وزارة التعليـــم العالـــي والبحـــث العلمـــي
جامعـــة غردايـــة
كليـة الحقـوق والعلـوم السياسيـة
قســم الحقـــــوق

عنـــــوان المذكـــــــرة:

التفويض الإداري وتطبيقاته في الإدارة المحلية وفق التشريع الجزائري

مذكـرة مقدمـة ضمـن متطلبـات نيـل شهـادة ماستـر أكاديمـي الحقـوق
تخصـص قانـــون إداري

إعداد الطالبيـن :
- بن ثـامـر ثامر
- يعقوب علي

إشـراف الأستـاذ:
د/ مجذوب أمينة

أعضـاء لجنـة المناقشـة :

الرقم	اسم ولقب الأستاذ (ة)	الدرجة العلمية	الجامعـــة	الصفـــــة
01	خنان أنور	أستاذ محاضر أ	جامعة غرداية	رئيســـا
02	مجذوب أمينة	أستاذ محاضر ب	جامعة غرداية	مشرفا مقررا
03	لشقر مبروك	أستاذ محاضر ب	جامعة غرداية	عضـوا مناقشـا

السنـة الجامعيـة: 2020 م – 2021 م

الدعاء

اللهم أغننا بالعلم

وزينا

بالحلم وأكرمنا بالتقوى

وجملنا بالعافية

كلمة الشكر

يا ربي لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك و عظيم سلطانك, الحمد والشكر لله الذي أعاننا ووفقنا لإنهاء هذا العمل و عملا بوصية الحبيب المصطفى أنه قال:

" من لا يشكر الناس لا يشكر الله "

و نحن نضع اللمسات الأخيرة لهذا المجهود المتواضع لا يفوتنا أن نتوجه بأعظم الشكر وأسمى معاني العرفان إلى من كان لنا المشرف و الناصح وعلمنا أن المعاناة في البحث فسحة من رحاب العلم *الدكتورة مجذوب أمينة* .

وإلى كل أساتذة كلية الحقوق : الدكتور خنان أنور ، د.زرباني عبد الله ، د.راعي العيد ، د.بن حمودة مختار ،د.نسيل عمر ، د.سويلم عبد الوهاب ، د.البرج محمد.

وعميد الكلية الحقوق البروفيسور بن شهرة شول.

وكل زملاءنا و زميلاتنا الطلبة خريجي الماستر قانون إداري دفعة 2021/2020 ونتمنى لهم التوفيق و النجاح .

و شكر خاص إلى كل من أسدى لنا يد المساعدة من قريب أو بعيد.

وفي الختام أتقدم بجزيل الشكر الى كل من قدم لي يد العون والى اللجنة التي تشرفت بقبول مناقشة وتقويم هذا البحث الى كل هؤلاء خالص الشكر و التقدير.

إلى كل هؤلاء تحية امتنان وشكرا .

بن ثامر ثامر – يعقوب علي

الإهداء

الشكر لله وصلاة على رسول الله صلى الله عليه وسلم

الحمد لله على ما أنا فيه ولو بذلت نفسي كلها لشكره ما وفيت ذرة من رحمته عليا لإنجاز هذا العمل الذي أهدي ثمرته إلى من أعاملها معاملة النجوم وهي لا تبخل

علي بأي بريق قد يجعلني أرتق وأتألق، أنا فخور بأني أمتلكها بداخلي

إلى عائلتي الكريمة .

إلى أغلى ما لدي في الوجود التي أحاطتني بدعواتها طيلة مشواري الدراسي

أمي الغالية حفظها الله و أطال في عمرها.

إلى نور بصري هدية القدر : أبي العزيز أدامه الله و حفظه وجعله تاج فوق رأسي.

إلى سندي زوجتي الغالية حفضها الله .

إلى روح جدتي رحمها الله وأسكنها فسيح جناته.

إلى جدتي العزيزة حفظهما الله و أطال في عمرهما.

إلى كل إخوتي وأخواتي و كل عائلة بن ثامر .

إلى كل الأصدقاء الشكر الجزيل للأخ والصديق حسين بن مبارك وقاشوش محي الدين .

إلى كل طلبة خريجي الماستر قانون إداري دفعة 2021/2020

وكذا جميع من شاءت الصدف أن كسبنا ودهم وظفرنا بمعرفتهم.

بـــن ثـــامـــــر ثـــامـــر

الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

صلى الله على صاحب الشفاعة سيدنا محمد النبي الكريم وعلى أله وصحبه الميامين

ومن تبعهم بإحسان الى يوم الدين وبعد:

الى من كان دعائها سر نجاحي و حنانها بلسم جراحي

الى من لم تدخر جهدا في تربيتي الى أغلى الحبايب أمي الحنون اطال الله في عمرها

الى من كلله الله بالهيبة و الوقار الى من احمل اسمه بكل افتخار

الى من تشققت يداه في سبيل رعايتي, الى ابي الصبور اطال الله في عمره

في بادئ الأمر أحمد الله عز وجل على نعمه بفضله تتم الأعمال الصالحة سبحانه وتعالى، أتقدم بالشكر الجزيل الى والدي ووالدتي العزيزين أطال الله في عمرهما الذين سهرا من أجلي والذان شجعاني على مواصلة دراستي وتعليمي ووفرا لي الجو المريح طيلة أيام دراستي

كما لا أنسى أخوتي و اخواتي على دعمهم لي خلال مراحل البحث

والى كل الأحباب في كل مكان، وزملائي في الصف الدراسي، والى كل من ساهم من قريب أو من بعيد في اثراء هذا البحث، والى كل من يسعى الى البحث عن الحقيقة

كما لا أنسى كل الأساتذة الأفاضل جزاهم الله خيرا بفضل الله وبفضلهم وصلت الى ما أنا عليه مشكورين على ذلك.

يعـــقوب علـــــي

قائمـــة المختصـــــــــرات:

ج.ج.د.ش	الجمهوريـــــة الجزائريـــــة الديمقراطيـــــة الشعبيـــــة
ج.ر.ج.ج.د.ش	الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
ج.ن.ت	جسور للنشر والتوزيع
د.م.ج	ديوان المطبوعات الجامعية
ص	الصفحة
ص ص	من الصفحة إلى الصفحة
ط	الطبعة
ع	العدد
P	Page

المقـــدمـــــة

مـــقدمـــة

إن التحول في مهام الدولة في العصر الحديث من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة وتعداد وظائفها بغض النظر عن طبيعة النظام السياسي والاقتصادي المتبع فيها، أدى إلى زيادة المرافق العامة سواء كانت إدارية أم اقتصادية على المستوى المركزي والمحلي وهذا يؤدي بالضرورة إلى زيادة عدد الموظفين وتشعب الجهاز الإداري وكثرة الأعباء .

وعليه أملت الظروف ضرورة إيجاد وسائل قانونية تمكن أجهزة الدولة من القيام بالوظائف الإدارية على أحسن وجه فكرس المشرع على جميع مستويات السلم الإداري نظام التفويض الاداري ، الدي يعتبر النظام القانوني الناجح في تخفيف الاعباء الادارية على الرئيس الإداري من خلال نقل جزء من اختصاصاته لموظفيه المباشرين بناءا على نص قانوني يجيزه .

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

أما بالنسبة للبلدية، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الذي يمثل السلطة الإدارية العليا على مستوى البلدية ويتمتع بصلاحيات عديدة، سواءً بصفته ممثلاً للدولة أو البلدية، غير أن المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي يختلف عن الوالي. فإذا كان الوالي معيناً من طرف السلطة المركزية، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يكون منتخباً حيث يتم اختياره من طرف أعضاء القائمة الحائزة على أغلبية المقاعد في المجلس الشعبي البلدي. وتعمل تحت إشرافه مجموعة من الأجهزة والمصالح الإدارية والتقنية في تسيير شؤون البلدية، ولقد خولت له النصوص القانونية تفويض جزء من صلاحياته إلى النواب المساعدين له، وإلى الموظفين الخاضعين لسلطته.

فالتفويض هو مفتاح التنظيم وأكثر الشؤون الادارية أهمية باعتباره وسيلة من وسائل عدم التركيز في ممارسة الوظيفة الإدارية في الدولة ، ويكتسب أسلوب التفويض الإداري أهمية نظرية وعملية بالغة في إطار القانون الإداري والإدارة العامة، وذلك من حيث اشتراكهما في دراسة التنظيم الإداري الذي يهدف إلى تحقيق السير الحسن للهيئات والمنظمات الإدارية .

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

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

ويتمتع نظام التفويض بأهمية كبيرة سواء في علم القانون الإداري أو علم الإدارة العامة وذلك نظرا لما يحققه هذا النظام من حسن سير الإدارة وضمان الاستمرارية وكذلك نظرا للمميزات التي يحققها للأطراف .

كما تتضح لنا أهمية الدراسة فيما يلي:

نناقش موضوعا هاما وحيويا وهو التفويض الإداري في الادارة المحلية خاصة في ظل الظروف التي نواجهها من تطور وتوسع مستمرين .

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

الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع هو أهمية التفويض الإداري في الواقع العملي وهذا ما لمسته من خلال ممارسة العمل في الإدارة العامة، كما يؤدي إلى توطيد علاقة العمل بين الرؤساء والمرؤوسين ، وكذلك قلة التطرق إليه من طرف الباحثين والكتاب الجزائريين بشكل كاف

أما الأسباب الموضوعية التي دفعتنا لدراسة نظام التفويض الإداري خاصة في الادارة المحلية هي الأهمية الكبيرة لهذا النظام خاصة أنه نظام لا تكاد تخلو أي إدارة من العمل به .

كأي طالب او طالبة وهما بصدد التحضير لإعداد هذه المذكرة هناك مجموعة من الصعوبات التي يمكن أن تواجهه ومن بين الصعوبات التي واجهتنا في إعداد هذه المذكرة كان أول سبب هو ضيق الوقت ، وكذا قلة المراجع خاصة إن موضوع نظام التفويض الإداري خاصة تطبقه في الادارة المحلية لا توجد فيه أي مذكرة أو كتاب خاص يتناول هدا النظام ورغم ذلك الحمد لله استطعنا ولو بقليل الإحاطة بأهم العناصر الأساسية لهذا الموضوع.

أصبحت ظاهرة التفويض الاداري تحظى باهتمام مختلف المرافق العامة للدولة وتدخلت بشأنه مختلف التشريعات لمحاولة تنظيمه من بينها المشرع الجزائري ، وهدا من خلال مختلف القوانين المنظمة للهيئات المحلية المتمثلة في قانون الولاية وقانون البلدية ، حيث اصبح كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي تفويض جزء من صلاحياتهم إلى الموظفين الخاضعين لسلطتهم والنواب المساعدين لهم للتخفيف من حدة العبئ الوظيفي الملقى على كاهلهم ، وكدلك اكتساب المرؤوس لبعض المهارات العملية التي تمكنه من تحمل المسؤوليات في المستقبل في حالة الترقية ، وأدائها بوجه متقن في حالة تعدر قيام رئيسه بها مما يؤدي الى عدم عرقلة سير الهيئات المحلية ، وعلى هدا فإن تزايد المهام على عاتق الجهاز الاداري والمنتخب على المستوى المحلي جعل المهتمين في الحقل العلمي عامة يبحثون في كيفية توزيع صلاحيات التصرف في إتخاد القرارات بين مختلف المستويات التنظيمية ، وعلية تتمحور إشكاليتنا حول مايلي :

ما هو التفويض الاداري وإلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في تطبيقه في الادارة المحلية ؟

ومنه نطرح التساؤلات التالية:

ما مفهوم التفويض الإداري وكيف طبقه المشرع الجزائري ضمن القوانين المتعلقة بالإدارة المحلية؟

ما الذي يميز التفويض الإداري عن غيره من الأنظمة المشابهة له وماهي شروطه والاثار المترتبة عنه؟

هل وفق المشرع الجزائري في تطبيق التفويض في الادارة المحلية ؟

وللإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا على المنهج الوصفي لوصف أسلوب التفويض الإداري وتقديم لمحة واضحة المعالم عن الموضوع وأبرز صفاته وخصائصه ، وكذا المنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع.

وقسمنا موضوع دراستنا إلى فصلين، تناولنا في الفصل الأول مفهوم التفويض الإداري و أحكامه القانونية وقسمناه إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول مفهوم التفويض الإداري وتمييزه عن النظم الاخرى وكدا أهميته ، والمبحث الثاني تطرقنا الى الأحكام القانونية للتفويض الاداري والآثار القانونية له وكيف ينتهي بينما تطرقنا في الفصل الثاني الى تطبيقات التفويض الاداري في الادارة المحلية في الجزائر وقسمناه إلى مبحثين ، تناولنا في المبحث الأول السلطة القانونية للوالي في تفويض صلاحياته أما المبحث الثاني فرأينا السلطة القانونية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في تفويض صلاحياته ، وأنهيت هذه الدراسة بخاتمة جمعنا فيها خلاصة ما توصلت إليه من إجابة على الإشكالية المطروحة والنتائج والاقتراحات المستخلصة منها .

الفصل الأول :

مفهوم التفويض الإداري وأحكامه القانونية

تمهيد

يعتبر التفويض عملية ضرورية داخل أي تنظيم إداري ،يتمثل في منح الرئيس أو صاحب الإختصاص مهمة من اختصاصاته في قضية ما الى شخص اخر داخل ذلك التنظيم يكون أدنى منه في السلم الإداري مع مراقبته و ذلك بناء على نص قانوني ، ولنظام التفويض الإداري أهمية بالغة في تحسين الوظيفة الإدارية ، وضمان حسن سير المرافق العامة، غير أن ممارسة نظام التفويض الإداري مقيدة بشروط بحيث أنه إذ اتخلف شرط من هذه الشروط يصبح نظام التفويض معيبا.

سنتناول في هذا الفصل مبحثين المبحث الأول جاء تحت عنوان ماهية نظام التفويض الإداري و شروطه أما المبحث الثاني سنحاول فيه إبراز أقسام نظام التفويض الإداري وتمييز هذا النظام عن بعض الأنظمة المشابهة.

المبحث الأول :ماهية نظام التفويض الإداري

يعتبر نظام التفويض الإداري وسيلة من وسائل ممارسة الوظيفة الإدارية ونظرا لأهمية هذا النظام في تسهيل العمل الإداري فقد تعددت التعاريف لهذا النظام سواء عند الفقهاء العرب أو عند الفقهاء الغرب حيث يتضح من خلال هذه التعاريف العناصر المشكلة والدالة في نظام التفويض الإداري لذلك حرص الفقهاء على تعريفه بصورة واضحة تبرز صوره والعناصر التي يرتكز عليها وتظهر نواحي التشابه ومواطن الاختلاف بينه وبين التصرفات القانونية الأخرى.

المطلب الأول : تعريف التفويض الإداري

الفرع الأول: المعنى اللغوي والإصطلاحي للتفويض الإداري

لفظ التفويض من (فوض) إليه الأمر تفويضا رده إليه، وتفاوض الشريكان في المال، أي اشتركا فيه أجمع وهي شركة، و(تفاوض) القوم في الأمر، أي فاوض بعضهم بعضا، كما قيل (فوض) إليه الأمر أي صيّره إليه وجعله الحاكم فيه.[1]

و(فاوضه) في الأمر بادله الرأي فيه بغية الوصول إلى تسوية وقرار فيه والفوضى تفرق الأمر وإضطرابه ويقال قوم (فوضى): ليس لهم رئيس و(المفاوضة) تبادل الرأي من ذوي الشأن فيه بغية الوصول إلى تسوية واتفاق .

ومصطلح التفويض DELEGATOIN مشتق من اللاتينية DELERARE ويعني فوض أناط، أي عهد إلى أحدهم.[2]

المعنى الاصطلاحي للتفويض الإداري

---

[1] – شروق أسامة عواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري والتشريعي دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،2009 ، ص 30

[2] – منصور القاضي، معجم المصطلحات القانونية، الطبعة الثانية، دار مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، سنة 2009 ، ص 527.

*توجد تعريفات عديدة للتفويض نذكر منها ما يلي :

هو أن يعهد صاحب الإختصاص بممارسة جانب من اختصاصه ،سواء في مسألة معينة أم نوع معين من المسائل ، الى فرد اخر و لا يمكن من حيث المبدأ للسلطة أن تتصرف باختصاصها المسند اليها في الدستور أو القانون أو اللوائح و مع ذلك قبل القانون الإداري التفويض ، للتخفيف من بعض أعباء المسؤولية عن المرافق ، وذلك فيما يجيزه الدستور و القانون و اللوائح من التفويضات .[1]

هو الإجراء الذي تعهد بمقتضاه سلطة لسلطة اخرى بجزء من اختصاصاتها بناء على نص قانوني يأذن لها بذلك ، وقد عرفه مجلس الدولة الفرنسي بأنه الإجراء الذي تكلف بواسطته سلطة ما مصلحة اخرى أن تعمل باسمها في حالة معينة أو مجموعة من الحالات المحددة ، و في الشريعة الاسلامية عرف التفويض بانه العقد الذي يعهد بمقتضاه الاصيل بجزء من مهامه الى فرد اخر يؤديها نيابة عنه و تحت مسؤولية الاصيل و اشرافه ، اما تعريف فقه الادارة العامة فيتسع ليشمل الهدف من المعرف و تحديد مسؤولياته أي انه يتناول اثناء الحركة وهو شان فقهاء الإدارة العامة في تعريف العمليات الادارية الاخرى ، اذ يتناولونها باعتبارها ظاهرة ادارية تموج بالحركة في الحياة الادارية .[2]

التفويض في اللغة :فوض فوض اليه الامر أما اصطلاحا فهو يستعمل للدلالة على ثلاث معاني مختلفة و متباينة فيقصد به حسب المدلول الاول : الجهة التي تجمع السلطات و التي تخول جهة اخرى سلطة القيام ببعض الاعمال التي تنازلت عنها وفق للنظام بصفة دائمة ، و يقصد بالاصطلاح الثاني : معنى أضيق من ذلك حينما يستعمل للدلالة على تخويل الجهة المختصة لجهة اخرى بعض من اختصاصاتها لفترة زمنية محددة مع بقاء

[1]–عاطف عبدالله المكاوى ،التفويض الإداري ، مؤسسة طيبة للنشر و التوزيع ،القاهرة ،مصر ،2014،ص10

[2] –برهان زريق ،التفويض في القانون الإداري ،وزارة الاعلام السورية للطباعة ،ط1،سوريا ،2017،ص35–36

القاعدة القانونية سارية المفعول ، و يقصد بالاصطلاح الثالث : معنى أضيق من المعنيين السابقين ، إذ يقتصر على تخويل المفوض سلطة إضفاء الرسمية على القرار الاداري و ليس تخويل سلطة إصداره .[1]

*هو أن يعهد صاحب الاختصاص الاصيل الى شخص أو هيئة اخرى بممارسة بعض اختصاصاته وفقا للشروط الدستورية القانونية او اللائحة المقررة لذلك ، و هو ايضا يعد صورة من صور توزيع الوظيفة الادارية و المشاركة في اعبائها أثر تزايد اختصاصاتها و صعوبة مباشرتها دفعة واحدة .[2]

*و قد عرفه البعض أن يعهد صاحب الاختصاص الاصيل لممارسة جانب من اختصاصه سواء في مسالة معينة أو نوع معين من المسائل الى فرد اخر المفوض اليه و ذلك مع حق الاصل في التعقيب على قرارات مفوضة مادامت لم تحصن ، التفويض هو ان تعهد سلطة ادارية بجزء من اختصاصاتها التي تستمدها من التشريعات الى سلطة ادارية اخرى بناء على نص يجيز ذلك من اجل تحقيق مصلحة عامة فالقانون الاداري يتصل بالتفويض من حيث اجازته أو عدم إجازته ، و يترتب على ذلك ضوابط و شروط لممارسة التفويض تحقيقا لمبدأ المشروعية أي يدور حول كيفية ممارسة السلطة الادارية في ظل القانون الاداري .[3]

*التفويض وسيلة مثلى لتدريب المرؤوسين أثناء العمل ، فالمرؤوس الذي مارس بعضا من اختصاصات رئيسه، لن يعجز عند الاقتضاء عن ممارستها كلها و بكفاية ،لان التفويض يدربه على تحمل مسؤولية الوظيفة الاعلى ،وعلى القدرة على اصدار القرارات في

---

[1]– لطفي أبو المجد موسى ،التفويض كأداة لتعزيز العلاقة بين السلطتين السياسية و الإدارية ،مجلد الثامن من العدد الثالث و الثلاثين لحولية كلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنات ،اسكندرية ،مصر ،ص766

[2]– احمد طلال عبد الحميد ،اشكالية التفويض الاداري للاختصاصات بين الحكومة الاتحادية و المحافظات ،العدد 6864–2021/4/9 .

