

# الرقابة على التفويض الإداري

إعداد

د. فهد عبدالرحمن صالح العبدالهادي

الأستاذ المساعد بقسم الحسبة والرقابة

بجامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية



## (الرقابة على التفويض الإداري)

فهد بن عبدالرحمن بن صالح العبدالهادي  
قسم الدعوة والرقابة، كلية أصول الدين والدعوة، جامعة الإمام محمد بن سعود  
الإسلامية، المملكة العربية السعودية.

البريد الإلكتروني: [alabduhadi2011@gmail.com](mailto:alabduhadi2011@gmail.com)

### ملخص البحث:

تعد الرقابة الإدارية من أهم واجبات الدولة الحديثة والتي تسعى من خلالها إلى التأكيد على مبدى المشروعات في جميع قراراتها وتصرفاتها تحقيقاً لمبدأ العدل ومنعاً للإدارة من التعسف في استعمال صلاحياتها وحفاظاً على حسن سير المرفق العام وحماية المصلحة العامة. ونظراً لأهمية التفويض في العملية الإدارية كانت الرقابة عليه من أهم ما تعنتي به الدولة لكون التفويض فيه تعديل لعملية توزيع الاختصاصات وهي من الأمور الهامة في الحفاظ على النظام العام. ولقد تناول هذا البحث مفهوم التفويض الإداري والتصرفات القانونية المشابهة له وبين ماهي أوجه التشابه بين التفويض الإداري والتصرفات القانونية الأخرى، ثم بين البحث الأساس الشرعي والنظامي لعملية التفويض الإداري وعلاقتها بواقع العمل الإداري ومدى حاجته للتفويض. وتناول البحث أنواع التفويض الإداري من حيث الأداة و الطبيعة وبين الفروق بينها، ثم فصل البحث في جانب الشروط المتعلقة بالتفويض الإداري حتى يكون مكتمل الأركان. بعد ذلك تناول البحث الاجانب الرقابي على التفويض الإداري وكيف أن الرقابة تنقسم إلى رقابة داخلية وخارجية، حيث تناولت الرقابة الداخلية ثلاثة أقسام من الرقابة وهي رقابة المفوض ورقابة المفوض إليه والرقابة على التفويض. وتناولت الرقابة الخارجية أبرز الجهات المعنية بالرقابة على التفويض الإداري وهي ديوان المظالم وهيئة الرقابة ومكافحة الفساد، وختم البحث بأهم النتائج والتوصيات التي توصل لها الباحث.

**الكلمات المفتاحية:** الرقابة، التفويض، الإداري، التعسف، ديوان المظالم.

## **(Oversight of administrative delegation)**

**Fahad abdulrahman saleh alabdulhadi**

**dawa and control department, Faculty of Fundamentals  
of Religion and Da'wah, Imam muhamad ibn saud  
Islamic university, Kingdom of Saudi Arabia.**

**E-mail: alabdulhadi2011@gmail.com**

### **Abstract:**

Administrative oversight is one of the most important duties of the modern state, through which it seeks to emphasize the principle of legality in all its decisions and actions in order to achieve the principle of justice and prevent the administration from misusing its powers, to preserve the proper functioning of the public facility, and to protect the public interest. Given the importance of delegation in the administrative process, monitoring it was one of the most important things that the state takes care of, because delegation amends the process of distributing powers and is one of the important matters in maintaining public order. This research dealt with the concept of administrative delegation and legal actions similar to it, and what are the similarities between administrative delegation and other legal actions. Then, the research showed the legal and regulatory basis for the administrative delegation process and their relationship to the reality of administrative work and the extent of its need for delegation. The research dealt with the types of administrative delegation in terms of the tool and nature

and the differences between them, then the research separated into the conditions related to administrative delegation so that it is complete. After that, the research dealt with foreign oversight of administrative delegation and how oversight is divided into internal and external oversight. Internal oversight dealt with three sections of oversight, namely oversight of the delegate, oversight of the delegated, and oversight of the delegation. The external oversight dealt with the most prominent bodies concerned with monitoring administrative delegation, which are the Board of Grievances and the Oversight and Anti-Corruption Authority, and the research concluded with the most important results and recommendations reached by the researcher.

**Keywords:** Delegation, Oversight, Administrative, Arbitrariness, Board of Grievances.

## الرقابة على التفويض الإداري

إن الحمد لله، نحمده ونستعينه ونستغفره، ونعوذ بالله من شرور أنفسنا  
وسيئات أعمالنا. من يهده الله فلا مضل له، ومن يضلل فلا تجد له ولياً مرشداً.  
وأشهد أن لا إله إلا الله وحده لا شريك له، وأشهد أن محمداً عبده ورسوله، ﴿يَا أَيُّهَا  
النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّكُمُ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَاحِدَةٍ وَخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالًا كَثِيرًا وَنِسَاءً  
وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَسَاءَلُونَ بِهِ وَالْأَرْحَامَ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا ﴿١﴾ ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا  
اتَّقُوا اللَّهَ حَقَّ تَقَاتِهِ وَلَا تَمُوتُنَّ إِلَّا وَأَنْتُمْ مُسْلِمُونَ ﴿١٠٢﴾ ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ  
وَقُولُوا قَوْلًا سَدِيدًا ﴿٧٠﴾ يُصْلِحْ لَكُمْ أَعْمَالَكُمْ وَيَغْفِرْ لَكُمْ ذُنُوبَكُمْ وَمَنْ يُطِيعِ اللَّهَ وَرَسُولَهُ  
فَقَدْ فَازَ فَوْزًا عَظِيمًا ﴿٧١﴾﴾. (١)

تعد الرقابة على أعمال الإدارة من أهم واجبات الدولة الحديثة والتي  
تسعى من خلالها إلى تأكيد مبدى المشروعية في جميع قراراتها وتصرفاتها تحقيقاً  
لمبدأ العدل ومنعاً للإدارة من التعسف في استعمال صلاحياتها وحفاظاً على حسن  
سير المرفق العام وحماية المصلحة العامة.  
ولما كانت إدارة شؤون الدولة وقطاعاتها المخلفة ذات طبيعة نشاطه  
وواسعة ومهام كبيرة مما يحتم على الإدارة أن تستعين بمن يساعدها من الجهات  
التابعة لها؛ بغية تطوير العمل الإداري وسرعة إنجاز الأعمال المناطة بها، وعدم  
تركيز الأعمال والصلاحيات في جهة واحدة مما يعطل العمل ويزيد من أعباء جهة  
الإدارة في إنجاز واجباتها على الشكل المطلوب.  
ونظراً لما تقدم من أسباب برزت أهمية التفويض الإداري والذي يعد من  
أبرز أدوات الإدارة في تطوير عملها وتخفيف أعباء الأعمال الروتينية عن كاهلها  
بما يسمح لها بالتفرغ للمسائل الهامة مثل التخطيط والتطوير واستشراف المستقبل  
ووضع الاستراتيجيات لها.

(١) خطبة الحاجة، سنن النسائي، كتاب الجمعة، باب كيفية الخطبة، (١٤٠٤)، وصححه الألباني، انظر: سنن النسائي،

مكتبة المعارف للنشر والتوزيع، ط ٢، ص ٢٣٠.

ولكون التفويض الإداري من أهم أدوات الإدارة في إنجاز أعمالها وتحقيق مستهدفاتها، أصبحت الرقابة على هذه الأداة الهامة في العمل الإداري من أهم ما يجب العناية به؛ نظراً لكون التفويض الإداري مرتبط بركن الاختصاص وأي خلل فيه يكون خللاً في ركن الاختصاص وهو المرتبط بالنظام العام، ويكون القضاء الإداري مندوب للنظر فيه.

ويرى الباحث بأن من أهم أسباب اختيار الموضوع الرقابة على التفويض الإداري الآتي:

- ١- أهمية التفويض الإداري وأتساع أنتشاره في القطاعات الإدارية.
- ٢- ارتباط التفويض الإداري بأساليب الإدارة الحديثة.
- ٣- لم يجد الباحث -حسب علمه- بحثاً يتناول هذا الجانب الهام في الرقابة على التفويض الإداري.

### أهداف البحث

- تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية:
- ١- بيان مفهوم التفويض ومشروعيته.
  - ٢- بيان أنواع التفويض الإداري وشروطه.
  - ٣- بيان الرقابة الداخلية والخارجية على التفويض الإداري.

### منهج الدراسة:

نظراً لكون هذه الدراسة تسعى إلى بيان الرقابة على التفويض الإداري وما يتعلق بها من أنواع وضوابط، كان من المناسب أن يسلك الباحث المنهج الاستقرائي والذي يعتمد على استقراء الجزئيات للوصول إلى الكليات أو حكم عام في مسألة معينة<sup>(١)</sup>.

### تقسيمات الدراسة:

تكونت هذه الدراسة من ثلاث مباحث وخاتمة، ولقد قسمتها على النحو

الآتي:

### المبحث الأول : مفهوم التفويض الإداري ومشروعيته

(١) أنظر، كتابة البحث العلمي، عبد الوهاب أبو سليمان، مكتبة الرشد، ط٢٠١٤، ص ٩٤.

المطلب الأول : مفهوم التفويض الإداري

المطلب الثاني: مشروعية التفويض الإداري

المبحث الثاني: أنواع التفويض الإداري وشروطه

المطلب الأول: أنواع التفويض الإداري

المطلب الثاني: شروط التفويض الإداري

المبحث الثالث: الرقابة الداخلية والخارجية على التفويض الإداري

المطلب الأول : الرقابة الداخلية على التفويض الإداري

المطلب الثاني: الرقابة الخارجية على التفويض الإداري

الخاتمة: تشمل أهم النتائج والتوصيات.



## المبحث الأول : مفهوم التفويض الإداري ومشروعيته

المطلب الأول: مفهوم التفويض الإداري

الفرع الأول : التعريفات:

أولاً: الرقابة:

الرقابة في اللغة:

جاء المعنى اللغوي من أصل الكلمة رقب ووردت في معجم مقاييس اللغة " (رقب) الرأ والقاف والباء أصل واحد مطرد، يدل على انتصاب لمراعاة شيء. من ذلك الرقيب، وهو الحافظ. يقال منه رقت أرقب رقبة ورقبانا. والمرقب: المكان العالي يقف عليه الناظر. والرقيب: الموكل في الميسر بالضرب"<sup>(١)</sup> وجاء في لسان العرب رقب "رقب: في أسماء الله تعالى: الرقيب: وهو الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء؛ فعيل بمعنى فاعل. وفي الحديث: ارقبوا محمدا في أهل بيته أي احفظوه فيهم. وفي الحديث: ما من نبي إلا أعطي سبعة رقباء أي حفظة يكونون معه. والرقيب: الحفيظ. ورقبه يرقبه رقبة ورقبانا، بالكسر فيهما، ورقوبا، وترقبه، وارتقبه: انتظره ورصده. والترقب: الانتظار، وكذلك الارتقاب"<sup>(٢)</sup>.

ب- الرقابة في الاصطلاح:

هنالك عدد من التعريفات للرقابة ومن أبرزها " هي التأكد والتحقق من أن تنفيذ الأهداف المطلوب تحقيقها في العملية الإدارية تسير سيراً صحيحاً حسب الخطة والتنظيم والتوجيه المرسوم لها"<sup>(٣)</sup> وعرفت الرقابة بأنها " قياس وتصحيح أداء الأنشطة المسندة للمرؤوسين للتأكد من أن أهداف المشروع والخطط التي صممت للوصول إليها قد تحققت"<sup>(٤)</sup> ويلاحظ أن أغلب التعريفات التي رجع إليها الباحث مع بعض الاختلافات اليسيرة حسب نوع الرقابة ولكنها في العموم تركز على نفس المضمون وهو التحقق من أن عمل الإدارة يسير وفق ما هو مخطط له في النظام والإدارة، وتصحيح أي خلل قد يطرأ عليها.

(١) معجم مقاييس اللغة، أحمد بن فارس، دار الفكر، ط١٣٩٩، ٢/٤٢٧.

(٢) لسان العرب، محمد ابن منظور، دار صادر، ط٣، ١/٤٢٤.

(٣) الإدارة في الإسلام الفكر والتطبيق، عبدالرحمن الضحيان، دار الشروق، ط١، ص١٢٧، أنظر، الرقابة الإدارية على

أعمال الإدارة، فهد السبيعي، مكتبة الرشد، ط١، ص١٢.

(٤) أصول الإدارة، سمير عسكر، دار القلم للنشر والتوزيع، ط٦، ص٣٩٣.

### ثانياً: التفويض:

**التفويض في اللغة:** أصلها فوض " (فوض) الفاء والواو والضاد أصل صحيح يدل على اتكال في الأمر على آخر ورده عليه، ثم يفرع فيرد إليه ما يشبهه. من ذلك فوض إليه أمره،" (١) وجاء في لسان العرب "فوض إليه الأمر: صيره إليه وجعله الحاكم فيه" (٢)

### التفويض في الاصطلاح:

يقصد هنا بالتفويض (التفويض الإداري) وهو المقصود في البحث، ولقد عرف الدكتور سليمان الطماوي التفويض بأنه " أن يعهد صاحب الاختصاص بممارسة جانب من اختصاصه سواء في مسألة معينة أو نوع معين من المسائل إلى فرد آخر" (٣).

