

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع :

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم : القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص : قانون إداري

الشعبة : حقوق

تحت إشراف الأستاذ(ة) :

من إعداد الطالب (ة) :

- دويدي عائشة

-بوحلالة إيمان

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

طواولة أمينة

الأستاذ(ة)

مشرفا مقررا

دويدي عائشة

الأستاذ(ة)

مناقشا

شيخي نبيهة

الأستاذ(ة)

السنة الجامعية : 2022-2023

نوقشت في : 14-06-2023

إهداء

الحمد لله الذي أعانني بالعلم و زينني بالحلم وأكرمني بالتقوى وأجملني بالعافية

أهدي ثمرة جهدي إلى درعي الوافي و كنزي الباقي و مصدر سعادتني

من ضحى بكل شيء لأصل إلى ما أنا عليه

أبي الغالي حفظه الله و أطال في عمره

كما أهدي هذا العمل إلى منبع سعادتني و دواء سقمي و أعز ما أملك في قلبي

أمي الغالية حفظها الله و اطال في عمرها

وأهديه إلى عائلتي و خاصة إختي التوأم

و إلى أعز صديقتي التي لا متعة إلا برفقتهن

و في الأخير

ربي لا تدع الغرور يصيبني إذا نجحت و لا اليأس إذا فشلت بل ذكرني دائماً بأن الفشل

هو التجربة التي تسبق النجاح

أمين يارب العالمين

الشكر

بداية أشكر الله عز وجل الذي منحني القوة و الصبر و الثبات لإنجاز هذا العمل المتواضع

كما أتقدم بالشكر و التقدير و العرفان إلى الأستاذة المشرفة **دويدي عائشة** على إشرافها على

مذكرتي و على نصائحها و توجيهاتها القيمة

كما أتوجه في هذا المقام بالشكر الخاص لأساتذتي الذين رافقوني طيلة مشواري الدراسي و

لم يبخلوا في تقديم أي معلومة

و في الأخير أشكر كل من ساعدني و لو بكلمة طيبة في هذا العمل سواء من قريب أو بعيد

مقدمة

مقدمة

إن وظائف الدولة دائماً في نمو مستمر و متزايد في الكم و الكيف كما شوهد توسع بمختلف مظاهره وهذا راجع للتقدم تماشياً مع الأوضاع⁽¹⁾، فالعمل الإداري كذلك تطور مع تطور الوظيفة الإدارية من أجل توفير وسائل تتماشى مع متطلبات الأفراد وفي نفس الوقت تحقيق التوازن في المنظومة الإدارية و هذا أصبح من الضروريات الملحة في الوقت الحاضر و خاصة بعد تغير دور الدولة من دولة حارسة التي تهتم بالأمن الداخلي و الخارجي إلى دولة متدخلة تهتم بجميع المجالات السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية ، هذا ما سيؤدي بها إلى زيادة في أعباءها⁽²⁾ ، إضافة إلى تكفل بحل و معالجة كل مشاكل أفرادها و تلبية طلباتهم و كل ما يتعلق بالمصلحة العامة سواء على المستوى المركزي أو المحلي وهذا ما يعني زيادة عدد الموظفين و تشعب الجهاز الإداري ، مما حتم على الدولة محاولة إيجاد وسائل قانونية تمكنها من القيام بالوظائف الإدارية على أكمل وجه ؛ لذا إستلزم ضرورة توزيع الإختصاصات الإدارية طبقاً لما تنص عليه القوانين على كيفية تحديد هذه الصلاحيات و منح بعض منها إلى المرؤوسين سواء على الهيئة الإدارية أو على مسؤولي الهيئات و الوحدات الإدارية التابعة لها داخل إقليم الدولة ، و هذا ما يطلق بعدم التركيز الإداري و من بين صوره أسلوب التفويض الإداري، الذي يعتبر من بين الأنظمة القانونية الناجحة في تخفيف أعباء الإدارة على الرئيس الإداري من خلال نقل جزء من إختصاصاته لموظفيه المباشرين بناء على نص قانوني يجيزه.

لقد قامت الدولة الحديثة بتبني أسلوب التفويض الإداري تماشياً مع التطورات الإقتصادية و الإجتماعية و السياسية ، غير أن التفويض الإداري و حادثته لا يعني أنه لم يكن معروفاً سابقاً و منذ القدم فقد كان ظهوره عبر دفعات لأنه لم يظهر دفعة واحدة ،فهو نتيجة

(1) حجاب شروق أسامة عواد، النظرية العامة للتفويض الإداري و التشريعي (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى ،دار الجامعة الجديدة للنشر،الإسكندرية،2009،ص8.

(2) خضار يمينة ، تفويض الاختصاص كآلية للتطوير الإداري ، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، العدد 5، مارس2015،ص345.

تعاقب عدة مراحل فقد إستعمله الرومان في التعبير عن العلاقات التعاقدية لأن التفويض بالنسبة لهم تكليف شخص بمهمة لشخص آخر أو تصرف قانوني محدد عندما يتعذر عليه القيام به ، إضافة إلى أن فكرة التفويض الإداري في القانون الروماني إنتشرت في فرنسا حيث تناول فقهاء القانون الخاص هذا الأخير في نهاية القرن الماضي و بداية القرن الحالي فقد قاموا بإستخدامه في عديد من مجالات القانون العام ، فبعد التطورات التي شهدتها فرنسا بعد قيام ثورتها كانت سبب في ظهور القانون الإداري أما بالنسبة للتغيير الذي طرأ على أسلوب التفويض الإداري في نهاية القرن التاسع حيث إنتقل هذا الأخير إلى المجال الإداري ، الجزائر وغيرها من الدول كان للتفويض مكان في تخفيف الأعباء على إدارتها (1) لأنه مفتاح التنظيم و أكثر الشؤون الإدارية أهمية و أولوية.

تتضح لنا أهمية الدراسة فيما يلي :

- إن التفويض الإداري من أهم موضوعات القانون الإداري والمتمثل في تحقيق الإصلاح الإداري و تخليص الجهاز الإداري من التعقيدات الروتينية .
- العمل بأسلوب التفويض الإداري يحقق العديد من الفوائد فتطبيقه يؤدي إلى إنجاز الأعمال الإدارية بسرعة و كفاءة عالية في نطاق الدستور و القانون.
- ومن أهميته أيضا الأداء الوظيفي له و تقريب الإدارة من المواطن تحقيقا للمصلحة العامة .
- الدور الذي يلعبه التفويض الإداري خاصة بعد التطور و التوسع الذي يشهده المجتمع فله أهمية كبيرة في تحقيق الإدارة لأهدافها.

(1) خليفي محمد ، النظام القانوني للتفويض في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ،2008،ص4.

-يتم بموجبه تخفيف أعباء المفوض من خلال تفويض مرؤوسيه بعض من إختصاصاته هذا لكي يتفرغ لأعمال أخرى أكثر أهمية تتعلق بإدارته .

يسعى هذا البحث إلى تحقيق الأهداف التالية :

-التعرف على التفويض الإداري من خلال تحديد إطاره المفاهيمي و أحكامه القانونية (مفهوم ، الأنواع ، الشروط ، الآثار ..)

-معرفة التفويض الإداري على أنه ليس وسيلة أو حجة إستعملها الرئيس لتخلي عن صلاحياته و سلطاته لمرؤوسيه و خصوصا إن كانت الأعمال المفوضة شاقة ، بل على الرئيس في عملية التفويض إبقاء رقابته على مرؤوسيه عند تفويضهم لإختصاصاته لأنه في تفويضها تفسح له المجال في متابعة أعمال أخرى أكثر أهمية من التي قام بتفويضها.

تظهر أسباب إختيار هذا الموضوع :

من أسباب إختياري لهذا الموضوع الأخذ بعين الإعتبار المكانة التي يحوزها التفويض الإداري عن غيره من موضوعات القانون الإداري ، و الدور الذي يلعبه في التنظيم الإداري وأهميته في الواقع العملي من خلال تحقيق الأهداف و الغايات المرجوة من النشاط الإداري .

أما بالنسبة للأسباب الذاتية هي رغبتني الشخصية في معالجة هذا الموضوع و إثارته.

من بين الدراسات التي سبقت و أن تعرضت لموضوع التفويض الإداري و بالخصوص في الجزائر قليلة نوعا ما مقارنة بغيره من المواضيع .

-دراسة محمد خليفي بعنوان النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، رسالة ماجستير،

كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان-الجزائر-

-كربوعي منور بعنوان التفويض الإداري و تطبيقاته في الإدارة المركزية الجزائرية، رسالة ماجستير، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، الجزائر.

-حلحال مختارية بعنوان النظام القانوني للتفويض الإداري ، مذكرة ماجستير ،كلية الحقوق ، جامعة سعيدة -الجزائر -

-الصديقي محمد بعنوان التفويض في القانون الجزائري ، مذكرة ماستر، جامعة حمه لخضر الوادي -الجزائر -

الإشكالية :

بما أن التفويض الإداري من أهم الوسائل القانونية لتسيير الإدارات بشكل أفضل و أسرع من خلال مدى فعاليته في تحقيق الصالح العام ، فالجزائر كانت من الدول التي أخذت و عملت به في تنظيمها الإداري و عليه يمكننا طرح الإشكال التالي :

-إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في تطبيق و تجسيد أحكام التفويض الإداري ؟

تتفرع من هذه الإشكالية عدة تساؤلات فرعية الإجابة عنها هو تدعيما للتساؤل الرئيسي للإشكالية :

-ما مفهوم التفويض الإداري ؟

-ما هي هيئات التفويض الإداري ؟

-فيما تتمثل شروط وآثار التفويض الإداري ؟

-كيف للنفويض الإداري أن ينتهي ؟

للإجابة على هذه الإشكالية كان الإعتماد على المنهج الوصفي و ذلك من خلال دراسة و وصف أسلوب التفويض ، و كذلك المنهج التحليلي من خلال تحليل ما تطرقنا إليه من نصوص قانونية المتعلقة بالتفويض الإداري .

لقد قسمنا موضوع الدراسة إلى فصلين بحيث تناولنا في الفصل الأول الإطار المفاهيمي للتفويض الإداري فتطرقنا إلى مفهومه و قمنا بتمييزه عما يشابهه و أنواعه و أيضا ذكرنا هيئات التفويض الإداري (الهيئات المركزية و اللامركزية) .

أما بالنسبة للفصل الثاني فقد تناولنا الأحكام القانونية للتفويض الإداري و كذلك شروطه والآثار المترتبة عليه و أخيرا تطرقنا لنهاية و تقييم هذا الأخير .

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي

للتفويض الإداري

الفصل الاول : الإطار المفاهيمي للتفويض الاداري

إن التفويض الإداري ونظرا لمكانته للنهوض بالعمل الإداري و كونه وسيلة قانونية التي كانت و مزاللت سبب في تخفيف أعباء عن العضو الإداري من بعض الصلاحيات والمهام بتفويض جزء منها لمروؤوسيه أي (المفوض إليه) ، نتيجة أن أعمال صاحب هذه الصلاحيات أصبحت بعض منها عبئ عليه ، بالإضافة إلى إهتمامه بأعمال أخرى أكثر أهمية بحيث أن عملية التفويض باتت ضرورية حتمتها طبيعة التنظيم في الجهاز الإداري.

كما أنه وسيلة وأداة من خلالها يتم إكتشاف القيادات الإدارية الناجحة ويساعد المرؤوسين على قدرة الإبتكار وأيضا القضاء على المشاكل وتقديم أحسن الخدمات من أجل تحقيق الصالح العام من خلال قيام الإدارة لأعمالها .

لذا سنتطرق في هذا الفصل إلى مبحثين:

- المبحث الأول تمثل في مفهوم التفويض الإداري .
- المبحث الثاني تمثل في هيئات التفويض الإداري .

المبحث الأول : ماهية التفويض الإداري

إكتسب التفويض الإداري مكانة هامة بين موضوعات القانون الإداري ، فلقد تنوعت وتعددت مفاهيم التفويض الإداري من فقيه لآخر فكانت النتيجة تعدد وجهات نظرهم حيث تميز هذا الأخير عن عدة مصطلحات قانونية مشابهة له ، فلتفويض الإداري أيضا عدة أنواع وهذا ما سنبينه في هذا المبحث .

المطلب الأول : مفهوم التفويض الإداري و تمييزه عما يشابهه.

في هذا المطلب سنتطرق إلى تعريف التفويض الإداري (لغة و اصطلاحا)،(في علم الإدارة) ، (في القانون الإداري) وأيضا سنبين إختلافه عن بعض المصطلحات القانونية المشابهة له .

الفرع الأول: تعريف التفويض الإداري

أولا- تعريف التفويض الإداري لغة:

نعني به "لفظ التفويض من (فوض) إليه الأمر تفويضا رده إليه ،وتفاوض الشريكان في المال، أي إشتراكا فيه أجمع وهي شركة ،و(تفاوض) القوم في الأمر ،أي فاوض بعضهما بعضا ،كما قيل فوض إليه الأمر ،أي صيره إليه و جعله الحاكم فيه ويقال فاوضه في الحديث :بادله القول فيه.(فوض) الأمر إليه :جعل له التصرف فيه و(تفاوض) :فاوض كل صاحب"⁽¹⁾

وأيضا يتمثل معنى التفويض الإداري من الناحية اللغوية :بأن يقوم شخص بتولي مهمة شخص آخر أي يقوم بدلا عنه ومصدر تفويض فوض كما في قاموس المنجد، فيقال فوض

(1)حجاب شروق أسامة عواد ،المرجع السابق ،ص30-31.

إليه أي صيره إليه و جعله الحاكم فيه، والمفوض بفتح "الواو" وهو من فوضت إليه الإدارة أعمال بلاد تقوم عليها الدولة كالمفوض السامي، أو من جعلته دولته ممثلاً في مؤتمر⁽¹⁾

ثانياً- تعريف التفويض الإداري اصطلاحاً :

نعني به نقل سلطة من موظف لآخر أو من وحدة إدارية لأخرى لغرض تحقيق واجبات أخرى معينة⁽²⁾.

كما يقصد بتفويض السلطة الإدارية أو تفويض الاختصاص هي أن يعهد العضو الإداري إلى المفوض إليه أو عضو آخر لممارسة اختصاصاته لكن ببقاء رقابته عليها⁽³⁾. وعرفه بعلي محمد الصغير : "التفويض هو نقل الرئيس لجانب من اختصاصاته إلى بعض مرؤوسيه ليقوموا بها دون العودة إليه، على أن تبقى مسؤوليته قائمة على الآثار المترتبة عن الاختصاصات المفوضة إليهم"، وفي نفس السياق عرفه محمد السعيد أحمد بأنه: "تحويل الرئيس لبعض الصلاحيات المسندة إليه إلى غيره و من بينهم مرؤوسيه على أن يتخذ التدابير و الوسائل الكفيلة لمساءلتهم و محاسبتهم عن نتائجها، حيث ممارستهم لتلك الاختصاصات على الوجه الذي يتراءى له على أنه المسؤول الأول عنها"⁽⁴⁾

من خلال ما تم ذكره من الفقيهين الجزائريين أن التفويض هو إعطاء و نقل اختصاصات أو الصلاحيات من المفوض إلى مرؤوسه (المفوض إليه) لكن بإبقاء مسؤولية الأصيل قائمة على أعمال التي أعطيت (للمفوض إليه) تحت رقابته⁽⁵⁾.

(1) نجار سيدي محمد، النظام القانوني للتفويض الإداري، مجلة نوميروس الأكاديمية، العدد 1، المجلد 2، 1، جانفي

2021، ص 210.

(2) نفس المرجع، ص 210.

(3) فريجة حسين، شرح لقانون الإداري (دراسة مقارنة)، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 119.

(4) بقارية موسى، حوة سالم، أثر التفويض على التسيير الإداري وتنفيذ السياسات وبرامج التنمية بالمديريات التنفيذية في

الجزائر، مجلة السياسة العالمية، العدد 1، المجلد 6، 5 جوان 2022، ص 864.

(5) نفس المرجع، ص 864.

-و التفويض الإداري هو أن تقدم سلطة إدارية جزء من إختصاصاتها التي تستمدتها من التشريعات ..إلى سلطة إدارية أخرى بناء على نص يجيز ذلك والغاية منه تحقيق مصلحة عامة فالقانون الإداري يتصل بالتفويض من حيث إجازته و عدم إجازته وينتج على ذلك ضوابط وشروط لممارسة التفويض تحقيقا لمبدأ المشروعية أي يدور حول كيفية ممارسة السلطة الإدارية في ظل نظام القانون الإداري⁽¹⁾.

ثالثا- تعريف التفويض الإداري في علم الإدارة:

تتوعت وتعددت التعريفات الخاصة بموضوع التفويض في علم الإدارة العامة وفقا لنوع دراسته و مجاله على ذلك نورد بعض التعريفات الإدارية للتفويض على النحو التالي : (2)

يعرف التفويض الإداري أنه نقل بعض صلاحيات الرئيس (المفوض) إلى أحد مرؤوسيه (المفوض إليه) مع بقاء سلطته ومسؤوليته و إتخاذه لكامل الوسائل اللازمة لمسئولتهم _____
ومحاسببتهم عن نتائجها بصفتهم المسؤؤل عنها⁽³⁾
وعرفه مصطفى صادق أنه : "إيكال مهمة أو وظيفة معينة أو مسؤولية محددة إلى فرد أو مجموعة من المرؤوسين مع منح صلاحيات و الإمكانيات المطلوبة الواضحة للقيام وإنجاز تلك المسؤولية أو المهمة أو الوظيفة عوضا عن المدير"⁽⁴⁾

يمكننا من خلال ما تم ذكره تعريف التفويض من الوجهة الإدارية : "بأنه تخويل الرئيس بعض مهامه وأعماله لمرؤوسيه مع ضرورة أن يصاحب ذلك تفويضهم جزء من سلطته بالقدر الكافي أو اللازم لتنفيذ هذه الأعمال وأيضا ضرورة إختيار المرؤوس المناسب المؤهل للقيام

(1)الصدقي محمد ،التفويض في القانون الجزائري ،مذكرة ماستر ،جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي،2018،ص11.

(2)حجاب شروق أسامة عواد ،المرجع السابق،ص36.

(3)أحمد باي إبراهيم ،التفويض الإداري في التشريع الجزائري ،مذكرة ماستر ،كلية الحقوق ،جامعة محمد بوضياف المسيلة،2022،ص8.

(4)حلحال مخطارية ،النظام القانوني للتفويض الإداري، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق ،جامعة سعيدة ،2008،ص16.

بالعمل والقادر على تفهم عناصر التفويض والذي يصبح مسؤولاً أمام الرئيس عن إتمام محل التفويض " (1).

رابعاً- تعريف التفويض الإداري في القانون الإداري :

لقد عرّف فقهاء القانون العام التفويض الإداري بأن تعطي سلطة إدارية بعض اختصاصاتها إلى سلطة إدارية أخرى مع الاحتفاظ بهذا الاختصاص بصفة أصلية⁽²⁾ ، بالإضافة إلى أن فقهاء القانون الإداري المقارن يعرف هذا الأخير بعدة تعريفات بعضها يعتمد على نوعية وحجم الاختصاصات المفوضة والبعض الآخر على صفته العابرة وآخرون على طبيعته.....

ولعل أهم هذه التعريفات : "التفويض هو القرار المشروع الذي يستند بمقتضاه إحدى السلطات جزء من اختصاصاتها إلى سلطة أخرى أو أفراد دون أن تتخلى عن هذا الاختصاص"⁽³⁾

أما من جهة الفقه الفرنسي فقد عرف أدوان ODET بأنه : "عملية التي بمقتضاها تقوم سلطة ما بتحويل من اختصاصاتها إلى سلطة تابعة لها بهدف أن تخفف الأولى من بعض أعباءها"⁽⁴⁾.

وليت في VEUX- LIET الذي يعتبر أنه : "الإجراء الذي تكلف بواسطته سلطة إدارية أخرى للعمل بإسمها في حالة ما أو عدة حالات معينة"⁽⁵⁾

(1) حجاب شروق أسامة عواد ، المرجع السابق، ص37.