[3]– الصديقي محمد ،مذكرة ماستر بعنوان :التفويض في القانون الجزائري ،جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي سنة2018/2017،ص10–11

نطاقها وعلى تخيير هذه القرارات ،كما ان التفويض يزيد من ثقة المرؤوس في نفسه و يشعره بانه جزء حقيقي و فعال في المنظمة وهو ما يظهر عندما يكون دوره الاصلي لا يتعدى على تنفيذ اوامر الرؤساء .[1]

فالتفويض يعد عملية ضرورية من أجل ضمان التنظيم داخل الجهاز الإداري وذلك بان يعهد المسؤول او الرئيس داخل الادارة بعض المهام و الاختصاصات لأحد المرؤوسين الاقل منه في السلم الاداري ، و التفويض يكون في بعض المهام فقط ،اي ان الرئيس يمارس الواجبات الكبرى بنفسه ولا يفوض احد فيها.

من خلال هذه التعارف يمكن استنتاج أهم العناصر التي يقوم عليها نظام التفويض الإداري حيث إن جل التعارف تقوم على هذه العناصر التي من بينها نجد بأن:

- التفويض هو نقل أو منح أو إعطاء من المفوض إلى المفوض إليه.
- التفويض يكون من الرئيس إلى المرؤوس.
- التفويض لا يكون إلا بنص قانوني.
- التفويض يجب أن يكون جزئيا.

الفرع الثاني: تعريف التفويض الإداري في القانون الإداري:

يعرف نظام التفويض الإداري عند فقهاء القانون الإداري بالنظر إلى عدة جوانب حيث عرّف الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله يرى أنّ التفويض:" هو الأسلوب الأمثل لتحقيق عدم التركيز داخل التنظيم الإداري والمقصود منه قيام الرئيس الإداري بنقل جانب

[1] -برهان زريق ،مرجع سبق ذكره ،ص7- 8

من اختصاصاته إلى بعض مرؤوسيه ليمارسوها دون الرجوع إليه مع بقاء مسؤوليته أمام الرئاسات العليا".[1]

ويعرفه الدكتور خالد خليل الظاهر التفويض على انه أسلوب من اساليب عدم تركيز سلطات الوظيفة الإدارية في يد الحكومة المركزية ،بحيث يمنح تقرير الاختصاص من الرئيس الى المرؤوسين المتواجدين عبر مختلف الأقاليم ،دون الرجوع إليه ،مع بقاء مسؤوليته.[2]

-التفويض هو القرار المشروع الذي تسند بمقتضاه إحدى السلطات جزء من اختصاصاتها إلى سلطة أخرى أو أفراد ،دون أن تتخلى عن هذا الاختصاص ، بالنسبة للفقه الغربي ولاسيما الفقه الفرنسي نجد تعريفا للفقيه ليت فوVEUX Liet الذي يعتبرأنه الإجراء الذي تكلف بواسطته سلطة إدارية أخرى للعمل باسمها في حالة ما أو عدة حالات معينة ،وفي الجزائر يمكن عرض بعض التعاريف حيث يرى مثلا الدكتور بعلي محمد الصغير بان التفويض هو نقل الرئيس لجانب من اختصاصاته الى بعض مرؤوسيه ليقوموا بها دون العودة اليه على ان تبقى مسؤوليته قائمة على الاثار المترتبة عن الاختصاصات المفوضة اليهم ،أما الدكتور عمار بوضياف فيرى بان التفويض هو الاجراء الذي تعهد بمقتضاه سلطة اخرى بجزء من اختصاصاتها بناء على نص قانوني يأذن له بذلك .

*عرفه فرونسوا فينسوا François Vincent بأنه تنازل صاحب الاختصاص عن مزاولة بعض اختصاصاته لصالح موظف اخر اقل منه مرتبة في العموم .أما الفقيه أودان

[1]- شروق اسامة عواد حجاب ، النظرية العامة للتفويض الاداري و التشريعي ، مرجع ساب ، ص 50

[2] - محمد خليفي ،النظام القانوني للتفويض الاداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجيستير، جامعة تلمسان ، سنة 2008/2007 ، ص14

ODENTفقد عرفه انه العملية التي لمقتضاها تقوم سلطة ما بتخويل جزء اختصاصاتها الى سلطة تابعة لها بهدف ان تخفف الاولى من بعض اعبائها.[1]

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

أ– تفويض الاختصاص :قبل ان نعرف تفويض الاختصاص وجب علينا تعريف الاختصاص ،فالاختصاص يعرفه الاستاذ الدكتور سلمان الطماري على أنه (صلاحية رجل الإدارة للقيام بما عهد اليه في الحدود الموضوعية و المكانية و الزمانية التي بينها القانون.

ويعرفه الأستاذ محمد الصغير بعلي "الاختصاص هو القدرة او الممكنة أو الصلاحية المحولة لشخص لوجهة إدارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني.

تفويض الاختصاص: هو القرار المشروع الذي تسند بمقتضاه أحد السلطات جزء من اختصاصاتها إلى سلطة أخرى أو أفراد دون أن تتخلى عن هذا الاختصاص.

ب– تفويض السلطة :وتعرف السلطة بأنها مكنة شرعية تستمد من أحكام الدستور أو القانون ،أو اللائحة التنفيذية اختصاصات محددة سلفا عن طريق اتخاذ قرارات ما ،أو إصدار أمر للعاملين في المنظمة الإدارية سواء للقيام بعمل ما أو الامتناع عن القيام به ،وهذه القرارات أو الأوامر تكون ملزمة و ذلك من أجل تحقيق أهداف المنظمة الإدارية و تنفيذ سياسة الدولة العامة و تحقيق غاياتها.

وبعد هذا العرض السريع لتعريف الاختصاص و السلطة ظهر اتجاهين مختلفين:

[1] – نجار سيدي محمد ،مجلة نوميروس الأكاديمية ،مجلد الثاني العدد الاول 2021 ، ص 211

*الرأي الاول يرى أن السلطة و الاختصاص يفوضان.

*الرأي الثاني يرى أن التفويض يقتصر على الاختصاص دون السلطة [1].

- الاتجاه الفقهي الأول:

يرى أصحاب هذا الاتجاه كما ذكر سابقا أن السلطة و الاختصاص يفوضان معا ،و يبني رأيه على الرأي الفقه الغربي القديم في عدم تفويض السلطة ،لأنها تعتمد على فكرة قديمة ترجع الى الثلاثينات ، بالإضافة إلى أنها فكرة غامضة يصعب استيعابها و التسليم بها ،كما يضيف هذا الاتجاه إذا قام الرئيس الإداري

بتفويض جزء من اختصاصاته إلى مرؤوسيه ،فإنه يفوض اليه القدر اللازم من السلطة لأدائها فتفويض الاختصاص ،وتفويض السلطة إذا متلازمان لا معنى أن يفوض الرئيس للمرؤوس اختصاص معين دون أن يفوض له السلطة اللازمة للقيام به.

- الاتجاه الفقهي الثاني:

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

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

ب- من المبادئ المسلم بها في علم القانون الإداري وعلم الإدارة العامة أن السلطة تتلازم مع المسؤولية أي أن مسؤولية الموظف يجب أن تكون بقدر ما يملك هذا الموظف

[1] - الصديقي محمد ،مرجع سبق ذكره ،ص12-13

من سلطات و يجب أن يمنح من السلطات بقدر مسؤولياته ،ولما كان أيضا من الميادئ المسلم بها مسؤولية المفوض الأصيل لا تفوض مع تفويض الاختصاص حتى عند الفقهاء ،وليس من المنطق إذ أن تفويض السلطة و لا نفوض المسؤولية ،وليس من العدالة في شئ أن يفوض الأصيل السلطة مع تفويض الاختصاص ثم يبقى في الوقت ذاته مسؤولا.

ج- إن المشروع عندما يعهد لموظف بعض اختصاصات الأصيل فإنه يخول له السلطة اللازمة لتنفيذها والسلطة على هذا النحو مرتبطة بالوظيفة ، ويكون بالتالي معنى تفويض السلطة أو جزء منها مع تفويض جزء من الاختصاص ، وهو التنازل عن هذا الجزء من اختصاصاتها ، وذلك الأمر يجعل الأصيل بصورة دائمة ،فاقد القدرة القانونية في ممارسة هذا الجزء من الاختصاص محل التفويض وغير قادر بالتالي على التعقيب على قرارات المفوض اليه لا بالتعديل ولا بالسحب ولا بالإلغاء ، لأنه فقد هذا الجزء من سلطته و تنازل عنه الى المفوض اليه من خلال التفويض ، وهذا الأمر غير مشروع و يتعارض مع القواعد التنظيمية العامة [1].

إن الحجج و المبررات التي جاء بها الاتجاه الفقهي (الثاني) و الذي يرى بان السلطة لا تفوض و ان التفويض يقع على الاختصاص فقط و هو راي وجيه و منطقي ، في حين المشروع الجزائري أخذ به و ذلك في المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس سنة 1990 و المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، و خاصة في المادة الأولى منه أن تعيين المستخدمين على المستوى المركزي من اختصاص الوزير وعلى مستوى الولاية من اختصاص الوالي وعلى مستوى البلدية من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي و بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري فإن سلطة تعيين

---

[1] - برهان رزيق ، التفويض في القانون الاداري ، مرجع سابق ، ص 63

الموظفين من اختصاص مسؤول المؤسسة مع احتفاظ السلطة المركزية أي الوزير بالتخصصات التالية وفقا للفقرة الخامسة يبقى من ياتي من اختصاص السلطة المركزية بموجب التنظيم المعمول به.[1]

- التنظيم المتعلق بتنقل المستخدمين و التوازن الشامل لإعدادهم
- التنظيم المتعلق بالتكوين و التحسين و تجديد المعلومات
- التنظيم المتعلق بإجراء المسابقات و الامتحانات المهنية و تنظيمها
- توظيف المستخدمين الأجانب و تسييرهم .

*تعريف التفويض في علم الإدارة:

وضع العديد من علماء الإدارة العامة عدة تعريفا للتفويض نذكر منها ما يلي:

*أن يعهد الرئيس الإداري و يسمى المفوض بجزء من اختصاصاته التي يستمدها من القانون لاحد المديرين الاخرين في المستويات الادنى منه ، ويسمى المفوض اليه و يترتب على ذلك ان يكون لمن قوض اليه هذه الاختصاصات ، ان يصدر قرارات فيما فوض فيه دون الحاجة للرجوع الى الرئيس المفوض[2] .

*تخويل لبعض صلاحيات الرئيس الإداري الى احد المرؤوسين مع بقاء سلطته في الرقابة و التنظيم و التنسيق لأنه يعد مسؤولا امام رئيسه ،بالإضافة الى مسؤولية المفوض اليه أمام المفوض ،وهذا تطبيقا لمبدا لا تفويض في المسؤولية .

---

[1] – الصديقي محمد ،نفس المرجع ،ص14-15

[2] – خليفي محمد ، مرجع سبق ذكره ،ص16

*جيمس بلاك يعرف التفويض في علم الإدارة بانه ان تدع غيرك يتخذ القرار و تكون انت مسؤولا عنه اي تعطي المرؤوس السلطة لتنفيذ عمل معين مع احتفاظك انت بالرقابة و بالتالي يخصص الرئيس الإداري جزء من صلاحياته المستمدة من القانون للمرؤوس للقيام بها بدلا منه .

*يعرف الدكتور عبد الكريم درويش و الدكتورة ليلى تكلى التفويض الإداري بانه منح سلطة معينة بواسطة سلطة اعلى ، وهو يحمل في جوهره مسؤولية ثنائية

يعد التفويض الإداري من العمليات القانونية الاستثنائية التي تستخدم عند غياب المسؤول الاعلى داخل الإدارة ،و ذلك من أجل استمرار المهام و الواجبات الموكلة للرئيس ،كما أن التفويض يعتبر حل مؤقت يمنحه الرئيس لأحد المسؤولين ويكون هذا التفويض تحت رقابة الرئيس .[1]

الفرع الثالث : صور التفويض الإداري

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

أولا : التفويض من حيث المصدر

1- التفويض الاداري المباشر والغير مباشر

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

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

[1] - نجار سيدي محمد ،مرجع سبق ذكره ،ص212

المرحلة الثانية :صدور قرار بالتفويض من السلطة المختصة بتفويض جزء من اختصاصاتها.

وهذا النوع من التفويض هو المطبق حاليا في الجزائر ومن أمثلة ذلك صدور قرار من الوزير بتفويض بعض اختصاصاته إلى مسؤول مصلحة ما، وهذا ما نصت عليه المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المتعلق بسلطة التعيين ، حيث أنه يمكن أن تمنح لكل مسؤول مصلحة سلطة التعيين وسلطة التسيير الإداري للمستخدمين الموضوعين تحت سلطته ، وفي هذا الإطار يتلقى مسؤول المصلحة تفويض بقرار من الوزير المعني بعد أخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيفة الحكومية[1].

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

التفويض الغير مباشر:

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

أيضا التفويض الإداري غير المباشر هو ذلك التفويض الذي يتم من سلطة إلى سلطة أخرى لا تتبعها مباشرة كتفويض الوزير لرؤساء المصالح أو مديري الفرع ببعض سلطاته ، وفي الواقع العملي نجد كثي ا كثيرا ما يحدث هذا كأن يفوض مدير تنفيذي اختصاصات رئيس مصلحة الموظفين مثلا إلى رئيس مكتب تابع لنفس المصلحة ويؤدي

[1] – أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 1990/03/27 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الاداري بالنسبة للموظفين وأعوان الادارة المركزية والولايات و البلديات ذات الطابع الاداري العدد 13, 1990, ص444.

هذا النوع من التفويض إلى زعزعة الثقة التي من المفترض أن تسود بين العاملين بصفة عامة وبين الرئيس والمرؤوسين بصفة خاصة[1].

2- التفويض الإداري الاختياري والإجباري :

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

التفويض الإجباري : يتحقق التفويض الإداري الإجباري إذا كان الأصيل ملزما بإجرائه، و ليس له الخيار بين أن يفوض أو لا يفوض.

أن التفويض الإجباري يترك أثار نفسية سيئة وانعكاسات سلبية على الشخص الأصيل حيث أن الأصيل ملزم بإصدار قرار التفويض رغم عن إرادته.

3- التفويض البسيط والتفويض المركب:

التفويض البسيط: وهو إذا كان موجهاً للشخص المفوض إليه بشكل جزئي، وهذا يعني أن التفويض يستلزم فيه تحديد جزء أو بعض من اختصاصات الأصيل التي قام بتفويضها وتحديد المفوض إليه بشكل صريح وواضح.

أما **التفويض المركب:** فهو الذي يقوم به الأصيل بتفويض بعضا من اختصاصاته إلى عدد من المرؤوسين ويشترط فيه أن يكون جزئيا وموجها لعدد من المرؤوسين، وعليهم أن يتولوا تنفيذه بصفة مشتركة[2].

ثانيا: تقسيم التفويض الإداري من حيث الشكل:

---

[1] – الصديقي محمد ، التفويض في القانون الجزائري ،مرجع سابق ص20-21

[2] – خليفي محمد ، مرجع سابق ، ص 18

يقسم نظام التفويض الإداري من حيث الشكل إلى التفويض المكتوب والتفويض الشفوي.

التفويض المكتوب : يقصد بالتفويض المكتوب أن يكون قرار التفويض مكتوباً وشرط الكتابة لا يعتبر ركنا أساسيا في قرار التفويض إلا أنه إذا صدر نص قانوني و ألزم الرئيس الإداري على أن يكون قرار التفويض مكتوباً فإن الرئيس الإداري ملزم بتطبيق النص القانوني.

أما المقصود بالتفويض الشفوي أو الشخصي أن يصدر قرارالتفويض دون وثيقة مكتوبة والتفويض الشفوي كان معمول به في القانون الفرنسي القديم غير أنه عدل عن هذا النوع من التفويض وذلك بسبب

المشاكل التي يثيرها هذا النوع من التفويض كما أن محكمة القضاء الإداري المصرية أصدرت في حكم سابق له حكم بعدم جواز العمل بالتفويض الشفوي [1].

ثالثا : تقسيم التفويض الإداري من حيث الموضوع ومن حيث الحجم.

ينقسم التفويض الإداري بدوره من حيث الموضوع إلى تفويض إختصاص السلطة وإلى تفويض التوقيع أما تقسيم التفويض من حيث الحجم إلى تفويض عام وتفويض خاص والى تفويض كلي وتفويض جزئي.

1- تقسيم نظام التفويض الإداري من حيث الموضوع :

- تفويض السلطة(الإختصاص) Délégation de compétence

[1]- السعيد بن محمد قارة، التفويض الإداري ومدى أثاره في فاعلية الإدارة بين الشرعية القانونية والفعالية التسييرية أطروحة حائزة على درجة دكتوراه دولة ، جامعة الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2009 – 2010 ، ص 33.