وعرفها الدكتور فوزي تحتوت بأنها " إجراء إداري تنظيمي ذو بعد قانوني تقوم بمقتضاه جهة إدارية أعلى أو رئيس إداري بمنح جانب من اختصاصاته تحت مسؤوليته، وإشرافه لفترة محددة أو لحين صدور قرار آخر بالتعديل أو الإلغاء بناء على نص قانوني يجيز ذلك، إلى جهة أدنى أو مرؤوس إداري، مع احتفاظه بممارسه سلطاته في التعديل وإلغاء القرار المتخذ من المفوض إليه بصفته الإشرافية تحقيقاً للمصلحة العامة" (٤) ويلاحظ من التعريفين السابقين أن التعريف الأول يمتاز بالإيجاز ودقه العبارة ولكن ينقصه الشمول، وأما التعريف الثاني وإن كان شاملاً ولكن يعاب عليه الإطالة والشرح والذي من المفروض أن يكون التعريف شارحاً لنفسه.

### ثالثاً: الإدارة

### الإدارة في اللغة:

لفظ الإدارة مشتق من الفعل (أدار ) وجاء في المعجم الوسيط بمعنى " (أدار) حول الشيء دار وعن الأمر طلب منه أن يتركه وفلانا على الأمر

(١) معجم مقاييس اللغة، أحمد بن فارس، ٤/ ٤٦٠.

(٢) لسان العرب، محمد ابن منظور، ٧/ ٢١٠.

(٣) النظرية العامة للقرارات الإدارية، سليمان الطماوي، دار الفكر العربي، ١٤٣٨ هـ، ص ٣٢٠.

(٤) التفويض الإداري في ضوء النصوص القانونية وأحكام القضاء الإداري، فوزي تحتوت، بحث محكم، المجلة

القضائية، العدد ١٤، شوال ١٤٣٩ هـ.

طلب منه أن يفعله والشيء جعله يدور وجعله مدورا والعمامة حول رأسه لهما  
والتجارة تعاطاها وتداولها من دون تأجيل والرأي والأمر أحاط بهما"<sup>(١)</sup>

### الإدارة في الاصطلاح:

تنوعت تعريفات الإدارة حسب المجال الذي تمارس فيه الإدارة فهناك  
الإدارة المالية وإدارة الإنتاج والتسويق وغيرها من المجالات، كما أن بعض  
الباحثين قد عرف الإدارة بأنه نوع من مهارات القيادة التي تبرز في شخصية  
القائد. وينظر بعض من الباحثين إلى أن الإدارة هي التي تسعى إلى وضع الأهداف  
والاستراتيجيات والخطط وتقوم بالرقابة والتوجيه سعياً منها إلى تحقيق أهدافها،  
وإن مفهوم الإدارة يتطلب نظرة شاملة لجميع هذه الجوانب حيث يمكن تعريف  
الإدارة بي فن وعلم التعامل مع الأفراد وتحقيق التعاون بينهم وتنسيق جهودهم من  
أجل تحقيق أهداف المشروع.<sup>(٢)</sup>

### الفرع الثاني : التفويض والمصطلحات المشابهة له

إن من الوازم لفهم معنى التفويض الإداري أن يعرف معناه ولا يخلط  
مع التصرفات القانونية الأخرى في القانون العام أو الخاص، حيث يتشابه التفويض  
الإداري مع بعض تصرفات القانون الخاص كالوكالة، ويتشابه أيضاً مع بعض  
التصرفات القانونية في القانون العام مثل الحلول والإنابة ونقل الاختصاصات،  
وسيتم بيان هذه التصرفات القانونية وتوضيح أوجه الشبه و الاختلاف على النحو  
الآتي:

#### أ- التفويض والوكالة:

هناك عدد من أوجه الشبه بين الوكالة والتفويض فالوكالة "هي عمل  
يفوض بمقتضاه شخص لآخر سلطة القيام بشيء للموكل وبأسمه"<sup>(٣)</sup> فالوكالة  
والتفويض كلاهما يشتركان في القيام بعمل قانوني معين نيابة عن الوكيل ولكن في  
الوكالة يكون الهدف من الوكالة تحقيق مصلحة شخصية وأما في التفويض فالهدف  
منه تحقيق المصلحة العامة، كما أن الوكالة تستلزم رضا الطرفين حتى يكون عقد

(١) المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، دار الدعوة، ١/٣٠٢.

(٢) أنظر، أصول الإدارة، سمير عسكر، ص ٢٢-٢٣.

(٣) الكامل في شرح القانون المدني، مورييس نخله، منشورات الحلبي القانونية، ط ٢٠٠٧، ١١/٨.

الوكالة صحيحاً، وأما التفويض فلا يشترط رضا الموكل فهو وأجب عليه أداءه من رئيسه<sup>(١)</sup>.

كما أن التفويض الإداري يكون من الرئيس للمرؤوس وأما الوكالة فليست كذلك. ويختلف كذلك التفويض الإداري عن الوكالة في كون تصرفات الموكل تحمل اسم الوكيل ويتصرف بالنيابة عنه وأما التفويض فيكون المفوض يتصرف بأسمه وبناء على ماله من صلاحيات فتكون القرارات الصادرة منه بقوة مركزه الإداري لا بقوة مركز من فوضه بذلك؛ ومثال ذلك حين يفوض الوزير وكيل الوزارة ببعض الصلاحيات فيقوم وكيل الوزارة بإصدار قرار إداري فهذا القرار الإداري يكون قراراً من وكيل الوزارة وليس قراراً وزارياً، حيث أستمده القرار قوته من مصدره بغض النظر إن كانت هذه الصلاحيات مفوضة أو أصيلة.

### ب- التفويض والحلول

الحلول هو أحد الحالات القانونية التي يكون فيها الشخص البديل يمتلك فيها نفس اختصاصات الأصل عند تعذر ممارسة الأصل لاختصاصاته فالحلول " يعني قيام موظف بدلاً من صاحب الاختصاص الأصل بممارسة الاختصاصات المسندة إليه في فترة زمنية معينة"<sup>(٢)</sup>. وهنا يكون الموظف الحال حصل على الصلاحيات والاختصاصات بقوة النظام وليس بتفويض من صاحب الاختصاص، إذ إن النظام قد يحدد شخصاً بديلاً مكان من يتعذر عليه أداء أعماله.

والحلول لا يكون إلى بناء على نص نظامي يجيز ذلك ويحدد الشخص البديل مثل ما نصت عليه الفقرة (ب) من المادة (١١) من نظام مجلس الوزراء (يتولى نائب الوزير ممارسة صلاحيات الوزير في حال غيابه) فالوزير في هذه الحالة ليس مخيراً فيمن ينوب عنه بل النظام حدد مسبقاً من ينوب عنه. كما جاء في المادة (٢٧) من نظام الجامعات فيما يخص مجالس الأقسام العلمية " ويتولى العميد رئاسة المجلس في حالة غياب رئيس القسم أو خلو منصبه"

ويختلف الحلول عن التفويض في عدد من الأمور وهي أن الحلول لا يكون إلى في حال تعذر قيام الأصل بممارسته اختصاصاته لمرض أو وفاة أو استقاله أو حتى إجازة بخلاف التفويض يكون واقعاً حتى لو كان الأصل على رأس العمل. كما أن الحلول لا يحتاج إلى قرار إداري للشخص الحال فهو بقوة

(١) أنظر، التفويض في الاختصاص الإداري، محمد الجبور، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، الاردن، ٢٠٠٣م،

(٢) موسوعة القضاء الإداري السعودي، علي خطار الشطاوي، مكتبة الرشد، ط ٢، ٢٠٠٣/٢.

النظام يتولى كافة اختصاصاته بدون قرار بخلاف التفويض. ويختلف التفويض عن الحلول في كون التفويض يكون جزئياً في بعض اختصاصات الأصيل وليس في جميع اختصاصاته وأما الحلول فهو يكون في جميع الاختصاصات<sup>(١)</sup> ويمكن للحلول أن يقع في حال غياب النص النظامي الذي يجيز ذلك، إذا لم يصرح النظام صراحةً أو ضمناً بخلاف ذلك؛ حفاظاً على ضرورة سير المرفق العام بانتظام واطراد وعدم تعطيل المواطنين وحفاظاً على المصلحة العامة. ونظراً لكون هذا الرأي يعارضه بعض فقهاء القانون الإداري وعلى رأسهم د. سليمان الطماوي حيث يقول "لا حلول في مزاولة الاختصاص إلا إذا نظمته المشرع، بحيث إذا أغفل المشرع عن تنظيمه أصبح الحلول مستحيلاً قانوناً"<sup>(٢)</sup> ولكن يختلف مع هذا الرأي عدد آخر من الفقهاء نظراً للحاجة الماسة لدوام سير العمل وعدم تعطيل المرفق العام، ولقد أبدت محكمة الإدارية العليا في مصر هذا الأمر بقولها "إذا غاب رئيس المصلحة أو قام لديه مانع حل محله في مباشرة هذا الاختصاص من يقوم مقامه في العمل، وهو في هذه الحالة وكيل المصلحة"<sup>(٣)</sup>. ولمنع هذا الحرج الذي قد يطرى عن غياب الأنظمة التي تحدد موضوع الحلول يكون من المناسب أن يفوض رئيس المصلحة من يراه مناسباً للقيام ببعض اختصاصاته في حال غيابه لإجازة أو سفر لمنع تعطيل مصالح الناس،<sup>(٤)</sup> وأما لو كان سبب شغور المنصب وفاة أو فصل أو غيرها فعلى الإدارة أن تكلف من ينوب عنه لإنجاز الأعمال.

### ج- التفويض والإنابة (التكليف)

تعد الإنابة مشابهة للحلول من حيث أن شخص يشغر منصب من حال حائل دون ممارسته لاختصاصاته، ولكن الفرق أن الحلول يكون بقوة النظام بدون أن يكون للإدارة أو الأصيل تدخل في ذلك، وأما الإنابة تكون بقرار من السلطة المختصة- عادة ما تكون أعلى- بتكليف شخص ليكون محل الشخص الغائب حتى يرجع ولها أن تختار من تراه مناسباً لهذا المنصب<sup>(٥)</sup>.

(١) أنظر، دعوى إلغاء القرارات الإدارية، سامي جمال الدين، مؤسسة حورس الدولية، ٢٠١٥م، ص ٢٠٤-٢٠٥

(٢) النظرية العامة للقرارات الإدارية، سليمان الطماوي، ص ٣٣٤.

(٣) أنظر، التفويض في الاختصاص الإداري، محمد الجبور، ص ٤٠

(٤) أنظر، دعوى إلغاء القرارات الإدارية، سامي جمال الدين، ص ٢٠٦

(٥) أنظر، التفويض في القرارات الإدارية، زهير مصطفى صالح، بحث محكم، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث

القانونية العدد ١٤، ٢٠١٩م، ص ٥٩.

وقد يحدد المنظم الجهة صاحبة الصلاحية في تكليف من ينوب عن الغائب مثل ما جاء في نظام الجامعات في الفقرة (٢) من المادة (١٥) " إذا شغر منصب رئيس مجلس الأمناء أو نائبه أو أي عضو فيه فيعين بديل له للمدة الباقية وفقاً لإجراءات تعيينه." وجاء في نظام المرافعات الشرعية في المادة (٦١) " جب أن يحضر جلسات المرافعة في القضية العدد اللازم نظاماً من القضاة، فإن لم يتوافر العدد اللازم فيكلف رئيس المحكمة أحد قضاتها لإكمال النصاب، فإن تعذر ذلك فيكلف رئيس المجلس الأعلى للقضاء من يكمل النصاب."

وبذلك يكون هنالك تقارب بين التفويض والإنابة في كون أن كلاهما يصدران بقرار إداري من الجهة المختصة أو صاحب الصلاحيات وكلاهما مؤقت وليس دائم، ولكن يختلف التفويض في أنه يكون في بعض الاختصاصات وليس في كلها مثل الإنابة، كما أنه يختلف في كون التفويض يكون قائمة حتى مع وجود الأصيل وأما في الإنابة فلا يمكن أن تكون قائمة إذا كان الأصيل موجوداً<sup>(١)</sup>.

#### د- التفويض ونقل الاختصاصات:

يختلف التفويض عن نقل الاختصاصات في كون نقل الاختصاصات يكون ضمن عملية تنظيم وتوزيع للمهام والواجبات لتحقيق المصلحة العامة وبشكل نهائي، بحث لا يمكن للجهة المنقول منها الاختصاصات إلغاء القرار أو تعديله أو التدخل فيه وعادة تكون مثل هذه القرارات صادرة بموجب نظام أو قرار من السلطة التنفيذية، وهذا بخلاف التفويض الإدارية فهو يكون صادر من صاحب الاختصاص<sup>(٢)</sup>.

وبذلك تكون الجهة المنقول منها الاختصاصات غير مسؤولة عن تصرفات الجهة المنقول إليها الاختصاصات وليس لها سلطة الرقابة أو الإشراف على ممارسات الجهة الجديدة صاحبة الصلاحيات، وهذا الامر يختلف مع التفويض في كون التفويض يبقى صاحب الصلاحية له سلطة الإشراف والمتابعة ويتحمل مسؤولية القرارات الصادرة عن الشخص المفوض.

(١) أنظر، دعوى إلغاء القرارات الإدارية، سامي جمال الدين، ص ٢٠٧-٢٠٩

(٢) أنظر، تفويض الاختصاص في علم الإدارة العامة والقانون الإداري، عبدالمهدي مساعدة، مجلة جرش للبحوث و

الدراسات، العدد ٢، ٢٠١٩م، ص ٦٠٤.

