

## تداخل الاختصاصات الرقابية في ليبيا بين النص القانوني والتطبيق العملي "دراسة تحليلية لرؤية تطوير الأداء المؤسسي"

رياض محمد محمد السني

باحث ماجستير في القانون الدولي العام- الأكاديمية الليبية الجبل الغربي فرع الزنتان - ليبيا

بحث مقدم استكمالاً لمتطلبات الترقية الوظيفية ب هيئة الرقابة الإدارية لعام 2026

[riadalsenni85@gmail.com](mailto:riadalsenni85@gmail.com)

### المستخلص:

يتناول هذا البحث إشكالية تداخل الاختصاصات بين الأجهزة الرقابية في ليبيا، خاصة فيما بين ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، مع التركيز على صور التداخل العملي بين ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية من جهة، وبين هيئة الرقابة الإدارية والنيابة العامة من جهة أخرى. ويهدف البحث إلى بيان حدود الاختصاص القانوني لكل جهاز، وتحليل أثر التداخل على حماية المال العام وكفاءة الأداء المؤسسي. وقد اعتمد البحث على المنهج التحليلي للنصوص القانونية والأحكام والآراء الفقهية، مع الاستعانة بالمنهج المقارن عند الحاجة. وخلص البحث إلى أن تعدد الأجهزة الرقابية لا يحقق الفاعلية بذاته ما لم يصاحبه وضوح في الاختصاصات وآليات إلزامية للتنسيق وتبادل المعلومات.

**الكلمات المفتاحية:** تداخل الاختصاصات الرقابية، ديوان المحاسبة الليبي، هيئة الرقابة الإدارية، النيابة العامة، حماية المال العام، مكافحة الفساد، الرقابة المالية، الرقابة الإدارية، الأداء المؤسسي، التنسيق الرقابي.

## Overlapping Oversight Jurisdictions in Libya Between Legal Text and Practical Application An Analytical Study of the Vision for Developing Institutional Performance

Riad Mohamed Mohamed Elsenni

Master's Researcher in Public International Law - Libyan Academy, Western  
Mountain Branch, Zintan

Research submitted in fulfillment of the requirements for career  
advancement at the Administrative Control Authority for the year 2026

[riadalsenni85@gmail.com](mailto:riadalsenni85@gmail.com)

### Abstract:

This research examines the overlap of competencies among oversight bodies in Libya, particularly the Audit Bureau, the Administrative Control Authority, and the National Anti-Corruption Authority. It focuses on practical conflicts between the Audit Bureau and the Administrative Control Authority, as well as the overlap between the Administrative Control Authority and the Public Prosecution. The study aims to clarify the legal boundaries of each body's jurisdiction and analyze the impact of such overlap on the protection of public funds and institutional performance. The research adopts an analytical legal methodology, supported by comparative references where appropriate. It concludes that the multiplicity of oversight institutions does not necessarily enhance anti-corruption efforts unless accompanied by clear jurisdictional boundaries, mandatory coordination mechanisms, and effective information-sharing systems.

**Keywords:** Oversight jurisdiction overlap – Libyan Audit Bureau – Administrative Control Authority – Public Prosecution – Public funds protection – Anti-corruption – Financial oversight – Administrative oversight – Institutional performance – Regulatory coordination.

## المقدمة:

تُعد الرقابة على المال العام والأداء الإداري إحدى الركائز الأساسية لضمان مشروعية الإدارة العامة وحماية موارد الدولة، ولا يتحقق ذلك بمجرد وجود النصوص القانونية، بل بفاعلية الأجهزة الرقابية وقدرتها على كشف المخالفات وتحديد المسؤوليات. وفي ليبيا، نظم المشرع عمل هذه الأجهزة من خلال ديوان المحاسبة، وهيئة الرقابة الإدارية، والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، غير أن تعددها أفرز في التطبيق إشكاليات تتعلق بتداخل الاختصاصات، خاصة في الوقائع التي تجمع بين المخالفة المالية والإدارية وشبهة الفساد الجنائي. وتبرز هذه الإشكالية بوجه خاص في العلاقة بين ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية، لا سيما عند مباشرة إجراءات ذات أثر مالي أو التوسع في الرقابة على العقود والإنفاق العام، كما تظهر في علاقة هيئة الرقابة الإدارية بالنيابة العامة متى اقتربت بعض اختصاصاتها من نطاق التحقيق وتحريك الدعوى الجنائية. ومن ثم، يسعى هذا البحث إلى تحديد الحدود القانونية بين الأجهزة الرقابية، وتحليل مظاهر التداخل وأثرها على حماية المال العام وكفاءة الأداء المؤسسي، واقتراح آليات تشريعية ومؤسسية تعزز التكامل بينها وتحد من التنازع في الاختصاص.

## إشكالية البحث:

تتمثل إشكالية البحث في أن تعدد الأجهزة الرقابية في ليبيا، رغم أهميته، لم يمنع ظهور تداخل في الاختصاصات بين الجهات الرقابية والقضائية، ولا سيما بين ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية، وبين هيئة الرقابة الإدارية والنيابة العامة، الأمر الذي قد ينعكس على حماية المال العام وكفاءة الأداء المؤسسي. وعليه، تتمحور الإشكالية الرئيسية في التساؤل الآتي: إلى أي مدى وفق التنظيم القانوني الليبي في تحديد اختصاصات الأجهزة الرقابية ومنع التداخل بينها، وما أثر ذلك على حماية المال العام وكفاءة الأداء الإداري؟

ويتفرع عن ذلك عدد من التساؤلات، أهمها: بيان الحدود القانونية لاختصاص كل جهاز رقابي، وتحديد مظاهر التداخل العملي بينها، خاصة في مجالي الرقابة المالية والتحقيق، ثم

تقييم أثر هذا التداخل على المال العام والإدارة العامة، وطرح الآليات التشريعية والمؤسسية الكفيلة بتحقيق التكامل والحد من تنازع الاختصاص.

#### فرضية البحث:

يقوم البحث على فرضية أساسية مفادها أن فاعلية الأجهزة الرقابية في حماية المال العام ومكافحة الفساد لا تتحقق بمجرد تعددها، وإنما تتوقف على وضوح الاختصاصات ووجود آليات تنسيق ملزمة بينها. كما يفترض البحث أن التداخل بين ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية يرجع إلى تقاطع الجوانب المالية والإدارية في الواقعة الواحدة، وأن منح هيئة الرقابة الإدارية صلاحيات ذات طابع تحقيقي أو جنائي قد يثير إشكالاً في علاقتها بالنيابة العامة إذا لم يُضبط بنصوص واضحة وضمانات إجرائية كافية.

ويفترض البحث كذلك أن غياب تنظيم قانوني دقيق لمسار الإحالة وتبادل المعلومات يؤدي إلى ازدواج الإجراءات وتكرار التحقيقات وضعف الفاعلية، وأن معالجة هذا التداخل لا تكون بإلغاء الأجهزة الرقابية أو تقليص دورها، بل بإعادة تنظيم العلاقة بينها على أساس التكامل والتنسيق المؤسسي.

#### أهداف البحث:

يهدف البحث إلى بيان الإطار القانوني لاختصاصات الأجهزة الرقابية في ليبيا، وتحديد الطبيعة القانونية لاختصاص كل من ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، مع تحليل مظاهر التداخل العملي بينها، ولا سيما في العلاقة بين ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية، وبين هيئة الرقابة الإدارية والنيابة العامة. كما يسعى البحث إلى تقييم أثر هذا التداخل على حماية المال العام وكفاءة الأداء المؤسسي، واقتراح آليات تشريعية ومؤسسية تسهم في تطوير العمل الرقابي وتحقيق التكامل بين الجهات المختصة.

### أهمية البحث:

تتبع أهمية البحث من معالجته لإشكالية دقيقة تتعلق بتحديد الحدود الفاصلة بين الرقابة المالية والرقابة الإدارية ومكافحة الفساد في ليبيا. وتبرز أهميته العملية في ارتباطه بنزاعات واقعية حول الاختصاص، خاصة بين ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية، وبين هيئة الرقابة الإدارية والنيابة العامة، كما يسهم البحث في بيان أثر هذا التداخل على حماية المال العام وكفاءة الأداء المؤسسي.

### حدود البحث:

- تتحدد دراسة هذا الموضوع بعدة حدود، حتى لا يتسع نطاق البحث إلى كل صور الرقابة أو كل مؤسسات الدولة، وذلك على النحو الآتي:
1. الحدود الموضوعية: يقتصر البحث على دراسة تداخل الاختصاصات بين الأجهزة الرقابية في ليبيا، وبوجه خاص بين ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، مع تناول علاقة هيئة الرقابة الإدارية بالنيابة العامة في حدود ما يتصل بالتحقيق والإحالة وتحريك الدعوى الجنائية. ويركز البحث على صور التداخل الأكثر أثرًا في حماية المال العام وكفاءة الأداء المؤسسي.
  2. الحدود المكانية: ينحصر نطاق البحث في دولة ليبيا، باعتبار أن موضوعه يتصل بالتنظيم القانوني الليبي للأجهزة الرقابية، وبالإشكاليات العملية الناشئة داخل المنظومة الرقابية الليبية، وذلك استناداً إلى التشريعات والأحكام القضائية والوقائع العملية ذات الصلة.
  3. الحدود التاريخية: يتناول البحث التطور التاريخي للتنظيم الرقابي في ليبيا منذ سنة 1953م، بالقدر اللازم لبيان الخلفية التشريعية للموضوع. غير أن التحليل التفصيلي لإشكالية تداخل الاختصاصات يتركز على مرحلة ما بعد سنة 2011م، ولا سيما القوانين الصادرة منذ سنة 2013م وما لحقها من تعديلات وأحكام قضائية مرتبطة بموضوع البحث.

### منهجية البحث:

يعتمد البحث على المنهج التحليلي من خلال دراسة النصوص القانونية المنظمة لاختصاصات الأجهزة الرقابية في ليبيا، وبيان مدى وضوحها وكفائتها في تحديد الحدود الفاصلة بين هذه الأجهزة ومنع تداخل الاختصاصات، كما يعتمد على المنهج الوصفي في عرض مظاهر التداخل العملي بين الجهات الرقابية والقضائية، ولا سيما بين ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية، وبين هيئة الرقابة الإدارية والنيابة العامة.

ويستند البحث في ذلك إلى التشريعات الليبية ذات الصلة، والأحكام القضائية، والآراء الفقهية، والدراسات العلمية، والمقالات القانونية والإعلامية المرتبطة بموضوع البحث.

### خطة البحث: ينقسم البحث إلى مطلبين رئيسيين:

- المطلب الأول: الإطار القانوني لتحديد اختصاصات الأجهزة الرقابية في ليبيا
  - الفرع الأول: التنظيم التشريعي لاختصاصات الأجهزة الرقابية
  - الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للاختصاص ومعايير الفصل بين الجهات الرقابية
- المطلب الثاني: إشكاليات التطبيق العملي وآليات تطوير الأداء المؤسسي
  - الفرع الأول: مظاهر التداخل في الواقع العملي وأثره على حماية المال العام والأداء المؤسسي.
  - الفرع الثاني: آليات المعالجة التشريعية والمؤسسية لتطوير الأداء الرقابي.

### المطلب الأول: الإطار القانوني لتحديد اختصاصات الأجهزة الرقابية في ليبيا

يعد الإطار القانوني المنظم للعمل الرقابي حجر الزاوية في أي نظام قانوني يسعى إلى تحقيق الشفافية وحماية المال العام. وفي ليبيا، شهد هذا الإطار تطوراً ملحوظاً خلال العقد الأخير، تمثل في إصدار ثلاث قوانين مؤسسة للأجهزة الرقابية الرئيسية، غير أن هذا التطور التشريعي لم يسلم من قصور واضح تمثل في تداخل الاختصاصات وغياب التنسيق الفعال بين هذه الأجهزة، مما أفقد المنظومة الرقابية جزءاً كبيراً من فعاليتها المتوقعة.

### الفرع الأول: التنظيم التشريعي لاختصاصات الأجهزة الرقابية:

يتناول هذا الفرع التنظيم التشريعي للأجهزة الرقابية في ليبيا من حيث تطوره التاريخي، وأساسه القانوني المشترك، وحدود الاختصاصات المقررة لكل جهاز. ويهدف ذلك إلى بيان الكيفية التي نظم بها المشرع العلاقة بين ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد. ولا يقتصر البحث هنا على عرض النصوص القانونية، بل يمتد إلى إبراز أثر هذا التنظيم في تحديد طبيعة كل جهاز رقابي ومجال تدخله. ومن ثم، فإن دراسة هذا التنظيم تمثل مدخلاً لازماً لفهم أسباب التداخل العملي بين هذه الأجهزة لاحقاً.

