



جمهورية العراق  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة النهريـن \_ كلية الحقوق  
قسم القانون

بحث تخرج بعنوان :

## **التفويض الإداري في القانون**

بحث تقدمت به الطالبة

**نبأ ستار**

الى مجلس كلية الحقوق جامعة النهريـن وهو جزء من متطلبات نيل  
شهادة البكالوريوس في القانون .

**اشراف:**

**م.م شيمااء مدلول**

**م.م مراد شاكر**

آلافة الفرانفة

بسم الله الرحمن الرحيم

{ وَأُفَوِّضُ أَمْرِي إِلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ بَصِيرٌ بِالْعِبَادِ (44) }

صدق الله العظيم

(سورة غافر: 44)

## الإهداء

من قال أنا لها "نالها " وأنا لها وإن أبت رغباً عنها أتيت بها. نلتها وعانقت اليوم مجداً عظيماً ، فعلتها بعد ان كانت مستحيلاً ، كانت دروباً قاسية، وطرقاً خسرت بها الكثير ولكني "وصلت". الحمد لله حياً وشكراً وإمتناناً ، الحمد لله الذي بفضلہ ادركت اسمي الغايات انظر لنفسي ولنجاحي كالذي ينظر الى معجزته ، الى الحلم الذي طال إنتظاره ، تتحقق بفضل الله وأصبح واقعاً افتخر به.

الى العزيز الذي حملت اسمه فخراً ، يردد إسمي عالياً في عنان السماء حاملاً شرف لقبك وبكل إعتزاز انا لهذا الرجل إبنته الى من كلله الله بالهيبة والوقار يا من افتقدته منذ الصغر ويرتعث قلبي لذكرك ، الى من فارقني بجسده وروحه ما زالت ترفرف في سماء حياتي

### **الى تلك الروح الطاهرة والدي العزيز ( رحمه الله )**

الى من كانت الداعمة الأولى والأبدية ، ملاكي الطاهر ، من كان وجودها يمدني بالسعي دون ملل ، الى التي ظلت دعواتها تضم اسمي دائماً ، معلمتي الأولى ، دكتورتي الأولى

### **( أمي ومحبوتي وملهمتي )**

أهديك هذا الإنجاز الذي لولاك لم يكن ، اهديك مراحلتي وإنجازاتي كلها فالفضل والثناء للمولى ثم لكفاحك لأجلي ، وعطائك الذي يضمّد تعبي ،كنت لي الأم والأب اكتفيت بك عن العالم أجمع يا خير عوض وأعظم سند ، كُنْتِ لي النور في دربي الشاق مضيئاً معاً طريقاً لم يكن محفوفاً بالسهولة ها أنا اليوم أهديك علماً وشهادةً تخليتي عنها في سبيل رعايتي وتعليمي ، ممتنه لأن الله اصطفاك من البشر أما لي.الى خيرة أيامي وصفوتها ، الى من مدت لي أياديهم وقت ضعفي وأمنوا بقدرتي ، الى ضلعي الثابت وأمان أيامي

### **( أخواتي وأخي )**

## الباحثة

## الشكر والتقدير

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيد المرسلين ابا القاسم(محمد ) صلى الله عليه وآله  
الطيبين الطاهرين وسلم .**اتقدم بالشكر الجزيل والامتنان الوفير الى (م. م شيماء مدلول و م.م  
مراد شاكر)على كل ما قدمته لي من توجيهات ومعلومات قيمة ساهمت في اثراء البحث من  
جميع الجوانب . واتوجه الى كل من مد لي يد العون ممن لم تسعفني الذاكرة لذكرهم بالشكر  
الجزيل فجزاهم الله عني كل الخير وختاماً أسأل الله العلي العليم أن يكون هذا العمل خالصاً  
لوجه الكريم وأن يجعله علماً نافعاً يسهل لي به طريقاً للجنة.**

الباحثة

قائمة المحتويات

رقم الصفحة	محتويات البحث	ت
أ	الاية القرانية	1
ب	الاهداء	2
ج	الشكر والتقدير	3
1	المقدمة	4
3	المبحث الاول: ماهية التفويض الاداري	5
3	المطلب الاول: مفهوم التفويض الاداري	6
4	الفرع الاول: تعريف التفويض الاداري لغة واصطلاحا	7
7	الفرع الثاني: عناصر التفويض الاداري	8
13	المطلب الثاني: شروط وخصائص التفويض الاداري	9
13	الفرع الاول: شروط التفويض الاداري	10
18	الفرع الثاني: خصائص التفويض الاداري	11
19	المبحث الثاني: التفويض الاداري وانواعه	12
19	المطلب الاول: انواع التفويض الاداري	13
24	الفرع الاول: تمييز التفويض الاداري عن غيره من الاساليب الناقله	14
30	الفرع الثاني: عوامل نجاح التفويض الاداري	15
34	المطلب الثاني: معوقات التفويض الاداري	16
35	الفرع الاول: المعوقات التي ترجع الى الرئيس والمرؤوسيين	17
37	الفرع الثاني: علاج معوقات التفويض	18
41	الخاتمة	19
42_ 41	الاستنتاجات والتوصيات	20
44	المصادر والمراجع	21





## المقدمة

يعتبر التفويض الإداري أهم وسيلة قانونية لتخفيف العبء على الرئيس الإداري الذي يملك جملة من الصلاحيات المحددة له بموجب القانون، غير أن هذه الوسيلة القانونية لا يمارسها الرئيس بصفة مطلقة إذ تحكمها قيود وضوابط ينتج عن عدم احترامها جعل كل من تصرفات الرئيس والمرؤوس المستندة الى التفويض باطلة وغير مشروعة. وعليه حتى تكون أمام تفويض إداري صحيح لابد من توافر شروطه الموضوعية والشكلية التي يتطلبها القانون. ويعد التفويض بمثابة المفتاح بالنسبة للتنظيم الإداري، ومن أكثر الشؤون الإدارية أهمية، وهو نقيض المركزية التي تعطل الطاقات، ويعتبر وسيلة من سائل النجاح الأساسية للموظف، فمنح الثقة وتفويض الصلاحيات، وتوزيع المهام والمسئوليات الإدارية بشكل منظم وفعال على القوى العاملة نقطه جوهرية في العمل الإداري الناجح على نحو أكثر كفاءة وفاعلية مع سرعة الإنجاز، وتحقيق الأهداف بروح الفريق الواحد فمهما بلغت مهارات وقدرات الرئيس الإداري فإنه لن يستطيع أداء مهامه وواجباته على النحو الاكمل أو إن تحقق ذلك ربما يكون على حساب مهام أخرى.

**اولاً: أهمية البحث :-** تناقش الدراسة موضوعاً هاماً وحيوياً وهو التفويض الإداري في ظل ظروف تطور وتسارع موضوعات القانون الإداري، مما. يتطلب من الإدارة وضع سياسات واستراتيجيات تتعامل مع تلك الظروف بأساليب حديثة مناسبة لتحقيق أهداف المنظمة في سرعة إنجاز العمل الإداري بشفافية ووضوح وتفويض في الصلاحيات الى المرؤوسين لتحقيق الغاية المنشودة في تحقيق الإدارة للأعمال المناطة بها.

**ثانياً: إشكالية البحث :-** الواقع أن موضوع التفويض الإداري يثير عدة تساؤلات من حيث تحديد مفهومه القانوني وكيفية تمييزه عن غيره من الأنظمة القانونية المشابهة له في ممارسة الاختصاصات الإدارية؟ وماهي الأسس والأحكام القانونية التي يخضع لها؟ وما مدى تطبيقها وتجسيدها في نطاق القانون الإداري

**ثالثاً: اهداف البحث :** يهدف البحث الى معرفة مدى نجاح فرصة تفويض الصلاحيات وتوزيع المهام الإدارية والمسؤوليات بشكل منظم وفعال من الرئيس الأعلى على المرؤوسين على نحو أكثر كفاءة وفاعلية في التحقيق سرعة الإنجاز وتعزيز العمل بروح الفريق الواحد.

**رابعاً: نطاق البحث :-** نطاق هذا البحث يكمن في المراحل الزمنية وما توصل اليه فقهاء القانون الإداري والقضايا التي عرضت على القضاء الإداري العراقي وغيرها.

**خامساً: محل البحث:-** تتناول هذه الدراسة حالة هامة جداً من حالات التنظيم في القانون الإداري وهو التفويض في القانون الإداري، عُرف أسلوب التفويض منذ القدم فهو لم يظهر فجأة، بل هو حصيلة تطور اجتماعي نتيجة تعاقب مراحل زمنية متعددة تاريخية، وقد كان يعرف في بداية عهد الرومان، حيث كان يتم استعماله في التعبير عن العلاقات التعاقدية في إطار القانون الخاص، ومن ثم انتقلت الفكرة الى القانون المدني الفرنسي وتطورات هذه الفكرة بشكل جلي وواضح في نطاق القانون الإداري وذلك بنقل قسم من اختصاص الرئيس الى مرؤوسيه .

**سادساً:خطة البحث :-** تأسيساً على ما تقدم، تم تقسيم دراستنا في هذا المبحث على مبحثين، نتناول في المبحث الأول، ماهية تعريف التفويض الإداري وخصائصه وشروطه ، وفي المبحث الثاني انواع التفويض الاداري والمعوقات التي تواجه التفويض الاداري.

## المبحث الاول

### - ماهية التفويض الاداري

يستند الموظف أو الجهة الإدارية في ممارسة صلاحياته الى القواعد القانونية المنظمة للاختصاصات والتي تحدد الشخص أو الجهة الإدارية التي تمارس الاختصاص وهو ما يسميه الفقه الإداري بالاختصاص المباشر وأما يستند الى تفويض من صاحب الاختصاص الأصيل أو حلول أو إنابة وفقاً للقانون وهو ما يطلق عليه إصلاح الاختصاص غير مباشر، وفقاً للأنظمة والضوابط المحددة، ولذلك سوف نتناول هذا المبحث في مطلبين المطلب الأول ماهية التفويض الإداري والمطلب الثاني شروط وخصائص التفويض الاداري .

### المطلب الاول

#### مفهوم التفويض الاداري

يعني التفويض الإداري في المفهوم العام هو أن يعهد رئيس إداري بجزء من اختصاصه الى بعض مرؤوسيه يمارسونها تحت رقابته، وعدم تخليه عن هذه الاختصاصات. بمعنى ، التفويض يكون من رئيس إداري أعلى إلى أحد أو بعض من مرؤوسيه الأدنى منه في السلم الوظيفي أو بمستوى مماثل، ويظل الرئيس محتفظاً بحق ممارسة العمل الذي كان محلاً للتفويض، كما يتمتع بحق متابعة أعمال المرؤوسين المفوض إليهم العمل، وفي ذات الوقت يظل مسئولاً عن هذا الاختصاص امام رؤسائه ويجوز له في أي وقت سحب التفويض أو الغاؤه أو تعديله<sup>(1)</sup>.

