

جامعة محمد خيضر بسكرة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



# مذكرة ماستر

الحقوق  
قانون عام  
قانون إداري  
رقم: .....

إعداد الطالب:  
سماتي إدريس  
يوم: 2019/06/20

## التفويض في القانون الإداري

### لجنة المناقشة:

رئيسا	محمد خيضر بسكرة	الجامعة	الرتبة أستاذ محاضر	العضو 1 دنش رياض
مشرفا	محمد خيضر بسكرة	الجامعة	الرتبة أستاذ مساعد (أ)	العضو 2 بلمهدي ابراهيم
مناقشا	محمد خيضر بسكرة	الجامعة	الرتبة أستاذ محاضر	العضو 3 رزيق عادل

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

"وَاجْعَلْ لِّيْ وَزِيْرًا مِّنْ اَهْلِيْ"

- سورة طه - (29).

# شكر وعرفان

أشكر الله العلي القدير الذي وفقني إلى إنجاز هذا العمل راجياً منه سبحانه وتعالى أن يجعله نافعا في الدنيا ويجزيني ثوابه في الآخرة عملاً بقوله:

"وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ" (التوبة: 105)

بعد أن وفقني الله سبحانه وتعالى في إتمام هذه الدراسة وإخراجها إلى حيز الوجود فإنه لا يسعني إلا أن أتقدم بجزيل الشكر والعرفان والامتنان العظيم للدكتور "بلمهدي إبراهيم" الذي كان لي يد العون بتوجيهاته السديدة وبصبره وحلمه في مسابقة هذا العمل.

كما لا يفوتني في هذا المقام بالشكر الجزيل للأساتذة أعضاء اللجنة المناقشة على توجيهاتهم ونصائحهم القيمة وإلى جميع الأساتذة الذين أشرفوا على تأطيرنا خلال الفترة النظرية، وإلى كل من قدم لي يد العون والمساعدة من قريب أو بعيد.

# مقدمة

كانت الإدارة كمظهر من مظاهر نشاط الدولة في العهود الماضية محدودة النطاق ومندمجة في الوظيفة السياسية للدولة، وهذا راجع لضآلة وظائف ومهام الدولة في الماضي بحيث كان عدم تدخل الدولة في الميدان الاجتماعي والاقتصادي أمراً طبيعياً. إلا أنه وتماشياً مع مهمة الإدارة الحديثة وفي سبيل تحقيق التنمية أصبحت الدولة تحتاج إلى إداريين فنيين ومتخصصين لمساندة الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها، ومن ثم فإن الدولة تعتمد بشكل كبير في رسم سياساتها العامة لتلبية الشؤون العامة في مختلف المجالات على التنظيم الإداري، هذا الأخير والذي يتأثر بالظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية المحيطة بها.

ويقوم التنظيم الإداري داخل الدولة على أسلوبين أساسيين، يتمثل الأول في المركزية الإدارية والثاني في اللامركزية الإدارية. فأما الأسلوب الأول فيأتي على أساس تجميع النشاط الإداري في يد السلطة المركزية باعتماد فكرة السلطة الرئاسية وتلجأ إليه الدول الحديثة لتجسيد فكرة المركزية الإدارية على كافة أرجاء الإقليم، غير أنه من المستحيل أن تمارس السلطة العامة كافة الأعمال المطلوبة في ظل الاتساع الجغرافي لذلك بات من الضروري الانتقال إلى صورة ثابتة من المركزية الإدارية وهي عدم التركيز الإداري والتي هدفها تخفيف العبء عن الحكومة بتكليف الموظفين في الأقاليم المختلفة بسلطة البت والفصل في بعض المسائل، أما الأسلوب الثاني فيقوم على توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة ما بين الحكومة وهيئات مستقلة إقليمية أو مصلحة تباشر اختصاصاتها في النطاق المرسوم لها تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية المعبرة عنها بالرقابة الوصائية.

ولقد تبنى المشرع الجزائري النظامين معاً، "المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية"، وفصل في قواعد الاختصاص وبين مستويات وحدود كل منهما، مثل ما جاء في نص المادة 16 من الدستور الجزائري المعدل والمتمم سنة 2016 والقانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 والمتعلق بالبلدية والقانون رقم 12-07 مؤرخ في 25 فبراير 2012 والمتعلق بالولاية، بحيث يحدد كل من الدستور والقانونين المذكورين الصلاحيات والاختصاصات من أجل تفادي التداخل بينها وتسهيل القيام بعملية الرقابة.

غير أنه إذا كان الأصل هو أن يقوم الموظف داخل الإدارة العمومية أو الهيئة أو المؤسسة العمومية بالاختصاصات والصلاحيات التي كلفه بها القانون بصفة شخصية، إلا أن هذه القاعدة يرد عليها استثناء، وذلك لأن قدرات الأشخاص والهيئات على القيام بالمهام المنوطة بهم محدودة وهذا راجع لتعددتها وكثرتها قد تصل إلى درجة استحالة القيام بكل هذه الأعمال.

ولتراكم الأعباء على الرئيس الإداري كان لازماً البحث عن وسيلة قانونية فعالة تمكن المرفق العمومي من أن يسير بانتظام ويخفف العبء على الأصيل ليتفرغ للمهام الجوهرية، وهذا لا يتحقق إلا من خلال أسلوب التفويض الإداري حيث يعتبر الطريق القانوني الناجع والفعال في تخفيف العبء على كاهل الرئيس الإداري، إذ من خلاله يتمكن من نقل بعض صلاحياته لموظفين يخضعون لسلطته الرئاسية، كما يضمن ديمومة وسيرورة المرافق العامة والتكفل بانشغالات وحاجات الأفراد من خلال تقريب الإدارة من المواطن وتحقيق المصلحة العامة.

ومن هنا جاءت فكرة دراستنا لموضوع التفويض في القانون الإداري لما له من أهمية كبيرة من الناحية العلمية والنظرية في تحقيق الإصلاح الإداري وتحسين الأداء الوظيفي والسرعة في أداء الأعمال كونه أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، بحيث يعد موضوع التفويض الإداري من أهم موضوعات القانون الإداري بوجه عام ، والإدارة العمومية بوجه خاص ، في مختلف دول عالمنا المعاصر باعتباره أسلوباً يرمي إلى إنجاز الأعمال الإدارية بسرعة وكفاءة وفعالية في نطاق الدستور و القانون والتنظيم (المراسيم) ، بحيث يتم بموجبه تخفيف أعباء المفوض من خلال تفويض مسؤوليه بعض اختصاصاته ، لكي يتفرغ للمسائل الكبرى في إدارته أو مؤسسته وتوجيه سياستها العامة وكذا من أجل تسيير الشؤون المحلية للولاية والبلدية.

فالتفويض الإداري من أهم الموضوعات التي تهم الإدارة الحديثة ليس فقط في القانون الإداري بل أيضاً في علم الإدارة العامة، وبذلك نسعى إلى الإحاطة قدر الإمكان بأهم جوانب هذا الموضوع، من خلال تحليل النصوص التشريعية المتعلقة أساساً به، دون إهمال بعض آراء فقهاء القانون الإداري وحتى الإدارة العامة.

وتتمثل أهداف البحث في محاولة وضع دراسة حول التفويض الإداري من خلال تحديد الوظائف والهيئات المخول لها آلية التفويض الإداري بالإضافة إلى الضوابط والشروط القانونية للتفويض الإداري من شروط موضوعية وأخرى شكلية، وآثاره القانونية بالنسبة لأطراف التفويض ونهايته وتقييمه من خلال إبراز مزاياه والصعوبات التي يمكن أن تواجه عملية التفويض والحلول المقترحة لهذه الصعوبات.

ومن هذا المنطلق نطرح الإشكالية التالية:

- ما مكانة التفويض الإداري في التشريع الجزائري كأداة لضمان حسن سير الإدارة العمومية واستمرارية المرافق العامة؟

كما نطرح مجموعة من الأسئلة الفرعية في نفس الموضوع وهي: في أي من مستويات الإدارة العمومية نجد إقرار المشرع لآلية التفويض الإداري؟ وماهي الضوابط والشروط القانونية للتفويض الإداري؟ ماهي الآثار المترتبة عن التفويض الإداري؟ ماهي طرق انتهاء التفويض الإداري؟ وفيما تكمن مزايا التفويض الإداري وماهي المعوقات والصعوبات التي تعترض عملية التفويض، وكذا الحلول المقترحة لها؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية المطروحة اعتمدت في هذه الدراسة على المنهج الوصفي في ذكر بعض المفاهيم النظرية وتقديم بعض الآراء الفقهية بالإضافة إلى المنهج التحليلي في تحليل النصوص القانونية والتنظيمية.

وفيما يخص الدراسات السابقة حول الموضوع فقد اعتمدت على دراسات عديدة نذكر منها: أطروحة دكتوراه بعنوان التفويض في الاختصاصات الإدارية، لبشار جميل يوسف عبد الهادي، وأطروحة دكتوراه بعنوان التفويض الإداري ومدى آثاره في فعالية الإدارة للسعيد بن محمد قارة، مذكرة ماجستير بعنوان تفويض السلطة وأثره على كفاءته الأداء لمحمد بن عبد الله العثمان، مذكرة ماجستير بعنوان النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر لخليفة محمد.

بخلاف دراسة سابقة بعنوان التفويض في القانون الإداري للطالبة تركي سعيدة، فأني قدمت إضافات كثيرة لم تتطرق إليها الدراسة، كسلطة الوالي المنتدب ومسؤولي المؤسسات

العمومية في تفويض صلاحياتهم وأيضا لجانب زوال التفويض الإداري والتوسع في تحليل النصوص القانونية وعرض بعض الآراء الفقهية في الموضوع.

وقد واجهتني صعوبات عديدة خلال هذا البحث من نقص في المعلومات والمراجع والكتب الجزائرية المتخصصة وصعوبة الحصول على القرارات الإدارية أو القضائية الجزائرية المتعلقة بالتفويض الإداري، مما تطلب جهد إضافي وعملي من أجل جمع المادة العلمية وتنظيمها ودراستها وتحليلها وكتابة المذكرة وتصحيحها في الوقت المحدد، إلا أنه وفي الأخير وبتوفيق الله سبحانه وتعالى ورغم الصعوبات التي واجهتني تم انجاز المذكرة بحمد الله.

وتم تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين، حيث تم التطرق في الفصل الأول إلى الأساس القانوني لنطاق التفويض الإداري والذي سنتناول فيه آلية التفويض الإداري في الهيئات المركزية وآلية التفويض الإداري في الهيئات اللامركزية ، أما في الفصل الثاني فتم التطرق فيه إلى إجراء التفويض الإداري وانتهائه بحيث سنتناول فيه الشروط القانونية للتفويض الإداري و الآثار المترتبة عن التفويض الإداري وانتهائه، من خلال إبراز الآثار المترتبة عن التفويض بالنسبة لكل من المفوض والمفوض إليه و طرق انتهاء التفويض الإداري، بالإضافة إلى مزايا التفويض الإداري والصعوبات التي تعترض عملية التفويض والحلول المقترحة لها.



# الفصل الأول

## الفصل الأول: الأساس القانوني لنطاق التفويض الإداري

إن من بين ما تقوم عليه فكرة التنظيم الإداري هو آلية التفويض الإداري، هذا الأخير الذي يعتبر وسيلة أو تقنية وجدت لتطوير العمل الإداري وتخفيف العبء عن المفوض أو الأصل.

وقد عُرف التفويض الإداري بأنه "آلية قانونية من آليات تنظيم وتوزيع السلطة السياسية أو الإدارية وهي آلية تسمح لهيئة تملك سلطة ما بأن يعهد تسييرها لهيئة أخرى".<sup>1</sup>

وعرفه فقهاء القانون الإداري بأنه "منح أو إعطاء السلطة من إداري لآخر أو من وحدة تنظيمية لأخرى لغرض تحقيق واجبات معينة".<sup>2</sup>

كما عرف جانب آخر من الفقه تفويض الاختصاص بأنه "إمكانية أن يعهد الرئيس الإداري بعض اختصاصاته أو واجباته التي يستمدّها من القانون لأحد العاملين المرؤوسين من المستويات الإدارية التالية له في الدرجة".<sup>3</sup>

وعرف قرار التفويض بأنه "القرار المشروع الذي تستند بمقتضاه إحدى السلطات جزءاً من اختصاصاتها إلى سلطة أخرى، أو أفراد دون أن تتجلى في هذا الاختصاص".<sup>4</sup>

وقد عرف البعض تفويض التوقيع على سبيل التحديد بأنه "تفويض شخصي يأخذ بعين الاعتبار شخصية المفوض إليه، فهو ينطوي على ثقة الرئيس به ومن ثم فهو ينتهي بتغيير المفوض أو المفوض إليه".<sup>5</sup>

1- خضار يمينة، تفويض الاختصاص كآلية للتطوير الإداري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الخامس، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر باتنة، مارس 2015، ص 347.

2- شروق أسامة عواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري والتشريعي، دار الجامعة الجديدة، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2009 ص 32.

3- المرجع نفسه، ص 33.

4- برهان رزيق، التفويض في القانون الإداري، وزارة الإعلام السورية، الطبعة الأولى، بدون بلد النشر، 2017 ص 37.

5- مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية، بدون طبعة، الدنمارك، 2008، ص 37.

فهذا النوع يعبر عن العلاقة الشخصية بين المفوض والمفوض إليه داخل التسلسل الإداري، أي أن يتصرف المفوض إليه لحساب إرادة المفوض بحيث اعتبر بعض الفقهاء تفويض التوقيع تفويضاً شخصياً وترخيص يتمكن بمقتضاه أحد المرؤوسين الإداريين من توقيع بعض القرارات الإدارية بدلا من صاحب الاختصاص الأصيل.<sup>1</sup>

ومن خلال هذه التعريفات يمكننا القول بأن فقهاء القانون الإداري قد تناولوا موضوع التفويض من عدة زوايا مختلفة، إلا أنها تتفق جميعها في النهاية من حيث المعنى الإجمالي للتفويض والمبادئ والأحكام العامة المنظمة له.

ومن هذا المنطلق سنتناول في هذا الفصل الأساس القانوني لنطاق التفويض الإداري والذي قسمناه إلى مبحثين، في المبحث الأول سنتطرق فيه إلى الهيئات المخول لها آلية التفويض الإداري وهي الهيئات الإدارية المركزية، أما في المبحث الثاني سندرس الهيئات الإدارية المركزية.

1- عربي أحسن، قواعد تفويض الاختصاص الإداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 08، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، جانفي 2014، ص 69.

### المبحث الأول: آلية التفويض الإداري في الهيئات المركزية

سنتناول في هذا المبحث تفويض سلطات وصلاحيات الهيئات المركزية هذه الأخيرة التي يقصد بها " قصر الوظيفة الإدارية في يد الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة وهم الوزراء دون مشاركة من الهيئات الأخرى، فهي بالتالي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة".<sup>1</sup>

فالهيئات المركزية تتمركز في قمة الهرم الإداري يأتي على رأسها رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء، والوالي هذا الأخير والذي يمثل جهة عدم تركيز.

### المطلب الأول: تفويض سلطات وصلاحيات رئيس الجمهورية

إن رئيس الجمهورية يمثل قمة الهرم الإداري ويتمتع بصلاحيات وسلطات واسعة حولها له الدستور، بحيث يمكن له وأثناء أداء مهامه أن يقوم بتفويض بعض من صلاحياته إلى مسؤولي المصالح التابعة لرئاسته، وهذا ما سنوضحه كالتالي:

### الفرع الأول: سلطة رئيس الجمهورية في تفويض اختصاصاته

حول المشرع الدستوري في المواد 91، 92، 93 من الدستور (بعد تعديل 2016) لرئيس الجمهورية صلاحية التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية لبعض المسؤولين الساميين في الدولة، وهناك بعض الصلاحيات القضائية التي لم يذكرها الدستور وخصها بقوانين عضوية حسب المادة 92 الفقرة الثانية.<sup>2</sup>

1- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، دار الجسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر، 2014، ص 13.

2- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

وقد أسند له كذلك سلطة التعيين بالنسبة للوظائف العليا كما وضح ذلك المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.<sup>1</sup> وعليه سنقوم بتحديد سلطات وصلاحيات رئيس الجمهورية التي لا يمكن له أن يقوم بالتفويض فيها، والصلاحيات التي يمكن له أن يفوض فيها اعتماداً على التعديل الدستوري 2016.

### أولاً: سلطات وصلاحيات رئيس الجمهورية غير القابلة للتفويض

ينص الدستور على حدود سلطة التفويض لرئيس الجمهورية والتي ترتبط بالمؤسسات الدستورية سواء في المجال التشريعي والقضائي والاستشاري والتي يختص رئيس الجمهورية بتعيين أعضائها، مالم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم فنصت المادة 101 من الدستور (بعد التعديل الدستوري 2016) على أنه: " لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم. كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء الاستفتاء وحل المجلس الشعبي الوطني، وتقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها، وتطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 91، 92، 105، ومن 107 إلى 109 و 111 و 142 و 145 و 146 من الدستور." <sup>2</sup>

من خلال نص هذه المادة نستنتج أن الصلاحيات والسلطات التي لا يمكن تفويضها هي سلطة التعيين وسلطة المحافظة على أمن الدولة وسلطات أخرى واردة ضمن المواد المذكورة في المادة 101 من الدستور.

1- المرسوم الرئاسي 99-240 المؤرخ في 17 أكتوبر 1999 المتعلق بتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 76، المؤرخة في 31 أكتوبر 1999.  
2- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري.

## 1- سلطة التعيين:

خول الدستور لرئيس الجمهورية سلطة التعيين الواردة في المواد 91، 92، 93 منه بالإضافة إلى التعيينات الواردة في مواد أخرى من الدستور والمتعلقة بأعضاء المؤسسات الدستورية المنصوص عليها.

غير أنه للتذكير فقد كان يشاركه فيها رئيس الوزراء في الدساتير السابقة قبل التعديل الدستوري 2016 والذي قيد هذه الصلاحية في المادة 99 في الفقرة 05 والتي أقرت بأن للوزير الأول الحق في التعيين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، ودون المساس بأحكام المادتين 91 و92 من التعديل الدستوري 2016 وذلك تفادياً لتنازع الاختصاص الإيجابي بين رئيس الجمهورية والوزير الأول في التعيين.<sup>1</sup>

## 2- سلطة المحافظة على أمن الدولة

أجاز الدستور لرئيس الجمهورية من أجل السهر على أمن الدولة وسلامتها من خلال المواد 105 و110 من الدستور (بعد التعديل الدستوري 2016)، تقرير حالي الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية، والمواد 107 و109 باتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة والمحافظة على النظام العام، وكذا حالة الحرب.

### 1- حالة الطوارئ والحصار:

جاء في المادة 91 من الدستور "يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً."

ولقد أخضع المؤسس الدستوري ممارسة هذه الصلاحية من قبل رئيس الجمهورية إلى ضوابط وقيود موضوعية تضمن سلامة وحرية الأفراد وأخرى شكلية تعطي الطابع

1- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري.

الجماعي في اتخاذ حالة الطوارئ والحصار من خلال إجتماع مجلس الأمن وإستشارة الوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري<sup>1</sup>، كما أنه لا يمكن تمديد حالة الطوارئ إلا بعد موافقة البرلمان بغرفتيه وفقاً لنص المادة 105 (بعد التعديل الدستوري 2016).

### ب- الحالة الاستثنائية:

وفقاً لنص المادة 107 من التعديل الدستوري 2016 لرئيس الجمهورية أن يقرر الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها وتخضع هي الأخرى لقيود موضوعية تتمثل في الخطر الداهم والحالي الذي يهدد مؤسسات الدولة بالتوقف عن أداء مهامها ويهددها بالزوال، وقيود شكلية تتمثل في إلزام المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية قبل إعلان الحالة الاستثنائية بالاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن وللمجلس الوزراء والقيام بالمناقشات وتبادل الآراء وتقدير الموقف ونتائجه السلبية والإيجابية داخليا وخارجيا وعلى العموم تبقى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، سواء فيما يخص إعلان الحالة الاستثنائية أو إنهائها.<sup>2</sup>

### ج- حالة الحرب:

يعلن رئيس الجمهورية الحرب في حالة وقوع عدوان فعلي على البلاد أو وشوك وقوعه حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، وذلك بعد إجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن وإستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري ويجتمع البرلمان وجوباً، ويوجه رئيس الجمهورية خطاباً للأمة يعلمها بذلك. كما تجدر الإشارة أنه خلال مدة حالة الحرب يوقف العمل بالدستور ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات.<sup>3</sup>

1- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 60-61.

2- فاطمة موساوي، صلاحية التشريع الاستثنائي في التعديل الدستوري 2016، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 7، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، سبتمبر 2017، ص 669-671.

3- المادتين 109، 110 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري.

ثانياً: سلطات وصلاحيات رئيس الجمهورية القابلة للتفويض

نصت المادة 77 من دستور 1996<sup>1</sup>، المعدلة بموجب قانون 08-19 يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض جزءاً من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة مع مراعاة أحكام المادة 87 من الدستور"، وورد في الفقرة 7 منه " يمكنه أن يعين نائباً أو عدة نواب للوزير الأول بغرض مساعدة الوزير الأول في ممارسة وظائفه، وينتهي مهامهم".<sup>2</sup>

من خلال استقراء نص المادة 143 من التعديل الدستوري 2016 والتي نصت على أنه: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول".<sup>3</sup>

فيتبين لنا من خلال هذه المواد أن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية واسعة ومستقلة عن السلطة التشريعية.

أما بخصوص تفويض التوقيع فإن رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية بموجب التوقيع على المراسيم الرئاسية وهذا طبقاً لنص المادة 91 الفقرة 6 من التعديل الدستوري 2016، فالسلطة التنظيمية هي صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار قرارات ذات طابع تنظيمي في شكل مراسيم رئاسية. بحيث أن لرئيس الجمهورية إمكانية تفويض إمضائه إلى مسؤولي المصالح التابعة لرئاسته باستثناء المراسيم الرئاسية وهذا وفقاً لنص المادة 15 من المرسوم الرئاسي 01-197 الذي يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها.<sup>4</sup>

1- المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، بتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996.

2- قانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

3- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري.

4- المرسوم الرئاسي 01-197 المؤرخ في 22 يوليو 2001، يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها، الجريدة الرسمية، العدد 40، المؤرخة في 25 يوليو 2001.



الفرع الثاني: الأشخاص المفوض إليهم

بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 01-197 والذي يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها نجد أن هذا الأخير قد أقر إمكانية تفويض إمضاء رئيس الجمهورية إلى مسؤولي المصالح التابعة لرئاسته أي لكل من مدير الديوان والأمين العام لرئاسة الجمهورية والأمين العام للحكومة، للتوقيع باسم رئيس الجمهورية على جميع الوثائق والقرارات والمقررات باستثناء المراسيم.<sup>1</sup>

أولاً: مدير الديوان

إن لمدير الديوان مجموعة من المهام ذات الطابع السياسي بالدرجة الأولى ، فيقوم هذا الأخير بدراسة وتنفيذ الملفات السياسية ومتابعة نشاط الحكومة ، وإعلام رئيس الجمهورية بالأوضاع السياسية والإقتصادية والإجتماعية للبلاد، كما يعلم مختلف أجهزة الدولة والمؤسسات بقرارات وتوصيات رئيس الجمهورية ويتولى العلاقات مع الأحزاب السياسية ومؤسسات المجتمع المدني ، وتقييم مستوى أداء المرافق العمومية و متابعة الرأي العام حول نشاطات رئيس الجمهورية، وتجدر الإشارة أنه تلحق بمدير الديوان كتلة إدارية تتشكل من المديرية العامة للتشريفات، المديرية العامة للأمن والحماية الرئاسيين، مديرية الصحة والاتصال، مديرية العرائض والعلاقات مع المواطنين، مديرية الترجمة وفن الخط.<sup>2</sup>

أما بخصوص تفويضه فلقد بينت المادة 15 من لمرسوم الرئاسي 01-197 السابق الذكر أن مدير الديوان يؤهل للتوقيع باسم رئيس الجمهورية على جميع الوثائق والقرارات والمقررات باستثناء المراسيم.

ثانياً: الأمين العام لرئاسة الجمهورية

للأمين العام مجموعة هامة من الصلاحيات والمهام ذات الطابع الإداري ، فيقوم بتنظيم مصالح رئاسة الجمهورية وعملها ، و التحضير لميزانية مؤسسة رئاسة الجمهورية والعمل

1- المادة 15 من المرسوم الرئاسي 01-197 المؤرخ في 22 يوليو 2001، يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها.

2- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، التنظيم الإداري، دار الهدى، الجزء الأول، الجزائر، 2010، ص 70.