### أولاً: التطور التاريخي للتنظيم التشريعي للأجهزة الرقابية في ليبيا:

عرف التنظيم التشريعي للأجهزة الرقابية في ليبيا تطوراً متدرجاً ارتبط بتغير البنية السياسية والإدارية للدولة، وبال حاجة إلى حماية المال العام وضبط الأداء الإداري. وقد بدأ ذلك بإنشاء أول ديوان للمحاسبة بموجب القانون رقم 21 لسنة 1955م، ثم إنشاء أجهزة رقابية أخرى لمتابعة أعمال الإدارة العامة، بما يعكس اتجاهًا مبكرًا للتمييز بين الرقابة المالية والرقابة الإدارية. (الفاخري، تقييم أساليب العمل الرقابي ودراسة العوامل المؤثرة في تطويرها بديوان المحاسبة الليبي، 2013، ص 230).

وفي مرحلة لاحقة، اتجه المشرع إلى دمج بعض الوظائف الرقابية، فصدر القانون رقم 7 لسنة 1988م بشأن جهاز الرقابة والمتابعة، ثم القانون رقم 11 لسنة 1996م بشأن إعادة تنظيم الرقابة الشعبية، قبل أن يعود إلى الفصل النسبي بموجب القانون رقم 13 لسنة 2003م، ثم قانوني سنة 2007م المتعلقين بجهاز التفتيش والرقابة الشعبية وجهاز المراجعة المالية. (الفاخري، تقييم أساليب العمل الرقابي ودراسة العوامل المؤثرة في تطويرها بديوان المحاسبة، 2013، ص ص 230-231).

وبعد سنة 2011م، شهدت المنظومة الرقابية إعادة تنظيم جديدة، إذ أنشئ ديوان المحاسبة بالقرار رقم 119 لسنة 2011م من خلال دمج جهازي التفتيش والرقابة الشعبية والمراجعة المالية، غير أن هذا الدمج لم يستمر، فصدر القانون رقم 19 لسنة 2013م بشأن

إعادة تنظيم ديوان المحاسبة، ثم القانون رقم 20 لسنة 2013م بإنشاء هيئة الرقابة الإدارية، ليعود التنظيم إلى الفصل النسبي بين الرقابة المالية والرقابة الإدارية. (أبوجناح، 2020، ص ص 28-30).

ويُستفاد من هذا التطور أن التنظيم الرقابي في ليبيا لم يستقر على نموذج واحد، بل انتقل بين الدمج والفصل ثم العودة إلى الفصل النسبي، وهو ما أسهم في ظهور إشكاليات لاحقة تتعلق بتداخل الاختصاصات بين ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، خاصة في الوقائع التي تجمع بين البعد المالي والإداري وشبهات الفساد. (المزوعي، 2024م، الصفحات 165-176)

#### ثانياً: الأساس التشريعي المشترك للأجهزة الرقابية:

تقوم الأجهزة الرقابية الرئيسية في ليبيا على أساس تشريعي قوامه الاستقلال عن السلطة التنفيذية، فقد نص القانون رقم 19 لسنة 2013م على أن ديوان المحاسبة هيئة مستقلة تلحق بالسلطة التشريعية (القانون رقم 20 لسنة 2013م بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية). كما قرر القانون رقم 20 لسنة 2013م أن هيئة الرقابة الإدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة، وتلحق بالسلطة التشريعية. (القانون رقم 20 لسنة 2013م بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية). جاء القانون رقم 11 لسنة 2014م في الاتجاه ذاته، إذ جعل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ذات شخصية اعتبارية وذمة مالية مستقلة، وتتبع السلطة التشريعية. (القانون رقم 11 لسنة 2014م بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، المادة 1).

ويُفهم من هذا التنظيم أن المشرع الليبي قصد إبعاد هذه الأجهزة عن التبعية المباشرة للسلطة التنفيذية، باعتبارها غالباً محل الرقابة، غير أن وحدة التبعية لا تعني وحدة الاختصاص؛ فديوان المحاسبة يختص بالرقابة المالية والمحاسبية. (القانون رقم 19 لسنة 2013م، المادة 2). أما هيئة الرقابة الإدارية، فيتركز اختصاصها على رقابة الأداء الإداري والتحقيق في المخالفات الإدارية، بما يميز طبيعتها عن الرقابة المالية الفنية. (القانون رقم 20 لسنة 2013م، المواد 24 وما بعدها). في حين تتجه الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد إلى

الوقاية من الفساد والتحري والكشف والتنسيق في هذا المجال، بما يمنحها طبيعة قانونية مختلفة عن باقي الأجهزة الرقابية. (القانون رقم (11) لسنة 2014م، المواد 3-6). وعلى الرغم من أن تبعية هذه الأجهزة للسلطة التشريعية تمنحها قدرًا من الاستقلال، فإن ذلك لم يمنع ظهور التداخل بينها، خاصة في الوقائع التي تجمع بين المخالفة الإدارية والأثر المالي وشبهه الفساد، مما يجعل الإشكال الحقيقي متعلقًا بوضوح حدود الاختصاص وآليات التنسيق، لا بمجرد جهة التبعية. (المزوعي، 2024م، ص 176)

#### ثالثاً: التنظيم التشريعي لاختصاصات الأجهزة الرقابية:

1. تنظيم اختصاصات ديوان المحاسبة: يُعد ديوان المحاسبة من أهم الأجهزة الرقابية في ليبيا، وأكثرها ارتباطاً بحماية المال العام، وقد أُعيد تنظيمه بموجب القانون رقم 19 لسنة 2013م، حيث نصت المادة الأولى منه على أن الديوان هيئة مستقلة تلحق بالسلطة التشريعية، بما يعزز استقلاله عن السلطة التنفيذية الخاضعة في الغالب لرقابته. (القانون رقم 19 لسنة 2013م بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة، المادة 1) وقد حدد المشرع اختصاصات الديوان في تحقيق رقابة فعالة على المال العام، والتحقق من سلامة أنظمة الرقابة الداخلية، والتصرفات المالية، والقيود والتقارير المحاسبية، إلى جانب الكشف عن المخالفات المالية، وبيان أوجه القصور في القوانين واللوائح، وتقييم أداء الجهات الخاضعة لرقابته ومدى استخدامها للموارد العامة بكفاءة وفاعلية. [المرجع: القانون رقم 19 لسنة 2013م، المادة 2؛ (أبوجناح، 2020، ص 35). وتتجلى أهمية الديوان في مباشرته صوراً متعددة من الرقابة المالية، سواء السابقة أو المصاحبة على بعض التعاقدات العامة متى بلغت الحدود المقررة قانوناً، أو اللاحقة من خلال فحص الحسابات الختامية وإعداد التقارير السنوية المتضمنة ملاحظاته وأوجه الخلاف مع الجهات الخاضعة للرقابة. وبذلك لا تنحصر رقابته في الفحص اللاحق للمستندات، بل تمتد إلى متابعة سلامة الإجراءات المالية قبل الالتزام أو أثناء التنفيذ وفقاً لما يقرره القانون. (القانون رقم (19) لسنة 2013م.) (أبوجناح، 2020، ص 42)

ويؤكد ذلك الطبيعة القانونية للديوان بوصفه جهازاً أعلى للرقابة المالية، يهدف إلى ضمان مشروعية التصرف في المال العام، والتحقق من استخدامه في الأغراض المخصصة له، بما يعزز مبادئ الشفافية والمساءلة وحماية الموارد العامة. (أبوجناح، 2020، ص35) كما يقتضي تطوير أدائه الالتزام بالمعايير المهنية والدولية، ومنها معيار الإنتوساي رقم 40 المتعلق برقابة الجودة، لما له من أثر في تحسين جودة التقارير الرقابية ورفع كفاءة العمل. (الربيعي، 2021، ص 390)

2. تنظيم اختصاصات هيئة الرقابة الإدارية: صدر القانون رقم 20 لسنة 2013م بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية في إطار إعادة بناء المنظومة الرقابية بعد سنة 2011م، وبما يعكس اتجاه المشرع إلى أفراد جهاز متخصص برقابة الأداء الإداري داخل الجهات العامة. وقد نصت المادة الأولى من هذا القانون على أن الهيئة تتمتع بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة، وتلحق بالسلطة التشريعية، وهو ما يمنحها قدرًا من الاستقلال في مواجهة الجهات الخاضعة لرقابتها. (القانون رقم 20 لسنة 2013م بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية، المادة 1)

ووفقاً لأحكام المادة 25، تتولى هيئة الرقابة الإدارية مجموعة من الاختصاصات التي يغلب عليها الطابع الإداري، ومن أبرزها إجراء التحريات والتفتيش الدوري على الجهات الخاضعة لرقابتها، للتحقق من مدى التزامها بالتشريعات النافذة، ومتابعة مستوى الأداء الإداري، والكشف عن الجرائم والمخالفات الإدارية التي تقع أثناء مباشرة الوظيفة أو بسببها، فضلاً عن بحث الشكاوى والبلاغات، ودراسة أوجه القصور في الجهاز الإداري، واقتراح الوسائل الكفيلة بمعالجتها. (القانون رقم 20 لسنة 2013م بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية) كما خولت أحكام المادتين 32 و34 الهيئة اختصاص التحقيق في المخالفات المالية والإدارية المرتكبة من العاملين في الجهات الخاضعة لرقابتها، سواء كشفت عنها الهيئة أثناء مباشرتها لاختصاصاتها، أو أحييت إليها من الجهات المختصة، وذلك وفق الضوابط والإجراءات التي يقرها القانون ولائحته التنفيذية. ولا يغير وجود بعض المخالفات ذات الأثر المالي من الطبيعة الأصلية لاختصاص الهيئة، إذ يبقى دورها مرتبباً أساساً

برقابة السلوك الإداري ومدى انتظام الأداء الوظيفي داخل الجهات العامة. (القانون رقم 20 لسنة 2013م بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية).

ومنح المشرع وفق المادة 30 و31 الهيئة بعض الوسائل الإجرائية المساندة لمباشرة اختصاصاتها، مثل التفتيش، وطلب وقف الموظف احتياطياً، والتحفظ على بعض المستندات والحسابات وفق الضوابط القانونية. غير أن ممارسة هذه الوسائل تظل مرتبطة بحدود الاختصاص الإداري المقرر للهيئة، ولا ينبغي أن تؤدي إلى الحلول محل الجهات القضائية أو مزاحمة الاختصاص الأصلي لديوان المحاسبة في الرقابة المالية (القانون رقم 20 لسنة 2013م بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية).

**3. تنظيم اختصاصات الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:** وفي سياق استكمال البناء التشريعي لمنظومة الأجهزة الرقابية في ليبيا، صدر القانون رقم 11 لسنة 2014م بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، لتضاف إلى ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية ضمن منظومة مكافحة الفساد وحماية المال العام. وقد نصت المادة الأولى من هذا القانون على أن الهيئة تتمتع بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة، وتتبع السلطة التشريعية. (القانون رقم 11 لسنة 2014م بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، المادة 1).

ويظهر من الأساس التشريعي لإنشاء الهيئة أن المشرع الليبي اتجه إلى موامة التشريع الوطني مع الالتزامات الدولية في مجال مكافحة الفساد، ولا سيما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي صادقت عليها الدولة الليبية. وبذلك فإن إنشاء الهيئة لم يكن مجرد تنظيم داخلي، بل جاء أيضاً استجابة لمتطلبات دولية تتعلق بالوقاية من الفساد، وتعزيز النزاهة، ودعم آليات التحري والكشف والتنسيق بين الجهات المختصة. (القانون رقم 10 لسنة 2005م بشأن التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد) (المزوعي، 2024م، ص 168)

وتتولى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وفقاً لأحكام المادة 3، اختصاصات متعددة ذات طابع وقائي ورقابي وتنسيقي؛ فهي تختص بإعداد المقترحات المتعلقة بتعديل

التشريعات ذات الصلة بمكافحة الفساد، ومراجعة وتقييم التقارير الصادرة عن المنظمات المحلية والإقليمية والدولية، واقتراح الإجراءات المناسبة بشأنها. كما تختص بتلقي إقرارات الذمة المالية وفحصها وحفظها، وطلب البيانات والإيضاحات المتعلقة بها من الجهات المختصة (القانون رقم 11 لسنة 2014م بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، المادة (1). ويمتد اختصاص الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد إلى التنسيق مع مصرف ليبيا المركزي والجهات المختصة لاسترداد الأموال المتحصلة من جرائم الفساد داخل الدولة وخارجها، إضافة إلى تمثيل الدولة في المحافل والمنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة. كما تباشر الهيئة عملياً أعمال التحري والكشف عن جرائم الفساد، والتي منها الجرائم الماسة بالمال العام، وغسل الأموال، والجرائم الاقتصادية، وإساءة استعمال الوظيفة، والوساطة والمحسوبية (القانون رقم 11 لسنة 2014م بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، المادة (1)، المادة (3)؛ (الناضوري، 2021، ص 25).

