



جامعة الجيلالي بونعامة
- خميس مليانة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم: الحقوق

مطبوعة بيداغوجية بعنوان:

محاضرات في التفويض الإداري

موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر.

تخصص: قانون إدارة وتسيير الجماعات المحلية.



من إعداد:

د/ قاضي كمال.

السنة الجامعية: 2023/2022.

مقدمة:

تعتبر المركزية الإدارية من أهم صور التنظيم الإداري في الدولة التي تقوم على جمع وحصر الوظيفة الإدارية فيها، غير أن تطور الدولة وتعدد نشاطاتها وتزايد مهامها ووظائفها أدى إلى التخلي عن صورة التركيز المشدد والانتقال إلى صورة جديدة تقوم على التنازل عن بعض الوظائف والصلاحيات الإدارية لصالح بعض الموظفين والمرؤوسين وتكليفهم بها تحت سلطة وإشراف السلطة المركزية وفقاً لمبدأ التدرج السلمي وعملاً بقواعد السلطة الرئاسية، وهي الصورة التي يطلق عليها بعدم التركيز الإداري.

إن أسلوب عدم التركيز الإداري يقوم على توزيع بعض الصلاحيات والاختصاصات والسلطات الإدارية بين الحكومة المركزية وممثليها مع ضمان التبعية والخضوع وعدم الاستقلال عنها، عن طريق ما يعرف بـ: " التفويض "، والذي يعد من وسائل ممارسة الوظيفة الإدارية في الدولة واتخاذ القرارات الإدارية فيها، حيث يهدف إلى تحقيق فعالية الوظيفة الإدارية واستمرارية المرفق العام بانتظام واضطراد.

كما يحقق أسلوب التفويض الإداري الإصلاح الإداري الذي يسعى إلى تخليص الجهاز الإداري من التعقيدات الروتينية والإدارية، ويحسن الأداء الوظيفي للموظفين والسرعة في إنجاز الوظيفة الإدارية وتقريب الإدارة من المواطنين لتحقيق المصلحة العامة، لذا يكتسي هذا الموضوع أهمية كبيرة في الدراسات القانونية والعلوم الإدارية، غير أنه يثير عدة تساؤلات وإشكالات من حيث تحديد مفهومه وأحكامه القانونية، وهو ما يدفعنا للتساؤل من خلال هذه الدراسة المتواضعة عن ماهية التفويض

الإداري من حيث مفهومه وخصائصه ومميزاته عن باقي النظم القانونية المشابهة الأخرى؟، وماهي أسسه وأحكامه القانونية وتطبيقاته في التشريع الجزائري؟.

واعتمادا على البرنامج المسطر في عرض تكوين الماستر لمقياس التفويض الإداري، وإجابة عن التساؤلات المطروحة سابقا، سوف نتناول في هذه الدراسة محورين أساسيين، حيث نتطرق في الفصل الأول إلى: ماهية التفويض الإداري، وفي الفصل الثاني إلى: الأحكام القانونية للتفويض الإداري وتطبيقاته في القانون الجزائري.

الفصل الأول: ماهية التفويض الإداري.

إن تطور الوظيفة الإدارية سمح بظهور أسلوب التفويض باعتباره وسيلة قانونية يهدف إلى التخفيف من أعباء واختصاصات الرئيس الإداري، وذلك بتوزيع ونقل بعض منها إلى المرؤوسين بناء على نص قانوني ووفقا للسلم الإداري، فهو يعتبر مسلكا للخروج من تعقيدات الوظيفة الإدارية، بحيث يسعى إلى تحقيق الفعالية والسرعة في إنجاز الأعمال الإدارية، وهو ما ينجم عنه العديد من المزايا والفوائد التي تنعكس على نشاط الإدارة وموظفيها، وذلك بالرغم من وجود بعض الصعوبات العملية التي قد تعترضه غير أنه يمكن تجاوزها بإتباع مجموعة من الحلول والتوصيات.

انطلاقا مما سبق، سوف نتناول بالتفصيل في هذا الفصل مفهوم التفويض الإداري وتمييزه عن غيره من النظم القانونية الأخرى كمبحث أول، وإلى أهمية التفويض الإداري وتقديره كمبحث ثاني.

المبحث الأول: مفهوم التفويض الإداري وتمييزه عن غيره من النظم القانونية الأخرى: للتفويض الإداري مدلول واسع وتعريف متعددة بالنظر إلى الصور والأقسام التي يتفرع إليها، كما أن له تعريف ومعنى خاص يميزه عن غيره من النظم القانونية الأخرى، وهو ما يوجب علينا تحديد تعريفه وصوره، وكذا تمييزه عن بعض الصور القانونية المشابهة له، لذا سوف نتطرق في هذا المبحث إلى تعريف التفويض الإداري وصوره كمطلب أول، وإلى تمييزه عن النظم القانونية المشابهة له كمطلب ثاني، وذلك كما يلي:

المطلب الأول: تعريف التفويض الإداري وصوره:

الفرع الأول: تعريف التفويض الإداري: تنوعت واختلفت التعريفات المقدمة إلى التفويض الإداري باختلاف الجوانب التي ينظر إليها.

أولاً: التعريف اللغوي والاصطلاحي للتفويض الإداري:

1- لغة: لفظ التفويض من (فوض) إليه الأمر تفويضاً رده إليه، وتفاوض الشريكان في المال أي اشتركا فيه أجمع وهي شركة، و(تفاوض) القوم في أمر، أيفاوض بعضهم بعضاً، أي جعل لهم التصرف فيه.

فالتفويض هو تفويض فرد لآخر بمهمة يؤديها بدلاً عنه أو فوض إليه الأمر، أي صيره إليه وجعله الحاكم فيه¹، أو هو من فوضت إليه إدارة الأعمال، ففاوض مفاوضة في الأمر أي شاركه فيه².

2- اصطلاحاً: التفويض هو أن يعهد صاحب الاختصاص الأصلي بممارسة جزء من اختصاصه إلى موظف آخر، أو هو نقل بعض صلاحيات الرئيس الإداري لبعض موظفيه يمارسونها دون الرجوع إليه، مع بقاء مسؤوليته عن الاختصاصات المفوضة، فهو بذلك تصرف قانوني بموجبه يعهد صاحب الاختصاص إلى شخص آخر أو هيئة أخرى بممارسة جزء من اختصاصاته وفقاً للشروط الدستورية أو القانونية أو التنظيمية.

¹ - مسعد عبد الحميد أبو النجا، التفويض الإداري، مجلة معهد القضاء، الكويت، 2006، ص 32.

² - لوني نصيرة، محاضرات في مقياس التفويض في المرفق العام، السنة الثانية ماستر، تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2015/2016، ص 19.

أو هو إجراء يقوم بمقتضاه صاحب الاختصاص الأصلي بتكليف موظف آخر أو جهة إدارية أخرى صلاحية ممارسة بعضا من صلاحياته تحت إشرافه ورقابته، ذلك أن مسؤولية صاحب الاختصاص تبقى قائمة رغم وجود التفويض¹.

ثانيا: تعريفه في القانون الإداري وفي علم الإدارة العامة: يعتبر التفويض الإداري موضوعا مشتركا بين موضوعات القانون الإداري و الإدارة العامة باعتباره وسيلة من وسائل التنظيم الإداري، لذلك حاول كل منهما تقديم تعريف خاص للتفويض الإداري، وذلك كما يلي:

1- تعريف التفويض الإداري في القانون الإداري: لقد اختلفت تعاريف الفقهاء وتعددت بسبب اختلاف وجهات نظرهم، حيث عرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنه: " إجراء يعهد بمقتضاه صاحب الاختصاص نقل جانبا أو بعضا من اختصاصاته، سواء في مسألة معينة أو في نوع من المسائل، إلى فرد آخر أو سلطة أخرى"².

وأما الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله فعرفه بأنه: " الأسلوب الأمثل لتحقيق عدم التركيز داخل التنظيم الإداري، والمقصود منه قيام الرئيس الإداري بنقل جانبا من اختصاصاته إلى بعض مرؤوسيه ليمارسونها دون الرجوع إليه، مع بقاء مسؤوليته أمام الرئاسات العليا"³.

¹ - علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص 694.

² - سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977، ص 97.

³ - عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 116.

بأنه: " القرار الفردي الذي تخول بواسطته إحدى السلطات جزء من اختصاصها إلى سلطة أخرى، مع احتفاظها بالاختصاص المفوض بصفة أصلية " .

فحين عرفه " أودان Odent "، بأنه: " العملية التي بمقتضاها تقوم سلطة ما بتحويل جزء من اختصاصها لأي سلطة تابعة بهدف أن تخفف الأولى من أعبائها"¹.

2- تعريف التفويض الإداري في علم الإدارة العامة: يعرف علم الإدارة العامة التفويض الإداري بأنه: " وسيلة من وسائل نقل الاختصاص، حيث يقوم الرئيس الإداري والذي يسمى بالمفوض بمنح بعضا من اختصاصاته إلى أحد مرؤوسيه الأدنى منه درجة في السلم الإداري ويسمى بالمفوض إليه، وذلك بهدف تحقيق التسيير الحسن داخل الهيئة الإدارية "².

ويعرف كذلك بأنه: " تحويل لبعض صلاحيات الرئيس الإداري إلى أحد المرؤوسين، مع بقاء سلطته في الرقابة والتنظيم والتنسيق لأنه يعد مسؤولا أمام رئيسه، بالإضافة إلى مسؤولية المفوض إليه أمام المفوض، و هذا تطبيقا لمبدأ لا تفويض في المسؤولية " .

كما عرفه " جيمس بلاك " بأنه: " هو أن تدع غيرك يتخذ القرار وتكون أنت مسؤولا عنه، أي تعطى المرؤوس السلطة لتنفيذ عمل معين مع احتفاظك أنت بالرقابة، وبالتالي يخصص الرئيس الإداري جزء من صلاحياته المستمدة من القانون

¹ - غربي أحسن، قواعد تفويض الاختصاص الإداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، العدد 8، جانفي 2014، ص 59.

² - محمد رفعت عبد الوهاب وإبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول علم الإدارة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1998، ص 239.

للمرؤوس للقيام بها بدلا منه "1، بينما عرفه آخرون على أنه: " نقل اختصاصات الرئيس الإداري إلى غيره من المرؤوسين، على أن يتخذ التدابير والوسائل الكفيلة لمسائلهم ومحاسبتهم عن نتائجها، حيث يضمن ممارستهم لتلك الاختصاصات على الوجه الذي يتراءى له بصفته المسؤول الأول عنها "2.

مما سبق يمكن القول بأن التفويض الإداري يعد وسيلة قانونية تقوم على منح صاحب الاختصاص بعض من صلاحياته القانونية إلى أحد مرؤوسيه التابعين له بموجب أداة قانونية مع بقاء مسؤوليته عن أعمال المفوض إليه.

الفرع الثاني: صور التفويض الإداري (أقسامه): تتعدد صور التفويض الإداري وأقسامه بحسب المصدر والشكل والموضوع والحجم، وذلك كما يلي:

أولاً: تقسيم التفويض الإداري من حيث المصدر: ينقسم التفويض الإداري بحسب هذا المعيار إلى التفويض المباشر وغير المباشر، وكذا التفويض الاختياري والإجباري، بالإضافة إلى التفويض البسيط والمركب³.

1- التفويض المباشر والتفويض غير المباشر: التفويض الإداري المباشر هو التفويض الصادر عن سلطة تعلق صاحب الاختصاص ويكون موجه إلى مرؤوس آخر أقل منه درجة، أي أنه لا يصدر عن صاحب الاختصاص، كأن يقوم رئيس

¹ - ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2005، ص 302.

² - منور كربوعي، التفويض الإداري وتطبيقاته في الإدارة المركزية الجزائرية، مذكرة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1986/1985، ص 26.

³ - خالد خليل الطاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الأول، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 1998، ص 111.

الجمهورية بتفويض بعض اختصاصات الأمين العام لرئاسة الجمهورية إلى الأمين العام للحكومة بموجب مرسوم رئاسي (أي بموجب قرار تفويض)، بينما التفويض غير المباشر فهو الذي يصدر عن الأصل أي صاحب الاختصاص، حيث يقوم بتفويض إحدى اختصاصاته أو توقيعه إلى المفوض إليه بموجب قرار إداري مستندا في ذلك إلى نص قانوني آذن بالتفويض.

2- التفويض الاختياري والتفويض الإجباري: يكون التفويض اختياريا بناء على إرادة وحرية صاحب الاختصاص في تفويض اختصاصاته وفقا لتقديره ولما يراه مناسباً حسب ظروف العمل، غير أن هذه الحرية تكون مقيدة بالنص القانوني الآذن بالتفويض.

بينما التفويض الإجباري أو الإلزامي فهو يقوم على إلزام الأصل بتفويض بعض من صلاحياته وبالشروط والكيفيات المحددة في النص الآذن، مع وجوب تحديد طبيعة التفويض والشخص المفوض إليه.

3- التفويض البسيط والتفويض المركب: يعد التفويض بسيطاً إذا كان موجهاً للشخص المفوض إليه بشكل جزئي، وهذا يعني أن التفويض يقوم على تحديد جزء أو بعض من اختصاصات الأصل المفوضة وتحديد الشخص المفوض إليه بشكل صريح وواضح، فحين أن التفويض المركب يقوم من خلاله الأصل بتفويض بعضا من اختصاصاته إلى عدد من المرؤوسين، ويشترط فيه أن يكون جزئياً وموجهاً لعدد من المرؤوسين بدل شخص واحد فقط، والذين يقع عليهم تنفيذه بصفة مشتركة¹.

¹ - خالد خليل الطاهر، مرجع سابق، ص 113.

ثانياً: تقسيم التفويض الإداري من حيث الشكل (الكتابة): ينقسم التفويض الإداري من حيث شكله ومظهره الخارجي الذي يوضع فيه إلى عدة أنواع، إذ نجد كل من التفويض المكتوب والتفويض الشفوي، التفويض الصريح والتفويض الضمني.

1- التفويض المكتوب والتفويض الشفهي: التفويض المكتوب هو الذي يدون محتواه في شكل مكتوب في وثيقة محددة، والتي قد تكون شرطاً جوهرياً إذا اشترطه النص الآذن بالتفويض، وغالباً ما يستتج ذلك من اشتراط النص الآذن صراحته نشر قرار التفويض أو تحديد اسم المفوض إليه.

أما التفويض الشفوي فهو التفويض غير المكتوب، أي الذي لم يفرغ محتواه في وثيقة مكتوبة تجمع عناصره وتقيد مضمونه، والأصل أنه لا يعتد بالتفويض الشفوي، لأن التفويض يكون بموجب قرار مكتوب يتطلب شكليات محددة من أجل صحته.¹

2- التفويض الصريح والتفويض الضمني: يكون التفويض صريحاً إذا تم بلفظ أو صياغة صريحة، بحيث تتجه فيه نية المفوض إلى التفويض بشكل واضح حتى لا يكون هناك مجالاً للشك أو التأويل، كما يتم من خلاله إعلام كافة العاملين والموظفين عن طريق الإعلان أو النشر.

غير أن التفويض الضمني يتم بشكل غير صريح ودون الإعلان عنه بصفة رسمية، ويكون ذلك باستخلاص مضمونه من خلال ظروف العمل، وأحياناً يتم الترخيص به بموجب النص الآذن دون الحاجة إلى استصدار قرار التفويض.²

¹ - منور كربوعي، مرجع سابق، ص 53.

² - منور كربوعي، مرجع سابق، ص 56.

ثالثاً: تقسيم التفويض الإداري من حيث الحجم: ينقسم التفويض الإداري حسب هذا المعيار إلى التفويض الجزئي والتفويض الكلي، التفويض الخاص والتفويض العام.

1- التفويض الجزئي والتفويض الكلي: يكون التفويض جزئياً عندما يتنازل المفوض أو صاحب اختصاص عن بعض اختصاصاته إلى المفوض إليه، والأصل في التفويض أن يكون جزئياً لأنه جُعل ليخفف الأعباء الملقاة على الأصيل وتفاديا للبيروقراطية وتنظيماً جيداً للعمل الإداري¹، أما التفويض الكلي فيتنازل فيه الأصيل عن جميع اختصاصاته إلى المفوض إليه، والواقع أن تخلي الأصيل عن كل اختصاصاته لا يعد تفويضاً، لأن تولى المرؤوس كافة اختصاصات الرئيس يعد نيابة أو حلولاً.

2- التفويض العام والتفويض الخاص: التفويض الخاص هو ذلك التفويض الذي يعهد من خلاله الرئيس الإداري للمرؤوس بمهام محددة، إذ بموجبه يمنح لشخص أو هيئة إدارية القيام بتصرفات أو اختصاصات محددة في النص الآذن بالتفويض، بينما يعتبر التفويض عاماً إذا تم بدون تحديد الاختصاصات المفوضة إلى المفوض إليه، حيث يترك النص الآذن بالتفويض إلى صاحب الاختصاص الحرية في تقدير هذه الصلاحيات أو الاختصاصات شريطة تحديدها في قرار التفويض².

رابعاً: تقسيم التفويض الإداري من حيث الموضوع: ينقسم التفويض من ناحية الموضوع إلى نوعين رئيسيين هما تفويض الاختصاص أو السلطة، وتفويض التوقيع أو الإمضاء وهما على التوالي:

¹ - ماجد راغب الطلو، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص 106.

² - منور كربوعي، مرجع سابق، ص 59.

1- تفويض الاختصاص أو السلطة (Délégation de compétence ou de pouvoir)

(de pouvoir): نعي 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 بهذه الاختصاصات دون الرجوع إل الرئيس المفوض.¹

2- تفويض التوقيع (Délégation de signature): وهو يعني قيام المفوض

إليه بعمل مادي، والمتمثل في الإمضاء عل قرارات أو مقررات أو أية وثائق تتدرج ضمن اختصاص المفوض، وتكون باسمه ولحسابه، لأنه لا يعدو سوى تمثيل مظهري للسلطة، لا يمنح سلطة حقيقية للمفوض إليه وإنما يعهد إليه مهمة مادية بحتة تتمثل في تجسيد إرادة الاصيل يعهد بها غالباً للمساعدين المقربين من الرئيس الاداري.²

المطلب الثاني: تمييز التفويض الإداري عن غيره من النظم القانونية المشابهة له:
إن التفويض الإداري يتداخل مع مجموعة من النظم القانونية المشابهة له في جملة من الخصائص والمميزات، لذا وجب توضيحها والوقوف عند أوجه التشابه والاختلاف بينها وبين التفويض الإداري، وذلك كما يلي:

الفرع الأول: تمييز التفويض الاداري عن الإنابة والحلول:

أولاً: الإنابة (L'intérim): يقصد بها حالة الشغور الذي يحدث في الوظيفة نتيجة غياب أو وجود مانع دائم أو مؤقت يحول بين الأصيل وممارسته لاختصاصاته،

¹ - ابراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الاداري، الدار الجامعية، بيروت، 1994، ص 164.

² - عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، ط2، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 91.