## المطلب الثاني : مشروعية التفويض الإداري

يعد التفويض الإداري أحد أهم وسائل الإدارة الحديثة في تطوير أعمالها وتحديث وسائلها في ظل توسع أعمال الإدارة وتشعبها ودخولها في الكثير من مجالات الحياة الحديثة، فكان التفويض الإداري وسيلة ناجحة في تخفيف الأعباء عن الإدارة ومنع المركزية المطلقة التي تشل حركتها وتعيق تقدمها في خدمة الافراد وتحقيق مصالحهم.

ويرى الباحث أن مشروعية التفويض الإداري يمكن أن تقسم إلى فرعين: الاول مشروعية التفويض الإداري في الشريعة، الثاني مشروعية التفويض الإداري في الأنظمة) وسيتم بيانها بالتفصيل حسب الآتي:

### الفرع الأول: مشروعية التفويض الإداري في الشريعة:

يزخر التاريخ الإسلام بعدد من تطبيقات التفويض الإداري في عدد من المجالات مثل القضاء والسياسة والحسبة وقيادة الجيوش وغيرها من المجالات، والتي ساهمت في أنتشار الاسلام واتساع رقعته. فلقد بعث رسول الله ﷺ معاذ إلى اليمن وكلفة بعدد من الواجبات ففي الحديث (قال رسول الله ﷺ لمعاذ بن جبل حين بعثه إلى اليمن: إِنَّكَ سَنَاتِي قَوْمًا أَهْلَ كِتَابٍ، فَإِذَا جِئْتَهُمْ، فَادْعُهُمْ إِلَى أَنْ يَشْهَدُوا أَنْ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ، وَأَنَّ مُحَمَّدًا رَسُولُ اللَّهِ، فَإِنْ هُمْ أَطَاعُوا لَكَ بِذَلِكَ، فَأَخْبِرْهُمْ أَنَّ اللَّهَ قَدْ فَرَضَ عَلَيْهِمْ خَمْسَ صَلَوَاتٍ فِي كُلِّ يَوْمٍ وَلَيْلَةٍ، فَإِنْ هُمْ أَطَاعُوا لَكَ بِذَلِكَ، فَأَخْبِرْهُمْ أَنَّ اللَّهَ قَدْ فَرَضَ عَلَيْهِمْ صَدَقَةً تُؤْخَذُ مِنْ أَعْيَانِهِمْ فَنُرِّدُ عَلَى فُقَرَائِهِمْ، فَإِنْ هُمْ أَطَاعُوا لَكَ بِذَلِكَ، فَإِيَّاكَ وَكَرَائِمَ أَمْوَالِهِمْ، وَأَتَقِ دَعْوَةَ الْمَظْلُومِ؛ فَإِنَّهُ لَيْسَ بَيْنَهُ وَبَيْنَ اللَّهِ حِجَابٌ)<sup>(١)</sup> ففي هذا الحديث حدد رسول الله ﷺ حدود صلاحيات معاذ وما يجب عليه وحذره من تجاوز ذلك وظلم الناس والتعدي على حقوقهم.

كما أن رسول الله ﷺ يراقب من يكلفهم على أي عمل ويتأكد من أن ما يقومون به يكون على الوجه الصحيح ففي الحديث أن النبي ﷺ (اسْتَعْمَلَ ابْنَ اللَّيْثِيَّةِ عَلَى صَدَقَاتِ بَنِي سُلَيْمٍ، فَلَمَّا جَاءَ إِلَى رَسُولِ اللَّهِ ﷺ وَحَاسَبَهُ، قَالَ: هَذَا الَّذِي لَكُمْ، وَهَذِهِ هَدِيَّةٌ أُهْدِيَتْ لِي، فَقَالَ رَسُولُ اللَّهِ ﷺ: فَهَلَّا جَلَسْتَ فِي بَيْتِ أَبِيكَ وَبَيْتِ أُمِّكَ حَتَّى تَأْتِيَكَ هَدِيَّتُكَ إِنْ كُنْتَ صَادِقًا! ثُمَّ قَامَ رَسُولُ اللَّهِ ﷺ، فَخَطَبَ النَّاسَ وَحَمَدَ اللَّهَ وَأَثْنَى عَلَيْهِ، ثُمَّ قَالَ: أَمَّا بَعْدُ، فَإِنِّي اسْتَعْمَلُ رَجَالًا مِنْكُمْ عَلَى أُمُورٍ مِمَّا وَلَانِي اللَّهُ، فَيَأْتِي أَحَدُكُمْ فَيَقُولُ: هَذَا لَكُمْ، وَهَذِهِ هَدِيَّةٌ أُهْدِيَتْ لِي، فَهَلَّا جَلَسَ فِي بَيْتِ

(١) صحيح البخاري، كتاب الزكاة، باب أخذ الصدقة من الأغنياء وتردد في الفقراء حيث كانوا، (١٤٩٦)

أَبِيهِ وَبَيَّتِ أُمَّهُ حَتَّى تَأْتِيَهُ هَدْيَتُهُ إِنْ كَانَ صَادِقًا! فَوَاللَّهِ لَا يَأْخُذُ أَحَدُكُمْ مِنْهَا شَيْئًا - قَالَ هِشَامٌ: بِغَيْرِ حَقِّهِ - إِلَّا جَاءَ اللَّهُ يَحْمِلُهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ<sup>(١)</sup> وفي هذا الحديث دلالة على محاسبة النبي ﷺ لعمالة ولمن يبعثهم للقيام بأي عمل للتأكد من عدم تجاوزهم أو وقوعهم في أي شبهة قد تكون سبباً في القدح في نزاهتهم.

وسار على هذا النهج الصحابة الكرام رضوان الله عليهم فلقد روي عن عمر ابن الخطاب رضي الله عنه " أرأيتم إن استعملت عليكم خير من أعلم ، ثم أمرته بالعدل ، أفضيت ما علي؟ قالوا: نعم، قال: لا ، حتى أنظر في عمله ، أعمل بما أمرته أو لا " <sup>(٢)</sup> وفي هذا دلالة على حرص عمر رضي الله عنه على متابعة من كلفهم وفوضهم بأي عمل للتأكد من إنجازهم لجميع أعمالهم.

بل إنه رضي الله عنه كان إذا استعمل عامل كتب كل ما لديه من مال<sup>(٣)</sup> للتأكد من أنه لن يحصل على أي أموال مجهولة المصدر أو مشبوهة، وهذا المبدأ أصبح يطبق في عدد من الدول الحديثة ومن ذلك ما نصت عليه الفقرة (٣) من المادة التاسعة من تنظيم الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد<sup>(٤)</sup> والذي ألزم موظفي الهيئة بوجود إقرار للذمة المالية عند مباشرتهم لمهامهم.

واستمرت عملية التفويض لعدد من العصور الإسلامية فلقد نشأة وزارة التفويض ووزارة التنفيذ، حيث تختص وزارة التنفيذ بتنفيذ توجيهات الخليفة وأما وزارة التفويض وهي التي يكون فيها الوزير المفوض ينوب عن الخليفة في النظر في أحوال الناس ورفع الظلم عنهم ويتخذ القرارات التي أصلح لحال الناس في شؤون التجارة والفيء والحرب حسب ما يفوض فيه، وهذا التفويض لا يخلي الإمام من المسؤولية بل يجب عليه أن يتابع من أعطاه الوزارة في أعماله وتصرفاته لأنه هو المسؤول عن الأمة أمام الله في جميع ما يكون لهم.<sup>(٥)</sup>

### الفرع الثاني: مشروعية التفويض الإداري النظامية

(١) صحيح البخاري، كتاب الأحكام، باب محاسبة الإمام عماله (٧١٩٧).

(٢) السنن الكبرى، كتاب قتال أهل البغي، باب الإمام العادل (١٦٦٥٥).

(٣) أنظر، الطبقات الكبرى، ابن سعد، دار الكتب العلمية، ط ١، ٣ / ٢١٤.

(٤) صدر التنظيم بقرار مجلس الوزراء رقم (١٦٥) بتاريخ ٢٨ / ٥ / ١٤٣٢.

(٥) أنظر، الأحكام السلطانية، الماوردي، دار الكتب العلمية، ط ٤، ص ٢٨-٢٩. الاحكام السلطانية، ابي يعلى الفراء،

دار الكتب العلمية، ط ٣، ص ٢٩-٣٠.



يعد التفويض الإداري من أهم أدوات الإدارة في تيسير عملها وإنجاز مهامها، حيث لم يغفل المنظم هذا الجانب الهام في عمل الإدارة فلقد نصت عدد من الأنظمة على مبدأ التفويض الإداري مما يؤكد على مشروعية هذه الأداة الهامة في العمل الإداري بل إنه لا يعد التفويض صحيحاً ما لم يرد نص نظامي يجيز ذلك. وعادة ما يسلك المنظم أسلوبين في التنظيم التفويضي الإداري<sup>(١)</sup>؛ وهي أن يورد جوانب التفويض في الأنظمة المتفرقة حسب الحاجة مثل ما جاء في النظام الأساسي للحكم في المادة (٦٥) "ملك تفويض بعض الصلاحيات لولي العهد بأمر ملكي"<sup>(٢)</sup> وأيضاً ما جاء في لائحة التنفيذية للموارد البشرية في الخدمة المدنية في المادة (٢٣٦) "يجوز للوزير تفويض بعض صلاحياته بموجب نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية بقدر حاجة العمل ووفقاً لما يتناسب مع المركز الوظيفي للشخص المفوض"<sup>(٣)</sup>.

كما يمكن للمنظم أن يفرد مسألة التفويض في نظام مستقل يبين فيه موضوعات تفويض الاختصاص مثل بعض الدول فقد صدر في مصر قانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦م، ثم جاء بعده القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧م والذي حدد فيه صلاحيات رئيس الجمهورية في تفويض صلاحياته وصلاحيات نواب الرئيس ورئيس الوزراء والمحافظون وغيرهم<sup>(٤)</sup>.

(١) أنظر، النظرية العامة للقرارات الإدارية، سليمان الطماوي، دار الفكر العربي، ط٧، ٣٢٢-٣٢٣.

(٢) صدر النظام الأساسي للحكم بالأمر الملكي رقم أ/٩٠ وتاريخ ٢٧/٨/١٤١٢هـ.

(٣) صدرت اللائحة بالقرار الوزاري رقم ١٥٥٠ بتاريخ ٩/٦/١٤٤٠هـ.

(٤) أنظر، النظرية العامة للقرارات الإدارية، سليمان الطماوي، ٣٢٣-٣٣٠.

ويستمد التفويض الإداري مشروعيته في كونه حاجة واقعية للعمل الإداري لتحقيق مبدأ استمرار المرفق العام بانتظام واطراد، فلا يمكن أن تغفل الإدارة أو المنظم عن أهمية التفويض الإداري، إذ يحقق التفويض الإداري عددًا من المصالح للإدارة<sup>(١)</sup> والتي من أبرزها الآتي:

### ١- تخفيف الأعباء عن المسؤولين:

يعد التفويض الإداري من أبرز الأدوات التي تعين المسؤولين في تخفيف العبء الإداري، نظراً لانشغالهم بعدد من المهام والمسؤوليات والتي تجعل من الصعب على المسؤول أن يؤديها بكفائه وسرعة، وبشكل خاص إذا كانت مسؤوليات المسؤول تمتد لمناطق كبيرة في البلاد مما يصعب معه التنقل والإشراف المباشر على الأعمال ويزيد من التكاليف المالية والأعباء الإدارية على الجهة الإدارية<sup>(٢)</sup>، فيصبح بذلك التفويض الإداري ضرورة في تخفيف هذه الأعباء وتقليل من حدة المركزية الإدارية حتى ينشغل المسؤول في أداء المهام الكبيرة مثل التخطيط والتطوير ووضع الاستراتيجيات، ويفوض بقيه الموظفين بالمهام الروتينية والتي تمثل أقل أهمية بالنسبة له ليتفرغ لمهامه.

### ٢- تمكين القيادات الجديدة

إن من أهم ما يجب على الإدارة أن تركز عليه أن لا يكون عملها قائم على فرد وإنما يكون عملها مؤسسي يعمل فيه الجميع في جو من التعاون والتفاهم والثقة المتبادلة، ولذلك كان التفويض الإداري أحد هذه الأدوات التي تساهم في تحقيق هذا الهدف.

(١) بينت عدد من الدراسات فوائد التفويض الإداري وأنه أداة مهمة لتسيير العمل وتخفيف الأعباء عن المسؤولين ومنع الإجراءات البيروقراطية التي تستلزم من الأفراد الوقت الطويل لإجرائها، للاستزادة، أنظر، التفويض كأداة لتعزيز العلاقة بين السلطتين السياسية والإدارية، لطفي أبو المعجد موسى، حولية كلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنات بالإسكندرية، المجلد الثامن من العدد الثالث والثلاثين. وأنظر، تفويض السلطة في المؤسسات العامة الأردنية: دراسة ميدانية، علي محمد العضاليلة، المجلة العلمية لكلية الإدارة والاقتصاد، العدد ٩. أنظر، الجوانب القانونية في التفويض الإداري، عبدالمهدي مساعدة، الإدارة العامة، عدد ٤٤، ١٩٨٥م، ص٤٦.

(٢) أنظر، التفويض في القرارات الإدارية: دراسة مقارنة، زهير مصطفى، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية و القضائية، العدد ١٤، أكتوبر ٢٠١٩، ص٥٨.

