جامعة زيان عاشور -الجلفة-
Zian Achour University of Djelfa
كلية الحقوق والعلوم السياسية
Faculty of Law and Political Sciences

قسم الحقوق

# التفويض بالاختصاص و التفويض بالتوقيع

مذكرة ضمن متطلبات
نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات

إعداد الطالب :
- حرفوش محمد
-

إشراف الأستاذ:
-د. ميهوبي حبيب

لجنة المناقشة

| | |
|---|---|
| -د/أ. بن علي خليل | رئيسا |
| -د/أ. ميهوبي حبيب | مقررا |
| -د/أ. بن العايب بلقاسم | ممتحنا |

الموسم الجامعي 2020/2019

اهدي هذا العمل المتواضع

إلى والدي الكريم

الى روح امي رحمها الله

الى زوجتي ورفيقتي في الحياة وابني

الى زوجة ابي واخوتي

الى اختي وعائلتها

الى زملائي في الدراسة واساتذتي

# شكـــر و تقديـــــر

قال

تعالى: «وآخر دعواهم أن الحمد لله رب العالمين»

فالحمد لله الذي وفقني لإتمام هذا العمل.

و أتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذي بن ميهوبي حبيب على تفضله الإشراف على هذا العمل وعلى كل ما قدمه لي من نصح وتوجيه .

كما أسجل أوفر الشكر والاحترام إلى أساتذة الحقوق الذين لم يبخلوا علي بالنصح والإرشاد.

و لا يسعني في هذا المقام إلا أن أقدم أوفر الشكر والاحترام

و إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد

# مقدمة

ان نتيجة تطوير العلوم والمعارف وانعكاساتها على التنمية بوجه عام، والتنمية الإدارية بشكل خاص برزت الحاجة لممارسة تفويض السلطات لتنوع الأعمال والوظائف التي تعمل بها كل منظمة، ومن الصعوبة بمقدور الأشخاص الإداريين والمدراء من تأدية كل الوظائف والأعمال لوحدهم مهما كانت كفاءتهم، والمستوى الإداري الذي يحتلونه إلا بالتفويض.

إن أي شخص مهما بلغت قدراته وطاقاته وإمكانياته لا يستطيع القيام بمجموعة أعمال لِوحدهِ وبدجة عالية من الإتقان وخصوصًا إن تعلق هذا العمل بمؤسسة واسعة ومعقدة. بالإضافة إلى ان التركيز الاداري لجميع السلطات في يد الرئيس يؤدي إلى كثرة ضغط العمل والبت في الأمور دون فحص ودراسة كافية، وبالتالي تعطيل العمل، وإضاعة الوقت، وإطالة الاجراءات، وهي السمة الغالبة في النظم الادارية المختلفة.

ولقد جاء التفويض استجابة لنمو الأفكار الديموقراطية، فهو ممارسة تقوم بها الإدارة التي تسمح بالمشاركة للمستويات الإدارية المختلفة في اتخاذ القرار

كما أن تفويض السلطة يعد من المبادئ المهمة في العمل الإداري وعلى كافة المستويات، مما يجعل تقسيم العمل وتوزيع المهام والأهداف المطلوب تحقيقها من أعقد الأمور التي تلازم العمل الإداري المثالي.

لعل أهم ما يميز الوظائف التي تقوم بها الدولة في الوقت الحاضر هو أتساع نطاقها وتنوعها نتيجة لتغير دور الدولة من حارسة إلى متدخلة في الحياة العامة للمجتمع.

وقد انعكس هذا على مظهر مهم من مظاهر الفعاليات التي تقوم بها الدولة ألا وهو الوظيفة الإدارية حيث كانت السلطة التي تمارسها الإدارة عبارة عن سلطة محدودة النطاق ومقيدة نتيجة لارتباطها بالوظيفة السياسية للدولة. إما في الوقت الحاضر فان الجهاز الإداري في الدولة قد تفرع وتطور وتنوعت اختصاصات العاملين فيه ليكون قادراً على مواجهة

الالتزامات الجديدة، ذلك إن اتساع النشاط الإداري يستدعي بالضرورة نمو الجهاز الإداري من أجل تنفيذ الالتزامات المستجدة وعدم التأخر في إشباع الحاجات العامة.

وبذلك فان فكرة التفويض الإداري يمكن إن تكون الطريقة الصحيحة لمواجهة التوسع الذي يحصل في الجهاز الإداري باعتباره وسيلة ناجحة في توزيع الوظائف والاختصاصات الإدارية على أكبر عدد من الموظفين وبذلك فان التفويض يمثل ثمرة تطور الحياة الإدارية فكلما ازدادت هذه الأخيرة توسعاً ازداد التفويض أهمية وذلك من خلال ما يحققه من نتائج فاعلة إذا ما أحسن استغلاله.

ومنه نطرح التساؤل التالي.

**1. الاشكالية**

**فيما يتجسد موضوع التفويض على ضوء القانون الجزائري؟**

**2. منهج الدراسة** ولمعالجة الاشكال المطروح اتبعنا في بحثنا هذا المنهج الوصفي التحليلي.

**3. اهداف الموضوع**

يهدف موضوع بحثنا الى تبيين موضوع التفويض من تفويض الاختصاص والتوقيع ومايترتب عنهما من مسؤوليات قانونية .

## 4. اهمية الموضوع

التفويض له اهمية كبيرة مما يرتبه من تنازل عن اختصاصات الاصيل سواءا بالاختصاص، او التوقيع ، وهذا التنازل يكون بموجب القانون فالقاعدة العامة لا اختصاص بدون نص، فالتفويض يعتبر استثناءا من القاعدة كون له اهمية كبرى.

# الفصل الأول

# التفويض الاداري واحكامه القانونية

تمهيد :

أدى تطور الوظيفة الإدارية إلى ظهور أسلوب التفويض باعتباره وسيلة قانونية يهدف إلى التخفيف من أعباء واختصاصات الرئيس الإداري، وذلك بتوزيع ونقل بعضٍ منها إلى المرؤوسين بناءً على نص قانوني ووفقاً للسلم الإداري.

ويعد التفويض الإداري مسلكاً للخروج من تعقيدات الوظيفة الإدارية، لأنه يهدف إلى تحقيق الفعالية والسرعة في إنجاز الأعمال الإدارية، وهو ما ينجم عنه العديد من المزايا و الفوائد التي تعود على نشاط الإدارة وموظفيها، على الرغم من وجود بعض الصعوبات العملية التي قد تعترضه إلا أنه يمكن تجاوزها باتباع مجموعة من الحلول.

ويمكن تصنيف التفويض الإداري إلى عدّة تصنيفات مختلفة، بالنظر إلى المعيار الذي يقوم عليه أو الزاوية التي ينظر منها إليه مع مراعاة شروطه القانونية، كما أنه يتميز عن غيره من الأنظمة القانونية التي تتشابه معه من حيث اعتبارها خروجا عن المبدأ العام في ممارسة الاختصاص الشخصي، ومن حيث الغاية المشتركة المتمثلة في تحقيق المصلحة العامة وما يقتضيه مبدأ استمرارية المرفق العام، فإذا كانت هذه الأنظمة تشترك في بعض الأحكام القانونية، إلا أنها تختلف من حيث طبيعتها و الأسس التي تبنى عليها.