فتقوم السلطة الإدارية العليا بتعيين نائباً عنه، وتكليفه بالقيام بأعباء واختصاصات الأصيل الغائب إلى حين زوال المانع.¹

من خلال التعريف السابق نجد أن الإنابة تقوم على مجموعة من الشروط القانونية المتمثلة في شغور وظيفة عامة معينة لأي سبب من الأسباب التي ينص عليها التشريع مما ينجم عنها غياب الأصيل، كما يجب إصدار قرار تعيين النائب من طرف الجهة التي يحددها النص إن كان موجوداً، وفي حالة عدم وجوده فإنه يصدر عن السلطة العليا في الجهاز الإداري، وأن يكون محدد المدة وأن لا تقل درجة النائب عن درجة الأصيل أو عن الدرجة التي تليها.²

يتشابه كل من التفويض الإداري والإنابة في وجود قرار إداري يتم فيه تعيين الشخص المفوض إليه أو النائب، كما أن الاختصاصات التي يمارسونها تكون بشكل جزئي ومؤقت، أي أن المفوض إليه يقوم ببعض اختصاصات المفوض، وكذلك الأمر بالنسبة للنائب فهو يمارس فقط الأعمال التي ليست لها الصفة التقريرية أو الصفة الشخصية، لأن الإنابة ليست شاملة.³

غير أن التفويض الإداري يختلف عن الإنابة من حيث ممارسة المفوض إليه للاختصاصات المفوضة بحضور المفوض، أما الإنابة فتتقرر في حالة غياب صاحب الاختصاص أو الأصيل بسبب مانع مؤقت أو دائم،⁴ كما أن قرار التفويض

¹ - محمد رفعت عبد الوهاب، إبراهيم عبد العزيز شيجا، مرجع سابق، ص 262.

² - خالد خليل الطاهر، مرجع سابق، ص 128.

³ - حسين عثمان محمد عثمان، دروس في الإدارة العامة، الدار الجامعية، بيروت، 1991، ص 118 - 119.

⁴ - مصطفى أبو زيد فهمي وحسين عثمان محمد عثمان، الإدارة العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2003، ص 444.

الإداري يصدر عن المفوض أي صاحب الاختصاص، أما قرار الإنابة فلا يصدر عن الأصيل وإنما من طرف جهة أخرى.

كما يخضع المفوض إليه عند ممارسته للاختصاصات المفوضة إلى السلطة الرئاسية للمفوض، ذلك أن هذا الأخير يعد مسؤولاً عن جميع الصلاحيات التي قام بتفويضها، بينما يقوم النائب باختصاصات الأصيل الغائب ويتحمل كامل المسؤولية عن تصرفاته لأنها تتم باسمه¹، كما أن الأصيل ليست له أية علاقة أو سلطة على النائب فهو يتقيد بقرار الإنابة، حيث أن الأعمال الصادرة عنه لها نفس مرتبة وقيمة أعمال الأصيل الغائب، فحين تختلف قيمة الأعمال الصادرة في التفويض بحسب طبيعة التفويض.

ثانياً: الحلول (La Suppléance): يقصد بالحلول في المجال الإداري قيام موظف معين بممارسة اختصاص محدد بدلاً من صاحب الاختصاص الأصيل لأسباب وظروف يحددها القانون، ويتحقق الحلول عند غياب الأصيل لفترة زمنية معينة، فيحل محله شخص يتم تحديده مسبقاً بحكم القانون.²

يتطلب الحلول عدم قدرة صاحب الاختصاص على ممارسة صلاحياته، فقد تكون عدم القدرة مادية (المرض أو الموت) أو قانونية (الاستقالة) مما يؤدي إلى شغور منصبه، وأن يستند إلى نص قانوني يشير إليه صراحة.³

¹ - رمضان محمد بطيخ، أصول التنظيم الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص 227.

² - علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص 700.

³ - منور كربوعي، مرجع سابق، ص 81.

يشارك كل من التفويض الإداري والحلول في الأساس القانوني، حيث يستند كلاهما نص قانوني¹، كما يقوم كل منهما على الممارسة المؤقتة للاختصاص ليؤول فيما بعد إلى صاحب الاختصاص الأصيل.²

يختلف التفويض الإداري عن الحلول في كون المفوض يكون حاضرا أثناء قيامه بالتفويض ويتولى هو بنفسه اختيار المفوض إليه، بينما يكون صاحب الاختصاص في الحلول غائبا بسبب وجود مانع دائم أو مؤقت³ ولا يمكنه اختيار الذي يحل محله، كما أن التفويض الإداري يعد عملا إداريا يقوم به المفوض بناء على إرادته وضمن مقتضيات المصلحة العامة بينما يكون الحلول بوجود نص قانوني يجيزه.

يرد التفويض الإداري على بعض اختصاصات المفوض لأنه يكون جزئياً ولا يمكن للمفوض إليه تفويضها مرة أخرى، وأما الحلول فيكون شاملا يتضمن جميع اختصاصات الأصيل إلا إذا حصرها النص الآذن في بعض منها ويمكنه تفويض بعض اختصاصات الأصيل إذا وجد نص قانوني يجيز ذلك⁴، كما أن الحلول ينتهي بعودة الأصيل فحين يبقى التفويض للمدة المحددة أو بإنجاز المهمة المفوضة أو بقيام المفوض بسحب اختصاصاته أو تغيير أحد طرفي التفويض.⁵

¹ - محمد رفعت عبد الوهاب، إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 259.

² - خالد خليل الطاهر، مرجع سابق، ص 126.

³ - محمد رفعت عبد الوهاب وحسين عثمان محمد عثمان، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص 156.

⁴ - رمضان محمد بطيخ، مرجع سابق، ص 224.

⁵ - عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 161.

الفرع الثاني: تمييز التفويض الإداري عن الاستخلاف ونقل الاختصاص:

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

ومن تطبيقاته ما نصت عليه المادة 41 من قانون البلدية رقم 10/11 التي نصت على أنه: " في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني لمنتخب بالمجلس الشعبي البلدي، يتم استخلافه في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي ¹."

ومن أجل التمييز بين التفويض الإداري والاستخلاف، فإن الأول يكون جزئياً ومحدداً، أي أن المفوض يفوض بعضاً من اختصاصاته إلى المفوض إليه خلال مدة زمنية معينة، ويتم فيها تحديد الاختصاص المفوض وينتهي بمجرد انقضاء هذه المدة أو إنجاز الاختصاص المفوض أو بإلغاء التفويض من طرف المفوض، بينما الاستخلاف فيكون كاملاً وغير محدد بمدة زمنية، أي أن المستخلف يمارس جميع صلاحيات صاحب الاختصاص وينتهي بحضور صاحب الاختصاص وزوال المانع.

كما أن التفويض يعد وسيلة لتخفيف من أعباء المفوض، حيث يقوم المفوض إليه بممارسة التفويض مع حضور الشخص المفوض، وأن درجة المفوض إليه تقل عن درجة المفوض، وأما الاستخلاف فيكون بسبب ظروف أدت إلى استحالة ممارسة

¹ - القانون رقم 10/11، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر العدد 37، الصادرة في 03 جويلية 2011.

الاختصاص من طرف صاحبه، فقد يكون المانع مؤقتاً أو دائماً، ويكون فيه المستخلف من نفس درجة ورتبة صاحب الاختصاص.

ثانياً: نقل الاختصاص: نعني به نقل أو تحويل اختصاص شخص أو سلطة إدارية ما إلى سلطة أخرى، ويكون بنفس الأداة القانونية، ولعل ما يميزه عن التفويض الإداري هو طابع الديمومة للهيئة المنقول إليها الاختصاص، فهي تمارسه بشكل دائم وكامل دون تحديد، بالإضافة إل 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.

أما بالنسبة للتفويض الإداري فيكون بشكل مؤقت ومحدد، سواء من حيث المدة أو من حيث تحديد الاختصاص، ولا يشترط أن يصدر بموجب نص قانوني له نفس مرتبة النص إلا في حالة تفويض الاختصاص، ويتم بين طرفين أحدهما الرئيس وهو المفوض الذي يكون أعلى درجة من المفوض إليه وهو المرؤوس، كما أن العلاقة التي تربط بين المفوض والمفوض إليه هي علاقة رئاسية، مما يترتب عنها المسؤولية المزدوجة في تفويض الاختصاص وهذا تطبيقاً للمبدأ المشهور "وجوب تعادل السلطة والمسؤولية"، فحين أن تفويض الإمضاء يترتب عنه مسؤولية المفوض فقط.

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

أولاً: التفويض التشريعي Délégation législative: يقصد به منح بعض من اختصاصات السلطة التشريعية إلى السلطة التنفيذية، حيث تتمثل هذه الاختصاصات

في عملية سن القوانين، وبعد التفويض التشريعي استثناء على مبدأ الفصل بين السلطات.

يرجع أصل التفويض التشريعي إلى الظروف والتطورات الاقتصادية والاجتماعية التي تمخضت عن الحروب والأزمات الاقتصادية التي فرضت على السلطة التشريعية القيام بتفويض اختصاصها التشريعي إلى السلطة التنفيذية وذلك لمواجهة هذه الظروف والمتغيرات، ولقد عرفت باسم اللوائح التفويضية بينما يسميها الفقه الفرنسي بـ: " المراسيم بقوانين أو باسم الأوامر"¹.

يتفق التفويض الإداري مع التشريعي من حيث اعتبارهما من وسائل نقل الاختصاص، حيث أن التفويض الإداري يتم فيه نقل سلطة مقررة لموظف إلى موظف آخر، كما أن التفويض التشريعي يتم فيه نقل اختصاص محدد من سلطة تشريعية إلى سلطة تنفيذية²، بالإضافة إلى تحديد الاختصاصات المفوضة بدقة، حيث يقوم الرئيس الإداري بتعيين الصلاحيات المفوضة بشكل واضح ودقيق إلى المرؤوس المفوض إليه في التفويض الإداري.

وهو الحال بالنسبة للتفويض التشريعي إذ تقوم السلطة التشريعية بتحديد الموضوعات المفوضة إلى السلطة التنفيذية، كما يرتكز كل من التفويض الإداري والتفويض التشريعي على أساس قانوني، ويحكمهما مبدأ واحد وهو عدم جواز تفويض الاختصاصات المفوضة.

¹ - عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، مرجع سابق، ص 166.

² - عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 172.

يختلف التفويض الإداري عن التفويض التشريعي من حيث أطراف وموضوع التفويض، فالأول يتم بين أعضاء السلطة التنفيذية في الجهاز الإداري، وأما التفويض التشريعي فيكون بين سلطتين إحداهما تشريعية والأخرى تنفيذية، كما أن الاختصاصات التفويضية في التفويض الإداري تحددها مختلف النصوص القانونية، سواء كان الدستور أو القانون أو التنظيم، فحين أن التفويض التشريعي يحدده الدستور ضمانا للحقوق والحريات العامة.

يتم التفويض الإداري في ظروف عادية، بخلاف التفويض التشريعي الذي يتطلب ظروفًا استثنائية أو مؤقتة تتطلب التدخل لمواجهة موقف يهدد مؤسسات الدولة أو وحدتها الترابية أو غيرها عن مصالح الشعب الحيوية¹، كما يشترط في التفويض الإداري توفر شروط عامة، من حيث وجود النص الآن، وعلى أن يكون هذا التفويض صريحًا وجزئيًا ومحددًا، وأما التفويض التشريعي فيتطلب قيودًا وإجراءات خاصة سابقة ولاحقة من أجل صحته.

ثانياً: نظرية الموظف الفعلي: يقصد بالموظف الفعلي أو الواقعي، الفرد الذي عين تعييناً معيناً أو لم يصدر بشأنه قرار التعيين، إلا أن القرارات التي يتخذها ترتب آثاراً قانونية إذا ما توفرت شروط معينة.

تعتبر نظرية الموظف الفعلي من صنع القضاء الإداري الفرنسي الذي كان له دوراً هاماً وبارزاً في وضع المبادئ العامة للقانون الإداري، ولعل من أبرزها مبدأ

¹ - سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 15.

استمرارية المرفق العام سواء كان ذلك في الظروف الاستثنائية وفي الظروف العادية.¹

1- الظروف العادية: إن صدور بعض الأعمال والتصرفات المتعلقة بالمرافق العامة من قبل بعض الأفراد في الظروف والحالات العادية رغم عدم امتلاكهم صفة موظفين رسميين معينين تعيينا قانونيا صحيحا، تعتبر من وجهة نظر القضاء الإداري طبقا لنظرية الموظف الفعلي صحيحة ومنتجة لآثارها القانونية، وهذا بالرغم من أن التطبيق الدقيق لقواعد الشرعية كان يقتضي عدم الاعتراف بصحة تلك التصرفات، حيث أنه استند في ذلك إلى نظرية الظاهر ومبدأ حسن النية لعدم وضوح حقيقتهم.

2- الظروف الاستثنائية: نتيجة لظروف وحالات استثنائية غير عادية، قد يتغيب الموظفون أو يختفون بسبب الحرب أو قوة قاهرة طارئة متخليين بذلك عن وظائفهم، فيحل مكانهم أحيانا بعض الأفراد العاديين ودون وجود نص أو وثيقة قانونية تجيز لهم ذلك، إلا أنه تعتبر تصرفاتهم وأعمالهم صحيحة بالرغم من عدم امتلاكهم صفة الموظف، وقد طبق القضاء الفرنسي هذه النظرية أثناء الحرب العالمية الثانية، أين قام بعض المواطنين بتسيير شؤون مجلس بلدي بفعل مغادرة أعضائه نتيجة الحرب، ولقد اعترف مجلس الدولة الفرنسي آنذاك بشرعية أعمال المجلس، استنادا في ذلك لمقتضيات المصلحة العامة ومواجهة للظروف الاستثنائية².

¹ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، 1998، ص 169.

² - محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص

وعند المقارنة بين التفويض الإداري والموظف الفعلي، نجد أن كلاهما يشكل استثناء على قاعدة الاختصاص، غير أنهما يختلفان في مسائل أخرى، حيث أن التفويض الإداري يتم فيه ممارسة الاختصاص من المفوض إليه بموجب قرار التفويض الصادر عن المفوض، بينما في نظرية الموظف الفعلي يكون فيه ممارسة الاختصاص من شخص غير مختص قانوناً، إلا أنه يعتبر مشروعاً وذلك من أجل المصلحة العامة وحسن سير المرفق العام.

كما يعتبر التفويض الإداري وسيلة قانونية وأسلوب إداري يتم إتباعه من أجل فعالية العمل الإداري¹، وأما نظرية الموظف الفعلي فهي نظرية قضائية ووسيلة غير قانونية لممارسة الاختصاص، على الرغم من أنها ترتب آثاراً قانونية، بالإضافة إلى أن التفويض الإداري يشترط أن يكون محددًا وجزئيًا من حيث الاختصاصات المفوضة للمفوض إليه، في حين يمارس الموظف الفعلي الاختصاصات المقررة للسلطة الإدارية كاملة، وتختلف قيمة ومرتبة قرارات المفوض إليه بحسب طبيعة التفويض، وذلك بخلاف الموظف الفعلي الذي تأخذ فيه قراراته نفس قيمة ومرتبة السلطة الإدارية المختصة.

المبحث الثاني: أهمية التفويض الإداري وتقديره: للتفويض الإداري أهمية بالغة من حيث تحقيق نجاعة وفعالية العمل الإداري، كما أنه يعتبر ضرورة حتمية له بالنظر لفوائده التنظيمية ومزاياه التسييرية، غير أنه قد تعثر به بعض الصعوبات والمعوقات العملية التي لا بد من العمل بجملة من الحلول والتوصيات والمقترحات لمعالجتها، وهو ما سنعالجه في هذا المبحث، حيث سوف نتطرق إلى أهمية التفويض الإداري كمطلب أول، ثم إلى تقديره كمطلب ثاني.

¹ - خالد خليل الطاهر، مرجع سابق، ص 106.

المطلب الأول: أهمية التفويض الإداري: تتجلى أهمية أسلوب التفويض الإداري في عدة مجالات تنعكس إيجاباً على العمل الإداري، وذلك من خلال ما يلي:

أولاً: التخفيف من حدة التركيز الإداري: يعتبر التفويض الإداري طريقة أو وسيلة من وسائل عدم التركيز الإداري، لأنه يهدف إلى التخفيف من تركيز الوظيفة الإدارية من خلال مساهمة المرؤوسين إلى جانب الرؤساء في إصدار القرارات من أجل تنفيذ فعال وجيد للوظيفة الإدارية¹.

كما يخفف أسلوب التفويض الإداري العبء على الرئيس الإداري من خلال تفرغه للمهام الرئيسية والعمل على تحقيق السرعة والمرونة في مباشرة الأعمال الإدارية على أحسن وجه²، كما يجسد مبادئ الإدارة الديمقراطية القائمة على مشاركة المرؤوسين والموظفين في القيام بالمهام أو الاختصاصات المفوضة إليهم من طرف رؤسائهم مما يترتب عنه التقليل من تركيز السلطة عند الرئيس الإداري وحرمان الطبقات الوظيفية الأخرى من المشاركة في اتخاذ القرار، وهو ما قد ينجر عنه آثار نفسية سيئة وعواقب وخيمة تتعلق بالغش والتسيب.

ثانياً: تحقيق الإصلاح الإداري: يعتبر التفويض الإداري من وسائل تحقيق الإصلاح الإداري، حيث يعد ضرورة من أجل تحسين سير وتنظيم العمل الإداري، كما يعتبر من بين الأساليب الأكثر مرونة ونجاعة من أجل تحقيق أهداف العمل الإداري³، وهذا من خلال توزيع السلطات والاختصاصات وتحديد المسؤوليات بين الرؤساء والمرؤوسين.

¹ - خالد خليل الطاهر، مرجع سابق، ص 105.

² - سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص 165.

³ - عبد الغني بسيوني عبد الله، أصول علم الإدارة، الدار الجامعية، بيروت، 1983، ص 224.

كما يعمل التفويض الإداري على تبسيط وتسهيل الإجراءات الإدارية وكذا القضاء على مشاكل الإدارة لا سيما مظاهر البيروقراطية الإدارية التي تعرقل سير العمل الإداري وتعيق تحقيق المصلحة العامة¹.

ثالثاً: السرعة في إصدار القرارات واتخاذ الإجراءات الضرورية: يسمح التفويض الإداري للمفوض إليه بإصدار القرارات المناسبة من أجل مواجهة الظروف الطارئة من دون عرقلة أو تأخير، كونه يسمح له بإصدار القرارات الضرورية دون الرجوع لرئيسه المباشر.

كما يختصر التفويض الإداري المسافة ما بين صدور القرار مباشرة من قبل المفوض إليه وما بين صدوره من طرف الرئيس الإداري، وهو ما يسمح بالسرعة في إصدار القرارات الإدارية وتوفير الجهد والوقت المناسب، حيث تظهر بصورة جلية في التفويض الإداري من الوزير إلى رؤساء الإدارات الواقعة في الأقاليم.

رابعاً: الاقتصاد في التكاليف المالية والقرارات الإدارية: إن تركيز السلطة وإحالة جميع المسائل والإدارية إلى الرئيس الإداري للنظر فيها وإصدار القرارات المناسبة، من شأنه أن يؤدي إلى زيادة الأعباء والتكاليف المالية بالنظر لما تستغرقه هذه العملية من إجراءات تتطلب نفقات مالية من أجل إعداد التقارير والوثائق والبيانات اللازمة لدراسة المسائل المطروحة قبل البت فيها من طرف الرئيس الإداري.

