



جامعة الشهيد حمه لخضر- الوادي
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



التفويض في القانون الجزائري

مذكرة تخرج ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر
في الحقوق- تخصص: قانون إداري

إشراف:
أ. جابر صالح

إعداد الطالب:
الصادقي محمد

لجنة المناقشة:

الاسم و اللقب	الجامعة	الصفة
د. غريسي جمال	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
أ. جابر صالح	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا و مقررا
أ. بلجاني وردة	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشا

السنة الجامعية: 2017-2018



جامعة الشهيد حمه لخضر- الوادي
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



التفويض في القانون الجزائري

مذكرة تخرج ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر
في الحقوق- تخصص: قانون إداري

إشراف:
أ. جابر صالح

إعداد الطالب:
الصادقي محمد

لجنة المناقشة:

الاسم و اللقب	الجامعة	الصفة
د. غريسي جمال	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
أ. جابر صالح	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا و مقرر
أ. بلجاني وردة	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشا

السنة الجامعية: 2017-2018

إهداء

إلى أقرب الناس قلبي: الولدين الكريمين

إخوتي وأخواتي وزوجتي وأبنائي وأقاربي وأصدقائي

رفقاء درسي

إلى كل من أحتاجني في إنجاز هذا البحث

من أساتذة وطلبة

إليهم جميعاً أهدي هذا العمل المتواضع.

شكر وعرفان

قال تعالى: # ربي أوزعني أن اشكر نعمتك التي أنعمت علي #

سورة النمل - الآية: 19

وقال صلى الله عليه وسلم: # من لم يشكر الناس لم يشكر الله #

و نحمد الله عز وجل على إتمام هذا العمل ونتقدم بجزيل الشكر إلى كل الأساتذة
الأفاضل الذين درسونا من الليسانس وحتى الماستر وزملاء الدراسة

قائمة المختصرات:

ص: صفحة

ج ر: الجريدة الرسمية.

ط: طبعة.

مقدمة

إن التحول في مهام الدولة في العصر الحديث من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة، وتعداد وظائفها بغض النظر عن طبيعة النظام السياسي والاقتصادي المتبع فيها، مما أدى إلى زيادة المرافق العامة سواء كانت إدارية أم اقتصادية على المستوى المركزي والمحلي، وهذا يؤدي بالضرورة إلى ازدياد عدد الموظفين وتشعب الجهاز الإداري وكثرة الأعباء، حيث أملت الظروف ضرورة إيجاد وسائل قانونية تمكن أجهزة الدولة من القيام بالوظائف الإدارية على أحسن وجه، لدى كرس المشرع على جميع مستويات السلم الإداري نظام التفويض، وذلك لممارسة اختصاصاتهم المنوطة بهم بشكل بسيط ويسير، وفي الوقت نفسه ترفع المعاناة على الأفراد، وتقضي على البيروقراطية والتعقيد، وذلك كله في إطار القانون، حيث تتعهد بمقتضى التفويض سلطة إدارية بممارسة اختصاصاتها التي تستمدّها من القانون إلى سلطة إدارية أخرى.

والتفويض في الاختصاصات يكون بين السلطات المركزية الإدارية في العاصمة، وبين السلطات اللامركزية في الأقاليم، ويتم ذلك عن طريق توزيع الاختصاصات في المؤسسة الإدارية الواحدة.

- فالتفويض يحقق من الناحية النظرية أسلوب التنظيم الإداري في الدولة الحديثة، ومعرفة الاختصاصات الإدارية المحددة في النصوص القانونية والتنظيمية التي تدير الهيئة الإدارية، وتحديد المسؤوليات، وتنمية الوعي القانوني لدى موظفي المؤسسات الإدارية والعمل بمبادئ التنظيم الإداري.

أما من الناحية العملية فالتفويض يهدف إلى تحقيق الإصلاح الإداري، الذي سعى إلى تخليص الجهاز الإداري من البيروقراطية والتعقيدات الروتينية، وعليه نجد أن أغلب القوانين والتشريعات في الدول أخذت بنظام التفويض الإداري في الاختصاصات، حتى أعتبر حجر الزاوية في التنظيم الإداري.

- الأسباب التي دفعتي لاختيار هذا الموضوع هو أهمية التفويض الإداري في الواقع العملي، وهذا ما لمستّه من خلال ممارسة العمل في الإدارة العامة، ويؤدي إلى توطيد علاقة العمل بين الرؤساء والمرؤوسين، ويؤدي إلى التكامل الوظيفي بينهما والعمل كفريق واحد يسوده الانسجام، وتحقيق الأهداف والغايات المرجوة من نشاط المؤسسة الإدارية.

- من الدراسات السابقة التي تعرضت لموضوع التفويض والتي هي قليلة بالمقارنة بغيرها من مواضيع القانون الإداري ونذكر منها:

- دراسة محمد خليفي بعنوان النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان.
- دراسة سعيدة تركي بعنوان التفويض في القانون الإداري، ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة.

من خلال الدراسات السابقة نجد أنها اعتمدت على دستور 96 قبل التعديل، وقانوني البلدية والولاية قبل التعديل، ولم تتطرق إلى الاجتهادات القضائية في مجال التفويض، مما جعلني اعتمد في هذه الدراسة على الدستور المعدل وكذا القوانين المعدلة.

من الصعوبات التي واجهتني في هذا البحث قلة المراجع والدراسات والأبحاث المتخصصة في هذا الموضوع، وخاصة الدراسات الجزائرية منها، زيادة على ذلك وجدت بعض المراجع تتطرق للموضوع بشكل جد مختصر.

ونهدف من خلال هذه الدراسة إلى تبيان مفهوم التفويض الإداري وكيفية ممارسة الأعمال المفوضة وفق القانون والمراسيم واللوائح التنظيمية.

فنظام التفويض الإداري يعتبر الوسيلة القانونية التي تمكن الرئيس الإداري من نقل جزء من اختصاصاته لموظفين يخضعون لسلطته الرئاسية، والدولة الجزائرية عملت به في التنظيم الإداري كغيرها من دول العالم، وعليه يمكن طرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في العمل بأحكام التفويض في التنظيم الإداري؟
ومنه نطرح التساؤلات التالية:

- ما مفهوم التفويض الإداري؟
- ما الذي يميز التفويض الإداري عن غيره من الأنظمة المشابهة له؟
- ما هي شروط التفويض الإداري، وما الآثار المترتبة عنه؟

إن موضوع دراستنا المتعلق بالتفويض في الاختصاصات الإدارية، حيث أشرنا إلى تفويض التوقيع، لأن هذا الأخير هو المعمول به في الواقع العملي في مختلف دول العالم ومن بينها الجزائر.

ولإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا على المنهج الوصفي لوصف أسلوب التفويض الإداري، وكذا المنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع. وقسمنا موضوع دراستنا إلى فصلين، تناولنا في الفصل الأول القواعد العامة للتفويض الإداري وقسمناه إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول مفهوم التفويض الإداري وأهميته والمبحث الثاني هيئات التفويض الإداري، بينما تطرقنا في الفصل الثاني القواعد الخاصة للتفويض الإداري وقسمناه إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول شروط التفويض الإداري وآثاره والمبحث الثاني نهاية التفويض الإداري وتقديره، وأنهيت هذه الدراسة بخاتمة جمعت فيها خلاصة ما توصلت إليه من إجابة على الإشكالية المطروحة والنتائج والاقتراحات المستخلصة منها.

الفصل الأول

القواعد العامة
للتفويض الإداري

الفصل الأول

القواعد العامة للتفويض الإداري

تمهيد:

يعتبر مبدأ شخصية العمل من المبادئ المسلم بها، بمعنى أن من أسند إليه عمل ان يقوم به بنفسه، ومنه جاءت فكرة التفويض الإداري الذي يعتبر استثناء من الأصل العام، حيث بموجبه يقوم الرئيس الإداري بتفويض جزء من اختصاصاته إلى مرؤوسيه، لأنه لا يستطيع القيام بها لوحده، لكي يتفرغ لأعمال أكثر أهمية مثل وضع سياسات العمل وتنسيق وتقييم أعمال المرؤوسين، وقسمنا هذا الفصل إلى مبحثين:

- المبحث الأول: مفهوم التفويض الإداري وأهميته.
- المبحث الثاني: هيئات التفويض الإداري.

المبحث الأول

مفهوم التفويض الإداري وأهميته

إن التفويض الإداري يعتبر عملية قانونية وإدارية نافذة، وتامة تتمثل في منح ونقل اختصاصات إلى موظف آخر من بين أعضاء السلم الإداري، كما يحتل مكانة كبيرة في القانون الإداري من أجل تحسين خدمات المرافق العامة، والخلايا الأساسية للتنظيم الإداري، لذلك حرص الفقهاء على تعريفه بصورة واضحة لإبراز صوره وعناصره التي يركز عليها، ومواطن التشابه والاختلاف بينه وبين التصرفات القانونية الأخرى. وقسمنا هذا المبحث إلى المطالب التالية:

المطلب الأول

تعريف التفويض الإداري

تعددت وتنوعت تعريفات التفويض الإداري، وذلك وفق العلم الذي يتناوله والزاوية التي ينظر إليه منها، ويختلف مدلوله من ناحية لأخرى وهذا ما سنوضحه في هذا المطلب.

الفرع الأول: تعريف التفويض لغة واصطلاحاً:

وفي هذا الفرع سوف نتطرق إلى التعرف على المعنى اللغوي والاصطلاحي للتفويض الإداري كما يلي:

• أولاً: التفويض الإداري لغة:

لفظ التفويض من (فوض) إليه الأمر: تفويضاً، رده إليه والمرأة: زوجها بلا مهر. والقوم فوضى كسكرى: متساوون لا رئيس لهم، متفرقون، أو مختلط بعضهم ببعض. وأمرهم فوضى بينهم، وفوضوا، ويقتصر: إذا كانوا مختلطين يتصرف كل منهم فيما للآخر، والمفاوضة: الاشتراك في كل شيء، كالتفاوض والمساواة، والمجارة في الأمر. وتفاوضوا في الأمر: فاض فيهم بعضهم بعضاً¹. الفوضوية نحلة سياسية يقوم بإلغاء الحكومة وبناء العلاقات على الأسس الفردية الحرة، والوزير المفوض: موظف سياسي يمثل دولته في بلاد أجنبية ورتبته أقل من رتبة

1_ مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، قاموس المحيط، دار الكتاب الحديث، ط1: مصر، 2004، ص672.

السفير وفوق رتبة القائم بالأعمال، و(المفوضية) مقر عمل الوزير المفوض، ومن ذلك قولهم باتوا فوضى أي مختلطين ومعناه أن كلا فوض أمره إلى الآخر، ويأتي من لفظ فوض (الفوضوية)، نقول إلغاء الحكومة وبناء العلاقات على الأسس الفردية الحرة و(المفوض) الوزير المفوض: موظف سياسي يمثل دولته في بلاد أجنبية ورتبته أقل من رتبة السفير وفوق رتبة القائم بالأعمال، و(المفوضية) مقر عمل الوزير المفوض¹.

ثانياً: تعريف التفويض اصطلاحاً:

نظراً لأهمية التفويض قام الكثير من فقهاء القانون الإداري بعدة دراسات تتعلق بموضوع التفويض من جوانب مختلفة، إلا أنهم اتفقوا في النهاية على معنى التفويض، وسنتطرق إلى بعض هذه التعريفات.

يقصد بالتفويض أن يعهد صاحب الاختصاص لممارسة جانب من اختصاصه، سواء في مسألة معينة في نوع معين من المسائل إلى فرد آخر أو سلطة أخرى².

وفي تعريف آخر يعهد صاحب الاختصاص الأصل لممارسة جانب من اختصاصه سواء في مسألة معينة، أو نوع معين من المسائل إلى فرد آخر المفوض إليه، وذلك مع حق الأصل في التعقيب على قرارات مفوضه مادامت لم تحصن³.

ولقد عرفه البعض بأنه إنابة موظف صاحب اختصاص فرداً آخر أو سلطة أخرى في مباشرة جزء من اختصاصاته بناء على نص قانوني يجيزه⁴، ومما يأخذ على هذا التعريف أنه استعمل للتعبير عن التفويض بلفظ (إنابة)، رغماً عن ما لهذا اللفظ من استقلال في معناه في مجال القانون العام عن لفظ التفويض، فضلاً عن أن التفويض في الاختصاص قد يكون من السلطة التشريعية إلى السلطة التنفيذية، فنكون بصدد تفويض الاختصاص⁵.

وذهب جانب من الفقه إلى أن التفويض في الاختصاص أن يعهد صاحب الاختصاص الأصل إلى شخص، أو هيئة أخرى لممارسة اختصاصاته وفقاً للشروط الدستورية، أو القانونية أو اللائحية المقررة لذلك، وينظر آخرون إلى التفويض الإداري على أنه صورة من صور توزيع

1 _ مجمع اللغة العربية الإدارة العامة للمعاجم وإحياء التراث، المعجم الوسيط، ط4، مكتبة الشروق الدولية، مصر، 2004، ص702

2 _ عليوة مصطفى فتح الباب، التفويض والحلول والإنابة في مباشرة الاختصاصات (دراسة مقارنة)، دار الفكر الجامعي: مصر، 2014، ص22

3 _ خالد فايز الحويلة العجمي، التفويض الإداري في القانون الكويتي، دار النهضة، الكويت، 2016، ص45.

4 _ عليوة مصطفى فتح الباب، المرجع نفسه، ص22.

5 _ المرجع السابق نفسه، ص22.

الوظيفة الإدارية والمشاركة في أعبائها، وتزايد اختصاص الإدارة وصعوبة مباشرتها دفعة واحدة⁽¹⁾، ومن خلال التعريفات السابقة نستخلص ما يلي:

التفويض هو أن تعهد سلطة إدارية بجزء من اختصاصاتها التي تستمدّها من التشريعات إلى سلطة إدارية أخرى بناء على نص يجيز ذلك من أجل تحقيق مصلحة عامة، فالقانون الإداري يتصل بالتفويض من حيث إجازته أو عدم إجازته، ويترتب على ذلك ضوابط وشروط لممارسة التفويض تحقيقاً لمبدأ المشروعية أي يدور حول كيفية ممارسة السلطة الإدارية في ظل نظام القانون الإداري⁽²⁾.

الفرع الثاني: تعريف التفويض في علم الإدارة العامة وفي القانون الإداري:

سنتناول معنى التفويض في علم الإدارة العامة، وفي القانون الإداري كالتالي:

• أولاً: التفويض في الإدارة العامة:

الأصل في إدارة الأعمال الخاصة أن السلطة تتركز في مدير المنظمة، ثم تتوزع بعد ذلك بداخلها بتفويض منه، وانتقل هذا المفهوم من الإدارة الخاصة إلى الإدارة العامة⁽³⁾.

ويمكن أن نعرف الإدارة العامة (بأنها كل جهد أو نشاط جماعي داخل المنظمات العامة يتصل بإتمام، أو تنفيذ الأعمال بواسطة الموظفين عن طريق التخطيط والتنظيم والتنسيق ورقابة مجهوداتهم وتصرفاتهم العملية من جانب، واستخدام الإمكانيات المادية على الوجه الأمثل من جانب آخر، قاصدة بذلك إشباع الحاجات الجماعية بمقتضى الدستور والقوانين).

نجد أن علماء الإدارة العامة وضعوا عدة تعريفات للتفويض، وفقاً لنوع الدراسة ومجالها والأهداف التي رمي إليها، فيقصد بالتفويض أن يعهد الرئيس الإداري ويسمى المفوض بجزء من اختصاصاته التي يستمدّها من القانون لأحد المديرين الآخرين في المستويات الأدنى منه، ويسمى المفوض إليه ويترتب على ذلك أن يكون لمن فوض إليه هذه الاختصاصات، أن يصدر قرارات فيما فوض فيه دون الحاجة للرجوع إلى الرئيس المفوض⁽⁴⁾.

(1) -عليوة مصطفى فتح الباب، المرجع السابق، ص22.

(2) -خالد فايز لحويلة العجمي، المرجع السابق، ص48.

(3) - عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية (دراسة مقارنة)، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2011، ص203.

(4) - خالد فايز لحويلة العجمي، المرجع نفسه، ص48.

وفي تعريف آخر يقصد بالتفويض أنه وسيلة قانونية، حيث يقوم القائد الإداري بالتخلي عن بعض اختصاصاته إلى طائفة من مرؤوسيه لكي يمارسونها، دون الرجوع إليه على أن يظل مسؤولاً من الناحية القانونية عن تلك الاختصاصات المفوضة، ويعرف كذلك هو عملية إعادة توزيع الأعمال بين المدير والعاملين معه بشكل يعطيهم الفرصة لاكتساب المزيد من الخبرات والمهارات، كذلك يعطي الرئيس أو المشرف الوقت والجهد المناسبين لممارسة المهارات الإدارية، والقيادة الفعالة التي تساعد المنظمة على تحقيق النجاح⁽¹⁾، فعلماء الإدارة العامة يرون أن التفويض عمليات استخدام تكوين تنظيمات عمل مستمرة وفعالة بين المدير والأفراد الذين يعملون معه، وتحت إشراف بحيث يعهد القائد إلى أحد مساعديه، أو الأشخاص العاملين معه بأداء عمل معين على أن يكون الطرفان متفهمان جيداً للنتائج المتوقعة، فعلم الإدارة أكثر اتساعاً ومجالاً لدراسة التفويض حيث يشمل الهدف من التفويض والنتائج التي تترتب عليه، وكذلك يتناول مسؤوليات المفوض إليه من أداء الاختصاصات الجديدة بمقتضى هذا التفويض مع عدم تخلي الأصل عن مسؤولياته مما يترتب عن أداء هذا العمل من نتائج⁽²⁾، ويلاحظ من خلال هذه التعريفات أنها جاءت متشابهة في عدة نواحي وهي:

- التأكيد على تفويض جزء من الاختصاصات وليس كامل الاختصاصات.

- عدم تخلي المفوض عن مسؤوليته على الاختصاصات المفوضة.

- الآثار المترتبة عن التفويض من ناحيتين:

- الآثار القانونية المترتبة على التفويض.

- وعلى المشروعية القانونية معاً.

• ثانياً: التفويض في القانون الإداري:

لقد كثر الجدل بين فقهاء القانون الإداري حول المقصود بالتفويض ؟ هل هو تفويض السلطة ؟ أم تفويض الاختصاص ؟ أم الاثنين معاً ؟ ، ومن الضروري أن نبين ما المقصود بتفويض الاختصاص، وما المقصود بتفويض السلطة.

(1) - عيذ قريطم، المرجع السابق ، ص36.

(2) - المرجع نفسه ، ص38.

أ) **تفويض الاختصاص:** قبل ن نعرف تفويض الاختصاص وجب علينا تعريف الاختصاص ، فالاختصاص يعرفه يعرفه الأستاذ الدكتور "سلمان الطماري" على أنه (صلاحية رجل الإدارة للقيام بما عهد إليه في الحدود الموضوعية والمكانية والزمانية التي بينها القانون)⁽¹⁾

ويعرفه الأستاذ " محمد الصغير بعلي" الاختصاص هو القدرة أو الممكنة، أو الصلاحية المحولة لشخص لوجهة إدارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني⁽²⁾. تفويض الاختصاص هو : القرار المشروع الذي تسند بمقتضاه أحد السلطات جزء من اختصاصاتها إلى سلطة أخرى أو أفراد دون أن تتخلى عن هذا الاختصاص⁽³⁾.

ب) **تفويض السلطة:** **La délégation de pouvoir** وتعرف السلطة بأنها مكنة شرعية تستمد من أحكام الدستور أو القانون، أو اللائحة التنفيذية اختصاصات محددة سلفا عن طريق اتخاذ قرارات ما، أو إصدار أمر للعاملين في المنظمة الإدارية سواء للقيام بعمل ما أو الامتناع عن القيام به، وهذه القرارات أو الأوامر تكون ملزمة وذلك من أجل تحقيق أهداف المنظمة الإدارية وتنفيذ سياسة الدولة العامة وتحقيق غاياتها⁽⁴⁾،

وبعد هذا العرض السريع لتعريف الاختصاص والسلطة ظهر اتجاهين مختلفين:

- الرأي الأول يرى أن السلطة والاختصاص يفوضان معا.

- الرأي الثاني يرى أن التفويض يقتصر على الاختصاص دون السلطة.

1) الاتجاه الفقهي الأول:

يرى أصحاب هذا الاتجاه كما ذكر سابقا أن السلطة والاختصاص يفوضان معا، ويبني رأيه على الرأي الفقه الغربي القديم في عدم تفويض السلطة، لأنها تعتمد على فكرة قديمة ترجع إلى الثلاثينات، بالإضافة إلى أنها فكرة غامضة يصعب استيعابها والتسليم بها، كما يضيف هذا الاتجاه إذا قام الرئيس الإداري بتفويض جزء من اختصاصاته إلى مرؤوسيه، فإنه يفوض إليه القدر اللازم من السلطة لأدائها فتفويض الاختصاص، وتفويض السلطة إذا متلازمان لا

(1)- خالد فايز لحويلة العجمي، المرجع السابق، ص47.

(2)- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع: الجزائر، 2005، ص49.

(3)- أحسن غربي ، قواعد تفويض الاختصاص الإداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة حمة لخضر ، الوادي، العدد 08 جانفي 2014،

ص 59 .

(4)- خالد فايز الحويلة العجمي، المرجع السابق نفسه، ص48 .

معنى أن يفوض الرئيس للمرؤوس اختصاص معين دون أن يفوض له السلطة اللازمة للقيام به⁽¹⁾.

(2) الاتجاه الفقهي الثاني:

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن التفويض يقتصر على الاختصاص دون السلطة، ويؤسس رأيه على ما يلي:

أ) أن الرئيس الإداري الذي يفوض أحد مرؤوسيه بكامل اختصاصاته، فإنه يعزل نفسه أو يمنح ذاته عطلة دائمة، وهو بذلك يتجاوز تفويض الاختصاص إلى تفويض السلطة ذاتها، وهذا الأمر مخالف لقواعد القانون العام، لأن التفويض لا يكون إلا جزئيا.

ب) من المبادئ المسلم بها في علم القانون الإداري وعلم الإدارة العامة أن السلطة تتلزم مع المسؤولية، أي أن مسؤولية الموظف يجب أن تكون بقدر ما يملك هذا الموظف من سلطات ويجب أن يمنح من السلطات بقدر مسؤولياته، ولما كان أيضا من المبادئ المسلم بها مسؤولية المفوض الأصل لا تفوض مع تفويض الاختصاص حتى عند الفقهاء، وليس من المنطق إذ أن تفويض السلطة ولا نفوض المسؤولية، وليس من العدالة في شيء أن يفوض الأصل السلطة مع تفويض الاختصاص ثم يبقى في الوقت ذاته مسؤولا⁽²⁾.

ج) إن المشرع عندما يعهد لموظف بعض اختصاصات الأصل فإنه يخول له السلطة اللازمة لتنفيذها، والسلطة على هذا النحو مرتبطة بالوظيفة، ويكون بالتالي معنى تفويض السلطة أو جزء منها مع تفويض جزء من الاختصاص، هو التنازل عن هذا الجزء من اختصاصاتها، وذلك الأمر يجعل الأصل بصورة دائمة، فاقد القدرة القانونية في ممارسة هذا الجزء من الاختصاص محل التفويض وغير قادر بالتالي على التعقيب على قرارات المفوض إليه لا بالتعديل ولا بالسحب ولا بالإلغاء، لأنه فقد هذا الجزء من سلطته وتنازل عنه إلى المفوض إليه من خلال التفويض، وهذا الأمر غير مشروع ويتعارض مع القواعد التنظيمية العامة.

إن الحجج والمبررات التي جاء بها الاتجاه الفقهي (الثاني)، والذي يرى بأن السلطة لا تفوض وأن التفويض يقع على الاختصاص فقط وهو رأي وجيه ومنطقي⁽³⁾، في حين المشرع الجزائري أخذ به وذلك في المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس سنة 1990،

(1) - عيد قريطم، المرجع السابق، ص.ص 22-23.

(2) - عيد قريطم، المرجع نفسه، ص. 24.

(3) - المرجع السابق، ص. 24.

والمترلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري⁽¹⁾ وخاصة في المادة الأولى منه أن تعيين المستخدمين على المستوى المركزي من اختصاص الوزير وعلى مستوى الولاية من اختصاص الوالي وعلى مستوى البلدية من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي وبالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري فإن سلطة تعيين الموظفين من اختصاص مسؤول المؤسسة مع احتفاظ السلطة المركزية أي الوزير بالتخصصات التالية وفقا للفقرة الخامسة يبقى من يأتي من اختصاص السلطة المركزية بموجب التنظيم المعمول به.

- التنظيم المترلق بتتقل المستخدمين والتوازن الشامل لإعدادهم.
- التنظيم المترلق بالتكوين والتحسين وتجديد المعلومات.
- التنظيم المترلق بإجراء المسابقات والامتحانات المهنية وتنظيمها.
- توظيف المستخدمين الأجانب وتسييرهم.

الفرع الثالث: أهمية التفويض:

كانت الإدارة في السابق يقتصر دورها على وظائف محددة تشمل الأمن والدفاع والقضاء دون التدخل في شؤون الأفراد، ونظرا للتطور العلمي والتكنولوجي وازدياد مطالب الأفراد ، مما أدى إلى تدخل الدولة في زيادة المرافق الإدارية كما ازداد عبئها، وتنوعت الخدمات التي تقدمها للأفراد حيث أصبحت الإدارة تشكل هرما ، لكل إدارة تعلوها إدارة إلى أن تم الوصول إلى الرئيس الإداري الأعلى ، مما أدى إلى تشعب الجهاز الإداري ، وازدياد عدد الموظفين، ومنها ظهر أسلوب المركزية واللامركزية الإدارية ، كأسس عامة للتنظيم الإداري ومنها توزيع الاختصاصات الإدارية ، وظهر أسلوب التفويض الإداري لتخفيف المهام الإدارية على الرئيس الإداري، وكذلك تطوير الخدمة العمومية وسرعة إنجاز المهام الإدارية⁽²⁾، حيث يحقق هذا النظام ما يلي:

(1)- أنظر المادة 1 من المرسوم التنفيذي 90 - 99 المؤرخ 27 - 03 - 1990 المترلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، العدد 13، 1990، ص 444 .

(2)خالد فايز لحويلة العجمي، المرجع السابق، ص50

• أولاً: التخفيف من حدة التركيز الإداري:

إن تركيز الوظيفة في يد جهة إدارية واحدة أو فرد يؤدي إلى تعطيل سير المرفق العام، والإضرار بالجهاز الإداري، وبالتالي يؤدي إلى عدم كفاءته، وذلك نتيجة لزيادة المسؤوليات والأعباء الملقاة عليه، لذلك ظهر التفويض الإداري كعنصر أساسي من عناصر التنظيم الإداري، حيث يعمل على التقليل من المسؤوليات والأعباء الملقاة على الرئيس الإداري، والتفرغ لمهام أخرى مثل التخطيط والمراقبة، وعملية الاستشراف⁽¹⁾.

ساهم التفويض الإداري في تحقيق ما يسمى بالإدارة الديمقراطية التي تعد مطلب كل الأنظمة الإدارية الحديثة، من حيث ممارسة الهيئات المحلية لجزء من اختصاصات الهيئات المركزية، وكذلك مشاركة الرؤوسين في القيام بالاختصاصات المسندة إليهم من طرف رؤسائهم، مما يترتب عنه التقليل من استبدادهم، والسعي إلى تقريب الإدارة من المواطن⁽²⁾، ذلك يؤدي إلى تكوين وتدريب الرؤوسين من أجل تحمل المسؤوليات، ومن الممكن الترقية إلى رؤساء في المستقبل.

