



التنظيم القانوني لتفويض الاختصاص الاداري

م.م. كاظم خضير السويدي

شعبة العقود الحكومية / رئاسة جامعة بابل

البريد الإلكتروني Email : alaaq0938@gmail.com

الكلمات المفتاحية: تفويض السلطة، تفويض الاختصاص، تفويض التوقيع.

كيفية اقتباس البحث

السويدي، كاظم خضير، التنظيم القانوني لتفويض الاختصاص الاداري ، مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية، ٢٠١٨، المجلد: ٨، العدد: ٢.

هذا البحث من نوع الوصول المفتوح مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي لحقوق التأليف والنشر (Creative Commons Attribution) تتيح فقط للآخرين تحميل البحث ومشاركته مع الآخرين بشرط نسب العمل الأصلي للمؤلف، ودون القيام بأي تعديل أو استخدامه لأغراض تجارية.



Legal regulation of delegation of administrative jurisdiction Kadhim Khudhair Al Suwaidi

Official of the Government Contracts Division
Presidency of the University of Babylon

Keywords: delegation of authority, delegation of jurisdiction, delegation of signature .

How To Cite This Article

Al-Suwaidi, Kadhim Khudhair, Legal regulation of delegation of administrative jurisdiction, Journal Of Babylon Center For Humanities Studies, Year :2018, Volume:8, Issue: 2.

This is an open access article under the CC BY-NC-ND license
(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)



[This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Research summary :

Administrative delegation is an important tool of successful management, through which a set of competencies which are secondary to the tasks entrusted to the administrative president are distributed so that he can devote himself in a manner that allows him to perform his basic tasks smoothly and smoothly, as well as creating managerial cadres representing future leaders. This is done through conditions laid down by the laws, since the authorization represents an exception to the general rule that the competent authority shall perform his own work.

ملخص البحث:



التفويض الاداري اداة مهمة من ادوات الادارة الناجحة ، من خلاله يتم توزيع مجموعة من الاختصاصات التي تعد ثانوية بالنسبة للمهام المنوطة بالرئيس الاداري ، كيما يستطيع التفرغ بشكل يسمح له باداء مهامه الاساسية ببسر وانسيابية، وكذلك يتم من خلاله خلق كوادر ادارية تمثل قيادات مستقبلية، على ان يتم ذلك من خلال شروط وضعتها القوانين ، كون التفويض يمثل استثناء على القاعدة العامة التي تقضي ان يؤدي صاحب الاختصاص اعماله بنفسه.

مقدمة :

تستلزم قواعد الاختصاص الموضوعي ان يصدر القرار الاداري من الجهة الادارية التي نص عليها القانون وفي حدود اختصاصها ، وينبغي على الموظف ان يباشر اختصاصاته بنفسه ، غير ان التمسك بهذا المبدأ يولد نتائج ضارة على الصعيد الاداري كعدم دوام سير العمل بانتظام واطراد او البطأ في انجازه، بالاضافة الى اضراره بالمصلحة العامة ، اذ ان تركيز السلطة في يد واحدة قد يؤدي الى اغراق الرئيس الاداري في تفاصيل ،وجزئيات ،تزيد من اعباءه ومسؤولياته . لذا اصبح من الضروري البحث، لايجاد اساليب ،ووسائل قانونية، تيسر للرؤساء الاداريين ممارسة اعمالهم ، ولعل التفويض في الاختصاص من بين اهم هذه الوسائل .

ويعد التفويض الطريق القانوني الناجع لتخفيف العبء عن كاهل الرئيس الاداري ، اذ من خلاله يتمكن من نقل بعض صلاحياته لموظفين يخضعون لسلطته الرئاسية⁽¹⁾.

لموضوع تفويض الاختصاص مكانة مهمة من بين موضوعات القانون الاداري المختلفة بوجه عام ، ومواضيع الادارة العامة بوجه خاص ، ، ولقد ازدادت هذه الاهمية بسبب التشابك والتضخم في الاعمال الادارية ،من جهة ، وللمزايا والايجابيات التي تعود على العمل الاداري، نتيجة الالتجاء الى التفويض من جانب السلطة الادارية من جهة اخرى .

اهمية الدراسة:

وتاتي اهمية هذه الدراسة اذا ما عرفنا ان بطلان القرارات الادارية لبطلان التفويض من اكثر القضايا التي تعرض على القضاء الاداري المصري ، ومن ذلك حكم مجلس الدولة المصري الصادر في ٢٤ يناير ١٩٥٤ ببطلان القرار الصادر من وكيل الوزارة البرلماني وهو لايملك مباشرة الاختصاصات الادارية ولو بتفويض من الوزير^(٢). وحكم محكمة تمييز العراق في قرارها الصادر في ١٩٧١/١/٢٨ (وبما ان الوكيل لايملك سلطة التضمين فهو لايملك تخويل غيره سلطة ممارستها ، ويكون امره بتخويل المدراء العامين هذه السلطة ليست له قيمة قانونية ، ولايضفي الصحة على هذا التخويل الامر الصادر من وزير النفط بعد اقامة الدعوى ...وذلك لان





من شروط صحة الامر الاداري صدوره ممن يملك سلطة اصداره فاذا لم يكن يملكها فانه يكون متجاوزا حكم القانون^(٣).

خطة الدراسة:

وستتناول هذا الموضوع من خلال تقسيمه الى ثلاث مباحث نتناول في المبحث الاول التعريف بالتفويض ومزاياه ، في حين نخصص المبحث الثاني لدراسة شروط التفويض وتمييزه عن غيره ، اما المبحث الثالث فنتناول الية تنظيم تفويض الاختصاص الاداري.

المبحث الاول

التعريف بالتفويض ومزاياه

نتطرق في هذا المبحث الى التعريف بالتفويض الاداري في مطلب اول ، ثم نتناول مزايا التفويض في مطلب ثان.

المطلب الاول

التعريف بالتفويض

لفظ التفويض لغة من (فوض) اليه الامر (تفويضا) رده اليه وتفاوض الشريكان في المال ، أي اشتركا فيه اجمع وهي شركة^(٤) ، وقيل فوض الامر اليه أي بمعنى جعل له التصرف فيه^(٥). كما قيل فوض اليه الامر أي صيره اليه وجعله الحاكم فيه^(٦).

اما تعريف التفويض اصطلاحا فنلاحظ عدم وجود تعريف تشريعي لتفويض الاختصاص على حد علمنا، اذ لم يورد المشرع العراقي تعريفا للتفويض وكذلك فعلت معظم التشريعات التي اطلعنا عليها ، فضلا عن ان المشرع العراقي لم يستخدم مفردة التفويض فقط للدلالة على تفويض الاختصاص بل استخدم اكثر من مفردة للدلالة على تفويض الاختصاص فنراه احيانا يستخدم كلمة منح اذ جاء في قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ في المادة (١٢) فقرة احد عشر (المجلس المحافظة او مجلس القضاء ان يمنح مجلس الناحية أي اختصاصات اخرى بما لا يتعارض مع القوانين النافذة) وتارة نراه يستخدم كلمة تخويل اذ جاء في المادة الثالثة والثلاثون من قانون المحافظات رقم (٥٩) لسنة ١٩٦٩ (للمحافظ ان يخول بعض صلاحياته الى نائب المحافظ ورؤساء الوحدات الادارية ورؤساء الدوائر في مركز المحافظة) واخرى يستخدم مفردة يعهد للدلالة على التفويض اذ جاء في المادة (الخامسة عشرة) من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم (٣٩) لسنة ١٩٧١ (للمدير العام ان يعهد بجزء من مهامه وصلاحياته لبعض موظفي المؤسسة وغيرهم).



كذلك لم يورد القضاء الاداري هو الاخر تعريفا لتفويض الاختصاص في قراراته واحكامه التي تطرق فيها الى تفويض الاختصاص.

اما تعريف التفويض فقها فقد عرف عدة تعريفات نحاول تسليط الضوء على مجموعة من التعريفات القانونية في الفقه العراقي والعربي والفرنسي .

ففي الفقه العراقي عرف بانه هو ان يعهد عضو اداري بعض اختصاصاته لعضو اداري اخر ليمارس لفترة مؤقتة هذه الاختصاصات بدلا عنه اذا كان هناك نص قانوني في نفس القانون الذي منحه الاختصاص ، او نص قانوني اخر ، في مستوى هذا النص، او اعلى منه يجيز له التفويض^(٧).