على تنفيذها ، تحديد إجراءات وكيفيات التعيين في الوظائف والمناصب المدنية السامية ، الإعداد والمشاركة في دراسة الملفات الضرورية لاتخاذ القرار، و تجدر الإشارة بأنه تلحق بالأمانة العامة لرئاسة الجمهورية مجموعة مديريات من بينها، مديرية الإدارة العامة ومديرية الاستقبال والإقامات الرسمية ، مديرية المواكب الرسمية وغيرها من المديريات الأخرى التابعة للأمانة العامة.<sup>1</sup>

كما أقر المرسوم الرئاسي 01-197 الذي يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها، على أنه يكلف الأمين العام لرئاسة الجمهورية بالإشراف على الأمانة العامة ويقوم بالتوقيع على جميع الوثائق والمقررات والقرارات باستثناء المراسيم باسم رئيس الجمهورية وينسق نشاطات الهياكل التابعة لرئيس الجمهورية، كما يعد الأمين العام لرئاسة الجمهورية الأمر بالصرف على مستوى رئاسة الجمهورية.<sup>2</sup>

### ثالثاً: الأمين العام للحكومة

يمارس الأمين العام للحكومة العديد من الصلاحيات بحيث يشرف على الأمانة العامة للحكومة، ويؤهل بالتوقيع باسم رئيس الجمهورية في حدود صلاحياته على جميع الوثائق والمقررات والقرارات باستثناء المراسيم ، كما يقوم بمراقبة مدى مطابقة مشاريع القوانين والتنظيمات والتنسيق القانوني لأعمال الحكومة ونشاطاتها ، ويشترك في إجتماع مجلس الوزراء وإجتماعات الحكومة ، كما يقوم بمتابعة جميع مراحل الإجراء التشريعي ولاسيما فيما يخص إرسال مشاريع قوانين الحكومة إلى البرلمان ومعالجتها وتنفيذ الإجراءات المترابطة بسلطة رئيس الجمهورية ويساعد الأمين العام للحكومة هياكل ومكلفون ، ومديرو الدراسات ومديرون ومكلفون بالدراسات والتلخيص، ونواب مديرين، وكذلك مستخدمون إداريون وتقنيون من أجل أداء مهامه، ويعد الأمين العام للحكومة أمراً بالصرف فيما يخص المصالح التابعة له.<sup>3</sup>

1- علاء الدين عشي، "المرجع السابق"، ص ص68-69.

2- المواد11،15، 16 من المرسوم الرئاسي 01-197 المؤرخ في 22 يوليو 2001، يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها.

3- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص ص 69-70.

### المطلب الثاني: تفويض سلطات وصلاحيات الوزير الأول والوزراء

سنتناول في هذا المطلب تفويض سلطات وصلاحيات كل من الوزير الأول والوزراء بحيث سندرس في الفرع الأول تفويض سلطات وصلاحيات الوزير الأول من خلال إبراز سلطة هذا الأخير في تفويض اختصاصاته وكذا الأشخاص المفوض إليهم، أما في الفرع الثاني فسنتطرق إلى تفويض سلطات وصلاحيات الوزراء والأشخاص المفوض إليهم.

#### الفرع الأول: تفويض سلطات وصلاحيات الوزير الأول

احتفظ التعديل الدستوري لسنة 2016 بما تم إقراره بموجب التعديل الدستوري 2008، بحيث أبقى على منصب الوزير الأول، حيث جاء في نص المادة 91 الفقرة 5 من التعديل الدستوري 2016 على أنه "يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات والصلاحيات الآتية... يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه".<sup>1</sup>

#### أولاً: سلطة الوزير الأول في تفويض اختصاصه

بالعودة للتعديل الدستوري 2016 نجد أن للوزير الأول العديد من الصلاحيات التي يمارسها سواء بمفرده أو بالاشتراك مع جهات أخرى حددها التعديل الدستوري ذاته وسنتناول ذلك من خلال تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع.

#### 1- تفويض الاختصاص:

يمارس الوزير الأول مجموعة من الصلاحيات والسلطات الإدارية، وهذا بحكم أنه أعلى سلطة إدارية بعد رئيس الجمهورية، ومن بين هذه الصلاحيات أنه ينسق عمل الحكومة على اعتبار أن وزراء الحكومة يعينهم رئيس الجمهورية بعد استشارة الوزير الأول، وذلك استناداً للمادة 93 من التعديل الدستوري 2016.

1 - القانون رقم 16 - 01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري.

كما يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ومناقشته، ويكيف هذا الأخير مخطط العمل على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية، ويقدم الوزير الأول عرضاً حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة حسب نص المادة 94 من التعديل ذاته، وفي حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على هذا المخطط يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية، نظراً للوحدة العضوية بين أعضائها إلى رئيس الجمهورية وهذا وفقاً لنص المادة 95 من التعديل الدستوري 2016.<sup>1</sup>

ويمارس الوزير الأول سلطة تنظيمية وهذا في إطار السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، عن طريق مراسيم تنفيذية كما يرأس مجلس الحكومة ويوزع الصلاحيات بين أعضائها حسب نص المادة 99 التي بينت هذه الصلاحيات، وهذا بدون المساس وعدم تداخل صلاحياته مع صلاحيات رئيس الجمهورية وفق أحكام المواد 91، 92 من التعديل الدستوري 2016.<sup>2</sup>

غير أنه وبخصوص تفويض الوزير الأول لهذه الصلاحيات لا يوجد نص صريح يشير إلى إمكانية تفويض هذه الصلاحيات أو استثنائها من التفويض، مثلما تطرقنا سابقاً مع رئيس الجمهورية في تفويض صلاحياته، إلا أنه يخول للوزير الأول تفويض بعض اختصاصاته إلى الموظفين التابعين للحكومة وهو ما نص عليه المرسوم التنفيذي 09-63 والذي يتضمن مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه<sup>3</sup>، (والذي ألغي المرسوم التنفيذي 03-176 المؤرخ في 07 فيبرابر 2009 المتعلق بمهام رئيس الحكومة وتنظيمها)، بحيث يفوض الوزير الأول حسب المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 09-63 السابق الذكر، مدير الديوان ويكلفه بتولي متابعة النشاط الحكومي وذلك بالاتصال مع الأجهزة والهيكل المعنية، وهو ما سنتطرق إليه لاحقاً فيما يخص الأشخاص المفوض إليهم بالنسبة للوزير الأول.

1- ریحاني أمينة، مرزوقي عبد الكريم، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري (دراسة على ضوء التعديل الدستوري لعام 2016)، مجلة المفكر، العدد 18، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، فيفري 2019، ص ص 287-288.

2- المرجع نفسه، ص 290.

3- المرسوم التنفيذي رقم 09-63 المؤرخ في 07 فيبرابر 2009، يتضمن مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه، الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخة في 11 فبراير 2009.

2- تفويض التوقيع:

يأخذ التفويض بالتوقيع مجالاً واسعاً بخلاف تفويض الاختصاص، بحيث قد خولت مختلف النصوص التنظيمية للوزير الأول القيام بتفويض توقيعه، حيث نصت المادة 06 من المرسوم التنفيذي 09-63 على أنه " يؤهل مدير الديوان ورئيس الديوان للتوقيع، في حدود صلاحيات كل منهما، باسم الوزير الأول، على كل الوثائق والقرارات والمقررات".<sup>1</sup>

فيتبين لنا من خلال نص هذه المادة أن التفويض هنا جاء بصيغة يؤهل بمعنى يفوض مدير الديوان ورئيس الديوان للتوقيع في حدود صلاحيات كل منهما وذلك فيما يخص الوثائق والقرارات والمقررات باسم الوزير الأول.

بحيث أن هذه المادة من خلال تعديلها حسب المرسوم التنفيذي السابق والملغى 03-176 المتعلق بمهام رئيس الحكومة وتنظيمها في المادة 05 بعدما كان التفويض فيها غير محدد بشكل دقيق بوصفه عمل حكومي فقط باعتبار هذا أن العمل الحكومي يتضمن جميع أعمال الحكومة.<sup>2</sup>

غير أنه تجدر الإشارة بأنه لا يمكن للوزير الأول أن يقوم بتفويض التوقيع في تنفيذ القوانين والتنظيمات والمراسيم التنفيذية، وذلك لأن هذا الاختصاص هو اختصاص دستوري إلا أنه يمكن تفويض توقيعه بالنسبة للوثائق والقرارات والمقررات الصادرة عنه.<sup>3</sup>

ثانياً: الأشخاص المفوض إليهم

بغرض تمكين الوزير الأول من مباشرة أعماله، حدد المرسوم التنفيذي 09-63 السابق الذكر مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه بحيث ضم كل من مدير الديوان ورئيس الديوان وحدد لكل منها صلاحيتهما وهذا طبقاً للمادة 03 من المرسوم.

1- المرسوم التنفيذي رقم 09-63 المؤرخ في 07 فيبرايير 2009، يتضمن مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه.  
2- المرسوم التنفيذي رقم 03-176 المؤرخ في 15 أبريل 2003، يتضمن مهام مصالح رئيس الحكومة وتنظيمها.  
3- المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 09-63 المؤرخ في 07 فيبرايير 2009، يتضمن مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه.

### 1- مدير الديوان:

- يتولى مدير الديوان بتفويض من الوزير الأول متابعة النشاط الحكومي، بالاتصال مع الأجهزة والهيكل المعنية ويدرس كل الوسائل التي تدخل في إطار تنفيذ مخطط عمل الحكومة.

- يتولى بتفويض من الوزير الأول متابعة النشاط الحكومي بالاتصال مع الأجهزة والهيكل المعنية، كما يقوم بمتابعة النشاطات القطاعية والتنسيق بين الدوائر الوزارية ويسهر على إعداد وتوزيع وحفظ الوثائق المتوجة لأشغال الحكومة والأجهزة الحكومية.

- يحضر لعناية الوزير الأول كل أعمال التلخيص والتحليل والتقييم والاستشراف التي من شأنها أن تساعد على اتخاذ القرار، كما ينسق نشاط الهيئات والمؤسسات العمومية الموضوعة لدى الوزير الأول، ويساعد مدير الديوان مدير دراسات ومديرون.<sup>1</sup>

### 2- رئيس الديوان:

يكلف رئيس الديوان بالقيام بكل أعمال البحث والدراسات والاستشارة والإدارة المرتبطة بالعلاقات مع المحيط المؤسساتي والسياسي والنقابي والجمعوي.

- يتولى الاتصال الحكومي والعلاقات مع أجهزة الإعلام وتسيير الإطارات السامية في الدولة والشؤون الخاصة والتشريعات وأمن مقر ديوان الوزير الأول، وإدارة الوسائل والممتلكات، كما يساعد رئيس الديوان مكلفون بالدراسات والتلخيص وملحقون بالديوان.<sup>2</sup>

وله زيادة على ذلك مديرية للوسائل الذي ينظمها المرسوم التنفيذي رقم 09-64 الذي يحدد صلاحيات مديرية إدارة الوسائل للوزير الأول وتنظيمها.<sup>3</sup>

1- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 09-63 المؤرخ في 07 فيبرابر 2009، يتضمن مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه.

2- المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 09-63 المؤرخ في 07 فيبرابر 2009، يتضمن مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه.

3- المرسوم التنفيذي رقم 09-64 المؤرخ في 07 فيبرابر 2009، يحدد صلاحيات مديرية إدارة الوسائل للوزير الأول وتنظيمها، ج ر، العدد 10، المؤرخة في 11 فبراير 2009.

الفرع الثاني: تفويض سلطات وصلاحيات الوزراء

تعتبر الوزارات أهم الأقسام الإدارية في الدولة لما تتميز به من تركيز للسلطة، ومن ثم فإنها تستمد وجودها من الدولة، بحيث يمثل كل وزير في قطاعه نشاط الدولة ويتصرف باسمها، ويعمل على تنفيذ سياستها في القطاع الذي يشرف عليه.

والوزير هو الرئيس الإداري الأعلى في الوزارة حيث أنه يتولى رسم سياسة وزارته في حدود السياسة العامة للدولة، كما يتولى عملية التنسيق بين الوحدات الإدارية التابعة لوزارته، فتعتبر وظيفة الوزير وظيفة سياسية كعضو في مجلس الحكومة ومجلس الوزراء، ووظيفة إدارية في قطاعه الوزاري.<sup>1</sup>

كما يمكن للوزير أن يقوم بتفويض بعض صلاحياته من أجل تحقيق الكفاءة في سير العمل الإداري وضمان فعاليته.

أولاً: سلطة الوزير في تفويض صلاحياته

تعد الوزارة أصدق صورة للسلطة الإدارية الممركزة، بحيث تختص بعمل إداري بحت، والتي على رأسها الوزير الذي يعد الموظف الأعلى رتبة في الهرم التسلسلي، فيعين هذا الأخير من طرف رئيس الجمهورية بناءً على اقتراح من الوزير الأول، بموجب مرسوم رئاسي كما تنتهي مهامه بنفس الشكل.<sup>2</sup>

وتجدر الإشارة بأنه تختلف الصلاحيات الإدارية من وزير لآخر بحسب القطاع الذي ينشط فيه، غير أنه تتمثل هذه الصلاحيات في تمثيل الوزارة وممارسة كل الأعمال الإدارية من إصدار القرارات المختلفة وإبرام العقود، بالإضافة إلى ذلك توضع تحت سلطة الوزير مجموعة إدارية هامة يمارس من خلالها صلاحياته ويراقب سير القطاع.<sup>3</sup>

وترتكز سلطة تفويض الوزير في تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع.

1- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص ص 87-88.

2- علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 73.

3- المرجع نفسه ص ص 75-76.

## 1- تفويض الاختصاص

يتولى الوزير رسم سياسة وزارته في حدود السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذها، ويتولى عملية التنسيق بين الوحدات الإدارية التابعة لوزارته ويقوم الوزير أيضا بتنظيم توزيع الاختصاصات بين مختلف مصالح الوزارة وفروعها وكل القرارات التي تصدر باسمه.<sup>1</sup>

كما يعتبر الوزير الأمر بالصرف في حدود الاعتمادات المالية الممنوحة له، ويمارس الرئاسة والسلطة اللائحية والسلطة القضائية، وله سلطة الرئيس على المرؤوس في التعيين والترقية والنقل وسلطة التأديب والتوجيه.<sup>2</sup>

غير أنه و بحكم كثرة أعماله واتساع صلاحيته ، يمكن للوزير أن يفوض بعض هذه الأعمال والصلاحيات للأمين العام أو المدير المركزي وهو ما تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 90-188 الذي يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات ، بحيث يمكن للوزير أن يعين لمدة محددة على أساس برنامج مسبق مسؤولين عن الدراسات أو المشاريع ويخولهم إن اقتضى الأمر سلطة الإدارة والتسيير وذلك لدراسة ملفات و إنجاز مشاريع خاصة ، وذلك بشرط أن يحدد مقرر التعيين حدود المهمة أو المشروع الذي بصده ، بالإضافة إلى تحديد الوسائل الواجب استعمالها لإنجاز هذه المهمة أو المشروع.<sup>3</sup>

ويمكن للوزير أن يفوض بعضا من اختصاصاته الإدارية حسب ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بحيث يمنح لكل مسؤول مصلحة سلطة التعيين والتسيير الإداري للمستخدمين الموضوعين تحت سلطته، فيتلقى مسؤول المصلحة تفويضا بقرار من الوزير المعني بعد أخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.<sup>4</sup>

1- عمار بوضياف، المرجع السابق ص ص 88-89.

2- طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007، ص58.

3- المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23 يونيو 1990، يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في 27 يونيو 1990.

4- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 28 مارس 1990.



2- تفويض التوقيع:

خولت مختلف النصوص التنظيمية للوزير القيام بتفويض توقيعه بحيث يمكن للوزراء أن يفوضوا توقيعاتهم إلى الموظفين التابعين لوزاراتهم، سواء في الإدارة المركزية أو الهيئات الإقليمية، فوجد مثلا المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23 جوان 1990 المتضمن هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، قد حدد المواضيع التي يتم بشأنها التفويض بالإمضاء، والمرسوم الرئاسي رقم 97-01 المؤرخ في 04 يناير 1997 المتعلق بوظيفة الأمين العام في الوزارة، حدد كل منهما إمكانية التفويض على جميع الوثائق والقرارات والمقررات وذلك في حدود صلاحية الشخص المفوض إليه.<sup>1</sup>

بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 06-194 المؤرخ في 31 مايو 2006 والذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم، فإنه حدد موضوع التفويض بحسب وظيفة الشخص المفوض إليه.

ثانياً: الأشخاص المفوض إليهم

تعمل تحت سلطة الوزير مجموعة إدارية هامة يمارس من خلالها صلاحياته، ويراقب سير القطاع، وتقوم بمساعدته في تحضير الأعمال والقرارات على اختلاف الهيكلة التنظيمية لكل وزارة باختلاف القطاع، إلا أنها على العموم تكون مكونة من الأمانة العامة، والتي يكون على رأسها الأمين العام للوزارة وديوان يرأسه رئيس الديوان، ويساعده مدراء دراسات في الغالب والمفتشية العامة، والمديريات الوطنية والمديريات الولائية.<sup>2</sup>

كما يساعد الوزير في ممارسة صلاحياته مجموعة من الأجهزة المتواجدة في الإدارة المركزية للوزارة ومسؤولي المصالح الخارجية والتي تعمل على مساعدته في تحضير الأعمال والقرارات السياسية والإدارية والاقتصادية والتقنية، وذلك من أجل ضمان ديمومة العمل الإداري وحسن سير المصالح العمومية بحيث يمكن للوزير أن يفوض بعض

1- خليفي محمد، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2007-2008، ص ص 104-105.

2- علاء الدين عشي، المرجع السابق ص76.

صلاحياته إلى الأمين العام ورئيس الديوان ومدير الديوان وموظفي الإدارة المركزية بالوزارة، ومسؤولي المصالح الخارجية.<sup>1</sup>

### 1- الأمين العام:

يضطلع الأمين العام بالسهر على تحضير وإعداد القرارات وتنفيذها، كما يمارس السلطة السلمية على جميع الموظفين التابعين لهياكل الإدارة المركزية بالوزارة، ويعمل على مشاركة الوزير في تنظيم العلاقات الوظيفية المنسجمة بين المسؤولين عن هياكل الوزارة وأجهزتها.<sup>2</sup>

### 2- رئيس الديوان:

حدد المرسوم التنفيذي السابق الذكر رقم 90-188 في المادة 15 الصلاحيات المخولة لرئيس الديوان بحيث ينشط هذا الأخير وفي إطار المهام المشار إليها في المادة 12 من المرسوم أعمال المكلفين بالدراسات والتلخيص والملحقين بالديوان وينسقها ويتابعها.

### 3- مدير الديوان:

يتلقى مدير الديوان تفويضاً بالإمضاء من طرف الوزير بحيث يضطلع بتنشيط عمل هياكل الوزارة وتنسيقه والإشراف عليه ومراقبته كما يسهر على وحدة صدور القرارات وإعدادها وتنفيذها، ويتولى ممارسة السلطة السلمية على موظفي هياكل الوزارة.<sup>3</sup>

وتجدر الإشارة أنه تم الغاء وظيفة مدير الديوان باستحداث وظيفة الأمين العام كما ذكرنا سابقاً بموجب المرسوم الرئاسي رقم 97-01 والمتعلق بوظيفة الأمين العام في الوزارة.

### 4- مسؤولين عن الدراسات والمشاريع:

يمكن للوزير إن اقتضى الأمر أن يفوض إلى المسؤولين عن الدراسات أو المشاريع سلطة إدارة أو تسيير إذا اقتضى الأمر ذلك بغرض دراسة ملفات وإنجاز مشاريع خاصة

1- المواد 2، 4، 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-188 الذي يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات.

2- المواد 03، 02 من المرسوم الرئاسي رقم 97-01 المؤرخ في 04 يناير 1997، المتعلق بوظيفة الأمين العام في الوزارة، الجريدة الرسمية، العدد 01 المؤرخة في 05 يناير 1997.

3- المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 90-188 الذي يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات.

بشرط تحديد هذه المهمة على أساس برنامج مسبق، حيث يتعين عليهم ولمدة معينة تقديم عرض للوزير حول هذه المهمة بشكل دوري.<sup>1</sup>

### 5- موظفي الإدارة المركزية ومسؤولي المصالح الخارجية:

إن المصالح الخارجية هي الأجهزة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية رغم تمتع مجموعة منها ببعض السلطات كسلطة التقاضي الخاضعة للسلطة الرئاسية للوزير وتوجد بالولايات كمدير في الولاية أو على المستوى الجهوي مثل المديرية الجهوية للجمارك والتي يمتد اختصاصها الإقليمي لعدة ولايات.<sup>2</sup>

ولقد نصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 12-331 الذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم، بجواز تفويض أعضاء الحكومة لموظفي إدارتهم المركزية الذين لهم رتبة مدير على الأقل، توقيع القرارات الفردية والتنظيمية. كما أجازت المادة الثانية من نفس المرسوم أن يفوض أعضاء الحكومة على الشكل نفسه إلى موظفي إدارتهم المركزية الذين لهم رتبة نائب مدير على الأقل، الأوامر الخاصة بالدفع والتحويل وتفويض الاعتمادات ومذكرات الموافقة على أوامر الصرف، ووثائق الإثبات الخاصة بالمصاريف وبيانات الإيرادات وتوقيع المقررات الداخلة في الصلاحيات التنظيمية للمديريات الفرعية والمعهود لها بصفة قانونية، باستثناء ما يتخذ في شكل القرار. واشترطت المادة الثالثة من نفس المرسوم أن يتضمن قرار التفويض اسم المفوض إليه والمواضيع التي يشتملها التفويض والتي لا يمكن أن تتجاوز الصلاحيات الموكلة إليه.<sup>3</sup>

من هنا يمكننا القول بأن محل أو موضوع التفويض يختلف ويتغير حسب رتبة المفوض إليه، فإذا كان مديراً أو برتبة أعلى من المدير فإنه يجوز للوزير أن يفوض توقيعاً بالنسبة للقرارات الفردية والتنظيمية، أما إذا كان المفوض إليه نائباً للمدير فيكون أهلاً للقيام فقط بالتوقيع على الوثائق المحددة في نص المادة الثانية من المرسوم السابق الذكر.

1- المادتين 19، 20 من المرسوم التنفيذي رقم 90-188 الذي يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات.

2- طاهري حسين، المرجع السابق، ص 59.

3- المرسوم التنفيذي رقم 12-331 المؤرخ في 06 سبتمبر 2012، يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم، الجريدة الرسمية، العدد 49، المؤرخة في 09 سبتمبر 2012.

### المطلب الثالث: تفويض سلطات وصلاحيات الوالي

يعتبر الوالي جهازاً لعدم التركيز الإداري، والواسطة الحتمية بين الإدارة المحلية والسلطة المركزية وعميد الوساطة بين مختلف المؤسسات والأطراف، فهو رجل القرار والميدان بالولاية، فمنصب الوالي هو من المناصب الجد حساسة في وظائف الدولة.<sup>1</sup>

فالوالي هو حلقة الوصل مما له من صفة الازدواجية في المهام، وذلك من أجل تحقيق وضمان عملية الاتصال بين الجماعات المحلية والسلطة المركزية، فيكون الوالي ممثلاً للدولة من جهة وممثلاً للولاية من جهة أخرى.<sup>2</sup>

#### الفرع الأول: سلطة الوالي في تفويض صلاحيته

يعد منصب الوالي وكما أشرنا سابقاً من المناصب السامية في الدولة لذلك تم تأكيد اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين الولاة بنص صريح في الدستور، فلقد نص المؤسس الدستوري في المادة 92 من التعديل الدستوري 2016 على أن منصب الوالي يختص بالتعيين فيه رئيس الجمهورية دون غيره.<sup>3</sup>

كما أكد ذلك المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 17 أكتوبر 1999 (السابق الذكر) والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية من خلال نص المادة الأولى من المرسوم.

ولعل سبب انفراد رئيس الجمهورية بتعيين الوالي دون غيره هو حساسية وأهمية هذا المنصب على الصعيد السياسي والإداري، إلا أنه ورغم ذلك وضع المشرع شروطاً ينبغي توفرها في تعيين الولاة، كأن يستوفي الشروط العامة للالتحاق بالوظيفة العمومية وأن يثبت

1- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، بدون طبعة، الجزائر 2006، ص 20.

2- عبد السلام سالم، بن دراح علي إبراهيم، صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للولاية في النظام القانوني الجزائري مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد 11، جامعة زيان عاشور بالجلفة، سبتمبر 2018 ص 620.

3- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري.

تكويننا عالي المستوى، وأن يكون جزائري الجنسية ويتمتع بجميع حقوقه المدنية والسياسية، وغيرها من الشروط العامة والخاصة التي نصت عليها القوانين والتنظيمات.<sup>1</sup>

وإن من أهم السلطات والصلاحيات التي يتمتع بها الوالي ما جاء في الباب الثالث من القانون 07-12 والمتعلق بالولاية، فنجد سلطات الوالي كممثل للولاية من المادة 102 إلى المادة 109، وسلطات الوالي كممثل للدولة من المادة 110 إلى المادة 123.<sup>2</sup>

ونظراً لتعددتها فقد خولت النصوص القانونية والتنظيمية للوالي تفويض بعض من صلاحياته وسلطاته سواء من حيث تفويض الاختصاص أو تفويض التوقيع.

### أولاً: تفويض الاختصاص

يمكن للوالي أن يقوم بتفويض بعض من صلاحياته واختصاصاته المحددة في النصوص التنظيمية الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المتعلق بأجهزة الإدارة وهيكلها، ومن خلال نص المادة 09 و10 منه فإن الوالي وتحت سلطته يقوم بتفويض رئيس الدائرة، ليقوم هذا الأخير بتنسيق وتنشيط عمليات تحضير المخططات البلدية وتنفيذها والمصادقة على المداولات وقرارات تسيير مستخدمي البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون، ويسهر زيادة على ذلك على التسيير المنتظم للمصالح المترتبة على ممارسة الصلاحيات المخولة له بموجب التنظيم المعمول به للبلديات التي ينشطها، كما يوافق على المداولات وقرارات تسيير مستخدمي البلديات باستثناء المتعلقة منها بحركات النقل وإنهاء المهام.<sup>3</sup>

غير أنه وبالرجوع للأحكام القانونية الخاصة بتفويض الاختصاص فإنه لا يمكن للوالي تفويض بعض صلاحياته الواردة في نصوص التشريعية أي القانون السابق رقم 90-09 المتعلق بالولاية، إلا بنص قانوني له نفس مرتبة النص المقرر لاختصاصاته، ومن هنا فإن المصادقة على المداولات المجالس الشعبية هي من صلاحيات الوالي باعتباره ممثلاً للسلطة

1- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص22.

2- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 25 فبراير 2012، الجريدة الرسمية، العدد 12 المؤرخة في 29 فبراير 2012 المتعلق بالولاية.

3- المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 يوليو 1994، الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، الجريدة الرسمية، العدد 48، المؤرخة في 27 يوليو 1994.

الوطنية على مستوى الولاية وفقا لما جاء في المواد 41 و42 من القانون السابق رقم 90-08 المتعلق بالبلدية. أما بالنسبة للاختصاصات الأخرى المفوضة إليه لا يمكن لرئيس الدائرة أن يمارس هذه الاختصاصات إلا بموجب قرار التفويض الصادر عن الوالي، فيجب على هذا الأخير تحديد الاختصاص المفوض والاسم الوظيفي والشخصي للمفوض إليه كما يجب ويلزم عليه تبليغ الشخص المفوض بهذا القرار ونشره.<sup>1</sup>

### ثانياً: تفويض التوقيع

أجاز قانون الولاية رقم 12-07 للوالي بتفويض توقيعه، حيث يمكن للوالي تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.<sup>2</sup>

وتجدر الإشارة أن قانون الولاية لم يحدد الإسم الوظيفي للشخص المفوض إليه، غير أنه أحال ذلك إلى النصوص التنظيمية، وتطبيقا لذلك نص المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المتعلق بأجهزة الإدارة العامة في الولاية على الأسماء الوظيفية للمفوض إليهم، بحيث يمكن للوالي أن يفوض توقيعه إلى رئيس الديوان ولأعضاء مجلس الولاية أي مديري المصالح الخارجية في الدولة على كل المواضيع التي تدرج ضمن صلاحيته باعتباره مندوبا للحكومة، وذلك بالإمضاء على الوثائق والمقررات باستثناء القرارات ذات الطابع التنظيمي وفي حدود الصلاحيات المخولة له.<sup>3</sup>

1- خليفي محمد، المرجع السابق، ص 113.

2- المادة 126 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 25 فبراير 2012 والمتعلق بالولاية.

3- المادتين، 28، 08 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 يوليو 1994، الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها.

الفرع الثاني: الأشخاص والهيئات المفوض إليها

لقد حدد المرسوم التنفيذي 94-215 أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، وذلك بأن تكون الإدارة العامة موضوعة تحت سلطة الوالي، وتشمل الكتابة العامة والمفتشية العامة والديوان، ورئيس الدائرة، بحيث يمكن للوالي أن يفوض بعض من صلاحياته إلى هذه الهيئات طبقاً للنصوص التنظيمية والقانونية.<sup>1</sup>

أولاً: الكاتب العام

يتولى الإشراف على الكتابة العامة كاتب عام أو أمين عام حالياً والذي يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي طبقاً لنص المادة الأولى الفقرة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 ويمكن تنظيم الكتابة العامة في مصلحة واحدة أو مصلحتين أو ثلاث مصالح تضم كل واحدة منها ثلاث مكاتب على الأكثر.<sup>2</sup>

وتتمثل مهام الكاتب العام طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 94-215 فيما يلي:<sup>3</sup>

-يسهر على العمل الإداري ويضمن استمراريته ويتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية وينسق أعمال المديرين في الولاية، كما ينشط الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات والتلخيص وينسقها، ويقوم بمتابعة عمل أجهزة الولاية وهياكلها، ويجتمع كلما دعت الحاجة بعضو واحد أو بعدة أعضاء من مجلس الولاية المعينين لدراسة المسائل الخاصة التي تدخل في إطار تنفيذ برامج مجلس الولاية ويعلم الوالي بسير هذه الأشغال.

-ينشط مجموع برامج التجهيز والاستثمار في الولاية ويسهر على تنفيذها، ويتابع تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية.

1- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 يوليو 1994، الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها.

2- حمدي خديجة، بلحاج هجير، التنظيم الإداري في الجزائر، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مصطفى اسطنبولي، معسكر، 2016-2017، ص 133.

3- المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 23 جويلية 1994 المحدد لأجهزة الإدارة بالولاية وهياكلها.

ينظم بالتنسيق مع أعضاء مجلس الولاية المعينين، اجتماعات هذا المجلس ويعدها ويتولى كتابتها، ويتولى رئاسة لجنة الصفقات في الولاية ويكون رصيد الوثائق والمحفوظات في الولاية ويسيره.

### ثانياً: رئيس الديوان

يتولى إدارة جهاز ديوان الوالي رئيس الديوان، هذا الأخير يعين بموجب مرسوم تنفيذي وحسب المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، يتلقى رئيس الديوان في حدود اختصاصه تفويض الإمضاء من الوالي، بحيث نلاحظ أن عدد أعضاء الديوان يتغير بحسب حجم العمل في الولاية، كما نجد في الواقع أنه في بعض الأحيان يكلف أحد الملحقيين بالديوان بمهام متعلقة بالدائرة أو مهام متعلقة بإحدى المديرية التنفيذية، التي تخص قطاع معين.<sup>1</sup>

وكلف رئيس الديوان طبقاً للمرسوم التنفيذي 94-215 بالإشراف على العلاقات الخارجية والتشريفات والإشراف على العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام والإشراف على أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية والشفرة، ويساعد رئيس الديوان في القيام بمهامه ملحقيين بالديوان.<sup>2</sup>

### ثالثاً: مجلس الولاية

يتشكل مجلس الولاية طبقاً للمادة 19 من المرسوم التنفيذي 94-215 من مديري مصالح الدولة في مختلف القطاعات، ويشارك فيه رؤساء الدوائر من أجل الاستشارة، كما يمكن لوالي الولاية أن يدعو لحضور أشغاله أي شخص يرى في وجوده فائدة للمجلس.

ويقوم مجلس الولاية باتخاذ جميع التدابير التي من شأنها المحافظة على سلطة الدولة ومصداقيتها وعلى احترام القوانين والتنظيمات، ويسهر على تنفيذ برنامج الحكومة وتنفيذ سائر تعليماتها على مستوى تراب الولاية، كما يدرس في إطار القوانين أي مسألة يطرحها الوالي أو أحد الأعضاء ويبيدي رأيه في جميع المشاريع التي تقع في حدود تراب الولاية،

1- حمدي خديجة، بلحاج هجير، المرجع السابق، ص135.

2- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 23 جويلية 1994 المحدد لأجهزة الإدارة بالولاية وهيكلها.



ويمكن طبقاً للمادة 28 من المرسوم التنفيذي 94-215 أن يمنح الوالي تفويضاً بالإمضاء على جميع الوثائق والمقررات باستثناء القرارات ذات الطابع التنظيمي.<sup>1</sup>

#### رابعاً: الوالي المنتدب

يمثل الوالي المنتدب عدم التركيز الإداري، ويعتبر موظفاً سامياً يصنف ضمن الوظائف العليا في الدولة ويرأس ويسير المقاطعة الإدارية، فلقد نصت المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 على أنه: " تحدث داخل بعض الولايات مقاطعات إدارية يسيرها ولاية منتدبون ".<sup>2</sup>

كما يتم تعيين الوالي المنتدب بموجب مرسوم رئاسي، وهذا ما أكدته نص الفقرة الثامنة من المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 حيث يعين رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي الولاية المنتدبون<sup>3</sup>، وتضمنت المادة 05 من نفس المرسوم أن التعيين يتم بناء على اقتراح من الوزير الأول، وهذا ما يجعلنا نلاحظ أن السلطة أعطت أهمية لمنصب الوالي المنتدب بحيث اعتمدت على معيار الكفاءة من أجل الحفاظ على استمرارية مؤسسات وهيكل الدولة باعتبار أن منصب هذا الأخير من المناصب الحساسة و العليا في الدولة ، كما يتم تنصيبهم من قبل وزير الداخلية.<sup>4</sup>

ويتلقى الوالي المنتدب تفويضاً بالإمضاء من قبل والي الولاية لأجل التوقيع على القرارات والمقررات التي لها علاقة بمهامه، كما يتلقى تفويضاً بالإمضاء من الوالي يمنحه بذلك صفة الأمر بالصرف ومن ثم يعتمد لدى المحاسب العمومي المعتمد. غير أنه يلزم الوالي المنتدب بإعلام والي الولاية بالعمليات التي يمارسها على مستوى المقاطعة الإدارية، كما يمثل والي الولاية المقاطعة الإدارية أمام القضاء لكونها لا تتمتع بالشخصية المعنوية

1- المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 23 جويلية 1994 المحدد لأجهزة الإدارة بالولاية وهيكلها.  
2- المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المؤرخ في 27 مايو 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية، العدد 29، المؤرخة في 31 مايو 2015.  
3- المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 17 أكتوبر 1999 المتعلق بتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.  
4- أمال قصير، النظام القانوني للوالي المنتدب على مستوى المقاطعة الإدارية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 03، جامعة 01 باتنة، الجزائر، ديسمبر 2019، ص 696.

والاستقلال المالي، وتوضع تحت سلطة الوالي المنتدب إدارة تتشكل من أمانة عامة يديرها أمين عام وديوان يديره رئيس الديوان ومديرية منتدبة للتنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية يديرها مدير منتدب، وتحتوي المقاطعة الإدارية على هياكل الإدارة العامة والمديريات المنتدبة وهيئة تنفيذية تسمى بمجلس المقاطعة الإدارية.<sup>1</sup>

كما يسهر الوالي المنتدب تحت سلطة والي الولاية على تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة ومجلس الولاية، وكذا مداولات المجلس الشعبي الولائي على مستوى المقاطعات الإدارية، و ينسق مهام الأمين العام للمقاطعة، وينشط عمل هياكل المقاطعة تحت سلطة الوالي ويتابع أعمال مصالح وأجهزة الدولة، وإضافة إلى ذلك ينسق ويتابع أنشطة المديرين المنتدبين، وعملية تنفيذ برامج التجهيزات العمومية و الرقابة على أنشطة البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية، حيث يحرص الوالي المنتدب على العمل الإداري ويضمن استمراره.<sup>2</sup>

#### خامساً: رئيس الدائرة

تعتبر الدائرة في النظام الإداري الجزائري عبارة عن جهة عدم تركيز إداري، وهي تابعة لوالي الولاية وخاضعة لسلطته، وليس لها وجودا مستقلا ومنفردا كما لا تملك أهلية التقاضي وأهلية التعاقد، فهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.<sup>3</sup>

ويرأس الدائرة رئيس الدائرة، والذي يعين بموجب مرسوم رئاسي، ويخضع رؤساء الدوائر حاليا للمرسوم التنفيذي رقم 94-215 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ويتولى رئيس الدائرة مساعدة الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي وكذلك قرارات مجلس الولاية. كما يتولى تحت سلطة الوالي وبتفويض منه، تنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها، والمصادقة على مداولات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون، كما يوافق على المداولات وقرارات التسيير للمستخدمين البلديين باستثناء

1- أمال قصير، المرجع السابق، ص700.

2- المرجع نفسه ص 701.

3- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص186.

المتعلقة منها بحركات التنقل والإعفاء من المهام ، ويسهر رئيس الدائرة على الإحداث الفعلي والتسيير المنتظم للمصالح المترتبة على ممارسة الصلاحيات المخولة له بموجب التنظيم المعمول به للبلديات التي ينشطها، كما يحث ويشجع كل مبادرة فردية أو جماعية لهذه البلديات.<sup>1</sup>

وإضافة إلى ذلك تجدر الإشارة الى أن رئيس الدائرة يقوم بالمصادقة على الميزانيات الخاصة بالبلديات التي لا يتجاوز عدد سكانها 50.000 نسمة، خروجاً عن القاعدة العامة التي تسند هذا الاختصاص إلى والي الولاية.<sup>2</sup>

---

1- المواد 09 الى 16 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 يوليو 1994 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها.

2- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص46.

## المبحث الثاني: آلية التفويض الإداري في الهيئات اللامركزية

إن نظام الإدارة المحلية لم يعرف كتنظيم بالمعنى الحقيقي وبالصورة التي نراها الآن، والمتمثلة في استقلالته كمنظمة إدارية إلا في نهاية القرن 18 خاصة بعد ما تشكلت واتضحت الأفكار الداعية إلى تطبيق الديمقراطية، وبعد تزايد مهام الدولة وبحكم تطور وظائفها، صار لها يد في تسيير المسائل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغيرها، مما فرض هذا النوع في النشاط والتعدد في المهام إنشاء هياكل لمساعدة الدولة وعلى رأس هذه الهياكل تأتي الإدارة المحلية.<sup>1</sup>

تطرق التعديل الدستوري 2016 وتحديدا في المادة 16 إلى تحديد الجماعات الإقليمية للدولة والتي تتمثل في البلدية والولاية وقد نظمها المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 07-12 والمتعلق بالولاية،<sup>2</sup> والقانون رقم 10-11 والمتعلق بالبلدية،<sup>3</sup> بالإضافة إلى رؤساء المؤسسات العمومية بصفتها كجهة لامركزية مرفقية.

وسنتناول في المبحث الثاني آلية التفويض الإداري في الهيئات اللامركزية والتي تقوم على فكرة السلطة الرئاسية، من خلال إبراز كل من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ورؤساء المؤسسات والهيئات العمومية وسلطات كل منهما في تفويض صلاحياتهم.

## المطلب الأول: تفويض سلطات وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواجية في الاختصاص، حيث يمثل البلدية من جهة ويعمل على تمثيل الدولة من جهة أخرى<sup>4</sup>، حيث نصت المادة 62 في الفقرة الثانية من قانون 10-11 والمتعلق بالبلدية " ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي للعهدة

1- عمار بوضياف المرجع السابق، ص ص 132-133.

2- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 25 فبراير 2012، المتعلق بالولاية.

3- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37 الصادرة في 03 جويلية 2011.

4- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002، ص 162.

الانتخابية طبقاً لأحكام هذا القانون. يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات باسم الجماعة الإقليمية التي يمثلها وباسم الدولة"

فيمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات بصفته ممثلاً للدولة وذلك بموجب المواد (85 إلى 95) ويمارس صلاحيات بصفته ممثلاً للبلدية بموجب المواد (77 إلى 84) من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.<sup>1</sup>

غير أنه ولضمان كفاءة وسير العمل الإداري يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفويض بعض من صلاحياته لبعض الهيئات والأجهزة الإدارية الأخرى.

#### الفرع الأول: سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تفويض صلاحياته

إن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي تتنوع وتختلف، حيث نجد منها ما يقوم بها بوصفه رئيساً للمجلس الشعبي البلدي، ومنها ما يقوم بها بصفته ممثلاً للبلدية، ومنها ما يقوم بها بصفته ممثلاً للدولة.

ولتعدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي خول له المشرع تفويض بعض من صلاحياته إلى موظفي البلدية الخاضعين لسلطته وكذا النواب المساعدين له وهذا تحقيقاً لمرونة وفعالية العمل الإداري على مستوى البلدية وذلك من خلال تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع.

#### أولاً: تفويض الاختصاص

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الحالة المدنية بمجرد تنصيبه، وهذا ما وضحته المادتان الأولى والثانية من قانون الحالة المدنية<sup>2</sup>، فالأصل أن يباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي بنفسه مهام ضابط الحالة المدنية، غير أنه يمكن له أن يفوض هذه المهام إلى موظف أو موظفين يختارهم من بين موظفي البلدية الدائمين للقيام ببعض مهام الضبط في

1- القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جويلية 2011 والمتعلق بالبلدية.

2- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ص 130.

شؤون الحالة المدنية، كما يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقاً للتشريع الساري المفعول وهذا تحت رقابة النائب العام المختص إقليمياً.<sup>1</sup>

### ثانياً: تفويض التوقيع

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي وباعتباره ممثلاً للدولة بصفة ضابط الحالة المدنية، وهذا من أجل إضفاء الطابع الرسمي على عقود الحالة المدنية، وبهذا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، تفويض إمضائه للمندوبين المحليين ممثلين في أعوان البلدية وموظفيها وإلى كل موظف بلدي، إلا أنه وفي هذه الحالة يجب أن يرسل قرار التفويض بالإمضاء إلى الوالي وللنائب العام المختص إقليمياً، فيعد التفويض أمراً ضرورياً وحتماً بالنظر للكثافة السكانية المرتفعة لسكان الإقليم ولإستحالة قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بكل هذه المهام لوحده.<sup>2</sup>

كما يمكنه تفويض الوحدات الإدارية الخارجية ممثلتا في نواب القناصل والأعوان القنصليين وذلك لتسهيل الإجراءات على المغتربين طبقاً لما ورد في المادة 02 الفقرة السابعة من القانون 08-14 المعدل للأمر 20-70 المتعلق بالحالة المدنية.<sup>3</sup>

وتتمثل عموماً الصلاحيات المتعلقة بضابط الحالة المدنية في تلقي التصريح بالولادات وتسجيلها في سجلات الحالة المدنية المعدة لذلك، وتحرير وتسجيل عقود الزواج وفقاً لأحكام القانون، وتلقي التصريح بالوفيات وتسجيلها في سجلات الحالة المدنية، الحفاظ على حسن مسك سجلات الحالة المدنية والسهر على رعاية وحفظ السجلات المستعملة والسجلات المودعة في محفوظات البلدية، واستلام شهادات الإعفاء من سن الزواج بالنسبة للقاصرين وشهادات الإذن بالزواج بالنسبة لموظفي الأمن والعسكريين.<sup>4</sup>

1- المادتين 86،87 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتعلق بالبلدية.

2- يعيش تمام آمال، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية المحلية والتبعية للسلطة الوصية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 33، جانفي 2014، ص 291.

3- قانون رقم 08-14 مؤرخ في 09 أوت 2014، يعدل ويتم الأمر رقم 20-70 المؤرخ في 19 فبراير 1970 والمتعلق بالحالة المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 49، المؤرخة في 20 أوت 2014.

4- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ص 130.

غير أنه وبالرجوع للمادة 87 ، الفقرة الأولى من قانون البلدية "وإلى كل موظف بلدي"، نجد أن هذا التعبير العام يوحي بأن تفويض الإمضاء يمكنه أن ينصب على كل موظف أو عون بلدي بغض النظر عن التكييف النهائي للعلاقة القانونية التي تربطه بالبلدية، أي سواء كان موظفا دائما أو موظفا متعاقدا، وهذا يتنافى مع ما يقرره القانون لاسيما المادة السادسة من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 والمتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومي ، التي تعتبر بأن الفرد الذي يخضع لهذا النظام القانوني ، والذي يكون محلا لتفويض الإمضاء هو الموظف العام، وهو الشخص الذي يمارس مهامه بصفة دائمة ومستمرة، ويخرج من نطاق هذا المفهوم الموظفين المتعاقدين، مما يعني بأنه لا يجوز تفويض الإمضاء لموظف متعاقد مهما كانت الأسباب.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: الأشخاص المفوض إليهم

تعمل تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي مجموعة من الهيئات والمصالح التي تقوم بمساعدته بالقيام بمهامه، ولقد أشار قانون البلدية إلى أنه يجوز لهذا الأخير أن يفوض تحت مسؤوليته نواب وموظفي البلدية.<sup>2</sup>

### أولاً: نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي

حتى يتمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي من القيام بمهمة التنفيذ وفي الآجال المعقولة أجاز له المشرع الاستعانة بهيئة تنفيذية، تتكون من عدد من النواب تتولى الإشراف والمتابعة بخصوص مداورات المجلس ومساعدته في أداء صلاحياته المخولة له قانونا.<sup>3</sup>

حيث يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب نص المادة 69 من قانون البلدية نائبان (2) أو عدة نواب للرئيس يكون عددهم كما يأتي:

1- رابحي أحسن، تنظيم الحالة المدنية على مستوى المجلس الشعبي البلدي، مجلة صوت القانون، العدد الثاني، كلية الحقوق جامعة أحمد بوقرة؛ بومرداس، أكتوبر 2014، ص ص 10-11.  
2- المادة 87 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتعلق بالبلدية.  
3- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 221.

نائبان (2) بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من سبعة (7) إلى تسعة (9) مقاعد ، وثلاثة (3) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من أحد عشر (11) مقعداً، وأربعة (4) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من خمسة عشر (15) مقعداً ، خمسة (5) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وعشرين (23) مقعداً ، ستة (6) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وثلاثين (33) مقعداً، وله بهذه الصفة تفويض إمضائه لهم في حدود ما هو موكل لهم من مهام طبقاً للمادة 70 الفقرة الثالثة من قانون البلدية.<sup>1</sup>

### ثانياً: الأمين العام

يعتبر الأمين العام للبلدية المنشط الرئيسي لإدارة البلدية وحلقة الوصل بين المجلس الشعبي البلدي وبين إدارة البلدية وما تضمه من هيكل، بحيث أن منصب الأمين العام للبلدية يكيف على أنه وظيفة عليا للدولة في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100 ألف نسمة، ومنصب عال في البلديات التي يساوي عدد سكانها 100 ألف نسمة أو يقل عنه.<sup>2</sup>

ويتلقى الأمين العام من رئيس المجلس الشعبي البلدي التفويض بالإمضاء باستثناء القرارات، بالإضافة إلى علاقته مع المجلس الشعبي البلدي، وكذا مع المصالح الإدارية القائمة بالبلدية، ولكونه المنشط الحقيقي والقانوني للإدارة البلدية، فإنه يضطلع بجملة من المهام نص عليها قانون البلدية والمتمثلة في: تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية البلدية، تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي، ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداورات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين، إعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي المنتهية عهده والرئيس الجديد، وتلقي التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي للإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات.<sup>3</sup>

1- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتعلق بالبلدية.

2- مخناش رزيقة، الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري (دراسة قانونية)، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة زيان عاشور بالحلفة، مارس 2019، ص 161.

3- المادة 129 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتعلق بالبلدية.



وتجدر الإشارة أن المشرع الجزائري في هذه المادة لم يُحل تطبيقها للتنظيم على غرار المادة 127، 128 من قانون البلدية رقم 10-11 إلا أنه وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320 وبناء على المادة الأولى منه اتضح أن هذا المرسوم جاء أيضا تطبيقا للمواد 127، 128، 129 من قانون البلدية رقم 10-11 حيث أنه قد فصل في المهام المنوطة بالأمين العام للبلدية.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: مسؤولي المؤسسات العمومية

تهدف المؤسسة العامة إلى حسن سير إدارة المرافق العامة، وتخفيف عبء تسييرها عن الجهة الإدارية التي تنشئها، بموجب تمتعها بالاستقلال المالي والإداري. فالمؤسسة التي تنشئها البلدية مثلاً، تتفرد بذمة مالية مستقلة عن ذمة البلدية وتكون ضماناً لدائنها ووسيلة للقيام بمهامها وتسيير شؤونها، وللجامعة مثلاً أجهزتها وهيئاتها الإدارية التي تستقل بها عن وزارة التعليم العالي.<sup>2</sup>

ونظراً لتعدد المؤسسات العمومية، ارتأينا التطرق إلى بعض المؤسسات ذات الأهمية في تحقيق حاجيات الأفراد من حيث مجال التعليم العالي والمجال الاستشفائي وعلى هذا الأساس سنتناول كل من مدير الجامعة ومدير المركز الاستشفائي الجامعي.

### الفرع الأول: مدير الجامعة

تعتبر الجامعة مؤسسة تربوية تقدم لطلابها تعليماً نظرياً معرفياً وثقافياً يتبنى أسساً إيديولوجية وإنسانية يلازمه تدريب مهني، يهدف إخراجهم إلى الحياة العامة كأفراد منتجين، فضلاً عن مساهمتها في معالجة القضايا الحيوية التي تظهر على فترات متفاوتة في المجتمع

1- مخناش رزيقة، المرجع السابق، ص 167.

2- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص ص 242-243.

وتؤثر على تفاعلات هؤلاء الطلاب المختلفة.<sup>1</sup>

ويشرف على تسيير الجامعة مدير له سلطة اتخاذ القرارات وممارسة الصلاحيات الممنوحة له، حيث نظم المرسوم التنفيذي رقم 98-253 المعدل والمتمم للمرسوم 83-544 الذي يتضمن القانون الأساسي النموذجي للجامعة، صلاحيات مدير الجامعة وخول له سلطة تفويض بعض منها إلى مسؤولي الهيئات المساعدة له.<sup>2</sup>

### أولاً: صلاحيات مدير الجامعة

باعتبار أن مدير الجامعة هو المسؤول الرئيسي والأساسي عن سيرها العام وذلك مع مراعاة صلاحيات الهيئات الأخرى، يقوم هذا الأخير بتولي تمثيل الجامعة في جميع أعمال الحياة المدنية ويمارس السلطة السلمية على جميع موظفيها، ويبرم جميع الصفقات والاتفاقيات والعقود في إطار التنظيم المعمول به، كما يسهر على تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال التعليم والدراسة، ويعد مدير الجامعة الأمر بالصرف الرئيسي لميزانية الجامعة، وله وظيفة تعيين مستخدمي الجامعة الذين لم تنقرر طريقة أخرى لتعيينهم. كما يتخذ جميع التدابير الكفيلة بتحسين النشاطات البيداغوجية والعلمية مع مراعاة اختصاصات الهيئات الأخرى في الجامعة، ويسهر مدير الجامعة على احترام النظام الداخلي للجامعة الذي يعد مشروعه ويقدمه لمجلس التوجيه ليصادق عليه، ويسلم الشهادات بتفويض من الوزير المكلف بالتعليم العالي، كما يتولى إضافة إلى ذلك صيانة المحفوظات والمحافظة عليها.<sup>3</sup>

1- وفاء محمد البرادعي، دور الجامعة في مواجهة التطرف الفكري، الطبعة الأولى، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص 290.

