ولا تنفك عنه باي حال من الأحوال لان انفكاكها يعد نقصاً للغرض من وجود الرئيس الإداري على قمة الهيكل الإداري لاي منظمة، فالرئيس يتمتع بهذه السلطة سواء تم النص عليها ام لم يتم، الا انه ينبغي عدم الخلط بين أصل تمتع الإدارة بسلطة الرقابة وبين تنظيمها فالاصل المذكور لا يحتاج إلى نص قانوني أمّا تنظيم سلطة الرقابة وبيان مدياتها ونطاقها فيحتاج إلى النص القانوني[٩].

ويتضح مضمون الرقابة الادارية الداخلية على العقود الإدارية من خلال الاشراف على عمل الوزارات والأشخاص العامة الأخرى ومتابعة التزامها باحكام القانون وعدم الاضرار بالمتعاقدين بزعم تحقيق المصلحة العامة، وكل ذلك يؤدي إلى استمرار المتعاقد بتنفيذ العقد بحسن نية لما يجده من الإدارة في المساعدة على تنفيذ العقد بالشكل الذي يؤدي إلى تحقيق المصلحة العامة متمثلاً في تيسير المرفق العام وكذلك في تحقيق مصلحته الخاصة المتمثلة بالربح من وراء ابرام العقد الإداري.

الفرع الثاني

الرقابة الخارجية

سنتناول هذه الرقابة من حيث التعريفات الموضوعة لها والخصائص التي تتصف بها والاساس القانوني الذي تستند عليه وذلك في بندين:

اولاً: التعريف بالرقابة الخارجية وخصائصها:

تعد الرقابة الإدارية الخارجية من المفاهيم المهمة، الا ان هذه الرقابة يحيطها الكثير من سوء الفهم وذلك لأنها تمارس بأساليب مختلفة، وهذه الرقابة تستطيع من خلالها الدولة التأكد من ان الأهداف تتحقق بكفاية واتقان وسرعة، كما ان هذه الرقابة تزايدت أهميتها مع تزايد نشاط الدولة وتدخلها في مختلف الميادين.

وقد وضعت تعريفات مختلفة للرقابة الإدارية الخارجية ويعود هذا الاختلاف إلى اختلاف الأسس القانونية وفلسفة النظام السياسي السائد وأهدافه، فقد أورد البعض تعريفا لها بالقول (رؤية كل شيء بمقتضى الخطة التي اختيرت والاوامر التي أصدرت والمبادئ التي أرسيت)[١٠].

كما تم تعريفها بانها (التأكد مما إذا كان كل شيء يحدث طبقاً للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة وان هدفها الإشارة إلى نقاط الضعف والاخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها وهي تنطبق على كل شيء)[١١].

كما أورد البعض تعريفاً لها بانها (الرقابة التي تقوم باجرائها جهة خارج المنظمة الإدارية أي جهة خارجية، فهي على عكس الرقابة الداخلية التي تباشر من السطات الرئاسية من داخل التنظيم ومن وحداث رقابية داخلية متخصصة، فالرقابة الخارجية تمارس من جهة رقابية مستقلة بحيث يختص كل جهاز برقابة نوعية معينة من الأنشطة بالنسبة لجميع منظمات الإدارة وسواء كانت مركزية أو لا مركزية)[١٢].

كما أورد البعض تعريفا لها بالقول (الرقابة التي تصدر عن جهة إدارية رقابية مستقلة عن الجهة الإدارية المشمولة بهذه الرقابة، وهي تتمتع بميزة أساسية تتمثل بجديتها وفعاليتها وذلك بفضل استقلال جهة الرقابة عن الإدارة الامر الذي يستبعد معه حدوث أي محاباة أو إخفاء للاخطاء من جانب الجهة الرقابية)[١٣].

فيما عرفها البعض بانها تلك الرقابة التي تقوم بها هيئة فنية متخصصه مستقلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية[١٤].

واخيراً نذكر تعريفها المتضمن انها (حق قانوني يخول أجهزة معينة في الدولة سلطة تحديد اهداف العمل الإداري، والتحقق من تلك الاعمال فيما إذا جاءت لتحقيق هذه الأهداف وإزالة أسباب أي انحراف يعيق ذلك)[١٥].

ويتضح من خلال التدقيق في التعريفات السالفة والمتعلقة بالرقابة الإدارية الخارجية انها جائت شاملة لتصرفات الإدارة سواء تمثلت بقرارات إدارية أو عقود إدارية، وتظهر الأهمية في العقود الإدارية بشكل أوضح والسبب في ذلك ان الإدارة وقبل ان تبرم عقدها الإداري تمر بمراحل سابقة على العقد مثل الإعلان عن المناقصة وقبول العطاءات وفتحها وتشكل اللجان الخاصة بذلك وتصديق العقد واخيراً مرحلة التنفيذ وكل ذلك يستدعي ان تكون هناك رقابة خارجية يضمن من خلالها المتعاقد انه إزاء إدارة متعاقدة تلتزم باحكام القانون ويستطيع تنفيذ العقد المبرم معها من دون الخوف على مصلحته الخاصة المتمثلة بتحقيق الربح المادي الذي يسعى اليه.

أمّا بشأن خصائص الرقابة الإدارية الخارجية فمنها تنوع مهامها، فهي رقابة قانونية وفنية وإدارية ومالية فضلا عن مهامها الاستشارية لرفع مستوى كفاءة العمل الإداري[١٦]، اذ ان دور رجل الرقابة لا يقتصر على كشف الأخطاء وانما يقوم بتوجيه الإدارة نحو السبل الصحيحة في العمل الإداري، فرقابته رقابة مشروعية وملائمة[١٧].

ومن خصائص هذه الرقابة ان الأجهزة التي تتولاها هي أجهزة مستقله عن الإدارة لضمان الحيادية، الامر الذي يجعلها في مركز اسمى من أجهزة الرقابة الداخلية، فتصل تقاريرها إلى السلطات العليا مباشرة، وتكون هذه التقارير في متناول الجمهور من خلال وسائل الاعلام[١٨].

وكذلك ان من خصائص هذه الرقابة عدم اشتراطها شكلية معينة للبدء بتحريكها، فيمكن اللجوء إلى أجهزة هذه الرقابة من قبل أي شخص أو هيئة، وهي لا تحتاج إلى دفع رسوم أو مصاريف خلافاً لما عليه الحال في الرقابة القضائية وهي تمتاز كذلك بالسرعة فهي موجودة طبقاً لمبدأ التخصص الذي يعد من مظاهر العصر[١٩].

