

السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق الإداري في التشريع الليبي

العارف صالح عبد الدائم

القسم العام، كلية القانون، جامعة طرابلس، ليبيا

المستخلص

يتمحور الموضوع الأساس لهذا البحث حول الجهة المختصة بإحالة الموظف العام إلى التحقيق الإداري، ومدى صراحة النصوص القانونية في تحديد تلك الجهات من ناحية، ومن ناحية أخرى ماهي الجهة المختصة حالة ما كان الموظف خاضع لإشراف اداري مزدوج؟ علماً بأن الصفة الإدارية لها اعتبارها في تجويز الاختصاص بسلطة الإحالة، التي تعتبر بالأجماع ركن أساس في سلامة القرار الإداري يجوز الدفع به في كافة مراحل التقاضي لتعلقه بالنظام العام.

لذا جاء القانون رقم 12 لسنة 2010 ميلادية بشأن علاقات العمل الأساس التشريعي الذي استند اليه البحث في دراسة العناصر الأساسية لتنظيم الاختصاص.

حيث جاء البحث بعنوان السلطة المختصة بالإحالة الى التحقيق الإداري في التشريع الليبي ذو بنية مزدوجة من مبحثين، تولى الأول تبيان اختصاص الجهات الإدارية في مطلبين أولهما تناول وحدت التبعية الادارية وثانيهما تعدد التبعية الادارية. وتول المبحث الثاني اختصاص الجهات الخارجة عن الجهاز الإداري من خلال مطلبين أولهما انصب على الهيئات الرقابية، وتناول الثاني الهيئات الوقائية.

وخلص البحث الى أن المشرع الليبي لم ينص صراحةً على تحديد الجهة المختصة بالإحالة إلى التحقيق الاداري، وإنما دخل ضمن الاختصاص التأديبي للسلطات العليا من خلال النص العام في القوانين الوظيفية، وقد انعقد الاختصاص للسلطة الرئاسية بصورتها الواحدة والمتعددة في حالات النذب والاعارة والنقل، وكذلك الجهات الرقابية في مجالها الاداري والمالي من خلال هيئة الرقابة الإدارية.

الكلمات المفتاحية: السلطة الرئاسية ... الجهات الرقابية ... التحقيق الاداري

مقدمة

ليس بظنين أنّ الموظف العام صفة قانونية وإدارية يكتسبها من يصدر بحقه قراراً بالتعيين على وظيفة عامة، سواء كان صادراً عن الإدارة بإرادة منفردة أو كان بناءً على إرادة عقدية بالمشاركة، فتنشأ بذلك علاقة أساسها الحقوق والواجبات والصلاحيات والمسؤوليات، ما يعني أنّ كل إجراء يترتب عنها لا يكتسي القدسية القانونية ما لم يكن صادراً عن الجهة المختصة به قانوناً أو منبئةً عنها.

لذلك نجد أنّ الاختصاص أول الأركان لمشروعية القرار الإداري ذو طبيعة جوهرية متعلق بالنظام العام، ما يعني ضرورة استرعائه عند اتخاذ القرار بإحالة الموظف العام إلى التحقيق الإداري، كما أنّه صلاحية إدارية يقررها المشرع ولا تترك هماً يدعيها من أراد دونما سند قانوني لها. وباعتبار قرار الإحالة إلى التحقيق أمراً جلياً في الحياة الوظيفية فقد تواترت التشريعات على إناطته بالسلطات العليا داخل الجهاز الإداري للدولة، وكذا الأجهزة الرقابية المعنية بمتابعة الأنشطة الإدارية والتحقق من موافقتها للتشريعات.

ويعتبر التحقيق الإداري إجراءً تمهيدياً يحتل بكورة الإجراءات التأديبية المقررة في مواجهة الموظف العام (1) (عبد الرحيم، 1999 ص3 وما بعدها)، وهو ضمانات لاستقرار الموظف في عمله وحماية له من تعرضه للتجريح وإساءة سمعته لمجرد الظن أو الشبهة التي يعوزها الدليل، والاحتمال الراجح والمعقول لإرتكاب التهمة المنسوبة إليه (2) (الطماوي، 2012، ص463).

وهو ما سنسلط عليه الضوء في بحثنا هذا من خلال موقف المشرع الإداري الليبي، مستنسين بموقف المشرع والفقه والقضاء العربي بقدر ما يثري الفكر حول الموضوع.

مشكلة البحث: تدور المشكلة البحثية تحديد الجهة المختصة بالإحالة إلى التحقيق الإداري. وما هي الجهة المختصة في حالة تعدد التبعية الإدارية للموظف المحال إلى التحقيق الإداري؟

الهدف من البحث: تهدف الدراسة إلى تمكين الإدارة والموظف على السواء من التعرف على حدود الاختصاصات، وحتى لا يصدر عنها - الإدارة - تعسف في استعمال سلطاتها أو تضليل مفترض قد يقع فيه الموظف، كما أنّ نشر الثقافة القانونية في صورة بحوث علمية يُيسر أمر فهمها للكافة.

منهج البحث: اعتمد البحث المنهج الوصفي للعناصر الأساسية للمشكلة البحثية وتحليلها ومقارنتها من خلال المنهجين التحليلي والمقارن، وإن كانت المقارنة في أضيق نطاق.

نطاق البحث: يدور البحث حول تبيان الاحكام العامة المنظمة للاختصاص بالإحالة التحقيق الإداري وفقاً للتشريعات الليبية منطلقاً من القانون رقم 12 لسنة 2010م بشأن علاقات العمل.

منهجية البحث: تتأسس المنهجية من خلال مبحثين رئيسيين: **أولهما** يخصص لتبيان السلطات الرئاسية المختصة بإصدار قرار الإحالة الى التحقيق الاداري، **وثانيهما** نبين فيه اختصاص الجهات الخارجية بالإحالة الى التحقيق الاداري. وفقاً للخطة التالية.

المبحث الاول: اختصاص السلطات الرئاسية.

المطلب الأول: السلطة الرئاسية (وحدة التبعية الادارية).

الفرع الاول: طبيعة اختصاص الرئيس الاداري

الفرع الثاني: أساليب التحقيق الإداري.

المطلب الثاني: السلطة الرئاسية (تعدد التبعية الادارية).

الفرع الأول: النقل الوظيفي.

