HNSJ Humanitarian & Natural Sciences Journal
ISSN: (e) 2709-0833
www.hnjournal.net
مجلة العلوم الإنسانية والطبيعية
مجلة علمية محكمة (التصنيف: NSP)
معامل التأثير العربي للعام 2020 = 0.44

عنوان البحث

تفويض التوقيع وتفويض الاختصاص في القانون الاداري

ايناس مؤيد جاسم محمد[1]

[1] جامعة ديالى للشؤون القانونية
بريد الكتروني: eniraq85@gmail.com

تاريخ النشر: 2021/08/01م تاريخ القبول: 2021/07/24م

المستخلص

ان موضوع التفويض بين موضوعات القانون الاداري المختلفة بوجه عام ومواضيع الادارة الخاصة بوجه خاص، ولقد ازدادت هذه الاهمية بسبب التشابك والتضخم في الاعمال الادارية من جهة، وللمزايا والايجابيات التي تعود على العمل الاداري نتيجة الالتجاء الى التفويض من جانب السلطة الادارية من جهة اخرى لذا تكمن اهمية البحث من خلال التعرف على تفويض التوقيع وتمييزه عن تفويض الاختصاص في القانون الاداري العراقي.

وتكمن مشكلة البحث من خلال الاجابة على التساؤل الاتي :

ما هو تفويض التوقيع وتمييزه عن تفويض الاختصاص في القانون الاداري العراقي ؟

وهدفت الدراسة الى التعرف على مفهوم تفويض التوقيع , والتعرف على تمييز تفويض التوقيع عن تفويض الاختصاص , واستخدمت الباحثة المنهج الوصفي التحليلي وذلك لملائمة المنهج المتبع مع طبيعة عنوان الدراسة , وقد توصل الباحث الى عدة استنتاجات اهمها ان تفويض التوقيع غير معلن هو مشوب بالبطلان كما ان نشر قرار التفويض بصورة لاحقة للعمل الذي صدر بموجبه لا يغطي العيب الذي شابه , وان تفويض الاختصاص يؤدي الى تعديل قواعد الاختصاص بين اعضاء الادارة فتنتقل السلطة بالتفويض الى الجهة المفوض اليها , وان تفويض التوقيع فان صاحب الاختصاص الاصلي يتحلل من بعض الاعباء المادية مع امكان ممارسته لاختصاصه بجانب الاختصاص المفوض اليه , وينتهي التفويض بالتوقيع بمجرد انتفاء العلاقة الشخصية الرابطة بين المفوض والمفوض إليه والتي تقوم على أساس الثقة بين طرفيه.

الكلمات المفتاحية: تفويض – التوقيع – الاختصاص – القانون – الاداري

RESEARCH ARTICLE

SIGNING AUTHORIZATION AND DELEGATION OF JURISDICTION IN ADMINISTRATIVE LAW

Enas Muayyad Jassim Mohammed [1]

[1] Diyala University for Legal Affairs
Email: eniraq85@gmail.com

Published at 01/08/2021 **Accepted at 24/07/2021**

Abstract

The authorization issue, in general, is one of the various administrative law topics and the special administration topics in particular. The importance has increased due to complexity and inflation in the administrative work on one hand and the advantages of the administrative work resulting from resorting to delegation by the executive authority on the other hand. Therefore, the importance of the research lies in identifying the authorization of signature and distinguishing it from the authorization of jurisdiction in Iraqi administrative law.

The research topic lies in answering the following question:

What is the authorization of signature, and how to distinguish it from authorization of jurisdiction in the Iraqi administrative law?

The study aimed to identify the concept of authorization of signature and to identify the distinction of authorization of signature from authorization of jurisdiction.

The researcher used the descriptive-analytical method to fit the approach followed by the nature of the study title. The researcher reached several conclusions, the most important of which is that the authorization to sign is not announced and is tainted with invalidity, and the publication of the authorization decision in a subsequent form of the work under which was issued, does not cover the defect that was present.

The authorization of jurisdiction leads to the modification of the rules of competence among the administration members, and the authority will transfer to the source to which it is delegated.

In the case of authorization of signature, the holder of the original jurisdiction is relieved of some responsibilities with the possibility of exercising his authority besides the jurisdiction delegated to him. The authorization to sign ends in the absence of the relationship between the delegate and the delegated person, which is based on trust between the two parties.