(2) نفس المرجع ، ص34.

(3) غربي أحسن ، قواعد تفويض الاختصاص الإداري في الجزائر ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، العدد8، جانفي

2014، ص59.

(4) ODET، contentieux administratif، toma، préface de renaudenoix de saint marc، paris، 1970، p115.

(5) LIET VEAUX(GEORGES) ، délégations vacance et intérim a la présidence du conseil des ministres، RDPN، n 1، janvier- mars، lyon، 1952 ، p519.

وفي الأخير يمكن القول مما سبق ذكره أن التفويض الإداري من الوجهة القانونية هو : "تكليف الرئيس لمروؤوسيه القيام بممارسة بعض من صلاحياته وواجباته التي خولها له الدستور أو القانون أو اللائحة في حالات معينة ،ملتزما بضوابط محددة"⁽¹⁾

الفرع الثاني: تمييز التفويض الإداري عن المصطلحات القانونية المشابهة له

يتميز ويختلف التفويض الإداري عن عديد من النظم القانونية المشابهة له من أهمها الإنابة و الحلول و الإستخلاف ونقل الإختصاص وأيضا التفويض التشريعي ، بحيث أن هذا لا يعني أن إختلاف هذه المصطلحات أن تكون بينها أوجه الإختلاف فقط بل أن للتفويض الإداري و المصطلحات أو تلك النظم السابق ذكرها لها أوجه تشابه و هذا ما سنتطرق إليه في هذا الفرع :

أولا- تمييز ز التفويض الإداري عن الإنابة :

يقصد بها أن يغيب صاحب الإختصاص لوجود حاجز بينه و بين قيامه لإختصاصه ، فتقوم سلطة أعلى بإصدار قرار التفويض بتحديد فردا آخر لتولي و ممارسة إختصاصات الأصل إلى أن يزول المانع⁽²⁾.

تتجلى أوجه التشابه و الإختلاف بين نظام التفويض الإداري و نظام الإنابة الإدارية فيما يلي :

أ- أوجه التشابه :

- لا يمكن ممارسة التفويض الإداري أو الإنابة إلا بناء على نص قانوني يسمح بذلك .

(1)حجاب شروق أسامة عواد ،المرجع السابق،ص35.

(2)الشباطات محمد علي ،الشروط القانونية لصحة التفويض في الإختصاصات الإدارية ،مجلة العربية في العلوم الإنسانية والإجتماعية ،العدد 27،جوان 2017،ص 8.

-كلاهما يتطلب صدور قرار من أجل تعيين المفوض إليه و الأعمال المتعلقة به و كذلك النائب والأعمال المتعلقة به .

-أنهما غير دائمان فهما قابلان للإنتهاء⁽¹⁾.

ب- أوجه الاختلاف :

-يكون الأصيل موجود في حالة التفويض الإداري ،بينما يكون الأصيل غائبا في حالة الإنابة.

-يصدر قرار التفويض من صاحب الإختصاص الأصيل ،بينما يصدر قرار الإنابة من جهة إدارية أعلى غير صاحب الإختصاص الأصيل⁽²⁾.

-يمكن للرئيس الإداري في التفويض الإداري ممارسة السلطة الرئاسية على مرؤوسه من خلال توجيهه وإلغاء التفويض الإداري أو تعديله أو التوسيع من نطاقه، أما في الإنابة فلا يمكن للأصيل الغائب ممارسة السلطة الرئاسية على النائب لأن هذا الأخير يستمد إختصاصه مباشرة من القانون فهو لا يتقيد إلا بقرار الإنابة ولا يخضع إلا للقانون .

-تتسب الأعمال والقرارات الصادرة من المفوض إليه خاصة في تفويض الإختصاص إليه ،أما الإنابة فتتسب الأعمال و القرارات الصادرة عن النائب إلى الأصيل⁽³⁾.

-تبقى مسؤوليه الأصيل قائمة في التفويض الإداري ،بينما في الإنابة الأصيل لا يتحمل مسؤولية النائب .

⁽¹⁾نجار سيدي محمد ،المرجع السابق ،ص 213.

⁽²⁾كربوعي منور ،التفويض الإداري و تطبيقاته في الإدارة المركزية الجزائرية ،رسالة ماجستير ،معهد الحقوق و العلوم الإدارية ،جامعة الجزائر ،1986،ص36.

⁽³⁾نفس المرجع ،ص37.

-ينتهي التفويض الإداري بإنهاء مدته المقررة أو بإلغائه أو سحبه من طرف الأصيل ، بينما تنتهي الإنابة بعودة الأصيل للقيام بإختصاصه أو تعيين شخص آخر في وظيفته (1).

ثانيا- تمييز التفويض الإداري عن الحلول :

يقصد بها أن يغيب صاحب الإختصاص الأصيل ، أو أن يقوم به مانع يحول دون ممارسته لإختصاصه فحينئذ يحل محله في ممارسة إختصاصه من عينه المشرع لذلك تكون سلطته في نفس سلطات الأصيل ، وسوف نحاول فيما يلي بيان أوجه الشبه و الإختلاف بين التفويض والحلول : (2)

أ-أوجه التشابه :

-كلا من التفويض و الحلول يستندان إلى نص قانوني يجيزهما ، فلا يمكن ممارسة سلطة التفويض الإداري أو الحلول بدون نص قانوني يسمح بذلك .

-كلا من التفويض والحلول يستحدثان علاقة قانونية بين شخص وآخر أقل منه درجة و مرتبة في السلم الإداري ، كلا من التفويض و الحلول يحولان إختصاصهما من سلطة إدارية إلى سلطة إدارية أخرى بصفة مؤقتة (3)

ب-أوجه الإختلاف :

-الحلول تكون بصفة أصلية في كل أبعاد الوظيفة على خلاف تفويض الذي يجب أن يكون

(1) نجار سيدي محمد ،المرجع السابق ،ص214.

(2) حجاب شروق أسامة عواد ،المرجع السابق ،ص50.

(3) قيرطم عيد ، التفويض في الإختصاصات الإدارية (دراسة مقارنة) ، طبعة1، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت،2011،ص11.

جزئياً بصفة أساسية ، فلا يتصور أن يفوض المفوض موظفاً آخر في كل اختصاصاته وإلا تعدى تفويض الاختصاصات إلى تفويض السلطة وهو مالا يجوز قانوناً⁽¹⁾.

- في التفويض يتمتع الأصل بحرية واسعة في إختيار المفوض إليه ، أما في الحلول القانون هو من يحدد من يحل محله .

- في التفويض الإداري يتمتع الأصل بحق التعديل أو إلغاء القرارات الصادرة من المفوض إليه ، أما بالنسبة للحلول لا يتمتع الأصل بأي حق من هذه الحقوق⁽²⁾ .

-ينتهي التفويض الإداري بإنهاء مدة التفويض أو بإرادة الأصل أو عن طريق القضاء ،بينما تنتهي الحلول بقوة الأصل أو تعيين موظف آخر في وظيفته⁽³⁾.

ثالثاً- تمييز التفويض الإداري عن الإستخلاف :

يتقرر الإستخلاف في حالة غياب صاحب الإختصاص بسبب مانع أو دائم أو مؤقت يحول دون قيامه بممارسة وظيفته حيث يقوم مقامه موظف من نفس الدرجة و الرتبة في السلم الإداري و يمارس جميع إختصاصاته من أجل ضمان حسن سير الإدارة⁽⁴⁾.

حيث نصت المادة 41 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية "في حالة الوفاة أو الإستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني لمنتخب بالمجلس الشعبي البلدي ،يتم إستخلافه في أجل لا يتجاوز شهراً واحداً ،بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار الوالي"⁽⁵⁾.

(1) حجاب شروق أسامة عواد ،المرجع السابق ،ص51.

(2) الشباطات محمد علي ،المرجع السابق ،ص7.

(3) نجار سيدي محمد ،المرجع السابق ،ص216.

(4) خليفي محمد المرجع السابق ،ص28.

(5) المواد 41 ، من قانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يوليو سنة 2011 ،المتعلق بالبلدية ، جريدة رسمية ، العدد 37 ، الصادرة في 3 يوليو 2011 ،ص10.

ونصت المادة 71 من نفس القانون " يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي المتوفى أو المستقيل أو المتخلي عن المنصب أو محل مانع قانوني خلال 10 أيام على الأكثر".

وأيضاً نصت المادة 72 من نفس القانون الفقرة 2 و3 "يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع مؤقت في أداء وظائفه بنائب الرئيس.

وإذا إستحال على الرئيس تعيين مستخلف له ،يقوم المجلس الشعبي البلدي بتعيين أحد نواب الرئيس ،وإن تعذر ذلك ،أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي "(1).

من خلال استقراءنا لنص المواد 41،71،72 من قانون الجماعات الإقليمية 10-11-11 مكننا من التفريق بين التفويض الإداري و الإستخلاف ،بحيث أن التفويض يكون جزئياً ومحدد أي المفوض يفوض جزء من إختصاصاته إلى المفوض إليه خلال فترة محددة ، أما بالنسبة للإستخلاف فالمستخلف يقوم بممارسة جميع الصلاحيات صاحب الإختصاص وينتهي بحضوره أو زوال المانع .

رابعا-تمييز التفويض الإداري عن نقل الإختصاص :

يعرف نقل الإختصاص بأنه : "الإجراء الذي يصدر عن السلطة التي تملك سلطة إسناد الإختصاص ،أي تحويل هذه الإختصاصات من سلطة إلى سلطة بصفة نهائية و عملية النقل هذه تتم بنفس الأداة و الجهة التي تملك إسناد الإختصاص"(2).

و يمكن التمييز بين التفويض الإداري و نقل الإختصاص في مجال الإدارة المحلية ، كون أن نقل الإختصاص ينشأ نوع من السلطة الوصائية بين الجهة المركزية و الجهة المحلية عكس ذلك في التفويض الإداري الذي يحفظ العلاقة السابقة بين الأصيل و المفوض إليه ، إذ

(1)أنظر ،المواد 71 و72 من قانون رقم 10-11-11 المتعلق بالبلدية،ص13.

(2)حجاب شروق أسامة عواد ،المرجع السابق ،ص57.

كانت تربط بينهما علاقة رئاسية سابقة أو أنه ينشأ نوع من السلطة الرقابية بين الأصل والمفوض إليه قد يحددها القانون أو قرار التفويض أو العرف الإداري ، وهي نوع من الرقابة تختلف عن الرقابة الوصائية وهكذا نجد أن التفويض الإداري يختلف عن نقل الإختصاص حيث لكل قواعده وشروطه وآثاره القانونية المختلفة عن الآخر⁽¹⁾.

خامسا- التمييز بين التفويض الإداري و التفويض التشريعي :

إن المقصود بالتفويض التشريعي هو إعطاء السلطة التشريعية بعض إختصاصاتها للسلطة التنفيذية ، بحيث أن هذه الإختصاصات تتمثل في سن القوانين كما أن التفويض التشريعي يعد إستثناء على مبدأ الفصل بين السلطات ولا يكون هذا التفويض إلا بنص صريح في الدستور يجيزه مع وضع قيود للإعمال به و اللجوء لهذا الأخير لا يكون إلا بوجود حالات استثنائية لمعالجة بعض المسائل التي تتطلب الإسراع⁽²⁾ .

ولهذا الأخير تعريفا آخر وهو أن تأذن السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية في مباشرة إختصاصاتها بصفة استثنائية ما يعني ذلك تقييد رئيس الجمهورية فيم فوض فيه في مدة محددة و إلا كان مخالفا للدستور⁽³⁾.

أ-أوجه التشابه :

-كلاهما تعهد فيه إحدى السلطات إلى سلطة بجزء من إختصاصها دون أن تتخلى فيه السلطة عن حيازتها للإختصاص ؛ التفويض فيهما لا يكون إلا جزئيا.

-كلاهما يحكمهما مبدأ عام و هو عدم جواز التفويض في الإختصاصات المفوضة لأن التفويض لا يتم إلا مرة واحدة بالنسبة للإختصاص .

(1) قيرطم عيد، المرجع السابق، ص72.

(2) نفس المرجع، ص66.

(3) حجاب شروق أسامة عواد، المرجع السابق، ص61.

-وجود نص يأذن بالتفويض التشريعي أو الإداري لكي يتمكن رئيس الجمهورية صاحب الوظيفة التنفيذية من مباشرة عمل تشريعي و يتمكن المفوض إليه في التفويض الإداري من مباشرة عمل الأعمال الموكلة إليه فالتفويض يقع باطلا اذا لم يوجد نص يجيزه (1) .

ب-أوجه الإختلاف :

-في التفويض الإداري الرئيس لا يستطيع ممارسة الإختصاصات التي قام بتفويضها ،أما التفويض التشريعي يمكنها ممارسة الإختصاص التي قامت بتفويضه.

-التفويض الإداري يتم في الظروف العادية و الاستثنائية أما التفويض التشريعي لا يحدث إلا في الحالات الاستثنائية(2) .

(1) حجاب شروق أسامة عواد ،المرجع السابق ،ص62.

(2) الصديقي محمد ، المرجع السابق ،ص28.

المطلب الثاني : أنواع التفويض الإداري

يمكن تصنيف التفويض الإداري إلى عدة تصنيفات مختلفة حسب الزاوية التي ينظر منها إليه⁽¹⁾ ، فقد ننظر إليه من خلال طبيعته أو أدواته و أيضا من خلال الإختصاصات المفوضة لأنه و بالأخير التفويض الإداري يساعد في تنظيم وتقسيم المهام وتخفيف الضغط الإداري .

الفرع الأول: التفويض الإداري من حيث طبيعته

في هذا التفويض يجرى المفوض من ممارسة إختصاصاته التي فوضها لغيره لذا يجب علينا معرفة المعنى من التفويض هل هو تفويض توقيع أم تفويض إختصاص⁽²⁾.

أولا- تفويض الإختصاص :

يعني عدم ممارسة صاحب الإختصاصات الصلاحيات التي قام بتفويضها ،أي إنتقال جميع السلطات المتعلقة بهذا الإختصاص وذلك طول فترة التفويض وهنا يجد الأفراد انفسهم أمام سلطة إدارية وليس أمام موظف الذي يمارس الإختصاص ، والتفويض هنا لا يتغير بتغير شاغل الوظيفة .

بالإضافة إلى أن القرار الصادر بالإستناد إلى تفويض الإختصاص ينسب إلى المفوض إليه وهذا معناه أن القرار مرتبط بدرجة المفوض إليه في السلم الإداري⁽³⁾ .

إن هذا النوع من التفويض يؤدي إلى تعديل قواعد الإختصاص بين جهات الإدارة ، فنتنقل السلطة التفويض إلى جهة المفوض إليها⁽⁴⁾ .

(1) غربي أحسن ،المرجع السابق ،ص68.

(2) فريجة حسين ،المرجع السابق ،ص125.

(3) نفس المرجع ،ص125.

(4) المكاوي عاطف عبد الله ،التفويض الإداري ،طبعة1، دار الكتب و الوثائق القومية المصرية ، القاهرة ،2015،ص10.

ويقصد به أيضا نقل صلاحيات إتخاذ القرارات الإدارية من صاحب الإختصاص أو الأصل إلى غيره من المرؤوسين الإداريين وعليه يصبح المفوض إليه يمارس إختصاصا إضافيا يجرى الأصل من ممارسته إلا بعد إلغاء قرار التفويض أو إنتهاء مدته⁽¹⁾ .

ثانيا- تفويض التوقيع :

يقصد به تكليف الرئيس لأحد مرؤوسيه توقيع بعض القرارات شفاهة أو كتابة عوضا عنه مع إحتفاظ الرئيس سلطة التوقيع متى شاء ، بالإضافة أن كل من إسم والصفة الوظيفية للمفوض تبقى على القرارات و يقتصر دور المفوض إليه في التوقيع عنه لا غير ولا يستدعي بالضرورة إلى وجود نص يعطي للرئيس هذا الحق لأنه مستمد من العرف الإداري كما أن المفوض في هذه الحالة لا يعفي من مسؤولية التفويض⁽²⁾ ، وفي معنى آخر أن يقدم الرئيس الحق في التوقيع على بعض الوثائق إلى موظف أقل منه درجة و يكون تابعا له في السلم الإداري وأقل منه مرتبة ، و تفويض التوقيع مرتبط بشخص المفوض إليه لذلك فهو ينتهي بتغيير المفوض أو المفوض إليه أو بنقله بحيث يسمح للمفوض أن يوقع على الوثائق الإدارية بجانب المفوض إليه، كما أن القرار الصادر بتفويض التوقيع يستمد قوته القانونية من صاحب الإختصاص ويرتبط بدرجة في السلم الإداري و المفوض إليه يتصرف بإسم المفوض⁽³⁾ .

الفرع الثاني: التفويض الإداري من حيث جهة أداته

ينقسم التفويض الإداري من حيث الأداة إلى عدة أنواع: المباشر و غير المباشر ،الإختياري والإجباري ،البسيط و المركب .

(1) عربي أحسن ،المرجع السابق ،ص69.

(2) المكاوي عاطف عيد الله ،المرجع السابق ،ص10.

(3) فريجة حسين ،المرجع السابق ،ص126.

أولاً- التفويض المباشر :

هو التفويض الصادر مباشرة من الذي هو أعلى في السلطة من صاحب الإختصاص الأصلي كتفويض رئيس الجمهورية بعض إختصاصات الوزير إلى الأمين العام ، أو صدور قرار من الوزير يفوض فيه إختصاصات الأمين العام للوزارة إلى المدير المركزي لمدير الموظفين⁽¹⁾ .

وأنة ذلك التفويض الذي يصدر عن سلطة أعلى في السلم الوظيفي من سلطة الأصل فتفوض بعضا من إختصاصات هذا الأخير إلى غيره مباشرة بغض النظر عن إرادته⁽²⁾ .

ثانيا- التفويض الإداري الغير المباشر :

هو الصادر عن الأصل نفسه بالإعتماد على القانون أو التعليمات وهنا تظهر إرادة الأصل فهو الذي يفوض وفقا لمتطلبات العمل و ظروفه ، و هذا التفويض هو المعتمد في الجزائر⁽³⁾

ثالثا- التفويض الإختياري:

يتحقق عندما يكون للأصل حرية إختيار في إستعمال التفويض فقد تكون له الرغبة و الحرية في تفويض إختصاصاته وقد لا يحبذ تفويضها فهذا يعود إليه و يكون ذلك بكامل إرادته⁽⁴⁾ أي يكون حرا في منح تفويضه أو التمسك به .

رابعا- التفويض الإلزامي (الإجباري):

هو أن الأصل لا يكون مخييرا في تفويضه لإختصاصاته بالعكس يكون ملزما على إجرائه أي الأصل يكون ملزما بتفويض بعض إختصاصاته إذا تطلب الأمر منه ذلك⁽⁵⁾، بحيث لا يكون

(1) فريجة حسين ، المرجع السابق ، ص124.

(2) حجاب شروق أسامة عواد ، المرجع السابق ، ص132.

(3) فريجة حسين ، المرجع السابق، ص124.

(4) حجاب شروق أسامة عواد ، المرجع السابق ، ص134.

(5) حسين فريجة ، المرجع السابق ، ص124.

له خيار فهو ملزم و مجبر في إجراء التفويض طالما نص الأمر بذلك وفي غالب الأحيان هذا التفويض غير معمول به .

خامسا- التفويض البسيط:

يكون التفويض بسيطا اذا فوض الأصل بعضا من إختصاصاته إلى شخص واحد فيفوض عملية التخطيط لشخص وتفويض عمليات التنفيذ لشخص آخر (1) ، أي أن الأصل يحدد جزء من إختصاصاته التي سوف يفوض فيها و يمارسها فقط المفوض إليه ولا يمكن ممارستها من قبل آخرين .