2- المرسوم التنفيذي رقم 98-253 المؤرخ في 17 أوت 1998 يعدل ويتمم للمرسوم 83-544 والمؤرخ في 24 سبتمبر 1983 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للجامعة، الجريدة الرسمية، العدد 60، المؤرخة في 26 سبتمبر 1998.

3- المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 98-253 المؤرخ في 17 أوت 1998، المعدلة للمادة 20 من المرسوم رقم 83-544 والمؤرخ في 24 سبتمبر 1983 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي للجامعة.

### ثانياً: سلطة مدير الجامعة في تفويض صلاحياته

يمكن لمدير الجامعة تفويض بعض من صلاحياته إلى مسؤولي الأجهزة المساعدة له، بحيث خولت له مختلف التنظيمات سلطة تفويض بعض منها إلى مسؤولي الهيئات المساعدة له.

#### 1- تفويض الاختصاص:

نتيجة التوسع الهيكلي والبشري الذي تتسم به الجامعة ومن أجل تحقيق الفعالية والسير الحسن للعمل الإداري، واستمرارية الخدمات التي تقدمها الجامعة، يمكن لمدير الجامعة تفويض بعض من اختصاصاته والمتمثلة في سلطة تسيير الاعتمادات المالية لعمداء الكليات باعتبارهم أمرين ثانويين بالصرف، حيث يكلف العميد بتسيير الكلية واتخاذ كل التدابير اللازمة والسهر على حسن سير المصالح الخاضعة لسلطته ويعد الأمر الثانوي بالصرف، بحيث يتلقى تفويضاً من قبل مدير الجامعة بشأن سلطة التصرف في اعتمادات التسيير.

وإلى جانب هذه الصلاحيات، يتولى عميد الكلية ممارسة السلطة السلمية على جميع الموظفين الموضوعين تحت سلطته كما يحضر اجتماعات مجلس الكلية ويتولى تنفيذ قراراتها بالإضافة إلى ذلك يقوم بإعداد التقرير السنوي عن مختلف النشاطات وإرساله إلى مدير الجامعة بعد الموافقة عليه من طرف مجلس الكلية.<sup>1</sup>

#### 2- تفويض التوقيع:

بالإضافة إلى تفويض الاختصاص فإن لمدير الجامعة سلطة تفويض إمضاءه، بحيث يقوم بتفويض الاعتمادات اللازمة لسير كل كلية ويفوض إمضاءه لعمدائها.<sup>2</sup>

ويقوم مدير الجامعة بتفويض إمضاءه للأمين العام للجامعة والذي يكلف هذا الأخير بالتسيير الإداري والمالي لهياكل إدارة الجامعة والمصالح المشتركة، كما يكلف مسؤول

1- خليفي محمد، المرجع السابق، ص ص 128-129.

2- المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 98-253 المؤرخ في 17 أوت 1998، تعدل المادة 20 من المرسوم رقم 83-

544 المؤرخ في 24 سبتمبر 1983 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي للجامعة.

المكتبة المركزية بالسير العام للهياكل الموضوعة تحت سلطته، ويتلقى بهذه الصفة تفويضاً بالإمضاء من مدير الجامعة.<sup>1</sup>

من خلال هذا يتضح لنا أن القانون الأساسي النموذجي للجامعة لم يحدد مجال أو مضمون التفويض، أي طبيعة الوثائق أو المقررات أو القرارات المفوضة للإمضاء عليها، وهذا يعني أن للمفوض أي مدير الجامعة الحرية في تحديده بشكل صريح في قرار التفويض، لأن الأصل فيه أن يكون التفويض جزئياً، فإذا كان النص الآذن قد حدد الاسم الوظيفي للمفوض إليه والمتمثل في كل من الأمين العام ومسؤول المكتبة المركزية غير أنه لم يعين مجال التفويض، ولكن المفوض ملزم بتعيين الاسم الوظيفي والشخصي للمفوض إليه وفقاً للنص الآذن، ويمكن له أن يختار موضوع التفويض في حدود الصلاحيات الممنوحة للشخص المفوض إليه.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: المدير العام للمركز الاستشفائي الجامعي

تعتبر المراكز الاستشفائية الجامعية مؤسسة عمومية إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يتم إنشائها بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح مشترك بين الوزير المكلف بالصحة ووزير التعليم العالي والبحث العلمي، بحيث يمارس وزير الصحة الوصاية الإدارية على المركز الاستشفائي الجامعي، ويمارس وزير التعليم العالي والبحث العلمي الوصاية البيداغوجية.<sup>3</sup>

كما يمارس المركز الاستشفائي عدة مهام ووظائف في ميدان الصحة، من بينها ضمان النشاط الخاص بأعمال التشخيص والعلاج والاستشفاء والاستعمالات الطبية والجراحية والوقاية، وضمان الخدمات للسكان القاطنين بالقرب منه، ويدير المركز الاستشفائي الجامعي

1- المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 98-253 المؤرخ في 17 أوت 1998، تتم المرسوم رقم 83-544 المؤرخ في 24 سبتمبر 1983 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي للجامعة، بالمادتين 20 مكرر و 21 مكرر 1.

2- خليفي محمد، المرجع السابق، ص ص 129-130.

3- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 97-467 المؤرخ 02 ديسمبر 1997 يحدد القواعد إنشاء المراكز الاستشفائية الجامعية وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 81، المؤرخة في 10 ديسمبر 1997.

مجلس إدارة ويسيره مدير عام يمثله، وللمدير المركز الاستشفائي الجامعي صلاحيات التي يمارسها بنفسه أو بتفويض بعض منها لأحد مساعديه.<sup>1</sup>

### أولاً: صلاحيات المدير العام للمركز الاستشفائي الجامعي

يعين المدير العام للمركز الاستشفائي الجامعي بمرسوم تنفيذي وباقتراح من الوزير المكلف بالصحة، وتنتهي مهامه بنفس الطريقة، ويمارس المدير العام سلطة التعيين على مجموع مستخدمي المركز الاستشفائي الجامعي باستثناء أولئك الخاضعين لكيفية تعيين أخرى كما يقوم بإعداد مشاريع الميزانية التقديرية ويضبط حسابات المؤسسة، ويضع بدوره مشروع الهيكل التنظيمي والنظام الداخلي للمركز الاستشفائي الجامعي، ويمارس السلطة السلمية على المستخدمين الخاضعين لسلطته، وإضافة إلى ذلك يعتبر بدوره الأمر بالصرف فيما يخص نفقات المركز الاستشفائي الجامعي، ويقوم بإبرام جميع العقود والصفقات والاتفاقيات والاتفاقيات في إطار التنظيم المعمول به، ويقوم بتنفيذ مداورات مجلس الإدارة كما يضع التقرير السنوي للنشاطات ويرسله إلى الوزير المكلف بالصحة بعد مصادقة مجلس الإدارة عليه. ومن المهام التي يقوم بها المدير العام تمثيل المركز الاستشفائي الجامعي أمام العدالة وفي جميع أعمال الحياة المدنية.<sup>2</sup>

### ثانياً: سلطة المدير العام للمركز الاستشفائي الجامعي في تفويض صلاحياته

لقد أشار المرسوم التنفيذي رقم 97-467 الذي يحدد قواعد إنشاء المراكز الاستشفائية الجامعية وتنظيمها وسيرها، على أنه يجوز للمدير العام أن يقوم بتفويض إمضائه فقط، وذلك دون أن يشير إلى تفويض الاختصاص، وهذا وفقاً لنص المادة 22 الفقرة الأخيرة التي نصت على أنه "يفوض إمضائه على مسؤوليته لصالح مساعديه".

1- سعودي علي، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاستشفائية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة، 2016-2017، ص12.

2- المادتين 20 و22 من المرسوم التنفيذي رقم 97-467 المؤرخ 02 ديسمبر 1997 يحدد قواعد إنشاء المراكز الاستشفائية الجامعية وتنظيمها وسيرها.

حيث يمكن للمدير العام للمركز الاستشفائي وفي تأدية مهامه أن يفوض إمضائه لمساعديه والمتمثلين في الأمين عام، ومديرون، وعند الضرورة مديرو الوحدات والذين يعينون بقرار من الوزير المكلف بالصحة بناء على اقتراح من المدير العام للمركز الاستشفائي.<sup>1</sup>

كما تجدر الإشارة أنه تساعد المدير العام بالإضافة إلى ذلك في أداء مهامه لجنة استشارية ومديريات وهي مديرية الموارد البشرية، والمديرية المالية والمراقبة ومديرية الوسائل المادية، ومديرية النشاطات الطبية والشبه طبية.<sup>2</sup>

1- المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 97-467 المؤرخ 02 ديسمبر 1997 يحدد قواعد إنشاء المراكز الاستشفائية الجامعية وتنظيمها وسيرها.

2- سعودي علي، المرجع السابق، ص 34.

# الفصل الثاني

## الفصل الثاني: إجراء التفويض الإداري وانتهائه

نظراً لكون إجراء التفويض هو إستثناء عن القاعدة العامة التي تقتضي بأن يمارس الموظف اختصاصاته بنفسه، فإن هذا الإستثناء في ممارسة هذه الصلاحيات والاختصاصات يخضع لضوابط وشروط يجب التقيد والالتزام بها من أجل أن يكون التفويض سليماً ومشروعاً.<sup>1</sup>

ومن الطبيعي أن السلطة التي تمنح اختصاصاً معيناً لها القدرة على إنهائه، بحيث للأصيل سلطة إنهاء التفويض الذي أصدره، فقد ينتهي التفويض بانتهائه مدته إن كان قد حدد له أجلاً ينتهي فيه، أو تحقق الهدف الذي منح من أجله أو بأن يحدد النص الآذن نهايته أو بمحاولة الأصيل استرجاع الاختصاصات التي فوضها.<sup>2</sup>

كما أنه يمكن أن تعيق عملية التفويض عقبات وصعوبات تحول دون تحقيق الهدف المرجو من عملية التفويض، من معوقات شخصية تتعلق بكل من المفوض والمفوض إليه وعقبات تنظيمية عامة تتعلق بالمنظمة الإدارية بحد ذاتها.<sup>3</sup>

ولذا سنتناول في هذا الفصل والذي يحتوي على مبحثين، وذلك في المبحث الأول والذي سندرس فيه الشروط القانونية للتفويض الإداري من شروط موضوعية وأخرى شكلية، أما في المبحث الثاني فسنطرق فيه إلى الآثار المترتبة عن التفويض الإداري وانتهائه ودراسة كل من مزايا التفويض والصعوبات التي تعيقه والحلول المقترحة لها.

1 - غربي أحسن، المرجع السابق، ص 61.

2 - عيد قريظم، التفويض في الاختصاصات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان 2011، ص 187.

3 - محمد بن عبد الله العثمان، تفويض السلطة وأثره على كفاءته الأداء، مذكرة ماجستير، قسم العلوم الإدارية بدون اسم الجامعة، بدون البلد، 2003، ص 66.



### المبحث الأول: الشروط القانونية للتفويض الإداري

تتمثل شروط التفويض الإداري في الأحكام التي تنظمه بصفة عامة أيا كان نوعه. وتأتي في الشروط الموضوعية وأخرى شكلية ولا بد من الالتزام بها من أجل أن يكون التفويض صحيحاً ومشروعاً، فالتفويض لا يكون مشروعاً إلا إذا أجاز صراحةً سواءً في الدستور أو بقانون أو تنظيم.<sup>1</sup>

وسنتناول في المطلب الأول من هذا المبحث الشروط الموضوعية للتفويض الإداري وفي المطلب الثاني الشروط الشكلية.

### المطلب الأول: الشروط الموضوعية للتفويض الإداري

يعد التفويض استثناء عن القاعدة العامة التي تستوجب على كل موظف أن يقوم بممارسة جميع اختصاصاته بنفسه، إلا أنه لانعقاد التفويض بطريقة مشروعة وصحيحة يستلزم وجود نص يجيز التفويض وصدور قرار التفويض.<sup>2</sup>

### الفرع الأول: النص الآذن بالتفويض الإداري

وفقاً لما استقر عليه الفقه والقضاء، يجب لصحة التفويض الإداري أن يستند هذا الأخير إلى نص تشريعي أو لائحي يجيزه، وذلك نظراً لأن الدستور والقوانين وكذا اللوائح هي المصدر الوحيد لكافة الاختصاصات التي يباشرها جميع العاملين في الدولة، وهي التي تلزمهم بمباشرة جميع اختصاصاتهم بأنفسهم وعدم منحها لغيرهم، إلا في الأحوال التي يجيزها النص، ولقد استقر الفقه الفرنسي على أن التفويض بالاختصاص لا يكون مشروعاً إلا إذا كان منصوصاً عليه بنص دستوري وهذا ما سمحت به المادة 137 من الدستور

1- شروق أسامة عواد حجاب، المرجع السابق، ص65.

2- المرجع نفسه، ص66.

الفرنسي المعدل عام 2004 لرئيس الجمهورية بأن يفوض من خلال مرسوم صلاحياته بتعيين الموظفين لرئيس الوزراء ليمارسها باسمه.<sup>1</sup>

وفي هذا الصدد نجد من أحكام مجلس الدولة المصري ما اشترطت ضرورة إستناد التفويض إلى نص آذن، حيث صدر حكم محكمة القضاء الإداري الذي جاء فيه "أن القاعدة التي أخذ بها الفقه والقضاء، أنه إذا اشترطت سلطة من السلطات إختصاص معين بمقتضى المبادئ الدستورية أو القوانين واللوائح فلا يجوز لها أن تتنازل عنه أو تفوض فيه إلى سلطة أو جهة أخرى...إلا أنه يستثنى من ذلك إذا كان القانون يتضمن تفويضاً في الإختصاص، حيث يكون مباشرة الإختصاص في هذه الحالة من الجهة المفوض إليها مستمداً مباشرة من القانون".<sup>2</sup>

ويشترط في النص القانوني الذي يجيز بالتفويض أن يكون من نفس درجة النص المانح للإختصاص الأصلي أو من درجة أعلى منه، فالإختصاص المقرر بالدستور مثلاً لا يمكن ولا يجوز تفويضه إلا بنص وارد في الدستور، والإختصاص المقرر بقانون لا يجوز التفويض فيه إلا في الحدود وعلى الوجه المبين في القانون.<sup>3</sup>

أما في الجزائر فإن التفويض يستمد أساسه أيضاً من الدستور والقوانين والتنظيمات وهذا ما سيتم التطرق له من خلال ما يلي:

### أولاً: الدستور

يعتبر الدستور القانون الأساسي للنظام القانوني للدولة، ومن ثم فهو مصدر القانون الإداري عندما يضع الأسس العامة لبناء الجهاز الإداري بالدولة والأساليب التنظيمية، كما هو الحال بالنسبة لتنظيم الجماعات المحلية والإقليمية للدولة، وتنظيم السلطة التنفيذية وما يشمل عليه عن مؤسسات إدارية من رئاسة الجمهورية والحكومة.<sup>4</sup>

وقد تضمن الدستور الجزائري بعض المواد التي تمنع رئيس الجمهورية من تفويض بعض اختصاصاته، مثل نص المادة 87 من دستور 1996 المعدل والمتمم والتي نصت

1- عيد قريطم، المرجع السابق، ص ص 94-95.

2- المرجع نفسه، ص 98.

3- غربي أحسن، المرجع السابق، ص 61.

4- طاهري حسين، المرجع السابق، ص 22.

على عدم إمكانية تفويض رئيس الجمهورية للصلاحيات المذكورة في المادة، ونص على ذلك أيضا في نص المادة 101 من التعديل الدستوري 2016 والتي نصت على أنه:

" لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم.

كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء الاستفتاء وحل المجلس الشعبي الوطني، وتقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها، وتطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 91، 92، 105، ومن 107 إلى 109 و111 و142 و145 و146 من الدستور.<sup>1</sup>

### ثانيا: القوانين

يقصد بها التشريعات العادية، وهي مجموعة القواعد القانونية التي تضعها السلطة التشريعية، سواء من طرف البرلمان بغرفتيه (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة) أو رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر وذلك في الحالات التي أقرها له الدستور.

فالقانون دور رئيسي في تنظيم الحياة الإدارية بما يتضمنه من مسائل تشمل التنظيم الإداري والنشاط الإداري والمنازعات الإدارية، ومن الأمثلة التي نذكرها ماورد في القانون المدني،<sup>2</sup> كالأشخاص الإدارية المنصوص عليها في المادة 49 من القانون المدني، وقواعد المسؤولية التي تحكم الموظفين ورؤسائهم في المادة 129 من القانون المدني.<sup>3</sup>

ونص التفويض في القانون رقم 12-07 المؤرخ في 25 فبراير 2012، المتعلق بالولاية على أنه "يمكن للوالي تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها"، كما تنص المادة 129 الفقرة 05 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على أن الأمين العام للبلدية يتلقى تفويضا من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث نصت على أنه "يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس

1- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري.

2- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، المرجع السابق، ص ص 24-25.

3- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 78، المؤرخة في 30 سبتمبر 1978 (لمعدل والمتمم).

الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات.<sup>1</sup>

### ثالثاً: المراسيم (الوائح)

تعتبر اللوائح الإدارية قرارات إدارية تصدر عن سلطة إدارية، فالقرارات الإدارية تتضمن قواعد عامة ومجردة وهي قرارات إدارية لأنها تصدر من حيث الشكل من السلطات الإدارية في الدولة.<sup>2</sup>

فالتنظيمات هي التصرفات القانونية الصادرة عن السلطة التنفيذية والمتضمنة قواعد عامة ومجردة، ولا تختلف عن القوانين في موضوعاتها أما إذا نظرنا إليها من الجانب الشكلي فهي تختلف عن القوانين بحيث أن من يصدرها يكون من السلطة التنفيذية على خلاف القوانين التي تكون صادرة عن السلطة التشريعية.<sup>3</sup>

ومن الأمثلة التي نذكرها ماورد في نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 95-125، المؤرخ في 29 أبريل 1995 والمتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية<sup>4</sup>، حيث بينت على أنه يتلقى رئيس مفتشية الوظيفة العمومية تفويضاً بالإمضاء بقرار تتخذه السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، كذلك نجد نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 95-128، المتضمن إحداث المديرية الجهوية للبريد والمواصلات وإعادة ترتيب مهام المديرية الولائية، تجيز التفويض من وزير البريد والمواصلات إلى المديرية الجهوية للبريد والمواصلات.<sup>5</sup>

إلا أنه على الرغم من صراحة النصوص الدستورية والتشريعية واللائحية وأحكام القضاء الإداري من حيث ضرورة أن يكون النص الآذن بالتفويض صريحاً، فإن بعض الفقهاء أجازوا التفويض استناداً إلى عرف إداري جرى العمل به داخل الدوائر والهيئات الإدارية متى توافرت فيه الشروط التالية:

- 1- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية.
- 2- طاهري حسين، المرجع السابق 24.
- 3- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، المرجع السابق، ص 25.
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 95-125، المؤرخ في 29 أبريل 1995 والمتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في 08 ماي 1995.
- 5- المرسوم التنفيذي 95-128، المؤرخ في 29 أبريل 1995، يتضمن إحداث المديرية الجهوية للبريد والمواصلات وإعادة ترتيب مهام المديرية الولائية، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في 08 ماي 1995.

-تطبيق الإدارة للعرف الإداري الآذن بالتفويض بصفة دائمة وبصورة واسعة.

-عدم مخالفة هذا العرف للتشريعات والقوانين القائمة والمعمول بها.

-حاجة الإدارة لاستخدام هذا العرف في حالة عدم وجود نص يأذن بالتفويض وخاصة في الحالات التي تتغيب فيها الجهة الإدارية المختصة، مما يعطي الحرية للإدارة في أداء مهامها من أجل تحقيق فعالية ودوام سير المرفق العام.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: صدور قرار التفويض

لا يكفي لقيام التفويض مجرد وجود نص دستوري أو قانوني لسلطة ما بالتفويض في اختصاصاتها وصلاحياتها، وإنما يلزم فضلا عن ذلك أن تظهر رغبة الأصيل في استخدام التفويض المصرح له به ويتم هذا بصدور قرار منه بالتفويض، ويعتبر صدور قرار التفويض شرطاً أساسياً لوضع التفويض موضع التنفيذ، فيجب أن تكون إرادة الأصيل قد اتجهت بالفعل إلى تفويض بعض اختصاصاته وعبر عن هذه الإرادة بشكل من الأشكال.<sup>2</sup>

وعليه يجب لصحة التفويض أن يصدر في شكل قرار إداري صريح ومسبق تطبيقاً لشرط وجود نص يسمح بالتفويض، وهو ما نجده من خلال النصوص القانونية والتنظيمية في الجزائر، ومنها نص المادة 02 في الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المتضمن سلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري في الجزائر، حيث جاء فيها:

"وفي هذا الإطار يتلقى مسؤول المصلحة تفويضا بقرار من الوزير المعني بعد أخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية"<sup>3</sup>، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 12-331 المؤرخ في

1- عيد قريطم، المرجع السابق، صص 105-106.

2- شروق أسامة عواد حجاب، المرجع السابق، صص 80.

3- المرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتضمن سلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري في الجزائر.

06 سبتمبر 2012 والذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم حيث تنص المادة 01 منه على أنه يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا امضائهم، "بموجب قرار".<sup>1</sup>

وعلى ذلك فإن قرار التفويض يلزم أن يصدر استناداً إلى نص يأذن به. ولكن يشترط لصحته مراعاة ما يلي:

**أولاً: أن يصدر قرار التفويض من صاحب الاختصاص**

بحيث يجب أن يصدر قرار التفويض من الهيئة أو الفرد الذي أجاز له النص الأذن بالتفويض سواء كانت الاختصاصات المفوضة تخص الشخص الذي يأذن بالتفويض أو تخص فرداً آخر، فيجب في الحالتين أن يصدر القرار من الشخص المحدد صراحة فلا يمتد إلى غيره.<sup>2</sup>

**ثانياً: أن يكون التفويض جزئياً**

فيكون التفويض قاصراً على بعض اختصاصات المفوض وليس جميعها مهما كان مركز المفوض إليه، وإلا كان التفويض باطلاً، ومثال ذلك أن يفوض وزير التعليم العالي أحد معاونيه في رسم السياسة العامة للتعليم العالي وهذا على عكس الحلول والذي يعني "حلول من يحدده القانون بحكم وظيفته في ممارسة كافة اختصاصات الأصيل، الأصيل والمفوضة إليه، في حالة غيابه أو وجود مانع، بحلول دون مباشرة اختصاصاته".<sup>3</sup>

فقد اشترط المشرع الجزائري جزئية التفويض بهدف وضع ضوابط يسير عليها التفويض وهذا ما نصت عليه عدت تشريعات مقارنة ، فقد أقر مجلس الدولة الفرنسي بخصوص التفويض الجزئي استناداً لنص المادة 37 من الدستور الفرنسي لعام 1958، على أن يكون التفويض محددًا ببعض الاختصاصات ، ونفس الاتجاه ذهب إليه مجلس الدولة المصري بقوله " لا يجوز وفقاً للقانون التفويض في الاختصاصات رقم 42 لسنة 1967

1- المرسوم التنفيذي رقم 12-331 المؤرخ في 06 سبتمبر 2012، يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم.

2- عيد قريطم، المرجع السابق، ص 81.

3- المرجع نفسه ص ص 113-114.

أن يفوض الوزير وكيل الوزارة جميع سلطاته واختصاصاته المنصوص عليها في القانون واللوائح بالنسبة لوحدة من الوحدات الإدارية التي تتكون منها الوزارة<sup>1</sup>.

ثالثاً: عدم جواز تفويض الاختصاصات المفوضة

في هذا الشرط عدم تفويض المفوض الاختصاصات المفوضة إليه من رؤسائه أو من جهات إدارية أخرى إلى مرؤوسيه، وإلا كان التفويض باطلاً ويجوز الطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري، إلا في حالة ما إذا أجاز المشرع له أو ما يسمح به النص الآذن بالتفويض أو نص موازي له أو أعلى منه مرتبة.<sup>2</sup>

فالقاعدة العامة في التفويض هو التزام الأصل باختصاصاته التي منحها له القانون، وكاستثناء يسمح القانون للأصيل تفويض جزء من اختصاصاته من أجل تخفيف العبء عليه، وبالتالي يشترط القانون أن تكون الاختصاصات المفوضة اختصاصات أصلية وليست مفوضة من قبل الأصيل فالمفوض لا يفوض، وقد جاءت أحكام كثيرة تؤكد ذلك منها حكم مجلس الدولة الفرنسي بقوله "إذا فوض المحافظ أحد المهندسين ممارسة اختصاص منح رخص ملكية السيارات ثم قام هذا المهندس بإعادة تفويض هذا الاختصاص دون نص فإن القرار الصادر من هذا المهندس إليه يعتبر قرار صادر من سلطة غير مختصة"، ونفس ما ذهب إليه المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1090 لسنة السادسة الصادر 1986 حيث جاء فيه "ينبغي أن يكون قرار التفويض محدد بحيث لا يفرط به صاحب السلطة في جميع الاختصاصات التي منحه القانون إياها على أساس أن الاختصاص يمارس ولا يتنازل عنه"<sup>3</sup>.