---

1. ابن منظور، لسان العرب، المجلد الخامس، مادة فوض دار المعارف، القاهرة. مختار الصحاح، محمد بن بكر

أبي الرازي، دار الكتاب العربي، بيروت، لبنان، ١٩٨١، ٢٠٠٤.

وعلى ذلك فالتفويض أسلوب من أساليب عدم التركيز الإداري<sup>1</sup> تفادياً وذلك لأن من شروط صحة القرار الإداري ان يكون صادراً عن السلطة المختصة بإصداره وبخلافه يكون القرار متجاوزاً حكم القانون. وتبوأ التفويض الإداري مكانة مهمة بين موضوعات القانون الإداري المختلفة بوجه عام، ومواضيع الإدارة العامة بوجه خاص. ومن مساوى التركيز الإداري يجمع السلطات في يد الرئيس مما يؤدي الى كثرة ضغط العمل والبت في الأمور دون فحص وتدقيق ودراسة كافية. وكنتيجة حتمية يؤدي ذلك الى تعطيل العمل وإضاعة الوقت وإطالة الاجراءات وهيا السمة الغالبة في النظم الإدارية المختلفة. وعلى ذلك فان التفويض بهذا المعنى لا يعني تنازلاً عن السلطة من قبل المفوض، وانما يتم اشراك المفوض إليه في بعض السلطات التي تحت رقابة وأشرف المفوض. ويتضح من ذلك، أن التفويض هو مسؤولية ثنائية مشتركة بين الرئيس الإداري (المفوض) وبين أحد أو بعض موظفيه المرؤوسين المفوض إليهم جزء من الاختصاص الذي يصبح مسؤولاً امام المفوض في مباشرة الاختصاص الذي فوض اليه، مع بقاء الرئيس مسؤولاً عن العمل الذي تم تفويضه الى مرؤوسيه وعن نتائجه وهذا ما نسميه بالمسؤولية المركبة. وتأسيساً على ما تقدم، سوف نعرض هذا المطلب في فرعين الفرع الاول تعريف التفويض لغة واصطلاحاً والفرع الثاني عناصر التفويض الاداري

### الفرع الاول :- تعريف التفويض لغة واصطلاحاً

التفويض لغة:- من فوض إليه الأمر تفويضاً رده إليه وتفاوض الشريكان في المال، أي أشترك فيه وهي شركة<sup>(1)</sup> ، وقيل فوض الأمر اليه أي بمعنى جعل له حق التصرف فيه ، كما

---

1. د.سامي جمال الدين، (دعوى الغاء القرارات الادارية)، منشأة المعارف، الاسكندرية 2004، ص406

قيل في الصدد فوض إليه الأمر أي صيره إليه وجعله الحاكم فيه ، التفويض اصطلاحاً اختلفت تعاريف الفقهاء وتعدت بسبب اختلاف وجهات نظرهم وقد عرف فقهاء القانون الإداري المصري التفويض (délégation) ان يعهد صاحب الاختصاص بممارسة جانب من اختصاصه - سواء في مسألة معينة أو نوع معين من المسائل - إلى فرد آخر ولا يكون التفويض مشروعاً إلا اذا أجازة المشرع كما عرف أيضا بأنه نقل بعض اختصاصات الرئيس الإداري لبعض موظفيه يمارسونها دون الرجوع إليه، مع بقاء مسؤوليته عن الاختصاصات المفوضة (1).

اما **الفقه العراقي** عرفه بأنه هو أن يعهد عضو إداري بعض اختصاصاته العضو إداري آخر ليمارس لفترة مؤقتة هذه الاختصاصات بدلاً عنه إذا كان هناك نص قانوني في نفس القانون الذي منحه الاختصاص، أو نص قانوني آخر في مستوى هذا النص أو أعلى منه يجيز له التفويض ويعرف أيضاً بأن التفويض، هو أن يعهد صاحب الاختصاص الأصلي بممارسة جزء من اختصاصه إلى موظف آخر (2) أما تعريف التفويض في الفقه الفرنسي، فقد عرفه الفقيه دي لوبادير : أن يعهد الرئيس الإداري ببعض اختصاصاته التي يستخدمها من القانون الى أحد مرؤوسيه وعادة يقتصر التفويض على القيام بواجبات محددة، ولا يتضمن اتخاذ القرارات الكبرى التي يحتفظ بها الرئيس لنفسه بسلطة البت فيها وقد عرفه الفقيه الفرنسي (Odent)، بأنه العملية التي بمقتضاها تقوم سلطة ما بتحويل جزء من اختصاصها لأي سلطة تابعة بهدف أن تخفف الأولى من أعبائها وقد عرفته الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس

---

1. د. سعيد عبد المنعم الحكيم، (الرقابة على اعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم المعاصرة)، رسالة

دكتوراه الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٧٦، ص 656

الدولة المصري " أن يعهد صاحب الاختصاص الأصيل، بجانب منه في أمر أو في أمور معينة إلى شخص آخر، فهو يتمثل في شكل عمل إداري صريح يصدر عن صاحب الاختصاص، يقوم بمقتضاه التخلي عن جزء من اختصاصاته إلى موظف آخر " (1) ويعرف كذلك التفويض الإداري، بأنه عملية ثنائية تقوم بين الرئيس الأعلى والأدنى، مفادها تنازل صاحب الاختصاص الأعلى للمرؤوس في ممارسة مهام اقل أهمية من التي يقوم بها الرئيس الأعلى بممارستها ويكون بموجبها مسؤولاً أمام الرئيس الأعلى، مع بقاء مسؤولية الرئيس الأعلى في الاختصاص الذي تم تفويضه الى الموظف الأدنى، شريطة أن يكون التفويض بنصوص تشريعية. ويعرف التفويض أيضاً بأن يعهد الشخص الإداري - بمقتضى قرار - ببعض اختصاصاته التي يستمدّها من القانون إلى شخص إداري آخر؛ ليمارسها من دون الرجوع إليه، مع بقاء مسؤوليته عن تلك الاختصاصات المفوضة. ويتبع ذلك أن يكون ( للمفوض ) صاحب الاختصاص الأصلي الحق دائماً في إلغاء التفويض (أي سحبه)، كما يملك أن يعدل من وعائه ضيقاً أو اتساعاً وذلك على حسب ما تقتضي متطلبات العمل وحسن أدائه في الجهاز الإداري، ووفقاً لما يأذن به الدستور أو القانون أو الأنظمة وفي الحدود التي بينها النص، ولكن لا يسري الإلغاء أو التعديل إلا إذا علم

---

1. عصام البرزنجي د. علي محمد بربر د. مهدي السلامي ، مبادئ واحكام القانون الاداري ، الطبعة الرابعة

العاتك الصناعة،الكتب القاهرة، ٢٠٠٩ ، ص ٤٢٢ .

به المفوض إليه، وتكون القرارات التي أصدرها قبل علمه بإلغاء التفويض أو تعديله صحيحة. فالتفويض لا يعني أن يتخلى العضو الإداري عن سلطاته أو مسؤولياته، بل هو مجرد طريقة فضلى لإنجاز الأعمال الإدارية بسرعة وكفاءة. التفويض (Delegation): عملية يجري من خلالها منح طرف آخر صلاحيات التصرف للقيام بأنشطة معينة خلال فترة محددة مع بقاء المسؤولية على الشخص المفوض وهو مفهوم إداري يتم من خلاله تخويل المرؤوس الإنجاز مهام محددة بهدف تخفيف الأعباء التي على عاتق القائد أو المدير بدأ استخدام المفهوم بالمعنى السياسي المعاصر نحو عام 1600، وتشعبت استخدامات المفهوم لتشمل الجانب الإداري في العصر الحديث. يعد التفويض أحد أهم المهارات الإدارية المساعدة على توفير الوقت وتطوير قيادات الصف الثاني، إلا أن سوء استخدام التفويض يحقق نتائج عكسية، ويسبب إحباطاً وفضلاً في تحقيق الغرض الرئيسي منه<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني عناصر التفويض الإداري: -

هناك ثلاثة عناصر رئيسية للتفويض وهي كالاتي:-

#### 1. توزيع المسؤوليات

يحدث تفويض المهام فقط عندما لا يكون لدى الرئيس الوقت الكافي لإكمال جميع

أعماله، فيقوم الرئيس بتعيين المهام إلى مرؤوسه المباشر.

---

1. د. ماهر صالح علاوي الوسيط في القانون الإداري، ط ٢ دار النشر وزارة التعليم العالي والبحث العلمي،

بغداد، ٢٠١٣، ص ٣٢٧.

## 2. تفويض السلطة

بعد تفويض العمل، يجوز للرئيس تفويض كل من السلطة والصلاحيات للمرؤوس لإنجاز المهام بطريقة محددة وإطار زمني محدد.

## 3. المساءلة

المساءلة تعني أن المرؤوس يجب أن يكون مسؤولاً أمام كبار المسؤولين المباشرين عن المهام المفوضة؛ واعتماداً على المنظمة أو المهمة، يجوز للمدير محاسبة أحد المرؤوسين في حالة حدوث أي خطأ أو تقصير، وفي معظم الحالات يظل المدير مسؤولاً أمام الإدارة عن المهام التي قام بتفويضها بالرغم من أنه لم يؤديها بنفسه<sup>(1)</sup>.

## آلية التفويض

الآلية 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 الأسلوب الثاني الى اصدار تشريعات خاصة وقرارات متفرقة لتنظيم عملية تفويض الاختصاص وسوف نتناول تنظيم التفويض عن طريق اصدار تشريع عام في مطلب اول اما المطلب الثاني فسوف نتناول تنظيم التفويض بتشريعات خاصة متفرقة

---

1.مقال منشور عبر الانترنت: تاريخ الزيارة 9:00 م يوم الثلاثاء 29/3/2023

<https://www.business4lions.com/%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%81%D9%88%D9%8A%D8%B6/#1>

تنظيم التفويض بطريقة اصدار تشريع عام :-

من الدول التي استخدمت هذا الاسلوب هي مصر ولبنان اذ استخدم المشرع المصري هذا الاسلوب لأول مرة بإصدار تشريع عام ينظم تفويض السلطة لأول مرة سنة ١٩٥٦ بالقانون رقم ٣٩٠ ثم حل محله القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ الذي بقي ساري المفعول (٢٤). وقد تضمن القانونين الاحكام القانونية لتنظيم عملية تفويض الاختصاص لكل من رئيس الجمهورية ، ورئيس الوزراء ، والوزراء ووكلاء الوزارات وكذلك رؤساء المصالح والادارات (٢٥). اذ جاء على سبيل المثال في المادة الأولى من القانون رقم (٤٢) لسنة (١٩٦٧) الرئيس الجمهورية أن يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بموجب التشريعات الى نوابه او رئيس الوزراء أو الوزراء ونواب الوزراء ومن في حكمهم والمحافظين)).ويرى الاستاذ الطماوي ان وجود هكذا تشريع عام ينظم التفويض على جميع المستويات الادارية لا يحول دون تنظيم التفويض في ممارسة اختصاص معين من خلال تشريع خاص ، وحينئذ يتعين احترام هذه القواعد ولو خالفت الاحكام الواردة في التشريع العام امعلا لمبدأ الخاص يقيد العام.<sup>(١)</sup>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 العامين في حين ترك هذا المرسوم كيفية اجراء التفويض في المستويات الادارية الأدنى من الوزير وكقاعدة عامة لابد ان تستند عملية اجراء التفويض في هذه المستويات الى قرار يصدر من السلطة التي تقوم بعملية التفويض من ذلك يستطيع الوزير ان يفوض جزءا من اختصاصاته الى الرؤساء الاداريين الأدنى من

---

1. مقال منشور عبر الانترنت: مصدر سابق، ص8.