سادسا- التفويض المركب :

هو التفويض الذي يقوم به الأصل من خلال تفويض بعض من إختصاصاته إلى عدد من المرؤوسين و عليهم بتوليه بصفة مشتركة (2) ، فهو الأكثر إستعمالا لتعدد و كثرة الأنشطة والمجالات التي يتدخل فيها الأصل مما يجبر على التوسع في إستعمال التفويض فيفوض صلاحيات التنفيذ إلى عدد مرؤوسين وأيضا صلاحيات التخطيط إلى أكثر من مرؤوس و ليس إلى واحد . (3)

الفرع الثالث: التفويض الإداري من حيث الإختصاصات المفوضة

التفويض الإداري من ناحية الإختصاصات المفوضة فتفويضها يختلف من تفويض إداري كلي و جزئي و أيضا تفويض إداري عام و خاص و هذا ما سيذكر :

أولا -التفويض الإداري الكامل :

(1) حجاب شروق أسامة عواد ، المرجع السابق ،ص135.

(2) خليفي محمد ، المرجع السابق ،ص17.

(3) حجاب شروق أسامة عواد ، المرجع السابق ،ص135.

التفويض الإداري الكامل قليلا ما يحدث و ذلك إستنادا على الظروف خاصة ومثال ذلك هي عدم قدرة صاحب السلطة أو الإختصاص الأصلي في ممارستها كأن يكون بعيدا عن مقر عمله ، أو بسبب سفر أو مرض أو الإجازة السنوية مثلا ، و هنا يعد هذا النوع من التفويض بمثابة توكيل عام للمفوض إليه فهذا الأخير يقوم بالعمل كاملا و لكن المسؤولية تبقى على عاتق من فوضه في ذلك ، هنالك حالات كثيرة يكون التفويض غير كامل كما لو فوضت الجمعية العمومية مجلس إدارتها في إدارة شؤونها إذ ينتج عن ذلك ممارسة المجلس أعمال الإدارة تحت رقابة الجمعية العمومية (1).

ثانيا- التفويض الإداري الجزئي :

يكون مقتصرًا على عمل معين أو غرض جزئي مثلما يفوض مجلس الإدارة الشركة أحد مديريها في إبرام عقد لشراء أصل إستثماري هو أصلا من إختصاصات المجلس ، هذا النوع من التفويض هو الظاهر في التشريع الجزائري في قانون البلدية 10-11 ، الباب الأول المتعلق بإدارة البلدية في فصله الأول الخاص بتنظيم إدارة البلدية من خلال نص المادة 125 " للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي و ينشطها الأمين العام للبلدية ". إضافة إلى المادة 129 الفقرة الرابعة منه "يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري و التقني للبلدية بإستثناء القرارات" (2).

من خلال استقراءنا لنص المادتين المذكورتين أعلاه فإن هذا النوع من التفويض هو المأخوذ به في الجزائر بحيث أن أصحاب الإختصاص لا يمكنهم تفويض كامل إختصاصاتهم و إنما تفويض الصلاحيات يكون جزئي أي بإقتضاره على أعمال معينة لا غير .

(1) حجاب شروق أسامة عواد ، المرجع السابق ،ص150.

(2) أنظر ،المواد 125 و 129 ،من قانون رقم 10-11 ، المتعلق بالبلدية ،ص20.

ثالثا- التفويض الإداري العام :

التفويض الإداري العام يقصد به أن لا يحدد الأصيل إختصاصا معيناً يعهد به إلى المفوض إليه و إنما يعهد إليه لمجموعة من الإختصاصات ترسم حدودها في قرار التفويض⁽¹⁾ .

رابعا- التفويض الإداري الخاص :

هو ذلك التفويض الذي يكون عن طريق أفراد يقومون بشغل مكان إحدى المجالس أو اللجان لقيام بأعمال ريتما يشكل مجلس جديد⁽²⁾ .

تطرق الشرع الجزائري لهذا النوع من التفويض من خلال نص المادة 48 من القانون السابق ذكره

"في حالة حل المجلس الشعبي البلدي ، يعين الوالي ، خلال (10)أيام التي تلي حل المجلس ، متصرفا و مساعدين ، عند الإقتضاء ، توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية .
وتنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد .

تحدد كفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"⁽³⁾ .

(1) قيرطم عيد ، المرجع السابق ،ص159 .

(2) نفس المرجع ،ص160 .

(3) أنظر ،المادة 48، من قانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية ،ص10.

المبحث الثاني : هيئات التفويض الإداري

إن التنظيم الإداري من أهم الأساليب الفنية في القانون الإداري و الذي بدوره يتمثل في المركزية الإدارية و اللامركزية الإدارية و الغاية من ذلك توزيع النشاط الإداري بين الأجهزة الإدارية التابعة للدولة ، فالمركزية الإدارية تقوم على أساس التوحيد و عدم التجزئة أي تركيز السلطة في نقطة واحدة من الدولة أي في العاصمة ، بينما اللامركزية الإدارية تعني توزيع السلطات و إعطاء حرية القرارات ، فالتفويض الإداري يمارس على هذه الهيئات و هذا ما سنتطرق إليه في هذا المبحث.

المطلب الأول : هيئات التفويض الإداري المركزية

إن المقصود بالإدارة المركزية هي مجموعة الأجهزة و الهياكل الإدارية التي تعمل في حدود السلطة التنفيذية بحيث لها إختصاص ذو طابع وطني⁽¹⁾، كما أنها تعتبر كأسلوب لمزاولة النشاط الإداري أي جمع و تركيز كافة مظاهر الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية⁽²⁾.

الفرع الأول : رئيس الجمهورية

رئاسة الجمهورية أعلى مؤسسة دستورية في الإدارة المركزية ، و رئيس الجمهورية هو في أعلى هذه الهيئة كما أن الدستور الجزائري قدم مكانة لرئيس الجمهورية و كفل صلاحياته كأصل عام فإن هذه الصلاحيات لا يجوز التنازل عنها وتفويضها لغيره مهما كانت الظروف كإستثناء فله أن يفوض البعض منها للوزير الأول أو رئيس الحكومة .

أولا- سلطة رئيس الجمهورية في تفويض الإختصاصاته :

سلطة رئيس الجمهورية و صلاحياته القابلة للتفويض والغير القابلة للتفويض تظهر بالرجوع إلى أحكام دستور 2020 المعدل حيث حددت المادة 93 "يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض

⁽¹⁾بعلي محمد صغير، القرارات الإدارية، دون طبعة، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة الجزائر، 2005، ص17.

⁽²⁾طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية التنظيم الإداري- النشاط الإداري (دراسة مقارنة)، طبعة 2، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص35.

للوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة بعضا من صلاحياته ".
و من خلال نفس المادة فإنها تحظر على رئيس الجمهورية صراحة بأنه "لا يجوز، بأي حال من الأحوال ،أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة وأعضاء الحكومة وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية و أعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخذ رأي لتعيينهم.

لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الإستفتاء و حل المجلس الشعبي الوطني ،و تقرير إجراء الإنتخابات التشريعية قبل أوانها ،و تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 91 و92 ومن 97 إلى 100 و102 و142 و148 و149 و150 من الدستور"⁽¹⁾.

بإستقراءنا لنص المادة المذكورة هذا الحضر يبدو جد منطقي في كثير من جوانبه فلا يمكن تصور أن تكون للوزير الأول أو رئيس الحكومة مثلا صلاحية تعيين خلافتها .
أ-سلطات التي لا يجوز تفويضها والمتمثلة في :

1-سلطة التعيين :بحيث تعتبر سلطة التعيين و حضر التفويض في هذا المجال لا يتوقف عند حدود ما ورد صراحة في المادة 93 أعلاه بل يمتد نطاقه إلى مجالات أخرى للتعين⁽²⁾وردت في المادة 92 من الدستور السابق ذكره و التي نصت : " يعين رئيس الجمهورية لاسيما في الوظائف و المهام التالية :

(1)-الوظائف و المهام المنصوص عليها في الدستور،

(2)-الوظائف المدنية و العسكرية في الدولة ،

(1)المادة 93 من التعديل الدستوري المؤرخ 30 في ديسمبر سنة 2020،الجريدة الرسمية، العدد82،ص22.
(2)منقور قويدر،تفويض الصلاحيات من رئيس الجمهورية إلى الوزير الأول أو رئيس الحكومة قراءة في أحكام المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسية ، العدد1، المجلد7،جوان 2022،ص958.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للتفويض الإداري

- (3)-التعيينات التي تتم في مجلس في مجلس الوزراء بإقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة ، حسب الحالة ،
- (4)-الرئيس الأول للمحكمة العليا ،
- (5)-رئيس مجلس الدولة ،
- (6)-الأمين العام للحكومة،
- (7)-محافظ بنك الجزائر،
- (8)-القضاة ،
- (9)-مسؤولي أجهزة الأمن،
- (10)-الولاية،
- (11)-الأعضاء المسيرين لسلطات الضبط ،

ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية و المبعوثين فوق العادة إلى الخارج ،و ينهي مهامهم" ،كما أنه يحضر على رئيس الجمهورية أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الإستفتاء و أن يفوضها في مجال التشريع بالأوامر المنصوص عليها في المادة 142 من الدستور .

2-سلطته في الحفاظ على أمن الدولة :حدد المؤسس الدستوري الإختصاصات التي لا يمكن لرئيس الجمهورية تفويضها على سبيل الحصر بحيث ظهرت العديد من إختصاصات سياسية وإدارية ⁽¹⁾ ،طبقا لما نصت عليه المادة 93السابق ذكرها و التي تقابلها المواد87،83،و101من الدستور

لهذا الغرض أجاز الدستور في الظروف الاستثنائية توسيع من صلاحياته من بينها سلطة تقرير

⁽¹⁾نجار سيدي محمد وبن عودة حسكر مراد، إمكانية تفويض رئيس الجمهورية لسلطات الضبط الإداري بين حالة الظرف الاستثنائي و الظرف الوبائي لكوفيد 19 المجتمع والقانون - المجتمع و السلطة، العدد 1،المجلد 11،2022،ص183.

حالة الطوارئ وذلك طبقا لنص المادة 97 من دستور 2020 "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة ،حالة الطوارئ أو الحصار ،لمدة أقصاها (30)يوما بعد إجتماع المجلس الأعلى للأمن ،و إستشارة رئيس مجلس الأمة ،ورئيس المجلس الشعبي الوطني ،و الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة ،و رئيس المحكمة الدستورية ،و يتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع " .

كما يحدد القانون العضوي تنظيم حالة الطوارئ و الحصار حيث نصت نفس المادة : "يحدد قانون العضوي تنظيم حالة الطوارئ والحصار" (1).

إضافة إلى إمكانية رئيس الجمهورية على إعلان حالة الاستثنائية طبقا لما نصت عليه المادة 98 من تعديل دستور 2020 و تقابلها المادة 107 من تعديل دستور 2016 "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو إستقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها (60)يوما " .

ب-السلطات التي يجوز تفويضها :

نصت المادة 93 من دستور 2020 على الآتي "يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض الوزير الأول أو رئيس الحكومة ، حسب الحالة بعضا من صلاحياته " .

من خلال نص المادة نستنتج أنه يمكن له تفويض جزء من إختصاصاته إلى الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ؛ كما أن النص الآذن بالتفويض إذا لم يحدد مواضيع معينة يمكن التفويض فيها ، كما منح لرئيس الجمهورية حرية الإختصاصات التي يريد التفويض فيها

(1)المادة97،من تعديل دستوري لسنة 2020 ،ص23- 24.

لكن بشرط أن تشمل جزء من إختصاصاته و ليست كلها كما لا ننسى الإستثناء الذي ذكرته نفس المادة من الدستور منع منعا باتا المواضيع التي لا يجوز التفويض فيها⁽¹⁾

بالإضافة إلى التوقيع على المراسيم الرئاسية من صلاحية رئيس الجمهورية والتي لا يجوز تفويضها ولكن يمكنه تفويض إمضائه إلى مسؤولي المصالح التابعة لرئاسته بإستثناء المراسيم الرئاسية وهذا وفقا لنص المادة 15 من المرسوم الرئاسي 01-197 المؤرخ في 22 جويلية 2001 الذي يتضمن صلاحيات رئاسة الجمهورية وتنظيمها : "يؤهل مدير الديوان و الأمين العام لرئاسة الجمهورية و الأمين العام للحكومة ، في حدود صلاحياتهم وفي إطار ممارسة هذه الصلاحيات ، للتوقيع بإسم رئيس الجمهورية على جميع الوثائق و القرارات والمقررات بإستثناء المراسيم"⁽²⁾ .

ثانيا- الأشخاص المفوض إليهم :

يمكن لرئيس الجمهورية تفويض صلاحياته إلى مايلي :

أ-مدير ديوان رئيس الجمهورية : يمكن لهذا الأخير ممارسة صلاحيات التوقيع على كل من الوثائق و القرارات التي تندرج تحت صلاحياته.

ب-الأمين العام لرئاسة الجمهورية : يقوم بالإشراف على الأمانة العامة لرئاسة الجمهورية بحيث يقوم بتنظيم و تنشيط و التوقيع على الوثائق و المقررات بإسم رئيس الجمهورية⁽³⁾ في نطاق ما ذكر في المادة 11 من المرسوم السابق ذكره " يكلف الأمين العام لرئاسة الجمهورية في إطار الأحكام المنصوص عليها في المادة أعلاه، على الخصوص ، بما يأتي :

⁽¹⁾نجار سيدي محمد وبن عودة حسكر مراد ، المرجع السابق ،ص195-196.

⁽²⁾المادة 15 من المرسوم الرئاسي 01-197، المؤرخ 22 يوليو 2001 المتعلق بتحديد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية و تنظيمها ،الجريدة الرسمية ، العدد 40 ،الصادرة في 25 يوليو 2001،ص20.

⁽³⁾ عمري حكيم ،النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة خيضر بسكرة ،2019،ص32.

- ينظم مصالح رئاسة الجمهورية و عملها ،
 - ينشط و ينسق نشاطات الهياكل التابعة له ،
 - يحضر ميزانية رئاسة الجمهورية ،
 - يعد أو يشارك ، عند الإقتضاء ، في أعداد ملفات و دراسات و غيرها من العناصر الوثائقية الضرورية لإتخاذ القرار ،
 - يحدد و ينفذ إجراءات و كفيات التعيين في الوظائف و المناصب السامية المدنية⁽¹⁾.
- كما أنه هو الأمر بصرف ميزانية رئاسة الجمهورية هذا ما ذكر في المادة 16من نفس المرسوم.

ج-الأمين العام للحكومة : يقوم هذا الأخير بالتوقيع بإسم رئيس الجمهورية على الوثائق والقرارات و متابعة مدى تطابق و تماثل مشاريع القوانين و التنظيمات و التنسيق القانوني لنشاط الحكومة كما يحضر جدول أعمال مجلس الوزراء وإجماع الحكومة ،و يعد خلاصة نقاشات مجلس الوزراء و إرسال مشاريع القوانين إلى البرلمان و إستلام إقتراحات القوانين من أعضاء البرلمان و معالجتها و تنفيذ الإجراءات المرتبطة بسلطة رئيس الجمهورية في مجال إخطار المجلس الدستوري⁽²⁾

الفرع الثاني: الوزير الأول

يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول طبقا لما نصت عليه المادة 91من الدستور السالف ذكره الفقرة الخامسة " يعين الوزير الأول أو رئيس الحكومة ،حسب الحالة ،وبيني مهامه " ⁽³⁾ معناه

(1)المادة 11 من المرسوم الرئاسي 01-197،ص20.

(2)الصادقي محمد ،المرجع السابق ،ص34.

(3)المادة 91 من تعديل الدستوري لسنة 2020 ،ص21.

أن لرئيس الجمهورية كامل الصلاحيات في تعيين و إنهاء مهام الوزير الأول، كما تتضح مهمة وأعمال الوزير الأول وفقا لما نصت عليه المادة 106 من نفس الدستور "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه و يجرى المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة .

يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط عمل الحكومة على ضوء مناقشة المجلس الشعبي الوطني بالتشاور مع رئيس الجمهورية ،

يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني"⁽¹⁾.

كما أن لهذا الأخير عند القيام بأعماله و صلاحيات المنسوبة له فله أن يقوم بتفويض لبعض من الصلاحيات أو الإختصاصات و تحديد الأشخاص المفوض إليهم .

أولا- سلطة الوزير الأول في تفويض الإختصاصاته :

حدد الدستور للوزير الأول بعض من صلاحياته التي يمكن له تفويضها إلى مسؤولي المصالح التابعة له سواء من ناحية تفويض الإختصاص أو التوقيع .

أ-تفويض الإختصاص: إضافة إلى ما خوله الدستور للوزير الأول من صلاحيات وسلطات إدارية فإنه لا يظهر نص صريح يشير إلى إمكانية تفويض هذه الصلاحيات من عدم تفويضها لأنه لا يمكن تفويض الإختصاصات التي لم ينص عليها الدستور لأنها الأحكام العامة للتفويض الإداري سواء كان تفويض التوقيع أو الإختصاص ، خلافا لذلك الصلاحيات الغير

⁽¹⁾لمادة 106، من التعديل الدستوري 2020، ص25.

دستورية التي تنصب أساسا على متابعة أعمال الحكومة التي يمكن تفويضها ، هذا ما نصت عليه المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 03-176 المؤرخ في 15 أبريل 2003 المتضمن مصالح رئاسة الحكومة و تنظيمها "مدير الديوان يتابع النشاط الحكومي و الإتصال مع الأجهزة المعنية ، و الهياكل بتفويض من الوزير الأول" (1).

ب- **تفويض التوقيع** : نصت المادة 112 من تعديل دستور 2020 الفقرة الخامسة " يوقع المراسيم التنفيذية " ، هذا ما يكون ضمن حيز السلطة التنظيمية التي تعد من الصلاحيات الدستورية بحيث لا يجوز تفويض توقيعه عكس الوثائق و المقررات الصادرة عنه يمكن توقيع التفويض فيها (2).

ثانيا- الأشخاص المفوض إليهم :

حدد المرسوم التنفيذي 09-63 المؤرخ في 7 فيفري 2009 المتضمن مهام ديوان الوزير الأول و تنظيمه و تشكيله لغرض تمكين الوزير الأول من القيام بأعماله ، فمن الأجهزة المساعدة للوزير الأول هي كآآتي :

أ- **مدير الديوان** : لقد نصت المادة الرابعة من المرسوم السالف ذكره على أن يقوم مدير الديوان بمتابعة نشاط الحكومة بناء على تفويض من الوزير الأول بالإتصال مع أجهزة الحكومة والهياكل المعنية و يقوم بالتوقيع على الوثائق و القرارات و المقررات التي تندرج ضمن صلاحيته كما يحضر أعمال التحليل و التقييم و الإستشراق و يضعها بين يدي الوزير الأول، و يسهر على إعداد و توزيع و حفظ الوثائق الصادرة عن إجتماعات الحكومة (3).

(1) الصديقي محمد، المرجع السابق، ص35.

(2) أحمد باي إبراهيم ، المرجع السابق ، ص30.

(3) الصديقي محمد ، المرجع السابق، ص36.

ب- **رئيس الديوان** : بالرجوع إلى نص المادة 5 من المرسوم السابق ذكره فإن رئيس الديوان مكلف بالقيام بأعمال البحث و الدراسات و الإستشارة و الإدارة المرتبطة بالعلاقة مع المحيط المؤسساتي والسياسي و النقابي والجهوي و الإتصال الحكومي و العلاقات مع أجهزة الإعلام و تسيير الإطارات السامية في الدولة ، الشؤون الخاصة و التشريعات ، و يوقع رئيس الديوان بإسم الوزير الأول على كل الوثائق و القرارات بإستثناء المراسيم التنفيذية و يساعد في أداء مهامه عند الحاجة مدير الدراسات و المكلفون بالدراسات و نواب المدراء ورؤساء دراسات⁽¹⁾.