المطلب الثاني: تقدير التفويض الإداري: تترتب على أهمية التفويض الإداري مجموعة من المزايا والإيجابيات التي تعود على حسن سير العمل الإداري وعلى الرئيس والمرؤوسين داخل الجهاز الإداري، إلا أنه قد تعترضه بعض المعوقات أو

¹ - محمد رفعت عبد الوهاب و إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 238.

الصعوبات تحول دون تحقيق الأهداف المرجوة، لذا وجب العمل ببعض الحلول المقترحة والتوصيات التي تساعد في نجاح عملية التفويض.

الفرع الأول: مزايا وإيجابيات التفويض الإداري: يحقق التفويض الإداري مزايا عديدة تجعل الجميع يقر بأهمية التفويض الإداري وبضرورة العمل به، حيث تنعكس هذه المزايا أولاً على قيمة العمل الإداري وثانياً على كل من الرئيس والمرؤوس.

أولاً: المزايا المتعلقة بالعمل الإداري: إن التطور الذي تشهده الإدارة يفرض على السلطة الإدارية انتهاج أسلوب التفويض الإداري من أجل تحقيق السرعة في إصدار القرارات الإدارية والقضاء على بطء الإجراءات، فصدور القرار الإداري من المرؤوس مباشرة دون الرجوع إلى رئيسه يحقق فوائد جمة تنعكس إيجاباً على الأداء الإداري¹.

يؤدي التفويض الإداري إلى الفعالية في أداء وإنجاز الأعمال الإدارية من خلال العمل بحقائق وأسس موضوعية من حيث الزمان والمكان، فكلما اتخذت القرارات بالقرب من الوقائع المرتكبة كلما قلت التكاليف والأعباء التنظيمية والمالية لهذه القرارات، كما يضمن مشاركة فعالة أكبر عدد ممكن من الأشخاص في عملية اتخاذ القرارات وحسن الأداء الوظيفي داخل الجهاز الإداري².

ثانياً: المزايا التي تعود على الرؤساء: إن عملية التفويض الإداري تخفف العبء عن أعمال الرئيس حتى يتمكن من القيام بالمهام الأساسية، لأن التوسع في حجم التنظيمات الإدارية وتعدد وظائفها الإدارية وتعهدها أدى إلى تزايد الأعباء الوظيفية

¹ - عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991، ص 187.

² - طارق المجذوب، الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002، ص 377.

التي تواجه الرؤساء الإداريين ما يفرض عليهم رفع الأعباء والواجبات الأقل أهمية ونقلها إلى المرؤوسين.

ثالثاً: المزايا التي تعود على المرؤوسين: يؤدي التفويض الإداري إلى رفع الروح المعنوية للمرؤوسين وإلى زيادة الشعور بالثقة في أنفسهم وتدريبهم على تحمل المسؤولية، مما يعمل على تنمية قدراتهم في مجال اتخاذ القرارات الإدارية، كما يساعدهم على السرعة والمرونة في اتخاذ الإجراءات الإدارية ويمنحهم روح الاهتمام والثقة لتحقيق الأهداف العامة، مما يسهم في خلق قيادات جديدة قادرة على تحمل المسؤولية والاضطلاع بأعباء القيادة الإدارية في المستقبل¹.

الفرع الثاني: الصعوبات العملية للتفويض الإداري: قد يتعرض التفويض الإداري إلى مجموعة من الصعوبات التي تواجهه، منها ما يتعلق بالرئيس أو المرؤوسين أو ما يتعلق بصعوبات تنظيمية.

أولاً: معوقات التفويض المرتبطة بالمفوض (الرئيس): تتمثل الصعوبات والمعوقات المتعلقة بالمفوض أو الرئيس الإداري فيما يلي:

1- التعطش للسلطة: قد تكون رغبة بعض الرؤساء الإداريين في تركيز السلطة في أيديهم وحب الظهور بمظهر صاحب السلطان والقوة في الهيئة الإدارية رغبة شديدة وملحة في نفسه، ومرد ذلك للأسلوب الذي نشأ عليه الرئيس في أسرته، أو قد يكون كرد فعل للأسلوب الذي أتبع معه عندما كان مرؤوساً.

¹ - عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 127.

2- التخوف من عدم كفاءة المرؤوس ومسئوليته: يعتبر من أهم الأسباب التي تعوق عملية التفويض، فالرئيس قد يعتقد بأن المرؤوس غير كفء وغير قادر على استخدام السلطة استخداما سليماً¹، كما قد يشكك في شعوره بالمسؤولية، وحتى إن حصل ذلك فسبب ذلك يرجع بالأساس إلى قصور الرئيس في حسن اختيار المرؤوس الكفاء وعدم تدريبه على ذلك.

3- الاعتقاد بأن التفويض يضعف نفوذه: يستمد الرئيس قوته وإحساسه بذاته من خلال سلطات الوظيفة ونفوذ المنصب، لذا يخاف إن فوض جزءاً من سلطته أن يؤثر ذلك على وضعه ونفوذه ومكانته الاجتماعية لذلك يحرص على أن تكون السيطرة كاملة على كل سلطاته وصلاحياته.

4- تعارض التفويض مع مصالح الرئيس الشخصية: يمكن أن يقوم الرئيس بمزاولة بعض الأعمال واتخاذ القرارات التي تخدم مصالحه الشخصية على حساب مصلحة الإدارة، لذلك فهو قد يرفض التفويض خوفاً منه على تلك المصالح الشخصية وكذا خوفاً من قيام المرؤوسين بأعمالهم حسب ما تقتضيه القوانين والأنظمة والتعليمات الساري العمل بها في هذا المجال، وهو ما قد يتعارض مع مصالح الرئيس².

5- الفشل في وضع أساليب المتابعة: قد يخشى الرئيس من عدم قدرته على إحكام السيطرة والرقابة على العمل المفوض، وكذا تخوفه من فقدان السيطرة على الوظيفة، ما يجعله يرفض عملية التفويض تماماً.

¹ - صلاح الشنواني، التنظيم والإدارة في قطاع الأعمال، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، 1999، ص 614.

² - محمد ناصر مهنا، تحديث في الإدارة العامة والمحلية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2005، ص 223.

6- **نقص الخبرة في التفويض:** إن عدم توفر الخبرة العملية الكافية في مسائل التنظيم الإداري لدى الرئيس يؤدي إلى التأثير على عملية التفويض، بتردده في تفويض بعض اختصاصاته للمرؤوسين¹.

7- **المبالغة في الذاتية وحب التقدير:** إن تنامي شعور الرئيس بالقيمة الذاتية لنفسه من وجهة نظره واعتقاده أنه الرجل الذي لا يستغنى عنه، فينسب لنفسه كل عمل هام يتم في الهيئة الإدارية، ويعتقد بأنه الوحيد المتسبب في نجاح الأداء الوظيفي متغافلا جهود مرؤوسيه المشاركين في ذلك.

8- **الخوف من منافسة المرؤوسين:** قد يخشى الرئيس منافسة مرؤوسيه وخصوصا المتميز منهم، ولذلك يعتمد عدم التفويض لمرؤوس معين رغم كفاءته خوفا من أن يثبت قدرته وكفاءته، ومن ثم يصبح منافسا له في منصبه².

ثانيا: معوقات التفويض المرتبطة بالمفوض إليه (المرؤوس): إن الصعوبات والمعوقات المتعلقة بالمفوض إليه أو المرؤوس تتعلق أساسا بما يلي:

1- **رغبة المفوض إليه في التنصل من المسؤولية:** قد يكون عامل الخوف من الفشل في أداء المهام المفوضة إلى المرؤوس أحد أسباب رفض هذا الأخير للتفويض، وذلك بهدف التنصل من المسؤولية وتجنب المساءلة عند الوقوع في الخطأ أو حتى توجيه النقد إليه أو اللوم من قبل الرئيس الإداري³.

¹ - أنور أحمد رسلان، الوسيط في القانون الإداري، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 156.

² - طارق المجذوب، مرجع سابق، ص 377.

³ - منور كربوعي، مرجع سابق، ص 224.

2- غياب الثقة بالنفس: إن عدم ثقة المرؤوس بنفسه وكفاءته الشخصية ورؤيته المحدودة لاختصاصاته تجعله لا يعتمد على مواهبه وقدراته في تحمل الأعباء الوظيفية الجديدة وتخوفه من إمكانية إخفاقه فيها.

3- عدم التمتع بالسلطات الكافية: قد يخشى المرؤوس من عدم قيامه بالأعمال المفوضة إليه على أكمل وجه بفعل عدم تخويله سلطات كافية، أو بفعل غياب تمويل مالي كاف أو وسائل أخرى مساعدة، تجعله يتردد في قبول التفويض.

4- عدم توفر المعلومات والبيانات: إن عدم قدرة المرؤوس المفوض إليه في الحصول على البيانات والمعلومات الكافية واللازمة لأداء واجباته، يضعف قدرته على أداء الأعمال المفوضة إليه¹.

5- ضعف الحوافز أو غيابها: إن غياب الحوافز المادية والمعنوية التي تشجع المرؤوس على تحمل المسؤولية وترفع معنوياته من أجل تحسين الأداء الوظيفي وتحقيق المصلحة العامة، من شأنه أن يؤدي إلى تردده في قبول التفويض أو رفضه على الإطلاق².

ثالثا: الصعوبات والعراقيل التنظيمية: تتعلق هذه الصعوبات بالهيكل التنظيمي للجهاز الإداري من حيث طبيعته وقواعد تسييره، وكذا عدم إدراك المبادئ الأساسية للتنظيم الإداري، والتي من أهمها الأسس المتعلقة بالتفويض الإداري بفعل غياب

¹ - عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 132.

² - بوجمعة بولقريعات، القيادة الإدارية ودورها في تطور الإدارة الجزائرية، مذكرة ماجستير في القانون، جامعة الجزائر، بن عكنون، 1982، ص 44.

النصوص القانونية أو عدم وضوحها، ما يؤدي إلى صعوبة تطبيقه وتجنبه من طرف الرؤساء.

كما أن عدم كفاية وسائل التنسيق والرقابة والاتصال بين الرئيس والمرؤوسين، وعدم فعالية الرقابة الإدارية للحد من استبداد الرؤساء، وقلة التنسيق على مستوى الجهاز الإداري وعدم الاستقرار أو الثبات الوظيفي بسبب كثرة التنقلات كلها أسباب قد تدفع إلى التخلي عن التفويض وعدم العمل به¹.

الفرع الثالث: الحلول المقترحة لتجاوز الصعوبات والعراقيل: من أجل تحقيق أهداف التفويض الإداري وبلوغ مزاياه لابد من مواجهة الصعوبات والعراقيل التي تعترضه، وذلك بإتباع مجموعة من المقترحات والتوصيات.

أولاً: فيما يخص الصعوبات المتعلقة بالرؤساء: يجب تحسين بعض العوامل الشخصية والنفسية التي تساعد على فعالية التفويض ونجاحه خاصة من طرف الرؤساء، حيث يجب أن يكون الرئيس ذو سلوك حسن وأهلا للثقة والمسؤولية وذو كفاءة ومستوى عال في الأداء الوظيفي.

كما يجب تغيير نظرة الرؤساء إلى التفويض الإداري وتصحيح أفكارهم بخصوص اعتقادهم أن التفويض قد ينزع سلطتهم أو يشكل خطرا أو تهديدا على مناصبهم، بل هو فقط وسيلة قانونية وفنية من أجل تخفيف الأعباء وتحسين الأداء الوظيفي.

ويجب أيضا على الرئيس الإداري منح الفرصة والثقة في المرؤوس والقدرة على ممارسة الاختصاص الذي يتطلب الكفاءة والخبرة، لذا وجب عليه تدريبه على القيام

¹ - رمضان محمد بطيخ، مرجع سابق، ص 228.

ببعض الاختصاصات غير الهامة والعمل على توجيهه وإرشاده من أجل تنمية قدرته الإدارية¹، ومن أجل خلق روح التعاون والتفاهم في أداء الوظيفة الإدارية على أحسن وجه ممكن.

ثانياً: فيما يخص الصعوبات المتعلقة بالمرؤوسين: إن مواجهة الصعوبات التي تواجه المرؤوسين تتطلب تدريبهم على كيفية إنجاز الأعمال الإدارية المفوضة إليهم بأبسط الطرق وأسرعها، مما يحقق أحسن النتائج ويقضي على تشكيك الرؤساء في قدراتهم ويزيد ثقتهم بهم².

بالإضافة إلى العمل على تكوين المرؤوسين حتى تكون لهم الرغبة والثقة الكبيرة في القيام باختصاصاتهم إلى جانب تطلعهم إلى الصلاحيات المفوضة إليهم دون خوف من الوقوع في الخطأ أو التهرب من المسؤولية، وكذا رفع معنويات المرؤوسين ما يؤدي إلى خلق روح التعاون في أداء الأعمال الإدارية و القضاء على ظاهرة تهرب المرؤوسين من التفويض.

كما يجب وضع نظام للحوافز المادية والأدبية، التي تعمل على بث روح الحماس والتنافس بين المرؤوسين وتشجعهم على تحقيق حسن أداء العمل الإداري من حيث السرعة والدقة والفعالية.

ثالثاً: فيما يتعلق بالصعوبات التنظيمية: إن المقترحات أو الحلول التنظيمية لها أثر هام على الجهاز الإداري في حد ذاته وعلى أهدافه، حيث أنها لا تتعلق فقط بالنصوص القانونية، بل تكمن أساساً في الواقع الإداري المعمول به من خلال زيادة

¹ - صلاح الشنوناني، مرجع سابق، ص 609.

² - عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 136.

الوعي والإدراك بأهمية الأهداف المطلوب تحقيقها للهيئة الإدارية، والعمل الجماعي المنظم عن طريق التفويض الإداري بهدف تحقيق المصلحة العامة.

بالإضافة إلى العمل على التطبيق الحسن والسليم لمبادئ التنظيم الإداري في كافة الهياكل الإدارية العامة، وذلك من حيث التدرج في السلطات وتحديد المسؤوليات والتناسب بين السلطة والمسؤولية، وتقسيم العمل والتخصص فيه¹، كما أن تسهيل عملية الاتصال داخل الهيئة الإدارية بين مختلف هياكلها وفروعها يساعد على مواجهة المشاكل والصعوبات التي تقوم أثناء تطبيق عملية التفويض².

¹ - عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 43.

² - سليمان محمد الطماوي، مبادئ علم الإدارة، ط 7، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص 118.

الفصل الثاني: الأحكام القانونية المتعلقة بالتفويض الإداري وتطبيقاته في القانون

الجزائري:

إن دراسة الأحكام القانونية المتعلقة بالتفويض الإداري تقوم على معرفة الشروط القانونية الواجب توفرها فيه، وكذا الآثار القانونية الناجمة عنه والمتمثلة في مسؤولية كل من المفوض والمفوض إليه بحسب طبيعة التفويض، بالإضافة إلى التطرق إلى نهاية التفويض الإداري بمختلف أشكاله القانونية، وكذا التعرف على أهم تطبيقاته ونماذجه في القانون الجزائري.

وعليه سوف نتطرق في هذا الفصل إلى الشروط القانونية للتفويض الإداري كمبحث أول، وإلى الآثار الناجمة عنه وأشكال نهايته كمبحث ثاني، وإلى تطبيقاته في القانون الجزائري كمبحث ثالث، وذلك كما يلي:

المبحث الأول: الشروط القانونية للتفويض الإداري: يعتبر التفويض الإداري استثناء عن القاعدة العامة القاضية بممارسة الموظف المفوض إليه لاختصاصاته بنفسه، مما يستوجب خضوعه لجملة من الضوابط والشروط القانونية الواجبة لصحته والمنتجة لآثاره، وهي شروط تتعلق عموماً بالشكل والموضوع، وعليه سوف نتطرق إلى الشروط الموضوعية كمطلب أول، وإلى الشروط الشكلية كمطلب ثان.

المطلب الأول: الشروط الموضوعية: تتمثل الشروط الموضوعية لصحة التفويض الإداري فيما يلي:

أولاً: أن يكون التفويض جزئياً ومؤقتاً: نعني به أن لا يكون التفويض كلياً ولا يشمل كل اختصاصات وصلاحيات صاحب الاختصاص الأصلي المخولة له قانوناً، لأن

ذلك يعني تنازل صاحب الاختصاص الأصيل عن اختصاصه، وهو ما يتنافى والغاية من التفويض التي تقتضي تخفيف الأعباء عن صاحب الاختصاص من أجل تفرغه لمباشرة الأمور الهامة، لا أن يتخلى عنها كليا.

كما أن تفويض جميع الصلاحيات يؤدي إلى شل الجهة الإدارية صاحبة الاختصاص ومصادرة وظائفها وتهربها من المسؤولية وكذا زيادة مرهقة لاختصاص المفوض إليه، لذا نجد أن النص الآذن بالاختصاص يعمد إلى استعمال عبارات دالة على التفويض الجزئي (كاستعمال عبارات باستثناء، بعض.... إلخ).

ومن أمثله ما تضمنه القرار المؤرخ في 2003/08/12 المتضمن تفويض سلطة التعيين والتسيير الإداري لمديري الثقافة في الولايات، حيث نصت المادة الأولى منه على أنه: " تفوض إلى مديري الثقافة في الولايات سلطة التعيين والتسيير الإداري للمستخدمين الموضوعين تحت سلطتهم، باستثناء التعيينات وإنهاء المهام في المناصب العليا "1.

أو أن يقوم النص الآذن بتحديد التفويض بوضوح (...توقيع القرارات الفردية والتنظيمية)²، وأما إذا أجاز المشرع تفويض الاختصاصات كاملة فإن ذلك لا يعتبر تفويضا وإنما يعتبر تحويل هيئتين إداريتين ممارسة نفس الاختصاص.

¹ - القرار الوزاري المؤرخ في 12 أوت 2003 المتضمن تفويض سلطة التعيين والتسيير الإداري إلى مديري الثقافة في الولايات.

² - حيث تنص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 194/06 المتضمن ترخيص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم، على ما يلي: " يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا بموجب قرار إلى موظفي إدارتهم المركزية الذين لهم رتبة مدير على الأقل توقيع القرارات الفردية والتنظيمية"، المعدل والمتمم، ج ر رقم 36، المؤرخة في 2006/05/31.

كما يجب أن يكون التفويض إجراء مؤقت وليس دائم، أي أن يكون محدد المدة في النص الآذن له، على أن يترك لصاحب الاختصاص سلطة تقديرها حسب ظروفه الخاصة ومقتضيات المصلحة العامة للإدارة¹.

ثانياً: أن يمارس التفويض في حدود قرار التفويض: ونعني به التزام المفوض إليه بالاختصاصات الواردة في قرار التفويض وعدم تجاوزها، حيث أن خروجه عن حدود الاختصاص المتاح له في قرار التفويض يجعل تصرفاته بهذا الشأن باطلة وغير مشروعة ويمكن الطعن فيها بالإلغاء، ذلك أن التفويض يعتبر إجراء استثنائي لا يجوز القياس فيه أو الخروج عن مضمون الاختصاصات المحددة في قرار التفويض.