المقدمة

يعد تفويض السلطة كأحد أبرز الوسائل الإدارية الحديثة التي قد تزيل عن كاهل المدير الكثير من المهام والأعمال الشكلية الروتينية في المؤسسة بل وتفسح له المجال للعناية بالأمور والمهام المتعلقة بوضع السياسات والخطط والبرامج التي تحقق الاهداف العليا للمؤسسة والى جانب ذلك فهو يمكن أن يساهم في الكشف عن قدرات المرؤوسين والرفع من روحهم المعنوية وتدفع حركة العمل في المنظمة إلى الأمام فالمدير لا يستطيع القيام بالأعمال الإدارية الكثيرة دون الاستعانة والاستفادة من قدرات وعقول العاملين معه فتفويض بعض السلطات او الصلاحيات قد يخفف كثيرا من العبء الملقى على كاهله خاصة في المؤسسات الصحية حيث يجمع المختصين والباحثين في مجال الادارة الصحية والقطاع الصحي ومؤسساته على ان المنظمة الصحية تعتبر احد اكثر التنظيمات تعقيدا وتميزا في المجتمع بالمقارنة مع التنظيمات الأخرى بما فيها التنظيمات الخدمية .

وان من خلال مكانة موضوع التفويض بين موضوعات القانون الاداري المختلفة بوجه عام ومواضيع الادارة الخاصة بوجه خاص , ولقد ازدادت هذه الاهمية بسبب التشابك والتضخم في الاعمال الادارية من جهة , وللمزايا والايجابيات التي تعود على العمل الاداري نتيجة الالتجاء الى التفويض من جانب السلطة الادارية من جهة اخرى لذا تكمن اهمية البحث من خلال التعرف على تفويض التوقيع وتمييزه عن تفويض الاختصاص في القانون الاداري العراقي .

وتكمن اشكالية الدراسة من خلال الاجابة على التساؤل الاتي :

ما هو تفويض التوقيع وتمييزه عن تفويض الاختصاص في القانون الاداري العراقي ؟

وهدفت الدراسة الى التعرف على مفهوم تفويض التوقيع , والتعرف على تمييز تفويض التوقيع عن تفويض الاختصاص , وتم استخدام المنهج الوصفي بالأسلوب التحليل لملائمة المنهج المتبع مع طبيعة عنوان الدراسة .

المبحث الاول

ماهية تفويض التوقيع

سوف يتم في هذا المبحث دراسة ماهية تفويض التوقيع في مطلبين , حيث سنبين في المطلب الاول تعريف تفويض التوقيع وشروطه , اما في المطلب الثاني سوف نسلط الضوء على مبادئ التفويض التوقيع .

المطلب الاول

تعريف تفويض التوقيع وشروطه

سوف يتم في هذا المطلب دراسة تعريف تفويض التوقيع وشروطه في فرعين , حيث سنبين في الفرع الاول تعريف تفويض التوقيع , وسنوظف الفرع الثاني لبيان شروط تفويض التوقيع .

الفرع الاول / تعريف تفويض التوقيع

سوف نبين في هذا الفرع تعريف تفويض التوقيع في اللغة والاصطلاح والفقه .

اولا / التفويض في اللغة

يعرف في لغة من تم تفويض امر اليه (تفويضا) وتم الرد اليه وتفاوض في المال اي تم اشتراك الجميع فيه اي بمعنى الشراكة .[1] وقيل ايضا فوضت الامر اليه اي جعلت له حق التصرف . [2] كما قيل فوضت اليه الامر اي تم جعله الامر فيه " . [3]

ثانيا / التفويض اصطلاحاً

يعرف التفويض بان " يعد المرجع الصالح ببعض اختصاصاته الى احد مرؤوسيه وهو بالتالي تخويل او تسليم سلطة من الرئيس الى المرؤوس ضمن الحدود والصلاحيات التي تم تعيينها " . [4]

ويستعمل التفويض للدلالة على بعض المعاني , فقد بين المدلول الاول , الجهة التي تجمع السلطات والتي تخول جهة اخرى سلطة القيام ببعض الاعمال التي تنازلت عنها وفق للنظام بصفة دائمة . [5]

اما الاصطلاح الثاني يستعمل للدلالة على تخويل الجهة المختصة لجهة اخرى بعض من اختصاصاتها لفترة زمنية محددة مع بقاء القاعدة القانونية سارية المفعول.[6]

اما الاصطلاح الثالث فقد يقتصر على تخويل المفوض سلطة اضفاء الرسمية على القرار الاداري وليس تخويل سلطة اصداره . [7]