ثانياً: تحقيق الإصلاح الإداري:

يعتبر التفويض الإداري وسيلة قانونية مهمة، وميسرة لإعادة توزيع الاختصاصات داخل الجهاز الإداري، وذلك دون تكبد العناء إلى إصدار قانون، أو مرسوم يبين الاختصاصات داخل الجهاز الإداري وتوزيعها، وكيفية ممارستها، ما يترتب على ذلك طول الإجراءات وتعقيدها، وما تواجهه من صعوبات أثناء عملية إصدار القانون أو المرسوم، أي يكفي فقط أن يصدر قرار التفويض مع مراعاة وجود نص يجيز هذا التفويض، كما يعتبر التفويض في وقتنا الحاضر أحد الوسائل التي تساهم في القضاء على البيروقراطية الإدارية، التي تعرقل سير العمل الإداري، وبالتالي يحقق المصلحة العامة، كما يهدف إلى تبسيط الإجراءات الإدارية مما يحقق الإصلاح الإداري⁽³⁾.

(1) خالد فايز لحويلة العجمي، المرجع السابق، ص51

(2) محمد خليف، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2008، ص35

(3) خالد فايز لحويلة العجمي، المرجع نفسه، ص52.

المطلب الثاني

أقسام التفويض الإداري

لقد تعددت أنواع وأشكال التفويض الإداري، حيث تنقسم إلى عدة أقسام من حيث الشكل والموضوع والمصدر والحجم وسوف نتطرق إليها فيما يلي:

الفرع الأول: التفويض الإداري من حيث الشكل:

ينقسم التفويض الإداري إلى قسمين التفويض الإداري المكتوب والشفوي، والصريح والضمني وهذا سنوضحه فيما يلي:

• أولاً: التفويض الإداري المكتوب والشفوي:

1) التفويض الإداري المكتوب: التفويض الإداري المكتوب هو الذي يدون في وثيقة وبذلك يعد قرار التفويض عمل إرادي يصدر عن الإدارة ، ويعبر عن إرادتها الملزمة، وله مظهر خارجي ، ويقصد شكل قرار التفويض أي الصورة الخارجية التي تلزم القوانين واللوائح أن يفرغ فيها قرار التفويض، وقرار التفويض كونه قراراً إدارياً فإنه لا يشترط لصدوره شكلاً معيناً، وأن يكون مكتوباً كأصل عام، ولكن يشترط المشرع أن يكون قرار التفويض مكتوباً ، ويجب نشر القرار ، مما يعني ضمناً ، وأنه يجب أن يكون مكتوباً لكي يمكن نشره وقد يشترط المشرع أن يصدر قرار التفويض في صيغة معينة⁽¹⁾.

2) التفويض الإداري الشفوي: وهو التفويض في الاختصاص شفاهة وخروج على مبدأ الكتابة وذلك عن طريق الهاتف أو التلغراف أو المواقع الالكترونية ، فالتفويض الشفوي يصعب إثباته ، كما أن حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في قرارها رقم 2683 بتاريخ 31/مارس 1990 أجازت عملية التفويض الشفوي ، حيث جاء فيه "ومن حيث أن المسلم به فقها وقضاء أن القرار الإداري ليس له شكل معين ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ، فإنه يؤدي ذلك أن قرار التفويض في الاختصاصات يمكن أن يصدر شفاهياً على أن يقوم الدليل المعتمد به على صدور هذا القرار لترتيب آثاره ، ومن أبرز وسائل ثبوت صدور قرار التفويض الشفوي وعلى مصدر القرار أن يفيد ذلك في تاريخ لاحق⁽²⁾ ، أي يعني أن الرئيس الإداري حين يصدر قرار تفويض شفوي أنه بعد ذلك يصدره كتاباً.

(1) خالد فايز لحويلة العجمي، المرجع السابق، ص94.

(2) بخالد فايز لحويلة العجمي، المرجع نفسه، ص95.

• ثانيا: التفويض الصريح والضمني:

يكون التفويض صريحا إذ تم بلفظ أو صياغة صريحة، بحيث تتجه فيه نية المفوض إلى التفويض بشكل واضح حتى لا يكون هناك مجالا للشك، ويشترط فيه تحديد طبيعة التفويض ، أي أن يقوم المفوض بتفويض اختصاص محدد أو القيام بتفويض إمضاءه على قرارات أو مقررات أو وثائق معينة.

- أما التفويض الضمني يتم بشكل غير صريح وذلك باستخلاص مضمونه من خلال ظروف العمل ، وأحيانا يتم الترخيص به بموجب النص الآذن دون الحاجة إلى إصدار قرار التفويض، أما في حالة عدم ذكر التفويض في النص الآذن ، فإنه يمكن استخلاصه من خلال ظروف العمل خاصة في وقت النزاعات والحروب ، ولقد أجاز مجلس الدولة الفرنسي في حالة الحرب ، أما بالنسبة القضاء المصري لم يعترف بمثل هذا التفويض ، مقررًا بأنه نظام استثنائي في الأصل العام الذي يقضي بضرورة ممارسة الاختصاص من الأصل إلا في حالة التفويض الصريح⁽¹⁾.

الفرع الثاني: التفويض الإداري من حيث المصدر:

ينقسم التفويض الإداري من حيث المصدر أو الأداة الصادرة به إلى التفويض المباشر والتفويض غير المباشر، والتفويض الاختياري والإلزامي، والتفويض البسيط والمركب.

• أولا: التفويض المباشر وغير مباشر:

1) التفويض المباشر: وهو ذلك التفويض الذي يصدر من الأصل نفسه استنادا لنص دستوري أو قانوني أو لائحي يأذن بذلك وهو يتم على مرحلتين.

أ) المرحلة الأولى: أن يصدر نص أو إذن بالتفويض من السلطة المانحة للاختصاص إلى إحدى السلطات.

ب) المرحلة الثانية: صدور قرار بالتفويض من السلطة المختصة بتفويض جزء من اختصاصاتها⁽²⁾.

وهذا النوع من التفويض هو المطبق حاليا في الجزائر وخاصة في المرسوم الرئاسي رقم 15- 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات

(1)-عبد قريظم، مرجع سابق، ص157.

(2)- المرجع نفسه، ص157.

المرفق العام في المادة الرابعة منه التي تنص على ما يلي " لا تصلح الصفقات ولا تكون نهائية إلا إذا وافقت عليها السلطة المختصة المذكورة أدناه حسب الحالة⁽¹⁾ :

- الهيئة العمومية.

- الوزير.

- الوالي.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي العام أو مدير المؤسسة العمومية.

ويمكن لكل سلطة من هذه السلطات أن تفوض صلاحيتها في هذا المجال إلى المسؤولين في هذا المجال إلى المسؤولين المكلفين بأي حال، إبرام وتقسيم السلطات العمومية طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

ومن أمثلة ذلك صدور قرار من الوزير بتفويض بعض اختصاصاته إلى مسؤول مصلحة ما، وهذا ما نصت عليه المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 90-99 المتعلق بسلطة التعيين المذكور آنفاً، حيث أنه يمكن أن تمنح لكل مسؤول مصلحة سلطة التعيين وسلطة التسيير الإداري للمستخدمين الموضوعين تحت سلطته ، وفي هذا الإطار يتلقى مسؤول المصلحة تفويض بقرار من الوزير المعني بعد أخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيفة الحكومية⁽²⁾.

- في هذا النوع من التفويض تظهر فيه بشكل واضح إرادة الأصيل، فهو الذي يفوض أولاً، يفوض حسب متطلبات العمل والسلطة التقديرية له.

(2) التفويض غير المباشر:

التفويض الإداري غير المباشر هو ذلك التفويض الذي يصدر عن شخص أعلى في السلم الإداري بتفويض بعض اختصاصات شخص آخر أصيل لغيره، دون النظر إلى إرادته كأن يفوض رئيس الجمهورية اختصاصات وزير إلى أحد المدراء المركزيين في الوزارة وفي هذه الحالة يفاجئ الوزير بتفويض جزء من اختصاصاته إلى غيره ويقف مكتوف الأيدي إزاء هذا القرار الملزم⁽³⁾، وفي الواقع العملي نجد كثيراً ما يحدث هذا كأن يفوض مدير تنفيذي اختصاصات رئيس مصلحة الموظفين مثلاً إلى رئيس مكتب تابع لنفس المصلحة ويؤدي هذا

(1)- أنظر المادة 4 من المرسوم الرئاسي 15 - 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الجريدة الرسمية، العدد 49، 2015.

(2)- أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي 90 - 99 المؤرخ 27 - 03 - 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، العدد 13، 1990، ص 444 .

(3)- عيد قريطم، المرجع السابق، ص 145.

النوع من التفويض إلى زعزعة الثقة التي من المفترض أن تسود بين العاملين بصفة عامة وبين الرئيس والمرؤوسين بصفة خاصة.

• ثانيا : التفويض الإداري الاختياري والإلزامي:

1) التفويض الاختياري: التفويض الاختياري يقصد به أن يكون صاحب الاختصاص الأصل مخيّرا بين التفويض وعدم التفويض؛ بحيث يصبح حرا في أن يفوض جزء من اختصاصاته أولا وفقا لتقديره وما يراه مناسبا لظروف العمل، وهذا هو الأصل العام في التفويض.

2) التفويض الإلزامي: هو عكس التفويض الاختياري حيث لا خيار للأصيل فهو ملزم ومجبر في إجراء التفويض طالما النص يأمر بذلك، ونشير بالذكر أن هذا التفويض غير معمول به ، حيث أن المشرع المصري عمله به في الإدارة المحلية سنة 1960 وبعد صدور قانون الحكم المحلي ألغى العمل به ، أن التفويض الإلزامي يترك آثار نفسية سيئة وانعكاسات سلبية على الشخص الأصل حيث أن الأصل ملزم بإصدار قرار التفويض رغم عن إرادته⁽¹⁾.

• ثانيا: التفويض الإداري البسيط والمركب:

أ) التفويض البسيط: الذي يكون صادرا عن الأصل بتفويض جزء من اختصاصاته إلى شخص محدد بعينه كذلك يحدد الجزء من الاختصاصات التي سوف يفوض فيها، بحيث أن المفوض إليه يمارس هذا الاختصاص بنفسه ولا يمكن للآخرين ممارسته.

ب) التفويض المركب: هو التفويض الذي يكون صادرا من الأصل في جزء من اختصاصاته إلى عدد من المفوض إليهم يقومون بممارسته بصورة مشتركة، بمعنى آخر أن الرئيس الإداري يخول صلاحيات التنفيذ أو التخطيط إلى عدد من مرؤوسيه يعملون بصفة مشتركة⁽²⁾.

الفرع الثالث: التفويض الإداري من حيث الاختصاصات المفوضة:

تقسيم التفويض الإداري من حيث الاختصاصات المفوضة إلى نوعين من التفويض العام والخاص، والتفويض الكلي أو الجزئي :

(1)- خالد فايز لحويلة العجمي، المرجع السابق، ص 106

(2)- عيد قريطم، المرجع السابق، ص 106.

• أولاً: التفويض الإداري العام والخاص:

1) التفويض الإداري العام: التفويض الإداري العام هو الذي لا يحدد الأصل اختصاصاً معيناً يعهد به إلى المفوض إليه، وإنما يعهد إليه بمجموعة معينة من الاختصاصات بحيث ترسم حدودها في قرار التفويض، ومثال على ذلك في فرنسا حيث تم تفويض المحافظ بجزء من إدارة محافظة السكرتير العام للمحافظة، ويشترط مجلس الدولة الفرنسي لشرعية هذا التفويض، أن يكون محدداً بنوعية معينة من الأعمال ولا يكون غامضاً أو عاماً جداً بدرجة يصعب تحديد الاختصاصات المفوضة⁽¹⁾.

• **التفويض الخاص:** ويقصد به ذلك التفويض الذي يتم لمجموعة من الأفراد، مهتم شغل مكان إحدى المجالس أو اللجان المتعلقة لتصرف الأعمال الجارية لحين تشكيل المجالس الجديدة⁽²⁾، ومثال عن ذلك نجد المشرع الجزائري في القانون البلدية الجديد أنه تم حل المجلس بصور مرسوم الحل، ويتم تعيين متصرفين عند الاقتضاء توكل إليهم مهمة تسيير شؤون البلدية، وهذا بموجب قرار صادر عن الوالي خلال 10 أيام التالية للحل وتنتهي أعمال المسير المذكور⁽³⁾. بين قوة القانون بمجرد تنصيب المجلس البلدي الجديد⁽⁴⁾.

• ثانياً: التفويض الإداري العام والخاص:

2) التفويض الجزئي: المقصود به هو التفويض الذي يقوم به الأصل صاحب الاختصاص بتفويض جزء من اختصاصاته إلى أحد مرؤوسيه، وهو الذي يحقق الأهداف المرجوة من عملية التفويض ككل، والذي تطمح إليه الإدارة باعتبارها عنصر مهم من عناصر تنظيم وتطوير العمل الإداري، ذلك لأنه يؤدي إلى تخفيف العبء عن الرئيس الإداري، لكي يتفرغ للمهام القيادية والأساسية في الإدارة⁽⁵⁾، وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري في قانون البلدية في المادة 125 (أن البلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام)، كذلك المادة 129 الفقرة الرابعة (يتلقى التفويض بالإمضاء من

(1) - عبد قريظم، المرجع السابق، ص 115.

(2) - المرجع نفسه، ص 160.

(3) - أنظر المادتين 125 و 129 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 2011/07/22 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية 37 المؤرخ في 2011/07/03، ص 20.

(4) - أنظر المادة 48 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

(5) - خالد فايز لحويلة العجمي، المرجع السابق، ص 114.

رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات⁽¹⁾.

3) التفويض الكلي: والمقصود بالتفويض الكلي وهو أن يقوم الأصل صاحب الاختصاص بتفويض كل اختصاصاته إلى أحد المرؤوسين ، وهذا التفويض غير جائز قانوناً، وهو مخالف للأصول العامة للتفويض هذا من جهة ومن جهة أخرى فالتفويض هو الاستثناء من مبدأ الممارسة الشخصية للاختصاص، وبالتالي فالاستثناء لا يتوسع في تفسيره ولا يقاس عليه، ولقد أجمع فقهاء القانون الإداري وعلم الإدارة العامة في فرنسا ومصر أن التفويض الكلي يعتبر تخلي الرئيس الإداري عن وظيفته، وفي حالة ممارسته اعتبره المشرع نقلاً للاختصاص أو حلوله⁽²⁾.

الفرع الرابع: التفويض الإداري من حيث الموضوع:

ينقسم التفويض الإداري من حيث الموضوع إلى نوعين تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع.

- **أولاً: تفويض الاختصاص Délégation Compétence:** وهو تفويض الأصل جزء من اختصاصاته إلى المفوض إليه، مما يؤدي في الواقع إلى تغيير اختصاصات السلطة المختصة لما يترتب عليه نقل حقيقي بإرادة المفوض جزء من اختصاصاته، بحيث لا يمكن ممارسة هذا الاختصاص إلا بإلغاء التفويض⁽³⁾.
- **ثانياً: تفويض التوقيع:** ويقصد به تفويض الرئيس الإداري لأحد المرؤوسين شفاهة، وكتابة بتوقيع بعض القرارات، نيابة عنه مع احتفاظ الرئيس بحق التوقيع في أي وقت، ويظل كل من اسم المفوض وصفته الوظيفية على القرارات، ويكون دور المفوض إليه التوقيع عنه فقط ولا يشترط وجود نص يعطي للقائد الإداري هذا الحق وإنما يستمد من العرف الإداري كقاعدة ولا يعفي المفوض من مسؤولية التفويض⁽⁴⁾.

(1)- المادة 129 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 2011/07/22 المتعلق بالبلدية، ص 20 .

(2)- عبد قريطم، المرجع السابق، ص162

(3)- عليوة مصطفى فتح الباب، المرجع السابق، ص35

(4)- عاطف عبد الله المكاوي، التفويض الإداري، دار النشر والتوزيع، مصر، 2015، ص33.

• ثالثاً: أوجه الاختلاف بين التفويض في الاختصاص وتفويض التوقيع:

(أ) يؤدي التفويض في الاختصاص إلى حرمان الأصل من ممارسة اختصاصاته المفوضة طيلة مدة التفويض، في حين أن تفويض التوقيع لا يؤدي إلى حرمان الأصل من ممارسة اختصاصاته رغم التفويض⁽¹⁾.

(ب) تفويض الاختصاصات يوجه إلى شاغلي الوظيفة أو المنصب بصفة لا بشخصيه وبالتالي لا ينتهي بتغير أحد أطرافه، أما تفويض التوقيع فهو شخصي أي يقوم على الاعتبارات الشخصية بحيث ينتهي بمجرد تغير المفوض أو المفوض إليه⁽²⁾، حيث تأخذ القرارات الصادرة عن المفوض إليه في تفويض الاختصاص قوة القرارات الصادرة منه شخصياً، وليس قوة القرارات الصادرة من المفوض صاحب الاختصاص الأصل، ومثال على ذلك: تفويض رئيس الجمهورية لوزير التعليم العالي في إصدار اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الجامعات فتأخذ هذه اللائحة قوة القرارات الوزارية وليست قوة قرارات رئيس الجمهورية، مع ما يترتب عن ذلك من آثار، أما القرارات الصادرة من المفوض إلى المفوض إليه بالتوقيع فإنها تأخذ قوة مرتبة القرارات الصادرة من الأصل، ويفترض صدورها من الأصل نفسه وباسمه ولحسابه، وذلك نظراً لأن التفويض ما هو إلا تجسيدا لإرادة الأصل⁽³⁾.

(ت) يشترط في تفويض الاختصاص امتلاك المفوض إليه سلطة إصدار القرارات الإدارية، إذا كان الاختصاص محل التفويض يتطلب إصدار مثل هذه القرارات، وإلا فإنه لا يستطيع تنفيذ ما فوض به، أما تفويض التوقيع لا يشترط في المفوض إليه امتلاكه لسلطة إصدار القرارات الإدارية لأنه يستخدم سلطات الأصل ودوره يتصف بالآلية البحتة⁽⁴⁾.

المطلب الثالث

التمييز بين التفويض الإداري والنظم القانونية المشابهة له

إن تحديد مفهوم التفويض الإداري لن يتضح لنا إلا بمقارنته مع غيره من حيث كونها وسائل تهدف إلى استمرارية نشاط الإدارة وحسن سيرها وتعتبر بمثابة استثناءات قانونية ترد على مبدأ الممارسة الشخصية للاختصاص في الأعمال الإدارية، ولكن مقارنة التفويض

(1) - عبد الغني بسيوني عبدالله، التنظيم الإداري دراسة مقارنة للتنظيم الإداري الرسمي، دار المعارف، مصر، 2004، ص204.

(2) - المرجع نفسه، ص206.

(3) - المرجع نفسه، ص208.

(4) - عيد قريطم، المرجع السابق، ص170.

الإداري مع الإنابة والحلول والاستخلاف نقل للاختصاص والتفويض والتشريع ونظرية الموظف الفعلي وهو أمر ضروري ومهم .

الفرع الأول: التفويض الإداري والحلول والإنابة.

• **أولاً: التفويض الإداري والحلول:**

يقصد بالحلول في المجال الإداري أن يتغيب صاحب الاختصاص الأصلي ويعترضه مانع سوى كان إرادي أو غير إرادي، الامتناع عن العمل أو الاستقالة أو المرض أو الموت وعندما يحل محله عوض آخر لممارسة اختصاصات الأصل ، ويعرفه الأستاذ الدكتور "ماجد رغب" الحلول (أن الحلول في الاختصاص وهو قيام من يحدده القانون - بحكم وظيفته- لممارسة كافة اختصاصات أحد المختصين في حالة غيابه عن العمل لمرض أو غيره ⁽¹⁾ ، وتختلف فكرة الحلول في النظام المركزي عنها في اللامركزي).

(1) النظام المركزي: يخول الرئيس سلطة الحلول محل المرؤوس، وفي حالة تقاعس هذا الأخير وعدم اتخاذ القرارات الموكلة إليه، وإصراره على ذلك برغم الأوامر الموجهة إليه بغرض مباشرة العمل.

(2) النظام اللامركزي: بإمكان السلطة الوصية وتحت تبرير الحفاظ على سير المرفق العام بانتظام واطراد أو الحفاظ على النظام العام، الحلول مثل الهيئة اللامركزية ، والتقرير بدلا عنها ⁽²⁾، ويتميز ويختلف التفويض عن الحلول في الاختصاص كما يلي:

- التفويض عمل إداري يقوم به المفوض، أما الحلول في الاختصاص يتم بحكم القانون.
- التفويض ينصب على بعض اختصاصات المفوض، أم الحلول في الاختصاص فيقع عليها جميعا.
- في تفويض الاختصاص ترتبط قوة القرار الصادرة من صاحب الاختصاص الأصل ⁽³⁾.

• **ثانياً: تفويض الاختصاص والإنابة:**

ويقصد بالإنابة أن يتغيب صاحب الاختصاص الأصلي لوجود مانع يحول بينه وبين ممارسة اختصاصه، فتصدر سلطة أعلى قرار التفويض وتحدد فيه فردا آخر لتولي وممارسة

(1)- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1999، ص108.

(2)- عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية ، دراسة فقهية، تشريعية، قضائية، دار الهدى، الجزائر، 2018، ص46-47.

(3)- ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص108.

اختصاصات الأصيل إلى أن يزول المانع، وهذا المانع قد يكون لفترة قصيرة كالقيام بإجازة أو مهمة في الخارج، وقد يكون طويلاً نسبياً كما هو الشأن في حالة خلو المنصب، وما قد يستغرقه شغله من بعض الوقت وتتشابه الإنابة بالتفويض في أنها تكون بقرار غير أنها تختلف عنها في هذا الجانب من ناحية أن قرار التفويض يصدر من الأصيل صاحب الاختصاص، بينما يصدر قرار الإنابة من سلطة أخرى، التفويض يعهد الرئيس الإداري لبعض اختصاصاته إلى أحد مرؤوسيه، إما الإنابة فإنه يعهد باختصاصات أحد مرؤوسيه إلى مرؤوس آخر، والتفويض يكون في بعض الاختصاصات أما الإنابة فتستغرقها جميعاً⁽¹⁾.

الفرع الثاني: تمييز التفويض عن الإستخلاف ونقل الاختصاص:

إن التفويض الإداري لا يتميز فقط عن الإنابة والحلول بل يختلف كذلك عن الإستخلاف ونقل الاختصاص.

• أولاً الإستخلاف:

يتقرر الإستخلاف في حالة غياب صاحب الاختصاص بسبب مانع دائم، أو مؤقت يحول دون قيامه بممارسة وظيفته حيث يقوم مقامه موظف من نفس الدرجة والرتبة في السلم الإداري، ويمارس جميع اختصاصاته من أجل ضمان حسن سير الإدارة⁽²⁾.

ومن تطبيقات الإستخلاف نص المادة 72 من قانون البلدية 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 في الفقرة الأولى والثانية، يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع مؤقت في أداء وظائفه بنائب الرئيس "إذا استحال الرئيس تعيين مستخلف له، يقوم المجلس الشعبي البلدي بتعيين أحد نواب الرئيس، وإن تعذر ذلك أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي، ويتم تعيين المستخلف إما من طرف جهة تعلق صاحب الاختصاص أو بموجب نص قانوني دون الحاجة إلى استصدار قرار إداري⁽³⁾.

وللتمييز بين التفويض الإداري في الإستخلاف، فإن الأول يكون جزئياً ومحدد، أي أن المفوض يفوض جزء من اختصاصاته إلى المفوض إليه خلال مدة زمنية معينة، أما الثاني

(1) - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص109

(2) - محمد خلفي، المرجع السابق، ص28

(3) - أنظر المادة 72 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، ص13.

فيكون كاملاً وغير محدد بمدة زمنية، أي أن المستخلف يمارس جميع صلاحيات صاحب الاختصاص وينتهي بحضوره وزوال المانع⁽¹⁾.

• ثانياً: نقل الاختصاص:

ويقصد بنقل الاختصاص هو تحويل جزء أو بعض من اختصاصات سلطة إدارية ما إلى سلطة إدارية أخرى⁽²⁾.

ويكون بنفس الأداة القانونية وما يميزه عن التفويض الإداري طابع الديمومة للهيئة المنقول إليها الاختصاص، فهي تمارسه بشكل دائم ومطلق دون تحديد، بالإضافة إلى أن الهيئة القانونية للأداة المستعملة في نقل الاختصاص هي نفس مرتبة النص القانوني الذي كان يمارس به الاختصاص، وأن تكون الهيئة المسند إليها الاختصاص من نفس درجة الهيئة التي تمارس من قبل⁽³⁾، ويرى الفقه الإداري أن التفويض يؤدي إلى تحويل الحق من سلطة لأخرى على أن تبقى ميزة الانتماء لهذا الاختصاص بصفة ما للسلطة الأصلية، في حين أن نقل الاختصاص يؤدي لتحويل الاختصاص من سلطة لأخرى، وبالتالي فإنه لا يؤثر على حق من حقوق السلطة التي كانت تمارس هذا الاختصاص⁽⁴⁾.

الفرع الثالث: تمييز التفويض الإداري التشريعي ونظرية الموظف الفعلي::

يعتبر التفويض الإداري أحد الأنظمة القانونية المتميزة والمستقلة عن غيره من الأنظمة القانونية التي تعد استثناء على الأصل، أو المبدأ العام في ممارسة الاختصاص. ولتوضيح أكثر سنتطرق إلى أوجه الاختلاف بينه وبين التفويض التشريعي ونظرية الموظف الفعلي.

• أولاً: التفويض التشريعي:

يقصد بالتفويض التشريعي منح بعض اختصاصات السلطة التشريعية إلى السلطة التنفيذية، وتتمثل هذه الاختصاصات في عملية سن القوانين، ويعد التفويض التشريعي استثناء على مبدأ الفصل من السلطات، ويجب أن يستند التفويض التشريعي إلى نص صريح في الدستور يجيزه مع وضع قيود لأعمال به أو بنص الدستور صراحة على منح التفويض

(1)- محمد خلفي، المرجع نفسه، ص28.

(2)- محمد الصغير بعلي، (القرارات الإدارية)، المرجع السابق، ص65.

(3)- محمد خلفي، المرجع السابق، ص29.

(4)- عبد قريطم، المرجع السابق، ص72.

التشريعي، وكذلك يجب عدم اللجوء إلى التفويض التشريعي إلا في الحالات الاستثنائية والضرورية لمعالجة بعض المسائل التي تتطلب الإسراع⁽¹⁾.

ونشير بالذكر أن أغلب دول العالم تأخذ بالتفويض التشريعي وخاصة فرنسا، حيث أن المادة 38 من الدستور الحالي المعدل سنة 2005 التي تنص أن للحكومة في سبيل تنفيذ برنامجها، أن تطلب البرلمان الإذن لها بان تتخذ عن طريق الأوامر مدة معينة، تدبير تدخل عادة في مجال البرلمان ويتم إقرار بالأوامر في المجلس الوزاري بعد أخذ رأي مجلس الدولة، وكذلك في حصر حيث سمحت المادة 108 من الدستور 1971 لرئيس الجمهورية عند الضرورة، وفي الحالات الاستثنائية وبناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثي أعضائه أن تصدر قرارات لها قوة القانون⁽²⁾، أما المشرع الدستوري الجزائري لا يأخذ بالتفويض التشريعي وخاصة في المادة 142 من دستور 1996 المعدل سنة 2016 ، إذ باستطاعة رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في ثلاث حالات وهي حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وفي حالة عطله البرلمان، وفي فترة الحالة الاستثنائية وبعد أخذ رأي مجلس الدولة، وتعرض الأوامر المتخذة في الحالتين الأولين، وأثناء العطله البرلمانية وحالة الشغور على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له من أجل الموافقة عليهما⁽³⁾.