ومن خصائص الرقابة الإدارية الخارجية الاستمرارية والمرونة والتطور والسبب في ذلك ان الإدارة تقوم بأنشطة متعددة ومنها العقد الإداري، وهذه الأنشطة تتم بالاستناد للخطة الموضوعة والتي هي جزء من السياسة العامة للدولة، كما ان هذه الخطة في تغير مستمر لان

الإدارة في نشاطها اليومي تواجه مصاعب بحاجة إلى حل وعند إيجاد الحل المناسب يكون بمثابة نظام يطبق على الحالات المماثلة وبعد ذلك يجد مكانه ضمن الخطة التالية، فالسياسة العامة في حالة تطور مستمر لانها تواجه متطلبات متجددة، فيتبع ذلك رقابة مستمرة ومرنة ومتطوره[٢٠].

ان نتائج عدم وجود الأجهزة الرقابية وكذلك عدم فاعلتها في العديد من الدول التي عانت من التخلف وسيطرة أصحاب النفوذ والأحزاب حتى مع وجود الرقابة الإدارية الخارجية هي نتائج ظاهرة، كما ان غالبية الموظفين العمومين يتخوفون من سماع اسم هذه الرقابة، فتظهر مهمة القائم بالرقابة بضرورة اقناع الموظفين بعدالة هذه الرقابة فيعمل على إشاعة روح المناقشة ويسمح بانتقاد اعمال هذه الأجهزة ان كان ذلك ممكناً ويخلق الشعور لديهم بان جهاز الرقابة الخارجية هو جهاز لقياس مقدرتهم وتقدمهم ورفع فرصهم داخل الوظيفة العامة وليس جهاز للتسلط والقهر[٢١].

ثالثا: الأساس القانوني للرقابة الإدارية الخارجية

أمّا فيما يتعلق بالأساس القانوني للرقابة الإدارية الخارجية فيمكن ان يتم تناوله بعدة اشكال وكما يلي:

أ. المفهوم المرن لمبدأ الفصل بين السلطات:

يعد مبدأ الفصل بين السلطات من المبادئ الأساسية والمهمة التي تستند اليها أنظمة الرقابة الإدارية الخارجية[٢٢].

وكما هو معلوم فان هذا الفصل عندما يكون مطلقاً فانه قد يؤدي إلى الاستبداد والطغيان[٢٣]، فالكفة أمّا ان تميل لهذه السلطة أو تلك، لان كل سلطة ستعمل على انفراد ولن تجد امامها سلطة أخرى تقف في طريقها وتحول بينها وبين الاستبداد، لذلك قيل (ان السلطة توقف السلطة)[٢٤].

وفي مصر فقد اعتبر مبدأ الفصل بين السلطات مبدأ ناجحاً خلافاً لمبدأ الفصل المطلق المتعارض الأخير مع وحدة السلطة في الدولة، فيجب ان تكون بين الهيئات التي تمارس السلطة علاقات تعاون وتداخل فيما بينها، وتوجيه النشاط إلى الهدف المشترك للشعب والدولة[٢٥].

لقد ظهر تفسير جديد لهذا المبدأ، ويستند هذا التفسير إلى أفكار جون لوك ومونتسكيو، ويعتمد على الفصل النسبي والمرن بين السلطات الثلاث، مع وجود بعض مظاهر التعاون والمشاركة بين الهيئات المختلفة في الدولة[٢٦].

ان فكرة الرقابة الإدارية الخارجية تقوم بالعمل على أساس إيجاد جهة مستقلة تتولى مهمة الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية[٢٧]، والجهاز الذي يقوم بهذه المهمة في فرنسا اطلق عليه تسمية (الوسيط) لانه يتوسط بين البرلمان والحكومة من جهة ولأنه يمثل مرحلة وسطاً بين رقابة برلمانية ورقابة قضائية من جهة أخرى[٢٨].

عندما تقدمت الحكومة الفرنسية بمشروع الوسيط في عام ١٩٧٣ وضح وزير العدل (... باننا نجرب هيئة جديدة تمثل نظاماً قانونياً غير معروف في نطاق القانون العام الفرنسي... وتختلف عن تلك التي الفناها، ان الحكومة قد بذلت جل وسعها على ان يكون هذا الوسيط مكملاً للبعد الذي تقوم به الهيئات القضائية والبرلمان في ميدان الرقابة الحالية دون ان يدخل هذا الوسيط في منافسة أو يمثل ازدواجية في عمل تلك الهيئات...)[٢٩].

ان أجهزة الرقابة الخارجية وان كانت تحقق الموازنة بين السلطات الا انها لا تشكل سلطة رابعة، فواجبها يتمثل بممارسة مهام رقابية واستشارية إلى جانب الإدارات المركزية التنفيذية مع احترام استقلالية سلطات الدولة[٣٠]، فالهيئات المستقلة لا تُعدُّ إدارات مركزية وليست فرعاً من فروع تلك الإدارات[٣١].

أمّا عن الموقف في العراق من هذا الأساس، فقد ورد في قرار للمحكمة الاتحادية العليا (ان هذه الهيئات ليست احدى السلطات الاتحادية المستقلة التي تتكون منها جمهورية العراق المنصوص عليها حصرياً في المادة ٤٧ من الدستور وهي السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية...)[٣٢].

وتظهر أهمية هذا الأساس القانوني للرقابة الإدارية الخارجية عند النظر في الحقوق المكتسبة التي يرتبها العقد الإداري للمتعاقد مع الإدارة وذلك من خلال الاستقلال الذي تتمتع به جهة الرقابة الإدارية الخارجية عن الإدارة المتعاقدة وما يعطيه ذلك من حياديه ونزاهة في مواجهة المتعاقدين والذي يشعر من خلالها المتعاقد بان الحقوق التي اكتسبها من العقد هي في مأمن من تصرفات الإدارة اللاحقة على العقد.

ب. مبدأ المشروعية:

من مقتضيات مبدأ المشروعية خضوع الإدارة عند قيامها باعمالها اليومية لاحكام القانون[٣٣]، ان ازدياد دور الدولة في المجتمع قد أدى إلى زيادة الأعباء المكلفة بها، وهذا الامر قد يؤدي احياناً إلى تجاوزها لمبدأ المشروعية، وحيث ان القانون وضع ليتم تطبيقه واحترامه، لذلك فان مبدأ المشروعية يؤيد ويساند أي نظام أو تطبيق يحقق هذه الغاية (سيادة القانون)، ومن هنا يبرز دور عمل الأجهزة الرقابية الخارجية في التوجيه إلى احترام القانون ومنع اساءة استخدام السلطة[٣٤]، وعليه فان الرقابة الخارجية تحقق نوعاً من الاستقرار في المجتمع من خلال مساندة الافراد في الحصول على حقوقهم ولو من السلطات العليا في الدولة[٣٥]، وكذلك تمنع هذه السلطات من إساءة استخدام الامتيازات التي منحها القانون، فأجهزة هذه الرقابة صممت لحماية النظام القانوني في المجتمع ولا تزال احدى الأدوات الفعالة في حمايته من خلال المهام التي تؤديها في البحث والتحري والتحقيق في أي فعل يعد تجاوزاً لحدود القانون[٣٦].