ثالثا / التفويض التوقيع في الفقه

ويعرف تفويض التوقيع بانه " بتكليف سلطة عليا لسلطة ادنى منها بعض القرارات والاعمال الادارية نيابة , ولا يعني التوقيع التخلي عن الصلاحيات بل هو تكليف المفوض اليه بتوقيع بعض المعاملات , وهذا يحقق للجهة (او الفرد الذي فوض التوقيع) ان تمارس حقها في التوقيع في اي وقت الى جانب الفرد الاخر او الجهة الاخرى المفوض اليها حق التوقيع " .[8]

وعرف تفويض التوقيع بانه " ان يعهد عضو اداري بعض اختصاصاته لعضو اداري اخر ليمارس

1- محمد بن ابي بكر الرازي , مختار الصحاح , دار الكتاب العربي , بيروت , لبنان , 1981 , ص514.

2- احمد حسن الزيات واخرون , المعجم الوسيط , الجزء الاول والثاني , ط2 , مطبعة مرتضوي , ايران , 1972 , ص706 .

3- ابن منظور , لسان العرب , المجلد الخامس (مادة فوض) دار صادر , بيروت , 1919 , ص3485 .

4- فوزي حبيش , الادارة العامة والتنظيم الاداري , ط3 , دار النهضة العربية , بيروت , لبنان , 1999, ص83-84 .

5-لطفي ابو المجد موسى , التفويض كأداة لتعزيز العلاقة بين السلطتين السياسية والادارية , بحث منشور , مجلة كلية الدراسات الاسلامية والعربية للبنات , الاسكندرية , المجلد الثامن, العدد الثالث والثلاثين , بلا سنة نشر , ص121 .

6-المصدر نفسه , ص121 .

7-المصدر نفسه ص121 .

8- عبد السلام ابو قحف , دليل المدير في تفويض السلطة , ط1 , الدار الجامعية الجديدة , الاسكندرية, 2002 , ص15 .

لفترة مؤقتة الاختصاص نيابة عنه من خلال نصوص قانونية ضمن القانون نفسه الذي خوله ممارسة الاختصاصات او نصوص قانونية اخرى في مستوى هذه النصوص او اعلى منه يحق له التفويض . (9)

ويعرف ايضا بانه " هو ان يعهد صاحب الاختصاص الاصيل بممارسة جزء من اختصاصه الى موظف اخر " . (10)

ومن خلال التعاريف سابقة الذكر تستنتج الباحثة بان تفويق التوقيع هو اجراء يكلف بمقتضاه سلطة اخرى بمهمات تم تحديدها بأهداف محددة بدون التفويض في مسؤولياتها .

الفرع الثاني / شروط تفويض التوقيع

1- يتم تفويض بنصوص :- يتم التفويض بنصوص تشريعية او تنظيمية وتكون واضحة تحقق التفويض وضمن شروط التي تجيز تفويض بمراتب النص التي تقرر الاختصاصات الاصلية , اي تكون مقررة من رئاسة الوزراء وبهذه الحالة لا يجوز التفويض الا عن طريق قرار صادر من رئاسة الوزارة .(11) وقد نصت المادة (11) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 على انه " للوزير تخويل احد الموظفين في وزارته فرض العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في القانون ".(12)

2- ان يكون التفويض بشكل جزئي لا كلي :- اي لا يشمل تفويض كل الاختصاصات المفوضة ولا يكون صحيح الا اذا كان منصب من قبل اختصاصات المفوض فقط.(13)

حيث بين المشرع العراقي بالمادة (35) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008 على انه " للمحافظ ان يفوض بعض صلاحياته الى نوابه ومعاونيه " . (14)

ونصت المادة (15/ الفقرة – ك) من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم (39) لسنة 1971 على انه " للمدير العام ان يعهد بجزء من مهامه وصلاحياته لبعض موظفي المؤسسة وغيرهم " .(15)

3- ان يتم نشر قرار التفويض المجيز بشكل اصولي وان يكون النشر سليماً .

9- علي محمد بدير . و. مهدي ياسين السلامي . و. عصام عبد الوهاب البرزنجي , مبادى واحكام القانون الاداري , (ت . ط) , المكتبة القانونية , بغداد , 2011 , ص422 .

10- ماهر صالح علاوي , الوسيط في القانون الاداري , ط1 , المكتبة القانونية , بغداد , 2009 , ص167 .

11- كاظم خضير السويدي , التنظيم القانوني لتفويض الاختصاص الاداري , بحث منشور , مجلة بابل للدراسات الانسانية , المجلد (8) , العدد (2) , 2018, ص297 .

12- انظر نص المادة (11) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 .