فعملية التفويض الإداري لا يمكن أن تتحقق إلا في وجود ثقة متبادلة بين الرئيس والمرؤوس، فهو يعطيه الثقة في إدارة بعض مهام الإدارة نظراً لما يجد فيه من الكفاءة والمعرفة والخبرة الإدارية الكافية لتولي هذه المهام، وهذا يخلق نوع من الثقة ويصقل مهارات الموظف القيادية لإدارة مهامه المفوض بها. وهذا السلوك الإداري يساهم في تكوين قيادات الصف الثاني في الإدارة ويعزز من كفاءتهم لكونهم يمارسون أعمال قيادية فعلية مثل رؤسائهم، وهذا الأمر يساهم في حماية الإدارة عند غياب أي مسؤول أو انتهاء عمله بوجود البديل الكفاء والذي يمتلك المهارات اللازمة لقيادة الإدارة.

### ٣- سرعة إنجاز المعاملات:

من أبرز الفوائد التي يمكن تحقيقها من عملية التفويض الإداري سرعة الإنجاز ودقة الأداء المقدم للناس، نظراً لكون الموظف الذي يتعامل مع المعاملات هو المرجع النهائي فيها؛ وهذا الأمر يجعل إنجاز المعاملات يكون بشكل كبير، كما أن الموظف يكون قد أكتسب الخبرة والمهارة الأزمنة لأداء هذا النوع من المهام المفوض بها مما يجعله صاحب خبرة كبيرة في التعامل معها، بخلاف رئيسة والذي تجتمع لديه عدد كبيرة من المهام المتنوعة والمتفرقة والتي قد يكون لكثرة هذا التنوع والتشتت الأثر في أدائه لمهامه الموكل بها.

## المبحث الثاني: أنواع التفويض الإداري وشروطه

### المطلب الأول: أنواع التفويض الإداري

يعد التفويض الإداري حاجة ضرورية لاستمرار نشاط الإدارة في تأدية مهامها المتنوعة والمختلفة والتي تشمل كافة نواحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والصحية وغيرها من الجوانب التي تستلزم من الإدارة أن تفوض بعض صلاحياتها لمرؤوسيهيها حتى تتفرغ لإنجاز مهامها الكبرى والرئيسية، وحتى تحقق أعلى معدل من جودة الخدمات وإنجاز المعاملات بما يحقق هدف الإدارة في تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على استمرار ودوام سير العمل بسكينة وسلامة. ومن هذا المنطلق يمكن تقسيم التفويض الإداري إلى نوعين من التقسيمات من حيث الأداة الصادرة بها ومن حيث الطبيعة<sup>(١)</sup> وسيتم بيانها على النحو الآتي:

#### أ- أنواع التفويض الإداري من حيث الأداة الصادر بها:

##### ١- التفويض المباشر والتفويض غير المباشر

التفويض المباشر وهو التفويض الذي يصدر من الاصيل ذاته صاحب الاختصاص مباشرة إلى المفوض بناء على نص نظامي يجيز ذلك مثل ما جاء في النظام الأساسي للحكم في المادة (٦٥) "ملك تفويض بعض الصلاحيات لولي العهد بأمر ملكي"<sup>(٢)</sup> ونرى هنا أن التفويض يكون مباشرًا لولي العهد. وأما التفويض الغير مباشر وهو أن يقوم الرئيس الأعلى في السلم الإداري بتفويض بعض اختصاصات من هم دونه في السلم الإداري إلى من هم دونهم في السلم ومثال ذلك أن يفوض الوزير بعض اختصاصات وكيل الوزارة إلى أحد مدراء العموم لينجز بعض المهام وهنا ليس لوكيل الوزارة إلى القبول بالأمر الواقع وليس له حق الاعتراض.<sup>(٣)</sup>

(١) أنظر، التفويض في الاختصاص الإداري-دراسة مقارنة-، محمد الجبور، رسالة ماجستير، كلية الدراسات الفقهية والقانونية، جامعة آل البيت، ٢٠٠٣، ص ٧٢.

(٢) صدر النظام الأساسي للحكم بالأمر الملكي رقم أ/٩٠ وتاريخ ٢٧/٨/١٤١٢هـ

(٣) أنظر، التفويض الإداري في ضوء النصوص القانونية، فوزي حتوت، ص٧٤-٧٥، أنظر، التفويض في الاختصاص

الإداري، محمد الجبور، ص٧٣-٧٤.

وهذا النوع من التفويض غير المباشر يعمل به في بعض الدول مثل فرنسا والاردن وعملت به مصر في وقت سابق ثم قامت بإلغائه<sup>(١)</sup>، وهذا النوع من التفويض غير مفضل في العمل الإدارة إذ يعطي صورة بأن الأصيل غير قادر على إنجاز مهامه أو ليس كفاءاً بأن يتحمل هذه المسؤوليات مما يخلق جو من عدم الارتياح في بيئة العمل. وهذا النوع من التفويض يكون في ظاهرة كأنه نقل للاختصاصات ولكنه في الحقيقة تفويض لكونه محدد بوقت معين وصلاحيات محددة<sup>(٢)</sup>.

## ٢- التفويض الاختياري والتفويض الإلزامي

التفويض الاختياري وهو التفويض الذي يكون فيه الأصيل حراً في اختيار من يراه من المرؤوسين لتفويضه بالصلاحيات، وله السلطة التقديرية في تحديد الصلاحيات والأشخاص المفوضين.

وأما التفويض الإلزامي هو التفويض الذي لا يكون للأصيل سلطة في اختيار أفراد التفويض وصلاحياتهم مثل أن يخول النظام الوزير أن يطلب من بعض المسؤولين لديه في الوزارة بأن يفوضوا بعض صلاحياتهم لمرؤوسيه متى ما طلب الوزير ذلك<sup>(٣)</sup>.

أو أن يحدد النظام أشخاص المفوضين وليس للأصيل أن يحدد من يشاء في التفويض مثل ما ورد في نظام الجامعات<sup>(٤)</sup> بشأن مجالس الأقسام في المادة (٢٨) " وله تفويض بعض اختصاصاته لرئيسه، وفق قواعد تفويض الصلاحيات التي يقرها مجلس الأمناء" وهو حدد من هو الشخص المفوض وليس للأصيل (المجلس) أن يحدد غيره من أعضاء هيئة التدريس لممارسة صلاحياته ولكنه مخير في نوع الصلاحيات حسب ما تقتضي به الأنظمة.

## ٣- التفويض للمرؤوس المباشر والمرؤوس غير المباشر

التفويض للمرؤوس المباشر يقصد بذلك أن يفوض الأصيل بعض صلاحياته إلى من يليه في السلم الإداري من المرؤوسين في نفس الوظيفة الإدارية

(١) أنظر، التفويض في الاختصاص الإداري، محمد الجبور، ص ٧٥.

(٢) أنظر، التفويض في الاختصاص -دراسة مقارنة-، بشار عبدالهادي، دار الفرقان للنشر والتوزيع، ط ١، ص ١٦٦-

.١٦٩

(٣) أنظر، التفويض في الاختصاص -دراسة مقارنة-، بشار عبدالهادي، ص ١٧٠. أنظر، التفويض الإداري في ضوء

النصوص القانونية، فوزي حتوت، ص ٧٦

(٤) صدر نظام الجامعات بالمرسوم الملكي رقم م/٢٧ وتاريخ ٢/٣/١٤٤١هـ.

وفي نفس منظومة العمل، وأما التفويض الغير مباشر فهو أن يفوض الأصيل بعض اختصاصاته إلى مرؤوس لا يله في السلم الإداري أو يكون في إدارة أو في أحد فروع الإدارة<sup>(١)</sup>

كما أن التفويض للمرؤوس غير المباشر لا يقتصر على موظفي الجهة التي ينتمي لها الأصيل بل من الجائز أن يفوض الأصيل بعض صلاحياته إلى أشخاص خارج جهة عمله إذا أجاز النظام ذلك<sup>(٢)</sup>، ولكن هذا النوع من التفويض وإن كانت تسمح به بعض الأنظمة ولكنه يجب أن يكون في أضيق الحدود نظراً لتداخل الاختصاصات وتعدد الرؤساء المراقبين، ولكون الشخص المفوض لهو حق الرقابة وكذلك رئيس المفوض له الصلاحيات حق المراقبة على تابعينه مما قد يحدث إشكالية في حال ورود توجيهات متعارضة من المفوض (الأصيل) والرئيس، كما يسبب هذا الأمر نوعاً من الإرهاق والتشتت للموظف المفوض كونه يمارس اختصاصات جهتين مختلفتين. ويخلق هذا الأمر نوع من الإشكالية في حال ورود الدعاوى الإدارية وما يتبعها من تعويضات وغيره ومدى المسؤولية التقديرية للمفوض كونه يتلقى توجيهات من رؤساء متعددين، ولذلك كان من الافضل أن لا يكون هذا الأمر إلا في أضيق الحدود منعاً لحدوث هذه الإشكالات<sup>(٣)</sup>.

#### ٤- التفويض البسيط والتفويض المركب:

التفويض البسيط هو أن يفوض الأصيل بعض اختصاصاته إلى أحد موظفيه بناء على نص نظامي يجيز ذلك، وأما التفويض المركب هو أن يفوض الرئيس جزء من اختصاصاته أو بعض الموضوعات التي هي من اختصاصه سواء كان هذا الأمر كبيراً أو صغيراً إلى مجموعة من الأشخاص ليقوموا بذلك مجتمعين.

وهذا النوع من التفويض المركب يعد جيداً في حال كان الموضوع أو الاختصاص يحتاج إلى نقاش ومداولة ودراسة وبحث جميع جوانب هذا الموضوع من بعض المختصين حتى يخرجوا برأي ناضج يحل الموضوع المفوض إليهم، ومثال ذلك ما جاء في المادة (٧) من نظام الجامعات<sup>(٤)</sup> حول صلاحيات مجلس

(١) أنظر، التفويض الإداري في ضوء النصوص القانونية، فوزي تحتوت، ص ٧٦-٧٧.

(٢) أنظر، التفويض في الاختصاص الإداري، محمد الجبور، ص ٧٧.

(٣) أنظر، التفويض في الاختصاص -دراسة مقارنة-، بشار عبدالهادي، ص ١٧١-١٧٢.

(٤) صدر نظام الجامعات بالمرسوم الملكي رقم م/٢٧ وتاريخ ١٤٤١/٣/٢هـ.

شؤون الجامعات " وللمجلس تفويض بعض صلاحياته لأي من مجالس الأمناء وفق الضوابط التي يقرها مجلس شؤون الجامعات" وهنا نرى أن الأصل له حق تفويض بعض صلاحياته إلى مجموعة من الأشخاص وهم مجالس الأمناء، بالرغم من أن بعض المختصين يرى عدم مناسبة هذا النوع من التفويض كونه يتعدى تحقيقه في حال تغيب أو تخلف بعض الأعضاء عن الاجتماع<sup>(١)</sup>، وهذا الأمر لا يؤخذ به على إطلاقه بل إن عمل المجالس واللجان قائم على الأغلبية وليس على الإجماع حتى في المجالس ذات المسؤوليات الكبيرة مثل مجلس الشورى ومجلس الوزراء كلهم يعملون على تصويت الأغلبية إذ إنه يتعدى الإجماع في الكثير من القضايا.

## ب- أنواع التفويض الإداري من حيث الطبيعة:

### ١- تفويض التوقيع (الشخصي)

يبرز في هذا النوع من التفويض الطابع الشخصي للتفويض حيث يفوض الأصل بعض معاونيه المقربين بالتوقيع على بعض القرارات أو النماذج التي ترد عليه وتعد من الأعمال الروتينية واليومية التي ترد على الأصل وتكون معروفة الإجراءات بالنسبة للمعاونين.

وعادة ما يفوض الأصل مدير مكتبة مثلاً بالتوقيع على هذه المعاملات كونها روتينية ومعروفة لديه، وعادة ما يستخدم الأصل هذا النوع من التفويض للأشخاص الذين يحضون بثقة كبيرة لدى مدير مكتبة، نظراً لما يترتب على هذا النوع من التفويض من آثار ولذلك كان الجانب الشخصي في هذا النوع من التفويض ملحوظاً.

### ويترتب على تفويض التوقيع عدد من الآثار وهي كالآتي<sup>(٢)</sup>:

١- أن القرارات الصادرة من المفوض تعد بنفس قوة القرارات الصادرة من الأصل إذ إن المفوض في الواقع هو يمارس العمل المادي للتوقيع بناء على رضا وموافقة الأصل فأصبح بذلك القرار في الواقع قرار الأصل.

(١) أنظر، التفويض في الاختصاص -دراسة مقارنة-، بشار عبدالهادي، ص ١٧٣. أنظر، التفويض في الاختصاص

الإداري، محمد الجبور، ص ٧٨

(٢) أنظر، التفويض في الاختصاص -دراسة مقارنة-، بشار عبدالهادي، ص-١٧٥-١٨٠. أنظر، التفويض في الاختصاص

الإداري، محمد الجبور، ص ٨١-٨٢، أنظر، التفويض الإداري في ضوء النصوص القانونية، فوزي حتوت، ص

٢- أن هذا النوع من التفويض ينتهي بتغير أحد طرفي التفويض سواء كان الاصيل أو المفوض وهذا يؤكد مبدأ شخصية هذا النوع<sup>(١)</sup> وأنه مبني على الثقة الكبيرة المتبادلة بين الطرفين.

٣- أن الأصيل يستطيع أن يمارس الصلاحيات المفوضة بدون أن يقوم بإلغاء صلاحيات المفوض فكلاهما يستطيعان أن يمارسان نفس الاختصاص.

وهذا النوع من التفويض معمول به في عدد من الدول ومن ضمنها المملكة العربية السعودية فقد صدر به الأمر السامي الكريم رقم (٧ / ب / ٨٢١٢) وتاريخ ١٤٢٥/٢/١٣ هـ القاضي بالموافقة على القواعد التي تنظم الأمور المتعلقة بتفويض التوقيع.

