

الفصل الثاني:

الأحكام القانونية للتفويض الإداري ونهايته.

سنستعرض في هذا الفصل الأحكام القانونية للتفويض الإداري ونقصد بها تبيان الضوابط القانونية للتفويض الإداري باعتباره إجراء قانوني يتكون من عناصر تميزه عن التصرفات القانونية الأخرى، والشروط الواجب توافرها في التفويض الإداري لكي يكون صحيحا ومنتجا لآثاره من جهة (مبحث أول)، ومن جهة أخرى التعرض لكيفية انتهاء التفويض الإداري (مبحث ثاني).

المبحث الأول:

الأحكام القانونية للتفويض الإداري.

تشمل الأحكام القانونية للتفويض الإداري العناصر المكونة للتفويض (مطلب أول) والشروط القانونية للتفويض (مطلب ثاني)، غير أن أهمية هذه الدراسة تكمن في الآثار القانونية الناتجة عن التفويض الإداري (مطلب ثالث).

المطلب الأول:

عناصر التفويض الإداري.

من خلال تعريف التفويض يتبين لنا أن التفويض يتكون من ثلاث عناصر وهي السلطة، تعيين الاختصاص وعدم تفويض المسؤولية.

الفرع الأول:

عنصر السلطة.

ويعني هذا العنصر وجوب توفر منح السلطة من المفوض الى المفوض إليه، لأن المفوض إليه لا يمكن أن يمارس الاختصاصات المفوضة اليه دون أن تعطى له السلطة في ذلك⁽¹⁾، والتي يجب أن تتناسب مع حجم الاختصاصات، وتعرف السلطة بأنها الحق في التصرف وإصدار الأوامر سواء بعمل ما أو الامتناع عن القيام بعمل ما، وبذلك تكون السلطة التي يتمتع بها المفوض إليه عبارة عن سلطة مفوضة والتي جاءت نتيجة تفويض الرئيس لبعض من سلطاته الأصلية إلى مرؤوسيه ليمارسوها نيابة عنه⁽²⁾.

الفرع الثاني:

تعيين مضمون وموضوع العمل المفوض.

(1) د/محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم والنشر، عنابة (الجزائر)، 2004، ص 57.
(2) خليفي محمد، المرجع السابق، ص 20.

يجب أن يكون العمل المفوض معيناً تعييناً كافياً نوعاً ومكاناً وزماناً بهدف تحقيق النتيجة المبتغاة من التفويض، فلا يصح أن تكون موضوعات التفويض عامة وغير محددة المدة الزمنية ودون تحديد المجال الجغرافي لممارستها، كي يلتزم المفوض إليه بمضمون العمل المفوض إليه ويسهر على ضمان تنفيذه وتحقيقه على أكمل وجه قصد الوصول للنتيجة والهدف الذي وجب بلوغه⁽³⁾.

الفرع الثالث:

بقاء مسؤولية المفوض.

إذا كان من المنطقي أن تتوافق المسؤولية مع السلطة أي أنه من يمارس السلطة يجب أن يتحمل بالمقابل مسؤولية وتبعية أخطائه أو ما ترتب من ضرر جراء ممارسة سلطته، فالمسؤولية والسلطة تتماشيان مع بعضهما تماشي اللزوم والتناسب، وذلك ضماناً لتحقيق الأهداف التي من أجلها تم التفويض⁽⁴⁾، إلا أن هذه المسؤولية يتحملها المفوض وليس المفوض إليه، لأن السلطة التي يمارسها المفوض إليه هي في الأصل من اختصاص المفوض الأصيل، لكن لا يعني ذلك عدم مسؤولية المفوض إليه تماماً بحيث أن مسؤوليته تكون أمام المفوض نظراً لوجود التبعية الإدارية المتدرجة، أو ما يعرف بالسلم الإداري الذي يتطلب خضوع المفوض إليه إلى المفوض باعتباره السلطة العليا التي تعلوه وهو أعلى درجات السلم الإداري في اختصاصه، ولا يجوز للمفوض إليه مخالفة أوامر رئيسه أي تبعية الرئيس لمؤوسه⁽⁵⁾.

فالرئيس الإداري يمارس السلطة الرئاسية على مؤوسيه من إشراف وتوجيه وتعقيب وبالمقابل فإن المفوض إليه باعتباره مؤوساً وجب عليه تنفيذ أوامر رئيسه وكل ما يتعلق بوظيفته⁽⁶⁾، فمسؤولية المفوض إليه تكون أمام رئيسه المفوض مع مراعاة ما تقتضيه قواعد المسؤولية في تقدير جسامه الخطأ ومجاله وكذا أساس المسؤولية⁽⁷⁾.