الفرع الثالث: الوزراء

كلما برزت الدولة و تطورت من كافة الجوانب ينتج عن ذلك الضغط الذي يؤدي في زيادة الأعباء على الهيئات المركزية مما يحتم عليها تقسيم هيئاتها لتتشكل كل هيئة التي تدعى الوزارة ليعهد كل منها عمل تنفذه يكون محدد بمجموعة القوانين و التنظيمات⁽²⁾ ، فالوزير هو الرئيس الإداري الأعلى لجميع المصالح و الفروع التي تتكون منها وزارته و منها يباشر إختصاص إداري متعدد النواحي فهو ممثل الدولة بحيث يقوم هذا الأخير بتنظيم وزارته و القيام بتوزيع الإختصاصات بين مختلف الوزارة بفروعها و أي قرار يصدر بإسمه فهو يمارس سلطة الرئيس على مرؤوسه في كل من التعيين ، الترقية و سلطة التأديب و له سلطة الرقابة تظهر من خلال إقرار أعمال مرؤوسيه أو إلغائها أو تعديلها ، و له إصدار لوائح تنظيمية إذا خول له القانون ذلك⁽³⁾

أولاً- سلطة الوزير في تفويض صلاحياته :

يعتبر الوزير الممثل القانوني لوزارته في الدولة فبدوره له سلطات على الموظفين التابعين لوزارته بحيث أن لكل وزارة وزير مسؤول عنها أمام رئيس الحكومة ، كما أن للوزير عدة

(1) عمري حكيم ، المرجع السابق ، ص36.

(2) نفس المرجع ، ص36.

(3) طاهري حسين ، المرجع السابق ، ص58.

صلاحيات و سلطات إدارية بإعتباره الرجل الإداري الأعلى في هيكل السلم الإداري على مستوى إدارته ⁽¹⁾ و له أن يقوم بتفويض تلك الصلاحيات .

أ - **تفويض الإختصاص** : جاءت و ظهرت معنى كلمة التفويض في كلمة (خول لهم) حيث نصت المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في جوان 1990 الذي يحدد هيكل الإدارة المركزية و أجهزتها على أنه يمكن للوزير الأول أن يفوض سلطة الإدارة والتسيير للمسؤولين المكلفين بمهمة حيث أن هذا التفويض معلق على شرط الضرورة أي إذا كانت الحاجة لذلك و المتمثلة في دراسة الملفات و إنجاز المشاريع الخاصة و المحددة في مقرر التعيين ⁽²⁾.

ب-تفويض التوقيع :

يمكن للوزراء أن يقوموا بتفويض توقيعاتهم إلى الموظفين التابعين لوزارتهم سواء في الإدارة المركزية أو المصالح الخارجية أو الهيئات المحلية ⁽³⁾ و هذا ما تبين لنا في المرسوم التنفيذي المؤرخ في 31 ماي 2006 ، المادة الأولى منه "يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا بموجب قرار إلى موظفي إدارتهم المركزية الذين لهم رتبة مدير على الأقل ، توقيع القرارات الفردية والتنظيمية" ⁽⁴⁾

كما أن هذا النوع من التفويض ينتهي تلقائيا بإنهاء سلطات المفوض أو إنتهاء مهام المفوض إليه .

(1) فريجة حسين ،المرجع السابق ، ص158- 159.

(2) أحمد باي إبراهيم ، المرجع السابق ،ص33.

(3) (الصديقي محمد ،المرجع السابق ،ص36.

(4) المادة 1من المرسوم التنفيذي رقم 06-194 المؤرخ في 31 مايو 2006 ، المتعلق بترخيص أعضاء الحكومة تفويض

إمضاءهم ، الجريدة الرسمية ،العدد 36 ،الصادرة سنة 31مايو 2006 ،ص14

ثانيا- الأشخاص المفوض إليهم :

يقوم الوزير بأعماله بالإستعانة إلى الأجهزة المتواجدة في الإدارة المركزية لمساعدته في تحضير الأعمال و القرارات السياسيةإلخ ، بحيث يقوم الوزير بتفويض بعض منإختصاصاته إلى الأمين العام ، رئيس الديوان ، مدير الديوان ، المسؤولين عن الدراسات والمشاريع و موظفي الإدارة المركزية و مسؤولي المصالح الخارجية⁽¹⁾.

أ-الأمين العام :يقوم بالإطلاع و السهر على إعداد القرارات و تنفيذها ، و يشارك الوزير في عملية تنظيم العلاقات الوظيفية بين المسؤولين عن هياكل الوزارة و أجهزتها⁽²⁾.

ب-رئيس الديوان :يقوم الوزير بتفويض توقيعه لرئيس الديوان في حدود الصلاحيات الممنوحة له و المذكور في المرسوم التنفيذي 90-188 حيث نصت المادة 16 منه " يفوض الوزير إلى مدير الديوان و رئيس الديوان في إطار مهامه أعمال المكلفين بالدراسات و المكلفين بالديوان وينسقه و يتابعه "⁽³⁾.

ج-مدير الديوان :إضافة إلى ما نصت عليه المادة 16 المذكورة أعلاه ، يقوم هذا الأخير بناء على تفويض توقيع من الوزير في حدود إختصاصاته بتنشيط عمل الهياكل الوزارات و مراقبته و إعداد القرارات و إعدادها⁽⁴⁾.

د-مسؤولين عن الدراسات و المشاريع : لغرض دراسة ملفات و إنجاز مشاريع خاصة وفق برنامج مسبق و بموجب مقرر التعيين بتقديم عرض للوزير حول هذه المهمة بشكل دوري يمكنه تعيين مسؤولين عن الدراسات و المشاريع لقيام بهذه الأعمال وفق مدة محددة ، بالإضافة أنه يفوض لهم سلطة التسيير الإداري بموجب قرار إداري.

(1) الصديقي محمد ،المرجع السابق ،ص38-39.

(2) عمري حكيم ، المرجع السابق ،ص39.

(3) أحمد باي إبراهيم ، المرجع السابق ،ص35.

(4) عمري حكيم ، المرجع السابق ،ص39.

ه-موظفي الإدارة المركزية و مسؤولي المصالح الخارجية: نصت المادة 1 من المرسوم 194-06 السابق ذكره أنه " يمكن لأعضاء الحكومة أن يفوضوا إلى موظفي إدارتهم المركزية توقيع القرارات الفردية و التنظيمية بموجب قرار....." ، إضافة إلى ما نصت عليه المادة 2 من نفس المرسوم نستنتج أن محل التفويض يختلف بحسب رتبة المفوض إليه⁽¹⁾ .

(1) الصديقي محمد ، المرجع السابق ،ص41.

المطلب الثاني : هيئات التفويض الإداري اللامركزية

تعرف اللامركزية الإدارية أنها ذلك النظام الإداري الذي يقوم بتوزيع السلطات و الوظائف و الهيئات الإدارية إقليمية كانت أو مصلحة ذات إستقلال قانوني عن الإدارة المركزية⁽¹⁾.

وأيضا تعرف على أنها قرارات إدارية صادرة عن السلطات المختصة لكل من الولاية و البلدية بإعتبارهما وحدتي الإدارة اللامركزية الإقليمية⁽²⁾ طبقا لنص المادة 17 من تعديل الدستور 2020 " الجماعات المحلية للدولة هي البلدية و الولاية "⁽³⁾.

الفرع الأول : الوالي

الوالي هو ممثل الدولة و الممثل الوحيد لكل من الوزراء و يتم تعيينه بمرسوم⁽⁴⁾ ، كما أنه يجسد صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري نظرا لإملاكه العديد من الصلاحيات الكثيرة و المتنوعة و يمثل الولاية في الحياة المدنية و الإدارية و يمثلها أمام القضاء و لسبب كثرة الصلاحيات و الإختصاصات المنسوبة له هنالك سلطات تتولى بعض من هذه السلطات و ذلك بموجب تفويض منه⁽⁵⁾.

أولا- سلطة الوالي في تفويض صلاحياته :

يتمتع الوالي في سلطاته بصفتين بصفته ممثلا للولاية و بصفته ممثلا للدولة بموجب نصوص قانونية و تنظيمية .

من بين الصلاحيات التي يتمتع بها الوالي بصفته ممثلا للولاية نصت عليه مجموعة من المواد من المادة 102 حتى 109 من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية و المتضمنة مايلي :

(1) طاهري حسين ، المرجع السابق ، ص40.

(2) بعلي محمد الصغير ، المرجع السابق ، ص27.

(3) المادة 17، من تعديل دستوري لسنة 2020، ص9.

(4) طاهري حسين ، المرجع السابق ، ص60.

(5) الصديقي محمد ، المرجع السابق ، ص43.

-يسهر الوالي على نشر مداوالات المجلس الشعبي الولائي و تقديمه تقريرا عند كل إفتتاح دورة و إطلاعاه عن مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي كما أنه يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية وممثل الولاية أمام القضاء ،هو الأمر بصرف الميزانية و يسهر على حسن سير مؤسساتها مع تقديمه بيانات سنوية حول نشاطات الولاية⁽¹⁾ ، ونظرا لوجود كثرة الصلاحيات فقد قامت النصوص التنظيمية بتفويض بعض منها من حيث الإختصاص و البعض الآخر من حيث التوقيع .

أ-تفويض الإختصاص : يمكن للوالي أن يقوم بتفويض بعضا من صلاحياته وفقا للمرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المتعلق بأجهزة الإدارة في الولاية و هياكلها المادة 10 منه أن رئيس الدائرة يقوم بممارسة إختصاصات تحت سلطة الوالي و بتفويض منه في عملية تنشيط و تنسيق العمليات و تحضير مخططات البلدية و تنفيذها و المصادقة على مداوالات المجلس الشعبي البلدي التي يحددها القانون...⁽²⁾

وبالرجوع إلى قانون الولاية 12-07 السالف ذكره لا يمكن للوالي أن يفوض بعض من صلاحياته الواردة فيه إلا بنص قانوني له نفس المقرر لإختصاصاته و عليه نستنتج أنه لا يمكن تفويض هذا الإختصاص بناء على نص تنفيذي بل يجب أن يكون وفق نص تشريعي أو أمر من رئيس الجمهورية⁽³⁾.

ب- تفويض التوقيع : نصت المادة 126 من قانون الولاية 12-07 السالف ذكره على ما يلي "يمكن الوالي تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط و الأشكال المنصوص عليها في

⁽¹⁾المادة 102من قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير المتعلق بالولاية ،الجريدة الرسمية، العدد 12 ،الصادرة في 29 فبراير 2012، ص18-19.

⁽²⁾بن ثامر ثامر و يعقوب علي ، التفويض الإداري و تطبيقاته في الإدارة المحلية وفق التشريع الجزائري ، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة غرداية ، 2020، ص58-59.

⁽³⁾أحمد باي إبراهيم ، المرجع السابق ،ص41.

القوانين و التنظيمات المعمول بها " (1) ، و هنا يمكننا القول من خلال ما ورد في نص المادة أنه لم يتم تحديد الموظفين الذين يفوض لهم توقيع الوالي .

كما نص المرسوم التنفيذي 94-215 أنه يمكن للوالي أن يقوم بتفويض إمضاءه إلى رئيس الديوان في حدود إختصاصاته ، و يجوز له تفويض توقيعه على كل المواضيع و الوثائق والمقررات بإستثناء القرارات ذات الطابع التنظيمي لأعضاء مجلس الولاية (2)

ثانيا- الهيئات المفوض إليها :

لكثرة الصلاحيات المنسوبة إلى الوالي أجازت النصوص التنظيمية و التشريعية إضافة إلى ما ورد في المرسوم التنفيذي 94-215 المذكور أعلاه تنص على ضرورة تفويض الوالي لبعض صلاحياته لمسؤولي أكفاء لتخفيف العبء و هم الكتابة العامة ، الأمين العام للولاية ، رئيس الديوان ، رئيس الدائرة و أعضاء مجلس الولاية و هذا ما سنوضحه فيما يلي :

أ-الكتابة العامة : لقد نصت المادة 2 من المرسوم المذكور أعلاه فيما يلي "تشمل الإدارة العامة في الولاية الموضوعة تحت سلطة الوالي على ما يأتي : -الكتابة العامة "

كما للكاتب العام مهام موضوعة تحت سلطة الوالي طبقا لما جاء في نص المادة 5 تتمثل مهمة الكاتب العام، تحت سلطة الوالي ،فيما يأتي :

السهر على العمل الإداري ، متابعة أعمال جميع المصالح الدولة الموجودة في الولاية إضافة إلى أنه ينسق أعمال المديرين في الولاية و متابعة أعمال أجهزة الولاية و تنشيط الهياكل المكلفة بالبريد و مراقبتها(3)

(1) المادة 126 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية ، ص 20.

(2) بن ثامر ثامر و يعقوب علي ، المرجع السابق ، ص 61.

(3) المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994، المتعلق بتحديد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، الجريدة الرسمية ، العدد 48 ، الصادرة في 27 يوليو 1994 ، ص 5.

ب-رئيس الديوان : نصت المادة 7 من نفس المرسوم يقوم الديوان الذي هو تحت إدارة رئيس الديوان و الموضوع تحت سلطة الوالي مباشرة من أجل ممارسة مهامه في ما يلي : العلاقات الخارجية و التشريعات ، العلاقات مع أجهزة الإعلام و أنشطة مصلحة الإتصالات السلوكية واللاسلكية

ج-رئيس الدائرة : نصت المادة 9 من نفس المرسوم تفويض الوالي لرئيس الدائرة بعض من صلاحياته على ما يلي : " يساعد رؤساء الدوائر، الوالي في تنفيذ القوانين و التنظيمات المعمول بها و قرارات الحكومة و قرارات المجلس الشعبي الولائي و كذلك قرارات مجلس الولاية .

-ينشط رئيس الدائرة في هذا الإطار و ينسق و يراقب أعمال البلديات الملحقة به ،

-يتصرف في الميادين المحددة في هذا المرسوم حسب شروطها و كذلك في أية مهمة يفوضها إليه الوالي «(1).

د- أعضاء مجلس الولاية : جاء في نص المادة 19 من نفس المرسوم أن مجلس الولاية يتكون من مديري المصالح الخارجية ، المكلفون بمختلف قطاعات النشاط على مستوى الولاية(2)

كما لهذا الأخير صلاحيات من نفس المرسوم المادة 20 إضافة إلى الإختصاصات المحددة في النصوص التنظيمية ، يكلف أعضاء مجلس الولاية باتخاذ تدابير و إجراءات اللازمة و السهر على تنفيذ برامج الحكومة و التعليمات الصادرة عن الوزراء(3)

الفرع الثاني : رئيس المجلس الشعبي البلدي

تتمتع البلدية بالشخصية المعنوية وتشكل القاعدة النموذجية للهيكل الإداري وأنها الأقرب

(1) المادة 7 و 9 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 ، ص6.

(2) أحمد باي إبراهيم ، المرجع السابق ، ص43.

(3) أنظر ، المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المتعلق بتحديد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها ، ص7.

للمواطنين من جانب تنظيم حياتهم الإجتماعية⁽¹⁾.

يتكون التنظيم الإداري للبلدية من المجلس الشعبي البلدي و رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يقوم بالإشراف عليها بصفته الممثل للهيئة التنفيذية و ينتخب من طرف مواطنين القاطنين بتلك البلدية و من أطراف أعضاء القائمة التي أخذت أغلبية المقاعد في المجلس الشعبي البلدي و له نواب يقومون بمساعدته في بعض الصلاحيات التي خولها القانون⁽³⁾.

أولا- سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تفويض صلاحياته :

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بعدة إختصاصات بعضها بإعتباره ممثلا للبلدية و بعضها ممثلا للدولة و الملاحظ أن له الإزدواجية الوظيفية .

أ-إعتباره ممثلا للدولة : نصت المادة 85 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية " يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية و بهذه الصفة ، فهو يكلف على الخصوص بالسهر على إحترام و تطبيق التشريع و التنظيم المعمول بهما "⁽⁴⁾، فنلاحظ مما تقدم في نص المادة أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يكون ممثل للدولة على مستوى بلديته بالسهر على احترام و تنفيذ التشريع و التنظيم المعمول بهما .

و أيضا يقوم بنشر و تنفيذ القوانين و الأنظمة في نطاق البلدية ، التصديق على التوقيعات و مراجعة القوائم الإنتخابية كما يهدف لضبط الحالة المدنية و السجلات و القيود⁽⁵⁾ إضافة إلى ما جاء في نص المادة 94 من نفس القانون السالف ذكره أنه يملك صفة الضبطية القضائية له تعقب مرتكبي الحوادث و إحالتهم على القضاء و السهر على الحفاظ على النظام العام ، كما يمكن له الإستعانة بالمصالح التقنية للدولة في إطار ممارسة صلاحياته .

(1) طاهري حسين ، المرجع السابق ،ص62.

(3) عمري حكيم ، المرجع السابق ،ص46.

(4) المادة 85، قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية ،ص15.

(5) طاهري حسين ، المرجع السابق ، ص68.

ب- **إعتباره ممثلاً للبلدية** : يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع أعمالها المدنية و الإدارية وفقاً للقوانين والأنظمة يقدم بإسم البلدية و لحسابها الخاص بالمحافظة وإدارة الأموال و الحقوق البلدية و منها :

-إدارة موارد البلدية و الإشراف على المحاسبة البلدية ، إبرام عقود الإمتلاك و المصالحة ورفع الدعوى يكون أمام القضاء بإسم مجلس البلدي و لحسابها ، إدارة شؤون موظفي البلدية والمحافظة على طرق البلدية و الأرشيف⁽¹⁾

ولقد خول المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي تفويض صلاحياته إلى موظفي البلدية والنواب المساعدين .

1-تفويض الإختصاص : طبقاً لنص المادة 86 من قانون البلدية "لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية و بهذه الصفة يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقاً للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص إقليمياً "

و عليه يمكننا القول أن القانون خول له تفويض الإختصاص بالرجوع إلى نص المادة 101 من نفس القانون السابق ذكره أنه في حالة إمتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن إتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين و التنظيمات ، يمكن للوالي بعد إعداره أن يقوم بالعمل تلقائياً بإنقضاء الأجل المحدد بعد إعداره .

-**تفويض الإمضاء** : لقد خول القانون تفويض صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتوقيع إلى أحد نواب حسب ما نصت عليه المادة 87 من نفس القانون "يمكن لرئيس المجلس

(1) طاهري حسين ، المرجع السابق ، 68.

الشعبي البلدي و تحت مسؤوليته ، تفويض إمضاءه للمندوبين البلديين و الخاصين و إلى كل موظف بلدي⁽¹⁾.

ثانيا- الأشخاص المفوض إليهم :

يوجد هنالك العديد من النواب الذين لهم الصلاحية في مساعدة رئيس المجلس الشعبي البلدي في أداء مهامه حيث نصت عليه المادة 87 المذكورة أعلاه على أن يفوض إمضاءه للمندوبين البلديين و الموظفين .

أ-نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي : حسب قانون البلدية فإنه من المحتم تنصيب الرئيس في مدة لا تتجاوز 8 أيام التالية لإعلان النتائج المحلية ، بحيث أجاز المشرع لهذا الأخير وفي آجال معقولة الإستعانة بهيئة تنفيذية تتكون من عدة نواب مهمته تولي الإشراف و المتابعة بخصوص مد اولات المجلس و مساعدته في الصلاحيات المسموحة التصرف فيها قانونا⁽²⁾.

ب-موظفي البلدية : بالرجوع إلى نص المادة 15 من قانون 11-10 السابق ذكره بحيث بينت لنا أن البلدية تتوفر على عدة هيئات حيث تمارس أعمالها في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما⁽³⁾ .

ج-الأمين العام : نصت المادة 129 من نفس القانون السابق ذكره على المهام الذي يتولاها هذا الأخير بحث يعتبر الركيزة الأساسية في البلدية و المساعد الأول لرئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير مصالح البلدية.⁽⁴⁾

(1)المادة 87، قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية ، ص15.

(2)أحمد باي إبراهيم ، المرجع السابق ، ص48.

(3)أنظر المادة 15 من قانون رقم 11-10 من قانون البلدية ، ص6.

(4)عمرى حكيم ، المرجع السابق ، ص50.