كما منحت المادة 4 الهيئة بعض التدابير التحفظية والإجرائية، كإصدار قرارات تجميد الأموال المشتبه في كونها متحصلة من جرائم فساد، وطلب بيان مصدر الأموال عند الاشتباه في عدم مشروعيتها، وتمكين موظفيها من الاطلاع على المستندات والبيانات، واستدعاء الأشخاص، والاستعانة بالخبراء، وذلك في حدود أعمال التحري والكشف. (القانون رقم 11 لسنة 2014م بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، المادة (1).

#### الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للاختصاص ومعايير الفصل بين الجهات الرقابية:

بعد بيان التنظيم التشريعي لاختصاصات الأجهزة الرقابية، تبرز الحاجة إلى تحديد الطبيعة القانونية لاختصاص كل جهاز، لأن مجرد النص على الاختصاص لا يكفي لمنع التداخل ما لم تتضح طبيعته ومجاله وآثاره، فديوان المحاسبة يباشر رقابة مالية ومحاسبية، وهيئة الرقابة الإدارية تمارس رقابة ذات طبيعة إدارية وتحقيقية، في حين تضطلع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بدور وقائي وتحري وتنسيقي. ومن ثم، يعالج هذا الفرع الطبيعة القانونية لهذه الاختصاصات، ثم يبين أهم المعايير التي يمكن الاستناد إليها للفصل بين الأجهزة الرقابية، منعاً للازدواج وتحقيقاً للتكامل.

## أولاً: الطبيعة القانونية لاختصاصات الأجهزة الرقابية:

تختلف الطبيعة القانونية لاختصاص كل جهاز رقابي بحسب طبيعة الرقابة التي يمارسها والغاية التي أنشئ من أجلها؛ فالأجهزة الرقابية في ليبيا وإن كانت تشترك في هدف عام يتمثل في حماية المال العام ومكافحة الفساد وضبط أداء الإدارة العامة، إلا أن طبيعة اختصاص كل منها تختلف من حيث المجال والوسائل والآثار القانونية المترتبة على أعمالها. وتأسيساً على ذلك، يمكن بيان هذه الطبيعة على النحو الآتي:

**1. الطبيعة القانونية لاختصاصات هيئة الرقابة الإدارية:** تغلب على اختصاصات هيئة الرقابة الإدارية الطبيعة الإدارية، بوصفها جهازاً يباشر الرقابة على أعمال الإدارة العامة، ويهدف إلى مكافحة التسبب والإهمال والمخالفات الإدارية داخل الأجهزة التنفيذية. ويتم ذلك من خلال الفحص والمتابعة والتحري وبحث الشكاوى والبلاغات، والكشف عن أوجه القصور في العمل الإداري، دون أن تحل الهيئة محل الجهات الإدارية في رقابتها الداخلية أو إدارة شؤونها. (تواتي، 2021م، ص ص 1-6)

ويظهر من التنظيم القانوني للهيئة أن اختصاصها الأصلي يتمثل في الرقابة الإدارية الخارجية على أعمال الإدارة، لا الرقابة المالية الفنية المختص بها ديوان المحاسبة. وينصب هذا الاختصاص على التزام الإدارة والموظف العام بالقوانين واللوائح والقرارات، وكشف الانحراف الإداري أو التقصير أو إساءة استعمال السلطة، غير أنه قد يتصل أحياناً بمخالفات ذات أثر مالي، بما يفتح مجالاً للتداخل مع ديوان المحاسبة عند غموض حدود الاختصاص. (تواتي، 2021م، ص ص 4-7).

ووفق أحكام المواد 24 و31 و34 فإنه لا يقتصر اختصاص الهيئة في بعض الحالات على الفحص والتحري، بل يمتد إلى اتخاذ إجراءات ذات أثر مباشر، كالتفتيش، وطلب وقف الموظف احتياطياً، والتحفظ على بعض المستندات والحسابات، وفق الضوابط القانونية. إلا أن استعمال هذه الوسائل يجب أن يبقى في نطاقها الإداري، وألا يتحول إلى مزاحمة للاختصاص القضائي أو لاختصاص ديوان المحاسبة في الرقابة المالية. (القانون رقم 20 لسنة 2013م بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية)

ويزداد الإشكال مع تعاقب التعديلات التشريعية المتعلقة باختصاص الهيئة، إذ اتجه المشرع في مراحل معينة إلى توسيع سلطاتها بما يقربها من سلطات التحقيق والاتهام، ثم عاد في مراحل أخرى إلى حصر دورها في جمع الاستدلالات والإحالة إلى الجهات المختصة. ويكشف ذلك عن عدم استقرار تشريعي في تحديد الطبيعة القانونية لاختصاص الهيئة، مما أسهم في خلق مساحة تداخل بينها وبين النيابة العامة من جهة، وبينها وبين بقية الأجهزة الرقابية من جهة أخرى. (بوحمرة، 2024-2025م، ص ص 86-87)

**1. الطبيعة القانونية لاختصاصات ديوان المحاسبة:** تتميز اختصاصات ديوان المحاسبة بطبيعة مالية ومحاسبية في الأساس، فهو الجهاز الأعلى المختص بالرقابة على المال العام من حيث سلامة التصرفات المالية، وصحة القيود والمستندات، ومدى التزام الجهات الخاضعة لرقابته بالقوانين واللوائح المالية والمحاسبية؛ وقد جعل المشرع وفق أحكام المادة 2 من قانون إنشائه غاية الديوان الأساسية تحقيق رقابة فعالة على المال العام، والتحقق من ملاءمة أنظمة الرقابة الداخلية، وسلامة التصرفات المالية والقيود المحاسبية والتقارير المالية. (القانون رقم 19 لسنة 2013م بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة).

ولا يقوم اختصاص الديوان على التحقيق الجنائي أو توقيع الجزاءات التأديبية، وإنما يتمثل في الفحص والمراجعة والتدقيق وإعداد التقارير وإبداء الملاحظات، ثم إحالة ما يظهر له من وقائع تستوجب التحقيق إلى الجهة المختصة. وقد نصت أحكام المادة 27 على "أنه إذا أسفرت عمليات الفحص والمراجعة والتدقيق عن أمور تستوجب التحقيق، يحيل رئيس الديوان أو وكيله الأوراق إلى هيئة الرقابة الإدارية. ويؤكد ذلك أن وظيفة الديوان هي وظيفة رقابية مالية ومهنية، لا وظيفة اتهام أو فصل في المسؤولية. (القانون رقم 19 لسنة 2013م بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة)؛ (المزوعي، 2024م، ص 175)

ومن ثم، فإن الطبيعة القانونية لاختصاص ديوان المحاسبة تقوم على الرقابة المالية السابقة أو المصاحبة أو اللاحقة بحسب الحالة التي يقرها القانون، دون أن يتحول الديوان إلى جهة تحقيق جنائي أو جهة تأديب. غير أن نتائج أعماله قد تكون أساساً لتحريك

المسؤولية الإدارية أو الجنائية متى كشفت عن مخالفة مالية أو شبهة فساد أو تصرف مضر بالمال العام. (أبوجناح، 2020، صفحة 35 وما بعدها)

2. الطبيعة القانونية لاختصاصات هيئة مكافحة الفساد: تتسم اختصاصات الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بطبيعة مركبة وفقاً لأحكام مادتين 3 و6 من قانون إنشائها، حيث تجمع بين الوقاية والتنسيق والتحري والكشف عن جرائم الفساد، دون أن تعد جهازاً للرقابة المالية الفنية كديوان المحاسبة، أو جهازاً مختصاً برقابة الأداء الإداري فقط كهيئة الرقابة الإدارية. ويتركز دورها في مكافحة الفساد بمفهومه الواسع، بما يشمل الرشوة، والاختلاس، وغسل الأموال، وإساءة استعمال الوظيفة، والوساطة، والمحسوبية، والنزاع غير المشروع. (القانون رقم 11 لسنة 2014م بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، المادة (1)).

وتباشر الهيئة عدة اختصاصات، منها تلقي إقرارات الذمة المالية وفحصها، وطلب البيانات والإيضاحات، واقتراح تعديل التشريعات ذات الصلة، والتنسيق مع الجهات الوطنية والدولية، فضلاً عن التحري والكشف عن جرائم الفساد والمساهمة في استرداد الأموال المتحصلة منها. (الناضوري، 2021، ص 24 وما بعدها)

غير أن اختصاص الهيئة، رغم اتساعه، يظل عملياً أقرب إلى الدور الوقائي والتنسيقي، لاعتمادها في بعض الحالات على الإحالة إلى جهات أخرى لمباشرة التحقيق أو المتابعة، وهو ما قد يحد من فاعليتها عند تقاطع الواقعة الواحدة بين مخالفة إدارية وأثر مالي وشبهة فساد ذات طابع جنائي. (المزوعي، 2024م، ص 173)

كما تشير بعض الدراسات الحديثة إلى أن التباين في الصلاحيات بين هيئة مكافحة الفساد وجهات الرقابة الأخرى قد يضعف فاعلية مكافحة الفساد في التطبيق العملي، خاصة في ظل غياب آليات واضحة للتنسيق وتبادل المعلومات والإحالة. (الصارى، 2024م، ص 268).

## ثانياً: معايير الفصل بين الأجهزة الرقابية:

يفترض في التنظيم القانوني السليم للأجهزة الرقابية أن يقوم على توزيع واضح للاختصاصات، بحيث يمنع التداخل ويحقق التكامل. ولا يكفي وجود أكثر من جهاز رقابي لتحقيق الفاعلية، بل يجب أن يكون لكل جهاز مجال محدد، وإجراءات معلومة، وآليات إحالة وتنسيق واضحة مع بقية الجهات. ويمكن بيان أهم معايير الفصل بين الأجهزة الرقابية في ليبيا على النحو الآتي.

**1. معيار الاختصاص الوظيفي:** يقوم معيار الاختصاص الوظيفي على النظر إلى طبيعة المهمة التي يباشرها كل جهاز. فديوان المحاسبة يختص بالرقابة المالية والمحاسبية على المال العام، وهيئة الرقابة الإدارية تختص برقابة الأداء الإداري والمخالفات الوظيفية، بينما تتجه الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد إلى الوقاية من الفساد والتحري والكشف والتنسيق في شأن جرائم الفساد.

وبناءً على هذا المعيار، يمكن التمييز بين اختصاصات أصيلة ينفرد بها كل جهاز، واختصاصات متداخلة تظهر عندما تجمع الواقعة الواحدة بين مخالفة إدارية وأثر مالي وشبهة فساد، واختصاصات مكملة تظهر من خلال نصوص الإحالة بين الأجهزة. (المزوعي، 2024م، ص 174 وما بعدها). غير أن هذا التقسيم النظري يواجه صعوبة في التطبيق؛ لأن المخالفة الإدارية قد تتطوي على أثر مالي، والتصرف المالي المخالف قد يكشف عن مخالفة إدارية أو شبهة جنائية. ولهذا فإن معيار الاختصاص الوظيفي لا يكفي وحده ما لم تدعمه قواعد قانونية واضحة تحدد الجهة صاحبة الاختصاص عند تعدد الأوصاف القانونية للواقعة الواحدة. فغياب هذا التحديد يؤدي إلى ازدواج الإجراءات وتكرار التحقيقات وربما تضارب النتائج بين الأجهزة الرقابية. (والي، 2023م، ص 185 وما بعدها).

**2. معيار طبيعة الرقابة: سابقة - مصاحبة - لاحقة:** فوفق أحكام المواد 2 و 11 و 24، يُعد توقيت الرقابة وطبيعتها معياراً مهماً للفصل بين اختصاصات الأجهزة الرقابية؛ إذ يباشر ديوان المحاسبة رقابة مالية قد تكون سابقة أو مصاحبة أو لاحقة، بحسب نوع

التصرف المالي والنص المنظم له، وتشمل فحص مشروعية التصرفات المالية، ومتابعة الالتزامات المتصلة بالمال العام، ومراجعة الحسابات الختامية والتقارير المالية. (القانون رقم 19 لسنة 2013م بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة).