المطلب الثاني:

شروط التفويض الإداري وجزاء تخلفها.

أولاً- شروط التفويض الإداري:

(3) د/السعيد بن محمد قارة، المرجع السابق، ص 76.
(4) د/سليمان محمد الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، القاهرة (مصر)، 1972 ص 142.
(5) د/حسين فريجة، شرح القانون الإداري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 111.
(6) نصت م 47 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن قانون الوظيفة العمومية، المرجع السابق، على أن: " كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه".
(7) نوضح جيداً هذه النقطة للطلبة فيما يخص قاعدة أن التفويض يكون في السلطة ولا يكون في المسؤولية: هنا يقصد بهذه القاعدة أن المفوض أو الأصيل يكون مسؤولاً بالرغم من تفويض اختصاصاته للمفوض إليه فيما يتعلق بقواعد المسؤولية الإدارية فقط باعتبار أن المفوض إليه يمارس اختصاصاً ممنوحاً له بموجب قرار التفويض وليس اختصاصاً أصيلاً ممنوحاً له بنص القانون، أما إذا تعلق الأمر بقواعد المسؤولية الجزائية خاصة في تفويض التوقيع فالمفوض إليه يكون مسؤولاً مسؤولية شخصية عن تصرفاته القانونية.

كغيره من التصرفات القانونية، ولكي ينعقد التفويض سليما وبطريقة مشروعة وقانونية يجب توافره على عدة شروط، فهناك من قسمها إلى شروط شكلية وأخرى موضوعية⁽⁸⁾، وهناك من الفقهاء من قسمها إلى شروط تتعلق بالنص الأذن وشروط تتعلق بقرار التفويض⁽⁹⁾، غير أن هناك شروطا تتعلق بأطراف التفويض وهي مستقلة عن النص الأذن وقرار التفويض، ومنه سوف نتناول شروط التفويض كالاتي:

أ- الشروط المتعلقة بالنص الأذن للتفويض: يعتبر النص الأذن السند والأساس القانوني للتفويض باعتباره تصرفا قانونيا، بحيث يستمد التفويض مشروعيته من النص القانوني سواء كان نصا دستوريا، تشريعيًا أو تنظيميا ومضمون هذا النص هو الاستثناء الذي يرد عن القاعدة العامة التي مضمونها ممارسة الاختصاص من طرف الأصيل، بحيث يتم تحديد مواضيع الاختصاص التي يجوز فيها التفويض⁽¹⁰⁾.

ويتقيد قرار التفويض بمضمون النص القانوني الأذن عند صدوره، فإذا صدر قرار التفويض دون وجود نص قانوني يأذن بذلك أو مخالف له فإن قرار التفويض يصبح مشوبا بعيب المشروعية ويناله البطلان⁽¹¹⁾، فالرئيس الإداري لا يستطيع تحويل جزء من اختصاصه إلى مرؤوسيه إلا إذا أجاز له القانون هذا التصرف صراحة، لأن المشرع هو الذي يوزع الاختصاص وهو بالمقابل من يبيع ومن يرخص هذا التفويض⁽¹²⁾.

ب- الشروط المتعلقة بقرار التفويض: يشترط وجود قرار التفويض الصادر من المفوض إلى المفوض إليه ويمكن أن يكون القرار الصادر بشأن التفويض كتابيا ويشترط أن يستوفي أركان القرار الإداري العامة لكي يكون صحيحا ومشروعا، كما أنه يمكن أن يكون القرار شفويا إذا اقتضت الضرورة لتحقيق سرعة العمل الإداري، فقرار التفويض كقاعدة عامة لا يخضع لشكل معين ولا لإجراءات معينة إلا إذا كان هذا الشكل أو الإجراء منصوص عليه في القانون صراحة⁽¹³⁾، أي نص عليه النص الأذن وعندئذ يعتبر من النظام العام⁽¹⁴⁾.

ومثل ذلك ما جاء في المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 91-200 التي نصت على أنه: "يجوز للوزراء أن يفوضوا قرار توقيع القرارات الفردية والتنظيمية إلى موظفي إدارتهم المركزية"⁽¹⁵⁾، وهذا النص يبين أن شكل التفويض في القانون الإداري الجزائري يتم بقرار

(8) د/شروق أسامة عواد حجاب، المرجع السابق، ص 165.

(9) خليفي محمد، المرجع السابق، ص 43.

(10) Yevs Gaudmet, traite de droit administrative , tome1, 16^{em} Edition ,L.G.D.J, Paris (france), 2002, p.604.