وهو ما أكد عليه القضاء الفرنسي فيما يعرف بقضية (D'EURE-ET-LOIR) المؤرخة في 12 جوان 2006، والتي قامت الجهات القضائية المختصة بإلغاء قرار أمين عام محافظة D'EURE-ET-LOIR بعد تجاوزه الصلاحيات المفوضة إليه من قبل رئيس المحافظة².

ثالثاً: عدم جواز ممارسة المفوض للاختصاصات المفوضة وعدم جواز تفويض التفويض: يقوم التفويض على عدم جواز ممارسة المفوض للاختصاصات التي فوض غيره فيها، ذلك أن تفويض الاختصاص يؤدي إلى نقل الاختصاصات الأصلية من المفوض إلى المفوض إليه، وعليه حرمانه من ممارسة الاختصاصات

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية - مقومات وعيوب القرار الإداري، دار الفكر للنشر والتوزيع، مصر، 2016، ص 76.

² - CF. C.A.A.N ; statuant au contentieux opposant le préfet D'EURE-ET-LOIR à M.yongsheX ; N° 06NT01240 ; Arrêt du 29 décembre 2006.

المفوضة طيلة مدة التفويض، وذلك من أجل منع التضارب والتداخل في الاختصاصات داخل الهيئة الإدارية¹.

كما لا يجوز لمن فوض إليه اختصاصا معيناً أن يفوض غيره مرة أخرى هذا الاختصاص، ذلك أن عملية التفويض لا تتم إلا مرة واحدة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وهذا من أجل تجنب الفوضى داخل المرافق العامة وتشتت المسؤولية بين الأشخاص².

رابعاً: أن لا ينحصر التفويض على الاختصاص دون المسؤولية: ونعني به أن يظل صاحب الاختصاص مسؤولاً إلى جانب المفوض إليه، فالتفويض لا يعفي من المسؤولية عن الأعمال المفوض فيها وإلا اعتبر ذلك تهرباً من المسؤولية من قبل المفوض، وبناءً عليه تقوم مسؤولية مزدوجة لكل من المفوض والمفوض إليه بحسب حجم السلطة والصلاحيات المفوضة، كما أن أساس مسؤولية المفوض هي مسؤولية الرئيس عن أعمال مرؤوسيه.

المطلب الثاني: الشروط الشكلية: تعد الشروط الشكلية لصحة التفويض الإداري ذات أهمية كبيرة باعتبارها تحدد المظهر الخارجي لإرادة الإدارة عند لجئها إلى هذا الأسلوب، وعموماً تتمثل فيما يلي:

أولاً: وجود نص قانوني يجيز التفويض (النص الآذن): لقد استقر كل من الفقه والقضاء الإداري على وجوب صحة التفويض الإداري باستناده إلى نص قانوني صريح يجيزه، حيث يمكن أن يكون هذا النص القانوني إما نصاً تشريعياً أو تنظيمياً،

¹ - خالد فايز لحويلة العجمي، التفويض الإداري في القانون الكويتي، دار النهضة، الكويت، 2016، ص 78.

² - عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 121.

كما يجب أن يكون النص الآذن من نفس درجة النص المانح للاختصاص الأصلي أو من درجة أعلى منه، فالاختصاص المقرر بالدستور لا يجوز تفويضه إلا بنص وارد في الدستور، بينما الاختصاص المقرر بقانون لا يجوز التفويض فيه إلا بقانون أو بنص دستوري.

ولعل الحكمة من اشتراط النص الآذن بالتفويض تكمن في اعتبار أن هذا الأخير هو استثناء على الأصل القاضي بوجوب ممارسة صاحب الاختصاص صلاحياته شخصيا حسب الكيفيات والأشكال المحددة قانونا وليس له الحق في التصرف فيها كما يشاء، غير أنه يمكن للقانون في بعض الحالات أن يجيز بشكل صريح للرئيس الإداري من تفويض غيره بعض صلاحياته.

ولقد أصدر مجلس الدولة الفرنسي عدة قرارات يقضي فيها بعدم مشروعية التفويض الإداري بسبب عدم استناده إلى نص قانوني يجيزه، ومن بينها نجد القرار الصادر بتاريخ 23 جانفي 1959 المتضمن إلغاء قرار التفويض والتصرفات الصادرة عن عامل العمالة المنتدب في الجزائر، وهذا بسبب التفويض الغير مستند إلى نص قانوني الصادر عن الحاكم العام للجزائر قبل الاستقلال¹.

فحين أصدر مجلس الدولة الجزائري قرارا يقضي بعيب الاختصاص لعدم استناد التفويض إلى نص قانوني صريح بخصوص قرار رئيس الدائرة الذي ألغى قرار صادر عن رئيس البلدية يقضي بمنح أحد المواطنين حق الاستفادة من محل تجاري، وذلك لأن النص القانوني لا يجيز للوالي تفويض رئيس الدائرة هذا الاختصاص².

¹ - منور كربوعي، مرجع سابق، ص 89.

² - قرار مجلس الدولة الجزائري في 28/02/2000، مقتبس عن الحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 321.

ثانياً: أن يتناسب النص الآذن بالتفويض بمرتبة النص المقرر للاختصاص: تختلف مرتبة النص الآذن باختلاف طبيعة التفويض فإذا كان الاختصاص دستورياً فإنه لا يجوز التفويض فيه إلا بنص دستوري سواء في تفويض الاختصاص أو تفويض التوقيع، وذلك راجع إلى أهمية هذه الاختصاصات والقيمة القانونية التي يحتلها الدستور في هرم النظام القانوني للدولة باعتباره المصدر الأساسي للقوانين¹.

وأما بالنسبة للاختصاصات والصلاحيات غير الدستورية التي لم ينص عليها الدستور صراحة فيجوز التفويض فيها بنص قانوني له نفس مرتبة النص المحدد لها أو أقل منه، ولكن يجب التمييز بين تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع، حيث يشترط في تفويض الاختصاص أن يكون النص الآذن بالتفويض من نفس مرتبة النص المحدد للاختصاص، فإذا كان هذا الأخير محدد بقانون فلا يجوز التفويض فيه إلا بنص قانوني، ذلك أن طبيعة تفويض الاختصاص تقتضي ذلك باعتبار حصول تغيير في الاختصاصات.

غير أنه بالنسبة لتفويض التوقيع فإنه لا يشترط فيه أن يكون النص الآذن بالتفويض من نفس مرتبة النص المقرر للاختصاص، لأن المفوض إليه لا يمارس اختصاصاً قانونياً بل عملاً مادياً (التوقيع)، فيجوز أن يكون الاختصاص المفوض مقرر بقانون والنص الآذن بالتفويض بموجب نص تنظيمي.

ثالثاً: أن يكون التفويض الإداري مكتوباً: تشترط الكتابة حتى يكون التفويض الإداري واضحاً ومحددًا، وبالتالي تجنب التداخل في الاختصاص والغموض في توزيع الاختصاص فلو كان التفويض ضمناً فلا حاجة إذن لوجود نص آذن يجيزه،

¹ - خالد خليل الطاهر، مرجع سابق، ص 107.

كما أنه عندما يقرر النص الآذن شكلية معينة فيتوجب على صاحب الاختصاص الأصيل الالتزام بها ومراعاتها وعدم مخالفتها، كما يجب تحديد صفة المفوض إليه والصلاحيات المفوضة بدقه مما يسمح بتجنب النزاع والتدخل في مهام وصلاحيات الرؤساء والمرؤوسين.

إن شرط الكتابة يتجسد بوجود قرار التفويض الذي يلتزم فيه المفوض بالحدود الواردة في النص الآذن الذي يجيز تفويض اختصاصه من حيث: الموضوع المفوض، تحديد المفوض إليه، مدة التفويض، وشروط ممارسته، وإلا اعتبر قرار التفويض غير شرعي وباطل ويكون محل الإلغاء.

رابعاً: أن يكون التفويض للأشخاص المحددين في النص الآذن: يشترط في النص الآذن أن يصدر قرار التفويض من السلطة المختصة أي الأصيل باعتباره الشخص الوحيد المؤهل لمنح التفويض، وإلا اعتبر قرار معيب بعدم الاختصاص، وباعتبار التفويض ذو طابع استثنائي يخضع لقاعدة التفسير الضيق ولا يجوز القياس فيه، فالمفوض فيه ملزم بحدود النص الآذن من حيث توجيه التفويض إلى الشخص المحدد في النص، بحيث قد يرد في النص الآذن تحديد المفوض إليه إما بصفته أو باسمه بحسب طبيعة التفويض.

كما أنه قد يُترك لصاحب الاختصاص حرية اختصاص المفوض إليه، غير أنه غالباً ما يتم تحديد صفة المفوض إليه، وهو ما يقيد سلطة المفوض في هذا المجال وهو ما تبنته أغلب الأنظمة القانونية المقارنة، غير أنه طرح إشكال حول كيفية اختيار الشخص المفوض إليه في حالة عدم تحديده في النص الآذن، وفي هذا

السياق فقد اتفق جانب من الفقه إلى منح التفويض للموظف الذي يتمتع بنفس اختصاص الأصل¹.

حيث يؤهله سلطة إصدار القرارات الإدارية بالنسبة لتفويض الاختصاص، وأما بالنسبة لتفويض التوقيع فالمفوض حر في اختيار المفوض إليه، لأن هذا الأخير لا يمارس أي سلطة في إصدار القرارات بل عمله مادي فقط، بإمكان أي موظف القيام به في نطاق الثقة الشخصية فهو تفويض شخصي.

خامسا: النشر والتبليغ: لا يعتبر التفويض صحيحا ما لم ينشر وفقا للقواعد المتعلقة بالنشر لكافة القرارات الإدارية التي تقتضي وضعه في دائرة التنفيذ والإعلام، فهو يعد وسيلة من وسائل العلم بالقرارات الإدارية التنظيمية الخاصة بقرار التفويض، هذا الأخير الذي يتمتع بصفة الفردية بالنسبة للمخاطب به (المفوض) لهذا يستوجب تبليغه، كما يتمتع بصفة التنظيمية بالنسبة للغير لذلك يشترط نشره وفق الشروط القانونية المعمول بها في هذا المجال².

وتكمن أهمية النشر والتبليغ في تحديد المدة التي يتم فيها تنفيذ أو إنهاء قرار التفويض، بالإضافة إلى تحديد المدة القانونية للطعن الإداري والقضائي، كما أنه تختلف وسائل النشر باختلاف الهيئة أو السلطة الصادر عنها، وعموما يتم نشر قرارات التفويض في الجريدة الرسمية بالنسبة للسلطات الإدارية المركزية الجزائرية³، وفي سجل القرارات الإدارية أو في أماكن ووسائل الإعلانات والنشر الرسمية

¹ - خالد خليل الطاهر، مرجع سابق، ص 122.

² - منور كربولي، مرجع سابق، ص 127.

³ - وهو ما أشارت إليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 194/06 المؤرخ في 2006/05/31، المتضمن الترخيص لأعضاء الحكومة بتفويض إمضاءهم، التي نصت على أنه: " ينشر في هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية "، مرجع سابق.

الخاصة¹، ولابأس أن نشير في الأخير إلى أن عدم النشر أو التبليغ بقرار التفويض يعتبر هذا الأخير سليماً ومنتجاً لآثاره بالنسبة للإدارة فقط دون الأفراد.

المبحث الثاني: آثار التفويض الإداري وطرق نهايته: إن قيام التفويض الإداري على أسس قانونية صحيحة يترتب عنه جملة من الآثار تتجسد في مجموعة من الحقوق والالتزامات سواء على المفوض أو المفوض إليه، كما أنه قد ينتهي بطرق وأشكال متعددة، لذا سوف نتعرف في هذا المبحث على آثار التفويض الإداري كمطلب أول وعلى كفاءات وطرق نهايته كمطلب ثاني، وذلك كما يلي:

المطلب الأول: آثار التفويض الإداري: يترتب على التفويض الإداري مجموعة من الآثار سواء على المفوض أو على المفوض إليه، وهو ما سنتطرق إليه فيما يلي:

الفرع الأول: بالنسبة للمفوض:

1- بقاء مسؤولية الأصل قائمة: لقد أجمع غالبية الفقه على بقاء المسؤولية قائمة بالنسبة للأصيل إلى جانب مسؤولية المفوض إليه، حيث تبقى للمفوض السيطرة الكاملة على ضوابط التفويض، بمعنى أن الرئيس الإداري المفوض يظل مسؤولاً بجوار المرفوض الذي يمارس الاختصاص المفوض فيه، على اعتبار أن الرئيس هو المسؤول على تنظم العمل.

وبذلك فهو مسؤول على جميع أعمال مرفوضيه سواء كانت هذه الأعمال ممارسة إما لاختصاص أصيل أو لاختصاص مفوض، وهو ما يعني عدم إعفائه من المسؤولية اتجاه أعمال من فوضهم، فالمسؤولية لا تفوض ويبقى الرئيس الإداري

¹ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 393.

مسؤولاً عن كافة النشاطات الموكلة اليه وفاعليتها حتى وإن كان قد فوض بعض اختصاصاته لمروؤوسيه من أجل إنجاز هذه الأعمال¹.

2- تجريد الأصل من ممارسة الاختصاص المفوض: من أجل معرفة مدى إمكانية احتفاظ المفوض لحق ممارسة الاختصاص المفوض إلى المفوض إليه لا بد من أن نميز بين تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع، وذلك كما يلي:

أ- تفويض التوقيع: إن هذا النوع من التفويض لا يثير أي جدال فقهي حول ممارسة الرئيس الإداري أي المفوض لسلطته الرئاسية على المفوض إليه، لأن طبيعة هذا التفويض لا تشكل تغييراً في قواعد توزيع الاختصاص²، وبذلك فهو لا يؤدي إلى حرمان صاحب الاختصاص الأصل من ممارسة الاختصاص الذي فوض فيه توقيعه، فهو يستطيع أن يمارسه في أي وقت دون الحاجة إلى إلغاء قرار التفويض، ولا يعد ذلك ازدواجاً في التفويض أو خروجاً عن مبادئ التنظيم الإداري، بل على العكس من ذلك فهو يؤدي إلى مساعدة الأصل وتسهيل وتخفيف العمل الإداري عنه.

وبذلك فإن هذا النوع من التفويض يعتبر إجراء داخلي لا يؤثر على نظام توزيع الاختصاصات وأن المفوض إليه بالتوقيع إنما يقوم بهذه المهمة باسم المفوض ولحسابه وعلى مسؤوليته، كما يملك المفوض ممارسة كامل السلطة الرئاسية على أعمال المفوض إليه من تعديل وإلغاء وسحب وحتى إصدار التعليمات والتوجيهات فيما يتعلق بالقرارات والمقررات والوثائق التي تكون محل التفويض بالإمضاء.

¹ - عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 597.

² - علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص 697.

ب- تفويض الاختصاص: يجمع كل من الفقه والقضاء الإداري الفرنسي على أن تفويض الاختصاص يؤدي إلى نقل الاختصاص المفوض من الرئيس صاحب الاختصاص إلى المرؤوس المفوض إليه، وبالتالي حرمان صاحب الاختصاص الأصيل من ممارسة الاختصاص المفوض طيلة مدة التفويض، وأن ممارسة الأصيل للاختصاص المفوض يعد تصرفاً غير مشروعاً وقابلاً للإلغاء بسبب عدم الاختصاص الموضوعي¹.

وفي هذا الإطار قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء قرار يفصل أحد العاملين بالمركز الوطني الفرنسي للتجارة الخارجية، الصادر عن لجنة إدارة المركز بسبب عدم الاختصاص الموضوعي، لأن هذه اللجنة كانت قد فوضت اختصاصها في ممارسة سلطتها التأديبية على العمال إلى المندوب العام لهذا المركز².

إن الغاية من تجريد الأصيل من ممارسة الاختصاص المفوض هو منع الازدواجية والتضارب في الأداء الإداري، مع ضمان حسن سير العمل الإداري لأن طبيعة تفويض الاختصاص تقتضي ذلك فهو يحدث تغييراً في قواعد توزيع الاختصاص، ولهذه الأسباب لا يجوز للمفوض ممارسة الاختصاصات التي تم تفويضها، إلا إذا تم إلغاء قرار التفويض بشكل صريح عن طريق النشر باعتباره قراراً تنظيمياً وتبليغاً للشخص المفوض إليه باعتباره قراراً فردياً بالنسبة إليه، وهذا تطبيقاً لقاعدة توازي الأشكال.

¹ - عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 250.

² - منور كربوعي، مرجع سابق، ص 135.

3- مدى إمكانية ممارسة المفوض للسلطة الرئاسية على المفوض إليه: لقد اختلف الفقه بشأن ممارسة المفوض لسلطته الرئاسية على المفوض إليه، حيث أن الفقه الفرنسي لم يتفق إزاء هذه المسألة، فيرى البعض أن العلاقة بين المفوض والمفوض إليه في تفويض الاختصاص لا تحكمها السلطة الرئاسية، أي أن المفوض لا يملك سلطة إصدار الأوامر والتوجيهات والتعليمات إلى المفوض إليه، وليس له أن يعقب على القرارات الصادرة منه سواء بالتعديل أو بالإلغاء أو بالسحب لعدم ملائمتها، ولكن له الحق في ممارسة رقابة المشروعية مع مراعاة حدود التفويض¹.

أما الجانب الآخر من الفقه، فيرى أن المفوض له الحق في ممارسة السلطة الرئاسية على المفوض إليه، لأن المفوض يعد رئيسا إداريا بالنسبة للمفوض إليه، وهذا ما تقتضيه أركان التنظيم الإداري غير أنه لا يمكن للمفوض أن يحل محل المفوض إليه في مباشرة الاختصاصات أو السلطات المفوضة خلال مدة التفويض، بينما لا تثير مسألة ممارسة الرئيس الإداري لسلطته الرئاسية على المفوض إليه أي جدال فقهي بالنسبة لتفويض التوقيع، ذلك أن طبيعة هذا التفويض لا تشكل تغييرا في قواعد توزيع الاختصاص كما أنه لا تؤدي إلى نقلها².

وبعيدا عن كل هذا الجدل الفقهي فإنه وفي جميع الأحوال تكون الرقابة من أولويات المفوض، كونها تشكل ضمانا فعالة لحسن سير العمل الإداري، فأحقية المفوض في التوجيه تبعث الراحة في نفسية المفوض إليه وتشعره بالثقة والأمان، كما أن ممارسة المفوض للتعقيب تجعل المفوض إليه حريصا على الأداء الجيد أو الاقتراب منه، وعلى العموم إن كان تطبيق مبدأ السلطة الرئاسية على الاختصاصات

¹ - منور كربوعي، مرجع سابق، ص 135.

² - علي خطار شطناوي، ومرجع سابق، ص 697.

الأصلية للمرؤوس فمن الأجر والأنسب أن يتم التسليم بتطبيقها بالنسبة للاختصاصات المفوضة.