## ٢- التفويض الموضوعي (الوظيفي):

ويقصد بهذا التفويض أن يفوض الاصيل بعض اختصاصاته إلى بعض معاونيه بناء على مركزهم الوظيفي مثل أن يفوض الوزير بعض صلاحياته إلى وكيل الوزارة، نظراً لتوافق بعض صلاحيات الوزير مع اختصاصات الوكيل فيفوض الوزير هذه الصلاحيات لقرب عمل وصلاحيات الوكيل من ذلك.

وفي هذا النوع من التفويض لا يكون فيه الجانب الشخصي بارزاً، لكون التفويض مبني على الجانب الوظيفي الموضوعي وليس لشخص المفوض إليه، وهذا لا ينفي أن يكون هنالك جانب من الثقة بين الطرفين ولكن ليست بدرجة التفويض التوقيعي؛ لكون الأصيل في نهاية الأمر هو مسؤول عن تصرفات المفوض إليه، حيث إن التفويض سببه مركز الشخص الوظيفي وليس شخصه.

ولذلك كان لهذا النوع من التفويض عدد من الآثار المترتبة عليه وهي كالآتي<sup>(٢)</sup>:

١- أن هذا النوع من التفويض يغيب فيه الجانب الشخصي بشكل كبير بخلاف النوع الأول حيث يكون الجانب الوظيفي فيه كبيراً، لكون كلا الطرفين

(١) ولذلك قد يلاحظ أنه في حال تغير أحد الوزراء أو المسؤولين عادة ما يتبع ذلك تغير في الطاقم الإداري الخاص

بمكتبة كون هذه المراكز تستلزم ثقة وانسجام كبير بين الطرفين.

(٢) أنظر، التفويض في الاختصاص -دراسة مقارنة-، بشار عبدالهادي، ص١٧٨-١٧٧. أنظر، التفويض في

الاختصاص الإداري، محمد الجبور، ص ٨٥-٨٨، أنظر، التفويض الإداري في ضوء النصوص القانونية، فوزي

حتحوت، ص ٨٤-٨٥.



يتمتع بالاختصاصات والمهام التي كلفها به المنظم، فلمفوض لا يستمد صلاحياته وقوته ومركزة الوظيفي من الأصل، بل النظام هو من منحة هذه القوة والصلاحيات.

٢- أنه بناء على ما ذكر سابقاً، تكون القرارات الصادرة من المفوض هي بقوة مركزة الوظيفي وليست بقوة المركز الوظيفي للأصيل، ولذلك فإن القرارات الصادرة من وكيل الوزارة بناء على تفويض الوزير هي في الواقع قرارات وكيل الوزارة وليست قرارات للوزير كون هذه القرارات تأخذ قوتها من مركز وكيل الوزارة وليس الأصل.

٣- أن هذا النوع من التفويض يحقق مبدأ لامركزية الإدارية، إذ يمكن للمسؤول أن يفوض بعض اختصاصاته إلى عدد من الموظفين في المواقع مختلفة من الدولة أو الوزارة بخلاف التفويض الشخصي والذي يكون التفويض فيه للموظفين القريبين من الأصل.

٤- أن هذا النوع من التفويض لا يتغير بتغير أشخاصه فمتى ما تغير الأصل أو المفوض إليه فإن التفويض يبقى قائماً، إذ إن التفويض في حقيقته يستند إلى المركز الوظيفي للمفوض إليه وليس شخصه.

٥- أن هذا النوع من التفويض يجرّد الأصل من ممارسة الصلاحيات التي فوض بها ولا يمكنه ممارستها طالما كان التفويض قائماً، وإلا فعليه أن يلغي التفويض أولاً ثم يمارس صلاحياته ثم يعيد تفويضها إلى المفوض إليه.

ويعد الأثر الخامس من الآثار التي اختلفت فيها آراء الفقهاء على قولين، حيث يؤيد أنصار الفقه الفرنسي وفي مقدمتهم د. سليمان الطماوي إلى تجريد الأصل من صلاحياته المفوضة، إذ لا يمكن له ممارستها وأنه في حال ممارستها يعد قراره مشوباً بعيب عدم الاختصاص الموضوعي، وسببهم في ذلك حماية لمبدأ الاختصاص ولعدم تعارض القرارات الإدارية الصادرة من الأصل والمفوض إليه، ولا ينكر أصحاب هذا الرأي من أن للأصيل حق الرقابة والمتابعة والتعقيب على القرارات الصادرة من المفوض إليه<sup>(١)</sup>.

وأما أصحاب الرأي الآخر فهم يرون أن للأصيل حق ممارسة اختصاصاته المفوضة في حدود ما يراه مناسباً ومحققاً للمصلحة العامة. ولقد أيد مجلس الدولة في مصر هذا الأمر في أحد أحكامه حيث نص على " فالتفويض في الاختصاصات

(١) أنظر، النظرية العامة للقرارات الإدارية، سليمان الطماوي، ص ٣٣١-٣٣٢، أنظر، دعوى إلغاء القرارات الإدارية،

سامي جمال الدين، ص ١٩٧-١٩٨. أنظر، التفويض في الاختصاص الإداري، محمد الجبور، ص ٩٠.

لا يُجب سلطات الأصل نهائياً بل للأصيل ممارسة اختصاصه في الحدود التي تتفق مع سبب التفويض... وتطبيقاً لما تقدم يكون من حق الوزير بالرغم من تفويضه وكيل الوزارة في نظر أمر من الأمور أن يباشر نفس الاختصاص<sup>(١)</sup> ولا يعتقد الباحث أن تجريد الأصل من صلاحياته يمكن التسليم به على إطلاقه، إذ إن الأصل هو صاحب الصلاحيات وله السلطة التقديرية في اتخاذ قرار التفويض وهو غير مجبر على ذلك، نظراً لكون التفويض هي عملية توزيع المهام والاختصاصات بين الموظفين بقصد التخفيف من أعباء العمل وليس تجريد الأصل من ممارسة اختصاصاته الأصلية، حيث إن هذا التجريد يمنعه من التعديل وإلغاء وسحب القرارات الإدارية الصادرة من المفوض إليه وهذا الأمر يتعارض مع مبدأ أن التفويض لا يعفي من المسؤولية، فكيف أكون مسؤولاً عن شيء لا يمكن أن أعدل فيه أو ألغيه.

والحجة بأنه لا يكون هنالك تعارض في الاختصاصات هو ليس تعارض إذ إن المفوض إليه ينفذ توجيهات وتعليمات الأصل في جانب ما يتخذه وليس له السلطة الكاملة منفصلاً عن الأصل، إذ إن المفوض إليه يعمل ضمن استراتيجية العمل التي وضعها الأصل كما أن التعارض المشار إليه يمكن أن يحل بمسألة التنسيق بين الأصل والمفوض إليه، حيث إن الأصل لن يمارس الاختصاص المفوض طوال الوقت ولكن متى ما استدعت حاجة العمل لذلك، فهو لم يفوض إلى لتخفيف العمل عنه وليس للقيام بهذا العمل، كما أن ممارسته لهذا الاختصاص في وقت الحاجة يساهم في ضمان استمرار العمل في حال تغيب أو إجازة المفوض إليه فيقوم الأصل بممارسة اختصاصاته بدون إلغاء قرار التفويض.

والقول بأنه يجب على الأصل أن يلغي قرار التفويض حتى يستطيع أن يمارس اختصاصاته ثم يصدر قرار التفويض من جديد للمفوض إليه، هذا الأمر فيه تكلف على الإدارة وقرار الإلغاء يكون في حقيقته صورياً وليس حقيقياً وهذا غير مقبول، حيث إن الإلغاء يلزم من ذلك أن يتوقف المفوض إليه عن ممارسه الاختصاصات المفوض بها، وهذا الأمر فيه تعطيل للعمل الإداري، خاصة إذا كان المفوض إليه في مدينة أخرى بعيدة عن الأصل، ثم يلزم بعد ذلك إذا إعادة الصلاحيات إلى المفوض والذي يستلزم من ذلك نشر قرار التفويض حتى يكون

(١) دعوى إلغاء القرارات الإدارية، سامي جمال الدين، ص ٢٠٠. فتواه في ٢٣/٩/١٩٥٩، المجموعة السنة ١٣، رقم

صحيحًا، وهذا الأمر لا فائدة في التشدد فيه لكونه فعلاً يسبب مشاكل إدارية تعيق عمل الإدارة عن أداء مهامها ببسر وسهولة.

### المطلب الثاني: شروط التفويض الإداري

حتى يكون للتفويض الإداري أثارة النظامية يجب أن تتوفر فيه عدد من الشروط التي تضمن سلامة التفويض وأن لا يتجاوز التفويض الحدود القانونية له ويحقق أهدافه بما تواعم مع المصلحة العامة للإدارة.

وللتفويض الإداري عدد من الشروط يجب أن تتوفر فيه حتى يحقق التفويض الإداري الأثر النظامي المراد منه وسيتم بيانها على النحو الآتي:

#### ١- وجود النص الآذن بالتفويض:

يمثل وجود النص الآذن بالتفويض أهم جانب لصحة التفويض الإداري، فمن خلال النص يمكن تحديد طبيعة التفويض ونوع الاختصاصات المفوضة ومدة التفويض وأشخاص المفوضين، كون قواعد الاختصاص ثابتة بالنصوص النظامية فلا يعدل عنها إلى التفويض إلا بوجود نص صريح وليس ضمنى على تفويض هذه الصلاحيات، وبالتالي يكون للقرارات الإدارية الناتجة عن ذلك الأثر النظامي الصحيح<sup>(١)</sup>، وهو ما أكدت حكم المحكمة الإدارية بأن "أن المنظم -كما سبق بيانه- جعل صلاحية إصدار القرار لمدير الجامعة، وتفويضه لوكيلة بإصدار القرار لا يصح نظاماً لعدم وجود النص النظامي المجيز بالتفويض؛ إذ إنه لا تفويض إلا بنص"<sup>(٢)</sup>

ويجب أن يكون النص الآذن بالتفويض في مرتبة النص المانح للاختصاصات، فإذا كان النص المانح دستورياً فيجب أن يكون النص الآذن بالتفويض دستورياً، وكذلك في بقية الأنظمة واللوائح والقواعد التنفيذية، لكون التفويض هو استثناء عن القاعدة الأصل فيما يتعلق بالاختصاصات فلذلك يجب أن بنفس قوة النص المانح لها<sup>(٣)</sup>، ويجب حتى يكون التفويض صحيحاً أن يكون النص الآذن بالتفويض ساري المفعول وغير ملغي أو معدل أو موقف العمل به<sup>(٤)</sup>.

(١) أنظر، التفويض الإداري في ضوء النصوص القانونية، فوزي تحتوت، ص ٩٤.

(٢) رقم حكم الاستئناف ٧٨٨/إس/١/٣ لعام ١٤٣٥ هـ

(٣) أنظر، التفويض في الاختصاص -دراسة مقارنة-، بشار عبدالهادي، ص ١٨٤-١٨٥.

(٤) أنظر، التفويض في الاختصاص الإداري، محمد الجبور، ص ٥٤.

وقد يحدد النص الآذن بالتفويض أشخاص المفوضين فيكون الواجب الالتزام بما حدده النص فيهم وعدم تعدي ذلك إلى غيرهم، وإن كان في الاصل أن للأصيل أن يفوض من يشاء من المرؤوسين للقيام ببعض اختصاصاته، ولكن المنظم في بعض الأحيان قد يحدد أشخاص المفوضين فيجب التقيد بذلك. كما أن النص الآذن بالتفويض يحدد نوع الاختصاصات التي يمكن تفويضها في نص النظام أو يحيل ذلك لللائحة ليتم تحديد نوع الاختصاصات التي يمكن تفويضها.

ويرى بعض فقهاء القانون الإداري إلى أنه يمكن الرجوع إلى العرف الإداري في التفويض في حال لم يكن هنالك نص يجيز ذلك، كون العرف أحد مصادر القانون الإداري وطالما لم يكن هنالك مخالفة للنظام فلا مانع من التفويض بناء على العرف الإداري السائد<sup>(١)</sup> ويرى الباحث بأن التفويض الإداري استثناء عن الأصل ولذلك لا يجوز التوسع فيه أو التجوز فيه، إذ إن سكوت المنظم عن التفويض يعني أن الاختصاصات قد حددت سلفاً، ولم يرد المنظم أن يجوز التفويض، كما أن هذا الأمر قد يحدث مشكلة في تحديد موضوعات وأنواع الاختصاصات المفوضة وأشخاصهم مما يفتح المجال لبعض الاجتهادات الشخصية غير المنضبطة لتحديدها؛ كونه لا يوجد نص واضح في المسألة، مما يسبب نوع من التجاوزات تحدث ذريعة العرف الإداري، لذلك كان من الأسلم والأفضل عدم التجوز في مسألة التفويض تحت ذريعة العرف الإداري كونه استثناء وليس أصل.

## ٢- تحديد أشخاص المفوضين:

من أهم شروط الازمة لصحة التفويض الإداري أن يكون أشخاص المفوضين محددين بشكل دقيق بما يتوافق مع ما يحدده المنظم ولذلك جاء في المادة (٢٣٧) من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية في الخدمة المدنية<sup>(٢)</sup> "يتم التفويض بقرار مكتوب يتضمن الصلاحيات المفوضة واسم الموظف المفوض ومسمى وظيفته ومدة التفويض" ولذلك يجب أن يكون أشخاص المفوضين محددين مع تحديد وظائفهم ومركزهم الوظيفي، والمنظم قد يسلك أحد الأسلوبين في تحديد أشخاص المفوضين.