الفرع الثاني: النذب الوظيفي.

الفرع الثالث: الإعارة الوظيفية.

المبحث الثاني: اختصاص الجهات الخارجية

المطلب الأول: الجهات الرقابية.

الفرع الاول: هيئة الرقابة الادارية.

الفرع الثاني: ديوان المحاسبة.

المطلب الثاني: جهاز مكافحة الفساد

الفرع الاول: النشأة والتطور.

الفرع الثاني: الاختصاصات التحقيقية.

الخلاصة

المبحث الاول

اختصاص السلطات الرئاسية

تجمع السلطة الرئاسية بين يديها سلطة الجزاء وسلطة الاشراف والتعقيب على أعمال مرؤوسيه، مما جعلها الجهة الأقدر على ضبط المخالفات التأديبية (3) (ابوالسعود، ب ت، ص 206 ومابعداها). مايعني أنها - السلطة الرئاسية- ذات اختصاص شرعي بأهم وأخطر الإجراءات على الرابطة الوظيفية، ألا وهو الاجراء التأديبي الذي يعد التحقيق أول مراحله. ويستوي أن يخضع الموظف لسلطة جهة ادارية واحدة أو متعددة. وهو ما سنبينه من خلال المطالبين التاليين.

المطلب الاول

السلطة الرئاسية (وحدة التبعية الادارية)

بطبيعة الحال لكل موظف اداري رئيس يعلوه بالسلم الوظيفي يكون مخولاً بالرقابة والمتابعة السابقة والملاحقة لأعمال مرؤوسيه، وفقاً لطرق وأساليب محددة أو مقررة بأطر مبنية بالتشريعات.

الفرع الأول

طبيعة اختصاص الرئيس الإداري

تنص المادة (151) من القانون رقم 12 لسنة 2010م بشأن علاقات العمل - الليبي- على أنه ((يكون كل رئيس مسؤول عن أعماله وأعمال مرؤوسيه ... كما يكون لكل المديرين ورؤساء الاقسام ومن في حكمهم سلطات الاقرار والتعديل والسحب والالغاء على كافة اعمال مرؤوسيهم وفقاً للقانون)) يتبين أن بعض مظاهر السلطة الرئاسية بوصفها وسيلة قانونية كاشفة للأخطاء والمخالفات بحق المرؤوسين، تُباشر بواسطة الرؤساء الاداريين أنفسهم أو بواسطة الوحدات الادارية المختصة بالمتابعة والتفتيش (4) (رشوان ، منصور ، 1999، ص17 ومابعداها).

وعليه فالرئيس الاداري المختص بتوقيع الجزاء هو الذي يقرر مباشرة التحقيق الاداري إزاء واقعة ادارية موصوفة بالتجاوز. وبالرغم من عدم صراحة النصوص في إيكال الإحالة الى التحقيق الى جهة محددة،

إلا أنه - المشرع - أورد وهو في معرض النص على تشكيل مجلس تأديب عام بكل وحدة إدارية، تفويض السلطة التنفيذية بإصدار اللائحة التنفيذية وتحديد كيفية تشكيله وقواعد وإجراءات الاحالة إلى التحقيق (5) (محبوب، 1994، ص82). وبذات التعريض نجد اللائحة لم تنص صراحةً على الجهة التي تتولى الاحالة إلى التحقيق، وإنما أوردت تنظيم المحاكمة التأديبية بمراحلها التي تشتمل على مرحلة الاحالة إلى التحقيق الإداري (6) (اللائحة التنفيذية، 2010، المادة 143 وما بعدها). مما يؤكد الرأي القائل بأن السلطة المختصة بالإحالة إلى التأديب ذاتها المختصة بالإحالة إلى التحقيق، وبناءً على ذلك تنعقد ولاية الاحالة إلى التحقيق في ليبيا للجهات الاتية (7) (قانون علاقات العمل الليبي، 2010، المادة 156): الوزير، ويشمل اختصاصه كافة الفئات الوظيفية بوزارته والمصالح التابعة لها. الوكيل، وينحصر اختصاصه عن فئة شاغلي وظائف الإدارة العليا فيما يصدر عنهم من مخالفات. (8) (قانون علاقات العمل الليبي، 2010، المادة 156). رئيس المصلحة ومن في حكمه، ويختص بإحالة الموظفين التابعين له. مدير الإدارة، ويختص بإحالة الموظفين الخاضعين لرئاسته في المخالفات المستوجبة لعقوبة الانذار أو الخصم من المرتب وفقاً للتفصيل الاتي:

بالرجوع الى القانون رقم 12 لسنة 2010م بشأن علاقات العمل يتضح أن المادة (156) تنص على أنه ((... ومع ذلك يجوز للوزير المختص أو الوكيل أو لرئيس المصلحة أو مدير الإدارة عند توقيع عقوبة الانذار أو الخصم من المرتب أن يجرى التحقيق مع الموظف شفاهة ... كما يجوز دون اللجوء الى التحقيق أن يوقع أياً من العقوبتين المشار اليهما ...)) كما تنص المادة (157) على أنه ((... تكون الاحالة الى مجلس التأديب من الوزير المختص أو الوكيل ...)) وفي ذات السياق تنص المادة (161) على أنه ((... 1- للوزير المختص توقيع عقوبة اللوم أو الانذار أو الخصم من المرتب ... 2- للوكيل أو رئيس المصلحة أو مدير الإدارة توقيع عقوبة الانذار أو الخصم من المرتب على الموظفين من غير شاغلي وظائف الإدارة العليا ... 3- توقع العقوبات الاخرى بقرار من مجلس التأديب المختص ((وأخيراً نجد المادة (159) تنص على الاتي ((... لا يتم استدعاء الموظفين الشاغلين لوظائف الإدارة العليا للتحقيق ادرياً معهم إلا بعد اخطار الوزير المختص كتابياً)).

لاشك أن الاتجاه العام للمشرع الإداري الليبي يقرر قاعدتين أساسيتين فيما يتعلق بتحديد الجهة المختصة بإحالة الموظف إلى التحقيق الإداري وهما: الاولى النص العام والصريح على اختصاص الرئيس الإداري الأعلى - الوزير، الوكيل - بسلطة الاحالة إلى مجلس التأديب والذي يعد التحقيق بكورة مرحله ومن تم

فهو اختصاص أصيل بالإحالة إلى التحقيق. والثانية تتمثل في النص الخاص على اختصاص مجلس التأديب العام بتوقيع العقوبات ذات الطبيعة المغلظة، وجواز التحقيق مع الموظف العام من قبل الجهات الأخرى شريطة اخطار الوزير المختص إذا ما كان المستدعى إلى التحقيق من شاغلي وظائف الإدارة العليا.