وفي فرنسا فان الإدارة إذا لم تجد السلطة التي توقفها في حالة تجاوز مبدأ المشروعية وقضاءً يكون قادراً على انتزاع حقوق الافراد وحرياتهم من الإدارة في حالة تعسفها فان الأخيرة ستستمر بتجاوز مبدأ المشروعية، فيجب إيجاد قضاء يتمتع بسلطات فعالة وحقيقية لغرض الرقابة على اعمال الإدارة لحماية مبدأ المشروعية وسيادة القانون واحياء الإدارة عند الحدود المرسومة لها قانوناً[٣٧].

لقد ضمن المشرع المصري للرقابة الإدارية الخارجية استقلالها، وان كانت السلطتان التشريعية والتنفيذية تتجاذبان تبعية تلك الأجهزة، فمنها ما يتبع السلطة التنفيذية كالجهاز المركزي للتنظيم والإدارة وهيئة الرقابة الإدارية ومنها ما كان يتبع السلطة التشريعية كالجهاز المركزي للمحاسبات، وقد تم أنشاء الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بموجب القانون رقم (١١٨) لسنة ١٩٦٤ من رئيس له اختصاص الوزير ويعاونه مستشارون ورؤساء القطاعات والإدارات المركزية، ويتضمن دوره الرقابي وضع النظم الخاصة بالتفتيش والمتابعة والاشراف على تنفيذ القوانين، ونطاق رقابته يشمل الوزارات والهيئات العامة والمحافظات، أمّا هيئة الرقابة الإدارية والتي أنشأت بالقانون رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨ وأعيد تنظيمها بموجب القانون رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٤، فهي هيئة مستقلة ومكونة من رئيس ونائب وعدد من الأعضاء وتضمن دورها الرقابي

متابعة تنفيذ القوانين والتأكد من ان القرارات واللوائح والأنظمة وافية لتحقيق الغرض منها والكشف عن المخالفات المالية والإدارية، ونطاق رقابة الهيئة يشمل الجهاز الحكومي وفروعه والهيئات العامة والمؤسسات العامة والشركات التابعة لها[٣٨].

أمّا في العراق فان الذي يضطلع بالرقابة الإدارية الخارجية جهات عدة تُعدُّ ركائز لمكافحة الفساد تتمثل بهيأة النزاهة وديوان الرقابة المالية، فقد نص المشرع العراقي على (تؤدي الهيئة واجباتها في ميدان منع الفساد ومكافحته بالتعاون مع ديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العامين)[٣٩] أمّا ديوان الرقابة المالية الاتحادي فهو من اقدم الأجهزة الرقابية في العراق ويتكون من المجلس ورئيس الديوان ودائرة الشؤون الفنية والدراسات والدائرة القانونية والدائرة الإدارية والمالية ودوائر التدقيق المركزية في المحافظات وقسم شؤون مجلس النواب وقسم الاعلام والعلاقات العامة وقسم الرقابة الداخلية وشعبة العقود وشعبة التنسيق والمتابعة والمركز التدريبي[٤٠].

ان من اهداف هيئة النزاهة رفع مستوى النزاهة والمحافظة على المال العام وكذلك محاربة الفساد، ولذلك فان رقابتها على اعمال الادارة تُعدُّ من اهم مهامها، وللهيئة اختصاصات تحقيقية تمارسها بشكل غير مباشر عن طريق متابعة قضايا الفساد وذلك بتوكيل ممثل قانوني بوكاله عن رئيس الهيئة، ومن مهام الهيئة تنمية وإشاعة ثقافة النزاهة وتتبع الكسب غير المشروع[٤١].

وهكذا يظهر الدور لهيئة النزاهة في مراقبة تصرفات الإدارة المتعاقدة اثناء تنفيذ العقد لتكون رادعاً للإدارة إذا ما كانت تهدف إلى إساءة استخدام السلطة في مواجهة المتعاقد والتأثير على الحقوق المكتسبة التي حصل عليها من العقد الإداري، ويتمثل هذا الدور بمتابعة قضايا الفساد التي توصف بها بعض اعمال الإدارة.

أمّا عن الجهات الخاضعة لرقابة وتدقيق ديوان الرقابة المالية الاتحادي فقد ذكرت بالنص (اولاً: مؤسسات ودوائر الدولة والقطاع العام أو أية جهة تتصرف في الأموال العامة جباية أو انفاقاً أو تخطيطاً أو تمويلاً أو حرفة أو تجارة أو انتاج اعيان أو انتاج السلع والخدمات، ثانياً: اية جهة ينص قانونها أو نظامها على خضوعها لرقابة وتدقيق الديوان)[٤٢].

ويتضح من النص المذكور أعلاه خضوع جميع دوائر الدولة إلى مراقبة ديوان الرقابة المالية الاتحادي بغية التأكد من التزام تلك الجهات باحكام القانون، ولا يخرج نشاط تلك الدوائر المتمثل بالعقود التي تبرمها مع الشركات أو الافراد عن مراقبة الديوان وكل ذلك يزيد من اطئمنان المتعاقد على الحقوق الناجمة عن العقد الذي ابرمه مع الإدارة.

وهكذا يتضح ان هذا المبدأ يشكل اساساً لحماية الحقوق المكتسبة النشائة عن العقد الإداري فهو كامن في الضمير القانوني للامة يتعين على الإدارة التزامه والتقيد به باعتباره لا يقل قيمة عن القاعدة المكتوبة.

المطلب الثاني

وسائل تحريك الرقابة الإدارية

لأجل البحث في هذا الموضوع فقد ارتأينا تقسيم هذا المطلب إلى فرعين الأول منهما في تحريك الرقابة الإدارية الداخلية والثاني في تحريك الرقابة الإدارية الخارجية.

الفرع الأول

تحريك الرقابة الإدارية الداخلية

لأجل بحث هذه الرقابة، سوف نتناول الرقابة الإدارية التلقائية وبيان أنواعها ومن ثم نتعرض لتحريك الرقابة الإدارية بواسطة المتعاقد مع الإدارة وذلك في بندين:

اولاً: بيان أنواعها:

ان هذه الرقابة قد تمارس قبل صدور التصرف الإداري فتعد رقابة سابقة، وقد تكون وقت صدور التصرف فتعد رقابة متزامنة، وقد تكون بعد صدور التصرف وتسمى الرقابة اللاحقة، وسنبحث هذه الأنواع في الفقرات الثلاث الاتية:

أ. الرقابة السابقة على صدور التصرف الإداري:

تتمثل هذه الرقابة بما يملكه الرئيس الإداري من حق في توجيه مرؤوسيه وارشادهم فيما يصدره اليهم من أوامر وتعليمات ومنشورات يلتزمون باحترامها وتطبيقها[٤٣]، وقد لا تقتصر هذه الرقابة على الرئيس الإداري، بل يمكن لرجل الإدارة المختص بإصدار التصرف القانوني ان يباشر هذه

الرقابة قبل اصدار التصرف، وذلك من خلال فحص وتدقيق ما من شأنه التأثير في التصرف الذي ينوي إصداره ومعرفة ما إذا كان التأثير ايجابياً أو سلبياً وعلى ضوءه يقوم بإصدار التصرف(٤٤).