(١) أنظر، النظرية العامة للقرارات الإدارية، سليمان الطماوي، ص ٣٢٢، أنظر، التفويض في الاختصاص الإداري،

محمد الجبور، ص ٥٥-٥٦. أنظر، التفويض في الاختصاص -دراسة مقارنة-، بشار عبدالهادي، ص ١٨٧، أنظر،

التفويض في الاختصاصات الادارية، محمد فتوح عثمان، دار المنار، ط١، ص ٣٥-٣٦.

(٢) صدره اللائحة بالقرار الوزاري رقم ١٥٥٠ وتاريخ ١٤٤٠/٦/٩ هـ

فالنظام قد يحدد أشخاص من تفويض لهم الصلاحيات فيجب أن يكون التفويض في هذه الحالة فقط لمن حددهم النظام مثل ما ورد في نظام الجامعات<sup>(١)</sup> بشأن مجالس الأقسام في المادة (٢٨) " وله تفويض بعض اختصاصاته لرئيسه، وفق قواعد تفويض الصلاحيات التي يقرها مجلس الأمناء" أي أن الأصل ليس مخير في تحديد أشخاص المفوضين بل هم محددين مسبقاً من قبل المنظم. وقد يترك المنظم للأصيل السلطة التقديرية في اختيار من يراه مناسباً لتولي الصلاحيات ومثال ذلك ما ورد في المادة (٣١) من نظام الخدمة المدنية<sup>(٢)</sup> "لوزير المختص تفويض بعض صلاحياته المقررة في هذا النظام" وهنا لم يحدد النظام أشخاص المفوضين بل ترك ذلك للوزير لتحديده، وفقاً لما يراه محققاً للمصلحة العامة وبناء على معرفته لقدرات موظفيه والمراكز الوظيفية لهم، فصلاحيات الوزير ليست مطلقة في ذلك بل لها ضابط وهو حاجة العمل والمركز الوظيفي للشخص المفوض فقد جاء في المادة (٢٣٦) من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية في الخدمة المدنية<sup>(٣)</sup> " يجوز للوزير تفويض بعض صلاحياته بموجب نظام الخدمة المدنية ولوائحة التنفيذية بقدر حاجة العمل ووفقاً لما يتناسب مع المركز الوظيفي للشخص المفوض" ووضع ضابط المركز الوظيفي حتى لا يكون هنالك تجاوز في عمليه التفويض فمن غير المناسب أن يفوض موظف في بداية السلم الوظيفي بصلاحيات تتناسب مع منصب وكيل الوزارة، أو أن يفوض موظف بصلاحيات تحتاج إلى خبرة ومعرفة كبيرة في مجال معين وهو يفتقدها أو أن خبرته في مجال آخر فأحسن المنظم عندما أشار إلى المركز الوظيفي للشخص المفوض.

### ٣- يكون التفويض جزئياً:

من أهم شروط التفويض الإداري أن يكون التفويض جزئياً وهذا الشرط هو ما يميز التفويض الإداري عن غيره من التصرفات القانونية المشابهة، فمن غير الممكن أو الجائز أن يفوض الشخص جميع صلاحياته لغيره إذ يعد ذلك تنازل عن السلطة من جانبه، ومخالف لهدف التفويض وهو تخفيف الأعباء عن الإدارة للانشغال بما هو هام.

(١) صدر نظام الجامعات بالمرسوم الملكي رقم م/٢٧ وتاريخ ١٤٤١/٣/١٤هـ.

(٢) صدر نظام الخدمة المدنية بالمرسوم الملكي رقم م/٤٩ وتاريخ ١٣٩٧/٧/١٠هـ.

(٣) صدر اللائحة بالقرار الوزاري رقم ١٥٥٠ وتاريخ ١٤٤٠/٦/٩هـ.

ولذلك جاءت المادة (٢٣٦) من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية في الخدمة المدنية<sup>(١)</sup> "يجوز للوزير تفويض بعض صلاحياته بموجب نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية" باستخدام كلمه بعض صلاحياته للإشارة إلى أن التفويض يكون لبعض الصلاحيات وليس لكلها في النظام.

#### ٤- محدد المدة:

من الشروط الهامة التي يجب أن تراعى أن يكون التفويض محدد المدة ويجب أن ينص على ذلك في قرار التفويض، فإن التفويض إذا أصبح غير محدد المدة كان مثل نقل الصلاحيات مستمر بلا نهاية وهذا غير مقصود في التفويض بل هو محدد المدة بغرض تخفيف العمل عن الإدارة لمدة محددة ولها أن تجدد التفويض متى شاءت.

ولذلك جاءت المادة (٢٣٧) من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية في الخدمة المدنية<sup>(٢)</sup> "يتم التفويض بقرار مكتوب يتضمن الصلاحيات المفوضة واسم الموظف المفوض ومسمى الوظيفة ومدة التفويض" وهنا نرى أن اللائحة حددت مدة التفويض وأن تكون مذكورة في القرار.

#### ٥- لا تفويض للصلاحيات المفوضة:

لا يجيز النظام أن يفوض صاحب الصلاحيات المفوضة صلاحياته إلى غيره فهذا يعد تخلياً عن المسؤولية التي كلف بها، فالتفويض ليس تشريف أو أمر اختياري يستطيع الموظف التنصل منه بل هو تكليف وواجب عليه القيام به سواء رغب في هذا التكليف أم لم يرغب<sup>(٣)</sup>، كما أن التفويض يعد استثناء عن الأصل في موضوع توزيع الاختصاصات<sup>(٤)</sup> ولا يجوز التوسع فيه.

ولكن المنظم السعودي أجاز أن يفوض صاحب الصلاحيات المفوضة صلاحياته إلى غيره بموافقة الوزير المختصة حسب ما يراه يحقق المصلحة العامة ولذلك جاءت المادة (٢٣٩) من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية في الخدمة المدنية<sup>(٥)</sup> "لا يجوز لمن فوضت إليه الصلاحيات أن يفوض غيره إلا بموافقة الوزير المختص".

(١) صدره اللائحة بالقرار الوزاري رقم ١٥٥٠ وتاريخ ١٤٤٠/٦/٩ هـ

(٢) صدره اللائحة بالقرار الوزاري رقم ١٥٥٠ وتاريخ ١٤٤٠/٦/٩ هـ

(٣) أنظر، التفويض الإداري في ضوء النصوص القانونية، فوزي حتوت، ص ١١٠.

(٤) أنظر، التفويض في الاختصاص الإداري، محمد الجبور، ص ٦١.

(٥) صدره اللائحة بالقرار الوزاري رقم ١٥٥٠ وتاريخ ١٤٤٠/٦/٩ هـ

#### ٦- نشر القرار:

تعد عملية التفويض تغيير في قواعد الاختصاص وهذا التغيير هو استثناء عن الاصل ويجب بناء على ذلك نشر قرار التفويض وإخطار كافة الجهات المعنية بهذا التفويض حتى يتم التعامل مع القرارات الصادرة من الشخص المفوض بشكل نظامي ولا ترد أو ترفض.

والنشر يكون عبر الوسائل المستخدمة في جهة الإدارة سواء كان عن طريق التعاميم أو البريد الإلكتروني الرسمي أو أي وسيلة رسمية تستخدمها الجهة لنشر قراراتها.

## المبحث الثالث: الرقابة الداخلية والخارجية على التفويض الإداري

### المطلب الأول: الرقابة الداخلية على التفويض الإداري

تعد الرقابة من أبرز مهام الإدارة لنجاح أعمالها وتلافي أخطائها بغيت جعل أعمالها تتوافق مع أهداف المنظومة التي تديرها، ولذلك كانت الرقابة الداخلية من أبرز أنواع الرقابة وأهمها لكونها مرتبطة بالعملية الإدارية ارتباطاً وثيقاً لكونها تتفاعل مع مختلف أنشطة الإدارة من التخطيط والتوجيه والتنظيم فهي تؤثر وتتأثر بهذه العمليات.<sup>(١)</sup>

ويمكن تقسيم الرقابة الداخلية على التفويض الإداري إلى ثلاثة فروع وهي كالآتي:

#### ١- الفرع الأول: المفوض

تقوم مهام الرقابية للمفوض على عدد من المسؤوليات التي يجب أن يراعيها عند تفويض الصلاحيات وهي كالآتي:  
أولاً: تحمل المسؤولية:

لا يعني أن يفوض صاحب الصلاحيات صلاحياته إلى غيره بأنه غير مسؤول عن ما يعمل المفوض إليه بل هو مسؤول وواجب عليه الرقابة والتأكد من أن الشخص المفوض إليه يقوم بممارسة صلاحياته وفق النظام والأهداف الموضوعه له وأن لا يتجاوزها أو يقصر في أدائها، فالمسؤولية في هذه الحالة مشتركة بين المفوض والمفوض إليه ولذلك جاءت المادة (٢٤٠) من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية في الخدمة المدنية<sup>(٢)</sup> "التفويض لا يعفي المفوض من المسؤولية" بالرقابة من أهم الأدوار التي يجب أن يقوم بها المفوض حتى يتأكد من أن المفوض إليه يقوم بعمله وإلا تعمل المفوض المسؤولية عن أي خطأ ناشئ عن تقصيره في الرقابة على موظفيه.

#### ثانياً: التوجيه وتصحيح الأخطاء:

تقوم عملية التوجيه بتقويم سلوك الموظفين في حال وجود أي خلل أو تقصير من قبلهم عند أداء مهامهم الوظيفية وتتركز أهمية هذه العملية مع الشخص المفوض إليه الصلاحيات كونه يملك قدر كبير من المهام التي يجب عليه أدائها،

(١) أنظر، دور الرقابة في حماية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإقتصادي، بوحى حنان-بورحي علي، رسالة

ماجستير، جامعة عبدالرحمن ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون للأعمال، ٢٠١٦م، ص ٢٤.

(٢) صدره اللائحة بالقرار الوزاري رقم ١٥٥٠ وتاريخ ١٤٤٠/٦/٩ هـ



فذلك تقوم الإدارة بمتابعة أعماله وتؤكد منها وتصحيحها عند الحاجة أو الثناء والتشجيع عن إجادته العمل.

والتوجيه إما يكون شفهيًا في حال كأن الأمر يسير وله طابع الاستعجال أو السرية، أو أن يكون كتابيًا لما لها من وضوح ودقة<sup>(١)</sup> وقوة حجية في حال المسائلة عن أي تقصير حاصل من المفوض إليه.

### ثالثًا: التوافق والتنسيق:

من أهم ما يجب على الإدارة عمله لتحقيق أهدافها التي تسعى لتحقيقها هي القيام بعملية التوافق والتنسيق بين موظفي الإدارة، حيث يجب أن تتوافق قرارات وتصرفات موظفي الإدارة مع أهداف الإدارة التي تسعى لها، كما يجب أن يكون هنالك تنسيق بين جميع أفراد الإدارة حتى تتوزع المهام بشكل صحيح وأن لا يكون هنالك أي تضارب في المهام والأعمال أو ازدواجية في القرارات.

ويتأكد هذا الأمر في حال المفوض إليه مع المفوض حيث يجب أن يكون بينهم توافق وانسجام وفهم كبير لسياسات العمل وإجراءاته، نظرًا لكون كثير من الأعمال تخضع للسلطة التقديرية للإدارة ولما تراه مناسبًا لها ومحققًا للمصلحة وهذا الأمر يجب أن يكون واضحًا ومتفق عليه بين المفوض والمفوض إليه حتى لا يكون بينهم أي خلاف أو تناقض في القرارات خصوصًا إذا كان هنالك عدد من المفوضين في مناطق مختلفة ويرجعون إلى أصيل واحد فوض لهم الصلاحيات لمناطقهم، فيجب أن يكونوا على رأي واحد.

### ٢- الفرع الثاني: التفويض

لا تقتصر رقابة الداخلية على المفوض إليه إلى أعماله وتصرفاته بل إلى نفس قرار التفويض ومدى صحت هذا القرار وتوافقه مع النظام، ويمكن تحديد جانبيين يجب أن تراقب في قرار التفويض وهي كالاتي:

#### أولاً: نظامية التفويض:

يعد التفويض قرار إداري يجب أن يشتمل على جميع أركان القرار الإداري، وهي والتي بتخلف أي ركن منها يعد القرار الإداري باطل ويشوبه أحد عيوب القرار الإداري وبذلك يمكن الطعن فيه بالإلغاء.

وحتى يمكن تجنب هذا الأمر يجب التأكد من اكتمال أركان القرار الإداري في قرار التفويض وهي كالاتي

(١) أنظر، الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة، فهد السبيعي، ص ٣٤.

١-الاختصاص: وهو أن يكون من يصدر قرار التفويض هو صاحب الاختصاص الأصلي ولا يقبل أن يصدر قرار التفويض من أي شخص ليس صاحب اختصاص أصيل، وبذلك لا يحق لأي شخص مفوض أن يفوض صلاحياته المفوضة إلى غيره كون التفويض استثناء عن الأصل ولا يجوز التوسع فيه، حتى لا تضيع المسؤوليات ويفوض كل شخص مسؤولياته المفوضة إلى غيره.

ولقد أستثنى المنظم السعودي في هذه الحالة إذا فوض المفوض إليه صلاحياته إلى غيره بموافقة الوزير المختص ولذلك جاءت المادة (٢٣٩) من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية في الخدمة المدنية<sup>(١)</sup> "لا يجوز لمن فوضت إليه الصلاحيات أن يفوض غيره إلا بموافقة الوزير المختص" وهذا الاستثناء تعطي للوزير المختص سلطة في تسهيل إجراءات العمل ومنع تعطلها في حال وجود أي أمر طارئ.