إن عملية سير التفويض الإداري تمر بمجموعة من المراحل، وتتطلب أولا مجموعة من الشروط القانونية التي يستلزم توفرها في النص القانوني الذي يجيز عملية التفويض أو بما يسمى بالنص الآذن ثم قرار التفويض وبعدها الأطراف أي المفوض والمفوض إليه.

وبعد تحقق هذه الشروط الأخيرة يرتب التفويض آثاراً قانونية تعود على كل من طرفيه، وهذا حسب ما تقتضيه مبادئ التنظيم الإداري من حيث التدرج في السلطات وتحديد المسؤوليات وتناسب السلطة مع المسؤولية.

# المبحث الأول: مفهوم التفويض الاداري

يعتبر التفويض الإداري استثناءً عن مبدأ الممارسة الشخصية للاختصاص، وهذا لعدة اعتبارات يقتضيها سير نشاط الإدارة في تحقيق أهدافها، كما أن له أثر كبير في مجال التنظيم الإداري سواءً من الناحية القانونية أو من الناحية الفنية والعملية، لأنه يمثل نظاما قانونيا خاصاً ومتميزاً عن غيره من الأنظمة القانونية التي قد تتشابه معه من حيث ممارسة الاختصاص غير الشخصي.

## المطلب الاول: تعريف التفويض الادري

يعتبر التفويض الإداري استثناءً عن مبدأ الممارسة الشخصية للاختصاص، وهذا لعدة اعتبارات يقتضيها سير نشاط الإدارة في تحقيق أهدافها، كما أن له أثر كبير في مجال التنظيم الإداري سواءً من الناحية القانونية أو من الناحية الفنية والعملية، لأنه يمثل نظاما قانونيا خاصاً ومتميزاً عن غيره من الأنظمة القانونية التي قد تتشابه معه من حيث ممارسة الاختصاص غير الشخصي.

تعددت وتنوعت تعريفات التفويض الإداري، وذلك وفق العلم الذي يتناوله الزاوية التي ينظر إليه منها، ويختلف مدلوله من ناحية لأخرى وهذا ما سنوضحه في هذا المطلب.

سنتناول تعريف التفويض لغة، اصطلاحا، وكذلك تعريف التفويض من الزاوية القانونية الادارية.

## الفرع الأول: التفويض لغة

لفظ التفويض من (فوض) إليه الأمر: تفويضا، والقوم فوضى كسكرى: متساوون لا رئيس لهم، متفرقون، أو مختلط بعضهم ببعض.

وأمرهم فوضى بينهم، ويقتصر: إذا كانوا مختلطين يتصرف كل منهم فيما للآخر، والمفاوضة، الاشتراك في كل شيء، كالتفاوض والمساواة، المجاراة في الأمر، وتفاوضوا في الأمر: فاوض فيهم بعضهم بعضا.

ويأتي من لفظ فوض (الفوضوية)،نقول إلغاء الحكومة وبناء العلاقات على الأسس الفردية الحرة و(المفوض) الوزير ،المفوض: موظف سياسي يمثل دولته في بلاد أجنبية ورتبته أقل من رتبة السفير وفوق رتبة القائم بالأعمال، و(المفوضية) مقر عمل الوزير المفوض[1].

## الفرع الثاني تعريف التفويض الاداري اصطلاحا

نظرا لأهمية التفويض قام الكثير من فقهاء القانون الإداري بعدة دراسات تتعلق بموضوع التفويض من جوانب مختلفة، إلا أنهم اتفقوا في النهاية على معنى التفويض، وسنتطرق إلى بعض هذه التعريفات.

يقصد بالتفويض أن يعهد صاحب الاختصاص لممارسة جانب من اختصاصه، سواء في مسألة معينة في نوع معين من المسائل إلى فرد آخر أو سلطة أخرى[1].

[1] مجمع اللغة العربية الإدارة العامة للمعاجم وإحياء التراث، المعجم الوسيط، ط 4، مكتبة الشروق الدولية، مصر، 2004، ص 702.

وفي تعريف آخر يعهد صاحب الاختصاص الأصيل لممارسة جانب من اختصاصه سواء في مسألة معينة، أو نوع معين من المسائل إلى فرد آخر المفوض إليه، وذلك مع حق الأصل في التعقيب على قرارات مفوضه مادامت لم تحصن [2].

ولقد عرفه البعض بأنه إنابة موظف صاحب اختصاص فردا آخر أو سلطة أخرى في مباشرة جزء من اختصاصاته بناء على نص قانوني يجيزه ، ومما يأخذ على هذا التعريف أنه استعمل للتعبير عن التفويض بلفظ (إنابة)، رغما عن ما لهذا ال لّفظ من استقلال في معناه في مجال القانون العام عن لفظ التفويض، فضلا عن أن التفويض في الاختصاص قد يكون من السلطة التشريعية إلى السلطة التنفيذية، فنكون بصدد تفويض الاختصاص [3].

وذهب جانب من الفقه إلى أن التفويض في الاختصاص أن يعهد صاحب الاختصاص الأصيل إلى شخص، أو هيئة أخرى لممارسة اختصاصاته وفقا للشروط الدستورية، أو القانونية أو اللائحية المقررة لذلك، وينظر آخرون إلى التفويض الإداري على أنه صورة من صور توزيع الوظيفة الإدارية والمشاركة في أعبائها، تزايد اختصاص الإدارة وصعوبة مباشرتها دفعة واحدة ، ومن خلال التعريفات السابقة نستخلص ما يلي:

التفويض هو أن تعهد سلطة إدارية بجزء من اختصاصاتها التي تستمدها من التشريعات إلى سلطة إدارية أخرى بناء على نص يجيز ذلك من أجل تحقيق مصلحة عامة، فالقانون الإداري يتصل بالتفويض من حيث إجازته أو عدم إجازته، ويترتب على ذلك ضوابط وشروط

---

[1] عليوة مصطفى فتح الباب، التفويض والحلول والإنابة في مباشرة الاختصاصات(دراسة مقارنة)، دار الفكر الجامعي: مصر ،2014، ص22.

[2] خالد فايز الحويلة العجمي، التفويض الإداري في القانون الكويتي، دار النهضة، الكويت، 2016 ،ص 45.

[3] عليوة مصطفى فتح الباب، مرجع سابق ص22 .

لممارسة التفويض تحقيقا لمبدأ المشروعية أي يدور حول كيفية ممارسة السلطة الإدارية في ظل نظام القانون الإداري[1].

## الفرع الثالث: التفويض الادري لدى فقهاء القانون الاداري

لقد اختلفت تعاريف الفقهاء و تعددت بسبب اختلاف وجهات نظرهم، حيث عرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي "على أنه 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].

أما الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله يرى أن التفويض "هو الأسلوب الأمثل لتحقيق عدم التركيز داخل التنظيم الإداري، والمقصود منه قيام الرئيس الإداري بنقل جانبا من اختصاصاته إلى بعض مرؤوسيه ليمارسوها دون الرجوع إليه، مع بقاء مسؤوليته أمام الرئاسات العليا[3].