وفي مجال العقود الإدارية تظهر هذه الرقابة من خلال متابعة الإجراءات السابقة على التعاقد بدءً من مرحلة الإعلان عن المناقصة لتهيئة أجواء المنافسة بالتساوي بين المتقدمين للتعاقد ومدى مطابقتها للقانون والتعليمات الخاصة وكذلك في مرحلة تقديم العطاءات وفتحها وإرساء المناقصة من خلال لجان مشكلة لهذه الأغراض، فاذا ما رأت الإدارة ان هناك مخالفات من جانبها فتقوم بتصحيح المخالفة، وكل ذلك يؤدي إلى اطئمنان المتعاقد على العقد الذي يروم ابرامه ويطمئن على الحقوق التي يكتسبها من العقد المذكور.

ب. الرقابة المتزامنه مع صدور التصرف الإداري:

ان هذه الرقابة تؤدي وظيفة غاية في الأهمية اذ تتبلور في تصحيح الوضع الخاطئ والانحراف الذي قد تقع فيه الإدارة في وقت صدور التصرف ان كان قراراً ادارياً بأرادة الإدارة المنفردة أو عقداً ابرمته مع الغير، وهذه الرقابة يمكن مباشرتها من الرئيس الإداري أو من رجل الإدارة المختص باصدار التصرف(٤٥).

وتظهر هذه الرقابة فيما يتعلق بالعقود الإدارية من خلال تتبع الجهة القائمة على تنظيم العقد والتوقيع عليه ومدى صلاحياتها بذلك ومدى توفر شروط ابرام العقد بحيث لا يؤدي فيما يعد إلى وقوع الإدارة في مخالفات تضطرها إلى اتخاذ قرارات تكون ماسة بحقوق المتعاقد معها، فاذا لم تكن الجهة المتعاقدة مخولة قانوناً بالتعاقد يقوم الرئيس الإداري بالتريث حتى يتسنى للمخول قانوناً ابرام العقد، وكذلك تشمل هذه الرقابة مرحلة التصديق على العقد من قبل الجهة المختصة.

ج. الرقابة اللاحقة لصدور التصرف الإداري:

تبدأ هذه الرقابة بعد صدور التصرف القانوني عن الإدارة، وتهدف إلى معالجة الأخطاء بما يتوفر من أدوات ووسائل، وعيب هذه الرقابة انها لا تتفادى الخطأ قبل وقوعه فتقوم الإدارة بعد ذلك بالتصحيح(٤٦).

والذي يراه الباحث ان الرقابة السابقة على صدور التصرف الإداري والمتمثل بالعقد الذي تبرمه الإدارة يحضى بأهمية تفوق الرقابة المتزامنة والرقابة اللاحقة، طالما ان الامر يتعلق بالتخصيص المالي لجهة غير تابعة للإدارة وهي الجهة المتعاقدة معها وكذلك وجود إجراءات شكلية تتمثل بالمناقصات وما يترتب عليها من إجراءات تتمثل بتشكيل اللجان الخاصة لاكمال التعاقد وخضوع كل ذلك إلى التصديق ما يجعل من الرقابة المتزامنة واللاحقة قليلة الجدوى قياساً على ما ترتبه من تكاليف تتحملها الادارة.

ثانياً: تحريك الرقابة الإدارية بواسطة المتعاقد مع الإدارة والمستفيد(التظلم الإداري)

هناك اكثر من طريق في تحريك الرقابة الإدارية فقد تكون ذاتيه (أي ان تقوم بها الإدارة من تلقاء نفسها)، كما يحق لكل من له مصلحه في الطعن بما يصدر عن الإدارة من تصرفات ان يطعن فيها إذا ما أصابه الحيف من تلك التصرفات، فقد تكون الإدارة خالفت القانون عن غير عمد وذلك نتيجة العمل اليومي المتواصل في تيسير المرفق العام والذي يتخلله الكثير من الأخطاء التي لا يلتفت اليها الموظف لقلة أهميتها وقد تعمد الإدارة إلى مخالفة القانون عند اصدار التصرف القانوني وذلك لتحقيق مصالح خاصة تغليباً على المصلحة العامة، والمتعاقد مع الإدارة وكذلك المستفيد هو احد الأشخاص الذين قد يصيبهم التصرف الإداري بالحيف والضرر، فعندئذ يستطيع تحريك الرقابة الإدارية بغية إعادة الإدارة إلى جادة الصواب بتقديم ما يفيد ذلك، والطريق القانوني الذي يجب عليه سلوكه هو طريق التظلم الإداري، وسنتناول التعريف بالتظلم الإداري والجهة المختصة بنظر التظلم وكذلك القرارات التي يجوز للمتعاقد التظلم منها، وذلك في فقرتين:

أ. التعريف بالتظلم الإداري والجهة المختصة بنظر التظلم:

لقد وردت عدة تعريفات للتظلم الإداري ويمكن عرض بعضاً منها، فقد ورد تعريف للتظلم الإداري بأنه قيام صاحب الشأن الذي صدر القرار في مواجهته بتقديم التماساً إلى الإدارة مصدرة القرار يطلب فيه إعادة النظر في قراراها الذي اضر بمركزه القانوني، لكي تقوم بتعديله أو سحبة، أو بعبارة أخرى هو عرض الفرد حالته على الإدارة طالباً منها انصافه[٤٧].

كما أورد البعض تعريفاً له بأنه عدم رضا صاحب الشأن بالقرار الذي علم به بواسطة النشر أو الإعلان أو العلم اليقيني، فبادر بكتابة عدم الرضا وارسله إلى الإدارة مصدرة القرار أو لرئيسها ويطلب فيه سحبه أو الغاءه[٤٨].

ويرى الباحث إمكانية وضع تعريف للتظلم يكون شاملاً لحق المتعاقد مع الإدارة وبالصيغة التالية (تقدم كل ذي مصلحة بطلب إلى الجهة الإدارية المختصة يلتمس فيه إعادة النظر بالتصرف القانوني الصادر عنها والذي أضر بمركزه القانوني هادفاً من ذلك تحقيق الانصاف).