خلاصة الفصل الأول :

لقد تطرقنا في هذا الفصل إلى أن تطور الوظيفة الإدارية أدى إلى ظهور التفويض الإداري والذي بإعتباره وسيلة قانونية لتخفيف العبء عن الرؤساء الإداريين بمنحهم بعضا من صلاحياتهم لمؤوسيتهم مع ابقاء الرقابة عليهم ، كما تعددت التعاريف الخاصة بالتفويض الإداري وفقا للعلم الذي يتناول به و الزاوية التي ينظر إليها . ، و التركيز على ما يميزه عن كثير من الأنظمة القانونية المشابهة له فلقد كانت عديد من النقاط التشابه بينهم و أيضا نقاط في إختلافهم ، كما لهذا الأخير عديد من التصنيفات من حيث طبيعته و جهة أدواته و أيضا الإختصاصات المفوضة ، كما هدفت هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على آلية التفويض الإداري في الهيئات المركزية و اللامركزية .

الفصل الثاني
الأحكام القانونية
للتفويض الإداري

الفصل الثاني :الأحكام القانونية للتفويض الإداري

يعتبر التفويض الإداري عملية قانونية وإدارية و أسلوب لسير التنظيم الإداري من أجل تحقيق الأهداف المرجوة بشرط أن يتم هذا الأخير بطريقة صحيحة و ناجحة .
إن التفويض الإداري إستثناء عن القاعدة العامة التي تقتضي على الموظف أو المرؤوس أو صاحب الإختصاص أيا كانت صفته أن يقوم بإختصاصاته بنفسه ، فهذا الإستثناء في ممارسة صاحب الإختصاصات يجب أن يخضع لشروط و ضوابط و التي عليه إحتزامها حتى لا يتم إلغاء ما صدر عنه من تصرفات و ما قد يترتب عليه من آثار قانونية و ما الذي قد يؤدي إلى نهاية _____ة التف_____ويض الإداري .

لذا سنتطرق في هذا الفصل إلى مبحثين :

المبحث الأول تمثل في شروط التفويض الإداري و الآثار المترتبة عليه .

المبحث الثاني تمثل في نهاية و تقييم التفويض الإداري .

المبحث الأول : شروط التفويض الإداري و الآثار المترتبة عليه

باعتبار التفويض يمثل إستثناء من القاعدة العامة التي تقتضي بممارسة صاحب الإختصاص لإختصاصاته بنفسه ، فإن التفويض الإداري يخضع لمجموع القواعد و الشروط و ذلك تحقيقا لتفويض صحيح و منتجا لآثاره (1).

المطلب الأول: الشروط الشكلية و الموضوعية للتفويض الإداري

إن قرار التفويض الإداري يجب أن تعطى له أهمية من الجانب الشكلي وأن يكون سليما من الناحية القانونية وفقا لما نص عليه القانون بحيث أن الشروط الشكلية للتفويض ترتبط إرتباطا وثيقا بالشروط الموضوعية ، لذا سنتطرق في هذا المطلب إلى كل من الشروط الشكلية و الموضوعية للتفويض .

الفرع الأول : الشروط الشكلية للتفويض الإداري

إن الشروط الشكلية للتفويض الإداري هي التي تحدد و تعطي الشكل الخارجي لإرادة الإدارة كما تعتبر مهمة لصحة قرار التفويض و تتمثل فيما يلي :

أولا - شكل قرار التفويض :

بما أن قرار التفويض هو قرار إداري فإنه لا يشترط فيه شكلا معينا لكن في بعض الأحيان يشترط النص الذي يجيز التفويض أن يكون مكتوبا و يتطلب نشره أو تسبيبه مما يعني إشتراط الكتابة فيه ، و إذا سلمنا أن قرار التفويض لا يشترط في صدوره شكلا معينا فذلك يعني أنه من الممكن أن يصدر شفاهة أو تليفونيا أو تلغرافيا ما لم ينص القانون خلاف ذلك (2)

(1) بقارية موسى و حوة سالم ، المرجع السابق، ص 846.

(2) غربي أحسن ، المرجع السابق، ص 60.

أي أن الإدارة عند إفصاحها عن إرادتها غير مقيدة بشكل معين ما لم يحتم القانون إتباع أشكال خاصة فيمكن أن يكون مكتوبا أو شفويا كما ذكرنا أعلاه (1)، فإذا نظرنا من ناحية أو زاوية أخرى فإن مخالفة الشكليات الغير جوهرية لا يؤدي إلى البطلان و الشكليات الجوهرية يؤدي إلى البطلان بحيث إختلف الفقهاء في إعتبار الكتابة شرطا أساسيا و آخرون أقرو أنها ليست شرطا أساسيا .

أما بالنسبة للجزائر فإن الكتابة شرط جوهرية في قرار التفويض الإداري (2)، كما أنها إستندت على النصوص التشريعية في هذه المسألة في أن وجود الكتابة يظهر من خلال قرار التفويض الذي يجب أن يكون متضمنا لإسم المفوض إليه حصر الإختصاصات المفوضة أو نشر القرار فمن المنطقي أن يكون كل هذا في قالب مكتوب إضافة لحتمية وجود التفويض مكتوب و شرط أساسي مثال ذلك هو تجنب الخلافات التي قد تقع بين الموظفين، بحيث يمكن أن يكون تعدي بعضهم على صلاحيات البعض الآخر ، و إن حصل هنالك تفويض شفويا فقط فهو حجتهم ، مما ينتج عن ذلك تجاوز لحدود إختصاصاتهم أو حدود التفويض الممنوح لهم فهذا أكبر دليل على ضرورة الكتابة في عملية التفويض (3) .

ثانيا- نشر قرار التفويض :

هي عملية مادية ملحقة بالإصدار تستوجب وضع القرار في دائرة التنفيذ و من يهمله الأمر على علم به و مسلم به و يجب على الإدارة إتباع الطريقة الذي ينص القانون عليها (4)، فلا يعتبر قرار التفويض صحيحا مالم ينشر وفق الأصول، فكل قرار يقوم المفوض إليه بإتخاذة قبل

(1) حجاب شروق أسامة عواد ، المرجع السابق ،ص 109.

(2) نجار سيدي محمد ، المرجع السابق ص222-223.

(3) نزار فضيلة ، النظام القانوني للتفويض الإداري ، مذكرة ماستر ، معهد العلوم القانونية و الإدارية ، المركز الجامعي أحمد زبانة ، 2015، ص60.

(4) مليكة الصروخ ، القانون الإداري (دراسة مقارنة)، طبعة 7، الدار البيضاء ، الرباط ، 2010، ص70.

نشره يكون قرارا معيبا بعدم الشرعية و قابل للإبطال ،

فالتفويض الإداري يخص كل من يعنيه الأمر و المتأثرين به بما في ذلك المفوض والمفوض إليه تفاديا لأية مشاكل (1) ، بحيث يهدف هذا الشرط إلى إعلام الجمهور ومن يصدر القرار بمواجهته و مواجهة الغير بمضمون القرار الذي يتم عن طريق النشر كما ذكرنا، في الجريدة الرسمية أو طرق أخرى (2).

أما بالنسبة للتشريع الجزائري فقد أشارت المادة 2 من القرار الوزاري المؤرخ 6مارس 2019 ما يلي " ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية " (3) أي أن ينشر القرار في الجرائد الرسمية أو غيرها من الوسائل النشر ليصل العلم إلى كافة الأشخاص لتتيح الفرصة أمام المعترضين من منهم يريد الاعتراض على قرار التفويض ومباشرته في اجراءات الاعتراض القانونية وهذا وفقا لما نصت عليه المادة أعلاه (4) .

ما يمكننا قوله أن أي مخالفة الشروط الشكلية يخضع للإلغاء قرار التفويض لأنه معيب بعيوب الشكل و مخالف لقواعده ، فعلى الأصيل إتباع الشكل المطلوب لإصدار قرار التفويض وإلا أعتبر باطلا.

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية للتفويض الإداري

إضافة إلى الشروط الشكلية هنالك الشروط الموضوعية للتفويض الإداري و المتمثلة في :

(1) لبقارية موسى و حوة سالم ، المرجع السابق، ص865.

(2) شباطات محمد علي ، المرجع السابق، ص11.

(3) لمادة 2 من القرار الوزاري المؤرخ في 6 مارس 2019، المتضمن تفويض الإمضاء إلى مدير الموارد البشرية و التكوين والوثائق ، الجريدة الرسمية ، العدد 25، الصادرة في 17 مارس 2019، ص30.

(4) نجار سيدي محمد ، المرجع السابق، ص223.

أولا - وجود نص قانوني يجيز التفويض :

عند صدور قرار التفويض من المفوض يجب أن يستند في تفويضه على نص قانوني وصريح يجيزه بشرط أن النص القانوني الذي يسمح بالتفويض يكون من نفس درجة النص المانح للإختصاص الأصلي أو أعلى منه، مثال ذلك الإختصاص المقرر بالقانون لا يجوز تفويضه إلا بالقانون أو نص دستوري ، ففي الجزائر يكون النص الذي يسمح بالتفويض إما نصا دستوريا أو تشريعا أو تنظيميا مع مراعاة درجة النص الذي يسمح بالتفويض مع النص الذي منح الصلاحية للرئيس الإداري إذ أن النص المجيز للتفويض من نفس درجة النص المقرر للإختصاص الأصلي أو أعلى درجة منه .

لم تعرف الجزائر نظاما قانونيا مستقلا بالتفويض في الإختصاص إذا أخذنا بالأسلوب الذي يجيز التفويض في التشريعات الخاصة لتنظيم موضوع معين⁽¹⁾ ، حيث نصت المادة 126 من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية السابق ذكره على " يمكن للوالي تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط و الأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها"⁽²⁾، كما نصت المادة 129 الفقرة 5 من قانون 10-11 على "يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري و التقني للبلدية بإستثناء القرارات "

و نصت المادة 135 من نفس القانون " يتصرف المندوب البلدي تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي و بإسمه و يتلقى منه تفويضا بالإمضاء " ، و نصت أيضا المادة 87 " ...يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي و تحت مسؤوليته ، تفويض إمضائه للمندوبين البلديين و المندوبين الخاصين و إلى كل موظف بلدي قصد :

- إستقبال التصريحات بالولادة و الزواج و الوفيات ،

(1) غربي أحسن ، المرجع السابق ، ص64.

(2) المادة 126 من قانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية ، ص20.

- تدوين كل العقود و الأحكام في سجلات الحالة المدنية ،
- إعداد و تسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات المذكورة أعلاه ،
- التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن أمامهم بموجب تقديم وثيقة الهوية ،
- التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها .

يرسل القرار المتضمن التفويض بالإمضاء إلى الوالي و إلى النائب العام المختص إقليمياً (1)
ومن هنا نستنتج أن النتيجة المترتبة في حالة عدم وجود نص قانوني يجيز التفويض هي بطلان التفويض الصادر في هذه الحالة ، عملاً بقاعدة ما بني على باطل فهو باطل (2)

ثانيا - صدور قرار التفويض :

يتعين على الرئيس الإداري أن يصدر قرار إداري يصدر بموجبه قرار إداري ينقل بموجبه جزء من صلاحياته للمفوض إليه المسمى ذلك بقرار التفويض ، بحيث يتقيد المفوض بالحدود الواردة في النص الذي يسمح له بتفويض إختصاصاته من حيث موضوع التفويض ، و تطبيقاً لشرط وجود نص قانوني يسمح بالتفويض فإنه يجب أن يكون قرار التفويض صادر في شكل قرار إداري صريح و مسبق نلمسه من خلال النصوص القانونية و التنظيمية في الجزائر ومنها المرسوم 90-99 المادة 2 منه المتضمن سلطة التعيين والتسيير بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري في الجزائر، جاء فيها لفظ بقرار صادر عن الوزير المعني (3).

-إضافة إلى هذه الشروط هنالك شروط بديهية من طبيعة التفويض و المتمثلة في :

(1)المواد 129،135،87 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، ص15 و ص20-21.
(2)القبيلات حمدي ، القانون الإداري ، طبعة 1 ، دار وائل للنشر ، الأردن ، 2008 ، ص100.
(3)عربي أحسن ، المرجع السابق ، ص65.

-لا بد أن تكون مواضيع التفويض محددة بدقة و وضوح في قرار التفويض وفق الشروط التي يحددها النص الآذن مثال ذلك أن يتضمن قرار التفويض التوقيع إسم المفوض و المواضيع المفوضة هذا ما نصت عليه المادة 3 من المرسوم 19-127"يجب ، يتضمن قرار التفويض إسم المفوض ،و تعداد المواضيع التي يشملها التفويض و التي لا يمكن أن تتجاوز الصلاحيات الموكلة له⁽¹⁾.

-حتى يكون التفويض صحيحا يجب أن يكون جزئيا بحيث أن تفويض كل الإختصاصات يعد بمثابة تهرب من المسؤولية ، أي لا يجوز لصاحب الإختصاص أن يتنازل عن كل إختصاصات⁽²⁾ بل يشمل جزء منها فقط كما جاء في المادة 20 من المرسوم التنفيذي 02-43 المتضمن إنشاء بريد الجزائر : " ينفذ المدير العام توجيهات و مداولات المجلس ،

و يتمتع في هذا الإطار بأوسع السلطات لضمان إدارة المؤسسة و تسييرها الإداري و التقني والمالي و بهذه الصفة يقوم بما يأتي :

.....-

-يمكنه أن يفوض جزئيا لسلطاته لمساعديه⁽³⁾ .

-لابد أن يكون التفويض الإداري محدد المدة بحيث أن صدور أي قرار بشأن الإختصاصات خارج المدة يكون معيبا لصدوره خارج الإختصاص الزمني للتفويض وفقا للمرسوم 05-405

⁽¹⁾المادة 3من المرسوم التنفيذي رقم 19-127 المؤرخ في 14 أفريل 2019، المتضمن ترخيص لأعضاء الحكومة تفويض إمضاءهم،الجريدة الرسمية ، العدد 24، الصادرة في 24 أفريل 2019،ص 12.

⁽²⁾ القبيلات حمدي ، المرجع السابق ، ص101.

⁽³⁾مرسوم التنفيذي رقم 02-43 المؤرخ في 14 يناير 2002، المتضمن إنشاء بريد الجزائر ، الجريدة الرسمية، العدد 04 ، الصادرة في 16 يناير 2002.

في المادة 43 " تمنح الإتحادية الرياضية الوطنية للتفويض لمدة 4 سنوات قابلة للتجدي"⁽¹⁾ .
- عدم ممارسة المفوض للإختصاصات المفوض فيها أي عند تفويض صاحب الإختصاصات لإختصاصاته فلا يجوز له ممارسة ما قام بتفويضه لأن هذا من مبادئ التفويض المتعارف عليها و بمعنى أدق فإن الإختصاصات المفوضة و طيلة مدة التفويض يحرم صاحب الإختصاص من ممارستها و كل هذا لتجنب التضارب في الإختصاص داخل المنظمة الإدارية⁽²⁾

- عدم جواز تفويض التفويض أي عندما يفوض الأصل إختصاصاته للمفوض إليه يجب عليه ممارستها بنفسه أي أنه لا يجوز لهذا الأخير أن يفوض ما فوض إليه لغيره⁽³⁾ ، وهو ما يعرف بعدم جواز التفويض فوق التفويض و الغاية من ذلك هو عدم ضياع المسؤولية و تحديدها ، ويستثنى من هذا الشرط إذا أجاز المشرع تفويض التفويض بنص صريح⁽⁴⁾ .

- أن يكون التفويض من الأعلى إلى الأسفل أي من الرئيس إلى المرؤوس لأن التفويض هو تخفيف التركيز في السلطات عند قمة السلم الإداري⁽⁵⁾ ، حيث نصت المادة 2 من المرسوم 127-19 السابق ذكره 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 تحويل و تفويض الإعتمادات...."⁽⁶⁾

نستج من خلال ما ذكرناه أن قرار التفويض يجب أن يستوفي الشروط التي وضعت له و أي مخالفة أو تعدي يؤدي إلى بطلانه ، وذلك حسب جسامه مخالفة قرار التفويض غير المشروع لمبدأ المشروعية و هذا في الظروف العادية .

(1) نجار سيدي محمد ، المرجع السابق ، ص 222.

(2) الصديقي محمد ، المرجع السابق ، ص 59-60.

(3) عمري حكيم ، المرجع السابق ، ص 57.

(4) القبيلات حمدي ، المرجع السابق ، ص 102.

(5) نجار سيدي محمد ، مرجع السابق ، ص 222.

(6) المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 127-19 المتضمن ترخيص لأعضاء الحكومة تفويض إمضاءهم، ص 12.

أما بالنسبة للظروف الاستثنائية إذا صدر قرار التفويض مخالفا للشروط يعتبرها القضاء مشروعاً متى ثبت أنها ضرورية لحماية النظام العام و تأمين سير المرافق العامة أو بصفة عامة لهدف سلامة الدولة لذا يعتبر هذا القرار مخالفا للقانون لأن حماية الدولة في حالات غير عادية يكون فوق القانون ، لكن هذه الشروط لا تعد باباً مفتوحاً لكل شرعية وإنما تم تقييدها بجملة من الشروط والمتمثلة في :

-تظهر هذه الظروف بشكل مفاجئ و خطير ،

-أن تتزامن هذه الظروف مع تاريخ إصدار القرار ،

-أن تكون الغاية هي تحقيق الصالح العام⁽¹⁾.

⁽¹⁾كلاص دليلة و منسل وناسة ، التفويض الرئاسي في ظل التعديل الدستوري 2020، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة تبسة الجزائر، 2021، ص15-16.

المطلب الثاني : الآثار المترتبة عن التفويض الإداري

إن لجوء الرئيس أو الأصيل إلى التفويض الإداري الذي بدوره يقوم بتخفيف و تقليل الأعباء عن هذا الأخير مما يجعله يهتم بإختصاصاته الهامة التي لا يمكن لأحد غيره القيام بها و بالمقابل ستكون زيادة الإختصاصات و الوظائف المنسوبة له (1) هذا من جانب ، أما من جانب آخر إذا تم التفويض من الناحية الشكلية تفويضا صحيحا ، فما هي آثاره القانونية من حيث توزيع الإختصاص بين المفوض و المفوض إليه ؟

كما أن التفويض الإداري يخلف آثار لكل من الرئيس الإداري و المرؤوس الذي فُوض له الإختصاص (2).

الفرع الأول : آثار التفويض الإداري على المفوض

تتمثل الآثار القانونية الناتجة عن التفويض الإداري بالنسبة للمفوض بإعتباره المسؤول الأول في الهيئة الإدارية فيما يلي :

- إن مسؤولية المفوض تبقى قائمة رغم عملية التفويض إعتقادا على مبدأ لا تفويض في المسؤولية ، أي أن المفوض يُبقي على متابعة أعماله المُفوضة ،
- في حال أراد المفوض أن يؤدي الصلاحيات التي قام بتفويضها ، فلا يمكنه القيام بذلك إلا إذا قام بالعدول عن التفويض من خلال (سحبه أو تعديله) ،

- ومن الآثار الناتجة أيضا عن التفويض الإداري هي السلطة الرئاسية أي أن المفوض يراقب المفوض إليه قبل قيامه بأي تصرف بحيث أن هذا الأخير خاضع لتوجيهات الرئيس الإداري (3) ،

(1) حجاب شروق أسامة عواد ، المرجع السابق ص 511.

(2) غربي أحسن ، المرجع السابق ، ص 70.

(3) نفس المرجع ، ص 70.

-على المفوض تحديد الإختصاصات المفوضة تحديدا دقيقا و واضحا حتى يتضح للمفوض إليه الواجبات و المسؤوليات المنسوبة إليه ،

-إعطاء المفوض إليه الإختصاصات التي تتناسب مع خبرته و كفاءته و قدراته ،

-عند إنتهاء مهام المفوض لا يؤدي ذلك إلى إنتهاء عملية التفويض في حالة تفويض الإختصاص ، أما في تفويض التوقيع للمفوض الحق في ممارسة إختصاصات إلى جانب

المفوض إليه

إضافة إلى إنتهاء مهام أحد الطرفين سواء المفوض أو المفوض إليه يؤدي حتما إلى إنتهاء عملية التفويض بأحد الطرق التالية : الإستقالة ، الوفاة ، التحويل أو الإنتداب⁽¹⁾، حيث نصت المادة 4 من المرسوم 04-145 المؤرخ في 5 ماي 2004 المتعلق بتحويل أعضاء الحكومة وتفويض إمضاءهم على ما يلي : "ينتهي التفويض تلقائيا بإنتهاء سلطات المفوض أو مهام المفوض إليه"⁽²⁾.

