

جامعة محمد خيضر- بسكرة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



التفويض في القانون الإداري

مشروع مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون اداري

إشراف الدكتور
حاحة عبد العالي

إعداد الطالبة
تركي سعيدة

الموسم الجامعي: 2015-2016

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

وتماشياً مع ذلك تحتاج الدولة في سبيل تنفيذ هذه الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية إلى قيادات إدارية وفنية متخصصة متجددة بصفة مستمرة وهذا يتطلب ضرورة إعداد برامج لتنمية المرؤوسين يكون العنصر الأساسي فيها تفويض قدر من السلطة والاختصاص إليهم لتدريبهم على تحمل مسؤولية الوظائف الأعلى وعلى اتخاذ القرارات واختيار الأنسب منه ولهذا فالإدارة الحديثة تقوم على أساس اللامركزية الإدارية وهو الأسلوب الذي يعتمد على توزيع الوظيفة الإدارية ومسئولياتها بين ممثلي المركزية الإدارية في العاصمة وبين السلطات اللامركزية الأخرى و أيضاً توزيع هذه السلطات بين مستويات الوظيفة المختلفة ، لذلك تتزايد أهمية التفويض كلما تزايد مقدار الأخذ بنظام اللامركزية الإدارية .

فالتفويض هو مفتاح التنظيم وأكثر الشؤون الإدارية أهمية و أولوية وهو نقيض المركزية التي تعطل الطاقات وتقتل الإبداع لدى العاملين ، وهو أحد المبادئ الأساسية لمن أراد النجاح في وظيفته ، فمنح الثقة وتفويض الصلاحيات و توزيع المهام و المسؤوليات بشكل منظم وفعال على العاملين يعد من الأمور الأساسية لتسهيل الأهداف وتنفيذ مختلف الأعمال الوظيفية على نحو أكثر كفاءة و فاعلية مع سرعة الإنجاز وتعزيز العمل بروح الفريق الواحد فمهما بلغت قدرات ومهارات الرئيس الإداري فلن يستطيع أن يؤدي كل الأعمال الوظيفية بنفسه وقد يكون ذلك ممكناً ولكن سيكون على حساب أمور أخرى مهمة .

كما يهدف تفويض السلطة إلى التشجيع على استخدام الموارد بصورة أكفأ ونشوء منظمات أكثر مرونة واستجابة ، من ثم تعزيز الأداء بوجه عام ويساعد التفويض أيضا في تنمية قدرات المرؤوسين ، وخاصة القيادات في المستويات الوسطى والمباشرة ، لأنه من الثابت عمليا صعوبة تدريب المرؤوسين على المخاطرة في اتخاذ القرارات وحدهم معتمدين على أنفسهم ولا يكون ذلك إلا بتفويضهم السلطة ، وتشكل المهارات الإدارية عنصرا مهما في تطوير أداء العاملين في الإدارات العامة وكذلك تطوير ذاتهم بما ينسجم مع الإستراتيجيات الحديثة في تنمية الموارد البشرية لتحسين أدائهم.

الإشكالية :

حيث أصبحت ظاهرة تفويض السلطة تحظى باهتمام مختلف العلوم الاجتماعية نظرا لما لها من أهمية في الإدارة الحديثة في تنمية وتطوير مهارات وقدرات المستويات التنظيمية المختلفة وكذا السرعة في اتخاذ القرارات ، وعلى هذا فإن تزايد المهام و المستويات على عاتق الجهاز الإداري ، جعل المهتمين في الحقل العلمي عامة يبحثون في كيفية توزيع صلاحيات التصرف في اتخاذ القرارات بين مختلف المستويات التنظيمية ، وعليه تمحورت إشكاليتنا حول ما يلي:

- إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في تنظيم التفويض الإداري؟

وتتبع عن هذه الإشكالية عدة أسئلة منها:

- ما الطبيعة القانونية للتفويض الإداري ؟

- ما مفهوم التفويض الإداري ؟

- ما هي الهيئات المعنية بالتفويض الإداري ؟

- ما هي الشروط القانونية للتفويض الإداري ؟

- ما هي الآثار المترتبة عن التفويض الإداري؟

- كيف يمكن إنهاء التفويض الإداري ؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية اتبعنا منهجا تحليليا وذلك بما يتطلب دراسة هذا الموضوع من تفصيل و تحليل لتحقيق قدر كافي من التشخيص القانوني لموضوع التفويض الإداري .

أهمية البحث:

تتضح لنا أهمية الدراسة فيما لي :

- تناقش موضوعا هاما وحيويا وهو التفويض الإداري خاصة في ظل الظروف التي نواجهها من تطور وتوسع مستمرين ، و هذا يتطلب من الإدارة أن تضع سياسات واستراتيجيات تتعامل معها تلك الظروف بالأساليب المناسبة لتحقيق أهداف المؤسسة مما يتطلب من أصحاب المناصب الإدارية العليا إيجاد البيئة التنظيمية التي توفر الحرية والشفافية والوضوح لمختلف جوانب العمل .

- تحقيق فوائد عديدة قد تعود على المستويات الإدارية في الإدارات العامة من خلال الدور الفعال للتفويض الإداري .

أهداف البحث :

يسعى البحث إلى تحقيق الأهداف التالية :

- التعرف على التفويض الإداري من خلال تحديد مفهومه وشروطه وأنواعه وأثاره وتطبيقاته. عملية التفويض ليست هروب من المسؤولية أو التخلص من العمل وخصوصا العمل المثقل الشاق و إلقاء العبء على المفوضين وحصر الأخطاء والقصور فيهم ، وإنما يعني تفويض الشخص الذي يتحمل جميع النتائج الصادرة عنه في أمور محددة ولمدة معينة .

أسباب اختيار الموضوع:

ويعود سبب اختيارنا لهذا الموضوع بالتحديد نتيجة لما لمسناه من أهمية التفويض الإداري في التنظيم الإداري، وكذلك قلة التطرق إليه من طرف الباحثين والكتاب الجزائريين بشكل كافي.

غير انه لا يخفى على أحد الصعوبات التي يواجهها كل باحث فلقد شكل نقص المعلومات والمراجع الجزائرية المتخصصة احد العوائق الجدية التي وجهناها، إضافة إلى ضيق الوقت المخصص لانجاز المذكرة حيث كان الطالب محكوما بفترة زمنية معينة يتوجب عليه انجاز البحث خلالها ، وهذا ما تطلب جهدا علميا مضاعفا في جمع المادة العلمية وترتيبها ودراستها ، وكتابة المذكرة ، ومراجعتها .

ورغم الصعوبات تمكنا من جمع مادة علمية رأينا أنها كافية لتغطية جوانب الموضوع والذي قسمناه إلى فصلين أفردنا أولهما للأحكام العامة المتعلقة بالتفويض الإداري و لنعرج في الثاني على الأحكام الخاصة المتعلقة بالتفويض الإداري.

الأحكام العامة المتعلقة بالتفويض الإداري :

يعتبر مبدأ شخصية العمل هو من المبادئ المسلم بها فقها وقضاء، بمعنى أنّ من اسند إليه اختصاص معين بمقتضى الدستور أو القوانين أو التنظيمات وجب عليه ممارسة هذا الاختصاص بنفسه، ومنه نتجت فكرة التفويض الإداري التي تعتبر استثناء عنه وذلك لعدة اعتبارات يقتضيها سير نشاط الإدارة في تحقيق أهدافها، كما أنّه له أثر كبير في مجال التنظيم الإداري سواء من الناحية القانونية أو من الناحية الفنية والعملية لأنّه يمثل نظاماً قانونياً خاصاً ومتميّزاً عن غيره من الأنظمة القانونية التي قد تتشابه معه من حيث ممارسة الاختصاص غير الشخصي.

وعليه فالتفويض الإداري يعمل على توزيع السلطة بهدف تخفيف العبء على الإدارة للحفاظ على الجودة والكفاءة في الوظيفة الإدارية وتحرر الرئيس الإداري من الأعمال الأقل أهمية فتركها لمرؤوسيه ليتفرغ للأعمال الأكثر أهمية كوضع سياسات العمل وتنسيق وتقييم أعمال مرؤوسيه.

وسنتطرق في هذا الفصل إلى مبحثين حيث نتكلم في المبحث الأول عن الأحكام العامة المتعلقة بالتفويض الإداري ، وبعدها يأتي المبحث الثاني نتحدث فيه عن الهيئات المعنية بالتفويض الإداري.

المبحث الأول

مفهوم التفويض الإداري

قد احتل التفويض الإداري أهمية كبيرة في العديد من الدول التي تعمل على إتباع أساليب حديثة، لذلك حرص الفقهاء على تعريفه بصورة واضحة تبرز صورته والعناصر التي يرتكز عليها وتظهر نواحي التشابه ومواطن الاختلاف بينه وبين التصرفات القانونية الأخرى.

المطلب الأول

تعريف التفويض الإداري وأهميته

تنوعت تعريفات التفويض الإداري وفقا للعلم الذي يتناوله والجوانب التي ينظر إليها منها، فيختلف مدلوله من ناحية لأخرى إضافة إلى أهميته وهذا ما سنوضحه في هذا المطلب:

الفرع الأول

المعنى اللغوي والاصطلاحي

في هذا الفرع سوف نتطرق إلى التعريف اللغوي والاصطلاحي للتفويض الإداري كما يلي:

أولاً- التفويض الإداري لغة: لفظ التفويض من (فوض) إليه الأمر تفويضا رده إليه، وتفاوض الشريكان في المال، أي اشتركا فيه أجمع وهي شركة، و(تفاوض) القوم في الأمر، أي فاض بعضهم بعضا، كما قيل (فوض) إليه الأمر أي صيره إليه وجعله الحاكم فيه.¹

و(فأوضه) في الأمر بادلته الرأي فيه بغية الوصول إلى تسوية وقرار فيه والفوضى تفرق الأمر واضطرابه، ويقال قوم (فوضى): ليس لهم رئيس و(المفاوضة) تبادل الرأي من ذوي الشأن فيه بغية الوصول إلى تسوية واتفاق، (المفوض)- (الوزير المفوض): موظف سياسي

(1):شروق أسامة عواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري والتشريعي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص30.

يمثل دولته في بلاد أجنبية، ورتبته أقل من رتبة السفير وفوق رتبة القائم بالأعمال (الفوضية):
مقر عمل الوزير المفوض.¹

لفظ التفويض من فوض تفويضا إليه الأمر، صيّر إليه وجعله الحاكم فيه، المفوض هو من فوضت إليه إدارة أعمال، فاوض مفاوضة في الأمر أي شاركه فيه أو جراه وذاكره وحادثه فيه تفاوض القوم في كذا فاوض بعضهم بعضا، يقال قوم فوضى أي متساوون لا رئيس لهم وأمرهم فوضى بينهم، المفاوضة يقال شركة مفاوضة وشركة مفاوضة أي الشركاء فيها متساوون مالا وتصرفا ودينا.²

ثانيا - التفويض الإداري اصطلاحا:

تفويض السلطة هو منح أو إعطاء السلطة من إداري لآخر أو من وحدة تنظيمية لأخرى لغرض تحقيق واجبات معينة.

ويعرفه جانب آخر من الفقه بأنه: "إمكانية أن يعهد الرئيس الإداري ببعض اختصاصاته أو واجباته التي يستمدّها من القانون لأحد العاملين المرؤوسين من المستويات الإدارية لهفي الدرجة."³

وتفويض السلطة بمعنى آخر عبارة عن عملية السماح الاختياري بنقل السلطة أو جزء منها من الرئيس إلى المرؤوس، وعندما يقبل الأخير هذا التفويض فإنه يلتزم بأداء الواجبات التي يكلفه بها رئيسه ويمارس الصلاحيات اللازمة لأدائها ويصبح مسئولا عما قام به من أعمال وتعتبر عملية التفويض من العمليات الأساسية في التنظيم، حيث لا يمكن تصور تركيز السلطات كلها عند قمة التنظيم، أو تركيزها في مركز واحد لاتخاذ القرارات.⁴

(1): شروق اسامة عواد حجاب ، النظرية العامة للتفويض الاداري و التشريعي ، المرجع السابق، ص31.

(2): المنجد في اللغة والإعلام، ط4، دار المشرق، بيروت، 1994، ص99.

(3): عبد السلام أبو قحف، أساسيات التنظيم والإدارة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2002، ص353.

(4): عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، منشأة المعارف ، الإسكندرية، 2004، ص116.

الفرع الثاني

معنى التفويض في القانون الإداري وعلم الإدارة العامة

سنتناول في هذا الفرع معنى التفويض في القانون الإداري وعلم الإدارة العامة

على النحو التالي :

أولاً- التفويض في القانون الإداري:

لقد تعددت تعاريف الفقهاء وتنوعت بسبب اختلاف وجهات نظرهم حيث عرّف الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله يرى أنّ التفويض: " هو الأسلوب الأمثل لتحقيق عدم التركيز داخل التنظيم الإداري والمقصود منه قيام الرئيس الإداري بنقل جانب من اختصاصاته إلى بعض مرؤوسيه ليمارسونها دون الرجوع إليه مع بقاء مسؤوليته أمام الرئاسات العليا".¹

أما الدكتور سليمان الطماوي عرفه على أنّه: " إجراء يعهد بمقتضاه صاحب الاختصاص نقل جانبا أو بعضا من اختصاصاته، سواء في مسألة معينة أو في نوع من المسائل إلى فرد آخر أو سلطة أخرى".²

و يقصد بالتفويض الإداري أن يعهد الرئيس الإداري مستندا في ذلك إلى نص قانوني بجانب من اختصاصه إلى مرؤوسه يمارسه تحت رقابته مع عدم تخليه عن هذه الاختصاصات.³

وفي تعريف آخر للتفويض بأنه "تحويل الرئيس بعض الصلاحيات المسندة إليه إلى غيره من بين مرؤوسيه، على أن يتخذ التدابير والوسائل الكفيلة لمساءلتهم ومحاسبتهم على نتائجها بحيث يضمن ممارستهم لتلك الاختصاصات على الوجه الذي يترأى له بصفته المسؤول الأول عنها".

(1): شروق اسامة عواد حجاب ، النظرية العامة للتفويض الاداري و التشريعي ، المرجع السابق، ص 32

(2): سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، ج1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977، ص97.

(3): رفعت عيد سيد، مبادئ القانون الإداري، ج1، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2003 ، ص 213 .

فإذا كان موضوع التفويض مشتركاً بين القانون الإداري والإدارة العامة فإن الدراسة المنوطة بشأنه تختلف من الجانب القانوني إلى الجانب الفني وهو ما سوف نبينه من خلال التطرق لتعريف التفويض الإداري عند فقهاء الإدارة العامة.

ثانياً: التفويض الإداري في علم الإدارة العامة:

يهتم علم الإدارة العامة بالجانب الفني والتقني لعملية التفويض الإداري، فهو يعد وسيلة من وسائل نقل الاختصاص، حيث يقوم الرئيس الإداري والذي يسمى بمفوض بمنح بعض اختصاصاته إلى أحد مرؤوسيه الأدنى من درجة في السلم الإداري ويسمى بالمفوض إليه هو ذلك بهدف تحقيق التسيير الحسن داخل الهيئة الإدارية.

ويعرف التفويض على أنه هو أن تكلف السلطة الأصلية سلطة أخرى ببعض اختصاصات لتحقيق هدف محدد مع بقاء رقابتها ومسئوليتها.

الفرع الثالث

أهمية التفويض الإداري

للتفويض الإداري أهمية كبيرة حيث يعمل على تخفيف عبء المهام الإدارية على الرئيس الإداري وتطوير خدمات الإدارة وترقيتها عن طريق السرعة والمرونة في إنجاز الوظيفة الإدارية، ويحقق أسلوب التفويض الإداري¹ ما يلي:

(¹ تشوار جيلالي، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مذكرة ماجستير، غير منشور، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق، تلمسان، 2007-2008، ص8).

أولاً- التخفيف من حدة التركيز الإداري:

- يعمل التفويض الإداري على التخفيف من تركيز الوظيفة الإدارية، حيث تنتقل سلطة البث في بعض الاختصاصات إلى المرؤوسين نتيجة للاعتبارات العملية اللازمة لتنفيذ الوظيفة الإدارية.

- يقوم أسلوب التفويض الإداري بتخفيف العبء عن الرئيس الإداري من أجل تفرغه للمهام الرئيسية والعمل على تحقيق السرعة والمرونة في مباشرة الأعمال الإدارية على أحسن وجه.

- يساهم التفويض الإداري في تحقيق ما يسمى بالإدارة الديمقراطية التي تعد مطلب كل النظم الإدارية الحديثة من حيث ممارسة الهيئات المحلية لبعض اختصاصات الهيئات المركزية ومشاركة المرؤوسين في القيام بالمهام أو الاختصاصات المفوضة إليهم من طرف رؤسائهم مما يترتب عنه التقليل من استبدادهم والسعي إلى تقريب الإدارة من المواطنين.

ثانياً- تحقيق الإصلاح الإداري:

- يعتبر التفويض الإداري وسيلة من وسائل تحقيق الإصلاح الإداري، حيث أنه أصبح أمر ضروري لتحسين سير وتنظيم العمل الإداري وإعادة التنظيم في الهيكل الإداري للوحدات الإدارية من خلال توزيع السلطات والاختصاصات وتحديد المسؤوليات بين الرؤساء والمرؤوسين.

- يعمل التفويض الإداري على القضاء على مشاكل الإدارة ومن بينها التعقيدات الإدارية، أو بما تسمى بالبيروقراطية التي تعرقل سير العمل الإداري والإخفاق في تحقيق المصلحة العامة كما يهدف إلى تبسيط وتسهيل الإجراءات الإدارية¹.

¹: تشوار جيلالي، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 9 .

المطلب الثاني

أقسام التفويض الإداري

تعددت أشكال التفويض الإداري وأنواعه في القانون الإداري حيث تنقسم إلى عدة أقسام من حيث الشكل، والموضوع والمصدر والحجم سنعرض عنها في ما يلي:

الفرع الأول

تقسيم التفويض الإداري من حيث الشكل

ينقسم التفويض الإداري إلى قسمين التفويض الإداري المكتوب والشفوي والتفويض الإداري الصريح والضمني وهذا ما سنوضحه:

أولاً: التفويض الإداري المكتوب والشفوي.