1) أوجه التشابه بين التفويض التشريعي والتفويض الإداري: يتشابه التفويض الإداري والتشريعي فيما يلي:

- أن كليهما لا يصلح إلا إذا كان تفويضا جزئيا.
- حيث أن كل من التفويض الإداري والتفويض التشريعي إجراء تعهد فيه أحد السلطات جزء من اختصاصاتها إلى سلطة أخرى، دون أن تتخلى السلطة الأصلية عن حيازتها للاختصاص.
- أنه لا يصلح أيا من التفويضين إلا بناء على نص يجيزه، والتفويض التشريعي لا بد من وجود نص دستوري صريح بإجازته، كذلك الأمر بالنسبة للتفويض الإداري، حيث لا يجوز إلا بنص سواء كان دستوريا أو قانونيا أو لائحيا.

(1)- عبد قريطم، المرجع السابق، ص 66

(2)- المرجع نفسه، ص 67

(3)- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر، من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 2015، ص 201-205.

(2) أوجه الاختلاف بين التفويض التشريعي والتفويض الإداري: يختلف التفويض الإداري عن التشريعي فيما يلي:

- في التفويض الإداري لا يوجد التزام يقع على المفوض إليه بعرض القرارات التي اتخذها بناء على التفويض إلى المفوض، على عكس ذلك في التفويض التشريعي يجب على السلطة التنفيذية عرض القرارات التي اتخذتها على البرلمان ليصادق عليها.
- في التفويض الإداري لا يستطيع الأصيل ممارسة الاختصاصات التي فوضها في حين للسلطة التشريعية ممارسة الاختصاص المفوض رغم التفويض التشريعي وفي أثناءه.
- التفويض التشريعي لا يتصور وجوده إلا في ظل ظروف استثنائية، أو غير عادية أما التفويض الإداري فيتم في الظروف العادية والاستثنائية⁽¹⁾.

• ثانيا: نظرية الموظف الفعلي:

إن المقصود بالموظف الفعلي هو الشخص الذي يكون قرار تعيينه باطلا، أو الذي لم يصدر قرار تعيينه أصلا مع الاعتداء، والأخذ بالقرار والتصرف الصادر عنه يعتبر سليما وقانونيا ومنتجا لأثاره⁽²⁾.

نظرية الموظف الفعلي من بين الضمانات القضائية التي جاء بها مجلس الدولة الفرنسي، الذي كان له دورا كبيرا في وضع المبادئ العامة للقانون الإداري، ومن أهمها مبدأ سيادة المرفق العام بانتظام واطراد⁽³⁾، ويتم تطبيق هذه النظرية في الظروف الاستثنائية والظروف العادية.

(أ) - **الظروف الاستثنائية:** إن قام شخص بتولي وظيفة أثناء قيام الحرب مثلا فإن تصرفاته تعد مشروعة، على الرغم من عدم صدور قرار تعيينه وعدم اختصاصه، ضمانا لمبدأ استمرارية المرفق العام في حالة الظروف الاستثنائية، وتم تطبيق هذه النظرية في فرنسا أثناء الحرب العالمية الثانية؛ حيث قام بعض المواطنين بتسيير شؤون المجلس البلدي بسبب مغادرة أعضائه نتيجة الحرب، ولقد اعترف مجلس الدولة الفرنسي بمشروعية الأعمال والتصرفات الصادرة عن

(1) - خالد فايز الحويلة، المرجع السابق، ص 69

(2) - محمد الصغير بعللي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 181

(3) - محمد طه حسين الحسيني، الوسيط في القانون الإداري، منشورات زين الحقوقية، ط 1، لبنان، 2017، ص 77.

هؤلاء المواطنين، وذلك لحماية حقوق المتعاملين معه لحسن نية هذا من جهة، ومن جهة أخرى الاستجابة لمتطلبات المصلحة العامة⁽¹⁾.

(ب)-**الظروف العادية:** إذا قامت سلطة إدارية مختصة بالتعيين بإصدار قرار توظيف لصالح شخص معين من أجل ممارسة وظيفة، ولم تتخذ الإجراءات القانونية اللازمة بشأن هذا القرار، وبالتالي فإن هذا القرار مشوباً بعيب لتخلف أحد الأركان الأساسية في القرار الإداري، وتعد التصرفات الصادرة عن هذا الموظف باطلة ولكن وفي هذه الحالة يأخذ بالظاهر تبعاً لنظرية الموظف الفعلي في الظروف العادية حماية لمصلحة الأفراد، مادام ظاهر الحال والوضع لا يسمح لهم بإدراك بطلان قرار تعيينه⁽²⁾.

وعند مقارنة التفويض الإداري ونظرية الموظف الفعلي فنستنتج ما يلي:

التفويض الإداري ونظرية الموظف الفعلي يعد استثناء على قاعدة الاختصاص، ولكن الاختلاف يرجع إلى الأساس القانوني لممارسة الاختصاص، فالتفويض الإداري يتم فيه ممارسة الاختصاص من المفوض إليه بموجب قرار التفويض الصادر عن المفوض، أما نظرية المفوض الفعلي يكون فيه ممارسة الاختصاص من شخص غير مختص، قانوناً، وتصرفاته تعد مشروعة وذلك لحماية المصلحة العامة وحسن سير المرفق العام، التفويض الإداري وسيلة قانونية؛ أي له أساس قانوني يعتمد عليه وذلك من فعالية العمل الإداري، أما نظرية الموظف الفعلي فهي نظرية قضائية ووسيلة غير قانونية لممارسة الاختصاص على الرغم من أنها ترتب آثار قانونية لا تتعارض مع غاية الإدارة في تحقيق أهدافها⁽³⁾.

(1)- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 181.

(2)- المرجع نفسه، ص 182.

(3)- محمد خلفي، المرجع السابق، ص 34.

المبحث الثاني

هيئات التفويض الإداري

إن التنظيم الإداري في الدول المعاصرة يأخذ وجهان المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية، ويعني بالمركزية الإدارية قصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة، وهو رئيس الجمهورية والوزراء، أما اللامركزية الإدارية ويقصد بها توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة، وهيئات محلية ومصلحة مستقلة، وتتمثل في الوالي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري⁽¹⁾، كما يكتسي التفويض الإداري أهمية بالغة تكمن في تخفيف عبء العمل الإداري على المستوى المركزي واللامركزية، كما تهدف إلى تطوير الخدمة العمومية عن طريق السرعة والمرونة وفعالية وهذا ما سنوضحه في المطلبين التاليين:

المطلب الأول

التفويض الإداري الصادر عن الهيئات المركزية

يقصد بالإدارة المركزية هي مجموعة الأجهزة والهيكل والتنظيمات الإدارية المتواجدة في العاصمة، والتي تعمل في إطار السلطة التنفيذية، والتي لها اختصاص ذو طابع وطني وهو الأمر الذي يختلف من دولة إلى أخرى حسب النظام السياسي.

الفرع الأول: رئيس الجمهورية:

إن موقع رئيس الجمهورية في أعلى الهرم الإداري فهو يضطلع بقيادة السلطة التنفيذية في الدولة، ويتولى مجموعة من الصلاحيات الدستورية، ويمارس بعض الاختصاصات ذات الطابع الإداري منها، خاصة ما تتعلق بسلطة التعيين أو السلطة التنفيذية أو سلطة الضبط، ومن هذا تقتضي الدراسة معرفة الصلاحيات المخولة له والتي تكون قابلة للتفويض بالإضافة إلى الأشخاص المفوض إليهم.

(1)- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص14.

• الفرع الأول: رئيس الجمهورية

أولاً: سلطة رئيس الجمهورية في تفويض اختصاصاته:

لمعرفة صلاحيات رئيس الجمهورية القابلة للتفويض فبالرجوع إلى أحكام دستور 96 المعدل سنة 2016 حددت المادة 101 الاختصاصات التي لا يجوز لرئيس الجمهورية تفويضها "لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأول، وأعضاء الحكومة وكذلك رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم، كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء وحل المجلس الشعبي الوطني، وتقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها، وتطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 91 و 92 و 105 و 107 إلى 109 و 111 و 142 و 144 و 145 و 146 من الدستور"⁽¹⁾، ومن خلال المادة المذكورة أعلاه أن المشرع الدستوري أورد على سبيل الحصر الاختصاصات التي لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوضها، والتي تتجسد في سلطة التعيين والسلطة التنظيمية، وسلطته في المحافظة على أمن الدولة. حيث يمكن التقسيم على النحو التالي:

(1) -السلطات التي لا يجوز تفويضها: هناك سلطات لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوضها ويمارسها بنفسه وتتمثل فيما يلي:

أ) سلطة التعيين: عندما كانت السلطة التنفيذية أحادية كانت سلطة التعيين لرئيس الجمهورية الذي كان في الوقت نفسه رئيسا للحكومة، ولكن بعد دستور 1989 أصبحت سلطة التعيين موزعة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وفي دستور 1996 المعدل سنة 2016 أصبحت سلطات رئيس الجمهورية في التعيين أوسع بكثير من سلطات الوزير الأول، وهذا طبقاً للمواد 91-92-93 بالإضافة إلى تعيينات أخرى واردة في الدستور، والتي تشمل بعض الشخصيات السياسية والمتعلقة بأعضاء المؤسسات الدستورية، وسلطة رئيس الجمهورية في التعيين بعد صدور المرسوم الرئاسي 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1999، فللوزير الأول سلطة التعيين في وظائف عليا للدولة طبقاً لنص المادة 99 من الدستور.

(1)- أنظر المادة 101، القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر، العدد 14، 2016، ص 20.

ولتفادي تنازع الاختصاص الإيجابي بين سلطة كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول في التعيين، بالرجوع إلى المادة 92 من الدستور جاءت أكثر دقة، وأنها ذكرت بعض المناصب السامية التي تخضع للتعين من طرف رئيس الجمهورية، وبصفة عامة الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، أما الوزير الأول له سلطة التعيين في وظائف الدولة وفقا للمادة 99 من الدستور الفقرة الخامسة "يعين في وظائف الدولة وبعد موافقة رئيس الجمهورية ودون المساس بأحكام المادتين 91-92 السابقتي الذكر"⁽¹⁾.

(ب) سلطة رئيس الجمهورية في المحافظة على أمن الدولة: أوكل الدستور لرئيس الجمهورية مهمة المحافظة على كيان الدولة وسلامتها داخليا وخارجيا، وكذلك المحافظة على النظام العام ولتحقيق لهذا الغرض أجاز له الدستور تقرير حالة الطوارئ وحالة الحصار، والحالة الاستثنائية، وقرار الحرب وهذا تبعا المواد 105 إلى 110 بحيث لا يجوز لرئيس الجمهورية تفويض هذه السلطات⁽²⁾.

(2)- السلطات التي يجوز تفويضها: نجد أن المادة 101 من الدستور تبين أنه ما لم يمنع من التفويض فهو جائز لذلك، وملاحظة أنه يجوز لرئيس الجمهورية تفويض سلطاته التنظيمية الواردة في المادة 143 من الدستور "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة في القانون يتدرج تطبيق القانون في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول"⁽³⁾، ويتبين من خلال هذه المادة أن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية تشمل جميع المسائل الغير مخصصة للقانون، غير أن مجال القانون لا يقصد به التشريع العادي فقط، وإنما يشمل القوانين التنظيمية والعضوية الذي يتضمن مواضيع لها علاقة بالتنظيم العام للدولة، وعمل السلطات الدستورية للدولة وخاصة من حيث تنظيمها، وعملها وصلاحياتها من القوانين التي تمثل التطبيق المباشر لنصوص الدستور.

أما بالنسبة لتفويض التوقيع فإن المادة 101 من الدستور المذكورة سابقا، قد حددت الاختصاصات الدستورية على سبيل الحصر التي لا يجوز لرئيس الجمهورية تفويضها، حيث أن نص المادة 91 من الدستور وخاصة الفقرة السادسة "يوقع المراسيم الرئاسية"⁽⁴⁾، وبذلك أن

(1)- أنظر المادة 99 من القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري، المصدر السابق.

(2)- عمار بوضياف، القرار الإداري. دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسر للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2007، ص92.

(3)- أنظر المادة 143 من القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري، المصدر نفسه.

(4)- المصدر السابق.

صلاحية رئيس الجمهورية في التوقيع على المراسيم الرئاسية لا يجوز أن يفوضها لكن يمكنه تفويض إمضائه إلى مسؤولي المصالح التابعة لرئاسته باستثناء المراسيم الرئاسية وهذا وفقا لنص المادة 15 من المرسوم الرئاسي 01-197 المؤرخ في 22 جويلية 2001 الذي يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها على أنه "يؤهل مدير الديوان والأمين العام لرئيس الجمهورية والأمين العام للحكومة في حدود صلاحياتهم التوقيع باسم رئيس الجمهورية على جميع الوثائق والقرارات والمقررات باستثناء المراسيم"،⁽¹⁾.

يتضح من خلال هذه المادة أن التفويض لم يكن بشكل صريح فالبعبارة المستعملة في النص (يؤهل) بمعنى أنه يختص أي يمكن ممارسة هذا الاختصاص، إلا أنه يستفاد من التفويض بشكل ضمني من خلال التوقيع باسم رئيس الجمهورية، وهذا بناء على الأحكام الخاصة للتفويض بالإمضاء، غير أن النص الآذن بالتفويض كان محددا من حيث الأطراف والموضوع، وهذا يعتبر تأكيدا على استثناء التوقيع بشأن المراسيم الرئاسية التي جاءت بها المادة 101.

• ثانيا: الأشخاص المفوض إليهم:

يفوض رئيس الجمهورية صلاحياته إلى كل مسؤولي مصالح رئاسة الجمهورية وبالأخص إلى:

- (1) مدير الديوان لرئاسة الجمهورية: يمكن لمدير ديوان رئاسة الجمهورية ممارسة صلاحيات التوقيع على جميع الوثائق والقرارات التي تتدرج تحت صلاحيته.
- (2) الأمين العام لرئاسة الجمهورية: يشرف الأمين العام على الأمانة العامة لرئاسة الجمهورية، ويقوم بالتوقيع على جميع الوثائق والمقررات باسم رئيس الجمهورية، وذلك في حدود الصلاحيات المنصوص عليها في المادة 11 من المرسوم السابق الذكر، حيث يكلف الأمين العام بما يلي:

ينظم مصالح رئاسة الجمهورية وعملها وينشط وينسق نشاطات الهياكل التابعة له، يحضر ميزانية رئاسة الجمهورية ويعدّها، ويعد ويشارك في الملفات والدراسات الضرورية لاتخاذ القرار، وينفذ إجراءات وصلاحيات التعيين في الوظائف والمناصب السامية المدنية طبقا للمادة 16 من المرسوم "يعد الأمين العام لرئاسة الجمهورية الأمر بالصرف على مستوى رئاسة الجمهورية"⁽²⁾.

(1) أنظر المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 01-197 المؤرخ في 22 جويلية سنة 2001 الذي يحدد صلاحيات مصالح رئيس الجمهورية وتنظيمها، ج ر، العدد 40، سنة 2001، ص 20.

(2) أنظر المادة 16 من المرسوم نفسه، ص 20.

3) الأمين العام للحكومة: يمارس الأمين العام للحكومة صلاحياته بالتوقيع باسم رئيس الجمهورية على جميع الوثائق والقرارات، ومراقبة مدى مطابقة مشاريع القوانين والتنظيمات والتنسيق القانوني لنشاط الحكومة ويحضر جدول أعمال مجلس الوزراء وإجماع الحكومة، ويشارك في إجماع مجلس الوزراء وإجماع الحكومة، ويعد خلاصة نقاشات مجلس الوزراء والنتائج التي تسفر عنها ، ويتولى المحافظة عليها ويتابع كل مراحل الإجراء التشريعي فيما يخص:

إرسال مشاريع قوانين إلى البرلمان، واستلام اقتراحات القوانين من أعضاء البرلمان ومعالجتها، وتنفيذ الإجراءات المرتبطة بسلطة رئيس الجمهورية في مجال إخطار المجلس الدستوري ويعد الأمين العام الأمر بالصرف فيما يخص المصالح التابعة له⁽¹⁾.

الفرع الثاني: الوزير الأول:

يتم تعيين الوزير الأول وفقا للمادة 91 من الدستور المذكورة سابقا من قبل رئيس الجمهورية بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه "حيث يعين بمقتضى مرسوم رئاسي وتنتهي مهامه بنفس الشكل"⁽²⁾، ويطلع الوزير الأول بممارسة مجموعة من الصلاحيات السياسية والإدارية المحددة في الدستور طبقا للمادة 94 "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا العرض مناقشة عامة ويمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية .

ويقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة"⁽³⁾.

أما الصلاحيات الإدارية فتتمثل في السلطة التنظيمية وسلطة التعيين المسؤولين في السلك المدني طبقا للمادة 99 من الدستور الفقرة الخامسة، غير أن هذه المادة اشترطت صراحة موافقة رئيس الجمهورية، كما يفرض على الوزير الأول إحالة ملف التعيين عليه⁽⁴⁾، وزيادة ذلك عدم المساس بأحكام المادة 91، 92 السابقة الذكر ويعمل على سير الإدارة

(1)- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص70.

(2)- المرجع نفسه، ص70

(3)- أنظر المادة 94 من القانون 16-01 المتضمن تعديل الدستور، ص 18

(4)- أنظر المواد 91 و92 و99 من المصدر نفسه، ص17

العمومية وتعمل تحت إشرافه، مجموعة من الأجهزة التي تقوم بمساعدته في أداء صلاحياته وذلك بموجب تفويض منه، وعن طريق النصوص التنظيمية ومن هذا وجب تحديد سلطة الوزير الأول في تفويض اختصاصه وتحديد الأشخاص المفوض إليهم.

• أولاً: سلطة الوزير الأول في تفويض اختصاصاته:

لقد منحت مجموعة من النصوص القانونية للوزير الأول تفويض بعض من صلاحياته إلى مسؤولي المصالح التابعة له سوى في تفويض الاختصاصات أو التوقيع.

1) تفويض الاختصاصات: يمارس الوزير الأول مجموعة من الصلاحيات والسلطات الإدارية المحددة في الدستور باعتباره أعلى سلطة إدارية بعد رئيس الجمهورية ممثل في سلطة التعيين وسلطة التنظيمية، والسهر على حسن سير الإدارة العمومية، بالإضافة إلى السلطات التي يخولها له الدستور، فإنه لا يوجد نص صريح يشير إلى إمكانية تفويض هذه الصلاحيات أو عدم تفويضها، كما هو الشأن بالنسبة لرئيس الجمهورية، حيث أن الأحكام العامة للتفويض في القانون الإداري أن الاختصاصات الدستورية لا يجوز تفويضها إلا بنص دستوري سواء كانت تفويض الاختصاص، أو التوقيع بخلاف الصلاحيات غير الدستورية تنصب أساساً على متابعة عمل الحكومة التي يمكن تفويضها، وهذا ما ينص عليه المرسوم التنفيذي 03-176 المؤرخ في 15 أفريل 2003 المتضمن مصالح رئاسة الحكومة وتنظيمها، حيث تنص المادة الأولى منه " أن مدير الديوان يتابع النشاط الحكومي والاتصال مع الأجهزة المعنية، والهيكل بتفويض من الوزير الأول" ⁽¹⁾، ومن خلال نص هذه المادة يتبين أن التفويض غير محدد بدقة وبشكل واضح ، لان العمل الحكومي يتضمن جميع أعمال الحكومة ، سوى تعلق بمخطط عمل الحكومة إلى مشاريع القوانين ، أو غيرها من الأعمال التي تتولى الحكومة القيام بها، وعليه يجب تحديد هذا الاختصاص بشكل محدد ودقيق في قرار التفويض.

2) تفويض التوقيع: بالرجوع إلى المادة 99 من الدستور وخاصة الفقرة الرابعة منه أن الوزير الأول "يوقع المراسيم التنفيذية"، وهذا يدخل ضمن سلطاته التنظيمية وتعد من الصلاحيات

(1) -سعيدة تركي، التفويض في القانون الإداري، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015-2016، ص40.

الدستورية لا يجوز تفويض توقيعه، وقد أهلت المادة 6 من المرسوم مدير الديوان ورئيس الديوان بالتوقيع باسم الوزير الأول على كل الوثائق والقرارات باستثناء المراسيم التنفيذية⁽¹⁾.

• **ثانيا: الأشخاص المفوض إليهم:** بغرض تمكين الوزير الأول من مباشرة أعماله ، حدد المرسوم التنفيذي 09-63 المؤرخ في 7 فيفري 2009 مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه وتشكيله⁽²⁾.

1- **مدير الديوان:** طبقا للمادة الرابعة من المرسوم المذكور أعلاه يتولى مدير الديوان بتفويض من الوزير الأول متابعة النشاط الحكومي ، مع الأجهزة و الهياكل المعنية ، ويوقع على الوثائق والقرارات والمقررات التي تتدرج ضمن صلاحيته ، ويحضر أعمال التلخيص والتحليل والتقييم والاستشراف ويضعها بين يدي الوزير الأول، كما يسهر على إعداد وتوزيع وحفظ الوثائق الصادرة عن اجتماعات الحكومة.

2- **رئيس الديوان:** بالرجوع إلى المادة الخامسة من المرسوم 09-63 القيام بأعمال البحث والدراسات والاستشارة المرتبطة بالعلاقات مع المحيط المؤسسي ، والسياسي ، والنقابي والجهوي والاتصال الحكومة ، والعلاقات مع أجهزة الإعلام ، وتسيير الإطارات السامية في الدولة والشؤون الخاصة ، وتسيير إدارة الوسائل والممتلكات والتشريفات وأمن ديوان الوزير الأول، ويوقع رئيس الديوان باسم الوزير الأول على كل الوثائق ، والقرارات باستثناء المراسيم التنفيذية ، ويساعده في أداء مهامه عند الحاجة مدير الدراسات والمكلفون بالدراسات ونواب مديرين ورؤساء دراسات⁽³⁾.

الفرع الثالث: الوزراء:

إن السمة البارزة للدولة المعاصرة هو تعداد وظائفها بغض النظر عن وظيفة النظام السياسي والاقتصادي المتبع فيها، وكذلك ازدياد أعبائها فرض عليها تقسيم العمل بين الهيئات المركزية لتشكيل كل هيئة ما يسمى بالوزراء ليعهد إليهم القيام بعمل إداري معين تحدده القوانين والمنظمات⁽⁴⁾.

(1)- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص84.

(2)- أنظر المرسوم 09-63 المؤرخ في 07-02-2009 المتضمن مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه وتشكيله، ج ر، العدد 10، 2009 .

(3)- المصدر نفسه، ص85.

(4)- المصدر السابق، ص85.

ويتمتع الوزير بصفتين سياسية بصفته عضو في مجلس الوزراء الذي يترأسه رئيس الجمهورية، وعضو في مجلس الحكومة الذي يترأسه الوزير الأول، حيث أن الوزارة أوضح صورة من صورة السلطة الإدارية المركزية (التركيز الإداري) وتتولى مهام ذات طابع إداري، والوزير في وزارته هو الرئيس الإداري الأعلى في التدرج والسلم الإداري، ويتولى رسم سياسة وزارته في حدود السياسة العامة للدولة، ويتولى عملية التنسيق بين الوحدات الإدارية التابعة لوزارته، ويمارس صلاحياته بواسطة الأجهزة المساعدة له لتحقيق السير الحسن للعمل الإداري⁽¹⁾، ويلجأ الوزير إلى تفويض بعض من صلاحياته إلى بعض الموظفين وهذا ما سنتناوله:

• أولا: سلطة الوزير في تفويض صلاحياته:

الوزير هو أيضا الرئيس الإداري الأعلى لجميع المصالح والفروع التي تتكون منها وزارته، ولهذه الصفة يباشر اختصاص إداري متعدد النواحي، يمثل الدولة قانونا لوصفها شخصا معنويا في كافة الأعمال التي تتولاها المصالح التابعة لوزارته، يباشر الوزير مهامه وصلاحياته بمجرد صدور المرسوم الرئاسي المتضمن الإعلان عن الطاقم الحكومي ، ومن تطبيقات ذلك في النظام الجزائري المرسوم الرئاسي رقم 17-180 المؤرخ في 25 ماي 2017 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة⁽²⁾ ، ونظرا إلى اتساع صلاحياته الوزير وامتدادها على مستوى المصالح الخارجية الموزعة عبر إقليم الدولة ، فقد خولت النصوص التنظيمية بعض الاختصاصات إلى موظفي الأجهزة المركزية وإلى مديري الهيئات غير المركزية، وتمثل سلطة الوزير في تفويض صلاحياته ، وهما الصورتين التاليتين: تفويض الاختصاص و تفويض التوقيع ، للمسؤولين المكلفين بمهمة .

1) تفويض الاختصاص: على الرغم من تعداد الوزارات واختلاف طبيعة نشاطها إلا أنهم يمارسون سلطات مشتركة والمتمثلة وفي السلطة الرئاسية والتنظيمية والوصائية، وبالرجوع إلى المادة 15 من المرسوم 90-188 المؤرخ في 23 جوان 1990 الذي يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات " يمكن للوزير أن يعين لمدة محددة على أساس برنامج مسبق مسؤولين عن دراسات أو مشاريع ، ويخولهم إن اقتضى الأمر سلطة الإدارة

(1)-عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص87.

(2)- أنظر المرسوم الرئاسي 17 - 180 المؤرخ في 25- 05- 2017 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ، ج ر، العدد 31، 2017، ص5.

والتسيير وذلك لدراسة ملفات وإنجاز المشاريع خاصة، وينبغي أن يحدد مقرر التعيين حدود المهمة أو المشروع الذي يحدد الإنجاز وتحديد الوسائل الواجب استعمالها لإنجاز هذه المهمة أو المشروع⁽¹⁾، ومن خلال هذه المادة فإنه يمكن للوزير أن يفوض سلطة الإدارة والتسيير للمسؤولين المكلفين بمهمة فمصطلح "يخولهم" "يفوض لهم" ولكن هذا التفويض معلق على شرط الضرورة والاقتضاء أي إذا استلزم الأمر أو الحاجة لأداء هذه المهام، والمتمثلة في دراسة الملفات أو إنجاز المشاريع خاصة والمحددة في مقرر التعيين⁽²⁾، كما يمكن للوزير تفويض جزء من اختصاصاته الإدارية والمتمثلة في سلطة التعيين والتسيير الإداري إلى مسؤول المصلحة، وهذا ما جاءت به المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المذكور سابقا، لقولها يمكن أن تمنح لكل مسؤول مصلحة سلطة التعيين والتسيير الإداري للمستخدمين الموضوعين تحت سلطته، وفي هذا الإطار يتلقى مسؤول المصلحة تفويضا بقرار من الوزير المعني دون أخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية⁽³⁾، ومن هنا نجد أن النص الأذن بالتفويض يجب أن يحدد الوظائف التي تخضع لسلطة التعيين من طرف مسؤول المصلحة في قرار التفويض.