المدير العام والمرتبطين به ارتباطا مباشرا ، وكذلك للمدير العام أن يقوم بتفويض جانب من اختصاصاته للمدراء ورؤساء المصلحة وفي النهاية لكل من المدير ورئيس المصلحة ان يفوض بعض الصلاحيات الى رؤساء الاقسام والدوائر .

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.

<sup>1</sup> وتنظيم التفويض في هذا الاسلوب قد يرد في الدستور او في التشريع العادي (1) ، من امثلة النصوص الدستورية التي تناولت تفويض الاختصاص ما جاء 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(2) .

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

---

1 د.د. محمد رفعت عبد الوهاب ، د. عبد الغني بسيوني ، الادارة العامة ، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة 1998، ص ٢٤٤.  
2 د.د. سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الادارية ، دار الفكر العربي، القاهرة، 1991، ص ٢١١.

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) من المادة (١٨) من قانون التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨ التي اعطت لرئيس الجامعة تفويض بعض صلاحياته للعمداء ومساعديه او لمن يراه مناسبا .

<sup>(1)2</sup> 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 أي من الموظفين

بوضع اليد على العقار المرهون بعد انتهاء مدة التبليغ

وقد ذهب المشرع المصري الى هذا الاتجاه ايضا(1)، وبذلك يكون المشرع المصري قد انتهج الاسلوبين معا، مثال ذلك ما ذهب 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

---

1- د. محمد رفعت عبد الوهاب ، د. عبد الغني بسيوني ، الادارة العامة ، مصدر سابق ، ص 10.

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 (1) ، بالإضافة الى ما جاء 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 .

الهدف من التفويض:-

تهدف فكرة التفويض إلى تحقيق عدة أغراض أساسية من أهمها:

أ- تخفيف العبء عن الرئيس الإداري بتوزيع سلطاته ومسؤولياته العديدة على عدد من معاونيه وهو ما يؤدي إلى زيادة كفاءته ومقدرته على ممارسة اختصاصاته الرئيسية التي يتفرغ لها.

ب- التخلص من فكرة تركيز السلطة بما تحمله من مخاطر عديدة، كتسلط الرؤساء واستبدادهم، أو عدم إنجاز العمل بالدقة المطلوبة، أو إخفاق الرئيس في تحمل المسؤوليات التي لا تتفق مع تخصصه الفني، أو عجزه عن الحضور إلى مواقع العمل المختلفة في آن واحد لمتابعة العمل بنفسه.

ج- تكوين صف ثان من القادة المتدربين على اختصاصات السلطة الأعلى؛ لكي يكونوا مؤهلين عملياً لتحمل المسؤولية في الوقت المناسب.

---

1 . محمد رفعت عبد الوهاب ، د. عبد الغني بسيوني ، الادارة العامة ، مصدر سابق، ص11.

د-تحقيق المزيد من التواصل والقرب بين ممارسة المسؤوليات الرئيسة وبين المشاكل الجماهيرية المختلفة عن طريق نقل تلك المسؤوليات إلى من هم أكثر اتصالاً بالجماهير؛ مما يساعد على سهولة حل تلك المشاكل بأسلوب سليم وحاسم

## المطلب الثاني

### شروط و خصائص التفويض الاداري

#### الفرع الاول

#### شروط التفويض الاداري :-

حيال تفويض إداري صحيح من الناحية القانونية، يجب توفر شروط موضوعية وأخرى شكلية لكي ينتج آثاره، وبناء على ذلك فقد تناولنا هذا المطلب في فرعين وعلى النحو الآتي: -  
الشروط الموضوعية في التفويض الإداري:-

تقتضي مشروعية التفويض الإداري توافر عدة شروط موضوعية يجب أن يكون القرار الاداري الصادر مطابقاً من حيث الموضوع أو الأشخاص وبشكل صريح وواضح ويمكن إجمالها بالأمور الآتية:-

أولاً: التفويض لا يكون مشروعاً إلا إذا أجازه المشرع<sup>(١)</sup>: بمعنى آخر، وجود نص قانوني يجيز التفويض، أي صدور قرار صريح ومكتوب بمنح التفويض وتحديد الموضوعات التي يسمح بها

---

1. د. عدنان عمرو مبادئ القانون الإداري ، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية ، ٢٠٠٤ ، ص ٨٧ .

التفويض، وهذا ما نصت عليه غالبية البلدان في أنظمتها القانونية ومنها فرنسا ومصر والعراق ويذهب الفقه الفرنسي على وجوب أستناد التفويض الى نص قانوني آذن، ويستوي في هذا الحكم أن يكون الأصيل موظفاً أم فرداً، أو مجموعة من الموظفين أناط بهم المشرع اختصاصاً معيناً في شكل مجلس أو هيئة أو لجنة، ولكن نادراً ما تجد مجلساً يفوض اختصاصاته، لأن المشرع يهدف من وراء منح هذا الاختصاص الى اتخاذ القرار بالأجماع، وفي هذا الصدد نشير الى ان القانون الفرنسي يجيز إعادة تفويض التوقيع بناء على نص تشريع أو تنظيمي .

وقد ذهبت محكمة القضاء الإداري في مجلس الدولة المصري في حكمها الصادر في ١٤ مارس ١٩٥٥ تقول فيه إن القاعدة التي أخذ بها الفقه والقضاء أنه إذا انيط بسلطة من السلطات الإدارية اختصاص معين بمقتضى المبادئ الدستورية أو القوانين أو اللوائح فلا يجوز لها أن تنزل عنه أو تفوض فيه إلى سلطة أو جهة أخرى لأن مباشرة الاختصاص عندئذ يكون واجباً قانونياً عليها، وليس حقاً لها أن تعهد به لسواها، إلا أن يستثني من ذلك ما إذا كان القانون يتضمن تفويضاً في الاختصاص حيث يكون مباشرة الاختصاص في هذه الحالة من الجهة المفوض إليها، مستمداً مباشرة من القانون<sup>(1)</sup>، لأمرأ، وردت صياغة هذا الحكم بشكل واضح وصريح لا يدعوا للشك بأن التفويض لا يكون مشروعاً إلا بوجود نص قانوني يجيز ذلك. والغالب ينظم المشرع قواعد التفويض بإحدى وسيلتين، الأولى: أن يرد حكم التفويض في تشريعات جزئية بمناسبة تنظيم اختصاص معين. الثانية: أن يصدر قانون خاص بتنظيم أحكام تفويض السلطة في قطاع من القطاعات .

---

1. حكم محكمة القضاء الإداري في مجلس الدولة المصري، جلسة 14 مارس 1955، السنة التاسعة، ص 376.

ثانياً: يجب أن يكون التفويض جزئياً لا كلياً<sup>(1)</sup>:- بمعنى لا يشمل التفويض جميع اختصاصات المفوض وإلا عد التفويض باطلاً.

وفي هذا الصدد أشار المشرع العراقي في المادة (٣٥) من قانون المحافظات غير المنتظمة بأقليم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ الآتي للمحافظ أن يفوض بعض صلاحياته إلى نوابه ومعاونيه .... ويرى العميد سليمان الطماوي، أن هذا الشرط يتفق مع كون الاختصاص شخصي، ويجب أن يمارس من قبل الموظف الأصيل<sup>(2)</sup>. لأن الأصيل في التفويض هو شخص لا يجوز لمن يملكه أن يتنازل عنه أو يوكله لغيره، لأن أعمال كل موظف محددة بموجب القانون، حتى لا يحصل تداخل بين أعمال الموظفين فيما بينهم، ولكن التفويض يعتبر من حالات الضرورة التي يقتضيها النشاط الإداري وبحدود معينة. ونرى أن النص القانون العراقي قد شابه خطأ كبير عندما أجاز تخويل الوزير سلطاته كلاً أو جزء - لكبار موظفين الوزارة. والنص الذي يجيز تحويل السلطة هو قانون السلطة التنفيذية في مادته السابعة التي تنص للوزير أن يخول بأمر تحريري كبار موظفي وزارته الصلاحيات الممنوحة له وفقاً للقوانين والأنظمة. إذ من غير المعقول أن يفوض الوزير أحد موظفيه لحضور اجتماعات مجلس الوزراء أو حضوره في المجلس التشريعي. لأن الأصيل في التفويض هو شخص لا يجوز لمن يملكه أن يتنازل عنه أو يوكله لغيره، لأن أعمال كل موظف محددة بموجب القانون، حتى لا يحصل تداخل بين أعمال الموظفين فيما بينهم، ولكن التفويض يعتبر من حالات الضرورة التي يقتضيها النشاط الإداري<sup>(2)</sup>.

---

1. د. سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق، 10

2. د. سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص 10

وبحدود معينة. و نرى أن النص القانون العراقي قد شابه خطأ كبير عندما أجاز تحويل الوزير سلطاته كلاً أو جزء - لكبار موظفين الوزارة. والنص الذي يجيز تحويل السلطة هو قانون السلطة التنفيذية في مادته السابعة التي تنص للوزير أن يخول بأمر تحريري كبار موظفي وزارته الصلاحيات الممنوحة له وفقاً للقوانين والأنظمة.<sup>3</sup> إذ من غير المعقول أن يفوض الوزير أحد موظفيه لحضور اجتماعات مجلس الوزراء أو حضوره في المجلس التشريعي. ونعتقد، أن المشرع كان غير موفقاً في اختيار اللفظ، والمقصود بهذا أن للوزير أن يفوض في السلطات العامة التي يملكها بصفته، أما السلطة المقيدة بموجب القانون فإنها لا يصح بها التفويض.