1- خضار يمينية، المرجع السابق، ص ص 349-350.

2- عيد قريطم، المرجع السابق، ص ص 123-124.

3- خضار يمينية، المرجع السابق، ص 350.

رابعاً: أن يكون التفويض للأشخاص الذين حددهم النص الآذن

أي أن يكون طرفا التفويض محددين في قرار التفويض تحديداً نافياً للجهالة، والمقصود بالتحديد أن تبرز بشكل واضح الهيئة والجهة الإدارية الموقعة لقرار التفويض والهيئة المفوض إليها، مثلاً "إن الوزير... يفوض مدير المصلحة.."<sup>1</sup>

وقد أكد على ذلك قرار مجلس الدولة الفرنسي رقم 1318، لسنة 1954 بقوله "اعتبر التفويض الباطل اغتصاباً جسيماً للسلطة لأن الاختصاص يجب مباشرته من قبل من عينه القانون بالذات وبالتالي فإن هذا القرار باطل ومعدوم ولا أثر له..."، فيعتبر القرار منعديماً إذا كان مشوباً بعيب جسيم إذا صدر من فرد عادي أو هيئة لا تختص أصلاً بمزاولة هذا الاختصاص ويعد القرار مشوب بعيب جسيم قرار فاقده لخصائصه كقرار إداري وهو عديم الأثر القانوني.<sup>2</sup>

خامساً: أن يمارس التفويض في حدود قرار التفويض

فينبغي على المفوض إليه الالتزام بالاختصاصات المفوضة والتي وردت في قرار التفويض وعدم تجاوزها بإضافة موضوعات جديدة أو تحريفها، فعندما يخرج المفوض إليه عن حدود الاختصاص المتاح له في قرار التفويض، اعتبرت تصرفاته باطلة وغير مشروعة ويمكن الطعن فيها بالإلغاء.<sup>3</sup>

سادساً: أن يكون التفويض مؤقتاً ومحدداً بمدة زمنية

يشترط بعض فقهاء القانون العام والإدارة العامة بالإضافة إلى الشروط السابقة أن يكون التفويض مؤقتاً ومحدداً بمدة زمنية معينة وذلك من أجل تحقيق غرض محدد، فيكون التفويض مؤقتاً وليس على سبيل الدوام، غير أن بعض الفقهاء لا يعتبرونه شرطاً أساسياً

1- بركات محمد، التفويض الإداري (المجالات والحدود)، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، سبتمبر 2018، ص 43.

2- خضار يمينة، المرجع السابق، ص 351.

3- محمد علي الشباطات، ميثاق قحطان حامد، الشروط القانونية لصحة التفويض في الاختصاصات الإدارية، مجلة دراسات وأبحاث، العدد 27، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، جامعة الأنبار، العراق، جوان 2017، ص 13.



وذلك لأن التفويض بطبيعته مؤقت وله قابلية الإلغاء أو التغيير أو الاسترداد بالزيادة أو النقصان في أي وقت من طرف الأصيل.<sup>1</sup>

ولقد اعتبر المشرع الجزائري، أن القرار الصادر بشأنه التفويض لا بد من أن تكون مدته محددة وهذا لكون أن التفويض كما أشرنا إليه سابقا ليس دائماً بل هو مؤقت، مثل ما نصت عليه المادة 43 من المرسوم التنفيذي 05-405 الذي يحدد كليات تنظيم الاتحاديات الرياضية الوطنية وسيرها وكذا شروط الاعتراف لها بالمنفعة العمومية والصالح العام، والتي حددت مدة التفويض بأربعة سنوات قابلة للتجديد.<sup>2</sup>

### سابعاً: انحصار التفويض على الاختصاص دون المسؤولية

بمعنى أن الرئيس الإداري يبقى رغم قيامه بتفويض جانب من صلاحياته واختصاصاته إلى المرؤوسين التابعين له مسؤولاً عن مباشرة هذا الجانب في الاختصاصات المفوضة ويتحمل نشوء المسؤولية الجديدة التي تقع على المفوض إليه، إلا أن ذلك لا يمنع من وجوب تحمل المفوض إليه تلك المسؤولية وإلا أصبح التفويض طريقاً سهلاً للتهرب من مباشرة الاختصاصات ويفقد معناه، فتبقى المسؤولية على صاحب الاختصاص الأصيل.<sup>3</sup>

1- شروق أسامة عواد حجاب، المرجع السابق، ص ص 129-130.

2- المرسوم التنفيذي رقم 05-405 المؤرخ في 17 أكتوبر 2005، يحدد كليات تنظيم الاتحاديات الرياضية الوطنية وسيرها وكذا شروط الاعتراف لها بالمنفعة العمومية والصالح العام، الجريدة الرسمية، العدد 70، مؤرخة في 19 أكتوبر 2005.

3- محمد علي الشباطات، ميثاق قحطان حامد، المرجع السابق، ص ص 13-14.

### المطلب الثاني: الشروط الشكلية للتفويض الإداري

يقصد بالشروط الشكلية للتفويض المظهر الخارجي الذي يظهره إلى التنفيذ وينقله إلى علم الجميع. وترتبط الشروط الشكلية للتفويض ارتباطاً وثيقاً بالشروط الموضوعية فهي مكتملة لها، غير أنه وكأصل عام فإن الإدارة لا تتقيد باتباع أشكال معينة أو إجراءات محددة عند إصدار قراراتها الإدارية، واستثناء على هذه القاعدة قد يفرض النص القانوني على الإدارة اتباع إجراءات معينة ومحددة أو شكل معين عند إصدار قراراتها.<sup>1</sup>

وإذا كان قرار التفويض يخضع لسائر الشروط التي يخضع لها القرارات الإدارية باعتباره قراراً إدارياً، فإن الشروط الشكلية للتفويض الإداري تتمثل في شرطين أساسيين هما: شكل قرار التفويض وشرط نشر قرار التفويض.<sup>2</sup> أو شرط تبليغه.

#### الفرع الأول: شكل قرار التفويض

إن شكل قرار التفويض هو الصورة الخارجية التي يفرغ فيها قرار التفويض، غير أن الأصل العام كما سبق الشرح أن الإدارة غير مقيدة بشكل معين تفصح فيه إرادتها ملزمة فيمكن أن يكون القرار مكتوباً أو شفويّاً. غير أنه عندما ينص القانون الأذن بالتفويض على شكلية معينة، فيتوجب على الأصيل اتباع تلك الشكلية ومراعاتها وعدم مخالفتها، بحيث يجب على الأصيل تحديد صفة المفوض إليه، مع تحديد الصلاحيات المفوضة لأن التفويض الدقيق يعمل على تجنب النزاع والتداخل في المهام بين الرؤساء والمرؤوسين، مع اشتراط أن يكون التفويض مكتوباً، وإعماله شفافياً أو بطريقة ضمنية عند القيام بالمهام، فيمكن أن يكون قرار التفويض شفويّاً أو تلغرافياً ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.<sup>3</sup>

ويلزم المشرع الجزائري أن تكون القرارات الخاصة بالتفويض مكتوبة مثل ما نصت عليه المادة الأولى من المرسوم 91-200 وذلك بأنه "يجوز للوزراء أن يفوضوا بموجب قرار التفويض قرار توقيع القرارات الفردية والتنظيمية إلى موظفي إدارتهم المركزية الذين

1- شروق أسامة عواد حجاب، المرجع السابق ص 108.

2- المرجع نفسه، ص 109.

3- محمد علي الشباطات، ميثاق قحطان حامد، المرجع السابق، ص 11.

لهم رتبة مدير على الأقل..."، وهو ما قد أكد على ذلك القضاء الإداري الفرنسي بقوله "إن قرار التفويض لا يمكن أن يكون شفويًا يلزم أن يكون كتابة وأن يتم نشره بإحدى الطرق العديدة التي تملكها جهة الإدارة في هذا الخصوص". ويبقى شرط الكتابة ضروري مما تتطلبه طبيعة التفويض في حد ذاته رغم أن التفويض قد يرد شفاهة، وذلك لأن قرار التفويض يستند للنص سواء كان هذا النص دستورياً أو قانونياً أو لائحياً (لا تفويض إلا بنص)، كما أن التفويض الشفوي يصعب إثباته وهذا يؤدي إلى تشتت الاختصاصات بين الموظفين، والتفويض الشفوي يؤدي إلى تضارب في الاختصاصات والتهرب من المسؤولية الملقاة على المفوض إليه.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: نشر قرار التفويض وتبليغه

يهدف شرط نشر قرار التفويض إلى إعلام الجمهور ومن يصدر القرار بمواجهة الغير بمضمون هذا القرار، فالقرار غير المعلن وغير المنشور يعتبر قراراً غير مستوفي لإجراءاته القانونية ويكون عرضة للطعن بالإلغاء، ويتم النشر عن طريق الجريدة الرسمية أو أي طريقة أخرى تؤدي إلى غرض الإعلام بهذا القرار.<sup>2</sup>

إن نشر القرار الإداري يعني وضعه في دائرة التنفيذ، وفي حال عدم نشر قرار التفويض فإنه يعد سليماً وصحيحاً بالنسبة للإدارة فقط دون الأفراد، وإذا ما كان من الضروري صدور قرار بالتفويض ونشره قبل أن يقوم المفوض إليه بإصدار أي تصرف من قبله، غير أن الاجتهاد القضائي المقارن (في مصر وفرنسا) يذهب إلى إمكانية قيام المفوض إليه بتصرفات قانونية بناء على التفويض غير المنشور إلا أن هذه التصرفات القانونية لا تنشر إلا بعد نشر قرار التفويض، فيتم نشر قرار التفويض بشكل أصولي، وبالإضافة إلى ذلك وجب أن يكون هذا النشر سليماً، وهو ما نص عليه مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Ste Bordeaux export) الصادر في عام 1959، إذ أن التفويض لا يفترض ولا يجوز

1- خضار يمينة، المرجع السابق، ص 352.

2- محمد علي الشباطات، ميثاق قحطان حامد، المرجع السابق ص 12.

اللجوء إليه بطريقة القياس أو التماثل، وإنما يجب أن يكون واضحاً ومحددًا ومكتوباً ومنشوراً.<sup>1</sup>

فلا يعتبر التفويض صحيحاً ما لم ينشر وفقاً للقواعد الخاصة بالنشر بالنسبة لكافة القرارات الإدارية، ونشر قرار التفويض الإداري كما أشرنا سابقاً هي عملية مادية ملحقة بالإصدار تقتضي وضع القرار في دائرة التنفيذ وإعلام الكافة به، فمن الضروري صدور قرار التفويض ونشره وتبليغه قبل صدور أي تصرف من قبل المفوض إليه، كما أنه إذا نص القانون على طريقة معينة للنشر وجب على الإدارة إتباع هذه الطريقة.<sup>2</sup>

ونجد أن المشرع الجزائري فيما يخص التبليغ، قد اشترط على رئيس المجلس الشعبي البلدي ضرورة أن يرسل القرار المتضمن التفويض بالإمضاء إلى الوالي وإلى النائب العام المختص إقليمياً من أجل تبليغهم بقرار التفويض بالإمضاء وبذلك يعد التبليغ من الشروط الخاصة التي نص عليها المشرع الجزائري في قانون البلدية.<sup>3</sup>

1- كاظم خضير السويدي، التنظيم القانوني لتفويض الاختصاص الإداري، مجلة مركز بابل للدراسات الإنسانية، العدد الثاني، 2018، بدون بلد نشر، ص ص 298-299.

2 - غربي أحسن، المرجع السابق، ص 67

3 - المادة 87 الفقرة الأخيرة من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية.

### المبحث الثاني: الآثار المترتبة عن التفويض الإداري وانتهائه

إن اللجوء إلى التفويض الإداري يترتب عليه آثار ونتائج قانونية، حيث من جهة تتضاءل اختصاصات الأصل وتقتصر على الاختصاصات والمهام الهامة التي لا يستطيع غيره القيام بها، ومن جهة أخرى بالنسبة للمفوض إليه نجد زيادة الاختصاصات والوظائف المنوطة له.<sup>1</sup>

كما يمكن أن ينتهي التفويض بعدة حالات، وهذا ما سنتناوله في هذا المبحث من خلال تطرقنا في المطلب الأول إلى الآثار المترتبة بالنسبة لأطراف التفويض وفي المطلب الثاني إلى انتهاء التفويض الإداري وتقديره وإبراز طرق نهاية التفويض المشروع والغير مشروع ومزاياه والمعوقات التي قد تعترض عملية التفويض والحلول المقترحة لهذه المعوقات.

#### المطلب الأول الآثار المترتبة بالنسبة لأطراف التفويض

يُحدث التفويض الإداري آثار قانونية اتجاه كل من الطرفين أي المفوض والمفوض إليه، تتمثل أساساً في منع المفوض (الأصيل) من ممارسة اختصاصاته المفوضة طيلة مدة التفويض وهذا باستثناء البعض منها، ومسؤولية المفوض إليه عن الاختصاصات المفوضة أمام رؤسائه، والتزامه بأداء الاختصاصات والصلاحيات المفوضة على أحسن وجه.<sup>2</sup>

#### الفرع الأول: الآثار المترتبة بالنسبة للمفوض (الأصيل)

بالنسبة للمفوض أو الأصيل الذي فوض بعض واجباته فإن مسؤوليته تبقى قائمة ويبقى مسؤولاً عن أداء المفوض إليه في كل الصلاحيات والسلطات الصادر بشأنها التفويض، بحيث يمكن للأصيل تعديل القرار أو إلغائه وسحبه في أي وقت رأى ضرورة ذلك، فيجب على الأصيل مراقبة أعمال المفوض إليه وهذا لأن المسؤولية لا تفوض.<sup>3</sup>

1- شروق أسامة عواد حجاب، المرجع السابق، ص 511.

2- عيد قريظم، المرجع السابق، ص 187.

3- غربي أحسن، المرجع السابق، ص 70.

وتجدر الإشارة أنه قبل تعديل قرار التفويض أو العدول عنه لا يمكن أن يؤدي الأصل الصلاحيات التي فوضها للمفوض إليه وبالتالي يتجرد من ممارستها طوال مدة التفويض، ويتحمل المفوض المسؤولية عن هذه القرارات والتصرفات الصادرة عنه لوحده، وهذا لاعتبارها قرارات باطلة وغير مشروعة وهذا المبدأ معمول به في كل من مصر وفرنسا.

ويمكن القول بأن مسؤولية المفوض على تصرفات المفوض إليه مرددها إلى أساسين هما:

- الأساس الأول فهو أن صاحب الاختصاص الأصل يبقى مسؤولاً عن الصلاحيات والاختصاصات التي فوضها.

- أما الأساس الثاني يتمثل في خضوع المفوض إليه للأصل بحيث أن العلاقة بين الأصل والمفوض إليه هي سلطة رئاسية تجعل المفوض (الأصل) يراقب المفوض إليه قبل قيامه بذلك أي أن هذا الأخير خاضع لتوجيهات الأصل.<sup>1</sup>

وبعد أن يصدر الأصل (المفوض) قرار التفويض وذلك استناداً إلى النص القانوني الأذن له بالتفويض، يترتب عليه آثار بالنسبة لكل من تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع.

### أولاً: تفويض الاختصاص

إن تفويض الاختصاص ليس تفويضاً شخصياً بل هو تفويض مهام لا يتعلق بشخص معين بذاته وصفته، بل يكفي أن تتوفر فيه الصفة بناء على نص قانوني تشريعي أو تنظيمي يبين ويحدد الاختصاصات التي يجوز التفويض فيها من صاحب الاختصاص الأصل، كما أن القرار الإداري الذي يأتي تطبيقاً للنص القانوني هو عبارة عن قرار إداري كاشف وليس قراراً منشئاً للاختصاصات المفوضة.<sup>2</sup>

وإضافة إلى ذلك فإنه لا يجوز للأصل (المفوض) ممارسة الاختصاصات محل التفويض طيلة مدة سريان القرار الذي يتضمن التفويض، وإلا كنا أمام جهتين يقومان بنفس الاختصاص، ولا ينتهي تفويض الاختصاص بتغيير شغل المنصب وذلك لأن هذا الأخير

1- غربي أحسن، المرجع السابق، ص70.

2- بركات محمد، المرجع السابق، ص45.

ينظر إلى الجهة الإدارية المفوضة دون أن يكون شخص الموظف الشاغل لهذه الوظيفة محل اعتبار.<sup>1</sup>

أي أن الاختصاص المفوض يتسم بالديمومة، ومنه لو غادر أحد طرفي تفويض الاختصاص منصبه فإن قرار التفويض يستمر تلقائياً ويمارسه الموظف الجديد في نفس المنصب، إلا في حالة ما ألغاه القانون أو التنظيم، كما أن القرارات الإدارية الصادرة في إطار الاختصاصات المفوضة تترتب عنها مسؤولية من أصدرها أي المفوض إليه.<sup>2</sup>

فإنه يتعين أن يكون قرار التفويض الذي أصدره الأصل متعلقاً بالسلطات والاختصاصات التي يمتلكها في الحدود المسموح بها قانوناً، كما يجب على المفوض (الأصل) أن يحترم ترتيب الأشخاص الذين يجوز له تفويضهم إذا حدد النص ذلك.

غير أنه للأصل الحق وبإمكانه أن يعدل في أي وقت في التفويض وذلك لأن اختصاصات المفوض إليه هي اختصاصات مؤقتة وغير دائمة بحيث يجوز إنهاء ما تم تفويضه بإرادة الأصل.<sup>3</sup>

فتفويض الاختصاص قائم على اعتبار الصفة بين المفوض والمفوض إليه ولا يتغير بتغير الأطراف، عكس تفويض التوقيع الذي يقوم على اعتبار شخصي بحيث يرتبط بتغير الأطراف ومن الأمثلة عن ذلك ما تنص عليه المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 12-331 بأنه " ينتهي التفويض تلقائياً بانتهاء سلطات المفوض أو مهام المفوض إليه ".<sup>4</sup>

### ثانياً: تفويض التوقيع

على الرغم من أهمية تفويض التوقيع فإنه يقتصر على القيام بتوقيع المفوض إليه الأعمال القانونية على مستوى الإدارة العمومية التي ينتمي إليها باسم الأصل، فهو تفويض شخصي وليس تفويض مهام، أي أن شخص المفوض وكذا المفوض إليه يكون محل إعتبار، بمعنى أن كلا من الأصل والمفوض إليه يكون محددًا في قرار التفويض بصفته وذاته،

1- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، مرجع سابق، ص 50.

2- بركات محمد، المرجع السابق، ص 45-46.

3- مليكة الصروخ، القانون الإداري دراسة مقارنة، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة السابعة، الدار البيضاء، 2010، ص 72.

4- المرسوم التنفيذي رقم 12-331، المؤرخ في 06 سبتمبر 2012، يرخص لأعضاء الحكومة تفويض امضائهم.

وذلك بصيغة المفوض مثلاً "وزير الداخلية (فلان).." "والمفوض إليه رئيس المصلحة.. (فلان)".<sup>1</sup>

إضافة إلى ذلك يمكن للأصيل في تفويض التوقيع أن يمارس وظيفته في التوقيع مع المفوض إليه على عكس التفويض في الاختصاص لأنه لا يجوز للأصيل فيها ممارسة الاختصاصات محل التفويض، وينتهي التفويض بالتوقيع كما أشرنا سابقاً بانتهاء أو بتغيير شاغل هذا المنصب أو بانتهاء مهام هذا الموظف (المفوض أو المفوض إليه).<sup>2</sup>

فالتفويض بالتوقيع ذو طابع شخصي يمنحه الإداري المفوض لأعوانه، وللأصيل الحق في ممارسة هذا الاختصاص في أي وقت أثناء مدة التفويض بالتوقيع، فلا يعتبر هذا الأخير تنازلاً أو تخلياً من المفوض عن اختصاصاته المفوضة للمفوض إليه بل هو مجرد نقل للعمل المادي في التوقيع باسم الأصيل دون التفويض في الاختصاصات ذاتها.<sup>3</sup>

كذلك ومادام تحديد صفة وذات كل من المفوض والمفوض إليه شرطاً أساسياً، سيترتب عن ذلك أن التفويض بالإمضاء هو تفويض مؤقت ينتهي بانتهاء صفة وذات أحد طرفيه، فمثلاً لو أصدر وزير ما تفويضاً بالإمضاء في قطاعه إلى أحد مرؤوسيه ثم تم ترقية هذا الأخير أو نقله إلى وظيفة أخرى فإن قرار التفويض ينتهي بقوة القانون، ويتعين على الوزير إصدار قرار بالتفويض للموظف المعين في نفس المنصب. وكمثال آخر على ذلك لو تم تعيين وزير آخر وبموجب مرسوم رئاسي وحدث تعديل وزارتي في الحكومة، فإن قرارات التفويض التي أصدرها الوزير السابق تصبح لاغية، كما أن القيمة القانونية للقرارات التي يتخذها المفوض إليه بموجب قرار تفويض بالإمضاء تكون لها نفس القيمة القانونية فيما يصدره الوزير كما في الأمثلة السابقة، وذلك لأن التوقيع يتم عنه وباسمه ولحسابه.<sup>4</sup>

1- بركات محمد، المرجع السابق، ص 46-47.

2- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، المرجع السابق، ص 50.

3- عيد قريطم، المرجع السابق، ص 199.

4- بركات محمد، المرجع السابق، ص 47.



الفرع الثاني: الآثار المترتبة بالنسبة للمفوض إليه

بالنسبة للمفوض إليه والذي فوض إليه الاختصاص، تصبح له التزامات وصلاحيات جديدة، بحيث تنشأ مسؤولية تصعد من الأسفل إلى الأعلى وهي مسؤولية تتحدد بقدر الاختصاص المفوض تطبيقاً للمبدأ القائل بوجود "تبادل السلطة والمسؤولية" ويعيد توزيع الاختصاص داخل التسلسل الإداري بالرغم من الصفة الوقتية لهذه الصلاحيات الجديدة، وبالتالي يصبح المفوض إليه هو المختص بإصدار القرارات في المواضيع المفوضة.<sup>1</sup>

وسنتناول ذلك من خلال إبراز طبيعة الاختصاص المفوض به، ومسؤولية وحدود التزامات المفوض إليه في ممارسة اختصاصاته.

أولاً: طبيعة الاختصاص المفوض به

يأخذ الاختصاص المفوض المسند للمفوض إليه طابعاً استثنائياً وذلك لأن الاختصاص المفوض يحمل طابع التوقيت وليس الديمومة، كما أنه يحتمل التعديل أو الإلغاء من طرف الأصل، أما في غير ذلك فيمارس المفوض إليه الاختصاصات المفوضة كما لو كان يمارس اختصاصاً أصيلاً. فكل من المفوض والمفوض إليه ملزمان بممارسة اختصاصهما على وجه الإلزام بهدف تحقيق الصالح العام، فطبيعة الاختصاص التي يمارسها كل منهما يهدف لتحقيق المصلحة العامة.<sup>2</sup>

كما أنه يجب على المفوض إليه إحترام قرار التفويض والعمل به وأن يتحمل كافة الآثار المترتبة على قراراته وهذا مع احترام النطاق الزمني أو المكاني لممارسة الاختصاصات المفوضة إليه، فإذا امتنع المفوض إليه عن ممارسة التفويض الممنوح له صراحة أو ضمناً اعتبر هذا الإمتناع مخالفة تأديبية، وتوقع عليه الجزاءات والعقوبات التأديبية.<sup>3</sup>

وإضافة إلى ذلك فإنه تنسب القرارات الصادرة من المفوض إليه في تفويض الاختصاص لهذا الأخير، لأنه أصدرها بما له من سلطة الاختصاص المفوض له، وعليه تأخذ هذه التصرفات مرتبة التصرفات التي يصدرها بحكم مركزه في التدرج الوظيفي ولا يمكن أن

1- غربي أحسن، المرجع السابق، ص ص 70-71.

2- شروق أسامة عواد حجاب، المرجع السابق، ص ص 512-513.

3- مليكة الصروخ، المرجع السابق، ص 72.