أمّا فيما يتعلق بالجهة الإدارية المختصة بنظر التظلم الإداري فقد تتمثل برجل الإدارة الذي اصدر القرار المتظلم منه وهو ما يعرف بالتظلم الولائي، وقد يختص الرئيس الإداري بنظر التظلم وهو ما يعرف بالتظلم الرئاسي، وقد تختص لجنة معينة بنظر التظلم الإداري.

ففي التظلم الولائي يتقدم المتضرر من القرار الإداري إلى من أصدره يطلب فيه إعادة النظر لإزالة ما لحقه من ضرر أو اجحاف، بعد ان بين الخطأ الذي يعتري القرار المطعون فيه، فيعمد متخذ القرار إلى سحبه أو تعديله أو استبداله بغيره، أو ان يلتزم الصمت، وبامكان الفرد المتضرر ان يتقدم بهذا التظلم لأكثر من مرة[٤٩].

أمّا التظلم الرئاسي فيقدم من صاحب المصلحة إلى الرئيس الإداري الأعلى لمصدر القرار الإداري، فاذا كان الرئيس الإداري مسؤولاً عن حسن سير المرفق العام الذي يرأسه، فله في المقابل سلطة رئاسية يتمتع بها بحكم القانون، ومنذ عام ١٨٨١ اضفى مجلس الدولة الفرنسي طابع النظام العام على التظلم الرئاسي بحيث يوجد بدون نص قانوني عليه، وبذا فالتظلم الإداري موجود حكماً ولا يستبعد الا بنص قانوني صريح[٥٠].

وفيما يتعلق بالتظلم إلى لجنة فأنه تم الاخذ به تلافياً من احتمال تضرر صاحب الشأن من ان يكون مصيره بيد شخص واحد ينظر في التظلم وعادة ما تشكل هذه اللجنة من موظفين اداريين من ذوي الخبرة والكفاءة وغالبا ما يكون احد أعضاء اللجنة من المختصين بالقانون[٥١].

واذا كان للتظلم الإداري أهمية تتمثل بما يحققه من انصاف لصاحب التظلم وغالباً ما يكون موظف تابع للإدارة ويعمل في الوظيفة بشكل يومي فانه ومن باب أولى تكون للتظلم أهمية اكبر عندما يتقدم به متعاقد مع الإدارة وهو ليس من افرادها وهو يهدف من هذا التعاقد معاونة الإدارة في تسيير المرفق العام ويهدف كذلك تحقيق مصلحته الخاصة بتحقيق الربح المادي، فيرى في التظلم مسلكاً قانونياً يبتغي من خلاله حماية الحقوق المكتسبة من العقد الذي ابرمه مع الإدارة.

والذي يراه الباحث افضلية اعتماد التظلم الذي يتقدم به المتعاقد ان يكون امام لجنة كونه منصباً على عقد اداري من جهة ولان المتعاقد ليس شخصاً تابعاً للإدارة فلا سلطة لها عليه فلا يخضع كباقي الموظفين لسلطة الرئيس الإداري.

ب. القرارات التي يجوز للمتعاقد والمستفيد التظلم منها:

بداية يتحتم ان تكون القرارات التي يجوز التظلم منها والطعن فيها ان تكون صادرة بعد ابرام العقد الإداري (اثناء التنفيذ) وذلك لان الحقوق المحمية هي الحقوق المكتسبة الناشئة عن العقد الإداري، وهذا يعني ان هناك عقود إدارية قد تم ابرامها، أي ان القرارات المطعون فيها لم تكن صادرة قبل ابرام العقد أو في مرحلة ابرام العقد، لان صفة المتعاقد لم تتحقق بعد كما انه لم تنشأ حقوق مكتسبة عن عقد اداري في هاتين المرحلتين.

من خلال التعريفات المقدمة بشأن التظلم الإداري، ومنها التعاريف التي عرضناها يتضح ان القرارات التي تصدرها الإدارة المتعاقدة اثناء تنفيذ العقد وتكون مستنده إلى نصوص قانونية يصح فيها جميعاً ان تكون محلاً للتظلم طالما ان القانون لا يمنع من ذلك.

وهناك من يرى الحق للمنتفعين من خدمات المرفق العام إلى الالتجاء إلى الجهة الإدارية مانحة الالتزام بطلب اجبار المتعاقد معها على احترام تنفيذ الشروط العقدية الواردة في مصلحتهم وعند رفض الإدارة طلب التدخل فلهم الحق بالطعن بالإلغاء ضد القرار الإداري برفض التدخل[٥٢].

ومن الاحكام التي أصدرها مجلس الدولة الفرنسي الحكم الصادر في ١٩٠٦/١٢/٢١ والذي قبل فيه دعوى الإلغاء ضد قرار الإدارة برفض اجبار الملتزم على إعادة خط النقل السابق على التعاقد والذي كان يمر بمنطقة منتفعين من العقد ولهم الحق بالطعن في قرار الرفض السلبي الذي صدر عن الإدارة المتعاقدة[٥٣].

ولم يتسنَ للباحث الاطلاع على تظلمات مقدمة من قبل المستفيدين من خدمات المرافق العامة سواء في مصر أو العراق.

والذي يراه الباحث إمكانية قيام المنتفعين من خدمات المرفق العام بالتظلم الإداري من القرارات الصادرة من الجهة الإدارية المتعاقدة في حالة رفضها اصدار القرار الذي يلزم المتعاقد باحترام الشروط العقدية المفروضة لمصلحة المنتفعين من خدمات المرفق العام وذلك لإكمال شروط إقامة الدعوى على الإدارة المتعاقدة.

الفرع الثاني

تحريك الرقابة الإدارية الخارجية

لقد ازداد نشاط الدولة في العصر الحديث، فاستلزم ذلك فرض رقابة مستقلة خارج رقابة السلطات الثلاث، ويتبين من ذلك ان وجود الهيئات المستقلة عن السلطات الثلاث يأتي لاعتبارات سياسية وأخرى إدارية(٥٤).

ان البيئة السياسية تلعب دوراً مهما في ظهور الهيئات المستقلة، فاذا كان المناخ ديمقراطياً في الدولة فان الامر يدفع إلى إيجاد مثل هذه الهيئات لتأكيد الديمقراطية التي آمن بها المجتمع، ومن الناحية الإدارية فان اتساع المهام التي أوكلت إلى الدولة تدفع إلى انشاء الهيئات المستقلة المتخصصة بالرقابة على الهيئات الإدارية لتلافي النقص الذي قد يترتب على فاعلية الرقابة الإدارية الداخلية.