#### الشروط الشكلية للتفويض الإداري:-

تأخذ أهمية الشروط الشكلية أهمية بارزة في إصدار القرارات الإدارية، لأنها تحدد المنظر الخارجي لإدارة السلطة الإدارية، وعليه يجب الاهتمام بالشكليات الجوهرية التي يفرضها المشرع أو السلطة التنظيمية، لأنها تهدف إلى حماية حقوق وحريات الأفراد ومصالحهم، كالتسيب، أو التبليغ فيما يخص القرارات الفردية، والنشر بالنسبة للقرارات التنظيمية. وطبيعي أن قرار التفويض هو قرار إداري، يخضع لأحكام وأركان وشروط وصحة القرار الإداري مع مراعات أحكام النص الأذن، لأن أهمية الشكل تكمل في الوضوح وتحديد مضمون القرار، والآثار القانونية المنتجة، بالإضافة إلى ذلك فإنه بعد ضمانات قانونية سواء بالنسبة لأطراف التفويض أو الغير. وعلى ذلك يجب أن يكون قرار التفويض مكتوباً وصريحاً وواضحاً وتحديد الاختصاص المراد تفويضه، وتعين أسم المفوض إليه ودرجته الوظيفية، كما يجب النشر والتبليغ القرار ليكون حجة أمام

---

1-د. ماهر صالح علاوي، ( الوسيط في القانون الاداري ) ط2، دار النشر وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، بغداد، 2013 ص333 .

2- د. سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص311.

الغير. ويذهب غالبية الفقه الفرنسي على عدم اشتراط النص الأذن شكلاً محدوداً القرار التفويض ويستتبط من خلال قرائن متعددة، فإن هذا لا يمنع من صدور القرار بشكل (غير مكتوب) وهو ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي، حيث أجاز التفويض الشفوي والبرقي<sup>(1)</sup>. ومن بين هذه الشكليات الجوهرية (La publication) النشر فهو يعد وسيلة من وسائل العلم بالقرارات الإدارية التنظيمية الخاصة بقرار التفويض - ولهذا الأخير صفتان، صفة فردية بالنسبة لمن يخاطبه أي المفوض ولهذا يستوجب تبليغه وله صفة تنظيمية بالنسبة للغير فلذلك يشترط نشره. ولكن في حالة عدم نشر قرار التفويض ما هو حكم تصرفات المفوض إليه؟ تعد تصرفات المفوض إليه المستندة الى قرار تفويض غير منشور صحيحة قانوناً، ولكن هذه التصرفات لا تمكن تنفيذها اتجاه الغير إلا بنشر قرار التفويض والنص المستند إليه ولذلك فإن الطعن في تصرفات المفوض إليه إستناداً الى عدم نشر قرار التفويض يعد صحيحاً وتعد تصرفات هذا الأخير غير مشروعة وباطلة بسبب وجود عيب الشكل. وتمثل أهمية النشر في تحديد الوقت الذي يتم فيه تنفيذ أو إنهاء قرار التفويض بالإضافة إلى معرفة المدة القانونية للطعن الإداري والقضائي وتختلف وسائل النشر بالنسبة لقرار التفويض، باختلاف الهيئة أو السلطة الصادرة عنها. وبناء على ما تقدم، يتضح أن الأصل العام في قرار التفويض أن يكون مكتوباً كما يفضل نشر القرار أي وضعه في دائرة التنفيذ، وإخطاء الكافة به فالنشر عملية مادية ملحقة بالإصدار، والقاعدة الثابتة في هذا الصدد أنه إذا نص القانون على طريقة معينة للنشر فيجب على الإدارة

---

1. منور كربوعي، التفويض الإداري وتطبيقاته في الإدارة المركزية الجزائرية، رسالة ماجستير في الإدارة والمالية

العامة، معهد. الحقوق والعلوم المالية الإدارية، بن عنكون، جامعة الجزائر 1987-1985، ص120-127.

تنفيذها، ويجب أن يشكل النشر على القرار الإداري بأكمله فإذا رأت الإدارة الاقتصار على نشر ملخص له وجب أن يحتوي هذا الملخص على كافة عناصر القرار الإداري حتى يتسنى لأصحاب الشأن تحديد موقفهم. من القرار، وإذا ورد النشر بعبارة مجملة خالية من أي بيان مما لا يتسنى معه للمدعين العلم بتفاصيل القرار ومحتوياته وتقدير وجه اتصاله بمصالحهم ومساسه بها فلا يكون النشر في هذه الحالة مجدياً في حساب ميعاد رفع الدعوى. والحق - في - رأيي، بأن عدم نشر القرار لا يؤثر على صحته ولا يؤدي الى بطلانه، ولكننا نرى بأن القرار الذي لم يتم نشره لا يمكن الاحتجاج به في مواجهة الغير، فهو غير سار في مواجهتهم، وعدم النشر لا يعد عيباً أو سبباً من أسباب الإلغاء إلا إذا نص القانون صراحة على خلاف ذلك.

## الفرع الثاني

### خصائص التفويض الإداري:-

التفويض هو إجراء وقتي يقوم به المدير من أجل تخفيف الأعباء الملقاة عليه، وذلك بإعطاء غيره صلاحيات التصرف واتخاذ القرارات المناسبة في شأن محدد ومعين. ومن خلال التعريف السابق نستخلص السمات الأساسية للتفويض والتي تتمثل فيما يأتي:

1. أن التفويض هو إجراء وقتي، بمعنى أنه محدد في مدته، وبالتالي لا يتسم بالإطلاق لأجل غير محدد، بل ينتهي بانتهاء المهمة التي تم إجراء التفويض بشأنها<sup>(1)</sup>.

---

د. 1 . منور كربوعي، مصدر سابق، ص 17.

2. إن الهدف من إجراء التفويض هو الإقلال من العبء الملقى على عاتق المدير، والذي قد يأخذ منه الوقت الكثير، الأمر الذي قد يقلل من مهارة التركيز من قبل المدير في اتخاذ العديد من القرارات التي يقوم المدير باتخاذها
3. أن التفويض يوفر عنصر الوقت للمدير، وذلك نتيجة لتخفيف الأعباء الملقاة عليه، وبالتالي يتيح له متسعاً من الوقت، الأمر الذي ينعكس إيجابياً على التركيز على الاختصاصات الرئيسية والهامة للمدير، وبالتالي الدخول في تفاصيلها، وتقديرها قبل اتخاذها.
4. يمتاز التفويض بأنه محدد بخصوص صلاحيات معينة، وليست شاملة، لأنه إذا كان شاملاً فإنه سيكون سالباً لمنصب صاحبها، بل هو محدد بمسائل معينة على سبيل الحصر .
5. التفويض يصدر عن يملك التفويض، وبالتالي فإنه لا تفويض لمن ليس له الحق في اتخاذه<sup>(1)</sup>.

## المبحث الثاني.

### التفويض الإداري وأنواعه

#### المطلب الأول

#### أنواع التفويض الإداري

يمكن تقسيم التفويض إلى أنواع متعددة بالنظر إلى أدواته من جهة وإلى طبيعته من جهة أخرى.

1- التفويض من حيث الأداة: يقسم التفويض من حيث الأداة إلى عدة أنواع وهي:

---

1. ماهر صالح علاوي، ( الوسيط في القانون الإداري)، مصدر سابق، ص16.

أ-التفويض المباشر والتفويض غير المباشر<sup>(1)</sup>:-

(1)التفويض المباشر: ويقصد بالتفويض المباشر أن يقوم الرئيس الأعلى في السلطة بتفويض بعض اختصاصات صاحب الاختصاص الأصلي إلى غيره وذلك بمقتضى نص قانوني، ومن أمثله صدور قرار من رئيس الدولة، بتفويض بعض اختصاصات الوزير إلى وكيله، أو صدور قرار من الوزير يفوض فيه اختصاصات وكيل الوزير إلى المدير العام وهكذا. ويجوز - كقاعدة عامة - الإذن بالتفويض بمرسوم حتى في الاختصاصات المقررة بقانون، حيث يمثل هذا المرسوم قرار التفويض ولذلك فلا حاجة إلى صدور قرار عن صاحب الاختصاص الأصلي عندما يكون القرار بالتفويض قد صدر ممن هو أعلى منه مرتبة في السلم الإداري.(2)التفويض غير المباشر وهو ذلك التفويض الذي يصدر عن صاحب الاختصاص الأصلي نفسه استناداً إلى نص دستوري أو قانوني أو تعليمات، وهنا تتجلى إرادة الأصل (المفوض) فهو الذي يقوم بالتفويض أو لا يقوم به وذلك وفقاً لمتطلبات العمل وظروفه.

ب- التفويض الاختياري والتفويض الإجباري يتم التفويض في كلا هذين النوعين بقرار من صاحب الاختصاص الأصلي استناداً إلى النص القانوني ويكون الأصل في النوع الأول حراً في أن يفوض أو لا يفوض وفقاً لتقديره وما يراه مناسباً لظروف العمل أما في النوع الثاني فيكون الأصل ملزماً بالتفويض إذا طلب منه ذلك ومثال ذلك ما جاء في قانون الإدارة المحلية المصري رقم 124 لعام 1960 حيث نص في المادة (83) منه على ما يلي يفوض المحافظ

---

1. د. عدنان عمرو مبادئ القانون الإداري)، مصدر سابق، ص13.

ممثلي الوزارات المختلفة في مجلس المحافظة إصدار قرارات التعيين في الوظائف الخالية إذا كانت الوظيفة لا تعلق عن الدرجة السابقة، إذا طلب إليه ذلك».

ج- التفويض البسيط والتفويض المركب يعد التفويض بسيطاً إذا صدر القرار بقيام مفوض إليه بعينه باختصاص محدد بدلاً من صاحب الاختصاص الأصلي وهذا يعني أن التفويض يستلزم تحقق أمرين:

(1) تحديد جزء الاختصاص الذي سيفوض به.

(2) تحديد المفوض إليه.

أما التفويض المركب فهو ذلك النوع من التفويض الذي يتم فيه تفويض جزء من اختصاصات الأصل إلى عدد من المرؤوسين، ليقوموا بتنفيذه مشتركين معاً<sup>(1)</sup>.

أ- التفويض من حيث الطبيعة يقسم التفويض من حيث طبيعته إلى نوعين :-

أ- تفويض السلطة وفي هذا النوع ينقل التفويض إلى المفوض إليه جميع السلطات المتعلقة بهذا الاختصاص، ويترتب على ذلك حرمان صاحب الاختصاص الأصلي من ممارسة الاختصاص المفوض طوال مدة التفويض، ويكون للمفوض إليه الحق في إصدار قرارات نهائية في الاختصاصات التي تم تفويضه في ممارستها من دون الرجوع إلى المفوض صاحب الاختصاص الأصلي بشأنها. هذا النوع من التفويض يتم بإحدى طريقتين، إما أن يكون مصدره سلطة أعلى

---

1. د. عدنان عمرو (مبادئ القانون الإداري)، مصدر سابق، ص 20.