ويعرف ايضا بان التفويض هو ان يعهد صاحب الاختصاص الاصيل بممارسة جزء من اختصاصه الى موظف اخر^(٨) .

اما تعريف التفويض في الفقه المصري فقد عرف بانه نقل بعض اختصاصات الرئيس الاداري لبعض موظفيه يمارسونها دون الرجوع اليه ، مع بقاء مسؤوليته عن الاختصاصات المفوضة^(٩).

وعرف كذلك بان التفويض هو ان يعهد صاحب الاختصاص بممارسة جانب من اختصاصه سواء في مسألة معينة او في نوع معين من المسائل الى فرد اخر^(١٠) .

ويعرف بانه تصرف قانوني بموجبه يعهد صاحب الاختصاص الاصيل الى شخص اخر او هيئة اخرى بممارسة جانب من اختصاصاته وفقا للشروط الدستورية او القانونية او اللائحية^(١١).

اما تعريف التفويض في الفقه الاداري الفرنسي فنورد مجموعة من التعريفات منها تعريف الفقيه ((Veux Liet)) بانه (الاجراء الذي تكلف بواسطته سلطة ادارية اخرى للعمل باسمها في حالة ما

او عدة حالات معينة)^(١٢)

كما يعرفه الاستاذ (Maisi) بانه (القرار الفردي الذي تخول بواسطته احدى السلطات جزءا من اختصاصها الى سلطة اخرى ، مع احتفاظها بالاختصاص المفوض بصفة اصلية)^(١٣).

وعرفه الفقيه (Odent) بانه (العملية التي بمقتضاها تقوم سلطة ما بتحويل جزء من اختصاصها لاي سلطة تابعة بهدف ان تخفف الاولى من اعبائها)^(١٤).

ونرى ان التفويض الاداري هو عملية نقل جزء من اختصاصات ومهام سلطة ادارية لسلطة ادارية تابعة لها.

وغالبا ما يفوض الرئيس الاداري سلطاته الاقل اهمية ، كاعمال الادارة اليومية كي يستطيع ان يتفرغ لاعماله الاكثر اهمية والتي تؤثر تأثيرا مباشرا على عمل المؤسسة الادارية.





ومما تجدر ملاحظته ان عملية تفويض السلطة ليس معناها هروب او تملص من الاعمال الوظيفية بل هي ضرورة اقتضتها المدنية الحديثة واتساع دور الدولة وتعدد وظائفها طبقا لمذهب التدخل^(١٥).

ولا بد من الاشارة الى انه هناك بعض الاختصاصات التي لايجوز تفويضها من قبل الرئيس لمروؤسيه ، وهي تلك الصلاحيات او الاختصاصات الادارية الممنوحة للرئيس بصفته الشخصية او السياسية ، والى ذلك اشار القضاء الاداري العراقي، ففي قرار للهيئة العامة لمجلس شوري الدولة ذهبت الى ان عقوبة عزل الموظف من الوظيفة من الصلاحيات الشخصية للوزير لايجوز تخويلها الى موظف اخر اذ قررت صحة قرار مجلس الانضباط العام الذي يذهب الى ان فرض عقوبة العزل يكون بقرار مسبب من الوزير المختص ، ولايجوز للوزير تخويل هذه الصلاحية كونها من الصلاحيات الشخصية ولايجوز لغيره فرض عقوبة العزل حتى لو صادق الوزير على توصيات اللجنة التحقيقية^(١٦). وفي قرار اخر وضع القضاء الاداري العراقي المقصود بالصلاحيات الشخصية بالقول (ان صلاحيات الوزير الشخصية التي لايجوز له تخويلها لغيره من كبار موظفي وزارته هي تلك الصلاحيات التي تتضمن اعمالا يمارسها بصفته السياسية باعتباره وزيرا في الحكومة)^(١٧) .

وكان ديوان التدوين القانوني الملغي قد ذهب في قراره المرقم ٦/٩٧ بتاريخ ١٥/٩/١٩٦٥ بان الصلاحيات الممنوحة للوزير بصفته رئيسا اداريا اعلى ، والتي تشمل تعيين ونقل وترقية وتأديب الموظفين وابرام العقود وغيرها من التصرفات القانونية الخاصة بوزارته واصدار الاوامر المتعلقة بتنظيم اعمال وزارته في الحالات التي لا تتوقف على اصدار قانون او نظام او مرسوم جمهوري لاتعتبر من الصلاحيات الشخصية وبالتالي يجوز تخويلها لكبار موظفي وزارته^(١٨).

المطلب الثاني

مزايا التفويض

يعد التفويض في الوقت الحاضر ضرورة من ضرورات حسن تنظيم العمل الاداري ، اذ لا يمكن لادارة ان تحقق الاهداف المرجوة منها او انجاز اعمالها من دون اللجوء الى اسلوب التفويض في السلطة^(١٩).

ان للتفويض بصفة عامة من المزايا مايجعل الجميع يعترف باهميته ، بل بلزومه في بعض الاحيان^(٢٠).





وتعود هذه الاهمية التي ذكرنا في التفويض الى المزايا والفوائد التي تعود على الادارة نتيجة اعتمادها اسلوب التفويض التي يحددها كتاب الادارة العامة بما يأتي .

اولا : السرعة في اصدار القرارات واتخاذ الاجراءات .

لعل من اوائل مزايا التفويض هو السرعة في اصدار القرارات واتخاذ الحلول اللازمة لمواجهة الوقائع التي تعرض على الادارة ، وحل المشاكل قبل تعقدتها ، وهو من اشد عيوب نظام تركيز السلطة بيد الرئيس الاداري^(٢١).

اذ التفويض يسمح للمفوض له باصدار القرارات لمواجهة الظروف الطارئة ولدفع العمل بالطريق الطبيعي من دون عرقلة او تأخير ، كونه يسمح له باصدار القرارات من دون الرجوع لرئيسه المباشر^(٢٢).

ان اختصار المسافة ما بين صدور القرار مباشرة من قبل الموظف المفوض له والرجوع الى الرئيس الاداري ، يحقق فائدة كبيرة ويوفر الجهد والوقت الذي كان من الممكن ان يضيع في حال الانتظار لصدور القرار من الرئيس الاداري ، ولعل هذه الميزة تظهر بصورة واضحة في التفويض الخارجي من الوزير الى رؤساء الادارات الواقعة في الاقاليم ، كونه يحقق سرعة كبيرة في البت في اصدار القرارات الادارية في الوقت المناسب^(٢٣).

ولا يخفى ماللسرعة في اصدار القرارات من اثر كبير في قيمة القرار ، اذ عادة مايكون رشيدا ويحمل علاجا حاسما لصدوره من قلب الظروف المحيطة به ، كون الموظف في الادارة الفرعية لديه البيانات والمعلومات الصحيحة لاتصاله المباشر بالجمهور^(٢٤).

ثانيا : تفرغ الرئيس الاداري لمهامه القيادية .

ان الرئيس الاداري (صاحب الاختصاص الاصيل) عادة لا يتسع وقته خصوصا في المستويات العليا من السلم الاداري للقيام بكل اعماله المخول بها قانونا^(٢٥).

عن طريق التفويض يستطيع الرئيس الاداري التخفيف عن اعبائه الادارية الروتينية واليومية التي تعرقله عن التفرغ لابعاء مهامه القيادية . اذ يتم نقل سلطة الفصل وتقرير المسائل والشؤون اليومية للمرؤوسين ، كي يتفرغ للمسائل الهامة في عمله ، ويركز جهوده في التوجيه والاشراف والتنسيق وتخطيط ورسم سياسة المؤسسة الادارية ومتابعة ومراقبة تحقيق اهدافها^(٢٦).

ثالثا : الاقتصاد في التكاليف المالية للقرارات الادارية .

لقرار الاداري تكلفة مالية تتمثل بقيمة المواد المستخدمة واستهلاك الآلات والاجهزة وابعار الاماكن من ناحية ، واجور الموظفين ومايصرف لهم من مبالغ مالية عن ساعات العمل التي تطلبتها عملية تحضير القرار واصداره من ناحية اخرى.