الفرع الثاني: بالنسبة للمفوض إليه: على غرار المفوض يترتب على المفوض إليه هو الآخر جملة من الآثار نوجزها أساساً فيما يلي:

أولاً: إنجاز الاختصاص المفوض إليه: عند قيام الأصيل بتفويض جزء من اختصاصاته فإنه ينشأ التزام على عاتق المرؤوس الذي فوض إليه، مقتضاه إنجاز هذه الاختصاصات بالسلطة التي أعطيت له في حدود ما نص عليه قرار التفويض، وله أن يعطي الأولوية لتنفيذ ما فوض إليه طبقاً للآجال المحددة ضمن قرار التفويض.

كما يجب عليه أن يوائم بين الاختصاصات المفوضة إليه وبين تنفيذ الاختصاصات الأصلية له، شريطة أن يراعي الأصيل قدرات المفوض إليه فلا يتقل كاهله بالاختصاصات إلا بالقدر الذي لا تتعارض مع تنفيذ اختصاصاته الأصلية، على اعتبار أن الرئيس الإداري الكفاء هو الذي يكون على دراية بالقدرات الوظيفية لمرؤوسيه ويحسن استغلالها.

تجدر الإشارة إلى أنه تنسب القرارات الصادرة من المفوض إليه في تفويض الاختصاص إليه، لأنه أصدرها بما له سلطة بشأن الاختصاص المفوض إليه، وأن التصرفات الصادرة عنه تأخذ مرتبة قرارات المفوض، وأن الطعون الإدارية والقضائية المرفوعة ضد هذه التصرفات ترفع ضد المفوض إليه، وأن المسؤولية الإدارية في حالة الخطأ الشخصي توجه إليه دون الأصيل¹.

¹ - منور كربولي، مرجع سابق، ص 135.

بينما ينسب القرار الصادر من المفوض إليه بالنسبة لتفويض التوقيع إلى المفوض نفسه، ويأخذ قوة القرارات الأخرى الصادرة منه وفقا لموقعه في السلم الإداري، لأن هذه التصرفات تستمد وجودها وقوتها منه لأنها تتم باسمه ولحسابه، وبالتالي فإن الطعون القضائية ترفع ضد الأصيل التي تكون إما بالإلغاء أو المسؤولية عن الأخطاء الشخصية للمفوض إليه، على اعتبار أن طبيعة التفويض بالتوقيع تتم من طرف موظفين يحيطون بالأصيل ويساعدونه في مهامه في نفس الجهاز الإداري الذي يرأسه الأصيل¹.

ثانيا: قيام مسؤولية المفوض إليه بجانب الأصيل: تنشأ بموجب قرار التفويض مسؤولية إضافية تصعد من المفوض إليه اتجاه المفوض تتحدد بقدر السلطة التي فوضت تطبيقا لمبدأ وجوب تعادل السلطة والمسؤولية، فالمسؤولية تنصرف للثنتين معا والعبء الكبير فيها يقع على المفوض إليه.

ثالثا: الالتزام بحدود التفويض وعدم إعادة التفويض: ونعني به التزام المفوض إليه بممارسة الاختصاصات المفوضة على أحسن وجه، فهي لا تعتبر امتيازاً بالنسبة إليه بل يجب عليه أن يمارسها بنفس الشكل الذي يقوم به في أداء اختصاصاته الأصلية، ويقع عليه الالتزام بمضمون وحدود قرار التفويض من حيث الموضوع والزمان والمكان، لأن أي تصرف خارج عن نطاق أو حدود قرار التفويض يعد عملاً غير مشروعاً يجعله محلاً للإلغاء.

كما أنه لا يجوز للمفوض إليه القيام بإعادة تفويض الاختصاصات المفوضة، ذلك أن الأصل في عملية التفويض لا تتم إلا مرة واحدة ولا تتكرر بنفس الاختصاصات المفوضة، تفادياً لضياع المسؤولية أو تشتتها، غير أنه يجوز

¹ - منور كربوعي، مرجع سابق، ص 135.

للمفوض إليه أن يفوض بعضا من اختصاصاته الأصلية المقررة قانونا بناء على نص قانوني يجيز له عملية التفويض إلى جانب ممارسته للاختصاصات المفوضة¹.

المطلب الثاني: نهاية التفويض الإداري: إن التفويض الإداري تقتضيه - كما رأينا - عدة أسباب ودوافع تنظيمية وفنية، فهو يضمن الاستمرارية والفعالية في أداء العمل الإداري، غير أنه يتوقف وينتهي كذلك لعدة أسباب وأحكام منها ماهي عامة وأخرى خاصة، لذا سوف نتعرف على أحكام نهاية التفويض الإداري فيما يلي:

الفرع الأول: الأحكام العامة لنهاية التفويض الإداري: ينتهي التفويض بصفة عامة حين يقوم المفوض بإصدار قرار بإنهائه واسترداده للاختصاصات المفوضة، أو ينتهي بحسب ما هو مقرر في النص الآذن أو قرار التفويض، وعموما تكون النهاية العامة المباشرة ضمن الحالات التالية:

أولاً: انتهاء مدة التفويض: تنتقر نهاية التفويض الإداري بانتهاء المدة المحددة في قرار التفويض، فعلى المفوض إليه الامتناع عن ممارسة الاختصاص المفوض بعد نهاية هذه المدة، كما تجدر الإشارة إلى أن تحديد مدة التفويض تعد شرطا أساسيا من شروط صحة التفويض الإداري باعتباره نظاما استثنائيا مؤقتا²، وعليه فإن كل تصرف يقوم به المفوض إليه بعد انتهاء المدة القانونية يعد باطلا غير مشروع.

ثانياً: إنجاز الاختصاص أو العمل المفوض: ينتهي التفويض بإنجاز وإتمام الاختصاص أو العمل المفوض إذا تم النص عليه في قرار التفويض، وذلك بعد تحقيق الهدف أو الغرض الذي تم من أجله التفويض، فأحياناً يكون بسبب مواجهة

¹ - عبد الغني بسيوني عبد الله، التفويض في السلطة الإدارية، الدار الجامعية، بيروت، 1986، ص 47.

² - علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص 696.

ظروف معينة أو حالة خاصة كحالة الحرب أو انشغال الرئيس بأمر معين، فينتهي هذا التفويض بعد إنجاز المفوض إليه للاختصاص المفوض طبقاً لقرار التفويض، ويتبع ذلك استرداد الأصل للاختصاصاته المفوضة.

ثالثاً: إلغاء أو سحب قرار التفويض: قد ينتهي التفويض بإلغاء قرار التفويض والقرارات الناجمة عنه طبقاً لقاعدة توازي الأشكال، ويكون ذلك في أي وقت دون التقيد بمدة محددة لأنه قرار تنظيمي يستند إلى مستجدات التسيير الإداري ومتطلبات المصلحة العامة وفقاً لمبدأ تكيف المرافق العامة¹.

وتجدر الإشارة إلى أنه بالنسبة لإلغاء القرارات الصادرة عن المفوض إليه يجب التمييز بين القرارات الفردية والتنظيمية، حيث أن القرارات الفردية لا يمكن إلغاؤها لأنها رتبت حقوقاً فردية مكتسبة واحتراماً لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، والذي يعتبر من الأسس التي تقوم عليها دولة القانون²، وأما بخصوص القرارات التنظيمية الصادرة عن المفوض إليه فإنه يجوز للمفوض إلغاؤها دون التقيد بمدة محددة لأنها تتعلق بمراكز قانونية عامة.

كما يمكن للمفوض سحب قرار التفويض إذا تبين له أن المفوض إليه قد أساء استخدام السلطة المفوضة إليه، أو أنه استعملها بوجه سيء يضر بالعمل الإداري، وأحياناً يتم السحب عند إعادة تنظيم الجهاز الإداري³، غير أنه يشترط في قرار السحب توفر جميع أركان القرار الإداري.

¹ - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1991، ص 645.

² - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 647.

³ - طارق المجذوب، مرجع سابق، ص 375.

ولابأس أن نشير إلى أن إلغاء قرار التفويض يؤدي إلى إزالة قوته القانونية بالنسبة للمستقبل فقط، بينما السحب فيقوم على إزالة هذه القوة بأثر رجعي مما يجعله معدوماً وكأنه لم يكن، وهذا باعتباره قرار تنظيمي يهدف إلى حسن سير العمل الإداري وفعاليتته وتحقيق المصلحة العامة، فهو لا يرتب أية حقوق فردية مكتسبة.

غير أنه يجب التمييز في سحب قرار التفويض بين القرارات الإدارية التنظيمية والقرارات الإدارية الفردية، فالقرارات التنظيمية يجوز سحبها حتى وإن كانت مشروعة ما لم يتم تطبيقها على الأفراد، أما إذا تم تطبيقها على الأفراد فيجب على المفوض إلغائها دون سحبها، لأن المسلم به هو عدم جواز سحب القرارات التنظيمية بأثر رجعي حيث أن التنظيم يكون بالنسبة للمستقبل فقط ولا يكون بالنسبة للماضي.

وأما بالنسبة للقرارات الفردية فإنه لا يجوز سحبها من طرف المفوض إذا كانت مشروعة لأنها ترتب حقوقاً فردية مكتسبة، وهذا احتراماً لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية واستقرار المراكز القانونية للأفراد.

الفرع الثاني: الأحكام الخاصة لنهاية التفويض الإداري: إن نهاية التفويض الإداري لا تخضع للأحكام العامة فقط بل تتطلب أيضاً أحكاماً خاصة لنهايتها وذلك بالنظر إلى طبيعته، فالكيفية التي ينتهي بها تفويض الاختصاص تختلف عنها في تفويض التوقيع، وعليه يجب علينا التمييز بين نهاية تفويض الاختصاص والتوقيع.

أولاً: نهاية تفويض الاختصاص: يتم تفويض الاختصاص على أساس وظيفة المفوض إليه ويكون باسمه الوظيفي، فالتفويض بالاختصاص لا ينتهي بتغيير أحد أطرافه لأنه ليس تفويض شخصي، ما لم يتضمن النص الآذن أو قرار التفويض

ذلك، وهو ما أكد عليه مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ
1960/03/25.¹

ينتهي تفويض الاختصاص إما بانتهاء المدة المحددة للتفويض أو بزوال الجهة
المفوض إليها²، وأما بالنسبة لزوال الجهة المفوض إليها فإن الفقه والقضاء الإداريين
يميزان بين زوال الجهة المفوض إليها مع زوال اختصاصها، وبين إلغائها وبقاء
اختصاصاتها المخولة إلى هيئة أخرى، ففي الحالة الأولى ينتهي التفويض، بينما في
الحالة الثانية لا ينتهي بل ينتقل إلى الهيئة التي آلت إليها تلك الاختصاصات.

كما أن التفويض بالاختصاص لا ينتهي بمجرد إلغاء النص القانوني المتضمن
النص الآذن في حالة صدور قانون جديد، ولكنه ينتهي بموجب قرار إداري صريح
صادر عن المفوض، فهو لا ينتهي بشكل تلقائي لأنه تفويض وظيفي وليس
شخصي.³

ثانيا: نهاية تفويض التوقيع: ينتهي تفويض التوقيع بمجرد انتهاء العلاقة الشخصية
الرابطة بين المفوض والمفوض إليه التي تقوم على أساس الثقة بين طرفيه، فتفويض
التوقيع يتميز بقواعد مختلفة عن تفويض الاختصاص، فهو يوجه إلى الشخص في
حد ذاته وليس على أساس المنصب أو الوظيفة التي يشغلها، ولذلك فهو ينتهي
بتغيير وظيفة المفوض أو المفوض إليه لأن القرار يتم باسم المفوض⁴.

¹ - منور كربوعي، مرجع سابق، ص 135.

² - عبد الغني بسيوني عبد الله، التفويض في السلطة الإدارية، مرجع سابق، ص 134.

³ - منور كربوعي، مرجع سابق، ص 138.

⁴ - CF. Pierre-Laurent FRIER ; Précis de Droit Administratif ; 3 ème édition ;
Montchrestien ; Paris ; 2004 ; P.287.

ينتهي تفويض التوقيع بشكل تلقائي دون الحاجة لصدور قرار جديد من الأصل يصح بانتهائه من خلال النص الآذن أو في قرار التفويض، والانتهاء لا يكون بمجرد العزل أو الاستقالة أو الوفاة، وإنما يشمل أيضاً تغيير الوظيفة، كما لا ينتهي التفويض بالتوقيع بالانتهاء الفعلي للمفوض أو المفوض إليه، وإنما ينتهي من تاريخ الانتهاء القانوني، سواء بالنسبة للمفوض أو المفوض إليه أو كلاهما، ويبدأ هذا التاريخ من نشر قرار التعيين الجديد وليس من تاريخ صدوره¹.

المبحث الثالث: تطبيقات التفويض الإداري في القانون الجزائري: يضم التنظيم الإداري الجزائري مجموعة من الهيئات المركزية واللامركزية، حيث تتمثل الهيئات المركزية في رئيس الجمهورية والوزير الأول وأعضاء الحكومة، والتي تمارس صلاحياتها الإدارية بالعاصمة بمساعدة أجهزة إدارية تابعة لها، سواء على المستوى المركزي أو المحلي.

غير أن النصوص القانونية والتنظيمية منحت أولئك الأعضاء إمكانية تفويض بعض من صلاحياتهم إلى بعض المسؤولين المركزيين أو بعض الممثلين على المستوى المحلي، بهدف تحقيق استمرارية وفعالية الوظيفة الإدارية في الدولة، وهو الحال بالنسبة للهيئات اللامركزية سواء الإقليمية منها أو المرفقية.

لذا سوف نتطرق إلى صور التفويض الإداري الصادر عن الهيئات المركزية كمطلب أول، وإلى صور التفويض الإداري الصادر عن الهيئات اللامركزية كمطلب ثاني، وذلك من خلال ما يلي:

¹ - منور كربوعي، مرجع سابق، ص 145.

المطلب الأول: صور التفويض الإداري الصادر عن الهيئات المركزية: تضطلع الهيئات المركزية بمجموعة من الصلاحيات الدستورية والقانونية من أجل القيام بوظائفها الإدارية في الدولة، والممثلة في كل من رئيس الجمهورية، الوزير الأول والوزراء، حيث أجاز كل من الدستور والنصوص القانونية والتنظيمية تفويض جزء من المهام والصلاحيات المنوطة بهم إلى بعض المساعدين والمسؤولين.

الفرع الأول: رئيس الجمهورية: يعتبر رئيس الجمهورية القائد الإداري الأعلى في النظام الجزائري، فهو يضطلع بقيادة السلطة التنفيذية في الدولة ويتولى ممارسة مجموعة من الصلاحيات الدستورية، ويمكنه تفويض بعض من صلاحياته إلى بعض المسؤولين ومسؤولي المصالح التابعة لرئاسته التي تتولى ممارسة الصلاحيات المفوضة لها إلى جانب الاختصاصات المخولة لها في النصوص التنظيمية.

أولاً: سلطة رئيس الجمهورية في تفويض اختصاصه: من أجل البحث في موضوع مدى إمكانية رئيس الجمهورية في تفويض اختصاصه كان لنا لا بد من الرجوع إلى الدساتير الجزائرية المتعاقبة، فبالنسبة لدستور 1963 نجد أن المؤسس الدستوري لم يشر إلى صلاحية رئيس الجمهورية في تفويض صلاحياته أو استثناء المهام التي لا يجوز له تفويضها، غير أن دستور 1976 أجاز لرئيس الجمهورية تفويض بعض صلاحياته إلى نائب رئيس الجمهورية وللوزير الأول، وهو ما نصت عليه المادة 111 الفقرة 15 منه¹.

كما أن كل من دستور 1989 و1996 والتعديلات التي طرأت على هذا الأخير (كان آخرها سنة 2020)، قد أجازوا لرئيس الجمهورية إمكانية تفويض اختصاصه،

¹ - حيث نصت هذه المادة على أنه: " يمكن له أن يفوض جزءا من صلاحياته إلى نائب رئيس الجمهورية وللوزير الأول، مع مراعاة أحكام المادة 116 من الدستور"، دستور الجزائر لسنة 1976.

غير أنهم قد حصروا وحددوا المجالات والسلطات التي لا يمكنه تفويضها، وذلك كما يلي:

1- السلطات التي لا يجوز تفويضها: تتمثل هذه السلطات في ما نصت عليه المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹، والتي تتعلق بعدم جواز تفويض تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة وأعضاء الحكومة وكذا مختلف رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم، كما لا يمكنه أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء أو حل المجلس الشعبي الوطني وتقرير إجراء انتخابات قبل أوانها.

كما لا يجوز لرئيس الجمهورية تفويض السلطات المنصوص عليها في أحكام المواد 91 و92 ومن 97 إلى 100، و102 والمواد 148 - 150 من التعديل الدستوري لسنة 2020، والتي تتعلق بسلطته في التعيين في الوظائف العسكرية والمدنية العليا في الدولة (المواد 91 و92)، وكذا سلطاته في المحافظة على أمن الدولة في حالات الحصار والطوارئ والحرب والحالات الاستثنائية.

وبناء عليه لا يمكن لرئيس الجمهورية تفويض سلطته في التعيين في الوظائف العسكرية والمدنية العليا للبلاد، وسلطاته في المحافظة على أمن الدولة وصونها في الحالات التي قد تهدد استقرارها ووحدتها، وهي اختصاصات وسلطات حساسة وهامة في الدولة، لذا قام المؤسس الدستوري بإعفائها من إمكانية تفويضها من قبل الرئيس وألزمه ممارستها بنفسه، وذلك حرصا منه على أمن الدولة ووحدتها وضمن استمرارية عمل مؤسساتها الدستورية وسلامتها.

¹ - التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 82، المؤرخة في 2020/12/30.

2- السلطات التي يجوز تفويضها: من خلال نص المادة 93 السابقة من التعديل الدستوري لسنة 2020 نجد أن المؤسس الدستوري لم ينص على أحكام المادة 141 المتعلقة بالسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، ما يعني أنه يمكنه أن يقوم بتفويضها. يتبين لنا من نص المادة 141 السالفة الذكر أن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية تشمل جميع المسائل غير المخصصة للقانون، غير أن مجال القانون لا يقصد به التشريع العادي فقط وإنما يشمل كذلك القانون العضوي، وعليه فالسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية تكون خارج نطاق ومجال الموضوعات المحجوزة للبرلمان¹.

يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطته التنظيمية إلى موظفي رئاسة الجمهورية العاملين تحت إشرافه ومساعدته في ممارسة صلاحياته الدستورية والتي تتابع وتشارك في تنفيذ برنامجه عند الاقتضاء، وبذلك نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد اتبع أسلوب الاستثناء بشأن تحديد مجال التفويض الوارد في المادة 93 منه²، وهذا على عكس الدستور الفرنسي الذي لم يمنح لرئيس الجمهورية حق تفويض سلطته التنظيمية لأحد غيره، إلا أنه أجاز له تفويض سلطة التعيين لبعض الشخصيات طبقا للمادة 13 من الدستور الفرنسي.