13- كاظم خضير السويدي , المصدر السابق , ص298 .

14- انظر نص المادة (35) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008 .

15- انظر نص المادة (15/ الفقرة – ك) من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم (39) لسنة 1971 المعدل .

4- لا يجوز تفويض الاختصاصات من قبل من فوض اليه سابقا الا في حالة وجود نص يسمح بذلك.

5- لا توجد مسؤولية في التفويض :- اي بمعنى تفوض مرؤوسيه اجزاء من اختصاصاته ويبقى مسؤول بجانب المرؤوس , في هذه الحالة يكون التفويض هنا بعدم اعفاء الذي تم تفويضه من المسؤولية عن اي عمل من الاعمال التي تم تفويضها وفي هذه الحالة يكون التفويض باب يسمح من خلاله لأي رئيس اداري من التهرب من المسؤوليات .

6- يحق للرئيس من تعديل السلطات التي فوضها او استردادها :- لا يجوز للرئيس الاداري الذي فرض جزء من سلطاته وان يمارس هذه السلطات لأنها اصبحت من حق المرؤوس من ناحية , ولأنها من ناحية اخرى تصبح صادرة من غير مختص وبالتالي تكون باطلة والحكمة من ذلك انه لو كان للرئيس الاداري الذي فوض السلطات حق ممارستها لأدى ذلك الى حدوث تعارض في القرارات الصادرة من المفوض اليه في نفس موضوع الاختصاص . [16]

المطلب الثاني

مبادئ التفويض التوقيع

يرتكز التفويض على ثلاثة مبادئ رئيسية :-

اولا / قانونية التفويض :- " لا تفويض بدون نص "[17] ويتضمن هذا المبدأ الاسس التالية :- [18]

1- لا يجوز التفويض الا اذا اجازته القوانين او الانظمة المرعية الاجراء فعدم التفويض هو القاعدة وهو الاستثناء واي تفويض لا يستند الى نص يجيزه مصيره الابطال .

2- لا يجوز التفويض الا لمن حددهم القانون او النظام .

3- يتم تفويض المسائل التي اجازها القانون او النظام .

4- لا يجوز تفويض الصلاحيات التي اعطيت لسلطة بموجب الدستور .

5- لا يجوز تفويض اي صلاحية تم تفويضها الا اذا اجازته النصوص صراحة وبالتالي لا يحق للمفوض اليه ان يفوض الى سواه الصلاحيات التي فوضت اليه .

6- لا يجوز تفويض سلطة التفويض ذاتها .

7- لا يجوز للمفوض ممارسة الصلاحيات التي فوضت الا اذا عاد عن تفويضه الصلاحية .

16- كاظم خضير السويدي , المصدر السابق, ص299-300.

17- محمد محمود علاونة , الاصول العلمية والعملية في الرقابة الادارية , ط1 , دار البداية للنشر والتوزيع , الاردن , 2014 , ص63 .

18- فوزي حبيش , المصدر السابق , ص186 .

8- يحق للمفوض ان يمنح تفويضه او ان يرجع عنه في اي وقت شاء لان التفويض عمل اختياري يمارسه المفوض بملء ارادته .

وتؤكد الباحثة بان تفويض التوقيع لا يكون الا بنص قانوني اي انه لا يجوز تفويض التوقيع إلا إذا أجازته القوانين، وكل نص لا يستند إلى نص يجيزه باطل .

ثانيا / جزئية التفويض :- لا تفويض الا لبعض الصلاحيات وهذا يعني انه لا يجوز ان يكون التفويض شاملاً لكافة صلاحيات واختصاصات الموظف المفوض بل يجب ان يكون جزئياً .[19] اي انه اذا فوض موظف كافة صلاحياته لموظف آخر واحد او اكثر وبقي هو بدون صلاحيات وبدون عمل فان هذا التفويض يعتبر باطلاً وغير ذي مفعول ويصبح المفوض في هذه الحالة بوضع الذي يتقاضى اجراً بدون عمل وهذا ما يخالف ابسط القواعد القانونية .[20]

وترى الباحثة بانه لا تفويض إلا لجزء من الصلاحيات، فلا يجوز تفويض كل الصلاحيات ويبقى المفوض بدون عمل مثلا فان هذا التفويض يعتبر باطلاً .

