شبكة المعلومات الجامعية

بسم الله الرحمن الرحيم

Ain Shams University Information Network
جامعة عين شمس
شبكة المعلومات الجامعية
@ ASUNET

شبكة المعلومات الجامعية

التوثيق الالكتروني والميكروفيلم

شبكة المعلومات الجامعية

جامعة عين شمس

التوثيق الالكتروني والميكروفيلم

قسم

نقسم بالله العظيم أن المادة التي تم توثيقها وتسجيلها

علي هذه الأفلام قد أعدت دون أية تغيرات

يجب أن

تحفظ هذه الأفلام بعيدا عن الغبار

في درجة حرارة من 15-25 مئوية ورطوبة نسبية من 20-40%

To be Kept away from Dust in Dry Cool place of 15-25- c and relative humidity 20-40%

كلية الحقوق

يصعب قراءة الوثائق الاصلية

خطأ ترقيم من اصل الرسالة

جامعة عين شمس
كلية الحقوق

٤٢٨

نظرية التفويض الإداري

دراسة مقارنة

رسالة دكتوراه مقدمة من

محمود ابراهيم أحمد الوالى

مراقب البحوث والتظلمات ـ جامعة القاهرة
والمحامى لدى محكمة النقض

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة :

الاستاذ الدكتور سليمان محمد الطماوى
عميد كلية الحقوق جامعة عين شمس
المشرف على الرسالة (رئيسا)

الاستاذ الدكتور محمد رمزى الشاعر
استاذ ورئيس قسم القانون العام
بكلية الحقوق جامعة عين شمس (عضوا)

الاستاذ الدكتور محمود عاطف البنا
الاستاذ بكلية الحقوق
جامعة القاهرة (عضوا)

بسم الله الرحمن الرحيم

« يا معشر الجن والانس ان استطعتم ان تنفذوا من اقطار السموات والارض فانفذوا ، لا تنفذون الا بسلطان » ..

صدق الله العظيم

(سورة الرحمن آية ٣٣)

مقـــدمة

من الظواهر الأساسية فى المجتمعات الحديثة ظاهرة ازدياد مجالات السلطة نظرا لازدياد المذاهب التداخلية ، وتحول مهام الدولة من دولة الأمن والحماية الى دولة الحماية والانتاج والرفاهية ، وبمعنى آخر دولة تقوم بنفسها فى كثير من الحالات باشباع حاجات الجماعة .

وقد كان نتيجة ذلك أن تغلغلت ظاهرة السلطة فى صورتها المتطورة فى كيان المجتمع لكى تقوم على هـذه الأعباء الجـديدة التى فرضـها التطور ، ولكى تحقق ـ بما أضفى عليهـا من امتيـازات ـ مجتمعا أفضل ، وذلك بعد تحولها من مفهوم السيادة والسلطة الآمرة الى فكرة فنية ، تتضمن امتيازات ، وتحاط بقيود بقصد اشباع الحاجات العامة .

ولما كانت ظاهرة السلطة العامة تتجسـد فى أيدى أفراد قلائل هم ممارسو هذه السلطة ، ممن يملكون سلطات اصدار القرارات ، فقـد أدى اتساع نطاق الخـدمات وتشـعبها فى كل الاتجاهات الى توسـيع نطاق هذه القاعدة ، وتوزيع هـذه السلطة بين عـدد أكبر من الأفراد القائمين بشئون الهيئات والمنظمات العـامة لامـكان تلبية الاحتياجات الجديدة والتى تتجدد على الدوام .

وفى العادة يكون رئيس الهيئة أو المنظمة منوطا به تحقيق أهدافها ، ومقابل هذه المسئولية يزود بسلطات كثيرة ويعاونه فى مسئولياته أفراد آخرون ، يقومون تحت اشرافه ورياسته بممارسة بعض الاختصـاصات المحددة بالقوانين واللوائح بالاضافة الى بعض الاختصاصات أو المهـام التى يسندها اليهم الرئيس .

ولما كان لطاقة كل انسان حدود ، وكان من المتعين أن توجه جهود رؤساء المنظمات والهيئات للأهداف الرئيسية الكبرى للهيئة فان مطالبة

هؤلاء الرؤساء بالهيمنة على كافة الأمور ، الهام منها والتافه ، هو تكليف فوق الطاقة لذا فقد أصبح من المحتم توزيع السلطة بين عدد أكبر بكثير ممن يحوزونها فعلا لا بقصد التخفيف فقط عن هؤلاء الرؤساء للاضطلاع بمسئولياتهم ، بل للمحافظة عليهم أيضا وادخار كفاياتهم لما يجب أن تخصص له : من أداء مسئولياتهم القيادية وتكوين صف ثان من مرؤسيهم وتدريبهم لتحمل أعباء القيادة فى المستقبل .

