كلية الحقوق

موضوع البحث

التفويض في الاختصاص
في مجال الوظيفة العامة في دولة الكويت

«دراسة مقارنة»

رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في الحقوق

مقدم البحث

محمد فالح دخيل الله بن نواب العدواني

لجنة الحكم والمناقشة:

الأستاذ الدكتور/ محمد محمد بدران — **رئيسًا ومشرفًا**

أستاذ القانون العام – كلية الحقوق – جامعة القاهرة

الأستاذ الدكتور/ رجب محمود طاجن — **عضوًا**

أستاذ ورئيس قسم القانون العام – كلية الحقوق – جامعة القاهرة

المستشار الدكتور/ محمد الدمرداش — **عضوًا**

نائب رئيس مجلس الدولة

القاهرة

٢٠١٧

ملخص

يعد التنظيم الإداري من أهم الأساليب في القانون الإداري، فهو بدوره ينقسم إلى تنظيم إداري مركزي ولامركزي، وفي ظل تزايد النشاطات الإدارية يتحتم على الدولة أن تأخذ بأحد الأسلوبين على نحو مطلق، إذ أن الدولة حين تتبنى أسلوباً معيناً إنما تعتمد قدراً من المركزية وقدراً من اللامركزية ولا يشترط التوازن بينهما، فيمكن للدولة أن تختار أحدهما وكل هذا مرتبط بظروف الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، هذا بما يتلاءم مع أهدافها.

ويتجلى حديثنا في هذا البحث عن المرسوم بالقانون الكويتي رقم 116 لسنة 1992 في شأن التنظيم الإداري وتحديد الاختصاصات والتفويض فيها، أيضاً قانون الخدمة المدنية المصري الجديد رقم (81) لسنة 2016 ، حيث تناولت نصوص كل منهما قواعد التنظيم الإداري فيما يخص بالتفويض في الاختصاص، وذلك تدعيماً لعملية تطوير الإدارة الحكومية وإزالة التنازع والتشابك في الاختصاصات بين الجهات الحكومية المختلفة، وذلك أنه قد تطرأ ظروف تقتضي نقل تبعية إحدى الهيئات أو المؤسسات العامة من وزير إلى وزير آخر أو قد تنشأ ضرورة تستلزم تفويض إحدى السلطات في بعض اختصاصاتها إلى سلطة أخرى.

وخير مثال لحسن سير المرافق العامة ومؤسسات الدولة هو تطبيق النظام القانوني للتفويض في الاختصاصات الإدارية، وهو الإجراء الذ تعهد بمقتضاه إحدى السلطات بجزء من اختصاصها إلى سلطة أخرى بناء على نص قانوني يأذن لها بذلك؛ أو بمعنى آخر أن يعهد أحد أعضاء السلطة الإدارية ببعض اختصاصاته بصفة مؤقتة إلى موظف آخر في الإدارة، ويشترط لصحة التفويض وجود نص قانوني صريح يجيز التفويض، وسوف نتطرق تفصيلاً للحديث عن المفهوم والشروط الخاصة بالتفويض في الفصل الأول من هذه الدراسة.

مقدمة:

بداية نستهل حديثنا بالدعاء لله عز وجل أن يوفقنا في صالح الأعمال، وأن يجعل حديثنا في هذا المقام خير الحديث، وأن يلهمنا من علمه ما ينير به دربنا، والصلاة والسلام علي خير البرية سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجميعن، أما بعد.

كما نعلم جميعنا، أن القانون هو مجموعة من الحقوق والالتزامات، أو مجموعة من القواعد التي تنظم سلوك الأفراد في المجتمع على نحو ملزم، لاقتران هذه القواعد بجزاء توقعه السلطة العامة على من يخالفها.

وقد تم تقسيم القانون إلى قانون خارجي، وهو الذي يطبق خارج إقليم الدولة وقانون داخلي، وهو الذي يطبق داخل إقليم الدولة، والقانون الخارجي له فرع واحد هو القانون الدولي العام، **أما القانون الداخلي فإنه بدوره ينقسم إلى قسمين الأول القانون العام والثاني القانون الخاص** والقانون العام هو الذي ينظم علاقة الدولة بالأفراد وتكون الدولة طرفاً فيه باعتبارها صاحبة سلطة وسيادة مثل الدستور وقانون الجزاء والقانون الإداري ... الخ .

أما القانون الخاص فهو القانون الذي ينظم علاقة الأفراد بعضهم ببعض، وإذا كانت الدولة طرفاً فيها فإنها لا تكون صاحبة سلطة وسيادة، وإنما باعتبارها فرداً عادياً، مثل القانون المدني وقانون الأحوال الشخصية ... الخ، والقانون الإداري هو الذي ينظم نشاط الدولة الإداري، ويبين تكوين واختصاصات الجهاز الإداري، ويضع النظام القانوني للموظفين العموميين، متضمناً القواعد الخاصة بتعيينهم وترقيتهم وتأديبهم وانتهاء خدمتهم وكل ما يتعلق بشئونهم الوظيفية.