ثالثا / علنية التفويض :- ويتم من خلال امرين اساسيين هما ما يلي :-

1- يجب ان يكون التفويض صريحاً لا ضمنياً مكتوباً لا شفوياً الا اذا اجازت النصوص ان يكون شفوياً وفي هذه الحالة يمكن ان يتم التفويض تلفونياً او برقياً.[21]

2- يجب ان يبلغ التفويض الى المفوض اليه وان ينشر في الجريدة الرسمية اذا كانت الاعمال التي يتناولها تتعلق بحقوق وواجبات الغير ولا يمكن التعرف اليه الا بواسطة النشر وكل عمل متخذ استناداً الى تفويض غير معلن هو مشوب بالبطلان كما ان نشر قرار التفويض بصورة لاحقة للعمل الذي صدر بموجبه لا يغطي العيب الذي شابه .[22]

وترى الباحثة بان يكون التفويض صريحا وليس ضمنيا، اي يتم تبليغ التفويض إلى المفوض إليه وأن يتم نشره في الجريدة الرسمية .

19- لخنش فريد , تفويض السلة والفعالية التنظيمية , رسالة ماجستير منشورة , جامعة محمد لمين دباغين سطيف , كلية العلوم الانسانية والعلوم الاجتماعية , 2015 , ص123 .

20- فوزي حبيش , المصدر السابق , ص187 .

21- محمد محمود علاونة , المصدر السابق , ص63 .

22- فوزي حبيش , المصدر السابق , ص187-188 .

المبحث الثاني

تفويض الاختصاص وتميزه عن تفويض التوقيع

سوف يتم في هذا المبحث دراسة تفويض الاختصاص وتميزه عن تفويض التوقيع في مطلبين , حيث سنبين في المطلب الاول تعريف تفويض الاختصاص , وسنكرس المطلب الثاني لبيان تمييز تفويض التوقيع عن تفويض الاختصاص .

المطلب الاول

تعريف تفويض الاختصاص

ان قواعد الاختصاص التي يمكن ان تؤثر وشكل مباشر في المراكز القانونية لذوي الشأن من الافراد تكون منعقدة كأصل في القانون او اللوائح لفئة محددة من الموظفين وهذه الفئة عادة ما تكون الاعلى شأناً في اتخاذ القرار وصور الاختصاص التي يتحدد من خلالها مدى مشروعية قيام مصدر القرار في هذا الاجراء الذي يحدد بعض العناصر المكونة لركن الاختصاص . [23] والاصل ان الاختصاص بإصدار القرارات الادارية التي تؤثر مباشرة في المراكز القانونية للأفراد لا يعقد لكل الموظفين العموميين بل فقط لفئة محدودة جداً من بين جمهور الموظفين هي فئة القيادات الادارية العليا في الوزارات وذوي المصلحة العامة والهيئات العامة ووحدات الحكم المحلي.[24] ويمثل الاختصاص الشرط الاول من شروط صحة القرار الاداري . [25]

ويعرف تفويض الاختصاص أو السلطة بان " يعهد الرئيس بنقل بعض من اختصاصاته والتي يستمدها من النصوص القانونية إلى أحد مرؤوسيه , وهو ما يترتب عل يه قيام المفوض إليه هذه الاختصاصات دون الرجوع إلى الرئيس المفوض " .[26]

وعرف الاختصاص بانه " القرار الذي يصدر من السلطة الادارية المؤهلة قانوناً لإصداره سواء كانت الدستور او القوانين او اللوائح " . [27]

اما تفويض الاختصاص فيعرف بانه " تفويض الصلاحيات القانونية لموظف معين او جهة ادارية محددة في ابرام التصرفات القانونية العامة – قرارات ادارية وعقود ادارية " , او هو " القدرة القانونية لعون الادارة لاتخاذ تصرفات قانونية عقدية كانت ام بإرادة منفردة في مكان وزمان محددين والاختصاص بهذا المفهوم يعد التزاما يفرض على صاحبه القيم به بنفسه ".[28]

23- عاطف عبد الله المكاوي , القرار الاداري , مكتبة الاقتصاد , بلا سنة نشر, ص129 .

24- محمد رفعت عبد الوهاب , القانون الاداري , كلية الحقوق , الجامعة الاسكندرية , 1995, ص231 .

25- ناصر لباد , الاساسي في القانون الاداري , ط1 , دار المجد للنشر والتوزيع , عمان , 1998, ص187 .

26- إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، ط1 , دار الفكر ، بيروت , 1994 , ص164 .

27- محمد فتوح محمد عثمان , التفويض في الاختصاصات الادارية دراسة مقارنة , ط1 , دار المنار , للطبع والنشر والتوزيع , القاهرة , 1986, ص59 .