أما هيئة الرقابة الإدارية، فالأصل أن اختصاصها ينصب على رقابة الأداء الإداري وكشف المخالفات الإدارية والتحقيق فيها، وغالبًا ما تظهر رقابتها بعد وقوع المخالفة أو بناءً على بلاغ أو شكوى. غير أن منحها بعض صور الرقابة ذات الأثر المالي أو الإجراءات التحفظية قد يقرب نطاق عملها من ديوان المحاسبة، خاصة في الوقائع المتعلقة بالعقود أو الإنفاق العام أو الحسابات المالية. (الدويبي، 2024-2025م، ص 65). وقد برز هذا الإشكال عند الجدل بشأن توسيع اختصاص هيئة الرقابة الإدارية في مجال الرقابة المالية بموجب القانون رقم 2 لسنة 2023م، حيث انتهى القضاء الدستوري إلى أن الرقابة المالية على الأموال العامة تدخل في صميم اختصاص ديوان المحاسبة، وأن إسناد اختصاصات مالية أصيلة إلى هيئة الرقابة الإدارية يمس بالتوازن الدستوري بين الأجهزة الرقابية (طعن الدستوري حكم الدائرة الدستورية بالحكمة العليا الليبية، 2024) و(القانون، 2023) و(عمار، 2025).

أما الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، فوفق أحكام المادتين 3 و6، فقد تتصل أعمالها برقابة سابقة أو لاحقة عند وجود شبهة فساد في عقد أو تصرف مالي أو إداري، دون أن يجعلها ذلك جهازًا للرقابة المالية الفنية، بل تظل جهة تحرّ وكشف وتنسيق في مجال مكافحة الفساد. ومن ثم، يساعد معيار طبيعة الرقابة على إبقاء الرقابة المالية الفنية في نطاق ديوان المحاسبة، والرقابة الإدارية في نطاق هيئة الرقابة الإدارية، ومكافحة الفساد في نطاق الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، مع وجوب التنسيق عند تقاطع هذه المجالات. (القانون رقم 11 لسنة 2014م بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد). ويُستفاد من ذلك أن تعدد الأجهزة ذات الاختصاصات المتقاربة لا يؤدي بالضرورة إلى تعزيز حماية المال العام، بل قد يفضي إلى تداخل الاختصاصات وتكرار الإجراءات وتضارب النتائج، ما لم تستند المنظومة الرقابية إلى حدود واضحة وآليات تنسيق فعالة. (العواد، ص 165)

2. معيار الجهة محل الرقابة: يقوم هذا المعيار على تحديد الجهات التي تخضع لرقابة كل جهاز. ويلاحظ من أحكام المادة 3 من قانون إنشاء ديوان المحاسبة أن نطاق الجهات الخاضعة لرقابته يتقاطع في كثير من المواضع مع الجهات الخاضعة لرقابة هيئة الرقابة الإدارية التي نصت عليها أحكام المادة 26 من قانون إنشاء هيئة الرقابة الإدارية، إذ تشمل الرقابة في الحالتين الوزارات والهيئات والمؤسسات العامة والشركات التي تساهم فيها الدولة أو تملكها وغيرها من الجهات التي تتصرف في المال العام أو تمارس نشاطاً إدارياً عاماً (القانون رقم 19 لسنة 2013م بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة) و(القانون رقم 20 لسنة 2013م بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية).

ويؤدي هذا التطابق أو التقارب في نطاق الجهات الخاضعة للرقابة إلى نشوء ازدواجية عملية؛ فقد تكون الجهة الواحدة خاضعة في الوقت نفسه لرقابة مالية من ديوان المحاسبة، ورقابة إدارية من هيئة الرقابة الإدارية، ورقابة أو تحرّ في نطاق مكافحة الفساد من الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد. ويكون هذا التعدد مقبولاً إذا التزم كل جهاز بزواية اختصاصه، لكنه يتحول إلى مشكلة عند تجاوز هذه الزواية أو غياب التنسيق بين الأجهزة (والي، 2023م، ص 185 وما بعدها).

وعليه، فإن معيار الجهة محل الرقابة لا يكفي وحده للفصل بين الاختصاصات، لأن الجهة الواحدة قد تكون محل رقابة مالية وإدارية ورقابة مكافحة فساد في الوقت ذاته. لذلك يجب الجمع بين هذا المعيار ومعيار الاختصاص الوظيفي ومعيار طبيعة الرقابة، حتى يمكن تحديد الجهة المختصة بحسب طبيعة المخالفة والإجراء المطلوب والنتيجة القانونية المترتبة عليه. (المزوعي، 2024م، ص 175)

يتضح من خلال ما سبق أن الإطار القانوني المنظم للأجهزة الرقابية في ليبيا، رغم ما تضمنه من تنظيم لديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، لم ينجح بصورة كاملة في تحقيق الفصل الدقيق بين الاختصاصات. فقد أفرزت النصوص القانونية تقاطعاً واضحاً في المهام والصلاحيات، خاصة في الوقائع التي تجمع بين البعد المالي والإداري وشبهة الفساد. ولا يقتصر هذا التداخل على الصياغة القانونية

للنصوص، بل يمتد إلى التطبيق العملي، الأمر الذي يؤدي إلى إرباك المنظومة الرقابية وإضعاف فعاليتها. ومن ثم، فإن دراسة هذه الإشكاليات العملية وتحليل آثارها على الأداء المؤسسي تقتضي الانتقال إلى بحث مظاهر التداخل في الواقع العملي وآليات معالجتها، وهو ما سيتم تناوله في المطلب الثاني.

### المطلب الثاني: إشكاليات التطبيق العملي وآليات تطوير الأداء المؤسسي

في ضوء ما انتهى إليه المطلب الأول من وجود تداخل واضح في الاختصاصات بين الأجهزة الرقابية في ليبيا، رغم وضوح الإطار التشريعي من حيث الأصل، فإن الإشكال لم يعد نظرياً فقط، بل أصبح إشكالاً عملياً يؤثر في فعالية الأداء الرقابي. وقد ترتب على ذلك ازدواج في الإجراءات، وتضارب في الصلاحيات، وضعف في التنسيق المؤسسي، الأمر الذي انعكس سلباً على كفاءة حماية المال العام وحسن سير العمل الرقابي. ومن ثم، يتناول هذا المطلب مظاهر هذا التداخل في الواقع العملي وتحليل آثاره، مع بيان أهم الآليات الممكنة لمعالجته وتطوير الأداء المؤسسي، كما يقتضي تناول آليات المعالجة عدم الاكتفاء بالحلول الداخلية، بل الاستئناس ببعض التجارب العربية في تنظيم الاختصاصات الرقابية، بالقدر الذي يدعم فكرة وضوح الحدود بين الأجهزة الرقابية وتعزيز التنسيق بينها.

**الفرع الأول: مظاهر التداخل في الواقع العملي وأثره على حماية المال العام والأداء المؤسسي:**

إن واقع العمل الرقابي في ليبيا يكشف عن عدة صور من التداخل بين الأجهزة الرقابية، تختلف من حيث أطرافها وآثارها القانونية والعملية. وقد تبلورت هذه الصور نتيجة تقارب النصوص القانونية، وتعدد الجهات التي تمارس الرقابة على المال العام والأداء الإداري ومكافحة الفساد، مع غياب آليات تنسيق إلزامية واضحة. وتأسيساً على ذلك، يمكن تفصيل هذه المظاهر وتحليل آثارها على النحو التالي.

### أولاً: مظاهر التداخل في الواقع العملي:

**1. التداخل بين هيئة الرقابة الإدارية وديوان المحاسبة:** يُعدّ التداخل بين هيئة الرقابة الإدارية وديوان المحاسبة من أبرز صور التداخل داخل المنظومة الرقابية الليبية،

ويرجع ذلك إلى اشتراك الجهازين في هدف حماية المال العام ومكافحة صور الفساد المالي والإداري، رغم اختلاف الطبيعة القانونية لاختصاص كل منهما. فديوان المحاسبة يباشر الرقابة المالية والمحاسبية على الأموال العامة والجهات الخاضعة لرقابته، وفقاً لما قرره القانون رقم (19) لسنة 2013م، في حين تختص هيئة الرقابة الإدارية برقابة الأداء الإداري ومتابعة مدى التزام الجهات التنفيذية بالقوانين واللوائح والكشف عن المخالفات الإدارية، وفقاً للقانون رقم (20) لسنة 2013م.

غير أن الواقع العملي كشف عن وجود مناطق مشتركة بين الجهازين، خاصة عندما تتخذ هيئة الرقابة الإدارية إجراءات ذات طبيعة مالية، كإيقاف التصرف في الحسابات أو التفظ على المستندات والسجلات المالية عند اكتشاف مخالفات تمس المال العام. ويظهر ذلك بصورة واضحة في المادة (32) من قانون هيئة الرقابة الإدارية، التي خولت رئيس الهيئة سلطة "إيقاف التصرف في حسابات الجهة التي لحقها الضرر لدى المصارف"، وهي صلاحية تقترب من الاختصاصات المالية المقررة أصلاً لديوان المحاسبة بموجب المادة (11) من قانون تنظيمه. (القانون رقم 20 لسنة 2013م بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية) و(القانون رقم 19 لسنة 2013م بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة)، وقد ترتب على هذا التقارب في الاختصاصات نشوء خلافات مؤسسية وقانونية بين الجهازين، بلغت ذروتها عقب صدور القانون رقم (2) لسنة 2023م، الذي اتجه إلى منح هيئة الرقابة الإدارية اختصاصات تتعلق بالرقابة المسبقة والمصاحبة واللاحقة على العقود الحكومية، الأمر الذي عُدّ توسعاً في الاختصاص المالي للهيئة على حساب الاختصاص الأصلي لديوان المحاسبة. وقد ذهبت بعض الآراء القانونية إلى أن هذا الاتجاه التشريعي أدى إلى خلق ازدواج رقابي من شأنه إرباك العمل الإداري والمالي داخل الجهات العامة، خاصة في ظل غياب حدود فاصلة بشكل دقيق بين الرقابة الإدارية والرقابة المالية. (صحيفة الصدى، 2023) و (القانون، 2023)

كما أشارت بعض التحليلات القانونية إلى أن منح الهيئة اختصاصات رقابية مالية موسعة تتعارض مع فلسفة إعادة تنظيم الأجهزة الرقابية سنة 2013م، والتي قامت أساساً

على الفصل بين الرقابة الإدارية والرقابة المالية، بعد نقل الكوادر والخبرات الفنية ذات الطابع المالي إلى ديوان المحاسبة باعتباره الجهة المختصة أصلاً بهذا النوع من الرقابة. (صحيفة الصدى، 2023)

ويبرز التداخل كذلك من خلال بعض الوقائع التطبيقية الحديثة، ومن ذلك كتاب وزارة المالية بحكومة الوحدة الوطنية الموجه إلى رئيس هيئة الرقابة الإدارية بشأن إحالة الحساب الختامي للدولة عن السنوات المالية 2016م-2020م، إذ يتعلق هذا الملف بطبيعته بالرقابة المالية والحسابات الختامية التي تدخل ضمن اختصاص ديوان المحاسبة، غير أن إحالة الموضوع إلى هيئة الرقابة الإدارية يكشف عن وجود مساحة عملية مشتركة عندما تتداخل المخالفات المالية مع أوجه القصور الإداري والتنظيمي داخل الجهات العامة. (بوابة الوسط، 2025)

وقد حُسم جانب مهم من هذا الجدل بحكم الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا الليبية في الطعن الدستوري رقم (9/70ق)، الذي قضى بعدم دستورية القانون رقم (2) لسنة 2023م، مؤكداً أن اختصاص ديوان المحاسبة في مجال الرقابة المالية يُعد اختصاصاً دستورياً أصيلاً لا يجوز الانتقاص منه أو نقله إلى جهة رقابية أخرى، لما يمثله ذلك من إخلال بالتوازن التنظيمي بين الأجهزة الرقابية. ويكشف هذا الحكم أن الإشكال الحقيقي لا يرتبط بتعدد الأجهزة الرقابية في حد ذاته، وإنما بمدى احترام الحدود القانونية والدستورية الفاصلة بين اختصاص كل جهاز وآخر. (طعن الدستوري حكم الدائرة الدستورية بالحكمة العليا الليبية، 2024).