ويعرف الدكتور خالد خليل الظاهر التفويض على أنه "أسلوب من أساليب عدم تركيز سلطات الوظيفة الإدارية في يد الحكومة المركزية، بحيث يمنح تقرير الاختصاص من الرئيس إلى المرؤوسين المتواجدين عبر مختلف الأقاليم، دون الرجوع إليه ، مع بقاء مسؤوليته [4].

---

[1] خالد فايز لحويلة العجمي، المرجع السابق، ص 4.

[2] سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول ، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 1977، ص 97

[3] عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، م.م، الإسكندرية، سنة 2004، ص 116.

[4] خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دار الميسرة للنشر و التوزيع، عمان، سنة 1998، ص 103-104

وأمام صعوبة وضع تعريف جامع ومانع للتفويض الإداري ودلك بسبب تمايز الأحكام القانونية التي تحكم كلاً من تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع، ذهب بعض من الفقه إلى تحديد ثلاث معاني مختلفة ومتباينة.

**أولا /**فهو يعني قيام جهة معنية تحوز كل السلطات بتخويل جهة أخرى سلطة القيام ببعض الأعمال التي تنازلت عنها وفق نظام له طابع الديمومة. فالمقصود إذن هو تأهيل صريح وواضح ودائم لممارسة هذه الاختصاصات.

**ثانيا/** ويقصد باصطلاح التفويض ثانياً في معنى أضيق من الأول، و هو تقرير الجهة المختصة باختصاص معين على تخويل جهة أخرى لهذا الاختصاص لفترة زمنية محددة، مع بقاء القاعدة القانونية سارية المفعول ونقصد به ممارسة الجهة المفوض إليها هذا الاختصاص بشكل محدد ومؤقت، دون المساس قانونا باختصاص الأصيل.

**ثالثاً /**يستخدم اصطلاح التفويض في معنى أضيق من المعنيين السابقين، إذ يقتصر على تخويل المفوض صلاحية إضفاء الصفة الرسمية على القرار، و ليس تخويله صلاحية إصداره، إذ لا يملك المفوض إليه سلطة إنشائية في إصدار القرار و هو ما يتضمنه تفويض التوقيع، الذي يتميز ببعض الأحكام الخاصة المتميزة عن تفويض الاختصاص[1].

[1] خليفي محمد، النظام القانوني للتفويض الاداري في الجزائر، مذكرة تخرج ماجستير، في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، س 2007-2008، ص 15.

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

إن تحديد مفهوم التفويض الإداري لن يتضح لنا إلا بمقارنته مع غيره من حيث كونها وسائل تهدف إلى استمرارية نشاط الإدارة وحسن سيرها وتعتبر بمثابة استثناءات قانونية ترد على مبدأ الممارسة الشخصية للاختصاص في الأعمال الإدارية ، تقتضي دراسة التفويض الإداري العمل على تمييزه عن باقي التصرفات القانونية التي قد تتشابه معه من حيث الأصل أو الطبيعة، إلا أنها تختلف عنه من حيث الأحكام والأسس القانونية. وعليه سوف نتعرض إلى تمييز التفويض الاداري عن الانابة أولا والحلول ثانيا

### الفرع الاول/ تمييز التفويض الاداري عن االحلول والانابة

### أولا/ تمييز التفويض الإداري عن الحلول

يقصد بالحلول في المجال الإداري أن يتغيب صاحب الاختصاص الأصيل ويعترضه مانع سوى كان ارادي أو غير ارادي ، الامتناع عن العمل أو الاستقالة أو المرض أو الموت وعندما يحل محله عوض آخر لممارسة اختصاصات الأصيل ، ويعرفه الأستاذ الدكتور "ماجد رغب" الحلول( أن الحلول في الاختصاص وهو قيام من يحدده القانون بحكم وظيفته لممارسة كافة اختصاصات أحد المختصين في حالة غيابه عن العمل لمرض أو غيره[1].

يشترط في الحلول عدم قدرة صاحب الاختصاص على ممارسة صلاحياته، فقد تكون عدم

[1] ماجد رغب الحلو، القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1999، ص108.

القدرة مادية أو قانونية مما يؤدي إلى شغور منصبه[1].

وأن يستند إلى نص قانوني يشير إليه صراحة بشرط أن تكون مرتبة هذا الأخير من نفس مرتبة النص المحدد لاختصاصات الأصيل كقاعدة عامة وأن يتم فيه تحديد الظروف المنشئة له وتعيين الحال والاختصاصات التي يمارسها بشكل مسبق[2]. وتنص المادة 82 من قانون البلدية على أنه" يمكن للوالي أن يحل محل رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين بموجب قرار معلل، لممارسة السلطات المقررة بهذا الصدد عندما يهدد النظام العام في بلديتين أو عدة بلديات متجاورة".

وتختلف فكرة الحلول في النظام المركزي عنها في اللامركزي:

1) **النظام المركزي:** يخول الرئيس سلطة الحلول محل الم رؤوس، وفي حالة تقاعس هذا الأخير وعدم اتخاذه للقرارات الموكلة إليه، اصراره على ذلك برغم الأوامر الموجهة إليه بغرض مباشرة العمل.

2) **النظام اللامركزية:** بإمكان السلطة الوصية وتحت تبرير الحفاظ على سير المرفق العام بانتظام اطراد أو الحفاظ على النظام العام، الحلول مثل الهيئة اللامركزية ، والتقرير بدلا

[1] الصديقي محمد، التفويض في القانون الجزائري،مذكرة تخرج ماستر في القانون الاداري– حقوق– جامعة الوادي الشهيد حمه لخضر، الجزائر، 2017–2018،ص 24.

[2] منور كربوعي، مفهوم التفويض الإداري، مجلة الدراسات القانونية،العدد الثاني، دار القبة للنشر والتوزيع، الوادي الجزائر، 2002 ، ص74، مستندا إلى الحكم الصادر في تاريخ 20 ماي 1957.

عنها[1]، ويتميز ويختلف التفويض عن الحلول في الاختصاص كما يلي:

- التفويض عمل إداري يقوم به المفوض، أما الحلول في الاختصاص يتم بحكم القانون.

- التفويض ينصب على بعض اختصاصات المفوض، أم الحلول في الاختصاص فيقع عليها جميعا.

في تفويض الاختصاص ترتبط قوة القرار الصادرة من صاحب الاختصاص الأصيل[2].

**ثانيا/ تمييز التفويض الإداري عن الانابة**

ويقصد بالإنابة أن يتغيب صاحب الاختصاص الأصيل لوجود مانع يحول بينه وبين ممارسة اختصاصه، فتصدر سلطة أعلى قرار التفويض وتحدد فيه فردا آخر لتولي وممارسة اختصاصات الأصيل إلى أن يزول المانع، وهذا المانع قد يكون لفترة قصيرة كالقيام بإجازة أو مهمة في الخارج، وقد يكون طويلا نسبيا كما هو الشأن في حالة خلو المنصب وتتحقق الإنابة عند وجود مانع دائم أو مؤقت يحول بين الأصيل وممارسته لاختصاصاته فتقوم السلطة الإدارية العليا بتعيين نائبا عنه، وتكليفه بالقيام بأعباء واختصاصات الأصيل الغائب إلى حين زوال المانع[3].