(2) سلطة التعيين والتسيير الإداري: يمارس الوزير السلطة السلمية على موظفي وزارته وعلى أعمالهم سواء كانوا متواجدين بالإدارة المركزية أو موزعين على المصالح الخارجية التابعة لوزارته، ويختص الوزير بسلطة التعيين للموظفين التابعين لقطاع وزارته بإسناد الوظائف العليا التي لا تدخل في نطاق اختصاصه، وتتمثل هذه السلطة في التعيين والترقية والنقل والتأديب⁽⁴⁾، كما يعمل على توزيع الأعمال الوظيفية على المسؤولين المركزيين أو المصالح الخارجية عن طريق قرار التفويض، وللوزير أيضا سلطة الرقابة عن طريق إجازة وإقرار أعمال مرؤوسيه أو إلغائها أو تعديلها، كما له إصدار لوائح تنظيمية إن خوله القانون ذلك، لأن ذلك من اختصاص رئيس الجمهورية كأصل عام، بالإضافة إلى الأوامر والتعليمات والمنشورات المتضمنة تفسير النصوص القانونية والتنظيمية وكيفية تنفيذها من أجل تحقيق استمرارية العمل الإداري وحسن سيره في القطاع الوزاري⁽⁵⁾، ولتحقيق ذلك يلجأ الوزير على

(1) - حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دراسة مقارنة، الخلدونية للنشر والتوزيع، ط1: الجزائر، السنة 2007، ص25.

(2) - محمد خليفي، المرجع السابق، ص102.

(3) - أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990، المصدر السابق، ص444.

(4) - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص95.

(5) - عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص58.

تفويض سلطة التسيير الإداري إلى مسؤولي المصالح المركزية ، والمصالح الخارجية عبر مختلف إقليم الدولة، ومثال على ذلك القرار المؤرخ في 12 أوت 2003 يتضمن تفويض سلطة التعيين والتسيير الإداري إلى مديري الثقافة في الولايات حيث تنص المادة الأولى على ما يلي: " تطبيقا لأحكام المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس سنة 90 والمذكور سابقا ، تفويض إلى مديري الثقافة في الولايات سلطة التعيين والتسيير الإداري للمستخدمين الموضوعيين تحت سلطتهم باستثناء التعيينات ، وإنهاء المهام في المناصب العليا"⁽¹⁾ .

(3) تفويض التوقيع: يجوز للوزراء أن يفوضوا توقيعاتهم إلى الموظفين التابعين لوزارتهم سواء في الإدارة المركزية أو في المصالح الخارجية أو الهيئات المحلية، ويأخذ تفويض التوقيع مجال واسع بخلاف تفويض الاختصاص ، ولقد خولت النصوص التنظيمية للوزير للقيام بتفويض توقيعه ، ومن بينها المرسوم الرئاسي رقم 97-01 المؤرخ في 4 جانفي 1997 المتعلق بوظيفة الأمن العام في الوزارة وخاصة المادة الثالثة تنص " يخول الأمن العام في حدود صلاحياته للإمضاء على جميع الوثائق والمقررات ومن بينها القرارات"⁽²⁾، نجد أن هذه المادة تحدد صلاحيات الشخص المفوض إليه ، أما المرسوم التنفيذي 06-194 المؤرخ في 31 ماي 2006 يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم فلقد تم فيه تحديد موضوع التفويض ووظيفة الشخص المفوض إليه⁽³⁾.

وينتهي التفويض بالتوقيع إذ وقع تغيير بالنسبة لأحد طرفيه ، لأنه يتميز بالطابع الشخصي وهو ينتهي بشكل تلقائي بانتهاء سلطات المفوض، أو مهام المفوض إليه ، وكما ذكرنا سابقا بأنه يستلزم على الأشخاص المفوض إليهم ممارسة التفويض بالإمضاء في حدود صلاحياتهم وهذا ما سيتم تحديده.

• **ثانيا: الأشخاص المفوض إليهم:** يمارس الوزير صلاحياته بالاستعانة بالأجهزة المتواجدة في الإدارة المركزية للوزارة ، ومسؤولي المصالح الخارجية ، والتي تعمل على مساعدته في تحضير الأعمال والقرارات السياسية والإدارية والاقتصادية والتقنية، وتسعى إلى التوجيه والتنسيق والتنظيم والتخطيط والرقابة التي يضطلع بها الوزير في مجال القطاع المكلف به،

(1)- أنظر المادة 2 و 90 من المرسوم التنفيذي 90 - 99 المؤرخ في 27 مارس 1990، المصدر السابق، ص 444.

(2)- أنظر المادة 3 من المرسوم الرئاسي 97-01 المؤرخ في 04 جانفي 1997 المتضمن وظيفة الأمين العام في الوزارة، ج ر، العدد 01، 1997، ص 5.

(3)- أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي 06-194 المؤرخ في 31 ماي 2006 المتضمن الترخيص لأعضاء الحكومة لتفويض امضائهم، ج ر، العدد 36، 2006، ص 14.

ويسهر على تطبيق القوانين والقرارات على مستوى المركزية والمحلي؛ حيث يفوض الوزير بعض اختصاصاته إلى الأمن العام، ورئيس الديوان ومدير الديوان، وموظفي الإدارة المركزية بالوزارة ومسؤولي المصالح الخارجية⁽¹⁾، وتتكون الإدارة المركزية للوزارة من مجموعة الهياكل والمتمثلة في المديريات المركزية والفرعية والمكاتب، أما الأجهزة تتمثل في الديوان والأمانة العامة.

(1) الأمين العام: الأمانة العامة جهاز إداري يعمل على تنشيط وتنسيق ومراقبة هياكل الإدارة العامة المركزية للوزارة، ويشرف على تسييرها أمين عام ويعمل تحت سلة وقيادة الوزير ويخول للأمين العام الإمضاء باسم الوزير على جميع الوثائق والمقررات والقرارات في حدود صلاحياته وتم استحداث هذا المنصب بموجب المرسوم الرئاسي 97-01 المؤرخ في 04 جانفي 1997 المتعلق بوظيفة الأمين للوزارة⁽²⁾، ويضلع الأمين العام بالسهر على تحضير وإعداد القرارات وتنفيذها ويمارس السلطة السلمية على جميع الموظفين التابعين لهياكل الإدارة المركزية، كما يساعده رئيس الديوان ومدير الديوان.

(2) رئيس الديوان: يفوض الوزير الإمضاء إلى رئيس الديوان في حدود الصلاحيات المخولة له قانونا، والمحددة في المرسوم التنفيذي 90-189 وخاصة المادة 16 منه تنص على ما يلي: "يفوض الوزير إلى مدير الديوان ورئيس الديوان الإمضاء في حدود صلاحياتها، كما ينشط رئيس الديوان في إطار مهامه أعمال المكلفين بالدراسات والتلخيص والمكلفين بالديوان وينسقها ويتابعه⁽³⁾."

(3) مدير الديوان: يتلقى مدير الديوان تفويضا بالإمضاء من رف الوزير في حدود اختصاص وهذا طبقا للمادة 16 المذكور أعلاه، أما مهامه قد جاءت بها المادة 14 من نفس المرسوم حيث أن مدير الديوان يضطلع بتنشيط كل هياكل الوزارة والتنسيق والمراقبة والسهر على إصدار القرارات وتنفيذها، ويمارس السلطة السلمية المباشرة على موظفي الهياكل الوزارية، ويشارك الوزير في تنظيم العلاقات الوظيفية المنسجمة بين المسؤولين عن هياكل الوزارة وأجهزتها وتكامل أعمالهم⁽⁴⁾.

(1)- أنظر المادة 13 من المرسوم 90-188 المؤرخ 23 جوان 1990، المتعلق بهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج ر، العدد 26، 1990، ص 853.

(2)- حسين طاهري، المرجع السابق، ص 40.

(3)- أنظر المادة 16 من المرسوم 90-188، المصدر السابق، ص 853.

(4)- محمد خليفي، مرجع سابق، ص 109.

4) مسؤولين عن الدراسات والمشاريع: يمكن للوزير أن يعين مسؤولين عن الدراسات والمشاريع ولمدة محددة بغرض دراسة ملفات أو إنجاز مشاريع خاصة كما يجب تحديد هذه المهمة على أساس برنامج مسبق ويكون ذلك بموجب مقرر التعيين كما يقدمون عرض للوزير حول هذه المهمة بشكل دوري، أما بعد الإنجاز يقوم بتقديم تقريراً مفصلاً للوزير لإبداء الرأي، كما يفوض لهم الوزير سلطة التسيير الإداري بموجب قرار إداري⁽¹⁾.

5) موظفي الإدارة المركزية ومسؤولي المصالح الخارجية : لقد نصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 184-6 المؤرخ في 31 ماي 2006 يرخص لأعضاء الحكومة تفويض مهامهم " يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا بموجب قرار إلى موظفي إدارتهم المركزية الذين لهم رتبة مدير على الأقل يوقع القرار الفردية به والتنظيمية.

أما المادة الثانية منه فقد نصت على أنه يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا على الشكل نفسه إلى موظفي إدارتهم المركزية الذين لهم رتبة نائب مدير على الأقل، توقيع الأوامر الخاصة بالدفع والتحويل وتفويض الاعتمادات ومذكرات الموافقة على أوامر الصرف ووثائق الإثبات الخاصة بالمصاريف، وبيانات الإيرادات وتوقيع القرارات الداخلة في الصلاحيات التنظيمية للمديريات الفرعية والمعهود لها بصفة قانونية ، باستثناء ما يتخذ في شكل قرار⁽²⁾.

يتضح من خلال نص هاتين المادتين، أن موضوع محل التفويض يختلف بحسب رتبة المفوض إليه أو كان هذا الأخير مدير أو برتبة أعلى من مدير فإنه يجوز للوزير أن يفوض توقيعه بالنسبة للوزارات الفردية والتنظيمية، أما إذا كان المفوض إليه نائب على الأقل في الإدارة المركزية وبمفهوم المخالفة، أن كل منه له رتبة نائب مدير فما فوق يكون لأهلاً للقيام بالتوقيع على الوثائق المحددة في نص المادة الثانية، أما بالنسبة لمسؤولي المصالح الخارجية نظراً لتواجدهم على المستوى المحل فارتأينا أن نتطرق لصلاحياتهم ضمن الهيئات المفوض إليها تحت شرف الوالي تفادياً للتكرار ، وهو ما سنتطرق إليه المطلب الثاني.

إن دراسة التفويض الإداري لا تقتصر فق على الهيئات المركزية للدولة، كما يمتد كذلك إلى الأشخاص المعنوية الأخرى المحلية منها والمرفقية، وعلى هذا الأساس سنحاول تحديد هذه الهيئات من حيث طبيعة التفويض والهيئات المفوض إليها في المطلب الثاني:

(1)- أنظر المادتين 19 و20 من المرسوم التنفيذي 90 - 188، المصدر السابق.

(2)- أنظر المادتين 01 و02 من المرسوم 06 - 194، المصدر السابق.

المطلب الثاني

التفويض الإداري الصادر عن الهيئات اللامركزية

اللامركزية هي النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية، وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية، أو مصلحة مستقلة قانونا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها الشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة بقدر معين إلى رقابة تلك الإدارة⁽¹⁾، وتتمثل هذه الهيئات المحلية في الولاية والبلدية.

الوالي يعتبر ممثلا للدولة على مستوى الولاية وهو مندوب الحكومة والممثل الوحيد لكل من الوزراء يؤدي تحت رئاستهم تنفيذ توجهاتهم وتعليماتهم، ومباشرة نشاطات موظفي الدولة المدنيين على مستوى الولاية، وتنسيق مصالح الدولة في الولاية، ويساعده على أداء مهامه على مستوى الولاية بعض الأجهزة الإدارية، ويفوض لهم بعض الصلاحيات بموجب النصوص التنظيمية.

أما بالنسبة للبلدية فهي الخلية الأساسية في تنظيم البلد ضمن فهي قريبة من الموظفين في حياتهم الاجتماعية، بحيث تشكل القاعدة النموذجية للهيكل الإداري وتتمتع البلدية بالشخصية المعنوية، ورئيس البلدية يمثل السلطة الإدارية العليا على مستوى البلدية ويتمتع بصلاحيات عديدة، سواء بصفته ممثلا للدولة أو البلدية، والمركز القانوني كرئيس المجلس الشعبي البلدي يختلف عن الوالي، فإذا كان الوالي معيناً من طرف السلطة المركزية، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي منتخبا من طرف سكان البلدية، وتعمل تحت إشرافه مجموعة من الأجهزة والمصالح الإدارية والتقنية التي تساعده في تسيير شؤون البلدية⁽²⁾.

ولقد خولت له النصوص القانونية تفويض جزء من صلاحياته إلى النواب المساعدين إلى موظفي البلدية.

(1)-حسين طاهري، المرجع السابق، ص 40

(2)- المرجع نفسه، ص 62.

تتمتع هذه الهيئات المحلية بالاستقلالية المالية والإدارية ، إلا أنه في حقيقة الأمر فهي تتمتع باستقلال نسبي في اتخاذ القرارات وممارسة الاختصاص المحدد في القوانين، والتنظيمات وذلك بإشراف وتوجيه السلة الوصية.

إن نظام التفويض الإداري لا يقتصر على مسؤولي الهيئات المحلية بل يشمل كذلك على الهيئات المرفقة والمتمثلة في المؤسسات العامة الإدارية التي تعمل على مساعدة الدولة في القيام بوظائفها المتعددة، ونشير بالذكر أن هذه المؤسسات العامة تتمتع بالشخصية المعنوية وذلك من أجل أداء مهامها واختصاصاتها المحددة في النصوص التنظيمية والقانونية المنشئة لها؛ حيث أن السلة السلطة الوصية تعيين مسؤولي هذه المؤسسات وتمارس عليهم السلطة الوصائية، ويخول لهم القانون بعض الصلاحيات ويمكن تفويض البعض منها إلى مسؤولي المصالح المساعدة⁽¹⁾.

وسوف نتطرق إلى الهيئات المحلية المتمثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الأول: الوالي

إن صلاحيات الوالي كثيرة ومتنوعة ولا يعتبر قانون الولاية فق مصدرها، بل إلى جانب ذلك هناك قانون البلدية وقوانين أخرى كثيرة، ويتمتع الوالي بوضعية قانونية مركبة ومتميزة، فهو إلى جانب ممثل السلطة المركزية لمختلف الوزارة على مستوى إقليم الولاية، ونراه يمثل هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، وأيضاً يعتبر الوالي الرئيس الإداري للولاية، وتعمل تحت إشرافه عدد هيئات أخرى تتولى مساعدته في ممارسة صلاحياته، وذلك بموجب تفويض منه ، عن طريق النصوص القانونية والتنظيمية التي تحدد اختصاصاتها⁽²⁾، وبناء على ما سبق سنتعرض أولاً إلى سلطة الوالي في تفويض اختصاصه ، وثانياً إلى الأشخاص المفوض إليهم.

• أولاً: سلطة الوالي في تفويض صلاحياته:

يتمتع الوالي بالازدواجية في الاختصاص، حيث يحوز على السلطات بصفته ممثلاً للولاية، كما يمارس سلطات أخرى باعتباره ممثلاً للدولة ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي يتخذه مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الداخلية والجماعات المحلية⁽³⁾.

(1)-عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص174.

(2)- المرجع نفسه، ص174.

(3)- المرجع السابق، ص174.

أ) **صلاحيات الوالي ممثلاً للدولة:** من أهم الصلاحيات الإدارية التي يتمتع بها الوالي باعتباره ممثلاً للدولة، تنفيذ تعليمات مختلف الوزراء على مستوى إقليمه ، كما يتولى التنسيق في مختلف المصالح داخل تراب الولاية.

وتتمثل هذه التعليمات في إصدار القرارات الإدارية للمحافظة على النظام العام وتسمى بلوائح الضبط ، والتي تتخذ صور عديدة منها المنح والترخيص أو الإعلان، وللتذكير أن صلاحيات الوالي توسع أكثر في الظروف الغير عادية -كحالة الطوارئ أو الحصار- من قبل رئيس الجمهورية ، إذ يمارس الولاية صلاحيات أوسع من تلك المقررة في الوضع العادي⁽¹⁾.

ب) **صلاحيات الوالي باعتباره ممثلاً للولاية:** يمثل الوالي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية، وجميع الأعمال الإدارية والمدنية ويتولى إدارة أملاك الولاية تحت رقابة المجلس الشعبي الولائي، ويمثل الوالي الولاية مهام القضاء سواء كان مدعياً أو مدعى عليه، ومن الناحية المالية يعد الوالي الأمر بالصرف على مستوى الولاية ويتولى إبرام العقود باسمها، ويتولى كذلك تنفيذ القرارات الناتجة عن مداوات المجلس الشعبي الولائي، ويمارس الوالي السلطة السياسية على موظفي الولاية⁽²⁾، كما خولت له النصوص القانونية تفويض جزء من اختصاصاته إلى موظفي الولاية ومسؤولي الأجهزة الولائية.

ت) **تفويض الاختصاص:** يفوض الوالي بعض من اختصاصاته المحدد في المرسوم التنفيذي 94-21 المؤرخ في 23 جويلية 1994 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، حيث أن المادة 10 منه تنص " يتولى رئيس الدائرة في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، تحت سلطة الوالي وتفويض منه على الخصوص "ما يأتي:

ينشط وينسق عمليات تحضير التنمية في البلدية ، وتنفيذها ويصادق على المداوات حسب الشروط التي يحددها القانون ، ويوافق على قرارات تسيير المستخدمين في البلدية باستثناء المتعلقة بحركات التنقل وإنهاء المهام، ينشط كل المبادرات الفردية أو الجماعية الهادفة إلى إنشاء الوسائل والهياكل التي تلبي حاجات الموظفين⁽³⁾ ، حيث لا يمكن للوالي تفويض بعض من صلاحياته الواردة في النصوص التشريعية أي قانون الولاية رقم 12 - 67 المؤرخ

(1)-عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص 177 .

(2)- مرجع نفسه، ص 176

(3)- المرجع السابق، ص 177

في 21 فيفري 2012 إلاّ بنص قانوني له نفس النص المقرر لاختصاصاته وعليه فإن مصادقته على مداولات المجالس الشعبية البلدية هي من صلاحيات الوالي باعتباره ممثلاً السلطة الوصية على مستوى الولاية وفقاً للمادتين 56، 57 من قانون البلدية 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011، إذاً فلا يمكن تفويض هذا الاختصاص بموجب مرسوم تنفيذي، بل يكون بموجب نص تشريعي أو بأمر صادر من رئيس الجمهورية، أما بالنسبة للاختصاصات الغير واردة في النصوص التشريعية يجوز له تفويضها، ولا يكون التفويض بموجب قرار صادر عن الوالي، ويتم التفويض بشكل تلقائي، و تفويض وظيفي وأن يصدر قرار لإنهائه حسب قاعدة توازي الأشكال⁽¹⁾.

(د) تفويض التوقيع: نصت المادة 126 من قانون الولاية 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 أنه يمكن للوالي تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها⁽²⁾.

ويتضح من هذه المادة أن المشرع لم يحدد صفة الموظفين الذين يفوض لهم التوقيع ، بمعنى آخر الرتب التي يمكن لها التوقيع باسم الوالي لكنها أحالتنا إلى القوانين والنصوص التنظيمية، وطبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 94-215 المتضمن أسماء أجهزة الإدارة العامة في الولاية حدد الوظائف اختصاصاتها عن طريق التفويض بالإمضاء وبموجب المادتين 8 و 28 من القانون رقم 94-215 ، وهم رئيس الديوان ، ومجلس الولاية، أي مديري المصالح الخارجية للدولة في كل المواضيع التي تدخل خصوصاً في صلاحياته⁽³⁾.

• ثانياً: الهيئات المفوض إليها:

بالرجوع إلى النصوص التشريعية والتنظيمية ومنها قانون الولاية 07-12 المذكور أعلاه ، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المتعلق بأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، نجد أن هناك مجموعة من الأجهزة الإدارية تعمل تحت سلطة الوالي والتي يفوض لها جزء من صلاحياته وتتمثل في الكاتب العام، والأمن العام ورئيس الديوان، ورئيس الدائرة وأعضاء مجلس الولاية ، وسنوضح ذلك فيما يلي:

(1)- محمد خليفي، مرجع سابق، ص 99

(2)- أنظر المادة 126 من القانون 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، ج ر، العدد 12، 2012، ص 20

(3)- أنظر المادتين 8 و 28 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر، العدد 48، 1994، ص 6 و ص 8..

1-الكتابة العامة:يمارس الكاتب العام مجموعة من الصلاحيات تحت سلطة الوالي وهذا بنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي 94-215 المذكور أعلاه، وتتمثل مهام الكاتب العام فيما يلي: يسهر على العمل الإداري ويضمن استمراريته ، ويتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية، ينسق أعمال المديرين في الولاية ، ينشط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات والتلخيص وتنسيقها، كما يتابع أجهزة الولاية وهيكلها، ينشط الهياكل المكلفة بالبريد ويراقبها، يتابع تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي ، والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية ، كما يتولى كذلك رئاسة لجنة الصفقات في الولاية⁽¹⁾.

2-رئيس الديوان: يساعد الوالي في أداء مهامه جهاز يسمى الديوان ويرأسه رئيس الديوان، وهذا بنص المادة 7 من المرسوم التنفيذي 94-215 ويعمل تحت سلطة الوالي وصلاحيات رئيس الديوان وتتمثل في العلاقات الخارجية والتشريعات والعلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام، وكذلك تنشيط مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية والتسوق، ويتلقى في حدود اختصاصه تفويضا بالإمضاء من الوالي⁽²⁾.

3-رئيس الدائرة: يمارس الوالي اختصاصات متعددة، سواء باعتباره ممثلا للدولة، أو جهة تنفيذية، فإن هذه الأعباء الكثيرة الملقاة على عاتقه خاصة تفرض تخصيص أعوان له يكفلون تحت إشراف وسلطته بالقيام ببعض الأعمال الإدارية، وهؤلاء هم رؤساء الدوائر، ويخضع رؤساء الدوائر للمرسوم التنفيذي 94-215 المشار إليه وخاصة المادة 09 منه.

أما صلاحيات رئيس الدائرة فحددها المادة 10 للمرسوم التنفيذي 94-215 ويمكن إيجازها فيما يلي: ينشط وينسق عمليات تحضير مخططات التنمية وتنفيذها، يصادق على مداولات المجالس الشعبية البلدية، يصادق على تصريفات حقوق مصلحة الطرق ، وتوقيف السيارات، والكراء لفائدة البلديات، يصادق على شروط الإنجاز التي لا تتعدى مدتها تسع سنوات، كما يصادق على تغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية، يصادق على الصفقات والصفقات العمومية⁽³⁾.

4-أعضاء مجلس الولاية:لا يعد مجلس الولاية هيكلًا داخليًا تابعًا للولاية مثل الأجهزة والهياكل الأخرى، كالديوان ، والكتابة العامة ، أما مجلس الولاية فله وضع خاص فهو أشبه ما يكون

(1)- أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، مصدر سابق، ص5،

(2)- أنظر المادة 07 من المصدر نفسه، ص6

(3)- أنظر المادة10، المصدر السابق، ص6.

بمجلس حكومة مصغر، ويتشكل مجلس الولاية بقا للمادة 19 من المرسوم التنفيذي 94-215 من مديري مصالح الخارجية للدولة في مختلف القطاعات، وتمثل في المديريات الولائية التابعة للقرارات حسب التخصيص وهي عبارة صورة من صور عدم التركيز الذاتي ، ولا يتمتع بالشخصية المعنوية لأنها تخضع لسلطة الوزير، وكذلك لسلطة الوالي باعتباره مندوب الحكومة على مستوى الولاية ، أما عن مهام المجلس يمكن إيجازها فيما يلي:

اتخاذ جميع التدابير التي من شأنها المحافظة على سلطة الدولة ، ومصادقتها، وعلى احترام القوانين والتنظيمات ، وكذلك يسهر على تنفيذ برنامج الحكومة، وتنفيذ سائر تعليماتها على مستوى تراب الولاية ، ويدرس في إطار القوانين أي مسألة يطرحها الوالي أو أحد الأعضاء ، ويبدي رأيه في جميع المشاريع التي تقع في حدود تراب الولاية⁽¹⁾.

يتلقى كل أعضاء مجلس الولاية تفويضات من الوزير المختص، وكذلك من الوالي بصفته ممثلا للحكومة على مستوى الولاية ، وفي أغلب الأحيان ما يكون التفويض من طرف الوالي، إن التفويض الإداري على مستوى المحلي لا يمارس فقط من طرف الوالي، بل كذلك يمارسه رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا ما سوف نوضحه في الفرع الثالث.

الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي:

البلدية هي الخلية الأساسية في تنظيم الدولة ؛ فهي قريبة من المواطنين وتشكل القاعدة النموذجية للهيكل الإداري وتتمتع بالشخصية المعنوية ، فهي شخص لامركزية⁽²⁾ ، ويتولى الإشراف عليها رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي ينتخب من طرف مواطنو البلدية، وكذلك أعضاء المجلي المنتخبين، ويختار منهم نواب يعملون على مساعدته في أداء صلاحياته القانونية ، ويمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي، عدة اختصاصات بعضها باعتباره ممثلا لبلدية وبعضها باعتباره ممثلا للدولة، ومن هنا نلاحظ ازدواجية الوظيفة التي يمارسها⁽³⁾، كما تتولى بعض الأجهزة الإدارية مساعدته في تأدية مهامه ، ويفوض لها جزء من اختصاصاته بموجب قرار تفويض وفقا للنصوص القانونية، وسنوضح فيما يلي سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في تفويض صلاحياته، والهيئات المفوض إليها.

(1)- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص 185-186-187.

(2)- المرجع نفسه، ص 188 ، 189.

(3)- حسين طاهري، المرجع السابق، ص 68.

• أولا: سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تفويض صلاحياته:

إن قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 منح لرئيس المجلس الشعبي البلدي للقيام بعدة سلطات ، منها ما يكون إله باعتباره ممثلا للدولة تحت وصاية الوالي المتمثلة سلطات الضبط الإداري على حدود إقليم البلدية، وآخر وبصفته ممثلا للبلدية.

(1) سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا الدولة : يضطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات منها ما هو في قانون الحالة المدنية وكذلك قانون الإجراءات الجزائية وقانون الانتخابات، وقوانين أخرى ويمكن إنجاز صلاحياته المحددة قانون البلدية المشار إليه فيما يلي:

بناء للمادة 85 من قانون البلدية 11-10 "يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية ولهذه الصفة فهو مكلف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما، ويتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الحالة المدنية، وكذلك ضابط للشرطة القضائية، وكذلك التصديق على الوثائق، كمل يتولى نشر القوانين والتنظيمات واتخاذ كل أجزاء يهدف إلى تنفيذها في حدود إقليم البلدية، كل النشاطات الضرورية لضمان سلامته وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن يحدث فيها كارثة أو حادث، وفي حالة الخطر الجسيم أو الوشيك يأمر بتنفيذ تدابير الأمن، وكما تخول له اتخاذ الإجراء المتعلقة بالمحافظة على النظام العام، الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة وكذلك الضبط الإداري البيئي⁽¹⁾....الخ.