1- التفويض الإداري المكتوب:

إن التفويض المكتوب هو الذي يدون محتواه في وثيقة لأنه يعد فردا إداريا، ومن بين أركانه الشكل الذي يلعب دورا هاما وحيويا في حماية المصلحة العامة ويجسد إدارة السلطة الإدارية الباطنة. ويعتبر الشكل جوهريا إذا اشترطه النص الأذن بالتفويض فالكتابة لا يقصد بها الصياغة القانونية أو الفنية.¹

كذلك يعرف التفويض الإداري المكتوب: ينبغي لصحة التفويض في الاختصاص أن يتم هذا التفويض في الشكل الذي حدده النص الأذن بالتفويض، وذلك في صورة قرار إداري مكتوب يصدره الأصل، ويخضع للقواعد العامة التي تخضع لها القرارات الإدارية ويحدد فيها الأصل اسم المفوض إليه والاختصاصات المفوضة ومدة التفويض.²

(1): عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، ج2، ط2، الجزائر، 2003، ص509.

(2): عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2011، ص97.

2- التفويض الإداري الشفوي:

هو التفويض في الاختصاص شفاهة وخروجاً على مبدأ الكتابة وذلك عن طريق الهاتف أو التلغراف، وفي المسائل البسيطة والعاجلة التي لا تحتل كتابة قرار التفويض، وذلك على الرغم من صعوبة إثبات هذا التفويض ورفض بعض المرؤوسين له.¹

ويعرف أيضاً: هو التفويض غير المكتوب، أي الذي لم يفرغ محتواه في وثيقة مكتوبة والأصل أنه لا يعتد بالتفويض الشفوي، لأن التفويض يكون بموجب قرار مكتوب يتطلب شكلية جوهرية من أجل صحته.²

ثانياً: التفويض الإداري الصريح والضمني.

1- التفويض الإداري الصريح:

يعرف التفويض الإداري الصريح (expresse) بأنه هو الذي يصدر في لفظ صريح وتكون نية الأصيل من ذلك تفويض اختصاص أو اختصاصات محددة لا تحتل التأويل ولا يكتنفها غموض أو لبس ويستخدم من أجل ذلك ألفاظ تدل على إمكان التفويض مثل يفوض أو يعهد أو ينيب.³

ويكون التفويض الإداري صريحاً أيضاً عندما يتم إعلام كافة العاملين بالتنظيم من خلال الإعلان عن ذلك.⁴

(1): عيد قريظم ، التفويض في الاختصاصات الادارية ، المرجع السابق، ص112.

(2): تشوار جيلالي، النظام القانوني للتفويض الاداري في الجزائر، مذكرة ماجستير ، غير منشور، جامعة ابي بكر بلقايد، كلية الحقوق، تلمسان، 2007-2008، ص 10.

(3): عيد قريظم، التفويض في الاختصاصات الادارية، المرجع السابق، ص155.

(4): موسى اللوزي، التنظيم الإداري، زمزم ناشرون وموزعون، الأردن، 2010، ص78.

2- التفويض الإداري الضمني:

يكون التفويض الإداري ضمنيا إذا ظهرت إرادة المفوض حسب العدة أو العرف الجاري أو بمقتضى موافقته الضمنية على تصرفات المفوض إليه، كأن يصدر قرار بالتفويض من سلطة معينة على شخص، فإذا توفي المفوض أو ترك وظيفته لأي سبب من الأسباب فإن ذلك لا يؤدي إلى انقضاء هذا التفويض، بحيث إذا صممت السلطة المختصة الجديدة، ولم تلغي التفويض فإن ذلك يعد بمثابة قرار ضمني.¹

ويكون التفويض الإداري ضمنيا أيضا عندما يتم دون الإعلان عنه بصورة رسمية.²

الفرع الثاني

تقسيم التفويض الإداري من حيث الموضوع.

يميز الفقه الإداري بين نوعين من التفويض، تفويض السلطة أو الاختصاص وتفويض التوقيع.

1- تفويض الاختصاص:

ويقصد به نقل وتحويل جزء أو بعض من اختصاص شخص أو سلطة إلى سلطة إدارية أخرى.³

2- تفويض التوقيع:

ويتمثل التفويض بالتوقيع في تحويل المفوض إليه توقيع قرارات باسم ومكان الإداري الأصيل.⁴

(1): عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الادارية، مرجع سابق، ص 156.

(2): موسى اللوزي، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص 78.

(3): عمار بوضياف القرار الإداري - دراسة تشريعية فقهية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 117.

(4): عمار بوضياف القرار الإداري - دراسة تشريعية فقهية، نفس المرجع، ص 118.

فالتفويض السلطات له نتائج أكثر أهمية من تلك الناتجة عن تفويض الإمضاء فإنه لا يمكن أن يمارس إلا بتوافر أربعة شروط هي:¹

- يجب أن يكون منصوصا عليه في نص قانوني، سواء كان تشريعيا أو تنظيميا.
- يجب أن لا يكون التفويض محظورا بصراحة أو ضمانا من طرف نص قانوني متعلق بالمادة التي يتدخل فيها.
- يجب أن لا يكون جزئيا، فالمفوض يجب أن لا ينقل إلى الآخرين إلا جزء فقط من اختصاصاته، كما توضح ذلك مختلف القوانين.
- يجب أن يكون قرار التفويض منشورا بصفة منتظمة في الجريدة الرسمية أو أية وسيلة أخرى، مما يعني أنه قرار مكتوب، وهذا شيء بديهي، باعتبار أن قرارات التفويض ذات طابع تنظيمي، ونتيجة لذلك لا تكون سارية المفعول إلا بعد نشره.

الفرع الثالث

تقسيم التفويض الإداري من حيث المصدر.

أولاً- التفويض الإداري المباشر و الغير مباشر

وينقسم التفويض الإداري من حيث المصدر أو الأداة إلى عدة أنواع وهو كالاتي:

(¹) : لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، ط4، دار هومة، الجزائر ، 2009،

1- التفويض المباشر:

التفويض الإداري المباشر هو التفويض الذي يقوم بموجبه الأصل بتفويض بعض اختصاصاته إلى من يليه مباشرة في السلم الإداري في نفس الوظيفة الإدارية كأن يقوم الوزير بتفويض أحد معاونيه.¹

ويكون التفويض الإداري مباشر أيضا عندما يكون بين المفوض والمفوض إليه مباشرة.²

2- التفويض غير مباشر:

التفويض الإداري غير المباشر هو الذي يصدر عن الأصل نفسه استنادا إلى القانون أو التعليمات وهنا تتجلى إرادة الأصل فهو الذي يفوض وفقا لمتطلبات العمل وظروفه.³

أيضا التفويض الإداري غير المباشر هو ذلك التفويض الذي يتم من سلطة إلى سلطة أخرى لا تتبعها مباشرة كتفويض الوزير لرؤساء المصالح أو مديري الفرع ببعض سلطاته كما هو الحال في قانون التفويض الحالي في مصر رقم 2 لسنة 1967 وكذلك في فرنسا بموجب مرسوم عام 1964 حيث تجري تفويضات المحافظين إلى رؤساء المرافق المدينة للدولة في المحافظات، وإلى مرؤوسيه من مديري الإدارات.⁴

ثانيا: -التفويض الاختياري والتفويض الإلزامي.

1- التفويض الاختياري:

المقصود به هو ذلك النوع من أنواع التفويض الذي يكون فيه الأصل حرا من أن يفوض جزءا من اختصاصاته أو لا يفوضه، وهذا هو الأصل في التفويض.

(1): عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الادارية، مرجع سابق، ص 149.

(2): موسى اللوزي، التنظيم الإداري، مرجع سابق، ص 78.

(3): فريجة حسين، شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 124.

(4): عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الادارية، نفس مرجع ، ص 149.

2- التفويض الإلزامي:

يتحقق التفويض الإداري الإلزامي إذا كان الأصل ملزماً بإجرائه، وليس له الخيار بين أن يفوض أو لا يفوض.

ثالثاً: التفويض البسيط والمركب.

1- التفويض البسيط:

هو الذي يصدر إلى المفوض له بعينه بدل الأصل أي أن قرار التفويض يحدد الاختصاص الذي سيفوض به بمعنى يتطلب أمرين:¹

- تحديد جزء الاختصاص الذي سيفوض به.

- تحديد المفوض إليه باسمه.

ويقصد بالتفويض البسيط أيضاً هو أن يقوم الأصل بتفويض جزء من اختصاصاته إلى مفوض إليه واحد.²

2- التفويض المركب:

هو ذلك التفويض الذي يقوم به الأصل بتفويض بعضا من اختصاصاته إلى عدد من المرؤوسين ويشترط عليه أن يكون جزئياً وموجهاً لعدد من المرؤوسين، عليهم أن يتولوا تنفيذه بصفة مشتركة.³

ومنه نستنتج أن التفويض البسيط أفضل من التفويض المركب لأنه يؤدي إلى سرعة الإنجاز والتنفيذ وعدم اختلاف الآراء وهذا في حالة ما إذا كان الشخص المفوض ذات كفاءة.

(1): فريجة حسين، شرح القانون الإداري، مرجع سابق، ص 125.

(2): عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية، مرجع سابق، ص 147.

(3): تشوار جيلالي، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 48.

الفرع الرابع

تقسيم التفويض الإداري من حيث الحجم.

ينقسم التفويض الإداري بدوره من حيث الحجم إلى التفويض الإداري الكامل و الجزئي والتفويض الإداري العام والخاص وهذا ما سنبينه:

أولاً: التفويض الكامل والجزئي.

1- التفويض الكامل:

هو أن يقوم المفوض صاحب الاختصاص الأصلي بتفويض كل اختصاصاته أو صلاحياته الممنوحة بموجب القوانين والأنظمة إلى أحد المرؤوسين.¹

فالتفويض الكامل من شأنه أن يؤدي إلى تنازل الأصل عن اختصاصاته التي حددها القانون من ناحية، وزيادة العبء على عاتق المفوض إليه الذي سيمارس اختصاصاته الأصلية الجانب الاختصاصات المفوض فيها من ناحية أخرى وهذا مما يتعارض مع الحكمة من التفويض.²

والتفويض يجب أن يكون جزئياً فالعملية الإدارية لا تشير إلى ما يعرف بالتفويض الكامل.³

-لقد اعتبر الفقه الفرنسي القديم هذا النوع من أنواع التفويض غير جائز في معرض بيان رأيه عندما يقوم العمدة بتفويض كل اختصاصاته لغيره.

-ولقد اعتبر الفقه الفرنسي أن هذا الإجراء من العمدة تقديم منه لاستقالته في غير الأصول المرخص بها قانوناً.

(1): عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الادارية، المرجع السابق، ص 161.

(2): رفعت العيد السيد، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص 215.

(3): موسى اللوزي، التنظيم الإداري، مرجع سابق، ص 78.

وكذلك فإن الفقه والقضاء الفرنسي الحديث يدين التفويض الكلي ويعتبر مثل هذا النوع من أنواع التفويض مخالفا للمبادئ العامة للقانون العام الفرنسي.

وكذلك فإن الفقه والقضاء المصريان لم يجيزا هذا التفويض حذا حذوهما الفقه والقضاء الإداري السوري، و بشكل عام كل الدول التي أخذت بنظام التفويض في الاختصاص.¹

2- التفويض الجزئي:

وهو التفويض الذي يتنازل فيه المفوض أو صاحب الاختصاص عن بعض اختصاصاته إلى المفوض إليه، و الأصل في التفويض أن يكون جزئياً.²

أيضا التفويض الجزئي هو التفويض الذي يحقق الأهداف المرجوة من عملية التفويض ككل والذي تطمح إليه الإدارة باعتباره عنصر منهم من عناصر تنظيم وتطوير العمل الإداري وذلك لأنه يؤدي إلى التخفيف عن الأصيل من الأعباء الملقاة عليه لكي يتفرغ للمهام القيادية والأساسية في الإدارة.³

ثانياً: التفويض العام والخاص.

1- التفويض العام:

يقصد بالتفويض الإداري العام هو أن يعهد الرئيس إلى المرؤوس مجموعة من المهام.⁴

كذلك التفويض العام هو ذلك النوع من التفويض الذي لا يحدد فيه الأصيل اختصاصا معيناً يعهد به إلى المفوض إليه، وإنما يعهد إليه بمجموعة معينة من الاختصاصات ترسم حدودها في قرار التفويض.

(1): عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الادارية، مرجع سابق، ص ص161-162.

(2): ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص106.

(3): عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الادارية، مرجع سابق، ص161.

(4): موسى اللوزي، التنظيم الإداري و الاساليب والاستثمار، مرجع سابق، ص78.

ومثال ذلك في القانون الفرنسي تفويض المحافظ السكرتير العام للمحافظة بجزء من إدارة المحافظة (catégorie des affaires) طبقاً للقانون القروي الصادر في 05 أبريل 1988.¹

2- التفويض الخاص:

يكون التفويض الإداري خاصاً عندما يعهد الرئيس للمرؤوس بمهام محددة.²

فالتفويض الخاص أيضاً هو ذلك التفويض الذي يتم لمجموعة من الأفراد تكون مهمته شغل مكان إحدى المجالس أو اللجان المنحلة أو المستقلة لتصرف الأعمال الجارية لحين تشكيل مجلس جديد أو التفويض الذي يتم من إحدى السلطات إلى سلطة أخرى بمهمة من مهمات الحلول.³

ثالثاً: التفويض الدائم والمؤقت

1- التفويض الدائم:

يكون التفويض الإداري دائماً عندما يستمر العمل به ولا يتوقف إلا بصدور قرار من الرئيس للعمل على إيقافه.

2- التفويض المؤقت:

يكون التفويض الإداري مؤقتاً نتيجة لظروف طارئة ولفترة محددة.⁴

وبعد التعرف على هذه الأقسام يجب علينا تحديد المصطلحات القانونية للتفويض و ذلك بتبيان خصائصه ومميزاته عن غيره من الأنظمة القانونية المشابه له تقادياً لأي لبس من هذه المفاهيم والمصطلحات القانونية .

المطلب الثالث

(1): عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الادارية، المرجع السابق، ص 159.

(2): موسى اللوزي، التنظيم الاداري والاساليب و الاستثمار، المرجع السابق، ص 78.

(3): عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الادارية، نفس المرجع، ص 160.

(4): موسى اللوزي، التنظيم الاداري والاساليب والاستثمار، نفسه مرجع، ص 78.

الفرق بين التفويض الإداري والمصطلحات القانونية المشابهة له

إن تحديد مفهوم التفويض الإداري لن يتبين لنا إلا بمقارنته مع غيره من المصطلحات القانونية المشابهة له وهي الإنابة، الحلول، الاستخلاف، تحويل الاختصاص، التفويض التشريعي، ونظرية الموظف الفعلي وهذا ما سيتم معالجته في هذا المطلب:

الفـرع الأول

تمييز التفويض الإداري عن الإنابة والحلول

قد تتشابه بعض المصطلحات القانونية مع مصطلح التفويض الإداري والتي قد تسبب في بعض الأحيان خلطاً بينهما، وبناء عليه سنقوم بدراسة هذه المصطلحات في ثلاثة فروع على النحو التالي:

أولاً: الفرق بين التفويض الإداري والإنابة:

ويقصد بالتفويض الإداري أن يعهد الرئيس الإداري ببعض اختصاصاته التي يستمد من القانون إلى معاونيه المباشرين بناء على نص قانوني، أو هو الإجراء الذي تعهد بمقتضاه سلطة لسلطة أخرى بجزء من اختصاصاتها بناء على نص قانوني يأذن به¹

-أما الإنابة: يقصد بها حالة الشغور الذي يحدث في الوظيفة نتيجة غياب أو امتناع سلطة عامة فتقوم ذات السلطة في حالة الغياب أو سلطة أعلى منها بتعيين نائب يقوم بالعمل ضمن الكيفية التي يجيزها النص القانوني².

(¹): عمار بوضياف، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 123.

(²): عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 123.

ومنه يستنتج أن الإنابة تشبه التفويض في أن كلا منهما يحتاج إلى قرار يصدر بتعيين النائب أو المفوض إليه وتختلف عنه فما يلي:¹

1- قرار تعيين النائب لا يصدر عن الأصل بينهما يصدر قرار تعيين المفوض إليه عن الأصل ذاته .

2- الإنابة تنتهي بعودة الأصل الغائب وهي بذلك تشبه الحلول لا التفويض

3- الإنابة تكون شاملة لكافة اختصاصات الأصل وهي تشبه الحلول أما التفويض أما التفويض لا يكون إلا جزئياً .

4- قرار الإنابة يمس اختصاصات السلطة التي أصدرته على خلاف قرار التفويض إذا ما صدر عن الأصل.

ثانيا- الفرق بين التفويض الإداري والحلول:

يقصد بالحلول في المجال الإداري أن يتغيب صاحب الاختصاص الأصل أو أن يعترضه مانع سواء كان إراديا كالاستقالة أو الامتناع عن العمل أو كان غير إرادي المرض والموت وعندئذ يحل من يعينه المشرع محل الأصل وتكون سلطات واختصاصات من سيمارس الحلول هي ذاتها سلطات الأصل.

ويتشابه التفويض مع الحلول في أن كلا من هذين النظامين يواجه شغورا في الوظيفة العمومية كليا أو جزئيا وفي أنّ كليهما يحول اختصاص من سلطة إدارية إلى سلطة إدارية أخرى معينة.²

(1): عبد الناصر عبد الله أبو سميحة، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014، ص184.

(2): ملكة الصروخ، القانون الإداري، ط7، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 2010، ص72.

أما من ناحية الاختلاف نتناول الفوارق بينهما في النقاط التالية:¹

- 1- التفويض يمارس دائما والأصيل موجود بقرار منه حسب تقديره لذلك، أما الحلول فيكون بنص القانون بمجرد غياب الأصيل لأي سبب من الأسباب التي ذكرناها.
- 2- السلطات التي تنتقل بالحلول أوسع بكثير من تلك التي تنتقل بالتفويض، لأن الشخص الذي يحل محل الأصيل يتمتع بجميع ما له من صلاحيات على إطلاقها، دون قيد أو شرط أما التفويض فإنه يكون محددًا على سبيل الحصر ولا يكون عاما.
- 3- الحلول تنتهي حال عودة الأصيل، أما التفويض يبقى للمدة المفوضة أو ينتهي بقرار من الأصيل وقتما شاء.