**2. التداخل بين هيئة الرقابة الإدارية والنيابة العامة:** يمثل التداخل بين هيئة الرقابة الإدارية والنيابة العامة إحدى أكثر صور التداخل حساسية داخل المنظومة الرقابية الليبية، لارتباطه المباشر بحدود العلاقة بين الوظيفة الرقابية والاختصاص القضائي الجنائي. فالأصل أن النيابة العامة هي صاحبة الاختصاص الأصلي في تحريك الدعوى الجنائية ومباشرتها، باعتبارها الجهة القضائية المختصة بالتحقيق والاتهام، بينما يقتصر الدور الأصلي لهيئة الرقابة الإدارية على أعمال الفحص والتحري وجمع

الاستدلالات والكشف عن المخالفات الإدارية والمالية الواقعة داخل الجهات الخاضعة لرقابتها. (بوحمره، 2024-2025م، ص 83)

غير أن التطور التشريعي لاختصاصات هيئة الرقابة الإدارية أوجد حالة من التداخل العملي مع اختصاصات النيابة العامة، خاصة بعد اتجاه المشرع في بعض المراحل إلى منح الهيئة سلطات ذات طبيعة قريبة من سلطات التحقيق الجنائي. فقد جاء القانون رقم 20 لسنة 2013م في صورته الأصلية مؤكداً أن الهيئة تمارس أساساً أعمال التحري وجمع الاستدلالات والكشف عن المخالفات، مع التزامها بإحالة الوقائع التي تشكل جرائم جنائية إلى النيابة العامة المختصة لاتخاذ الإجراءات القانونية بشأنها. كما منح أعضاء الهيئة صفة مأموري الضبط القضائي، وخولهم اتخاذ بعض الإجراءات الاستثنائية ذات الطبيعة التحفظية والتحقيقية في الحدود التي يقرها القانون. (القادر، ص 10)

ويستفاد من ذلك أن التحقيق الذي تباشره هيئة الرقابة الإدارية في أصل تنظيمها هو تحقيق إداري يهدف إلى التثبت من الوقائع، وجمع الأدلة، وسماع أقوال الموظف، وتمكينه من الدفاع عن نفسه، وليس تحقيقاً جنائياً أصيلاً بالمعنى الذي تباشره النيابة العامة. كما أن الضمانات التي أحاط بها المشرع التحقيق الإداري، مثل الكتابة، وسماع الشهود، وطلب المستندات، وإحاطة الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه، تؤكد أن هذا التحقيق يظل مرتبطاً بال مجال الإداري والتأديبي، ولو تضمن بعض الإجراءات القريبة من إجراءات التحقيق الجنائي. (ملوكة، 2020-2021، ص 76)

وتظهر طبيعة هذا التداخل بوضوح عند النظر إلى حدود الاختصاص الجنائي للهيئة، إذ إن الأصل في القانون رقم 20 لسنة 2013م أن الهيئة لا تباشر الدعوى الجنائية كاختصاص أصيل، وإنما تكشف الوقائع وتتحرى عنها، فإذا أسفر التحقيق الإداري عن جريمة جنائية وجب إحالة الأوراق إلى النيابة العامة المختصة. وهذا يعني أن دور الهيئة في صورته الأصلية يظل دوراً رقابياً وإدارياً، ولا يتحول إلى اختصاص جنائي كامل إلا إذا تدخل المشرع بنص استثنائي يقرر خلاف ذلك. (تواتي، 2021م، ص ص 26-31)

إلا أن هذا التنظيم لم يستمر على حاله، إذ عاد المشرع الليبي بموجب القانون رقم 17 لسنة 2016م إلى توسيع صلاحيات هيئة الرقابة الإدارية بصورة كبيرة، حيث منح عضو التحقيق بالهيئة جميع الصلاحيات المخولة للنياحة العامة في الجرائم التي تكشف عنها التحقيقات الإدارية، بما في ذلك التحقيق، والإحالة إلى المحكمة أو غرفة الاتهام، ومباشرة الدعوى الجنائية، والطعن في الأحكام. كما منح رئيس الهيئة سلطة الإذن بتفتيش الأشخاص والمنازل في حالات التحقيق، الأمر الذي أدى إلى اقتراب الهيئة من ممارسة اختصاصات ذات طبيعة قضائية تماثل اختصاصات النياحة العامة. (الذويبي، 2024-2025م، ص 83 وما بعدها)

وعلى الرغم من أن الأصل العام ينعقد للنياحة العامة في تحريك الدعوى الجنائية ومباشرتها، فإن منح بعض الجهات الرقابية صلاحيات محدودة في مجال التحقيق أو تحريك الدعوى قد يجد مبرره في حالات استثنائية تتعلق بحماية المصلحة العامة ومواجهة صور الفساد الإداري والمالي التي تمس انتظام الإدارة العامة وتلحق ضرراً جسيماً بالمال العام والثقة في الوظيفة العامة. ولا ينبغي فهم هذا الاستثناء باعتباره خروجاً مطلقاً على اختصاص النياحة العامة، وإنما بوصفه وسيلة تشريعية محدودة تستهدف تمكين الجهات الرقابية من التعامل مع وقائع فساد يصعب كشفها أو إثباتها بالوسائل العادية، شريطة أن يظل ذلك مقيداً بضمانات التحقيق، وخاضعاً للرقابة القضائية، وألا يؤدي إلى ازدواج غير منضبط في مباشرة الدعوى الجنائية. (الذويبي، 2024-2025م، ص 75).

وقد ترتب على هذا التوسع التشريعي ظهور حالة من الازدواجية المؤسسية والتداخل العملي بين هيئة الرقابة الإدارية والنياحة العامة، خاصة في القضايا التي تبدأ بوصفها مخالفات إدارية ثم تكشف عن وقائع ذات طابع جنائي. فإسناد بعض صلاحيات التحقيق والاتهام إلى جهة رقابية إدارية يجعل هذه الجهة قريبة، في حدود اختصاصها، من ممارسة بعض أدوار النياحة العامة، وهو ما يبرز خطورة الخلط بين الاختصاص الرقابي والإداري من جهة، والاختصاص الجنائي القضائي من جهة أخرى. (الذويبي، 2024-2025م، ص 84).

كما أن مباشرة هيئة الرقابة الإدارية لبعض إجراءات الدعوى الجنائية قد تؤدي إلى تداخل إجرائي، خاصة إذا باشرت النيابة العامة والهيئة التحقيق في الواقعة ذاتها أو في وقائع مرتبطة بها، بما قد يجعل الشخص محل إجراءات تحقيق في أكثر من جهة. ومن ثم، فإن ضبط العلاقة بين الهيئة والنيابة العامة يصبح ضرورياً لضمان سلامة التحقيق، ومنع ازدواج الإجراءات، وحماية ضمانات المتهم، وتحقيق انتظام سير الدعوى الجنائية. (الذويبي، 2024-2025م، ص ص 84-87).

غير أن هذا الاتجاه لم يستمر، إذ ألغي القانون رقم 17 لسنة 2016م بموجب القانون رقم 1 لسنة 2020م، وهو ما ترتب عليه العودة إلى أحكام القانون رقم 20 لسنة 2013م بصورته الأصلية، وبالتالي عودة هيئة الرقابة الإدارية إلى ممارسة دورها كجهة جمع استدلالات وتحريات وإحالة، دون أن تكون لها سلطة أصيلة في تحريك الدعوى الجنائية أو مباشرتها. (القانون رقم 1 لسنة 2020م بإلغاء القوانين والقرارات الصادرة بعد انتهاء ولاية المؤتمر الوطني العام، المادة 2).

ويرى الباحث أن منح بعض الصلاحيات الاستثنائية للجهات الرقابية، ومنها هيئة الرقابة الإدارية، لا ينبغي فهمه بوصفه مزاحمة لاختصاص النيابة العامة أو خروجاً مطلقاً على الأصل العام في مباشرة الدعوى الجنائية، وإنما بوصفه وسيلة تشريعية استثنائية تستهدف حماية المال العام والمصلحة العامة متى تعلقت الوقائع بفساد إداري أو مالي يمس انتظام المرفق العام؛ غير أن هذا الاستثناء يجب أن يظل محكوماً بحدود الضرورة، ومقيداً بضمانات التحقيق والمحكمة العادلة، حتى لا يتحول إلى ازدواج إجرائي أو مساس بحقوق الأفراد وضمانات العدالة الجنائية. (رأي الباحث استناداً إلى الإعلان الدستوري الليبي لسنة 2011م، المواد 11 و 31 و 32 و 33).

**3. التداخل بين هيئة الرقابة الإدارية والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:** ينشأ التداخل بين هيئة الرقابة الإدارية والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد من كون الواقعة الواحدة قد توصف بأنها مخالفة إدارية من جهة، وشبهة فساد من جهة أخرى. فقد نص قانون الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد على اختصاصها بالتحري والكشف عن جرائم الفساد، وتلقي البلاغات، وفحص

إقرارات الذمة المالية، والتنسيق مع الجهات المختصة، غير أن المادة 21 من القانون ذاته قررت أنه إذا تبين وجود مخالفات مالية أو إدارية، فعلى الهيئة إحالة الأوراق إلى هيئة الرقابة الإدارية، ويكشف هذا التنظيم أن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد لا تعمل بمعزل عن هيئة الرقابة الإدارية، بل إن دورها في كثير من الحالات يكون تحريماً وكشفاً وتنسيقاً، ثم إحالة للجهة المختصة بحسب طبيعة المخالفة. غير أن عدم وضوح الحدود الدقيقة بين التحري والكشف من جهة، والتحقيق الإداري من جهة أخرى، قد يؤدي إلى تداخل في الإجراءات، خاصة عندما تتعلق الواقعة باستغلال الوظيفة أو الإضرار بالمال العام أو المحسوبة. (الصاري، 2024م، ص 265) و(المزوعي، 2024م، ص 174 وما بعدها). وعليه، فإن هيئة مكافحة الفساد تبدو في بعض الحالات أقرب إلى جهاز وقائي وتنسيقي وكشفي، بينما تبقى مباشرة التحقيق الإداري أو الإحالة التأديبية أقرب إلى اختصاص هيئة الرقابة الإدارية، وتظل الجرائم الجنائية في النهاية من اختصاص الجهات القضائية المختصة.

**3. التداخل بين ديوان المحاسبة والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:** يتحقق التداخل بين ديوان المحاسبة والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد عندما يكشف العمل المالي أو المحاسبي عن شبهة فساد. فديوان المحاسبة يباشر رقبته على التصرفات المالية والحسابات والقيود والمستندات، بينما تختص الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بالتحري والكشف عن جرائم الفساد، بما فيها الجرائم التي تمس المال العام.

وتكمن الإشكالية في أن القانون نظم إحالة المخالفات المالية أو الإدارية التي تكتشفها هيئة مكافحة الفساد إلى هيئة الرقابة الإدارية، لكنه لم يضع آلية تفصيلية واضحة للتعامل مع الحالات التي يكتشف فيها ديوان المحاسبة مخالفات مالية قد تشكل شبهة فساد تدخل في نطاق الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد. وهذا الفراغ قد يؤدي إلى تعدد مسارات الإحالة، بين هيئة الرقابة الإدارية، والنيابة العامة، والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

ولهذا فإن معالجة هذا التداخل لا تكون بإلغاء دور أحد الجهازين، بل بوضع آلية إحالة وتبادل معلومات واضحة، بحيث يحتفظ ديوان المحاسبة باختصاصه المالي

والمحاسبي، وتباشر هيئة مكافحة الفساد دورها في التحري والكشف والتنسيق عند قيام شبهة فساد. (العواد، ص 142 وما بعدها)

ثانياً: أثر التداخل الموسع على حماية المال العام والأداء المؤسسي:

1. إضعاف فعالية الرقابة على المال العام وهدر الموارد: يؤدي تداخل الاختصاصات بين الأجهزة الرقابية إلى إضعاف فاعلية الرقابة على المال العام، لا بسبب تعدد الأجهزة في ذاته، وإنما بسبب غياب التنسيق المؤسسي الواضح بين الجهات المختصة. فالتداخل بين ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية وهيئة الوطنية لمكافحة الفساد قد يؤدي إلى تكرار الإجراءات، وتشتت الجهود الرقابية، وخلق ثغرات إجرائية يستفيد منها المخالفون، وهو ما ينعكس سلباً على حماية المال العام. (الصالح، 2025، صفحة 614).

كما أن ضعف التنسيق بين الأجهزة الرقابية يجعل جهودها مشتتة وغير كافية لمواجهة الفساد المالي والإداري. وقد بينت بعض الدراسات المقارنة أن تعدد الأجهزة الرقابية دون وجود آلية واضحة للتنسيق الفعال يجعل أداء هذه الأجهزة ضعيفاً، وقد يجعل وجودها قريباً من عدمه من حيث الأثر العملي. (العواد، صفحة 165)

2. أثر التداخل على الموظف العام والأداء الإداري: قد يؤدي تداخل الاختصاصات إلى وضع الموظف العام في مركز إجرائي مضطرب، خاصة إذا أصبحت الواقعة الواحدة محل فحص أو تحقيق من أكثر من جهة رقابية أو قضائية. ويرى الباحث أن تعدد جهات الرقابة، مع غياب مسار موحد للإحالة والمتابعة، قد يدفع الموظف أو المسؤول الإداري إلى التردد في اتخاذ القرار، أو الإفراط في الإحالة إلى اللجان، أو انتظار توجيهات أكثر من جهة رقابية.

قد يؤدي تداخل الاختصاصات، في بعض الحالات، إلى تعطيل المسائلة بدلاً من تعزيزها، وذلك عندما تباشر أكثر من جهة رقابية إجراءات متوازية بشأن الواقعة ذاتها دون وجود قاعدة واضحة تحدد الجهة صاحبة الأولوية. فغياب التنسيق قد

يؤدي إلى تضارب النتائج أو تكرار التحقيق أو تأخر الإحالة إلى الجهة المختصة، بما يخلق ثغرات إجرائية يمكن أن يستفيد منها المخالفون.