(2) سلطات رئيس البلدية باعتباره ممثلا للبلدية:

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسيم التشريفية والتظاهرات الرسمية، والمشاركة فيها، ويضلع كذلك بصلاحيات الإدارية وفقا للقوانين والأنظمة يقدم باسم البلدية ولحسابها الأعمال الخاصة بالمحافظة وإدارة الأموال والحقوق البلدية منها، إدارة موارد البلدية بالإنفاق والإشراف على المحاسبة العمومية للبلدية، إبرام عقود الامتلاك والمصالحة وقبول الهدايا والهبات ، وإبرام الصفقات العمومية، كما يتقاضى باسم البلدية ولحسابها، كذلك إدارة شؤون مستخدمي البلدية وكذلك الاعتناء والمحافظة على الأرشيف و المحفوظات ، كما

(1)- عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص218.

يخول له إدارة الممتلكات البلدية و يستعين بالشرطة والدرك الوطني كما يسهر على حسن سير مؤسسات البلدية⁽¹⁾. ويحقق المرونة والفعالية في العمل الإداري على مستوى البلدية، لقد خول المشرع لرئيس البلدية تفويض بعض صلاحياته إلى موظفي البلدية وكذلك إلى النواب المساعدين.

أ- **تفويض الاختصاص:** طبقا للمادة 86 من قانون البلدية التي تنص "لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية، وبهذه الصفة يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقا للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا" وعليه فإنه يقوم بالتصديق على وثائق الحالة المدنية ويمكنه تفويض هذا الاختصاص، وبالرجوع إلى المادة 101 من قانون البلدية المشار إليه في حالة امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يمكن للوالي الحل محلّه إن رفض ذلك، أو لم يقوم بالتفويض باعتباره ممثلا للسلطة الوصية وذلك بعد إنذاره⁽²⁾.

ب- **التفويض بالإمضاء:** لقد خول قانون البلدية 11-10 المذكور سابقا لرئيس المجلس الشعبي البلدي بالتفويض أحد النواب وهذا ما نصت عليه المادة 87 "في إطار أحكام المادة 86 أعلاه يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، تفويض إمضاءه للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين وإلى كل موظف بلدي قصد:

- استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات،
- تدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية،
- إعداد وتسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات المذكور أعلاه،
- التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن أمامهم بموجب تقديم وثيقة الهوية،
- التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها،

يرسل القرار المتضمن التفويض بالإمضاء إلى الوالي وإلى النائب العام المختص إقليميا⁽³⁾. من خلال نص هذه المادة، يتضح لنا أنه يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفوض بعض من اختصاصاته وتحت مسؤوليته تفويض الإمضاء إلى المديرين البلديين والموظفين الخاصين وإلى كل موظف بلدي وبالتالي لم يقيد سلطته في تحديد الشخص المفوض إليه،

(1)- حسين طاهري، المرجع السابق، ص 68.

(2)- أنظر المادتين 86-101 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

(3)- أنظر المادة 87 من قانون 11-10. المتعلق بالبلدية، المصدر نفسه.

سواء كان نائبا أو موظفا بل ترك السلطة التقديرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في اختيار الشخص المفوض إليه، أما بالنسبة لموضوع التفويض بالإمضاء فقد تم تحديد الأعمال المفوضة في المادة 87 المذكورة أعلاه.

• ثانيا: الأشخاص المفوض إليهم:

لرئيس المجلس الشعبي البلدي مجموعة من المصالح تساعد في أداء مهامه إلا أن عدد هذه المصالح يختلف من بلدية لأخرى حسب طبيعة التنظيم الإداري، وبحسب الكثافة السكانية كما يجوز له تفويض وتحت مسؤوليته أي نائب أو مندوب بلدي، أو أي موظف من البلدية وهذا حسب المادة 87 من قانون البلدية المشار إليه أعلاه وتمثل في:

(1) نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي: إن قانون البلدية أوجب تنصيب الرئيس في مدة لا تتجاوز ثمانية أيام التالية لإعلان نتائج الانتخابات المحلية حيث، يتمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي من القيام بمهمة التنفيذ في الآجال المعقولة أجاز له المشرع الاستعانة بهيئة تنفيذية، يتولى الإشراف عليها والمتابعة بخصوص مداولات المجلس وتظم الهيئة إلى جانب الرئيس و نوابه ويتراوح عددهم من 2 إلى 6 حسب تعداد أعضاء المجلس⁽¹⁾.

(2) موظفي البلدية: بالنظر إلى المادة 15 من قانون البلدية نصت صراحة على أن هياكل البلدية تتشكل من المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة، وهيئة تنفيذية يترأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإدارة ينشطها الأمين تحت سلطة المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾، وتتمثل هذه الإدارة في المصالح التالية (الأمانة العامة، ومصلحة التنظيم والشؤون العامة والنشاط الاجتماعي والثقافي، ومصلحة الشؤون المالية والنشاط الاقتصادي) وتختلف عدد هذه المصالح من بلدية إلى أخرى حسب الكثافة السكانية، وتحتوي هذه المصالح على مجموعة من المكاتب.

(3) الأمين العام:

نجد أن المادة 129 من قانون البلدية جاءت أكثر تفصيلا لمهام الأمين العام فعهدت إليه تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية، وضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات

(1)-عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص210.

(2)- أنظر المادة 15 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

المتضمنة التنظيم ومخطط تسيير المستخدمين، المنصوص عليهم في المادة 126 من قانون البلدية ، وإعداد محاضر تسليم واستلام في حالة تغيير رئيس المجلس الشعبي البلدي- واعترفت المادة 134 من ذات القانون للأمين العام باقتراح متصرف إداري لمساعدة المندوب البلدي .كما عهدت إليه المادة 139 بتسيير أرشيف البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي .ويتولى طبقا للمادة 180 اعداد مشروع ميزانية البلدية ويعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليها واعترفت له كذلك المادة 190 بالعضوية في اللجنة البلدية للصفقات والتي تضم إلى جانب رئيس المجلس والأمين العام عضوين منتخبين وممثل مصالح أملاك الدولة (1).

(1)- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ،جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2012، ص221- 222.

خلاصة الفصل الأول:

إن ازدياد طلب الأفراد على خدمات المرافق العامة، واتساع نطاق الوظيفة الإدارية أدى إلى ازدياد عبء الإدارة سواء على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي، وتراكم الأعمال أدى إلى ظهور أسلوب التفويض الإداري باعتباره ضرورة حتمية لسير التنظيم الإداري في الدولة الحديثة، وعليه تطرقنا إلى مفهومه وأهميته في تحقيق الفعالية في تسيير الشؤون الإدارية، كما يخضع التفويض الإداري إلى قواعد وأحكام عامة تميزه عن غيره من الأساليب القانونية المشابهة له، وتطرقنا إلى أقسام التفويض من حيث الشكل والموضوع والسلطات المصدرة له سواء على المستوى المركزي أو على المستوى الإقليمي.

الفصل الثاني

القواعد الخاصة للتفويض الإداري

الفصل الثاني

القواعد الخاصة للتفويض الإداري

تمهيد:

يعد التفويض الإداري من أعقد العمليات الإدارية وأصعبها، ولكي تتم عملية التفويض بطريقة صحيحة وناجحة وتحقق الأهداف المرجوة، وعليه فإن التفويض أصبح الآن يمتلك أهمية تطبيقية كبيرة، وتطبيقه بأهمية بمكان في جميع الدول، التي تتضاعف فيها مسؤوليتها والتزامها تجاه الأفراد، فضلا عن أن التفويض في الاختصاص هو استثناء على الممارسة الشخصية للاختصاص، الذي فرضه الواقع العملي ومصلحة الإدارة، والرئيس الإداري يعهد إليه الاختصاص يجب عليه القيام به بنفسه، بحكم القانون الذي أسند إليه الاختصاص، وعدم تفويض غيره في ممارسته إلا في الحالات التي يصرح فيها النص صراحة لرئيس الإداري بالتفويض، لدى وجب عليه معرفة شروط التفويض الإداري وآثاره بالنسبة للمفوض والمفوض إليه وهذا في المبحث الأول، أما في المبحث الثاني سنتطرق لحالة التفويض ومزاياه وعيوبه.

المبحث الأول

شروط التفويض الإداري وآثاره

يقصد بشروط التفويض الإداري هي تلك الضوابط التي تسري عليه أيا كان نوع التفويض، ويجب أن تتوفر فيه شروط لكي يكون صحيحا ومشروعا من الناحية القانونية، وتتمثل هذه الشروط في شروط موضوعية وأخرى شكلية، وآثار والتزامات تنتج عنه بالنسبة للأصيل صاحب الاختصاص والمفوض إليه، وعليه سنقوم بدراسة هذا المبحث على النحو التالي:

المطلب الأول

الشروط الموضوعية والشكلية للتفويض الإداري

لكي يحقق التفويض الأهداف المرجوة منه، لبدا من توافر شرطان الشرط الأول موضوعي والثاني شكلي، وفي حالة تخلفهما أو تخلف إحداهما يؤدي إلى عدم مشروعية التفويض وسوف نتطرق إليهما فيما يلي :

الفرع الأول: الشروط الموضوعية:

يعتبر التفويض في الاختصاص هو الاستثناء من الأصل العام، يوجب على صاحب الاختصاص ممارسته بنفسه، لكن يمكن أن يفوض جزء منها إلى غيره من الموظفين الذين تحت سلطته ويجب أن يخضع هذا التفويض إلى نص قانوني يجيزه وصدور قرار التفويض⁽¹⁾.

• أولا: وجود نص قانوني يجيز التفويض:

لا يستطيع الرئيس الإداري بتفويض جزء من اختصاصاته إلى الغير إلا إذا أجاز له القانون ذلك صراحة، لأنه كما رأينا سابقا أن المشرع هو الذي يوزع قواعد الاختصاص، وهو بالمقابل من يبيح ويرخص التفويض من الرئيس الإداري إلى عون من أعوانه، أي أن أيضا للجهة الإدارية اختصاص معين بمقتضى الدستور، أو القانون أو لائحة فيجب عليها أن تمارس هذا الاختصاص وبالتالي لا يجوز لها التفويض لأن هذا الاختصاص ليس حقا

(1)- خالد فايز لحويلة العجمي، المرجع السابق، ص74.

شخصيا للجهة الإدارية تتصرف فيه كيفما تشاء، وإنما هو وظيفة قانونية وجب عليها ممارستها بنفسها.

ويجب لصحة التفويض في الاختصاص وفقا لما أستقر عليه الفقه والقضاء الإداري أن يسند التفويض إلى نص تشريعي أو لائحى يجيزه والنص الآذن بالتفويض.

ويجب أن يكون من نفس درجة النص المانح للاختصاص أو نص الجهة التي تخضع له جهة الاختصاص، وذلك في حالة سكوت النص المانح للاختصاص عن الآذن بالتفويض لها، سواء كانت هذه الاختصاصات مقررة دستوريا أو تشريعا أو لائحا على اختلاف مستوياتها، كما تستوي أعضاء وحدات الإدارة المركزية والإدارة اللامركزية بأنواعها، ومستوى التفويض داخل هذه الوحدات أو فيما بينها، وإلا كان التفويض غير مشروع، ولا يترتب عليه آثاره القانونية، ويجوز لكل ذي مصلحة الطعن فيه بالإلغاء، وذلك وفق النظام الفرنسي الذي أخذت به القوانين في مصر وسوريا وكذلك الجزائر، فأغلب دول العالم على خلاف النظام الأمريكي الذي يجيز التفويض الإداري مباشرة بقرار من الرئيس الإداري المختص دون أن يستند في ذلك إلى نص قانوني أو لائحى يجيزه⁽¹⁾.

تطبيقات على بعض النصوص الآذنة بالتفويض الإداري:

أ) الدستور:

وقد استقر الفقه الفرنسي على أن التفويض بالاختصاص لا يكون شرعيا إلا إذا كان مباحا من خلال نص دستوري النص المادة 21 من الدستور الفرنسي المعدل عام 2004 التي تسمح لرئيس الجمهورية بأن يفوض من خلال مرسوم صلاحيته بتعيين الموظفين لرئيس الوزراء يمارسها باسمه المادة 21 التي تسمح لرئيس الوزراء بتفويض بعض صلاحياته للوزراء⁽²⁾.

أما الدستور الجزائري لسنة 96 المعدل 2016 نلاحظ أنه لم ينص صراحة على إجازة التفويض ولكنه حدد الاختصاصات الدستورية التي لا يجوز تفويضها من طرف رئيس الجمهورية وفق المادة 101 منه مثلا لا يجوز تفويض سلطته في تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة وكذلك رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها، وكذلك لا يفوض سلطته

(1) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر، مصر، 2016، ص73.

(2) - عبد قريطم، المرجع السابق، ص94.

في اللجوء إلى الاستفتاء وحل المجلس الشعبي الوطني، وإجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها⁽¹⁾.

(ب) - **القوانين التشريعية:** القانون هو الأساس الذي تستمد منه الإدارة سلطتها فهو الذي يبين اختصاصاتها، فنجد قانون الولاية والبلدية:

- قانون الولاية: نجد قانون الولاية 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 وخاصة المادة 126 منه التي تجيز للوالي تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والنشاطات المعمول بها².

- قانون البلدية: 11-10 المؤرخ في 23 جوان 2011 في المادة 180 يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية نجد أن هذه المادة تجيز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفوض اختصاصه في إعداد الميزانية للأمين العام للبلدية³.

- المراسيم التنظيمية: المرسوم الرئاسي رقم 01-197 المؤرخ في 2001 الذي يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها وخاصة المادة 18 منه التي تجيز لرئيس الجمهورية بتفويض التوقيع باسمه لكل من الأمين العام للرئاسة وكذلك الأمين العام للحكومة في حدود صلاحياتهم التوقيع على جميع الوثائق والقرارات والمقررات باستثناء المراسيم⁽⁴⁾.

• ثانيا: صدور قرار التفويض:

لكي تتم عملية التفويض إذ لابد من إصدار قرار التفويض الذي يعتبر بمثابة ممارسة اختصاص معين معلق على شرط واقف إذ لا يكفي هذا الإذن لكي يباشر المفوض إليه الاختصاص المفوض بل يجب أن يصدر قرار بالتفويض حتى يستطيع ذلك⁽⁵⁾، إذا كان قرار التفويض يعد قرار إداريا فيجب أن يتوفر فيه جميع أركان القرار الإداري، ومن ثم فإن صحة قرار التفويض تقتضي مجموعة من الشروط نتناولها كالتالي:

1- أنظر المادة 101 من القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، المصدر السابق.

2- أنظر المادة 126 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية، المصدر السابق.

3- أنظر المادة 180 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

4- أنظر المادة 180 من المرسوم الرئاسي 01-197، المصدر السابق.

5- عيد قريطم، المرجع السابق، ص 94-95.

1- شروط تتعلق باختصاص مصدر قرار التفويض:

يجب أن يصدر قرار التفويض من الأشخاص أو الهيئات التي خول لها النص الآذن بالتفويض، فإذا صدر القرار من غيرهم فيعتبر القرار معيباً بعيب عدم الاختصاص وهو عيب يتعلق بالنظام العام، يحق للقاضي التصدي له من تلقاء نفسه، وبناء على ذلك إذ نص القانون على أنه يجوز بالتفويض للوزير فهنا يحقق للوزير فقط بإصدار قرار التفويض، وبذلك لا يحق لمدير الديوان أو رئيس الديوان أن يصدر قرار التفويض، لأن التفويض استثناء من الأصل العام وجوب الممارسة الشخصية للتفويض وذلك يجب الالتزام بحرفية النص، ولا يحق أن يصدر قرار التفويض إلا من سمح لهم النص بذلك صراحة ولا إجتهد مع صراحة النص⁽¹⁾.

2- الجهات التي يجوز التفويض إليها:

بالنسبة للمفوض إليه قد يحدده النص الآذن وقد لا يحدده.

أ- الحالة الأولى في حالة تحديد النص الآذن للأشخاص أو الهيئات التي يجوز لها التفويض:

فهنا يتعين على الأصيل الالتزام بالنص الآذن وعدم مخالفته فلا يحق له تفويض غير الأشخاص أو الجهات التي حددها النص حتى في حالة غيابهم وفي حالة وضع النص أولويات لمن يسمح لهم بالتفويض بجزء من اختصاصات الأصيل فيجب الالتزام بهذه الأولويات، وذلك للطبيعة الاستثنائية لنظام التفويض.

ومن تطبيقات ذلك نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 09-63 المؤرخ في 07 فيفري 2009 يتضمن مهام ديوان الوزير الأول وسلطته وخاصة المادة 04 منه تكليف مدير الديوان على الخصوص بما يلي:

يتولى بتفويض من الوزير الأول متابعة النشاط الحكومي مع الأجهزة والهيكل المعنية وعليه نجد أن هذه المادة تحدد الاختصاصات والصلاحيات التي يفوض فيها الوزير الأول مدير الديوان بالوزارة وبالتالي لا يحق للوزير الأول أن تفوض هذه الاختصاصات والصلاحيات إلى رئيس الديوان⁽²⁾.

(1) - خالد فايز الحويلة العجمي، المرجع السابق، ص 89.

(2) - أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي 09-63 المؤرخ في 07 فيفري 2009، المتضمن مهام ديوان الوزير الأول، المصدر السابق، ص 06.

(ب) - **الحالة الثانية:** في حالة عدم تحديد النص الآذن للأشخاص أو الهيئات التي يجوز التفويض إليها:

عندما لا يحدد النص الآذن للأشخاص أو الجهات التي يمكن أن توكل إليها التفويض، اختلف فقهاء القانون الإداري حيث ظهر رأيين:

- **الرأي الأول:** حيث يرى بأنه لا يجوز للأصيل أن يفوض إلى شخص لا يتمتع بسلطة إصدار القرارات الإدارية ودليله في ذلك أن التفويض لا ينقل السلطة، وإنما ينقل أحد الموضوعات في مجال اختصاصات الأصيل إلى مجال اختصاص المفوض إليه، ولكي يتحول هذا الموضوع إلى قرار فإن الجهة المخول إليها هذا الاختصاص يجب أن تكون متمتعة بسلطة إصدار القرارات الإدارية¹.

- **الرأي الثاني:** فيمثله الدكتور "عبد الفتاح حسن" فيرى أن الأصيل، أي المفوض يتمتع بحرية كاملة في اختيار المفوض إليه، وأياً كان نوع التفويض، وذلك لأن الرأي الأول يعطل النص الآذن بتفويض الاختصاص إن لم يجد الأصيل من بين مرؤوسيه من يملك سلطة التقرير لذا فإن السلطة لا بد من أن تفوض دائماً مع تفويض الاختصاص، وذلك حتى يستطيع المفوض إليه من تنفيذ الاختصاص المفوض².

(3) - الموضوع محل التفويض:

في بعض الأحيان يكون النص الآذن بالتفويض محدد الموضوعات التي يجوز التفويض فيها وذلك يجب على الأصيل الالتزام بذلك، ويجب أن لا يتم الخروج عن تلك الموضوعات المذكورة في نص التفويض وإلا شاب القرار عدم المشروعية، وقد يكون نص التفويض عاماً أي لم يحدد الموضوعات التي يجوز التفويض فيها، فهنا يكون للأصيل تفويض بعضها إلى غيره أياً كان موضوع هذا الاختصاص، كما نجد أن أغلب التشريعات الحديثة تحدد المواضيع التي لا يجوز التفويض فيها، بحيث يترك للأصيل تحديد موضوعات التفويض بأخرى فعلى الأصيل أن يقوم بتفويض المواضيع البسيطة والمتكررة يومياً والاحتفاظ باختصاصاته المتعلقة بالمواضيع الهامة والحساسة⁽³⁾.

1- خالد فايز الحويلة العجمي، المرجع السابق، ص89.

2- المرجع نفسه، ص88.

3- خالد فايز الحويلة العجمي، المرجع السابق، ص92.

4- يجب أن يكون التفويض جزئياً: التفويض الكلي هو تنازل من المفوض عن اختصاصاته التي خولها إليه القانون، وهو أمر غير مشروع لمخالفته للقصد من التفويض وهو تخفيف الأعباء عن صاحب الاختصاص، بهدف تفرغه لمباشرة الأمور الهامة لأجل ذلك لم تجيز المحكمة الإدارية العليا في مصر التفويض في جميع الاختصاصات؛ حيث اعتبرته تنازلاً وهو غير مشروع عن ممارسة الاختصاص بتجريد الأصل من واجبه في تلك الممارسة، وإن كان بوسع الأصل التفويض في بعض اختصاصاته بقرار منه استناداً إذاً أجازة له القانون ذلك، فقد ذهب بعض الفقهاء إلى أنه لا يجوز تفويض الأصل في صلاحياته المتصلة بتحديد الأهداف ووضع السياسات العامة⁽¹⁾.

5- يجب أن يكون التفويض مؤقتاً: التفويض في ممارسة الاختصاص إجراء مؤقت بطبيعته فهو لا يصلح أن يكون أبدياً، حيث يؤدي في هذه الحالة إلى تنازل غير جائز من الأصل عن ممارسة ما منحه له القانون من اختصاص، ليتعين أن يكون محدد المدة، ومع ذلك لا يجوز للمفوض إليه ممارسة الاختصاصات محل التفويض بعد انتهاء مدته، وإلا اعتبر هذا العمل باطلاً بصدوره عن غير مختص وقد تحدد مدة التفويض في النص الآذن له، وقد يترك هذا النص سلطة تحديدها لتقدير الأصل، وكذلك يستطيع إلغاء التفويض في أي وقت قبل انقضاء المدة المحددة له⁽²⁾.

6- صدور التفويض عن صاحب الاختصاص الأصل: إعمالاً بمبدأ حظر التفويض في الاختصاصات المفوضة فإنه يتعين صدور التفويض لممارسة اختصاص معين فصاحب الاختصاص الأصل بصفته، حيث لا يجوز التفويض في الاختصاص المفوض فإنه ينبغي من باب أولى أن يكون المشرع قد خول الاختصاص محل التفويض المفوض⁽³⁾.

7- عدم ممارسة المفوض للاختصاصات المفوض فيها: من مبادئ التفويض المعترف بها في مجال التفويض عدم جواز ممارسة المفوض للاختصاصات التي فوض فيها غيره، وذلك لأن تفويض الاختصاص يؤدي إلى نقل الاختصاصات الأصلية للمفوض إلى المفوض إليه، وبالتالي حرمان صاحب الاختصاص الأصل من ممارسة الاختصاصات المفوضة طيلة

(1)- عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص120.

(2)- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص76.

(3)- المرجع نفسه، ص76.

مدة التفويض وذلك من تاريخ صدور قرار التفويض، وذلك لمنع التضارب في الاختصاصات داخل المنظمة الإدارية⁽¹⁾.

(8) - **عدم جواز تفويض التفويض:** القاعدة أن المفوض إليه يجب عليه ممارسة الاختصاصات التي فوضت إليه ولا يجوز له أن يفوضها، إلاّ إذ نص المشرع على خلاف ذلك، وهو أمر غير معهود عن المشرع، وأساس هذه القاعدة، أن الاختصاص يحدده المشرع أصالة ثم تعويضا؛ أي يحدد من يتولى ممارسة الاختصاص من الأصل لم ينظم التفويض فيه، وبالتالي لا نفوض في التفويض عن دون نص⁽²⁾.

الفرع الثاني: الشروط الشكلية للتفويض:

الشروط الشكلية مهمة لصحة قرار التفويض، وهي مكملة لشروط الموضوعية، فهي التي تعطي لقرار التفويض المظهر الخارجي الذي يظهر به إلى حيز التنفيذ وينتقل إلى علم الجميع، " والمستقر عليه فقها وقضاء كأصل عام أن القرار الإداري لا يشترط فيه أن يصدر في صيغة معينة أو شكل معين، ولقرار التفويض شرطان شكليان هما شكل قرار التفويض ونشر قرار التفويض وسوف نتطرق لهما فيما يلي:

• أولا: شكل قرار التفويض :

قرار التفويض هو قرار إداري، وبالتالي هو عمل إداري، وحسب تعريفات القرار الإداري حيث عرفه الدكتور "ماجد راغب الحلو" وهو تعبير عن إرادة منفردة، يصدر عن سلطة إدارية بسند قانوني ويترتب آثار قانونية⁽³⁾. ويقصد بشكل قرار التفويض الصورة الخارجية التي تنص القوانين واللوائح أن يفرغ فيها قرار التفويض، والأصل في إصدار القرارات أنه لا يشترط شكل معين أو صفة معينة لكي تفصح فيها الإدارة عن إرادتها، غير أن المشرع قد يشترط الكتابة، وأن يكون نسبيا وأن يسبقه استطلاع رأي جهة معينة وأن يسير في تكوينه بإجراءات معينة، وذلك من أجل تحقيق قدر معين من الضمانات، ويرى البعض أنه يجوز أن يكون التفويض شفويا ما لم يتطلب المشرع صدوره في شكل معين، ويقع عبء إثبات التفويض على عاتق الإدارة، كما نجد أن المشرع المصري والكويتي اشترط في قرار

(1) -خالد فايز لحويلة العجمي، المرجع السابق، ص78.

(2) -عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص121.

(3) - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص498.

التفويض أن يكون مكتوبا⁽¹⁾، كذلك نجد الكثير من فقهاء القانون الإداري، أن يصدر قرار التفويض مكتوبا وذلك للاعتبارات التالية:

- من حيث السند القانوني في التفويض حيث ذكرنا في السابق انه لا يجوز التفويض إلاّ بنص يجيزه وذلك فإن قرار التفويض يجب أن يشير إلى النص الذي استند إليه المفوض عندما أصدر قراره بالتفويض، ولا يتصور ذلك إلاّ إن كان قرار التفويض مكتوبا. ونشير بالذكر أنه لا يترتب عادة على إغفال الشكل في القرار الإداري بطلان هذا القرار إلاّ إذا كان الشكل جوهريا أو نص القانون على البطلان لعدم توفر الشكل المطلوب⁽²⁾.

• ثانيا: نشر قرار التفويض:

يقصد بنشر القرار أي وضعه في دائرة التنفيذ، وإخطار الكافة، والنشر عملية مادية ملحقة بالإصدار، ويرى الكثير من الفقهاء إلى أن القرار الغير منشور أو الغير المعلن قرار سليم، ونافذ في الإدارة وعدم نشره لا يؤثر على صحته، ولا يؤدي إلى بطلانه بل ينحصر أثره فقط في عدم نفاذه في حق المخاطبين به ، فقيمة النشر تتمثل في نقل القرار الإداري إلى علم الغير، فلا ينفذ في مواجهتهم إلاّ من تاريخ النشر، كما نجد أن القرارات التي أصدرها المفوض إليه تعتبر صحيحة ولكن لا تنفذ تجاه الغير إلاّ بنشرها، وإن تم نشر القرار في أوقات مختلفة دون ترتيب فإنه لا ينفذ قرار المفوض إليه إلاّ من تاريخ النشر، فإن قرار التفويض يعتبر عملا تنظيميا ، وعندما يطلب المشرع أسلوبا معينا لنشر القرارات الإدارية فإنه يجب أن ينشر قرار التفويض وفقا للأسلوب الذي يتطلبه المشرع لكون قرار التفويض بالنهاية قرارا إداريا، ومن تطبيقات ذلك في القانون الجزائري، على أن يتم نشر قرار التفويض في الجريدة الرسمية إذا كان صادرا عن السلطات الإدارية المركزية.

وهذا ما أشارت إليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي 194-06 المؤرخ في 31 ماي 2006 الذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم بقولها "ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية"⁽³⁾، أما بالنسبة للهيئات المحلية والمؤسسات العامة فإنه يتم نشر القرار في سجل القرارات الإدارية وفي الأماكن ووسائل

(1)- عليوة مصطفى فتح الباب، المرجع السابق، ص62.