(11) إن هذه القاعدة قد تصح في الحالات العادية، لكن في الحالات الاستثنائية وخصوصا عند سكوت المشرع فإن قرار التفويض يصبح سلطة تقديرية في يد الإدارة، وهذه السلطة ممنوحة لها لمثل هذه الحالات للتمكن من تسيير العمل الإداري على أكمل وجه.

(12) د/عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 299.

(13) د/عبد الفتاح حسن، التفويض في القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة (مصر)، 1971 ص 127.

(14) خليفي محمد، المرجع السابق، ص 84.

(15) المرسوم التنفيذي رقم 91-200 المؤرخ في 18 جوان 1991 يتضمن الترخيص لأعضاء الحكومة بتفويض إمضائهم، ج ر عدد 30، مؤرخة في 18 جوان 1991، ص 2012.

إداري، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك وهذا القرار يصدر تنفيذا للنص القانوني الأذن والمرخص بالتفويض، وتبدو الحكمة من هذا الشرط واضحة، إذ أنه بموجب القرار يعلم المسؤول الإداري المعني بإصدار القرار المخاطبين بالقرار والسلطة السلمية بالاختصاص المفوض، كما يفيد هذا القرار في مشروعية تصرف المفوض إليه واستعماله في الاحتجاج بصلاحياته، وطالما كان قرار التفويض قرارا إداريا وجب أن يتوافر فيه أركان القرار الإداري⁽¹⁶⁾.

للإشارة أنه ولكي يعتبر التفويض صحيحا ومنتجا لآثاره القانونية يجي أن ينشر قرار التفويض وفقا للقواعد المتعلقة بنشر القرارات الإدارية التنظيمية لكي يكون نافذا، أما بالنسبة للقرارات الفردية الخاصة يشترط تبليغه بالنسبة للمخاطب به (المفوض إليه) ، كما يتمتع بصفة التنظيمية بالنسبة للغير لذلك يشترط نشره وفق الشروط القانونية المعمول بها في هذا المجال⁽¹⁷⁾.

ج- الشروط المتعلقة بأطراف التفويض: لا يكفي اشتراط النص الأذن وقرار التفويض فقط، بل يجب أن يكون قرار التفويض صادرا من المفوض إلى المفوض إليه، مما يقتضي ذلك مراعاة قواعد الاختصاص التي تفرض أن يكون المفوض مختص بالاختصاص الأصيل استنادا إلى النص القانوني الأذن، حيث يصدر قرار التفويض من الموظف المحدد صراحة ولا يمتد إلى غيره، كما يشترط لصحة قرار التفويض أن يتم تحديد المفوض إليه، وأن يكون هذا الأخير كذلك مختصا بالاختصاص المفوض إليه أما إذا لم يحدد النص الأذن المفوض إليه فلأصيل سلطة اختيار المفوض إليه، بالإضافة إلى ذلك يجب على أطراف التفويض احترام قواعد الاختصاص الموضوعي والمكاني والزمني، ويعني الاختصاص الموضوعي مراعاة المواضيع محل التفويض ويجب أن يتم تحديدها ذلك أن التفويض يكون جزئيا وليس كليا، أما الاختصاص المكاني والزمني هو احترام الحيز الجغرافي أو الإقليمي والمدة الزمنية المعينة إن تم تحديدها في التفويض.

ثانيا-جزاء تخلف شروط التفويض الإداري:

إن توفر الشرط في التصرف القانوني يجعله تصرفا سليما ومشروعا أما إذا تخلف الشرط فيجعل التصرف قابلا للإبطال، وكقاعدة عامة يشترط لصحة التفويض توافر شروطه وإلا فإن قرار التفويض يكون قابلا للإبطال إذا اعتبرنا أن كلا من النص الأذن، أطراف التفويض وقرار التفويض شروطا وليس أركانها، أما إذا اعتبرناها أركانها فإن تخلفها يصبح باطلا بطلانا مطلقا.

فبالنسبة لوجوب توفر النص الأذن يصنف القرار الصادر من المفوض إليه ضمن عدم الاختصاص الموضوعي كون أن الأصيل هو المختص ولا يوجد نص يأذن بذلك.

أما عن الشرط المتعلق بعدم وجود قرار التفويض فهو يتطابق مع عدم وجود السند القانوني لممارسة الاختصاص وهو عيب السبب في القرار الإداري.

(16) د/عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 300.
17- منور كربوعي، مرجع سابق، ص 127.