وان الاخذ بمبدأ تركيز السلطة واحالة جميع المسائل الادارية للرئيس الاعلى للنظر فيها واصدار القرار المناسب يؤدي الى زيادة الاعباء المالية بالنظر لما تستغرقه هذه العملية من اجراءات تتطلب نفقات مالية من اجل تهيئة التقارير والمذكرات والوثائق والبيانات اللازمة لدراسة المسائل المطروحة قبل البت فيها من قبل الرئيس الاداري .

هذا بالاضافة الى الوقت والمجهود الضائعان في انجاز هذه السلسلة من الاعمال ، اذ ان ساعات العمل الضائعة لها تكاليفها المالية والمتمثلة في اجور ومكافآت العاملين في هذه الوثائق ، كل ذلك يضاف الى التكلفة المالية للقرارات الادارية .

والتفويض في العمل الاداري يوفر الكثير من هذه التكاليف اذ كلما كان المستوى الذي يتخذ فيه القرار قريبا من الواقعة المولدة للقرار كلما كانت التكاليف المالية اقل ، وذلك عن طريق الاقتصاد في المستلزمات المكتبية والالات المستخدمة في ذلك وساعات العمل المضاعف الذي يكتمل بها القرار الاداري المتخذ في غير حالة التفويض^(٢٧).

رابعا : التفويض الاداري يؤدي الى مشاركة الطبقات الوظيفية الاخرى في عملية صنع القرار ، ومن ثم المساهمة في تحقيق غايات واهداف المؤسسة الادارية، في حين ان تركيز السلطة عند الرئيس الاداري وحرمان الطبقات الوظيفية الاخرى من المشاركة له اثار نفسية سيئة لها عواقب غير جيدة تتمثل في السلبية من ناحية ، والالتجاء الى الغش من جانب الموظفين من ناحية اخرى^(٢٨) .

وعادة مايؤدي الموظف المفوض اليه مهامه الوظيفية بطريقة افضل مما لو كان مكلفا بها بحكم القانون ، وذلك لسببين الاول ان اختيار الموظف المفوض اليه من قبل الرئيس الاداري عادة مايقوم على اساس سليم له مايبرره من صفات واستعدادات في شخص المفوض اليه وحسن استعداده للقيام بعمله ، والثاني ان للتفويض مساهمة فعالة في رفع الروح المعنوية للموظفين وزيادة شعورهم بالثقة والمسؤولية^(٢٩).

ان للتفويض فضلا عما سبق العديد من الاثار الايجابية لدى المرؤوسين ، من خلال اشراكهم في صنع القرارات الادارية المسيرة لنشاط المؤسسة، وينمي لديهم التعود على السرعة والمرونة لاتخاذ الاجراءات المختلفة ، ويولد في نفوسهم روح الاهتمام والحماس لتحقيق غايات واهداف المؤسسة ويرفع من درجة الثقة بانفسهم ، ومما لاشك فيه ان التفويض له من الاثار الايجابية التي تساعد على بروز ونمو قدرات قيادية جديدة من بين المرؤوسين ، وتخلق بالتالي نماذج جديدة مؤهلة للنهوض باعباء القيادة الادارية وتحمل المسؤولية^(٣٠) .



غير انه لكي تاتي نتائج التفويض بالايجابيات المتوخاة منها فعلا فان على الرئيس الاداري القيام بمراجعة دورية لنشاط المرؤوسين المفوض اليهم كي يتأكد من سلامة سير اعمالهم ونجاحهم في اداء مهامهم الموكلين بها بموجب التفويض، اذ ان التفويض لايعفي الرئيس من المسؤولية عن الاعمال التي فوضها^(٣١).

خامسا - يعد التفويض علاجا ناجعا للتخلص من عيب الروتين وانحصار السلطة بيد الرئيس الاداري وحده .

المبحث الثاني

شروط التفويض وتمييزه عما يشته به

نتناول في هذا المبحث شروط التفويض الاداري في مطلب اول ، في حين نتناول في المطلب الثاني ، تمييز التفويض عما يشته به من اعمال.

المطلب الاول

شروط التفويض

بالنظر الى كون التفويض يمثل استثناء عن القاعدة العامة ، التي تقضي بممارسة الموظف لاختصاصه بنفسه، فيتوجب بالتالي ان يخضع هذا الاستثناء في ممارسة الاختصاص لمجموعة من الشروط ، ينبغي مراعاتها لتحاشي الغاء التصرفات الناجمة عنه ولكي يكون التفويض منتجا لاثاره، ويمكن اجمال هذه الشروط بما يأتي :

اولا - لاتفويض الا بنص^(٣٢)، بمعنى يجب ان يوجد نص تشريعي او تنظيمي صريح يجيز التفويض ، وبشرط ان يكون النص الذي يجيز التفويض بمرتبة النص الذي يقرر الاختصاص الاصلي ، كأن يكون الاختصاص الاصيل مقرا بقرار من مجلس الوزراء ، فلا يجوز التفويض فيه بقرار وزاري^(٣٣)، وقد استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على هذا المبدأ منذ حكمه الصادر في قضية (Min.des ancient combattants)^(٣٤).

واذا اجاز المشرع التفويض في السلطة فان المفوض اليه لايملك اعادة التفويض، الا في حال اجاز المشرع ذلك صراحة ، ويترتب عليه ان التفويض يصبح غير مشروع متى استبعد صراحة او ضمنا^(٣٥).

والنص المجيز للتفويض قد يرد في ثنايا الدستور او في نص تشريعي او في لائحة، ومن الامثلة على النصوص الدستورية التي اجازت التفويض نص المادة (٤٣) فقرة (ز) من الدستور العراقي لسنة ١٩٧٠ الملغي اذ اجاز لمجلس قيادة الثورة المنحل تخويل رئيسه بعض اختصاصاته، كما



اجاز ايضا تخويل بعض اختصاصاته لنائب الرئيس عدا الاختصاصات التشريعية ، ومن امثلة اجازة التفويض في التشريعات العادية المادة (١١) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ((لوزير تخويل احد الموظفين في وزارته فرض العقوبات الانضباطية النصوص عليها في القانون)).

وذلك كون التفويض تصرف استثنائي يجب ان تنظمه النصوص التشريعية او اللائحية ، وبناء على ذلك فان الاختصاص المخول بموجب نص دستوري لايحوز التفويض فيه الا باجازة دستورية ، والاختصاص المخول بموجب تشريع عادي لايحوز التفويض فيه الا باجازة قانونية او دستورية ، اما الاختصاص المخول باللوائح فلا يحوز التفويض فيه الا باجازة لائحية او اجازة اعلى ، بمعنى ادق ان النص الذي ياذن بالتفويض يجب ان يكون من نفس مرتبة النص الذي خول الاختصاص محل التفويض، او من مرتبة اعلى ، وليس ادنى^(٣٦).

ثانيا - ان يكون التفويض جزئيا (Partielle) لاكليا^(٣٧)، اذ يجب ان لايشمل التفويض جميع اختصاصات المفوض، اذ لا يكون التفويض صحيحا الا اذا انصب على جانب من اختصاصات المفوض فقط^(٣٨). والى ذلك اشار المشرع العراقي في المادة (٣٥) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ (للمحافظ ان يفوض بعض صلاحياته الى نوابه ومعاونيه.....) كذلك ماجاء في الفقرة (ك) من المادة (الخامسة عشرة) من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم (٣٩) لسنة ١٩٧١ المعدل (للمدير العام ان يعهد بجزء من مهامه وصلاحياته لبعض موظفي المؤسسة وغيرهم.....). اذ ان تفويض كامل الاختصاص للمفوض له يعني تنازل صاحب الاختصاص الاصيل عن اختصاصه ، وهذا امر غير جائز كونه يتعارض مع الحكمة التي من اجلها شرع التفويض^(٣٩). ويرى الطماوي ان هذا الشرط يتفق مع كون الاختصاص شخصي ويجب ان يمارس من قبل الموظف الاصيل^(٤٠). بالاضافة الى ان هذا القيد تستوجبه الاعتبارات التي من اجلها يوضع تنظيم لتوزيع السلطة كون التفويض في جميع الاختصاصات يؤدي الى شل الجهة الادارية صاحبة الاختصاص ومصادرة وظائفها^(٤١).

