المجموعة الإدارية للاجتهاد والتشريع

ان هذه المقالة الحقوقية منسوخة ومنشورة على هذا الموقع الالكتروني بعد استحصال الجامعة اللبنانية على موافقة خاصة صادرة عن المحامي الاستاذ اندره جوزف الشدياق مدير تحرير "المجموعة الادارية للاجتهاد والتشريع" لصاحبها ومؤسسها المرحوم المحامي جوزف زين الشدياق

تفويض السلطة والتوقيع في القانون الاداري

المجموعة الادارية ١٩٦٩

I ـ في التمهيد للبحث

ان يتفرغ امين على الصلاحيات عن بعضها الى آخر ، عمل يعرف في الحق الاداري « **بالتفويض** » ·
والبحث في التفويض ليس بالواقع ، وفي القانون ، الا ارتدادا للبحث في **الاختصاص** ·
وما وجود المشترع والهيمنة لارادته في النصوص الخاصة بتعيين الصلاحية وتوزيعها ، سوى انعكاس الحرص على حماية الافراد من تعسف المغتصب لها ، او المتجاوزحدودها ·

« والسلطة العامة لا تفرض نفسها على المواطنين ما لم يباشرها الامين الحقيقي عليها ، ولا وجود لها بدونه» (١)·

من اجل ذلك كان المكان الذي يحتله **التفويض** في الحق الاداري مرموقا ، وكانت الاحاطة بموضوعه تقوم على اسس معينة من القواعد والاصول ، ووجب التفريق بين :

ـ « **تفويض السلطة** » وهو يعني ايلاء المفوض له صلاحية المفوض اذ يحل محله ، ويقوم مقامه في اعمال السلطة ·

ـ « **والتفويض في التوقيع** » بحيث يقتصر التفويض ، على الامضاء من المفوض له ، دون استنفاد صلاحية المفوض او التنازل عنها ·

iI ـ في الدخول الى البحث عن طريق الاشارة الى الاجتهاد وتعيين النصوص القائمة وبعض القرارات الادارية النافذة في موضوع التفويض ·

« للوزير ان يفوض الى المدير العام بعض صلاحياته باستثناء الصلاحيات التي خصه بها الدستور ، عملا بنص المادة السابعة من المرسوم الاشتراعي ١١١ الصادر بتاريخ ١٢ـ٦ـ١٩٥٩ ، الخاص بتنظيم الادارات العامة ·
ولما كانت السلطة الصالحة للترخيص باعمال النقل الجوي العارض Chrater منوطة بوزير الاشغال العامة او المدير العام المفوض من قبله **وكان التفويض في المسائل الادارية غير جائز الا بناء على نص قانوني صريح** ، فان القرار الاداري المتضمن النص بوجوب عرض الطلبات المتعلقة باعمال النقل الجوي العارض على المجلس الاعلى للطيران ليتخذ بشأنه القرار اللازم هو باطل لتجاوز حد السلطة اذ هو مشوب بعيب عدم الاختصاص » · (٢)

هذا ما قضى به عام ١٩٦٤ مجلس شورى الدولة اللبناني في قراره « **الشركة اللبنانية للنقل الجوي** » ·
ومثل هذا القرار **الوحيد** في موضوع التفويض عبر اجتهاد القضاء الاداري اللبناني جاء ، بعد ان اشار الى بعض من احكام القانون المتعلقة بالتفويض واهمها احكام تنظيم الادارات العامة ، ليعلن عن قاعدة قانونية اصيلة من قواعد التفويض تلك الخاصة **بضرورة اسناده الى نص قانوني صريح يجيز اجراءه** ·
ورمع قرار « **الشركة اللبنانية للنقل الجوي** » ، وفي سياق معالجة موضوع التفويض ، لا بد وان نسأل عن النصوص القانونية التي تعنى به او تجيزه **من جهة** ، وعن القواعد التي ترعاه من **جهة اخرى** ، وليس في المرسوم الاشتراعي ١١١ ـ١٩٥٩ الخاص بتنظيم الادارات العامة فحسب جوازا له ، وليست قاعدة وجوب قيامه بنص قانوني صريح ، القاعدة الوحيدة التي يستقيم عليها كيانه واصول اجرائه ·

---

(1) *«La puissance publique ne peut s'imposer aux citoyens que si elle est exercée par son véritable dépositaire; elle n'existe pas en dehors de lui».*
LAFERRIERE «Traité de la juridiction administrative» 2ème éd. t. 2. p. 500.