3- الموظف الذي يحل محل الأصيل يحدد بنص القانون، أما الموظف الذي يتم تفويضه فيكون بناء على اختيار الأصيل كما لو كان وزيرًا وله عدد من الوكلاء فإنه يقوم بتفويض من يشاء منهم حسب ما بقدره للصالح العام.

الفرع الثاني

تمييز التفويض الإداري عن الاستخلاف و تحويل الاختصاص

تقتضي دراسة التفويض الإداري العمل على تمييزه عن باقي المصطلحات القانونية التي قد تتشابه معه من حيث الأصل أو الطبيعة، إلا أنها تختلف من حيث الأحكام و الأسس القانونية. وعليه سوف نوضح تمييز التفويض الإداري عن الاستخلاف أولاً ثم تمييزه عن تحويل الاختصاص.

(¹): عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص ص 182-183.

أولاً: التفويض الإداري والاستخلاف

يكون الاستخلاف في حالة غياب صاحب الاختصاص بسبب مانع دائم أو مؤقت ، يحول دون قيامه بممارسة وظيفته حيث يقوم مقامه موظف من نفس الدرجة و الرتبة في السلم الإداري ويمارس جميع اختصاصاته من أجل ضمان حسن سير الإدارة .¹

ومن تطبيقات الاستخلاف نص المادة 41 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية عدد 37 الصادرة في 03 جويلية 2011.

"حيث تنص المادة 41 على :في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني لمنتخب بالمجلس الشعبي البلدي ،يتم استخلافه في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا

بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي ."²
ونصت عليه كذلك المادة 70 ف 2 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على :يتم استخلاف نائب الرئيس المتوفي أو المستقيل أو المقصى أو الممنوع قانونا حسب نفس الأشكال"³

وللتمييز بين التفويض الإداري والاستخلاف يتم تبيان ما يلي:
إن الأول يكون جزئيا ومحددا أي أن المفوض يفوض بعضا من اختصاصاته الى المفوض إليه خلال مدة زمنية ويتم فيها تحديد الاختصاص للمفوض وينتهي بمجرد انقضاء هذه المدة أو انجاز الاختصاص المفوض أو بإلغاء التفويض من طرف المفوض، أما الثاني فيكون كاملا غير محدد بمدة زمنية ، أي أن المستخلف يمارس جميع صلاحيات صاحب الاختصاص وينتهي بحضور صاحب الاختصاص وزوال المانع.

(1): تشوار جيلالي ، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص25.

(2): قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد37، الصادرة في 03 جويلية 2011، ص10.

(3): انظر ج ر العدد 37، ص13.

يعد التفويض وسيلة لتخفيف من أعباء المفوض حيث يقوم المفوض إليه بممارسة التفويض مع حضور الشخص المفوض كما أن درجة المفوض إليه تقل عن درجة المفوض أما الاستخلاف فيكون بسبب ظروف أدت الى استحالة ممارسة الاختصاص من طرف صاحبه فقد يكون المانع مؤقتا أو دائما، ويكون فيها المستخلف من نفس درجة ورتبة صاحب الاختصاص

ثانيا - التفويض الإداري وتحويل الاختصاص:

يقصد بتحويل الاختصاص هو نقل وتحويل جزء أو بعض من اختصاصات شخص أو سلطة إدارية ما إلى سلطة أخرى.¹

مثلا في المادة 77 من القانون البلدي رقم 90-08 مؤرخ في 07 ابريل سنة 1990 " يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي إن يفوض تحت مسؤوليته أي نائب أو موظف في البلدية ، استلام تصريحات الولادات و الزواج و الوفاة ، وكذا تسجيل جميع الوثائق و الأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية وكذا تحرير وتسليم جميع الوثائق الخاصة بالتصريحات المذكورة أعلاه .

يرسل قرار التفويض إلى الوالي و النائب العام لدى مجلس القضاء المختص إقليميا "².

ويقصد به نقل جزء من اختصاصات الرئيس الإداري إلى فرد آخر وهو نقل جزئي فقط ، يخص جانب السلطة دون مسؤولية إذ يجب أن يسمح بالتفويض نص تشريعي أو تنظيمي.³

(1): محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص65.

(2): انظر ج ر العدد 2008-63 ، ص494.

(3): قصير مزياني فريدة، القانون الإداري، ج1، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص110.

الفرع الثالث

تمييز التفويض الإداري عن التفويض التشريعي ونظرية الموظف الفعلي .

يعد التفويض الإداري نظاماً قانونياً متميزاً ومستقلاً عن غيره من الأنظمة القانونية التي تشكل استثناءً عن الأصل أو المبدأ العام في ممارسة الاختصاص. ولتبيان مفهوم التفويض الإداري وتحديد مضمونه يجب أن نتطرق أولاً إلى تبيان مجال التفرقة بينه وبين التفويض التشريعي، ثم نتناول بعد ذلك نظرية الموظف الفعلي.

أولاً - التفويض الإداري و التفويض التشريعي:

التفويض التشريعي هو الإجراء الذي بمقتضاه تأذن السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية في مباشرة اختصاصها بتنظيم موضوع معين تنظيمًا تشريعيًا.

1-وجه التشابه بين التفويض التشريعي والتفويض الإداري:

يتشابه التفويض التشريعي مع التفويض الإداري فيما يلي:¹

- كلاهما إجراء تعهد فيه إحدى السلطات إلى سلطة أخرى بجزء من اختصاصها دون أن تتخلى فيه السلطة عن حيازتها للاختصاص .
- يتفقان من حيث المبدأ في أن التفويض فيهما لا يكون إلا جزئياً.
- ففي التفويض الإداري لا يمكن أن يقوم المفوض بتفويض كافة اختصاصاته الوظيفية إلى مرؤوسيه ، بل يقتصر التفويض على بعضها فقط . كما أن التفويض التشريعي لا يجوز أن ينقل الولاية التشريعية بأكملها إلى السلطة التنفيذية وألا كان التفويض مخالفاً للدستور .
- يحكم كلا من التفويض الإداري و التشريعي مبدأ عام وهو عدم جواز التفويض في الاختصاصات المفوضة لأن التفويض لا يتم إلا مرة واحدة بالنسبة للاختصاص الواحد.

(¹): شروق أسامة عواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري والتشريعي، مرجع سابق، ص ص 61-62.

2- أوجه الاختلاف بين التفويض التشريعي و التفويض الإداري:

يختلف التفويض التشريعي عن الإداري من خلال ما يلي:¹

_ أساس التفويض التشريعي هو الدستور ، أما التفويض الإداري فقد يكون مصدره الدستور أو القانون أو اللائحة، لذا فالقرارات الصادرة بناء على التفويض التشريعي تعرض على البرلمان للتصديق عليها، أما القرارات الصادرة بناء على التفويض الإداري فلا يلتزم المفوض إليه بعرضها على المفوض للموافقة عليها.

_ التفويض الإداري غير محدد في مدته أو هدفه بصفة عامة، وذلك على خلاف التفويض التشريعي الذي يعد من شروط أعماله أن يكون محدد الموضوع والهدف وخلال فترة زمنية لا يتعداها.

ثانيا: - نظرية الموظف الفعلي:

يقصد بالموظف الفعلي ذلك الشخص الذي تدخل خلافا للقانون في ممارسة اختصاصات وظيفية عامة متخذا مظهر الموظف العام المختص.²

و يقصد بالموظف الفعلي أو الواقعي كذلك هو الفرد الذي عيّن تعييناً معيباً أو لم يصدر بشأنه قرار التعيين ، إلا أن القرارات التي يتخذها ترتب آثاراً قانونية إذا ما توفرت شروط معينة³ تعد نظرية الموظف الفعلي من بين الضمانات القضائية، فهي من صنع القضاء الإداري الفرنسي الذي كان له دوراً هاماً وبارزاً في وضع المبادئ العامة للقانون الإداري، ومن أهمها مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد.

ويتم تطبيق هذه النظرية في الظروف الاستثنائية وفي الظروف العادية.

(¹): شروق أسامة عواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري والتشريعي ، مرجع سابق ، ص ص62-63.

(²): http://www.amanlegl.net.php. ?t2011, 29/04/2016 h22:15

(³): عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، 1998، ص169.

1- نظرية الموظف الفعلي في الظروف الاستثنائية:

يحدث نتيجة للظروف غير العادية أن يتغيب الموظفون العموميون أو يختفون بسبب حرب أو اضطراب متخلين عن وظائفهم، فيحل بدلا عنهم بعض الأفراد العاديين دون سند شرعي لتأمين سير المرافق العامة، وتعد تصرفاتهم صحيحة ومشروعة رغم أنهم ليسوا موظفين، وقد طبق القضاء الإداري الفرنسي هذه النظرية أثناء غزو فرنسا في الحرب العالمية الثانية وكذلك فيما يتعلق بالأعمال الصادرة عن الحكومات الفعلية وموظفيها.¹

2- نظرية الموظف الفعلي في الظروف العادية:

يترتب في الظروف العادية أن تصدر بعض الأعمال و التصرفات المتصلة بالمرافق العامة من بعض الأفراد رغم أنهم ليسوا موظفين رسميين معينين تعيينا صحيحا ساري المفعول في مجال الوظائف التي قاموا بها ، ويعد القضاء الإداري تصرفات هؤلاء الأفراد فترة ممارستهم لتلك الوظائف الصحيحة رغم أن التطبيق الدقيق لقواعد المشروعية كان يقتضي عدم الاعتراف بصحة هذه التصرفات. وذلك فقط على أساس مبدأ دوام سير المرافق العامة للمواطنين الذين تعاملوا مع هؤلاء الموظفين الظاهرين بحسن نية لعدم وضوح حقيقة أمرهم.² بعدما تعرفنا على ميزات التفويض الإداري من خلال التفرقة بينه وبين مختلف الأساليب القانونية المشابهة له يستوجب علينا معرفة الهيئات المعنية بالتفويض الإداري في المبحث الثاني.

(¹) محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الدار الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص154.

(²): محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق ، ص155 .

المبحث الثاني

الهيئات المعنية بالتفويض الإداري

ينقسم التنظيم الإداري في الجزائر إلى نظام مركزي و لا مركزي وذلك بهدف توزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة الإدارية التابعة للدولة . فالمركزية تعني الاتجاه إلى تركيز السلطة، بينما اللامركزية تعني توزيع السلطات وإعطاء حرية القرارات .

وتنقسم هيئات التفويض إلى هيئات إدارية مركزية والمتواجدة في قمة الهرم الإداري ، والمتمثلة في رئيس الجمهورية و الوزير الأول والوزراء أما عن الهيئات اللامركزية والمتمثلة في هيئات محلية وتتمثل في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا ما سيتم توضيحه على النحو التالي:

المطلب الأول

التفويض الإداري الصادر عن الهيئات المركزية

يقصد بالإدارة المركزية مجموعة الأجهزة والهيكل والأجهزة والتنظيمات الإدارية القائمة و العاملة في إطار السلطة التنفيذية والتي لها اختصاص ذو طابع وطني وهو الأمر الذي يختلف من دولة إلى أخرى حسب المعطيات العامة السائدة بها وطبيعة نظامها.¹

الفرع الأول

رئيس الجمهورية

باعتبار رئيس الجمهورية قائدا للدولة، فانه إلى جانب الوزير الأول مكلف بالإدارة العليا للسلطة التنفيذية في أعلى مستوياتها، لذلك فانه يتمتع بسلطات وصلاحيات واختصاصات

(¹): محمد الصغير بعلي، القرارات الادارية ، مرجع سابق، ص17.

إدارية واسعة للمركز الممتاز الذي منحه إياه الدستور بالإضافة إلى سلطاته في المجالات الأخرى.¹

ومن هذا المنطلق فإن الدراسة تقتضي تحديد مجموعة الصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية والتي تكون قابلة للتفويض بالإضافة إلى الأشخاص المفوض إليهم.

أولاً: سلطة رئيس الجمهورية في تفويض اختصاصاته:

لمعرفة صلاحيات رئيس الجمهورية القابلة والغير قابلة للتفويض، يجب الرجوع إلى أحكام الدستور، فمن خلال الدستور 1996 حددت الاختصاصات التي لا يجوز لرئيس الجمهورية تفويضها، والمنصوص عليها في أحكام المادة 87 سابقاً والمادة 101 في التعديل الأخير والتي تنص 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 إلى الاستفتاء وحل المجلس الشعبي الوطني، وتقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها، وتطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 91 و92 و105 ومن 107 إلى 109 و111 و144 و145 و146 من الدستور".²

من خلال هذا النص يتضح مدى إمكانية رئيس الجمهورية في تفويض اختصاصاته، فالمؤسس الدستوري أورد على سبيل الحصر مجموعة من الاختصاصات لا يمكن في أي حال من الأحوال لرئيس الجمهورية تفويضها، والتي تتجسد تقريبا في سلطة التعيين، وسلطته في المحافظة على أمن الدولة، إلا أنه لم يستثنى السلطة التنظيمية من مجال التفويض. من هذا فإن التقسيم يكون على النحو التالي:

(1): محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 17.

(2): القانون رقم 16 - 01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر العدد 14 المؤرخة في 7 مارس 2016، ص 13.

1- السلطات التي لا يجوز تفويضها:

هناك سلطات لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوضها بل عليه أن يمارسها بنفسه وتتمثل في:

سلطة التعيين:

لقد خول الدستور لرئيس الجمهورية سلطة التعيين الواردة في المواد 91 و 92 و 93 بالإضافة إلى التعيينات الواردة في مواد أخرى من الدستور، والتي تشمل بعض الشخصيات السياسية والمتعلقة بأعضاء المؤسسات الدستورية، غير أن سلطة التعيين لا تقتصر فقط على رئيس الجمهورية، فالوزير الأول الحق في سلطة التعيين في وظائف عليا للدولة طبقاً لنص المادة 99 من الدستور.

وتفادياً لنتازع الاختصاص الإيجابي بين سلطة كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول في التعيين، حيث تم تحديد الوظائف المدنية والعسكرية التي يختص بها رئيس الجمهورية، ووظائف الدولة المخولة للوزير الأول. بالإضافة إلى أن المادة 99 في الفقرة 05 أقرت أن للوزير الأول الحق في التعيين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، ودون المساس بأحكام المادتين 91 و 92.¹

1- سلطة رئيس الجمهورية في المحافظة على أمن الدولة:

يقوم رئيس الجمهورية بالسهر على أمن الدولة وسلامتها، عن طريق اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة في المحافظة على النظام العام، وتحقيقاً لهذا الغرض أجاز له الدستور في المواد 105 إلى 110 تقرير حالة الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية والحرب. وفي كل الأحوال لا يجوز لرئيس الجمهورية تفويض هذه السلطات.²

(¹): انظر ج ر رقم 14 المؤرخ في 07 مارس 2016 المواد 91-92-93 و 99، ص 11-13.

(²): انظر ج ر رقم 14 المؤرخة في 07 مارس 2016، المواد من 105 إلى 110 ص 14.

2- السلطات التي يجوز تفويضها:

من خلال المادة 101 يتبين أنه مالم يمنع من التفويض فهو جائز لذلك، والملاحظ أنه يجوز لرئيس الجمهورية تفويض سلطته التنظيمية الواردة في المادة 143 من الدستور.

ومن خلال استقراء نص المادة 143 من الدستور يتبين لنا أن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية تشمل جميع المسائل غير مخصصة للقانون، غير أن المجال القانون لا يقصد به التشريع العادي فقط وإنما يشمل كذلك القانون النظامي أو العضوي، والذي يتضمن مواضيع التي لها علاقة بالتنظيم العام للدولة وعمل السلطات الدستورية للدولة وخاصة من حيث تنظيمها وعملها وصلاحياتها من القوانين التي تمثل التطبيق المباشر لنصوص الدستور في الواقع العملي والقانوني.

أما بالنسبة لتفويض التوقيع فإنه إذا كانت المادة 101 من الدستور قد حددت الاختصاصات الدستورية التي لا يجوز لرئيس الجمهورية تفويضها، فإنها أشارت إلى نص المادة 91 من الدستور، والتي تتضمن في الفقرة السادسة على صلاحية رئيس الجمهورية في التوقيع على المراسيم الرئاسية والتي لا يجوز تفويضها، ولكن يمكنه تفويض إمضائه إلى مسؤولي المصالح التابعة لرئاسته باستثناء المراسيم الرئاسية،

وفقا لنص المادة 15 من المرسوم الرئاسي 01-197 المؤرخ في 22 جويلية 2001¹ الذي يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها على أنه " يؤهل مدير الديوان والأمين العام لرئاسة الجمهورية والأمين العام للحكومة في حدود صلاحياتهم التوقيع باسم رئيس الجمهورية على جميع الوثائق، والقرارات، والمقررات، باستثناء المراسيم".

يتضح من خلال هذه المادة أن التفويض لم يكن بشكل صريح، فالعبارة المستعملة في النص "يؤهل" بمعنى أنه يختص أي أصبح أهلا لممارسة هذا الاختصاص، إلا أنه يستفاد من التفويض بشكل ضمني من خلال التوقيع باسم رئيس الجمهورية وهذا بناءً على الأحكام الخاصة للتفويض بالإمضاء غير أن النص الآذن بالتفويض كان محدداً من حيث الأطراف

(¹): أنظر، ج.ر العدد 40-2001، ص20.

والموضوع وتم فيه التأكد على استثناء التوقيع بشأن المراسيم الرئاسية وهو ما نصت عليه المادة 101 من الدستور.¹

ثانيا: الأشخاص المفوض إليهم:

يقوم رئيس الجمهورية بتفويض صلاحياته إلى كل من مسؤلي مصالح رئاسة الجمهورية و بالأخص إلى:²

- مدير الديوان رئيس الجمهورية:

كما سبق لنا الإشارة إلى أن مدير ديوان رئيس الجمهورية يمكنه ممارسة صلاحية التوقيع على جميع الوثائق والمقررات والقرارات التي تندرج ضمن صلاحيته.

- الأمين العام لرئاسة الجمهورية:

يشرف الأمين العام على الأمانة العامة لرئاسة الجمهورية، ويقوم بالتوقيع على جميع الوثائق والمقررات باسم رئيس الجمهورية وذلك في حدود الصلاحيات المنصوص عليها في المادة 11 من المرسوم الرئاسي السابق.