وعوداً إلى القاعدة الأولى حيث مُنح الرئيس الإداري سلطة توقيع عقوبتي الإنذار أو الخصم من المرتب ولم يشر إلى اختصاص الإحالة إلى التحقيق، وإنما أجاز أن تكون المحاكمة بناءً على تحقيق شفوي أو دون اللجوء إلى التحقيق، شريطة أن يكون الرئيس الإداري شاهد وقوع المخالفة أو أنها - المخالفة التأديبية - ثابتة بالأوراق أو المستندات المرفقة، وفي كلتا الحالتين دلالة على أن المشرع يقرر منح الرئيس الإداري سلطة تقديرية في إجراء التحقيق مكتوباً أو شفاهة أو حتى عدم القيام به أصلاً حالة ثبوت المخالفة معاًينة أو سنداً .

ورأينا أن الأساس فيه قرب الرئيس الإداري من الموظف وهو ما تعنيه مشاهدة وقوع المخالفة، ومن ثم فإن السلطة التقديرية الممنوحة للرؤساء الإداريين في توقيع العقوبة والتي تصل إلى حد اغفال التحقيق الإداري في حالة العقوبة بالإنذار أو الخصم من المرتب، تخول رئيس المصلحة ومدير الإدارة ومن في حكمهما بالهيكل التنظيمي الاختصاص بالإحالة إلى التحقيق الإداري بشرطين: أولهما أن يكون الموظف المحال إلى التحقيق يخضع لإشرافهما الإداري. ثانيهما أن تكون العقوبة الموقعة الإنذار أو الخصم من المرتب.

وبناءً على ما سلف فإن الاختصاص المقرر للرؤساء المباشرين هو اختصاص اصيل يستمدونه من القانون مباشرة، فلا يجوز والحال هكذا سحبه منهم سحباً جزئياً أو كلياً أو تقييد سلطتهم حياله دون اجازة قانونية صريحة (9) (إسماعيل، 2014م، ص 134).

الفرع الثاني

اساليب التحقيق الإداري

تقوم الجهة الإدارية بممارسة اختصاصها الاصيل في التحقيق الإداري حيال المخالفات التأديبية بأحد الاسلوبين الاتيين: الاول أن تقوم به الجهة الرئاسية للموظف العام عن طريق تكليف أحد الرؤساء

المباشرين للموظف المتهم بالتحقيق معه. والآخر وهو الغالب بأن تتولى التحقيق ادارة متخصصة ملحقة بالجهة الرئاسية أو لجنة مشكلة بموجب القانون أو اللائحة أو بقرار (10) (عجلات، 1436هـ، ص 96). فقد تكون اللجنة في شكل مجلس عام ينص على تشكيله من حيث العدد أو مستوى الموظفين الشاغلين له أو اشتراط تمثيل الوحدة القانونية بأحد أعضائها القانونيين، وقد تكون اللجنة أو المجلس مشكل بموجب قرار اداري من الجهة الرئاسية بالاستناد إلى القانون بمناسبة وقوع مخالفة بعينها .

وأياً كانت الجهة التي تتولى التحقيق ادارة متخصصة - الادارة القانونية، ادارة التحقيق - أو لجنة دائمة أو مؤقتة، فإنّ نتائج التحقيق تعرض على السلطة الرئاسية للتصرف فيها. كما لا يكون للموظف المحال إلى التحقيق مكنة تحديد الأسلوب أو الجهة التي تختارها الادارة، حيث إنّ تحديد الجهة أو الاسلوب المحقق به يدخل ضمن السلطة التقديرية للجهة الادارية تباشره وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة وإلى هذا الاتجاه ذهبت المحكمة الادارية العليا في مصر (11) (الادارية العليا المصرية، طعن رقم 1171، 7 قضائية). -

ولعلّ المثار بهذا الصدد هو مدى امكانية تولي الرئيس الاداري المختص بفرض الجزاء اساساً التحقيق مع الموظف المخالف، وفي ذلك رأيان: أولهما يقول بعدم جوازه باعتباره يجعل من الرئيس الاداري الخصم والحكم لجمعه بين يديه سلطتي التحقيق والاتهام فضلاً عن سلطة توقيع العقوبة، مما يترتب عليه انتفاء خصيصة الحيادة التي لايجوز بحال التضحية بها (12) (احمد منصور، 1999م، ص 25). وثانيهما يرى بجواز أن يجمع الرئيس الاداري بين سلطة التحقيق وفرض الجزاء ولصاحب الشأن اللجوء الى القضاء للطعن على قرارات الرئيس الاداري في حالة عدم ارتضاؤها (13) (الطو، ب ت، ص 572).

ويرى العميد الطماوي بأنّ تحديد الجهة التي تتولى التحقيق أمر ملائمة وليس أمر مشروعية التي تقتضي - الملائمة - في الظروف العادية، بأنّ يقوم بالتحقيق غير الرئيس الاداري المختص لأنّ ذلك يُدخل على الموظف الطمأنينة في حيده المحقق، كما يحصن الرئيس الاداري من التأثير باعتبارات معينة اثناء التحقيق وقبل اكتمال مقوماته الاساسية (14) (الطماوي، 2012م، ص 571).