الفرع الثاني :آثار التفويض الإداري على المفوض إليه

يخلق التفويض للمفوض إليه إلتزاما جديدا كما يعيد توزيع الإختصاصات داخل التسلسل الإداري بالرغم من أن الصلاحيات الممنوحة له بصفة مؤقتة ، مما تجعل هذا الأخير هو المختص بإصدار القرارات لكن في حدود ما فُوض له مما ينتج عن ذلك إنشاء مسؤولية إضافية تصعد من أسفل لأعلى و تحدد بقدر الإختصاص المفوض .

-بالنسبة لتفويض التوقيع يعتبر ذو طابع شخصي أي ينتهي بمجرد تغير الأشخاص سواء المفوض أو المفوض إليه ، أما تفويض الإختصاص يوجه للمفوض إليه بصفته لا بشخصه

(1)الصدقي محمد، المرجع السابق، ص64-65.

(2)أحمد باي إبراهيم ، المرجع السابق ، ص62.

وهنا التفويض لا ينقضي بتغير أطراف عملية التفويض (1) ؛ كما أن مسؤولية المفوض إليه بشأن التصرفات الصادرة عنه المتعلقة بالإختصاصات المفوضة إليه إذا أهملها أو قصر في القيام بها يكون أمام رئيسه فقط أي الرئيس الذي فوض له الصلاحيات و ليس أي رئيس أعلى منه ، حصر مسؤولية المفوض إليه عن الإختصاصات المفوضة بقدر السلطة التي إنتقلت إليه بالتفويض و في الإطار المحدد لها من قبل السلطات الرئاسية(2) .

كما يجب على المفوض إليه الإلتزام بحدود التفويض و ذلك من خلال :

- عند قيام المفوض إليه بالإختصاصات المفوضة إليه يجب أن تكون على أحسن وجه ، كما عليه التقيد بمضمون قرار التفويض من حيث الموضوع ، الزمان و المكان .
- يعتبر قرار التفويض ضماناً قانونية بالنسبة للمفوض إليه في مواجهة المفوض ، وعند إخلال المفوض إليه بأداء الإختصاص المنسوب إليه يرتب عليه مسؤولية أمام المفوض و هنا يجب التمييز بين تفويض الإختصاص و التوقيع : (3)

- في تفويض الإختصاص تكون القيمة القانونية للقرارات الصادرة عن المفوض إليه بنفس القيمة المقررة لإختصاصاته بحيث يرتب عنه عدة نتائج من حيث الطعون الإدارية و القضائية فهي تعود للمفوض إليه لأنه يمارس إختصاصات المفوض بإسمه و ليس بإسم المفوض ، أما تفويض التوقيع فإن القيمة القانونية للقرارات الصادرة عن المفوض إليه تأخذ القيمة المقررة قانوناً لإختصاص المفوض و هنا النتائج من حيث الطعون الإدارية أو القضائية تكون على مسؤولية المفوض (4) .

(1) غربي أحسن ، المرجع السابق ، ص70.

(2) أحمد باي إبراهيم ، المرجع السابق ، ص64.

(3) الصديقي محمد ، المرجع السابق ، ص 66.

(4) نزار فضيلة ، المرجع السابق، ص81.

المبحث الثاني :نهاية و تقييم التفويض الإداري

من طبيعة التفويض الإداري أنه عملية مؤقتة و زواله أمر محتم و من المعلوم أن تلك السلطة المانحة للإختصاص لها القدرة على إنهائه ، أي للأصيل الحق الكامل في إنهاء التفويض الذي أصدره بحيث أن هذه النهاية تكون بعدة طرق ، هذا ما سنتطرق إليه من جانب و من جانب آخر سنتطرق إلى تقييمه من خلال معرفة مزاياه و عيوبه .

المطلب الأول : نهاية التفويض الإداري

بما أن القرارات الإدارية تزول بزوال و إنقضاء آثارها القانونية ، فإن التفويض الإداري كغيره من الأساليب و العمليات الإدارية التي لها بداية و ذلك وفقا لضوابط لإتمامها ، و إعتبار التفويض الإداري من الوسائل المهمة المساعدة في توزيع الإختصاصات الإدارية لتخفيف الأعباء عن الرؤساء بتفويض جزء من صلاحياتهم إلى مرؤوسيهم هذا من جانب ، و من جانب آخر فلتفويض الإداري طرق و أساليب لإنهائه و هذا ما سنتطرق إليه في مطلبنا هذا.

الفرع الأول : نهاية التفويض الإداري بإرادة المفوض

بما أن التفويض الإداري صادر من السلطة العليا و موجه إلى السلطة الأدنى و التي تربطهما سلطة رئاسية يمارسها المفوض على المفوض إليه بحيث أن المفوض هو صاحب الإختصاص الذي قام بتفويض إختصاصاته فله القرار و بإرادته المنفردة في إنهاء عملية التفويض الإداري إما بطريقة مباشرة أو غير مباشرة لأن التفويض عملية مؤقتة و لا يتصف بالديمومة.

أولا - نهاية التفويض الإداري بطريقة مباشرة :

تكون نهاية التفويض الإداري بطريقة مباشرة حين يقوم المفوض بإصدار قرار إنهاء و إسترجاع إختصاصاته المفوضة و ذلك لأسباب فمن بينها :

-ليس للمفوض إليه القدرة و الخبرة في القيام بهذا العمل و مؤهلاته غير كافية لإنجازه .

-عدم حسن إستعمال المفوض إليه للإختصاصات المفوضة له ، أو أن الطريقة التي قام بإتباعها لم تعد بالمنفعة على المؤسسة الإدارية هنا يقوم المفوض بعملية السحب بحيث يجعل القرار معـدوم كأنـه لـم يكـن
-الظروف التي كانت خلال عملية التفويض تغيرت ، أو رغبة الأصيل في إسترجاع ما فوضه (1).

و عليه فأن كل هذه الأسباب المذكورة أعلاه تمكن من إنهاء أو إلغاء ذلك التفويض فإذا إستخدم الأصيل أداة قانونية معينة كقانون أو مرسوم أو كان القرار على صورة معينة صريحا أو مكتوبا فإنها يتم بذات الأداة و الشكل الذي صدر به قرار التفويض مثال ذلك إذا صدر قرار إلغاء التفويض من المجلس أو اللجنة لا يلغيه إلا قرار إلغاء التفويض الصادر عن المجلس ذاته أو اللجنة نفسها (2).

ثانيا- نهاية التفويض الإداري بطريقة غير مباشرة :

للأصيل أيضا طريقة غير مباشرة في إنهاء التفويض و بإرادته المنفردة تختلف بعض الشيء عن الطريقة المباشرة، فهناك عدة صور في إنهاء التفويض بهذه الطريقة من بينها :

-أن يقوم الأصيل بتعديل قرار التفويض و إضافة تعليمات و إرشادات تلزم المفوض إليه أن يرجع إليه قبل البدء في موضوع التفويض ، أو يحدد السلطات المالية للمفوض إليه مما تجعل قراراته عديمة الأثر أو يقوم بالحد من سلطات المفوض إليه من خلال إعادة الصياغة لنصوص التفويض

كما تنتمي حالات أخرى في إنتهاء التفويض بطريقة غير مباشرة إذا حدث تغيير للمفوض أو المفوض إليه وكان التفويض في التوقيع الذي بدوره يقوم على الثقة بين الرئيس و مرؤوسه

(1) حجاب شروق أسامة عواد ، المرجع السابق ، ص 559-560.

(2) عمري حكيم ، المرجع السابق ، ص65.

أي تغيير يطرأ على احد منهما يؤدي إلى انتهاءه مثال ذلك أن تنتهي خدمة المفوض أو المفوض إليه بالإستقالة أو الوفاة فهنا يكون إنتهاء التفويض تلقائيا (1) مثلا إصدار قرار تفويض للأعضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى أحد موظفي البلدية ثم استقال رئيس البلدية فإن هذا التفويض ينتهي تلقائيا وعلى الرئيس الجديد إصدار قرار بتفويض نفس الموظف أو أن يقوم بتفويض شخص آخر و هذا راجع إليه (2).

الفرع الثاني : نهاية التفويض الإداري بقوة القانون

من الطرق التي ينتهي بها التفويض الإداري هو نهايته بقوة القانون و هذا ما سنحاول توضيحه في هذا الفرع :

أولا- إنتهاء التفويض بإنهاء مدته :

ينتهي التفويض بإنهاء مدة الزمنية المحددة في عملية التفويض (3) سواء كان منصوص عليه في قرار التفويض أو بتحديد هذه المدة في النص الآذن ومثال ذلك ينوب نائب المجلس الشعبي البلدي في حالة غيابه بصفة مؤقتة بحيث تكون مهمة النائب قد إنتهت بمجرد عودت صاحب الإختصاص تلقائيا ، و ينتهي هذا الأخير أيضا حتى و إن كان الموضوع الذي صدر من أجله لم ينتهي فيكون على المفوض التدخل بتعديله أو بتمديد المدة لأن المفوض إليه إذا واصل في ممارسة العمل المفوض إليه رغم إنتهاء المدة تكون قراراته معيبة بعدم الإختصاص (4) .

(1) حجاب شروق أسامة عواد ، المرجع السابق، ص563.

(2) الصديقي محمد ، المرجع السابق، ص70.

(3) حجاب شروق أسامة عواد ، المرجع السابق، ص560.

(4) الصديقي محمد، المرجع السابق ، ص 70.

ثانيا- إنتهاء التفويض بإنهاء الهدف الذي منح من أجله :

ينتهي التفويض الإداري بإنهاء الغرض أو الطرف الذي صدر من أجل مواجهته فمثلا المفوض إليه يقوم بالإختصاصات التي فوضت إليه من قبل الأصيل الذي كان في حالة غياب أو إنشغال في أمور معينة ، فالتفويض الإداري ينتهي بإنهاء الأسباب و الحالات التي منح من أجلها مما يعني إسترداد الأصيل لإختصاصاته (1) .

ثالثا- نهاية التفويض الإداري لإلغاء النص الآذن :

ينتهي التفويض في الإختصاص بإلغاء النص الآذن الذي أجاز ذلك التفويض ، بحيث يصدر المشرع و بشكل صريح و ضمني نص قانوني يلغي التفويض مما ينتج تلقائيا إلغاء قرار التفويض الإداري و إنهائه و الإلغاء هنا لا يؤثر على قرارات التفويض التي تسبق هذا الإلغاء لنص الآذن ، كما أن القرارات التي تتفق مع النص الآذن الجديد لا تسقط فهي صحيحة (2) .

الفرع الثالث: زوال التفويض الإداري الغير مشروع

نظرا لما تطرقنا إليه سابقا فإن التفويض الإداري الصحيح و المشروع لم يظهر في هذا القالب إلا لكونه قائم على ضوابط و شروط صحيحة ، في حين أن إختلال الشروط يؤدي إلى تفويض إداري غير مشروع سواء تعلقت هذه الشروط بقرار التفويض الصادر عن المفوض أو المفوض إليه عند تجاوزه لحدود التفويض .

أولا- من طرف المفوض :

باعتبار المفوض هو ممارس السلطة الرئاسية على أعمال مرؤوسيه فله أن يقوم بسحب أو إلغاء أي قرار متعلق بالتفويض إذا كان غير مشروع .

(1) حجاب شروق أسامة عواد ، المرجع السابق ، ص561.

(2) الصديقي محمد ، المرجع السابق ، ص70.

أ- بالنسبة لقرار التفويض :

يعتبر قرار التفويض غير مشروعاً إذا لم يستوفي الشروط الخاصة السابق ذكرها ، إضافة إلى ضرورة توفر الشروط العامة المتعلقة بأركان القرار الإداري وهي (المحل ، السبب ، الغاية الإختصاص ، الشكل و الإجراء⁽¹⁾) ، يقوم المفوض بإلغاء أو سحب قرار التفويض الإداري إذا كان غير مشروع سواء من تلقاء نفسه أو عن طريق تظلم من الغير و عند إلغاء هذا الأخير للقرار و لكونه قراراً تنظيمياً فإنه لا يتقيد بمدة محددة هذا من جانب و من جانب آخر لأن غايته السير الحسن للأعمال الإدارية و ليس إكتسابه لحقوق فردية⁽²⁾.

ب- بالنسبة لقرارات المفوض إليه الغير مشروعة :

تكون القرارات الصادرة عن المفوض إليه غير مشروعة إذا حدث و قام بتجاوز حدود التفويض أو أن تلك القرارات كانت معيبة بالعيوب التي تشوب أركان القرار الإداري ، فإن كانت قرارات تنظيمية فله أن يسحبها أو يلغها في الوقت الذي يشاء ، أما القرارات الفردية فسلطته في السحب و الإلغاء مقيدة من حيث المدة القانونية من أجل رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري الذي حدد ب 4 أشهر⁽³⁾ و هذا ما نصت عليه المادة 829 " يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر ، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي ، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي " ⁽⁴⁾ .

ثانيا- القيمة القانونية للتصرفات الصادرة عن المفوض إليه :

يمكننا القول من خلال ما تطرقنا إليه أن التفويض الإداري الغير مستوفي للشروط يعد غير مشروع تترتب عليه نتائج للغير حسن النية بحيث ظهرت عديد

(1) الصديقي محمد ، المرجع السابق ، ص72.

(2) خليفي محمد ، المرجع السابق ، ص72.

(3) الصديقي محمد ، المرجع السابق ، ص72.

(4) المادة 829 من قانون رقم 08-09 ، المؤرخ في 25 فبراير 2008 ، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة في 23 أبريل 2008، ص78.

الإختلافات من آراء الفقهاء فمن بينهم محمود إبراهيم الوالي في كتابه " نظرية التفويض الإداري " ، و منور كربولي اللذان أيدا الفقيه جيز الذي أقر بأن تصرفات المفوض إليه الناجمة عن التفويض الغير المشروع تعد تصرفات باطلة و كاستثناء يجوز تطبيق نظرية الموظف الفعلي على تصرفات المفوض إليه المعيبة هذا لحماية الأفراد الذين لديهم حسن النية و تحقيقا لمبدأ الشرعية و أن الأصل في ممارسة الإختصاص هو تطبيق النصوص القانونية حسب ما يقتضيه مبدأ المشروعية .⁽¹⁾

المطلب الثاني : تقدير التفويض الإداري

إن في إزدياد و تعاضم الأعمال الإدارية و كثرة متطلبات الأفراد جعل أسلوب التفويض الإداري من الضروريات الحتمية لسير التنظيم الإداري ، لهذا و من المعروف أن كل الأعمال أو الأساليب الإدارية لها فوائد للأفراد المتمثلة في المزايا و الإيجابيات فلها سلبيات كانت سببها صعوبات وعراقيل فكان للتفويض الإداري نصيب منها و هذا ما سنحاول تبيانه في هذا المطلب .

الفرع الأول : إيجابيات ومزايا التفويض الإداري

يعتبر التفويض الإداري من الأساليب الإدارية الذي له العديد من الإيجابيات و المزايا التي تعود على الإدارة و أطراف التفويض (المفوض) و (المفوض إليه) ، و التي سنتعرف عليها من خلال هذا الفرع .

أولا - إيجابيات التفويض الإداري :

- يقوم بتخفيف الأعباء و هذا ما يفتح للأصيل فرصة الإنشغال بأعمال أخرى والتفرغ للقيام بها .

⁽¹⁾ خليفي محمد ، المرجع السابق ، ص76.

يؤدي إلى زيادة الثقة في أنفس الموظفين نتيجة أن مدراءهم قاموا بتحميل عبئ أشغالهم وإختصاصاتهم لهم .

يعد أيضا من أهم الوسائل التي تحفز الموظفين على قيام بما فوض إليهم على أكمل وجه وبذلك يصارى جهده لإثبات وجوده وكفاءته .
كما يتصف بالقدرة في ضبط الأمور فينتج السيطرة على مختلف الجوانب - إن للتفويض الإداري شأن كبير في تخفيف الضغوطات النفسية و حصول المدير على الراحة النفسية وهذا ما يمكنه في إتخاذ قرارات تتعلق بالإدارة و التفكير فيها بشكل جدي و تركيز أعلى⁽¹⁾.

ثانيا- مزايا التفويض الإداري :

التفويض الإداري كغيره من العمليات الإدارية يهدف إلى تحقيق العديد من المزايا التي تعود على الإدارة و المفوض و حتى المفوض إليه .

أ-بالنسبة للإدارة :

إن المرفق أو الإدارة الذي تتم فيه عملية التفويض يحقق أكبر فائدة أي عند إجتماع التفويض الإداري مع العمل الإداري تكون النتيجة توفير الوقت على كل المستويات الإدارية مع سرعة أداء العمل.

-يوفر التفويض الإداري المرونة للإدارة في ممارسة إختصاصاتها و ذلك في حالة الغياب الغير متوقع للمفوض ويعتذر هذا الأخير للإعمال بفكرة الحلول و الإنابة .

-يساعد التفويض الإداري على إعداد قيادات جديدة للمستقبل حيث يسمح بإختيار رؤساء المستقبل بإجراء إختبار مناسب لكونهم سيصبحون قادة على عديد المستويات⁽²⁾، مما يؤدي

(1) المكاوي عاطف عبد الله ، المرجع السابق ، ص48.

(2) نفس المرجع ، ص49.

إلى تنمية الكفاءات الوظيفية بحيث أن التفويض يكون في جزء من إختصاصات الأصيل التي يقوم بها المرؤوس تحت رئاسة و رقابة صاحب الإختصاص من أجل حصول المفوض إليه على الخبرة فبناء عليها و على كفاءته يمكن تقرير مواصلة ذلك التفويض أو إلغائه ، أما الجزء الآخر من إختصاصاته يقوم بها بنفسه⁽¹⁾ .

-توفير المناخ المناسب للعمل و تحقيق العدالة حيث يخلق التفويض الإداري الجو المناسب للعمل داخل المرفق فالنسبة للمفوض إليه تتولد له الثقة بالنفس مما يحقق أهدافا عامة ، ويعتبر أيضا من عوامل تحقيق العدالة⁽²⁾ .

ب- بالنسبة للمفوض :

-يوفر التفويض الإداري الوقت و الجهد للرئيس الإداري أي أن الأصيل عند تفويضه مجموعة من الإختصاصات يساعده في التفرغ لمهام أخرى أكثر أهمية مثل التنظيم و التوجيه والتخطيط و الإشراف و تحديد السياسات المتينة هدفها تحقيق أغراض محددة كالبعد عن القلق و تشتت الأفكار ، أما التفويض في المسائل والنشاطات الإدارية و الشؤون اليومية تمنح إلى المفوض إليه⁽³⁾ .

-منح الأصيل فرصة إختيار من يحل محله بحيث لا يجب أن يكون الهدف عند تفويض الرئيس لإختصاصاته هو تخفيف الأعباء الكثيرة التي يتحملها لأنه إذا إكتفى بهذا القدر لا يكون هنالك تحقيق للجديد وهنا يمكننا القول أن المفوض لا يستعمل التفويض ليس إلا أداة للتهرب من أعماله ، لذا يجب النظر من زاوية أخرى من أجل تحقيق أهداف تعطي للرئيس

(1) الصديقي محمد ، المرجع السابق ، ص75.

(2) المكاوي عاطف عبد الله ، المرجع السابق ، ص49.

(3) الصديقي محمد ، المرجع السابق ، ص76.

فرصة إختيار من يحل محله من المرؤوسين في حالة غيابه أو حدوث حالة طوارئ تمنعه من مواصلة أعماله ، لذا أن التفويض الإداري يعد عنصر من عناصر القيادة الماهرة⁽¹⁾ .

في الأخير يمكننا القول أن الرئيس عند قيامه بالتفويض يجب أن يقوم بدوره الحقيقي من خلال تخصيص وقته و أن يقدر في مواجهة كل مهمة تعهد إليه للقيام بها.