حيث يكلف الأمين العام بتحديد وتنفيذ الإجراءات و كفيات التعيين في الوظائف المدنية والمناصب السامية في الدولة، كما يتولى مصالح رئاسة الجمهورية وينسق نشاطات الهياكل التابعة له. ويقوم بتحضير ميزانية رئاسة الجمهورية وينفذها باعتباره الأمر بالصرف والدراسات وغيرها من العناصر الضرورية لاتخاذ القرار عند الاقتضاء كما تتولى مجموعة من المديرية بمساعدته في أداء صلاحياته.

- الأمين العام للحكومة

يقوم الأمين العام للحكومة بالإشراف على الأمانة العامة للحكومة، كما يؤهل للتوقيع باسم رئيس الجمهورية على جميع الوثائق والمقررات في حدود الصلاحيات المنوطة به

(¹): انظر ج ر العدد 01-2016 ص13.

(²): تشوار جيلالي، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص ص89-90.

والمتمثلة خصوصا في تنظيم العمل الحكومي، وتحضير النصوص القانونية وإعدادها وإصدارها ونشرها في الجريدة الرسمية. ويشارك في اجتماعات مجلسي الوزراء والحكومة ويعمل على تحضير جدول أعمالها وإعداد خلاصة نقاشات مجلس الوزراء والنتائج التي يسفر عنها ويتولى توزيع القرارات المتخذة على أعضاء الحكومة. ويعمل على متابعة جميع مراحل الإجراء التشريعي، من حيث إرسال مشاريع القوانين إلى البرلمان اقتراحات القوانين من أعضاء البرلمان، وتنفيذ الإجراءات المرتبطة بسلطة رئيس الجمهورية في إخطار المجلس الدستوري.¹

الفرع الثاني

الوزير الأول

يتم تعيين الوزير الأول بموجب مرسوم رئاسي ويضطلع بممارسة مجموعة من الصلاحيات السياسية والإدارية المحددة في الدستور، حيث تتمثل مهمته طبقا لنص المادة 94 من الدستور الجزائري على: "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة.

ويمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا، على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة مجلس الأمة مثل ما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني يمكن مجلس الأمة أن يصدر تنظيما.²

أما الصلاحيات الإدارية فتتمثل في السلطة التنظيمية والسهر على حسن سير الإدارة العمومية. وتعمل تحت إشرافه مجموعة من الأجهزة التي تقوم بمساعدته في أداء صلاحياته وذلك بموجب تفويض منه، كما تضطلع بممارسة المهام المخولة لها عن طريق النصوص التنظيمية. ومن هذا وجب تحديد سلطات الوزير الأول في تفويض اختصاصاته و تحديد الأشخاص المفوض لهم .

(¹): تشوار جيلالي، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 91 .

(²): انظر، ج رالعدد رقم 14-2016، ص 12.

أولاً: سلطة الوزير الأول في تفويض اختصاصاته:

لقد أعطت مجموعة من النصوص القانونية للوزير الأول تفويض بعض من صلاحياته إلى مسؤولي المصالح التابعة له, سواء في تفويض الاختصاصات أو التوقيع:

- تفويض الاختصاصات:

يمارس الوزير الأول مجموعة من الصلاحيات والسلطات الإدارية المحددة في الدستور باعتباره أعلى سلطة إدارية بعد رئيس الجمهورية, ولقد نصت المادة 99 من الدستور على سلطات الوزير الأول والمتمثلة أساساً في السلطة التنظيمية, وسلطة تسيير الإدارة العمومية وسلطة التعيين في وظائف الدولة دون المساس بسلطة التعيين لرئيس الجمهورية الواردة في المادتين 91 و92 من الدستور.

بالإضافة إلى السلطات التي يخولها له الدستور, فإنه لا يوجد نص صريح يشير إلى إمكانية تفويض هذه الصلاحيات أو استثناءها من التفويض, كما هو الشأن بالنسبة لصلاحيات رئيس الجمهورية, وتقتضي الأحكام العامة للتفويض في القانون الإداري أن الاختصاصات الدستورية لا يجوز تفويضها إلا بنص دستوري سواء كان تفويض الاختصاص أو التوقيع بخلاف الصلاحيات غير دستورية.

ومن الصلاحيات الغير دستورية والمنسوبة أساساً على متابعة عمل الحكومة تكون قابلة للتفويض وهو ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 03-176 والمتعلق بمهام مصالح الحكومة وتنظيمها, حيث تنص المادة الأولى منه على أنه " يتولى مدير الديوان بتفويض من رئيس الحكومة متابعة العمل الحكومي بالاتصال مع الأجهزة والهيكل المعنية"

ومن خلال نص هذه المادة يتبين أن التفويض غير محدد بدقة وبشكل واضح لأن العمل الحكومي يتضمن جميع أعمال الحكومة سواء تعلق بمخطط عمل الحكومة أو مشاريع القوانين أو غيرها من الأعمال التي تتولى الحكومة القيام بها وعليه يجب تحديد هذا الاختصاص بشكل محدد ودقيق في قرار التفويض.

- تفويض التوقيع:

يمارس الوزير الأول مهامه التنظيمية، والمتمثلة في تنفيذ القوانين والتنظيمات بموجب مراسيم تنفيذية وهذا الاختصاص يعد دستوريا، فلا يجوز تفويض توقيعه، غير أنه يجوز له تفويض التوقيع بالنسبة للوثائق والمقررات والقرارات الصادرة عنه، وهو ما نص عليه المرسوم التنفيذي 03-176 المتعلق بالمهام مصالح الوزير الأول.

ثانيا: الأشخاص المفوض إليهم

يمكن للوزير الأول تفويض اختصاصاته للأعضاء التالية مدير الديوان ورئيس الديوان وهذا ما سيتم تبيانه:¹

- مدير الديوان:

يقوم مدير الديوان بتفويض من الوزير الأول على متابعة العمل الحكومي وذلك بالاتصال مع الأجهزة والهيكل المعنية، والتوقيع على الوثائق والمقررات والقرارات التي تدرج ضمن صلاحياته، كما أنه يعمل على تحضير كل الأعمال التلخيص والتحليل والتقييم التي من شأنها أن تساعد على اتخاذ القرار، ويقوم بالسهرة على إعداد وتوزيع وحفظ الوثائق المتعلقة بأشغال الحكومة.

-رئيس الديوان:

يقوم رئيس الديوان بكل الأعمال البحث والدراسات والاستشارات المتعلقة بالنشاط القانوني والعمل الحكومي، ولقد نصت المادة 06 من المرسوم التنفيذي 03-176 المتضمن مهام مصالح الوزير الأول على أنه " يكلف رئيس الديوان بالاتصال الحكومي والعلاقات مع المحيط المؤسساتي والسياسي والنقابي والجمعوي ومع أجهزة الإعلام، ويتولى بالخصوص مايلي: تسيير الإطار السامية في الدولة، الشؤون الخاصة، التشريعات، أمن مقر مصالح الوزير

(1): تشوار جيلالي، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص95.

الأول، إدارة الوسائل والممتلكات، يساعد رئيس الديوان، مكلفون بالدراسات والتلخيص، ملحقون بالديوان، مديرية الوسائل.

الفرع الثالث

الوزراء

إذا كانت السمة البارزة للدولة المعاصرة أن وظائفها قد تعددت بصرف النظر عن طبيعة نظامها السياسي والاقتصادي، فإن هذا التعدد يفرض تقسيم العمل بين الهيئات المركزية لتشكيل كل هيئة ما يسمى بالوزارة وليعهد إليها القيام بعمل معين تحدده القوانين والتنظيمات.¹

ويتمتع الوزير بصفتين صفة سياسية، باعتباره عضواً في مجلس وزراء الذي يترأسه رئيس الجمهورية، وعضواً في مجلس الحكومة التي يترأسه الوزير الأول، وله صفة إدارية، لأنه يمارس نشاطاً إدارياً واسعاً فهو الذي يتولى رسم سياسة وزارته في حدود السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذها ويعمل على التنسيق بين الوحدات الإدارية التابعة لوزارته، ويمارس الوزير صلاحياته بواسطة الأجهزة المساعدة له، ولتحقيق السير الحسن للعمل الإداري يلجأ الوزير إلى تفويض بعض من صلاحياته وذلك إلى أشخاص محددة وهذا ما سيتم تبياناه.

أولاً: سلطة الوزير في تفويض صلاحياته

لا تثير صلاحيات الوزير الأول في الجزائر إشكالات من الممكن أن يطرح لأن الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري يبادر بمجرد صدور المرسوم الرئاسي المتضمن الإعلان عن الطاقم الحكومي إلى إصدار مجموعة من مراسيم تنفيذية لتوزيع الاختصاص بالنسبة لجميع الوزراء.

ولكن بالنظر إلى اتساع صلاحيات الوزير الأول وامتدادها على مستوى المصالح الخارجية الموزعة عبر إقليم الدولة فقد خولت له النصوص التنظيمية تفويض بعض منها إلى موظفي

(1): عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 87.

الأجهزة المركزية وإلى مديري الهيئات غير المركزية، وذلك بهدف استمرارية العمل الإداري في مختلف المستويات.

وترتكز سلطة التفويض للوزير في تفويض صلاحياته، وتفويض التوقيع.

تفويض الاختصاص:

يخول للوزير الأول أن يفوض بعضاً من اختصاصاته إلى الموظفين التابعين لوزارته، وهو ما تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23 جوان 1990 الذي يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، حيث نصت المادة 15 منه على أنه " يمكن للوزير أن يعين لمدة محددة على أساس برنامج مسبق مسئولين عن دراسات أو مشاريع، ويخولهم إن اقتضى الأمر سلطة الإدارة والتسيير وذلك لدراسة ملفات وانجاز مشاريع خاصة، ويخولهم إن اقتضى الأمر سلطة الإدارة والتسيير وذلك لدراسة ملفات وانجاز مشاريع خاصة، وينبغي أن يحدد مقرر التعيين حدود المهمة أو المشروع الذي بصدد الانجاز، وتحديد الوسائل الواجب استعمالها لانجاز هذه المهمة أو المشروع".

من خلال هذه المادة يتضح أن للوزير إمكانية تفويض سلطته والتسيير للمسؤولين المكلفين بمهمة، ولكن هذا التفويض معلق بضرورة والاقتضاء، أي إذا استلزم الأمر أو الحاجة لأداء هذه المهمة، والمتمثلة، في دراسة ملفات أو انجاز مشاريع خاصة ومحددة في مقرر التعيين.

ويمكن للوزير أن يفوض بعضاً من اختصاصاته الإدارية والمتمثلة في سلطة التعيين والتسيير الإداري إلى مسئول المصلحة وهو ما نصت عليه المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 99-90 المؤرخ في 12 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بقوله "يمكن أن تمنح لكل مسئول مصلحة سلطة التعيين والتسيير الإداري للمستخدمين الموضوعين تحت سلطته. وفي هذا الإطار يتلقى مسئول المصلحة تفويضاً بقرار من الوزير المعني بعد أخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية".

-تفويض التوقيع:

يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا توقيعاتهم إلى الموظفين التابعين لوزارتهم سواءً في الإدارة المركزية أو على مستوى المصالح الخارجية أو الهيئات المحلية. ويأخذ التفويض بالتوقيع مجالا واسعا بخلاف تفويض الاختصاص، ولقد خولت مختلف النصوص التنظيمية للوزير القيام بتفويض توقيعها، ومن بين هذه النصوص التنظيمية المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23 جوان 1990 المتضمن هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات¹.

والمرسوم الرئاسي رقم 01-97 المؤرخ في يناير 1997 المتعلق بوظيفة الأمين العام في الوزارة².

بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 194-06 المؤرخ في 31 ماي 2006 والذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم³.

ولقد حددت هذه النصوص التنظيمية المواضيع التي يتم بشأنها التفويض بالإمضاء، حيث أن المرسمين الأولين قد تم فيهما التفويض على جميع الوثائق والمقررات والقرارات وذلك في حدود صلاحيات الشخص المفوض إليه. أما بالنسبة للمرسوم الأخير فلقد تم فيه تحديد موضوع التفويض بحسب وظيفة الشخص المفوض إليه، وهو ما سوف نشرحه في النقطة الموالية و المتعلق بالأشخاص المفوض إليهم.

ثانيا: الأشخاص المفوض إليهم:

يستعين الوزير في ممارسة صلاحياته لمجموعة من الأجهزة المتواجدة في الإدارة المركزية للوزارة ومسئولي المصالح الخارجية والتي تعمل على مساعدته في تحضير الأعمال والقرارات السياسية والإدارية والاقتصادية والتقنية وتسعى إلى التوجيه والتنسيق والتنظيم والتخطيط والرقابة

(¹): المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23 جوان 1990 المتضمن هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج ر، العدد 26، ص 850.

(²): المرسوم التنفيذي رقم 01-97 المؤرخ في يناير 1997 المتعلق بوظيفة الأمين العام بالوزارة. ج ر، العدد 1997-01، ص 05.

(³): المرسوم التنفيذي رقم 194-06 المؤرخ في 31 ماي 2006، ج ر، العدد 2006-36، ص 14.

التي يضطلع بها الوزير في مجال القطاع المكلف به. وتسهر على تطبيق القوانين والقرارات على المستوى المركزي والمحلي، حيث يفوض الوزير بعضاً من صلاحياته إلى الأمين العام ورئيس الديوان ومدير الديوان وموظفي الإدارة المركزية بالوزارة ومسؤولي المصالح الخارجية. وتتألف الإدارة المركزية للوزارة من مجموعة الهياكل، والمتمثلة في المديرات المركزية والفرعية والمكاتب، أما الأجهزة تتمثل في الديوان، والأمانة العامة¹.

- الأمين العام:

لقد تم استحداث منصب الأمين العام خلفاً لمنصب مدير الديوان سابقاً بموجب المرسوم الرئاسي 01-97 المؤرخ في 04 يناير 1997 المتعلق بوظيفة الأمين العام للوزارة².

حيث 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.

- رئيس الديوان:

يقوم الوزير بتفويض إمضائه إلى رئيس الديوان في حدود الصلاحيات المخولة له قانوناً والمحددة في المرسوم التنفيذي رقم 188-90 والمتمثلة في توزيع المهام على أعضاء الديوان والمتألف من المكلفون بالدراسات والتلخيص، والملحقون بالديوان³.

- مدير الديوان:

يتلقى مدير الديوان تفويضاً بالإمضاء من طرف الوزير وذلك في حدود اختصاصاته، حيث يضطلع بتنشيط عمل هياكل الوزارة وتنسيقه ومراقبته، كما يسهر على وحدة تصور القرارات وإعدادها وتنفيذها، فهو الذي يتولى ممارسة السلطة السلمية على موظفي هياكل

(¹): انظر ج.ر. العدد 1990-26، ص 850.

(²): انظر ج.ر. العدد 1997-01، المادتين 2 و3، ص 05.

(³): المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 188-90، ص 852.

الوزارة وبشارك الوزير في تنظيم العلاقات المنسجمة بين المسؤولين عن هياكل الوزارة وأجهزتها وتكامل أعمالهم¹.

- مسؤولين عن دراسات والمشاريع:

يمكن للوزير أن يفوض إلى مسؤولين عن دراسات أو مشاريع سلطة الإدارة والتسيير إن اقتضى الأمر وذلك بغرض دراسة ملفات أو إنجاز مشاريع خاصة ولكن يجب تحديد هذه المهمة على أساس برنامج مسبق ولمدة معينة في مقرر التعيين كما يتعين عليهم تقديم عرض للوزير حول هذه المهمة وذلك بشكل دوري أما بعد إنجازها يقوم بتقديم تقرير للوزير لإبداء الرأي فيه².

أما بشأن تفويض سلطة الإدارة والتسيير فتكون في حالة الضرورة وبموجب قرار إداري منفصل عن مقرر التعيين.

- موظفي الإدارة المركزية ومسؤولي المصالح الخارجية:

لقد نصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 194 - 06 المؤرخ في 31 ماي 2006 الذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضاءهم على أنه " يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا بموجب قرار إلى موظفي إدارتهم المركزية الذين لهم رتبة مدير على الأقل توقيع القرارات الفردية والتنظيمية".

أما المادة الثانية منه فقد نصت على أنه: "يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا على الشكل نفسه إلى موظفي إدارتهم المركزية الذين لهم رتبة نائب مدير على الأقل، توقيع الأوامر الخاصة بالدفع و التحويل 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".

(¹): انظر ج ر العدد 26-1990، المادة 14، ص 853.

(²): انظر م ت السابق 188-90، المادتين 19 و 20، ص 853.

يتضح من خلال نص هاتين المادتين، أن موضوع أو محل التفويض يختلف بحسب رتبة المفوض إليه، فإذا كان هذا الأخير مديراً أو برتبة أعلى من المدير، فإنه يجوز للوزير أن يفوض توقيعه بالنسبة للقرارات الفردية والتنظيمية. أما إذا كان المفوض إليه نائب مدير على الأقل في الإدارة المركزية وبمفهوم المخالفة، أن كل من له رتبة نائب مدير فما فوق يكون أهلاً للقيام بالتوقيع على الوثائق المحددة في نص المادة الثانية. أما بالنسبة لمسئولي المصالح الخارجية أو بما يسمون بأعضاء مجلس الولاية نظراً لتواجدهم على المستوى المحلي فارتأينا أن نتطرق لصلاحياتهم ضمن الهيئات المفوض إليها من طرف الوالي تفادياً للتكرار.

المطلب الثاني

التفويض الإداري الصادر عن الهيئات اللامركزية

تتمثل الهيئات المحلية أو بما تسمى بالجماعات المحلية في الولاية والبلدية، حيث يتولى الوالي تسيير شؤون الولاية وتمثيلها في جميع الأحوال المنصوص عليها قانوناً باعتباره المسؤول الأول على مستوى الولاية، وتقوم بعض الأجهزة الإدارية على مساعدته في أداء صلاحياته بموجب الاختصاصات المخولة له في النصوص التنظيمية، و بناءً على تفويض منه.¹

أما بالنسبة للبلدية، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الذي يمثل السلطة الإدارية العليا على مستوى البلدية ويتمتع بصلاحيات عديدة، سواءً بصفته ممثلاً للدولة أو البلدية، غير أن المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي يختلف عن الوالي. فإذا كان الوالي معيناً من طرف السلطة المركزية، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يكون منتخباً حيث يتم اختياره من

طرف أعضاء القائمة الحائزة على أغلبية المقاعد في المجلس الشعبي البلدي. وتعمل تحت إشرافه مجموعة من الأجهزة والمصالح الإدارية والتقنية في تسيير شؤون البلدية، ولقد خولت له النصوص القانونية تفويض جزء من صلاحياته إلى النواب المساعدين له، وإلى الموظفين الخاضعين لسلطته.