بينما يذهب رأي آخر إلى ضرورة التفرقة في جواز الاختصاص بالإحالة إلى التحقيق على اساس جسامه العقوبة ، فإذا كانت العقوبة من قبيل الجزاءات المخففة مثل لفت النظر أو الانذار مباشرة بعد إجراء التحقيق مع الموظف دون الحاجة إلى استشارة أو استئذان أية جهة، باعتبار التأديب امتداداً للسلطة الرئاسية للرئيس الإداري فهي والمسؤولية صنوان، فلا يتصور عملياً مسؤولية دون سلطة، كما

إنّه من موجبات الاحتفاظ للرئيس الاداري بهيبته تجاه موظفيه ترك المجال مفتوحاً له في فرض جزاء على المخالفين منهم، أما اذا كانت العقوبة مغلظة فمن الضرورة بمكان اتباع نظام معين يكفل حيدة جهة التحقيق؛ بأن يكون أمر الاحالة إلى التحقيق بيد الرئيس الاداري وسلطة توقيع الجزاء بيد جهة اخرى مستقلة. وعليه فإنّ للرئيس الاداري الجمع بين سلطتي الاتهام والحكم في العقوبات المخففة دون غيرها (15) (الادارية العليا المصرية، طعن رقم 42،95، 1985م). ويحمد للمشرع الاداري العربي رؤيته في تخويل الرئيس الاداري سلطة فرض الجزاء على الموظف المخالف، سيما أنّ الرئيس الاداري بما يملك من مسؤوليات الاشراف والمتابعة وتوجيه مرؤوسيه؛ لهو الاقدر على حسن ادارة المرفق بما في ذلك الادارة التأديبية بمرحلتها الاتهام والمحاكمة.

كما يرى فريقاً من الفقه أنّ عدم وجود نصوص تمنع اجراء التحقيق من قبل الرئيس الاداري المختص، يجعل من التحقيق بمعرفة الجهة الادارية ليس من قبيل العمل القضائي الذي يُحظر على السلطة الرئاسية ممارسته، بل هو ضرب من مظاهر السلطة الرئاسية لضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد، ومن ثم قد توجد مبررات مصلحية في أنّ يشرف الرئيس الاداري بنفسه على تحقيق معين، وإن كان ذلك لا يتفق مع الملائمة في الظروف العادية التي ترجح ان يتولى التحقيق جهة اخرى غير الرئيس المنوط به التصرف في التحقيق (16) (الطماوي، 2012م، ص 524). وتماشياً مع هذا الرأي فإنّه يمكن اعتبار المصلحة المبررة لتولي الرئيس الاداري بنفسه، الاشراف على التحقيق مع الموظف احدى صور الظروف غير العادية الخاضعة لتقدير السلطة الادارية ذاتها.

المطلب الثاني

السلطة الرئاسية (تعدد التبعية الادارية)

ينجم عن العلاقة الوظيفية وشيعة قانونية بين الموظف والسلطة الرئاسية، بيد أنّه ولاعتبارات المصلحة العامة قد ترى السلطة الرئاسية انشاء مركز اداري تتعدد فيه التبعية الادارية للموظف العام. ولها صور نبيها وفق الاتي:

الفرع الاول

الندب الوظيفي

وهي حالة بموجبها يكلف الموظف العام بمهام وظيفية بالإضافة الى وظيفته الاصلية على سبيل التأقيت وهو ما يعرف بالندب الجزئي، وقد يكون الندب كلياً إذا ما تم تفريغ الموظف من مهام وظيفته الاصلية ويسند إليه مهام الوظيفة المنتدب إليها (17) (النهي، 1996م، ص284). ويخول الموظف ممارسة اختصاصات لاتدخل ضمن مهامه علّة تعيينه وأنما مهام اقتضتها المصلحة العامة، ويقرر له بموجبها استحقاقات مالية شريطة توافر جملة من الشروط الشخصية والموضوعية (18) (قانون 12 بشأن علاقات العمل - الليبي، المادة 147).

وبالرجوع الى المادة (161) من قانون علاقات العمل - الليبي يتضح أنّ تأديب الموظف المنتدب يدخل في اختصاص الجهة المنتدب اليها، مالم يكن الموظف يخضع لنظام تأديبي خاص كأعضاء هيئة التدريس أو أعضاء الهيئات القضائية والعسكرية والأمنية، ويتطلب الأمر اخطار الجهة المنتدب منها لإعلامها بما أُنخذ من اجراءات تأديبية، أو لإشعارها بالمخالفة المنسوبة إلى الموظف لاتخاذ الاجراءات التأديبية بشأنها، وفي كل الاحوال تبلغ الجهات الرقابية بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف.

ويجوز أنّ يكون الندب بالجمعيات والمؤسسات ذات النفع العام بناء على موافقة الموظف، على أنّ تتكفل تلك الجهات بكل أو بعض الاستحقاقات المالية (19) (قانون 81 لسنة 2016م بشأن الخدمة المدنية المصري، المادة 33).

وتجدر الاشارة إلى موقف القضاء الاداري المصري مفاده انعقاد الاختصاص التأديبي للموظف المنتدب الى الجهة المنتدب اليها، ومن ثم تتولى ذات الجهة إحالته إلى التحقيق؛ باعتبارها الجهة الاقدر على تقدير خطورة الذنب الاداري المرتكب من الموظف (20) (الادارية العليا المصرية، طعن رقم 15/1، 1986م). على ألا تكون المخالفة المستوجبة للتأديب وقعت قبل انتداب الموظف أي بجهة عمله الاصلية، أو أنّ النظام التأديبي لجهة عمله الاصلية يفرض ذلك.

الفرع الثاني

النقل الوظيفي

يعرف القضاء الإداري النقل الوظيفي بأنه ((أفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بقصد أحداث أثر قانوني معين، متمثل في انتهاء ولاية الجهة الإدارية المنقول منها الموظف العام وانعقادها للجهة الإدارية المنقول إليها)) (21) (الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 3/511، 1958م). وفي ذات السياق تقرر المادة (161) من القانون رقم 12 لسنة 2010م بشأن علاقات العمل إنه تتولى الجهة الإدارية المنقول منها الموظف مسألته عن المخالفات التأديبية، التي يرتكبها أثناء عمله بها، ولو تمت فعلياً أتمام إجراءات النقل وبأشر عمله بالوحدة الإدارية المنقول إليها، وهو حكم حصري لتلك المخالفات المرتكبة قبل صدور قرار النقل الذي يقطع العلاقة الوظيفية بين الموظف والجهة الإدارية المنقول منها، ما يعني أن عدم تنفيذ قرار النقل وما يسجل بعدها من مخالفات تأديبية بحق الموظف تدخل ضمن اختصاص الجهة الإدارية المنقول إليها.

الفرع الثالث

الإعارة الوظيفية

هي نظام وظيفي يستمد شرعيته من السلطة الإدارية المناطة بتعيين الموظف، تملك بموجبه إجازة تكليفه بمهام وظيفية بالجهات الاعتبارية الخاضعة لنظام قانوني خاص، كما تجيز إلحاقه للعمل بالجهات الأجنبية.