ج- بالنسبة للمفوض إليه للتفويض مزايا تعود على المرؤوسين و المتمثلة في :

-تلبية الحاجات النفسية للمرؤوسين تظهر من خلال قيامهم بالأعمال المفوضة إليهم التي تولد لهم الثقة بالنفس و الإحساس بالمسؤولية مما ينتج زيادة و تطوير الجدية في أعمالهم ، كما أن التفويض يولد له حس الشعور بالأمان و ينمي روح المبادرة من خلال شعور المفوض إليه أنه يشارك في صياغة القرار على مستوى أعلى .

- من خلال التفويض يمكن للمفوض إليه تعلم أعمال رؤسائه و تطوير مهارته من خلال تجهيزه لهذا النوع من الوظائف و تعويده عليها ، كما يدرّب المرؤوسين على سرعة إصدار القرارات الإدارية المتعلقة بالمؤسسة مما يخلق التعاون و توفير كل ما يساهم في رفع كفاءة العمل⁽²⁾.

الفرع الثاني : معوقات التفويض الإداري

نظرا لأهمية للتفويض الإداري و مساهمته في تخفيف الضغط في الإدارات وجعل المعاملات أكثر سلاسة فإن هذا الأخير كغيره من العمليات الإدارية تواجهه عراقيل تمثل له حاجزا في نجاحه فهي عديدة و متنوعة و متداخلة فيما بينها يصعب عزلها عن بعضها فقد ترتبط بالمفوض أو المفوض إليه أو حتى بالبيئة التنظيمية للتفويض.

(1) أحمد باي إبراهيم ، المرجع السابق ، ص 64-65.

(2) نفس المرجع ، ص 75.

أولاً - معوقات التفويض المرتبطة بالمفوض:

للأصيل الدور في أن ينشأ العائق فرغبته في القيام بالعمل بنفسه لأنه يرى أنه من حقه و لا غير سواء قادر على فعله ، أو عدم ثقته في مرؤوسه خشية فشله ، أو عدم الرغبة في منح صلاحياته خوفاً من تأثر مكانته ، فهذه الأسباب التي من خلالها يمكننا القول بأن الرئيس أو الأصيل هو الذي قام بخلقها نتيجة عدم فهمه أهمية التفويض بسبب الأفكار التي ورثها ممن حوله لذا وجب العمل بجد لتطوير قدرات التفويض لدى المسؤولين في أي إدارة لضمان إنجاح العمل⁽¹⁾، فمن العوامل المرتبطة بالمفوض و التي أصبحت عائق في نجاح التفويض تمثلت فيما يلي :

أ- **التعطش للسلطة** : إن سيطرة الرؤساء و أنانيتهم زادت من رغبتهم في تركيز السلطة في أيديهم و حبهم في الظهور بمظهر صاحب القوة و السلطان فمن الممكن أن السبب كان ردة فعل للأسلوب الذي إتبعه الرئيس معه عندما كان هو المرؤوس .

ب- **المبالغة في الشعور بالذاتية وحب التقدير** : يحس الرئيس بعلو مكانته و أنه الرجل الذي لا يمكن الإستغناء عنه فينسب لنفسه أي عمل مهم ، فهذا النوع من الرؤساء عند نجاحهم يظنون أنهم هم السبب في ذلك و يتغافلوا عن ما يقدمه مرؤوسيه مما يمنعهم من الرغبة في عدم متابعة العمل طالما لا وجود للإعتراف بجهدهم المبذول⁽²⁾.

ج- **عدم ثقة الرئيس بمرؤوسيه** : فتترض أن يكون الرئيس أكثر مرونة و هذا بتزويد المفوض إليه بالثقة مما يجعل له حافزا لقيامه بالعمل على أكمل وجه و الإبداع فيه ، و بالمقابل إقتناع الرئيس أن التفويض ليس سلب و إغتصاب للإختصاصات⁽³⁾.

(1) المكايي عاطف عبد الله، المرجع السابق، ص55.

(2) حجاب شروق أسامة عواد ، المرجع السابق، ص565-567.

(3) خضار يمينة، المرجع السابق، ص353.

د-الإعتقاد بأن التفويض يضعف نفوذه :إحساس الرئيس أثناء تفويضه لإختصاصاته أن نفوذه يتأثر لذلك فهو يؤكد على ضرورة أن السلطة تكون بيده هو وحده .

ه-الخوف من منافسة المرؤوسين : يعتقد بعض الرؤساء عند تفويضهم بعضا من صلاحياتهم يكونوا قد منحوا بذلك فرصة قيام مرؤوسيههم بمنافستهم على مناصبهم ، أو خوفه من ملاحظة المستويات الإدارية الأعلى هذا التمييز مما يجعلهم يواجهون ثقتهم و الإعتماد عليهم فعوض نظر الرئيس للموضوع بهذه الزاوية بإمكانه الإستفادة من كفاءة هذا المرؤوس ففي تفوقه يكون مصدر تقدير لرئيسه لأنه ينسب إليه⁽¹⁾.

و-عدم الفهم الحقيقي لمفهوم المشاركة : هنالك بعض الرؤساء من يفهمون المشاركة بشكل خاطئ أي عند إعطاء المرؤوسين أفكارهم أو مقترحاتهم يعني أنهم عاجزين و تعاون من فوض إليهم في صنع القرار مع الأصيل يعني سلبه سلطاته و هذا خاطئ و ليس له ما يبرره .

ي-الفشل في وضع أساليب للمتابعة : قد يشعر الرئيس بعدم قدرته على التحكم و السيطرة وعلى أداء عمله نتيجة تفويضه لسلطاته مما يصعب عليه وضع أساليب لمتابعة أعماله خوفا من فقدان وظيفته ، أو نقص خبرته أثناء قيامه بعملية التفويض و ذلك نتيجة عدم تدريبه جيدا أو أنه قام بممارسته في نطاق ضيق لم تكن له فرصة معرفة فائدته الحقيقية⁽²⁾.

ثانيا - معوقات التفويض المرتبطة بالمفوض إليه :

هنالك العديد من العوامل اللصيقة بالمفوض إليه التي تعتبر عائق للتفويض الإداري و من بينها :

(1) حجاب شروق أسامة عواد ، المرجع السابق ،ص568.

(2) نفس المرجع ،ص570-571.

أ-ضعف ثقة المرؤوس في نفسه : يرى المفوض إليه في نفسه عدم القدرة على تحمل عبء العمل و نقص الخبرة و المهارة بسبب الخوف الذي بداخله من توجيه الرئيس له إنتقادات على عمله هذا ما يسبب إمكانية إخفاقه في عمله الجديد ، كما يمكن علاج هذا الإشكال و تنمية الثقة في نفسه من خلال تأهيله نفسياً و يتقن كل عمل ينسب إليه يقوم به بشكل صحيح بالتالي يكون التفويض صحيح⁽¹⁾.

ب-تفادي المفوض إليه للمسؤولية : عند شعور المفوض إليه بالإستقلالية في بعض الأحيان قد يقر بعدم رغبته في قبول التفويض لأنه يفضل إستقلاله الذاتي أو أنه يقوم بالتهرب خوفاً من النقد، فقد تتغير وجهة نظر المرؤوس بأن عليه الرجوع لرئيسه عند إتخاذ القرار بدلاً من مواجهة المشاكل من جهده .

ج-الخوف من عدم تخويله السلطات الكافية : قد تكون هنالك مخاوف للمرؤوس من عدم قيامه بالأعمال المفوضة إليه على أكمل وجه لعدة عوائق منها عدم تخويله السلطة الكافية أو عدم دعمه المالي مما تتشكل له أسباب في قبول التفويض خوفاً من المشاكل التي قد تعيقه مستقبلاً و تسبب له الفشل في أعماله⁽²⁾.

د-كثرت الأعمال الأصلية للمفوض إليه و قلة التحفيز : يقاوم المرؤوس إذا كان سبب في كثرة المهام و الواجبات بالإضافة إلى أعماله⁽³⁾، لأن عمله الأصلي و الأعمال المفوضة إليه تأخذ منه الكثير من الوقت و الجهد فلا يمكن له المساواة بين هذه الأعمال ، بغض النظر عن أحواله الإجتماعية إن كان يعاني مشاكل عائلية أو صحية تعيق عمله، فعند تفويضه في بعض الإختصاصات أو الصلاحيات الجديدة التي تتطلب الوقت و الجهد و السرعة أو حتى التنقل قد يكون هذا الأخير عاجزاً نفسياً أو جسدياً عن تنفيذ هذا الإختصاص أو العمل المنسوب إليه

(1) بقارية موسى و حوة سالم ، المرجع السابق ، ص 867.

(2) حجاب شروق أسامة عواد ، المرجع السابق ، ص 572-573.

(3) بقارية موسى و حوة سالم ، المرجع السابق ، ص 867.

لأن التفويض يتطلب القدرة على الصبر، و من جهة أخرى عدم قبول المفوض إليه الأعباء الجديدة نتيجة ضعف الحافز و شعوره بعدم وجود عدالة تظم الترقيات و الحوافز و المكافآت أو عدم أخذها على محمل الجد و عدم الإهتمام في تنفيذ ما فوض إليه هذا ما يؤدي في النهاية إلى تعويق التفويض⁽¹⁾.

ه-التدخل من جانب الرؤساء : يقوم الأصيل بالتدخل في الصلاحيات التي قام بتفويضها وكأنه لم يقم بتفويض شيئاً منها، مما يؤدي إلى عدم تحقيق نتائج التفويض و هي تخفيف الأعباء عن الرؤساء و إتاحة فرص لمؤوسيتهم للتدريب على الأعمال المفوضة .

و-الإنقياد للغير : هذا الإشكال يتعلق بشخصية المفوض إليه الضعيفة أي أنه غير قادر على اتخاذ قرارات بمفرده و أنه يحس دائماً أنه بحاجة إلى شخص بجانبه ، و بهذه الكيفية فهو غير مؤهل لتفويض سلطة إليه .

ي-ضعف إحساس المرؤوس بالمصلحة العامة :عدم إحساس المرؤوس بالمصلحة العامة وروح العمل الجماعي و الثقة برئيسه ،فكل هذه الأمور تجعل من التفويض الإداري غير محقق لأهدافه المرجوة⁽²⁾.

ثالثاً- معوقات التفويض التنظيمية :

نظراً لما تطرقنا إليه من العوامل التي كانت سبب في ظهور عيوب بالنسبة للأصيل و المفوض إليه، فإن للمنظمة بحد ذاتها عوائق تسبب عدم إستقرار طرق ووسائل العمل و عدم تنسيق الرقابة و غيرها و التي سنحاول ذكرها من خلال النقاط التالية :

(1) حجاب شروق أسامة عواد ، المرجع السابق ،ص 573-575.

(2) نفس المرجع ،ص574.

أ-صغر حجم المنظمة الإدارية: فهذا عائق في التفويض لأن كبر حجم المنظمة يساعد على إعمال التفويض لكثرة الأعباء (1).

ب-عدم تحديد الإختصاصات و السلطات: إذا لم يكن الأصيل على معرف تامة بحدود صلاحياته و إختصاصاته بشكل واضح فلا يستطيع تفويض جزء من إختصاصاته مما ينتج عن ذلك تصادم القرارات و تعدد مصادر صنع القرار.

ج-عدم إستقرار إجراءات العمل: إن كثرة التغيير في الإجراءات و كثرة الأوامر الصادرة من الرئيس لمروؤوسيه يؤدي إلى التداخل بين الموظفين في أداء الأعمال المنسوبة إليهم ما يجعله يكون من أسباب عرقلة التفويض ، وهذا ما تتميز به الإدارة الجزائرية و الذي أدى إلى تعدد الآراء و فقدان الإنسجام فيها .

د-عدم توفر نظم فعالة للمعلومات: من الأسباب التي تعيق مهام المرؤوسين كالتقارير الشهرية و السنوية ، فالتفويض مرتبط بالإتصال فغياب هذه الأنظمة يؤدي إلى ضعف المعلومات وبالتالي عدم إستطاعة المسؤولين التعرف على حاجيات و إهتمامات مرؤوسيه و تقدير قدراتهم فيما يخص الأعمال المفوضة إليهم (2).

ه-سيطرة المركزية: تعتبر المركزية الإدارية من أهم المعوقات التنظيمية التي تحول دون نجاح العملية فسيطرتها سواء في جمع كافة سلطات العاصمة ولا يكون للفروع الحرية في إتخاذ القرارات ما يسبب البطء في إنجاز الأعمال و تعطيل و تأخير الخدمة ، إضافة إلى ما تسببه في شعور المرؤوسين بعدم الثقة و الحماس لأداء الأعمال .

(1) خضار يمينة ، المرجع السابق، ص353.

(2) بقارية موسى و حوة سالم ، المرجع السابق، 866.

و- عدم وضوح مفهوم التفويض : هنا نلاحظ الخلط بين تحديد الإختصاصات و تعديلها وبين تفويض الصلاحيات من ناحية أخرى فتفويض الإختصاصات يأتي في مرحلة لاحقة لمرحلة تحديد الإختصاصات لا يحدد فيها عناصره و ضوابطه بوضوح و دقة (1).

ي- عدم وجود إستقرار وظيفي داخل المنظمة الإدارية : يجب أن يكون هنالك إستقرار وظيفي داخل المنظمة فإستقرار الرئيس في وظيفة ثابتة لها إختصاصات محددة يولد له الاطمئنان ، على عكس ذلك فإن عدم الإستقرار و تعرضه الدائم للنقل لوظائف أخرى يؤدي في الغالب إلى إجماعه عن القيام بالتفويض .

إضافة إلى ما ذكرناه من معوقات للتفويض المرتبطة بالبيئة التنظيمية للعمل هنالك أيضا :

- التفويض دون ضوابط فهو أيضا من العوامل المؤثرة في عملية التفويض فيجب وضع قواعد تحكم إستخدامه بصورة واضحة في نصوص قرارات التفويض مما يجعل من مجالات هذا الأخير دقيقة دون غموض .

- إنخفاض الكفاية القيادية الإدارية تعتبر هذه الأخيرة عائق للتفويض حين يعتبرها شاغل الوظيفة لإعتباراته الشخصية دون النظر إلى كفايته ، إنخفاض الأداء لسوء الإختيار ، ترقية الأشخاص الغير أكفاء لأن عملية التفويض تحتاج إلى مهارة و كفاية إدارية و قيادية عالية (2).

الفرع الثالث : طرق علاج معوقات التفويض

إن المشكلات التي تواجه التفويض الإداري و التي تشكل عائق له في تحقيق الغايات المرجوة وفقا لما تطرقنا له ، فإن لكل عائق أو عيب حل و مقترحات لمعالجة الأمور فهناك مقترحات نابعة من الرؤساء و أخرى عن المرؤوسين ، و أيضا مقترحات لإصلاح البيئة التنظيمية .

(1) حجاب شروق أسامة عواد ، المرجع السابق ، ص 578.

(2) نفس المرجع ، ص 579، 581.

أولاً- علاج الصعوبات الصادرة عن الرؤساء :

لكي يستطيع الرئيس تخطي هذه العيوب يجب عليه إتباع أصول و قواعد حتى يكون التفويض محققاً لغاياته :

-أن الأصيل يعتبر من أهم أطراف عملية التفويض لذا عليه تغيير نظرتة عن التفويض أنه عجز منه بعدم القدرة على القيام بالعمل وذلك من خلال توضيح له أهمية التفويض في سير العمل الإداري و عدم التفويض يعني الإبقاء على الصلاحيات و المهام كلها على عاتقه .

-يجب أن يكون على يقين أن المرؤوس له مهارات يجب أن يقدم له الفرصة لإبرازها .

-على الرئيس أن يتقبل التفويض و يمارس دور المراقب و المشرف على أعمال المفوض حتى لا يقع في أخطاء ، و عليه أن يحسن إختيار المفوض إليه بمراعاة أصحاب الخبرة و تدريب مرؤوسيه ليحقق التفويض أفضل النتائج⁽¹⁾.

-عند إحساس الرئيس بالأمان فإن نظرتة تتغير و لن يخشى تفويض إختصاصاته لمرؤوسيه .

-توفير الرقابات الدورية هادفة بين الرئيس و مرؤوسيه ، و لكي تتحقق رغبة هذه الأخيرة على المفوض أن يقوم بالأشراف الدائم و المستمر على المفوض إليه، حتى يتعرف المفوض إليه على الصعاب التي تعترض رؤساءهم .

-توفير وسائل إتصال بين الرؤساء و مرؤوسيهم ، بحيث تكون هذه الوسائل سريعة لتكون عملية

إبلاغ الرئيس لمرؤوسه سهلة ، و أيضا لسماع مقترحات المرؤوسين وآراءهم و وجهات نظرهم .⁽²⁾

(1) خضار يمينة ، المرجع السابق ، ص354.

(2) حجاب شروق أسامة عواد ، المرجع السابق ، ص583-584.

-تقبل أخطاء المفوض إليه و عدم التدخل المستمر في أعماله ، أي على المفوض محاولة
تقبل أخطار مرؤوسيه لأنها ثمن يجب أداءه لتنمية مهاراتهم و إكتشاف قدراتهم و على المنظمة
تحمل ثمن هذه الأخطاء ، مع ذلك العمل على تقليل من هذه الأخطاء .

-الدراسة المتأنية من جانب الرئيس لأوضاع المنظمة على الرئيس خاصة الجديد قبل تفويضه
لإختصاصاته عليه معرفة أوضاع المنظمة التي يتولاها و التعرف على العاملين بها و معرفة
مدى خبراتهم و مهاراتهم (1).

ثانيا-علاج الصعوبات الصادرة عن المرؤوسين :

لإنجاز عملية التفويض بشكل صحيح وفي نفس الوقت بالسرعة و الجودة ، هنالك عدة
عناصر تتعلق بالمفوض إليه يجب الحرص على وجودها :

-يجب أن يكون هنالك تحفيز للمرؤوسين المفوض إليهم بوجود مكافآت على قبول التفويض (2)
-تدريب المرؤوسين و تزويدهم بالمهارات و الخبرات على كيفية إنجاز الأعمال الإدارية بأنسب
الطرق و أسرعها ، و الفهم الصحيح للاختصاصات المفوضة إليهم لأن التدريب هو الأداة
الأساسية لتنمية المرؤوسين في شغل وظائفهم و تعرفهم على كيفية إنتقاء المعلومات الذي بدوره
يساعد على نجاح التفويض و الوصول إلى الغايات المرجوة مما يقضي على شكوك الرؤساء
في قدرات مرؤوسيه.

-ينبغي أن يكون التفويض متناسب مع قدرات لمفوض إليه و ذلك من خلال إجراء الرئيس
دراسة كاملة حول عملية التفويض و من خلالها يتبين له من مرؤوسيه تتناسب معه عملية

(1) حجاب شروق أسامة عواد ،المرجع السابق ،ص585-586.

(2) خضار يمينة ، المرجع السابق ،ص354.

التفويض هذه تبعا لكفاءاتهم و خبراتهم ، و حتى الأخذ بعين الإعتبار المشاكل الصحية والنفسية لتكون الدراسة شاملة.

-ضرورة إحترام الرئيس لمروؤوسه و مساعدته أي أنه ليس على الرئيس إنتقاد أي سلوك صادر عن مروؤوسه أو تجريحه إن قام بخطأ بل الإكتفاء بتتبيهه و تشجيعه على تجاوز أخطاءه ، وأن يكون متعاوناً دائماً و يتناقش معه حول ما يتعلق بالوظائف المفوضة له و ايجاد حلول للصعوبات التي تواجهه⁽¹⁾.

-منح المفوض إليه القدر اللازم من السلطة لتمكنه من إنجاز أعماله المفوضة إليه فقط ، لأنه إذا حصل على سلطة أكبر مما يحتاج إليه فقد يسئ استخدامها .

-أن يكون هنالك وفرة للمعلومات حتى يتمكن المفوض إليه من القيام بإختصاصات المفوضة إليه .

ثالثاً :طرق علاج المعوقات البيئية التنظيمية :

يجب مراعاة العوامل المتعلقة بالبيئة التنظيمية للتفويض الإداري بإيجاد أساليب و طرق لتكون عملية التفويض صحيحة :

-العمل على تطبيق مبادئ التنظيم و الإدارة العامة حتى ترسخ في الأذهان المزايا التي يحققها التفويض في إنجاز أهداف المنظمة الإدارية و بالتالي المشاركة في تطبيق أهداف العامة للدولة.