وفيما يخص الشروط المتعلقة بالأطراف فيلحق هذا العيب بعيب عدم الاختصاص الشخصي، وكما هو مقرر قانونا وقضاء فإن قواعد الاختصاص من النظام العام كقاعدة عامة⁽¹⁸⁾ خصوصا في الحالات العادية، لكن هذه القاعدة تقبل استثناء نظرا لما تفرضه حالة الضرورة لأن النصوص التشريعية إنما وضعت لتحكم الظروف العادية، أما إذا طرأت ظروف استثنائية فإن التزام الإدارة بالتطبيق الحرفي وتقيدها بالنصوص وعدم الخروج عنها يؤدي ذلك إلى نتائج غير مستساغة تتعارض مع نية واضعي تلك النصوص العادية، فالقوانين تنص على الإجراءات التي تتخذ في الأحوال العادية، وما دام أنه لا يوجد فيها نص على ما يجب إجراؤه في حالة الخطر العاجل فالسلطة الإدارية مخولة لاتخاذ مثل هذه الإجراءات ما دامت تبغي الصالح العام⁽¹⁹⁾.

ونميز في هذا الشأن بين الحالات العادية والحالات الاستثنائية حيث أن الحالات العادية يجب مراعاة توفر هذه الشروط عكس الحالات الاستثنائية، أين يتم تجاوز مراعاة قواعد التفويض الأمر الذي يجعل القاعدة العامة التي تحكم تخلف أركان التفويض يرد عليها استثناء وهو نفس الأثر المطبق في قواعد الاختصاص، ذلك أن فكرة التفويض ما هي إلا استثناء على القاعدة العامة وهي الاختصاص الشخصي والقاعدة أن تحديد الاختصاص هو من عمل المشرع وعلى الموظف أو الهيئة المنوط بها إصدار قرار التفويض أن تلتزم الحدود التي رسمها لها المشرع.

وكمثال عن تأصيل الحالات الاستثنائية نجد أن نظرية الموظف الفعلي في القانون الإداري التي جاء بها مجلس الدولة الفرنسي كاجتهاد قضائي في المادة الإدارية في ظل الظروف الاستثنائية، وذلك بسبب أنه قد يتغيب الموظفون أو يختفون بسبب الحرب أو قوة القاهرة متخليين بذلك عن وظائفهم، فيحل مكانهم أحيانا بعض الأفراد العاديين الذين لا علاقة لهم بالمرفق يقومون بالوظيفة الإدارية غير أن تصرفاتهم وأعمالهم اعتبرها مجلس الدولة الفرنسي صحيحة بالرغم من عدم امتلاكهم صفة الموظف، وقد طبق القضاء الفرنسي هذه النظرية أثناء الحرب العالمية الثانية، أين قام بعض المواطنين بتسيير شؤون مجلس بلدي بفعل مغادرة أعضائه نتيجة الحرب، ولقد اعترف مجلس الدولة الفرنسي آنذاك بتبرير أعمال المجلس، استنادا في ذلك لمقتضيات المصلحة العامة ومواجهة للظروف الاستثنائية⁽²⁰⁾.

ونشير فقط أن حالة الظروف الطارئة أو الظروف الاستثنائية ليست أساسا لمشروعية أعمال الإدارة كما يعتقد البعض إنما هي تبريرا لحالة تمر بها الإدارة تسمى الضرورة.

فالتفويض يعتبر من بين الأسس التي يقوم عليها نظام عدم التركيز الإداري بالإضافة إلى السلطة السلمية والرئاسية التي ترسم العلاقة بين موظفي إدارة عدم التركيز الإداري، وتظهر

(18) د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة (مصر)، 1996 ص 593.

(19) د/عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة (مصر)، 1995، ص 344.

(20) محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 45.

طبيعة عدم التركيز الإداري من خلال صلاحيات المفوض اليه الذي يمارس صلاحياته عن طريق آلية التفويض من طرف الرئيس المفوض وتحت سلطته ورئاسته.

المطلب الثالث:

الآثار المترتبة عن التفويض الإداري

كغيره من التصرفات القانونية يترتب على التفويض الإداري جملة من الآثار تنحصر في مجموعة من الحقوق والالتزامات سواء بالنسبة للمفوض أو الأصيل في (الفرع الأول) أو بالنسبة للمفوض إليه (فرع ثاني) أو بالنسبة للغير (فرع ثالث).

الفرع الأول:

آثار التفويض الإداري بالنسبة للمفوض.