وبالعودة إلى المادة (161) من القانون رقم (12) بشأن علاقات العمل - الليبي - نجد أنها تُقر بأن الإعارة بوصفها آلية إدارية تضع أحكاماً مغايرة عن النقل أو النذب الوظيفيين من حيث المدى القانوني والإداري، فمن ناحية المدى القانوني فإنها تمنح السلطة القائمة على التعيين - السلطة التنفيذية - اختصاص تقديرى يسري إلى خارج الحدود الإدارية للدولة؛ وذلك بجواز امتداد سلطتها الوظيفية بإعارة الموظف إلى الدول الأجنبية أو المنظمات والهيئات الدولية، كما أنها ترسي قاعدة قانونية تقرر بموجبها للسلطة الرئاسية مكنة السماح بأن يخضع الموظف لقانون وظيفي خاص سواء بإعارته إلى جهة اعتبارية عامة أو جهة اعتبارية خاصة، وفي كلتا الحالتين تضع الموظف خارج قواعد قانون الوظيفة العامة في

كل ما ورد بشأنه نص بالقوانين الخاصة التي تنظم الجهة المعار إليها. اما من ناحية المدى الاداري فإنها تمنح جهة الادارة امكانية التعاون مع الجهات المماثلة سواء محلية أم خارجية والاستفادة من الخبرات والتجارب المحلية، وبالمقابل تتيح فرصة فعلية للموظف المعار الاطلاع على تجارب الغير واكتساب خبرات ومهارات جديدة بصورة عملية.

وفي ذات الوقت فإن المادة المشار إليها تقر بأن الموظف المعار يخضع لذات النظام التأديبي الذي يسري على الموظف المنتدب؛ بحيث تختص الجهة المعار إليها بسلطة التأديب فيما يتعلق بالمخالفات التأديبية التي تسجل بحق الموظف بعد اعارته، ومن تم فإنها تكون الجهة المختصة بالتحقيق الاداري مع الموظف العام المعار إليها.

والجدير بالذكر أنه في حالة المخالفة المستمرة - الجريمة المستمرة - المتمثلة في ارتكاب الموظف مخالفة من المخالفات، بحيث يسجل أول وقائعها بالجهة المنقول منها الموظف وبعض تلك الوقائع في الجهة المنقول إليها أو المنتدب أو المعار إليها، فإنه والحال هكذا ينعقد الاختصاص بسلطة التأديب إلى الجهة الاخيرة (22) (الشليطي، 2000م، ص71). في حين نرى أن للحالة الفاتنة صورتان: **أولهما** إذا كانت وقائع المخالفة المستمرة تشكل كل منها مخالفة مكتملة الاركان، فإنه ينعقد لكل جهة سلطة التأديب والتحقيق في تلك الوقائع بحسبانها مخالفة تأديبية منفصلة على ما قبلها أو ما بعدها من وقائع الجريمة المستمرة. **وثانيهما** إذا كانت الوقائع لا تكون مخالفة تأديبية إلا مجتمعة ففي هذه الحالة ينعقد الاختصاص للجهة الادارية التي وقعت بها اخر تلك الوقائع.

كما أن الاختصاص بالإحالة إلى التحقيق والتأديب إذا ما انتقلت تبعية الجهة التي وقعت فيها المخالفة من وزارة أو جهة اخرى، ينتقل إلى الوزارة أو الجهة الجديد بحسبان أن الجهة الاصلية التي وقعت فيها المخالفة هي الجهة المختصة بذلك، والتي نقلت بذاتها الى الوزارة أو الجهة الجديدة. وهو المبدأ الذي انتهت اليه المحكمة الادارية العليا في مصر بقولها:

((إذا كانت الجهة التي يتبعها العامل وقت توقيع الجزاء قد حلت محل الجهة الاولى في القيام على شؤون المرفق الذي وقعت فيه المخالفة فإن الاختصاص بتوقيع الجزاء عن هذه الحالة يصبح للجهة التي صار العامل تابعاً لها أخيراً وذلك نتيجة حلولها محل الجهة الاولى في اختصاصها)) (23) (الادارية

العليا المصرية، طعن رقم 658، 1976م) وهو ما اصطلح على تسميته بالنقل المرفقي على خلاف النقل الوظيفي الذي يشمل الموظف أو العامل.

المبحث الثاني

اختصاص الجهات الخارجية

درجت الانظمة الادارية على تبني نظام رقابي تتولاه اجهزة رقابية مستقلة يكون لها اختصاصات فنية؛ للتحقق من مشروعية وملائمة أعمالها. حيث أُعيد انشاء جهاز الرقابة الادارية، وديوان المحاسبة وجهاز مكافحة الفساد. وفقاً للآتي:

المطلب الأول

الجهات الرقابية

قرر لها المشرع استقلالها عن الجهاز الاداري في الدولة، ومنحها ذمة قانونية ذاتية بشقيها المالي والاداري، بل وألحقها بالسلطة التشريعية في الغالب الأعم.

الفرع الاول

الرقابة الادارية والفنية

تعد الرقابة الادارية أهم الرقابات الخارجية التي تمارسها سلطات الدولة على أعمال الموظف العام بالجهاز الإداري، وهو ما كرسه المشرع الليبي في القانون رقم (20) لسنة 2013م بتقريره جملة من الخصائص لهذا الجهاز من أهمها الاتي:

- أ تمتع هيئة الرقابة الادارية بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة وتلحق بالسلطة التشريعية (24) (القانون 20 لسنة 2013م بشأن الرقابة الإدارية، المادة الاولى). وهو ما يعني أن المشرع قصد به اعتبار هيئة الرقابة الادارية احدى ادوات الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على مؤسسات الدولة، حيث تعد السلطة التشريعية المؤسسة التي تمارس سلطة وضع القانون في الظروف العادية، وتمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية من خلال المساءلة المباشرة أو من خلال تقارير الأجهزة الرقابية المختصة.