(1) تشوار جيلالي، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 97.

الفـرع الأول

الـوالي

يقوم الوالي بتفويض بعض من صلاحياته إلى مسؤولي الأجهزة المساعدة له بغرض تحقيق استمرارية العمل الإداري، وتنسيقه بين مختلف الهيئات المتواجدة على مستوى الولاية. وعليه سنتطرق أولاً لسلطة الوالي في تفويض صلاحياته، ثم نتعرف على الأشخاص المفوض إليهم.

أولاً: سلطة الوالي في تفويض صلاحياته

للوالي اختصاصات عديدة فهو يعتبر ممثلاً للدولة والولاية، حيث يتولى ممارسة هذه الاختصاصات بموجب النصوص القانونية والتنظيمية، ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من وزير الداخلية والجماعات المحلية.

ومن أهم الصلاحيات التي يتمتع بها الوالي في مجال تمثيله للولاية ما نصت عليه المواد من 102 إلى 109 من قانون الولاية والمتمثلة في:¹

- يسهر الوالي على نشر مداورات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها
- يقدم الوالي عند افتتاح كل دورة عادية تقريراً عن تنفيذ المداورات المتخذة خلال الدورات السابقة.
- يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون.
- يمثل الوالي الولاية أمام القضاء.
- يعد الوالي مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها.

(¹) القانون رقم 07-12 مؤرخ في 25 فبراير 2012، ج ر رقم 12 الصادرة في 29 فبراير 2012، المتعلق بالولاية

أما عن صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للدولة فنصت عليها المواد من 110 إلى 123 منها ما يلي:¹

- الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة.
- ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية إلا ما استثنى منها.
- يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية.
- الوالي مسؤول حسب الشروط التي تحددها القوانين والتنظيمات على وضع تدابير الدفاع والحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا وتنفيذها.

نظرا لتعدد صلاحيات الوالي فقد خولت له النصوص القانونية والتنظيمية تفويض بعض منها سواء من حيث الاختصاص أو التوقيع:

1- تفويض الاختصاص:

- يقوم الوالي بتفويض بعض من اختصاصاته المحددة في النصوص التنظيمية الواردة في المرسوم التنفيذي المتعلقة بأجهزة الإدارة في الولاية وهيكلها رقم 215/94 المؤرخ في 23 جويلية 1994 ومن خلال مضمون المادة 10 منه فإنّ رئيس الدائرة يقوم بممارسة الاختصاصات التالية تحت سلطة الوالي ويتفويض منه وتمثل في:
- تنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها
 - المصادقة على مداورات المجالس الشعبية البلدية التي يحددها القانون
 - الموافقة على المداورات وقرارات تسيير مستخدمي البلدية باستثناء نقلهم وإنهاء مهامهم
 - التسيير المنتظم للمصالح المترتبة عن الصلاحيات المخولة للبلديات التي ينشطها بموجب التنظيم المعمول به .
 - العمل على حث وتشجيع كل مبادرة فردية أو جماعية تهدف إلى تحقيق مصلحة المواطنين، أو تساهم في التنمية المحلية بالنسبة للبلديات التي ينشطها.

(¹): انظر ج رالعدد 12-2012، ص ص 19-20.

وتجسيدا للأحكام القانونية الخاصة بتفويض الاختصاص فإنه لا يمكن للوالي تفويض بعض من صلاحياته الواردة في النصوص التشريعية أي قانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية إلا بنص قانوني له نفس مرتبة النص المقرر لاختصاصاته، وعليه فإنّ المصادقة على مداوات المجالس الشعبية البلدية هي من صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للسلطة الوصية على مستوى الولاية وفقا للمادتين 41 و 42 من القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية.

أما بالنسبة للاختصاصات الأخرى المفوضة فإنها غير واردة في النصوص التشريعية وبالتالي يجوز تفويضها، ولكن لا يمكن لرئيس الدائرة أن يمارس هذه الاختصاصات إلا بموجب قرار التفويض الصادر عن الوالي على الرغم من اعتباره ممثلا له على مستوى الدائرة.¹

2- تفويض التوقيع:

نصت المادة 126 من قانون الولاية على ما يلي: "يمكن للوالي تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها"²

يتضح من نص المادة أعلاه أن المشرع لم يحدد الاسم الوظيفي للشخص المفوض إليه إلا أنه أحالنا إلى النصوص التنظيمية، وتطبيقا لذلك نص المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المتعلق بأجهزة الإدارة العامة في الولاية على الأسماء الوظيفية للمفوض إليهم.

يمكن للوالي أن يفوض توقيعه إلى رئيس الديوان ولكن في حدود اختصاصاته والمخولة له بموجب النصوص التنظيمية، كما يجوز له أن يفوض إمضائه لأعضاء مجلس الولاية أي مديري المصالح الخارجية في الدولة على كل المواضيع التي تدرج ضمن صلاحياته.

(¹): تشوار جيلالي، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 99.

(²): انظر، ج رالعدد 12 - 2012، ص 20.

ثانيا- الهيئات المفوض إليها:

تعمل تحت سلطة الوالي مجموعة من الأجهزة الإدارية حيث يمكن للوالي أن يفوض بعض من صلاحياته إلى هذه الهيئات طبقا للنصوص القانونية والتنظيمية، والأجهزة المساعدة للوالي تتمثل في الكاتب العام والأمين العام ورئيس الديوان ورئيس الدائرة وأعضاء مجلس الولاية وهذا من خلال مايلي¹:

1-الكتابة العامة:

يمارس الكاتب العام مجموعة من الصلاحيات تحت سلطة الوالي من بينها:

- متابعة عمل أجهزة الولاية وهيكلها ومختلف مصالح الدولة المتواجدة على مستوى الولاية.
- يتولى تحضير اجتماعات مجلس الولاية وله أن يجتمع بأحد أعضائه لدراسة المسائل الخاصة والتي تدخل في إطار تنفيذ برنامج مجلس الولاية ويعلم الوالي بسير الأشغال.
- يتولى رئاسة لجنة الصفقات العمومية في الولاية
- يعمل على تنشيط الهياكل الكلفة بالبريد ويراقبها ويقوم بتنسيق وتنشيط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات والتلخيص.

2- رئيس الديوان:

يعمل جهاز الديوان على مساعدة الوالي في أداء المهام والشؤون الخارجية المتصلة بالولاية، ويتولى رئيس الديوان بالعلاقات الإشراف على هذا الجهاز تحت سلطة الوالي، ويقوم بممارسة مجموعة من المهام المنصوص عليها في القانون حيث يكلف رئيس الديوان بالعلاقات الخارجية والتشريفات، والعلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام، ويهتم بنشاطات مصلحة الاتصالات السلوكية واللاسلكية.

(¹): تشوار جيلالي، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص103.

3- رئيس الدائرة:

تعتبر الدائرة جهازا أو مصلحة إدارية تابعة لأجهزة الولاية، فهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية ويشرف على إدارتها رئيس الدائرة، ويتولى هذا الأخير بالعمل على مساعدة الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها، بالإضافة إلى قرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي، وقرارات مجلس الولاية على مستوى الدائرة.

4- أعضاء مجلس الولاية:

يتكون مجلس الولاية من مسؤولي المصالح الخارجية، المكلفون بمختلف قطاعات النشاط على مستوى الولاية، ويمارس أعضاء مجلس الولاية مجموعة من الصلاحيات الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 215/94 الذي يحدد هيكل وأجهزة الإدارة العامة للولاية، بالإضافة إلى الاختصاصات المحددة في النصوص التنظيمية الأخرى، يكلف أعضاء مجلس الولاية باتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة، التي تساهم في المحافظة على أمن الدولة وعلى احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، والسهر على تنفيذ برنامج الحكومة والتعليمات الصادرة عن الوزراء.¹

الفرع الثاني

رئيس المجلس الشعبي البلدي

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمثل الهيئة التنفيذية، ويدير البلدية ويشرف على تسيير شؤونها كما يتم تعيينه من طرف أعضاء القائمة التي أخذت أغلبية المقاعد في المجلس الشعبي البلدي، ويختار نواب لمساعدته لأداء صلاحياته القانونية، حيث يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواج الوظيفي و يتصرف أحيانا باسم البلدية و أحيانا باسم الدولة تحت سلطة الوالي، ولهذا نجد هذه الصلاحيات واسعة متشعبة باختلاف المجالات، حتى يقوم بها على أحسن وجه و بأكثر فعالية ، نجد بعض الأجهزة الإدارية تتولى مساعدته في أدائها، وفقا

(¹): تشوار جيلالي، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 112-113.

للاختصاصات المخولة لها قانوناً، أو بموجب قرارات التفويض الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقاً للنصوص القانونية. وعلى هذا الأساس يجب معرفة سلطته في تفويض صلاحياته، والهيئات المفوض إليها .

أولاً: سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تفويض صلاحياته

يضطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي بممارسة مجموعة من السلطات باعتباره ممثلاً للدولة على مستوى البلدية تحت وصاية الوالي بشأن سلطة الضبط الإداري على الحدود الإقليمية للبلدية وتنفيذ القوانين والتنظيمات، فهو يتمتع بصفتين وهما صفة ضابط الحالة المدنية، وصفة ضابط للشرطة القضائية.

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 77 من قانون البلدية 10-11 "يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسيم التشريعية و التظاهرات الرسمية وينبغي عليه المشاركة فيها حسب التزاماته المحددة في هذا القانون"¹

بالإضافة إلى هاته الأعمال التي يقوم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي، فإنه حسب المادة 81 من القانون أعلاه "ينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي ميزانية البلدية وهو الأمر بالصرف" كما نصت المادة 83 من نفس القانون: "يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على وضع المصالح و المؤسسات العمومية البلدية وحسن سيرها ،اما صلاحياته بصفته ممثلاً للدولة حسب المادة 85 من ق ب "يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية وبهذه الصفة ، فهو يكلف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما .

والمادة 86 من نفس القانون "لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية. وبهذه الصفة ، يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقاً للتشريع الساري المفعول تحت

(1): القانون رقم 10-11 المؤرخ 22 جويلية 2011، ج ر، العدد 37، الصادرة 03 جويلية 2011 ، المواد 77، 81، 83، 85 ص 14.

رقابة النائب العام المختص إقليميا. كما تنص المادة 87 من نفس القانون أيضا " في إطار أحكام المادة 86 أعلاه ، يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته ¹.

وهذا تحقيقا لمرونة وفعالية العمل الإداري على مستوى البلدية، ولقد أجاز المشرع الجزائري لرئيس المجلس الشعبي البلدي تفويض بعض من صلاحياته إلى موظفي البلدية الخاضعين لسلطته ، وكذا النواب المساعدين له.

1- تفويض الاختصاص.

نظرا لتعدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، خول له قانون البلدية تفويض بعض من اختصاصاته والمتمثلة في التصديق على وثائق الحالة المدنية، وهذا ما نصت عليه المادة 86 من قانون البلدية " لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية وبهذه الصفة يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقا للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا "

ولقد تمت الإشارة في نص المادة 101 ق ب، على أن للوالي سلطة الحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في ممارسة هذا الاختصاص إذا رفض القيام به شخصيا أولم يقوم بتفويضه، باعتباره ممثلا للسلطة الوصية².

2- التفويض بالإمضاء.

أشار قانون البلدية إليه في المادة 87 من قانون البلدية 10-11 "في إطار أحكام المادة 86 من نفس القانون يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته ، تفويض إمضائه للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين والى كل موظف بلدي قصد:

- استقبال التصريحات بالولادة و الزواج و الوفيات

تدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية

-إعداد وتسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات المذكورة أعلاه.

(¹): القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية .

(²): القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

-التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن أمامهم بموجب تقديم وثيقة هوية -التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها .¹
يرسل القرار المتضمن التفويض بالإمضاء إلى الوالي والى النائب العام المختص إقليمياً.
من خلال نص هذه المادة، يتضح لنا أنه يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفوض بعضاً

من صلاحياته وتحت مسؤوليته تفويض إمضائه إلى المندوبين البلديين والمندوبين الخاصين والى كل موظف بلدي ، أي لم يقيد سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تحديد الشخص المفوض إليه ، سواءً كان نائباً أو موظفاً بل ترك الحرية الكاملة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في اختيار الشخص المفوض إليه ، أما بالنسبة لموضوع التفويض بالإمضاء فقد تم تحديد الأعمال المفوضة في المادة 87 من قانون البلدية 11-10 المذكورة أعلاه .

ثانياً: الأشخاص المفوض إليهم

تعمل تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي مجموعة من الهيئات والمصالح التي تقوم بمساعدته في القيام بمهامه، غير أن طبيعة التنظيم الإداري للبلدية يختلف من بلدية إلى أخرى من حيث عدد المصالح الإدارية وبحسب الكثافة السكانية. ولقد أشار قانون البلدية في المادة 87 على أنه يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفوض تحت مسؤوليته أي نائباً وموظف في البلدية².

ويتمثل في:

1- : نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي

بعد تعيين لرئيس من طرف أعضاء القائمة التي حازت على الأغلبية خلال ثمانية أيام يقوم بتعيين هيئة تنفيذية تتكون من عدد من النواب تتولى الإشراف والمتابعة بخصوص مداورات المجلس ومساعدته في أداء صلاحياته المخولة له قانوناً .

(¹): انظر المادة 87 من قانون البلدية .

(²): انظر المادة 87 من قانون البلدية.

2- موظفي البلدية

تتكون البلدية من مجموعة المصالح المتمثلة في الأمانة العامة ومصلحة التنظيم والشؤون العامة والنشاط الاجتماعي والثقافي ومصلحة الشؤون المالية والنشاط الاقتصادي، حيث تختلف طبيعة التنظيم الإداري في البلدية بحسب حجم النسمة السكانية والمهام المسندة إليها. وتحتوي هذه المصالح على مجموعة من المكاتب.

1- الأمين العام :

الأمين العام هو الركيزة الأساسية في البلدية ، والمساعد الأول لرئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير شؤون ومصالح البلدية.

- تولى جميع مسائل الإدارة العامة.
- إعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي .
- القيام بتنفيذ المداولات.
- القيام بتبليغ محاضر مداولات المجلس الشعبي البلدي، وقرارات السلطة الوصية.
- تحقيق إقامة المصالح الإدارية و التقنية و تنظيمها و التنسيق بينها ورقابتها.
- ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية.¹

(¹): تشوار جيلالي، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 120-123 .

الأحكام الخاصة المتعلقة بالتفويض الإداري :

لدراسة الأحكام الخاصة بالتفويض الإداري ، يجب علينا معرفة شروط التفويض الإداري وأثاره في المبحث الأول .

أما المبحث الثاني نتحدث عن نهاية التفويض الإداري وتقييمه .

المبحث الأول

شروط التفويض الإداري و آثاره

يشترط في التفويض الإداري ليكون صحيحا من الناحية القانونية توفر شروط موضوعية وأخرى شكلية، وللتفويض في الاختصاصات آثارا تنتج عنه، بناء على ما تقدم سنقوم بدراسة هذا المبحث على النحو التالي:

المطلب الأول

الشروط القانونية للتفويض الإداري

هناك مجموعة من الشروط القانونية التي يبني عليها تفويض الاختصاص التي تعتبر بمثابة حجة ومبرر شرعي للقيام المرؤوس بسلطة التنظيم اتخاذ القرارات التي يمكن توضيحها فيما يلي:

الفرع الأول

الشروط الموضوعية

يعتبر التفويض استثناء من الأصل العام يتمثل في قيام كل موظف بممارسة اختصاصه لذلك يلزم لانعقاد التفويض بطريقة صحيحة وجود نص يجيز التفويض وصدور قرار التفويض وهذا الأخير لا يكون صحيحا إلا إذا نص القانون عليه وهو ما سنبينه كما يلي:¹

(1): شروق أسامة عواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري و التشريعي ، مرجع سابق ، ص66.

أولاً: النص الأذن بالتفويض

يتمثل النص الأذن بالتفويض الخطوة الأولى التي تظهر التفويض إلى حيز الوجود فهو الركيزة الأساسية التي تركز عليها عملية التفويض لذلك يجب التمسك بإعمال ماورد به من ضوابط لينجح التفويض ويستمد التفويض أساسه عادة من الدستور والقوانين واللوائح والأنظمة والتعليمات الداخلية:

1- الدستور:

يعتبر الدستور بمثابة المرجع الأساسي وهو الذي ينشئ ويحدد الاختصاصات يضع القواعد العامة للهيئات ، والدستور هو الذي ينظم قواعد الحكم واختصاصات الهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية ، وعلى هذا يعد الدستور في الجزائر هو مصدر القواعد القانونية التي تحكم توزيع الاختصاص بين الهيئات العامة وتنظم السلطات وبين المواد التي تحكم السلطة التنفيذية كما بين الدستور الجزائري نظام الحكم واختصاصات رئيس الجمهورية بصفته رئيساً للدولة وبين اختصاصات الوزير الأول¹

2- القوانين:

القانون هو الأساس الذي تستمد منه الإدارة سلطتها فهو الذي يبين اختصاصها، وعلى هذا فالقانون هو المصدر الذي تستمد منه الإدارة مبدأ المشروعية في نشاطها، والقانون لا ينفرد بتوزيع الاختصاصات بين الهيئات الإدارية المركزية والفرعية بل تنظمه أيضا الأنظمة و التعليمات المستندة إلى القانون.²

المادة 47 من قانون الوظيفة العامة "كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسئول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه.

(¹): فريجة حسين، شرح القانون الإداري، مرجع سابق، ص121.

(²): فريجة حسين ، نفس المرجع، ص122.

لا يعفى الموظف من المسؤولية المنوط به بسبب المسؤولية الخاصة بمروؤسيه¹.