ثانيا: سلطة رئيس الجمهورية في تفويض التوقيع: إذا كانت المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2020 قد حددت الاختصاصات الدستورية التي لا يجوز لرئيس الجمهورية تفويضها، فإنها قد أشارت إلى نص المادة 91 الفقرة 7 منه على صلاحية

¹ - عزوي عبد الرحمان، فئة القوانين الجديدة: القوانين العضوية أو النظامية وفقا لدستور الجزائري المعتمد سنة 1996، المجلة القانونية التونسية، مركز النشر الجامعي، تونس، 2002، ص 60 - 61.

² - التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق.

رئيس الجمهورية في التوقيع على المراسيم الرئاسية والتي لا يجوز له تفويضها، ولكنه يمكنه في المقابل تفويض إمضائه إلى مسؤولي المصالح التابعة لرئاسته باستثناء المراسيم الرئاسية، وهو ما نصت عليه المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 197/01 المؤرخ في 2001/07/22، المحدد لصلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها، والتي نصت على أنه: " يؤهل مدير الديوان والأمين العام لرئاسة الجمهورية والأمين العام للحكومة في حدود صلاحياتهم التوقيع باسم رئيس الجمهورية على جميع الوثائق والقرارات والمقررات باستثناء المراسيم"¹.

يتضح لنا مما سبق، أن التفويض لم يكن بشكل صريح، فالعبارة المستعملة في النص " يؤهل " بمعنى أنه يختص أي أصبح أهلا لممارسة هذا الاختصاص، إلا أنه يستخلص بشكل ضمني من خلال استعمال العبارة التالية " التوقيع باسم رئيس الجمهورية "، كما أن النص الآن بالتفويض كان محددًا من حيث الأطراف والموضوع وتم التأكيد فيه على استثناء التوقيع على المراسيم الرئاسية، على أن ينتهي هذا التفويض بتغيير أحد طرفيه، لأنه تفويض شخصي وهو ما أكدت عليه المادة 18 من المرسوم السالف الذكر².

ثالثًا: الأشخاص المفوض إليهم: يقوم رئيس الجمهورية بتفويض صلاحياته إلى كل من مسؤولي مصالح رئاسة الجمهورية وبالتحديد إلى مدير الديوان والأمين العام لرئاسة الجمهورية والأمين العام للحكومة.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 197/01 المؤرخ في 2001/07/22، المحدد لصلاحيات رئاسة الجمهورية وتنظيمها، ج ر العدد رقم 40، سنة 2001، المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 203/15 المؤرخ في 2015/07/26، ج ر العدد رقم 42، سنة 2015.

² - المرسوم الرئاسي رقم 197/01، مرجع سابق.

1- مدير ديوان رئيس الجمهورية: يتولى مدير الديوان التوقيع باسم رئيس الجمهورية التوقيع على جميع الوثائق والمقررات والقرارات التي تدرج ضمن صلاحياته، وطبقاً لنص المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 197/01 المحدد لصلاحيات رئاسة الجمهورية وتنظيمها تتمثل صلاحيات مدير الديوان الواردة في المادة 10 منه في متابعة النشاط الحكومي وتقديم عرض حوله لرئيس الجمهورية وإعلامه بوضعية البلاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتطورها، كما يتولى دراسة الملفات السياسية وتنظيم العلاقات مع الأحزاب السياسية والحركات الجموعية¹.

كما يقوم بالعمل على إرسال قرارات رئيس الجمهورية وتعليماته إلى السلطات والأجهزة المعنية ويتابع تطبيقها عند الاقتضاء، كما يحضر وينسق نشاطات الاتصال المتعلقة بتوجيهات وتعليمات ونشاطات رئيس الجمهورية والإشراف على العلاقات مع وسائل الإعلام الوطنية والأجنبية، كما يتابع حالة الرأي العام حول القرارات الكبرى وتقييم مستوى تنظيم الخدمات العمومية.

يلحق بمدير الديوان مجموعة من المديریات، التي تقوم بمساعدته في أداء الصلاحيات المخولة له قانوناً² ويجوز لمدير الديوان أن يقوم بتفويض بعض من صلاحياته إلى الموظفين السامين التابعين لسلطته والذين لهم رتبة نائب مدير على الأقل.

¹ - المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 197/01، مرجع سابق.

² - المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 197/01 المعدل بالمرسوم رقم 203/15، المحدد لصلاحيات رئاسة الجمهورية وتنظيمها، والتي تنص على أنه: " تلحق بمدير الديوان: المديرية العامة للتشريفات، مديرية الصحافة والاتصال، مديرية العرائض والعلاقات مع المواطنين ومديرية الترجمة الفورية وفن الخط "، مرجع سابق.

2- الأمين العام لرئاسة الجمهورية: يقوم الأمين العام لرئاسة الجمهورية بالتوقيع على جميع الوثائق والمقررات والقرارات باسم رئيس الجمهورية في حدود الصلاحيات المنصوص عليها في المادة 11 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر، حيث يكلف الأمين العام بتحديد وتنفيذ الإجراءات وكيفيات التعيين في الوظائف المدنية والمناصب السامية في الدولة، كما يتولى تنظيم مصالح رئاسة الجمهورية وينسق نشاطات الهياكل التابعة له.

كما يقوم بتحضير ميزانية رئاسة الجمهورية وينفذها باعتباره الأمر بالصرف ويشارك في إعداد الملفات والدراسات وغيرها من العناصر الضرورية لاتخاذ القرار عند الاقتضاء، كما تتولى مجموعة من المديریات بمساعدته في أداء صلاحياته.¹

وتجدر الإشارة إلى أنه يمكن للأمين العام برئاسة الجمهورية أن يفوض إمضائه إلى الموظفين السامين التابعين لسلطته الذين لهم رتبة نائب مدير على الأقل، وينتهي هذا التفويض بانتهاء وظيفة المفوض أو المفوض إليه.²

3- الأمين العام للحكومة: يؤهل الأمين العام للحكومة للتوقيع باسم رئيس الجمهورية على جميع الوثائق والمقررات والقرارات في حدود الصلاحيات المنوطة به والمتمثلة خصوصا في تنظيم العمل الحكومي، وتحضير النصوص القانونية وإعدادها وإصدارها ونشرها في الجريدة الرسمية.

¹ - نصت المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 197/01 السالف الذكر على أنه: " تلحق بالأمين العام لرئاسة الجمهورية، مديرية الإدارة العامة، مديرية الوسائل التقنية، مديرية الاستقبال والإقامات، مديرية الموكب الرسمية والنقل، مديرية المنظومات والوسائل المعلوماتية، مديرية الإطارات، مديرية المواصلات السلكية واللاسلكية، مديرية الأرشفة، مديرية الوثائق العامة، مديرية الأمن الوقائي، مديرية الخدمة الداخلية، مرجع سابق.

² - المواد 17 و18 من المرسوم الرئاسي رقم 197/01، مرجع سابق.

كما يشارك في اجتماعات مجلسي الوزراء والحكومة، ويعمل على تحضير جدول أعمالها وإعداد خلاصة نقاشات مجلس الوزراء والنتائج التي يسفر عنها، ويتولى توزيع القرارات المتخذة على أعضاء الحكومة، ويعمل على متابعة جميع مراحل الإجراء التشريعي، من حيث إرسال مشاريع القوانين إلى البرلمان واستلام اقتراحات القوانين من أعضاء البرلمان، وتنفيذ الإجراءات المرتبطة بسلطة رئيس الجمهورية في إخطار المجلس الدستوري.

يساعد الأمين العام للحكومة في ممارسة مهامه، مكلفون بمهمة ومديرو دراسات ومديرون ومكلفون بالدراسات والتلخيص ونواب مديرين، ويمكن له تفويض إمضائه إلى هؤلاء الموظفين التابعين له، والذين لهم رتبة نائب مدير على الأقل.

الفرع الثاني: رئيس الحكومة/ الوزير الأول: لقد كرس المؤسس الدستوري الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 إمكانية وجود رئيس الحكومة أو الوزير حسب الحالة (وجود أغلبية برلمانية أو رئاسية)¹، وكلاهما يتم تعيينهما من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي.

يمارس كل من رئيس الحكومة / الوزير الأول مجموعة من الصلاحيات السياسية والإدارية المحددة في الدستور، حيث تتمثل الأولى في وضع برنامج الحكومة (رئيس الحكومة) أو مخطط عمل الحكومة (الوزير الأول)، ثم تقديمه للبرلمان من أجل المصادقة عليه، وتقوم مسؤولية رئيس الحكومة/الوزير الأول أمام كل من رئيس الجمهورية وأمام البرلمان، كما يترأسان مجلس الحكومة، و يتوليا توزيع الصلاحيات على أعضاء الحكومة.

¹ - المادة 103 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق.

وأما بخصوص الصلاحيات الإدارية لرئيس الحكومة أو الوزير الأول (حسب الحالة) فتمثل في السلطة التنظيمية والسهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العمومية،¹ وتساعده في ذلك مجموعة من الأجهزة التي تقوم بمساعدته في أداء صلاحياته وذلك بموجب تفويض منه، كما تضطلع بممارسة المهام المخولة لها عن طريق النصوص التنظيمية.

أولاً: سلطة رئيس الحكومة / الوزير الأول في تفويض اختصاصه: لم يشر التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 أو حتى الدساتير السابقة صراحة إلى إمكانية تفويض رئيس الحكومة أو الوزير الأول بعض من صلاحياتهم أو استثنائها من التفويض، كما هو الشأن بالنسبة لصلاحيات رئيس الجمهورية.

وتقتضي الأحكام العامة للتفويض الإداري أن الاختصاصات الدستورية لا يجوز تفويضها إلا بنص دستوري سواءً كان تفويض اختصاص أو توقيع، وذلك بخلاف الصلاحيات غير الدستورية.

وبالنسبة للصلاحيات غير الدستورية فإنه يمكن لرئيس الحكومة أو الوزير الأول تفويض اختصاصه المتعلق بمتابعة العمل الحكومي إلى مدير ديوانه، وهذا طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 176/03 المؤرخ في 15/04/2003 المتعلق بمهام مصالح رئيس الحكومة وتنظيمها، حيث نصت المادة 05 منه على أنه: " يتولى مدير الديوان بتفويض من رئيس الحكومة، متابعة العمل الحكومي بالاتصال مع الأجهزة والهيكل المعنية ".²

¹ - المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق.

² - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 176/03، المحدد لمهام مصالح رئيس الحكومة وتنظيمها، ج ر العدد، 27، سنة 2003.

من نص المادة السابقة يتبين لنا أن تفويض الاختصاص غير محدد بشكل واضح ودقيق لأن العمل الحكومي يتضمن جميع أعمال الحكومة سواء تعلق الأمر ببرنامج الحكومة /مخطط عمل الحكومة أو مشاريع القوانين أو غيرها من الأعمال التي تتولى الحكومة القيام بها، لذا وجب تحديد هذا الاختصاص بشكل محدد ودقيق في قرار التفويض سواء من حيث المتابعة أو التنسيق.

ثانيا: سلطة رئيس الحكومة / الوزير الأول في تفويض توقيعه: يضطلع رئيس الحكومة/ الوزير الأول بممارسة السلطة التنظيمية، والمتمثلة في تنفيذ القوانين والتنظيمات عن طريق المراسيم التنفيذية التي يوقع عليها، فلا يجوز لرئيس الحكومة / الوزير الأول تفويض توقيعه بشأن المراسيم التنفيذية لأن هذا الاختصاص يعد دستوريا غير أنه يجوز له تفويض توقيعه بالنسبة للوثائق والمقررات والقرارات الصادرة عنه.

وهو ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 176/03 المتعلق بمهام مصالح رئيس الحكومة وتنظيمها، حيث يؤهل كل من مدير الديوان ورئيس الديوان التوقيع في حدود صلاحيات كل منها باسم رئيس الحكومة/ الوزير الأول، على كل الوثائق والقرارات والمقررات¹، ومنه فإن التفويض بالإمضاء لا يكون إلا في حدود صلاحيات الأعضاء المفوض إليهم، والذين هم كما يلي:

1- مدير الديوان: يقوم مدير الديوان وبتفويض من رئيس الحكومة/الوزير الأول على متابعة العمل الحكومي وذلك بالاتصال مع الأجهزة والهياكل المعنية، والتوقيع على الوثائق والمقررات والقرارات التي تندرج ضمن صلاحياته والمتمثلة خصوصا

¹ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 176/03، المحدد لمهام مصالح رئيس الحكومة وتنظيمها، ج ر العدد، 27، سنة 2003.

في دراسة المسائل المتعلقة بتنفيذ برنامج الحكومة والعمل على متابعة النشاطات القطاعية، والتنسيق بين الدوائر الوزارية ومختلف الهيئات والمؤسسات العمومية الموضوعة لدى رئيس الحكومة/ الوزير الأول¹.

كما أنه يعمل على تحضير كل أعمال التلخيص والتحليل والتقييم التي من شأنها أن تساعد على اتخاذ القرار، ويقوم بالسهر على إعداد و توزيع وحفظ الوثائق المتعلقة بأشغال الحكومة.²

2- رئيس الديوان: يقوم رئيس الديوان بكل أعمال البحث والدراسات والاستشارات المتعلقة بالنشاط القانوني والعمل الحكومي، ولقد نصت المادة السادسة من المرسوم التنفيذي رقم 176/03 السالف الذكر على أنه: " يكلف رئيس الديوان بالاتصال الحكومي والعلاقات مع المحيط المؤسساتي والسياسي والنقابي والجمعي ومع أجهزة الإعلام، و يتولى بالخصوص ما يلي:

- تسيير الإطارات السيامية في الدولة الشؤون الخاصة التشريعات.

- أمن مقر مصالح رئيس الحكومة.

- إدارة الوسائل والممتلكات.

ويساعد رئيس الديوان، مكلفون بالدراسات والتلخيص، وملحقون بالديوان، ومديرية الوسائل³.

¹ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 176/03، مرجع سابق.

² - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 176/03، مرجع سابق.

³ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 176/03، مرجع سابق.

الفرع الثالث: الوزير: يتمتع الوزير بمهام أساسية الأولى سياسية، باعتباره عضوا في مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية وعضوا في مجلس الحكومة برئاسة رئيس الحكومة/ الوزير الأول، والأخرى إدارية باعتباره يتولى رسم سياسة وزارته في حدود السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذها ويعمل على التنسيق بين الوحدات الإدارية التابعة لوزارته، ويمارس الوزير صلاحياته بواسطة الأجهزة المساعدة له، ولتحقيق السير الحسن للعمل الإداري قد يلجأ الوزير إلى تفويض بعض من صلاحياته.

أولاً: سلطة الوزير في تفويض اختصاصه: يمثل الوزير السلطة العليا في الوزارة فهو يمارس عدة صلاحيات إدارية يحددها له رئيس الحكومة/ الوزير الأول بموجب مرسوم تنفيذي، وعلى الرغم من تعدد الوزارات واختلاف طبيعة نشاطها إلا أنهم يتمتعون بممارسة سلطات مشتركة والمتمثلة في السلطة الرئاسية والتنظيمية والوصاية.

يخول للوزير أن يفوض بعضا من اختصاصاته إلى الموظفين التابعين لوزارته، وهو ما تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 188/90 المؤرخ في 23 جوان 1990 المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، حيث نصت المادة 15 منه على أنه: " يمكن للوزير أن يعين لمدة محددة على أساس برنامج مسبق مسؤولين عن دراسات أو مشاريع، ويخولهم إن اقتضى الأمر سلطة الإدارة والتسيير، وذلك لدراسة ملفات وإنجاز مشاريع خاصة، وينبغي أن يحدد مقرر التعيين حدود المهمة أو المشروع الذي بصدد الانجاز، وتحديد الوسائل الواجب استعمالها لإنجاز هذه المهمة أو المشروع".¹

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 188/90 المؤرخ في 23 جوان 1990، المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج ر العدد 26، سنة 1990.

مما سبق يتضح لنا أنه يمكن للوزير أن يفوض سلطة الإدارة والتسيير للمسؤولين المكلفين بمهمة، فمصطلح " يخولهم " يقصد به " يفوض لهم " ولكن هذا التفويض معلق على شرط الضرورة والاقتضاء، أي إذا استلزم الأمر أو الحاجة لأداء هذه المهمة، والمتمثلة في دراسة ملفات أو إنجاز مشاريع خاصة والمحددة في مقرر التعيين.

ويمكن للوزير أن يفوض بعضا من اختصاصاته الإدارية والمتمثلة في سلطة التعيين والتسيير الإداري إلى مسؤول المصلحة، وهو ما نصت عليه المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والتي نصت على أنه: " يمكن أن تمنح لكل مسؤول مصلحة سلطة التعيين والتسيير الإداري للمستخدمين الموضوعين تحت سلطته، وفي هذا الإطار يتلقى مسؤول المصلحة تفويضا بقرار من الوزير المعني بعد أخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية " ¹.

وبذلك يختص الوزير بسلطة تعيين الموظفين التابعين لقطاع وزارته باستثناء الوظائف العليا التي لا تندرج ضمن اختصاصه، كما يعمل على ترفيتهم وتوزيع الأعمال الوظيفية عليهم عن طريق ممثليه في الإدارة المركزية والمصالح الخارجية وذلك بموجب قرار التفويض.

كما يمكنه من أجل ضمان استمرارية العمل الإداري وحسن سيره في القطاع الوزاري أن يلجأ إلى تفويض سلطة التسيير الإداري إلى المسؤولين داخل الإدارة

¹- المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، ج ر العدد 13، سنة 1990.

المركزية وإلى مسؤولي المصالح الخارجية المتواجدين عبر مختلف إقليم الدولة، ومن أمثله نجد: القرار المؤرخ في 12 أوت 2003 الصادر من وزيرة الاتصال والثقافة، يتضمن تفويض سلطة التعيين والتسيير الإداري إلى مديري الثقافة في الولايات،¹ حيث بموجبه يتم تفويض سلطة التعيين والتسيير الإداري إلى مديري الثقافة في الولايات بالنسبة للمستخدمين الموضوعين تحت سلطتهم باستثناء التعيينات وإنهاء المهام في المناصب العليا.

وكذا القرار الصادر عن وزير الصيد البحري والموارد الصيدية، المؤرخ في 11 أبريل 2002 المتضمن تفويض سلطة التعيين والتسيير الإداري إلى مديري الصيد البحري والموارد الصيدية في الولايات، بشأن المستخدمين الموضوعين تحت سلطتهم، وباستثناء التعيينات وإنهاء المهام في المناصب العليا، وهذا بعد أخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.²

ثانيا: سلطة الوزير في تفويض توقيعه: يمكن لأعضاء الحكومة أن يفوضوا توقيعاتهم إلى الموظفين التابعين لوزارتهم سواء في الإدارة المركزية أو على مستوى المصالح الخارجية أو الهيئات المحلية، ويأخذ التفويض بالتوقيع مجالا واسعا بخلاف تفويض الاختصاص، ولقد خولت مختلف النصوص التنظيمية للوزير القيام بتفويض توقيعه، ومن بين هذه النصوص التنظيمية المرسوم التنفيذي رقم 188/90 المؤرخ في 23/06/1990 المتضمن هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات،³ والرسوم

¹ - قرار وزيرة الاتصال والثقافة المؤرخ في 12 أوت 2003، المتضمن تفويض سلطة التعيين والتسيير الإداري إلى مديري الثقافة في الولايات، ج ر العدد 53، سنة 2003.