ب النص على اعتبار رئيس الهيئة بمرتبة الوزير بالنسبة للعاملين فيما يتعلق بأوضاعهم الوظيفية من حيث التعيين والنقل والاحالة إلى التأديب وقبول الاستقالة، كما نص القانون على أن يكون رئيس الهيئة متحصل على مؤهل علمي جامعي فما فوق في مجال القانون كتخصص أولي، أو أي تخصص آخر يدخل ضمن طبيعة أعمال الهيئة كالعلوم الادارية أو المالية وغيرها، (25) (القانون 20 لسنة 2013م بشأن الرقابة الإدارية، المادتان 6،7). يتضح أنّ المشروع باشتراطه مستوى ونوع التخصص العلمي يقصد به ضمان ممارسة عمل رقابي بكفاءة واقتدار، وتحقيق ضمانة لتولي مهام ذات طبيعة خاصة على اساس مهني وموضوعي، قوامه الحيادية وتكريس مبدأ تكافؤ الفرص.

ج تبأشر الهيئة أعمال التحقيق بمعرفة أعضائها العاملين بقسم التحقيق فيما ثبت لديها من مخالفات تأديبية بحق الموظفين العاملين بالجهات التي تختص بممارسة الرقابة والتفتيش عليها، ويكون قرار الاحالة إلى التحقيق من رئيس الهيئة شريطة إخطار الجهة الادارية التابع لها الموظف مالم يكن محال من قبلها، ويجوز لـهيئة الرقابة القيام بأعمال التحري وجمع المعلومات للكشف عن المخالفات التأديبية وضبطها ولها في سبيل ذلك الاستعانة بالأجهزة الامنية، كما لها الحق في تفتيش متعلقات الموظف الخاصة بأماكن العمل أو مقار سكناه شريطة الحصول على اذن كتابي فيما يتعلق بالأخيرة (26) (القانون 20 لسنة 2013م بشأن الرقابة الإدارية، المواد 27،28،34،38). وهنا نرى بأنّ الاساس الذي يستند إليه اختصاص التحري أو التفتيش لعضو التحقيق يتمثل في صفة مأمور الضبط التي منحها القانون لرئيس الهيئة ووكيله ولـمن يتطلب عمله ذلك (27) (القانون 20 لسنة 2013م بشأن الرقابة الادارية، المادتان 9،11). وهي صفة محصورة فيمن تتطلب مهامهم الاتصاف بها ودون أن تشمل أعمال الضبط الاخرى وهو ما يسمى بمأمور الضبط الخاص.

د ورد بقانون هيئة الرقابة الادارية تشكيل نوعين من المجالس التأديبية (28) (القانون 20 لسنة 2013م بشأن الرقابة الادارية، المواد 43،44،55): احدهما يتعلق بالتحقيق والمحاكمة في المخالفات المالية التي تصدر عن الموظفين بالجهات الخاضعة لرقابة هيئة الرقابة وديوان المحاسبة، يسمى (المجلس التأديبي للمخالفات المالية) يتكون برئاسة قاضي وعضوية مندوبين،

عن ادارة القانون، ديوان المحاسبة، وزارة المالية، وزارة العمل، وأمين سره أحد أعضاء هيئة الرقابة. وتكون الاحالة إلى المجلس بقرار من مدير الادارة المختصة بالتحقيق بعد اعتماد رئيس الهيئة. والآخر يختص بالمحاكمة في المخالفات التأديبية التي تصدر عن أعضاء الهيئة دون بقية الموظفين بها، ويتشكل من ثلاثة أعضاء أحدهما من أعضاء الهيئة ومستشاران عن المحكمة العليا والاستئناف. **نلاحظ** من خلال الهيئة البنيوية للمجلسين وجود العنصر القضائي بصفتي الرئيس والعضو، مما يحقق الضمانة التي نص عليها القانون حينما اشترط المؤهل القانوني فيمن يوكل إليه التحقيق بهيئة الرقابة، ومن ناحية أخرى يوفر لهيئة المجلس الخبرات المهنية والادارية من خلال وجود أعضاء عن الوزارات المختصة، وكذا الحال للمجلس التأديبي المختص بمحاكمة أعضاء الهيئة فيما ينسب إليهم من مخالفات بمناسبة ممارسة أعمالهم. بيد أنه لا يعني بالقطع أن المجلسان باتا من الهيئات القضائية كما لاتعتبر أعمالهما من قبيل الاعمال القضائية، ومن تم كل ما يصدر عنهما من اجراءات وما تسفر عليها تحقيقاتها من نتائج تخضع للرقابة القضائية بوصفهما أعمال ادارية.

الفرع الثاني

الرقابة المالية (ديوان المحاسبة)

يلاحظ أن الرقابة المالية ترددت بين الدمج والفصل مع الرقابة الادارية تحت مظلة مؤسسة رقابية واحدة، وهو ما جسده المشرع الليبي منذ عقدين ونيف بإصدار القانون رقم (11) لسنة 1996م بشأن تنظيم الرقابة الشعبية وتعديلاته، ثم جيء بفكرة الفصل بموجب القانون رقم (3) لسنة 2007م بشأن انشاء وتنظيم جهاز المراجعة المالية، وجاء المشرع في مرحلة لاحقة ليعيد انشاء وتنظيم الرقابة المالية بمقتضى القانون رقم (119) لسنة 2011م بشأن انشاء ديوان المحاسبة وتحديد اختصاصاته والقانون رقم (19) لسنة 2013م بإعادة تنظيم ديوان المحاسبة.

تعد سلطة ديوان المحاسبة في ليبيا من أهم الوسائل الرقابية وأكثرها نجاعة في مجال الرقابة المالية، والكشف عن التجاوزات الوظيفية التي تمس المال العام، وضبط المخالفات المالية التي ينجم عن ثبوتها تحريك الاجراءات التأديبية داخل الجهات الادارية.

بل وتعد الجهة الرقابية المخولة قانوناً بممارسة الرقابة السابقة على بعض التصرفات المجازة من قبل الجهات الادارية، أو التي تصدر عن الموظفين العموميين (29) (القانون 119 لسنة 2013م بشأن ديوان المحاسبة، المادة 24). كما وتعد التقارير الدورية أو الاستثنائية، الوسيلة الابرز التي يقوم بها أعضاء الديوان في الكشف عن المخالفات المالية (30) (القانون 119 لسنة 2013م بشأن ديوان المحاسبة، المادة 24). وتهدف بذلك الى التحقق من مدى ملائمة أنظمة الرقابة الداخلية للتصرفات المالية والقيود المحاسبية والتقارير المالية بما يتوافق مع التشريعات، وتقييم أداء الجهات الخاضعة لرقابة الديوان والتدقيق في مدى تحقق توظيف الموارد بطريقة اقتصادية وبكفاءة واقتدار (31) (القانون 119 لسنة 2013م بشأن ديوان المحاسبة، المادة 2).