-العمل على إتفاق التفويض مع المبادئ العامة للتنظيم و عدم تعارضهما فالتفويض لا يؤدي إلى تعدد الرئاسة بالنسبة للمفوض إليه .

(1)حجاب شروق أسامة عواد ، المرجع السابق ،ص587-588.

-تحديد القرارات و المهام التي سيتم تفويضها أي على المفوض تنظيم و تحديد القرارات والمهام التي يجب القيام بها ما يساعد على تفويضها .

-توفير وسائل الإتصالات السريعة و السهلة بين المنظمة الإدارية و فروعها المتعددة والمتشابكة لنجاح التفويض الإداري ، فالإتصالات توفر تيارا من المعلومات تمكنها من معرفة مدى فهم المرؤوسين المفوض إليهم لقرار التفويض (1) .

(1)حجاب شروق أسامة عواد، المرجع السابق ، ص589،593.

خلاصة الفصل الثاني :

نستخلص من خلال ما تطرقنا إليه في هذا الفصل أن التفويض الإداري هو طريقة لإنجاز الأعمال الإدارية فليكون صحيحا لابد من أن يكون مبني على ركائز تحمي قراراته من للإلغاء و المتمثلة في وجود ضوابط و شروط يجب الإلتزام بها لينعقد التفويض بطريقة سليمة سواء من الناحية الشكلية أي الإطار الخارجي له أو من الناحية الموضوعية ، كما أن هذا الأخير يحتاج دائما إلى نص قانوني يجيزه .

- للتفويض طبيعة تجعل منه عملية مؤقتة أي له أن يزول بعدة طرق بالإضافة إلى أن كثرة متطلبات الأفراد جعل أسلوب التفويض يعتبر من أهم أساليب التنظيم الإداري فله عدة مزايا لكن تشوبه معوقات تؤثر فيه كغيره من العميات الإدارية الأخرى، و عليه عرضنا الحلول ومقترحات لهذه المشكلات التي تعيقه لتحقيق الأهداف المرجوة منه .

خاتمة

خاتمة :

نستنتج من خلال دراستنا لموضوع التفويض الإداري أنه من أهم الوسائل القانونية التي يتم من خلاله تخفيف أعباء على الرؤساء فلا يعني هذا أنه وسيلة لتهرب الرئيس الإداري من مسؤوليته بإبقاء العبء على مرؤوسيه ، بل بنقل جزء من صلاحيات هذا الأخير للمفوض إليهم مع بسط رقابة فعالة عليهم ليكون لصاحب الإختصاص الوقت الكافي للقيام بأعمال أخرى أكثر أهمية و تتطلب أن يقوم بها بنفسه مما يحقق السهولة في إنجاز الأعمال بسرعة و فعالية و يحقق كذلك الكفاءة في الأداء.

يعد التفويض الإداري أسلوبا مستقلا من حيث أحكامه القانونية التي يخضع لها ، فهو متميز عن عديد من الأنظمة القانونية لأن له أهمية بالغة من حيث إستمرارية الوظيفة الإدارية في الدولة .

يتقرر التفويض الإداري بشكل واضح وفقا لنصوص القانونية ما يجعل القرارات الصادرة بالتفويض مشروعة و لا تكتسبها عوائق مما يحقق الأهداف المرجوة و تماشيا مع التطورات الحديثة و المعاصرة .

-يمكن أن نستنتج من خلال هذا البحث نتائج و إقتراحات خاصة بهذا الموضوع على النحو التالي :

✓ النتائج :

- إن التفويض الإداري متميز عن بعض الأنظمة القانونية المشابهة .
- التفويض من بين أهم الأنظمة التي تساهم في القضاء على الروتين و البطء في الإجراءات التي تعيق تقدم الإدارة .

- يحقق التفويض الإداري الفعالية الإدارية و ذلك من خلال تخفيف الأعباء عن الرؤساء الإداريين و منحها للمرؤوسين مما يوفر لهم الشعور بالثقة و رفع في معنوياتهم.
- التفويض الإداري يكون له دور في تنمية قدرات الرؤساء مما يجعلهم أكفاء قادرين على تسيير على تسيير أعمالهم و حسن الرقابة على ما قاموا بتفويضه .
- التفويض الإداري يكون محدد المدة أي يجب أن يمارس المفوض إليه الأعمال المنسوبة إليه حسب ما حدد في قرار التفويض .
- يقتصر التفويض الإداري على جزء من الإختصاصات و ليس كلها و إلا أصبح مخالفا للقواعد القانونية للتفويض .
- إن عملية التفويض الإداري سبب في زيادة إختصاصات على المفوض إليه.
- التفويض الإداري يمارس في إطار القانون وفق ضوابط و شروط و مخالفتها تؤدي ببطان كل القرارات أو الأعمال الصادرة .
- التفويض الإداري يجب أن يجيزه نص قانوني إضافة إلى وجوب صدوره من الرئيس الإداري ليكون صحيح

✓ الإقتراحات :

- نقترح تشجيع الرئيس الإداري على القيام بعملية التفويض الإداري لتخفيف العبء مما يتاح له الوقت للتفرغ لمهام أخرى.
- إجازة التفويض الإداري و إقتراحه على بعض إختصاصات رئيس الجمهورية لتخفيف الضغط على هذا الأخير .

-نقترح بضرورة وجود قوانين التي تجيز التفويض الإداري واضحة لكي لا يكون هنالك خلاف على على الإختصاصات المفوضة .

-نقترح سن قوانين جديدة تنظم التفويض الإداري .

-نقترح بوجود العناية و الإهتمام الكافيين لمسألة التفويض الإداري من خلال الدراسات والأبحاث .

-نقترح بإعطاء أهمية التفويض الإداري من حيث المراجع القانونية نظرا لدوره الهام في التنظيمات الإدارية من المشرع أو رجال القانون .

-وضع دورات تكوينية لموظفي الإدارة و ذلك يعطيهم الجدارة و الكفاءة لكل المهام التي تفوض إليهم.

✓ قائمة المراجع :

أولا-الدساتير :

-دستور 2020 المعدل المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020 الجريدة الرسمية العدد82.

ثانيا-النصوص التشريعية و التنظيمية :

1- القوانين العادية :

-قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية الجريدة الرسمية العدد 21 الصادرة في 23 أبريل 2008.

-قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 22 يوليو 2011 الجريدة الرسمية العدد 37 الصادرة في 3 يوليو 2011.

-قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية المؤرخ في 21 فبراير الجريدة الرسمية العدد 12 الصادرة في 29 فبراير 2012.

2- المراسيم الرئاسية :

-المرسوم الرئاسي 01-197 المؤرخ في 22 يوليو 2001 المتعلق بتحديد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية و تنظيمها الجريدة الرسمية العدد 40 الصادرة في 25 يوليو 2001.

3-المراسيم التنفيذية :

-المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في جويلية 1994 المتعلق بتحديد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها الجريدة الرسمية العدد 48 الصادرة في 27 يوليو 1994.

-المرسوم التنفيذي رقم 02-43 المؤرخ في 14 يناير 2002 المتضمن إنشاء بريد الجزائر الجريدة الرسمية العدد 4 الصادرة في 16 يناير 2002.

-المرسوم التنفيذي رقم 06-194 المؤرخ في 31 مايو سنة 2006 المتعلق بترخيص أعضاء الحكومة تفويض إمضاءهم الجريدة الرسمية العدد 36 الصادرة 31مايو2006.

-المرسوم التنفيذي 19-127 المؤرخ في 14 أبريل المتضمن ترخيص لأعضاء الحكومة تفويض إمضاءهم الجريدة الرسمية العدد 24 الصادرة في سنة 2019.

4- القرار الوزاري المؤرخ في 6 مارس 2019 المتضمن تفويض الإمضاء إلى مدير الموارد البشرية و التكوين و الوثائق الجريدة الرسمية العدد 25 الصادرة في 17 مارس 2019

ثالثا- الكتب :

1- باللغة العربية

أ-الكتب العامة :

-القبيلات حمدي ، القانون الإداري ، طبعة 1، دار وائل للنشر ، الأردن ،2008.

-بعلي محمد صغير ،القرارات الإدارية ، دون طبعة ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة الجزائر،2005.

-طاهري حسين ، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية التنظيم الإداري - النشاط الإداري (دراسة مقارنة) ، طبعة 2، دار الخلدونية ، الجزائر ،2005.

-فريجة حسين ، شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة) ،دون طبعة ، ديوان المطبوعات - الجامعية ، الجزائر ،2009.

-مليكة الصروخ ، القانون الإداري (دراسة مقارنة)، طبعة 7، الدارالبيضاء ، الرباط ،2010.

ب- الكتب المتخصصة :

-المكاوي عاطف عبد الله ، التفويض الإداري ، طبعة 1 ، دار الكتب و الوثائق القومية المصرية ، القاهرة ، 2015.

-حجاب شروق أسامة عواد النظرية العامة للتفويض الإداري و التشريعي (دراسة مقارنة) ، طبعة 1، دار الجامعة الجديدة للنشر ، 2009.

-قيرطم عيد ، التفويض في الإختصاصات الإدارية (دراسة مقارنة)، طبعة 1، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2011.

2-باللغة الأجنبية

ODENT،contentieux administratif،toma، préface de renauddenoix de saint marc paris، 1970 .

LIET VEAUX(GEORGES) ،délégations vacance et intérim a la présidence du conseil des ministres، RDPN، n 1 ،janvier- mars، lyon، 1952.

رابعاً-المجلات العلمية :

-الشباطات محمد علي ، الشروط القانونية لصحة التفويض في الإختصاصات الإدارية ، مجلة العربية في العلوم الأنسانية و الإجتماعية ، العدد27، جوان2017.

-بقارية موسى و حوة سالم ، أثر التفويض الإداري على التسيير الإداري و تنفيذ السياسات و برامج التنمية بالمديريات التنفيذية في الجزائر ، مجلة السياسة العالمية ، العدد 1 ، المجلد 6، 5جوان 2022.

-خضار يمينة ، تفويض الإختصاصات كآلية لتطوير الإداري ،مجلة الدراسات الأكاديمية ، العدد 5 ، مارس 2015.

-غربي أحسن ، قواعد تفويض الإختصاص الإداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، العدد 8، جانفي 2014.

-منقور قويدر، تفويض الصلاحيات من رئيس الجمهورية إلى الوزير الأول أو رئيس الحكومة قراءة في أحكام المادة 93 من التعديل الدستوري سنة 2020 ، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية ، العدد 1 ، المجلد 7، جوان 2022.

-نجار سيدي محمد ، النظام القانوني للتفويض الإداري ، مجلة نوميروس الأكاديمية ، العدد 1 المجلد 2 ، 1 جانفي 2021.

-نجار سيدي محمد و بن عودة حسكر مراد ، إمكانية تفويض رئيس الجمهورية لسلطات الضبط الإداري بين حالة الظرف الاستثنائي و الظرف الوبائي لكوفيد 19 المجتمع و القانون المجتمع و السلطة ، العدد 1 ، المجلد 11، 2022.

خامسا- المذكرات و الرسائل الجامعية :

1-رسائل الماجستير

-حلحال مخطارية ، النظام القانوني للتفويض الإداري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة سعيدة ، 2008.

-خليفة محمد ، النظام القانوني للتفويض في الجزائر، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، 2008.

-كربوعي منور التفويض الإداري و تطبيقاته في الإدارة المركزية الجزائرية ، رسالة ماجستير ، معهد الحقوق و العلوم الإدارية ، جامعة الجزائر ، 1986.

2-مذكرات الماستر

- أحمد باي إبراهيم ، التفويض الإداري في التشريع الجزائري ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق ، جامعة محمد بوضياف المسيلة ،2022.
- الصادقي محمد ، التفويض في القانون الجزائري ، مذكرة ماستر ، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي ،2018.
- بن ثامر ثامر و يعقوب علي ، التفويض الإداري و تطبيقاته في الإدارة المحلية وفق التشريع الجزائري ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة غرداية ،2020.
- عمري حكيم ، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة خيضر بسكرة ،2019.
- كلاخ دليلة و منسل وناسة ، التفويض الرئاسي في ظل التعديل الدستوري 2020، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الجزائر ،2022.
- نزار فظيلة ، النظام القانوني للتفويض الإداري ،مذكرة ماستر ، معهد العلوم القانونية والإدارية ، المركز الجامعي أحمد زبانة ،2015.

فهرس المحتويات

الإهداء	أ
الشكر	ب
مقدمة	5-1
الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للتفويض الإداري	
المبحث الأول : ماهية التفويض الإداري	7
المطلب الأول : مفهوم التفويض الإداري و تمييزه عما يشابهه	7
الفرع الأول : تعريف التفويض الإداري	7
أولا : تعريف التفويض الإداري لغة	8-7
ثانيا : تعريف التفويض الإداري إصطلاحا	9-8
ثالثا : تعريف التفويض الإداري في علم الإدارة	10-9
رابعا : تعريف التفويض الإداري في القانون الإداري	11-10
الفرع الثاني : تمييز التفويض الإداري عن المصطلحات القانونية المشابهة له	11
أولا : تمييز التفويض الإداري عن الإنابة	12-11
ثانيا : تمييز التفويض الإداري عن الحلول	14-13
ثالثا : تمييز التفويض الإداري عن الإستخلاف	15-14
رابعا : تمييز التفويض الإداري عن نقل الإختصاص	16-15
خامسا : التمييز بين التفويض الإداري و التشريعي	17-16
المطلب الثاني : أنواع التفويض الإداري	18
الفرع الأول : التفويض الإداري من حيث طبيعته	18
أولا : تفويض الإختصاص	19-18
ثانيا : تفويض التوقيع	19

19.....	الفرع الثاني : التفويض الإداري من حيث جهة أداته
20.....	أولا : التفويض المباشر
20.....	ثانيا : التفويض الغير مباشر
20.....	ثالثا : التفويض الإختياري
20.....	رابعا : التفويض الإجباري
21.....	خامسا : التفويض البسيط
21.....	سادسا : التفويض المركب
22.....	الفرع الثالث : التفويض الإداري من حيث الإختصاصات المفوضة
22.....	أولا : التفويض الإداري الكامل
22.....	ثانيا : التفويض الإداري الجزئي
23.....	ثالثا : التفويض الإداري العام
23.....	رابعا : التفويض الإداري الخاص
24.....	المبحث الثاني : هيئات التفويض الإداري
24.....	المطلب الأول : هيئات التفويض الإداري المركزية
24.....	الفرع الأول : رئيس الجمهورية
28-24.....	أولا : سلطة رئيس الجمهورية في تفويض إختصاصاته
29-28	ثانيا : الأشخاص المفوض إليهم
30-29.....	الفرع الثاني : الوزير الأول
31-30.....	أولا : سلطة الوزير الأول في تفويض إختصاصاته
32-31	ثانيا : الأشخاص المفوض إليهم
32.....	الفرع الثالث : الوزراء
33-32.....	أولا : سلطة الوزير في تفويض صلاحياته
35-34	ثانيا : الأشخاص المفوض إليهم

36	المطلب الثاني : هيئات التفويض الإداري اللامركزية
36	الفرع الأول : الوالي
38-36	أولا : سلطة الوالي في تفويض صلاحياته
39-38	ثانيا : الهيئات المفوض إليها
40-39	الفرع الثاني : رئيس المجلس الشعبي البلدي
42-40	أولا : سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي تفويض صلاحياته
42	ثانيا : الأشخاص المفوض إليهم
43	خلاصة الفصل الأول

الفصل الثاني : الأحكام القانونية للتفويض الإداري

45	<u>المبحث الأول</u> : شروط التفويض الإداري و الآثار المترتبة عليه
45	المطلب الأول : الشروط الشكلية و الموضوعية للتفويض الإداري
45	الفرع الأول : الشروط الشكلية للتفويض الإداري
46-45	أولا : شكل قرار التفويض
47-46	ثانيا : نشر قرار التفويض
47	الفرع الثاني : الشروط الموضوعية للتفويض الإداري
49-48	أولا : وجود نص قانوني يجيز التفويض
52-49	ثانيا : صدور قرار التفويض
53	المطلب الثاني : الآثار المترتبة عن التفويض الإداري
45-44	الفرع الأول : آثار التفويض الإداري على المفوض
55-54	الفرع الثاني : آثار التفويض الإداري على المفوض إليه
56	<u>المبحث الثاني</u> : نهاية و تقدير التفويض الإداري
56	المطلب الأول : نهاية التفويض الإداري

56	الفرع الأول : نهاية التفويض الإداري بإرادة المفوض
57- 56	أولا : نهاية التفويض الإداري بطريقة مباشرة
58-57	ثانيا : نهاية التفويض الإداري بطريقة غير مباشرة
58	الفرع الثاني : نهاية التفويض الإداري بقوة القانون
58	أولا : إنتهاء التفويض بإنتهاء مدته
59	ثانيا : إنتهاء التفويض بإنتهاء الهدف الذي منح من أجله
59	ثالثا : نهاية التفويض الإداري لإلغاء النص الآذن
59	الفرع الثالث : زوال التفويض الإداري الغير مشروع
60-59	أولا : من طرف المفوض
61- 60	ثانيا : القيمة القانونية للتصرفات الصادرة عن المفوض إليه
61	المطلب الثاني : تقدير التفويض الإداري
61	الفرع الأول : إيجابيات و مزايا التفويض الإداري
62- 61	أولا : إيجابيات التفويض الإداري
64- 62	ثانيا : مزايا التفويض الإداري
64	الفرع الثاني : معوقات التفويض الإداري
66- 65	أولا : معوقات التفويض الإداري المرتبطة بالمفوض
68- 66	ثانيا : معوقات التفويض الإداري المرتبطة بالمفوض إليه
70- 68	ثالثا : معوقات التفويض التنظيمية
70	الفرع الثالث : طرق علاج معوقات التفويض الإداري
72- 71	أولا : علاج الصعوبات الصادرة عن الرؤساء
73- 72	ثانيا : علاج الصعوبات الصادرة عن المرؤوسين
74- 73	ثالثا : طرق علاج معوقات البيئة التنظيمية
75	خلاصة الفصل

78- 76.....	خاتمة
83- 79.....	قائمة المصادر و المراجع

ملخص مذكرة الماستر

إن تطور الوظيفة الإدارية و إتساع حجمها و تزايد نشاطها أدى إلى ظهور نظام التفويض الإداري الذي يعد من أنجح الأنظمة والذي يعتبر أيضا من بين وسائل عدم التركيز الإداري و من أهم الوسائل القانونية لتخفيف العبء على الرئيس الإداري من خلال نقل جزء من إختصاصاته إلى مرؤوسيه أو لموظفيه المباشرين بناء على نص قانوني يجيزه ، كما تحكمه قيود و ظوابط تميزه عن غيره من الأنظمة القانونية المشابهة له و التي يجب إحترامها و إلا كانت التصرفات الصادرة عن كلا الطرفين (المفوض) و (المفوض إليه) باطلة و غير مشروعة و ذلك من أجل حسن سير المرافق العمومية و تحسين خدماتها و كذلك من أجل تحقيق فعالية الوظيفة الإدارية كما يحقق العديد من الأهداف التي تحقق للإدارة فوائد عديدة .

الكلمات المفتاحية :

- 1-التفويض الإداري .
- 2-الوظيفة الإدارية .
- 3-التنظيم الإداري .
- 4-المفوض .
- 5-المفوض إليه.
- 6-عدم التركيز الإداري .

Abstract of Master 's thesis

The development and expansion of administrative work led to the emergence of the administrative authorization systems , which is considered one of the most successful systems . It is also among the legal means to reduce the burden on the administrative head by transferring some of his responsibilities to his subordinates or direct employees based on a legal text that allows it ,as governed by restrictions and controls that distinguish it from other similar legal systems and must be respected.

Keywords :

1. Administrative Authorization
2. Administrative Position
3. Administrative Organization
4. Commissioner
5. Appointed Commissioner
6. Administrative Inattention