على انه اذا اجاز المشرع تفويض السلطة بتمامها فلا بد من احترام ارادته ، اذ ان المشرع هو الذي يخلق الاختصاص وهو الذي يحدد من له حق ممارسته في حدود القواعد الدستورية، فاذا ما فعل ذلك فأن هذا ليس تفويضا وانما تخويل هيئتين لممارسة ذات الاختصاص (Competence alternative).

ثالثا - ان يتم نشر قرار التفويض المجيز للتفويض بشكل اصولي، وان يكون النشر سليما ، وهو مانص عليه مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Ste Bordeaux export) الصادر في





١٩٥٩، اذ ان التفويض لايفترض ، ولايجوز اللجوء اليه بطريق القياس او التماثل ،وانما يجب ان يكون واضحا ومحددا ومكتوبا كذلك ، اذ ان التفويض الشفوي يثير الكثير من المشاكل ، ويصعب اثباته ، فضلا على انه لايعتد به القضاء^(٤٢)، وان يتضمن قرار التفويض تحديد من تم اليه التفويض ومدته وشروط ممارسته^(٤١). من ذلك ماجاء بقانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم (٣٩) لسنة ١٩٧١ المعدل في المادة (الخامسة عشرة) وهي بصدد التحدث عن التفويض في صلاحيات المدير العام لبعض موظفي المؤسسة بالقول (.....على ان يتم ذلك بتفويض خطي منه...)

ونشر القرار الاداري يعني وضعه في دائرة التنفيذ ، وفي حال عدم نشر قرار التفويض او تبليغه فانه يعد سليما وصحيحا بالنسبة للادارة فقط دون الافراد ، واذا ماكان من الضروري صدور قرار بالتفويض ونشره قبل ان يقوم المفوض اليه باصدار أي تصرف من قبله ، غير ان الاجتهاد القضائي المقارن - مصر وفرنسا - يذهب الى امكانية قيام المفوض اليه بتصرفات قانونية بناء على التفويض غير المنشور الا انها لا تنتشر ، الا بعد نشر قرار التفويض^(٤٣).

رابعا - عدم جواز تفويض الاختصاص من قبل من فوض اليه سابقا الا في حالة وجود نص يسمح بذلك، وهو مايسمى - التفويض فوق التفويض -^(٤٤). وقد نص المشرع العراقي على هذا المبدأ بصورة واضحة في المادة (٣٥) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ اذ جاء فيها (للمحافظ ان يفوض بعض صلاحياته الى نوابه ومعاونيه ولايجوز له تفويض الصلاحيات المفوضة اليه) وقد صدرت احكام قضائية كثيرة في فرنسا ومصر تؤكد هذا المبدأ منها حكم محكمة القضاء الاداري في مصر الصادر في ١٤ مارس ١٩٥٥ الذي يقول ((ان القاعدة التي اخذ بها الفقه والقضاء انه اذا نيط بسلطة من السلطات الادارية اختصاص معين بمقتضى المبادئ الدستورية او القوانين او اللوائح ، فلا يجوز لها ان تنزل عنه او تفوض فيه الى سلطة او جهة اخرى ، لان مباشرة الاختصاص عندئذ يكون واجبا قانونيا عليها وليس حقا لها يجوز ان تعهد به لسواها ، الا انه يستثنى من ذلك ما اذا كان القانون يتضمن تفويضا في الاختصاص ، حيث يكون مباشرة الاختصاص في هذه الحالة من الجهة المفوض اليها ، ومستندا مباشرة من القانون))^(٤٥).

خامسا - لتفويض في المسؤولية ، وهذا المبدأ يقضي بان الرئيس الذي يفوض مرؤوسه جزء من اختصاصه يضل مسؤولا الى جانب المرؤوس .
فالتفويض لايعني المفوض من المسؤولية عن الاعمال التي فوضها ، والا لكان التفويض بمثابة باب من خلالها يسمح للرئيس الاداري التهرب من مسؤولياته^(٤٦). وقد اشار المشرع العراقي الى



هذا المبدأ بوضوح اذ جاء في الفقرة (ك) من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم (٣٩) لسنة ١٩٧١ (.....) ويكون الموظف مسؤولا امام المدير العام عما فوضه به ، كما يبقى المدير العام مسؤولا امام مجلس الادارة عن الاعمال التي تم بشأنها التفويض).
اذ لا يحمل التفويض معنى التنازل عن المسؤولية ، فالرئيس الاداري الذي يفوض بعض اختصاصاته الى مرؤوسيه لا يعفي نفسه من المسؤولية المترتبة عليه^(٤٧).
الا ان المفوض اليه يسأل هو الاخر عن صحة تصرفاته المتصلة بالمسائل المفوض فيها ، كون ما حصل عليه من سلطة بالتفويض لابد ان يقابله مسؤولية كذلك بقدرها ، ومن ثم تنهض مسؤوليتين من خلال التفويض (مزدوجه) تقع على عاتق كل من المفوض والمفوض اليه معا^(٤٨).
ومرجع ذلك يعود الى ان الرئيس الاداري وبحكم القواعد التي تنظم العمل الوظيفي بصورة عامة ، مسؤول عن جميع اعمال مرؤوسيه ، سواء كانت هذه الاعمال ممارسة لاختصاص اصيل او مفوض^(٤٩) .

هذا وان الرئيس الاداري لا يمكنه ممارسة الاختصاصات الي فوضها الا بعد سحب التفويض كليا او جزئيا ، وان يحيط مرؤوسه بهذا السحب ، قبل ان يبدأ الاصيل بممارسة الاختصاص الذي سبق له تفويضه ، وهذا المبدأ تفرضه قواعد حسن الادارة ، الى جانب الاعتبارات القانونية المجردة^(٥٠).

سادسا - حق الرئيس في تعديل السلطات المفوضة او استردادها.

لايجوز للرئيس الاداري الذي فوض جزء من سلطاته ان يمارس هذه السلطات ، لانها اضحت من حق المرؤوس من ناحية ، ولانها من ناحية اخرى تصيح صادرة من غير مختص وبالتالي تكون باطلة ، والحكمة من ذلك انه لو كان للرئيس الاداري الذي فوض السلطات حق ممارستها لادى ذلك الى حدوث تعارض في القرارات الصادرة من المفوض والمفوض اليه في نفس موضوع الاختصاص^(٥١) .

الا ان هناك راي يرى ان تفويض الاختصاص والحلول لايجب سلطات الاصيل نهائيا اذ يذهب مجلس الدولة الفرنسي للسماح للاصيل بممارسة اختصاصه في الحدود التي تتفق مع سبب التفويض وبالتالي حكم بصحة القرار الصادر من العمدة بدعوة المجلس البلدي للانعقاد اثناء تغييره عن مقر عمله على الرغم من حلول وكيله محله في ممارسة اختصاصاته ، الا انه يجب ان يكون مفهوما ان اختصاص الاصيل في هذه الحالة هو اختصاص مواز لاختصاص المفوض او الحال ، ولهذا الاخير ممارسة اختصاصه كاملا وليس للاصيل ان يعد نفسه سلطة رئاسية بالنسبة للتصرفات الصادرة عن المفوض او الحال ، فاذا ماراى ان تصرفات الاخير غير



مشروعة او غير ملائمة واراد الغائها فيجب عليه حينئذ ان يسلك الطريق المشروع بالالتجاء الى السلطة الرئاسية المشتركة ، او سلطة الوصاية، او ان يلتجأ الى القضاء المختص، بحسب الاحوال^(٥٢).

غير ان ذلك لا يمنع من قيام الرئيس بمراقبة مرؤوسه وتوجيهه وارشاده الى ممارسة تلك السلطات ، وله ان يعدل من نطاق وحدود السلطات المفوضة بناء على تلك المراقبة ، كونه حق طبيعي بالنسبة لاختصاصاته الاصلية ، وبالتالي ينسحب هذا الحق على الاختصاصات المفوضة ، وبالتالي يستطيع سحب هذه السلطات المفوضة وحتى الغاء التفويض اذا مارأى ذلك^(٥٣).