28- السعيد بن محمد قارة , التفويض الاداري ومدى تأثيره على فاعلية الادارة , اطروحة دكتوراه , جامعة الجزائر , كلية الحقوق , 2010 , ص51 .

وفي تعريف اخر عرف تفويض الاختصاص بان " يعهد صاحب الاختصاص بتفويض جزء من اختصاصاته سواء في مسألة معينة او في نوع معين من المسائل الى موظف اخر " .[29] اي أن تفويض الاختصاص ليس هو تفويض السلطة بل أن تفويض الاختصاص يظهر في التفويض فهو يشمل على اسلوبين هما تفويض السلطة وتفويض التوقيع " .[30]

وان المشرع العراقي لم يورد تعريفاً للتفويض فقد استخدم المشرع مفردة التفويض فقد للدلالة على تفويض الاختصاص بل انه استخدم اكثر من مفردة للدلالة على تفويض الاختصاص فقد عرف في المادة (12/ الفقرة احد عشر) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008 على انه " لمجلس المحافظة او مجلس القضاء ان يمنح مجلس الناحية اي اختصاصات اخرى بما لا يتعارض مع القوانين النافذة ".[31]

اما في المادة (33) من قانون المحافظات رقم (59) لسنة 1969 فقد نصت على انه " للمحافظ ان يخول بعض صلاحياته الى نائب المحافظ ورؤساء الوحدات الادارية ورؤساء الدوائر في مركز المحافظة " .[32]

ونصت المادة (39) من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال العراقي رقم (39) لسنة 1971 على انه " لأي مدير عام ان يفوض جزء من المهمات والصلاحيات التي بعهدته لأي موظف في اي مؤسسة وغيرهم " .[33]

ومن خلال ما تم ذكره فقد توصلت الباحثة الى ان تفويض الاختصاص يعرف بانه تفويض الموظف الاصيل بعض من اختصاصاته الى الشخص المفوض اليه .

وان من انواع الاختصاصات ما يلي :-

1- الاختصاص الموضوعي :- ويتم تحديد مجال الاختصاص الموضوعي بمعرفة كل سلطة بموجب قواعد الاختصاص التي تبين المواضيع التي تكون في اختصاصاتها اي انه يحدد الاختصاصات من خلال الموضوعات .

2- الاختصاص المكاني :- وهي تلزم العضو المختص ان يمارس الاختصاصات في المكانات التي يتم تحديدها .

29- نواف طلال فهيد العازمي , ركن الاختصاص في القرار الاداري واثاره القانونية على العمل الاداري – دراسة مقارنة ما بين القانونين الاداريين الاردني والكويتي , رسالة ماجستير منشورة , جامعة الشرق الاوسط , كلية الحقوق , قسم القانون العام , 2012, ص42 .

30- خليفي محمد , النظام القانوني للتفويض الاداري في القانون الجزائري , رسالة ماجستير منشورة , جامعة ابي بكر بلقايد , كلية الحقوق , 2008 , ص21.

31- انظر نص المادة (12/ الفقرة احد عشر) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008.

32- انظر نص المادة (33) من قانون المحافظات رقم (59) لسنة 1969 .

33- انظر نص المادة (39) من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال العراقي رقم (39) لسنة 1971 .

3- الاختصاص الزمني :- وهو المجال الزمني الذي يمكن فيه ممارسة الاختصاصات وفي حدود خروج العضو بتصرفاته عن مجال اختصاصاته .[34]

المطلب الثاني

تمييز تفويض التوقيع عن تفويض الاختصاص

يجب التمييز بين تفويض التوقيع عن تفويض الاختصاص اذا ان تخويل التوقيع لا ينقل الاختصاص الى شخر آخر وكل ما يترتب عليه هو تخفيف الاعباء المادية عن صاحب الاختصاص الاصيل , فالقرار يتخذ باسم صاحب الاختصاص ويقوم الموظف المفوض بالتوقيع باتخاذه والتوقيع عليه عن صاحب الاختصاص وهناك اختلاف بين تفويض التوقيع والاختصاص في جوانب اخرى , منها ان تفويض الاختصاص يتعلق بمركز الموظف المفوض لا بشخصه ومعنى هذا ان الاختصاص ينتقل الى الموظف الذي يخلفه في هذا المركز , اما تفويض التوقيع فانه تخويل شخصي لا ينتقل الى موظف آخر بعد تغيير مركز المخول له الا اذا صدر تفويض جديد بالتوقيع باسم الشخص الجديد الذي شغل المركز الوظيفي , وايضا ان تفويض التوقيع لا يحول بين صاحب الاختصاص الاصيل واتخاذ قرارات في ممارسة اختصاصه على عكس تفويض الاختصاص الذي يحول بين صاحب الاختصاص الاصيل وبين ممارسته له طالما ظل التخويل ساري المفعول حيث يكون اختصاص اتخاذ القرار للمفوض له الاختصاص فقط . [35] ومن الاثار والنتائج المترتبة على تفويض التوقيع وتفويض الاختصاص ما يلي:- [36]