تأخذ مرتبة تصرفات المفوض (الرئيس الإداري) وهذا يعتبر مبرراً كاف لممارسة الرئيس الإداري المفوض لجزء من اختصاصاته للسلطة الرئاسية على المرؤوس الذي تلقى تفويض بالاختصاص. غير أن هناك جانب من الفقه يشكك في جدوى هذه القاعدة بحيث يرى أن التفويض يجعل من القرارات الصادرة من المفوض إليه في حدود الموضوعات المفوضة تأخذ الدرجة ذاتها التي تتمتع بها كما لو كانت صادرة من الأصل، وذلك استناداً إلى إمكانية قيام المفوض إليه بإلغاء القرارات التي أصدرها الأصل والتي تكون موضوع التفويض بحكم أن الأصل المفوض لا يمكنه إلغاؤها لوجود قرار بالتفويض.<sup>1</sup>

ثانياً: مسؤولية وحدود التزامات المفوض إليه في ممارسة اختصاصاته

في حالة تفويض الاختصاص تبقى من حيث المبدأ مسؤولية المفوض قائمة فيما يتخذ المفوض إليه من قرارات في موضوع التفويض بناء على قاعدة أصولية أن "لا تفويض في المسؤولية"، غير أن هذا لا يتعارض مع قيام مسؤولية المفوض إليه، وبذلك تبقى الرقابة الإدارية قائمة، مما يعني أن أحكامها العامة كما تنص عليها القوانين والتنظيمات تبقى سارية المفعول.<sup>2</sup>

وبذلك يجب حصر مسؤولية المفوض إليه في الاختصاصات المفوضة له بقدر السلطة التي انتقلت إليه بالتفويض وفي الإطار المحدد لها من قبل المفوض (الأصل)، وهذا وفقاً لمبدأ تناسب السلطة مع المسؤولية. فالسلطة هي "القوة التي تمكن المفوض إليه من القيام بالمهام أو الاختصاصات المسندة إليه وإلا تعذر عليه القيام بها كلية أو على الوجه المرجو منها"، أما المسؤولية فهي "تعهد المفوض إليه باستعمال السلطة لإنجاز هذه المهام والاختصاصات الموكلة إليه بكل حماس واطمئنان، ودون الخوف من المسؤولية".<sup>3</sup>

وبهذا يجب على المفوض إليه في ممارسته لاختصاصاته مراعاة ما يلي:

1- غربي أحسن المرجع السابق، ص 71.

2- بركات محمد، المرجع السابق، ص 47.

3- عيد قريطم، المرجع السابق، ص 212.

### 1- الالتزام بالتفسير الضيق بشأن الاختصاص المفوض به

يجب على المفوض إليه أن يلتزم بقاعدة التفسير الضيق والتي يخضع لها التفويض، بحيث يمارس هذا الأخير الاختصاص المفوض له في الإطار المحدد في قرار التفويض، فإذا نص قرار التفويض مثلاً بأن يسري التفويض في حالة غياب الأصيل أو عدم تمكنه من أداء العمل في ظروف خاصة، وجب على المفوض إليه أن يمارس الاختصاصات المفوضة في هاتين الحالتين فقط، فالتفويض استثناء عن المبدأ العام ولا يجوز التوسع في تفسيره.

غير أنه إذا خرج المفوض إليه عن التحديد الوارد في قرار التفويض اعتبر تصرفه غير مشروعاً مستوجباً للإلغاء. فكما أن قرار التفويض يجب أن يتقيد بالنص الآذن بالنسبة إلى ما أذن بالتفويض فيه، كذلك يجب على المفوض إليه أن يتقيد بالموضوعات التي شملها قرار التفويض، وأن يتقيد بالشروط والكيفية التي جاء بها قرار التفويض.<sup>1</sup>

### 2- عدم جواز التفويض الفرعي

تأسيساً على أن التفويض في الاختصاص استثناء من مبدأ الممارسة الشخصية للاختصاص، لا يجوز للمفوض إليه إعادة تفويض ما فوض إليه وإلا اعتبر مجاوزاً لحدود اختصاصاته ويعد تصرفه باطلاً ويجوز الطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري.<sup>2</sup>

غير أنه رغم ما تقدم يمكن أن يكون مشروعاً إذا سمح به نص قانوني مواز للنص المقرر للتفويض، مثل نص المرسوم 19 من كانون الثاني عام 1968 الفرنسي، والذي يسمح لمحافظ السين تفويض التوقيع في اختصاصاته الأصلية، والاختصاصات التي سبق تفويضه فيها، وهذا تحقيقاً لعاملين أساسيين هما:<sup>3</sup>

أ- حفاظاً على الغاية التي دفعت الأصيل لاختيار شخص المفوض إليه لممارسة بعض اختصاصاته نيابة عنه، والتي قد تكون خبرات عملية أو نفسية يمتاز بها المفوض إليه ولا يريد الأصيل التخلي عنها، كالمؤهلات العلمية والكفاءة والقدرات الاستثنائية على إنجاز

1- شروق أسامة عواد حجاب، المرجع السابق، ص ص 514-515.

2- المرجع نفسه، ص ص 523-524.

3- عيد قريطم، المرجع السابق، ص ص 208-209.

الأعمال أو الثقة المتبادلة بين المفوض والمفوض إليه بحيث إذا لم يمارس المفوض إليه الاختصاصات المفوضة له بنفسه لا تتحقق هذه الغايات والأهداف التي يريدها الأصيل.

ب- من أجل الحفاظ على حقوق الغير ومصالحهم وحتى يسهل تحديد مسؤولية كل طرفي التفويض في حالات الخلاف والإثبات، وهذا لا يتحقق إلا بالمحافظة على قواعد توزيع الاختصاص، وعدم اختلاطها مع بعضها.

### 3- عدم جواز تعديل المفوض إليه قراراً صادراً من المفوض

وهذا لحصر الاختصاص بتعديل هذا القرار من الأصيل وحده، باستثناء ما إذا أصدر الأصيل قراراً يمنح المفوض إليهم في تعديل قراراته بتفويض منه، ويشترط في هذا القرار أن يكون مكتوباً وليس شفويّاً، وإلا كان هذا التعديل عديم الأثر.

### 4- مباشرة الاختصاصات المفوضة في حدود القانون والقرار المفوض

وذلك من خلال مراعاته ما هو مقرر في هذه الاختصاصات من ضمانات قانونية والتي من بينها وحدة اصدار القرار وحياده تحقيقاً للمصلحة العامة ويجب على المفوض إليه أن ينقيد بالقواعد والقيود الموجودة في قرار التفويض أي أن يلتزم بحدود هذا القرار ولا يخرج عنه.

### 5- التزام المفوض إليه بمسؤولية الاختصاصات المفوضة له

بحيث أن المفوض إليه مسؤول عن سلامة التصرفات المتعلقة بالاختصاصات المفوضة له، وخاصة إذا أهمل أو قصر في القيام بها أمام رئيسه المفوض، وفقاً لمبدأ وحدة الرئاسة والأمر، ولضرورة مقابلة التفويض في الاختصاص بالمسؤولية عن هذه الاختصاصات وذلك لأن مجرد قبول المرؤوس (المفوض إليه) بالقيام بالاختصاصات التي عهد بها إلى رئيسه، وممارسته لهذه الاختصاصات يجعله مسؤولاً عنها تجاهه.<sup>1</sup>

1- عيد قريطم، المرجع السابق، ص ص 210.

### 6- افتراض الرشد والفعالية في القرارات المفوضة

وذلك من أجل الدفع بسير العمل الإداري وتحقيق الفعالية، بأقل تكلفة وبأقل جهد وأسهل طريقة ممكنة، مما يترتب عنه إمكانية تحقيق أهداف المنظمة الإدارية والنتائج الإيجابية بأفضل الطرق الممكنة وتحقيق المصلحة العامة.<sup>1</sup>

وعليه ينبغي أن يصدر قرار التفويض مكتمل الأركان المعروفة في أي قرار إداري، ويتعلق الأمر بركن السبب وركن الشكل والإجراءات وركن الاختصاص وركن المحل وركن الغاية، وكما هو معمول به في الجزائر وفي إطار مبدأ المشروعية فإن قرار التفويض بالإمضاء يصدر في شكل قرار إداري أو مرسوم رئاسي أو تنفيذي.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: انتهاء التفويض الإداري وتقديره

إذا كان أسلوب التفويض الإداري يعتبر وسيلة لسرعة وإنجاز الأعمال الإدارية، إلا أنه وسيلة مؤقتة حيث يعود لكل شخص اختصاصه وينتهي التفويض بصفة عامة بانتهاء مدته المحددة أو بإلغائه من الأصل أو بتغيير أحد أطرافه، أو بتنفيذ موضوعه.<sup>3</sup>

غير أن هناك عوامل وصعوبات ومعوقات قد تحول دون تحقيق وقيام عملية التفويض وقد تأثر في كل من المفوض (الأصيل) والمفوض إليه حيث تجعل صعوبة في أداء مهامهم وصلاحياتهم الإدارية.

وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب من خلال الفرع الأول والذي ندرس فيه انتهاء التفويض الإداري أما في الفرع الثاني سنتناول فيه تقييم التفويض الإداري وتقديره.

1- عيد قريطم، المرجع السابق، ص 211.

2- بركات محمد، المرجع السابق، ص ص 46-47.

3- محمد نصر محمد، الوافي في مبادئ القانون الإداري، مكتبة القانون والاقتصاد، الطبعة الأولى، الرياض، 2014، ص 111.

الفرع الأول: انتهاء التفويض الإداري

إن التفويض الإداري وسيلة فعالة لإنجاز الأعمال بسرعة وكفاءة وفاعلية، غير أن هذه الوسيلة لا تعدو أن تكون وسيلة مؤقتة لا وسيلة دائمة، فقد ينتهي التفويض لعدة أسبابا يتعلق بعضها بانتهاء مدته المحددة أو بتنفيذ موضوعه، وبعضها بإلغائه من الأصيل، وبعضها بتغير أحد أطرافه.<sup>1</sup>

وسيتم التطرق في هذا الفرع إلى انتهاء التفويض الإداري المشروع ثم إلى زوال التفويض الإداري غير المشروع.

أولاً: انتهاء التفويض الإداري المشروع

يمكن للأصيل إنهاء التفويض بإصدار قرار بإنهائه واسترداده للاختصاصات المفوضة، وذلك في حالة ما إذا أساء المفوض إليه استخدام التفويض الممنوح له، أو تغير الظروف التي أدت إلى منح هذا التفويض، فللمفوض القدرة على إصدار قرار إنهاء التفويض متى أراد ورأى أن ضرورة عودة الاختصاصات المفوضة إليه لأي سبب من الأسباب أو رأى أن المفوض إليه غير كفء وغير قادر على أداء هذه المهام.<sup>2</sup>

1- انتهاء التفويض بالطريق المباشر

وفيما يلي الحالات التي يتم فيها انتهاء التفويض بالطريق المباشر:

أ- انتهاء التفويض بإلغائه من المفوض

ينتهي تفويض الاختصاص بإلغائه من الأصيل، وهذا الإلغاء يخضع للقواعد العامة التي تحكم إلغاء القرارات الإدارية، فإذا أصدر الأصيل قراراً بالتفويض، وكان هذا القرار صريحاً ومكتوباً فإن إلغائه يجب أن يتم بالصورة نفسها، بالإضافة إلى ذلك يجب أن يكون قرار الإلغاء من مرتبة قرار التفويض، وهذا ما يعني أن يصدر قرار الإلغاء من الجهة التي أصدرت قرار التفويض.<sup>3</sup>

1- بشار جميل يوسف عبد الهادي، التفويض في الاختصاصات الإدارية، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه بالحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 1979، ص 227.

2- شروق أسامة عواد حجاب، المرجع السابق، ص 559-560.

3- بشار جميل يوسف عبد الهادي، المرجع السابق، ص 227.

ب- انتهاء تفويض التوقيع بتغير أحد اطرافه

باعتبار أن التفويض يوجه للمفوض إليه بصفته لا بشخصه، فإن تفويض الاختصاص لا ينقضي بتغير أطراف عملية التفويض، خلافاً لتفويض التوقيع والذي يعتبر ذو طابع شخصي وبالتالي ينتهي بمجرد تغير الأشخاص سواء المفوض أو المفوض إليه.<sup>1</sup>

ج- انتهاء التفويض بانتهاء مدته

فينتهي التفويض بانتهاء المدة الزمنية المحددة للعمل بقرار التفويض وذلك سواء كان تحديد هذه المدة في النص الآذن أو في قرار التفويض الصادر من المفوض.<sup>2</sup>

وينتهي التفويض بانتهاء مدته المحددة إذا كان قد تحدد له مدى زمني يجري ويسري فيه التفويض، فبمجرد انتهاء المدة المحددة في قرار التفويض تعود السلطة المفوضة إلى الأصل.<sup>3</sup>

د- انتهاء التفويض بتنفيذ موضوعه والهدف المرجو منه

فينتهي التفويض بتنفيذ الموضوع الذي حدده الأصل في قرار التفويض أو بانتهاء الهدف المرجو والذي منح من أجله، كأن ينص قرار التفويض على ممارسة بعض الاختصاصات عند غياب الأصل أو انشغاله، فعند عودة الأصل ينتهي هذا التفويض تلقائياً.

كما يسترد الأصل اختصاصاته المفوضة من تاريخ انتهاء المفوض إليه تنفيذ موضوع التفويض.<sup>4</sup>

فلا يجوز للمفوض إليه أن يمارس أية اختصاصات أخرى مهما كانت شبيهة بالأولى إلا بناءً على تفويض جديد، كما لا يجوز تجاوزها في أي حال من الأحوال، وإلا عد ذلك اعتداءً على الاختصاص، ويمكن بالتالي طلب إبطال تصرفات المفوض إليه أمام القضاء.<sup>5</sup>

1- غربي أحسن، المرجع السابق ص71.

2- عيد قريطم، المرجع السابق، ص 224.

3- محمد نصر محمد، المرجع السابق، ص 111.

4- المرجع نفسه، ص226.

5- بشار جميل يوسف عبد الهادي، المرجع السابق، ص231.

### هـ- انتهاء التفويض بقوة القانون

وذلك بإلغاء النص الآذن أو فقدان التفويض أحد الشروط الجوهرية لصحة إصداره، مثل عدم استناده الى نص سابق يجيزه أو بإلغاء النص الآذن لسبب أو لآخر، وبالتالي إلغاء كافة قرارات التفويض التي استندت اليه، ما عدا التفويضات التي تتفق مع النص الآذن الجديد.<sup>1</sup>

وطبقاً لنظرية الأثر المباشر للقانون فإن إلغاء التفويض يقتصر أثره على المستقبل، فلا شأن له بقرارات التفويض التي صدرت قبل إلغاء النص، كما أن قرارات التفويض إذا لم تخالف النصوص القانونية الجديدة تبقى سارية المفعول ولا تسقط.<sup>2</sup>

### 2- انتهاء التفويض بالطريق غير المباشر

يؤدي التفويض بمرور الوقت إلى تحول نسبة كامل للسلطات المفوضة إلى المفوض إليه، فيحاول الأصيل أن يستعيد هذه السلطات بطريقة غير مباشرة. فيلجأ الأصيل إلى إلغاء التفويض بطريقة غير مباشر، وذلك بأن يعدل قرار التفويض، بإضافة تعليمات معينة يفرض فيها على المفوض إليه شروطاً تستلزم عليه الرجوع إليه قبل البت في الموضوع، أو أن يحدد مثلاً السلطات المالية للمفوض إليه وبالتالي تصبح قراراته عديمة الأثر، ويمكن للأصيل أن يلجأ إلى إعادة صياغة قرار التفويض للحد من سلطات المفوض إليه.<sup>3</sup>

غير أن القضاء يقيد حرية الأصيل في إنهاء التفويض بشروطين:

#### أ- احترام قاعدة توازي الاختصاصات

أي أن الأصيل يجب عليه الالتزام بإصدار قرار إلغاء التفويض مثلما أصدر قراره بمنح هذا التفويض وأن ينشر هذا القرار وذلك حتى يكون الكافة على علم به، فيبقى لصحة قرار إلغاء التفويض أن يكون في مرتبة قرار التفويض وبنفس قواعده وشكله.<sup>4</sup>

1- بشار جميل يوسف عبد الهادي، المرجع السابق، ص224.

2- شروق أسامة عواد حجاب، المرجع السابق، ص526.

3- محمد نصر محمد، المرجع السابق، ص112.

4- شروق أسامة عواد حجاب، المرجع السابق، ص564.



ب- أن يستهدف الأصيل بقراره المصلحة العامة

بحيث ينبغي لصحة إلغاء قرار التفويض أن يستهدف الأصيل من هذا القرار الصالح العام وحسن سير المنظمة الإدارية التي يقودها وإلا اعتبر القرار غير مشروعاً ويجوز الطعن فيه بالإلغاء.<sup>1</sup>

ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد حكمه الصادر في 11 أبريل 1973، فقد قضى بأنه وإن لم يكن هناك نص يجيز للعمدة إلغاء التفويض في أي وقت يشاء إلا أن مثل هذا القرار بإنهاء التفويض يجب ألا يكون مستوحياً من أهداف غير معلقة بحسن سير إدارة البلدية.<sup>2</sup>

ثانياً: زوال التفويض الإداري غير المشروع

إذا كان كأصل عام يحق لصاحب الاختصاص الأصيل (المفوض)، أن ينهي التفويض بإرادته المنفردة، فإنه قد ينتهي بغير هذه الإرادة، وذلك في حالة ما إذا شاب قرار التفويض عيب من العيوب كعيب عدم الاختصاص-عيب الشكل والإجراءات-مخالفة القانون-عيب الانحراف بالسلطة-انعدام الأسباب، وأحيل الموضوع للقضاء وأصدر حكم باعتبار أن قرار التفويض مشوب بعيب عدم المشروعية.<sup>3</sup>

1- كيفية زوال التفويض الإداري غير المشروع

يكون التفويض الإداري غير مشروعاً، إذا تخلفت فيه إحدى الشروط القانونية السابق ذكرها، ويتم زوال التفويض الإداري غير مشروع، سواء عن طريق سلطة المفوض بالإلغاء أو السحب هذا من الناحية، ومن ناحية أخرى يتم عن طريق القضاء الإداري.

أ- من طرف المفوض (الأصيل)

يمكن للمفوض سحب وإلغاء قرار التفويض إذا كان غير مشروع سواء من تلقاء نفسه أو بناءً على تظلم من الغير، وذلك إذا لم يستوفي قرار التفويض الشروط الواجب توفرها في

1- عيد قريطم، المرجع السابق، ص223.

2- شروق أسامة عواد حجاب، المرجع السابق، ص564.

3- السعيد بن محمد قارة، التفويض الإداري ومدى آثاره في فعالية الإدارة (بين الشرعية القانونية والفعالية التفسيرية)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2009-2010، ص95.

القرار الإداري بشكل عام والشروط المتعلقة بصحة قرار التفويض بشكل خاص، والأصيل لا يتقيد بمدة محددة لإلغائه للقرار غير مشروع وذلك لكون هذا القرار قراراً تنظيمياً، لأنه يهدف إلى تحقيق حسن سير العمل الإداري.<sup>1</sup>

أما فيما يخص القرارات التي يصدرها المفوض إليه والتي تكون غير مشروعة ومعيبة بأحد العيوب التي تشوب أركان القرار الإداري أو يتجاوز فيها هذا الأخير حدود التفويض فمن واجب الأصيل استعمال سلطة الإلغاء والسحب بالنسبة لقرارات المفوض إليه غير المشروعة سواء كانت تنظيمية أو فردية.<sup>2</sup>

### ب- عن طريق القضاء الإداري

يمكن الإشارة هنا أن مجلس الدولة الفرنسي قضى أنه يمكن للسلطة الإدارية أن تتخلى لسلطة أخرى عن اختصاصاتها إذا نص على ذلك صراحة قانون أو مرسوم، حيث تقضي القواعد العامة والتي تحكم تصرفات الإدارة في الظروف العادية بأن التفويض الذي لا يستند إلى نص يجيزه أو التفويض الكلي للاختصاص والتفويض الدائم يقع باطلاً لعدم المشروعية فالتفويض غير المشروع هو ذلك الذي يتم خلاف القانون. أما فيما يتعلق بحدود التفويض أداً المجلس التفويضات التي تتجاوز هذه الحدود، إذ قضى بأنه إذا استطاع محافظ "السين" أن يفوض توقيعه إلى بعض الموظفين الإداريين، فإن هذه التفويضات المسموح بها تكون في حدود الاختصاصات الأصلية للمحافظ وهي التي منحت له بشكل مباشر من خلال القوانين واللوائح.<sup>3</sup>

وقد ذهب بعض الفقه إلى أن القضاء الإداري يعتبر التصرفات التي تخالف قواعد التفويض تكون مشوبة بعيب عدم الاختصاص البسيط، وعلى عكس من ذلك فيرى البعض الآخر أن القضاء يجري في وصف العيب بين عدم الاختصاص الجسيم والانعدام وإغتصاب السلطة، ومن هذه الأحكام حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر والصادر في 05 جانفي 1954، والذي جاء فيه " إن المرسوم بقانون رقم 35 لسنة 1931 أعطى اختصاصات معينة لمدير عام لمصلحة السكك الحديدية لطائفة من موظفيها، ولا يجوز قانوناً التفويض في

1- خليفي محمد، المرجع السابق، ص72.

2- المرجع نفسه، ص73.

3 - عيد قريطم، المرجع السابق، ص214.

هذا الاختصاص بل يتعين أن يباشر الاختصاص من عينة القانون بالذات، ومن ثم يكون القرار المطعون فيه الصادر من سكرتير عام مصلحة سكة الحديد بفصل المدعي ينطوي على نوع من اغتصاب السلطة، فهو قرار معدوم ولا أثر له<sup>1</sup>.

أما بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري فلقد قضى مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 28 فبراير 2000 بعيب عدم الاختصاص الموضوعي بالنسبة لقرار صادر عن رئيس الدائرة، وذلك لأن هذا الأخير استند إلى تفويض غير مكتوب من طرف الوالي، على الرغم من ذلك فإن النص الآذن لا يسمح للوالي من تفويض هذا الاختصاص<sup>2</sup>.

وهنا لا بد من طرح السؤال التالي: ما هو حكم تصرفات المفوض إليه التي تمت بناءً على هذا التفويض؟

يذهب جانب من الفقه الفرنسي بهذا الخصوص إلى أن الحالة تختلف بحسب درجة المخالفة، فإذا كان الموظف قد تلقى تفويضاً غير مشروع، فإن قراره يكون قابلاً للإلغاء، وأما في حالة ما إذا اغتصب السلطة، فإن قراراته تكون معدومة، في حين يرى رأي آخر إلى أن عدم الاختصاص ومخالفة القانون يتساويان في موضوع التفويض، وأن المشكلة هنا في معرفة ما إذا كانت سلطة المفوض إليه قد تجاوزت حدود التفويض<sup>3</sup>.

وفي أحكام أخرى انتهى مجلس الدولة المصري فيها إلى وصف العيب الذي يلحق التفويض بعيب الاختصاص البسيط، ومن ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا الذي جاء فيه "إنه إذا ما أنشأ الأصيل متجاوزاً حدود النص الآذن -لجنة فرعية- أناط بها اختصاص اللجنة الرئاسية، رغم أن الاختصاص الممنوح بقانون لا يجوز التفويض فيه إلا بناءً على نص قانوني، فإن قصارى ما يعاب على هذه اللجنة أنه قد تشابه عليها سند وظيفتها لأمر لا يرجع على إرادتها، وليس من شأن هذا العيب المتعلق باختصاصاتها وقد فرض عليها أن يجعل تلك اللجنة غاصبة لسلطتها، ولا من شأنه أن يهبط بقرارها إلى درجة الانعدام

1- السعيد بن محمد قارة، المرجع السابق، ص 96.

2- خليفي محمد، المرجع السابق، ص 74.

3- عيد قريطم، المرجع السابق، ص 214.

وتأسيساً على ما تقدم فإن القرار الصادر من هذه اللجنة الفرعية ينبغي الطعن فيه في ميعاد دعوى الإلغاء بعد تقديم التظلم الواجب قانوناً<sup>1</sup>.

ومن خلال هذا يتبين لنا أن القضاء يكيف العيب حسب الظروف والوقائع لكل حالة بالإضافة الى تغليب المصلحة العامة.

## 2- مدى إمكانية تصحيح العيب اللاحق بقرار التفويض

إن عدم مشروعية التفويض كما سبق وذكرنا يترتب عليه البطلان أو الانعدام، وفي هذا تغليب لمبدأ المشروعية ولكن قد يترتب على هذا البطلان أو الانعدام اضراراً بحقوق الغير حسني النية وذلك دون علمهم عدم مشروعيته مما يتضررون بقرار التفويض. ويرى الفقه والقضاء في هذا الشأن بأن قرار التفويض الذي صدر معيباً في البداية لا يمكن تصحيحه بإجراء لاحق من الجهة المختصة، وهذا ما ذهب اليه مجلس الدولة الفرنسي في العديد من أحكامه غير أنه تراجع جزئياً عن هذه القاعدة فيما بعد<sup>2</sup>.

حيث كان القضاء الإداري الفرنسي في بادئ الأمر يرفض قبول دعوى الإلغاء في قرارات المفوض إليه المخالفة لالتزاماته، وهذا تأسيساً إلى أنها قرارات منعدمة، وبالتالي لا تعتبر من القرارات الإدارية التي يمكن الطعن فيها أمام مجلس الدولة، إلا أن بعض المخاطر والتي تسببت في حرمان الغير من سلك الطرق القانونية لإزالة القرار الصادر وإن كان منعدماً، جعلت مجلس الدولة الفرنسي يتحول عن هذا الاتجاه ويقضي باختصاصه في نظر هذه الطعون<sup>3</sup>.

ويرى البعض بأن القضاء الإداري المصري سلك مسلك القضاء الفرنسي من حيث أنه يكيف العيب حسب ظروف كل حالة وطبقاً لتطور قضائه لفكرة الانعدام، وإن كانت أحكام القضاء متعارضة في هذا الشأن، ومن ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية الصادر في 28 جوان 1964 الذي قررت فيه "إذا كان مأمور المركز مفوضاً من المحافظ في رئاسة مجلس المدينة فتجاوز حدود تفويضه وأصدر قراراً بالتعيين في احدى الوظائف الخالية،

1- السعيد بن محمد قارة، المرجع السابق، ص 97.

2- المرجع نفسه، ص 97-98.

3- بشار جميل عبد الهادي، المرجع السابق، ص 224.