الفهـــــــــرس

م	الموضـــــــوع	رقم الصفحة
.1	الملخص	1
.2	المقدمة	2
.3	أولاً- مشكلة البحث	8
.4	ثانياً- أهداف البحث	9
.5	ثالثاً- أهمية البحث	9
.6	رابعاً- منهجية البحث	10
.7	خامساً- خطة البحث	10
.8	**القسم الأول** **التعريف بالتفويض في الاختصاص في الوظيفة العامة والأنظمة المشابهة معه**	**13**
.9	**الفصل الأول** **تعريف التفويض في الاختصاص في الوظيفة العامة ونشأته وشروطه**	**14**
.10	**المبحث الأول- التعريف بالوظيفة العامة في نطاق التفويض في الاختصاص**	**16**
.11	**المبحث الثاني- نشأة التفويض في الاختصاص في كل من الكويت ومصر**	**21**
.12	المطلب الأول- نشأة التفويض في الاختصاص في مصر	22
.13	المطلب الثاني- نشأة التفويض في الاختصاص في دولة الكويت	24
.14	**المبحث الثالث- تعريف التفويض في الاختصاص وطبيعته القانونية**	**26**
.15	المطلب الأول- تعريف التفويض وأهميته	27
.16	المطلب الثاني- تعريف الاختصاص	32
.17	**المبحث الرابع- شروط التفويض في الاختصاص**	**37**
.18	المطلب الأول- أن يستند التفويض إلى نص قانوني وفي حدوده	38
.19	المطلب الثاني- أن يكون التفويض في الوظيفة العامة جزئياً ومؤقتاً	53
.20	المطلب الثالث- أن يصدر قرار التفويض قبل البدء في ممارسة الاختصاصات	60

م	الموضـــــــوع	رقم الصفحة
.21	المطلب الرابع- احترام الإجراءات المتبعة في إصدار قرار التفويض مـن الناحية الشكلية	62
.22	**الفصل الثاني** **تمييز التفويض في الاختصاص في الوظيفة العامة والأنظمة القانونية المشابهة**	**70**
.23	**المبحث الأول- التفويض في الاختصاص والنيابة في القانون المدني**	72
.24	المطلب الأول- أوجه التشابـــــــه بين التفويض في الاختصاص والنيابة في القانون المدني	73
.25	المطلب الثاني- أوجه الاختلاف بين التفويض في الاختصاص والنيابة في القانون المدني	75
.26	**المبحث الثاني- أوجه الشبه والاختلاف بين التفويض في الاختصاص في الوظيفة العامة والتفويض التشريعي**	79
.27	المطلب الأول- التشابه بين التفويض في الاختصاص والتفويض التشريعي	81
.28	المطلب الثاني- الاختلاف بين التفـويض فـي الاختصـاص والتفـويض التشريعي	82
.29	**المبحث الثالث- التفويض في الاختصاص والتفويض بالتوقيع**	84
.30	**المبحث الرابع- التفويض في الاختصاص في الوظيفة العامة والحلول فيها**	88
.31	المطلب الأول- ماهية الحلول في الاختصاصـات فـي الوظيفـة العامـة والأحكام المنظمة له	89
.32	المطلب الثاني- التمييز بين التفويض في الاختصاص في الوظيفة العامـة والحلول فيها	93
.33	**المبحث الخامس- التفويض في الاختصاص والإنابة فيها**	96
.34	المطلب الأول- ماهية الإنابة في الاختصاصات الإدارية والأحكام المنظمة لها	96
.35	المطلب الثاني- التمييز بين التفويض في الاختصاص والإنابة	99
.36	**المبحث السادس- التمييز بين التفويض في الاختصاصات الإدارية وإعادة توزيع الاختصاصات**	101

المستخلص

إن القانون هو مجموعة من الحقوق والالتزامات، أو مجموعة من القواعد التي تنظم سلوك الأفراد في المجتمع على نحو ملزم، لاقتران هذه القواعد بجـــزاء توقعه السلطة العامة على من يخالفها.

ونحن في هذا الصدد ينصب اهتمامنا عن القانون الإداري، الذي هو جزء من القانون العام، وهو أحد الدعائم التي يعتمد عليها نجاح الإدارة الحديثـــة فـــي تسيير المرافق العامة، ويهدف إلى إضفاء طابع المرونة على نظام العمل بما يكفل سريان النشاط الإداري.

فقد أدى اتساع مجالات النشاط العام في الدولة الحديثة إلى عـــدم إمكـــان الاكتفاء بالقانون الصادر عن السلطة التشريعية مصدرًا وحيدًا للقواعد القانونيـــة، وإلى ضرورة الاعتراف للإدارة ولأجهزتها الفنية المتخصصة بحق التشريع فـــي تلك المجالات التي يعجز عن مواجهتها ممثلوا الأمة في البرلمان.

فقد تطرأ ظروف استثنائية تقتضي تنظيمًـــا ســـريعًا لا يحتمـــل التـــأخير، وتتطلب إجراءات تتخذها السلطة الإدارية بما لها من قدرة على سرعة الحركة.