1. ان يمح به نص تشريعي او تنظيمي .
2. لا يجوز لمن فوض اليه الاختصاص ان يعود ويفوض غيره فيه ما لم يكن هناك نص يجيز ذلك .
3. يجب ان يكون التفويض جزئي لا كلي .
4. يتم نشر التفويض بشكل اصولي .

تتسم اختصاصات المفوض اليه بانها اختصاصات مؤقتة يجوز الغائها بإرادة الاصيل فاختصاصات المفوض اليه اختصاصات عابرة تبقى ما دام القانون يجيزها وتبقى طالما اراد الاصيل تفويض بعض اختصاصاته وسلطاته , ولكن المفوض اليه في مباشرته لاختصاصه يمارسها كما لو كان اختصاصاً اصيلا او كما لم يكن هناك تفويض , وعلى المفوض ممارسة الاختصاص الذي تم تفويضه اليه والتزامه بممارسة اختصاصاته الاصلية باعتباره موظفاً عاما . [37]

34- برهان زريق , التفويض في القانون الاداري , ط1 , بلا دار نشر , 2017 , ص23-24 .

1- ماهر صالح علاوي , المصدر السابق , ص172-173 .

1- علي محمد بدير . و. د. مهدي ياسين السلامي . و. د. عصام عبد الوهاب البرزنجي , المصدر السابق , ص422-423 .

37- محمد فتوح محمد عثمان , المصدر السابق , ص125 .

اذ ان الاختصاص ليس حقا شخصياً يجوز له ان يمارسه حسب هواه بل هو واجب مكلف ويمارس هذا الاختصاص فانه يمارسه مستهدفا تحقيق المصلحة العامة فهو لا يمارسه لحساب شخص آخر حيث لا يعرف القانون العام وكالة في ممارسة الاختصاص وهذا يعني ان الاختصاص بالتفويض اذا مارسه الشخص الاصيل فيجب على الشخص الذي تم التفويض اليه احترام هذا القرار بمقتضاه واي امتناع من قبل المفوض اليه عن ممارسة الممنوح له صراحة او ضمناً فيكون الامتناع في هذه الحالة من ضمن المخالفات التأديبية . [38]

وترى الباحثة بان ان تفويض التوقيع له اثر مهم من تفويض الاختصاص لان تفويض الاختصاص يعمل على تعديل قواعد الاختصاص بين اعضاء الادارة فيؤدي الى انتقال سلطة التفويض الى الجهة التي تم التفويض اليها .

الخاتمة

وفي ختام البحث فقد توصلت الباحثة الى الاستنتاجات والتوصيات التالية :-

اولا / الاستنتاجات

1- ان المشرع العراقي لم يعرف تفويض التوقيع في القانون العراقي .

2- يجب ان يبلغ التفويض الى المفوض اليه وان ينشر في الجريدة الرسمية .

3- ان تفويض التوقيع غير معلن هو مشوب بالبطلان كما ان نشر قرار التفويض بصورة لاحقة للعمل الذي صدر بموجبه لا يغطي العيب الذي شابه .

4- ان تفويض الاختصاص يؤدي الى تعديل القواعد بين اعضاء الادارة ويكون انتقال السلطة بالتفويض الى الشخص الذي تم التفويض اليه .

5- تفويض التوقيع هو تحلل اصحاب الاختصاصات الاصلاء من جزء من المسؤوليات مع بقاء وممارسة لاختصاصاتهم مع الاختصاص المفوض اليه .

6- التفويض بالتوقيع يتم انتهاءه من خلال انتفاء اي علاقة شخصية رابطة بين المفوض والشخص الذي تم التفويض اليه ويتم هذا التفويض من خلال الثقة الموجودة بين المفوض والمفوض اليه .

7- التفويض بالاختصاص لا ينتهي بتغير أحد أطرافه، لأنه ليس تفويض شخصي، ما لم يتضمن النص الآذن أو قرار التفويض ذلك .

38- محمد سليمان نايف شبير , مبادئ القانون الاداري في دولة فلسطين , ج1 , ط1 , دار النهضة العربية , القاهرة , 2015 , ص290 .