وما قد يستغرقه شغله من بعض الوقت وتتشابه الإنابة بالتفويض في أنها تكون بقرار غير أنها تختلف عنها في هذا الجانب من ناحية أن قرار التفويض يصدر من الأصيل صاحب

[1] عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات الادارية والعقود الادارية، دراسة فقهية، تشريعية، قضائية، دار الهدى للنشر، الجزائر، 2018، ص 46-47

[2] ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 108

[3] محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، م.ح.ح، بيروت، 2002 ، ص. 122.

الاختصاص، بينما يصدر قرار الإنابة من سلطة أخرى، التفويض يعهد الرئيس الإداري لبعض اختصاصاته إلى أحد مرؤوسيه ، إما الإنابة فإنه يعهد باختصاصات أحد مرؤوسيه إلى مرؤوس آخر، والتفويض يكون في بعض الاختصاصات أما الإنابة فتستغرقها جميعا[1].

**الفرع الثاني: تمييز التفويض الإداري عن الاستخلاف ونقل الاختصاص**

**أولا/ تمييز التفويض الإداري عن الاستخلاف**

نص على الإستخلاف القانون القديم للبلدية 90-08 المؤرخ في 7 افريل 1990 " إذا تغيب رئيس المجلس الشعبي البلدي أو حصل له مانع يستخلفه مندوب يعينه بنفسه لممارسة مهامه، وفي حالة تعذر ذلك يخلفه عضو من قائمته وفق الكيفيات المحددة في المادة 48 من

هذا القانون.

وجاء في نص المادة 72 من قانون البلدية المعدل والمتمم في الفقرة الاولى والثانية اكثر توضيحا حيث نص " يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع مؤقت في أداء وظائفه بنائب الرئيس إذا استحال الرئيس تعيين مستخلف له، يقوم المجلس الشعبي البلدي بتعيين أحد نواب الرئيس، وإن تعذر ذلك أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي ، ويتم تعيين المستخلف إما من طرف جهة تعلو صاحب الاختصاص أو بموجب نص قانوني دون الحاجة إلى استصدار قرار اداري[2]".

يتقرر الإستخلاف في حالة غياب صاحب الاختصاص بسبب مانع دائم، أو مؤقت يحول

[1] خليفي محمد، المرجع السابق، ص 28.

[2] المادة 72، من قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011.

دون قيامه بممارسة وظيفته حيث يقوم مقامه موظف من نفس الدرجة والرتبة في السلم الإداري ويمارس جميع اختصاصاته من أجل ضمان حسن سير الإدارة[1].

**ثانيا/ تمييز التفويض الإداري عن نقل الاختصاص.**

يقصد بنقل الاختصاص، هو تحويل جزء أو بعض من اختصاصات سلطة إدارية ما إلى سلطة إدارية أخر[2]، قيام السلطة التي تملك إسناد الاختصاص تحويل اختصاص سلطة معينة إلى سلطة أخرى، ويكون بنفس الأداة القانونية.

وما يميزه عن التفويض الإداري هو طابع الديمومة للهيئة المنقول إليها الاختصاص، فهي تمارسه بشكل دائم ومطلق دون تحديد، بالإضافة إلى أن القيمة القانونية للأداة المستعملة في نقل الاختصاص هي من نفس مرتبة النص القانوني الذي كان يمارس به الاختصاص، وأن تكون الهيئة المسند إليها الاختصاص من نفس درجة الهيئة التي كانت تمارسه من قبل.

كما أن العلاقة التي تربط بين الجهة المنقول منها الاختصاص والجهة المتلقية له ليست محددة، فقد تكون علاقة وصاية، كأن يتم نقل الاختصاص من هيئة مركزية إلى هيئة محلية، فهنا نقل الاختصاص يعد وسيلة لتحقيق اللامركزية[3].

وهو ما يترتب عنه مسؤولية الهيئة المنقول إليها الاختصاص لأنها تعد هيئة أصيلة لها كامل السلطة والمسؤولية[4].

---

[1] ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 109.

[2] محمد الصغير بعلي، القرارات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2005، ص 65.

[3] منور كربوعي، مرجع سابق، ص 45.

[4] إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، 1994، ص 168.

**الفرع الثالث : التمييز بين التفويض الاداري والتشريعي ونظرية الموظف الفعلي**

**أولا/ التمييز بين التفويض الاداري والتشريعي**

يقصد بالتفويض التشريعي ممارسة السلطة التنفيذية لعملية سن التشريعات، بناءا على موافقة السلطة التشريعية عن طريق اللوائح التفويضية وهي لوائح لها قوة القانون، ويكون هذا التفويض في موضوعات معينة ولمدة محدد وهذا وفقا لضمانات وشروط خاصة تحددها الداساتير.

ومن هنا يتضح لنا أن التفويض يتميز عن التفويض التشريعي في عدة أمور أهمها:

ولقد اهتمت مختلف دساتير العالم والتي تأخذ بالتفويض التشريعي بتحديد شروطه وذلك ضماناً لحماية حقوق وحريات الأفراد[1]، وفي هذا الإطار، نجد أن الدستور الجزائري لا يأخذ بالتفويض التشريعي بخلاف الدستور الفرنسي والمصري، إلا أن رئيس الجمهورية له سلطة التشريع بأوامر وفقاً للحالات المحددة في الدستور.

وهو ما نصت عليه المادة 124 من دستور 1996 بقولها " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان."

وقد تم تعديل هذه المادة في التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016 حيث قلص هذا التفويض التشريعي هذا كون التعديل قلص عدد الدورتين الى دورة واحدة للبرلمان هذا وفقا لنص المادة 135 من دستور 2016 والتي تنص في فقرتها الاولى :" يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة، مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل، وتبتدئ في اليوم الثاني من

[1] أنور أحمد رسلان، الوسيط في القانون الإدا ري، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998 ، ص 155.

أيام العمل في شهر سبتمبر." ، بما يقابله فترة واحدة للتفويض التشريعي لرئيس الجمهورية والذي تناولته المادة 142 والتي تنص :" ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها.

تُعَدّ لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور."[1]

وهنا يظهر الاختلاف الذي يميز التفويض الإداري عن التفويض التشريعي من حيث أطراف وموصوع التفويض، فالأول يتم بين أعضاء السلطة التنفيذية في الجهاز الإداري، اما التفويض التشريعي فيكون بين سلطتين إحداهما تشريعية والأخرى تنفيذية .

**ثانيا/ التمييز بين التفويض الاداري ونظرية الموظف الفعلي**

نظرية الموظف الفعلي او كما تعرف بالموظف الواقعي، هو الشخص الذي يكون قرار تعيينه باطلا، أو الذي لا يصدر قرار تعيينه أصلا مع الاعتداء، والأخذ بالقرار والتصرف الصادر عنه يعتبر سليما وقانونيا ومنتجا لأثاره[2].