يقصد بتفويض الاختصاص أو السلطة، أن يعهد الرئيس بنقل بعض من اختصاصاته والتي يستمدها من النصوص القانونية إلى أحد مرؤوسيه. وهو ما يترتب عليه قيام المفوض إليه هده الاختصاصات دون الرجوع إلى الرئيس المفوض، بحيث أن في تفويض السلطة يجب تحديد التي يتم تفويضها، يساهم هذا النوع من التفويض في اِتخاذ القرار بطريقة صحيحة ومناسبة تتحدد خلالها مسؤولية المرؤوسين[1].

- تفويض التوقيع Délégation de signature

ويقصد بتفويض التوقيع هو أن يمنح الأصيل حق التوقيع للمفوض إليه على بعض الوثائق ويشترط في تفويض التوقيع أن يكون من الرئيس إلى المرؤوس الأقل منه درجة ويكون تابعا له في السلم الإداري.

تفويض التوقيع يرتبط بالمفوض إليه ولذلك نجد أن هذا النوع ينتهي بِإنتهاء مهمة المفوض إليه أو بتغييره أو بنقله، بالإضافة إلى ذلك لا يعني تفويض التوقيع هو من إختصاص المفوض إليه فقط بحيث يمكن للمفوض(الأصيل) إضافة توقيعه إلى توقيع المفوض إليه ، يختلف تفويض الإختصاص (السلطة) عن تفويض التوقيع في عدة نقاط نوجزها فيما يلي:

في تفويض الاختصاص لا يمكن للمفوض ممارسة الاختصاصات التي فوضها طيلة مدة التفويض بينما في تفويض التوقيع يمكن للمفوض (الأصيل) ممارستها ويظهر ذلك من خلال إمكانية إضافة توقيعه إلى جانب توقيع المفوض إليه.

[1] – لخظر حلباوي ، تفويض السلطة وعلاقتها بتحقيق الفعالية التنظيمية، دراسة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الإجتماع تخصص تنظيم وعمل ، قسم علم الإجتماع، كلية العلوم الإنسانية والإجتماعية، الجزائر سنة 2010-2011 ص 51

يختلف تفويض الاختصاص (السلطة)عن تفويض التوقيع في كون أن تفويض السلطة (الإختصاص) موضوعي ومعنى ذلك أن التفويض يبقى قائما سواء في حالة تغيير أو نقل أو إنهاء مهام المفوض إليه، بينما في تفويض التوقيع فهو شخصي حيث ينتهي التفويض بإنتهاء أو تغيير أو نقل المفوض إليه.

يختلف تفويض السلطة عن تفويض التوقيع من حيث المسؤولية، ففي تفويض الإختصاص (السلطة) يكون المفوض إليه هو المسؤول بإعتبار أن المفوض إليه هو الذي أصدر القرار وقام بأداء المهام وليس الأصيل، غير أنه في تفويض التوقيع تكون المسؤولية المدنية التي يلحقها المفوض إليه بالغير هي مسؤولية المفوض الأصيل بإعتبار أنه هو صاحب القرار والمفوض إليه لم يقم إلا بتوقيع القرارات ففي تفويض الإختصاص .تكون قوة القرار من قوة المفوض إليه، أما في تفويض التوقيع فتكون قوة القرار من قوة الأصيل(المفوض)[1].

2-تقسيم نظام التفويض الإداري من حيث الحجم :

أ. نظام التفويض الإداري العام ونظام التفويض الإداري الخاص

التفويض العام يعني ذلك النوع من التفويض الذي لا يتم فيه تحديد الاختصاصات التي سيتم تفويضها إلى المفوض إليه وبمعنى آخر أن الاختصاصات المفوضة لا يتم تحديدها مسبقا بموجب النص القانوني دائما يترك للرئيس الإداري مطلق الحرية في تحديد وتقدير الاختصاصات التي ينبغي تفويضها حيث يتم تحديدها في القرار الإداري.

[1] – قرباص بريزة، نظام التفويض الإداري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي ، جامعة محمد بوضياف – المسيلة سنة 2019/2018 ، ص 23.

أما المقصود بالتفويض الخاص هو الذي يتم فيه تحديد الاختصاصات بشكل مسبق في النص القانوني كما يتم فيه تحديد الهيئة أو الشخص التي سيتم التفويض إليها وكذا تحديد الاختصاصات[1] .

ب. نظام التفويض الإداري الكلي ونظام التفويض الإداري الجزئي

التفويض الكلي هو التفويض الذي يقوم فيه الرئيس الإداري بنقل كل اختصاصاته إلى المرؤوس وهذا

النوع يتنافى مع أهم شرط من شروط التفويض وهو أن يكون التفويض جزئيا وبالتالي نقل الرئيس لكامل

اختصاصاته إلى المرؤوس لا يعد تفويضا وإنما يكون نيابة أو حلولا.

أما التفويض الجزئي يعني أن يتنازل صاحب الاختصاص الأصيل عن جزء من اختصاصاته إلى

أحد المرؤوسين وهذا هو الأصل[2].

المطلب الثاني :تمييز التفويض الإداري عن غيره من النظم القانونية المشابهة له

بعد التطرق إلى مفهوم نظام التفويض الإداري ومعرفة أهم الشروط الواجب توفرها لممارسة هذا النظام نتطرق في هذا المطلب إبراز أوجه الاختلاف والتشابه بين نظام التفويض الإداري وبعض الأنظمة المشابهة له ،

[1] – محمد خليفي، المرجع السابق، ص 16.

[2] – المرجع نفسه ، ص 16.

الفرع الأول:تمييز التفويض الإداري عن الإنابة والحلول

تعتبر كل من الإنابة والحلول ونقل الاختصاص من الأنظمة المشابهة لنظام التفويض الإداري ولذلك

وجب التمييز بينهما.

أولا : تمييز التفويض الاداري عن الانابة

ويقصد بالتفويض الإداري أن يعهد الرئيس الإداري ببعض اختصاصاته التي يستمده من القانون إلى معاونيه المباشرين بناء على نص قانوني، أو هو الإج ا رء الذي تعهد بمقتضاه سلطة لسلطة أخرى بجزء من اختصاصاتها بناء على نص قانوني يأذن به[1]

-أما الإنابة: يقصد بها حالة الشغور الذي يحدث في الوظيفة نتيجة غياب أو امتناع سلطة عامة فتقوم ذات السلطة في حالة الغياب أو سلطة أعلى منها بتعيين نائب يقوم بالعمل ضمن الكيفية التي يجيزها النص القانوني[2].

ومنه يستنتج أن الإنابة تشبه التفويض في أن كلا منهما يحتاج إلى قرار يصدر بتعيين النائب أو المفوض إليه وتختلف عنه فما يلي[3]:

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

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

---

[1] – عمار بوضياف ، القرار الإدارى (دراسة تشريعية و فقهية) ، د ذ ط ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2007، ص 123.

[2] – عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 123

[3] – عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014 ، ص 184.

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

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

ثانيا : تمييز التفويض الاداري عن الحلول

و يقصد بالحلول أن يصبح صاحب الاختصاصات الأصيل عاجز لسبب من الأسباب عن ممارسة اختصاصاته كأن يصاب بعجز دائم أو بمرض فيحل محله موظف آخر يمارس جميع اختصاصاته.

و يقصد به أيضا قيام نائب الرئيس الاداري (بقوة القانون) مقام هذا الرئيس عند غيابه أو حصول مانع يمنعه من ممارسة أعماله فعندها يحل محله في ممارسة اختصاصاته.

- أوجه الشبه :

لابد من وجود نص يسمح بالتفويض و الاختصاص .

في كل من التفويض و الحلول تستحدث علاقة قانونية بين شخص وآخر أقل منه مرتبة في السلم الاداري.

كلتا الوسيلتان تحققان نقلا مؤقتا لنقل الاختصاص بحيث يؤول الاختصاص في ما بعد الى الأصيل .

- أوجه الاختلاف:

إن الحلول يفترض أن الأصيل قد قام به مانع أو عذر, بحيث يحول بينه و بين مزاولة اختصاصاته, و قد يكون هذا المانع إراديا وقد يكون غير إراديا كالتوقف

عن العمل أو المرض, أما التفويض لا يفترض فكرة غياب الأصيل إذ أن الأصيل يكون موجودا و هو الذي يصدر قرار التفويض.

الحلول يتم بقوة القانون و ذلك بمجرد غياب الأصيل و كذلك ينتهي بقوة القانون أي بعودة الأصيل فهو لا يحتاج الى قرار يصدر عن الأصيل أما التفويض يتم بقرار خاص يصدر عن الأصيل بأمر التفويض و انتهائه إذا لم يكن القرار قد حدد مدة التفويض.

الحلول لا يسوده الطابع الشخصي فهو يتخذ بطريقة مجردة.

الحلول يكون كليا أي شامل لجميع اختصاصات الأصيل بينما التفويض يكون في جزء من اختصاصات الأصيل[1].

الفرع الثاني : تمييز التفويض الاداري عن الإستخلاف ونقل الاختصاص

أولا : تمييز التفويض الاداري عن الاستخلاف

يقصد بالاستخلاف أنه في حالة حدوث مانع لصاحب الاختصاص يستخلف بعضو آخر ليحل محله ويشترط في هذا الأخير أن يكون من نفس رتبة صاحب الاختصاص والاستخلاف لا يكون مشروعا إلا بتوفر مجموعة من الشروط من بينها:

*وجود نص قانوني يجيز الاستخلاف.

*وجود قرار إداري.

*الاستخلاف لا يكون إلا في حالة وجود مانع سواء كان مانع دائم أو مؤقت.

من النصوص القانونية التي تجيز التفويض نجد القانون رقم 10-11 المؤرخ في 3 يوليو 2011 المتعلق والمادة 71 وكذا المادة 75 حيث جاء في هذه / بالبلدية نجده يجيز

[1] – د. قصير مزياني فريدة, مبادئ القانون الإداري الجزائري, مطبعة عمار قرني, ص145

الاستخلاف وهذا ما جاء في المواد 70 المواد أنه في حالة تعرض لرئيس المجلس الشعبي البلدي لمانع يحول دون القيام بمهامه يتم إستخلافه في أجل 10 أيام على الأكثر بنائب سبق يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي وفي حالة اِستحالة تعيينه يقوم المجلس الشعبي البلدي بتعيين أحد نواب الرئيس وإذا تعذر تعيين هذا النائب الرئيس يعين بدلا أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي[1].

وكذا المادة 41 من نفس القانون تجيز لمنتخب المجلس الشعبي البلدي الذي تعرض لمانع استخلافه قانونا

في أجل شهر[2].

ومن النصوص القانونية التي تجيز الاستخلاف نجد المادة 66 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 29 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، تجيز استخلاف رئيس المجلس الشعبي الولائي في حالة ما إذا تعرض يستخلف رئيس المجلس الشعبي الولائي المتوفى أو المستقيل أو • هذا الأخير لمانع حيث جاء في نص المادة المعفى أو الذي يكون محل مانع قانوني أو المنتهية مهامه بسبب التخلي عن العهدة الاِنتخابية في أجل30 يوما حسب الكيفيات المنصوص عليها في" المادة 59 أعلاه."

وللتمييز بين التفويض الإداري والاستخلاف يتم تبيان ما يلي:

إن الأول يكون جزئيا ومحددا أي أن المفوض يفوض بعضا من اختصاصاته الى المفوض إليه خلال مدة زمنية ويتم فيها تحديد الاختصاص للمفوض وينتهي بمجرد انقضاء

---

[1] – خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، الكتاب الأول، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة عمان، سنة 1998 ، ص 128-129

[2] – المادة 41 من قانون البلدية رقم 10/11 في حالة الوفاة أو الاستقالة أو لاقصاء أو حصول مانع قانوني لمنتخب من المجلس الشعبي البلدي ، يتم استخلافه في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا ، بالمرشح الذي يلي مباشرة اخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي.

هذه المدة أو انجاز الاختصاص المفوض أو بإلغاء التفويض من طرف المفوض، أما الثاني فيكون كاملا غير محدد بمدة زمنية ، أي أن المستخلف يمارس جميع صلاحيات صاحب الاختصاص وينتهي بحضور صاحب الاختصاص وزوال المانع.

ثانيا : تمييز التفويض الاداري عن نقل الاختصاص

يقصد بنقل الاختصاص، قيام السلطة التي تملك إسناد الاختصاص تحويل اختصاص سلطة معينة إلى سلطة أخرى، ويكون بنفس الأداة القانونية. وما يميزه عن التفويض الإداري هو طابع الديمومة للهيئة المنقول إليها الاختصاص، فهي تمارسه بشكل دائم ومطلق دون تحديد، بالإضافة إلى أن القيمة القانونية للأداة المستعملة في نقل الاختصاص هي من نفس مرتبة النص القانوني الذي كان يمارس به الاختصاص، وأن تكون الهيئة المسند إليها الاختصاص من نفس درجة الهيئة التي كانت تمارسه من قبل.

كما أن العلاقة التي تربط بين الجهة المنقول منها الاختصاص والجهة المتلقية له ليست محددة.

فقد تكون علاقة وصاية، كأن يتم نقل الاختصاص من هيئة مركزية إلى هيئة محلية، فهنا نقل الاختصاص يعد وسيلة لتحقيق اللامركزية[1].

الفرع الثالث : تمييز التفويض الاداري عن التفويض التشريعي

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

- أوجه التشابه بين التفويض التشريعي والتفويض الإداري:

[1] – منور كربوعي ، التفويض الإداري وتطبيقاته في الإدارة المركزية الجزائرية، مذكرة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1982، ص45

يتشابه التفويض التشريعي مع التفويض الإداري فيما يلي[1]:

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

يختلف التفويض الإداري عن التفويض التشريعي من حيث أطراف وموضوع التفويض، فالأول يتم بين أعضاء السلطة التنفيذية في الجهاز الإداري.

أما التفويض التشريعي فيكون بين سلطتين إحداهما تشريعية والأخرى تنفيذية.

- إن الاختصاصات التفويضية في التفويض الإداري تحددها مختلف النصوص القانونية، سواءً كان الدستور أو القانون أو التنظيم.أما التفويض التشريعي فيحدده الدستور وذلك لضمان حماية الحقوق والحريات العامة.

[1] – شروق أسامة عواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري والتشريعي، مرجع سابق،ص 30.

- يتم التفويض الإداري في ظروف عادية، بخلاف التفويض التشريعي الذي يتطلب ظروفا استثنائية أو مؤقتة، تتطلب التدخل لمواجهة موقف يهدد مؤسسات الدولة، أو وحدتها الترابية، أو غيرها عن مصالح الشعب الحيوية[1].

يشترط في التفويض الإداري توفر شروط عامة، من حيث وجود النص الآذن، وعلى أن يكون هذا التفويض صريحا وجزئيا ومحدداً، أما التفويض التشريعي يتطلب قيودا و إجراءات خاصة سابقة ولاحقة من أجل صحته

المطلب الثالث: أهمية التفويض الاداري وتقديره

للتفويض الإداري أهمية كبيرة حيث يعمل على تخفيف عبء المهام الإدارية على الرئيس الإداري وتطوير خدمات الإدارة وترقيتها عن طريق السرعة والمرونة في إنجاز الوظيفة الإدارية.

الفرع الأول: أهمية التفويض

كانت الإدارة في السابق يقتصر دورها على وظائف محددة تشمل الامن و الدفاع و القضاء دون التدخل في شؤون الافراد ، ونظر للتطور العلمي و التكنولوجي و ازدياد مطالب الأفراد ،مما أدى الى تدخل الدولة في زيادة المرافق الادارية كما ازداد عبئها ، وتنوعت الخدمات التي تقدمها للأفراد حيث أصبحت الادارة تشكل هرما لكل ادارة تعلوها ادارة الى ان تم الوصول الى الرئيس الاداري الاعلى ، مما ادى الى تشعل الجهاز الاداري و ازدياد عدد الموظفين و منها ظهر أسلوب المركزية و اللامركزية الادارية كأسس عامة للتنظيم الاداري و منها توزيع الاختصاصات الادارية و ظهر اسلوب التفويض الاداري لتخفيف المهام الادارية على الرئيس الاداري و كذلك تطوير الخدمة العمومية و سرعة انجاز المهام الادارية

[1] – سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، د .م. ج، الجزائر، 2000،ص15..

حيث يحقق هذا النظام : 1- التخفيف من حدة التركيز الاداري 2- تحقيق الاصلاح الاداري.[1]

***التخفيف من حدة التركيز الاداري** : يعتبر التفويض الاداري طريقة أو وسيلة من وسائل عدم التركيز الاداري لأنه يهدف الى التخفيف من تركيز الوظيفة الادارية ، حيث تنتقل سلطة البث في بعض الاختصاصات الى المرؤوسين نتيجة للاعتبارات العملية اللازمة لتنفيذ الوظيفة الادارية .[2]

* **تحقيق الاصلاح الاداري** : يعد التفويض الاداري وسيلة من وسائل الاصلاح الاداري ، حيث أنه اصبح امر ضروري لتحسين سير و تنظيم العمل الاداري و اعادة التنظيم في الهيكل الإداري للوحدات الادارية من خلال توزيع السلطات و الاختصاصات و تحديد المسؤوليات بين الرؤساء و المرؤوسين ، فهو يعتبر من بين الاساليب الاكثر مرونة و يسرا لتحقيق اهداف العمل الاداري.[3]

- يعتبر التفويض أهم وسيلة قانونية لتخفيف العبء على الرئيس الإداري الذي يملك جملة من الصلاحيات المحددة في القانون ، غير أن هذه الوسيلة القانونية لا يمارسها الرئيس بصفة مطلقة اذ تحكمها قيود و ضوابط ينتج عن عدم احترامها جعل كل من تصرفات الرئيس و المرؤوسين المستندة الى التفويض باطلة و غير مشروعة ، وعليه حتى تكون أمام تفويض إداري صحيح لا بد من توافر شروطه الموضوعية و الشكلية التي يتطلبها القانون.[4]

---

[1] -الصديقي محمد ،مرجع سبق ذكره ،ص15- 16

[2] -محمد خليفي ،مذكرة ماجيستر بعنوان :النظام القانوني للتفويض الإداري ،جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ،2007-2008،ص 37

[3] -محمد خليفي ،نفس المرجع ،ص 38

[4] -احسن عربي ، مجلة العلوم القانونية و السياسية ،ص57- 76

–ان قدرة اي مسؤول على تنفيذ المهام محدودة ، و القيمة التي يمكن أن يضفيها الى منظمته ستكون ضئيلة اذا لم يفوض العمل الى مرؤوسيه.

–ان التفويض يرتقي بإمكانيات المرؤوسين و يمكنهم من النمو ، مما يدفع تلقائيا بالمفوض الى مستويات اعلى اداريا فنجاح المرؤوسين و تطورهم هو السبب الاهم لنجاح مسؤولهم و ترقيه.[1]

–يحقق اسلوب التفويض الاداري اهمية بالغة من حيث تخفيف عبء العمل الاداري على المستوى المركزي ، و تطوير أساليب الادارة و ترقية خدماتها عن طريق السرعة و المرونة في انجاز الوظيفة الادارية .[2]

–المسؤول الذي لا يفوض سيكون محدودا في قدراته على الانتاج ،و بالتالي في تطوره و ارتقائه في المنظمة خاصة في واقع العمل شديد الازدحام في هذا العصر.[3]

* أهداف التفويض:

–تخفيف العبء و سرعة انجاز الاعمال بكفاءة و فاعلية.