كما يشمل ركن الاختصاص أن يحدد الاختصاص الزمني والمكاني والموضوعي للتفويض فيجب أن تكون مثل هذه الأشياء محدد وواضحة في قرار التفويض حتى لا يتعدى المفوض إلى حدود تفويضه.

## ٢- الشكل:

بالرغم من أن القرار الإداري ليس له شكل محدد إلا أن قرار التفويض حدده المنظم بشكل محدد حيث يجب أن يكون قرار التفويض مكتوباً وأن يحدد فيه الصلاحيات المفوضة وأسم الموظف المفوض إليه ومسمى الوظيفة ومدة التفويض وذلك وفقاً للمادة (٢٣٧) من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية في الخدمة المدنية<sup>(٢)</sup> "يتم التفويض بقرار مكتوب يتضمن الصلاحيات المفوضة واسم الموظف المفوض ومسمى وظيفته ومدة التفويض" وأي مخالفة لهذا الأمر يمكن أن يتسبب في الحكم ببطالان قرار التفويض.

وقد صدر حكم المحكمة الإدارية<sup>(٣)</sup> ببطالان قرار إداري حيث نص على "فإن مجرد شرح مدير الجامعة لتوجيه على الخطاب المرسل له من وكيل الجامعة لا يعني صدور تفويض منه، لمخالفة ذلك أصول العمل الإداري، إذ لا بد من صدور قرار إداري مكتوب مكتمل الأركان يتضمن الصلاحيات المفوضة واسم

(١) صدره اللائحة بالقرار الوزاري رقم ١٥٥٠ وتاريخ ١٤٤٠/٦/٩هـ

(٢) صدره اللائحة بالقرار الوزاري رقم ١٥٥٠ وتاريخ ١٤٤٠/٦/٩هـ

(٣) رقم حكم الاستئناف ٧٨٨/إس/١/٣ لعام ١٤٣٥هـ

الموظف ومسمى وظيفته ومدة التفويض" فتوجيه الأصيل شخص بالقيام بأمر معين بدون تفويض صحيح لا يعد مقبولاً حتى لو وافق الأصيل على ذلك.

### ٣-المحل:

ويقصد بالمحل أن يكون قرار التفويض مبني على نص نظامي يجيز ذلك، فإذا تعذر هذا الأمر فلا يمكن أن يقبل قرار التفويض وهو ما أكدت حكم المحكمة الإدارية بأن "أن المنظم -كما سبق بيانه- جعل صلاحية إصدار القرار لمدير الجامعة، وتفويضه لوكيلة بإصدار القرار لا يصح نظاماً لعدم وجود النص النظامي المجيز بالتفويض؛ إذ إنه لا تفويض إلا بنص"<sup>(١)</sup> وأي مخالفة لذلك يجعل القرار الإداري عرضة للإلغاء.

### ٤- السبب:

ويقصد به الباعث الذي يجعل الأصيل يفوض بعض صلاحياته لغيره بقدر حاجة العمل وأن يراعي المصلحة العامة في ذلك، وليس لكي يتخلص من العمل ومسؤولياته، فهذا مخالف للسبب الرئيس الذي وضع بسببه التفويض، حيث إن التفويض يقوم على تخفيف الأعباء عن الأصيل ليتفرغ للأعمال الهامة والرئيسية له ويترك الأعمال البسيطة والروتينية إلى المفوض إليه، وأما إذا كان الأصيل ليس له أعمال كثيرة وكان أغلب وقته فراغ ليس لديه أعمال، فما الحاجة إلى التفويض. كما أن الباعث على التفويض قد يكون تعدد المناطق التي يشرف عليها الأصيل والتي تحتاج منه إلى التنقل بكثرة للمتابعة والإشراف في هذه الحالة السبب مقنع للتفويض ولا مناع من ذلك.

### ٥- الغاية:

ويقصد بذلك الهدف النهائي الذي يطمح من خلاله مصدر القرار إلى تحقيقه، وهنا ليس للأصيل خيار فيه حيث أن الغاية النهائية لأي قرار إداري سواء كان التفويض أو غيره هو تحقيق المصلحة العامة وأي شيء يخالف ذلك يعد إساءة استعمال السلطة -نظراً لارتباطها بهذا الركن-<sup>(٢)</sup> فلو اوجب أن لا يكون قصد الأصيل بالتفويض تحميل المفوض إليه مالا يطيق من أعمال ومسؤوليات قد يعجز عنها المفوض إليه فيكون هذا الأمر سبباً في عقابه ومحاسبته، فيكون بذلك التفويض غاية الأساسية الإضرار بالموظف وتحمله مالا يطيق وهذا من إساءة استعمال السلطة.

(١) رقم حكم الاستئناف ٧٨٨/إس/١/٣ لعام ١٤٣٥هـ

(٢) أنظر، القضاء الإداري، خالد الظاهر، مكتبة القانون والاقتصاد، ط١، ص٢٤٢-٢٤٣

### ثانياً: عدم انتهاء التفويض

من الأمور الهامة التي يجب أن تراعى عند الرقابة على قرار التفويض أن يتأكد من عدم انتهاء التفويض لأي سبب من الأسباب التي حددها المنظم في المادة (٢٤١) من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية في الخدمة المدنية<sup>(١)</sup> وهي كالاتي:

- ١- إنتهاء مدة التفويض.
  - ٢- إنتهاء الغرض الذي من أجله تم التفويض
  - ٣- إلغاء قرار التفويض
  - ٤- شغور وظيفة من فوضت إليه الصلاحيات
  - ٥- مضي (ثلاثة ) أشهر من تاريخ تعيين وزير مختص آخر غير من صدر منه التفويض.
- وفي حال صدر قرار من شخص مفوض إليه وقد أنتهى تفويضه فإن قراراته كلها تكون معرضة للإلغاء كونها صدرت من غير مختص.

### الفرع الثالث: المفوض إليه

تقع على الأصيل مسؤولية كبيرة في اختيار الشخص المناسب للقيام بالمسؤوليات المفوضة إليه ولذلك يجب أن يراعى الأصيل جانبين هامين عند اختيار المفوض وهي كالاتي:

#### ١- تناسب المركز الوظيفي

يجب أن يراعى الأصيل تناسب المركز الوظيفي للمفوض عند تكليفه بأي عمل ولذلك جاءت المادة (٢٣٦) من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية في الخدمة المدنية<sup>(٢)</sup> " يجوز للوزير تفويض بعض صلاحياته بموجب نظام الخدمة المدنية ولوائحة التنفيذية بقدر حاجة العمل ووفقاً لما يتناسب مع المركز الوظيفي للشخص المفوض" ولذلك فمن غير المناسب أن يكلف موظف في أدنى السلم الوظيفي بمسؤوليات تتناسب مع صلاحيات وكيل الوزارة.

كما أن هذا التناسب هام عند التعامل مع الموظفين حيث من غير الملائم أن يطلب موظفين المراتب العليا موافقة موظف في مرتبه أقل منهم بكثير في إمضاء بعض المعاملات والإجراءات نظراً لكونه مفوض من الوزير، فهذا يخلق

(١) صدره اللائحة بالقرار الوزاري رقم ١٥٥٠ وتاريخ ١٤٤٠/٦/٩ هـ

(٢) صدره اللائحة بالقرار الوزاري رقم ١٥٥٠ وتاريخ ١٤٤٠/٦/٩ هـ

يجو من عندم الارتياح لدى الموظفين ويشعرهم بعدم كفاءتهم لتولي مثل هذه الصلاحيات، وهذا الأمر غير مطلوب في بيئة العمل.

## ٢- القدرة:

من الأمور الهامة التي يجب على الأصيل أن يراعيها عند تفويض أي شخص بأي عمل أن يتأكد من قدرة الشخص المفوض على أداء مهامه على أكمل وجه، فبعض المهام تتطلب من الشخص بعض المهارات القيادية التي تمكنه من إدارة فرق العمل والموظفين من حوله، وبعض المهام تتطلب من الشخص أن يكون لديه معارف ومهارات خاصة حتى يستطيع التعامل مع مهام المكلف بها، ولذلك يكون من الهام أن يعرف الأصيل مهارات وقدرات الموظفين لديه حتى يستطيع أن يفوضهم بما يتناسب مع مهاراتهم وقدراتهم ليتمكن بذلك من إنجاز المهام بأسرع وقت.

والقدرة أيضاً لا تقتصر على الجانب المعرفي والمهاري بل تمتد إلى الجانب النفسي والسلوكي للموظف، فالبعض من الموظفين لديه القدرات والمهارات المعرفية لإنجاز العمل ولكن ليس لديه القدرة النفسية على تحمل ضغوطات العمل أو معرفة حل المشكلات التي قد تواجهه مع الموظفين وهذا الأمر يعد قصوراً عند من يشغل وظيفة قيادية، كما أن بعض الموظفين يكون حاد الطباع ليس لديه مهارات التواصل الفعال مع الناس، فمن غير المناسب أن يفوض بمهام يكون فيها مقابله للجمهور. ولذلك فإن مسألة التفويض تعتمد كثيراً على حصافة الأصيل في اختيار الشخص المناسب للمكان المناسب.

## المطلب الأول : الرقابة الخارجية على التفويض الإداري

تعد الرقابة الخارجية من أهم أنواع الرقابة، والتي بدورها تكمل عملية الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة، وتمكن من الكشف أن أي خلل في المنظومة الإدارية وتمنع أي فساد منظم يمكن أن ينشأ في الإدارة، ولذلك كان لهذا النوع من الرقابة أهمية كبيرة في تحقيق العدالة وتطبيق النزاهة.

ويقوم على الرقابة الخارجية عدد من الجهات التي تؤدي أدوار فعالة في عملية الرقابة ومن أبرز هذه الجهات هي ديوان المظالم وهيئة الرقابة ومكافحة الفساد (نزاهة)، حيث يقوم عمل ديوان المظالم على تحقيق العدل وتطبيق النظام للأفراد بناء على ما يتقدمون به من دعاوى فردية، وأما نزاهة فيقوم عملها على تحقيق النزاهة في المعاملات المالية والإدارية وحفظ المال العام من أي نوع من أنواع الفساد وإساءة استخدام السلطة بناء على ما يردها من بلاغات الأفراد و

الجهات أو ما توصلت له من التحقيقات التي تجريها على القضايا المختلفة التي تردّها.

ويمكن بيان دور الرقابة الخارجية في ديوان المظالم وهيئة الرقابة ومكافحة الفساد (نزاهة) من خلال استقراء المواد النظامية المتعلقة بالرقابة في كل جهة وهي كالآتي:

#### ١- ديوان المظالم:

جاء في نظام ديوان المظالم<sup>(١)</sup> في الفقرة (أ) من المادة (١٣) فيما تختص به المحاكم الإدارية بأن تنظر في الآتي:

أ - الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عنهم.

وفي هذه الفقرة يتبين لنا حدود اختصاص المحاكم الإدارية وما يدخل في ولايتها وما تقوم بالنظر فيه من دعاوى المتعلقة بمنسوبي الخدمة المدنية والعسكرية ومن في حكمهم، وبذلك يخرج كل نوع من أنواع الدعاوى المدنية والتجارية والجنائية من اختصاص ديوان المظالم، فمسألة تحديد الاختصاصات من الأمور الهامة التي يجب أن تكون محددة وواضحة لارتباطها بالنظام العام.<sup>(٢)</sup>

وجاء في الفقرة (ب) من المادة (١٣) من نظام ديوان المظالم نوع الدعاوى التي ينظر فيها الديوان وهي كالآتي:

ب - دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذو الشأن، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة، بما في ذلك القرارات التأديبية، والقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية والمجالس التأديبية . وكذلك القرارات التي تصدرها جمعيات النفع العام - وما في حكمها - المتصلة بنشاطاتها، ويعد في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح.

ففي هذه الفقرة يتضح نوع الدعاوى التي يقبلها ديوان المظالم حيث حدد المنظم بأن هذه الدعاوى تكون من ذوي الشأن ولا تقبل من غيرهم وأن تكون

(١) صدر نظام ديوان المظالم بالمرسوم الملكي رقم م/٧٨ بتاريخ ١٩/٩/١٤٢٨هـ.

(٢) أنظر، موسوعة القضاء الإداري السعودي، علي خطار الشطناوي، ١/٢٠٦.

القرارات نهائية ويخرج بذلك القرارات التي في طور الإعداد أو أعمال المجالس أو اللجان التي لم تأخذ الاعتماد النهائي من صاحب الاختصاص.

### كما حدد المنظم ما هو مرجع الطعن في هذه الدعاوى وهي أولاً:

١- عدم الاختصاص ويدخل في ذلك عدم الاختصاص الموضوعي أو المكاني أو الزمني، كما يدخل في ذلك بأن يكون الشخص المفوض ليس لديه تفويض صريح بإصدار هذا القرار بحيث يكون لديه توجيه باتخاذ قرار معين وليس في التفويض الصادر له النص على هذا الإجراء أو أن قرار التفويض قد أنتهى بأحد أسباب انتهاء التفويض السالف ذكرها<sup>(١)</sup>.

٢- عيب الشكل وهو أن يكون قرار التفويض مخالف للشكل والطريقة التي حددها المنظم فيكون من حق المدعي الطعن في هذا القرار<sup>(٢)</sup>.

٣- عيب السبب وهو أن يكون القرار الصادر من المفوض مخالف للأسباب التي حددها المنظم أو أن السبب الذي جعل الأصيل يفوض بعض صلاحياته غير حقيق ومقنع وإنما كان سبب التفويض هو التخلص من مسؤوليات العمل لأجل الراحة وعدم الرغبة في العمل.