نظرية الموظف الفعلي من بين الضمانات القضائية التي جاء بها مجلس الدولة الفرنسي، الذي كان له دورا كبيرا في وضع المبادئ العامة للقانون الإداري' ومن أهمها مبدأ سيرورة

[1] المادة 142 من الدستور الجزائري لسنة 2016

[2] محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 181.

المرفق العام بانتظام واطراد[1]، ويتم تطبيق هذه النظرية في الظروف الاستثنائية والظروف العادية.

### 1/ الظروف الاستثنائية

إذا قام شخص بتولي وظيفة أثناء قيام الحرب مثلاً، فإن تصرفاته تعد مشروعة، على الرغم من عدم صدور قرار تعيينه وعدم اختصاصه، إلا أن ضرورة سير المرفق العام بانتظام واضطراد تتطلب ذلك.

ولقد تم تطبيق هذه النظرية من طرف مجلس الدولة الفرنسي في أعقاب الحرب العالمية الثانية، حيث قام بعض المواطنين بتسيير شؤون مجلس البلدي[2]، بسبب مغادرة أعضائه نتيجة الحرب ولقد اعترف مجلس الدولة الفرنسي بمشروعية أعمال المجالس، لأنهاا تهدف إلى تحقيق استمرارية أعمال المجالس، و الاستجابة لمتطلبات المصلحة العامة، ولمواجهة الظروف الاستثنائية[3].

### 2/ الظروف العادية

إذا تمَ صدور قرار من سلطة مختصة بالتعيين في وظيفة ما لصالح شخص معين، من أجل ممارسة هذه الوظيفة، غير أنه لم يتم إتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة بشأن هذا القرار، في هذه الحالة يعد قرار التعيين باطلاً لتخلف أحد الأركان الأساسية في القرار الإداري، وهو ما يستلزم أن تصرفات الشخص المعين تعد باطلة الشخص، ولكن في إطار نظرية الموظف

[1] خالد فايز الحويلة العجمي، التفويض الإداري في القانون الكويتي، دار النهضة، الكويت، 2016 ، ص45 .

[2] محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، د.م.ج، الجزائر، 1988 ،ص 45.

[3] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، 1998 ، ص.169.

الفعلي تعتبر هذه التصرفات صحيحة ومنتجة لآثارها القانونية[1]، وهذا حماية لحقوق الغير بالاستناد إلى نظرية الظاهر ومبدأ حسن النية.

ومن زاوية المقارنة بين التفويض الإداري والموظف الفعلي، فإن كلاهما يعد استثناءً عن قاعدة الاختصاص، أما بشأن الاختلاف بينهما يرجع إلى الأساس القانوني لممارسة الاختصاص بالرغم من اعتبار كلا من التفويض الإداري والموظف الفعلي استثناءً عن قاعدة الاختصاص، إلا أن التفويض الإداري يتم فيه ممارسة الاختصاص من المفوض إليه بموجب قرار التفويض الصادر عن المفوض.

أما في نظرية الموظف الفعلي يكون فيه ممارسة الاختصاص من شخص غير مختص قانونا، إلا أنه يعتبر مشروعاً وذلك لحماية مصلحة الغير وحسن سير المرفق العام.

يعد التفويض الإداري وسيلة قانونية أي أن له أساس قانوني يعتمد عليه، ووسيلة فنية، أي الأسلوب التنظيمي الذي يتم إتباعه من أجل فعالية العمل الإداري[2].

[1] محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الادرية، مرجع سابق، ص 181.

[2] خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الأول، الطبعة، الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 1998، ص 106.

# المبحث الثاني : مشروعية التفويض الاداري

تقتضي مشروعية التصرفات القانونية، وبالأخص ذات الطابع الإستثنائي توافر جملة من الضوابط و الأسس التي يجب مراعاتها( المطلب الأول)، وفي حال عدم احترام هاته الضوابط فلاشك أن التفويض يفقد مشروعيته، فدراسة مشروعية التفويض تدل على أهمية آثاره القانونية والمادية ( المطلب الثاني)

## المطلب الأول : شروط صحة للتفويض الإداري

نتناول في هذا المطلب الشروط الخاصة بشكل التفويض ( الفرع الاول)، الشروط الموضوعية للتفويض الاداري ( الفرع الثاني)

### الفرع الأول: الشروط الخاصة بشكل قرار التفويض

يقصد بعنصر الشكل الاطار الخارجي القانوني او اللوائح التي يفرغ فيها القرار[1]، أو المظهر الخارجي الذي تسبغه الإدارة على القرار للافصاح عن ارادتها[2].

ومن أمثلة الشكليات : الكتابة في وثيقة معينة ، التوقيع ، تيت تواريخ صدور القرارات ، النشر و التبليغ [3].

فبالرغم من قاعدة حرية الإدارة في التعبير عن إرادتها[1]، إلا أن المشرع في كثير من الحالات يفرض عليها أن تفرغها في شكل معين ، فما عليها إلا احترام هذا الالترام وإلا يصح

[1] سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، مرجع سابق، ص 251.

[2] سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الادارية، دار منشأة المعارف، 2004،ص 437.

[3] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الاداري في النظام القضائي الجزائري( نظرية الدعوى الادارية)،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائري، 2004،ص 74.

القرار معيا أو معدوما– وإن كان القضاء الإداري يتغاضى عن عيب الشكل في بعض الحالات – حيث بإشباع الإدارة للقواعد والإجراءات المقررة ، يفسح لها مجال للتدبر و التروي ، فيصدر القرار بعد بشه و دراسة ، بدلا من أن يصدر على عجلة و ارتجال ، وفي ذلك تحقيق المصلحة العامة و اسمان الحسن سير الإدارة[2].

فإذا ما ورد نص يسمح بالتفويض ، وجب أن يتم بصدور قرار من الأصيل إلى المفوض إليه ، يسمى قرار التفويض ، وحيث أن الأمر به ، لا يعدو عن كونه قرارا إداريا فإنه خضع لذات القواعد التي تحكم عنصر الشكل و الإجراءات في القرارات الإدارية .

ومن بين الشروط الشكلية القرار التفويض :

**أولا/ االكتابة :**

وبمقتضاها يصدر قرار الأصيل بالتعويض مكتوبا ، فإذا تطلب النص الأذن بالتفويض صبغة معينة للكتابة ودب إتباعها ، وإلا كان الأصيل حرا في إتباع أية صيغة يشاء. وقد تباينت مواقف و الفقه من هذه المسألة ، فمجلس الدولة الفرنسي أفصح عن موقفه من شرط الكتابة في أحد أحكامه ، حيث قضى في هذا الأن بأن : « عامل العمالة لا يستطيع تفويض

[1] كان للقضاء في عدة دول مسندا لحرية الادارة في التعبير عن نفسها " حكم صادر عن مجلس الدولة المصري المؤرخ في 07/12/1948 انه " لا يشترط في القرار الاداري أن يصدر في صيغة أو شكل معين بل ينطبق هذا الوصف ويجري حكمه كلما افصحت الادارة أثناء قيمها بوظائفها عن ارادتها الملزمة بقصد احداث اثر قانوني"، اورده سليمان محمدالطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية.