(٢) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١١١٧ تاريخ ١٧ـ١١ـ١٩٦٤ « الشركة اللبنانية للنقل الجوي على الدولة » · هذه المجموعة الادارية ١٩٦٥ صفحة ١٦ ·

وفي الاشارة الى النصوص الصريحة المتعلقة بالتفويض في الحق الاداري فائدة ترجى · فمن وراء استعراض وابراز بعضها ، لا سيما المبدئيـة والرئيسية منهـا ، تنعكس صورة حية عن المبادىء التي ترعى التفويض وتنجلي القاعدة في تعيين الصلاحيات وتوزيعها ·

الف : من ابرز الاحكام القانونية الخاصة بالتفويض في الحق الاداري واوسعها شمولا ، احكام المرسوم الاشتراعي ١١١ الصادر بتاريخ ١٢ـ٦ـ١٩٥٩ المعـدل بالمرسوم ١٠٨١٩ بتاريخ ٩ـ١٠ـ١٩٦٢ والمتعلق بتنظيم الادارات العامة · فبعد ان عينت المادة السابعة منه في فقرتيها الاولى والثانية « **صلاحيات المدير العام ومسؤولياته** » جاء في فقرتهـا الخامسـة ان :

« **للوزير** ان يفوض الى **المدير العام** بعض صلاحياته باستثناء الصلاحيات التي خصه بها الدستور · ويتـم هذا التفويض بقرار او بمذكرة **تبلغ** الى المراجع المختصة او **تنشر في الجريدة الرسمية** ·

وللوزير اعطاء مثل هذا التفويض الى رؤساء الوحدات الادارية المرتبطين به مباشرة · »

كما ان المادة الثامنة منه ايضا ، بعد ان ذكرت « بـان يمارس المـدير او رئيس المصلحـة او رئيس الدائـرة الصلاحيات التي تخوله اياها القوانين والانظمة المتعلقة بوزارته جاءت لتنص صراحة ان :

« ـ للمدير العام ان **يفوض** الى المديـر او رئيس المصلحة **بعض** صلاحياتـه باستثناء الصلاحيـات التي يفوضها الوزير الى المدير العام ·

ـ وللمدير او رئيس المصلحة ان يفوض الى رؤساء الدوائر والاقسام التابعين له **بعض** صلاحياته باستثناء الصلاحيات التي يفوضها المدير العام اليه ·

ـ وللمدير او رئيس المصلحة اعطاء مثل هـذا التفويض بصورة استثنائية الى موظفين من الفئة الرابعـة بعد موافقة الرؤسـاء التسلسليين واستطلاع رأي مجلس الخدمة المدنية · »

ـ وما اتى نص المادتين ٣٣ و ٣٤ من المرسوم التنظيمي ٢٨٩٤ الصادر بتاريـخ ١٦ـ١٢ـ١٩٥٩ المتعلـق بتحـديد شروط تطبيق بعض احكام المرسوم الاشتراعي ١١١ـ١٩٥٩ سوى تأكيد للمبادىء المعلن عنها في التشريع لتنظيم الادارات العامة ، وقد جاء فيهما :

ان « يوقع كل من المدير او رئيس المصلحة او رؤساء الوحـدات الاخرى جميـع المعامـلات والمخابـرات الداخلـة ضمن اختصاصه ما لم تمس مبدأ عـاما وذلك دونما حاجة الى تفويض خاص » (المادة ٣٣) ·

وانه « في حال غياب المدير او رئيس الوحـدة ينوب عنه في كل ما ليس له صفة تقريرية من اعماله او صفة شخصية اناطها به القانون مرؤوسه الاعلى رتبةوذلك بعد موافقة الرئيس المباشر للموظف الغائب (المادة٣٤)·

وعليـه

وسندا للمادة السابعة من المرسوم الاشتراعي ١١١ـ١٩٥٩ فقرتها الخامسة :

ـ فوض وزير الصحة العامة بقراره ٧٢ـ١ تاريخ ١ اذار ١٩٦٨ مدير عـام الوزارة ببعض مـن صلاحياته (٣) ·

ـ فوض وزير البريد والبرق والهاتـف بمـوجب القرار ٤٢ تاريخ ٢٤ـ٥ـ١٩٦٨ مدير عام الوزارة **ببعض** من صلاحياته (٤) ·

ـ فوض وزير السياحة مدير عام الاثار **ببعض** صلاحياته ايضا (٥) ·

هذا في نطاق تفويض المدير العام بصلاحيات الوزير بـاستثناء تلك التي يخوله اياها الدستور (٦) ·

وفي مجال تفويض المدير العام او رئيس المصلحة لرئيس او رؤساء الدوائر التابعة لمديريته العامة او مصلحته ، امكن الاشارة الى **القرار رقم ٣٦ الصادر بتاريـخ ١٨ـ١٢ـ١٩٦٧ عن رئيس مصلحة الواردات في وزارة المالية** بموجبه :