من السلطة المفوضة وإما أن يكون من صنع السلطة المفوضة ذاتها، وتتحقق الطريقة الأولى بأن يرد في نص تشريعي أو لائحي تحديد لاختصاصات سلطة معينة ثم ينص على أن بعض هذه الاختصاصات سوف تمارس عن طريق التفويض إلى سلطة ثانية.

أما الطريقة الثانية فتكون بأن تختار السلطة المفوضة بذاتها التنازل عن بعض اختصاصاتها لأحد مساعديها. هذا النوع من التفويض يعد استثناء من القاعدة التي تقضي بوجوب ممارسة الاختصاص من قبل صاحبه ولا ينجم عنه أي ضرر للأفراد، بل يضمن حماية حقوقهم، حيث يجدون أنفسهم أمام سلطة إدارية وليس أمام موظف لا يتمتع بأي اختصاصات فالتفويض في السلطة لا يغلب عليه الطابع الشخصي إذ تنتقل فيه الاختصاصات من المفوض بصفته الوظيفية إلى المفوض إليه بصفته الوظيفية أيضاً وليس بصفته الشخصية، ويترتب على ذلك أن يظل التفويض سارياً وقائماً حتى لو تغير المفوض أو المفوض إليه، لأن التفويض للمنصب ذاته وليس لشاغله، إلا إذا صدر قرار صريح بإلغائه أو تعديله.

ب - تفويض التوقيع: وهذا التفويض من صنع السلطة صاحبة الاختصاص الأصيل ذاتها كما ان القرارات الصادرة بناء على تفويض التوقيع تكون لها نفس قوة القرارات الصادرة عن الاصيل<sup>(1)</sup> ، ولكنه أيضاً لا يكون إلا إذا أجازته نص قانوني صريح .

ويتحقق هذا النوع من التفويض بأن يعطى موظف ما الحق في توقيع المعاملات التي تدخل في اختصاص موظف آخر أعلى مرتبة منه في السلم الإداري بالنيابة عنه وباسمه وعلى مسؤوليته

---

1. د. خالد خليل الظاهر، (القانون الإداري)، دراسة مقارنة الكتاب الأول، ط 1، دار الميسرة للنشر والتوزيع

بمعنى أنه إذا كان الرئيس الإداري قد فوض غيره في ممارسة بعض اختصاصاته فإن ذلك لا يعني أنه قد تخلى عن تحمل مسؤولية تلك الاختصاصات بل يظل شريكاً في المسؤولية عنها مع المفوض إليه ولذلك فإن من واجب المفوض أن يستمر في رقابة المفوض إليه ومتابعة قراراته وتوجيهه بصفة مستمرة. وقد تقرر ذلك المبدأ حتى لا يفرط الرؤساء في تفويض مسؤولياتهم مدى يفوق ما تستلزمه حاجة أو إلى أشخاص ليسوا على مستوى تحمل مسؤولية أعمال تدخل في اختصاص من هم أعلى منهم مستوى. وعلى النقيض من تفويض السلطة يتميز هذا النوع من التفويض بالميزات التالية:

1- أنه أمر شخصي يتعلق بشخص المفوض والمفوض إليه ولذلك فهو ينقضي بتغيير المفوض صاحب الاختصاص الأصلي أو المفوض إليه، وذلك نقيض تفويض السلطة المجرد من الصفة الشخصية.

2- لا يحرم هذا النوع من التفويض المفوض صاحب الاختصاص الأصلي من حقه في التوقيع إلى جانب توقيع المفوض إليه، حيث تحتفظ السلطة المفوضة الأصلية بدور الفاعل الحقيقي للتصرف وبالتالي عندما يقوم المرؤوس المفوض إليه بالتوقيع فإنه يفعل ذلك باسم الرئيس المفوض وعلى مسؤوليته الكاملة، وذلك بخلاف تفويض السلطة الذي يجعل من المفوض إليه الفاعل الحقيقي للتصرف حيث يؤدي تفويض الاختصاص إلى تغيير وتعديل في توزيع الاختصاصات وينجم عنه بالتالي انتقال قانوني كامل للصلاحيات موضوع التفويض من الرئيس (1).

---

1. - د عبد العزيز عبد المنعم خليفة، (دعوى الغاء القرار الإداري في مجلس الدولة، الأسباب والشروط) منشأة

المعارف، الاسكندرية، 2004، ص32.

المفوض إلى المرؤوس المفوض إليه، حيث يفقد الرئيس هذه الصلاحيات كلياً طوال نفاذ قرار التفويض ولا يعود باستطاعته ممارستها، وإذا فعل ذلك فإنها تعد صادرة عن مرجع غير مختص ومستوجبة الإبطال. والغاية من ذلك هي تفادي صدور قرارات متناقضين من المفوض والمفوض إليه في موضوع واحد.

3- إن القرار الصادر بالاستناد إلى تفويض التوقيع، يستمد قوته من صاحب الاختصاص الأصلي ولذلك يرتبط بدرجته في السلم الإداري حيث يتصرف المفوض إليه بالتوقيع باسم المفوض صاحب الاختصاص الأصلي وذلك بخلاف القرار الصادر بناء على تفويض السلطة الذي يتمتع بدرجة القرارات نفسها التي يمكن أن تصدر عن المفوض إليه، طبقاً لوضعه الإداري. فإذا فوض رئيس الدولة المحافظين ببعض الاختصاصات فإن القرار الصادر عن أحد المحافظين بناء على ذلك التفويض يعد قراراً إدارياً صادراً من المحافظ وفي حدود محافظته فقط ولا يعد قراراً جمهورياً صادراً عن رئيس الدولة<sup>(1)</sup>.

## الفرع الأول

### تمييز التفويض عن غيره من الأساليب الناقلة للاختصاص الإداري:-

يجب عدم الخلط بين التفويض الإداري وغيره من المفاهيم القانونية التي قد تقترب منه أو تتشابه معه، كالحلول والإنابة، مما يستوجب التوضيح للتمييز وعدم الخلط بينها .

---

1. - د عبد العزيز عبد المنعم خليفة، (دعوى الغاء القرار الاداري في مجلس الدولة، الاسباب والشروط)، مصدر

سابق، ص23.

1-الحلول:- أن التفويض السابق شرحة يتم في حضور المفوض صاحب الاختصاص الأصلي وليس في غيابه، بمعنى أن المفوض يستمر في أداء عمله بالمرفق أثناء فترة التفويض، أما الحلول فهو الذي يتم عندما يتغيب الموظف صاحب الاختصاص لسبب ما، فقد تحصل موانع تحول بين صاحب الاختصاص الأصلي وقيامه بمهام اختصاصاته، كأن يصبح عاجزاً عن ممارسة اختصاصه بسبب الغياب أو الإصابة بعجز دائم أو بمرض ما، وسواء أكان تغيبه اختيارياً أم إجبارياً لأسباب اعتيادية أو قهرية ولمدة محددة من الزمن<sup>(1)</sup> فيحل محله ( حلولاً كاملاً) شخص يعينه ولكي يكون الحلول قانونياً يشترط فيه توافر الشرطين التاليين بحيث إن تخلفهما يؤدي إلى بطلان القرار الإداري الصادر عن (الحال وعدم مشروعيته) أ-الشرط الأول: لا بد أن يقترن الحلول بوجود نص تشريعي يحدد الشخص الذي يحل قانوناً محل صاحب الاختصاص الأصلي، فبمجرد تغيب صاحب الاختصاص الأصلي لعدم الإمكانية القانونية أو المادية يحل (الحال) بحكم القانون من دون حاجة إلى صدور قرار إداري لتعيين (الحال) أو تكليفه لممارسة الاختصاص؛ لأن (الحال) يستمد حقه في الحلول بحكم القانون مباشرة، أما إذا لم يتوافر هذا النص التشريعي نتيجة إغفال المشرع أمر تحديده أصبح الحلول مستحيلاً قانوناً، وقد يكون هذا النص في الدستور كما في الحالة السابقة، وقد يكون في نص قانوني أو لائحي.

---

1. . ملكية الصروح (القانون الإداري ) ، ط/7 مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، المغرب 2010 ،ص72.

ب - الشرط الثاني: أن يتغيب صاحب الاختصاص الأصلي أو يصبح غير قادر مادياً أو قانونياً على ممارسة اختصاصه لوجود مانع مادي أو قانوني يحول دون ممارسته لاختصاصاته.

وفي ضوء ما سبق يمكن التمييز بين التفويض والحلول من خلال بيان

أوجه الشبه بين التفويض الإداري والحلول:

فهما يتشابهان في الأمور التالية :-

(1) يعد كلاهما وسيلة لممارسة الاختصاصات والصلاحيات من شخص آخر غير صاحب الاختصاص الأصلي.

(2) كلتا الوسيلتين تحققان نقلاً مؤقتاً لممارسة الاختصاص، ويعود الاختصاص فيما بعد إلى الأصلي<sup>(1)</sup>.

(3) كلاهما يحتاج إلى نص قانوني يجيزهما ويقوم بتنظيم وضعهما.

ب- أوجه الاختلاف بين التفويض والحلول ويختلفان في عدد من الأمور:-

1- على الرغم من استناد كليهما إلى نص قانوني فإن صحة التفويض ومشروعيته تقتضي صدور قرار إداري بالتفويض، وبموجب ذلك القرار يتم تحديد الشخص الذي فوض إليه ممارسة الاختصاص، في حين يتم الحلول في الاختصاص بحكم القانون، بمعنى أن الحال يستمد صلاحياته في ممارسة الاختصاص من النص القانوني مباشرة وتلقائياً من دون الحاجة إلى صدور قرار إداري<sup>(1)</sup>

---

1. ملكية الصروح (القانون الإداري)، مصدر سابق، ص25.

2-الأصل أن التفويض يكون جزئياً، أي لا يجوز قانوناً التفويض بجميع الاختصاص والصلاحيية ، أما الحلول فيكون شاملاً لممارسة جميع اختصاصات الأصيل وصلاحياته.

3-يتمتع الأصيل بحرية واسعة في اختيار المفوض إليه، أما صاحب الاختصاص الأصيل في حالة الحلول فلا يملك أي حرية في الاختيار، إذ إن القانون مباشرة عند تحقق شروط الحلول بحكم القانون<sup>(1)</sup>.