[2] عبد القادر قاسم العيد، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الادارية في الجزائر، اطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، سنة 2001–2002، ص 187.

توقيعه في بعض اختصاصاته إلى الكاتب العام للعمالة، إلا بإصداره قرار بهذا الشأن ، وأن هذا التفويض لا يكون شفهيا أو ضمنيا »[1].

وإن كان بعض الفقه قد أيد هذا الموقف و اشترط أن يكون التفويض مكتوبا ، فإن أغلبية الفقه الفرنسي ذهبوا إلى أنه إذا لم يتطلب النص الأذن في قرار التفويض شكل الكتابة الذي يستفاد من قرائن متعددة ، فإنه يجوز أن يكون غير مكتوب.

أما الفقه فقد اختلف بدوره حول هذه المسألة . فبعضهم اعتبر الكتابة شرطا جوهريا لصحة التفويض ، في حين أقر أخرون صحة التفويض الشفهي فمن الإتجاه الأول تخاذ الدكتور خالد خليل الظاهر الذي قال : «... و نظرا لأهمية و خطورة التفويض من ناحية ، ولأن التعويض في الأصل لا يكون إلا جزئيا ، فإن الكتابة في قرار التفويض ، هي أدعى إلى الصواب و أكثر واقعية وموضوعية و انسجاما مع طبيعة التفويض ، وهي أكثر ملاءمة في تحديد ذلاك الحرء، تحديد تلاك المسؤولية بالنسبة للأصيل و بالنسبة للمفوض إليه . حيث تكون الكتابة – إضافة للشروط الأخرى هي خير وسيلة للإنبات في حالة أي خلاف ، وهذا يجب أن يكون التفويض واضحا و محددا و مكتوبا لأن التفويض الشفوي يثير الكثير من المشاكل و يصعب إثباته و هذا فهو لا يعتد به في ساحة القضاء»[2].

و كذلك يرى الدكتور عبد العزيز ابن حبتور ، أن التفويض المكتوب هو الغالب ، و بواسطته تحدد المسؤولية بدقة[3].

---

[1] حكم لمجلس الدولة الفرنسي مؤرخ في 13/05/1949، نقلا عن " منور كربوعي، مرجع سابق، ص 120

[2] خالد خليل الظاهر، مرجع سابق، ص 166.

[3] عبد العزيز صالح ابن حبتور، اصول ومبادئ الادارة العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، د ت، ص 133.

ويؤكد الدكتور عدنان عمرو، ضرورة كتابة قرار التفويض، لأن الأمر يتعلق بأركان الاختصاص ، الذي يجب أن يكون صحيحا وواضحا و مبينا و إلا مع القرار مخالفا للقانون ، فلا يلتفت إبوجود تفويض شفوي، ولم يكتف الدكتور نواف كنعان ، بالقول باشتراط الكتابة ، بل و أضاف إلى ذلك ، أن تنضمن تحديد موضوع التعويض و من يتم إليه ، ومذته، و شروط ممارسته .

أما الدكتور جميل أحمد توفيق فقد تناول المسألة على أساس المفاضلة ، و لم يتطرق إلى مسألة جواز التعويض الشفوي من عدمه فقال : « في الكثير من الحالات يتم تفويض السلطة ببساطة بقيام المفوض بإبلاغ المفوض إليه أن يقوم بتسيير شؤون الإدارة أو القسم بالطريقة التي يراها مناسبة ، و مثل هذا التفويض غير المكتوب و غير المحدد يسمح للمرؤوس بالعملة واسعة ، وقد يترتب على ذلان وقوع المفوض إليه في صعوبات تنظيمية مع غيره من المرؤوسين نظرا لاحتمال تأدخله في أنشطة الغير مع إهماله الأنشطة يعتقد الأخرون بضرورة قيامه بكا، وفي مثل هذه الحالات ليس أمام المرؤوس من وسيلة لتحديد السلطة المفوضة إليه .[1]

**ثانيا/ النشر**

يقصد بنشر القرار أي وضعه في دائرة التنفيذ، وإخطار الكافة، والنشر عملية مادية ملحقة بالإصدار، ويرى الكثير من الفقهاء إلى أن القرار الغير منشور أو الغير المعلن قرار سليم، ونافذ في الإدارة وعدم نشره لا يؤثر على صحته، ولا يؤدي إلى بطلانه بل ينحصر أثره فقط في عدم نفاده في حق المخاطبين به ، فقيمة النشر تتمثل في نقل القرار الإداري إلى علم

[1] جميل أحمد توفيق، مطرات في إدارة الأعمال، دار الجامعات المصرية، الاسكندرية، 1974، ص 231.

الغير، فلا ينفذ في مواجهتهم إلا من تاريخ النشر، كما نجد أن القرارات التي أصدرها المفوض إليه تعتبر صحيحة ولكن لا تنفذ تجاه الغير إلاّ بنشرها، و إن تم نشر القرار في أوقات مختلفة دون ترتيب فإنه لا ينفد قرار المفوض إليه إلاّ من تاريخ النشر، فإن قرار التفويض يعتبر عملا تنظيميا ، وعندما يطلب المشرع أسلوبا معينا لنشر القرارات الإدارية فإنه يجب أن ينشر قرار التفويض وفقا للأسلوب الذي يتطلبه المشرع لكون قرار التفويض بالنهاية قرارا إداريا، ومن تطبيقات ذلك في القانون الجزائري ، على أن يتم نشر قرار التفويض في الجريدة الرسمية إذا كان صادرا عن السلطات الإدارية المركزية.

هذا ما أشارت اليه المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي 06-194 المؤرخ في 23ماي 2006 الذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض امضائهم بقولها" ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية[1].

## الفرع الثاني: الشروط الموضوعية للتفويض الاداري

يعتبر التفويض في الاختصاص هو الاستثناء من الأصل العام، يوجب على صاحب الاختصاص ممارسته بنفسه، لكن يمكن أن يفوض جزء منها إلى غيره من الموظفين الذين تحت سلطته ويجب أن يخضع هذا التفويض إلى نص قانوني يجيزه وصدور قرار التفويض [2].

### أولا: وجود نص قانوني يجيز التفويض:

[1] المادة 5 من المرسوم التنفيذي 06-194 المتضمن الترخيص لأعضاء الحكومة لتفويض امضاءاتهم الجريدة الرسمية العدد 36 المؤرخة في 31 ماي 2006.

[2] خالد فايز لحويلة العجمي، المرجع السابق، ص 74.

لا يستطيع الرئيس الإداري بتفويض جزء من اختصاصاته إلى الغير إلا إذا أجاز له القانون ذلك صراحة، لأنه كما أ رينا سابقا أن المشرع هو الذي يوزع قواعد الاختصاص، وهو بالمقابل من يبيح ويرخص التفويض من الرئيس الإداري إلى عون من أعوانه، أي أن أيضا للجهة الإدارية اختصاص معين بمقتضى الدستور، أو القانون أو لائحة فيجب عليها أن تمارس هذا الاختصاص وبالتالي لا يجوز لها التفويض لأن هذا الاختصاص ليس حقا شخصيا للجهة الإدارية تتصرف فيه كيفما تشاء، وإنما هو وظيفة قان ونية وجب عليها ممارستها بنفسها.