**3. التأثير السلبي على كفاءة الأداء المؤسسي:** لا يقتصر أثر التداخل على الجانب القانوني، بل يمتد إلى كفاءة الأداء المؤسسي داخل الإدارة العامة. فعندما تتعدد جهات الرقابة دون توزيع واضح للاختصاصات، قد تتجه الإدارة إلى التعامل مع الرقابة بوصفها عبئاً إجرائياً لا أداة لتحسين الأداء. وتظهر أهمية ذلك في أن جودة العمل الرقابي والتقارير الرقابية تعد من العوامل المؤثرة في تحسين الأداء الحكومي، وكشف أوجه القصور والانحراف في الجهات الخاضعة للرقابة.

#### الفرع الثاني: آليات المعالجة التشريعية والمؤسسية لتطوير الأداء الرقابي:

إن معالجة تداخل الاختصاصات بين الأجهزة الرقابية لا تتحقق بمجرد الاعتراف بوجود المشكلة، بل تتطلب اقتراح حلول تشريعية ومؤسسية قابلة للتطبيق. فالمنظومة الرقابية تحتاج إلى نصوص أكثر وضوحاً، وآليات إلزامية للتنسيق، ومسارات محددة للإحالة، وقواعد لتبادل المعلومات، وتطوير للكفاءات المهنية، بما يضمن أن يعمل كل جهاز في نطاق اختصاصه دون تعطيل أو تكرار. ومن ثم، يتناول هذا الفرع أهم الآليات الممكنة لمعالجة التداخل وتطوير الأداء الرقابي، مع التركيز على الإصلاح التشريعي والتنسيق المؤسسي وفكرة الجهة المتخصصة في التحقيق التأديبي. وفي هذا السياق، يمكن أن تسهم الإشارة إلى بعض التجارب العربية في التنظيم الرقابي في دعم المقترحات المطروحة، خاصة فيما يتعلق بتوزيع الاختصاصات، وتنظيم مسارات الإحالة، والحد من ازدواج الإجراءات بين الجهات الرقابية.

#### أولاً: الآليات التشريعية لمعالجة تداخل الاختصاص:

##### 1. تعديل النصوص القانونية المنظمة لاختصاص الأجهزة الرقابية: تبدأ معالجة التداخل

بين الأجهزة الرقابية من إعادة النظر في النصوص القانونية المنظمة لاختصاص كل جهاز، بما يرفع التعارض بين القوانين ويوضح الغموض في بعض النصوص. فالنصوص الحالية، رغم أنها تحدد اختصاص كل جهاز من حيث الأصل، إلا أنها لا

- تقدم دائماً آلية دقيقة لمعالجة حالات التداخل عند اجتماع المخالفة الإدارية والأثر المالي وشبهة الفساد في واقعة واحدة. (المزوعي، 2024م، صفحة 176)
2. تحديد دقيق لحدود الاختصاص بين الجهات الرقابية: يجب أن يقوم الإصلاح التشريعي على تحديد دقيق للحدود الفاصلة بين الاختصاص المالي لديوان المحاسبة، والاختصاص الإداري لهيئة الرقابة الإدارية، والاختصاص الوقائي والتحري والتنسيقي للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.
3. استحداث نصوص تنظم التنسيق الإلزامي بين الأجهزة الرقابية: نرى ضرورة استحداث نصوص قانونية أو لائحة تنظم التنسيق الإلزامي بين الأجهزة الرقابية، خاصة في الحالات التي تتعدد فيها الأوصاف القانونية للواقعة الواحدة، بحيث تكون الواقعة محل مخالفة إدارية أو مالية أو شبهة جنائية في الوقت ذاته. ولا يكفي في هذا الإطار تحديد اختصاص كل جهاز بصورة منفردة، بل يلزم وضع مسار إجرائي واضح يبين الجهة التي تبدأ الإجراء، وآلية الإحالة، وطريقة تبادل المعلومات، وحدود استمرار كل جهة في مباشرة الملف، بما يمنع تكرار الفحص أو التحقيق في الموضوع ذاته دون مقتضى. ومن شأن هذا التنظيم أن يحد من تضارب الاختصاصات، ويعزز التكامل بين الأجهزة الرقابية، ويوجه كل واقعة إلى الجهة الأقدر على التعامل معها بحسب طبيعتها القانونية.
- ثانياً: الآليات المؤسسية والإدارية لتطوير الأداء الرقابي:
1. تعزيز التنسيق والتكامل بين الأجهزة الرقابية: من أهم آليات تطوير الأداء الرقابي تعزيز التنسيق والتكامل بين ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، بحيث لا يعمل كل جهاز بمعزل عن الآخر. ويمكن أن يتحقق ذلك من خلال لجنة تنسيق دائمة أو بروتوكول مؤسسي يحدد آليات تبادل المعلومات، وفض تنازع الاختصاص، وتحديد الجهة المختصة عند تعدد الأوصاف القانونية للواقعة. (الصالح، 2025، صفحة 630 وما بعدها).

2. إنشاء قواعد بيانات مشتركة بين الجهات الرقابية: يسهم إنشاء قاعدة بيانات مشتركة في منع ازدواجية الإجراءات وتكرار الفحص والتحقيق في الوقائع ذاتها، كما يساعد على توحيد المعلومات المتاحة للأجهزة الرقابية، وتمكين كل جهة من معرفة ما إذا كانت الواقعة محل متابعة من جهاز آخر.
  3. تفعيل آليات تبادل المعلومات والتقارير: تبادل المعلومات والتقارير بين الأجهزة الرقابية يمثل شرطاً أساسياً لمنع التداخل وتحقيق التكامل. فغياب تبادل المعلومات يؤدي إلى تكرار الإجراءات وإهدار الوقت والجهد، بينما يسمح التنسيق المؤسسي بتوجيه كل ملف إلى الجهة المختصة وفقاً لطبيعته. (حسين، صفحة 269).
  4. تطوير الكفاءات المهنية للعاملين في الأجهزة الرقابية: لا يكفي تعديل النصوص أو إنشاء آليات تنسيق ما لم يصاحبه تطوير للكفاءات المهنية داخل الأجهزة الرقابية، خصوصاً في مجالات المراجعة المالية، والتحقيق الإداري، وتحليل المخاطر، واستخدام الأنظمة الإلكترونية. كما أن تحسين بيئة العمل والضمانات المهنية للعاملين في الأجهزة الرقابية يسهم في رفع جودة الأداء الرقابي. (الفاخري، 2013، صفحة 252 وما بعدها).
  5. استحداث النيابة الإدارية: في سياق البحث عن حلول جذرية لمعضلة تداخل الاختصاصات، يمكن طرح فكرة استحداث نيابة إدارية أو جهة قضائية متخصصة في التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية ذات الطبيعة التأديبية، بحيث تكون حلقة وصل بين الأجهزة الرقابية والنيابة العامة، ويهدف هذا المقترح إلى الفصل بين مرحلة التحري والكشف التي تباشرها الأجهزة الرقابية، ومرحلة التحقيق القضائي أو شبه القضائي التي ينبغي أن تتمتع بضمانات الاستقلال والحياد. (الجواد، 2014، صفحة 93 وما بعدها).
- ومن شأن هذا المقترح أن يحد من ازدواجية التحقيق، بحيث تظل هيئة الرقابة الإدارية جهة رقابية وفحص وتحري، بينما تتولى النيابة الإدارية التحقيق في المخالفات التأديبية والإدارية الجسيمة، وتحيل ما يشكل جريمة جنائية إلى النيابة العامة. غير أن

تطبيق هذا المقترح يحتاج إلى نص تشريعي واضح يحدد العلاقة بين النيابة الإدارية والأجهزة الرقابية والنيابة العامة، حتى لا يتحول إلى جهاز جديد يزيد من التداخل بدلاً من معالجته.

### ثالثاً: الاستفادة من التجارب العربية في تنظيم الاختصاصات الرقابية:

في ختام هذا البحث، تجدر الإشارة إلى بعض التجارب العربية في مجال التنظيم الرقابي، لا بقصد إجراء دراسة مقارنة موسعة، وإنما للاستفادة منها في بيان أهمية وضوح الاختصاصات وتوزيعها بين الأجهزة الرقابية المختلفة. ويأتي ذلك دعماً لفكرة أن معالجة تداخل الاختصاصات في ليبيا لا تتحقق بمجرد تعدد الأجهزة الرقابية، بل من خلال تحديد دقيق لمجال عمل كل جهاز، وتنظيم آليات التنسيق والإحالة وتبادل المعلومات بينها.

#### 1. النظام الرقابي في مصر:

أ. الأساس التشريعي: يقوم النظام الرقابي في مصر على تعدد الأسس التشريعية المنظمة للرقابة المالية والإدارية والتأديبية، إذ يتوزع هذا النظام بين هيئة الرقابة الإدارية، والجهاز المركزي للمحاسبات، والنيابة الإدارية، وقد نظمت هيئة الرقابة الإدارية بموجب القانون رقم 54 لسنة 1964، ثم عدلت بعض أحكامه بموجب القانون رقم 207 لسنة 2017، بما عزز دورها في مجال الرقابة الإدارية ومكافحة الفساد القانون (هيئة الرقابة الإدارية - مصر).

أما الجهاز المركزي للمحاسبات، فيرجع أساسه التشريعي إلى القانون رقم (52) لسنة 1942م الذي أنشئ بموجبه ديوان المحاسبة. وقد شهد هذا الجهاز عدة تعديلات تشريعية متعاقبة هدفت إلى تطوير تنظيمه واختصاصاته، إلى أن صدر القانون رقم (129) لسنة 1964م الذي غير مسماه من "ديوان المحاسبة" إلى "الجهاز المركزي للمحاسبات"، مع التأكيد على استقلاله وتنظيم هيكله الإداري. كما صدرت لاحقاً مجموعة من القوانين والقرارات التي عدلت اختصاصاته ومهامه بما يتلاءم مع متطلبات الرقابة على المال العام. ثم جاء القانون رقم (144) لسنة 1988م ليعيد تنظيم الجهاز بصورة أكثر شمولاً، محدداً اختصاصاته في مجال الرقابة المالية والقانونية على أموال الدولة والجهات الخاضعة

لرقابته، وهو القانون المعمول به حالياً في تنظيم الجهاز المركزي للمحاسبات وتحديد اختصاصاته الأساسية (الجهاز المركزي للمحاسبات).

وفي مجال التحقيق والتأديب الإداري، تتمتع النيابة الإدارية بمركز دستوري باعتبارها هيئة قضائية مستقلة تتولى الاختصاصات التي يحددها القانون بشأن المخالفات الإدارية والمالية (المادة 197 من الدستور المصري). وقد أنشئت النيابة الإدارية بموجب القانون رقم (480) لسنة 1954م، ثم خضع تنظيمها لعدة تعديلات تشريعية متعاقبة، من أبرزها القانون رقم (117) لسنة 1958م، والقانون رقم (19) لسنة 1959م، وصولاً إلى القانون رقم (12) لسنة 1989م الذي أعاد تنظيم بعض أحكامها واختصاصاتها بما يتلاءم مع تطور دورها في مجال التحقيق والتأديب الإداري. وقد أسهمت هذه التعديلات في تعزيز مكانة النيابة الإدارية وتوسيع نطاق اختصاصاتها بما يضمن حماية المشروعية ومكافحة المخالفات المالية والإدارية داخل الجهاز الإداري للدولة (وزارة العدل - جمهورية مصر العربية).

ب. اختصاصات الأجهزة الرقابية: تتمتع هيئة الرقابة الإدارية باختصاصات واسعة تهدف إلى تعزيز كفاءة الأداء الإداري وحماية المال العام، حيث تضطلع بدراسة أوجه القصور التي قد تؤثر في سير العمل داخل الجهات العامة، وتعمل على تشخيص المشكلات التنظيمية والمالية والفنية واقتراح الحلول المناسبة لمعالجتها. كما تمارس دوراً رقابياً يتمثل في متابعة مدى التزام الجهات الخاضعة لرقابتها بالتشريعات واللوائح النافذة، والتحقق من فاعلية هذه التشريعات في تحقيق أهدافها. وإلى جانب ذلك، تختص الهيئة بالكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والفنية، ومكافحة صور الفساد المختلفة من خلال ضبط الجرائم المرتبطة بالوظيفة العامة والخدمة العامة. كما تسهم في تطوير الأداء المؤسسي من خلال دراسة شكاوى المواطنين وملاحظاتهم، ورصد ما يثار عبر وسائل الإعلام بشأن أوجه القصور أو سوء الإدارة، فضلاً عن تقديم المعلومات والدراسات اللازمة للسلطات التنفيذية بما يدعم اتخاذ القرارات الإدارية الرشيدة (هيئة الرقابة الإدارية - مصر).