3- التعليمات واللوائح:

هذه التعليمات واللوائح تضعها الإدارة كمصدر محدد لقواعد الاختصاص وبما أنّ تفويض الاختصاص يتناول ممارسة الهيئة لأعمالها كما أنّ مبدأ السلم الإداري يخضع الموظف المرؤوس لأعمال الرئيس ويتجلى ذلك عن طريق:²

أ- طاعة أوامر الرؤساء، فالمرؤوس لا يخضع لأوامر وتعليمات الرئيس فقط وإنما ملزم بتطبيق التعليمات و الأوامر التي تصدر إليه من رؤسائه الإداريين.

ب- للرئيس مراقبة أعمال المرؤوس وتوجيهه، بل وتعديل أعماله كما يجب أن يكون التفويض جزئياً، أي لا يجوز تفويض كامل الاختصاص.

ثانياً: قرار التفويض والنص عليه

للقيام بعملية التفويض كعملية إدارية فعالة وناجحة وقادرة على تحقيق الغرض منها لا بد من توافر شروط عديدة ليس فقط في الكفاءات البشرية وإنما في عملية التفويض نفسه بكل جوانبه، ومن هذه الشروط:

1- يجب أن يستند التفويض (بصوريته) إلى نص قانوني تشريعي أو تنظيمي:

يجيزه ويسمح به صراحة، وهو ما ذهبت إليه بعض قرارات مجلس الدولة من:

" أنّ مقتضيات المادتين 76 و 77 (من المرسوم رقم 30/86 المتعلق بصلاحيات رئيس الدائرة)، لا تتصان على إمكانية تلقيه تفويضاً بالإمضاء لهذا الغرض (أي إلغاء قرار بلدي) من طرف الوالي...."

(¹): الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية- الجريدة الرسمية- العدد

46 الصادرة في 16 جويلية 2006، ص6.

(²): فريجة حسين، شرح القانون الإداري، مرجع سابق، ص122.

ومن ثم، فإنه يكون بالمقابل غير مشروع إذا ما وجد نص يمنعه ويحضره، كما هو وارد بالمادة 87 من الدستور والتي تنص على ما يلي: "لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأول وأعضائها وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لا ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم".¹

2- يجب أن يكون التفويض جزئياً:

لا يجوز لصاحب الاختصاص الأصيل أن يتنازل عن كافة اختصاصاته بموجب التفويض حتى وإن كان هناك نص قانوني يجيز التفويض و إذا ما حصل ذلك وتنازل صاحب الاختصاص الأصيل عن جميع اختصاصاته، فإن وجوده في المنصب لا يعود له² كما أنه لا يجوز للإدارة أو الشخص المختص أن يتخلص كلياً من صلاحياته ليمنحها جميعاً إلى غيره (المفوض إليه).³

3- عدم تفويض ما تم تفويضه:

وهذا يعني أنه لا يجوز للمرؤوس أن يقوم بإعادة تفويض السلطة التي انتقلت إليه إلى من هم أدنى منه في السلم الوظيفي، وإلا أصبح الأمر بلا حدود، مما يجعل المسؤولية تضيع بين عدد كبير من الإداريين.⁴

(1) محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 66-67.

(2) حمدي قبيلات، القانون الإداري، ج1، دار وائل للنشر، الأردن، 2008، ص 101.

(3) محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص 67.

(4) عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، مرجع سابق، ص 198.

4- أن يكون قرار التفويض محدد بمدة:

ينبغي على صاحب الاختصاص الأصلي تحديد الفترة الزمنية التي يمكن للمفوض إليه ممارسة الاختصاصات المفوضة و الحكمة من ذلك تنحصر في عودة الاختصاص المفوض إلى الأصل بانتهاء المدة المحددة في قرار التفويض.¹

5- لا تفويض في المسؤولية:

إذ أنّ التفويض لا يرد إلا على السلطات دون المسؤوليات، فلا تفويض في المسؤولية، ويترتب على ذلك أن تبقى مسؤولية المفوض عن الاختصاصات التي فوضها قائمة في علاقته مع السلطات الرئاسية العليا، إلا أنه قد تنشأ مسؤولية جديدة تقع على المفوض إليه تجاه الأصل.²

6- وضوح حدود التفويض:

أي تمتع التفويض بالوضوح القانوني السليم، وأن يتم كما حدده القانون، وعلى المفوض إليه بعض الصلاحيات أن يلتزم هو والرئيس الأعلى بالجوانب القانونية للحفاظ على شرعية التفويض، والقرار الصادر بتفويض الاختصاص يجب أن يكون قرارا صريحا ومحددا لا يشوبه أي التباس أو غموض لا من حيث شكليات إصداره ولا من حيث الموضوعات التي يتضمنها أمر التفويض فالقرار يتعين أن يكون صحيحا من الناحية الشكلية وصادرا من المسؤول الإداري صاحب الاختصاص الأصلي وتحدد فيه الاختصاصات المفوضة بصورة واضحة وأن تكون هذه الاختصاصات محددة حيث لا يجوز أن يكون التفويض مطلقا بل يتعين أن ينصب على موضوعات معينة، ولذلك يجب أن يصدر قرار التفويض مكتوبا محددًا موضوع التفويض ومن يتم إليه، ومدته وشروط ممارسته.³

(1): حمدي قبيلات، القانون الإداري، المرجع السابق، ص101.

(2): نواف كنعان، القانون الإداري، ج2، دار الثقافة، عمان، 2007، ص256.

(3): موسى اللوزي، التنظيم الإداري والاساليب والاستثمار، مرجع سابق، ص156.

7- يجب ان يكون التفويض من أعلى إلى أسفل:

وهذا الشرط بديهي لأن الغرض من الالتجاء إلى التفويض هو التخلص من تركيز السلطة في قمة السلم الإداري، فيجوز للرئيس اللجوء إليه لنقل جانب من اختصاصه إلى مرؤوسيه فلا يعقل أن يحدث العكس، أي أنه من غير المتصور أن يتم التفويض من المرؤوس إلى الرئيس.¹

8- حق الأصيل في تعديل التفويضات المخولة أو استردادها:

يمكن للرئيس الأعلى بعد تفويضه للمسؤوليات والسلطات إلى المرؤوسين، القيام بمراقبتهم وتوجيههم وإرشادهم إلى كيفية ممارستهم للسلطة، وبعد ذلك يحق له إذا رغب أن يعدل من السلطات المفوضة واستردادها في حالة الضرورة التي تستوجب ذلك، لكن لا يجوز للرئيس بعد عملية التفويض إلى المرؤوسين أن يتدخل ويمارس الصلاحيات والسلطات التي قام بتفويضها إليهم.²

9- أن يتناسب قرار التفويض مع قدرة المفوض ومركزه الوظيفي:

على الرئيس أن تكون لديه القدرة على اختيار الأشخاص المناسبين للقيام بالمهام التي سيتم تفويض أدائها إليهم، وأن تتوافر لديه المعرفة بأن هؤلاء المرؤوسين على قدرة كبيرة من المسؤولية والحرص و الاطلاع وأن استخدامهم للتفويض لن يخرج عما هو متفق عليه.³

الفرع الثاني

الشروط الشكلية للتفويض

ترتبط الشروط الشكلية للتفويض ارتباطاً وثيقاً بالشروط الموضوعية للتفويض، بل هي مكملة لها فالشروط الشكلية هي التي تعطي للتفويض المظهر الخارجي الذي يظهره إلى حيز التنفيذ

(1) عبد الغني بسيوني عبد الله ، التنظيم الإداري، مرجع سابق، ص198.

(2) موسى اللوزي، التنظيم الإداري والاساليب والاستثمار ، مرجع سابق، ص154.

(3) عبد المعطي محمد العساف، مبادئ الإدارة العامة، زهران للنشر، الأردن، 2009، ص279.

وينقله إلى علم الجميع، والأصل العام أن الإدارة لا تنقيد بإتباع أشكال معينة أو إجراءات محددة عند إصدار قراراتها الإداري قد يكون شفويا أو مكتوبا.¹

أولاً: شكل قرار التفويض:

يقصد به الصورة الخارجية التي تحتم القوانين أو المراسيم أن يفرغ فيها قرار التفويض وتبعا لذلك فإن التفويض ليست له صيغة معينة لابد من انصبابه في إحداها بصورة إيجابية، وإنما يفترض أن يكون معبرا تعبيريا واضحا عن إدارة الأصيل، هذا إذا لم يشترط النص الآن صدور القرار على وجه معين، فإذا تطلب النص المجيز للتفويض أن يتم قرار التفويض كتابة أو أن يتم تسببه أو نشره فالقاعدة هي احترام إدارة المشروع والعمل بمقتضى النص، وإذا تم ذلك فإنه لا يشترط فيه كذلك الإشارة إلى النص الأذن بالتفويض فالتفويض في كل هذه الحالات صحيح وإن بقيت مشكلة إثباته وهي تقع على المدعي الذي يطعن في أعمال المفوض إليه استنادا إلى تخالفالنص الأذن في حالة اعتماده على العرف أو إلى تخلف قرار التفويض (في حالة كونه شفويا)²

ثانياً: نشر قرار التفويض

يقصد بنشر القرار إعلان ذوي المصلحة بمضمونه ومحتواه، والنشر هو وسيلة علم الكافة كالنشر في الجريدة الرسمية أو في النشرات المصلحة أو في إعلان بشكل معين، وذلك ما لم يقرر القانون وسيلة بعينها للعلم كالنشر في الجريدة الرسمية بالنسبة للمراسيم، وبذلك يتم النشر بإتباع شكليات معينة كي يعلم الجمهور بالقرار.³

ونشر قرار التفويض هو عملية مادية ملحقة بالإصدار تقتضي وضع القرار في دائرة التنفيذ ليكون من يهتمهم الأمر على علم به، والمسالم به أنه إذا نص القانون على طريقة معينة للنشر وجب على الإدارة إتباع هذه الطريقة.⁴

(1): شروق أسامة عواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري والتشريعي، مرجع سابق، ص108.

(2): مليكة الصّروخ، القانون الإداري، مرجع سابق، ص70.

(3): شروق أسامة عواد حجاب، نفس مرجع، ص125.

(4): مليكة الصّروخ، نفس المرجع، ص70.

المطلب الثاني

الآثار القانونية المترتبة على التفويض الإداري

للتفويض علاقة بالاختصاص، وهذا ما يجعل التفويض و الاختصاص كلاهما تابعين من طبيعة قانونية تنظيمية، يترتب عنها أن اختصاصات الأصل ستتأثر بالنقصان في حين أن اختصاصات المفوض إليه ستزداد بما منح من اختصاصات جديدة هذا يحدث في الوقت الذي يظل فيه الأصل هو صاحب الاختصاص الأصلي، ويمكنه بناء على ذلك إلغاء التفويض.¹

الفرع الأول

بالنسبة للمفوض

ليكون قرار تفويضه سليماً ومشروعاً يجب تبيان ما يلي:

أولاً: في تفويض الاختصاص

بالنسبة للآثار المترتبة عن تفويض الاختصاص بالنسبة للمفوض تتمثل في:²

- 1- يؤدي التفويض في السلطة إلى منع الجهة المفوضة من اتخاذ أي قرار في المجال أو الميدان المفوض فيه ما دام التفويض قائماً.
 - 2- في التفويض في السلطة لا يؤدي انتهاء مهام المفوض إلى انتهاء التفويض.
 - 3- تختلف قوة القرار المتخذ تفويض من صورة لأخرى.
- في التفويض في السلطة يكون القرار مرتبة وقوة مصدره في السلم الإداري. (أي المفوض إليه)

ثانياً: تفويض التوقيع:

أما الآثار المترتبة عن تفويض التوقيع فتتمثل هي الأخرى في:³

(1): مليكة صروخ، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 71.

(2): محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 68.

(3): محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص 68.

- 1- لا يفقد التفويض في التوقيع المفوض الحق في ممارسة اختصاصه إلى جانب المفوض إلي.
- 2- يقتضي الطابع الشخصي للتفويض في التوقيع إلى انتهائه بمجرد تغيير أحد طرفي عملية التفويض: المفوض أو المفوض إليه كاستقالة أحدهما أو وفاته.
حيث تنص المادة 4 من المرسوم التنفيذي 04-145 المؤرخ في 5-05-2004 المتعلق بتحويل أعضاء الحكومة تفويض إضائه على ما يلي:
"ينتهي التفويض تلقائيا بانتهاء سلطات المفوض أو مهام المفوض إليه"
- 3- تختلف قوة القرار المتخذ تفويضا من صورة لأخرى حيث تبقى من نفس مرتبة وقوة المفوض في حالة التفويض في التوقيع.

الفرع الثاني

بالنسبة للمفوض إليه

تتمثل الآثار القانونية المترتبة عن التفويض الإداري بالنسبة للمفوض إليه فيما يلي:

أولا: مسؤولية المفوض إليه في تفويض الاختصاص:

إن مسؤولية المفوض إليه عن استخدامه للاختصاصات المفوضة إليه أمام المفوض الأصيل تنحصر في ناحيتين هامتين هما:¹

1- مسؤولية المفوض إليه عن سلامة التصرفات المتعلقة بالاختصاصات المفوضة إليه، خاصة إذا أهمل أو قصر في القيام بها أمام رئيسه المفوض فقط، أي الذي قام بتفويضه، وليس أمام أي رئيس أعلى منه، وفقا لوحدة الرئاسة و الأمر، و أيضا لضرورة مقابلة التفويض في الاختصاص بالمسؤولية عن هذه الاختصاصات وذلك لأن مجرد قبول المرؤوس بالقيام بالاختصاصات التي عهد بها إليه رئيسه، وممارسته لهذه الاختصاصات يجعله مسئولا عنها تجاهه.

(¹): عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية، المرجع السابق، ص ص 211-212.

2- حصر مسؤولية المفوض إليه عن الاختصاصات المفوضة بقدر السلطة التي انتقلت إليه بالتفويض و في الإطار المحدد لها من قبل السلطات الرئاسية وذلك وفقا لمبدأ تناسب السلطة مع المسؤولية.

فالسلطة هي القوة التي تمكن المفوض إليه من القيام بالمهام أو الاختصاصات المسندة إليه. أما المسؤولية فهي تعهد المفوض إليه باستعمال السلطة لإنجاز هذه المهام أو الاختصاصات بحماس واطمئنان ودون خوف من المسؤولية.

ثانيا: التزام المفوض إليه بحدود التفويض

يترتب على التزام المفوض إليه بأداء الاختصاصات المفوضة إليه آثارا عديدة نلخصها فيما يلي:¹

1- عدم تفويض ما تم تفويضه:

عدم تفويض المفوض إليه الاختصاصات المفوضة إليه من رئيسه لأحد مرؤوسيه تطبيقا للقواعد العامة التي تحكم التفويض في الاختصاص، والتي توجب التزام من فوض إليه اختصاص معين أن يمارسه بنفسه، وأن لا يفوض فيها غيره، إلا إذا وجد نص صريح يأذن له بذلك.

2- عدم تعديل قرار التفويض من طرف المفوض إليه:

عدم جواز تعديل المفوض إليه قرارا صادرا من المفوض، لحصر الاختصاص بتعديل هذا القرار بيد المفوض لوحده، وذلك باستثناء حالة تفويض الأصيل مرؤوسيه المفوض إليه في تعديل قراراته بتفويض مكتوب منه، وليس شفاهه، و إلا كان هذا التعديل عديم الأثر.

(1): عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية، المرجع السابق، ص ص208-211.

3- الفعالية في قرارات المفوض إليه:

افتراض الرشد الفاعلية في قرارات المفوض إليه، والتي تدفع بمسيرة العمل الإداري إلى الجهة السليمة، بأقصر الطرق بأقل التكاليف، الأمر الذي يترتب عليه إمكانية تحقيق أهداف المنظمة بأقل جهد و بأفضل الطرق الممكنة.

المبحث الثاني

نهاية التفويض الإداري وتقييمه

يعتبر التفويض وسيلة ضرورية لتوزيع الاختصاصات داخل الإدارة، لكن هذه الوسيلة لا تتمتع بصفة الاستمرارية أو الديمومة، و إنما هي وسيلة مؤقتة، وبناء على ذلك فإنّ التفويض ينتهي بعدة طرق وهذا ما سنتطرق إليه إضافة إلى تقييم عملية التفويض الإداري من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول

نهاية التفويض الإداري

ينتهي التفويض الإداري بطريقتين إما بطريق مباشر أو غير مباشر وهذا ما سيتم تبينه من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول

انتهاء التفويض الإداري بطريق مباشر

ينتهي التفويض بطريق مباشر حين يقوم المفوض بإصدار قرار بإنهائه واسترداده للاختصاصات المفوضة، فقد يرى الرئيس المفوض أنّ المفوض إليه ليس الشخص المناسب للوظيفة التي حولها له لعدم تمتعه بالخبرة والكفاءة اللازمة لإنجازها على النحو المطلوب، أو أنّ المفوض إليه قد أساء استخدام الاختصاص المفوض إليه، أو استخدمه بطريقة لا تعود بالمنفعة على المنظمة الإدارية، أو أنّ الظروف التي أدت إلى منح هذا التفويض قد تغيرت، أو

لرغبة الأصل في عودة الاختصاصات المفوضة إليه، فإنه يجوز له لأي سبب من الأسباب إصدار قرار بإنهاء التفويض.

وهذا الإنهاء للتفويض يخضع للقواعد العامة التي تحكم القرارات الإدارية، فإذا أصدر الأصل قرار التفويض واستخدم أداة قانونية معينة كقانون أو مرسوم فإنه يجب أن يتم إنهاء التفويض بذات الأداة و الشكل الذي صدر به قرار التفويض فقرار التفويض الصادر من وزيرين لا يلغيه قرار صادر من أحدهما.¹

وفيما يأتي الحالات التي يتم فيها انتهاء التفويض بطريق مباشر:

أولاً: انتهاء التفويض بانتهاء مدته

ينتهي التفويض بانتهاء المدة الزمنية المحددة في قانون التفويض ومثال ذلك المادة 38 من الدستور الفرنسي الحالي التي ألزمت المشرع بتحديد مدة معينة للتفويض التشريعي، وبانقضاء هذه المدة المحددة يسترد الأصل اختصاصاته المفوض فيها، ولا يجوز لرئيس الجمهورية أن يصدر تشريعاً إذ ينتهي التفويض في هذه الحالة بقوة القانون.