أولا- قيام مسؤولية المفوض بالرغم من تفويضه للاختصاص:

هذه القاعدة لطالما طرحها الكثير من الغموض لذلك سوف نوضح نقطتين مهمتين هنا:

- أ- أن معظم المراجع تتداول مصطلح " التفويض في السلطة" فيقال التفويض يكون في المسؤولية ولا يكون في السلطة والحقيقة أن مصطلح السلطة تم ترجمته على أساس أنه الاختصاص تفويض الاختصاص (**délégation de compétence**) وليس السلطة (**délégation de pouvoir**) المتمتعة بها الإدارة لأن السلطة التي يمارسها الرئيس الإداري هي بصفته ممثلا عن الإدارة والإدارة لا تستطيع تفويض سلطتها والسلطة هي واحدة وليست مجزأة، إنما المقصود به هو تفويض الاختصاص.
- ب- حول مفهوم عدم جواز تفويض المسؤولية والمقصود بها بقاء مسؤولية المفوض بالرغم من تفويض الاختصاص هنا يقصد بهذه القاعدة أن المفوض أو الأصيل يكون مسؤولا بالرغم من تفويض اختصاصاته للمفوض إليه فيما يتعلق بقواعد المسؤولية الإدارية فقط باعتبار أن المفوض إليه يمارس اختصاصا ممنوح له بموجب قرار التفويض وليس اختصاص أصيلا ممنوحا له بنص القانون، ففي الأساس المساءلة تكون واحدة ضد الإدارة ممثلة في الرئيس الإداري نظرا لما يملكه الرئيس من صلاحيات الرقابة الرئاسية بكل مظاهرها وانطلاقا من وحدة الدولة تكون المساءلة للمفوض باستثناء إذا تعلق الأمر بقواعد المسؤولية الجزائية خاصة في تفويض التوقيع فالمفوض اليه يكون مسؤولا مسؤولية شخصية عن تصرفاته القانونية وفقا للقواعد القانونية التي تنظم الجرائم والخطأ الشخصي والخطأ الإداري.

ثانيا- تجريد الأصل من ممارسة الاختصاص المفوض⁽²¹⁾: من أجل معرفة مدى إمكانية احتفاظ المفوض لحق ممارسة الاختصاص المفوض إلى المفوض إليه لا بد من أن نميز بين تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع، وذلك كما يلي:

- **تفويض التوقيع:** إن هذا النوع من التفويض لا يثير أي جدال فقهي حول ممارسة الرئيس الإداري أي المفوض لسلطته الرئاسية على المفوض إليه، لأن طبيعة هذا التفويض لا تشكل تغييرا في قواعد توزيع الاختصاص، وبذلك فهو لا يؤدي إلى حرمان صاحب الاختصاص الأصل من ممارسة الاختصاص الذي فوض فيه توقيعه، فهو يستطيع أن يمارسه في أي وقت دون الحاجة إلى إلغاء قرار التفويض، ولا يعد ذلك ازدواجا في التفويض أو خروجا عن مبادئ التنظيم الإداري، بل على العكس من ذلك فهو يؤدي إلى مساعدة الأصل وتسهيل وتخفيف العمل الإداري عنه⁽²²⁾.

وبذلك فإن هذا النوع من التفويض يعتبر إجراء داخلي لا يؤثر على نظام توزيع الاختصاصات وأن المفوض إليه بالتوقيع إنما يقوم بهذه المهمة باسم المفوض ولحسابه وعلى مسؤوليته، كما يملك المفوض ممارسة كامل السلطة الرئاسية على أعمال المفوض إليه من تعديل وإلغاء وسحب وحتى إصدار التعليمات والتوجيهات فيما يتعلق بالقرارات والمقررات والوثائق التي تكون محل التفويض بالإمضاء.

- **تفويض الاختصاص:** يجمع كل من الفقه والقضاء الإداري الفرنسي على أن تفويض الاختصاص يؤدي إلى نقل الاختصاص المفوض من الرئيس صاحب الاختصاص إلى المرؤوس المفوض إليه، وبالتالي حرمان صاحب الاختصاص الأصل من ممارسة الاختصاص المفوض طيلة مدة التفويض، وأن ممارسة الأصل للاختصاص المفوض يعد تصرفا غير مشروعاً وقابلاً للإلغاء بسبب عدم الاختصاص الموضوعي⁽²³⁾.

وفي هذا الإطار قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء قرار يفصل أحد العاملين بالمركز الوطني الفرنسي للتجارة الخارجية، الصادر عن لجنة إدارة المركز بسبب عدم الاختصاص الموضوعي، لأن هذه اللجنة كانت قد فوضت اختصاصها في ممارسة سلطتها التأديبية على العمال إلى المندوب العام لهذا المركز⁽²⁴⁾.