(2)- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص74.

(3)- أنظر المادة5 من المرسوم التنفيذي 194-06، المصدر السابق..

الإعلانات، والنشريات الخاصة، ومن الأمثلة على ذلك ما نصت عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي 95-293 المؤرخ في 30 سبتمبر 1995 المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية والتي ألزمت الإدارة إتباع أسلوب النشر في الصحف المكتوبة، وكذلك إلصاق إعلانات توضع في لوحة إعلانات الإدارة المعنية⁽¹⁾.

• ثالثاً: الإستثناء من شرط التفويض في الاختصاص:

إن مبدأ المشروعية من المبادئ الأساسية في الأنظمة الديمقراطية، ويقصد به سيادة حكم القانون، أو ضرورة احترام القواعد القانونية القائمة من كافة سلطات الدولة، تستوي في ذلك سلطة التشريع وسلطة القضاء وسلطة التنفيذ فتخضع الدولة بجميع مؤسساتها وأفرادها إلى سلطان القانون، ولذلك فإن الإدارة عندما تصدر قراراتها يجب أن تحترم مبدأ المشروعية وإلاّ اعتبرت قراراتها غير مشروعة.

وبما أن قرار التفويض يعتبر قراراً إدارياً فيجب عند صدوره أن يكون مستوفياً للشروط التي وضعت لأعماله، إلاّ أن هناك ظروف استثنائية حيث لا يمكن التقيد بقواعد المشروعية في الظروف العادية وبذلك تستطيع الإدارة عدم التقيد بمبدأ المشروعية وخروج عنه وإصدار قرارات فتعتبر غير مشروعة في الظروف العادية، إلاّ أن القضاء يعتبرها مشروعة حتى تثبت إنها لحماية النظام العام وحسن سير المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة⁽²⁾، ويمكن طرح السؤال ما هي الظروف الاستثنائية التي تسمح للإدارة الخروج على قواعد المشروعية ؟

فمن المعروف أن نظرية الظروف الاستثنائية من وضع مجلس الدولة الفرنسي لمواجهة حالات الحرب، وأقامها على أساس فكرة واجبات السلطة الإدارية في هذه الحالة ضمان المحافظة على استقرار الدولة وضمان سير المؤسسات.

ومن أمثلة على ذلك نجد أن الدستور الجزائري لسنة 96 المعدل في 2016 في المادة 107 تنص على الحالة الاستثنائية بقولها "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت

(1) - عمار بوضيف، القرار الإداري (دراسة تشريعية-قضائية)، المرجع السابق، ص176.

(2) - عبد قريطم، المرجع السابق، ص136.

البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية واستقلالها أو سلامة ترابها⁽¹⁾.

إذا كانت أعمال الإدارة في الظروف العادية تخضع لقواعد المشروعية الكاملة في نطاق مبدأ الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة فإن سلامة الدولة في الظروف الاستثنائية قد تخرج الإدارة عن مبدأ المشروعية في نشاطاتها لكن هذه الظروف لا تعتبر بابا مفتوح لإلغاء كل شرعية وإنما يقيد بها القضاء بعدة شروط:

- أن تأتي هذه الظروف بشكل مفاجئ غير متوقعة وخطيرة جدا.
- أن تتزامن هذه الظروف وتاريخ إصدار القرار.
- أن تكون الغاية والهدف من صدور القرار هو تحقيق المصلحة العامة⁽²⁾.
- وبناء على ما تم ذكره إذ صدر قرار التفويض مخالفا للشروط المذكورة آنفا في ظل الظروف الاستثنائية فإنه يعتبر مشروعاً وغير مخالف للقانون.

المطلب الثاني

الآثار القانونية المترتبة على التفويض الإداري

إن عملية التفويض الإداري هي عبارة عن عملية يقوم بمقتضاها الأصل المفوض بتفويض جزء من اختصاصه إلى أحد مرؤوسيه المفوض إليه، ويتم ذلك بناء على نص قانوني وبموجب قرار تفويض، بحيث يرتب الحقوق والالتزامات على كل طرف، من ناحية الطرف الأول المفوض فمن حقه القيام بعملية التفويض، ويلتزم بممارسة السلطة الرئاسية على المفوض إليه باعتباره رئيساً له، أما الطرف الثاني المفوض إليه فمن حقه ممارسة الاختصاص المفوض إليه، ويلتزم بحدود التفويض، وعليه سنتناول آثار التفويض الإداري بالنسبة للمفوض والمفوض إليه⁽³⁾.

الفرع الأول: بالنسبة للمفوض:

يعتبر المفوض المسئول الأول في الهيئة الإدارية هذا من ناحية وباعتباره صاحب اختصاص من ناحية أخرى، وعند تفويض اختصاصه إلى أحد مرؤوسيه يمارس السلطة

(1)- أنظر المادة 107 من القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق.

(2)- عبد قريظم، المرجع السابق، ص 137.

(3)- خالد فايز الحويطة العجمي، المرجع السابق، ص 100.

الرئاسية يتمثل في التعقيب على قرارات المفوض إليه سواء بالتعديل أو الإلغاء أو السحب لعدم المشروعية والملائمة، وذلك في إطار العلاقة بين الرئيس الإداري ومروؤسيه ومن المسلم به أن تفويض الاختصاص هو توزيع للاختصاصات وليس تهرب المفوض من المسؤولية، وعليه يجب التمييز بين تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع⁽¹⁾.

• أولاً: في تفويض الاختصاص:

هناك آثار تترتب عن تفويض الاختصاص بالنسبة للمفوض وتتمثل في:

- (1)- يترتب على التفويض في الاختصاص منع المفوض من ممارسة اختصاصه المفوضة طيلة مدة التفويض، وذلك التزام كل سلطة بممارسة اختصاصاتها وعدم جواز اعتداء سلطة عليا على اختصاص سلطة دنيا.
 - (2)- على المفوض مسؤولية تحديد الاختصاصات المفوضة تحديدا دقيقا وواضحا حتى يكون للمفوض إليه على بينة من واجباته ومسؤولياته وكذلك منع أي تجاوزات.
 - (3)- يحق للأصيل متابعة المفوض إليه والإشراف عليه وتوجيهه ورقابته طيلة مدة التفويض.
 - (4)- على المفوض الاهتمام بإجراء المتابعة الدائمة على أعمال المفوض إليه حتى يتحقق دائما من التزامه بممارسة الاختصاصات المفوضة على أحسن وجه.
 - (5)- إعطاء المفوض إليه الاختصاصات التي تتفق مع خبرته وتأهيله وكفاءته وقدراته⁽²⁾.
- ثانيا: تفويض التوقيع:

إن تفويض التوقيع يختلف عن تفويض الاختصاص، حيث أن المفوض يمارس فيه كامل سلطته الرئاسية على أعمال المفوض إليه، حيث يملك سلطة التعديل والإلغاء والسحب والحلول فيما يخص توقيع القرارات والمقررات أو الوثائق التي تكون محل التفويض بالإمضاء إلى جانب ذلك يمكن للمفوض ممارسة التوقيع إلى جانب المفوض إليه لأنه تفويض التوقيع لا يشكل تغيرا في قواعد توزيع الاختصاص. كما أن تفويض التوقيع يكتسي

(1)- عيد قريظم، المرجع السابق، ص 202-203.

(2)- المرجع نفسه، ص 135.

الطابع الشخصي، أي ينتهي بمجرد تغير أحد طرفي عملية التفويض كالاستقالة أو التحويل أو الانتداب أو الوفاة، وبعبارة أخرى أنه ينتهي بانتهاء سلطات المفوض أو إنهاء مهامه⁽¹⁾.
الفرع الثاني بالنسبة للمفوض إليه:

إذا كان التفويض يترتب مسؤولية المفوض إلى جانب التزامه بعدم ممارسة الاختصاص المفوض إذا ما هي آثاره بالنسبة للمفوض إليه؟
 يترتب على عملية التفويض التزام المفوض إليه بممارسة الاختصاصات المفوضة شخصيا فالاختصاص ليس حقا شخصيا للموظف يمارسه متى أراد، وإنما هو التزاما قانونيا على عاتق المفوض إليه، فإذا كان المفوض ملزم بإصدار قرار التفويض وفقا لنص القانون يجيزه فإن على المفوض إليه أن يمارس هذا الاختصاص في حدود هذا القرار ولا يمكن تفويضه إلى غيره⁽²⁾.

• أولا: مسؤولية المفوض إليه في تفويض الاختصاص:

يترتب على التفويض في الاختصاص مسؤولية مزدوجة أو مشتركة من الأصل والمفوض إليه، أما مسؤولية الأصيل فهي التزام أمام رؤسائه عن نتائج الاختصاصات المفوضة، لأن تفويض الاختصاص لا تعني تخلي الأصيل عن مسؤوليته وأن ما فوض فيه مرؤوسه هي الاختصاصات أو الواجبات أو المهام دون المسؤوليات، أما مسؤولية المفوض إليه أمام المفوض الأصيل وتتحصر في ناحيتين هما⁽³⁾:

(1)- مسؤولية المفوض إليه عن سلامة التصرفات المتعلقة بالاختصاصات المفوضة إليه: وخاصة إذا أهمل أو قصر في القيام بها أمام رئيسه المفوض، أي الذي قام بتفويضه وليس أمام الرئيس الأعلى منه، وفقا لمبدأ وحدة الرئاسة والأمر، وأيضا لضرورة مقابلة التفويض في الاختصاص بالمسؤولية عن هذه الاختصاصات التي عهد إليه رئيسه، وممارسة هذه الاختصاصات مسؤول عنها تجاهه.

(2)- حصر مسؤولية المفوض إليه عن الاختصاصات المفوضة بقدر السلطة التي انتقلت إليه بالتفويض: وفي الإطار المحدد لها من قبل السلطات الرئاسية، وذلك وفقا لمبدأ تناسب

(1)- عيد قريظم، المرجع السابق، ص 99.

(2)- المرجع نفسه، ص 207.

(3)- المرجع السابق، ص 211.

السلطة مع المسؤولية، والسلطة هي القوة التي تمكن المفوض إليه من القيام بالمهام أو الاختصاصات المسندة إليه كليا، أو على الوجه المرجو منها، أما المسؤولية فهي تعهد للمفوض إليه استعمال السلطة لإنجاز هذه المهام أو الاختصاصات بحماس واطمئنان دون خوف من المسؤولية، ويؤكد لنا كل هذا على المسؤولية المزدوجة التي تقع على كل من المفوض والمفوض إليه⁽¹⁾.

• ثانيا: التزام المفوض إليه بحدود التفويض:

إذا كان التفويض في الاختصاص هو وسيلة قانونية لتوزيع الاختصاص والتخفيف من تركيزه من أجل تحقيق مصلحة العمل الإداري، فإنه ينبغي على المفوض إليه الالتزام بإنجاز الاختصاصات المفوضة، وفقا لقرار التفويض على أحسن وجه، باعتباره واجبا قانونيا مكلفا به وليس حقا شخصيا له إذ عليه عدم تجاوز حدود أو نطاق التفويض، سواء من حيث الأشخاص أو المكان أو الموضوع، وإن فوض الأصيل أحد مرؤوسيه في ممارسة بعض اختصاصاته في دائرة إقليمية محددة فإنه يلتزم بهذا التحديد الذي ورد في قرار التفويض وعدم تجاوزه إلى نطاق إقليمي أو مكاني آخر، وذلك لأن أي تصرف خارج عن نطاق أو حدود التفويض يعد غير مشروعاً.

قرار التفويض يعتبر ضماناً قانونية بالنسبة للمفوض إليه في مواجهة المفوض غير أن إخلال المفوض إليه في ممارسة الاختصاصات المفوض يترتب عليه المسؤولية أمام المفوض وعليه يجب التمييز بين تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع⁽²⁾.

(1) - التفويض في الاختصاص: في تفويض الاختصاص تأخذ القرارات الصادرة عن المفوض إليه مرتبة القرارات التي تصدر منه شخصيا وليس مرتبة القرارات التي يصدرها المفوض، ولذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي لا يتطلب أن يشير في ديباجته أنه قد أصدرها بناء على تفويض في الاختصاص لتمتعها بنفس مرتبة القرارات التي يصدرها عند ممارسة الاختصاصات الأصلية.

(2) - تفويض التوقيع: ففيه تأخذ قرارات المفوض إليه مرتبة القرارات الصادرة من الأصيل في تدرج القرارات الإدارية باسمه شخصيا وكأنها قد صدرت عنه، وليس مرتبة قرارات

(1) - عيد قريطم، المرجع السابق، ص206.

(2) - المرجع نفسه، ص212.

المفوض إليه الوظيفية، وذلك لعدم امتلاك المفوض إليه، في هذا النوع من الاختصاصات أصيلة مستمدة من الدستور أو القوانين أو اللوائح، بل يمارس اختصاصات ممنوحة للرئيس المفوض، وهو ما ينجم عنه مسؤولية المفوض سواء من حيث الطعون الإدارية والقضائية⁽¹⁾. بعد التطرق إلى أهمية التفويض الإداري ولأثاره المترتبة عليه سوف نتطرق في المبحث الأخير إلى كيفية إنهاء التفويض وزوال التفويض الغير مشروع وعيوبه ومزاياه.

(1)-عبد قريظم، المرجع السابق، ص213.

المبحث الثاني

نهاية التفويض الإداري وتقديره

سوف نتناول في هذا المبحث نهاية التفويض وزوال التفويض الغير مشروع لأن عملية التفويض ليست دائمة وإنما مؤقتة، أي لا بد من انتهاء التفويض بحيث تمارس الجهات الأصلية اختصاصاتها التي فوضتها، وزيادة على ذلك سوف نتطرق كذلك إلى تقييم عملية التفويض الإداري لمعرفة مزاياه وعيوبه من خلال المطلبين التاليين.

المطلب الأول

نهاية التفويض الإداري

إن التفويض الإداري كما أوضحنا عملية هامة وسيلة لتوزيع الاختصاصات الإدارية داخل المؤسسات الإدارية، ولكن هذه الوسيلة لا تتمتع بصفة الديمومة والاستمرار، وإنما هي وسيلة مؤقتة، وبناء على ذلك فإن التفويض ينتهي بعدة طرق بحيث تعود الاختصاصات إلى الجهات الأصلية المفوضة وسنتناول ذلك في فرعين: الفرع الأول انتهاء التفويض بإرادة المفوض، وانتهاء التفويض بقوة القانون⁽¹⁾.

الفرع الأول: نهاية التفويض بإرادة المفوض:

ينتهي التفويض في الاختصاصات بقرار من الأصل صاحب الاختصاصات المفوضة، وذلك بإرادته المنفردة ويتم ذلك بطريقتين مباشرة وغير مباشرة:

• أولاً: نهاية التفويض بطريقة مباشرة:

يملك المفوض إنهاء التفويض بطريقة مباشرة وذلك بإصدار قرار إنهائه، وله أيضاً سلطة السحب والتعديل في أي وقت يشاء، وفقاً لإرادته المنفردة مع مراعاة ما يمثلته حسن سير الإدارة، حيث إذ تبين المفوض عدم قدرة المفوض إليه على ممارسة الاختصاصات المفوضة بالدرجة والكفاءة التي كان يريد، أو استخدمها بطريقة لا تعود بالمنفعة على المؤسسة الإدارية التي يرأسها، أو أن الظروف التي دفعته إلى هذا التفويض قد تغيرت، أو

(1) - عيد قريظم، المرجع السابق، ص 222.

انه يرغب في استرداد كافة الاختصاصات المفوضة لإعادة تفويض بعضها، وعليه ولأي سبب من هذه الأسباب يمكن إلغاء التفويض بقرار، وينبغي توافر بعض الشروط في قرار إلغاء التفويض⁽¹⁾.

1- الشروط الواجب توافرها في قرار إلغاء التفويض:

إن لصاحب الاختصاص الأصل من الناحية القانونية إنهاء التفويض حتى ولو كان التفويض محدد الموضوع أو شك على الانتهاء وكانت المدة المحددة للتفويض قد قاربت على الانتهاء ودون أن يكون للمفوض إليه حق الاحتجاج، لأن مباشرة الاختصاص ليست حق وإنما هي واجب عليه لدى فإن قرار إنهاء التفويض يجب أن يتوفر فيه ذات الشروط المتطلبية لإصداره والمذكورة آنفاً وذلك لصحته أن يكون مستند إلى نص قانوني، وأن يكون مكتوباً وأن يتم نشره، وأن يكون الغرض منه المصلحة العامة، ومن أهم ما ينبغي توفره في قرار الانتهاء أن يكون الإنهاء للمستقبل تطبيقاً لمبدأ عدم رجعية القانون على الماضي، وكذلك من دواعي حسن الإدارة أن يخطر المفوض إليه بصدور قرار إنهاء التفويض فور صدوره حتى لا يتصرف تصرفات تكون غير مشروعة أو معيبة بعيب عدم الاختصاص ويكون محل طعن بالإلغاء⁽²⁾.

2- نهاية التفويض بطريقة غير مباشرة:

كما يمكن للأصيل إلغاء التفويض في الاختصاص، أيضاً بطريقة غير مباشرة وبإرادته المنفردة عند إعادة تنظيم الجهاز الإداري، أو المؤسسة الإدارية التي يرأسها، وعودة الاختصاصات المفوضة إليه ثم يعيد تفويضها من جديد، إما بتعديل قرار التفويض بإضافة تعليمات معينة ينبغي بموجبها على المفوض إليه الرجوع إلى المفوض في البت في موضوع، أو يحدد المفوض الاختصاصات المالية للمفوض إليه، أو يحد من سلطاته، ويندرج تحت إنهاء التفويض بطريقة مباشرة حالة تغيير شخص المفوض أو المفوض إليه، إن كان التفويض في التوقيع حيث يقوم على الاعتبار الشخصي والثقة بين طرفيه، لذلك أي تغيير قد يطرأ على أيهما مثل إنهاء مهام المفوض أو المفوض إليه، بالاستقالة أو

(1)-عيد قريظم، المرجع السابق، ص222.

(2)-عليوة مصطفى فتح الباب، المرجع السابق، 109.

الإحالة على المعاش أو الوفاة أو غيرها يترتب تلقائيا انتهاء هذا التفويض⁽¹⁾، مثلا إصدار قرار تفويض للأعضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى أحد موظفي البلدية ثم استقال رئيس البلدية فإن هذا التفويض ينتهي تلقائيا وعلى الرئيس الجديد إصدار قرار بتفويض نفس الموظف أو موظف آخر.

الفرع الثاني: نهاية التفويض بقوة القانون:

ينتهي التفويض في الاختصاص بقوة القانون في ظل الظروف العادية وليس في ظل الظروف الاستثنائية التي تسير كثير من الأعمال غير مشروعة حفاظا على كيان الدولة واستمرارية المرافق العامة.

• أولا: نهاية المدة الزمنية لقرار التفويض:

ينتهي التفويض بانتهاء المدة الزمنية المحددة للعمل بقرار التفويض سواء كان ذلك منصوص عليه صراحة في قرار التفويض، أو كان تحديد هذه المدة في النص الآذن مثل في حالة غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي ينوبه النائب الأول بصفة مؤقتة وعند رجوعه تنتهي صلاحيات النائب الأول تلقائيا، كذلك ينتهي قرار التفويض حتى وإن كان الموضوع الذي صدر من أجله لم ينتهي، وفي هذه الحالة على المفوض تعديله وتمديدته لمدة زمنية أخرى، لان ممارسة المفوض إليه الاختصاص بعد انتهاء المدة الزمنية تصبح قراراته معيبة بعيب عدم الاختصاص البسيط⁽²⁾

• ثانيا: نهاية التفويض بإلغاء النص الآذن:

ينتهي التفويض في الاختصاص بإلغاء النص الآذن الذي يجيز التفويض، فإن المشرع يصدر نص قانوني يلغي التفويض، ويكون ذلك صراحة أو ضمنا مما يترتب عليه إلغاء قرار التفويض الإداري وإنهائه، وذلك وفقا لنظرية الأثر المباشر للقانون فإن هذا الإلغاء لا يؤثر على قرارات التفويض التي تسبق إلغاء النص الآذن، وكذلك إلغاء النص الآذن للتفويض، وكانت قرارات التفويض السابقة التي صدرت بناء عليه لا تتعارض مع النص الآذن الجديد فإنها تكون صحيحة وناظفة⁽³⁾.

(1)- خالد فايز لحويطة العجمي، المرجع السابق، ص110.

(2)- المرجع نفسه، ص113.

(3)- المرجع السابق، ص158.

• ثالثاً: نهاية التفويض بانتهاء الهدف أو يستنفذ موضوعه:

ينهى التفويض الإداري بصورة تلقائية بمجرد انتهاء الهدف الذي منح من أجله أو يستنفذ موضوعه، قد يحدد قرار التفويض الحالات التي يمنح من أجلها كأن ينص أن هذا التفويض يسري إلا في حالة غياب أو انشغال الرئيس الإداري، أما إذا كان التفويض محدد بموضوع معين وانتهى تنفيذه فإن التفويض ينتهي تلقائياً ، ويمنع المفوض إليه أن يباشر الاختصاص الذي كان موضوعاً فيه أو موضوع آخر لم يكن يشمل قرار التفويض. ومما سبق ذكره من أن التفويض في الاختصاصات ذو طبيعة استثنائية ومن ثم لا يتوسع في تفسير مضمونه، وإنما يبقى التقيد في ذلك بقواعد التفسير الضيق⁽¹⁾.
الفرع الثالث: زوال التفويض الإداري غير المشروع:

إن تخلف أحد الشروط القانونية السابقة الذكر يعد التفويض الإداري غير مشروعاً، سوء تعلقت هذه الشروط بقرار التفويض الصادر عن المفوض أو القرارات الصادرة عن المفوض إليه إذا تجاوز حدود التفويض، سواء كانت المكانية أو الزمانية.
• أولاً: كيفية زوال التفويض الإداري غير المشروع:

إن زوال التفويض غير المشروع يتم بطريقتين، الأولى عن طريق سلطة الأصل أي المفوض وذلك بالإلغاء أو السحب، أما الثانية تتم عن طريق القضاء.
1) - الطريقة الأولى عن طريق المفوض:

من المسلم به أن الرئيس الإداري يمارس السلطة الرئاسية على مرؤوسيه وعلى أعماله، ونفس الشيء بالنسبة لعملية التفويض فإن المفوض يمارس السلطة الرئاسية على أعمال المفوض إليه، وذلك بالسحب أو إلغاء القرارات الغير مشروعة الصادرة عنه.
أ - عدم مشروعية قرار التفويض:

بما أن قرار التفويض يعد من القرارات الإدارية فيصبح غير مشروعاً إذ لم يستوفي أركان القرار الإداري بشكل عام - المحل - السبب الغاية، الاختصاص - الشكل والإجراءات، وكذلك الشروط الخاصة المتعلقة بصحة قرار التفويض المذكور سابقاً، حيث يمكن للمفوض

(1) - خالد فايز لحويلة العجمي، المرجع السابق، ص56.

إلغاء وسحب قرار التفويض إذ كان غير مشروعاً سواء من تلقاء نفسه أو بناء على تظلم من الغير، فالمفوض لا يلتزم لمدة محددة لإلغائه بعد قرار تنظيمي، بهدف تحقيق حسن سير العمل الإداري⁽¹⁾.

ب- قرارات المفوض إليه الغير مشروعة:

تكون القرارات الصادرة عن المفوض إليه غير مشروعة إذا شابها أحد عيوب القرار الإداري، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى إذ تجاوز فيها هذا الأخير حدود ما فوض إليه ووجب على المفوض إلغائها وسحبها، سواء كانت هذه القرارات تنظيمية أو فردية، أما بالنسبة لقرارات التنظيمية يجوز إلغائها وسحبها دون الالتزام بمواعيد أما القرارات الفردية فتكون سلطة المفوض في الإلغاء محددة بآجال قانونية لرفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، ويحدد بأربعة أشهر طبقاً للمادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ج- عن طريق القضاء الإداري:

إن القضاء الإداري في فرنسا ومصر اختلف حول الحكم على قرار التفويض الإداري المشوب بعيب عدم المشروعية بين من وصفه بطلان أو الانعدام بالنسبة للقضاء الفرنسي يبطل التفويض غير المشروع، إذ صدر عن سلطة غير مختصة بعيب عدم الاختصاص البسيط، وكيف حكمه على أساس درجة العيب البسيط مما ينجم عنه بطلان القرار.

- أما بالنسبة للقضاء الإداري المصري أعتبر أن الحكم على التفويض الإداري غير مشروع إلى درجة العيب الذي يلحقه، أي إذا كان العيب بسيطاً كان القرار باطلاً، أما إذا كان العيب جسيماً فيعد القرار معدوماً.

- ومن خلال ذلك يتبين أن قرار التفويض غير مشروع يصبح معدوماً بسبب عدم الاختصاص الجسيم، لأن المفوض إليه تجاوز حدود التفويض، بالإضافة إلى حق المفوض بسحب القرار في أي وقت، ويكون قرار التفويض باطلاً إذ لحقه العيب البسيط وفي هذه الحالة إذا صدر قرار التفويض من المفوض إلى المفوض إليه لممارسة جزء من

(1) - محمد خليفي، مرجع سابق، ص 72.

اختصاصاته دون وجود نص قانوني يجيز هذا التفويض فالقرارات الصادرة عن المفوض إليه تعد باطلة⁽¹⁾.

- أما بالنسبة للقضاء الجزائري فإن مجلس الدولة في قراره بتاريخ 28 فيفري 2000 قضية شعبان أحسن ضد والي تيزي وزو، قضى هذا الأخير بإبطال مقرر رئيس دائرة (بني دواله) المؤرخ في 18 أفريل 1993 لكون هذا الأخير ليس مختصا بإبطال قرار رئيس البلدية، حيث أن المستأنف يعيب على المقرر المذكور أعلاه من جهة أنه صادر عن سلطة إدارية ليس لديها الاختصاص لإلغاء مقرر رئيس البلدية.

ومن جهة أخرى تصرف بدون تفويض بالإمضاء لقد حكم مجلس الدولة بناء على عيب عدم الاختصاص الموضوعي مع كوننا لسنا أمام اغتصاب السلطة بل مجرد اعتداء المروؤوس على سلطات الرئيس المتمثل في الوالي، زيادة على ذلك لكون المرسوم 30/86 لا يسمح للوالي تفويض هذا الاختصاص لرئيس الدائرة وعليه فقد قضى مجلس الدولة بإبطال مقرر رئيس دائرة (بني دواله)⁽²⁾.

• ثانيا: القيمة القانونية للتصرفات الصادرة عن المفوض:

لقد رأينا أن التفويض الإداري الغير مستوفي لشروطه يعد تفويض غير مشروع، لكن يترتب عن التفويض غير المشروع نتائج ضارة بالنسبة للغير حسن النية.

ومن تطبيقات ذلك محكمة النقض الفرنسية بتاريخ 07 أوت، 1883 بصحة التصرفات القانونية الناجمة عن تفويض غير مشروع، وذلك في قضية مونت روج Mount Rouge حيث، تلخص وقائعها في قيام مستشار بلدية مونت روج بإبرام عقود زواج على إثر تفويض من رئيس البلدية، وكان هذا التفويض غير مشروع.

- عدم إسناد قرار التفويض إلى نص قانوني يجيز تفويض هذا الاختصاص.

- عدم اختصاص الشخص المفوض إليه الذي قام بإبرام عقود الزواج.