–تعزيز ادراك المشاركين بمهام و مسؤوليات السلطة للحل و الخروج من ضغوط العمل و التفريغ لمهام أعلى و الوقوف على الحلول المثلى في مركزية و لامركزية الادارة ، و الإلمام بنظم تنمية و تكوين الكوادر الفعالة.[4]

---

[1] –عاطف عبد الله المكاوي ، مرجع سبق ذكره ،ص39

[2] – محمد خليفي ،نفس المرجع ، 37

[3] –عاطف عبدالله المكاوي ،نفس المرجع ،ص 45

[4] –عاطف عبدالله المكاوي ،نفس المرجع ،ص 8 و 17

الفرع الثاني : تقدير التفويض الاداري

يقول KEETKONAN يعطيك التفويض فرصة اكبر لتحقق و تنجز ما تريد ، ويوفر لك فرصة تحسين انتاجك و يساعدك على ادارة نفسك بفاعلية اقوى في الوقت ذاته .

1-انجاز المزيد من العمل

2-ان تتعرف على الموظفين بشكل جيد مما يعزز علاقتك بهم

3-ان تساعد الموظفين على التطور و زيادة ثقتهم بانفسهم

4-ان تكسب وقتا يكرس لنشاطات استراتيجية مثل التفكير و التخطيط

5-ان تتعلم السماح و التسامح في التفويض و سير العمل

التفويض هو من اقل الفنون الادارية سلامة في التطبيق و هو قليل الاستخدام في اداراتنا العامة لذلك فشل قطاعنا العام في تركيز و تفويض السلطة .

6-ان التفويض يعمل على تخفيف العبء عن المدير ، وبالتالي فانه يوجد امامه متسعا من الوقت الذي من الممكن ان يستثمره المدير في انجاز الشئ الكثير من الامور الهامة و المتعلقة بمسؤوليته

7-ان نظام التفويض يعد بمثابة فرصة كبيرة لتوفير الكوادر القادرة على الادارة و القيادة ، فهي ميدان لثقل مهارات الادارة و الاعتماد على النفس بحيث يساهم هذا النظام في توفير قادة لمستقبل المؤسسة او الشركة .[1]

8-يعد التفويض من اهم الوسائل التي تؤدي الى تحفيز الموظفين و شحن الناحية المعنوية لديهم ، لان المدير عندما يقوم بتفويض شخص او اكثر من الموظفين بعض

[1] - نفس المرجع ،ص 40

الصلاحيات فان ذلك سيعمل على قيام الموظف الذي تم تفويضه –في كثير من الاحيان – ببذل قصارى جهده لاثبات الوجودية و الكفاءة من أجل اعطاء صورة مشرفة عنه ،يساهم ذلك في توليه المناصب الادارية القيادية في المستقبل .

9–يعد نظام التفويض بمثابة المتنفس للمدير ، وذلك لان من شان هذا النظام ان يقلل من الاعباء و المسؤوليات الملقاة على عاتق المدير ، و بالتالي فان ذلك يساهم في تقليل الضغوطات النفسية التي يشعر بها المدير ، و بالتالي اعطاء نوع من الراحة النفسية التي من شانها توفير المناخ المناسب للتفكير في امور الادارة الاخرى و اتخاذ القرارات الملائمة للمواقف المختلفة .

10–يوفر التفويض نوع من الادارة يتصف بالقدرة على ضبط الامور الاخرى و السيطرة عليها ،نتيجة لتخفيف العبء و بالتالي سيسمح له ذلك بحصر الامور الاخرى و السيطرة على مختلف جوانبها و متابعتها بدقة اكثر مما مضى .

*يحقق التفويض بالنسبة للمؤسسة التي يجري فيها مزايا كثيرة منها :

1–تحقيق اكبر عائد ممكن بالنسبة للمرفق الذي تتم فيه عملية التفويض فالعمل الاداري مع التفويض يتم تحقيق باقل تكلفة ممكنة ، فهو من ناحية يوفر وقتا على كل المستويات الادارية التي يفوض اليها من حيث انه يحقق سرعة اداء العمل الاداري ، و يحقق المرونة الادارية و التكيف مع الظروف المختلفة و ينمي الروح المبادرة لدى العاملين ، و من ناحية اخرى يحقق التفويض افكارا جديدة فهو يهيئ مجالا اوسع للتفكير حيث يشارك اكثر من مستوى في انجاز العمل ، فيتم بصورة جماعية ، و هذا يؤدي الى حسن النتائج .

2– اعداد قادة المستقبل : يحقق التفويض اعداد كادر القادة في المستقبل على كل مستوى ، وذلك بقصد من تفويض اليهم السلطة على التفكير الموضوعي و المقارنة ورؤية

النتائج ، كما انه يسمح ايضا باختيار رؤساء المستقبل بإجراء الاختبار المناسب للوظيفة بعد تجربة عملية .[1]

3-توفير مناخ مناسب للعمل :تخلق عملية التفويض جوا مناسبا للعمل داخل المنظمة ،لان العامل لم يعد يحس عملية الانفصال بينه و بين رؤسائه ،وستتولد لديه الثقة بانه يحقق هدفا عاما ، اذ يضع كل فرد في المنظمة حجرا في مبناها .

4- الانصاف و العدالة الاجتماعية : يعتبر التفويض عاملا من عوامل تحقيق العدالة الاجتماعية ،اذ تصبح الصلاحيات بفضله ديمقراطية و انسانية .

*مزايا التفويض للمفوض :

لا ينبغي ان يكون تفويض المسؤول غيره بسبب ما يتحمله من عبء كبير بل ان التفويض الحقيقي يجب ان يتجه الى تحقيق الاهداف التالية :

1-تمكين المسير الاداري الذي يفوض من ان يقوم بدوره الحقيقي كقائد اداري ،فعليه ان يخصص وقته سواء في المدى القصير او المتوسط او الطويل ،في ان يسيطر على عمله لا العكس ،وان يقدر في مواجهة كل مهمة يعهد اليها القيام بها مدى قيمتها سواء من حيث تحديد درجة اهميتها او من حيث تقدير مدى السرعة المطلوبة لادائها .

ومن جهة اخرى فان عليه ان يحتفظ بوقت لديه لكي يجدد معلوماته ليحتفظ دائما بالروح الواثقة و الرؤية الواضحة لاتخاذ القرارات و لتدريب معاونيه وان يتعهد الاعمال الاساسية سواء بطبيعتها ليست قابلة للتفويض ام لانه لا يجد احدا من معاونيه قادرا على ادائها وان يكون دائما على احاطة بكل فكر جديد و يعتبر التفويض عنصرا من عناصر القيادة الماهرة .

---

[1]-عاطف عبدالله المكاوي ،ص48- 49

2-تحديد امكانية الحلول مكانه لدى غيابه : يحقق التفويض امكانية استمرار العمل اذا ما تغيب المدير وذلك بإمكانية الحلول مكانه بمن يفوض اليهم بالسلطة .[1]

مزايا التفويض بالنسبة للمفوض إليه:

- يؤدي التفويض إلى رفع الروح المعنوية للمرؤوسين، وشعورهم بالثقة وإحساسهم بالمسؤولية.
- تدريب المرؤوسين على أعمال القيادة وتنمية مهاراتهم الادارية ، وإعدادهم لشغل المناصب العليا
- تدريب المرؤوسين على سرعة إصدار القرارات الادارية المهمة بدون الرجوع الى المسير .
- بث روح الاهتمام بالعمل لدى المرؤوسين
- يؤدي التفويض لتغيير نظرة الرؤساء الإداريين لمرؤوسيهم من حيث قدرتهم و كفاءتهم.

*سلبيات التفويض :

1-فقدان السيطرة :

لان المدير يكون معتادا على ان يقوم بنفسه بانجاز كل شئ مع الاحتفاظ بالسيطرة الكاملة على كل المجالات ،وكذلك على النتائج ،فانه يشعر انه سوف يفقد هذه السيطرة اذا ما قام بتفويض شخص اخر يحل محله في امر من الامور .

[1] -عاطف عبدالله مكاوي ،ص49- 50

2-ضياع الوقت :

ان المدير عندما يقوم بالعمل بنفسه ،فذلك لأنه لا يثق بمرؤوسيه ، فهو يؤمن بان التفويض بعض المهام لموظف اخر ليس سوى مضيعة للوقت ،لأنه سيكون عليه ان يعلمه و يدربه اولا ،و كذلك عليه ان يتقبل اخطاءه فلذلك يشعر المدير انه من الافضل ان يقوم بإنجاز العمل بنفسه توفيرا للوقت و الجهد ،اما اذا كان لزاما عليه ان يفوض ،فهو يشكو و يلقى باللوم على الاخرين لتسببهم في ضياع وقته .

3- فقدان التحكم و النفوذ :

فعندما يتخلى المدير عن اداء بعض الاعمال ليقوم بها شخص اخر ،فانه يشعر بانه سوف يفقد قوته و نفوذه على مرؤوسيه ،وفي نفس الوقت يؤمن بان فقدان القوة و النفوذ قد يؤدي به الى ان يفقد وظيفته .

4- ضياع المكافاة و التقدير :

يشعر المدير انه سوف يفقد كل التقدير والمكافئات التي كان يحصل عليها عندما يؤدي عمله بنفسه ،بينما اذا قام بتفويض الاخرين اداء بعض المهام فانه يرى فقدانه بعض الجوانب التى يتمتع بها في عمله سواء اكان مكافاة معنوية او مادية .[1]

5- الخوف من اللوم :

يخشى المدير ان يلام اذا ما فوض الى احد عمل ما ،ولم يقم هذا الشخص بالعمل على ما يرام ، وهو سيشعر انه يستحمل عبء اللوم وحده ، وانه سيدفع ثمن اخطاء غيره .

[1] -عاطف عبدالله مكاوي ،نفس المرجع ،ص 51

*معوقات التفويض :

أهم المعوقات التي تعوق عملية التفويض في الادارة سواء اكانت معوقات عامة او شخصية ،ومن اهم المعوقات العامة عدم تحديد الاختصاصات الشخصية عدم استقرار اجراءات العمل ،صغر حجم المنظمة و تمركزها في مكان واحد ،ومن اهم المعوقات الشخصية التعطش للسلطة ،ضعف الثقة في المرؤوسين الخوف من منافسة المرؤوس ،ضعف ثقة المرؤوس في نفسه و اختفاءه حول رئيسة وغيرها .

ان الكثير من المدراء والمسؤولين و خاصة ذوي التفكير التقليدي ،ينزعون الى عدم تفويض المهام بشكل سليم الى مرؤوسيهم وذلك لأسباب منها :

*رغبة المسؤول في تنفيذ العمل بنفسه لانه يرى انه اقدر على ذلك من غيره او لانه سينجزها في وقت اقصر عدم الثقة في المرؤوسين وخشية المسؤول من فشل المرؤوس في تنفيذ المهمة على الوجه الاكمل رغبة المسؤول في اخذ فضل تنفيذ المهمة لنفسه تعود المسؤول قبل ان يصبح مسؤولا على تنفيذ المهام بنفسه و صعوبة تغيير هذا الطبع بعد ترقيه في المسؤولية عدم رغبة المسؤول في منح صلاحيات جديدة لمرؤوسه ،خوفا من تأثير ذلك على صلاحياته و مكانته .

هذه الاسباب تنتج اساسا عن عدم فهم المسؤول لأهمية و فوائد التفويض ، وعن الافكار الخاطئة التي يرثها المسؤول ممن حوله في المنظمة و المجتمع ولا بد من العمل جديا على تطوير قدرات التفويض لدى المسؤولين في اي منظمة لضمان نجاح و تطور العمل فيها.[1]

[1] – عاطف عبدالله المكاوي ،نفس المرجع ،ص55– 56

المبحث الثاني:الأحكام القانونية للتفويض الإداري

إن ممارسة أسلوب التفويض في الوظيفة الإدارية أمر ملزم وذلك من أجل التخفيف على الرئيس الإداري غير أن هذا الأسلوب رغم مميزاته في تسيير العمل الإداري إلا أنه يجب أن يمارس وفق شروط وضوابط وهذا من أجل تفادي حدوث اختلالات في الوظيفة الإدارية وعليه نتناول هذا االمبحث في ثلاث مطالب حيث نعالج في المطلب الأول الشروط القانونية للتفويض أما في الطلب الثاني نبرز فيه أهم الاثار القانونية له وفي المطلب الثالث نهاية التفويض الإداري .

المطلب الأول : الشروط القانونية للتفويض الاداري

يقصد بشروط التفويض الإداري هي تلك الضوابط التي تسري عليه أيا كان نوع التفويض ويجب أن تتوفر فيه شروط لكي يكون صحيحا ومشروعا من الناحية القانونية وتتمثل هده الشروط في شروط موضوعية وأخرى شكلية، وآثار وإلتزامات تنتج عنه بالنسبة للأصيل صاحب الاختصاص والمفوض إليه[1].

وتنقسم الشروط والأحكام العامة للتفويض إلى شروط موضوعية لصحة التفويض وشروط شكلية للتفويض ونتناولها على النحو التالي

الفرع الأول : الشروط الموضوعية للتفويض الإداري

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

---

[1] – تركي سعيدة ، التفويض في القانون الاداري ، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون اداري ، جامعة بسكرة ، سنة 2015-2016 ، ص 53

- **وجود نص قانوني يجيز التفويض:** لا يستطيع الرئيس الإداري بتفويض جزء من اختصاصاته إلى الغير إلا إذا أجاز له القانون ذلك صراحة، لأنه كما رأينا سابقا أن المشرع هو الذي يوزع قواعد الاختصاص، وهو بالمقابل من يبيح ويرخص التفويض من الرئيس الإداري إلى عون من أعوانه، أي أن أيضا للجهة الإدارية اختصاص معين بمقتضى الدستور، أو القانون أو لائحة فيجب عليها أن تمارس هذا الاختصاص وبالتالي لا يجوز لها التفويض لأن هذا الاختصاص ليس حقا شخصيا للجهة الإدارية تتصرف فيه كيفما تشاء، وإنما هو وظيفة قانونية وجب عليها ممارستها بنفسها ، ومن أمثلة النصوص القانونية التي تجيز التفويض نجد بالترتيب:
- تطبيقات على بعض النصوص الآذنة بالتفويض الإداري:

1 – الدستور: وقد استقر الفقه الفرنسي على أن التفويض بالاختصاص لا يكون شرعيا إلا إذا كان مباحا من خلال نص دستوري النص المادة 21من الدستور الفرنسي المعدل عام 2004 التي تسمح لرئيس الجمهورية بأن يفوض من خلال مرسوم صلاحيته بتعيين الموظفين لرئيس الوزراء يمارسها باسمه المادة 21التي تسمح لرئيس الوزراء بتفويض بعض صلاحياته للوزراء[1] .

أما الدستور الجزائري لسنة 96المعدل 2016نلاحظ أنهلم ينص صراحة على إجازة التفويض ولكنه حدد الاختصاصات الدستورية التي لا يجوز تفويضها من طرف رئيس الجمهورية وفق المادة 101منه مثلا لا يجوز تفويض سلطته في تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة وكذلك رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها، وكذلك لا يفوض سلطته في اللجوء إلى الإستفتاء وحل المجلس الشعبي الوطني، واجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها. [2]

[1] – محمد خليفي ، مرجع سابق ، ص 55

[2] – محمد خليفي مرجع سابق ذكره ، ص 56

2- القانون : القانون هو الأساس الذي تستمد منه الإدارة سلطتها فهو المصدر الذي تستمد منه الإدارة مبدأ المشروعية في نشاطها الذي يبين اختصاصاتها، فنجد قانون الولاية والبلدية مثلا :

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

- **قانون البلدية11-10** :المؤرخ في 23جوان 2011في المادة 87 منه على ما يلي" في إطار أحكام المادة 86 أعلاه يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته تفويض إمضائه.[1]

3- **المراسيم التنظيمية** و **التعليمات واللوائح:** المرسوم الرئاسي رقم 197-01المؤرخ في 2001الذي يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها وخاصة المادة 18منه التي تجيز لرئيس الجمهورية بتفويض التوقيع باسمه لكل من الأمين العام للرئاسة وكذلك الأمين العام للحكومة في حدود صلاحياتهم التوقيع على جميع الوثائق والقرارات والمقررات باستثناء المراسيم[2].

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

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

---

[1] - أنظر المادة 87 من قانون 11-10 المؤرخ في 03 يوليو 2011 ، المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية، العدد 37 ، سنة 2011

[2] - أنظر المادة 180من المرسوم الرئاسي 01-197 المصدر السابق.

ب –للرئيس مراقبة أعمال المرؤوس وتوجيهه، بل وتعديل أعماله كما يجب أن يكون التفويض جزئيا، أي لا يجوز تفويض كامل الاختصاص[1].

الفرع الثاني: الشروط الشكلية للتفويض الإداري

تتعلق هذه الشروط الشكلية بقرار التفويض وبالرجوع إلى القرار الإداري نجده يقوم على خمسة أركان ألا وهي ركن الشكل والإجراءات وركن الاختصاص وركن السبب وركن الغاية وركن المحل، فبالنسبة لركن الشكل والإجراءات فيقصد به أن يصدر القرار الإداري في شكل معين بمعنى أن القرار الإداري قد يكون كتابياً وقد يكو شفوياً والقاعدة العامة في القرارات الإدارية أن الإدارة حرة في تحديد شكل القرار ولكل قاعدة اِستثناء أي أن الإدارة قد تكون ملزمة على اِتخاذ القرار في شكل معين بموجب نص قانوني، وبما أن التفويض يعد قرارا إدارياً فإنه يجب أن يخضع لقواعد الشكل والإجراءات المطلوبة في القرار الإداري فإذا ما ألزم القانون الرئيس الإداري المفوض على اِتخاذ التفويض في شكل معين فإنه يجب عليه اِحترام القانون والسهر على تطبيقه.

والتفويض الإداري غالباً ما يكون شفوياً وهذا ما اِتفق عليه أغلب الفقهاء غير أن شرط الكتابة هو أقرب للصواب وذلك من أجل تحديد من المسؤول في حالة حدوث نازع[2].

[1] – تركي سعيدة ، مرجع سابق ، ص 61 .

[2] – خالد خليل الظاهر, مرجع سايق, ص 120.