المطلب الثاني

تميز التفويض عما يشته به من اعمال

يجدر بنا في هذا المقام تناول صور اخرى من صور حلول ارادة النائب بدل ارادة الاصيل مع انصراف الاثر القانوني لهذه الارادة الى شخص الاصيل وتمييزها عن التفويض في الاختصاص ليستطيع الشخص المهتم التمييز بين هذه الصور والتفويض في الاختصاص، فنتناول الفرق بين التفويض في الاختصاص والتفويض بالتوقيع والنيابة والحلول.

اولا - تمييز تفويض السلطة عن تفويض التوقيع:

يعرف التفويض بالتوقيع بانه اجراء روتيني يهدف الى تخفيف العبء الاداري عن الرئيس اذ يقوم الاخير بالبت في الموضوع تاركا لمن فوضه التوقيع وضع توقيعه على القرار بشكله النهائي^(٥٤).

ويذكر الفقه مجموعة من نقاط الاختلاف بين تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع، يمكن اجمالها بما يأتي :

ا- ان تفويض السلطة يؤدي الى نقل الاختصاص، وحرمان صاحبه منه ،طيلة مدة التفويض، في حين لا يحرم التفويض بالتوقيع صاحب الاختصاص الاصيل من ممارسة اختصاصه فالقرار يتخذ باسم صاحب الاختصاص^(٥٥).

ب- ان تفويض السلطة يوجه للموظف لاشخصه بل بصفته الوظيفية، في حين يدخل الاعتبار الشخصي للموظف في التفويض بالتوقيع ، بمعنى انه تفويض شخصي بحيث ينقضي اذا ما تغير احد طرفي التفويض ، ولا ينتقل الى موظف اخر بعد تغيير مركز المفوض اليه^(٥٦).





ج- ان قوة القرار الاداري الصادر بالتوقيع ، له نفس قوة القرار الصادر عن صاحب الاختصاص الاصيل ، في حين ان قوة القرارات الصادرة بناء على التفويض تختلف في قوتها باختلاف طبيعة هذا التفويض ، اذ ترتبط بدرجة الموظف المفوض اليه^(٥٧).

د - ان تفويض التوقيع لا يحول بين صاحب الاختصاص الاصيل واتخاذ القرارات لممارسة اختصاصه، في حين ان التفويض بالاختصاص يحول بين الاصيل وممارسة اختصاصه المفوض طيلة نفاذ التفويض ، اذ يكون اختصاص اتخاذ القرار للمفوض له الاختصاص حصرا^(٥٨).

هـ - الشخص المفوض بالتوقيع لا يكون مسؤولا عما يشوب القرار من اثار قانونية تصيب الغير^(٥٩) ، في حين تنهض مسؤولية المفوض له بالاختصاص بالاضافة الى الاصيل.

ثانيا : تفويض السلطة والحلول :

يعرف الحلول الاداري بانه حلول موظف عام محل الموظف الاصيل في حال غيابه ، او قيام سبب يحول بينه وبين اداء مهامه الوظيفية، ويقصد به ايضا قيام نائب الرئيس الاداري (بقوة القانون) مقام هذا الرئيس عند غيابه او حصول مانع يمنعه من مباشرة اعماله فعندها يحل محله في ممارسة اختصاصاته من عينة المشرع لذلك، وتكون سلطاته نفس سلطات الاصيل^(٦٠) .

وقد يكون الحلول من قبل جهة ادارية محل جهة ادارية اخرى، ويحدث الحلول اذا وقع ما يمنع صاحب الاختصاص الاصيل عن اداء اعماله الوظيفية ، فينتخب عن مقر عمله او يصبح عاجزا عن ممارسة اختصاصه لسبب ما فيحل محله من ينوب عنه في مباشرة اختصاصاته بقوة القانون ، لذا فيجب في الحلول ان يستند الى نص قانوني يجيزه ويكون بنفس قوة النصوص القانونية المانحة للاختصاصات التي يجري عليها الحلول ، لهذا نجد ان الحلول يشترك مع التفويض في كونه عملية نقل لسلطات مقررة للرئيس الاداري بواسطة القانون الى نائبه او رئيسه^(٦١).

يختلف التفويض في الاختصاص او السلطة عن الحلول فيها، اذ ان تفويض الاختصاص عمل اداري في حين ان الحلول في الاختصاص هو قيام من عينه القانون بممارسة كافة اختصاصات موظف قام مانع ما دون امكانية قيامه بعمله وحال دون ممارسة اختصاصاته كمرض الم به او غيره ' ويمكن اجمال اوجه الاختلاف بينهما بما يأتي:

١ - يحصل التفويض بالاختصاص بوجود المفوض وبارادته ، في حين يقع الحلول عند غياب الاصيل لاسباب قاهرة لايد له فيها^(٦٢).





٢ - ان التفويض في الاختصاص يتم بقرار يصدره الرئيس الاداري (المفوض) وهو عمل اداري يقوم به صاحب الاختصاص (المفوض) في حين ان الحلول بالاختصاص هو عمل يقع بقوة القانون.

٣ - لاتجيز المبادئ العامة للتفويض السماح للمفوض اليه ن يقوم بتفويض الاختصاصات المفوضة ،في حين يجوز للحال ان يفوض جزء من اختصاصات الموظف الغائب الذي حل محله كونه يحل محله في جميع اختصاصاته^(٦٣).

٤- ان التفويض لا يكون في كل الاختصاصات بل في بعضها ، في حين ان الحلول يكون بصفة اصلية بجميع مهام الموظف الاصيل .

٥- ان قوة القرار الاداري الصادر عن طريق الحلول له نفس قوة القرار الصادر عن صاحب الاختصاص الاصيل ، في حين ان قوة القرارات الصادرة بناء على التفويض تختلف في قوتها باختلاف طبيعة هذا التفويض ،اذ ترتبط بدرجة الموظف المفوض اليه^(٦٤).

٦- ان الحلول يهدف الى علاج ظرف طارئ ناتج عن خلو وظيفة الاصيل^(٦٥) في حين ان التفويض امر غير مؤقت وانما يميل للثبات ويهدف التخفيف عن كاهل الرئيس الاداري.

٧ - لا يترك الحلول في الاختصاص خيارا للاصيل في مبدأ الحلول ولا في من يحل محله، كونه محدد سلفا اضافة الى انه محدد بصفته لاشخصه عند تحقق سبب الحلول في حين ان التفويض يترك للاصيل حرية اختيار المفوض اليه بصفته واسمه معا احيانا^(٦٦).

٨ - ينتهي التفويض بانتهاء المدة المحددة في قرار التفويض او بقرار من المفوض بسحب اختصاصاته التي فوضها ، في حين ينتهي الحلول برجوع الموظف الاصيل الى مقر عمله ومعاودة اختصاصاته بنفسه او بتعيين من يحل محله في منصبه في حالة وفاته مثلا^(٦٧).

ثالثا : الانابة في الاختصاص :

تعرف الانابة في الاختصاص بانها ان يعهد الرئيس الاداري الى احد الموظفين بالقيام باختصاصات موظف اخر غائب لايوجد من يقوم مقامه بحكم القانون ، ويسمى ايضا بـ (التكليف) ، هذا ويمكن اجمال صور الاختلاف بين التفويض في الاختصاص و الانابة فيه في عدة امور هي:

١- من حيث السند القانوني اذ مع كون النيابة كقاعدة عامة تتطلب وجود نص دستوري او قانوني او لائحي ، الا انها ممكن ان تستند في احيانا اخرى الى مبدأ استمرار المرفق العام بانتظام واطراد وهو مبدأ او قاعدة غير مدونة ، في حين ان تفويض الاختصاص لا يكون الا بوجود نص^(٦٨).