ويجب لصحة التفويض في الاختصاص وفقا لما أستقر عليه الفقه والقضاء الإداري أن يسند التفويض إلى نص تشريعي أو لائحي يجيزه والنص الآذن بالتفويض.

ويجب أن يكون من نفس درجة النص المانح للاختصاص أو نص الجهة التي تخضع له جهة الاختصاص، وذلك في حالة سكوت النص المانح للاختصاص عن الآذن بالتفويض لها ، سواء كانت هذه الاختصاصات مقررة دستوريا أو تشريعيا أو لائحيا على اختلاف مستوياتها ، كما تستوي أعضاء وحدات الإدارة المركزية والإدارة اللامركزية بأنواعها، ومستوى التفويض داخل هذه الوحدات أو فيما بينها، وإلا كان التفويض غير مشروع، ولا يترتب عليه أثاره القانونية، ويجوز لكل ذي مصلحة الطعن فيه بالإلغاء، وذلك وفق النظام الفرنسي الذي أخذت به القوانين في مصر وسوريا وكذلك الجزائر، فأغلب دول العالم على خلاف النظام الأمريكي الذي يجيز التفويض الإداري مباشرة بقرار من الرئيس الإداري المختص دون أن يستند في ذلك إلى نص قانوني أو لائحي يجيزه[1].

**ثانيا: صدور قرار التفويض:**

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الاسس العامة للقرارات الادارية، دار الفكر، مصر، 2016، ص 73.

لكي تتم عملية التفويض إذ لابد من إصدار قرار التفويض الذي يعتبر بمثابة ممارسة اختصاص معين معلق على شرط واقف إذ لا يكفي هذا الإذن لكي يباشر المفوض إليه الاختصاص المفوض بل يجب أن يصدر قرار بالتفويض حتى يستطيع ذلك[1]، إذا كان قرار التفويض يعد قرار إداريا فيجب أن يتوفر فيه جميع أركان القرار الإداري، ومن ثم فإن صحة قرار التفويض تقتضي مجموعة من الشروط نتناولها كالتالي:

**1/ شروط تتعلق باختصاص مصدر قرار التفويض:**

يجب أن يصدر قرار التفويض من الأشخاص أو الهيئات التي خول لها النص الآذن بالتفويض، فإذا صدر القرار من غيرهم فيعتبر القرار معيبا بعيب عدم الاختصاص وهو عيب يتعلق بالنظام العام، يحق للقاضي التصدي له من تلقاء نفسه، وبناء على ذلك إذ نص القانون على أنه يجوز بالتفويض للوزير فهنا يحقق للوزير فقط بإصدار قرار التفويض، وبذلك لا يحق لمدير الديوان أو رئيس الديوان أن يصدر قرار التفويض، لأن التفويض استثناء من الأصل العام وجوب الممارسة الشخصية للتفويض وذلك يجب الالتزام بحرفية النص، ولا يحق أن يصدر قرار التفويض إلا من سمح لهم النص بذلك صراحة ولا إجتهاد مع صراحة النص[2].

**2/الجهات التي يجوز التفويض إليها:**

بالنسبة للمفوض إليه قد يحدده النص الآذن وقد لا يحدده.

أ)- الحالة الأولى في حالة تحديد النص الآذن للأشخاص أو الهيئات التي يجوز لها

[1] عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2011.ص 94-95.
[2] خالد فايز الحويلة العجمي، المرجع السابق، ص 89.

التفويض:

فهنا يتعين على الأصيل الالتزام بالنص الآذن وعدم مخالفته فلا يحق له تفويض غير الأشخاص أو الجهات التي حددها النص حتى في حالة غيابهم وفي حالة وضع النص أولويات لمن يسمح لهم بالتفويض بجزء من اختصاصات الأصيل فيجب الالت ا زم بهذه الأولويات، وذلك للطبيعة الاستثنائية لنظام التفويض.

ومن تطبيقات ذلك نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 09-63 المؤرخ في 07 فيفري 2009 يتضمن مهام ديوان الوزير الأول وسلطته وخاصة المادة 04 منه تكليف مدير الديوان على الخصوص بما يلي:

يتولى بتفويض من الوزير الأول متابعة النشاط الحكومي مع الأجهزة والهياكل المعنية وعليه نجد أن هذه المادة تحدد الاختصاصات والصلاحيات التي يفوض فيها الوزير الأول مدير الديوان بالوزارة وبالتالي لا يحق للوزير الأول أن تفوض هذه الاختصاصات و الصلاحيات إلى رئيس الديوان[1].

**ب)- الحالة الثانية:** في حالة عدم تحديد النص الآذن الأشخاص أو الهيئات التي يجوز التفويض إليها:

عندما لا يحدد النص الآذن للأشخاص أو الجهات التي يمكن أن توكل إليها التفويض، اختلف فقهاء القانون الإداري حيث ظهر أ ربين:

- **الرأي الأول:** حيث يرى بأنه لا يجوز للأصيل أن يفوض إلى شخص لا يتمتع بسلطة

[1] المادة 4 من المرسوم التنفيذي 09-93 المؤرخ في 7 فيفري 2009، المتضمن مهام ديوان الوزير الاول، ص 06.

إصدار القرارات الإدارية ودليله في ذلك أن التفويض لا ينقل السلطة، وإنما ينقل أحد الموضوعات في مجال اختصاصات الأصيل إلى مجال اختصاص المفوض إليه، ولكي يتحول هذا الموضوع إلى قرار فإن الجهة المخول إليها هذا الاختصاص يجب أن تكون متمتعة بسلطة إصدار القرارات الإدارية[1].

– **الرأي الثاني:** فيمثله الدكتور "عبد الفتاح حسن" فيرى أن الأصيل ، أي المفوض يتمتع بحرية كاملة في اختيار المفوض إليه، وأيا كان نوع التفويض، وذلك لأن الرأي الأول يعطل النص الآذن بتفويض الاختصاص إن لم يجد الأصيل من بين مرؤوسيه من يملك سلطة التقرير لدا فإن السلطة لا بد من أن تفوض دائما مع تفويض الاختصاص، وذلك حتى يستطيع المفوض إليه من تنفيذ الاختصاص المفوض.

[1] خالد فايز الحويلة العجمي، المرجع السابق، ص 89.

## المطلب الثاني: الآثار القانونية المترتبة على التفويض الإداري.

إن استناد عملية التفويض الإداري على أسس قانونية، ينجم عنها مجموعة من الحقوق والالتزامات على كل من المفوض والمفوض إليه، فإذا كان من حق المفوض القيام بممارسة التفويض بناء على نص قانوني وبموجب قرار إداري، فإنه ملزم بممارسة السلطة الرئاسية على المفوض إليه، لأنه يعتبر رئيساً له.