ثانيا / التوصيات

1- توصي الباحثة المشرع العراقي اضافة تعريف تفويض التوقيع في القانون العراقي.

2- توصي الباحثة المشرع العراقي بإصدار قانون يتولى احكام التفويض بصورة عامة وعلى جميع المستويات الادارية .

المصادر

اولا / الكتب اللغة

1. احمد حسن الزيات واخرون , المعجم الوسيط , الجزء الاول والثاني , ط2 , مطبعة مرتضوي , ايران , 1972 .
2. ابن منظور , لسان العرب , المجلد الخامس (مادة فوض) دار صادر , بيروت , 1919 .
3. محمد بن ابي بكر الرازي , مختار الصحاح , دار الكتاب العربي , بيروت , لبنان , 1981 .

ثانيا / الكتب القانونية

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، ط1 , دار الفكر ، بيروت , 1994 .
2. برهان زريق , التفويض في القانون الاداري , ط1 , بلا دار نشر , 2017 .
3. عاطف عبد الله المكاوي , القرار الاداري , مكتبة الاقتصاد , بلا سنة نشر .
4. عبد السلام ابو قحف , دليل المدير في تفويض السلطة , ط1 , الدار الجامعية الجديدة , الاسكندرية, 2002 .
5. علي محمد بدير . و. مهدي ياسين السلامي . و. عصام عبد الوهاب البرزنجي , مبادى واحكام القانون الاداري , (ت . ط) , المكتبة القانونية , بغداد , 2011.
6. فوزي حبيش , الادارة العامة والتنظيم الاداري , ط3 , دار النهضة العربية , بيروت , لبنان , 1999 .
7. محمد فتوح محمد عثمان , التفويض في الاختصاصات الادارية دراسة مقارنة , ط1 , دار المنار , للطبع والنشر والتوزيع , القاهرة , 1986 .
8. ماهر صالح علاوي , الوسيط في القانون الاداري , ط1 , المكتبة القانونية , بغداد , 2009 .
9. محمد رفعت عبد الوهاب , القانون الاداري , كلية الحقوق , الجامعة الاسكندرية , 1995 .
10. محمد سليمان نايف شبير , مبادئ القانون الاداري في دولة فلسطين , ج1 , ط1 , دار النهضة العربية , القاهرة , 2015 .
11. محمد محمود علاونة , الاصول العلمية والعملية في الرقابة الادارية , ط1 , دار البداية للنشر والتوزيع , الاردن , 2014 .

12. ناصر لباد , الاساسي في القانون الاداري , ط1 , دار المجد للنشر والتوزيع , عمان , 1998.

ثانيا / الرسائل والاطاريح

1. خليفي محمد , النظام القانوني للتفويض الاداري في القانون الجزائري , رسالة ماجستير منشورة , جامعة ابي بكر بلقايد , كلية الحقوق , 2008 .
2. لخنش فريد , تفويض السلة والفعالية التنظيمية , رسالة ماجستير منشورة , جامعة محمد لمين دباغين سطيف , كلية العلوم الانسانية والعلوم الاجتماعية , 2015 .
3. السعيد بن محمد قارة , التفويض الاداري ومدى تأثيره على فاعلية الادارة , اطروحة دكتوراه , جامعة الجزائر , كلية الحقوق , 2010 .
4. نواف طلال فهيد العازمي , ركن الاختصاص في القرار الاداري واثاره القانونية على العمل الاداري – دراسة مقارنة ما بين القانونين الاداريين الاردني والكويتي , رسالة ماجستير منشورة , جامعة الشرق الاوسط , كلية الحقوق , قسم القانون العام , 2012 .

ثالثا / البحوث المنشورة

1. لطفي ابو المجد موسى , التفويض كأداة لتعزيز العلاقة بين السلطتين السياسية والادارية , بحث منشور , مجلة كلية الدراسات الاسلامية والعربية للبنات , الاسكندرية , المجلد الثامن, العدد الثالث والثلاثين , بلا سنة نشر .
2. كاظم خضير السويدي , التنظيم القانوني لتفويض الاختصاص الاداري , بحث منشور , مجلة بابل للدراسات الانسانية , المجلد (8) , العدد (2) , 2018 .

رابعا / القوانين

1. قانون المحافظات رقم (59) لسنة 1969 .
2. قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال العراقي رقم (39) لسنة 1971 .
3. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (14) لسنة 1991 .
4. قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم العراقي رقم (21) لسنة 2008.