---

(٣) ـ نشر في العدد ٢٠ الصادر بتاريخ ٧ـ٣ـ١٩٦٨ من الجريدة الرسمية ·

(٤) ـ نشر في العدد ٢٧ الصادر بتاريخ ٦ـ٥ـ١٩٦٨ من الجريدة الرسمية ·

(٥) ـ نشر قرار التفويض في العدد ٢٠ الصادر بتاريخ ٧ـ٣ـ١٩٦٨ من الجريدة الرسمية ·

(٦) ـ « يتولى الوزراء ادارة مصالح الدولة ويناط بهم تطبيق الانظمة والقوانين كل بما يتعلق بالامور العائدة الى ادارته وبما خص به » · (المادة ٦٤ من الدستور اللبناني)

اعطي كل من رئيس دائرة ضريبة الاملاك المبنية في بيروت ورؤساء الدوائر المالية الاقليمية في سائر المحافظات تفويضا دائما بامور معينة ، ومن بينها البت بصورة نهائية في جميع الاعتراضات والمعاملات التي تتناول الاخطاء المادية المنصوص عليها في المادة ٨٦ من قانون ١٧-٩-١٩٦٢ مهما كان التكليف ، الناء الغرامات المنصوص عليها في قانون ١٧-٩-١٩٦٢ او تخفيضها وفقا للمادة ١٠٠ منه ، شرط ان لا يشمل التفويض المعطى مبدأ الموافقة على الاخراج من نطاق الضريبة او الاعفاء منها بصورة دائمة او موقتة ، ايا كان سبب الاعفاء ، كما لا يشمل المعاملات التي تمس مبدأ عاما او تنطوي على تفسير قانوني لا يكون موضوع تعليمات صريحة (٧) .

باء ـ وما جاء مشروع القانون الصادر بالمرسوم ١٥٤٠٢ تاريخ ١٢-٢-١٩٦٤ باحداث وظيفة امين سر عام للمحافظة ، والمرسوم ١٦٤١٨ تاريخ ٢٥ ايار ١٩٦٤ بتحديد مهامه ، **الا برهانا اخر** على ان تعيين الصلاحية وتسليم مقدرات السلطة لا يتم الا بموجب نص قانوني ، وان كل تفويض بها يعوزه النص الصريح .

فالقانون الصادر بالمرسوم ١٥٤٠٢-١٩٦٤ احدث في ملاك وزارة الداخلية **وظيفة امين سر عام للمحافظة** وفوض الى السلطة التنظيمية امر تحديد شروط تطبيق الاحكام الواردة فيه تبعا لمراسم معينة .

وبناء عليه ، وضع المرسوم ١٦٤١٨-١٩٦٤ امين سر عام المحافظة تحت امرة المحافظ مباشرة ليتولى معاونته ويقوم مقامه في حال غيابه (المادة الاولى) ، واناط به امر القيام بالاعمال التي يفوضه بها المحافظ ، عملا باحكام المادة الثامنة من المرسوم الاشتراعي ١١١ تاريخ ١٢-٦-١٩٥٩ **وليمارس الصلاحيات التي يخولها القانون للمدير** » (**المادة الثالثة**) .

ج ـ ان ما سبق استعراضه تعدادا لا حصرا من نصوص تشريعية ، تناول الاحكام التي تنظم التفويض في الحق الاداري . ويصح القول انه استهدف التفويض التسلسلي ، ذلك الذي يجري عادة من سلطة عليا الى سلطة دنيا .

بيد ان للتفويض مجالات اخرى :

ـ اذ يقوم من السلطة التشريعية الى السلطة التنفيذية لسن احكام لها صفة التشريع في مواضيع معينة ولمدة محدودة ، وهو مجال التفويض لاصدار **المراسيم الاشتراعية** ، وتفويض يخرج عن بحثنا الحاضر .

ـ في ما تنوب به السلطة المشترعة من سلطان السلطة التنفيذية في سبيل تحديد دقائق بعض احكام القانون واستكمالها تبعا لخطوط رئيسية وضمن اطار محدد كما في موضوع تحديد الاسعار بالنسبة لبعض العوامل ، وتعيين السن القانوني في الانظمة لبعض موظفي المصالح العامة ، او الصادرة ، ذلك على سبيل المثال .

ومثل هذا التفويض الصادر من **سلطة الى اخرى تختلف عنها ولا تعلوها** ، يخضع لاحكام التفويض موضوع هذا البحث على ما سيأتي بيانه تباعا .

III ـ في الحكم القانوني الواحد لتفويض السلطة وتفويض التوقيع

من المسلم به في الحق الاداري العام ان يتولى السلطة من ولي عليها ضمنا بحقوق الافراد المواطنين وحماية لها . ولكن مباشرتها **بالتفويض** وفي النطاق المحدد بالقانون من شأنه مساعدة صاحبها على تحمل اعباء كثيرة تتسع لميادين عدة يقوم بها لوحده . فان كان **للوزير** من يحل محله في نطاق القانون في تصريف بعض شؤون الوزارة ، **وللمحافظ** ، وهو الممثل المركزي لوزارات عدة في الدولة ، من يعاونه على تصريف بعض اعمال المحافظة فلا شك ان المجال يتسع لهما لان ينصرفا بارتياح الى اداء المهمات الكبيرة الموكولة اليهما .