ثانياً: انتهاء التفويض بانتهاء الهدف الذي منح من أجله

ينتهي التفويض بتنفيذ الغرض المرجو منه، بانتهاء الحالات التي منح من أجلها، أو بانتهاء الظروف الذي صدر لمواجهة، كأن ينص قرار التفويض على ممارسة المفوض إليه بعض اختصاصات الأصل في حالة غيابه أو انشغاله في أمور معينة أو لمواجهة حالة الحرب ولذلك فالتفويض ينتهي تلقائياً بانتهاء هذه الحالات والأسباب التي منح من أجله، ويتبع ذلك استرداد الأصل اختصاصاته المفوضة.

ثالثاً: انتهاء التفويض بإلغاء النص الآذن

ينقضي التفويض بإلغاء النص الذي يأذن به، وبالتالي لا يوجد محل لإصدار قرارات جديدة بالتفويض من الوقت الذي يلغى فيه النص الآذن بالتفويض. وطبقاً لنظرية الأثر المباشر

(1): شروق أسامة عواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري والتشريعي، المرجع السابق، ص 559-560.

للقانون فإن إلغاء التفويض يقتصر أثره على المستقبل فلا شأن له بقرارات التفويض التي صدرت قبل إلغاء النص، كما لا تسقط قرارات التفويض التي تتفق مع النص الأذن الجديد

وهذا ما انتهى إليه القضاء الإداري في مصر، حيث انتهت محكمة القضاء الإداري إلى أنه وتأسيساً على ما تقدم لا يترتب على إلغاء القانون رقم 533 لسنة 1954 بشأن الأحكام العرفية بالقانون رقم 162 لسنة 1958 المساس بحالة الطوارئ التي أعلنت في ضله في نوفمبر سنة 1956، إذا لا تزال هذه الحالة قائمة حتى اليوم ولا يزال كذلك الحاكم العسكري المعين بشخصه بالقرار الصادر بإعلانها مباشرة اختصاصاته المبينة في القانون حتى الآن ومن ثم لا محال لإلغاء القرارات والأوامر العسكرية الصادرة من الحاكم العسكري في حدود اختصاصه في القانون رقم 533 لسنة 1954 المجرى إلغاء هذا القانون وحلول القانون رقم 162 لسنة 1958 محله، مادامت نصوص هذا القانون الأخير لا تتعارض مع تلك الأوامر والقرارات التي صدرت صحيحة من الأصل"¹

الفرع الثاني

انتهاء التفويض بطريق غير مباشر

يملك الأصل إنهاء التفويض في الاختصاص أيضاً بطريقة غير مباشرة وبإرادته المنفردة، عند إعادته تنظيم الجهاز الإداري للمنظمة أو الوحدة الإدارية التي يرأسها، وعودة الاختصاصات المفوضة إليه، ثم يعيد تفويضها من جديد عند إعادته توزيع الاختصاصات. وذلك إما بتعديل قرار التفويض بإضافة تعليمات معينة ينبغي بموجبها على المفوض إليه الرجوع إلى المفوض في البت، في موضوع، أو أن يحدد المفوض الاختصاصات المالية للمفوض إليه، وبالتالي تصبح قراراته عديمة الأثر، أو يقوم بإعادة صياغة نصوص التفويض على نحو يحد من سلطات المفوض إليه. ويندرج تحت انتهاء التفويض بطريقة غير مباشرة حالة تغيير شخص المفوض أو المفوض إليه إذا ما كان التفويض في التوقيع حيث يقوم على الاعتبار الشخصي والثقة بين طرفيه، لذلك أي تغيير قد يطرأ على أيهما مثل انتهاء خدمة المفوض، أو

(¹): شروق أسامة عواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري والتشريعي، المرجع السابق، ص 560-562.

المفوض إليه بالاستقالة، أو بالإحالة للمعاش، بالوفاة أو غيرها يرتب تلقائياً انتهاء هذا التفويض. فإذا صدر مرسوم بتفويض توقيع الوزير إلى مستشاره الفني، ثم استقال الوزير فإن التفويض ينتهي ويحتاج الوزير الجديد إلى استصدار مرسوم آخر بالتفويض إذا رأى الإبقاء عليه.

ويقيد القضاء حرية الأصيل في إنهاء التفويض بشروطين:¹

أولاً: اتجاه إرادة الأصيل إلى إنهاء التفويض

عندما تتجه إرادة الأصيل إلى إنهاء التفويض فإن عليه احترام قاعدة توازي الاختصاصات أي أنّ الأصيل يلتزم بإصدار قرار بإلغاء التفويض مثلما أصدر قراره بمنحه، و أن ينشر هذا القرار شأنه في ذلك شأن قرار التفويض و ذلك حتى يكون الكافة على علم به.

ثانياً: استهداف الأصيل بقراره الصالح العام

أن يستهدف الأصيل بقراره الصالح العام، ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد حكمه الصادر في 11 ابريل عام 1973 فقد قضى بأنه وإن لم يكن هناك نص يجيز للعمدة إلغاء التفويض في أي وقت يشاء إلا أنّ مثل هذا القرار بإنهاء التفويض يجب أن يكون مستوحياً من أهداف غير معلقة بحسن سير الإدارة البلدية.

المطلب الثاني

تقييم عملية التفويض الإداري

يعد التفويض في الاختصاص عملية معقدة وصعبة لا يجيد القيام بها سوى القلة من الرؤساء الإداريين الأكفاء، لذلك يجب تدريبهم عليه، وفقاً لأصوله وقواعده، لتحقيق الهدف منه نظراً لأنه يعد من أهم ضرورات حسن تنظيم العمل الإداري في المنظمات الإدارية، لعدم قدرة هذه المنظمات على تحقيق أهدافها بدون استخدامه، لأنّ الالتجاء إليه بأسلوب عفوي أو

(1): شروق أسامة عواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري والتشريعي، المرجع السابق، ص 563-564.

اعتباطي غير مدروس قد يؤدي لنتائج عكسية وغير متوقعة تضر بالمرؤوسين وبالمنظمة ذاتها على حد سواء.¹

الفرع الأول

مزايا التفويض الإداري

ترجع أهمية التفويض في الاختصاص إلى امتلاكه للعديد من المزايا، سواء بالنسبة للمفوض أو المفوض إليه وهذا ما سيتم تبيانه كما يلي:

أولاً- مزايا التفويض بالنسبة للمفوض:

يؤدي التفويض إلى تحقيق مزايا عديدة للرؤساء الإداريين، تتمثل أهمها في توفير الوقت والجهد للرئيس الإداري، ومنحه فرصة من يحل محله في حال غيابه، وذلك لتحقيق استقرار عمل المنظمة التي يقودها وهذا ما سيتم توضيحه على النحو التالي:²

1- توفير الوقت و الجهد للرئيس الإداري:

يؤدي التفويض إلى توفير الوقت والجهد الكافي للرئيس الإداري المفوض، لكي يتفرغ للمهام الاستراتيجية ذات الأهمية الكبيرة للمنظمة التي يديرها، مثل التنظيم والتوجيه والتخطيط والإشراف والتنسيق وتحديد السياسات المتينة التي تستهدف تحقيق أغراض محددة للمنظمة والبت فيها على أحسن وجه، والبعد بذلك عن الأمور التفصيلية و الإجراءات الشكلية البسيطة التي قد تسبب له أنواعاً أخرى من الصراعات والقلق و تشتت الذهن، وذلك من خلال تحويل الاختصاص عن طريق التفويض الإداري بالمسائل والشؤون اليومية والنشاطات الثانوية من

(¹): شروق أسامة عواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري و التشريعي، مرجع سابق ، ص565.

(²): عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية ، مرجع سابق، ص ص84-85.

الرئيس الإداري، لمن هم أقدر فنياً على ممارستها أو لمن هم أقرب منه مكانياً إلى المواطنين وأعلم منه بحقيقة المسائل و الشؤون اليومية.

2- منح الرئيس الإداري فرصة اختيار من يحل محله:

لا ينبغي أن يكون تفويض الرئيس الإداري لمؤوسيه بسبب ما يتحملة من عبء كبير فحسب، لأنه إذا اكتفى بذلك فهو لا يحقق جديداً، حيث لا يؤدي هذا إلا إلى وهم من حيث الفاعلية، كما أن ذلك مخاطرة حيث يؤدي لاعتبار عملية التفويض وسيلة للتهرب من العمل لذا فإن التفويض الحقيقي يجب أن يتجه إلى تحقيق أهداف أخرى منها منح الرئيس الإداري فرصة اختيار من يحل محله، هذا ويمنح التفويض في الاختصاص فرصة اختيار من يحل محله من مؤوسيه في حال غيابه، أو يعاونه في أدائه لاختصاصاته، وذلك بتفويضه في ممارسة بعضها، منعا لعرقلة عمل المنظمة التي يقودها، وتحقيق ديمومة العمل، ولذلك يعد التفويض عنصراً من عناصر القيادة الماهرة.

ثانياً - مزايا التفويض بالنسبة للمفوض إليه:

يحقق التفويض عدة مزايا للمؤوسين المفوض إليهم أهمها تدريبهم على سرعة اتخاذ القرارات وإشباع حاجاتهم النفسية، وبث روح الاهتمام بالعمل لديهم وتدريبهم على أعمال القيادة وتغيير نظرة الرؤساء إليهم.

وسنتناول دراسة هذه المزايا في نقاط خمسة على الشكل التالي:¹

1- إشباع حاجات المؤوسين النفسية:

يؤدي التفويض إلى رفع الروح المعنوية للمؤوسين، وشعورهم بالثقة وإحساسهم بالمسؤولية وهذا يؤدي لزيادة إنتاجيتهم وجديتهم، ولقد أكد هذه المعاني الباحثون في شؤون الأفراد والعلاقات الإنسانية.

(1): عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الادارية، مرجع سابق، ص ص 86-88.

2- تدريب المرؤوسين على أعمال القيادة:

يعتبر التفويض من أهم الطرق لتدريب المرؤوسين على أعمال القيادة، وتنمية مهاراتهم الإدارية، وإعدادهم لشغل وظائف الإدارة العليا، وزيادة قدراتهم تدريجياً على أداء أعمال القيادة لتكوين جيل ثاني قوي لطبقة القيادة الحالية، لكي يحتل مهامها بكفاءة عندما تتاح له فرصة الحلول محلها في المستقبل.

3- تدريب المرؤوسين على سرعة إصدار القرارات:

يؤدي التفويض في الاختصاص إلى تدريب المرؤوسين على سرعة إصدار القرارات الإدارية المتعلقة بالمنظمة واختيار أنسبها، وزيادة خبرتهم ومهاراتهم في أداء الأعمال الروتينية التي تسبب تعطيل إصدار القرارات الإدارية وبطنها، من خلال تفويضهم في ممارسة جزء من اختصاصات الرئيس الإداري ومشاركتهم له في إصدار القرارات الإدارية المسيرة لنشاط المنظمة وإتاحة الفرصة للمرؤوسين من المستويات الدنيا في المشاركة في حل المشكلات التي تواجه المنظمة، مما يزيد من ثقة المرؤوسين بأنفسهم، وبالتالي يوفر مناخاً تنظيمياً يحقق المودة و الألفة بين المستويات التنظيمية المختلفة.

4- بث روح الاهتمام بالعمل لدى المرؤوسين:

يؤدي التفويض في الاختصاص إلى بث روح الاهتمام و الإخلاص في العمل لدى المرؤوسين، وهذا يؤثر تأثيراً إيجابياً على رضاهم، ويزيد شعورهم بالثقة بأنفسهم في مجال أعمالهم و تحمل المسؤولية، وبأنهم جزء من السلطة، ويزيد من إحساسهم بالاستقلال الذاتي تدريجياً، و ذلك من خلال منحهم فرصة الاشتراك بصورة عملية وفعالية في إدارة المنظمة وصنع القرارات الخاصة بها لتحقيق أهدافها، مما يؤدي إلى تحقيق كفاءة عالية في تأدية هؤلاء المرؤوسين لأعمالهم.

5- تغيير نظرة القادة لمرؤوسيهـم:

يؤدي التفويض لتغيير نظرة الرؤساء الإداريين لمرؤوسيهـم من حيث قدرتهم و كفاءتهم على تحقيق ما يكلفون به من اختصاصات، بما يخلق علاقات إنسانية بين الرؤساء الإداريين والمرؤوسين، إذا ما أحسن استغلاله.

الفرع الثاني

معوقات التفويض الإداري

الواقع أنّ عوائق التفويض عديدة ومتنوعة، وقد ترجع لأي من أطراف التفويض سواء المفوض أو المفوض إليه.

وهذه العوائق متشابكة و متداخلة ويصعب عزل أي منها عن الأخرى لدراسة تأثيرها على عملية التفويض، حيث قد يساعد على ظهور عائق في المفوض مثلاً أو وجود عوائق أخرى خاصة بالمفوض إليه وهذا ما سيتم تبيانه:¹

أولاً- معوقات التفويض المرتبطة بالمفوض:

قد ترتبط بالمفوض عدة عوامل تمثل عوائق تحول دون نجاح التفويض من ذلك ما يلي:²

1- التعطش للسلطة :

قد تكون رغبة بعض الرؤساء الإداريين في تركيز السلطة في أيديهم وحب الظهور بمظهر صاحب السلطان والقوة في المنظمة رغبة شديدة وأصلية في نفسه، وقد يرجع ذلك إلى الأسلوب الذي نشأ عليه الرئيس في أسرته، أو قد يكون هذا السلوك رد فعل للأسلوب الذي اتبع مع هذا الرئيس عندما كان مرؤوساً.

(¹): شروق أسامة عواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري و التشريعي، مرجع سابق، ص565.

(²): شروق أسامة عواد حجاب ، نفس المرجع، ص ص566-570.

2- الخوف من عدم السرية:

يعتبر الخوف من عدم السرية عائقاً في المنظمات التي تتميز بطبيعة عمل سرية وقد يكون عائداً للرئيس الذي يعتقد بضرورة المحافظة على أسرار ومعلومات المنظمة لذا يخشى إن هو فوض سلطته أن تشعب الأخبار والمعلومات خارج المنظمة.

3- عدم ثقة الرئيس بالمرؤوسين:

وتعتبر هذه من الأسباب الأساسية التي تعوق عملية التفويض، فالرئيس يستقر في اعتقاده أن المرؤوس غير قادر على استخدام السلطة استخداماً سليماً، والتشكيك في درجة شعورهم بالمسؤولية، وقد ترجع عدم صلاحية المرؤوس للقيام بالأعمال المفوضة وتحمل المسؤولية لقصور الرئيس الذي لم يحسن اختياره ولم يعمل على تدريبه، فالرئيس مسئول عن تنمية قدراتهم وتدريبهم وإكسابهم الخبرة وتوجيههم حتى يصلوا إلى الكفاءة المطلوبة.

4- الاعتقاد بأن التفويض يضعف نفوذه:

هذا الاعتقاد من الاعتقادات السائدة، فالرئيس يستمد قوته وإحساسه بذاته من خلال سلطان الوظيفة ونفوذ المنصب وبخشي إن فوض جزءاً من سلطته أن يؤثر ذلك على وضعه ونفوذه ومكانته الاجتماعية لذلك يحرص على أن تكون السيطرة الكاملة على كل سلطاته.

5- تعارض التفويض مع مصالح الرئيس الشخصية:

يمكن أن يقوم الرئيس بمزاولة بعض الأعمال واتخاذ بعض القرارات التي تخدم مصالحه الشخصية بصرف النظر عن مصلحة المنظمة، لذلك فهو يحجم عن التفويض لقيام المرؤوسين بأعمالهم حسب الأنظمة واللوائح والتعليمات الموضوعية والتي تحكم سير العمل، مما يتعارض مع ما يبتغيه الرئيس من وراء هذه الأعمال.

6- الفشل في وضع أساليب للمتابعة:

قد يخشى الرئيس من عدم مقدرته على أحكام السيطرة والرقابة على العمل أن هو فوض سلطاته. وذلك لعدم تمكنه من وضع أساليب لمتابعة سير الأعمال المفوضة، وخوفه يفقده السيطرة على الوظيفة.

7- نقص خبرته بعملية التفويض الإداري:

عدم توفر الخبرة العملية الكافية لدى الرئيس وما ستؤدي إليه من تردد في اتخاذ القرار الإداري، ومرد ذلك أنّ الرئيس قد يكون ملما بقواعد التنظيم ولكن ليس لديه الخبرة اللازمة للقيام بالعمل، ويتضح ذلك لعدم توفر الخبرة العملية السابقة في مجال العمل وما يؤدي إليه هذا السبب إلى التأثير على عملية التفويض ذاتها والعمل على عائقها.

8- المبالغة في الشعور بالذاتية وحب التقدير:

وهو عائق شائع ومنتشر في الدول النامية مرده تعاضم قيمة القائد الذاتية لنفسه من وجهة نظره واعتقاده أنّ الرجل الذي لا يستغنى عنه، فينسب لنفسه كل عمل هام يتم في المنظمة ويعتقد مثل هذا النوع من الرؤساء بأنه السبب الأول والأخير في تحقيق العمل غافلا جهود مرؤوسيه المشاركين في هذا العمل والتي أدت إلى نجاحه، ولا شك أنّ هذا السلوك يجب أن يقاوم لأنه يؤدي إلى إحباط العاملين وبالتالي عدم رغبتهم في إتقان أعمالهم طالما أنّه لا يوجد اعتراف أو تقدير للجهد المبذول من جانبهم كما أنه يقف عائقا أمامهم لتنمية قدراتهم.

9- الخوف من منافسة المرؤوسين:

قد يخشى الرئيس منافسة المرؤوسين وخصوصا المتميز منهم، ولذلك قد يتعمد الرئيس عدم التفويض لمرؤوس معين رغم كفاءته خوفا من أن يثبت قدرته وكفاءته، ومن ثم يصبح منافسا له في منصبه، أو خوفا من أن تلاحظ المستويات الإدارية الأعلى هذا التميز فيوجهون إليه ثقتهم ويعتمدون عليه وقد يتنبه الرئيس الإداري لذلك فبدلا من الاستفادة من كفاءة هذا المرؤوس

فإنه يقلل منها ويتصيد له الأخطاء غير مدرك أنّ امتياز وتفوق أي مرؤوس مصدر فخر وتقدير له لأنه ينسب إليه في النهاية.