المطلب الثاني: الآثار القانونية للتفويض الإداري

إذا كانت السلطة تتدرج نزولا من القمة غلى القاعدة فان المسؤولية تتدرج صعودا من القاعدة الى القمة في الهرم الإداري وعليه فإذا كانت أثار التفويض تختلف باختلاف طبيعته فما هي أثارة بالنسبة لكل من المفوض و المفوض إليه؟

الفرع الأول: بالنسبة للمفوض

في ما يلي مجموعة من الآثار القانونية بالنسبة للمفوض بعد تفويضه لاختصاصاته وتفويضه لإمضائه:

أولا: تفويض الاختصاص:

الآثار المترتبة عن تفويض الاختصاص بالنسبة لمفوض تتمثل في[1]:

1. يؤذي التفويض في السلطة التي تمنع الجهة المفوضة من اتخاذ أي قرار في المجال أو الميدان المفوض فيه مادام التفويض قائما (تمنع المفوض من مباشرة الاختصاصات المفوضة خلال مدة التفويض).
2. في تفويض السلطة يؤدي انهاء مهام المفوض الى انتهاء التفويض للمفوض إليه .
3. تختلف القوة المتخذ في التفويض من صورة لأخرة, ففي التفويض في السلطة يكون القرار بمرتبة وقوة مصدرة في السلم الإداري (أي المفوض إليه).
4. ضرورة احترام المفوض لقرار التفويض الذي أصدره, بمعنى أن المفوض ملزم بعدم مخالفة القرارات التي يتخذها المفوض إليه, عملا بمبدأ ضرورة احترام القرارات الادارية حتى بالنسبة لأصحابها, ولذلك فإن المفوض الاصيل الذي أجرى التفويض لا يعد الرئيس الاداري للقرارات الصادرة عمن حل محله[2].

---

[1] – محمد الصغير بعلي, القرارات الإدارية, مرجع سابق ص68.

[2] – احمد موسى محمود أبو جلمبو, تفويض الاختصاص في القانون الفلسطيني, مرجع سابق, ص47.

5. تبقى من حيث المبدأ مسؤولية المفوض قائمة فيما يتخذ المفوض قائمة فيما يتخذ المفوض اليه من قرارات في الموضوع التفويض بناء على قاعدة أصولية أن " لا تفويض في المسؤولية" وهذا يتعارض مع قيام مسؤولية المفوض اليه فيما ذكرنا علما بأن " القانون و الفقه" و القضاء يتعرض بشكل مفصل الى المسؤولية الإدارية[1].
6. عملية التفويض في الاختصاص لا تتم إلا بمرة واحدة, ولا يجوز تكرارها بنفس الاختصاصات المفوضة من قبل الأصيل والا استمرت عملية التفويض بلا نهاية مما يؤدي إلة ضياع المسؤولية بين عدد كبير من الإداريين[2].
7. التعقيب على قرارات المفوض إليه يملك الرئيس المفوض أثناء مدة التفويض سلطة التعقيب والمتابعة لقرارات المفوض سواء بالعديل أو بالإلغاء أو بالوقف لعد المشروعية أو لعدم الملائمة طالما كان من قرار المفوض إليه لم يتحصن بعد.
8. مراقبة المفوض إليه و توجيهه وإرشاده: يكون المفوض أثناء مدة التفويض سلطة مراقبة المفوض إليه وتوجيهه و إرشاده إلى الكيفية التي يباشر بها هذه الاختصاصات, وذلك يكون بما يملكه من صلاحيات رئاسة عليه, باعتباره أحد مرؤوسيه للتأكد من قيام المفوض إليه باختصاصات المفوضة إليه على خير وجه. وفقا للخطط المرسومة وفي حدود القوانين والقواعد و التعليمات المعمول بها و ذلك بغية تحقيق الأهداف المنشودة من هذه الاختصاصات[3].
9. المكافئة عن التفويض الفعال و ممارسة السلطة المفوضة بنجاح, فإذا ما تبين للمدير (المفوض) أن المرؤوس (مفوض إليه) قد زاول سلطته بنجاح, وإن التفويض قد تم

[1] – محمد بركات, التفويض الاداري (المجالات والحدود), مرجع سابق, ص44.
[2] – جابر سلام سليم أبو بليمة, الآثار القانونية للتفويض الاختصاص في النظام القانوني الفلسطيني, مرجع سابق, ص114.
[3] – احمد موسى محمود أبو جلمبو, تفويض الاختصاص في القانون الفلسطيني, مرجع سابق, ص48-49.

بصورة سليمة فعالة فإنه يجب أي يعمل على أن تكون هناك مكافئة سواء من الناحية المادية أم من الناحية المعنوية[1].

ثانيا: تفويض التوقيع:

حيث تتمثل الآثار المترتبة على التوقيع هي الأخرى في[2]:

1. لا يفقد التفويض في التقويم المفوض الحق في ممارسة اختصاصه الى جانب المفوض اليه.
2. يقتضي الطابع الشخصي للتفويض في التوقيع الى انتهائه بمجرد تغيير احد طرفي عملية التفويض المفوض أو المفوض اليه كاستقالة احدهما أو وفاته.

حيث تنص المادة 4 من مرسوم التنفيذي 04-145 المؤرخ في 5-05-2004 المتعلق بتحويل أعضاء الحكومة إمضاءه على ما يلي: " ينتهي التفويض تلقائيا بنتهاء سلطات المفوض أو مهام المفوض اليه".

3. تختلف قوة القرار المتخذ تفويضها من صورة الأخرى حيث تبقى من نفس مرتبة و قوة المفوض في حال التفويض في التوقيع.
4. إن المسؤولية المدنية الناجمة عن القرار التي تلحق الغير من اجراء الأعمال الموقع عليها بناء على التفويض فإنها نتصرف إلى الأصيل باعتبار أن المفوض إليه يتصرف باسم المفوض و إحسابه و تحت رقابته و مسؤوليته إلا ما يتعلق منها بالمسؤولية الجزائية ويترتب على هذه العلاقة بين المفوض و المفوض اليه في التقويم اعتبار القرارات الموقع عليه من طرف المفوض اليه قرارات صادرة من المفوض

[1] – إبراهيم عفيف إبراهيم مهنا, العلاقة بين التفويض السلطة وفعالية القرارات في الأقسام الأكادمية من وجهة نظر أعضاء الهيئة التدريسية في الجامعات الفلسطينية, مرجع سابق, ص46.

[2] – محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2011, ص468.

وتأخذ مرتبة مكانته في السلم الاداري و من ثم تحديد الجهة القضائية المختصة بنظر دعوى الإلغاء[1].

ولذلك يذهب الفقه الفرنسي الى ان ما سبق يعد ميزة كبيرة للتفويض بالتوقيع يدفع الأصيل الى عدم التردد في اجراءه و التوسيع فيه لعدم مساسه باختصاصه المفوض طيلة مدة التفويض على خلاف الأمر للتفويض في الاختصاص[2].

الفرع الثاني: بالنسبة للمفوض اليه

فضلا عن الآثار الناجمة عن العلاقة التفويضية بالنسبة للمفوض – الآنفة الذكر– فإنه مقابل ذلك تنتج آثار أخرى بالنسبة للمفوض اليه حيث تتمثل فيما يلي:

عند قيام الأصيل بتفويض جزء من اختصاصاته الى احد مرؤوسيه ينشا التزام على عاتق المرؤوس الذي فوض اليه الاختصاص من جراء عملية التفويض, مقتضاه انجاز العمل بالسلطة التي أعطيت له وفقا لقرار التفويض[3].

أولا: بالنسبة لتفويض الاختصاص:

1–مسؤولية المفوض اليه في التفويض الاختصاص:

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

---

[1] – الموقع الالكتروني: droit_telemcen. Over_blog.com (المقارنة بين تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع), 13 ماي 2019.

[2] – احمد موسى محمود أبو جلمبو, تفويض الاختصاص في القانون الفلسطيني, مرجع سابق, ص49.

[3] – ابراهيم عبد العزيز شيحا, أصول الإدارة العامة, مرجع سابق, ص242.

أ-مسؤولية المفوض إليه عن سلامة التصرفات المتعلقة بالاختصاصات المفوضة إليه:

وخاصة إذا أهمل أو قصر في القيام بها أمام رئيسه المفوض، أي الذي قام بتفويضه وليس أمام الرئيس الأعلى منه، وفقا لمبدأ وحدة الرئاسة والأمر، وأيضا لضرورة مقابلة التفويض في الاختصاص بالمسؤولية عن هذه الاختصاصات التي عهد إليه رئيسه، وممارسة هذه الاختصاصات مسؤول عنها تجاهه.

ب-حصر مسؤولية المفوض إليه عن الاختصاصات المفوضة بقدر السلطة التي انتقلت إليه بالتفويض:

وفي الإطار المحدد لها من قبل السلطات الرئاسية، وذلك وفقا لمبدأ تتناسب السلطة مع المسؤولية، والسلطة هي القوة التي تمكن المفوض إليه من القيام بالمهام أو الاختصاصات المسندة إليه كليا، أو على الوجه المرجو منها، أما المسؤولية فهي تعهد للمفوض إليه استعمال السلطة لإنجاز هذه المهام أو الاختصاصات بحماس واطمئنان دون خوف من المسؤولية، ويؤكد لنا كل هذا على المسؤولية المزدوجة التي تقع على كل من المفوض والمفوض إليه .

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

ثانيا: بالنسبة لتفويض التوقيع:

فيه تأخذ قرارات المفوض إليه مرتبة القرارات الصادرة من الأصيل في تدرج القرارات الإدارية باسمه شخصيا وكأنها قد صدرت عنه، وليس مرتبة قرارات المفوض إليه الوظيفية، وذلك لعدم امتلاك المفوض إليه، في هذا النوع من الاختصاصات أصيلة مستمدة من الدستور أو القوانين أو اللوائح، بل يمارس اختصاصات ممنوحة للرئيس المفوض، وهو ما ينجم عنه مسؤولية المفوض سواء من حيث الطعون الإدارية والقضائية[1].

المطلب الثالث : نهاية التفويض الاداري

بعد معرفة شروط واثار نظام التفويض الإداري في المطلبين السابقين سنحاول في هذا المطلب معرفة كيفية انتهاء نظام التفويض الإداري حيث يمكن أن ينتهي التفويض الإداري نهاية طبيعية ويمكن أن ينتهي نهاية غير طبيعية ، وينتهي التفويض الإداري نهاية طبيعية إذا كان التفويض مشروعا وفي هذه الحالة توجد طريقتين لإنهائه وهما إما بطريق مباشر وإما بطريقة غير مباشر، أما النهاية غير طبيعية تكون في حالة ما إذا كان التفويض غير مشروع من الناحية القانونية وفيها ينتهي التفويض إما عن طريق القضاء وإما بإرادة المفوض وعليه سنتناول هذا المطلب في فرعين الفرع الأول سنتعرض فيه حالات انتهاء التفويض المشروع والفرع الثاني نعالج فيه حالات إنهاء التفويض غير مشروع.

الفرع الأول : انتهاء التفويض الإداري المشروع بطريق مباشر

من الحالات التي ينتهي فيها التفويض الإداري المشروع بطريق مباشر نجد انتهاء المدة أو بتغير أحد طرفيه أو بإلغاء النص(الإذن) أو بتحقق الغرض المرجو منه .

أولا :إنتهاء التفويض الإداري بإنتهاء المدة : ينتهي التفويض بانتهاء المدة الزمنية المحددة في قانون التفويض ومثال ذلك المادة 38 من الدستور الفرنسي الحالي التي ألزمت المشرع بتحديد مدة معينة للتفويض التشريعي، وبإنقضاء هذه المدة المحددة يسترد الأصيل

[1] – خليفي محمد، المرجع السابق، ص66.

اختصاصاته المفوض فيها، ولا يجوز لرئيس الجمهورية أن يصدر تشريعا إذ ينتهي التفويض في هذه الحالة بقوة القانون[1].

ثانيا : إنتهاء التفويض الإداري بتغيير أحد أطرافه: ينتهي التفويض الإداري بتغيير أحد أطرافه سواء كان المفوض أو المفوض إليه ويكون هذا التغيير إما عن طريق الترقية أو النقل أو الاستقالة أو الإحالة على التقاعد أو العزل أي تغيير أحد أطراق القرار لذلك ينتهي التفويض في حالة ما إذا فقد أحد أطراف التفويض منصبه .

ثالثا: إنتهاء التفويض الإداري بإلغاء النص الإذن :

ينقضي التفويض بإلغاء النص الذي يأذن به، وبالتالي لا يوجد محل لإصدار قرارات جديدة بالتفويض من الوقت الذي يلغى فيه النص الأذن بالتفويض. وطبقا لنظرية الأثر المباشر للقانون فإن إلغاء التفويض يقتصر أثره على المستقبل فلا شأن له بقرارات التفويض التي صدرت قبل إلغاء النص، كما لا تسقط قرارات التفويض التي تتفق مع النص الأذن الجديد[2] .

ومثال ذلك في مصر التفويضات التي صدرت في ظل القانون رقم 390 لسنة 1956فإنه بصدور القانون رقم 42 لسنة 1967 وتضمنه أحكاما مخالفة لما جاء في القانون رقم 340 لسنة 1956 وتعديلاته فإنه يظل من التفويضات السابقة ما كان متفقا مع أحكام القانون الجديد ويسقط من هذه التفويضات ما كان قد تم على خلاف أحكامه وتعود الإختصاصات إلى السلطات الأصلية[3].

---

[1] – تركي سعيدة ، مرجع سابق ، ص 70 .

[2] – قرباص بريزة، نظام التفويض الإداري ،مرجع سابق ، ص 43

[3] – تركي سعيدة ، التفويض الاداري في القانون الجزائري ، مرجع سابق ، ض 71

رابعا: إنتهاء التفويض الإداري بتحقق الهدف : ينهى التفويض الإداري بصورة تلقائية بمجرد انتهاء الهدف الذي منح من أجله أو يستنفذ موضوعه، قد يحدد قرار التفويض الحالات التي يمنح من أجلها كأن ينص أن هذا التفويض يسري إلا في حالة غياب أو انشغال الرئيس الإداري، أما إذا كان التعويض محدد بموضوع معين وانتهى تنفيذه فإن التفويض ينتهي تلقائيا ، ويمنع المفوض إليه أن يباشر الاختصاص الذي كان موضوعا فيه أو موضوع آخر لم يكن يشمله قرار التفويض[1].

الفرع الثاني :انتهاء التفويض الإداري المشروع بطرق غير مباشر

إن تخلف أحد الشروط القانونية السابقة الذكر يعد التفويض الإداري غير مشروعا، سوءا تعلقت هذه الشروط بقرار التفويض الصادر عن المفوض أو القرارات الصادرة عن المفوض إليه إذا تجاوز حدود التفويض، سواء كانت المكانية أو الزمانية ، لذلك يسعى المفوض إلى استرداد إختصاصاته ولكن بطريقة غير مباشرة كان يقوم الأصيل بتعديل قرار التفويض ومثال ذلك إصدار تعليمات معينة تلزم المفوض إليه قبل القيام بأي عمل يتعلق بموضوع التفويض الرجوع إليه أخذ رأيه في القرارات المفوض إليها .

ورغم السلطات المطلقة للأصيل في إنهاء التفويض بطريق غير مباشر إلا أنه يجب عليه قبل القيام

بذلك التقيد بشرطين وهما:

الأول : يجب على الأصيل عند إنهاء التفويض بطريق غير مباشر إحترام قاعدة توازي الاختصاصات ومعنى ذلك أن الأصيل إذا أراد انهاء التفويض فعليه إصدار قرار بإنهائه مثلما قام بإصدار قرار بمنحه ويجب عليه كذلك نشر هذا القرار.

[1] – قرباص بريزة ، مرجع سابق ، ص 44

الثاني :أن يكون هدف الأصيل من هذا الإنهاء هو تحقيق الصالح العام طالما أن هدف كل مسؤول

إداري أو موظف هو تحقيق المصلحة العامة وبالتالي لا يمكن انهاء التفويض إذا لم يتوفر هذين الشرطين .

إن الحالات التي ينتهي فيها التفويض الإداري المشروع تسري بأثر مباشر، بمعنى أن القرارات السابقة الصادرة بموجب التفويض لا تتأثر بهذا الانهاء وهذا على خلاف التفويض الإداري غير مشروع حيث

يتم فيه زوال التفويض بأثر رجعي[1].

إضافة إلى ذالك قد ينتهي التفويض الإداري عن طريق القضاء، حيث يصدر قرار الإلغاء بحكم قضائي.

أولا : عن طريق المفوض:

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

- عدم مشروعية قرار التفويض:

بما أن قرار التفويض يعد من القرارات الإدارية فيصبح غير مشروعا إذ لم يستوفي أركان القرار الإداري بشكل عام– المحل– السبب الغاية، الاختصاص– الشكل والإجراءات،

[1] – قرباص بريزة ، مرجع سابق ، ص 44.

وكذلك الشروط الخاصة المتعلقة بصحة قرار التفويض المذكور سابقا، حيث يمكن للمفوض إلغاء وسحب قرار التفويض إذ كان غير مشروعا سواء من تلقاء نفسه أو بناء على تظلم من الغير، فالمفوض لا يلتزم لمدة محددة لإلغائه بعد قرار تنظيميا، بهدف تحقيق حسن سير العمل الإداري [1].

- قرارات المفوض إليه الغير مشروعة:

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

ثانيا :عن طريق القضاء الإداري:

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

–أما بالنسبة للقضاء الإداري المصري أعتبر أن الحكم على التفويض الإداري غير مشروع إلى درجة العيب الذي يلحقه، أي إذا كان العيب بسيطا كان القرار باطلا، أما إذا كان العيب جسيما فيعد القرار معدوما.

[1] – محمد خليفي، مرجع سابق، ص 72.

-ومن خلال ذلك يتبين أن قرار التفويض غير مشروع يصبح معدوما بسبب عدم الاختصاص الجسيم لأن المفوض إليه تجاوز حدود التفويض، بالإضافة إلى حق المفوض بسحب القرار في أي وقت ويكون قرار التفويض باطلا إذ لحقه العيب البسيط وفي هذه الحالة إذا صدر قرار التفويض من المفوض إلى المفوض إليه لممارسة جزء من اختصاصاته دون وجود نص قانوني يجيز هذا التفويض فالقرارات الصادرة عن المفوض إليه تعد باطلة[1] .

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

ومن جهة أخرى تصرف بدون تفويض بالإمضاء لقد حكم مجلس الدولة بناء على عيب عدم الاختصاص الموضوعي مع كوننا لسنا أمام اغتصاب السلطة بل مجرد اعتداء المرؤوس على سلطات الرئيس المتمثل في الوالي، زيادة على ذلك لكون المرسوم 86/ 30لا يسمح للوالي تفويض هذا الاختصاص لرئيس الدائرة[2] وعليه فقد قضى مجلس الدولة إبطال مقرر رئيس دائرة بني دوالة[3].

---

[1] – محمد خليفي، مرجع سابق، ص 74.

[2] – أنظر المرسوم رقم 86-30 المؤرخ في 09 جمادى الثانية عام 1406 الموافق ل 1986/02/18 المتعلق بضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها ، ويحدد مهامها ،عدد الجريدة الرسمية 04 ، ص 273

[3] – حسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات ادارية وسائل المشروعية، ط ،2دار هومة، الجزائر ، ،2006، ص126.