- ٢- ان القرار الذي يصدر بتعيين النائب لا يكون صدوره من قبل الاصيل بل من قبل جهة ادارية اخرى في حين ان قرار التفويض يصدر من نفس الجهة صاحبة الاختصاص (الاصيل)^(٦٩).
- ٣- تستغرق الانابة جميع اختصاصات الموظف الاصيل (غير الموجود) في حين ان التفويض في الاختصاص يكون لبعض الاختصاصات فقط .
- ٤- يعهد الرئيس الاداري في التفويض بالاختصاص ببعض اختصاصاته هو الى احد الموظفين ، اما في الانابة فان الرئيس الاداري يعهد الى احد الموظفين بجميع اختصاصات موظف اخر .
- ٥- تنتهي الانابة بغير ارادة الاصيل ، اذ كون الاصيل مريضا او مسافرا فنتتهي بعودته التي تحددها الظروف ، في حين ان التفويض ينتهي بارادة الاصيل متى اراد ووفقا لمتطلبات حسن اداء الاعمال الوظيفية من زاويته (الاصيل)^(٧٠).
- ٦- ان قوة القرار الاداري الصادر عن طريق الانابة له نفس قوة القرار الصادر عن صاحب الاختصاص الاصيل (الموظف الغائب) ، في حين ان قوة القرارات الصادرة بناء على التفويض تختلف في قوتها باختلاف طبيعة هذا التفويض ، اذ ترتبط بدرجة الموظف المفوض اليه^(٧١).
- ٧- لاجود للاصيل في حال النيابة كونه غائب عن العمل لسبب من الاسباب فلا يظهر بجانب النائب في ممارسة أي اختصاص ، اما بالنسبة للتفويض فالاصيل يبقى موجودا ولا يختفي بل يبقى ممارسا لاختصاصات التي لم يتم بتفويضها^(٧٢).

المبحث الثالث

الية تنظيم تفويض الاختصاص الاداري

اختلفت اتجاهات التشريع المقارن في تنظيم التفويض واستخدمت اسلوبين في هذا المجال ، فهناك اتجاه سار على طريقة اصدار تشريع عام ينظم عملية تفويض الاختصاص لجميع المستويات الادارية، في حين يذهب الاسلوب الثاني الى اصدار تشريعات خاصة وقرارات متفرقة لتنظيم عملية تفويض الاختصاص^(٧٣). وسوف نتناول تنظيم التفويض عن طريق اصدار تشريع عام في مطلب اول اما المطلب الثاني فسوف نتناول تنظيم التفويض بتشريعات خاصة متفرقة.

المطلب الاول



تنظيم التفويض بطريقة اصدار تشريع عام

من الدول التي استخدمت هذا الاسلوب هي مصر ولبنان اذ استخدم المشرع المصري هذا الاسلوب لأول مرة باصدار تشريع عام ينظم تفويض السلطة لأول مرة سنة ١٩٥٦ بالقانون رقم ٣٩٠ ثم حل محله القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ الذي بقي ساري المفعول^(٧٤). وقد تضمن القانونين الاحكام القانونية لتنظيم عملية تفويض الاختصاص لكل من رئيس الجمهورية ، ورئيس الوزراء ، والوزراء ووكلاء الوزارات وكذلك رؤساء المصالح والادارات^(٧٥). اذ جاء على سبيل المثال في المادة الاولى من القانون رقم (٤٢) لسنة ١٩٦٧ ((الرئيس الجمهورية ان يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بموجب التشريعات الى نوابه او رئيس الوزراء او الوزراء ونواب الوزراء ومن في حكمهم والمحافظين)).

ويرى الاستاذ الطماوي ان وجود هكذا تشريع عام ينظم التفويض على جميع المستويات الادارية لايحول دون تنظيم التفويض في ممارسة اختصاص معين من خلال تشريع خاص ، وحينئذ يتعين احترام هذه القواعد ولو خالفت الاحكام الواردة في التشريع العام اعمالا لمبدأ الخاص يقيد العام^(٧٦).

في حين نظم المشرع اللبناني عملية التفويض بالمرسوم الاشتراعي رقم ١١١ الصادر في ١٢ حزيران (يونيو) عام ١٩٥٩. وقد تضمن هذا المرسوم كيفية تفويض الاختصاص من الوزير الى المدراء العاميين في حين ترك هذا المرسوم كيفية اجراء التفويض في المستويات الادارية الادنى من الوزير وكقاعدة عامة لابد ان تستند عملية اجراء التفويض في هذه المستويات الى قرار يصدر من السلطة التي تقوم بعملية التفويض، وبناء على ذلك يستطيع الوزير ان يفوض جزءا من اختصاصاته الى الرؤساء الاداريين الادنى من المدير العام والمرتبطين به ارتباطا مباشرا ، وكذلك للمدير العام ان يقوم بتفويض جانب من اختصاصاته للمدراء ورؤساء المصلحة وفي النهاية لكل من المدير ورئيس المصلحة ان يفوض بعض الصلاحيات الى رؤساء الاقسام والدوائر^(٧٧).

المطلب الثاني

تنظيم التفويض بتشريعات خاصة متفرقة

هذا الاسلوب يذهب الى عدم اصدار تشريع عام ينظم عملية تفويض الاختصاص في جميع المستويات الادارية . وانما يتم تنظيم عملية التفويض ضمن تشريعات خاصة . وقد سار على



هذا الاتجاه المشرع العراقي اذ لم يصدر تشريع ينظم من خلاله عملية تنظيم تفويض الاختصاص.

وتنظيم التفويض في هذا الاسلوب قد يرد في الدستور او في التشريع العادي ، من امثلة النصوص الدستورية التي تناولت تفويض الاختصاص ماجاء في نص المادة (٤٣) في الفقرة (ز) من الدستور العراقي لسنة ١٩٧٠ الملغي ... اذ اجاز لمجلس قيادة الثورة المنحل تخويل رئيسه بعض اختصاصاته ، واجاز تخويل بعض اختصاصاته لنائب الرئيس عدا الاختصاصات التشريعية.

ومن امثلة التشريعات العادية التي تجيز لصاحب الاختصاص تفويض بعض اختصاصاته نذكر الامثلة الاتية:

اجاز قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل في المادة (١١) للوزير تخويل احد الموظفين في وزارته فرض العقوبات الانضباطية التي نص عليها القانون. ومن ذلك ايضا قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٨٧ لسنة ١٩٩٢ الذي اجاز للوزير او رئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة ان يفوض صلاحية الموافقة على قبول استقالة الموظف المعين بمرسوم جمهوري عدا من يشغل وظيفة من الدرجة الخاصة، كذلك اجازت المادة الحادية والاربعون من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم (٣٩) لسنة ١٩٧١ للمدير العام صلاحية تفويض احد موظفي المؤسسة جميع صلاحيات التفتيش المنصوص عليها في الفصل الثاني عشر من قانون العمل رقم ١٥١ لسنة ١٩٧٠، ونذكر كذلك الفقرة (٢) ن المادة (١٨) من قانون التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨ التي اعطت لرئيس الجامعة تفويض بعض صلاحياته للعمداء ومساعديه او لمن يراه مناسباً. كما خولت الفقرة (٣) من المادة (١٠٨) من قانون التسجيل العقاري رقم (٤٣) لسنة ١٩٧١ المعدل لمدير دائرة التسجيل العقاري ان يفوض معاونيه مع احد الكتبة في المديرية اخذ الاقرار سواء تم الاقرار في نفس الدائرة ام خارجها .

كما اعطت المادة (١٧٠) من نفس القانون لرئيس الدائرة ان يفوض اي من الموظفين بوضع اليد على العقار المرهون بعد انتهاء مدة التبليغ

وقد ذهب المشرع المصري الى هذا الاتجاه ايضا، وبذلك يكون المشرع المصري قد انتهج الاسلوبين معا، مثال ذلك ماذهب اليه قانون الجهاز المركزي للمحاسبات رقم ١٢٩ لسنة ١٩٦٤ في المادة (١٨) منه (كما يجوز لرئيس الجهاز ان يفوض نائب الرئيس في مباشرة بعض اختصاصاته كما يجوز له ان يفوض الوكلاء في ذلك).



نرى ان مسلك المشرع المصري هو المسلك الصائب من خلال قيامه بتشريع قانون عام يتولى تنظيم عملية تفويض الاختصاص على جميع المستويات الادارية ، بالاضافة الى ماجاء بنصوص قوانين خاصة عالجت موضوع التفويض في اختصاصات معينة، وندعو المشرع العراقي الى حذو نفس الاسلوب الذي انتهجه المشرع المصري من خلال سن تشريع عام يتولى تنظيم عملية التفويض بشكل عام .

كلمات مفتاحية : تفويض اداري، تفويض الاختصاص ،تفويض السلطة، تفويض التوقيع.