4-ينتهي التفويض بانتهاء المدة المحددة حينما يكون محدداً بفترة زمنية معينة أو بالإلغاء متى قرر الأصيل إلغاء التفويض أو إنهائه (1)، في حين ينتهي الحلول بعودة الأصيل ومباشرته لمهام منصبه لأي سبب كان، ولا يجوز للموظف الأصيل أن يقوم بإلغاء القرارات الصادرة عن الموظف الحال في أثناء فترة الحلول أو سحبها أو تعديلها.

5-لا يملك صاحب الاختصاص الأصيل في الحلول الحق في التعقيب على القرارات الصادرة ممن حل محله، وليس له أن يعد نفسه سلطة رئاسية عليه، فإذا رأى الأصيل أن تصرفات (الحال) غير مشروعة أو غير ملائمة وأراد إلغائها فعليه أن يراجع السلطات المختصة أو الجهة القضائية المختصة بحسب الأحوال.

أما في حالة التفويض فإن الأصيل يستطيع فيما لو كان رئيساً إدارياً أعلى بالنسبة للمفوض إليه أن يعقب على القرارات الصادرة عنه، باعتباره رئيسه الإداري.

---

1. د. رمضان محمد بطيخ أصول التنظيم الإداري، دار النهضة العربية القاهرة، ١٩٩٦، ص ٢٢٥ .

2-الإنابة: وهي تكليف إداري تعهد بمقتضاه السلطة الإدارية العليا إلى أحد الموظفين بمهمة القيام بأعباء وظيفة معينة لتغيب شاغلها الأصلي لسبب من الأسباب لحين عودة هذا الأخير. ففي حال سكوت القانون عن تحديد من يحل محل موظف ما، وفي ضوء الاحتياجات الضرورية والحتمية للمرفق العام الذي قد يضرر به غياب موظف أو شغور مركزه الوظيفي عندها يجوز للمرجع الذي يخوله مركزه في الهرم التسلسلي الإداري أو طبيعة مهامه أن يقوم بتكليف أحد مرؤوسيه القيام مقام الموظف الغائب أو تسيير مهام الوظيفة الشاغرة إذا تحققت الشروط التالية<sup>(1)</sup>:

1-يتوافر عنصر الضرورة الملحة، بأن يكون من شأن عدم تولي هذه الوظيفة أو تلك المهام توقف المرفق العام عن العمل والإضرار بالمصلحة العامة الأمر الذي يعطل مبدأ استمرارية المرفق في تقديم خدماته باضطراب وانتظام.

2-اشغال وظيفة عامة معينة لأي سبب من الأسباب التي نص عليها القانون.

3- عدم وجود من يحل محل صاحب الاختصاص الأصلي بحكم القانون (تلقائياً).

4-أن يعهد الرئيس الإداري الأعلى إلى أحد مرؤوسيه باختصاصات الأصلي الغائب مدة محددة.

5-ألا نقل درجة الموظف (النائب) وفئة وظيفته عن درجة الأصلي وفئة وظيفته أو عن الدرجة التي تلي درجة الأصلي.

---

1. د. عدنان عمرو، (مبادئ القانون الإداري)، ط2، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2004، ص94.

ومن خلال ما سبق يمكن التمييز بين الإنابة والتفويض من خلال :-

1-أوجه الشبه بين التفويض والإنابة تتشابه الإنابة مع التفويض بما يلي:

أ\_القيمة القانونية لقرارات النائب والمفوض إليه في تفويض التوقيع دون تفويض السلطة هي القيمة القانونية نفسها لقرارات الأصيل.

ب\_ يتمتع كل من النائب والمفوض إليه بكل صلاحيات واختصاصات الأصيل المفوض صلاحية التوقيع دون تفويض السلطة.وبالتالي يتشابه كلا من التفويض الإداري والإنابة في وجود قرار إداري يتم فيه تعيين الشخص المفوض إليه أو النائب<sup>(1)</sup>، كما أن الاختصاصات التي يمارسها كلا الطرفين تكون بشكل جزئي ومؤقت أي أن المفوض إليه يقوم ببعض اختصاصات المفوض، وكذلك النائب يمارس الاختصاصات التي ليست لها الصفة التقريرية أو الصفة الشخصية لأن الإنابة ليست شاملة

2- أوجه الاختلاف بين التفويض والإنابة ونقطة الخلاف الأساسية تتجلى في وجوب استناد التفويض إلى نص قانوني يجيزه ويحدد الاختصاصات التي يجوز فيها التفويض، حيث يترتب عند عدم وجود النص عدم مشروعية القرارات الصادرة استناداً إليه.

---

1. د. حسين عثمان محمد عثمان، (دروس في الإدارة العامة ) ،بيروت، 1991، ص118-119.

أما الإنابة فهي لا تستند إلى نص قانوني وإنما فرضتها الضرورة، فهي غير محددة مسبقاً، ولذلك يكفي فيها صدور تكليف إداري من السلطة العليا، يعينها ويحددها، ويكون هذا القرار منشئاً وليس كاشفاً.

## الفرع الثاني:

### عوامل نجاح التفويض الإداري

لا بد من التنويه أولاً إلى أن عوامل نجاح التفويض ترجع في أساسها إلى مفاهيم ونظريات في علم الإدارة العامة وهي تعتمد أساساً على البيئة الإدارية التي يعمل فيها الرؤساء والمرؤوسين كما أنها ترجع إلى مدى الشروط المتعلقة بالأصلاء والمفوض إليهم. ولذا فإن نجاح عملية التفويض أو فشلها يختلف من بيئة إدارية إلى بيئة إدارية أخرى وفي ضوء ما سبق فإننا سنتناول دراسة هذا المطلب في فرعين وعلى النحو الآتي :- أولاً: الشروط المتعلقة بالأصلاء. ثانياً: الشروط المتعلقة بالمفوض إليهم. أولاً: الشروط المتعلقة بالأصلاء :

ويتبين هذا من خلال توافر الشروط الآتية :-

أ. إقناع الرئاسات الإدارية بأهمية التفويض : فصاحب الاختصاص الأصيل إذا ما أحجم عن الأخذ بأسلوب التفويض فليس هنالك سلطة قادرة على إجباره على التفويض إذا ما كان اختيارياً (40) وهو الغالب إلا إذا ثبت فشله في إدارة عمله ويتمثل هذا الفشل عادة في البطء في الانجاز<sup>(1)</sup>.

---

1. . حسين عثمان محمد عثمان، (دروس في الإدارة العامة )، مصدر سابق، ص29.

وعدم إتقان العمل وكثرة تكاليفه، إذا ما قورن ادائه بأداء غيره من الرؤساء الناجحين وفي هذه الحالة يمكن للسلطة الرئاسية العليا اللجوء إلى المناسبة التي يمكن بواسطتها تصحيح الأخطاء: كأن تتبع أسلوب الندوات التي تهدف إلى اقناع هؤلاء الرؤساء بفائدة التفويض وتؤثر على سلوكهم السلبي أو ان تلجأ إلى أساليب عقابية كالنقل المكاني أو تغيير طبيعة عملهم بسبب تقصيرهم في العمل لا بسبب الامتناع عنه والتفويض كما ذكرنا سابقا، يقوم على المنح ويكون قابلا للإلغاء إذا ما اقتضت المصلحة العامة ذلك. أما إذا اقتنع الرئيس الإداري بأهمية التفويض فإنه سيتوسع في تحويل بعض صلاحياته إلى أوسع الحدود وقد يتحقق ما يصبو إليه من نجاح في العمل والقيام بالأعمال بفاعلية<sup>(1)</sup>.

أتوافر وسائل الرقابة والمتابعة والاتصال:- أن التفويض لا يعفي الأصيل من تحمل نتائج عمل المفوض اليه، فهما مشتركان في المسؤولية بل أن المسؤولية الكبرى تقع على عائق الأصيل. ولذلك نجد أن رغبة الأصيل بالتفويض تقل إذا لم تتوفر لديه الإمكانيات للتأكد من مدى قيام المفوض اليه بعمله على نحو مرض وبالعكس نجد أن الأصيل يقبل على التفويض إذا ما توافرت لديه الوسائل التي تمكنه من الاطمئنان على حسن سير العمل من خلال سلطاته الرقابية والإشرافية والمتابعة ووجود تنظيم اداري سليم يسمح بإتمام عملية الاتصال بشكل فعال. ونظام الرقابة الجيد يجب ان يكون مناسباً لطبيعة العمل واحتياجات الإدارة وأن يكون مرناً قليل التكاليف ومفهوماً ويمكن من اصلاح الخطأ في الوقت المناسب .

---

1. د.غربي حسن، قواعد تفويض الاختصاص الإداري، في الجزائر، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسي، ص ٥٧.

وللرقابة الإدارية وسائل مختلفة يستطيع الأصل عن طريقها التأكد من حسن قيام المفوض إليه بالعمل ومنها : حقه في الاشراف وحقه في تقديم التقارير الإدارية التي يمكن أن تكشف للأصيل نتائج الأعمال المفوضة ومدى اتقانها، وحقه في المتابعة باعتبارها عمليات قائمة ومستمرة دواما والاتصال بدوره يعني وجود نظام يتم بمقتضاه توصيل البيانات والمعلومات والتعليمات الواردة من الأصل إلى المفوض اليه بوسائل متعددة وكافية (43) ومن بين هذه الوسائل الاتصالات الهاتفية والاجتماعات والزيارات والنشرات والتقارير الدورية، ويجب أن تكون هذه الوسائل المشار إليها متوفرة لدى كل من المفوض والمفوض إليه الأمر الذي يوطد العلاقات وينمي روح الثقة بينهما. إن من واجب الأصل، وهو واجب هام اتباع اسلوب العلاقات الإنسانية عند القيام بعملية المتابعة وكافة وسائل الرقابة الأخرى، وعلى الأصل أن يغرس في ذهن المفوض اليه بطريقة واضحة أمرين أولهما: أن أعماله موضوعة تحت المجه ولذلك يجب عليه أن ينجزها بأحسن السبل وتحت طائلة المسؤولية وثانيهما: أن يشعره بأنه محل ثقة وعناية لا محل شك واتهام إلا إذا ثبت عكس ذلك<sup>(1)</sup>.

ثانيا: الشروط المتعلقة بالمفوض إليهم:

أ-منح المفوض اليه سلطات تناسب الاختصاصات المفوضة: إن من بين المبادئ المسلم بها في علم التنظيم: أنه لا مسؤولية بدون سلطة، وأن السلطة يجب أن تتناسب مع المسؤولية وتتعاذل معها وإلا ما الفائدة من منح المفوض اليه اختصاصات معينة يكون مسؤولا عن حسن تنفيذها<sup>(2)</sup>.

---

1. د. غربي حسن، قواعد تفويض الاختصاص الإداري، مصدر سابق، ص31.