خلاصة الفصل الأول

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

الفصل الثاني :
تطبيقات التفويض الإداري في الإدارة المحلية وفق التشريع

المبحث الأول : السلطة القانونية للوالي في تفويض صلاحياته

يتخذ التنظيم الاداري في الدولة الحديثة صورتين هما المركزية واللامركزية وهما مظهران يعكسان طبيعة النظم السياسية والاقتصادية ، وعلى الرغم من تعارضهما النظري فإنهما متكاملان ، و لا يمكن تصور قيام اللامركزية إلا في كنف المركزية .

فاللامركزية هي النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية ، وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية، غير أن حتمية اللجوء إلى الأسلوب اللامركزي الاقليمي يستدعي نقل جزء من صلاحيات السلطة المركزية إلى أشخاص إدارية أخرى والمتمثلة في الجماعات المحلية الاقليمية التي تعتبر الحلقة الوسيطة التي تربط بين الحكومة المركزية والمواطن المحلي .

وتتمثل الهيئات المحلية أو بما تسمى بالجماعات المحلية في الولاية والبلدية، حيث يتولى الوالي تسيير شؤون الولاية وتمثيلها في جميع الأحوال المنصوص عليها قانوناً باعتباره المسؤول الأول على مستوى الولاية، كما يعتبر ممثلا للدولة على مستوى الولاية وهو مندوب الحكومة والممثل الوحيد لكل الوزراء يؤدي تحت رئاستهم تنفيذ توجهاتهم وتعليماتهم وتقوم بعض الأجهزة الإدارية على مساعدته في أداء صلاحياته بموجب الاختصاصات المخولة له في النصوص التنظيمية، وبناءً على تفويض منه.

أما بالنسبة للبلدية، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الذي يمثل السلطة الإدارية العليا على مستوى البلدية ويتمتع بصلاحيات عديدة، سواءً بصفته ممثلاً للدولة أو البلدية، غير أن المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي يختلف عن الوالي، فإذا كان الوالي معيناً من طرف السلطة المركزية، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يكون منتخباً حيث يتم اختياره من طرف أعضاء القائمة الحائزة على أغلبية المقاعد في المجلس الشعبي البلدي ، وتعمل تحت إشرافه مجموعة من الأجهزة والمصالح الإدارية والتقنية في تسيير

شؤون البلدية، ولقد خولت له النصوص القانونية تفويض جزء من صلاحياته إلى النواب المساعدين له، وإلى الموظفين الخاضعين لسلطته.[1]

وبناءً على ما سبق، سنتطرق أولاً لمسؤولي الهيئات المحلية، والمتمثلة في الوالي (المطلب الأول) ورئيس المجلس الشعبي البلدي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: سلطة الوالي في تفويض صلاحياته

يتمتع الوالي بوضعية قانونية مركبة ومميزة فهو إلى جانب أنه ممثل للسلطة المركزية فهو كذلك ممثل للهيئة التنفيذية(المجلس الشعبي الولائي) بالإضافة إلى ذلك يعتبر الرئيس الإداري للولاية كما يعتبر سلطة إدارية وسياسية في نفس الوقت، نتيجة الصلاحيات المخولة له قانوناً، فهو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، كما أنه يتمتع بصلاحيات عديدة ومتنوعة ولهذا تعمل تحت إشرافه مجموعة من الهيئات تتولى مساعدته في ممارسة هذه الصلاحيات وذلك بموجب تفويض منه أو عن طريق النصوص القانونية والتنظيمية التي تحدد اختصاصاتها.[2]

ونظرا لتعدد اختصاصات الوالي أجازت له بعض النصوص القانونية والتنظيمية تفويض بعض منه صلاحياته إلى مسؤولي الأجهزة المساعدة له بغرض تحقيق استمرارية العمل الإداري، وتنسيقه بين مختلف الهيئات المتواجدة على مستوى الولاية.

وهو ما سنتناوله أولاً في (الفرع الأول) سلطة الوالي في تفويض صلاحياته، ثم نتعرف على الأشخاص المفوض إليهم في (الفرع الثاني).

---

1 – محمد خليفي، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مرجع سابق ، ص 115

2 – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر ، 2007 ، ص 261 .

يتمتع الوالي باختصاصات وصلاحيات عديدة باعتباره ممثلاً للولاية، فهو يتولى ممارسة هذه الاختصاصات بموجب النصوص القانونية والتنظيمية نصت عليهم المواد من 102 الى 109 من قانون الولاية[1] .

كما يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية بناءً على اقتراح من وزير الداخلية والجماعات المحلية[2].
ومن أهم الصلاحيات الإدارية التي يتمتع بها الوالي في مجال تمثليه للدولة السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، بالإضافة إلى قرارات الحكومة والتعليمات التي يتلقاها من مختلف الوزراء وهو ما نصت عليه المواد من 110 الى 123من نفس القانون[3].

ومن بين صلاحيات الوالي بإعتباره ممثلا للولاية نجد تمثيله في مختلف التظاهرات الرسمية والحياة الإدارية والمدنية ، كما يتولى إدارة أملاك الولاية تحت رقابة المجلس الشعبي الولائي ، الى جانب مجموعة من الاختصاصات المحددة بموجب قانون الولاية رقم 12-07 . ويسهر على تنفيذ القرارات التي تسفر عنها مداولات المجلس الشعبي الولائي، ويمارس السلطة السلمية على موظفي الولاية، وتمثيلها أمام القضاء.

ونظرا لتعدد هذه الصلاحيات والاختصاصات أجازت له بعض النصوص القانونية والتنظيمية تفويض بعض منها إما بتفويض الاختصاص أو بتفويض التوقيع.

الفرع الأول :تفويض الاختصاص

يمكن للوالي بتفويض بعض من اختصاصاته المحددة في النصوص التنظيمية الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 94-215المؤرخ في 23جويلية المتعلق بأجهزة الإدارة في الولاية وهياكلها 1994 ومن خلال مضمون المادة 10منه فإن رئيس الدائرة يقوم بممارسة

---

[1] - القانون رقم 12- 07 المؤرخ في 25 فبراير 2012 ج ر رقم 12 الصادرة في 29 فبراير 2012 ، المتعلق بالولاية ص 19.

[2] -. أنظر، م.ر رقم 99 – 240المؤرخ في 27أكتوبر 1999المتضمن سلطة التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية ج.ر العدد1999-06 ،ص1999 ،ص 06.

[3] - أنظر، المادة من 110 الى من123 من قانون الولاية السابق

الاختصاصات التالية تحت سلطة الوالي وبتفويض منه وتتمثل في تنشيط وتنسيق عمليات تحضير مخططات البلدية للتنمية وتنفيذها، والمصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي التي يحددها القانون، والموافقة على المداولات وقرارات تسيير مستخدمي البلدية باستثناء نقلهم وإنهاء مهامهم.

والتسيير المنتظم للمصالح المترتبة عن الصلاحيات المخولة للبلديات التي ينشطها بموجب التنظيم المعمول به والعمل على حث وتشجيع كل مبادرة فردية أو جماعية تهدف إلى تحقيق مصلحة المواطنين أو تساهم في التنمية المحلية بالنسبة للبلديات التي ينشطها[1].

ومن أجل تطبيق نظام التفويض الإداري وفق الأحكام القانونية الخاصة به فإنه لا يمكن تفويض الاختصاصات المسندة إليه بموجب قانون الولاية إلا إذا وجد نص قانوني له نفس درجة النص القانوني الذي منح له الاختصاص ومثال ذلك أن من صلاحيات الوالي المصادقة على مداولات المجالس الشعبية البلدية وذلك بإعتباره ممثلا للولاية وله سلطة الرقابة الوصية على البلدية وهذا ما جاء في المادتين 56-57 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية .

فلا يمكن إذن تفويض هذا الاختصاص بموجب مرسوم تنفيذي بل ينبغي على السلطة التنظيمية تداركه فيكون بموجب نص تشريعي أو بأمر صادر عن رئيس الجمهورية.

والملاحظ أن المشرع لم يهتم كثيرا بشأن تفويض الاختصاص على خلاف تفويض التوقيع، الا أنه من الناحية القانونية لا يشترط في تفويض التوقيع وجود نص من نفس درجة النص الذي يجيز التفويض بل يمكن ممارسة التفويض حتى ولو صدر بشأنه مرسوم تنفيذي، أما بالنسبة للاختصاصات الأخرى المفوضة فإنها غير واردة في النصوص التشريعية وبالتالي يجوز له تفويضها.

[1] - محمد خلفي ، مرجع سابق ، ص 118.

ولكن لا يمكن لرئيس الدائرة أن يمارس هذه الاختصاصات إلا بموجب قرار التفويض الصادر عن الوالي على الرغم من اعتباره ممثلاً له على مستوى الدائرة.

وعليه فإن الوالي ملزم بتحديد الاختصاص المفوض والاسم الوظيفي والشخصي للمفوض إليه كما يجب تبليغ المفوض إليه بهذا القرار ونشره وتجدر الإشارة إلى أن المفوض إليه أي رئيس الدائرة يعد مسؤولاً عن ممارسة هذه الاختصاصات المفوضة له لأنه يمارسها باسمه ولا يمكن أن ينتهي هذا التفويض بشكل تلقائي فهو تفويض وظيفي بل يجب على الوالي أن يصدر قراراً صريحاً لإنهائه تطبيقاً للأحكام الخاصة لتفويض الاختصاص ولقاعدة توازي الأشكال[1].

ولقد حدد المرسوم التنفيذي السابق الاختصاصات الأصيلة و المفوضة لرئيس الدائرة باعتباره ممثلاً للوالي على مستوى الدائرة، في المادة 09 الفقرة الثالثة منه بقولها "يتصرف في الميادين المحددة في هذا المرسوم حسب شروطها، وكذلك في أية مهمة يفوضها إليه الوالي لقد أشارت هذه المادة أن للوالي الحرية في تحديد المهام التي يفوضها لرئيس الدائرة، ولكن بشرط أن تكون هذه المهام غير منصوص عليها في النصوص التشريعية حتى يكون التفــــــــــــــــويض مشــــــــــــــــــــــــــروعاً كما تمت الإشارة إلى ذلك سابقا [2].

الفرع الثاني : تفويض التوقيع

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

يتضح من نص المادة أعلاه أن المشرع الجزائري لم يحدد الاسم الوظيفي للشخص المفوض إليه إلا أنه أحالنا إلى النصوص التنظيمية، وتطبيقاً لذلك نص المرسوم التنفيذي

---

[1] – محمد خلفي ، مرجع سابق ص، 121 .

[2] – المادة 09 من المرسوم التنفيدي رقم 94/215 السابق الذكر .

رقم 94-215المتعلق بأجهزة الإدارة العامة في الولاية على الأسماء الوظيفية للمفوض إليهم.

يمكن للوالي أن يفوض توقيعه إلى رئيس الديوان ولكن في حدود اختصاصاته والمخولة له بموجب النصوص التنظيمية[1].

كما يجوز له أن يفوض إمضائه لأعضاء مجلس الولاية، أي مديري المصالح الخارجية في الدولة على كل المواضيع التي تندرج ضمن صلاحياته باعتباره مندوباً للحكومة، فهو الذي ينسق ويراقب عمل هؤلاء الأعضاء، وذلك بالإمضاء على الوثائق والمقررات باستثناء القرارات ذات الطابع التنظيمي، بغرض تسهيل ممارسة صلاحياتهم[2].

إن الاستعمال الواسع لتفويض التوقيع تقتضيه طبيعة وأحكام هذا النوع من التفويض، نتيجة لتعدد الوثائق والمقررات و القرارات الإدارية، ولمشروعية هذا التفويض يجب على الوالي أن يصدر قرار التفويض وفقاً للنص الآذن به. فالمفوض إليه يمارس عملاً مادياً في حدود اختصاصاته المقررة قانوناً وباسم الوالي وتحت مسؤوليته، كما يمكن لهذا الأخير ممارسة الاختصاص المفوض إلى جانب الشخص المفوض إليه، بالإضافة إلى ذلك فإنه ينتهي بشكل تلقائي دون الحاجة إلى إصدار قرار لإنهائة.

المطلب الثاني: الهيئات التي يفوض إليها الوالي صلاحياته

بالرجوع إلى النصوص التشريعية والتنظيمية ومنها قانون الولاية رقم 07/12 المذكور أعلاه وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 215/94 السالف الذكر نجد أن هناك مجموعة من الأجهزة الإدارية تعمل تحت سلطة الوالي والتي يفوض لها جزء من صلاحياته و نصت

---

[1] – المادة 08من م.ت 94-215الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، ج.ر العدد 48، 1994،ص06.

[2] – المادة 28من م. ت السابق " يمكن للوالي أن يمنح أعضاء مجلس الولاية تفويضا بالإمضاء على كل المواضيع التي تدخل خصوصا في صلاحياته وعلى جميع الوثائق والمقررات باستثناء القرارات ذات الطابع التنظيمي وذلك قصد تسهيل ممارسة مهامهم".

عليهم المادة الثانية على أنه" تشمل الإدارة العامة في الولاية الموضوعة تحت سلطة الوالي الكتابة العامة، الديوان، رئيس الدائرة."

أما المادة الثالثة:" يؤسس في الولاية، مجلس ولاية يجمع تحت سلطة الوالي مسؤولي المصالح الخارجية للدولة، الكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية، كيفما كانت تسميته[1]."

إذ يمكن للوالي أن يفوض توقيعه إلى هذه الهيئات طبقاً للنصوص القانونية والتنظيمية من خلال هاتين المادتين، نلاحظ أن الأجهزة المساعدة للوالي والمتمثلة في الكاتب العام أو الأمين العام ورئيس الديوان ورئيس الدائرة وأعضاء مجلس الولاية.

الفرع الأول : التفويض للأمين العام ورئيس الديوان

أولا : التفويض الأمين العام

يمارس الأمين العام للولاية بموجب مرسوم رئاسي وباقتراح من وزير الداخلية والجماعات المحلية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 227/90 المؤرخ في 25 يوليو 1990 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية .[2]

يمارس الكاتب العام تحت سلطة الوالي مجموعة من الصلاحيات والمتمثلة أساساً في متابعة عمل أجهزة الولاية وهياكلها ومختلف مصالح الدولة المتواجدة على مستوى الولاية، والسهر على حسن سير العمل الإداري وضمان استمراريته، ويعمل على تنسيق أعمال المديرين في الولاية، ويتولى تحضير اجتماعات مجلس الولاية وله أن يجتمع بأحد أعضائه لدراسة المسائل الخاصة والتي تدخل في إطار تنفيذ برنامج مجلس الولاية ويعلم الوالي بسير الأشغال، كما يتولى رئاسة لجنة الصفقات العمومية في الولاية ويتابع تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية.

---

1. – المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94 السابق الذكر .

2– المادة رقم 08/01 من المرسوم من المرسوم التنفيذي 227/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 ، يحدد الوظائف العليا في الإدارة المحلية ، الجريدة الرسمية رقم 31.

ويعمل على تنشيط الهياكل المكلفة بالبريد ويراقبها ويقوم بتنسيق وتنشيط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات والتلخيص، وينشط مجموع برامج التجهيز والاستثمار في الولاية ويسهر على تنفيذها، ويُكون رصيد الوثائق والمحفوظات في الولاية ويسيره[1].

ثانيا :التفويض لرئيس الديوان

هو العون الأقرب للوالي ، ويتم تعينه بمرسوم رئاسي يصدر في مجلس الوزراء ،حسب المرسوم الرئاسي رقم 240/99 السالف الذكر ، فحسب نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94 السابق الذكر "يتلقى رئيس الديوان في حدود اختصاصاته تفويض بالإمضاء من الوالي".

كما يعمل جهاز الديوان على مساعدة الوالي في أداء المهام والشؤون الخارجية المتصلة بالولاية، ويتولى رئيس الديوان الإشراف على هذا الجهاز تحت سلطة الوالي، ويقوم بممارسة المهام الواردة اليه

رئيس الديوان مكلف بالعلاقات الخارجية والتشريفات، والعلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام، ويهتم بنشاطات مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية داخل إقليم الولاية.

والملاحظ إن عدد أعضاء الديوان يتغير بحسب حجم العمل في الولاية ،كما نجد في الواقع انه في بعض الأحيان يكلف احد الملحقين بالديوان بمهام متعلقة بالدائرة، أو مهام متعلقة بإحدى المديريات التنفيذية التي تخص قطاع معين، فنجد مثلا الوالي يكلف احد الملحقين في الديوان بمتابعة ملف الفلاحة في ولاية ذات طابع فلاحي ، فالوالي يوزع المهام بينهم.[2]

1- نسرين عطية ، النظام القانوني للتفويض الإداري ، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون ، تخصص قانون أعمال ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قالمة ، ص 57.

2- علي محمد ، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان موسم 2011-2012 ، ص 69.

الفرع الثاني :التفويض لرئيس الدائرة

باعتبار أن الدائرة جهاز عدم تركيز في التنظيم الإداري وهي مصلحة إدارية تابعة لأجهزة الولاية ، يتم إنشاؤها من اجل مساعدة الوالي في مهامه على مستوى البلديات ، حيث أن أغلب الاختصاصات التي تمارسها الدائرة ممثلة في رئيسيا مخولة له عن طريق آلية التفويض من طرف الوالي وتعد هذه الوسيلة أحد أهم أساليب نظام عدم التركيز الإداري ، فهي لاتتمتع بالشخصية المعنوية ويشرف على إدراتهم رئيس الدائرة[1].

ويتولى هذا الأخير بالعمل على مساعدة الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها ، بالإضافة إلى قرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي، وقرارات مجلس الولاية على مستوى الدائرة.

بما أن الدائرة تستمد وجودها القانوني من خلال رئيسيا ، واذا كان التفويض أساس قانوني لصلاحيات رئيس الدائرة فبطريقة متعدية وغير مباشرة فان الدائرة تستمد أساسها القانوني من التفويض والذي ينتج عنه الرقابة ومسؤولية رئيس الدائرة أمام الوالي وهذا ما يظهر طبيعة عدم التركيز في الدائرة إلى جانب صلاحية الرقابة الوصائية التي تمارسها على البلديات .

من بين الشروط المتعمقة بالتفويض هو أن يتم تحديد الاختصاصات والمواضيع الواجب فيها التفويض بالإضافة إلى تعيين الهيئة المفوضة إليها الاختصاص ورغم أن المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المحدد لصلاحيات رئيس الدائرة مبينا للصلاحيات التي يجوز للوالي ، تفويضيا لرئيس الدائرة لكن هذا التحديد جاء على سبيل المثال لا الحصر وهذا ما نستقرؤه من خلال نص المادة 09 من المرسوم التنفيدي السابق الدكر[2]، وهذا ما

---

[1] – م. ت رقم 99 – 240المتعلق بسلطة رئيس الجمهورية بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، المادة 08الفقرة 03 ج.ر العدد ،1999-76ص، 06.