الخاتمة

نخلص من بحثنا هذا الى مجموعة من النتائج والتوصيات يمكن بيانها كما يأتي :

النتائج : خلصنا من خلال بحثنا هذا الى ان التفويض في الاختصاص الاداري اصبح سمة من سمات الادارة الحديثة ، ووسيلة لاغنى للإدارة الناجحة من تبيينها ، اذ من خلاله يستطيع الرئيس الاداري التفرغ بصورة جيدة لاداء المهام الادارية الاساسية في صلب اختصاصه الوظيفي تاركا الاختصاصات الاقل اهمية والثانوية الى مرؤوسين يختارهم بدراية وعناية لتولية هذه المهام ، وبنفس الوقت يفسح المجال واسعا امام الموظفين الصغار ليخلق منهم قيادات مستقبلية قادرة على النهوض باعباء الادارة العامة . وتبين لنا ان التشريع المقارن ذهب في تنظيم التفويض اتجاهاين احدهما ذهب الى اصدار تشريع يحكم التفويض الاداري في حين سار الاتجاه الثاني الى تنظيم التفويض في تشريعات خاصة متفرقة .

التوصيات : نوصي المشرع العراقي الى ضرورة اصدار قانون يتولى تنظيم احكام التفويض بصورة عامة على جميع المستويات الادارية.

كذلك ضرورة تبني الادارة موضوع التفويض وتشجيعه لابرز مزاياه العملية، تمشيا مع اللامركزية التي تبناها النظام السياسي العراقي بعد عام ٢٠٠٣.

الهوامش:

- ١-غربي احسن ، قواعد تفويض الاختصاص الاداري في الجزائر،بحث منشور على الانترنت ،ص٥٧.
- ٢- سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الادارية، دار الفكر العربي ، ١٩٧٥، ص٢١١.
- ٣- ماهر صالح علاوي ، الوسيط في القانون الاداري ، ٢٠٠٩، ص٣٢٧.
- ٤- محمد بن ابي بكر الرازي ،مختار الصحاح ،دار الكتاب العربي ، بيروت لبنان ، ١٩٨١، ص٥١٤.
- ٥- احمد حسن الزيات واخرون ، المعجم الوسيط ، الجزء الاول والثاني ، الطبعة الثانية ، مطبعة مرتضوي ، ايران ، ١٩٧٢، ص٧٠٦.





- ٦- ابن منظور لسان العرب ، المجلد الخامس ،مادة فوض، دار المعارف ، القاهرة ، ص٣٤٨٥.
- ٧- عصام البرزنجي ،د.علي محمد بدير ،د. مهدي ياسين السلامي ،مبادئ واحكام القانون الاداري ،الطبعة الرابعة ، العاتك لصناعة الكتاب ' القاهرة ، ٢٠٠٩،ص٤٢٢.
- ٨- د. ماهر صالح علاوي ، مصدر سابق ، ص٣٣٠.
- ٩- سليمان الطماوي ، القضاء الاداري، الكتاب الثاني ، قضاء الالغاء، دار الفكر العربي ، ١٩٨٦، ص٧٢٥.
- ١٠- محمد رفعت عبد الوهاب ،د. عبد الغني بسيوني ، علم الادارة العامة، ١٩٨٩، ص٢١٥.
- ١١- بشار عبد الهادي ،التفويض في الاختصاص، الطبعة الاولى ، دار الفرقان ،١٩٨٢، ص١٩٩.
- ١٢- غربي احسن ،مصدر سابق، ص٥٩.
- ١٣- المصدر السابق ،ص٥٩.
- ١٤- المصدر السابق ،ص٥٩.
- ١٥- محمد عبد الحميد ابو زيد ،اثر التفويض في الاصلاح الاداري ،دار النهضة العربية ، ١٩٧٧، ص٥١.
- ١٦- وزارة العدل ، مجلس شورى الدولة ،قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة، مطبعة الوقف الحديثة ،بغداد، ٢٠١١، ص٣٩٩.
- ١٧- عبد الرسول الجصاني ،فتاوى مجلس شورى الدولة (١٩٨٠ - ١٩٨٤) منشورات مركز البحوث القانونية (١٤) بغداد ، ١٩٨٧، ص١٢.
- ١٨- المصدر السابق ،ص١٢.
- ١٩- محمد رفعت عبد الوهاب ، د عبد الغني بسيوني ، مصدر سابق ، ص٢٢٠.
- ٢٠- ماجد راغب الحلو ، عم الادارة العامة ومبادئ الشريعة الاسلامية ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ٢٠٠٥، ص٣٠٥.
- ٢١- د. محمد رفعت عبد الوهاب ، د. عبد الغني بسيوني ، مصدر سابق، ص٢٢١.
- ٢٢- المصدر السابق ، ص٢٢١.
- ٢٣- المصدر السابق، ص٢٢١.
- ٢٤- المصدر السابق ، ص٢٢١.
- ٢٥- د. ماجد راغب الحلو ، مصدر سابق ، ٣٠٥.
- ٢٦- د. عبد الغني بسيوني ،التفويض في السلطة الادارية، الدار الجامعية ، ١٩٨٦، ص٥١.
- ٢٧- د. محمد رفعت عبد الوهاب ،د. عبد الغني بسيوني ، مصدر سابق ،ص٢٢٣.
- ٢٨- د. عبد الغني بسيوني ،مصدر سابق ، ص٥٢.
- ٢٩- د. ماجد راغب الحلو ،مصدر سابق ، ص٣٠٥.
- ٣٠- د. عبد الغني بسيوني ،مصدر سابق ،ص٥٣.
- ٣١- د. ماجد راغب الحلو ،مصدر سابق، ص٣٠٥.
- ٣٢- د. محمد رفعت عبد الوهاب ،د. عبد الغني بسيوني ، مصدر سابق ،ص٢٣٨.
- ٣٣- د. نواف كنعان ،القانون الاداري ، الكتاب الثاني ،دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان، ٢٠١٠، ص٢٥٦.
- ٣٤- د. سليمان الطماوي ،القضاء الاداري ،مصدر سابق ، ص٧٢٦.





- ٣٥- د. سليمان الطماوي ،المصدر السابق ،ص٧٢٦.
- ٣٦- د. بشار عبد الهادي ، مصدر سابق ،ص١٨٥.
- ٣٧- د. ماهر صالح علاوي ، مصدر سابق ،ص٣٣٣.
- ٣٨- د. عبد الغني بسيوني ،مصدر سابق، ص٤٥.
- ٣٩- د. نواف كنعان ، مصدر سابق ، ص٢٥٦.
- ٤٠- د. سليمان الطماوي،النظرية العامة للقرارات الادارية ، مصدر سابق، ص٢٠٦.
- ٤١- د. محمد رفعت عبد الوهاب ،د. عبد الغني بسيوني، مصدر سابق ،ص٢٤١.
- ٤٢-المصدر السابق ، ص٢٤١.
- ٤٣- غربي احسن ،مصدر سابق، ص٦٧.
- ٤٤- د. نواف كنعان ، مصدر سابق ، ص٢٥٦.
- ٤٥- د. سليمان الطماوي، القضاء الاداري ، مصدر سابق ، ٧٢٩.
- ٤٦- د. ماجد راغب الحلو ، مصدر سابق ، ص٣٠٦.
- ٤٧- د. محمد عبد الحميد ابو زيد ،مصدر سابق ، ص.
- ٤٨- محمد بن عبد الله العثمان ،مصدر سابق ،ص٤٧.
- ٤٩- د. سليمان الطماوي، القضاء الاداري ، ص٧٢٦.
- ٥٠-المصدر السابق ،ص٧٢٧.
- ٥١- د. محمد رفعت عبد الوهاب ،د عبد الغني بسيوني ، مصدر سابق ،ص٢٢٠.
- ٥٢- د. سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الادارية ، مصدر سابق ،ص٢١٣.
- ٥٣- د. محمد رفعت عبد الوهاب، د. عبد الغني بسوني ، ص٢٢٠.
- ٥٤- د. محمد علي جواد ،مبادئ القانون الاداري ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١٠، ص٤٥.
- ٥٥- د. ماهر صالح علاوي ،مصدر سابق ، ص٣٣٣.
- ٥٦- المصدر السابق ، ص٣٣٤.
- ٥٧- د. ماجد راغب الحلو ،مصدر سابق ، ص٣٠٧.
- ٥٨- د. ماهر صالح علاوي، مصدر سابق ، ص٣٣٤.
- ٥٩- د. محمد علي جواد، مصدر سابق ، ص٤٥.
- ٦٠- محمد بن عبد الله العثمان ، مدر سابق ،ص٥٢.
- ٦١-المصدر السابق، ص٥٢.
- ٦٢- د. محمد رفعت عبد الوهاب ،د. عبد الغني بسيوني ، مصدر سابق، ص٢٥٠.
- ٦٣- د. محمد رفعت عبد الوهاب ، د. عبد الغني بسيوني ، ص٢٥٠.
- ٦٤- د. ماجد راغب الحلو ،، مصدر سابق ، ص٣٠٧.
- ٦٥- محمد بن عبد الله العثمان ،مصدر سابق ، ص٥٣.
- ٦٦-المصدر السابق ،ص٥٣.
- ٦٧- د. محمد رفعت عبد الوهاب ، د. عبد الغني بسيوني ، مصدر سابق، ص٢٥١.