² - قرار وزير الصيد البحري والموارد الصيدية، المؤرخ في 11 أبريل 2002، المتضمن تفويض سلطة التعيين والتسيير الإداري إلى مديري الصيد البحري والموارد الصيدية في الولايات، ج ر العدد 44، سنة 2002.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 188/90 المؤرخ في 23/06/1990 المتضمن هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، مرجع سابق.

الرئاسي رقم 01/97 المؤرخ في 1997/01/04 المتعلق بوظيفة الأمين العام في الوزارة،¹ بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 194/06 الصادر في 2006/05/31 والذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم.²

ولقد حددت النصوص التنظيمية السابقة المواضيع التي يتم بشأنها التفويض بالإمضاء، حيث يمكن أن يرد هذا الأخير على جميع الوثائق والمقررات والقرارات في حدود صلاحيات الشخص المفوض إليه أو بحسب وظيفة الشخص المفوض إليه، كما اشترطت تلك النصوص أن يتم في قرار التفويض تحديد اسم المفوض إليه (تحديد شخصي)، وتعداد المواضيع التي يشملها التفويض في حدود الصلاحيات المخولة قانونا للمفوض إليه، وهذا عملا بالأحكام العامة للتفويض.

وفيما يخص الأشخاص الذين يمكن للوزير أن يفوضهم فهم كما يلي:

1- الأمين العام: تعد الأمانة العامة جهاز تقني وإداري، تعمل على تنشيط وتنسيق ومراقبة أعمال هيكل الإدارة العامة المركزية للوزارة، ويقوم بتسييرها أمين عام يعمل تحت إشراف وقيادة الوزير، ويخول للأمين العام الإمضاء باسم الوزير على جميع الوثائق والمقررات والقرارات وذلك في حدود صلاحياته.

لقد تم استحداث منصب الأمين العام خلفا لمنصب مدير الديوان سابقا بموجب المرسوم الرئاسي رقم 01/97 المؤرخ في 04 يناير 1997 المتعلق بوظيفة الأمين

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 01/97 المؤرخ في 1997/01/04 المتعلق بوظيفة الأمين العام في الوزارة، ج ر العدد 01، سنة 1997.

² - المرسوم التنفيذي رقم 194/06 الصادر في 2006/05/31 والذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم، ج ر العدد 36، سنة 2006.

العام للوزارة،¹ حيث يضطلع الأمين العام بالسهر على تحضير وإعداد القرارات وتنفيذها، كما يمارس السلطة السلمية على جميع الموظفين التابعين لهياكل الإدارة المركزية بالوزارة، ويعمل على مشاركة الوزير في تنظيم العلاقات الوظيفية المنسجمة بين المسؤولين عن هياكل الوزارة وأجهزتها.

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

يعمل ديوان الوزير تحت إشراف رئيسه بجميع أشغال الدراسات والبحث والتحضير لأعمال الوزير في ميدان العلاقات العمومية والخارجية وتنظيم العلاقات الخاصة بأجهزة الإعلام، والجمعيات، والمؤسسات العمومية، كما يتولى متابعة العلاقات الاجتماعية، وتنسيق ومتابعة أعمال المكلفين بالدراسات والتلخيص والملحقين بالديوان، وتطبيق تشريع العمل في المقاولات، والمؤسسات، والهيئات العمومية التابعة للقطاع.²

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

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 01/97 المؤرخ في 04 يناير 1997 المتعلق بوظيفة الأمين العام للوزارة، مرجع سابق.

² - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 188/90، المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، مرجع سابق.

السلمية على موظفي هياكل الوزارة ويشارك الوزير في تنظيم العلاقات المنسجمة بين المسؤولين عن هياكل الوزارة وأجهزتها وتكامل أعمالهم.¹

4- مسؤولين عن دراسات أو مشاريع: يمكن للوزير أن يفوض إلى مسؤولين عن دراسات أو مشاريع سلطة الإدارة والتسيير إن اقتضى الأمر، وذلك بغرض دراسة ملفات أو إنجاز مشاريع خاصة شريطة وجوب تحديد هذه المهام على أساس برنامج مسبق ولمدة معينة في مقرر التعيين، كما يتعين عليهم تقديم عرض للوزير بشكل دوري حول تلك المهام، كما يقومون بتقديم تقارير للوزير لإبداء الرأي فيها بعد إنجازها،² وبخصوص تفويض سلطة الإدارة والتسيير فتكون في حالة الضرورة وبموجب قرار إداري منفصل عن مقرر التعيين.

5- موظفي الإدارة المركزية ومسؤولي المصالح الخارجية: تشتمل الإدارة المركزية للوزارة على مجموعة من الهياكل بحيث تتوزع على كل من مديريات مركزية أو عامة ومديريات فرعية يشرف على إدارتها مديرين ويتولى مساعدتهم نواب مديرين، بالإضافة إلى تواجد مجموعة من الأقسام والمكاتب، ولقد نصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 194/06 الذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم على أنه: " يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا بموجب قرار إلى موظفي إدارتهم المركزية الذين لهم رتبة مدير على الأقل توقيع القرارات الفردية والتنظيمية".³

¹ - المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 188/90، المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، مرجع سابق.

² - المواد 19 و 20 من المرسوم التنفيذي رقم 188/90، المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، مرجع سابق.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 194/06 الصادر في 2006/05/31، المتضمن ترخيص أعضاء الحكومة بتفويض إمضائهم، ج ر العدد 36، سنة 2006.

فحين نصت المادة الثانية منه على أنه: "يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا على الشكل نفسه إلى موظفي إدارتهم المركزية الذين لهم رتبة نائب مدير على الأقل، توقيع الأوامر الخاصة بالدفع والتحويل وتفويض الاعتمادات ومذكرات الموافقة على أوامر الصرف ووثائق الإثبات الخاصة بالمصاريف وبيانات الإيرادات وتوقيع المقررات الداخلة في الصلاحيات التنظيمية للمديريات الفرعية والمعهود لها بصفة قانونية باستثناء ما يتخذ في شكل قرار".¹

يتضح لنا من خلال ما سبق، أن موضوع أو محل التفويض يختلف بحسب رتبة المفوض إليه، فإذا كان هذا الأخير مديرا أو برتبة أعلى من المدير، فإنه يجوز للوزير أن يفوض توقيعها بالنسبة للقرارات الفردية والتنظيمية، وأما إذا كان المفوض إليه نائب مدير على الأقل في الإدارة المركزية يمكنه القيام بالتوقيع على الوثائق المحددة في نص المادة الثانية.

المطلب الثاني: صور التفويض الإداري الصادر عن الهيئات اللامركزية: تقوم اللامركزية على نقل جزء من صلاحيات السلطة المركزية إلى أشخاص إدارية أخرى سواء كانت إقليمية أو مرفقية،² حيث تتمثل الهيئات الإقليمية في الولاية والبلدية والهيئات المرفقية في المؤسسات والهيئات العمومية الإدارية.

يتولى الوالي تسيير شؤون الولاية وتمثيلها باعتباره المسؤول الأول على مستوى الولاية، وتقوم بعض الأجهزة الإدارية على مساعدته في أداء صلاحياته بموجب النصوص التنظيمية وبناء على تفويض منه، فحين يتولى رئيس المجلس الشعبي

¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 194/06 الصادر في 2006/05/31، المتضمن ترخيص أعضاء الحكومة بتفويض إمضاءهم، مرجع سابق.

² - نصر الدين بن طيفور، أي استقلالية للجماعات المحلية في ظل مشروع جوان 1999 لقانوني البلدية والولاية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 11، العدد 22، الجزائر، 2001، ص 05.

البلدي تسيير البلدية والتمتع بصلاحيات سواء بصفته ممثلاً للدولة أو البلدية، كما يمكنه أن يفوض بعض صلاحياته لبعض مسؤولي وممثلي البلدية.

الفرع الأول: الوالي: يتولى الوالي صلاحيات إدارية وسياسية في نفس الوقت، فهو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، كما أنه يتمتع بصلاحيات إدارية عديدة ومتنوعة، ولهذا تعمل تحت إشرافه مجموعة من الهيئات التي تتولى مساعدته في ممارسة هذه الصلاحيات، وذلك عن طريق النصوص القانونية والتنظيمية التي تحدد اختصاصاتها، أو بتفويض منه لبعض صلاحياته إلى مسؤولي الأجهزة المساعدة له بغرض تحقيق استمرارية العمل الإداري، وتنسيقه بين مختلف الهيئات المتواجدة على مستوى الولاية.

أولاً: سلطة الوالي في تفويض اختصاصه: يمكن للوالي أن يقوم بتفويض بعض اختصاصاته المحددة في النصوص القانونية والتنظيمية لاسيما قانون الولاية رقم 107/12¹ إلى بعض المسؤولين التابعين له، ولعل من أبرزهم رئيس الدائرة الذي يقوم بممارسة بعض الاختصاصات تحت سلطة الوالي وتفويض منه تتمثل فيما يلي:²

- تنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها.
- المصادقة على مداورات المجالس الشعبية البلدية التي يحددها القانون، والموافقة على المداورات وقرارات تسيير مستخدمي البلدية، باستثناء نقلهم وإنهاء مهامهم.
- التسيير المنتظم للمصالح المترتبة عن الصلاحيات المخولة للبلديات التي ينشطها بموجب التنظيم المعمول به.

¹ - القانون رقم 07/12، المؤرخ في 2012/02/21، المتعلق بالولاية، ج ر العدد رقم 12، المؤرخة في 2012/02/29.

² - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 1994/07/23، المتعلق بأجهزة الإدارة في الولاية وهيكلها، ج ر العدد رقم 48، المؤرخة في 1994/07/27.

- العمل على تحفيز وتشجيع كل مبادرة تهدف إلى تحقيق مصلحة المواطنين، أو تساهم في التنمية المحلية الفردية أو الجماعية بالنسبة للبلديات التي ينشطها.

وعملا بالأحكام القانونية المتعلقة بتفويض الاختصاص فإنه لا يمكن للوالي تفويض بعض من صلاحياته الواردة في قانون الولاية رقم 07/12 إلا بنص له نفس مرتبة النص المقرر لاختصاصاته، وعليه فإن المصادقة على مداوات المجالس الشعبية البلدية وبعض الصلاحيات الأخرى هي من اختصاص الوالي باعتباره ممثلاً للدولة على مستوى الولاية، ولا يمكن تفويض هذا الاختصاص بموجب مرسوم تنفيذي إلى رئيس الدائرة بل بموجب نص تشريعي أو بأمر صادر عن رئيس الجمهورية عملاً بقاعدة توازي الأشكال، وهذا بخلاف تفويض التوقيع الذي يجوز أن يكون التفويض فيه بموجب مرسوم تنفيذي.

وأما بالنسبة للاختصاصات الأخرى المفوضة غير الواردة في النصوص التشريعية فيجوز له تفويضها بموجب قرار التفويض الصادر عن الوالي، هذا الأخير الذي يكون ملزم بتحديد الاختصاص المفوض والاسم الوظيفي والشخصي للمفوض المفوض إليه في هذا القرار، كما نص المرسوم التنفيذي السالف الذكر 215/94 على الاختصاصات الأصلية والمفوضة لرئيس الدائرة باعتباره ممثلاً للوالي على مستوى الدائرة في المادة 03/09 منه التي نصت على أنه: " يتصرف في الميادين المحددة في هذا المرسوم حسب شروطها، وكذلك في أية مهمة يفوضها إليه الوالي".¹

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 215/94، المتعلق بأجهزة الإدارة في الولاية وهياكلها، مرجع سابق.

كما أشارت المادة السالفة الذكر أن للوالي الحرية في تحديد المهام المفوضة لرئيس الدائرة، ولكن شريطة أن تكون هذه المهام غير منصوص عليها في النصوص التشريعية وهذا حتى يكون التفويض مشروعاً وهو ما تم توضيحه سابقاً.

ثانياً: سلطة الوالي في تفويض توقيعه: أجازت النصوص القانونية والتنظيمية للوالي القيام بتفويض توقيعه، حيث يمكنه أن يفوض توقيعه إلى رئيس الديوان 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 تدرج ضمن صلاحياته باعتباره ممثلاً للحكومة على مستوى الولاية.²

إن الاستعمال الواسع لتفويض التوقيع تقتضيه طبيعة وأحكام هذا النوع من التفويض، نتيجة تعدد الوثائق والمقررات والقرارات 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، وعموماً تتمثل الهيئات والأشخاص المفوض إليهم فيما يلي:

1- الأمين العام: يمارس الأمين العام تحت سلطة الوالي مجموعة من الصلاحيات والمتمثلة أساساً في متابعة عمل أجهزة الولاية وهيكلها ومختلف مصالح الدولة المتواجدة على مستوى الولاية، والسهر على حسن سير العمل الإداري وضمان

¹ - نصت المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94، المتعلق بأجهزة الإدارة في الولاية وهيكلها على أنه: "يتلقى رئيس الديوان في حدود اختصاصه تفويضاً بالإمضاء من الوالي"، مرجع سابق.

² - نصت المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94 على أنه: "يمكن للوالي أن يمنح أعضاء مجلس الولاية تفويضاً بالإمضاء على كل المواضيع التي تدخل خصوصاً في صلاحياته وعلى جميع الوثائق والمقررات باستثناء القرارات ذات الطابع التنظيمي وذلك قصد تسهيل ممارسة مهامهم"، مرجع سابق.

استمراريتها، ويعمل على تنسيق أعمال المديرين في الولاية، ويتولى تحضير اجتماعات مجلس الولاية.

كما يمكن 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 مداورات المجلس الشعبي الولائي والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية، 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، ويكون رصيد الوثائق والمحفوظات في الولاية ويسيره.

2- رئيس الديوان: 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 في المادة 07 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر، يكلف رئيس الديوان بالعلاقات الخارجية والتشريفات، والعلاقات مع الأجهزة الصحافة والإعلام، ويهتم بنشاطات مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية.

يتشكل ديوان الوالي من خمسة إلى عشرة مناصب، ويتم تحديدها بقرار وزاري مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بالداخلية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.¹

3- رئيس الدائرة: تعتبر الدائرة جهازا أو مصلحة إدارية تابعة لأجهزة الولاية، فهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية ويشرف على إدارتها رئيس الدائرة، ويتولى العمل على

¹ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94، مرجع سابق.

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

ويعمل على مراقبة وتنشيط وتنسيق أعمال البلديات الملحقة به، كما يقوم رئيس الدائرة باطلاع الوالي عن الحالة العامة في البلديات التي ينشطها، ويعلمه دوريا بكل المسائل التي تتصل بمهمته، بالإضافة إلى الاختصاصات التي يفوضها له الوالي كما سبق ذكره أعلاه، كما 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.¹

4- أعضاء مجلس الولاية: يتألف مجلس الولاية من مسؤولي المصالح الخارجية، المكلفون بمختلف قطاعات النشاط على مستوى الولاية،² ويقصد بالمصالح الخارجية، تلك الفروع والتنظيمات الإدارية المساعدة والتابعة للوزارات حسب التخصص وتمارس مهامها خارج المقر الرئيسي المركزي لهذه الوزارات والمتواجدة على المستوى المحلي،³ وتمثل هذه المصالح الخارجية صورة من صور عدم التركيز الإداري فهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية تخضع مباشرة لسلطة الوزير، وكذلك لسلطة الوالي باعتباره مندوب الحكومة على مستوى الولاية.⁴

¹ - المواد 12، 15 و 16 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94، مرجع سابق.

² - المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94، مرجع سابق.

³ - عزاوي عبد الرحمان، مذكرة ماجستير، مجلس التنسيق الولائي، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 1986، ص 112.

⁴ - صالح عنصر، رأي حول تمثيل الدولة من طرف هيئاتها غير المركزية، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، الجزائر، سنة 2002، ص 52.

يمارس أعضاء مجلس الولاية مجموعة من الصلاحيات الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المحدد هيكل وأجهزة الإدارة العامة للولاية، بالإضافة إلى الاختصاصات المحددة في النصوص التنظيمية الأخرى، كما 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 إطارا تشاوريا لمصالح الدولة، حيث يتولى كل عضو من أعضاء مجلس الولاية الإشراف على المصالح التابعة لإدارته والقيام بتنشيطه، وتنسيق، ورقابة أعمالها وموظفيها وتمثيل الوزير أمام القضاء، والحرص على تطبيق القوانين والتنظيمات، والسهر على حسن تنفيذ 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.²

يتلقى كل من أعضاء مجلس الولاية تفويضا من الوزير المختص بشكل مباشر أو من الوالي بشكل غير مباشر لأنه مندوب الحكومة على مستوى الولاية، ولكن غالبا ما يكون التفويض من طرف هذا الأخير لأنه هو المكلف بالرقابة عليهم والتنسيق فيما بينهم وبين أعضاء الحكومة.

¹ - المواد 17 و 19 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94، مرجع سابق.

² - المواد 20، 24 و 30 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94، مرجع سابق.

الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي: يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الهيئة التنفيذية في البلدية، فهو الذي يتولى الإشراف عليها وتسييرها بصفته كمثل للدولة وللبلدية.

وللقيام بالمهام والصلاحيات المخولة له على أكمل وجه تتولى بعض الأجهزة الإدارية مساعدته في أدائها، وفقا للاختصاصات المخولة لها قانونا أو بموجب قرارات التفويض الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أولا: سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تفويض اختصاصه: يضطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي بممارسة مجموعة من الصلاحيات والسلطات باعتباره ممثلا للدولة على مستوى البلدية تحت إشراف الوالي، فهو يتولى ممارسة مهام ضابط الحالة المدنية وسلطات الضبط الإداري والقضائي وكذا تنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية.¹

ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية بتمثيلها في كل التظاهرات الرسمية والاحتفالات وفي كل أعمال الحياة المدنية والإدارية، ويكلف بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية ويسهر على إدارتها وحسن تسييرها تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي، كما يمارس السلطة الرئاسية على مستخدمي البلدية، ويسهر على حسن سير المصالح والمؤسسات البلدية ويتولى إعداد ميزانية البلدية والعمل على تنفيذها، بالإضافة إلى تنفيذ مداورات وقرارات المجلس الشعبي البلدي وأعماله.²

¹ - المواد 85 - 95 من القانون رقم 10/11، المؤرخ في 2011/06/22، المتضمن قانون البلدية، ج ر العدد رقم 37، الصادرة في 2011/07/03.

² - المواد 77 - 84 من القانون رقم 10/11، المؤرخ في 2011/06/22، المتضمن قانون البلدية، ج ر العدد رقم 37، الصادرة في 2011/07/03.