وفيما التفويض يحقق الغاية التي وجد من اجلها ، ويجيء مطابقا في الشروط التي يتم فيها لاحكام القانون ، فان فيه نفعا للعمل الاداري وتسهيلا لسيره .

واذ رأينا المشترع اللبناني ينص على التفويض في حقل تنظيم الادارات العامة ويعين الحالات التي يمكن ان يجري فيها فهل ان تتبع المبادىء التي راعاها في سنه لشرعة التفويض كاف لاجلاء القاعدة حول صحة كيان التفويض ومفاعيله ؟

---

(٧) ـ نشر في العدد ١٨ الصادر بتاريخ ٢-٣-١٩٦٧ من الجريدة الرسمية .

ام ان البحث عن الشروط اللازمة لسلامته يجب التنقيب عنها في غور اجتهاد القضاء الاداري وابعاده ؟
والاجابة على السوآل هي في الجمع بين ما التـزم به المشترع ضمنا من مبادىء في وضعه للنصوص على ما سنلاحظ وما استقر عليه القاضي الاداري في صنعه الاجتهاد وله الدور الكبير المنشىء في الموضوع ·

الف ـ شرط النص الصريح المجيـز للتفويض

ليكون التفويض صحيحا في القانون يقتضي قيام نص تشريعي او نظامي يبيح اجراءه · وقد سبق البيان كيف ان المشترع في سنه لاحكام تنظيم الادارات العامـة بالمرسـوم الاشتراعي ١١٢ـ٥٩ آتى على النص صراحه عـن الامـور التي تكون موضع تفويض ، وعن اولياء السلطة الذين يمكنهم تفويض **بعضها** ، لمـن هـم ادنى مرتبـة في سلـم التسلسل الاداري ·

كما ان اجتهاد القضاء الاداري اللبناني ذهب كما ذكر في قرار « **الشركة اللبنانية للنقل الجوي** » الى الاعلان عن ان التفويض في المسائل الادارية غير جائز الا بناء على نص قانونـي صريح ·

وبعد ان قضى الاجتهـاد الاداري الفرنسي

ـ بان لا بد من نص تشريعي او نظامي يجيز التفويض (٨) ·
تسنى له المجال في المنازعات التي عرضت عليه لان يؤكد بهذا الصدد :

ـ بان النصوص التي تجيـز التفويض يجب تفسيرها في نطاقها الضيق في ما يجب ان يستدل التفويض دون لبس او ابهام من النص الذي ينطوي عليه (٩)·

---

(8) Conseil d'Etat Français. Arrêt Adjemian 17 Juin 1955 Rec. Leb. p. 334 :

«Considérant que le ministre de l'Intérieur seul compétent, en vertu de la loi du 28 juin 1941, pour prononcer l'internement administratif des individus dont les agissements étaient de nature à porter atteinte à la politique des prix ou au ravitaillement du pays, n'avait pas, en l'absence d'un texte législatif ou réglementaire l'y autorisant, la faculté de déléguer en cette matière ses pouvoirs au préfet».

— Conseil d'Etat Français Arrêt Ministre des Anciens combattants..../sieur de la Fuye 23 jan. 1959 Rec. Leb. p. 57.

«Que le dit recours ne pouvait être valablement formé que par le ministre ou par une personne légalement autorisée à le représenter, que si le sieur Ribière directeur de l'O.N. des anciens combattants qui a introduit le pourvoi, avait reçu délégation du ministre, par arrêté en date du premier mars 1955 pour signer en son nom tous actes et décisions à l'exclusion des arrêtés, intervenant en application des lois et réglements régissant l'O.N., aucune disposition de loi ou de décret en vigueur à l'époque n'autorisait le ministre à déléguer sa signature au directeur de cet établissement public, qu'aucun texte ne conférait au directeur dudit établissement le pouvoir d'ester en justice au nom du ministre; qu'il suit de là que le recours n'est pas recevable».

(9) Conseil d'Etat Français. Arrêt Syndicat des Industries Laitières de l'Aisne 27 fév. 1948 Rec. Leb. p. 95.

«Que si les ministres peuvent assortir de mesures accessoires les décisions qu'ils prennent en matière de prix, les mesures doivent être exclusivement destinées à assurer l'application des décisions ministérielles et ne peuvent légalement avoir pour effet de conférer à des autorités autres que celles qui sont prévues par la loi le pouvoir de fixer librement les prix de certains produits».

— Aussi le Conseil d'Etat Français. Arrêt Dury 8 jan. 1958 Rec. Leb. p. 11.