ويستطيع المتعاقد ان يتقدم إلى الأجهزة الرقابية لغرض الشكوى ضد الإدارة المتعاقدة عند تعرضه للضرر. إذا كانت الأجهزة الرقابية ذات اختصاصات واسعة، فهذا لا يعني انها تحقق اغراضها بشكل كامل، والسبب في ذلك عدم تماس هذه الأجهزة مع الواقع، لذلك يتم فسح المجال امام المتضررين بتقديم الشكوى وعلى الأجهزة دراسة الشكوى(٥٥).

ففي فرنسا الزم القانون الصادر عام ١٩٩٢ ضرورة ان يكون الشخص الذي يتقدم بالشكوى إلى الوسيط ذا مصلحة وان يستنفذ طرق الطعن الأخرى ويجب ان تقدم الشكوى عن طريق احد أعضاء البرلمان(٥٦).

أمّا في مصر فقد أورد المشرع النص على (بحث الشكاوى التي يقدمها المواطنون عن مخالفة القوانين أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة ومقترحاتهم فيما يعنى لهم أو يلمسونه بقصد تحسين الخدمات أو انتظام سير العمل وسرعة إنجازه...)(٥٧).

أمّا في العراق فان القوانين الرقابية لم تتضمن شروط تقديم الشكاوى امام الأجهزة الرقابية.

والذي يراه الباحث إمكانية الاخذ بأسلوب الشكوى المقدمة من قبل المتعاقد مع الإدارة والمستفيد لضمان حماية حقوقه التي اكتسبها من العقد الذي ابرمه مع الإدارة، على ان يلزم بتقديم الشكوى بعد ان يستنفذ طرق الطعن الأخرى قبل اللجوء إلى الأجهزة الرقابية.

الخاتمة

بعد ان انهينا دراستنا في (جهات الرقابة الإدارية ووسائل تحريكها / دراسة مقارنة) توصلنا إلى جملة من الاستنتاجات والتوصيات لعل من أهمها:

اولاً: الاستنتاجات

١. هناك دور مهم للرقابة الإدارية الداخلية على نشاط الإدارة في ابرام عقودها الإدارية وعلى قراراتها الإدارية، ويظهر هذا الدور ي كل من فرنسا ومصر، والامر ليس كذلك في العراق، أمّا الرقابة الإدارية الخارجية فهي لازالت دون مستوى الطموح.
٢. يتخذ الأساس القانوني للرقابة الإدارية الخارجية عدة اشكال، ومن ثم فان الرقابة الإدارية الخارجية يمكن ان تستند على اكثر من أساس منها مبدأ المشروعية والمفهوم المرن للفصل بين السلطات ومبادئ العدل والانصاف.

ثانياً: التوصيات

١. نقترح ان تكون المدة ثلاثين يوماً من تاريخ المخالفة يسقط بمرورها الحق في تقديم الشكوى امام الأجهزة الرقابية ووضع شروط لمراجعة تلك الأجهزة.
٢. نقترح اخذ رأي الأجهزة الرقابية قبل قيام الإدارة بابرام العقود الإدارية الذي تزيد قيمتها على مبلغ معين لضمان الدقة في الإجراءات التي تتخذها الإدارة.
٣. نقترح تضمين قوانين الأجهزة الرقابية نصوصاً تلزم الأجهزة المذكورة باشعار الجهة الإدارية المشكو منها بكل اجراء يتم اتخاذه في موضوع الشكوى كل ذلك لاجل ان تكون الإدارة على علم كامل بمراحل وإجراءات الشكوى المقامة ضدها.

الهوامش

(١) د. علي عباس، الرقابة الإدارية على المال والاعمال، عمان، ط١، مكتبة الرائد، ٢٠٠١، ص١٩.

(٢) د. زكريا المصري، أسس الإدارة العامة، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص١١٠٠.

(٣) د. علي عباس، الرقابة الإدارية على المال والاعمال، مصدر سابق، ص١٩.

(٤) حسون محمد شهاب، دور التدقيق والرقابة الداخلية في الكشف عن الفساد، بحث منشور في مجلة مكتب المفتش العام في وزارة الداخلية، العدد ٣-٤ لسنة ٢٠١١، ص١٥٩.

(٥) سناء محمد سدخان، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في الدولة في العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٠، ص١٣٧.

(٦) د. وسام صبار العاني: القضاء الإداري، ط١، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١٥، ص٧٦.

(٧) د. عبدالغني بسيوني عبدالله: القضاء الإداري اللبناني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠١، ص٧٧.

(٨) تنظر المادة (٨٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٩) د. محمد طه حسين الحسيني: مبادئ وأحكام القضاء الإداري، ط٣، مكتبة دار السلام القانونية، بيروت، ٢٠٠٩، ص٨٢-٨٣.

(١٠) لندول أورفيك: عناصر الإدارة، ترجمة علي حامد بكر، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦، ص١٥٤.

(١١) د. عثمان سلمان غيلان: مبادئ القانون الإداري والوظيفي في نهج البلاغة، ط١، مجموعة العدالة للصحافة والطباعة والنشر، ٢٠١٢، ص٦٨.

(١٢) د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا: أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون سنة طبع، ص٤٤١.

(١٣) د. سعيد السيد علي: الوجيز في مبادئ واصول علم الإدارة العامة، الجزء الأول، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة، ٢٠٠٥، ص٣٠٨.

(١٤) عبدالستار الجميلي: رقابة الهيئات المستقلة على تنفيذ الموازنة، أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، ٢٠٠٤، ص٣٩.

(١٥) كلاوش مصطفى الزلمي: نظام المفتش العام وتطبيقه في العراق، أطروحة دكتورا، جامعة النهرين، ٢٠٠٦، ص٣٠.

(١٦) د. سالم راشد العلوي: القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩، ص٦٧.

(١٧) د. عبدالكريم درويش ود. ليلى تكلا: أصول الإدارة العامه، مكتبة الانكلو مصرية، ١٩٨٠، ص٥١٢.

(١٨) د. علي حسن عبدالامير العامري: النظام القانوني للرقابة الإدارية الخارجية، دراسة مقارنة، ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع، ٢٠١٧، ص٧٣.

(١٩) www.marocdroit.com

(٢٠) د. علي حسن عبدالامير العامري: النظام القانوني للرقابة الإدارية الخارجية، دراسة مقارنة، ط١،مصدر سابق،ص٧٥.

(٢١) د. ماجد راغب الحلو: علم الإدارة العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ١٩٧٣، ص٢٣٤.

(٢٢) نصت المادة ١٦ من الإعلان العالمي لحقوق الانسان في فرنسا الصادر عام ١٧٨٩ (كل هيئة لا تكون فيها حقوق الافراد مضمونة ضمانه فعلية بواسطة السلطة العمومية ولا تكون فيها السلطة التشريعية (أي البرلمان)والسلطة التنفيذية (أي الحكومة) منفصلتين الواحدة عن الأخرى انفصالاً تاماً تكون هيئة غير دستورية).