إذا لم تكن لديه الوسائل الكفيلة بتنفيذها. إن منح المفوض إليه السلطة يشعر الموظف الذي يعمل تحت أسرته بأنه مراقب وأنه ملزم بتنفيذ أعماله. وبدون ذلك فإن الحكمة من التفويض والفوائد التي يظهر أثرها جليا تضيع ويصبح منح التفويض بدون سلطة عامل تأخير وتعويق لا عامل تطوير ونهوض<sup>(1)</sup>.

ب كفاءة المفوض إليهم :

يشترط لنجاح عملية التفويض اختيار عناصر ذات كفاءة ولديها الاستعداد للعمل. فكفاءة المرؤوس تشجع رئيسه على تفويضه بعض الاختصاصات لأنه وهو المسؤول الأول عن نتائج الأعمال المفوضة يشعر باطمئنان لأنه وضع ثقته في محلها على أن الكفاءة وحدها لا تكفي بل لا بد من توافر عنصر الاخلاص والرغبة في العمل ايضا إلا أنه لا بد من اشتراط حد أدنى من الكفاءة وذلك حسب طبيعة العمل المسند إلى الشخص ذاته، وهو أمر تقره مبادئ علم التنظيم الإداري.

ج - توضيح الاختصاصات المفوضة وإحاطة المفوض إليه علما بها :

يشترط أن تكون الاختصاصات المفوضة واضحة حتى يتمكن المفوض إليه من ممارسة هذه الاختصاصات دون حاجة إلى الرجوع إلى الأصل بين الفينة والفينة الأخرى. فالمفوض اليه يجب أن يعرف عن طريق قرار التفويض اختصاصه بشكل محدد، ويجب على الأصل أن يحيطه علما به وبشكل واضح لا لبس فيه. ولذلك فإن التفويض المكتوب والذي يتم تبليغه بشكل

---

1. د. ماجد راغب الحلو، القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٦ ، ص ١٩٦.

أصولي للمفوض اليه يؤدي إلى وضوح الاختصاصات وتحديد المسؤوليات علمًا بأن التفويض الشفوي وعن طريق الهاتف والبرقيات جائز أحيانا عند الضرورة، وعند توافر الثقة بين الأصيل والمفوض اليه على أنه يجب ان نتذكر بأنه يتوجب على الأصيل أن يتقيد بالشروط الشكلية التي أوجب القانون اتباعها فإذا ما اشترط القانون أن يكون التفويض مكتوبا وأن يتم نشره في الجريدة الرسمية على سبيل المثال فإنه في مثل هذه الحالة يتوجب على الأصيل أن يلتزم بحرفية النص والا فان كافة الأعمال المبنية على هذا التفويض الباطل تكون باطلة ولا يترتب عليها أي أثر قانوني فالاستثناء لا يجوز التوسع فيه أو القياس عليه لأنه خروج عن القاعدة العامة الواجب اتباعها.

## المطلب الثاني

### معوقات التفويض الإداري

التفويض في العمل صعوبات ومشاكل تقلل من الإفادة منه وقد تمنع تحقق مزاياه .. بل قد تجعله يتمخض عن مساوئ ومضار لعمل المنظمة الإدارية ، وإن لم يتم معالجة تلك المعوقات ، ومن هذه المعوقات ما يرجع إلى الرئيس الإداري، ومنها ما يرجع إلى المرؤوس . ومنها ما يرجع إلى عوامل وظروف أخرى ، وهو ما نبينه فيما يلي (1):

---

1. د. ماجد راغب الحلو، مبادئ القانون الإداري، مصدر سابق، ص33.

## الفرع الاول

### معوقات ترجع إلى الرئيس الإداري

وتتمثل أهم تلك المعوقات فيما يلي (1) :-

1- ميل بعض الرؤساء الإداريين إلى الاستئثار بالسلطة وعدم تفويضها بسبب حب السيطرة ، أو روح الأنانية والخوف من أن يضعف التفويض مركزهم في المنظمة أو الحرص على المسائل الصغيرة لعدم قدرته على التصدي للمسائل الكبيرة.

2- عدم الثقة في المرؤوسين، وعدم الاطمئنان إلى قدرتهم على أداء العمل المفوض إليهم على خير وجه سواء كان ذلك عن اعتقاد خاطئ، أو كان راجعاً إلى عدم تدريب المرؤوسين على تحمل المسئوليات الجديدة.

3- الجهل بأحكام وقواعد التفويض ، وعدم إدراك مزاياه وفوائده ، " والناس أعداء ما جهلوا " .

### معوقات ترجع الى المرؤوسين:-

1- ضعف بعض المرؤوسين ، وعدم ثقتهم في النفس ... مما يدفعهم إلى رهبة الرؤساء وتقديسهم ، والرجوع إليهم في كل الأمور، تهيئاً وخوفاً من المسئولية ، وهو سلوك يغير بعض الرؤساء بالتمسك بالسلطة وتوسيع دائرة السيطرة على المرؤوسين .

---

1. د. جمال العفيفي، نقض والادارية العليا والدستورية العليا، مصر، الاسماعيلية، منشور عبر الفيسبوك، بتاريخ

18/ يوليو/2019.

2- ضعف ثقة المرؤوسين في رؤسائهم وعدم اطمئنانهم إلى مسلكهم ، وهذا ما يدفع المرؤوسين إلى السلبية والاستكانة خوفاً من تصيد الرؤساء لأخطائهم . وعدم الثقة في تخويل الرؤساء لهم السلطة الكافية لأداء الواجبات المفوضة

3- كثرة أعباء المرؤوس في عمله الأصلي ، أو كثرة أعبائه الخارجية التي قد تشغله خاصة إذا كانت مجزية له من الناحية المادية أو الأدبية هذا فضلاً عن مشاكله الاجتماعية أو الصحية .

4 - المفاهيم والسلوكيات الخاطئة كالرغبة في الاحتفاظ بالصدقة مع الزملاء في العمل ، مما يدفع بعض المرؤوسين إلى التردد في قبول التفويض بما يخوله من سلطة وما يفرضه من أعباء

5- عدم وجود نظام للحوافز المادية أو الأدبية يشجع المرؤوسين على قبول الأعباء الجديدة ومسئولياتها .

#### معوقات مختلفة :-

وإلى جانب المعوقات والصعوبات المتقدمة ، توجد صعوبات متفرقة لا ترجع إلى الرؤساء أو المرؤوسين وحدهم ومن أهم هذه المعوقات والصعوبات الاعتبارية السياسية المختلفة ، ومدى تأثيرها على سير الإدارة العامة ، وعدم إدراك المبادئ الأساسية للتنظيم والإدارة العامة وطبيعة عمل المنظمة الإدارية ومدى حاجاتها إلى التفويض وحجم المنظمة الإدارية فالمنظمة الإدارية الكبيرة تكون في حاجة أكبر من المنظمة الصغيرة لعملية التفويض للقضاء على التركيز في السلطات ، وما يسببه من تعقيدات ومشاكل<sup>(1)</sup> .

---

1. د. جمال العفيفي، نقض والإدارية العليا والدستورية العليا، مصدر سابق، ص35.

## الفرع الثاني

### علاج معوقات التفويض

يمكن إجمال أهم وسائل العلاج فيما يلي :

( أ ) علاج المعوقات الراجعة إلى الرؤساء :-

1 - ضرورة العمل على تغيير الفهم الخاطئ للتفويض لدى الرؤساء الذين ينظرون إلى التفويض على أنه إقرار بعدم قدرة الرئيس على تحمل المسؤولية والتخوف من ممارسة السلطة أو أنه يصم الرئيس الذي يفوض سلطاته بالضعف ، أو يقلل من هيئته ، ويجب لذلك الاهتمام بتدريب وتثقيف القادة الإداريين، وإيضاح مزايا التفويض<sup>(1)</sup> .

باعتباره وسيلة فعالة لحسن سير العمل الإداري من تحقيق أهداف التنظيم ، وأنه لا يمثل انتزاعا هام في إصلاحها .

2- وجوب العمل على تغيير نظرة الرؤساء إلى المرؤوسين من شك وعدم ثقة في كفاءتهم وقدرتهم على مباشرة ما يعهد إليهم من مهام إلى تفهم واحترام متبادل بين الرئيس والمرؤوس ، ذلك أن التفويض لا يتحقق الهدف منه إلا إذا تقبله المرؤوسون ، وهذا لا يتحقق إلا في ظل ثقة الرئيس في مرؤوسيه ، وثقته في قدرته على استخدام وسائل المتابعة والإشراف والرقابة على المهام المفوضة إلى مرؤوسيه، مما يسمح بالاطمئنان على حسن أداء هذه المهام وإنجازها .

---

1. مقال: منشور عبر الانترنت(فيسبوك): تاريخ الزيارة الجمعة الساعة 2:00 المصادف 2024/3/29

3- يجب أن يراعى في اختيار القيادات الإدارية مدى قدرتهم على ممارسة مهام القيادة وتوافر صفات وخصائص القائد الإداري فيهم ، كالقدرة على التوقع . وإيجاد الحلول للمشاكل ، وإيمان بالهدف وبإمكانية تحقيقه ، والقدرة على التعامل مع الأفراد بما يتطلبه ذلك من قدرة على بناء علاقات طيبة مع الجميع .وكفاءته في إبراز وتطوير القدرات الكامنة لدى مرؤوسيه وكفاءته وقدرته على الاتصال الفعال ، وكفاءته في ممارسة الرقابة للتحقق من إنجاز الأعمال المفوضة على أفضل وجه والتقييم المستمر للقدر من السلطة المفوضة ومتابعة موضوعية لسلوك المفوضين والتدخل للتصحيح ، بل يمكنه الاتصال الفعال وحسن التوجيه والإشراف والمتابعة من كشف الأخطاء وتم قبل وقوعها من أجل إنجاز التفويض ذلك من قدرة على بناء علاقات طيبة مع الجميع . وكفاءته في إبراز وتطوير القدرات الكامنة لدى مرؤوسيه وكفاءته وقدرته على الاتصال الفعال ، وكفاءته في ممارسة الرقابة للتحقق من إنجاز الأعمال المفوضة على أفضل وجه والتقييم المستمر للقدر من السلطة ومتابعة موضوعية لسلوك المفوضين المفوضة والتدخل للتصحيح ، بل يمكنه الاتصال الفعال وحسن التوجيه والإشراف والمتابعة من كشف الأخطاء وتغاديتها قبل وقوعها من أجل إنجاز التفويض<sup>(1)</sup>

( ب ) علاج المعوقات التي ترجع إلى المرؤوسين :

1- تدريب المرؤوسين على كيفية إنجاز المهام والأعمال المفوضة إليهم على خير وجه وعلى تحمل المسؤولية وكيفية مواجهة المشاكل فالتفويض يعمل على الوصول إلى أفضل النتائج

---

1. مقال: منشور عبر الانترنت(فيسبوك): مصدر سابق، ص37.