فإن القرار يكون قد صدر ممن لا يملكه مما يجعله معدوماً ويحق للمحافظ باعتباره سلطة رئاسية سحبه غير مقيد في ذلك بالمواعيد القانونية<sup>1</sup>.

وقد فرق القضاء في هذا الشأن فيما إذا كان العيب جوهرياً أو غير جوهري، وقرر في الحالة الأولى إلى ضرورة استيفائه وفقاً لما نص عليه القانون، إما في ذات القرار وإما في تصحيح لاحق، ولا يجوز التصحيح في هذه الحالة بإجراء إداري إذا أريد أن يسحب أثر الوضع الماضي، وليس ما يمنع الإدارة من إتمام الإجراءات الناقصة، على أن ينفذ القرار من تاريخ استكمالها للإجراءات الجوهرية<sup>2</sup>.

وبناء على ما سبق يمكننا القول بأن القرار الصادر بناء على تفويض غير مشروع هو قرار باطل لعدم مشروعيته. لكن الإشكال الذي يطرح، هل يمكن حماية الذين تضرروا من تصرفات المفوض اليه؟

ذهب بعض الفقه إلى أنه لمعالجة هذه الحالة فإنه يحق للأفراد أن يتمسكوا بنظرية الموظف الفعلي وأن يحتج بها عليهم، بحيث يُشبه هذا الرأي مركز المفوض إليه في التفويض المشروع المركز القانوني للموظف الذي عُين تعييناً غير مشروعاً، والذي تعتبر تصرفاته سليمة تطبيقاً لنظرية الموظف الفعلي وحرصاً على مصالح الآخرين حسني النية<sup>3</sup>.

وذلك من أجل إعطاء ومنح الصفة الشرعية ومن منطلق الضرورة الملحة أو ظروف الاستثنائية التي تبرر ذلك، وهذا عملاً بمبدأ "دوام سير المرافق العام بانتظام واطراد"، وبذلك تتحقق إحدى حالات نظرية الموظف الفعلي في التفويضات، وذلك بطريقة الاستثناء من المبدأ العام الذي يرجع دائماً إلى "نظرية الاختصاص" وتغليب مبدأ المشروعية<sup>4</sup>.

غير أن مجلس الدولة الفرنسي قد رفض تطبيق نظرية الموظف الفعلي على تصرفات الموظفين الناشئة على تفويض غير مشروع، وقرر بأن التفويض غير المشروع لا تطبق

1- عيد قريظم، المرجع السابق، ص 215.

2- السعيد بن محمد قارة، المرجع السابق، ص 98-99.

3- عيد قريظم، المرجع السابق، ص 218.

4- السعيد بن محمد قارة، المرجع السابق، ص 99.

بشأنه القواعد الخاصة بنظرية الموظف الفعلي، وإنما يجب إعمال قواعد أخرى مختلفة عن هذه النظرية وهي القواعد الخاصة بعدم الاختصاص.<sup>1</sup>

غير أنه يمكن القول إن المسلك الذي سلكه مجلس الدولة الفرنسي فيه ضياع لحقوق الغير حسني النية الذين لم يكن لهم علم بعدم شرعية التفويض غير المشروع، كما أن هذا الاتجاه يتناقض مع مبدأ استمرارية سير المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة.

### الفرع الثاني: تقييم التفويض الإداري

يعد أسلوب التفويض الإداري من الضروريات والمسلمات في مجال العمل الإداري، بحيث لا يمكن للإدارة أن تحقق الأهداف المرجوة منها أو أن تنجز أعمالها بشكل فعال من دون اللجوء إلى إجراء التفويض الإداري، وهذا من أجل تحقيق الفعالية في الأعمال الإدارية.<sup>2</sup>

وسنتناول في هذا الفرع مزايا وإيجابيات التفويض الإداري والمعوقات والصعوبات التي قد تعيق عملية التفويض وكذا الحلول المقترحة لها.

#### أولاً: مزايا التفويض الإداري

إن للتفويض الإداري بصفة عامة من المزايا والفوائد التي تعود على الموظفين (المفوض والمفوض إليه) والإدارة (المنظمة الإدارية) بنتيجة إيجابية، ما يجعل الجميع يعترف بأهميته وبلزومه، ومن أهم مزايا هذا الأسلوب ما يلي:

#### 1- مزايا التفويض العائدة على المفوض (الأصيل)

تعود عملية التفويض للأصيل بمزايا عديدة نذكر منها ما يلي:

#### أ- تخفيف العبء عن الأصيل (المفوض)

إن بحكم تعدد الأعمال الإدارية وتعدد المسؤوليات لا يمكن للرئيس الإداري أو الأصيل القيام بجميع الأعمال الملقاة على عاتقه، غير أنه وباللجوء إلى أسلوب التفويض الإداري يستطيع الرئيس

1- عيد قريظم، المرجع السابق، ص 219.

2- كاظم خضير السويدي، المرجع السابق، ص 294.

التخفيف عن أعبائه الإدارية والروتينية اليومية التي تعرقله عن القيام بمهامه الأساسية، بحيث يقوم الرئيس بنقل سلطته للمرؤوسين ليركز في المسائل الهامة من أجل ضمان سيرورة عمل الأجهزة الإدارية والمرافق العامة وتحقيق الفعالية والتنظيم في الأعمال الإدارية.<sup>1</sup>

### ب- تحقيق العدالة ومراقبة شرعية الأعمال

حيث أن أسلوب التفويض الإداري يساهم بشكل كبير في الرقابة على شرعية سير الأعمال، إضافة إلى تحقيق العدالة من خلال تعدد درجات التظلم الإداري ضد التصرفات القانونية غير المشروعة التي تصدر عن المفوض إليه، مما يجعل الرئيس الإداري (الأصيل) على إطلاع بكل الأعمال التي يقوم بها المرؤوس (المفوض إليه).<sup>2</sup>

### ج- تحديد المسؤولية وعدم تشعبها

وهذا ما يعطي تأمين أكبر للمشاركة الفعالة في عملية صنع القرارات وحسن الأداء الوظيفي في التنظيم من خلال تبين وتحديد كل من مسؤولية المفوض والمفوض إليه وضمان الشفافية والوضوح في مسؤوليات كل منهما، وهذا ما ينتج عنه التطبيق العملي للقرارات المتخذة.<sup>3</sup>

### 2- مزايا التفويض العائدة على المفوض إليه

بالإضافة إلى مزايا التفويض العائدة على المفوض (الأصيل)، فإن للمفوض إليه أيضاً مزايا تتحقق لصالحه نذكر منها:

#### أ- السرعة في إصدار القرارات واتخاذ الإجراءات

إن من أهم مزايا التفويض الإداري هو السرعة في إصدار القرارات، وذلك من أجل اتخاذ الحلول اللازمة لمواجهة الوقائع التي تتعرض لها الإدارة أثناء القيام بأعمالها وحل المشاكل قبل تعقدتها، إذ أن التفويض يسمح للمفوض إليه بإصدار القرارات لمواجهة الظروف

1- كاظم خضير السويدي، المرجع السابق، ص 295.

2- غربي أحسن، المرجع السابق، ص 73.

3- بوزيد سليمة، تفويض السلطة مفتاح تحقيق التنمية الإدارية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 31/30، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ماي 2013، ص 79.

الطارئة ولدفع العمل بالطريق الصحيح والطبيعي وذلك من دون عرقلة أو تأخير، بحيث يسمح له بإصدار القرارات من دون الرجوع لرئيسه المباشر كل مرة وهذا طبعاً في حدود الصلاحيات المخولة له.<sup>1</sup>

#### ب- مشاركة المرؤوسين في عملية صنع القرار

إن للتفويض الإداري العديد من الآثار الإيجابية لدى المرؤوسين، وذلك من خلال إشراكهم في صنع القرارات الإدارية من أجل ضمان سير نشاط المؤسسة، كما ينمي لديهم السرعة والتعود والمرونة في اتخاذ القرارات والإجراءات المختلفة، والمساهمة في تحقيق غايات وأهداف المؤسسة الإدارية، في حين أن تركيز السلطة عند الرئيس الإداري وحرمان الطبقات الوظيفية الأخرى من المشاركة له آثار نفسية سلبية تنعكس على المرؤوسين بشكل خاص والمنظمة الإدارية بشكل عام.

#### ج- التفويض يرفع الروح المعنوية للموظفين ويزيد شعورهم بالثقة والمسؤولية

كما أن التفويض الإداري يجعل في المفوض اليه ثقة كبيرة في نفسه فيؤدي مهامه الوظيفية بطريقة أفضل، وذلك لأن اختيار المفوض (الأصيل) للمفوض اليه عادة ما يكون على أساس سليم وله ما يبرره من صفات واستعدادات في الشخص المفوض اليه، فالتفويض يرفع الروح المعنوية للموظفين ويزيد شعورهم بالثقة والمسؤولية.<sup>2</sup>

#### د- الحد من خطر الغش والالتواء

فعملية التفويض تكسب المفوض إليه الشرعية في اتخاذ القرارات والصلاحيات المخولة له في عملية التفويض وتحد من الأعمال الغير قانونية، فلو نزعنا للموظف أو المرؤوس كل سلطاته وأفقدناه ممارسة الصلاحيات فقد يلجأ إلى وسائل ملتوية من أجل أن يستعيد سلطته، وبهذا يقع في الغش والعصيان وعدم طاعته لرئيسه مما يؤثر على فعالية القرار.

#### هـ- زيادة الدافع والحافز للعمل واثقانه

فالتفويض يخلق دافع التحفيز لدى المفوض إليهم ويجعلهم أكثر حرصاً على أداء الأعمال بإتقان وتفاني لكسب ثقة واحترام الرئيس الإداري، مما يحقق في النهاية الارتفاع بمستوى

1- كاظم خضير السويدي، المرجع السابق، ص 295.

2- المرجع نفسه، ص 296.



الكفاءة في أداء الوظيفة الإدارية والمهام المفوضة ويقوي الروح المعنوية لهم في قيامهم هم أيضاً بتفويض صلاحياتهم مستقبلاً.<sup>1</sup>

### 3- مزايا التفويض العائدة على المنظمة أو المؤسسة الإدارية

بالإضافة إلى مزايا التفويض العائدة على كل من المفوض والمفوض إليه فإن عملية التفويض تحقق أيضاً مزايا عديدة بالنسبة للمنظمة أو المؤسسة التي يتم فيها ومن أهمها:

#### أ-سرعة اتخاذ القرارات واختصار الوقت

إن من أهم مزايا التفويض داخل المؤسسة هو القضاء على الروتين الإداري وتعقيداته والقضاء على البطء في الإجراءات، إضافة إلى اختصار الوقت والجهد الضائعين في إنجاز هذه المسائل والأعمال المتركمة على عاتق الرئيس، بحيث يضيف التفويض فعالية أكبر في إصدار القرارات وبسرعة، وذلك من أجل مواجهة الوقائع حين حدوثها، ويحل المشاكل قبل تعقدتها والتي تنتج عن طول مدة انتظار الرد من السلطات العليا، خاصة في حالة التفويض الخارجي والذي يتم من الوزير إلى الرؤساء الإداريين التابعين له في الإقليم.<sup>2</sup>

#### ب-الاقتصاد في التكاليف المالية للقرارات الإدارية

إن الاخذ بمبدأ تركيز السلطة وإحالة جميع المسائل الإدارية إلى الرئيس يؤدي إلى زيادة الأعباء المالية، وذلك بالنظر لما تستغرقه هذه العملية من إجراءات تتطلب نفقات مالية من أجل تهيئة التقارير والوثائق والبيانات اللازمة لدراسة المسائل المطروحة من قبل الرئيس الإداري ، والتكلفة المالية الضائعة بسبب ضياع ساعات العمل في هذه الوثائق واستهلاك الآلات والأجهزة المستخدمة، وأجور الموظفين عن ساعات العمل في تحضير القرار وإصداره، وهنا يلعب التفويض الإداري دوراً مهماً في توفير هذه التكاليف، إذ أنه كلما كان المستوى الذي يتخذ فيه القرار قريباً من الواقعة المولودة كلما كانت التكاليف المالية أقل، وذلك من خلال الاقتصاد في المستلزمات والآلات المستخدمة وتكون سلطة إصدار القرار في يد المفوض إليه وفي حدود الصلاحيات الممنوحة له.<sup>3</sup>

1- السعيد محمد قارة، المرجع السابق، ص184.

2- المرجع نفسه، ص182.

3- كاظم خضير السويدي، المرجع السابق، ص296.

### ج- ربط الاتصال بين والرؤساء والمفوضين داخل المؤسسة

وهذا من خلال توفير المناخ المناسب للعمل بحيث يخلق التفويض روح وأخلاقيات الديمقراطية الإدارية ومبدأ المشاركة ويربط الاتصال الهادف والفعال بين الرئيس والمرؤوس داخل المؤسسة ويولد الثقة بينهم، فيصبح كل فرد عامل من عوامل نجاح المؤسسة وازدهارها ويساهم في بنائها.

### د- يساهم التفويض في تقريب الإدارة من المواطن

فأسلوب التفويض الإداري هو أسلوب مرن وهذا يتضح جلياً من خلال إعادة توزيعه لاختصاصات داخل المؤسسة لكل من الرئيس الإداري (الأصيل) والمرؤوس (المفوض إليه) بما يتلاءم ويتناسب مع سير المرافق العامة ومقتضيات الواقع في تقديم الخدمات والحاجيات للجمهور وتقريب الإدارة من المواطن وتحقيقاً للمصلحة العامة.<sup>1</sup>

### ثانياً- معوقات وصعوبات التفويض الإداري

بالرغم من وجود مزايا وإيجابيات للتفويض الإداري إلا أنه لا يخلو من معوقات وصعوبات قد تكون هذه المعوقات شخصية تواجه كل من المفوض (الأصيل) والمفوض إليه أو معوقات تنظيمية والتي تتعلق بالمنظمة الإدارية في حد ذاتها.

#### 1- المعوقات الشخصية والتنظيمية للتفويض الإداري

من أجل أن يعطي التفويض الإداري النتائج المراد تحقيقها وجب مراعاة الجوانب التي تشكل الأركان الأساسية والتي يقوم عليها التفويض باعتباره عملية معقدة، فعملية التفويض تحتاج إلى مهارات وكفاءات معينة يجب أن يتميز بها كل من الرئيس والمرؤوس (المفوض والمفوض إليه).<sup>2</sup>

#### أ- معوقات التفويض المرتبطة بالمفوض (الأصيل)

ويتمثل أساساً في إحجام وامتناع الأصيل عن التفويض، وهذا الرفض راجع بدرجة أولى

1- غربي أحسن، المرجع السابق، ص73.

2- شروق أسامة عواد حجاب، المرجع السابق، ص565.

للعامل النفسي وهو إحساس الرئيس بقدراته الفائقة في القيام بالعمل دون حاجة للتفويض<sup>1</sup>، وقد تكون هناك عوامل أخرى منها:

- تمسك الرئيس بالسلطة وعدم التنازل عنها، وتركيز السلطة في يده من أجل حب الظهور بمظهر صاحب السلطان والقوة في المؤسسة الإدارية.

- الخوف من عدم السرية في المنظمات أو المؤسسات الإدارية التي تتميز بطبيعة العمل السرية بحيث يكون عائقاً على الرئيس أو يفوض سلطاته خوفاً من تفشي الأسرار أو المعلومات المهمة الخاصة بهذه المؤسسة.<sup>2</sup>

- عدم الثقة بين المفوض والمفوض اليه في القيام بالعمل وتحمل المسؤولية، حيث يفترض أن يكون الرئيس مرناً ومتقبلاً لفكرة تفويض سلطاته وأن يضع ثقته في المرؤوسين، ليتمكنوا بالقيام بالعمل والابتكار والإبداع فيه، وعلى عكس ذلك إذا كان الرئيس متعصباً فسيرى التفويض على أنه سلب وتعدي على اختصاصاته.<sup>3</sup>

- المبالغة في الشعور بالذاتية وحب التقدير والاعتقاد بأنه الرجل الذي لا يمكن الاستغناء عنه في أداء الأعمال الإدارية، وعدم مما يعطي فكرة خاطئة حول التفويض الإداري وعدم قيام شخص آخر بأعماله.

- الخوف من المرؤوسين وخصوصاً المتميزين منهم، فلا يقوم الرئيس بتفويض صلاحياته خوفاً من أن ينافسه أحد في منصبه.<sup>4</sup>

- تعارض التفويض مع مصالح الرئيس الشخصية لقيام المرؤوسين بأعمالهم حسب الأنظمة واللوائح والتعليمات الموضوعية والتي تحكم سير العمل، مما يتعارض مع ما يبتغيه الرئيس من وراء هذه الأعمال فيمتنع الرئيس عن عملية التفويض.

- عدم الفهم الحقيقي لمفهوم المشاركة، بحيث قد يعتقد بعض الرؤساء بأن التماس أفكار الآخرين ومقترحاتهم قد يظهرهم بمظهر العجز وعدم القدرة، أو يعتقد الرئيس أن تفويض

1- خضار يمينية المرجع، السابق، ص 353.

2- شروق أسامة عواد حجاب، المرجع السابق، ص 566.

3- خضار يمينية، المرجع السابق، ص 353.

4- شروق أسامة عواد حجاب، المرجع السابق، ص ص 567-568.

بعض من سلطاته للمساعدين يعني سلبا لسلطاته وصلاحياته، وهذا في الواقع اعتقاد خاطئ وليس له ما يبرره وذلك باعتبار أن الإنسان مهما أخذ من خبرة ومهارة لا يمكنه الإلمام بكل شيء.

- الفشل في وضع أساليب لمتابعة سير الأعمال المفوضة، وخوف الرئيس من أن يفقد السيطرة على الوظيفة إن قام بتفويض سلطاته.

- نقص الكفاءة والخبرة بعملية التفويض مما يمتنع الرئيس عن القيام بتفويض صلاحياته، وهذا راجع لعدم الإلمام الكامل بعملية التفويض أو عدم تدريبه على ممارسته من قبل.<sup>1</sup>

### ب- معوقات التفويض المرتبطة بالمفوض إليه

لعل من بين العوامل والصعوبات المرتبطة بالتفويض، هو أن يبدي المفوض إليه رغبته في عدم قبول التفويض، فيفضل البقاء بعيداً عن إتخاذ القرارات ليحفظ بذلك استقلاله الذاتي، أو يتهرب من قبول السلطة خوفاً من النقد والمسائلة، ومن بين أهم العوامل الأخرى ما يلي:

- رغبة المفوض إليه تفادي المسؤولية، والإعتماد على رئيسه لاتخاذ القرار بدلاً من التصدي للمشكلة مع ما يتطلبه ذلك من جهد مادي وذهني، بالإضافة إلى تفاديه للمسؤولية في حالة ارتكابه للخطأ.

- ضعف إحساس المرؤوس بالمصلحة العامة وروح العمل الجماعي والمسؤولية في اتخاذ القرارات مما يجعل التفويض يخرج عن تحقيق الأهداف المرجوة منه.

- الخوف من عدم تخويله السلطات الكافية أو التمويل المالي الكافي والأيدي العاملة، مما يجعله يتردد في قبول التفويض خوفاً من الفشل في أداء المهام والصلاحيات المقدمة له والصعوبات التي قد يتعرض لها.

- عدم توفر المعلومات الكافية، بحيث لا يستطيع المفوض إليه الحصول على البيانات الصحيحة واللازمة لأداء واجباته، أو عدم الحصول عليها في الوقت المناسب وبالقدر الكافي، مما يضعف قدرته على أداء الأعمال المفوضة له.

1- شروق أسامة عواد حجاب، المرجع السابق، ص ص 270-271.

-عدم توفر الحوافز الفعالة والترقيات والمكافآت والشعور بعدم العدالة يفقد المفوض إليه الرغبة في قبول الأعباء الجديدة ومسئولياتها، ويدفعه إلى عدم الإهتمام الكافي في تنفيذ ما فوض إليه.

-التدخل المستمر من جانب الرؤساء، مما يؤدي إلى عدم الاستفادة من عملية التفويض للتخفيف من أعباء الرؤساء وإتاحة الفرص للمرؤوسين للتدريب على الأعمال المفوضة.<sup>1</sup>

-عدم اطمئنان وثقة المفوض إليه للرئيس الأعلى أو المفوض (الأصيل)، حول ردود فعله في حالة ارتكاب بعض الأخطاء نتيجة القيام بعملية التفويض مما يترتب عنه نتائج سلبية والخوف من الفشل.

-عدم الشعور بالولاء للمنظمة أو المؤسسة الإدارية، مما يرجع سلباً على نتائج أعمال كل من المفوض والمفوض إليه في تقبل ما يجب تنفيذه والتفاني في القيام به.

-ضعف الثقة بالنفس في الشخص المفوض إليه، وهذا لعدة أسباب نفسية وصحية واجتماعية، فعدم الثقة في النفس يجعل المفوض إليه يتردد في إنجاز ما فوض إليه من مهام ويشكك في أعماله وقراراته التي يتخذها، مما يترتب عليه إعاقة لعملية التفويض.<sup>2</sup>

### ج-المعوقات التنظيمية للتفويض الإداري

وذلك في حالة عدم استقرار طرق العمل ووسائل التنسيق والرقابة وصغر حجم المنظمة الإدارية، فقد ثبت أن كبر حجم المنظمة الإدارية يساعد على إعمال التفويض لكثرة الأعباء، وعلى العكس فإن المركزية الإدارية تعتبر عائقاً أمام عملية التفويض، فنجد أن العديد من الفقهاء قد حذروا من تعقيدات المركزية وعلى رأسهم الفقيه مارشال ريموك في كتاباته<sup>3</sup>، ومن بين هذه المعوقات التنظيمية نذكر ما يلي:<sup>4</sup>

1- شروق أسامة عواد حجاب، المرجع السابق، ص ص 572-574.

2- بوزيد سليمة، المرجع السابق، ص 77.

3- خضار يمينة، المرجع السابق، ص 353.

4- بشار جميل يوسف عبد الهادي، المرجع السابق، ص ص 202-203.

- عدم تحديد الاختصاصات الوظيفية:

فعدم تحديد اختصاصات الموظف بشكل دقيق وواضح يجعل التفويض مبهماً وغامضاً إن لم يكن مستحيلاً وعديم الأثر، ونقصد بتحديد الاختصاصات الوظيفية أنه يجب إعلام كل موظف من الموظفين داخل المنظمة الإدارية باختصاصاته إعلاماً دقيقاً بحيث أنه لا يرجع لأي موظف آخر إلا في الحالات التي تخرج عن نطاق اختصاصاته.

- نظام تدرج الوظائف ووحدة الرئاسة:

فالخروج عن هذا النظام يؤدي إلى إختلاط وتضارب في الإختصاصات داخل المنظمة الإدارية وهذا ما ينعكس سلبياً على التفويض ويعيقه، ونقصد بنظام تدرج الوظائف تعدد المستويات أو المراكز الوظيفية مع تدرجها وتماسكها في خط يربط كل من الرئيس بمرؤوسيه، مما يؤدي إلى أن يعرف الرئيس الإداري جميع مرؤوسيه من حيث مدى سلطات كل واحد منهم.

- عدم وضوح الأهداف:

ففي حالة ما إذا كانت الأهداف غير محددة وغير واضحة ستعكس سلباً على المنظمة الإدارية ككل، فيجب أن يتم التفويض الإداري في ضوء الأهداف العامة للمنظمة الإدارية وهذا لا يتحقق إلا بعد تحديد أهداف المنظمة للرئيس الإداري لكي يكون على علم كاف بها مما يسهل عليه تفويض سلطاته واختصاصاته بشكل صحيح للمفوض إليه.

- عدم توافر وسائل الاتصال والإشراف:

فقد يمتنع الرئيس الإداري عن القيام بالتفويض في حالة عدم توافر وسائل الاتصال والإشراف وعلى العكس إذا توافرت هذه الوسائل المهمة داخل المنظمة الإدارية ازداد أعمال التفويض في الإختصاص نتيجة إطمئنان الرئيس الإداري إلى حسن سير تنفيذ هذه الاختصاصات المفوضة، وذلك لرقابته وإشرافه على تنفيذها.

- عدم الاستقرار الوظيفي:

إن تعرض الرئيس للنقل المستمر يؤدي في الغالب إلى إحجامه من القيام بالتفويض، فكلما وجد الاستقرار الوظيفي داخل المنظمة الإدارية ازداد أعمال التفويض، ويرجع ذلك إلى

أن إستقرار الرئيس في وظيفة ثابتة لها اختصاصاتها المحددة وعدم تعرضه لكثرة النقل يؤدي إلى توسعه في أعمال التفويض نتيجة اطمئنانه واستقراره الوظيفي.

### ثالثاً: الحلول المقترحة لمعوقات وصعوبات التفويض الإداري

ومن أجل إيجاد الحلول لهذه الصعوبات والعوامل التي تعيق عملية التفويض، جاء الفقهاء ببعض من المقترحات والحلول لإزالة العوائق الخاصة بالتفويض نوجزها فيما يلي:

#### 1- علاج الصعوبات المرتبطة بالمفوض (الأصيل)

- على الرئيس الإداري أو المفوض باعتباره العنصر الفعال في عملية التفويض، أن يغير نظرته القاصرة للتفويض ولا يرى أن التفويض عجز منه بعدم قدرته على القيام بالعمل، وذلك من خلال توضيح له أهمية التفويض في سير العمل الإداري وفعاليتها.

- يجب أن يعطي الرئيس للمرؤوس الفرصة لإظهار مهاراته وكفاءته وهذا لا يكون إلا بعملية التفويض.