ثانياً- معوقات التفويض المرتبطة بالمفوض إليه:

قد يحجم المرؤوس عن قبول التفويض أو لا ينجح في استخدامه لأسباب كثيرة منها:¹

1- رغبة المفوض إليه تفادي المسؤولية:

قد يكون عامل الخوف من الفشل أحد أسباب التردد في قبول التفويض، وبالتالي يفضل المرؤوس قيام الرئيس باتخاذ القرارات بنفسه كوسيلة لتجنب المساءلة لأنه يترتب على الفشل أو الخطأ واو النقد أو توجيه اللوم ولفت النظر أو العزل.

2- افتقاد الثقة في النفس:

يتشابه هذا العائق مع العائق الأول الذي يحرص فيه المفوض إليه على تفادي المسؤولية حيث ينم عن شخصية ضعيفة للمفوض إليه الذي لا يرى في نفسه القدرة على تحمل عبء العمل الجديد و يرى إمكانية إخفاقه فيه، وهنا يحتاج المفوض إليه المؤهل تأهيلاً نفسياً قبل أن يتقن مهارات التفويض.

3- الخوف من عدم تخويله السلطات الكافية:

قد يخشى المرؤوس من عدم قيامه بالأعمال المفوضة إليه على الوجه المطلوب، لتضافر عدة معوقات منها عدم تخويله سلطة كافية، أو تمويل مالي، أو أيدي عاملة، مما يجعله يتردد في قبول التفويض خوفاً من المعاناة الشديدة التي قد يتعرض لها، والخوف من الفشل مقدماً.

(¹): شروق اسامة عواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري و التشريعي، المرجع السابق، ص ص572-575.

4- عدم توافر المعلومات:

قد لا يستطيع المفوض إليه، الحصول على البيانات و المعلومات الصحيحة و اللازمة لأداء الواجبات، أو عدم الحصول عليها في الوقت المناسب أو بالقدر الكافي، مما يضعف قدرته على أداء الأعمال المفوضة إليه.

5- ضعف الحافز:

لا شك أن الشعور بعدم عدالة نظم الترقيات والحوافز والمكافآت ونظم تقارير الأداء، يفقد المفوض إليه الرغبة في قبول الأعباء الجديدة ومسئولياتها، ويدفعه إلى عدم الاهتمام الكافي في تنفيذ ما فوض إليه، وعدم إعطاء هذا التنفيذ الوقت والجهد اللازمين له، مما يؤدي في النهاية إلى تعويق التفويض.

6- التدخل المستمر من جانب الرؤساء:

يحرص الأصل في أغلب الأحيان على التدخل المستمر في كل صغيرة وكبيرة بشأن الاختصاصات المفوضة، وكأنه لم يفوض شيء منها، مما يؤدي إلى عدم الاستفادة من عملية التفويض للتخفيف من أعباء الرؤساء، ولإتاحة الفرص لمرووسيتهم للتدريب على الأعمال المفوضة. هذا بالإضافة إلى إحجام بعض المرؤوسين عن قبول التفويض وعدم الإقدام عليه خوفا من المشاكل مع رؤسائهم.

7- الانقياد للغير:

وهو عائق يتعلق بشخصية المفوض إليه الذي يكون شخصا ضعيف الشخصية غير قادر على اتخاذ القرارات بمفرده، فهو لا يشعر بالاستقلال بل يحتاج دائما إلى شخص بجانبه في كل خطوة، وهو بهذه الكيفية غير مؤهل لتفويض السلطة إليه، حيث سيظل دائما مهتز ضعيف محتاجا لشخص آخر، مصاحب له لا يفارقه.

8- ضعف إحساس المرؤوس بالمصلحة العامة:

ضعف إحساس المرؤوس بالمصلحة العامة وروح العمل الجماعي والمسؤولية والثقة برئيسه كل هذه الأمور تحول بينه وبين تقدير أهمية القرارات الخاصة بالمنظمة، مما يجعل التفويض غير محقق لأهدافه المنشودة.

9- كثرة الأعمال الأصلية التي يقوم بها المفوض إليه:

كثرة الأعمال الأصلية التي يقوم بها المفوض إليه أو زيادة مشاكله الاجتماعية الخاصة وضعف استعداداته الصحي والنفسي من أهم أسباب إخفاق عملية التفويض، فقد يكون العمل الأصلي المسند إلى المرؤوس يشغل جانبا كثيرا من وقته وجهده فلا يمكن أن يقوم بعمل آخر وقد يكون المفوض إليه عاجزا صحيا عن تنفيذ اختصاصات جديدة تفوض إليه خاصة في الحالات التي يتطلب فيها هذا التنفيذ بذل المزيد من الحركة والتقل والجهد البدني، وقد يكون المفوض إليه عاجزا نفسيا عن تنفيذ الاختصاص المفوض إليه خاصة في الحالات التي يتطلب فيها التنفيذ قدرة كبيرة على الصبر وقوة الاحتمال وكل هذه الأمور تؤثر على فاعلية التفويض وتعوقه تماما.

من خلال دراسة موضوع التفويض الإداري يتبين لنا أنه يشكل عاملا مهما وأساسيا في تفعيل الوظيفة الإدارية حيث أصبح ضرورة حتمية في تحقيق استمرارية العمل الإداري، فالتفويض يشكل صورة من صور عدم التركيز الإداري فهو لا يقتصر تطبيقه في التنظيم المركزي فقط بل يمتد تطبيقه إلى التنظيم اللامركزي.

ولهذا يعتبر التفويض الإداري أسلوبا مستقلا بذاته وذلك من حيث الأحكام القانونية التي يخضع لها، فهو يتميز عن غيره من الأنظمة القانونية المستعملة في ممارسة الاختصاصات الإدارية كالحلول والإنابة والاستخلاف وتحويل الاختصاص وغيرها من المصطلحات، فهو يسعى إلى التخفيف من حدة التركيز الإداري بالإضافة إلى تحقيق الإصلاح الإداري داخل المنظمة الإدارية وقد تعيق عملية التفويض مجموعة من الصعوبات والمتمثلة في الصعوبات التنظيمية والتي تعود إلى عملية تقرير هذا الأسلوب في النصوص القانونية، بالإضافة إلى الصعوبات الشخصية والتي تعود على كل من المفوض والمفوض إليه حيث تتمثل في تخوف الرؤساء من منافسة المرؤوسين وغياب الثقة في المرؤوسين هذا من جهة، ونقص الكفاءة والخبرة بعملية التفويض من جهة أخرى هذا بالنسبة للمفوض، أما بالنسبة للصعوبات التي تعود على المفوض إليه فتتمثل في التهرب من المسؤولية و التماطل في أداء الوظائف الإدارية المخولة لهم قانونا.

ولنجاح أسلوب التفويض الإداري يجب أن يتقرر بشكل واضح ودقيق في النصوص القانونية والتنظيمية المقررة له ، وأيضا تحسين مستوى الرؤساء الإداريين وتكوين المرؤوسين وفقا للأساليب والطرق الحديثة للتسيير الإداري، بغية تحقيق الأهداف الأساسية التي يقتضيها نشاط المنظمة الإدارية وتماشيا مع التطورات الجديدة التي يقتضيها الوقت الحالي.

ومن النتائج المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة ما يلي:

- أن التفويض يزيد من درجة الفعالية من أجل تحقيق الأهداف المرجوة
- يزيد التفويض في الاعتماد على النفس في إنجاز العمل.
- يحسن التفويض من انطباع الرؤساء عن المرؤوسين.

- يعمل التفويض الإداري على اليقظة في الدوام والاهتمام بالدوام الرسمي.
- يقوم التفويض الإداري بزيادة العمل المنجز.
- يعمل التفويض على القدرة من التكيف في الحالات الطارئة.
- يزيد التفويض من درجة تقبل المرؤوسين للأعمال الإضافية.
- إنّ التفويض في علم القانون يسير متواز مع نظرية الاختصاص فإذا كان القانون هو الذي يحدد الاختصاص فهو بالتالي الذي يستطيع أن يعدل هذا الاختصاص.
- إنّ التفويض في الاختصاص هو الطريقة الصحيحة للقضاء على الروتين والبطء في الإجراءات والذي يعيق تقدم الإدارة وتحديثها ويجعلها تنهض بأعباء المجتمع وتقديم الخدمة بشكل أسرع وأفضل للمواطنين.
- توصلنا إلى أن أهمية التفويض تبرز كوسيلة فعالة في مساعدة الرؤساء الإداريين على التخلص من الأعباء الإدارية الثانوية التي تثقل كاهلهم، والتفرغ للمهام الرئيسية التي تؤثر تأثيرا مباشرا على نشاط الإدارة من إشراف وتوجيه وتخطيط واتخاذ القرارات الإدارية الهامة.
- تبين لنا أنّ التفويض في الاختصاصات الإدارية دورا هاما في تحقيق الإصلاح الإداري فالجهاز الإداري الناجح هو الذي يعمل على توزيع الاختصاصات الإدارية على العاملين كافة وتفويض هذه الاختصاصات إليهم، بما يحقق سير العمل بخطوات أسرع، وبوسائل أبسط وطرق أقصر من أجل تحقيق إنجازات أكبر.
- توصلنا إلى أنّ التفويض في الاختصاصات الإدارية من قبل الرئيس الإداري لمرؤوسيه قد أصبح ضرورة من ضرورات حسن تنظيم العمل الإداري في المؤسسات والهيئات والمنظمات الإدارية الحكومية، حيث يكون من الصعب تحقيق الأهداف المحددة أو إنجاز المهام الموكولة إليها بدون استخدام أسلوب التفويض.

وبناء على ما سبق ذكره فإنه لا يمكن الاستغناء عن أسلوب التفويض الإداري لأنه يسعى إلى تحقيق فعالية واستمرارية العمل الإداري، ويتمشى مع سرعة وتطور المهام الإدارية في الوقت الراهن.

أولاً: القوانين

- 1- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر العدد 14 المؤرخة في 07 مارس 2016 المتعلق بالدستور.
 - 2- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 25 فبراير 2012، ج ر العدد 12 الصادرة في 29 فبراير 2012 المتعلق بالولاية.
 - 3- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 37 الصادرة في 03 جويلية 2011.
- 2- المراسيم
- 1- المرسوم التنفيذي رقم 188-90 المؤرخ في 23 جوان 1990 المتضمن هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج ر العدد 26-188.
 - 2- المرسوم التنفيذي رقم 97-01 المؤرخ في 1997 المتعلق بوظيفة الأمين العام بالوزارة، ج ر العدد 01-1997.
 - 3- المرسوم التنفيذي رقم 194-06 المؤرخ في 31 ماي 2006، الذي يرخص للوزراء تفويض إمضائهم ج ر العدد 36-2006.
 - 4- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46 الصادرة في 16 جويلية 2006.

ثانياً: الكتب

- 1- المنجد في اللغة والإعلام، ط37، دار المشرق، بيروت، 1994.
- 2- حمدي قبيلات، القانون الإداري، ج1، دار وائل للنشر، الأردن، 2008.
- 3- رفعت عيد السيد، مبادئ القانون الإداري، ج1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
- 4- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، ج1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977.
- 5- شروق أسامة عواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري والتشريعي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.
- 6- عبد الغني بسيوني، عبد الله، التنظيم الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
- 7- عبد السلام أبو قحف، أساسيات التنظيم والإدارة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2002.
- 8- عبد الناصر أبو سمهدانة، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، المركز القومي - للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014.
- 9- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 10- عمار بوضياف، القرار الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 11- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، 1998.
- 12- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، ج2، ط2، الجزائر، 2003.

- 13- عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2011.
- 14- فريجة حسين، شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
- 15- قصير مزياني فريدة، القانون الإداري، ج1، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
- 16- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000.
- 17- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
- 18- محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الدار الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2003.
- 19- مليكة الصروخ، القانون الإداري، مطبعة النجاح الجديدة، ط7، الدار البيضاء، 2010.
- 20- موسى اللوزي، التنظيم الإداري والأساليب والاستثمار، زمزم ناشرون وموزعون، الأردن، 2010.
- 21- نواف كنعان، القانون الإداري، ج2، دار الثقافة، عمان، 2007.
- 22 - عبد المعطي محمد العساف ، مبادئ الادارة العامة ، زهران للنشر ، الاردن ، 2009.

ثالثا: الرسائل العلمية

- 1- تشوار جيلالي، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق، 2007-2008.

مصادر الانترنت :

[http://www. amanlegl.net.php. ?t2011](http://www.amanlegl.net.php.?t2011)

فهرس المواضيع

الصفحة	الموضوع
أ- د	مقدمة
11	الفصل الأول: الأحكام العامة المتعلقة بالتفويض الإداري
12	المبحث الأول: مفهوم التفويض الإداري وأهميته
12	المطلب الأول: تعريف التفويض الإداري
12	الفرع الأول: المعنى اللغوي والاصطلاحي للتفويض
12	أولاً: التفويض لغة
13	ثانياً: التفويض إصطلاحاً
14	الفرع الثاني: معنى التفويض في القانون الإداري وعلم الإدارة العامة
14	أولاً: التفويض في القانون الإداري
14	ثانياً: التفويض في علم الإدارة العامة
15	الفرع الثالث: أهمية التفويض الإداري
16	أولاً: التخفيف من حدة التركيز الإداري
16	ثانياً: تحقيق الإصلاح الإداري
17	المطلب الثاني: أقسام التفويض الإداري
17	الفرع الأول: تقسيم التفويض الإداري من حيث الشكل
17	أولاً: التفويض الإداري المكتوب والشفوي
18	ثانياً: التفويض الإداري الصريح والضمني
19	الفرع الثاني: تقسيم التفويض الإداري من حيث الموضوع
19	أولاً: تفويض الاختصاص
19	ثانياً: تفويض التوقيع
20	الفرع الثالث: تقسيم التفويض الإداري من حيث المصدر

20	أولاً: التفويض الإداري المباشر وغير المباشر
21	ثانياً: التفويض الإداري الاختياري والإلزامي
22	ثالثاً: التفويض الإداري البسيط والمركب
22	الفرع الرابع: تقسيم التفويض الإداري من حيث الحجم
23	أولاً: التفويض الإداري الكامل والجزئي
24	ثانياً: التفويض الإداري العام والخاص
25	ثالثاً: التفويض الإداري الدائم والمؤقت
25	المطلب الثالث: الفرق بين التفويض الإداري والمصطلحات القانونية المشابهة له
26	الفرع الأول: تمييز التفويض الإداري عن الإنابة والحلول
26	أولاً: التفويض الإداري و الإنابة
27	ثانياً: التفويض الإداري والحلول
28	الفرع الثاني: تمييز التفويض الإداري عن الاستخلاف وتحويل الاختصاص
28	أولاً: التفويض الإداري و الاستخلاف
29	ثانياً: التفويض الإداري وتحويل الاختصاص
30	الفرع الثالث: تمييز التفويض الإداري عن التفويض التشريعي ونظرية الموظف الفعلي
30	أولاً: التفويض الإداري والتفويض التشريعي
31	ثانياً: التفويض الإداري ونظرية الموظف الفعلي
33	المبحث الثاني: الهيئات المعنية بالتفويض الإداري
33	المطلب الأول: التفويض الإداري الصادر عن الهيئات المركزية
34	الفرع الأول: رئيس الجمهورية
34	أولاً: سلطة رئيس الجمهورية في تفويض اختصاصاته

37	ثانيا: الأشخاص المفوض إليهم
38	الفرع الثاني: الوزير الأول
39	أولا: سلطة الوزير الأول في تفويض إختصاصاته
40	ثانيا: الأشخاص المفوض إليهم
41	الفرع الثالث: الوزراء
46	المطلب الثاني: التفويض الإداري الصادر عن الهيئات اللامركزية
47	الفرع الأول: الوالي
47	أولا: سلطة الوالي في تفويض صلاحياته
50	ثانيا: الأشخاص المفوض إليهم
51	الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي
52	أولا: سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تفويض صلاحياته
54	ثانيا: الأشخاص المفوض إليهم
58	الفصل الثاني: الأحكام الخاصة المتعلقة بالتفويض الإداري.
59	المبحث الأول: شروط التفويض الإداري وآثاره
59	المطلب الأول: الشروط القانونية للتفويض الإداري
59	الفرع الأول: الشروط الموضوعية للتفويض
60	أولا: النص الآذن بالتفويض
61	ثانيا: قرار التفويض والنص عليه
64	الفرع الثاني: الشروط الشكلية للتفويض
65	أولا: شكل قرار التفويض
65	ثانيا: نشر قرار التفويض
66	المطلب الثاني: الآثار القانونية المترتبة عن التفويض الإداري
66	الفرع الأول: بالنسبة للمفوض
66	أولا: تفويض الاختصاص

66	ثانيا: تفويض التوقيع
67	الفرع الثاني: بالنسبة للمفوض إليه
67	أولا: مسؤولية المفوض إليه في تفويض الاختصاص
68	ثانيا: إلتزام المفوض إليه بحدود التفويض
69	المبحث الثاني: نهاية التفويض الإداري وتقييمه
69	المطلب الأول: نهاية التفويض الإداري
69	الفرع الأول: انتهاء التفويض بطريق مباشر
70	أولا: انتهاء التفويض الإداري بانتهاء مدته
70	ثانيا: انتهاء التفويض الإداري بانتهاء الهدف الذي منح من أجله
70	ثالثا: انتهاء التفويض الإداري بإلغاء النص الآذن
71	الفرع الثاني:انتهاء التفويض الإداري بطريق غير مباشر
72	أولا: اتجاه إرادة الأصيل إلى انهاء التفويض
72	ثانيا: استهداف الأصيل بقراره الصالح العام
72	المطلب الثاني: تقييم عملية التفويض الاداري.
73	الفرع الأول: مزايا التفويض الإداري
73	أولا: مزايا التفويض بالنسبة للمفوض
74	ثانيا: مزايا التفويض بالنسبة للمفوض إليه
76	الفرع الثاني: معوقات التفويض الإداري
78	أولا: معوقات التفويض المرتبطة بالمفوض
79	ثانيا: معوقات التفويض المرتبطة بالمفوض إليه.
84	الخاتمة
88	قائمة المصادر والمراجع