[2] – مرسوم تنفيذي رقم 215/94 ، السابق الذكر ، ص 06.

يؤدي إلى اتساع صلاحيات رئيس الدائرة وارتباطيا بصلاحيات الوالي وهذا يفتح المجال لتداخل الصلاحيات المفوضة لرئيس الدائرة بموجب المرسوم التنفيذي [1].

تتعدد صلاحيات الدائرة من خلال رئيسيا، وهذا ما تم وروده في المرسوم التنفيذي رقم 215/94 ومن بينها : يعمل على مراقبة وتنشيط وتنسيق أعمال البلديات الملحقة به، كما يقوم رئيس الدائرة باطلاع الوالي عن الحالة العامة في البلديات التي ينشطها، ويعلمه دورياً بكل المسائل التي تتصل بمهمته[2].

كذلك يعطي رأيا استشاريا في تعيين مسؤولي الهياكل التقنية التابعة لإدارة الدولة في الدائرة و يقوم بالتنسيق فيما بين البلديات التابعة لإقليم دائرته من جهة وبين الولاية من جهة أخرى.

ويهتم بتنسيق وتنشيط عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية كذلك والسهر على حسن سير المصالح التابعة للبلدية بالإضافة إلى تسيير المصالح والمكاتب الموجودة على مستوى مقر الدائرة.

بالإضافة إلى الاختصاصات التي يفوضها له الوالي السابق ذكرها، كذلك تعمل بعض الأجهزة على مساعدة رئيس الدائرة في أداء مهامه، والمتمثلة في الكاتب العام، ومجلس تقني، يتكون من مسؤولي مصالح الدولة، حيث يجتمعون في دورة عادية خلال كل أسبوع، وتحرر خلالها محاضر يتم إرسال نسخ منها إلى الوالي[3].

الفرع الثالث : التفويض لأعضاء المجلس الولائي

إن المديريات التنفيذية أو ما يسمى بأعضاء المجلس الولائي تشكل مظهرا من مظاهر عدم التركيز الإداري في النظام الإداري الجزائري تمارس عمليا دورا كبير في مجال

---

[1] – عطاالله نبيلة ، المركز القانوني للدائرة في التنظيم الإداري الجزائري ، مذكرة نيل شهادة الماستر تخصص إدارة ومالية جامعة زيان عاشور الجلفة ، 2016–2017 ، ص ، 57.

[2] – المواد 09 و 10، 13 من م. ت السابق، ص 06–07.

[3] – المواد 12،13، 14 ، 16 ، من م.ت السابق، ص07.

التنمية المحلية، وتمثل الدولة في شتى القطاعات للمحافظة على وحدتها وتنفيذ قوانينها وفرض أنظمتها ، حيث تمارس بعض السلطات و الصلاحيات الممنوحة لها من قبل الوزراء على المستوى المحلي، و هذا من أجل الحفاظ على السير الحسن للإدارة العامة تتمثل اختصاصاتها في اتخاذ القرارات و البت في المسائل التي تدخل في اختصاصهم دون الرجوع إلى الوزير المختص عن طريق التفويض و الذي يعد الأساس القانوني الذي يقوم عليه نظام عدم التركيز، و تمارس على هذه المديريات أنواعا من الرقابة تتمثل في الرقابة الإدارية من قبل الوزراء على المستوى المركزي، ورقابة الوالي إقليميا بإعتباره ممثلا للدولة، ورقابة مفتيشية الوظيفة العمومية المتعلقة بالمسار المهني للموظفين، كما تخضع للرقابة المالية على إعتبار أنها من ضمن الهيئات الادارية التابع للدولة، بالإضافة الى الرقابة القضائية التي تخضع لها بالرغم من أنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية وليس لها إستقلال من حيث الوجود بل هى فرع متصل ومرتبط بالأصل ألا وهو الوزارة، إلا أن قراراتها قابلة للطعن فيها أمام المحاكم الادارية ومجلس الدولة، كما منح لبعض المديريات حق التقاضي، كما تخضع للرقابة البرلمانية من خلال لجان الدائمة ولجان التحقيق التي يتم تكوينها من غرفتا البرلمان، وعليه فإن المديريات التنفيذية جاءت لتخفيف العبء على الوزارة .

ويمارس أعضاء مجلس الولاية مجموعة من الصلاحيات الواردة في المرسوم التنفيذي رقم94-215 الذي يحدد هياكل وأجهزة الإدارة العامة للولاية، بالإضافة إلى الاختصاصات المحددة في النصوص التنظيمية الأخرى يكلف أعضاء مجلس الولاية باتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة، التي تساهم في المحافظة على أمن الدولة وعلى احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، والسهر على تنفيذ برنامج الحكومة والتعليمات الصادرة عن الوزراء[1].

يشكل مجلس الولاية إطاراً تشاورياً لمصالح الدولة، حيث يتولى كل عضو من أعضاء مجلس الولاية الإشراف على المصالح التابعة لإدارته والقيام بتنشيط، وتنسيق، ورقابة أعمالها

[1] – المواد ،17،19من م.ت السابق، ج.ر العدد ،1994-48ص..

وموظفيها وتمثيل الوزير أمام القضاء، والحرص على تطبيق القوانين والتنظيمات، والسهر على حسن تنفيذ برامج التنمية الخاصة بالقطاع المكلف به، ويقوم بإبداء رأيه في تصور العمليات ذات الطابع المحلي أو الجهوي أو الوطني المراد إنجازها على تراب الولاية.

ويجب على أعضاء مجلس الولاية، إطلاع الوالي بانتظام عن الشؤون الخاصة بكل قطاع، وتبليغه بجميع المعلومات والتقارير والدراسات والإحصائيات اللازمة لأداء مهام مجلس الولاية[1].

يتلقى كل من أعضاء مجلس الولاية تفويضاً من الوزير المختص بشكل مباشر أومن الوالي بشكل غير مباشر لأنه مندوب الحكومة على مستوى الولاية، ولكن غالباً ما يكون التفويض من طرف هذا الأخير لأنه هو المكلف بالرقابة عليهم والتنسيق فيما بينهم وبين أعضاء الحكومة[2].

إن ممارسة التفويض الإداري من طرف الهيئات المحلية لا يقتصر فقط على الوالي بل لرئيس المجلس الشعبي كذلك السلطة في تفويض جزء من مهامه المحددة قانوناً. وهو ما سوف نوضحه في المبحث الثاني.

المبحث الثاني : السلطة القانونية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في تفويض صلاحياته

تعتبر البلدية من الهيئات التي تمثل اللامركزية الإدارية وهي جماعة محلية قاعدية تدار عن طريق جهازين وهما المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية.

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الهيئة التنفيذية في البلدية، فهو الذي يتولى الإشراف عليها ويتم تعيينه من طرف أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد في المجلس

---

[1] – المواد ،20، 24 ، 30 ، من م.ت السابق، ص08-09.

[2] – خلفي محمد ، مرجع سابق ، ص 121.

الشعبي البلدي، ويقوم باختيار نواب يعملون على مساعدته في أداء صلاحياته القانونية، التي تأخذ طابع الازدواجية من حيث تمثيل الدولة والبلدية.

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفتين وظيفيتين فمرة يمارس مهامه بإعتباره ممثلا للدولة ومرة بصفته ممثلا للبلدية، حيث يخضع أثناء ممارسته مهامه إلى نوعين من الرقابة وذلك تبعا لنوع المهام التي يقوم بها، فيخضع للرقابة الرئاسية من طرف الوالي إذا مارس مهامه بإعتباره ممثلا للدولة ويخضع لرقابة الوصاية إذا مارس مهامه بإعتباره ممثلا للبلدية.

ويتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي ممارسة صلاحيات عديدة، وللقيام بها على أحسن وجه وبأكثر فعالية، تتولى بعض الأجهزة الإدارية مساعدته في تأدية مهامه، وفقاً للاختصاصات المخولة لها قانوناً ويفوض لها جزء من اختصاصاته بموجب قرارات التفويض الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للنصوص القانونية[1].

المطلب الأول :سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تفويض صلاحياته

تحقيقا لمرونة وفعالية العمل الاداري على مستوى البلدية ، أجاز المشرع الجزائري لرئيس المجلس الشعبي البلدي تفويض بعض من صلاحياته الى بعض موظفي البلدية الخاضعين لسلطته ، وكذا النواب المساعدين له نظرا لتعدد صلاحياته .

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بممارسة مجموعة من السلطات باعتباره ممثلاً للدولة على مستوى البلدية تحت وصاية الوالي بشأن سلطة الضبط الإداري على الحدود الإقليمية للبلدية وتنفيذ القوانين والتنظيمات، و يتمتع بصفتين وهما صفة ضابط الحالة المدنية، وصفة ضابط للشرطة القضائية[2].

---

[1] – حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية التنظيم الإداري، النشاط الإداري دراسة ، مقارنة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2007.، ص 68.

[2] – انظر المادة 86 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 22 يوليو 2011 ، ص 15.

كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتمثيل البلدية في كل التظاهرات الرسمية والاحتفالات وفي كل أعمال الحياة المدنية والإدارية، ويُكلف بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية ويسهر على إدارتها وحسن تسييرها تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي وهو ما نصت عليه المادة 83 من قانون البلدية[1] ، بالإضافة إلى هاته الأعمال الإدارية التي يقوم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي:

ويتولى إعداد ميزانية البلدية والعمل على تنفيذها، بالإضافة إلى تنفيذ قرارات المجلس الشعبي البلدي وأعماله[2] ، لذلك أجاز المشرع الجزائري لرئيس المجلس الشعبي البلدي تفويض بعض من صلاحياته إلى موظفي البلدية الخاضعين لسلطته، وكذا النواب المساعدين له.

وعلى هذا الأساس يجب معرفة سلطته في تفويض صلاحياته (الفرع الأول)، والهيئات المفوض إليها (الفرع الثاني).

الفرع الأول :تفويض الاختصاص من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي

أولاً: تفويض الاختصاص.

على إعتبار أن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي متشعبة وواسعة ، خول له قانون البلدية تفويض بعض من اختصاصاته والمتمثلة في التصديق على وثائق الحالة المدنية وهذا طبقا للمادة 86 من قانون البلدية التي تنص على " لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية، وبهذه الصفة يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقا للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا" وعليه فإنه يقوم بالتصديق على وثائق الحالة المدنية ويمكنه تفويض هذا الاختصاص.

---

[1] – نص المادة 83 من ق " ب. يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على وضع المصالح والمؤسسات العمومية البلدية وحسن سيرها.

[2] – انظر المادة 81 من ق، ب ، مرجع سابق ، ص 14 .

ولقد تمت الاشارة في نص المادة 101 من قانون البلدية المشار إليه في حالة امتناع رئيس المجلس الشعبي

البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يمكن للوالي الحلول محله إن رفض ذلك، أولم يقوم بالتفويض باعتباره ممثلا للسلطة الوصية وذلك بعد انذاره[1] ، وهو مايدل على إمكانية تفويض إختصاصه .

والملاحظ أيضا من نص المادة 87 من قانون البلدية أنها وضعت شرطا جوهريا وهو إلزام رئيس المجلس الشعبي البلدي عند القيام بالتفويض وجوب إرسال قرار التفويض إلى الوالي والنائب العام لدى المجلس القضائي المختص إقليميا، والسبب في ذلك أن الوالي يمارس السلطة على أعمال وأعضاء المجلس الشعبي البلدي، أما بخصوص النائب العام فهو يقوم بالاشراف على رقابة أعمال ضباط الحلة المدنية.

الفرع الثاني : تفويض التوقيع من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي

لقد خول قانون البلدية 11-10 المذكور سابقا لرئيس المجلس الشعبي البلدي بالتفويض للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين وإلى كل موظف بلدي قصد القيام ببعض الاعمال وهذا ما نصت عليه المادة 87 من قانون البلدية .

يرسل قرار التفويض إلى الوالي والنائب العام لدى مجلس القضاء المختص إقليميا.

من خلال نص هذه المادة، يتضح لنا أنه يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفوض بعضاً من صلاحياته والمتمثلة في صفته ضابطاً للحالة المدنية، غير أن النص القانوني الآذن بالتفويض لم يقيد سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تحديد الشخص المفوض إليه، سواءً كان نائباً أو موظفاً بل ترك الحرية الكاملة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في اختيار الشخص المفوض إليه، أما بالنسبة لموضوع التفويض فلقد تم تحديد الأعمال المفوضة فيما يلي:

---

[1] – انظر المادة 86 و المادة 101 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

- إستقبال تصريحات الولادات والزواج والوفاة.

-تسجيل وتدوين جميع الوثائق والأحكام القضائية في سجلات الحالة المدينة.

-تحرير وتسليم جميع الوثائق الخاصة بتصريحات الولادات والزواج والوفاة[1].

وتطبيقا للأحكام الخاصة للتفويض بالإمضاء، فإنه يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي ممارسته لهذه الأعمال المفوضة إلى جانب الشخص المفوض إليه، لأنها تتم باسم رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته الفردية وهو ما أكدت عليه المادة السابقة "أن يُفوض تحت مسؤوليته «وهو ما يتنافى مع الأحكام الخاصة لتفويض الاختصاص، لأن مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي لوحده لا تكون إلا في حالة التفويض بالإمضاء.

ولهذا ينبغي معرفة الأسماء الوظيفية للأشخاص المفوض إليهم الواردة في النصوص التنظيمية ومن أجل إتمام عملية التفويض يجب علينا تعيين الأشخاص المفوض إليهم وفقا للنص القانوني الآذن به وعليه سنقوم بتحديدهم في الفرع التالي.

المطلب الثاني : الهيئات التي يفوض اليها رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته

لرئيس المجلس الشعبي البلدي مجموعة من المصالح والهيئات تم ذكرها في المادة 15 من قانون رقم 11-10 السالف الذكر[2]، تساعده في أداء مهامه إلا أن عدد هذه المصالح خاصة أعضاء المجلس الشعبي البلدي يختلف من بلدية لأخرى حسب طبيعة التنظيم الإداري، وبحسب الكثافة السكانية لكل بلدية كما يجوز له تفويض وتحت مسؤوليته أي نائب أو مندوب بلدي، أو أي موظف من البلدية وهذا حسب المادة 87 من قانون البلدية المشار إليه .

---

[1] – انظر المادة 87 من قانون البلدية.

[2] – المادة 15 : تتوفر البلدية على : – هيئة مداولة : المجلس الشعبي البلدي – هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي – إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، تمارس الهيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.

الفرع الأول : التفويض لنواب رئيس المجلس الشعبي البلدي

إن قانون البلدية أوجب تنصيب الرئيس في مدة لا تتجاوز ثمانية أيام التالية لإعلان نتائج الانتخابات المحلية حيث، يتمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي من القيام بمهمة التنفيذ في الآجال المعقولة و أجاز له المشرع الاستعانة بهيئة تنفيذية تتكون من عدد من النواب تتولى الإشراف والمتابعة بخصوص مداولات المجلس ومساعدته في أداء صلاحياته المخولة له قانوناً .

حسب نص المادة 69 من قانون البلدية السابق الذكر الذي حددت عدد النواب لكل مجلس بلدي لمساعدة رئيس البلدية في مهامه حيث جاء نصها التالي:

المادة 69 : يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان (2) أو عدة نواب الرئيس يكون عددهم آما يأتي :

– نائبان (2) بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من سبعة (7) إلى تسعة (9) مقاعد

ثلاثة (3) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من أحد عشر (11) مقعدا

– أربعة (4) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من خمسة عشر (15) مقعدا.

– خمسة (5) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وعشرين (23) مقعدا.

– ستة (6) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وثلاثين (33) مقعدا[1]

[1] – أنظر المادة 69 من القانون رقم 11–10 المتعلق بالبلدية .

وعليه يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفويض بعض صلاحية المصادقة على وثائق الحالة المدنية وتفويض إمضائه في بعض الأعمال الى أعضائه ، وذلك لتخفيف العبء عنه ومساعدته في التسيير العام للبلدية ، وذلك حسب المادة 70 الفقرة الثالثة من قانون البلدية السابق الذكر[1].

الفرع الثاني: التفويض لموظفي البلدية

تتكون البلدية من مجموعة المصالح المتمثلة في الأمانة العامة ومصلحة التنظيم والشؤون العامة والنشاط الاجتماعي والثقافي ومصلحة الشؤون المالية والنشاط الاقتصادي، حيث تختلف طبيعة التنظيم الإداري في البلدية بحسب حجم النسمة السكانية والمهام المسندة إليها ، وتحتوي هذه المصالح على مجموعة من المكاتب ، حيث يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفوض جزء من صلاحياته الى كل هذه المصالح لكن في حدود اختصاصاتها ، حتى يتسنى له التفرغ الى مسائل أخرى أكثر أهمية وتتطلب وجوده الشخصي لتسييرها [2].

أولا–الأمين العام:

الأمين العام هو الهيئة الثالثة للبلدية التي إستحدثها قانون البلدية 11–10 فهو يعتبر الركيزة الأساسية في البلدية، والمساعد الأول لرئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير شؤون ومصالح البلدية لذلك يعتبر هيئة تسيير إدارية في نطاق الدولة والجماعات المحلية[3].

ولقد أحال المشرع الجزائري طريقة وشروط تعيين الأمين العام للتنظيم وهذا ما جاءت به المادة 127 من القانون 11–10، تاركا إبهاما واضحا في نص المادة[4].

---

[1] – أنظر المادة 70 الفقرة 03 من القانون رقم 11–10 المتعلق بالبلدية.

[2] – محمد خلفي ، التنظيم القانوني للتفويض الاداري ، مرجع سابق ، ص 131.

[3] – محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع نفسه ، 2004 ،ص 157.

[4] – المادة 127 : تحدد كيفية وشروط تعيين الأمين العام للبلدية عن طريق التنظيم.

لكن المشرع الجزائري لم يغفل على هذا الابهام وأصدر المرسوم التنفيدي رقم 16-320 المؤرخ في 2016/12/13 الجريدة الرسمية العدد75 الذي يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية .

نجد أن المادة 129 من قانون البلدية جاءت أكثر تفصيلا لمهام الأمين العام فعهدت إليه تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية، وضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة التنظيم ومخطط تسيير المستخدمين، المنصوص عليهم في المادة 126 من قانون البلدية ، وإعداد محاضر تسليم واستلام في حالة تغيير رئيس المجلس الشعبي البلدي المنصوص عليه في المادة 68 في قانون البلدية . يتلقى التفويض بالإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات . كما أنه يمارس صلاحيات أخرى من بينها: تنظيم مصلحة الحالة المدنية و سيرها، و حماية كل العقود والسجلات الخاصة بها و الحفاظ عليها ، مسك بطاقة الناخبين و تسييرها ، كما عهدت إليه المادة 139 بتسيير أرشيف البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي ، ويتولى طبقا للمادة 180 اعداد مشروع ميزانية البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ويعرضه على المجلس الشعبي للمصادقة عليها.