وعند عرض القضية على محكمة لاسين أصدرت حكمها بتاريخ 23 فيفري 1985 تقضي ببطالان هذه العقود باستثناء الآثار التي تعود إلى الزوجين والأطفال، وبعدها تم الطعن أمام محكمة الاستئناف فأيدت الحكم الأول الصادر عن محكمة لاسين، إلا أن محكمة النقض

(1) - محمد خليفي، مرجع سابق، ص 74.

(2) - حسين بن الشيخ آت ملويا، دروس في المنازعات الإدارية وسائل المشروعية، ط2، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 126.

أصدرت قرار يقضي بصحة تلك العقود حماية لحقوق الغير وذلك يعتبر قياساً على نظرية الموظف الفعلي لمجلس الدولة الفرنسي الذي قضى بقبول تصرفات الموظف المعين بطريقة غير مشروعة تغليباً لمصلحة تسيير المرافق العامة⁽¹⁾.

المطلب الثاني

مزايا وعيوب التفويض الإداري

يعد التفويض الإداري كما ذكرنا سابقاً عنصر أساسى من عناصر الإصلاح الإداري، حيث كثرت في الآونة الأخيرة المرافق العامة التي أسست من أجل إشباع حاجات الجمهور العامة ومتطلباته، مما أدى إلى ازدياد أعباء الدولة وبالتالي زيادة أعباء الرؤساء الإداريين، وضعف العمل والبطيء في اتخاذ القرارات، الأمر الذي يؤدي إلى إصابة المرافق العامة بالعجز في القيام بواجباتها لدى تبرز أهمية التفويض في تحسين أداء الجهاز الإداري، وتقدم الخدمة العمومية بكل كفاءة وجدارة وسرعة، لهذا فإن التفويض يحقق الكثير من المزايا، ولكن قد أعاب عليه البعض أنه يجعل قواعد توزيع الاختصاصات غير محددة وغير واضحة، مما يزيد من احتمال إلغاء القرار الإداري لعب عدم الاختصاص، وقد يؤدي إلى سيورة للاختصاصات في حركة ذائبة من الأصل والمفوض إليه، وكذلك من التجذبات بينهما مما يؤدي إلى صعوبة تحديد المسؤولية عند الخطأ، كما أن هناك عيوب تكون ناشئة عن الرئيس الإداري وعن المرؤوسين وأسباب أخرى خارجة عن إرادة الطرفين وسنتناول مزايا وعيوب التفويض كما يلي:

الفرع الأول: مزايا التفويض الإداري:

كما ذكرنا أعلاه أن للتفويض الإداري عدة مزايا منها ما يتعلق بالعمل الإداري في حد ذاته، وهناك مزايا تتعلق بالرؤساء الإداريين وكذلك المرؤوسين، كما سنوضح ذلك فيما يأتي:

• أولاً: المزايا المتعلقة بالعمل الإداري:

1- في توفير المرونة في ممارسة الاختصاص: يوفر التفويض في الاختصاصات مرونة كبيرة للإدارة في ممارسة اختصاصاتها على عكس نظام إعادة توزيع الاختصاصات الذي

(1) - محمد خليفي، مرجع سابق، ص 75.

يتطلب جهات أخرى خارج المؤسسة الإدارية، وتظهر مرونته كذلك أن يواجه حالة غياب المفوض والغير متوقعة ويتعذر للإعمال فكرة الحلول والإنابة، ومن ناحية أخرى زيادة الأعباء على الأصليل يؤدي إلى زيادة عدد الموظفين في المؤسسة الإدارية وتصبح العملية مكلفة لكن التفويض يحسب بنفقة زيادة التكاليف ويخفف العبء على الأصليل في نفس الوقت⁽¹⁾.

(2) - إعداد قيادات جديدة للمستقبل: يعتبر التفويض وسيلة مثلى لتدريب المرؤوسين هي ممارسة اختصاص الرئيس، مما يؤدي إلى إعداد الكفاءات الوظيفة الإدارية وتنميتها، لأن التفويض يكون في جزء من اختصاصات الأصليل التي غالبا ما تكون أقل حجم مما احتفظ به لنفسه، وهذا مما يمكن المرؤوس ممارسة مثل هذه الاختصاصات تحت رئاسة وتوجيه الرئيس ليكسب المفوض له خبرة ويقف الأصليل على قدراته خلال فترة التفويض مما تقرر بقاء التفويض أو إلغائه، وبالتالي ليكون المرؤوسين أكثر تحفيزا مما يؤدي به إلى استخدام التفويض بطرق سليمة وبكفاءة عالية قصد الترقية في المستقبل إلى منصب أعلى يؤهله ليصبح رئيسا إداريا⁽²⁾.

(3) - القضاء على سلبيات نظام التركيز الإداري: إن التفويض في الاختصاص يقضي على سلبيات نظام المركزية الإدارية، حيث تتركز السلطة الإدارية كلها في جزئياتها وعمومياتها في يد الوزراء في العاصمة، وإنما نفوض الوزراء بعض موظفي الوزارة في الأقاليم في ممارسة بعض الاختصاصات فيتحقق بذلك فوائد جمة من بينها تقريب الإدارة من المواطن والحد من التعقيد والروتين، وهؤلائي المفوض إليهم المحليين يقفون على حقيقة المشاكل وخباياها مما يؤدي إلى تقديم خدمة عمومية ذات جودة عالية، مما يؤدي إلى تحقيق الإصلاح الإداري، وتخلص المواطنين أعباء التنقل إلى العاصمة كما يخفف العبء على الإدارة المركزية من تراكمات ملفات والقضايا، ومعالجتها في حينها على المستوى المحلي⁽³⁾.

(1) - عبد الغني بسيوني عبدالله، المرجع السابق، ص124.

(2) - المرجع نفسه، ص127.

(3) - خالد فايز لحويلة العجمي، المرجع السابق، ص53.

• ثانيا: مزايا التفويض بالنسبة للرؤساء الإداريين:

(1) توفير الوقت والجهد للرئيس الإداري : يؤدي التفويض إلى توفير الوقت والجهد الكافي للرئيس الإداري المفوض، لكي يتفرغ للمهام الإستراتيجية ذات الأهمية الكبيرة للمؤسسة الإدارية التي يديرها مثل التنظيم والتوجيه والتخطيط، والإشراف والتنسيق وتحديد السياسات التي تتمناها الإدارة المستهدفة إلى تحقيق أغراض محددة للمؤسسة والبت فيها على أحسن وجه، والبعد عن الصراعات والقلق وتشتت الأفكار، ومنح التفويضات في المسائل والشؤون اليومية، والنشاطات الإدارية إلى المفوض إليهم⁽¹⁾.

(2) منح الرئيس الإداري فرصة اختيار من يحل محله: لا ينبغي أن يكون تفويض الرئيس الإداري لمرؤوسيه هو التخفيف من الأعباء الكبيرة التي يتحملها فحسب لأنه إذ اكتفى بهذا فإنه لا يحقق جديد ويعتبر إلا وهما من حيث الفاعلية، كما أن لذلك مخاطرة حيث يؤدي من عملية التفويض، إلا التهرب من العمل، وعليه فإن التفويض الحقيقي يجب أن يتجه إلى تحقيق أهداف أخرى منها منح الرئيس الإداري فرصة اختيار من يحل محله من المرؤوسين في حالة غيابه أو حدوث حالة غير متوقعة تجعله لا يتمكن من ممارسة مهامه، وكذلك لتفويض جزء من اختصاصاته يحقق استمرارية وديمومة عمل المرفق العام لدى يعتبر التفويض عنصر من عناصر القيادة الماهرة⁽²⁾.

• ثالثا: مزايا التفويض للمرؤوسين:

كما ذكرنا سابقا أن التفويض يؤدي إلى تدريب المرؤوسين على القيادة مستقبلا كما أن هناك مزايا أخرى تعود على المرؤوسين تتمثل فيما يلي:

(1)-عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص125.

(2)- المرجع نفسه، ص127.

(1) **إشباع حاجات المرؤوسين النفسية:** إن التفويض الإداري يؤدي إلى رفع الروح المعنوية للمرؤوسين، وشعورهم بالثقة وإحساسهم بالمسؤولية وهذا يؤدي لزيادة إنتاجيتهم وجديتهم وهذا ما أكده الباحثون في شؤون الأفراد والعلاقات الإنسانية كما يعد التفويض وسيلة لإشباع الحاجات النفسية للموظفين، كالأمان والعدالة والأمل في نطاق العمل، وتطوير قدراتهم الذهنية كما ينمي فيهم روح المبادرة، حيث يشعر الموظف بأنه يشارك في صياغة القرارات على المستوى الأعلى، فيؤدي ذلك إلى الإحساس بالمسؤولية عن الحماية لديه، وقد يثير التفويض حسدا بين أقران الموظف المفوض إليه، إلا أن هذا يرد عليه بأن الرئيس في العادة يفوض الأقدر والأجدر ذو الخبرة والكفاءة، كما يتيح للموظف جوا أكثر سهولة وبسرا في أداء واجباته⁽¹⁾.

(2) **تدريب المرؤوسين على سرعة إصدار القرارات الإدارية:** أن تطبيق التفويض بصورة سليمة يؤدي في السرعة في إصدار القرارات الإدارية المتعلقة بالمؤسسة الإدارية واختيار أنسبها مما يخلق جو يسوده الارتياح والتعاون وتوفير مناخ ديمقراطي يساهم في رفع كفاءة العمل وتبادل الخبرات بين الموظفين وكل هذا يؤدي إلى تبدد الشعور بالتسلط والخوف بين كل من المدير والمرؤوسين الأمر الذي يكون له مردود إيجابي على المرافق العامة⁽²⁾.

الفرع الثاني: عيوب التفويض الإداري:

إذا كان التفويض مما سبق ذكره مزايا قد يكون له عيوب ناتجة عن المفوض، أو المفوض إليه، أو يكون خارج عن إرادتهم وسوف نتناولها فيما يلي:

• **أولا: العيوب المرتبطة بالمفوض:**

إن ضعف الرئيس الإداري وعدم إلمامه بقواعد الإدارة العامة ، والقانون الإداري في مجال العمل مما يجعله لا يقدم على عملية التفويض الإداري وكذلك التعطش للسلطة والخوف من المرؤوسين إلى غير ذلك من العيوب ونستخلصها فيما يلي:

(1) **التعطش للسلطة:** إن حب الذات والسيطرة والأنانية يجعل من الرئيس الإداري يعتقد أن عملية التفويض هي اعتراف بعجزه عن القيام بواجباته ومهامه، وتعتبر ذلك سلب واغتصاب لاختصاصه ولذلك يتمسك بها حتى لو كانت بسيطة وثانوية، وهذا راجع لحب السلطة،

(1) - عيد قريطم، المرجع السابق، ص86.

(2) - خالد فايز لحويلة العجمي، المرجع السابق، ص54.

والرغبة للظهور بالقوة أمام المرؤوسين، وأن التفويض يضعف نفوذه فالرئيس إداري يعتقد أن قوته وإحساسه بذاته نابعة من خلال الوظيفة، وإن تم تفويض جزء من اختصاصاته يضعف نفوذه ومكانته الاجتماعية⁽¹⁾

(2) عدم ثقة الرئيس بالمرؤوسين: إن انعدام الثقة لدى الرئيس في مرؤوسيه يؤدي به إلى عدم تفويضهم وذلك للتشكيك بقدرتهم على إدارة الأعمال والقيام بالنشاطات الإدارية والخوف من انتشار أسرار العمل خارج المؤسسة الإدارية ولهذا يخلق الرئيس جوا من اللاتّقة داخل المنظمة مما يؤثر سلبا على تقديم الخدمة العمومية وسيورتها⁽²⁾.

(3) تعارض التفويض مع مصالح الرئيس الشخصية: إن إحجام الرئيس الإداري عن عملية التفويض خوفا على مصالحه الشخصية وذلك لإصداره قرارات تخدم مصالحه الشخصية بصرف النظر عن مصلحة المؤسسة ، وأن القيام بعملية التفويض حسب اللوائح والتعليمات التي تحكم سير العمل يتعارض مع ما ينتج من مصالح شخصية:

(4) نقص الخبرة بعملية التفويض الإداري: إن نقص الخبرة والكفاءة لدى الرئيس الإداري بعملية التفويض يجعله يحجم على ذلك ويتردد في اتخاذ قرار إداري بالتفويض جزء من اختصاصاته خوفا من عدم قدرته على أحكام السيطرة والرقابة على عمل المفوض إليه، وكذلك لعدم تمكنه من وضع أساليب بمتابعة أعمال المفوض⁽³⁾.

(5) الخوف من منافسة المرؤوسين: يعتقد بعض الرؤساء الإداريين أن القيام بتفويض بعض اختصاصاتهم إلى مرؤوسيه حيث أنهم يبدون خبرتهم وكفاءتهم العالية ومن ثم يصبحون منافسين لهم في مناصبهم ، ومن هنا ينتبه الرؤساء الإداريون لذلك، فبدلا من الاستفادة من كفاءتهم وخبرتهم يجعلهم يقللون منها، ويتصدون لها بشتى الوسائل غير مدركين أن امتياز وتفوق أي مرؤوس تعود بالدرجة الأولى إلى رئيسه الإداري لأنه أحسن تكوينه ومراقبته⁽⁴⁾.

(1)- خالد فايز لحويلة العجمي، المرجع السابق، ص56.

(2)- المرجع نفسه، ص54.

(3)- عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص131.

(4)- المرجع نفسه، ص132.

• ثانيا: العيوب المرتبطة بالمفوض إليه:

إن المفوض إليه قد لا يقبل التفويض وذلك خوفا من عدم نجاحه ، وفشله في أداء مهامه وتجنباً للمسائلة وتوجيه النقد له من طرف الرئيس الإداري بمعنى آخر ليس لديه الثقة الكافية لذاته⁽¹⁾.

1) عدم امتلاك المفوض إليه الخبرة الكافية: إن خوف المفوض إليه من ممارسة عملية التفويض تعود لعدم امتلاكه للمؤهلات العلمية، وكذلك الخبرة الكافية التي يستطيع ويتمكن بصورة صحيحة من مزاولة الاختصاصات التي فوض فيها.

2) عدم منح المفوض إليه السلطة الكافية: إن إحجام المروؤوس على عدم قبول التفويض يعود إلى الخوف من عدم منحه السلطة الكافية وتتمثل في التمويل المالي، أو الموظفين المؤهلين مما يجعله يعاني في إنجاز الأعمال على أحسن وجه وبالتالي يتعرض إلى اللوم، والمسائلة أو حتى العزل من طرف رئيسه الإداري.

3) الشعور بعدم الثقة بالنفس: إن الضعف وعدم الثقة بالنفس لدى بعض المروؤوسين حيث يشعر المروؤوس بأنه لا يستطيع القيام على إنجاز ما فوض إليه، وبذلك يكون دائما مترددا، وينتابه الشك في القرارات التي سوف يصدرها بالإضافة إلى شعوره بعدم قدرته على تحمل المسؤولية.

4) التدخل المستمر من جانب المفوض: إن حرص المفوض وتدخله في كل صغيرة وكبيرة بشأن الاختصاصات المفوضة، كذلك رجوع المفوض إليه إلى الأصيل في كل شيء متعلق بالاختصاصات المفوضة إليه، وبالتالي هذه العوامل تؤدي إلى فقدان التفويض أهميته والفائدة المرجوة منه⁽²⁾.

5) ضعف الحوافز التشجيعية: إن عدم منح المفوض إليه الحوافز سواء كانت مادية أو معنوية من طرف الرئيس الإداري على تنفيذ الاختصاصات المفوضة للمروؤوسين على أحسن وجه وتحقيق الفائدة المرجوة من عملية التفويض، كل هذه العوامل تجعل من المفوض إليه لا يهتم بتنفيذ ما فوض إليه ويعتقد أنها مجرد أعباء ملقاة على عاتقه يبتغي من ورائها الرئيس الإداري التهرب منها .

(1) - عبد الغني بسيوني، المرجع السابق، ص136.

(2) - خالد فايز لحويلة العجمي، المرجع السابق، نفسه ص58.

• ثالثاً: عيوب أخرى تعيق عملية التفويض:

هناك عيوب قد تعيق عملية التفويض وتكون خارجة عن إرادة الرئيس وكذلك المرؤوسين ونلخصها فيما يلي:

(1) عدم وجود خطة واضحة المعالم لدى الإدارة حيث متى كان لها خطة وأهداف تسعى للوصول إليها فإن الرئيس الإداري يستطيع اللجوء إلى عملية التفويض من أجل بلوغ ما سطر له.

(2) عدم تحديد الاختصاصات الوظيفية بين الموظفين داخل الجهاز الإداري الواحد بحيث أن كل موظف على علم دقيق ومفصل بكل اختصاصاته التي يمارسها وفقاً للقانون وعليه إن لم تحدد تلك الاختصاصات بشكل واضح استحال إعمال المفوض الإداري.

(3) إن حجم المؤسسة الإدارية من حيث الكبر أو الصغر إذ أن المنظمات الإدارية الكبيرة في حاجة أمس من المنظمات الصغيرة إلى عملية التفويض الإداري للقضاء على المركزية الإدارية.

(4) الاستقرار الوظيفي يعد أحد الأسباب وأسلمها التي تساعد في تشجيع الرؤساء الإداريين الأخذ بأسلوب التفويض في العمل ولكن في حالة غياب هذا الاستقرار نتيجة لكثرة التنقلات والتحويل الموظفين بين المصالح يحجم الرؤساء الإداريين عن التفويض الإداري.

(5) نظام المركزية المطبق بشدة في بعض المنظمات الإدارية حيث يعيش الرؤساء الإداريين في مناخ تسوده المركزية الإدارية الشديدة ونتيجة لذلك نجدهم يتمسكون باختصاصاتهم ويخشون دائماً من تفويضها⁽¹⁾.

الفرع الثالث: الحلول المقترحة لعلاج عيوب التفويض:

لكي تحقق عملية التفويض الإداري الغايات المرجوة منها في نشاط الإدارة سوف نعرض أهم الحلول لمعالجة العيوب التي تعيق عمل الإدارة التي من شأنها تخطي الصعوبات التي تواجه عملية التفويض

• أولاً: العيوب المرتبطة بالرؤساء: لعلاج العيوب الناتجة عن الرؤساء يجب تحسين

العوامل النفسية والشخصية لأنهم هم الدين يملكون زمام السلطة والمسؤولية .

(1)-عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص137.

- 1 - يجب تغيير معتقدات الرؤساء الإداريين في نظرتهم لعملية التفويض وإفهامهم أن أسلوب التفويض هو نجاح عمل الإدارة وتحقيق المصلحة العامة ونزع روح التسلط و السيطرة وعدم جدوى الاستئثار بالسلطة وإرساء التعاون بين الرؤساء والمرؤوسين.
- 2 - على القيادات العليا في المؤسسات الإدارية، أن تختار الرؤساء الإداريين بعناية شديدة، بحيث تتوفر فيهم مواصفات الرئيس الإداري الناجح الذي يستطيع من خلال عمله متى يفوض ومن يفوض ولماذا يفوض حتى تحقق عملية التفويض أهدافها⁽¹⁾.
- 3 - يجب الاعتناء بالتكوين الرؤساء الإداريين، وذلك من خلال دورات تكوينية تدريبية من أجل تحسين الأداء الإداري وهذه الدورات تكسب الرئيس الخبرة الكافية واللازمة في مجال العمل الإداري.

• ثانيا: علاج العيوب المرتبطة بالمرؤوسين :

- 1 - العمل على تغيير المفهوم الخاطئ لعملية التفويض لدى المرؤوسين، حيث يعتقد أنه مجرد عبء ألقاه الرئيس الإداري عليه، لكن يجب أن يعلم أن عملية التفويض تدخل في نطاق التدريب وتحسين الأداء الإداري، وتأهيلهم ليصبحوا رؤساء إداريين في المستقبل.
- 2 - يجب التعامل مع المرؤوسين بصورة حسنة وأنهم موضوع ثقة للإدارة، وعدم زرع الخوف فيهم من أن يخطئوا خلال عملية التفويض، بل حتى لو وقع الخطأ لا يجب جزرهم ونهيههم بصورة مهينة فمن لا يعمل لا يخطئ⁽²⁾.
- 3 - يجب إخضاع المرؤوسين إلى دورات تكوينية للتخلص من روتين الإدارة وتحسين أدائهم الإداري في نفس الوقت وتكون هناك حوافز مادية ومعنوية مثل الترقية في الرتبة أو الدرجة ، مما يؤدي إلى الكفاءة والمرونة والسرعة في انجاز الأعمال المفوضة إليه.
- 4 - على المرؤوسين ومن أجل إنجاح عملية التفويض أن يقيموا وزنا للعلاقات الشخصية في العمل ، وكذلك عدم القيام بالوشاية بين زملائه ورئيسه الإداري⁽³⁾.

(1)- خالد فايز لحويلة العجمي، المرجع السابق، ص59.

(2)- عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص136.

(3)- خالد فايز لحويلة العجمي، المرجع السابق، ص60.

خلاصة الفصل الثاني:

نستخلص من خلال هذا الفصل أن أسلوب التفويض يساهم في استمرارية المرفق العام بانتظام واطراد وعليه فان هذه العملية تمارس من خلال ضوابط قانونية وذلك من أجل مشروعية القرارات الصادرة به وعدم تعرضها للدعاوى الإدارية كدعوى الإلغاء أو فحص المشروعية، زيادة على ذلك هناك آثار قانونية تترتب عن عملية التفويض بالنسبة للأصيل والمفوض إليه، ومع العلم أن الإدارة دوما في تطور مستمر من أجل مواكبة متطلبات الأفراد وعليه فالتفويض مؤقت وينتهي ويزول بعدة طرق ومن بينها الإلغاء والسحب وكذلك عن طريق القضاء الإداري، وما للتفويض من مزايا بالنسبة للمؤسسات الإدارية وكذلك الرؤساء والمرؤوسين لكن وفي نفس الوقت تشوبه معوقات وصعوبات تؤثر فيه، وعليه عرضنا بعض الاقتراحات لمعالجتها.

خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع التفويض الإداري، نستنتج أن عملية التفويض الإداري نظام إداري مستقلا بذاته، من حيث أهميته، وأحكامه القانونية التي يتميز بها عن غيره من الأنظمة المشابهة له في ممارسة الاختصاصات كالحلول والإنابة والاستخلاف. ولدى وجب أن تمارس الاختصاصات المفوضة على حقيقتها وليس مجرد وسيلة لتهرب الرؤساء من المسؤولية وإلقاء العبء على المرؤوسين، ومنه فأسلوب التفويض يجب أن يتقرر بشكل واضح ودقيق، ووفقا للنصوص القانونية واللوائح التنظيمية حتى تكون القرارات الإدارية الصادرة بالتفويض مشروعة وغير معيبة تحقق الأهداف الأساسية للمؤسسات الإدارية حتى تتماشى مع التطورات الحديثة والمعاصرة ومواكبة التكنولوجيات الحديثة، وقد وفق المشرع الجزائري إلى حد ما في العمل بأحكام التفويض الإداري، ومنه توصلنا إلى النتائج التالية:

أولاً- النتائج:

- (1)- إن العمل بالتفويض الإداري كوسيلة قانونية ضرورية وله أهمية في تذليل الصعوبات والعقبات التي تواجه التطور الإداري الذي يؤثر في كفاءة الجهاز الإداري لدى يجب على كل المؤسسات الأعمال به.
- (2)- نظام التفويض يقضي على الروتين والبطء في الإجراءات الإدارية التي تعيق تقدم الإدارة وتحديثها.
- (3)- التفويض الإداري يؤدي إلى التكفل بأعباء الأفراد وتقديم الخدمة العمومية بشكل سريع وبكفاءة وفعالية عالية.
- (4)- التفويض الإداري هو الطريقة المثلى لبناء أجيال جديدة من الإداريين الأكفاء الذين يتحملون أعباء الإدارة في المستقبل.
- (5)- من خلال الدراسة نستخلص أن أسلوب التفويض كغيره من التصرفات يمارس في إطار القانون وفق ضوابط وشروط، ينتج آثاره التي تعالج البطء والتعقيد في إصدار القرارات الإدارية المشروعة.
- (6)- يترتب على مخالفة قواعد التفويض بطلان كل التصرفات التي تبنى عليه بالرغم من أن بعض الفقه يتشدد في درجة البطلان.

7- إن الفرق بين تفويض التوقيع وتفويض الاختصاص أن الأول يقوم على اعتبارات شخصية والثاني يقوم على صفة أطرافه.

8- إن التفويض الإداري لا يلغي الرقابة الرئاسية على أعمال المرؤوسين، بل تبقى خاضعة لها من حيث التعديل والإلغاء والسحب من طرف الرئيس الإداري.

ثانيا - الاقتراحات:

1- على المشرع الجزائري تنظيم تفويض التوقيع بقانون مستقل لأن هذا النوع من التفويض يمارس في الواقع العملي وفي الحياة العملية دون ضوابط على غرار المشرع الفرنسي نظمه قديما .

2 - نقترح نشر قرار التفويض في النشرة الرسمية للإدارة، وكذلك في لوحة الإعلانات المخصصة لهذا الغرض ، وذلك اقتضاء بقرارات التفويض المركزية التي تنشر في الجريدة الرسمية ، وذلك لحفظ حقوق الغير المتعامل مع الإدارة بحسن النية .

3- على المشرع إجازة التفويض في بعض اختصاصات رئيس الجمهورية لتخفيف الضغط الهائل والكم من الأعباء وخاصة في التعيين في بعض الوظائف في الدولة على المستوى المحلي، كمدير الديوان بالولاية، الأمين العام، ورؤساء الدوائر، والأمناء العامون للدوائر .

4 - على المشرع الجزائري الاهتمام بالتفويض سواء من الناحية القانونية، أو من حيث تطبيقه في الواقع العملي، وذلك وفق أسلوب علمي ومنهجي دقيق.

5- وجوب أن تكون قوانين التفويض واضحة بدقة للاختصاصات المفوضة لكي لا يقع تنازع في الاختصاصات المفوضة بين المفوض والمفوض إليه.

6- نقترح توسيع في الاختصاصات الإدارية وفق الآليات التي سبق ذكرها في الدراسة لما للتفويض من أهمية بالغة في التنظيم الإداري وتحقيق الإصلاح الإداري وتقديم خدمة عمومية ذات جودة رفيعة.

7- على المشرع الجزائري وضع نظام قانوني موحد ومستقل ينظم مسألة التفويض بالنسبة لمجمل الإدارات العمومية في الجزائر حتى لا يتهرب الرئيس الإداري من المسؤوليات التي منحها إياه القانون وإلقاء العبء على المرؤوسين.