إن الغاية من تجريد الأصل من ممارسة الاختصاص المفوض هو منع الازدواجية والتضارب في الأداء الإداري، مع ضمان حسن سير العمل الإداري لأن طبيعة تفويض الاختصاص تقتضي ذلك فهو يحدث تغييرا في قواعد توزيع الاختصاص، ولهذه الأسباب لا يجوز للمفوض ممارسة الاختصاصات التي تم تفويضها، إلا إذا تم إلغاء قرار التفويض بشكل صريح عن طريق النشر باعتباره قرارا تنظيميا وتبليغه للشخص المفوض إليه باعتباره قرارا فرديا بالنسبة إليه، وهذا تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال.

21 د/ قاضي كمال، المرجع السابق.

22 د/ قاضي كمال، نفس المرجع.

23- عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 250.

24- منور كربوعي، مرجع سابق، ص 135.

3- مدى إمكانية ممارسة المفوض للسلطة الرئاسية على المفوض إليه: لقد اختلف الفقه بشأن ممارسة المفوض لسلطته الرئاسية على المفوض إليه، حيث أن الفقه الفرنسي لم يتفق إزاء هذه المسألة، فيرى البعض أن العلاقة بين المفوض والمفوض إليه في تفويض الاختصاص لا تحكمها السلطة الرئاسية، أي أن المفوض لا يملك سلطة إصدار الأوامر والتوجيهات والتعليمات إلى المفوض إليه، وليس له أن يعقب على القرارات الصادرة منه سواء بالتعديل أو بالإلغاء أو بالسحب لعدم ملائمتها، ولكن له الحق في ممارسة رقابة المشروعية مع مراعاة حدود التفويض⁽²⁵⁾.

أما الجانب الآخر من الفقه، فيرى أن المفوض له الحق في ممارسة السلطة الرئاسية على المفوض إليه، لأن المفوض يعد رئيساً إدارياً بالنسبة للمفوض إليه، وهذا ما تقتضيه أركان التنظيم الإداري غير أنه لا يمكن للمفوض أن يحل محل المفوض إليه في مباشرة الاختصاصات أو السلطات المفوضة خلال مدة التفويض، بينما لا تثير مسألة ممارسة الرئيس الإداري لسلطته الرئاسية على المفوض إليه أي جدال فقهي بالنسبة لتفويض التوقيع، ذلك أن طبيعة هذا التفويض لا تشكل تغييراً في قواعد توزيع الاختصاص كما أنه لا تؤدي إلى نقلها⁽²⁶⁾.

الفرع الثاني:

آثار التفويض الإداري بالنسبة للمفوض إليه.

يترتب على المفوض إليه جملة من الآثار القانونية تتمثل في ما يلي:

أولاً- قيام المفوض إليه بالاختصاص محل التفويض:

عند قيام الأصيل بتفويض الاختصاص أو الصلاحيات موضوع التفويض فإنه ينشأ التزام على عاتق المفوض إليه مقتضاه القيام بهذه الاختصاصات بالسلطة التي أعطيت له في حدود ما نص عليه قرار التفويض، وله أن يعطي الأولوية لتنفيذ ما فوض إليه طبقاً للأجل المحددة ضمن قرار التفويض، كما يجب عليه أن يوائم بين الاختصاصات المفوضة إليه وبين تنفيذ الاختصاصات الأصلية له، شريطة أن يراعي الأصيل قدرات المفوض إليه فلا يتقل كاهله بالاختصاصات إلا بالقدر الذي لا تتعارض مع تنفيذ اختصاصاته الأصلية، على اعتبار أن الرئيس الإداري الكفاء هو الذي يكون على دراية بالقدرات الوظيفية لمروؤسيه ويحسن استغلالها⁽²⁷⁾.

ثانياً: حالة المسؤولية بين المفوض والمفوض إليه:

هنا نميز بين حالتين للمسؤولية:

الأولى- في تفويض التوقيع: هنا نميز بين حالة المسؤولية الإدارية والمسؤولية الشخصية ففي حالة المسؤولية الإدارية يكون المسؤول هو المفوض باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل

²⁵- منور كربولي، مرجع سابق، ص 135.

²⁶- علي خطار شطناوي، ومرجع سابق، ص 697.

²⁷- د/ قاضي كمال، المرجع السابق.

للتوقيع، غير أنه في حالة المسؤولية الشخصية أو الجزائية يكون المفوض إليه مسؤولاً دون المفوض باعتباره ممارساً لهاته الصلاحية باستقلالية باستثناء الأوامر التي يتلقاها من رئيسه في هذا الشأن.