٤- مخالفة النظم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها ويقصد به أن يكون التفويض الصادر لا يوجد نص نظامي يسمح به أو لم ينص النظام على تفويض نوع معين من الاختصاصات، كما أنه يقبل النظر في الدعاوى التي تم تطبيق نص نظامي عليها مخالف للنص الذي حدده المنظم للتفويض أو أن يُتأول النظام بطريقة مخالفة لمقصود المنظم<sup>(٣)</sup>.

٥- إساءة استعمال السلطة وهذا النوع من الدعاوى متعلق بعنصر الغاية في القرار الإداري بحيث يكون الغاية النهائية لمصدر قرار التفويض مخالفة للغاية

(١) ومن ذلك صدور قرار المحكمة الإدارية بإلغاء قرار كف اليد لكونه صادر من شخص أنتهى تفويضه بتغيير الوزير

الذي فوضه بالصلاحيات، أنظر، رقم القضية في المحكمة الإدارية ٤٠٣٦ / ١١ / ق لعام ١٤٣٧ هـ

(٢) ومن ذلك صدور قرار المحكمة الإدارية بإلغاء قرار لفت نظر لعضو هيئة التدريس بسبب أن التفويض الصادر

للشخص المفوض غير مكتمل الشكل ومخالف لما حدد النظام فتم إلغاء القرار لقون التفويض غير موافق للشكل،

أنظر، رقم القضية في المحكمة الإدارية ٥١٨ / ٦ / ق لعام ١٤٣١ هـ

(٣) ومن ذلك صدور قرار المحكمة الإدارية بإلغاء قرار عقوبة عسكرية مبني على قرار تفويض يعتمد على نظام

الخدمة المدنية في التفويض وهذا تطبيق مخالف للنظام حيث إن لكل جهة نظام يحكمها أنظر رقم القضية في

المحكمة الإدارية ٩٦٧٩ / ١ / ق لعام ١٤٣٨ هـ.

التي حددها المنظم وهي تحقيق المصلحة العامة وحفظ مصالح العمل، بل يكون قصدة إما الضرر بالشخص المفوض أو الإضرار به بتكليفه مالا يطبق من أعمال، أو تحقيق مصالح وامتنيازات معينه للشخص المفوض نظراً لما له من صلاحيات مفوضه.

ثم حدد المنظم الجهات التي تصدر منها القرارات على شكل العموم وليس الحصر وهي اللجان شبه القضائية والمجالس التأديبية، وجمعيات النفع العام - وما في حكمها - المتصلة بنشاطاتها.

كما أكد المنظم على شمول دعاوى القرارات الإدارية السلبية لنظر الديوان في نضه بـ (ويعد في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح) ولذلك لا يمكن للإدارة التملص من مسؤولية عدم اتخاذ القرار بالسكوت عن الأمر المقدم لها فسكوتها يعد قراراً بالامتناع عما يجب عليها القيام به وهذا الأمر يكون في حكم القرار الإداري السلبى.

## ٢- هيئة الرقابة ومكافحة الفساد (نزاهة)

تعد هيئة الرقابة ومكافحة الفساد من الجهات الهامة في الدولة للحد من الفساد وتعزيز النزاهة نظراً لما تحظى به من صلاحيات واسعة منحة لها ولأه أمر هذه البلاد<sup>(١)</sup> لتعزز أعمالها ولتقوم بالمهام والواجبات المناطة بها على أكمل وجه. ولقد تميزت الترتيبات التنظيمية والهيكلية المتصلة بمكافحة الفساد المالي والإداري في الأمر الملكي بعدد من المميزات التي تمنح الهيئة القوة والصلاحيات لمحاربة الفساد المالي والإداري بكل الطرق ممكنة.

فلقد منح الأمر الملكي للهيئة (إنشا وحدة تحقيق وادعاء جنائي في هيئة الرقابة ومكافحة الفساد، تختص بالتحقيق الجنائي في القضايا الجنائية المتعلقة بالفساد المالي والإداري، والادعاء فيها)، وبذلك يكون للهيئة سلطة الادعاء العام وبذلك يكون للهيئة السلطة في الرقابة على كافة إجراءات القبض والتحقيق والحبس والمصادرة ومنع السفر والتحفظ على الممتلكات؛ مما يعطي الهيئة فاعلية كبيرة في التعامل مع قضايا الفساد بسرعة ومهارة وتقطع الطريق على أصحاب النفوذ من

(١) صدر الأمر الملكي رقم: أ / ٢٧٧ وتاريخ: ١٥ / ٤ / ١٤٤١هـ بضم هيئة الرقابة والتحقيق والمباحث الإدارية إلى

«الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد» وتعديل اسمها ليكون «هيئة الرقابة ومكافحة الفساد».



التهرب من البحث والتحقيق عنهم لكون الهيئة تمتلك كافة الصلاحيات ولا تحتاج إلى موافقات من جهات أخرى.

كما يمنح هذا الأمر الملكي للهيئة سلطة تحريك الدعوى العامة المتعلقة بالفساد المالي والإداري، وهذا ما يميزها عن العمل الذي يقوم به ديوان المظالم حيث يجب أن يتقدم صاحب الحق للمطالبة بحقه وليس للمحكمة تحريك الدعوى من تلقاء نفسها.

كما أسفر الأمر الملكي عن صلاحية الهيئة (إذا تبين بعد التحقيق مع الموظف العام أو من في حكمه وجود شبهات قوية تمس كرامة الوظيفة أو النزاهة جاز لرئيس الهيئة بعد أخذ رأي رئيس الجهاز الذي يتبع له الموظف اقتراح فصله بأمر ملكي، دون أن يؤثر ذلك على استكمال إجراءات الدعوى الجنائية في حقه) وهذا الأمر يؤكد على حرص الدولة رعاها الله على منع أي شخص توجد حولة شبه قوية وأدلة على ضلوعه في أي فساد مالي أو إداري.

وتقوم الهيئة بأدوارها في مكافحة الفساد المالي والإداري مراعية في ذلك الأنظمة والتعليمات النظامية المتعلقة بأعمال المالية والإدارية، كما تقوم الهيئة بدور توعوي وإرشادي لكافة شرائح المجتمع لتحذيرهم من خطر الفساد المالي والإداري وضرره على التنمية والمجتمع وذلك بإصدار عدد من بيانات القبض والجرائم المتعلقة بها ووقائعها. كما تقوم الهيئة بعقد عدد من الندوات وورش العمل المتعلقة بالفساد المالي والإداري وما يتعلق أيضاً بتفويض الصلاحيات والضوابط المتعلقة به، ومن ذلك ورشة العمل التي أقامتها الهيئة مع وزارة الصحة لمناقشة (السلطة الإدارية وتفويض الصلاحيات) بمشاركة ٧٥ قيادياً من مختلف قطاعات في وزارة الصحة<sup>(١)</sup>

(١) أنظر، <https://2u.pw/s54OBI>

## الخاتمة

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين؛ إمام الدعاة أجمعين، وآله وأصحابه إلى يوم الدين، وبعد: وفي ختام هذا البحث أشير إلى أبرز النتائج والتوصيات التي توصلت إليها بفضل الله تعالى، وهي على النحو الآتي:

### أولاً: النتائج:

- ١- للتفويض الإداري عدد من المفاهيم المشابهة له ولكنها لا تتطابق معه إذ إن للتفويض تعريف حدد المختصين وهو " أن يعهد صاحب الاختصاص بممارسة جانب من اختصاصه سواء في مسألة معينة أو نوع معين من المسائل إلى فرد آخر "
- ٢- للتفويض الإداري عدد من الأنواع بناء على عدد من الاعتبارات وأبرزها التفويض الشخصي والتفويض الموضوعي.
- ٣- للتفويض عدد من الشروط الواجب توفرها فيه حتى يكون التفويض صحيح ومكتمل الأركان.
- ٤- تتضمن الرقابة الداخلية على التفويض الإداري على ثلاث عناصر رئيسية وهي المفوض والمفوض إليه والتفويض.
- ٥- تقوم عدد من الجهات على الرقابة الخارجية وأبرزها ديوان المظالم وهيئة الرقابة ومكافحة الفساد.

### ثانياً: التوصيات:

- ١- أوصي بالعناية بموضوع التفويض الإداري الإلكتروني وما يتعلق به من أحكام.
- ٢- أوصي بالبحث في مدى ملائمة بعض ضوابط التفويض الإداري ومناسبته للواقع العملي.
- ٣- أوصي بالبحث الميداني حول مدى فاعلية التفويض الإداري في تنمية مهارات الإداريين القيادية والمعرفية.
- ٤- أوصي ببحث الاختصاصات التي يسمح بتفويضها والتي لا يسمح بتفويضها وتكون حصراً على الأصيل.

## المراجع:

١. الأحكام السلطانية، ابي يعلى الفراء، دار الكتب العلمية، ط٣.
٢. الأحكام السلطانية، الماوردي، دار الكتب العلمية، ط٤.
٣. الإدارة في الإسلام الفكر والتطبيق، عبدالرحمن الضحيان، دار الشروق، ط١.
٤. أصول الإدارة، سمير عسكر، دار القلم للنشر والتوزيع، ط٦.
٥. أنظر، القضاء الإداري، خالد الظاهر، مكتبة القانون والاقتصاد، ط١.
٦. تفويض الاختصاص في علم الإدارة العامة والقانون الإداري، عبدالمهدي مساعدة، مجلة جرش للبحوث والدراسات، العدد ٢، ٢٠١٩م.
٧. التفويض الإداري في ضوء النصوص القانونية وأحكام القضاء الإداري، فوزي حتوت، بحث محكم، المجلة القضائية، العدد ١٤، شوال ١٤٣٩هـ.
٨. تفويض السلطة في المؤسسات العامة الأردنية: دراسة ميدانية، علي محمد العضايلة، المجلة العلمية لكلية الإدارة والاقتصاد، العدد ٩.
٩. التفويض في الاختصاص الإداري، محمد الجبور، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، الاردن، ٢٠٠٣م،
١٠. التفويض في الاختصاص الإداري-دراسة مقارنة-، محمد الجبور، رسالة ماجستير، كلية الدراسات الفقهية والقانونية، جامعة آل البيت، ٢٠٠٣م.
١١. التفويض في الاختصاص -دراسة مقارنة-، بشار عبدالهادي، دار الفرقان للنشر والتوزيع، ط١.
١٢. التفويض في الاختصاصات الادارية، محمد فتوح عثمان، دار المنار، ط١.
١٣. التفويض في القرارات الإدارية: دراسة مقارنة، زهير مصطفى، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية، العدد ١٤، اكتوبر ٢٠١٩.
١٤. التفويض في القرارات الإدارية، زهير مصطفى صالح، بحث محكم، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية العدد ١٤، ٢٠١٩م.
١٥. الجوانب القانونية في التفويض الإداري، عبدالمهدي مساعدة، الإدارة العامة، عدد ٤٤، ١٩٨٥م.
١٦. دعوى إلغاء القرارات الإدارية، سامي جمال الدين، مؤسسة حورس الدولية، ٢٠١٥م.

١٧. دور الرقابة في حماية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإقتصادي، بوجي حنان-بورحي علي، رسالة ماجستير، جامعة عبدالرحمن ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون للأعمال، ٢٠١٦م.
١٨. السنن الكبرى، أحمد البيهقي، دار الكتب العلمية، ط٣.
١٩. سنن النسائي، أحمد النسائي، مكتبة المعارف للنشر والتوزيع، ط٢.
٢٠. صحيح البخاري، محمد بن إسماعيل البخاري، دار السلام للنشر والتوزيع، ط٢.
٢١. الطبقات الكبرى، ابن سعد، دار الكتب العلمية، ط١.
٢٢. الكامل في شرح القانون المدني، موريس نخله، منشورات الحلبي القانونية، ط٢٠٠٧.
٢٣. كتابة البحث العلمي، عبدالوهاب أبو سليمان، مكتبة الرشد، ط١٤٢٦.
٢٤. لسان العرب، محمد ابن منظور، دار صادر، ط٣.
٢٥. المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، دار الدعوة، ط١٣٩٩.
٢٦. معجم مقاييس اللغة، أحمد بن فارس، دار الفكر، ط١٣٩٩.
٢٧. موسوعة القضاء الإداري السعودي، علي خطار الشطناوي، مكتبة الرشد، ط٢.
٢٨. النظرية العامة للقرارات الإدارية، سليمان الطماوي، دار الفكر العربي، ١٤٣٨هـ.

#### الانظمة:

٢٩. نظام الخدمة المدنية بالمرسوم الملكي رقم م/٤٩ وتاريخ ١٠/٧/١٣٩٧هـ.
٣٠. نظام ديوان المظالم بالمرسوم الملكي رقم م/٧٨ بتاريخ ١٩/٩/١٤٢٨هـ.
٣١. اللائحة الموارد البشرية بالقرار الوزاري رقم ١٥٥٠ وتاريخ ٩/٦/١٤٤٠هـ.
٣٢. تنظيم هيئة حماية النزاهة ومكافحة الفساد بقرار مجلس الوزراء رقم (١٦٥) بتاريخ ٢٨ / ٥ / ١٤٣٢هـ.
٣٣. النظام الأساسي للحكم بالأمر الملكي رقم أ/٩٠ وتاريخ ٢٧/٨/١٤١٢هـ.
٣٤. نظام الجامعات بالمرسوم الملكي رقم م/٢٧ بتاريخ ٢/٣/١٤٤١هـ.