الملاحق

قرار رقم: 2017/...96

يتضمن التفويض بالامضاء على وثائق الحالة المدنية

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية

- بمقتضى الأمر رقم: 03-06 المؤرخ في: 19 جمادى الثاني عام 1427 الموافق لـ 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- وبمقتضى القانون رقم: 11-10 المؤرخ في: 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية.
- وبمقتضى القانون رقم: 12-07 المؤرخ في: 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 21 فبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية.
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 90-99 المؤرخ في: أول رمضان عام 1410 الموافق لـ 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 11-334 المؤرخ في: 22 شوال عام 1432 الموافق لـ 20 سبتمبر سنة 2011 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية .
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 11-338 المؤرخ في: 28 شوال عام 1432 الموافق 26 سبتمبر سنة 2011 الذي يؤسس النظام التعويضي لموظفي إدارة الجماعات الإقليمية ، المعدل .
- وبمقتضى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 محرم عام 1435 الموافق 17 نوفمبر سنة 2013 ، يحدد توزيع التعداد على مناصب الشغل المتخصصة لعون الشباك للحالة المدنية و مفوض الحالة المدنية .
- بمقتضى الأمر رقم 02/70 المؤرخ في: 19 فيفري 1970 المتضمن قانون الحالة المدنية
- وبموجب القرار رقم 162 / 2002 المؤرخ في 2002/12/31 المتضمن تعيين السيد السيد في رتبة تقني سامي بلدي ابتداء من 2002/12/31
- وبموجب القرار الجماعي رقم 06 / 2012 المؤرخ في 2012/01/01 المتضمن إدماج و ترسيم و إعادة ترتيب التقنيين السامون للإدارة الإقليمية ابتداء من 2008/01/01
- وبموجب القرار رقم 90 / 2016 المؤرخ في 2016/12/26 المتضمن التعيين السيد في رتبة : مهندس دولة للإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري
- وبموجب القرار رقم 90 / 2016 المؤرخ في 2016/12/26 المتضمن الترقية إلى الرتبة الأعلى مباشرة السيد في رتبة : مهندس دولة للإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري .
- بناء على محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بتاريخ: 03 ديسمبر 2017 من طرف السيد الوالي المنتدب للمقاطعة الإدارية

بافتراح من السيد الأمين العام للبلدية
يقرر ما يلي

- المادة الأولى: يفوض السيد
(مكلف بالأمانة العامة) لإمضاء باسم السيد : رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت سلطته إمضاء جميع الوثائق المتعلقة بالحالة المدنية وتحت مسؤوليته ويتلقى تصريحات الولادات والزواج والوفاة ، بالإضافة إلى تقييد البيانات والأحكام والأوامر في سجلات الحالة المدنية و شهادة الميلاد 12S
- المادة الثانية: تبليغ نسخة من هذا القرار إلى السيد: النائب العام لدى المجلس القضائي .
- المادة الثالثة: يسري مفعول هذا القرار ابتداء من تاريخ توقيعه.
- المادة الرابعة: يكلف السيد الأمين العام للبلدية بتنفيذ هذا القرار الذي يُنشر في سجل القرا

قرار رقم: 2018/...

يتضمن التفويض بالامضاء على وثائق الحالة المدنية

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية

- بمقتضى الأمر رقم 20/70 المؤرخ في : 19 فيفري 1970 المتضمن قانون الحالة المدنية .
- بمقتضى الأمر رقم: 03-06 المؤرخ في: 19 جمادى الثاني عام 1427 الموافق لـ 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- و بمقتضى القانون رقم : 11- 10 المؤرخ في: 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية.
- وبمقتضى القانون رقم : 12-07 المؤرخ في: 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 21 فبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية.
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 90- 99 المؤرخ في: أول رمضان عام 1410 الموافق لـ 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 11-334 المؤرخ في: 22 شوال عام 1432 الموافق لـ 20 سبتمبر سنة 2011 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم : 11 - 338 المؤرخ في : 28 شوال عام 1432 الموافق 26 سبتمبر سنة 2011 الذي يؤسس النظام التعويضي لموظفي إدارة الجماعات الإقليمية ، المعدل .
- وبمقتضى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 محرم عام 1435 الموافق 17 نوفمبر سنة 2013 ، يحدد توزيع التعداد على مناصب الشغل المتخصصة لعون الشباك للحالة المدنية و مفوض الحالة المدنية .
- وبموجب القرار رقم 121 / 2015 المؤرخ في 2015/07/30 المتضمن تعيين السيدة: في رتبة عون الإدارة الإقليمية ابتداء من 2014/11/02 .
- وبموجب القرار رقم 18 / 2017 المؤرخ في 2017/03/26 المتضمن ترسيم السيدة: في رتبة عون الإدارة الإقليمية ابتداء من 2015/11/01 .
- بناء على محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية المقارين بتاريخ: 03 ديسمبر 2017 من طرف السيد الوالي المنتدب للمقاطعة الإدارية

باقترح من السيد الأمين العام للبلدية

يقرر ما يلي

- المادة الأولى : تفوض السيدة/ رتبة: عون الإدارة الإقليمية لإمضاء باسم السيد: رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت سلطته إمضاء جميع الوثائق المتعلقة بالحالة المدنية وتحت مسؤوليتها بالفرع البلدي ~~الفرع~~ وتتلقى التصريح بالولادات و الوفيات وتقييد جميع البيانات و الأحكام و الأوامر في سجلات الحالة المدنية وكذا تسليم نسخ وملخصات جميع الوثائق كيف كان نوعها .
- المادة الثانية : تبلغ نسخة من هذا القرار إلى السيد: النائب العام لدى المجلس القضائي .
- المادة الثالثة : يسري مفعول هذا القرار ابتداء من تاريخ توقيعه .
- المادة الرابعة : يكلف السيد الأمين العام للبلدية بتنفيذ هذا القرار الذي ينشر في سجل القرارات الإدارية للبلدية .

ولاية

دائرة

بلدية

مكتب

قرار رقم : 2013/..../A
المتعلق بالتفويض بالإمضاء للسيد /
النائب الثاني لرئيس المجلس الشعبي البلدي

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية

- بمقتضى القانون رقم : 10/11 المؤرخ في : 20 رجب 1432 الموافق لـ 2011/06/22 المتعلق بالبلدية .
- وبمقتضى المرسوم رقم : 84-365 المؤرخ في : 08 ربيع الأول عام 1405 الموافق أول ديسمبر سنة 984 الذي يحدد تكوين البلديات ومشتملاتها وحدودها الإقليمية .
- بمقتضى الأمر رقم : 155/66 المؤرخ في : 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم .
- بمقتضى الأمر رقم : 156/66 المؤرخ في : 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم بمقتضى الأمر رقم : 20/70 المؤرخ في : 19 فيفري 1970 المتضمن قانون الحالة المدنية
- بمقتضى التعليم رقم : 18 المؤرخة في : 04 مارس 1992 المتعلقة بالحالة المدنية الصادرة عن وزير الداخلية و الجماعات المحلية .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم : 99/90 المؤرخ في : أول رمضان عام 1410 الموافق لـ 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .
- بناء على محضر تصيب المجلس الشعبي البلدي المؤرخ في : 2012/12/10 من طرف السيد / والي ولاية
- بناء على المداولة رقم : 2012/77 بتاريخ 2012/12/23 المتضمنة المصادقة على تعيين النواب لرئيس المجلس الشعبي البلدي .

بأقتراح من السيد الأمين العام للبلدية

يقرر ما يلي :

المادة الأولى : يفوض السيد / النائب الثاني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بالإمضاء باسم السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت سلطته على مايلي :

- جميع الوثائق الإدارية كيف ما كان نوعها باستثناء الوثائق المالية والقرارات والمقرارات .
- إمضاء جميع الوثائق المتعلقة بالحالة المدنية وتحت مسؤوليته ويتلقى التصريح بالولادات والوفيات وتقييم جميع البيانات والأحكام والأوامر في سجلات الحالة المدنية وإمضاء الراتب الشهري لرئيس المجلس الشعبي البلدي والعلاوات الممنوحة والمخلفات وشهادة الميلاد المؤمنة رقم 12S .

المادة الثانية : يبلغ هذا القرار إلى السيد / النائب العام لدى مجلس قضاء

المادة الثالثة : يكلف كل من السادة الأمين العام للبلدية ورؤساء المصالح بتنفيذ هذا القرار

تأشير رقم 2013/13

قرار رقم: 2017/.../97

نصن التعيين في منصب الشغل المتخصص مفوض الحالة المدنية

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية

1427 الموافق لـ 15 يوليوز سنة 2006 المتضمن القانون

1432 الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية.

و بمقتضى القانون رقم: 07-12 المؤرخ في: 28 ربيع الأول سنة 1433 الموافق لـ 21 فبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية.

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 99-99 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق لـ 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 11-334 المؤرخ في: 22 شوال عام 1432 الموافق لـ 20 سبتمبر سنة 2011 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية .

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 11-338 المؤرخ في: 28 شوال عام 1432 الموافق 26 سبتمبر سنة 2011 الذي يؤسس النظام التعويضي لموظفي إدارة الجماعات الإقليمية .

- وبمقتضى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 محرم عام 1435 الموافق 17 نوفمبر سنة 2013 ، يحدد توزيع التعداد على مناصب الشغل المتخصصة لعون الشباك للحالة المدنية و مفوض الحالة المدنية .

- بناء على محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية المقارين بتاريخ: 03 ديسمبر 2017 من طرف السيد الوالي المنتخب للمقاطعة الإدارية .

بناءا على المداولة رقم 2015/15 المؤرخة في 2015/04/02 المتضمنة المصادقة على جدول تعداد مناصب الشغل أعوان الشباك ومفوضي الحالة المدنية

- بناءا القرار رقم 18 / 2012 المؤرخ في 2012/03/13 المتضمن تنصيب السيد(ة) إبراهيم خديج في رتبة ملحق بلدي ابتداء من 2011/10/01 .

- بناءا القرار رقم 04 / 2012 المؤرخ في 19 فيفري 2012 المتعلق بإدماج السيد(ة) إبراهيم خديج في رتبة ملحقوا الإدارة الإقليمية و إعادة ترتيبه .

- وبناءا على تعليمة السيد وزير الدولة وزير الداخلية و الجماعات المحلية رقم 3295 المؤرخة في 26 جوان 2014 المتضمنة كيفية تطبيق أحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 محرم عام 1435 الموافق 17 نوفمبر سنة 2013 ، يحدد توزيع التعداد على مناصب الشغل المتخصصة لعون الشباك للحالة المدنية و مفوض الحالة المدنية .

باقتراح من السيد الأمين العام للبلدية

يقرر ما يلي

رتبة: ملحق للإدارة الإقليمية في منصب الشغل المتخصص

المادة الأولى: يعين السيد(ة):

مفوض للحالة المدنية.

المادة الثانية: يستفيد المعني من التعويض الخاص بالتفويض المذكور في المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 11-338 المؤرخ

في 26 سبتمبر 2011 المبشار إليه أعلاه ، و المقدّر بـ 25 % من الراتب الرئيسي .

المادة الثالثة: يسري مفعول هذا القرار ابتداء من تاريخ توقيعه .

الصادق في 2017/.../97 من السيد الأمين العام للبلدية ، السيد إبراهيم خديج كل فيما يخصه ، بتنفيذ هذا القرار الذي ينشر

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية

مديرية التنظيم والشؤون العامة
مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات

ص/ 7728

قرار رقم : 2462 مؤرخ في

يتضمن تفويض بالإمضاء باسم السيد الوالي للسيد
مساعد مهندس للإدارة الإقليمية في التسيير

التقني والحضري ببلدية

إن والي ولاية ورقلة:

- بمقتضى القانون رقم 09/84 المؤرخ في 1984/02/04 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلديات.
- بمقتضى القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلديات.
- بمقتضى القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولايات.
- بمقتضى الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- بمقتضى المرسوم رقم 135/73 المؤرخ في 1973/08/09 المتضمن تحديد شروط لامركزية تسيير المستخدمين.
- بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2016/10/05 المتضمن تعيين السيد الحضري عبد القادر والي ولاية ورقلة.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 1990/03/27 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المؤرخ في 1990/07/25 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 227/90 المؤرخ في 1990/07/25 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية المعدل.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 1994/07/23 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 265/95 المؤرخ في 1995/09/06 المتضمن صلاحيات مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمهما وعملهما.
- بناء على تعليمة وزارة الداخلية رقم 1507 المؤرخة في 2015/11/26 المتضمنة لامركزية تسجيل السيارات.
- بناء على تعليمة وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 2393 المؤرخة في 2015/09/14 المتعلقة بإصدار بطاقات التعريف الوطنية.
- بناء على القرار رقم 211 المؤرخ في 2014/12/31 المتضمن تعيين السيد الحضري عبد القادر والي ولاية ورقلة.
- بناء على الإرسال رقم 2121 المؤرخ في 2016/09/21 المتضمن تفويض بالإمضاء للسيد الحضري عبد القادر والي ولاية ورقلة.
- بناء على الإرسال رقم 2121 المؤرخ في 2016/09/21 المتضمن تفويض بالإمضاء للسيد الحضري عبد القادر والي ولاية ورقلة.

بإقتراح من السيد / الأمين العام للولاية

يقرر ما يأتي :

المادة الأولى : يفوض للسيد / مساعد مهندس للإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري الإمضاء باسم

السيد الوالي على جميع الوثائق التالية:

- رخص السياقة مع وصل إستلام ملفاتها.
- بطاقات التعريف الوطنية.
- بطاقات تسجيل المركبات مع وصل إستلام ملفاتها.

المادة 02: يبدأ سريان مفعول هذا القرار ابتداء من تاريخ إمضائه.

المادة 03: يكلف السادة الأمين العام للولاية، الوالي المنتدب للمقاطعة الإدارية المحلية، رئيس دائرة ، رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية ، رئيس الأمن الولائي. قائد المجموعة الولائية للدرك الوطني، رؤساء دوائر الولاية، المراقب المالي وأمين خزانة ما بين البلديات كل فيما يخصه بتنفيذ هذا القرار والذي ينشر في نشرة القرارات الإدارية للولاية.

إن والي ولاية

- بمقتضى القانون رقم 09/84 المؤرخ في 1984/02/04 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد.
- بمقتضى القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلديات.
- بمقتضى القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولايات.
- بمقتضى الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2016/10/05 المتضمن تعيين السيد عبد القادر والي ولاية الجزائر.
- بمقتضى المرسوم رقم 135/73 المؤرخ في 1973/08/09 المتضمن تحديد شروط لامركزية تسيير المستخدمين.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 1990/03/27 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المؤرخ في 1990/07/25 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة واجباتهم.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 227/90 المؤرخ في 1990/07/25 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية المعدل.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 1994/07/23 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 265/95 المؤرخ في 1995/09/06 المتضمن صلاحيات مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمهما وعملهما.
- بناء على تعليمات وزارة الداخلية رقم 1507 المؤرخة في 2015/11/26 المتضمنة لامركزية تسجيل السيارات.
- بناء على تعليمات وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 2393 المؤرخة في 2015/09/14 المتعلقة بإصدار بطاقات التعريف الوطنية.
- بناء على القرار رقم 13 المؤرخ في 2011/03/09 المتضمن تعيين السيد العبد شيحة أمينا عاما لبلدية التقني والحضري بلدية.
- بناء على القرار رقم 211 المؤرخ في 2014/12/31 المتضمن تعيين السيد عبد الصمد بن واعر مساعد للإدارة الإقليمية في التسيير.
- بناء على إرسال دائرة السيد مهندس دولة للإدارة الإقليمية ببلدية رقم 1288 المؤرخ في 2017/06/20 استخلاف السيد العام لبلدية من قبل

بإقتراح من السيد / الأمين العام للولاية

بقرار ما يأتي:

المادة الأولى: يستخلف السيد الأمين العام لبلدية المقارين خلال فترة عطلة الممتدة من تاريخ 2017/08/01 إلى غاية

2017/09/09 من قبل السيد مهندس دولة للإدارة الإقليمية ببلدية المقارين وبفوض لهذا الأخير

الإمضاء باسم السيد والي على جميع الوثائق التالية:

- بطاقات تسجيل المركبات مع وصل إستلام ملفاتها.
- رخص السياقة مع وصل إستلام ملفاتها.
- بطاقات مراقبة المركبات.
- شهادات الكفاءة المهنية لرخصة السياقة.
- بطاقة التعريف الوطنية.
- شهادة تأكيده.

المادة 02: يبدأ سريان مفعول هذا القرار ابتداء من تاريخ 2017/08/01.

المادة 03: يكلف السادة الأمين العام للولاية والي المنتدب للمقاطعة الإدارية ومدير الإدارة المحلية، رئيس دائرة

رئيس المجلس الشعبي لبلدية، رئيس الأمن الولائي، قائد المجموعة الولائية للدرك الوطني، رؤساء دوائر الولاية، المراقب كل فيما يخصه بتنفيذ هذا القرار الذي ينشر في نشرة القرارات الإدارية لولاية و

ولاية:

دائرة:

بلدية:

قرار تعيين في منصب الشغل المتخصص مفوض الحالة المدنية

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي،

- بمقتضى الأمر رقم 06- 03 المؤرخ في 19 جمادى الثاني عام 1427 الموافق لـ 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي النام للتوظيف العمومية،
- وبمقتضى القانون رقم 11- 10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية،
- وبمقتضى القانون رقم 12- 07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 21 فبراير سنة 2012، المتعلق بالولاية،
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90- 99 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتمثيل الإداري، بالنسبة للموظفين وأعموان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 11- 334 المؤرخ في 22 شوال عام 1432 الموافق 20 سبتمبر سنة 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية،
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 11- 338 المؤرخ في 28 شوال عام 1432 الموافق 26 سبتمبر سنة 2011، الذي يرمس النظام التمويضي لموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، المعدل،
- وبمقتضى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 محرم عام 1435 الموافق 17 نوفمبر سنة 2013، يحدد تو التعداد على مناصب الشغل المتخصصة لمون الشباك للحالة المدنية ومفوض الحالة المدنية.
- وبموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي رقم المؤرخة في التي تحدد تعداد مناصب الشغل المتخصصة عرن الشباك للحالة المدنية ومفوض الحالة المدنية.
- وبموجب القرار رقم المؤرخ في المتضمن تعيين السيد () في رتبة
- وبموجب القرار رقم المؤرخ في المتضمن تثبيت السيد () في رتبة

- وبناء على تعليمة السيد وزير الدولة، وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 3295 المؤرخة في 26 جوان 2014 المتضمنة كفايات تطبيق احكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 محرم عام 1435 الموافق 17 نوفمبر سنة 2013، يحدد توزيع التعداد على مناصب الشغل المتخصصة لعون الشباك للحالة المدنية ومفوض الحالة المدنية.

و باقتراح من السيد الامين العام للبلدية

يقرر ما يأتي:

- المادة الأولى: يمين السيد(ة) الرتبة في منصب الشغل المتخصص مفوض للحالة المدنية.
- المادة 2: يستفيد المعني من التعريض الخاص بالتفويض المذكور في المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 11- 338 المؤرخ في 26 سبتمبر 2011 المشار إليه اعلاه، والمقدر ب 25% من الراتب الرئيسي.
- المادة 3: يسري مفعول هذا القرار ابتداء من تاريخ توقيعه.
- المادة 4: يتكلف كل من السيد الامين العام للبلدية و السيد امين خزينة البلدية، كل فيما يخصه، بتنفيذ هذا القرار، الذي ينشر في سجل القرارات الإدارية للبلدية.

بلدية..... في.....

قائمة المصادر والمراجع.

أولاً: المصادر

1- القوانين:

-الدستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس سنة 2016 الجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخ في 07 مارس 2016.

-القانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري سنة 2012 يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12 المؤرخ في 29 فيفري سنة 2012.

-القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية العدد 37 المؤرخ في 03 جويلية 2011.

2النصوص التنظيمية:

-المرسوم الرئاسي 17-180 المؤرخ في 25 ماي 2017 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 31 المؤرخ في 25 ماي 2017.

- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن الصفقات العمومية وتفويضات المرافق العام الجريدة الرسمية العدد 49 بتاريخ 16 سبتمبر 2015.

-المرسوم الرئاسي رقم 01-167 المؤرخ في 22 جويلية 2001 الذي يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها الجريدة الرسمية العدد 40 المؤرخ في 25 جويلية 2001.

-المرسوم الرئاسي 97-01 المؤرخ في 4 جانفي 1997 المتعلق بوظيفة الأمين العام في الوزارة الجريدة الرسمية العدد 01 المؤرخ في 05 جانفي 1997.

-المرسوم التنفيذي 09-63 المتضمن ديوان الوزير الأول وتنظيمه وتشكيله الجريدة الرسمية العدد 10، المؤرخ في 11 فيفري 2009.

-المرسوم التنفيذي 94-2015 المؤرخ في 02 جويلية 1994 بضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية الجريدة الرسمية العدد 48 المؤرخ في 27 جويلية 1994.

- المرسوم التنفيذي 06-194 المؤرخ في 31 ماي 2006 المتضمن الترخيص لأعضاء الحكومة للتفويض إمضاءاتهم الجريدة الرسمية العدد 36 المؤرخ 31 ماي 2006.
- المرسوم التنفيذي 90-188 المتعلق بهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات الجريدة الرسمية العدد 26 المؤرخ في 27 جوان 1990.
- المرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات الجريدة الرسمية العدد 13 المؤرخ في 28 مارس 1990.

ثانيا: الكتب:

1- الكتب المتخصصة:

- عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2011.
- عليوة مصطفى فتح الباب، التفويض والحلول ولانابة في مباشرة الاختصاصات دراسة مقارنة، منشورات دار الفكر الجامعي، مصر 2014.
- عاطف عبد الله المكاوي، التفويض الإداري، دار النشر والتوزيع، مصر 2015.
- خالد فايز الحويلة العجمي، التفويض الإداري في القانون الكويتي، دارا لنهضة، الكويت 2016.

2- الكتب العامة:

- حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية التنظيم الإداري، النشاط الإداري دراسة مقارنة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2007.
- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية، والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الي اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2015.
- عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية دار الهدى، الجزائر 2018.

- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع الجزائر 2014.
- عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2007.
- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر، والتوزيع الجزائر 2012.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية مقومات وعيوب القرار الإداري، دار الفكر للنشر والتوزيع، مصر 2016.
- لحسين بن الشيخ اث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية "وسائل المشروعية"، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2006.
- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2005.
- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2003.
- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2009.
- محمد طه حسين الحسيني، الوسيط في القانون الإداري منشورات زين الحقوقية، لبنان 2017.
- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر 1996.

ثالثا: المقالات:

- أحسن الغربي، قواعد تفويض الاختصاص الإداري في الجزائر مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي العدد 08، جانفي 2014.

رابعا: المذكرات ورسائل الجامعية:

- محمد خليفي، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر مذكرة الماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بن القايد تلمسان. السنة الجامعية 2007-2008.

-سعيدة تركي، التفويض في القانون الإداري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة محمد خضير بسكرة، السنة الجامعية 2015-2016.

خامسا: المعاجم والقواميس:

-مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي قاموس المحيط، دار الكتاب الحديث، مصر
2004.

-مجمع اللغة العربية الإدارة العامة للمعاجم وإحياء التراث، المعجم الوسيط مكتبة الشروق الدولية
مصر 2004.

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
أ- ب- ج	- مقدمة
08	الفصل الأول: القواعد العامة للتفويض الإداري
09	المبحث الأول : مفهوم التفويض الإداري وأهميته
09	المطلب الأول: تعريف التفويض الإداري
09	الفرع الأول: تعريف التفويض لغة واصطلاحاً
11	الفرع الثاني: تعريف التفويض في علم الإدارة العامة وفي القانون الإداري
15	الفرع الثالث: أهمية التفويض
17	المطلب الثاني: أقسام التفويض الإداري
17	الفرع الأول: التفويض الإداري من حيث الشكل
18	الفرع الثاني: التفويض الإداري من حيث المصدر
20	الفرع الثالث: التفويض الإداري من حيث الاختصاصات المفوضة
22	الفرع الرابع: التفويض من حيث الموضوع
23	المطلب الثالث: التمييز بين التفويض الإداري والنظم القانونية المشابهة له
24	الفرع الأول: التفويض الإداري والحلول والإنبابة
25	الفرع الثاني: تمييز التفويض عن الاستخلاف ونقل الاختصاص
26	الفرع الثالث: تمييز التفويض الإداري عن التشريعي ونظرية الموظف الفعلي
30	المبحث الثاني: هيئات التفويض الإداري
30	المطلب الأول: التفويض الإداري الصادر عن الهيئات المركزية
31	الفرع الأول: رئيس الجمهورية
34	الفرع الثاني: الوزير الأول
36	الفرع الثالث: الوزراء
42	المطلب الثاني: التفويض الإداري الصادر عن الهيئات اللامركزية
43	الفرع الأول: الوالي
47	الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي

52	خلاصة الفصل الأول
53	الفصل الثاني: القواعد الخاصة للتفويض الإداري
54	المبحث الأول: شروط التفويض الإداري وآثاره
54	المطلب الأول: الشروط الموضوعية والشكلية للتفويض الإداري
54	الفرع الأول: الشروط الموضوعية
60	الفرع الثاني: الشروط الشكلية للتفويض
63	المطلب الثاني: الآثار القانونية المترتبة على التفويض الإداري
63	الفرع الأول: بالنسبة للمفوض
65	الفرع الثاني: بالنسبة للمفوض إليه
68	المبحث الثاني: نهاية التفويض الإداري وتقديره
68	المطلب الأول: نهاية التفويض الإداري
68	الفرع الأول: نهاية التفويض بإرادة المقوض
70	الفرع الثاني: نهاية التفويض بقوة القانون
71	الفرع الثالث: زوال التفويض غير المشروع
74	المطلب الثاني: مزايا وعيوب التفويض الإداري
74	الفرع الأول: مزايا التفويض الإداري
77	الفرع الثاني: عيوب التفويض الإداري
80	الفرع الثالث: الحلول المقترحة لعلاج عيوب التفويض
82	خلاصة الفصل الثاني
83	خاتمة
85	الملاحق
93	قائمة المصادر والمراجع
97	فهرس المحتويات

الملخص:

من خلال دراستنا لموضوع التفويض الإداري الذي يعتبر أهم الوسائل القانونية في التنظيم الإداري، لقيام الدولة بوظيفتها الإدارية في أحسن وجه، ولا يمارسه الرئيس الإداري بصفة مطلقة، ولكن هناك شروط وضوابط، وفي حالة عدم احترامها يؤدي ذلك إلى تعرض القرار الصادر لدعوى الإلغاء من طرف القضاء الإداري، وعليه حتى نكون أمام تفويض إداري صحيح لا بد من توفر شروط موضوعية وشكلية يتطلبها القانون، والتفويض ليس دائم بل مؤقت ينتهي ويزول وفق طرق قانونية معينة، وقد تشوبه أثناء ممارسته بعض العوائق، ولقد اقترحت بعض الحلول لمعالجة تلك العوائق، وفي الأخير يعتبر التفويض نظام مستقل بذاته، وذلك للتغلب على الأعباء الإدارية الكثيرة والقضاء على البيروقراطية الإدارية.

الكلمات المفتاحية:

التفويض الإداري، التنظيم الإداري، الرئيس الإداري، دعوى الإلغاء، القضاء الإداري.

Résumé :

Pendant notre étude sur le sujet de la délégation administrative Ce qui est considéré comme le moyen légal le plus important dans l'organisation administrative, Pour le meilleur fonctionnement de l'Etat, Et n'est pas exercé par le chef de l'Administration absolu, Mais il y a des conditions et des régularisations, Et en cas de manque de respect Ceci affiche la résolution sortante Pour l'action en annulation par la Justice administrative, Par conséquent, pour avoir un délégation administrative valide, il doit y avoir des conditions objectives et formelles requises par la loi, Et la délégation n'est pas permanent mais temporaire et se termine selon certaines méthodes légales, Dans l'exercice de certains obstacles, Des solutions ont été proposées pour surmonter ces obstacles,

Dans ce dernier cas, la délégation est considéré comme un système Autonome, Donc pour surmonter Fardeaux administratifs Et l'élimination de la bureaucratie administrative.

Les mots clés:

la délégation administrative; l'organisation administrative; le chef de l'Administration; l'action en annulation; Justice administrative.