الثانية- في تفويض الاختصاص: في تفويض الاختصاص يكون المفوض إليه مسؤولاً كقاعدة عامة على اعتبار أن القرار الصادر من المفوض إليه يأخذ درجة المفوض إليه غير أن المسؤولية الإدارية تتبع المفوض الأصل عكس المسؤولية في حالة الخطأ الشخصي في حالة الخطأ الشخصي تتبع إلى المفوض إليه دون المفوض، كما أن الاختصاص القضائي في منازعات القرارات الصادرة من المفوض إليه تكون ضده وليس ضد المفوض حسبما نصت عليه المادة 801 من ق رقم: 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثالثاً: الالتزام بحدود التفويض وعدم إعادة التفويض:

ونعني به التزام المفوض إليه بممارسة الاختصاصات المفوضة على أحسن وجه، فهي لا تعتبر امتيازاً بالنسبة إليه بل يجب عليه أن يمارسها بنفس الشكل الذي يقوم به في أداء اختصاصاته الأصلية، ويقع عليه الالتزام بمضمون وحدود قرار التفويض من حيث الموضوع والزمان والمكان، لأن أي تصرف خارج عن نطاق أو حدود قرار التفويض يعد عملاً غير مشروعاً يجعله محلاً للإلغاء.

كما أنه لا يجوز للمفوض إليه القيام بإعادة تفويض الاختصاصات المفوضة، ذلك أن الأصل في عملية التفويض لا تتم إلا مرة واحدة ولا تتكرر بنفس الاختصاصات المفوضة، تفادياً لضياع المسؤولية أو تشتتها، غير أنه يجوز للمفوض إليه أن يفوض بعضاً من اختصاصاته الأصلية المقررة قانوناً بناء على نص قانوني يجيز له عملية التفويض إلى جانب ممارسته للاختصاصات المفوضة(28).

الفرع الثاني:

آثار التفويض الإداري بالنسبة للغير.

إن التفويض الإداري ليس له أثر للمفوض والمفوض إليه فقط بل له أثر مرتد إلى الغير خاصة المخاطب بالتصرفات محل التفويض، فالغير هنا كقاعدة عامة يؤخذ بالظاهر وهو حسن النية حيث أنه عند نفاذ التصرفات القانونية محل التفويض من المفوض إليه يكتسب العمل حجية قانونية قاطعة بالنسبة للغير لا تقبل اثبات العكس وفي حالة سحب هذه التصرفات إدارياً أو إبطالها قضائياً فإن الغير يراعى لديه الحقوق التي اكتسبها جراء التصرف الصادر من المفوض

28- عبد الغني بسيوني عبد الله، التفويض في السلطة الإدارية، الدار الجامعية، بيروت، 1986، ص 47.

اليه ماعدا إذا تعلق الأمر بمخالفة النظام العام أين ترجع الحالة لما كانت عليه قبل القيام بالتصرف باستثناء حالات الاستحالة المادية أين يلزم الغير بالتعويض هنا.

المبحث الثاني:

نهاية التفويض الإداري.

باعتبار التفويض الإداري آلية أو إجراء قانوني فهو كغيره من الإجراءات القانونية لها نهايتها وهذه النهاية قد تكون نتيجة لظروف تتعلق بالعمل الاختصاص محل التفويض وقد تتعلق بأطراف التفويض، أي أن هناك اعتبارات موضوعية لنهاية التفويض واعتبارات شخصية خاصة لنهايته، وهناك من يقسم انتهاء التفويض بحسب أنواعه: انتهاء تفويض التوقيع وانتهاء تفويض الاختصاص.

غير أن هناك اعتبارات أخرى لنهاية التفويض تتعلق بأطراف التفويض (مطلب أول)، وأخرى تتعلق بطبيعة أو محل العمل المفوض (مطلب ثاني)، وأسباب نتيجة لانتهاء الأجل أو المدة القانونية لعمل محل التفويض (مطلب ثالث) وأخرى متعلقة بمصدر التفويض (مطلب رابع).

المطلب الأول:

نهاية التفويض لأسباب تتعلق بأطراف التفويض.

هناك عدة حالات لنهاية تفويض بالنظر إلى أطرافه إلا أن هذه الأسباب أو الحالات قد لا تكون فاعلة في تفويض الاختصاص نظرا لأنه مبني على أسس واعتبارات وظيفية لكنه سببا وجيها لنهاية تفويض التوقيع لأنه مبني على اعتبارات شخصية أي أن الشخص محل اعتبار.