والتفويض اجراء تطبيقى قديم جدا وعام . وقد عرفته كل الدول ، فقد استخدم فى روما فى عهد الجمهورية ، وكان ضروريا نظرا لقلة عدد السلطات ، وقد تطور فى عهد الامبراطورية مع اتساع رقعة الدولة، وخضوع الأراضى التابعة لها لقوانينها .

وسوف نتناول فى بحثنا نظرية التفويض الادارى بدراسة مقارنة لها ، نبين فيها ما يخضع له التفويض من قواعد وأحكام ، وكيف يجرى تطبيقها داخل الأجهزة الادارية .

ويقتصر هذا البحث على التفويض فى المجال الادارى أى أنه يستبعد الأنواع الأخرى من التفويض كالتفويض الدستورى أو التشريعى ، أو غيره من التفويضات فى المجال الداخلى ، أو الدولى ، وان كان الأمر لا يخلو فى بعض الأحيان من اشارة أو مقارنة طفيفة معها .

وسنتناول فى قسم أول نظرية التفويض الادارى فى القانون المقارن. وسيكون وجه المقارنة بصفة أساسية بين اتجاهين فى البحث أحدهما يعنى بالجانب القانونى بصفة أساسية ، والآخر يولى اهتمامه الأول للجانب العملى أو التطبيقى . والمقصود بذلك الاتجاه القانونى وتمثل له فى البحث بالنظام الفرنسى والاتجاه الانجلوسكسونى فى الادارة العامة ، ونمثل له هنا باتجاه الادارة العامة فى الولايات المتحدة الأمريكية .

وقد اكتفينا فى دراسة النظام الانجلو سكسونى بالنظام الأمريكى باعتبار أن علم الادارة العامة قد ازدهر فيه بصورة لم تحدث فى أى مكان آخر .

ورغبة فى دراسة الجذور التاريخية لنظرية التفويض الادارى عبر التاريخ المصرى ولابراز أصوله الحالية ، قد تناولنا بالبحث موقف الشريعة الاسلامية أو ما يطلق عليه القانون الاسلامى وموقفه من هذه النظرية . ثم اتبعنا ذلك بدراسة لنظرية التفويض فى القانون المصرى الحالى .

وتناولنا فى قسم ثان النظرية العامة للتفويض الادارى بدراسة تحليلية لهذه النظم المقارنة فدرسنا مفهوم التفويض الادارى فى علمى القانون والادارة العامة وأوضحنا أوجه الشبه والاختلاف بينه وبين الأنظمة القانونية الأخرى فى مجال القانونين العام والخاص .

ثم تناولنا شروط التفويض ، والطبيعة القانونية له . ثم أنواعه فى كل من علمى القانون والادارة العامة ، وأخيرا تناولنا آثار التفويض ، وما حظى به من أبحاث فى قاعات البحث أو المؤتمرات ، لننتهى بمقارنة بينه وبين فكرة اعادة توزيع الاختصاصات وهل يجب أحدهما الآخر .

ونود أن نشير فى البداية الى أننا التزمنا فى هذا البحث بتناول الموضوع متكاملا نظريا وتطبيقيا : أى من الزاويتين زاوية القانون وزاوية الادارة العامة بأن أجمع بينهما حينا وأفرق بينهما حينا آخر بحسب ما تستدعيه الحال لاظهار أوجه الخلاف أو الاتفاق ، وذلك على النحو التالى :

القسم الأول : نظرية التفويض الادارى فى القانون المقارن والقانون المصرى :

ونتناول فى هذا القسم الأبواب الأربعة التالية :

الباب الأول : التفويض الادارى فى القانون الفرنسى .

الباب الثانى : التفويض الادارى فى القانون الأمريكى .

الباب الثالث : التفويض الادارى فى الشريعة الاسلامية •

الباب الرابع : التفويض الادارى فى القانون المصرى •

القسم الثانى : سنتناول فيه النظرية العامة للتفويض الادارى فى الأبواب الأربعة التالية :

الباب الأول : شروط التفويض •

الباب الثانى : أنواع التفويض •

الباب الثالث : آثار التفويض •

الباب الرابع : أثر التفـويض الادارى فى جهود الاصـلاح الادارى •

الخاتمـــة :

الباب الأول

التفويض الادارى فى القانون الفرنسى

تتناول فى هذا الباب التفويض الادارى فى القانون الفرنسى قديمه وحديثه فقهه وقضائه فى فصول ثلاثة :

الأول : عن نظرية التفويض الادارى فى القانون الفرنسى القديم •

الثانى : عن التطور التشريعى للتفويض الادارى •

الثالث : عن نظرية التفويض الادارى فى الفقه والقضـاء الفرنسى الحديث •

الفصل الأول

نظرية التفويض الادارى فى القانون الفرنسى القديم

وسنتناوله فى مبحثين :

الأول : عن تعريف التفويض والتطور التاريخى الذى مر به •

الثانى : عن نظرية مفوض الدولة روميو عن التفويض •