ويتولى ديوان المحاسبة باعتباره إحدى مؤسسات الرقابة الخارجية أعمال الرقابة المالية والتحقق من مدى توافق أعمال الجهاز الاداري مع غاية المشرع لكل الجهات التالية (32) (القانون 119 لسنة 2013م بشأن ديوان المحاسبة، المادة 3):

- الجهات العامة التابعة الى الجهاز الاداري في الدولة مثل (مجلس الوزراء والوزارات التابعة له، الهيئات والاجهزة العامة وما في حكمها، الهيئات الدبلوماسية والبعثات الفصليّة ذات التمثيل الخارجي).
- الشركات التي تملكها الدولة أو إحدى الجهات العامة أو تشارك في راس مالها بما لا يقل عن 25% أو تلك التي منحها الدولة امتياز اقتصادي.
- الهيئات والجمعيات الخاصة ذات النفع العام التي تتولى الدولة الاشراف عليها أو دعمها مباشرة أو غير مباشرة.
- المشروعات الخاصة الممولة من الدولة إذا نص العقد على اخضاعها لرقابة الديوان.
- الجهات التي يصدر بإخضاعها لرقابة الديوان قرار من السلطة التشريعية أو بناء على طلب من السلطة التنفيذية.

وجدير الاشارة أنّ المشرع وضع حكماً صريحاً يُستفاد منه عدم اختصاص ديوان المحاسبة بسلطة مباشرة التحقيق الاداري (33) (القانون 119 لسنة 2013م بشأن ديوان المحاسبة، المادة 27). مع المسؤولين

عن المخالفات المالية المثبتة بالتقارير المعدة من قبل أعضائه، فالبرغم من أهمية وخطورة الرقابة المالية التي يمارسها الديوان وما يترتب عليها من كشف التجاوزات الوظيفية الماسة بالمال العام، إلا أنه - ديوان المحاسبة - في حالة ما أسفرت عمليات التدقيق والفحص الرقابي عن نتائج تستوجب التحقيق؛ فإنه يحيل المضابط الى هيئة الرقابة الادارية لتتولى اجراءات التحقيق.

وهو ما يفيد بأن الديوان لا يملك قطعاً مباشرة التحقيق وإن كان يملك سلطة تقدير وجوب التحقيق من عدمه، إذ لا يتطلب ثبوت قطعي لوجود مخالفة مالية مادام توافرت قرائن يُستدل بها على مخالفة راجحة، وعندئذ ينعقد للديوان سلطة تقرير الاحالة إلى هيئة الرقابة الإدارية المختصة أساساً بمباشرة التحقيق الاداري وفقاً للإجراءات المقررة بقانونها، كما أنّ اختصاص الاحالة إلى هيئة الرقابة هو اختصاص اصيل لكل من رئيس الديوان ووكيله، فلا يملك الرئيس سحبه من الوكيل لأية اعتبارات ولو كانت موضوعية مادامت تدخل في حدود التقدير المؤذون به. فالأمر يدور بين رؤية الوقائع المدونة وبين قرار احالة الاوراق الى هيئة الرقابة الادارية.

المطلب الثاني

هيئة مكافحة الفساد

لاشك أنّ مظاهر الفساد داخل الجهاز الإداري للدولة تعد مخالفات إدارية ومالية تستوجب الضبط والتحقيق فيها، وهو ما يقتضي توافر حالة الاختصاص في كل من يتولى مهمة تحديد المسؤول عن تلك المخالفات.

الفرع الأول

النشأة والتطور

لم يكن من الغريب على المشرع الليبي انشاء مؤسسة تتولى مكافحة الفساد الاداري بصوره المتعددة، إذ سبق للمشرع أن انشئ لجان مركزية تحت مسمى " لجان التطهير " أناطها بجملة من الاختصاصات الرقابية بقصد محاربة المظاهر السلبية داخل الجهاز الاداري للدولة، ولعل مايؤخذ على هذا القانون أنّه جعل لجان التطهير جزء من السلطة التنفيذية حينما قرر أنّ تشكيل اللجان وتحديد اجراءات عملها ضمن اختصاص وزير العدل (34) (القانون رقم 10 لسنة 1994م بشأن التطهير، المادة 7). كما كان للمشرع محاولة

سابقة ترنو الى تطهير الاجهزة الادارية بمقتضى القانون رقم (3) لسنة 1985م بشأن تطهير الاجهزة الادارية.

والجدير بالذكر أنَّ ظاهرة الفساد لم تعد ظاهرة محلية في دولة معينة أو إقليم محدد من العالم، وإنما باتت أغلب الدول تعاني من ازدياد دائرة انتشار الفساد المالي وتعاضم أثره على حساب التنمية والنمو لصالح شعوب العالم كافة (35) (عبو، 2019م، ص86). ممّا حدا بالإرادة الدولية الى اصدار اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، التي تعد من أهم الصكوك الدولية المعنية بتحديد جرائم الفساد ووسائل مكافحتها.

الفرع الثاني

الاختصاصات التحقيقية

جاء المشرع الليبي بموجب القانون رقم (11) لسنة 2014م وانشئ الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، كمؤسسة رقابية تابعة الى السلطة التشريعية تتمتع بالاستقلال المالي والاداري وهو ما نصت عليه المادة الثالثة من قانونها، كما اناط بها عدة اختصاصات ارتبطت بمكافحة مظاهر الفساد الاداري المتفشية داخل الجهاز الاداري للدولة، وهذه تعد مخالفات ادارية أو مالية تستوجب المسألة القانونية تأديبية كانت أم جنائية، ولعل ما ورد بالفقرة السابعة من المادة الثالثة المشار اليها يعطي للهيئة اختصاصات أوسع، كسلطة رقابية في جمع المعلومات عن الملبسات المشتبه في أنها جرائم فساد وقعت بالمخالفة للقوانين المذكورة بها . بل إنّ القانون بالمادتين الخامسة والسادسة منح أعضاء الهيئة الحق في الاطلاع على كافة المستندات المشتبه في تعلقها بجرائم فساد ولو كانت ذات طبيعة سرية، واستدعاء الاشخاص المتهمين وسماع اقوالهم.