ثانياً: المصالح الإدارية

تتمثل هذه المصالح في مصلحة التنظيم والشؤون العامة والنشاط الاجتماعي والثقافي ومصلحة الشؤون المالية والنشاط الاقتصادي، حيث تختلف طبيعة هذه المصالح بحسب حجم الكثافة السكانية والمهام المسندة إليها ، وتحتوي هذه الأخيرة على مجموعة من المكاتب.

إن مصلحة التنظيم و الشؤون العامة و النشاط الاجتماعي و الثقافي تتكفل لكل ما يتعلق لتنظيم الممارسة المهنية لأصحاب الحرف و التجار و غيرها من المهام بالإضافة إلى المنازعات القانونية سواء كانت بين الأفراد أو المؤسسات العمومية كما تتلقى استلام وثائق الحالة المدنية و العمل على إحصاء الكثافة السكانية بالبلدية و كل ما يتعلق بالانتخابات من

حيث التسجيل في القوائم الإنتخابية و مراجعتها، و تقديم الرعاية الاجتماعية والصحية لسكان البلدية، والقيام بمختلف النشاطات الثقافية .

أما بالنسبة لمصلحة الشؤون المالية و النشاط الاقتصادي فتعمل على تسيير أملاك البلدية سواء كانت منقولات أو عقارات و القيام بإبرام الصفقات العمومية وكل ما يتعلق بالأمور المالية والنشاطات الاقتصادية.

ثالثا: المصالح التقنية

تتواجد على مستوى البلدية مجموعة من المصالح المكلفة بمتابعة المشاريع و الإنجازات التي تقوم بها البلدية في إطار تجسيد المخططات الإنمائية بمختلف القطاعات.

تتكون هذه المصالح من موظفين مختصين في المجالات التقنية كالمهندسين المعماريين والأطباء البيطريين إلى غيرهم من دور الاختصاص الفني و التقني و ذلك بغرض المساهمة في إنجاز المشاريع التنموية، و لتحقيق السير الحسن لمختلف نشاطات البلدية سواء في قطاع التعليم أو الصحة أو في ميدان التعمير[1].

حيث يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفوض بعض من صلاحياته الى كل هذه المصالح ، لكن في حدود اختصاصاتها ، حتى يتسنى له التفرغ الى مسائل أخرى أكثر أهمية وتتطلب وجوده الشخصي لتسييرها .

[1] – محمد خلفي ، التنظيم القانوني للتفويض الاداري ، مرجع سابق ، ص 133.

خلاصـــــة الفصل الثاني

يحقق أسلوب التفويض الإداري أهمية خاصة في سير وأداء الوظيفة الإدارية، وذلك بنقل أو منح بعض من اختصاصات الرؤساء الإداريين إلى مرؤوسيهم سواءً داخل الهيئة الإدارية أو على مختلف الوحدات التابعة لها، غير أن هذه الأهمية تختلف باختلاف حجم استعماله وطبيعته إلى جانب الهيئات المركزية حيث يمارس مسؤولي الهيئات المحلية، المتمثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ، صلاحياتهم المحددة في النصوص القانونية والتنظيمية وتعمل على مساعدتهم مجموعة من الأجهزة الإدارية، والتي تختص بممارسة الاختصاصات المخولة لها قانوناً بالإضافة إلى المهام المفوضة إليها من طرف مسؤولي هده الهيئات ، وذلك لغرض استمرارية الوظيفة الإدارية والتخفيف من الأعباء الإدارية، وهو ما جعله يتميز بالعديد من الفوائد التي تعود على نشاط الادارة وموظفيها على الرغم من وجود بعض الصعوبات العملية التي قد تعترضه إلا أنه يمكن تجاوزها بإتباع مجموعة من الحلول العملية وذلك وفقا لما يقره القانون .

وما يتم استخلاصه من خلال تطبيق أسلوب التفويض في التنظيم الإداري الجزائري، هو اقتصار مختلف النصوص القانونية على التفويض بالإمضاء بشكل واسع يتناقض مع تفويض الاختصاص، بالإضافة إلى عدم دقة ووضوح هذه النصوص القانونية، وإلى غياب النصوص التنظيمية أحياناً التي تحدد كيفية استعماله، مما يؤدي إلى تفادي تطبيقه من طرف المسؤولين المخول لهم قانوناً.

خـــــاتمة

خـــاتمة

من خلال دراسة موضوع التفويض الإداري تبين لنا انه من بين أهم اساليب التنظيم الإداري المحكم ومن انجع الأساليب التي تحقق السير الحسن لمختلف الهيئات الإدارية، لذلك اصبحت عملية التفويض تشكل ضرورة حتمية في استمرارية وفاعلية السلم الإداري، فهو يشكل صورة من صور عدم التركيز الإداري.

لهذا يعتبر التفويض الإداري اسلوبا مرنا مستقلا بذاته من حيث الأحكام القانونية ، ومتميزا عن غيره من الأنظمة القانونية الأخرى التي تستعمل في ممارسة اختصاصات ادارية منوطة لشخص أخر مثل الانابة والحلول والاستخلاف....

فالتفويض الاداري لا يقتصر في تطبيقه على النظام المركزي فقط، بل يمتد تطبيقه الى التنظيم اللامركزي لذلك تعددت الهيئات المكرسة له من هيئات مركزية و لا مركزية باعتباره اسلوب تنظيمي يحقق الاصلاح الاداري داخل جميع المنظمات الادارية.

وعليه حتى تكون عملية التفويض صحيحة لابد من خضوعها لمجموعة من الشروط ، اذ يجب أن يتقرر التفويض بشكل واضح و دقيق وفقا لما تقتضيه النصوص القانونية والتنظيمية المقررة له، حتى يكون منتجا لأثارة القانونية، والتي أهمها اصدار المفوض اليه للقرارات الادارية في الشأن محل التفويض

ينتهي التفويض الاداري بطرق مباشر سواء بانتهاء مدته أو بإلغاء أو بتنفيذ موضوعه، كما ينتهي بطريق غير مباشر بإرادة الأصيل او بتغير احد اقطاب عملية التفويض او عن طريق القضاء كما قد ينتهي بتحقق شرط معين ويبقى اذن الاقرار بوجود أسلوب التفويض الإداري إلزامية حتمية تقتضيها كافة المهام الادارية على تنوعها، فهو يخفف من أعباء العمل الإداري، ويساعد على تأديته على اكمل وجه ودون عراقيل، وبالتالي تلبية حاجيات المرتفقين ، فقد فرض نفسه متجاوزا كل الإنتقادات والصعوبات التي تعيقه و

التــي تتمثـل فــي الصــعوبات التنظيميــة التــي ترجــع الــى الادارات العموميــة والصــعوبات الشخصية التي تعود لكل من المفوض و المفوض اليه.

ولنجاح أسلوب التفويض الإداري يجب أن يتقرر بشكل واضح ودقيق في النصوص القانونية والتنظيمية المقررة له ، وأيضا تحسين مستوى الرؤساء الإداريين وتكوين المرؤوسين وفقـا للأسـاليب والطـرق الحديثـة للتسـيير الإداري، بغيـة تحقيـق الأهـداف الأساسـية التـي يقتضيها نشاط المرافق الإدارية المحلية وتماشيا مع التطورات الجديدة التي يقتضيها الوقت الحالي.

ومن النتائج المتوصل اليها من خلال الدراسة ما يلي:

– يخفف التفويض الإداري من حدة العبي الملقى على عاتق الأصيل مما يحسن من انطباع الرؤساء عن المرؤوسين.

– يعمل التفويض الإداري على تدريب المرؤوسين على العمل الإداري مما يجسد قدرتهم عل التكيف في الحالات الطارئة .

– يحسن التفويض من انطباع الرؤساء عن المرؤوسين.

– يزيد التفويض في الاعتماد على النفس في إنجاز العمل.

– يزيد التفويض الإداري من درجة الفاعلية في المرافق الإدارية المحلية من أجل تحقيق أهدافها الأساسية ومن التوصيات التي يمكن طرحها في هذا الموضوع مايلي: – يجب أن تكون هناك اسباب حقيقية تدفع الرئيس الاداري للقيام بتفويض جزء من سلطاته حتى لا يسمح له التملص من مهامه بتفويضها إلى مرؤوسيه .

– أن الرئيس الإداري اثناء قيامه بتفويض جزء من سلطاته الى مرؤوسيه يتعين عليه مراقبتهم ومساعدتهم أثناء أداء المهام المفوضة والسهر على فاعلية القرارات التي يصدرونها.

– يجب على الهيئات المحلية أن تسهر على حسن سير عملية التفويض الإداري وتنظيمه بشكل قانوني والعمل على القضاء عن التعقيدات التنظيمية التي تعيقه.

إلا أنه ورغم المزايا التي يحققها هذا النظام إلا أنه توجد مجموعة من النقائص أو المعيقات التي تحول دون إمكانية تحقيق هذا النظام للأهداف التي جاء من أجلها، ترتبط هذه المعيقات إما بالمفوض أو المفوض إليه وهناك معيقات أخرى لا ترتبط لا بالمفوض ولابالمفوض إليه ومن بين المعيقات التي ترتبط بالمفوض نجد:

–أن هناك بعض الرؤساء الإداريين من يحب البقاء لوحده يقوم باحتكار السلطة.

– عدم وجود الثقة المتبادلة بين الرئيس والمرؤوس، وخوف المفوض والشك في قدرات المفوض إليه.

اما فيما يتعلق بالمعيقات التي ترتبط بالمفوض إليه نجد:

–خوف المرؤوس من المسؤولية التي ستقع على عاتقه.

–كذلك أن هذا النظام يزيد من تراكم الأعمال على المرؤوس.

فلهذه الأسباب ينبغي على المشرع الجزائري الاهتمام بأسلوب التفويض الإداري وذلك من حيث تقريره في نصوص قانونية وتنظيمية بسبب تطور واتساع الوظيفة الإدارية في الدولة، وتماشياً مع تطور الأوضاع والظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بالنظر إلى تزايد حاجيات الأفراد وهو ما تفتضيه متطلبات المصلحة العامة، فلابد من تفعيل العمل بالتفويض في مختلف الإدارات سواء المركزية أو اللامركزية وهذا نظرا لما يحققه من حسن سير المرافق العامة المرفقية او المحلية وضمان إستمراريتها ، كما نقول أنه لابد من المشرع الجزائري من اعادة النظر في الاحكام القانونية المنظمة لهذا هذا النظام .

الفهـــرس

الفـــهـــــرس

مــقدمــة 2

الفصل الأول : 6

مفهوم التفويض الإداري وأحكامه القانونية 6

المبحث الأول :ماهية نظام التفويض الإداري 8

المطلب الأول : تعريف التفويـض الإداري 8

الفرع الأول: المعنى اللغوي والإصطلاحي للتفويض الإداري 8

الفرع الثاني: تعريف التفويض الإداري في القانون الإداري: 11

الفرع الثالث : صور التفويض الإداري 17

المطلب الثاني :تمييز التفويض الإداري عن غيره من النظم القانونية المشابهة له 23

الفرع الأول:تمييز التفويض الإداري عن الإنابة والحلول 24

الفرع الثاني : تمييز التفويض الاداري عن الإستخلاف ونقل الاختصاص .. 26

الفرع الثالث : تمييز التفويض الاداري عن التفويض التشريعي 28

المطلب الثالث : أهمية التفويض الإداري 30

الفرع الأول: أهمية التفويـض 30

الفرع الثاني : تقدير التفويض الاداري 33

المبحث الثاني:الأحكام القانونية للتفويض الإداري 39

المطلب الأول : الشروط القانونية للتفويض الاداري 39

الفرع الأول : الشروط الموضوعية للتفويض الإداري 39

الفرع الثاني: الشروط الشكلية للتفويض الإداري 42

المطلب الثاني: الآثار القانونية للتفويض الإداري 43
الفرع الأول: بالنسبة للمفوض 43
الفرع الثاني: بالنسبة للمفوض اليه 46
المطلب الثالث : نهاية التفويض الاداري 48
الفرع الأول : انتهاء التفويض الإداري المشروع بطريق مباشر 48
الفرع الثاني :انتهاء التفويض الإداري المشروع بطرق غير مباشر 50
الفصل الثاني : تطبيقات التفويض الإداري في الإدارة المحلية وفق التشريع الجزائري
..... 55
المبحث الأول : السلطة القانونية للوالي في تفويض صلاحياته 56
المطلب الأول: سلطة الوالي في تفويض صلاحياته 57
الفرع الأول :تفويض الاختصاص 58
الفرع الثاني : تفويض التوقيع 60
المطلب الثاني: الهيئات التي يفوض إليها الوالي صلاحياته 61
الفرع الأول : التفويض للأمين العام ورئيس الديوان 62
الفرع الثاني :التفويض لرئيس الدائرة 64
الفرع الثالث : التفويض لأعضاء المجلس الولائي 65
المبحث الثاني : السلطة القانونية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في تفويض صلاحياته 67
المطلب الأول :سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تفويض صلاحياته 68
الفرع الأول :تفويض الاختصاص من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي .. 69
الفرع الثاني : تفويض التوقيع من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي 70

المطلب الثاني : الهيئات التي يفوض اليها رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته 71
الفرع الأول : التفويض لنواب رئيس المجلس الشعبي البلدي 72
الفرع الثاني: التفويض لموظفي البلدية 73
خـاتمة 78
الفـهـــرس 82
ملخـــص 86

ملـــخـــص

ملخـــــص

تهدف هذه الدراسة إلى معالجة موضوع التفويض الإداري وتطبيقاته في الادارة المحلية وفق التشريع الجزائري من خلال التعرض إلى الجوانب الفقهية والقضائية والتشريعية ذات العلاقة بهذا الموضوع، فيعتبر التفويض الاداري أسلوب عملي ناجح يستطيع من خلاله المرفق العام أداء مهامه على أكمل وجه ،إذ يساهم في تخفيف الأعباء عن الأصيل ويجسد اقتسام المسؤولية بتنمية وتدريب المرؤوسين على تحمل المسؤوليات الأعلى لدلك يعتبر التفويض الإداري ذا أهمية بالغة في الحياة الإدارية ، فهو يتميز عن غيره من النظم المشابهة له مثل الإنابة والحلول والاستحلاف .

ونظرا لطبيعته المرنة فيمكن أن يمارس التفويض على جميع الهيئات سوآءا مركزية أو اللامركزية المحلية .

كما ينتهي التفويض بمجموعة من الطرق المباشرة والغير المباشرة كغيره من الاساليب القانونية

وقد خلصت الدراسة إلى عدد من التوصيات أبرزها ضرورة قيام المشرع الجزائري بسن قانون أو نظام مستقل يعالج موضوع القانون الإداري بصفة عامة والتفويض الإداري بصفة خاصة.

الكلمات المفتاحية: التفويض الإداري, الإدارة المحلية, التشريع الجزائري,

Abstract:

This study aims to address the issue of administrative delegation and its applications in local administration in accordance with Algerian legislation through exposure to the jurisprudential, judicial and legislative aspects related to this topic. From the original and embodies the sharing of responsibility by developing and training subordinates to assume higher responsibilities, so the administrative delegation is of great importance in the administrative life, as it is distinguished from other similar systems such as representation, solutions and swearing.

Due to its flexible nature, delegation can be exercised over all bodies, whether centralized or locally decentralized.

The authorization ends with a set of direct and indirect methods, like other legal methods.

The study concluded a number of recommendations, most notably the need for the Algerian legislator to enact an independent law or system that addresses the issue of administrative law in general and administrative authorization in particular

Keywords:

Administrative delegation ,local administration, Algerian legislation.

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر والمراجع

– شروق أسامة عواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري والتشريعي دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،2009 .

منصور القاضي، معجم المصطلحات القانونية، الطبعة الثانية، دار مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، سنة 2009.

عاطف عبدالله المكاوى ،التفويض الإداري ، مؤسسة طيبة للنشر و التوزيع ،القاهرة ،مصر ،2014.

برهان زريق ،التفويض في القانون الإداري ،وزارة الاعلام السورية للطباعة ،ط1،سوريا ،2017.

لطفي أبو المجد موسى ،التفويض كأداة لتعزيز العلاقة بين السلطتين السياسية و الإدارية ،مجلد الثامن من العدد الثالث و الثلاثين لحولية كلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنات ،اسكندرية ،مصر .

احمد طلال عبد الحميد ،اشكالية التفويض الاداري للاختصاصات بين الحكومة الاتحادية و المحافظات ،العدد 6864–2021/4/9 .

نجار سيدي محمد ،مجلة نوميروس الأكاديمية ،مجلد الثاني العدد الاول 2021 .

عمار بوضياف ، القرار الإدارى (دراسة تشريعية و فقهية) ، د ذ ط ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2007

عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014.

قصير مزياني فريدة, مبادئ القانون الإداري الجزائري ج 1, دار العلوم للنشر والتوزيع ،الجزائر ،2011.

خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، الكتاب الأول، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة عمان، سنة1998.

سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، د .م. ج، الجزائر، ،2000.

محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر2011.

حسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات ادارية وسائل المشروعية، ط ،2دار هومة، الجزائر، ،2006

حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية التنظيم الإداري، النشاط الإداري دراسة ، مقارنة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2007

المذكرات

الصديقي محمد ،مذكرة ماستر بعنوان :التفويض في القانون الجزائري ،جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي سنة2018/2017.

محمد خليفي ،النظام القانوني للتفويض الاداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجيستير، جامعة تلمسان ، سنة 2008/2007

تركي سعيدة ، التفويض في القانون الاداري ، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون اداري ، جامعة بسكرة ، سنة 2015-2016

لخظر حلباوي ، تفويض السلطة وعلاقتها بتحقيق الفعالية التنظيمية، دراسة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الإجتماع تخصص تنظيم وعمل ، قسم علم الإجتماع، كلية العلوم الإنسانية والإجتماعية، الجزائر سنة 2010-2011.

السعيد بن محمد قارة، التفويض الإداري ومدى أثاره في فاعلية الإدارة بين الشرعية القانونية والفعالية التسييرية أطروحة حائزة على درجة دكتوراه دولة ، جامعة الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2009 - 2010 .

قرباص بريزة، نظام التفويض الإداري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي ، جامعة محمد بوضياف – المسيلة سنة 2019/2018.

منور كربوعي ، التفويض الإداري وتطبيقاته في الإدارة المركزية الجزائرية، مذكرة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر،1982.

نسرين عطية ، النظام القانوني للتفويض الإداري ، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون ، تخصص قانون أعمال ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قالمة .

علي محمد ، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان موسم 2011-2012.

عطاالله نبيلة ، المركز القانوني للدائرة في التنظيم الإداري الجزائري ، مذكرة نيل شهادة الماستر تخصص إدارة ومالية جامعة زيان عاشور الجلفة ، 2016-2017