«Considérant que si, par un arrêté en date du 29 mars 1946, le ministre de l'intérieur a délégué au directeur général de la sûreté nationale le pouvoir de signer «les arrêtés portant nomination, promotion, licenciement, suspension, mise à la retraite et mutation de tous les fonctionnaires titulaires, auxiliaires et contractuels de la Sûreté nationale.... aucune disposition de ce texte n'autorisoit le directeur général de la Sûreté nationale à signer par délégation du ministre un arrêté infligeant une sanction disciplinaire à un fonctionnaire de ce service» ... (Arrêté annulé en tant qu'il prononce la révocation avec pension du sieur Dury).

— Cf. aussi à propos de délégation de signature pour ce qui est de l'interprétation restrictive des textes d'autorisation. Arrêt 5 fév. 1947 Société des Etablissements Alimentax Rec. Leb. p. 520.

ـ من ان سلامة التفويض تستقيم على عـدم النهي عنه قانونا ، لا صراحـة ولا ضمنا · وقـد يكـون للمشترع في ذلك غاية في الابقاء على مباشـرة الصلاحية من الامين عليها في الاصل بدافع من الاستقـلال او بغية توفير ضمانة خاصة لحقوق الافراد (١٠) ·

ـ ومن ان العمل الاداري المتخذ بالتفويض غير المسند الى نص يجيز التفويض ، مصيره الابطال (١١)·

بـاء ـ شرط « الجزئية » للتفويض

كانت الغاية منذ الاصل في نشأة تفويض السلطة معاونة صاحب الصلاحية في اداء المهمة الموكولة اليه بغية تخفيف اعباء السلطة المولج اليه امر القيام بها ·

وظهر في ما تقدم حرص الحق الاداري علـى ممارسة السلطة ممن يتولاهـا اصـلا ، وفي مـن اجتمعـت في شخصه الصلاحية لمباشرتها · وبذلك غدا التفويض نوعا خاصا من الخروج على قاعدة الصلاحية ·

ولذا كان لا يصح ان يأتي التفويض كاملا بل « **ببعض** » الصلاحيات او جزئيا ، اذ لا يمكن ان يتخلى صاحب السلطة عن صلاحياته كاملة في تنازله عنها الى الغير (١٢) ·

وكما اتضح من النصوص التشريعية السابقة الذكر كـن تقيد المشترع اللبناني بمبدأ « **جزئية** » التفويض في وضعها كاملا ، وكانت النية فيها منصرفة الى التعبير صراحـة عن مثل هذا التفويض بحيث ان كـل تفويض يجـاز كـان يشرط بالجزئية ويوقف على « **بعض** » الصلاحيات ·

فالتفويض الكامل الشامل هو مخالف لمبادىء الحـق العامة (١٣) ، حتى انه يشترط لصحة التفويض الجزئـي ان تحدد السلطة المفوضة للسلطة المفوض لها النطاق الذي يمكنها ان تعمل فيه ، والقيود التي يجب ان تلتزم بها في ممارستها للحق المفوضة به ·

---

(10) Arrêts du Conseil d'Etat Français.

— Assemblée 17 juin 1938 Société la nouvelle Galia Rec. 541.
— 1er Fév. 1946 Leriot Rec. Leb. p. 31.
— 25 fév. 1949 Roncin Rec. Leb. p. 93 et a contrario S. 29 juin 1951. Confédération nationale des locataires et des usagers du Gaz et de l'Electricité Rec. p. 382.

cités par Odent in Cont. Adm. éd. 61-62 p. 873.

— Aussi Arrêt du Conseil d'Etat Français 30 juin 1961 Proc. Gén. Cour des Comptes R.D.P. 1961, 845 concl. A. Bernard (à propos de délégation de signature) Rec. Leb. p. 452.

«Cons. d'autre part, qu'aux termes ae l'art. 16 de la loi du 25 sep. 1948; «Ont seuls qualités pour saisir la Cour, par l'organe du ministère public : le président de l'Assemblée Nationale, le président du Conseil de la République, le présiaent du Conseil, le ministre des Finances, les ministres pour les faits relevés à la charge des fonctionnaires et agents placés sous leur autorité, la Cour des comptes, la Commission instituée par la loi No. 48-24 du 6 janv. 1948»; qu'en réservant ainsi expressément aux seules autorités qui y sont limitativement énumérées qualité pour saisir la Cour les dispositions précitées doivent être regardées, compte tenu du caractère de particulière gravité que présentent les poursuites exercées devant cette haute juridiction, comme ayant entendu exclure pour les autorités dont s'agit la possibilité de déléguer leur signature pour décider la saisine de ladite Cour;
Con. qu'il résulte de ce qui précède que le procureur général près la Cour des Comptes ministère public près la Cour de discipline budgétaire n'est pas fondé à demander l'annulation de l'arrêt attaqué (Rejet).

(11) Arrêts du Conseil d'Etat Français.