وتحقيق الأهداف ويؤدي بذلك إلى نجاح التفويض ، كما أن هذا النجاح يعمل بدوره على القضاء على تشكك الرؤساء في قدرات مرؤوسيهـم، ويزيد من ثقتهم فيهم .

2- وضع نظام للحوافز المادية والأدبية التي تمنح للعاملين الأكثر كفاءة وامتيـازاً في إنجاز الأعمال والمهام المفوضة لهم . الأمر الذي يشجعهم ويثير الحماس فيهم لإنجاز الأعمال الموكلة إليهم بسرعة وإتقان .

( ج ) وسائل عامة لمعالجة معوقات التفويض :-

وإلى جانب وسائل علاج المعوقات الراجعة إلى الرئيس أو المرؤوس المفوض إليه ، ثمة عدة وسائل عامة لمعالجة صعوبات لا ترجع إلى الرئيس بمفرده أو المرؤوسين وحدهم ، وفي مقدمتها :

1.تطبيق المبادئ العامة في التنظيم على المنظمات والهيئات الإدارية المختلفة كمبدأ وحدة الأمر ، والتناسب بين السلطة والمسئولية ، وضرورة تحديد الواجبات والمسئولية بدقة ، وقاعدة التخصص ، ذلك لأن نجاح التفويض يتوقف على فهم المبادئ الأساسية للتنظيم والإدارة العامة حتى يتأكد الاقتناع بالمزايا التي يحققها التفويض لإنجاز أهداف المنظمة الإدارية ، وبالتالي . المساهمة في تنفيذ الخطة العامة للدولة.

---

1. د. مازن ليلو، الوجيز في القانون الإداري، دار النشر الجامعة العربية، ج1، ط1، ص12

2- العمل على زيادة الوعي والإدراك بأهمية إنجاز أهداف المنظمة الإدارية ، وما يؤدي إليه من تحقيق المصلحة العامة، وذلك بزيادة مشاعر الإخلاص والانتماء للمنظمة الإدارية ، والتفاني والصدق في أداء العمل لدى جميع العاملين ، وخلق روح الفريق.

3- توفير البيانات والمعلومات والحقائق اللازمة لأداء الواجبات وإتاحتها بالقدر وفي الوقت المناسبين ، بحيث يمكن المفوضين من إنجاز المهام المفوضة إليهم هذا مع إيجاد وسائل اتصال فعالة بين الرئيس والمرؤوسين ، ذلك أن التفويض الفعال يتطلب تدفقاً سليماً للمعلومات الرئيس ومرؤوسيه، ليتمكن المفوض اليوم من الحصول على المعلومات اللازمة عند اتخاذ القرار ، وليتمكنوا من تفسير السلطة المفوضة لهم وفهمها فهماً صحيحاً وليتمكن الرئيس الإداري من مواجهة المشاكل ، وإزالة الصعوبات التي تنشأ أثناء التطبيق . وكلما كانت وسائل الاتصال بين الرئيس ومرؤوسيه سريعة واضحة كلما شجعه ذلك على تفويضهم السلطات الكافية لإنجاز المهام المفوضة إليهم وزاد تشجيعه لهم على قبول المسؤولية والارتفاع إلى مستواها<sup>(1)</sup>.

---

1. د. مازن ليلو، الوجيز في القانون الإداري، مصدر سابق، ص40.

## الخاتمة

اتضح من خلال دراستنا لموضوع التفويض الإداري، ان عملية التفويض الإداري نظام إداري مستقل بحد ذاته، من حيث أهميته، وأحكامه القانونية التي يتميز بها عن غيره من الأنظمة القانونية المشابهة له في ممارسة الاختصاصات كالحلول والائابة والاستخلاف ونقل الاختصاص والمعوقات التي تواجه التفويض وعلاجها وعلى ذلك يجب ان تمارس الاختصاصات المفوضة على حقيقتها وليس مجرد وسيلة لتهرب الرؤساء من المسؤولية والقاء العبء على المرؤوسين، ومنه فأسلوب التفويض يجب أن يكون بشكل صريح وواضح، وفقاً للنصوص القانونية واللوائح التنظيمية حتى تكون القرارات الإدارية الصادرة بالتفويض مشروعة وغير معيبة تحقق الأهداف الأساسية للمؤسسات التكنولوجية الحديثة. وقد توصلنا في دراستنا هذه الى الاستنتاجات والتوصيات الآتية وعلى النحو الآتي :-

### أولاً - الاستنتاجات :

١ - بعد التفويض الإداري وسيلة قانونية هامة وحيوية في النظام القانوني الإداري إذ انه يعمل على تذليل الصعوبات والعقبات التي تواجه العمل الإداري وتحسين كفاءة الجهاز الإداري وسرعة الإنجاز.

٢- نظام التفويض الإداري نقيض المركزية، إذ انه يعمل على عدم التركيز في حصر الاختصاصات بيد الرئيس الأعلى، وهو بذلك يؤدي الى تقليص الروتين وسرعة إنجاز العمل وبكفاءة وفعالية عالية.

٣- التفويض الإداري هو الأسلوب الصحيح لخلق فئات إدارية قيادية جديدة وتنمية قدراتهم الإدارية بشكل يتناسب وظروف المرحلة وتعقيداتها.

٤ - يمارس التفويض الإداري وفق شروط وضوابط قانونية مكتوبة وصریحة وواضحة، ویترتب على مخالفة قواعد التفويض بطلان كل التصرفات التي تبنى على ذلك، ویتشدد بعض الفقه في ذلك.

٥- تفويض الاختصاص یرتب مسؤولية مزدوجة أي مسؤولية المفوض إليه أمام المفوض، ومسؤولية الأخير امام رئيسه المباشر او السلطة التي تعلوه مباشرة بخلاف تفويض التوقيع الذي تقوم مسؤولية المفوض فقط، الا انه يشترط على المفوض إليه الالتزام بحدود التفويض وإلا تحققت مسؤوليته.

٦ - التفويض في علم القانون یرسیر بشكل متواز مع نظرية الاختصاص، فاذا كان القانون هو الذي یحدد الاختصاص، فهو المسؤول عن تعديل هذا الاختصاص، وعلى ذلك فان التفويض الإداري یعد عاملاً هاماً من عوامل تحقيق الإصلاح الإداري من خلال توزيع الاختصاصات الى العاملين بشكل صحيح.

## ثانياً - التوصيات :

١ - نوصي على المشرع العراقي وضع تنظيم التفويض الإداري بقانون مستقل يكفل ممارسة التفويض بشكل قانوني واضح لا يشوبه أي لبس او غموض.

٢ - نرتأي نشر قرار التفويض بشكل علني في الصحف الرسمية ووضع نسخة في الأماكن المخصصة، وذلك للحفاظ على حقوق المتعاملين مع الإدارة بحسن نية.

٣- نرى ضرورة الاهتمام بنظام التفويض الإداري سواء من الناحية القانونية او من الناحية العملية وفق أسلوب علمي ومنهجي دقيق لإزالة الغموض والالتباس والتعقيد الذي ينتابه.

٤- وأخيراً نأمل أن ينال نظام التفويض قدراً واهتماماً كبيراً من المشرع العراقي، وأن

يستلهم هذه الأهمية من النظم الإدارية في البلدان المتقدمة في هذا المضمار، ومراعاة توزيع الاختصاصات على أكبر قدر ممكن من الموظفين بغية نجاح وتحقيق الغاية المرجوة في النظام الإداري.

## قائمة المصادر والمراجع

أولاً- باللغة العربية: -

المؤلفات العامة :-

1- د. خالد خليل الظاهر القانون الإداري دراسة مقارنة، الكتاب الأول، ط1، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٨

2- د. عدنان عمرو مبادئ القانون الإداري، ط ٢ ، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤م.

3\_ د. عصام البرزنجي د. علي محمد بربير د. مهدي ياسين السلامي، مبادئ واحكام القانون الإداري، ط ، العاتق لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٩م.

4- د. ماجد راغب الحلو، الوجيز في القانون الاداري،مصدر سابق،

5- د. ملكية الصروح القانون الإداري، ط، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، المغرب ٢٠١٠

6. د. مازن ليلو، الوجيز في القانون الاداري، دار النشر الجامعة العربية، ج1، ط1، ص12

ثانيا\_المراجع المتخصصة :-

1- د. حسين عثمان محمد عثمان دروس في الإدارة العامة، د.ج، بيروت، ١٩٩١.

2- د. رمضان محمد بطيخ، أصول التنظيم الإداري، دار النهضة العربية القاهرة، ١٩٩٦.

3- د. سامي جمال الدين دعوى الغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية ٢٠٠٤ م .

4- د. سليمان محمد الطماوي النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ط  
القاهرة، ١٩٧٦.

5- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة الأسباب  
والشروط، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر- د. عبد الغني البسيوني عبد الله، التنظيم الإداري،  
م.م.، الإسكندرية، ٢٠٠٤.

6- د. عيد قريظم التفويض في الاختصاصات الإدارية لبنان منشورات الحلبي الحقوقية ٢٠١١ .

7- د. ماهر صالح علاوي الوسيط في القانون الإداري، د.ن، ٢٠٠٩ .

8- محمد رفعت عبد الوهاب ، د. عبد الغني بسيوني ، الإدارة العامة ، دار المطبوعات  
الجامعية، القاهرة، 1998، ص ٢٤٤.

#### ثالثا: الرسائل العلمية:-

1- سعيد عبد المنعم الحكيم، الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم المعاصرة،  
رسالة دكتوراه، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٧٦.

2- منور كربوعي التفويض الإداري وتطبيقاته في الإدارة المركزية الجزائرية، رسالة ماجستير في  
الإدارة المالية العامة، معهد الحقوق والعلوم المالية والإدارية، بن عنكون جامعة الجزائر، ١٩٨٥-

١٩٨٦

#### رابعا:المجلات الدوريات :-

1- د. غربي أحسن قواعد تفويض الاختصاص الإداري في الجزائر، بحث منشور في مجلة  
العلوم القانونية والسياسية.

خامسا: مجموعة الاحكام :-

أحكام محكمة القضاء الإداري في مصر.

سادسا: الوثائق والقوانين :-

1\_دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥م.

2\_دستور جمهورية مصر العربية.

سادسا: المعاجم والقواميس :-

1-معجم الوسيط، أحمد حسن الزيات، الجزء الأول والثاني، الطبعة الثانية، مطبعة

مرتضوي ١٩٧٢ .

2- ابن منظور ،لسان العرب، المجلد الخامس، مادة فوض دار المعارف، القاهرة. مختار

الصحاح، محمد بن بكر أبي الرازي، دار الكتاب العربي، بيروت، لبنان، ١٩٨١، .٢٠٠٤.