(٢٣) د. سليمان محمد الطماوي: السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، الطبعة ٦، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٦، ص٤٥٣.

(٢٤) استاذنا، د. رافع شبر: فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني العراقي، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢، ص٢٥.

(٢٥) د. ثروت بدوي: النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥، ص٣٢٥.

(٢٦) د. حميد حنون الساعدي، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام الدستوري في العراق، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠٠٩، ص٢٣٢.

(٢٧) د. سعيد الحكيم، الرقابة على اعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية، ط٢، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٧، ص٢٨٢.

(٢٨) د. عصمت عبدالمجيد بكر، مجلس الدولة، ط٢، دار الكتب العلمية، لبنان، ٢٠١١، ص٢٧٢.

(٢٩) د. علي بدير: مهمة الوسيط في النظام الفرنسي لحماية الافراد، مجلة العلوم القانونية، المجلد ١١، العدد٢، ١٩٩٦، ص١٢٠. (الهامش)

(٣٠) د. ليلا تكلا: نظام الامبود سمان البرلماني والديمقراطيه في السويد، بحث منشور على شبكة المعلومات على الرابط www.digital.ahram.org/articles.aspx

(٣١) د. عبدالغني بسيوني عبدالله: التنظيم الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص٢٩.

(٣٢) قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٨٨/اتحادية/٢٠١٠) في (٢٠١١/١/١٨)، مجموعة قرارات المحكمة الاتحادية العليا، ٢٠١٢، ص٣٩.

(٣٣) د. طعيمه الجرف: رقابة القضاء على اعمال الإدارة، الكتاب الأول، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري واختصاصاته، ١٩٩١، ص١٩.

(٣٤) almashroegah 1010009docwww.ao-academy.org/docs/mabdaa

(٣٥) د. علي خطار شطناوي: موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص٢٦.

(٣٦) د. علي حسن عبدالامير العامري: النظام القانوني للرقابة الإدارية الخارجية، دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص٨٩، كما يمكن ملاحظة هذا الأساس في المادة السادسه، القسم السابع من الدستور السويدي لعام ١٩٧٥ حيث ورد فيها (ان الأهداف الرئيسة للامبود سمان هي مراقبة حسن تطبيق القوانين والقواعد العامة)، كذلك ملاحظة هذا الأساس في دستور فنلندا لعام ٢٠٠٢ في المادة ١٠٩، حيث ورد فيها (الامبود سمان يجب ان يتأكد بان المحاكم والسلطات الأخرى والمؤسسات الخدمية... تطبق القانون وتنجز التزاماتها).

(37) Charles debbash–science administrative –2 edition–dalloz–paris 1972 P.620

(٣٨) د. حسين عبدالعال محمد: الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص٢١٠ وما بعدها، وكذلك السيد محمد الجوهري، دور الدولة في الرقابة على مشروعات الاستثمار، دراسة مقارنة، ط١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص١٢٤، علماً ان المشرع المصري قد أورد النص الاتي (يحدد القانون الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية وتتمتع تلك الهيئات والأجهزة بالشخصية الاعتبارية، والاستقلال الفني والمالي والإداري، ويؤخذ رأيها في مشروعات القوانين واللوائح المتعلقة بمجال عملها، وتعد من تلك الهيئات والأجهزة البنك المركزي والهيئة العامة للرقابة المالية والجهاز المركزي للمحاسبات وهيئة الرقابة الإدارية) تنظر المادة (٢١٥) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤.

(٣٩) تنظر المادة (٢١/اولاً) من قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٢١٧) في ٢٠١١/١١/١٤.

(٤٠) تنظر المادة (١٩) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ المعدل والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٢١٧) في ٢٠١١/١١/١٤، كما ان سلطة الاحتلال الأميركي للعراق قد وضعت النظام القانوني لمكاتب المفتشين العمومي في الوزارات العراقية المختلفة بموجب الامر المرقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤

والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٨٢) عام ٢٠٠٤، علماً بانه صدر القانون رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٩ تم بموجبه الغاء امر سلطة الائتلاف رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤ وحل مكاتب المفتشين العموميين.

(٤١) د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد: القضاء الإداري، ط٢، بغداد، ٢٠١٣، ص١٠٧-١٠٨.

(٤٢) تنظر المادة (٨) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ المعدل.

(٤٣) د. وسام صبار العاني: القضاء الإداري: مصدر سابق، ص٧٨.

(٤٤) د. محمد طه حسين الحسيني: مبادئ واحكام القضاء الإداري، مصدر سابق، ص٩٠.

(٤٥) د. محمد طه حسين الحسيني: مبادئ واحكام القضاء الإداري، المصدر السابق، ص٩٠.

(٤٦) سيد محمد جاد الرب: تنظيم وإدارة منظمات الاعمال، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥، ص٢٨٨.

(٤٧) د. مصطفى كمال وصفي: أصول إجراءات القضاء الإداري، ط٢، مطبعة الأمانة، ١٩٧٨، ص١٧٠.

(٤٨) عبدالمنعم أحمد نبيل: التظلم الإداري كسبب لانقطاع الميعاد في دعوى الإلغاء، http://ar.wikisource.org/wiki

(٤٩) د. وسام صبار العاني: القضاء الإداري، مصدر سابق، ص٧٩.

(50) C.E: 13 arril 1881, Bansais, Rec, p. 432.

(٥١) د. محمد طه حسين الحسيني: مبادئ واحكام القضاء الإداري، مصدر سابق، ص٩٦.

(52) De Laubadere et Delvolve, op, cit, 1063.

(٥٣) د. محمد فؤاد مهنا: القانون الإداري العربي في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي، المجلد الثاني، دار المعارف، ١٩٦٧، ص٣٧٦.

(٥٤) د. حنان محمد القيسي: مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة في دستور ٢٠٠٥، مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، م ٤، عدد ٢٣-٢٤، سنة ٢٠١٤، ص١٥.

(٥٥) ميخائيل جونسون: فساد الأداة والابداع في الإصلاح، الدار الاكاديمية للعلوم، القاهرة، ٢٠٠٩، ص١٩.

(٥٦) جورج فيدل وبيار دلفولفيه: القانون الإداري، الجزء الثاني، ترجمة منصور القاضي، الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط١، ٢٠٠١، ص٢١-٢٤.

(٥٧) تنظر المادة (٢/د) من قانون إعادة تنظيم الرقابة الإدارية رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ المعدل بالقانون ٢٠٧لسنة ٢٠١٧ المصري.