— 18 mai 1945. Société auxiliaire de gestion et d'avances Rec. Leb. p. 99. S. 1946 III. 7.
— 10 jan. 1951, Descours Rec. Leb. p. 12 S. 1951. III. 19.

Cités in Auby et Drago. Cont. Adm. T. II No. 1074 pour affirmer qu'il est nécessaire, à peine de nullité que la délégation ait été prévue et autorisée par un texte.

(12) — Arrêts du Conseil d'Etat Français.

— 13 Mai 1949 Couvrat D. 1950 note J. G.
— 8 fév. 1950 Chauvet Rec. Leb. p. 85.

(13) — Arrêt Chauvet ci-haut cité.

وما تجب الملاحظة اليه هو ان القاعدة هذه تتعدى ميدان الحق الاداري الصرف لتسود حالات التفويض التي يمكن ان يقوم من السلطة المشترعة الى السلطة الاجرائية في حقل التنظيم وكثيرا ما نرى المشترع يوكل الى السلطة الاجرائية او سلطة الحكومة امر تحديد دقائق تطبيق القوانين التي يقرها.

ومعنى ذلك ان على السلطة الاجرائية او التنفيذيـة ان تلتزم القيود وتعمل بالتوصيات التي تصدر عن السلطـة التشريعية في تفويضها لها باستكمال معالجة بعض الشؤون في نطاق التنظيم.

وفي اجتهاد القضاء الفرنسي كثير من القرارات انصب البحث فيها في الظاهر حول عدم قانونية العمل الصادر عن السلطة التنفيذية لعيب عدم الاختصاص وفي الواقع لمخالفة القاعدة بعدم التقيد بتوصية وتوجيهات السلطة التشريعية في العمل التنظيمي وبالتالي بمخالفة القاعدة في التفويض.

وهكذا نجـا من الابطال مراسيم وقـرارات كانـت موضع طعن ، لان السلطة صاحبة الاختصاص كانت قد حددت بدقة اعتبرت كافية ، طبيعة وموضوع التدابير التي كان على السلطة المفوض لها ان تتخذها (١٤) في ما لـم يسلم مـن

---

(14) — Les Arrêts du Conseil d'Etat Français :

— Société Cabre frères et autres. 25 jan. 1957 Rec. Leb. p. 55.

«Cons. d'autre part, qu'aux termes de l'art. 7 de la loi du 17 août 1948 relèvent ,notamment, de la compétence du pouvoir réglementaire exercé dans les conditions prévues à l'art. 6 de la même loi les «conditions d'établissement des prix»; que cette disposition a pour but et pour effet de conférer au gouvernement dans le domaine de la réglementation des prix les plus larges pouvoirs, excédant notamment ceux que le ministre chargé des affaires économiques détient en vertu de l'ordonnance du 30 juin 1945; qu'elle autorisait notamment le gouvernement, en vue de diminuer à la Guadeloupe l'incidence de mesures monétaires récentes sur les prix des marchandises d'importation de première nécessité, a organisé, comme il l'a fait par le décret du 30 oct. 1948, une caisse de péréquation alimentée par un prélèvement sur les prix des produits locaux ;

Cons. enfin que, si le décret précité du 30 oct. 1948, pris dans les formes prévues à l'art. 6 de la loi du 17 août 1948, renvoie à un décret simple le soin de fixer, notamment la liste des produits taxés et le taux des taxes, il définit avec une précision suffisante le cadre des mesures à intervenir, que, dans ces conditions il a pu, sans excès de pouvoir conférer à un décret simple la détermination des modalités d'application des principes qu'il a posés ;»

— Union des voies ferrées. 2 déc. 1960. Rec. Leb. p. 655.

Loi du 11 juillet 1953. Décret du 9 jan. 1954 pris pour l'application du décret du 9 août 1953. Limites d'âge des personnels des entreprises publiques.

Services publics de chemins de fer secondaires d'intérêt général concédés par l'Etat ou exploités par lui en régie et services publics de chemins de fer d'intérêt local exploités en régie par les collectivités locales devant être regardés comme étant au nombre des organismes fonctionnant sous le contrôle de l'état au sens des lois des 17 août 1948 et 11 juillet 1953. Gouvernement tenant de l'art.5 de cette dernière loi le pouvoir de prendre par décret en conseil des ministres des mesures relatives aux limites d'âge de leurs personnels. Gouvernement ayant pu légalement renvoyer à des réglements d'administration publique le soin d'édicter les mesures d'application et d'adaptation des règles fixées par lui en vertu des pouvoirs spéciaux, dès lors qu'il a défini avec une suffisante précision le cadre et l'objet des mesures à intervenir. Le décret du 9 jan. 1954 n'a pas excédé les pouvoirs de l'art. 5 du décret du 9 août 1953 relatif à l'âge de la retraite des personnels des entreprises et organismes visés au titre 2 de la loi du 17 août 1948, en déterminant des âges d'ouverture du droit à pension et des limites d'âge inférieurs à ceux résultant du décret du 9 août 1953 et en limitant la durée des prolongations d'activité dont peuvent bénéficier les agents intéressés à cinq ans à partir de l'âge d'ouverture du droit à pensions d'ancienneté. Dispositions ayant pu être prises après le 31 décembre 1953, date d'expiration des pouvoirs spéciaux et après l'expiration du délai prévu par l'art. 5 du décret du 9 août 1953.