يمارس الجهاز المركزي للمحاسبات اختصاصاته وفقاً لأحكام القانون المعدل رقم (144) لسنة 1988م المعمول به حالياً، حيث يتولى الرقابة على أموال الدولة والأشخاص العامة والجهات الخاضعة لرقابته. وتشمل مهامه الرقابة المالية بشقيها المحاسبي والقانوني، والرقابة على الأداء ومتابعة تنفيذ الخطط، فضلاً عن الرقابة القانونية على القرارات المتعلقة بالمخالفات المالية. كما يختص بفحص ومراجعة الإيرادات والمصروفات والحسابات، والتحقق من سلامة إدارة المال العام ومدى الالتزام بالقواعد القانونية والمحاسبية، وإعداد التقارير الرقابية التي تسهم في تعزيز الشفافية ورفع كفاءة الأداء المالي والإداري (نقابة المحامين المصرية، 2020).

تتولى النيابة الإدارية في التشريع المصري دوراً محورياً في مجال الرقابة التأديبية على الموظفين العموميين، باعتبارها هيئة قضائية مستقلة عهد إليها المشرع بمهمة التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي يرتكبها العاملون في الجهات العامة ومن في حكمهم. وتمارس اختصاصاتها من خلال فحص الوقائع والتحقيق فيها سواء أحيلت إليها من الجهات الإدارية المختصة أو وصلت إلى علمها عن طريق الشكاوى والبلاغات وغيرها من وسائل الكشف عن المخالفات. كما تختص بإقامة الدعوى التأديبية ومباشرتها أمام المحاكم التأديبية المختصة، بما يضمن الفصل بين سلطتي الإدارة والتحقيق، ويوفر الضمانات اللازمة لتحقيق العدالة التأديبية. وبهذه الاختصاصات تمثل النيابة الإدارية حلقة وصل أساسية بين أعمال الرقابة والكشف عن المخالفات من جهة، وبين المساءلة والتأديب القضائي من جهة أخرى، بما يسهم في تعزيز مبدأ المشروعية وضمان حسن سير المرافق العامة وانتظام أداء الوظيفة العامة (الجواد، 2014).

## 2. النظام الرقابي في تونس:

أ. الأساس التشريعي: يقوم النظام الرقابي في تونس على تعدد الهياكل الرقابية ذات الطبيعة الإدارية والقضائية، ومن أبرزها الهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية، ومحكمة المحاسبات، والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي تطور إطارها التشريعي إلى هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد.

أنشئت الهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية بموجب أحكام الأمر عدد (906) لسنة 1993 المؤرخ في 19 أفريل 1993 والقانون عدد (50) لسنة 1993 المؤرخ في 3 ماي 1993، في شكل مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتخضع لإشراف رئاسة الجمهورية. وقد أنيط بها الإسهام في دعم منظومة الرقابة على المرافق العامة وتحسين الأداء الإداري والمالي، كما صدر الأمر عدد (297) لسنة 2023 لضبط تنظيمها الإداري والمالي وتحديد قواعد سير عملها بما يعزز فاعلية اختصاصاتها الرقابية ويؤكد متطلبات الحوكمة الرشيدة. (الهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية- تونس)

أما محكمة المحاسبات، فتستند في تنظيمها واختصاصاتها إلى القانون الأساسي عدد (41) لسنة 2019، الذي أرسى إطارها القانوني باعتبارها هيئة قضائية ورقابية عليا تتولى ممارسة القضاء المالي والرقابة على التصرف في المال العام. وقد أكد هذا القانون استقلالية المحكمة إدارياً ومالياً، ومنحها صلاحيات واسعة في مراقبة حسن التصرف في الأموال العمومية وفق مبادئ الشرعية والشفافية والنجاعة والمساءلة. كما حوّل لها حق النفاذ إلى المعلومات والوثائق اللازمة لأداء مهامها الرقابية، وألزم الجهات الخاضعة لرقابتها بالتعاون معها، فضلاً عن اختصاصها بإعداد التقارير السنوية والخصوصية المتعلقة بنتائج أعمالها ورفعها إلى السلطات المختصة ونشرها تحقيقاً لمبادئ الشفافية. (القانون الأساسي عدد (41) لسنة 2019 يتعلق بمحكمة المحاسبات- تونس)

وفي مجال مكافحة الفساد، اتجه المشرع التونسي إلى إرساء إطار مؤسسي متخصص من خلال المرسوم عدد (7) لسنة 2011 المؤرخ في 18 فيفري 2011، الذي أحدث اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد وكلفها بالكشف عن وقائع الفساد وجمع المعطيات المتعلقة بها. وقد جاء هذا التوجه متوافقاً مع التزامات تونس الدولية، ولا سيما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة بتاريخ 31 أكتوبر 2003م، والتي صادقت عليها تونس بموجب القانون عدد (16) لسنة 2008. وفي إطار تطوير المنظومة القانونية لمكافحة الفساد، أحدثت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بموجب المرسوم عدد

(120) لسنة 2011، ثم صدر القانون الأساسي عدد (59) لسنة 2017 المتعلق بهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد، بما عزز الأساس التشريعي والمؤسسي لمكافحة الفساد في تونس. (الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد- تونس، 2019م، ص184)

ب. اختصاصات الأجهزة الرقابية: تتمثل اختصاصات الهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية في دعم منظومة الرقابة الإدارية والمالية بالدولة، والتنسيق بين مختلف هياكل الرقابة والتفقد والتدقيق بما يضمن تكامل أدوارها ورفع كفاءة أدائها. كما تتولى متابعة أعمال أجهزة الرقابة ودراسة التقارير الصادرة عنها واقتراح التدابير اللازمة لمعالجة الإخلالات التي تكشفها، فضلاً عن التنسيق بين برامج دائرة المحاسبات وبرامج هيئات الرقابة العامة والتفدييات الوزارية. وتمارس الهيئة هذه الاختصاصات في إطار تعزيز فعالية الرقابة على التصرف العمومي وحماية المال العام وترسيخ مبادئ الشفافية والمساءلة (الحميد، 2018/2019م، ص 75)

أما محكمة المحاسبات، فتختص وفقاً لأحكام القانون الأساسي عدد (41) لسنة 2019 بممارسة القضاء المالي والرقابة على التصرف في المال العام، حيث تتولى النظر في حسابات المحاسبين العموميين والفصل فيها، وزجر أخطاء التصرف والمخالفات المتعلقة بإدارة الأموال العمومية. كما تباشر الرقابة على حسابات وتصرف الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والمنشآت العمومية والهيئات المستقلة وغيرها من الجهات الخاضعة لرقابتها، وذلك بهدف ضمان سلامة التصرف في الأموال العمومية واحترام قواعد المشروعية والشفافية في إدارتها. (وزارة العدل - الجمهورية التونسية).

تختص هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد بالوقاية من الفساد ومكافحته من خلال وضع السياسات والاستراتيجيات الكفيلة بالحد من مظاهره ومتابعة تنفيذها بالتنسيق مع الجهات المختصة، كما تتولى تلقي البلاغات والشكاوى المتعلقة بشبهات الفساد والتحري بشأنها وإحالتها إلى الجهات المعنية عند الاقتضاء، فضلاً عن رصد مختلف صور الفساد، ولا سيما جرائم الرشوة والاستيلاء على المال العام وسوء التصرف فيه واستغلال النفوذ والإثراء غير المشروع وغسل الأموال؛ وتمارس الهيئة كذلك دوراً توعوياً واستشارياً يهدف إلى

تعزيز قيم النزاهة والشفافية وترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة داخل المرافق العامة، إلى جانب اقتراح التدابير والإصلاحات التشريعية والإدارية اللازمة للوقاية من الفساد والحد من آثاره (غبولي، 2024، ص 214).

يتبين من استعراض التنظيم الرقابي في كل من مصر وتونس أن المشرعين اتجها إلى توزيع الاختصاصات الرقابية بين أجهزة متخصصة، بحيث أُسندت مهام الرقابة الإدارية والمالية ومكافحة الفساد والتحقيق أو القضاء التأديبي إلى جهات مختلفة، بما يعكس اتجاهاً نحو التخصص الوظيفي والتمييز بين الأدوار الرقابية والقضائية. ففي مصر، تتولى هيئة الرقابة الإدارية أعمال الرقابة والكشف عن المخالفات، بينما تختص النيابة الإدارية بالتحقيق في المخالفات الإدارية والمالية ومباشرة الدعوى التأديبية، في حين يختص الجهاز المركزي للمحاسبات بالرقابة على المال العام. كما يظهر في تونس توزيع مماثل للاختصاصات بين الهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية ومحكمة المحاسبات وهيئة مكافحة الفساد.

أما في ليبيا، فرغم تعدد الأجهزة الرقابية وتنوع وظائفها، فإن التنظيم التشريعي يكشف عن وجود مساحات مشتركة بين بعض الجهات الرقابية، ولا سيما بين هيئة الرقابة الإدارية والنيابة العامة في المجالات المتعلقة بالتحقيق في بعض المخالفات والوقائع ذات الصلة بالوظيفة العامة والمال العام. كما تتقاطع بعض اختصاصات ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية وهيئة مكافحة الفساد في مجالات الكشف عن المخالفات المالية والإدارية ومتابعتها، الأمر الذي يجعل الحدود الفاصلة بين اختصاصات هذه الأجهزة أقل وضوحاً مقارنة بما يظهر في التنظيمين المصري والتونسي من تمييز نسبي بين الوظائف الرقابية والتحقيقية والقضائية.

## الخاتمة

خلص البحث إلى أن تداخل الاختصاصات بين الأجهزة الرقابية في ليبيا يمثل تحدياً مؤثراً في حماية المال العام وكفاءة الأداء المؤسسي. فقد تبين أن التنظيم القانوني، رغم تحديده اختصاصات ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، لم يمنع

التداخل في الوقائع ذات الطبيعة المالية والإدارية وشبهات الفساد. كما برز هذا التداخل خاصة بين ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية في المسائل المالية، وبين هيئة الرقابة الإدارية والنيابة العامة عند اقتراب بعض اختصاصات الهيئة من المجال الجنائي. وقد أكد البحث أن فعالية الرقابة لا تتحقق بتعدد الأجهزة، بل بوضوح الاختصاصات، وتكامل الأدوار، وإقرار آليات ملزمة للتنسيق وتبادل المعلومات والإحالة.

### النتائج والتوصيات

#### أولاً: النتائج:

1. إن تعدد الأجهزة الرقابية في ليبيا لا يمثل مشكلة في ذاته، لكن المشكلة تظهر عند غياب الحدود الدقيقة بين اختصاصاتها.
2. ديوان المحاسبة هو الجهاز المختص أصلاً بالرقابة المالية والمحاسبية على المال العام.
3. هيئة الرقابة الإدارية تختص أساساً برقابة الأداء الإداري والتحقيق في المخالفات الإدارية والمالية ذات الطبيعة التأديبية.
4. الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد يغلب على دورها الطابع الوقائي والتحري والتنسيقي في مجال مكافحة الفساد.
5. التداخل بين ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية يظهر عند قيام الهيئة بإجراءات ذات أثر مالي أو عند توسيع اختصاصها في الرقابة على العقود والإنفاق العام.
6. التداخل بين هيئة الرقابة الإدارية والنيابة العامة يظهر عند اقتراب التحقيق الإداري من التحقيق الجنائي أو عند منح الهيئة صلاحيات استثنائية في مجال تحريك الدعوى.
7. حكم الدائرة الدستورية في الطعن رقم 70/9 ق يمثل محطة مهمة في إعادة ضبط العلاقة بين ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية.
8. غياب آليات إلزامية للتنسيق وتبادل المعلومات يؤدي إلى ازدواج الإجراءات وتكرار الفحص والتحقيق.

9. ضعف التنسيق بين الأجهزة الرقابية قد يؤدي إلى إضعاف حماية المال العام بدلاً من تعزيزها.
10. الإصلاح المطلوب لا يكون بإلغاء أي جهاز رقابي، بل بإعادة تنظيم العلاقة بين الأجهزة على أساس التكامل والاختصاص الواضح.
11. أظهرت الدراسة أن الاستفادة من بعض التجارب العربية في التنظيم الرقابي تؤكد أهمية التخصص الوظيفي بين الأجهزة الرقابية، بحيث لا يؤدي تعدد الجهات إلى تداخل الاختصاصات، بل إلى تكامل الأدوار إذا وُجدت حدود قانونية واضحة وآليات تنسيق فعالة.