- ٦٨- د. بشار عبد الهادي ،مصدر سابق ، ص١٢٩ .
٦٩-المصدر السابق ، ص١٢٩ .
٧٠- المصدر السابق ، ص١٣٠ .
٧١- د. ماجد راغب الحلو ،مصدر سابق ، ص٣٠٨ .
٧٢- د. بشار عبد الهادي، مصدر سابق ،ص١٢٩ .
٧٣- د. محمد رفعت عبد الوهاب ، د. عبد الغني بسيوني ، مصدر سابق ، ص٢٤٤ .
٧٤- المصدر السابق ، ص٢٤٤ .
٧٥-المصدر السابق، ص٢٤٤ .
٧٦- د. سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الادارية ، مصدر سابق ، ص٢١١ .
٧٧- د. محمد رفعت عبد الوهاب ، د. عبد الغني بسيوني ، مصدر سابق ، ص٢٤٧ .

المصادر :

كتب اللغة:

- ١- ابن منظور، لسان العرب، مادة فوض، دار المعارف، القاهرة، من دون سنة طبع.
٢- احمد حسن الزيات وآخرون ، المعجم الوسيط ، الجزء الاول والثاني ، الطبعة الثانية، مطبعة مرتضوي ، ابران ، ١٩٧٢ .
٣- محمد بن ابي بكر الرازي ، مختار الصحاح ، دار الكتاب العربي ، بيروت ، لبنان ، ١٩٨١ .
الكتب القانونية:
٤- د. سليمان الطماوي ،القضاء الاداري،الكتاب الاول ، قضاء الالغاء ، دار الفكر العربي ، ١٩٨٦ .
٥- د. سليمان الطماوي ،النظرية العامة للقرارات الادارية ،دار الفكر العربي ، ١٩٥٧ .
٦- د. عبد الغني بسيوني ، التفويض في السلطة الادارية،الدار الجامعية، ١٩٨٦ .
٧- د. ماجد راغب الحلو ، علم الادارة العامة ومبادئ الشريعة الاسلامية، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ٢٠٠٥ .
٨- د . بشار عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص دراسة مقارنة ، الطبعة الاولى ، دار الفرقان ، ١٩٨٢ .
٩- د. علي محمد بدير وآخرون، مبادئ واحكام القانون الاداري ، الطبعة الرابعة ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ٢٠٠٩ .
١٠- د. ماهر صالح علاوي ، الوسيط في القانون الاداري، ٢٠٠٩ .
١١- د. محمد رفعت عبد الوهاب والدكتور عبد الغني بسيوني ،علم الادارة العامة ، ١٩٨٩ .
١٢- د. نواف كنعان ،القانون الاداري ، الكتاب الثاني ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ،عمان، ٢٠١٠ .
١٣- د. محمد عبد الحميد ابو زيد ، اثر التفويض في الاصلاح الاداري ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٧ .
١٤- د. محمد علي جواد، مبادئ القانون الاداري ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١٠ .
المجلات والموسوعات :



١٥- د. عبد الرسول الجصاني ، فتاوى مجلس شورى الدولة (١٩٨٠-١٩٨٤) منشورات مركز البحوث القانونية (١٤) بغداد، ١٩٨٧.

١٦ - قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٠، مطبعة الوقف الحديثة، بغداد العراق، ٢٠١١.
بحوث الانترنت :

١٧ - محمد بن عبد الله العثمان ، تفويض السلطة واثره على كفاءة الاداء ، رسالة ماجستير ، ٢٠٠٣. منشورة على الانترنت

١٨ - غربي احسن ، قواعد تفويض الاختصاص الاداري في الجزائر. منشور على الانترنت.
التشريعات العراقية :

١٩ - الدستور العراقي الملغي لسنة ١٩٧٠.

٢٠ - قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨.

٢١ - قانون المحافظات رقم (٥٩) لسنة ١٩٦٩.

٢٢ - قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم (٣٩) لسنة ١٩٧١.

٢٣ - قانون انضباط موظفي الدولة والقاع العام ، رقم (١٤) لسنة ١٩٩١.

٢٤ - قانون التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨.

٢٥ - قانون التسجيل العقاري رقم (٤٣) لسنة ١٩٧١.

References

Books Language

1- Ibn Manzoor, the tongue of the Arabs, article authorized, Dar Maarif, Cairo, without a year printed.

2 - Ahmed Hassan al-Zayat and others, intermediate dictionary, part one and two, second edition, Mortazavi Press, Iran, 1972.

3 - Muhammad ibn Abi Bakr al-Razi, Mukhtar al-Sahah, Dar al-Kitab al-Arabi, Beirut, Lebanon, 1981.

Legal Books:

4- Dr. Sulaiman al - Tamawi, administrative judiciary, the first book, the abolition of the abolition, 1986 Arab Thought House.

5 - Dr. Sulaiman Al-Tamawi, General Theory of Administrative Decisions, Arab Thought House, 1957.

6 - Dr. Abdul Ghani Bassiouni, Delegation in Administrative Authority, 1986, University House.

7 - Dr. Majed Ragheb Al-Helou, General Management and Principles of Islamic Sharia, Al-Ma'aref Institution, Alexandria, 2005.

8 - Dr. Bashar Abdel Hadi, Jurisdiction in Jurisdiction Comparative Study, First Edition, Dar al-Furqan, 1982.

9 - Dr. Ali Mohamed Bedair et al., Principles and Provisions of Administrative Law, Fourth Edition, Al-Aatek Book Industry, Cairo 2009.

10 - Dr. Maher Saleh Allawi, The Broker in Administrative Law, 2009.

11 - Dr. Mohamed Refaat Abdel Wahab and Dr. Abdel Ghani Bassiouni, Department of Public Administration, 1989.





12 - Dr. Nawaf Kanaan, Administrative Law, Second Book, Dar Al Thaqafa for Publishing and Distribution, Amman, 2010.

13 - Dr. Mohamed Abdel Hamid Abu Zeid, The Effect of Delegation in Administrative Reform, Dar Al - Nahda Al - Arabiya, 1977.

14 - Dr. Mohamed Ali Jawad, Principles of Administrative Law, Beirut, Lebanon, 2010.

Journals and encyclopedias:

15 – Dr. Abdul Rasool Al - Jassani. (1980-1984) Publications of the Center for Legal Research (14) Baghdad, 1987.

16 - Decisions and advisory opinions of the State Shura Council 2010, Al-Waqf Modern Press, Baghdad, Iraq, 2011.

Internet Research:

17- Mohammed bin Abdullah Al-Othman, Delegation of Power and Effect on Performance Efficiency, Master Thesis, 2003. Online Dissertation

18 – Grbi Ahsen, the rules governing delegation of administrative competence in Algeria. Published online.

Iraqi legislation:

The Iraqi constitution abolished in 1970.19-

20 - Law of Governorates not organized in the region No. (21) for the year 2008.

21- Law of the provinces No. (59) for the year 1969.

22 - Law of Retirement and Social Security of Workers No. (39) for the year 1971.

23 - Law on the Discipline of State Employees and the Public Quarantine, No. 14 of 1991.

24 - Law of Higher Education and Scientific Research No. (40) for the year 1988.

25 - Law of Real Estate Registration No. (43) for the year 1971.