— Arrêt Lepoivre. 9 fév. 1962. Rec. Leb. p. 96.

Délégation de compétence. Délégation d'un règlement d'administration publique à un arrêté ministériel. Sécurité sociale.

R.A.P. du 8 juin 1946, pris pour l'application de l'ordonnance du 4 oct. 1945 portant organisation de la Sécurité sociale, ayant pu légalement renvoyer à un arrêté ministériel le soin de fixer les indications à fournir par les employeurs aux caisses de sécurité sociale en vue de la détermination du montant des cotisations d'allocations familiales dont ils sont redevables. Légalité de l'arrêté ministériel du 2 juillet 1956 pris en application dudit R.A.P.

الابطال قرارات اخرى لم يوضع لها من القيود ما يحد كفاية من عمل السلطة المفوض لها (١٥) ٠

ج ـ الشرط الجوهري في الاعلان عن التفويض

لا يكفي ان يسند التفويض الى نص يجيزه ليصح العمل او الاخذ به ٠ فالاعلان عنه حسب الاصول شرط لازم لكيانه ٠ فلا عبرة للتفويض الا بالاعلان عنه ٠ وذلك يعني ان ما من عمل اداري يمكن اتخاذه سندا لتفويض في السلطة ما لم يسبقه فعل الاعلان عن قيام التفويض للاتيان به ٠ ومثل هذا العمل يغدو غير ناقد وباطلا لاعتباره صادرا عن سلطة غير صالحة لاتخاذه ٠ ولا يغطي العيب الذي يشوبه نشر القرار بالتفويض عقب اتخاذه (١٦) ٠

وكفى المشترع اللبناني في معالجته شؤون التفويض في تنظيمه الادارات العامة النص صراحة على ضرورة **الاعلان** عن قرار التفويض اما بطريق التبليغ او بطريق النشر في الجريدة الرسمية وكانه يترك في ذلك للقضاء في اجتهاده كلمة الفصل بابطال التفويض او العمل الصادر سندا له لعيب عدم الاعلان ٠

---

(15) — Arrêt du Conseil d'Etat Français Cambier Frères 15 juillet 1959 Rec. Leb. p. 459.

«Cons. qu'aux termes de l'art. 2 de la loi du 24 déc. 1934, «le Gouvernement par décret rendu en conseil des ministres pourra réviser et limiter la liste des variétés de blé de semence qui pourront être mises en vente»; que, si un décret en date du 15 août 1955 pris en conseil des ministres a précisé que sera fixé par voie réglementaire.... la liste des variétés de semence de blé tendre dont la commercialisation, la vente ou l'echange ne seront plus autorisés à partir du premier août 1956», cette disposition, qui ne détermine avec une précision suffisante le cadre des mesures à intervenir, et n'a d'ailleurs même pas défini l'autorité réglementaire compétente pour prendre ces mesures, est entaché d'illégalité en tant qu'elle tendrait à autoriser le ou les ministres compétents à prendre par arrêtés des décisions que la loi a réservées à des décrets; que l'arrêté attaqué en date du 15 Septembre 1955, pris par applicatoin du décret ci-dessus rappelé est, par voie de conséquence, entaché d'excès de pouvoir; que, par suite, les établissements requérants sont fondés à en demander l'annulation; (Annulation de l'arrêté).

(16) — Arrêts du Conseil d'Etat Français.

— 12 juillet 1944 époux Jacquet Rec. Leb. p. 204.
— 18 jan. 1952 époux Niewenglowsky Rec. Leb. p. 648.
— 2 déc. 1959 Société Bordeaux Export Rec. Leb. p. 641.

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête.
«Considérant que la Société requérante soutient, sans être contredite que l'arrêté préjectoral, en date du 21 nov. 1947, donnant au directeur du Transit et du Ravitaillement de Rouen délégation pour signer les réquisitions prononcées en vertu de la loi du 11 juillet 1938, n'a été l'objet d'aucune publication; qu'ainsi cet arrêté n'est pas devenu exécutoire; que dans ces conditions, ladite société est fondée à soutenir que l'ordre de réquisition attaqué en date du 4 Sep. 1948, signe par le directeur du Transit et du Ravitaillement de Rouen, émane d'une autorité incompétente; Cons. qu'il résulte de ce qui précède que la Société Bordeaux Export est fondée à demander l'annulation de l'ordre de réquisition susvisé»..... (Annulation).