ونظرا لتعدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، خول له قانون البلدية رقم 10/11 تفويض بعض من اختصاصاته كالتصديق على وثائق الحالة المدنية، وسلطة إصدار حوالات الصرف، وهذا تحقيقا لمرونة وفعالية العمل الإداري على مستوى البلدية، كما أنه طبقا لقانون البلدية قد يمارس الوالي سلطة الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في ممارسة الصلاحيات السابقة إذا رفض القيام بها شخصيا أو لم يقدّم بتفويضها.¹

ثانيا: سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تفويض توقيعه: أشار قانون البلدية صراحة إلى التفويض بالإمضاء من خلال أحكام المادة 87 منه، حيث نصت على أنه: «... يمكن رئيس المجلس الشعبي في البلدية وتحت مسؤوليته، تفويض إمضائه للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين وإلى كل موظف بلدي قصد:

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

يرسل القرار المتضمن التفويض بالإمضاء إلى الوالي والنائب العام لدى مجلس القضاء المختص إقليميا».²

¹ - المادة 101 من القانون رقم 10/11، المؤرخ في 22/06/2011، المتضمن قانون البلدية، ج ر العدد رقم 37، الصادرة في 03/07/2011.

² - المادة 87 من القانون رقم 10/11، المؤرخ في 22/06/2011، المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق.

من خلال نص المادة السابقة يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفوض بعضاً من صلاحياته في مجال الحالة المدنية، غير أنها لم تحدد صفة الشخص المفوض إليه، سواء كان نائباً أو موظفاً بل ترك الحرية الكاملة له في اختيار الشخص المفوض إليه، وأما بخصوص مجال وموضوع التفويض فقد حدده فيما يلي:

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

وتطبيقاً للأحكام الخاصة لتفويض 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 الشخصية، وهو ما أكدت عليه المادة السالفة الذكر بنصها على أنه "....وتحت مسؤوليته...."، وهو ما يتناسب مع تفويض الإمضاء وليس مع تفويض الاختصاص، وذلك لأن محل التفويض لا يعد عمل إداري قانوني بل هو مجرد عمل إداري مادي بحت.

وفيما يتعلق بالأشخاص الممكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفوضهم فهم كالتالي:

- 1- نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي: بعد تعيين الرئيس من طرف أعضاء القائمة التي نالت الأغلبية يقوم بتعيين هيئة تنفيذية تتكون من عدد من النواب تتولى

مهام الإشراف والمتابعة بخصوص مداورات المجلس ومساعدته في أداء صلاحياته المخولة له قانوناً، يتراوح عددهم من 02 إلى 06 نواب بحسب عدد المقاعد كما يلي:

- (02) نائبان في البلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من سبعة (07) إلى تسعة (09) مقاعد.

- (03) نواب في البلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من إحدى عشر (11) مقعداً.

- (04) نواب في البلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من خمسة عشر (15) مقعداً.

- (05) نواب في البلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وعشرون (23) مقعداً.

- (06) نواب في البلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وثلاثون (33) مقعداً.¹

2- الأمين العام: يعتبر الأمين العام الركيزة الأساسية في البلدية والمساعد الأول لرئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير شؤون ومصالح البلدية، وعموماً تتمثل صلاحياته فيما يلي:

- تولى جميع مسائل الإدارة العامة،
- إعداد وتحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي،
- القيام بتنفيذ المداورات،

¹ - المادة 69 من القانون رقم 10/11، المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق.

- القيام بتبليغ محاضر مداولات المجلس الشعبي البلدي، وقرارات السلطة الوصية.
- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية وتنظيمها ورقابتها.¹
- ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية.

مما سبق تتجلى لنا المكانة القانونية التي يتمتع بها الأمين العام داخل البلدية فهو يلعب دور الوسيط بين الهيئة المنتخبة ومصالح البلدية، ويتولى سلطة التسيير من خلال التنسيق والتنشيط والرقابة وممارسة السلطة الرئاسية على موظفي البلدية باسم رئيس المجلس الشعبي البلدي وهو ما نصت عليه المادة 125 من قانون البلدية.

3- 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 والنشاط الاجتماعي والثقافي تتكفل بكل ما يتعلق بتنظيم الممارسة المهنية لأصحاب الحرف والتجار وغيرها من المهام، بالإضافة إلى المنازعات القانونية سواء كانت بين الأفراد أو المؤسسات العمومية، كما تتولى استلام وثائق الحالة المدنية والعمل على إحصاء الكثافة السكانية بالبلد ومتابعة الانتخابات من حيث التسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها، وتقديم الرعاية الاجتماعية والصحية لسكان البلدية، والقيام بمختلف النشاطات الثقافية.

¹ - المادة 129 من القانون رقم 10/11، المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق.

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

4- المصالح التقنية: تتواجد على مستوى البلدية مجموعة من المصالح المكلفة بمتابعة المشاريع والإنجازات 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 أصحاب التخصص الفني والتقني، وهذا بغرض المساهمة في إنجاز المشاريع التنموية، ومن أجل ضمان السير الحسن لمختلف نشاطات البلدية سواء في قطاع التعليم أو الصحة أو في ميدان التعمير.

الخاتمة:

يعتبر التفويض من بين أساليب التنظيم الإداري في تسيير الوظيفة الإدارية للدولة، فهو أسلوب يتم تطبيقه سواء في النظام المركزي أو النظام اللامركزي، وهو يعد أسلوب مستقل بذاته ومتميز عن غيره من الأنظمة القانونية المستعملة في ممارسة الاختصاصات الإدارية، كالإنابة والحلول وغيرها، كما أنه يكتسي أهمية بالغة من حيث استمرارية الوظيفة الإدارية في الدولة وتحقيق الإصلاح الإداري وتخفيف الأعباء عن مسؤولي الهيئات الإدارية.

غير أنه قد تواجهه مجموعة من الصعوبات التي تعيق عملية سيره، والمتمثلة خصوصا في الصعوبات التنظيمية من خلال عملية تقرير هذا الأسلوب في النصوص القانونية، والصعوبات الشخصية المتعلقة بكل من الرؤساء والمرؤوسين سواء حيث تخوف الرؤساء من المسؤولية الملقاة على عاتقهم، وغياب الثقة في المرؤوسين ونقص الكفاءة والمعرفة بمزايا التفويض، أو في تهرب المرؤوسين من المسؤولية والتقايس والتماطل في أداء الاختصاصات الإدارية المخولة لهم قانونا.

إن من أجل صحة التفويض الإداري لابد من توافر مجموعة من الشروط القانونية الموضوعية المتعلقة بوجود النص الآذن به، فيجب أن يستند التفويض إلى نص قانوني، وأن يكون النص الآذن من نفس مرتبة النص المقرر في تفويض الاختصاص، أما تفويض التوقيع فلا يشترط أن يكون فيه النص الآذن بالتفويض من نفس مرتبة النص المقرر لاختصاص المفوض إلا إذا كان العمل المفوض به دستوريا، وأن يكون جزئيا ومؤقتا ويمارس ضمن حدود قرار التفويض ولا يجوز إعادة

تفويض الاختصاصات المفوضة، إضافة إلى شروط شكلية متمثلة أساسا في النشر والتبليغ لأنه قرار ذو طبيعة تنظيمية وفردية.

يترتب على التفويض الإداري جملة من الآثار والالتزامات القانونية على كل من المفوض والمفوض إليه، فالشخص المفوض يعد مسؤولا عن المهام المفوضة إلى الشخص المفوض إليه، لأنه يختص بممارسة السلطة الرئاسية عليه تطبيقا للقاعدة العامة "لا تفويض في المسؤولية".

كما أنه لا يمكنه ممارسة الاختصاصات المفوضة، وأما الشخص المفوض إليه فيلتزم بتنفيذ الاختصاصات المفوضة إليه ضمن حدود قرار التفويض ولا يمكنه تفويض تلك الاختصاصات مرة أخرى، كما أن مسؤوليته تبقى قائمة إلى جانب الأصيل بحسب طبيعة الاختصاص.

يخضع التفويض الإداري للأحكام العامة لنهاية القرارات الإدارية، والمتمثلة في انتهاء مدة التفويض أو بإنجاز الاختصاص أو العمل المفوض أو ينتهي عن طريق سلطة المفوض في الإلغاء أو السحب، أما الأحكام الخاصة فتتعلق بطبيعة التفويض حيث أن تفويض الاختصاص ينتهي بانتهاء الصفة الوظيفية للمفوض إليه وبشكل صريح، بخلاف تفويض التوقيع الذي ينتهي بانتهاء العلاقة الشخصية بين المفوض والمفوض إليه وبشكل تلقائي.

إن دراستنا لتطبيقات التفويض الإداري في القانون الجزائري خلصت إلى أن هذا الأخير قد كرس وأقر هذه الآلية في التنظيم الإداري سواء المركزي منه أو اللامركزي، حيث مكن رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة أو الوزير الأول والوزراء من استخدام هذه التقنية بهدف ضمان حسن سير العمل الإداري وضمان فعالية

وحسن أداء المرافق العامة، وهو المسعى الذي تبناه بخصوص الهيئات اللامركزية الإقليمية الممثلة في الولاية والبلدية بغية تحقيق ذات الأهداف.

غير أنه وقفنا إلى أن المشرع الجزائري لم يولي أهمية خاصة وعناية لازمة لهذا الأسلوب، وذلك من حيث ضبط قواعده وأساسه التي يخضع لها بالإضافة إلى عدم التوسع في إقراره وتنظيمه من الناحية النظرية، وأما من الناحية العملية فنجد أن تهرب المسؤولين عن العمل به نتيجة لغموض النصوص القانونية الخاصة به وغياب أو تأخر النصوص التنظيمية أحيانا قد زاد من حدة مشاكل تطبيق هذا الأسلوب في بلادنا وهو ما قد يعيق السير الحسن للعمل الإداري.

لذا ينبغي على المشرع الجزائري الاهتمام بأسلوب التفويض الإداري من خلال إقراره في نصوص قانونية خاصة وتبيان كيفية تنفيذه وتفعيله في نصوص تنظيمية تطبيقية، وذلك من أجل تجاوز الصعوبات التي يعرفها هذا الأسلوب ومواكبة لتطور واتساع الوظيفة الإدارية في بلادنا، وتماشيا مع ما تقتضيه متطلبات المصلحة العامة، ذلك أنه لا يمكن الاستغناء عن هذا الأسلوب نظرا لمساهمة الكبيرة في تحقيق فعالية واستمرارية العمل الإداري.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: باللغة العربية:

أ- النصوص القانونية:

1- الدساتير:

- الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل في سنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20 - 442 المؤرخ في 2020/12/30، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج ر، العدد 82، الصادرة في 2020/12/30.

2- القوانين والأوامر:

- القانون رقم 09/08، المؤرخ في 2008/08/25، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر العدد 21، الصادرة في 2008.
- القانون رقم 10/11، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر العدد 37، الصادرة في 03 جويلية 2011.
- القانون رقم 07/12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، ج ر العدد 12، الصادرة في 29 فيفري 2012.

3- المراسيم الرئاسية والتنفيذية والقرارات:

- المرسوم الرئاسي رقم 01/97 المؤرخ في 1997/01/04 المتعلق بوظيفة الأمين العام في الوزارة، ج ر العدد 01، سنة 1997.
- المرسوم الرئاسي رقم 197/01 المؤرخ في 2001/07/22، المحدد لصلاحيات رئاسة الجمهورية وتنظيمها، ج ر العدد رقم 40، سنة 2001، المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 203/15 المؤرخ في 2015/07/26، ج ر العدد رقم 42، سنة 2015.
- المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر العدد 13، 1990.

- المرسوم التنفيذي رقم 188/90 المؤرخ في 23 جوان 1990، المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج ر العدد 26، سنة 1990.
- المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 1994/07/23، المتعلق بأجهزة الإدارة في الولاية وهياكلها، ج ر العدد رقم 48، المؤرخة في 1994/07/27.
- المرسوم التنفيذي رقم 176/03، المحدد لمهام مصالح رئيس الحكومة وتنظيمها، ج ر العدد، 27، سنة 2003.
- المرسوم التنفيذي رقم 194/06 المتضمن ترخيص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم، المعدل والمتمم، ج ر رقم 36، المؤرخة في 2006/05/31.
- قرار وزير الصيد البحري والموارد الصيدية، المؤرخ في 11 أبريل 2002، المتضمن تفويض سلطة التعيين والتسيير الإداري إلى مديري الصيد البحري والموارد الصيدية في الولايات، ج ر العدد 44، سنة 2002.
- قرار وزيرة الاتصال والثقافة المؤرخ في 12 أوت 2003، المتضمن يتضمن تفويض سلطة التعيين والتسيير الإداري إلى مديري الثقافة في الولايات، ج ر العدد 53، سنة 2003.

ب- الكتب:

- ابراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، 1994.
- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996.
- جرجس جرجس، معجم المصطلحات الفقهية والقانونية، ط1، الشركة العالمية للكتاب، بيروت، 1996.
- رمضان محمد بطيخ، أصول التنظيم الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
- صلاح الشنواني، التنظيم والإدارة في قطاع الأعمال، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، 1999.
- محمد ناصر مهنا، تحديث في الإدارة العامة والمحلية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2005.
- حسن محمد عواضة، المبادئ الأساسية للقانون الإداري، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1997.
- أنور أحمد رسلان، الوسيط في القانون الإداري، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.

- خالد خليل الطاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الأول، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 1997.
- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، 1977.
- سليمان محمد الطماوي، مبادئ علم الإدارة، ط7، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987.
- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.
- عبد الغني بسيوني عبد الله، التفويض في السلطة الإدارية، الدار الجامعية، بيروت، 1986.
- محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.
- عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
- علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، 2000.
- سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء 2، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2005.
- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- عمار بوضياف، القرار الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- طارق المجذوب، الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002.
- ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005.
- محمد رفعت عبد الوهاب وحسين عثمان محمد عثمان، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2001.
- محمد رفعت عبد الوهاب وإبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول علم الإدارة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1998.
- مصطفى أبو زيد فهمي وحسين عثمان محمد عثمان، الإدارة العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2003.

- عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، ط2، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
- خالد فايز لحويلة العجمي، التفويض الإداري في القانون الكويتي، دار النهضة، الكويت، 2016.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية - مقومات وعيوب القرار الإداري، دار الفكر للنشر والتوزيع، مصر، 2016.

ج- الأطروحات والرسائل الجامعية:

- بوجمعة بولقريعات، القيادة الإدارية ودورها في تطور الإدارة الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، بن عكنون، السنة الجامعية، 1983/1982.
- منور كربوعي، التفويض الإداري وتطبيقاته في الإدارة المركزية الجزائرية، مذكرة ماجستير في الإدارة والمالية العامة، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، بن عكنون، السنة الجامعية، 1986/1985.
- عزاوي عبد الرحمان، مذكرة ماجستير، مجلس التنسيق الولائي، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 1986.

د- المقالات:

- نصر الدين بن طيفور، أي استقلالية للجماعات المحلية في ظل مشروع جوان 1999 لقانوني البلدية والولاية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 11، العدد 22، الجزائر، 2001.
- منور كربوعي، مفهوم التفويض الإداري، مجلة الدراسات القانونية، دار القبة للنشر والتوزيع، الجزائر، العدد 02، 2002.
- عزاوي عبد الرحمان، فئة القوانين الجديدة: القوانين العضوية أو النظامية وفقا لدستور الجزائري المعتمد سنة 1996، المجلة القانونية التونسية، مركز النشر الجامعي، تونس، 2002.
- صالح عنصر، رأي حول تمثيل الدولة من طرف هيئاتها غير الممركزة، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، سنة 2002.
- مسعد عبد الحميد أبو النجا، التفويض الإداري، مجلة معهد القضاء، الكويت، 2006.
- غربي أحسن، قواعد تفويض الاختصاص في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، الجزائر، العدد 08، 2014.

هـ - المحاضرات والمنشورات:

- لوني نصيرة، محاضرات في مقياس التفويض في المرفق العام، السنة الثانية ماستر، تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، 2016/2015.

ثانيا: المراجع اللغة الأجنبية:

- André de LAUBADERE, Traité de droit administratif, 15ème édition, tome 1, L.G.D. J, paris, 1999.
- Martine LOMBARD, Droit administratif, 6ème édition, Dalloz, Paris, 2005.
- Jean-Marie PONTIER, Actualité continuité et difficultés des transferts de compétences entre L'Etat et les collectivités territoriales, revue Française de droit administratif, janvier-février 2003.
- CF. Pierre-Laurent FRIER ; Précis de Droit Administratif ; 3 ème édition ; Montchrestien ; Paris ; 2004.
- CF. C.A.A.N ; statuant au contentieux opposant le préfet D'EURE-ET-LOIR à M.yongsheX ; N° 06NT01240 ; Arrêt du 29 décembre 2006.

الفهرس

<u>الصفحة</u>	<u>العنوان</u>
3	مقدمة
5	<u>الفصل الأول: ماهية التفويض الإداري</u>
5	المبحث الأول: مفهوم التفويض الإداري وتمييزه عن غيره من النظم القانونية الأخرى
6	المطلب الأول: تعريف التفويض الإداري وصوره
6	الفرع الأول: تعريف التفويض الإداري
10	الفرع الثاني: صور التفويض الإداري (أقسامه)
14	المطلب الثاني: تمييز التفويض الإداري عن غيره من النظم القانونية المشابهة له
14	الفرع الأول: تمييز التفويض الإداري عن الإنابة والحلول
18	الفرع الثاني: تمييز التفويض الإداري عن الاستخلاف ونقل الاختصاص
19	الفرع الثالث: تمييز التفويض الإداري عن التفويض التشريعي ونظرية الموظف الفعلي
23	المبحث الثاني: أهمية التفويض الإداري وتقديره
24	المطلب الأول: أهمية التفويض الإداري
25	المطلب الثاني: تقدير التفويض الإداري
26	الفرع الأول: مزايا وإيجابيات التفويض الإداري
27	الفرع الثاني: الصعوبات العملية للتفويض الإداري
31	الفرع الثالث: الحلول المقترحة لتجاوز الصعوبات والعراقيل
34	<u>الفصل الثاني: الأحكام القانونية المتعلقة بالتفويض الإداري</u> <u>وتطبيقاته في القانون الجزائري.</u>
34	المبحث الأول: الشروط القانونية للتفويض الإداري

34	المطلب الأول: الشروط الموضوعية
37	المطلب الثاني: الشروط الشكلية
42	المبحث الثاني: آثار التفويض الإداري وطرق نهايته
42	المطلب الأول: آثار التفويض الإداري
42	الفرع الأول: بالنسبة للمفوض
46	الفرع الثاني: بالنسبة للمفوض إليه
48	المطلب الثاني: نهاية التفويض الإداري
48	الفرع الأول: الأحكام العامة لنهاية التفويض الإداري
50	الفرع الثاني: الأحكام الخاصة لنهاية التفويض الإداري
52	المبحث الثالث: تطبيقات التفويض الإداري في القانون الجزائري
53	المطلب الأول: صور التفويض الإداري الصادر عن الهيئات المركزية
53	الفرع الأول: رئيس الجمهورية
59	الفرع الثاني: رئيس الحكومة/ الوزير الأول
63	الفرع الثالث: الوزير
69	المطلب الثاني: صور التفويض الإداري الصادر عن الهيئات اللامركزية
70	الفرع الأول: الوالي
76	الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي
82	الخاتمة
85	قائمة المصادر والمراجع
90	الفهرس