هذه الحالات قد تكون ارادية: مثل استقالة أحد أطراف علاقة التفويض (المفوض أو المفوض اليه)، وقد تكون هذه الحالات لا إرادية مثل: وفاة المفوض أو المفوض اليه، عزل أحد أطراف التفويض أو تغيير في أهلية أحد أطراف التفويض سواء كان هذا المانع أو العارض من عوارض الأهلية القانونية (الجنون مثلا)، أو الموانع القضائية (فقدان الأهلية نتيجة العقوبة السالبة للحرية).

المطلب الثاني:

نهاية التفويض لاعتبارات تتعلق بمصدر التفويض.

قد يكون انتهاء التفويض محدد مسبقا في النص القانوني الأذن بالتفويض (فرع أول) وقد يكون محددًا في قرار التفويض (فرع ثان).

الفرع الأول:

نهاية التفويض وفقا للنص القانوني الآذن بالتفويض

يعتبر النص القانوني الآذن بالتفويض المرجعية القانونية له أو الأساس القانوني للتفويض فيتم تحديد فيه مواضيع التفويض كما يحدد فيه السلطة صاحبة التفويض والشخص المفوض له وقد يكون التفويض مفتوحا لأي شخص يراه المفوض أهلا لممارسة العمل محل التفويض.

وبالنسبة لنهاية التفويض قد يذكر النص القانوني أجل التفويض ووقت نهايته كأن يحدد المدة الزمنية لذلك وهنا يكون التفويض منتهيا حسب المدة الزمنية التي نص عليها القانون.

كما ينتهي التفويض بتعديل النص القانوني الآذن بالتفويض أو بإلغاء النص القانوني مصدر التفويض.

الفرع الثاني:

نهاية التفويض بالنظر لقرار التفويض

مثلما يتم تحديد موضوع التفويض في قرار التفويض فغالبا ما يتم تحديد أجل التفويض في نفس القرار كأن يتم تحديد أجل التفويض بمدة معينة أو بمراعاة الحالة التي يكون فيها عمل التفويض، دون أن لا ننسى الأوضاع القانونية التي يكون فيها قرار التفويض حيث ممكن أن يتم سحب قرار التفويض باعتبار السحب حالة قانونية ممكن أن يمر بها قرار التفويض باعتباره قرارا اداريا، وهنا يكون أجل التفويض منتهيا من اللحظة التي قامت الإدارة بسحب قرارها مع مراعاة المراكز القانونية والآثار التي رتبها القرار قبل السحب.

المطلب الثالث:

نهاية التفويض لاعتبارات تتعلق بطبيعة العمل المفوض.

ينتهي التفويض الإداري كذلك بالنظر لطبيعة العمل محل التفويض ويكون وفقا للحالات الآتية:

- **انتهاء مهمة التفويض أو القيام بالعمل المفوض:** حيث ينتهي التفويض الإداري بانتهاء المهمة أو بالقيام بالعمل (إنجاز وظيفة التفويض) الذي فوضه المفوض للمفوض إليه وعادة ما يكون هذا الأجل محددًا في قرار التفويض، وهنا يكون الانتهاء تلقائيا باعتباره محددًا بمهمة التفويض المنصوص عليها في قرار التفويض دون الحاجة إلى تحديد مدة زمنية معينة.
- **الغاء مهمة التفويض:** إذا ما صدر قرارا قضائيا يلغي القرار السابق محل التفويض فإن التفويض السابق يكون منتهيا بقوة القانون باعتبار أن أساسه القانوني تم إلغاؤه، كما ينتهي التفويض بسحب القرار الإداري كما رأينا سابقا.
- **زوال الوظيفة أو تغييرها:** إذا ما حدث وأن زالت وظيفة المفوض أو المفوض إليه أو تم تغيير وظيفتهما أو أحدهما خصوصا في التفويض بالتوقيع فإن التفويض ينتهي باعتبار أن المفوض والمفوض إليه محل اعتبار هنا.

- زوال التفويض نتيجة لعدم القيام بمهمة التفويض: إذا ما حدث وأن لم يتم المفوض إليه بمهمة التفويض فإن المفوض يقوم إما بإنهاء التفويض بقرار أو يقوم بإسناد مهمة التفويض لشخص آخر وفي هاته الحالة الأخيرة يكون التفويض منتهيا بالنسبة للمفوض إليه الأول.

إن الحالات التي رأينا حول انتهاء التفويض: سواء بالنسبة للنص الآذن، قرار التفويض أو لاعتبارات تتعلق بطبيعة التفويض كلها تعتبر حالات متعلقة بانتهاء المدة القانونية للتفويض أو الأجل القانوني له، حيث يرتبط التفويض بمدة زمنية سواء كانت محددة صراحة أو ضمنا (بصفة غير مباشرة).