— 19 Fév. 1964. Dame Fénié — Darritchow R.D.P p. 845.

«Considérant qu'à la date du 9 juillet 1960 date à laquelle le Secrétaire général de la Préfecture des Basses Pyrénées a signé par délégation du Préfet l'arrêté autorisant certains travaux de rénovation de l'éclairage public de la Ville de Bayonne, l'arrêté préfectoral lui donnant délégation de signature à compter du 1er juillet 1960 n'avait pas été publié; qu'à défaut de publication dudit arrêté les décisions individuelles prises sur son fondement ont été prises par une autorité incompétente et sont de ce fait entachées d'un vice sur lequel la publication ultérieure de l'arrêté de délégation est restée sans effet; que dès lors le Ministre de l'Intérieur n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que par le jugement attaqué, le Tribunal Adm. de Pau a annulé l'arrêté susvisé».

IV ـ في مفاعيل التفويض او في التفريـق بيـن تفويض السلطة والتفويض بالتوقيـع

ان كان تفويض السلطة او التفويض بالتوقيع يخضعـان في كينونتهما لمبادىء وشروط واحدة فانهما ليختلفان لجهة المفاعيل القانونية التي ينتجها كل منهما ·

وتحسن المبادرة الى التعرف من قريب على التفويض بالتوقيع · انه ذلك العمل الصادر عـن سلطـة ذات صلاحيـة بالاجازة الى موظف ، غالبا ما يكون تحت امرتها او معاون لها ، لان يوقع باسمها وعنها وتحت اشرافها ومسؤوليتها بعض القرارات ·

وعلى خلاف ما يجري في تفويض السلطة تحتفظ السلطة المفوضة بصلاحياتها كاملة · ومـا المفوض له بالتوقيع الا « **بقائم بالاعمال** » (١٧) ·

وعليه كان التفريق بين « التفويض في السلطة » والتفويض بالتوقيع لجهة النتائج القانونية ظاهرا على هذا النحو :

الف ـ في تفويض السلطة ، ومنذ الاعلان عنه حسب الاصول ، واذ هو يحدث تفرغا عن بعض الصلاحية ، لن يعود للسلطة المفوضة صفة ما ، لممارسة هذا البعض من الصـلاحية الذي فوضت به ، وذلك طيلة المدة المعقود لها التفويض· فالسلطة المفوضة تنفك عن ممارسة السلطة المنوطة بها اصلا بسبب تسليم بعض مقدراتها الى المفوض لها ، في حال ان مع التفويض بالتوقيع يبقى المفوض مزودا بسلطانه وحافظا صلاحيته (١٨) ·

بـاء ـ في تفويض السلطة ، يلتفـت الى « **المركز** » موضع التفويض ، بمعزل عن شاغله · وفي تبدل هذا الاخيـر يبقى تفويض السلطة قائما طالما ان مركز الوظيفة بـاق ، وهو المقصـود (١٩) ، في ما نرى لتفويض التوقيع طابعا خاصا بحيث ينظر فيه الى شخص المفوض له · وبتبدل المفوض او المفوض له يسقط تفويض التوقيع بالتبعية (٢٠) ·

V ـ خاتمة البحث

في ختام هذا البحث ، امكن القول :

هذه هي الشروط ، وتلك هي القواعد التي استقر عليها الاجتهاد ومن ثم نص عليها القانون وان كانت السلطة التي يتولاها القضاء هي في غاية تطبيق القانون وليس في انشائه · ذلـك ان دور القاضي الاداري على مـا يبـدو في موضوع التفويض جاء انشائيا في ما مهده للمشترع من سبيل في سنه للاصول حول اجراآت التفويض · ولا غـرو وليست المـرة الوحيدة التي يمهد فيها القاضي للقانون ويهيء له ، لا سيما في الحق الاداري وفيه سعة المجال لابتداع الحلول باستلهام العدل ونشد استقرار الاوضاع والهدي بالمبادىء العامة ·

المحامي جوزف زين الشدياق

---

(17) — L'expression est du président Romieu dans ses conclusions sur l'arrêt Mogambury 2 Déc. 1892. Rec. Leb. p. 893.

(18) — *Conseil d'Etat Français.*
- Arrêt Syndicat des industries des corps gras alimentaires et dérivés. 19 juin 1946 Rec. Leb. p. 170.
- Arrêt Buisson 5 mai 1950. Rec. Leb. p. 258.

(19) — Conseil d'Etat Français. Arrêt Société X 28 juin 1957 R.D.P. 1957, p. 1072 concl. Méric.

(20) — *Conseil d'Etat Français.*
- Arrêt 13 juillet 1951 Sté protectrice des animaux Rec. Leb. p. 403.
- Arrêt 10 jan. 1951. Descours Rec. Leb. p. 12.