- على الأصيل أن يحسن اختيار المفوض إليه، وأن يتقبل فكرة التفويض ويمارس الرقابة على أعمال المفوض إليه حتى لا يقع في الأخطاء.

- من أجل أن يحقق التفويض أفضل النتائج وجب على المرؤوس تدريب المفوض إليه وإرشاده في عملية التفويض وإعطائه الفرصة في إتقان المهام المخولة له.<sup>1</sup>

- وجوب أن تكون رقابة الرئيس على المرؤوس رقابة هادفة ورشيدة، تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وتكشف العيوب والمساوئ الإدارية وكل ما يعيق سير عملية التفويض.<sup>2</sup>

#### 2- علاج الصعوبات المرتبطة بالمفوض إليه

- ضرورة وضع المرؤوسين في الوظيفة المناسبة لمؤهلاتهم، بالإضافة إلى توفير لهم الوسائل الأساسية واللازمة مثل الوثائق والبيانات والجداول والوسائل المادية من أجل تنفيذ مهامهم واختصاصاتهم.

1- خضار يمينية، المرجع السابق، ص354.

2- السعيد بن محمد قارة، المرجع السابق، ص192.

-تحفيز المرؤوسين ورفع روحهم المعنوية من خلال الحوافز والمكافآت الأدبية والمادية، وذلك من أجل أن يزداد الشعور بالثقة والرغبة في العمل وتحقيق الفعالية والنتائج الإيجابية.

-ضرورة احترام المرؤوسين من قبل رؤسائهم ووجود انسجام بينهم لدراسة مشاكلهم الصحية والنفسية والاجتماعية عن قرب، وذلك لمعرفة مدى قدراتهم على إنجاز الاختصاصات التي قد تفوض إليهم.<sup>1</sup>

### 3- علاج الصعوبات المرتبطة بالمنظمة الإدارية

بالإضافة إلى الحلول السابقة وجب الإهتمام والسعي على علاج الصعوبات التي تكون داخل المنظمة الإدارية بحد ذاتها وإصلاح الواقع الإداري وذلك من خلال ما يلي:

-خلق روح العمل كفريق متكامل يعمل بنظام وأسلوب متناسق وذلك لا يتحقق إلا من خلال اعتماد أسلوب الإدارة بالأهداف لا أسلوب الإدارة بالأزمات.

-تحديد الوظائف وأركانها وبيان واجباتها وأعمالها والمسؤوليات التي تقع على من يشغلها من خلال توفير القدر الكافي من التعليم والخبرة المطلوبين لتحقيق نتائج إيجابية داخل المنظمة الإدارية.<sup>2</sup>

وتبقى أحسن وسيلة هي إزالة العوائق في الجهاز الإداري، وذلك باستحداث برامج داخل الأجهزة الإدارية والتي تعمل على تدريب الرؤساء على تقبل التفويض، إضافة إلى التركيز على الجانب النفسي من خلال إنشاء أجهزة إدارية تعمل على تدريب الرؤساء الإداريين وتنقيفهم للتخلص من الأنانية وحب الذات والتي قد يتصف بها الرئيس وتبيين التفويض وأهميته في العمل الإداري.<sup>3</sup>

1- بشار جميل يوسف عبد الهادي، المرجع السابق، ص ص 212-213.

2- السعيد بن محمد قارة، المرجع السابق، ص 193.

3- خضار يمينية، المرجع السابق، ص 354.



# الختامة

من خلال هذه الدراسة يمكننا القول إن عملية التفويض الإداري هي ضرورة حتمية لما لها من أهمية ومزايا عديدة تضمن سيرورة القطاع الإداري والمرافق العامة في الدولة، بحيث أن أسلوب التفويض يحتاجه كل شخص إداري مهما كان منصبه في المنظمة الإدارية التي يعمل فيها وذلك من أجل تحقيق الفعالية والكفاءة في سير واستمرارية المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة، فهو وسيلة قانونية تهدف إلى التخفيف من حدة العبء الواقع على الرئيس الإداري والذي ينقل بموجبه هذا الأخير جزءاً من صلاحياته لمؤوسيه من أجل ضمان الفعالية في أداء العمل الإداري.

وقد توصلنا من خلال هذا البحث إلى مجموعة من النتائج:

- أسلوب التفويض الإداري هو أسلوب مرن وهذا ما يتضح لنا من خلال إعادة توزيعه للاختصاصات بما يتناسب مع سير المرافق العامة وخدمة الصالح العام.

- يعتبر التفويض الإداري وسيلة فعالة لتكوين وإعداد رؤساء إداريين ذوي كفاءة وقادرين على تسيير شؤون المواطنين في الأقاليم وكذا في الهيئات المركزية داخل الدولة. فهو يؤدي إلى رفع الروح المعنوية للمؤوسين وإلى زيادة الشعور بالثقة وينمي القدرات المختلفة بين الرئيس والمؤوس.

- يؤدي التفويض الإداري إلى تحقيق الفعالية الإدارية وسرعة إصدار القرارات الإدارية والاقتصاد في الجهد والوقت على المستوى المركزي وبدرجة أكبر على المستوى اللامركزي.

- أن التفويض الإداري هو استثناء عن القاعدة العامة والتي تلزم كل شخص القيام باختصاصاته وصلاحياته بنفسه، ولكنه وسيلة حتمية تقتضيها كثافة المهام الإدارية وتنوعها.

- إن أسلوب التفويض الإداري ليس مطلقاً بل يتقيد بوجود نص قانوني يسمح به، إضافة إلى صدور قرار إداري بالتفويض والذي يحدد الجزء الذي ينقله الأصيل للمفوض إليه، فمن أجل أن يكون التفويض سليماً ومشروعاً وجب توفر الشروط الموضوعية والشكلية في عملية التفويض.

- يعد التبليغ من الشروط الخاصة التي نص عليها المشرع الجزائري في قانون البلدية، حيث اشترط على رئيس المجلس الشعبي البلدي ضرورة أن يرسل القرار

المتضمن التفويض بالإمضاء إلى الوالي وإلى النائب العام المختص إقليمياً من أجل تبليغهم بقرار التفويض بالإمضاء.

يعتبر النص الذي يسمح بالتفويض استثناء عن الأصل العام ومن هنا يجب أن يحدد هذا النص التفويض بدقة، كما يجب عدم التوسع في تفسيره والتقييد بما جاء فيه وعدم الخروج عنه.

يتجلى الفرق الرئيسي بين تفويض التوقيع وتفويض الاختصاص في أن الأول يقوم على اعتبارات شخصية بينما الثاني يقوم على صفة المفوض إليه.

يترتب عن التفويض الإداري آثار على كل من الأصيل والمفوض إليه تكمن في زيادة اختصاصات المفوض إليه، وإحداث تغيير في العلاقة الرئاسية بين المفوض والمفوض إليه حيث يباشر المفوض إليه اختصاصات الأصيل كما لو كان يمارس اختصاصات أصيلة. كما يتحمل الأصيل المسؤولية لأنه مطالب بفرض رقابته على المفوض إليه ومتابعة كل الأعمال التي يقوم بها من خلال سلطته في التعديل أو الإلغاء أو السحب.

يترتب عن مخالفة قواعد التفويض الإداري بطلان قرار التفويض وبطلان كل التصرفات التي تبنى عليه بالرغم من اختلاف الفقهاء في درجة البطلان من انعدام كل القرارات التي تترتب عن ذلك، غير أن التصرفات التي نشأت في ظل التفويض الباطل يمكن اعتبارها حسب بعض الفقهاء مشروعة وذلك حسب نظرية الموظف الفعلي.

أن عملية التفويض الإداري تأخذ طابعاً مؤقتاً فقد ينتهي التفويض بانتهاء مدة التفويض، أو بإنجاز الهدف أو العمل المفوض أو ينتهي عن طريق سلطة الأصيل بالإلغاء أو السحب.

وينتهي تفويض الاختصاص بانتهاء الصفة الوظيفية للمفوض إليه، أما في تفويض التوقيع فينتهي بشكل تلقائي بانتهاء العلاقة الشخصية بين المفوض والمفوض إليه.

على الرغم من أهمية ومزايا عملية التفويض الإداري، إلا أنه توجد معوقات تحد من فعاليته، حيث منها ما يرجع لعوامل شخصية تتمثل في مدى كفاءة وتقبل كل من المفوض والمفوض إليه لفكرة التفويض وكذا قدراتهم النفسية والعلمية والقانونية والاجتماعية.

ومنها ما يرجع إلى معوقات وعوامل أوجدها التنظيم بحد ذاته داخل المنظمة الإدارية من عدم الاستقرار الوظيفي وعدم تحديد الاختصاصات في عملية التفويض مما يحدث خللاً في عملية التفويض.

وفي الأخير يمكننا تقديم بعض من المقترحات التالية:

-على المشرع الجزائري ضرورة وضع نظام قانوني مستقل يتولى تنظيم أحكام التفويض الإداري على جميع المستويات الإدارية، حتى لا يتهرب الرئيس الإداري والمرؤوس من المسؤوليات التي حددها القانون.

-ضرورة ممارسة الإدارة العمومية أسلوب التفويض والتوسع في ممارسته أيضاً وخصوصاً على المستوى اللامركزي في الأقاليم من أجل استمرارية سير المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة تماشياً مع نظام اللامركزية.

-ضرورة التقيد بشروط التفويض حتى لا يترتب عن غير ذلك تحمل الإدارة المسؤولية في مواجهة الأفراد، من خلال المنازعات التي قد تنشأ عن ذلك.

-ضرورة قيام الأصل بتحديد صلاحيات ومسؤولية المفوض إليه بشكل واضح ودقيق في قرار التفويض لتجنب اللبس والغموض والوقوع في الأخطاء وضياع المسؤوليات.

-وجوب تشجيع الرئيس الإداري على اللجوء للتفويض من أجل تخفيف العبء عنه وتفرغه للمهام الهامة، وذلك من خلال المحفزات المادية والمعنوية. مع ضرورة التأكيد على وجوب بسط الرقابة الفعالة على المفوض إليه وحسن اختيار الرئيس الإداري للمفوض إليه بناء على شرط الكفاءة.

-ترقية المفوض إليه في حال ممارسته لاختصاصاته وصلاحياته وقيامه بمهامه على أحسن وجه لمراتب أعلى في السلم الإداري وتشجيعه مادياً ومعنوياً.

-إعداد دورات تكوينية لموظفي الإدارات والمؤسسات العمومية بصفة عامة والإدارة المحلية بصفة خاصة من أجل رفع كفاءاتهم وتحسينها، وتوعيتهم وتحسيسهم بضرورة عملية التفويض في الحياة الإدارية.

-من أجل إعطاء ثقافة قانونية في مجال التفويض الإداري وجب نشر كل الأحكام القضائية والقرارات الإدارية بخصوص التفويض.

وفي الختام ورغم أهمية التفويض الإداري في ضمان حسن سير الإدارة العامة، إلا أنه وفي ظل التطور التكنولوجي والإلكتروني في العديد من الدول أصبح الاهتمام أكثر بالإدارة الإلكترونية في تسير مؤسساتها والقيام ببعض الأعمال الإدارية مما يساهم بشكل أكبر في تقليل العبء البشري وحسن سير المرافق العامة وتحقيق الصالح العام بأقل تكلفة وأحسن جودة ممكنة.

# قائمة المصادر والمراجع

أولاً: القوانين

- 1- قانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.
- 2- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.
- 3- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 78، المؤرخة في 30 سبتمبر 1978.
- 4- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، ج ر، العدد 37، المؤرخة في 03 جويلية 2011 المتعلق بالبلدية.
- 5- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 25 فبراير 2012، ج ر العدد 12 المؤرخة في 29 فبراير 2012 المتعلق بالولاية.
- 6- قانون رقم 14-08 مؤرخ في 09 أوت 2014، يعدل ويتم الأمر رقم 70-20 المؤرخ في 19 فبراير 1970 والمتعلق بالحالة المدنية، ج ر، العدد 49، المؤرخة في 20 أوت 2014.

ثانياً: المراسيم:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، بتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر، العدد 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996.
- 2- المرسوم الرئاسي 99-240 المؤرخ في 17 أكتوبر 1999 المتعلق بتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، ج ر، العدد 76، المؤرخة في 31 أكتوبر 1999.
- 3- المرسوم الرئاسي 01-197 المؤرخ في 22 يوليو 2001، يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها، ج ر، العدد 40، المؤرخة في 25 يوليو 2001.

- 4- المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المؤرخ في 27 مايو 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج ر، العدد 29، المؤرخة في 31 مايو 2015.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 28 مارس 1990.
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23 يونيو 1990، يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج ر، العدد 26، المؤرخة في 27 يونيو 1990.
- 7- المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 يوليو 1994، الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر، العدد 48، المؤرخة في 27 يوليو 1994.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 95-125، المؤرخ في 29 أبريل 1995 والمتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في 08 ماي 1995.
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 95-128، المؤرخ في 29 أبريل 1995، يتضمن إحداث المديرية الجهوية للبريد والمواصلات وإعادة ترتيب مهام المديرية الولائية، الجريدة الرسمية العدد 26، المؤرخة في 08 ماي 1995.
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 97-467 المؤرخ 02 ديسمبر 1997 يحدد القواعد إنشاء المراكز الاستشفائية الجامعية وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 81، المؤرخة في 10 ديسمبر 1997.
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 98-253 المؤرخ في 17 أوت 1998 يعدل ويتم للمرسوم 83-544 والمؤرخ في 24 سبتمبر 1983 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للجامعة ج ر، العدد 60، المؤرخة في 26 سبتمبر 1998.
- 12- المرسوم التنفيذي رقم 03-176 المؤرخ في 15 أبريل 2003، يتضمن مهام مصالح رئيس الحكومة وتنظيمها، ج ر، العدد 27، المؤرخة في 16 أبريل 2003.



- 13- المرسوم التنفيذي رقم 05-405 المؤرخ في 17 أكتوبر 2005، يحدد كفاءات تنظيم الاتحاديات الرياضية الوطنية وسيرها وكذا شروط الاعتراف لها بالمنفعة العمومية والصالح العام، الجريدة الرسمية، العدد 70، مؤرخة في 19 أكتوبر 2005.
- 14- المرسوم التنفيذي رقم 09-63 المؤرخ في 07 فبراير 2009، يتضمن مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه، الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخة في 11 فبراير 2009.
- 15- المرسوم التنفيذي رقم 09-64 المؤرخ في 07 فبراير 2009، يحدد صلاحيات مديرية إدارة الوسائل للوزير الأول وتنظيمها، ج ر، العدد 10، المؤرخة في 11 فبراير 2009.
- 16- المرسوم التنفيذي رقم 12-331 المؤرخ في 06 سبتمبر 2012، يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم، الجريدة الرسمية، العدد 49، المؤرخة في 09 سبتمبر 2012.

ثالثاً: الكتب:

- 1- برهان رزيق، التفويض في القانون الإداري، وزارة الإعلام السورية، الطبعة الأولى، بدون بلد النشر، 2017.
- 2- شروق أسامة عواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري والتشريعي، دار الجامعة الجديدة، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2009.
- 3- طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007.
- 4- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، التنظيم الإداري، دار الهدى، الجزء الأول، الجزائر، 2010.
- 5- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2006.
- 6- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، دار الجسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر، 2014.

- 7- عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان 2011.
- 8- مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية، بدون طبعة، الدنمارك، 2008.
- 9- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002.
- 10- محمد نصر محمد، الوافي في مبادئ القانون الإداري، مكتبة القانون والاقتصاد، الطبعة الأولى، الرياض، 2014.
- 11- مليكة الصروخ، القانون الإداري دراسة مقارنة، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة 07، الدار البيضاء، 2010.
- 12- وفاء محمد البرادعي، دور الجامعة في مواجهة التطرف الفكري، ط1، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص290.

#### رابعاً: المقالات:

- 1- أمال قصير، النظام القانوني للوالي المنتدب على مستوى المقاطعة الإدارية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 03، جامعة 01 باتنة، الجزائر، ديسمبر 2019.
- 2- بركات محمد، التفويض الإداري (المجالات والحدود)، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، سبتمبر 2018.
- 3- بوزيد سليمة، تفويض السلطة مفتاح تحقيق التنمية الإدارية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 31/30، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ماي 2013.
- 4- خضار يمينة، تفويض الاختصاص كآلية للتطوير الإداري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الخامس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، مارس 2015.

- 5- رابحي أحسن، تنظيم الحالة المدنية على مستوى المجلس الشعبي البلدي، مجلة صوت القانون، العدد الثاني، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة؛ بومرداس، أكتوبر 2014.
- 6- ریحاني أمينة، مرزوقي عبد الكريم، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري دراسة على ضوء التعديل الدستوري لعام 2016، مجلة المفكر، العدد 18، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، فيفري 2019.
- 7- عبد السلام سالمی، بن دراح علي إبراهيم، صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للولاية في النظام القانوني الجزائري مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد 11، جامعة زيان عاشور بالجلفة، سبتمبر 2018.
- 8- غربي أحسن، قواعد تفويض الاختصاص الإداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 08، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، جانفي 2014.
- 9- فاطمة موساوي، صلاحية التشريع الاستثنائي في التعديل الدستوري 2016، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 7، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، سبتمبر 2017.
- 10- كاظم خضير السويدي، التنظيم القانوني لتفويض الاختصاص الإداري، مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية، العدد الثاني، 2018.
- 11- مخناش رزيقة، الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري (دراسة قانونية)، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين سطيف، مارس 2019، ص 161.
- 12- محمد علي الشباطات، ميثاق قحطان حامد، الشروط القانونية لصحة التفويض في الاختصاصات الإدارية، مجلة دراسات وأبحاث، العدد 27، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، جامعة الأنبار، العراق، جوان 2017.

13- يعيش تمام آمال، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية المحلية والتبعية للسلطة الوصية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 33، جانفي 2014.

#### خامساً: الرسائل والمذكرات الجامعية

- 1- بشار جميل يوسف عبد الهادي، التفويض في الاختصاصات الإدارية، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه بالحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 1979.
- 2- السعيد بن محمد قارة، التفويض الإداري ومدى آثاره في فعالية الإدارة (بين الشرعية القانونية والفعالية التسييرية)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2009-2010.
- 3- محمد بن عبد الله العثمان، تفويض السلطة وأثره على كفاءته الأداء، مذكرة ماجستير، قسم العلوم الإدارية بدون اسم الجامعة، بدون بلد، 2003.
- 4- خليفي محمد، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2007-2008.
- 5- سعودي علي، النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاستشفائية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة، 2016-2017.
- 6- حمدي خديجة، بلحاج هجير، التنظيم الإداري في الجزائر، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مصطفى اسطنبولي، معسكر، 2016-2017.

# الفهرس

الصفحة	فهرس المحتويات
أ - د	مقدمة
6	الفصل الأول: الأساس القانوني لنطاق التفويض الإداري
8	المبحث الأول: آلية التفويض الإداري في الهيئات المركزية
8	المطلب الأول: تفويض سلطات وصلاحيات رئيس الجمهورية
8	الفرع الأول: سلطة رئيس الجمهورية في تفويض اختصاصاته
9	أولاً: سلطات وصلاحيات رئيس الجمهورية غير القابلة للتفويض
12	ثانياً: سلطات وصلاحيات رئيس الجمهورية القابلة للتفويض
13	الفرع الثاني: الأشخاص المفوض إليهم
13	أولاً: مدير الديوان
13	ثانياً: الأمين العام لرئاسة الجمهورية
14	ثالثاً: الأمين العام للحكومة
15	المطلب الثاني: تفويض سلطات وصلاحيات الوزير الأول والوزراء
15	الفرع الأول: تفويض سلطات وصلاحيات الوزير الأول
15	أولاً: سلطة الوزير الأول في تفويض اختصاصه
17	ثانياً: الأشخاص المفوض إليهم
19	الفرع الثاني: تفويض سلطات وصلاحيات الوزراء
19	أولاً: سلطة الوزير في تفويض صلاحياته
21	ثانياً: الأشخاص المفوض إليهم
24	المطلب الثالث: تفويض سلطات وصلاحيات الوالي
24	الفرع الأول: سلطة الوالي في تفويض صلاحيته
25	أولاً: تفويض الاختصاص
26	ثانياً: تفويض التوقيع
27	الفرع الثاني: الأشخاص والهيئات المفوض إليها

27	أولاً: الكاتب العام
28	ثانياً: رئيس الديوان
28	ثالثاً: مجلس الولاية
29	رابعاً: الوالي المنتدب
30	خامساً: رئيس الدائرة
32	المبحث الثاني: آلية التفويض الإداري في الهيئات اللامركزية
32	المطلب الأول: تفويض سلطات وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي
33	الفرع الأول: سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تفويض صلاحياته
33	أولاً: تفويض الاختصاص
34	ثانياً: تفويض التوقيع
35	الفرع الثاني: الأشخاص المفوض إليهم
35	أولاً: نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي
36	ثانياً: الأمين العام
37	المطلب الثاني: مسؤولي المؤسسات العمومية
37	الفرع الأول: مدير الجامعة
38	أولاً: صلاحيات مدير الجامعة
39	ثانياً: سلطة مدير الجامعة في تفويض صلاحياته
40	الفرع الثاني: المدير العام للمركز الاستشفائي الجامعي
41	أولاً: صلاحيات المدير العام للمركز الاستشفائي الجامعي
41	ثانياً: سلطة المدير العام للمركز الاستشفائي الجامعي في تفويض صلاحياته
44	الفصل الثاني: إجراء التفويض الإداري وانتهائه
45	المبحث الأول: الشروط القانونية للتفويض الإداري
45	المطلب الأول: الشروط الموضوعية للتفويض الإداري
45	الفرع الأول: النص الآذن بالتفويض الإداري

46	أولاً: الدستور
47	ثانياً: القوانين
48	ثالثاً: المراسيم (اللوائح)
49	الفرع الثاني: صدور قرار التفويض
50	أولاً: أن يصدر قرار التفويض من صاحب الاختصاص
50	ثانياً: أن يكون التفويض جزئياً
51	ثالثاً: عدم جواز تفويض الاختصاصات المفوضة
52	رابعاً: أن يكون التفويض للأشخاص الذين حددهم النص الأذن
52	خامساً: أن يمارس التفويض في حدود قرار التفويض
52	سادساً: أن يكون التفويض مؤقتاً ومحدداً بمدة زمنية
53	سابعاً: انحصار التفويض على الاختصاص دون المسؤولية
54	المطلب الثاني: الشروط الشكلية للتفويض الإداري
54	الفرع الأول: شكل قرار التفويض
55	الفرع الثاني: نشر قرار التفويض وتبليغه
57	المبحث الثاني: الآثار المترتبة عن التفويض الإداري وانتهائه
57	المطلب الأول الآثار المترتبة بالنسبة لأطراف التفويض
57	الفرع الأول: الآثار المترتبة بالنسبة للمفوض (الأصيل)
58	أولاً: تفويض الاختصاص
59	ثانياً: تفويض التوقيع
61	الفرع الثاني: الآثار المترتبة بالنسبة للمفوض إليه
61	أولاً: طبيعة الاختصاص المفوض به
62	ثانياً: مسؤولية وحدود التزامات المفوض إليه في ممارسة اختصاصاته
65	المطلب الثاني: انتهاء التفويض الإداري وتقديره
66	الفرع الأول: انتهاء التفويض الإداري
66	أولاً: انتهاء التفويض الإداري المشروع



69	ثانياً: زوال التفويض الإداري غير المشروع
74	الفرع الثاني: تقييم التفويض الإداري
74	أولاً: مزايا التفويض الإداري
78	ثانياً: معوقات وصعوبات التفويض الإداري
83	ثالثاً: الحلول المقترحة لمعوقات التفويض الإداري
86	الخاتمة
91	قائمة المراجع
98	الفهرس

## الملخص باللغة العربية

يعد التفويض الإداري وسيلة قانونية مهمة في التنظيم الإداري الذي تعتمد عليه الدولة الحديثة في تسيير شؤونها العامة، فهو وسيلة لتخفيف العبء على الرئيس الإداري من خلال منح بعض من صلاحياته إلى مرؤوسيه، غير أن هذه الوسيلة القانونية لا يمارسها الرئيس بصفة مطلقة إذ تحكمها قيود وضوابط ينتج عن عدم احترامها جعل كل من تصرفات الرئيس والمرؤوس باطلة وغير مشروعة.

وهدفت هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على آلية التفويض الإداري في الهيئات المركزية والهيئات اللامركزية، كما تطرقنا إلى تبين الشروط القانونية للتفويض الإداري من شروط موضوعية وأخرى شكلية بالإضافة إلى الآثار المترتبة عن التفويض بالنسبة لكل من المفوض (الأصيل) والمفوض إليه، ونهاية التفويض الإداري وإبراز مزاياه والمعوقات والصعوبات التي يمكن أن تعيق عملية التفويض والحلول المقترحة لتجاوز هذه الصعوبات.

## الملخص باللغة الإنجليزية

Administrative delegation is an important legal instrument in the administrative management of the modern State, which is a means of easing the burden on the administrative head by granting some of his powers to his subordinates, but this legal instrument is not exercised strictly by the President, as it is governed by restrictions and controls that result from their failure to respect both the President's and the subordinate's actions are void and illegitimate.

The study aimed to highlight the mechanism of administrative delegation in central and decentralized bodies, and to clarify the legal requirements for administrative delegation from objective and formal requirements, as well as the implications of delegation for both the Commissioner (principal) and the Commissioner, the end of administrative delegation, and the advantages and constraints that could impede the process of delegation and the proposed solutions to overcome these difficulties.