بيد أنَّ القانون المؤسس للهيئة ينص في المادة الحادية والعشرين منه على الاتي ((... أمّا إذا تبين لها أنّ هناك مخالفات مالية أو إدارية فعليها إحالة الأوراق إلى هيئة الرقابة الإدارية لاتخاذ إجراءاتها فيها وفقا لاختصاصاتها)). ما يعني أنّ الاختصاص في التحقيق بصورتيه الاداري والجنائي لايدخل ضمن صلاحيات الهيئة، وإنما يتم الاحالة الى الرقابة الادارية باعتبارها صاحبة الولاية العامة بالنسبة للجهات الخارجية فيما يتعلق بالتحقيق الاداري.

الخلاصة

نخلص إلى أنّ قرار الاحالة إلى التحقيق الاداري لم يرد به نصاً صريحاً يبين بمن أنيط اصداره، وإنّما دخل ضمن الاختصاص التأديبي للسلطات العليا بمؤسسات الجهاز الاداري للدولة، وقد تناوله المشرع من خلال النص العام في القوانين الوظيفية كما هو الحال في القانون الليبي. وقد انعقد الاختصاص للسلطة الرئاسية بصورتها الواحدة والمتعددة في حالات النذب والاعارة والنقل، وكذلك الجهات الرقابية في مجالها الاداري والمالي من خلال هيئة الرقابة الادارية، التي منحها المشرع ولاية عامة دوناً عن ديوان المحاسبة وهيئة مكافحة الفساد اللذين انحسرت سلطاتهما في الكشف عن المخالفات التأديبية وجمع المعلومات حيالها، ومن ثم إحالة المخالفات إلى هيئة الرقابة الادارية لتباشر التحقيق الاداري في الحالات التي تستدعيه، وهي الصورة الاصلية لممارسة الاختصاص في التحقيق الاداري.

نوصي بتدخل المشرع لإعادة هيكلة الوحدة الإدارية المختصة بالتحقيق الإداري فيما يتعلق بالمخالفات المضبوطة من قبل الجهات الرقابية، بحيث تكون وحدة مستقلة غير خاضعة ادارياً لأية جهة عدا السلطة التشريعية، ويكون حال الأجهزة الرقابية تجاهها في مستوى واحد.

المراجع

أولاً: الكتب

1. العميد الطماوي، القضاء الاداري _ قضاء التأديب _ دار الفكر العربي، 2012م.
2. محمود ابوالسعود حبيب، القضاء الاداري - قضاء التأديب - دار الايمان للطباعة، ب ت، القاهرة.
3. محمد رشوان أحمد، ابراهيم عباس منصور، الاجراءات التأديبية للعاملين بالحكومة والقطاع العام، 1999م.
4. احمد السيد اسماعيل، اجراءات التأديب الاداري للموظف العام في ظل قوانين الموارد البشرية، الاتحادية والمحلية (دراسة مقارنة) اكااديمية شرطة دبي، 2014م.
5. ماجد راغب الحلو، القضاء الاداري، منشأة المعارف، بالإسكندرية، 2009 .

6. مجدي مدحت النهري، الموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996م.
 7. محمد محمد عبدو، الفساد واسبابه "ظواهره" اثاره الوقاية منه، الحالة الليبية ومؤشراتها، بنغازي، دار الكتب الوطنية، 2019م.
- ثانياً: الرسائل العلمية
8. ثروت محمد محبوب، التحقيق الاداري ودور النيابة الادارية فيه، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة شمس، 1994م.
 9. احمد محمد الشليطي، التحقيق الاداري مع الموظف العام في دولة قطر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2000م.
- ثالثاً: المقالات
10. عبد الرحيم علي محمد، التحقيق الاداري واجراءاته، مجلة هيئة قضايا الدولة، العدد الثاني، السنة 43، ابريل - يونيو 1999م.
 11. عبد الله عبد العزيز عجالات، التحقيق الاداري، بحث تكميلي مقدم لنيل درجة الماجستير في السياسة الشرعية، ملخصات الابحاث القضائية، الجمعية العلمية القضائية السعودية، العدد الثامن، 1436هـ.
- رابعاً: التشريعات والأحكام
12. اللائحة التنفيذية للقانون رقم 12 لسنة 2010م بشأن علاقات العمل. القانون رقم 12 لسنة 2010م بإصدار قانون علاقات العمل-الليبي.
 13. حكم المحكمة الادارية العليا المصرية، طعن رقم 1171 لسنة 7ق، في 6/6/1964م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الادارية العليا.
 14. القانون رقم 81 لسنة 2016م بشأن قانون الخدمة المدنية المصري المادة 33.
 15. القانون رقم 20 لسنة 2013م بشأن هيئة الرقابة الادارية.

16. القانون رقم 119 لسنة 2013م بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة.

17. القانون رقم 10 لسنة 1994م بشأن التطهير.

Abstract

The main topic of this research revolves around the competent authority to refer the public employee to the administrative investigation, and the legal texts are explicitly in determining these bodies on the one hand, and on the other hand, what is the competent authority in the case of what the employee is subject to dual administrative supervision? Note that the administrative capacity has its consideration in granting jurisdiction to the power of assignment, which is unanimously considered a cornerstone of the integrity of the administrative decision that may be invoked at all stages of litigation because it is related to public order.

Therefore, Law No. 12 of 2010 on labor relations came as the legislative basis on which the research was based in studying the basic elements of the organization of jurisdiction.

Where the research entitled *the competent authority to refer to the administrative investigation in the Libyan legislation* with a dual structure of two sections, the first took to clarify the competence of the administrative authorities in two requirements, the first of which dealt with the unity of administrative dependency and the second multiple administrative dependency. The second section took over the competence of the parties outside the administrative apparatus through two requirements, the first of which focused on the regulatory bodies, and dealt with the second Preventive bodies.

The research concluded that the Libyan legislator did not explicitly provide for the determination of the competent authority to refer to the administrative investigation, but entered within the disciplinary jurisdiction of the higher

authorities through the general text in the functional laws, **and the** jurisdiction of the presidential authority was held in its single and multiple forms in cases of delegation, secondment and transfer, as well as the regulatory authorities in the administrative and financial fields through the Administrative Control Authority.