#### ثانياً: التوصيات:

1. ضرورة تعديل القوانين المنظمة للأجهزة الرقابية بما يزيل الغموض والتعارض بين الاختصاصات.
2. النص صراحة على حدود الاختصاص المالي لديوان المحاسبة، والاختصاص الإداري لهيئة الرقابة الإدارية، والاختصاص الوقائي والتحري للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.
3. استحداث نصوص قانونية أو لوائح تنظم التنسيق الإلزامي بين الأجهزة الرقابية عند تعدد الأوصاف القانونية للواقعة الواحدة.
4. إنشاء آلية إحالة موحدة تحدد الجهة المختصة بمتابعة الملف بحسب طبيعته القانونية.
5. إنشاء قاعدة بيانات مشتركة بين الأجهزة الرقابية لمنع تكرار الإجراءات والتحقيق في الوقائع ذاتها.
6. تفعيل تبادل المعلومات والتقارير بين ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.
7. وضع بروتوكول واضح بين هيئة الرقابة الإدارية والنيابة العامة يحدد حالات الإحالة وآليات التعاون.
8. تطوير الكفاءات المهنية للعاملين في الأجهزة الرقابية، خاصة في مجالات التحقيق الإداري والمراجعة المالية وتحليل المخاطر.

9. دراسة إمكانية استحداث نيابة إدارية أو جهة قضائية متخصصة في المخالفات الإدارية والمالية ذات الطبيعة التأديبية.
10. تعزيز الرقابة الإلكترونية والربط الرقمي بين الأجهزة الرقابية، بما يرفع كفاءة الأداء ويقلل الازدواجية.
11. يوصي البحث بضرورة الاستفادة من التجارب العربية في تنظيم الاختصاصات الرقابية، من خلال إعادة ضبط العلاقة بين الأجهزة الرقابية في ليبيا بنصوص واضحة تحدد مجال عمل كل جهاز، وتنظم مسارات الإحالة وتبادل المعلومات، بما يمنع ازدواج الإجراءات ويعزز فاعلية الرقابة.

### قائمة المراجع

#### أولاً: النصوص القانونية:

#### أ. القوانين الليبية:

1. الإعلان الدستوري الليبي لسنة 2011م وتعديلاته.
2. قانون الإجراءات الجنائية الليبي والقوانين المكمل له.
3. القانون رقم 19 لسنة 2013م بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة.
4. القانون رقم 20 لسنة 2013م بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية.
5. القانون رقم 11 لسنة 2014م بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.
6. القانون رقم 17 لسنة 2016م بتعديل القانون رقم 20 لسنة 2013م.
7. القانون رقم 1 لسنة 2020م بإلغاء كافة القوانين والقرارات الصادرة عن المؤتمر الوطني العام بعد انتهاء ولايته.
8. القانون رقم 2 لسنة 2023م بشأن تعديل بعض أحكام قانون هيئة الرقابة الإدارية.
9. القانون رقم 10 لسنة 2005م بشأن التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
10. قرار مجلس النواب رقم 5 لسنة 2024م بشأن اعتماد اللائحة التنفيذية للقانون رقم 11 لسنة 2014م.

ب. القوانين المصرية:

1. جمهورية مصر العربية. القانون رقم 480 لسنة 1954 بشأن إنشاء النيابة الإدارية.
2. جمهورية مصر العربية. القانون رقم 117 لسنة 1958 بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية.
3. جمهورية مصر العربية. القانون رقم 54 لسنة 1964 بشأن إعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية.
4. جمهورية مصر العربية. القانون رقم 144 لسنة 1988 بشأن الجهاز المركزي للمحاسبات.
5. جمهورية مصر العربية. القانون رقم 12 لسنة 1989 بشأن بعض أحكام النيابة الإدارية.
6. جمهورية مصر العربية. القانون رقم 207 لسنة 2017 بتعديل بعض أحكام قانون هيئة الرقابة الإدارية.

ج. القوانين التونسية:

1. الجمهورية التونسية. الأمر عدد 906 لسنة 1993 المؤرخ في 19 أفريل 1993 المتعلق بالهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية.
2. الجمهورية التونسية. القانون عدد 50 لسنة 1993 المؤرخ في 3 ماي 1993 المتعلق بالهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية.
3. الجمهورية التونسية. القانون عدد 16 لسنة 2008 المتعلق بالمصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
4. الجمهورية التونسية. المرسوم عدد 7 لسنة 2011 المؤرخ في 18 فيفري 2011 المتعلق بإحداث اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد.
5. الجمهورية التونسية. المرسوم عدد 120 لسنة 2011 المتعلق بإحداث الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.
6. الجمهورية التونسية. القانون الأساسي عدد 59 لسنة 2017 المتعلق بهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد.
7. الجمهورية التونسية. القانون الأساسي عدد 41 لسنة 2019 المتعلق بمحكمة المحاسبات.
8. الجمهورية التونسية. الأمر عدد 297 لسنة 2023 المتعلق بضبط التنظيم الإداري والمالي للهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية.

### ثانياً: الأحكام والفتاوى والوثائق الرسمية:

1. حكم الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا الليبية، الطعن الدستوري رقم 70/9ق، جلسة 17 يناير 2024م.
2. إدارة القانون بالمجمع القانوني الليبي، فتوى بشأن اختصاصات ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية، 11 يناير 2023م.
3. الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد - تونس (2019) مجموعة النصوص القانونية المتعلقة بمكافحة الفساد. الطبعة الثالثة، ص 184.

### ثالثاً: الكتب.

1. الهادي علي يوسف بو حميزة، الوجيز في قانون الإجراءات الجنائية الليبي، الطبعة الخامسة، مكتبة كلية العالمية، كلية القانون، جامعة طرابلس، 2024-2025م.

### رابعاً: الرسائل العلمية.

1. بلمداني، محمد الطاهر، وسلامات، عبد الحميد (2019/2018) فعالية الرقابة على الإدارة العامة: دراسة مقارنة: الجزائر- تونس. كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة غرداية - الجزائر.
2. عمر محمد أبو جناح (2020) دور ديوان المحاسبة الليبي في مكافحة الفساد المالي (دراسة مقارنة) جامعة الشرق الأوسط.
3. عادل عثمان أحمد ملوكة (2020-2021) النظام القانوني لهيئة الرقابة الإدارية في القانون الليبي. القانون العام. جامعة طرابلس- كلية القانون.
4. مصطفى رياض محمد عبد الجواد (2014) النيابة الإدارية ومدى ضرورتها في التشريع الفلسطيني " دراسة تحليلية مقارنة" القانون العام غزة: الجامعة الإسلامية- كلية الشريعة والقانون.
5. حسام ميلاد محمد الذويبي (2024-2025م) انعكاسات التوازن الإجرائي لتشريعات الهيئات الرقابية على مكافحة الفساد. جامعة طرابلس.

### خامساً: المقالات والدراسات العلمية والمؤتمرات:

1. آمال محمد إمام محمد المزوغي. (2024م). الإطار التشريعي لأجهزة مكافحة الفساد في ليبيا. مجلة الحق، كلية القانون، جامعة بني وليد(13)، صفحة 176.

2. جمعة الفاخري. (2013). تقييم أساليب العمل الرقابي ودراسة العوامل المؤثرة في تطويرها بديوان المحاسبة. مجلة العلوم الاقتصادية والسياسية.
3. حسين محمد عبد القادر. (بلا تاريخ). دراسة قانونية بشأن الإختصاص التأديبي والجنائي لهيئة الرقابة الإدارية.
4. حيدر علي جراد المسعودي، أسعد محمد علي وهاب العواد. (بلا تاريخ). آلية التكامل بين الأجهزة الرقابية للحد من الفساد المالي والإداري في مؤسسات الدولة العراقية. المجلة العراقية للعلوم الإدارية، المجلد 12.
5. رضا علي عمر الصالح (سبتمبر، 2025) دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد. مجلة القرطاس، المجلد الثاني (السابع والعشرون).
6. سامية جمال بن عاشور، طه محمد والي (2023م) دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد في ليبيا: دراسة لتقارير ديوان المحاسبة. المؤتمر العلمي الأول لطلاب المرحلة الجامعية والدراسات العليا. الجامعة الأسمرية الإسلامية.
7. عبد الله محمد الناضوري. (2021). الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري والمالي في ليبيا. المؤتمر الأول: مكافحة الفساد في ليبيا من المنظور التشريعي - تحت شعار: نعم لبناء الدولة. الجامعة الأسمرية الإسلامية، كلية الشريعة والقانون.
8. علي عطية علي، ألاء ناصر حسين. (بلا تاريخ). التداخل والتكامل بين الهيئات المختصة لمكافحة الفساد والجهات الرقابية الأخرى. عدد خاص لبحوث التدريسيين مع طلبة الدراسات العليا، الجزء الرابع(المجلد 36).
9. محفوظ علي عمران تواتي. (2021م). نطاق اختصاص هيئة الرقابة الإدارية بمكافحة الفساد في ليبيا " دراسة في القانون رقم 20 لسنة 2013م وتعديلاته ولائحته التنفيذية". المؤتمر العلمي الأول: مكافحة الفساد في من المنظور التشريعي - تحت شعار: نعم لبناء الدولة. الجامعة الأسمرية الإسلامية، كلية الشريعة والقانون.
10. محي الدين عمر النجار، وعبد المالك علي محمد الريقي. (ديسمبر، 2021). أثر تطبيق عناصر رقابة الجودة على جودة التقارير بديوان المحاسبة الليبي وفق معيار منظمة إننوساي(40) ( دراسة استطلاعية من وجهة نظر مراجعي الإدارة العامة لديوان المحاسبة الليبي). دراسات محاسبية ( مجلة علمية محكمة).

تم الاستلام في : 2026/01/2026/06/22 تم القبول في: 2026/06/24 تم النشر في :

[www.doi.org/10.62341/HCSJ](http://www.doi.org/10.62341/HCSJ)

11. منى غبولي. (ديسمبر، 2024). تقييم هيئات الوقاية من الفساد في تونس بعد صدور قانون المصالحة الإدارية. مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 2.
12. هديل إبراهيم الزدام، طه محمد والي، نور الحياة إبراهيم الصاري. (2024م). دور هيئة مكافحة الفساد وجهاز الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد في ليبيا. المؤتمر العلمي الثاني لطلاب المرحلة الجامعية والدراسات العليا، الجامعة الأسمرية.  
سادساً: المقالات والمواقع الإلكترونية:
  1. إدارة القانون (11 يناير، 2023) اختصاصات ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية. تم الاسترداد من المجمع القانون الليبي: <https://lawsociety.ly/fatwas/>
  2. بوابة الوسط. (12 أغسطس، 2025). الأزمة منذ 2007 المحاسبة والرقابة الإدارية يتبادلان الاتهامات حول تأخر قفل الحسابات الختامية في ليبيا. بوابة الوسط. تم الاسترداد من <https://alwasat.ly/news/libya/486569>
  3. المستشار سالم محمد عمار. (7 مارس، 2025). التوازن بين الأجهزة الرقابية في ليبيا. تاريخ الاسترداد 21 إبريل، 2026.
  4. صحيفة الصدى. (5 مارس، 2023). إعادة صياغة قانون الرقابة الإدارية.. تعديل للأوضاع! أم زيادة للنزاع! الصدى. تم الاسترداد من <https://sada.ly/>
  5. الجهاز المركزي للمحاسبات. (بلا تاريخ). لمحة تاريخية عن الجهاز المركزي للمحاسبات. تاريخ الاسترداد 14 يونيو، 2026، من الجهاز المركزي للمحاسبات - جمهورية مصر العربية: <https://asa.gov.eg/Page.aspx?id=67>
  6. هيئة الرقابة الإدارية - مصر. (بلا تاريخ). اختصاصات الهيئة. تاريخ الاسترداد 31 مايو، 2026، من هيئة الرقابة الإدارية - جمهورية مصر العربية: <https://aca.gov.eg/News>
  7. وزارة العدل - جمهورية مصر العربية. (بلا تاريخ). هيئة النيابة الإدارية. تاريخ الاسترداد 29 مايو، 2026، من وزارة العدل - جمهورية مصر العربية: <https://moj.gov.eg>

8. نقابة المحامين المصرية. (4 أكتوبر، 2020). اختصاصات الجهاز المركزي للمحاسبات والجهات التي يراقبها وفقاً للقانون. تعرف عليها. تاريخ الاسترداد 9 مايو، 2026، من نقابة المحامين المصرية: <https://egypls.com>
9. الهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية - تونس. (بلا تاريخ). تعريف الهيئة. تاريخ الاسترداد 3 يونيو، 2026، من الهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية - تونس: <http://www.hccaf.tn>
10. وزارة العدل - الجمهورية التونسية. (بلا تاريخ). القضاء المالي. تاريخ الاسترداد 3 يونيو، 2026، من وزارة العدل - الجمهورية التونسية: <https://www.justice.gov.tn>