المصادر

اولاً: الكتب القانونية

١. د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا: أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون سنة طبع.
٢. جورج فيدل وبيار دلفولفيه: القانون الإداري، الجزء الثاني، ترجمة منصور القاضي، الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط١، ٢٠٠١.
٣. د. وسام صبار العاني: القضاء الإداري، ط١، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١٥.
٤. د. زكريا المصري، أسس الإدارة العامة، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠٠٧.
٥. د. حسين عبدالعال محمد: الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٤.
٦. د. حسين عثمان محمد عثمان: قانون القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠.

٧. د. طعيمة الجرف: رقابة القضاء على اعمال الإدارة، الكتاب الأول، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري واختصاصاته، ١٩٩١.
٨. لندول أورفيك: عناصر الإدارة، ترجمة علي حامد بكر، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦.
٩. د. ماجد راغب الحلو: علم الإدارة العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ١٩٧٣.
١٠.د. مازن ليلو راضي: القضاء الإداري، دهوك، ٢٠١٠.
١١.ميخائيل جونسون: فساد الأداة والابداع في الإصلاح، الدار الاكاديمية للعلوم، القاهرة، ٢٠٠٩.
١٢.سيد محمد جاد الرب: تنظيم وإدارة منظمات الاعمال، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥.
١٣.د. مصطفى كمال وصفي: أصول إجراءات القضاء الإداري، ط٢، مطبعة الأمانة، ١٩٧٨.
١٤.السيد محمد الجوهري، دور الدولة في الرقابة على مشروعات الاستثمار، دراسة مقارنة، ط١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٩.
١٥.د. محمد طه حسين الحسيني: مبادئ وأحكام القضاء الإداري، ط٣، مكتبة دار السلام القانونية، بيروت، ٢٠٠٩.
١٦.د. سالم راشد العلوي: القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩، ص٦٧.
١٧.د. سامي جمال الدين: الرقابة على اعمال الإدارة، ط١، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٢.
١٨.د. سليمان محمد الطماوي: السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، الطبعة ٦، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٦.
١٩.د. سعيد السيد علي: الوجيز في مبادئ واصول علم الإدارة العامة، الجزء الأول، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة، ٢٠٠٥.
٢٠.د. علي عباس، الرقابة الإدارية على المال والاعمال، عمان، ط١، مكتبة الرائد، ٢٠٠١.
٢١.د. علي خطار شطناوي: موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٨.
٢٢.د. عبدالغني بسيوني عبدالله: القضاء الإداري اللبناني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠١.
٢٣.د. عبدالغني بسيوني عبدالله: التنظيم الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤.
٢٤.د. عصمت عبدالمجيد بكر، مجلس الدولة، ط٢، دار الكتب العلمية، لبنان، ٢٠١١.
٢٥.د. عبدالكريم درويش ود. ليلى تكلا: أصول الإدارة العامه، مكتبة الانكلو مصرية، ١٩٨٠.
٢٦.د. علي حسن عبدالامير العامري: النظام القانوني للرقابة الإدارية الخارجية، دراسة مقارنة، ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع، ٢٠١٧.
٢٧.د. رافع شبر: فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني العراقي، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢.
٢٨.د. ثروت بدوي: النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥.
٢٩.د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد: القضاء الإداري، ط٢، بغداد، ٢٠١٣.

ثانياً: التشريعات

أ. الدساتير

١. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥
٢. الإعلان العالمي لحقوق الانسان في فرنسا الصادر عام ١٧٨٩.

٣. دستور السويد لعام ١٩٧٥.
٤. دستور فنلندا لعام ٢٠٠٢.
٥. دستور جمهورية مصر العربية لعام ٢٠١٤.
ب. القوانين
١. قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ المعدل
٢. قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ المعدل
٣. قانون إعادة تنظيم الرقابة الإدارية رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ المصري المعدل.

ثالثاً: البحوث والمجلات

١. حسون محمد شهاب، دور التدقيق والرقابة الداخلية في الكشف عن الفساد، بحث منشور في مجلة مكتب المفتش العام في وزارة الداخلية، العدد ٣-٤ لسنة ٢٠١١.
٢. د. علي بدير: مهمة الوسيط في النظام الفرنسي لحماية الافراد، مجلة العلوم القانونية، المجلد ١١، العدد٢، ١٩٩٦.
٣. د. حنان محمد القيسي: مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة في دستور ٢٠٠٥، مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، م ٤، عدد ٢٣-٢٤، سنة ٢٠١٤.

رابعاً: الاطاريح والرسائل

١. سناء محمد سدخان، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في الدولة في العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٠.
٢. عبدالستار الجميلي: رقابة الهيئات المستقلة على تنفيذ الموازنة، أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، ٢٠٠٤.
٣. كلاوش مصطفى الزلمي: نظام المفتش العام وتطبيقه في العراق، أطروحة دكتورا، جامعة النهرين، ٢٠٠٦.

خامساً: المجموعات

١. د. عثمان سلمان غيلان: مبادئ القانون الإداري والوظيفي في نهج البلاغة، ط١، مجموعة العدالة للصحافة والطباعة والنشر، ٢٠١٢.
٢. مجموعة قرارات المحكمة الاتحادية العليا ٢٠١٢

سادساً: المواقع الالكترونية

١. www.marocdroit.com
٢. د. ليلا تكلا: نظام الامبود سمان البرلماني والديمقراطيه في السويد، بحث منشور على شبكة المعلومات على الرابط www.digital.ahram.org/articles.aspx
٣. almashroegah 1010009docwww.ao-academy.org/docs/mabdaa
٤. عبدالمنعم أحمد نبيل: التظلم الإداري كسبب لانقطاع الميعاد في دعوى الإلغاء، http://ar.wikisource.org/wiki

سابعاً: الكتب الأجنبية

١. C.E.13arri 1881 .Bansais.Rec
٢. De Laubadere et Delvolve, op, cit, 1063 .

Abstract

The topic of research (Administrative control bodies and means of moving them a comparative study) is about the bodies authorized to conduct administrative control and the means of moving that control Administrative control is divided into: internal control, which is carried out by the administration that issued the administrative decision or concluded the administrative contract. This control can also be done by the presidential authority of that administration. The other type of control is External control which is carried out by independent bodies or agencies independent of the administration, such as the financial supervisory Board. Or the Integrity commission. There must be a legal basis for that control, and the legal foundation have varied in this regard. The ways of moving administrative control have also varied depending on whether it is internal or external control, there is also Automatic management control or the control based on a grievance against everyone who has an interest whether he is an employee or a contractor with the management. The control can also be moved by submitting a complaint to the competent authorities.

Administrative control authorities and means of moving them

– comparative study–

Dr. Sadiq Muhammad Ali

University of Babylon/college of law

Qassem Muhammad Hantoush

University of Babylon/college of law