أما بالنسبة للمفوض إليه، فله الحق في ممارسة الاختصاص المفوض ولكنه ملزم بحدود التفويض، ويستلزم التفويض الإداري تناسب السلطة مع المسؤولية، فإذا كانت السلطة تتدرج نزولاً من القمة إلى القاعدة فإن المسؤولية تتدرج صعوداً من القاعدة إلى القمة في الهرم الإداري[1]، وعليه إذا كانت آثار التفويض تختلف باختلاف طبيعته، في اتجاه المفوض ( الفرع الاول)، المفوض اليه ( الفرع الثاني).

### الفرع الأول: بالنسبة للمفوض

ينجم عن التفويض الإداري مسؤولية المفوض باعتباره المسؤول الأول في الهيئة الإدارية هذا من ناحية وباعتباره صاحب الاختصاص من ناحية أخرى، لأنه ملزم بممارسة السلطة الرئاسية على المفوض إليه فهذا الأخير يعد مرؤوساً بالنسبة إليه، وعلى الشخص المفوض الالتزام بعدم ممارسة الاختصاصات المفوضة في تفويض الاختصاص بخلاف ذلك في تفويض التوقيع.

[1] محمد سعيد عبد الفتاح، الادارة العامة، الدار الجامعية، الاسكندرية، 1992،ص 375.

تنص القاعدة العامة على أنه لا تفويض في المسؤولية[1]، لأن التفويض لا ينصب إلا على السلطة فقط إذ تبقى مسؤولية المفوض عن الاختصاصات التي قام بتفويضها، لأنه يختص بممارسة السلطة الرئاسية على جميع مرؤوسيه بما فيهم المفوض إليه، فهو يعد مسؤولاً أمام الرئيس الإداري الذي يعلوه أي أمام السلطة الرئاسية العليا[2].

فالتفويض لا يعني تخلي المفوض تماماً عن الاختصاص الذي قام بتفويضه أو التهرب عن المسؤولية، وإنما هو وسيلة لتوزيع الاختصاص، فمصطلح الاختصاص في القانون الإداري له شقين فالشق الأول يتمثل في السلطة، أما الشق الثاني فيتضمن المسؤولية، كما أن الهدف من توزيع الاختصاص هو القضاء على تركيز السلطة والسعي إلى تحقيق مصلحة العمل الإداري[3].

فمسؤولية المفوض تقوم من خلال السلطة الرئاسية التي يجب عليه ممارستها بالنسبة للمفوض إليه، لأنه يعد مرؤوساً بالنسبة إليه، وتتمثل مظاهرها في الرقابة السابقة على أعمال المفوض إليه من خلال إصدار الأوامر والتعليمات والتوجيهات، بالإضافة إلى سلطته في التعقيب أي الرقابة اللاحقة عن طريق إقرار أو تعديل أو إلغاء أو سحب قرارات المفوض إليه.

[1] سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الاداري، المرجع السابق، ص 54.

[2] عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الاداري، م،م ، الإسكندرية، 1996، ص 597.

[3] عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، دار نشأة المعارف، ب س ، مصر، ص120.

## الفرع الثاني: بالنسبة للمفوض إليه

قانونياً إضافياً على عاتق المفوض إليه، مما ينجم عنه مسؤولية ً يرتب التفويض الإداري التزامَ هذا الأخير أمام المفوض.

فالتفويض إذن يقوم على أساس المسؤولية الثنائية أو المزدوجة التي تتدرج صعوداً حسب السلم الإداري ولكن حسب طبيعة التفويض ، فإذا كان المفوض ملزم بإصدار قرار التفويض وفقاً لنص قانوني يجيزه فإن على المفوض إليه الالتزام بحدود هذا القرار، ولا يمكن له تفويض هذا الاختصاص المفوض إلى غيره.

### أولا : مسؤولية المفوض إليه في تفويض الاختصاص

تقوم مسؤولية المفوض إليه نتيجة الالتزام أو الواجب القانوني العاتق عليه، والمتمثل في أداء الاختصاص المحدد في قرار التفويض، حيث تنحصر هذه المسؤولية أمام المفوض فقط، دون أن تصعد إلى الرئيس الأعلى منه درجة، تطبيقاً لمبدأ وحدة الرئاسة والأمر[1].

ويقصد بهذا المبدأ تحديد سلطة إصدار الأوامر والقرارات في مصدر واحد، فلا يخضع المرؤوس إلا لرئيس مباشر واحد يتلقى منه الأوامر والتعليمات، ويتطلب احترام هذا المبدأ تطبيق مبدأ تسلسل القيادة داخل الهيئات الإدارية تهدف ضمان سير العمل الإداري، وتحقيق السرعة والدقة في تنفيذ التعليمات والأوامر والقرارات الصادرة عن الرؤساء الإداريين.

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله، التفويض في السلطة الادارية، م م، الاسكندرية ، ب س ، ص 47.

**ثانيا: التزام المفوض إليه بحدود التفويض**

ويلتزم المفوض إليه في هذا السياق 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، وعليه الالتزام بمضمون وحدود قرار التفويض من حيث الموضوع والزمان والمكان، لأن أي تصرف خارج عن نطاق أو حدود التفويض يعد غير مشروعا.

خلاصة:

إن تراكم الأعمال الإدارية وتزايد متطلبات الأفراد واتساع نطاق الوظيفة الإدارية، أدى إلى ظهور أسلوب التفويض الإداري، باعتباره ضرورة حتمية لسير التنظيم الإداري في الدولة الحديثة فهو يهدف إلى حسن تسيير الشؤون الإدارية المركزية منها والمحلية، والسعي إلى تحقيق الاستمرارية في أداء العمل الإداري.

يتطلب التفويض الإداري نقل بعض من صلاحيات أو سلطات الرئيس الإداري إل مرؤوسيه فهذه ا يتخذ صوراً عديدة، سواء من حيث المصدر التفويض أو الشكل أو الحجم أو الطبيعة، إلا أن التقسيم الأخير هو المعمول به لأنه يتضمن موضوع التفويض، وذلك لشموليته وأهميته القانونية في سير العمل الإداري.

كما يخضع التفويض الإداري لقواعد و أحكام خاصة به، تميزه عن غيره من الأنظمة القانونية المشابهة له، فهو يعد وسيلة من وسائل عدم التركيز الإداري، أو كما يسميها البعض بالمركزية اللاوزارية ، و لا يقتصر الأخذ بأسلوب التفويض على التنظيم الإداري المركزي، و إنما يطبق كذلك داخل اللامركزية الإدارية، سواء المحلية منها، أو المصلحية.

# الفصل الثاني

# موضوع التفويض على ضوء مجال تطبيقه

# المبحث الأول: موضوع التفويض

ينقسم التفويض بالنظر إليه من زاوية الموضوع أو الطبيعة الموضوع المراد تحقيقه كذلك هو موضوع التفويض ينقسم إلى نوعين رئيسيين هما تفويض الاختصاص أو السلطة (المطلب الأول)، وتفويض التوقيع أو الإمضاء( المطلب الثاني)

## المطلب الاول: التفويض بالاختصاص

تنتاول في هذا المطلب تقديما لأحد صور التفويض الموضوعية المعنية بدراستنا التفويض بالاختصاص( الفرع الاول)، و (الفرع الثاني) نخصص عن الاثار الناجمة عن هذا العمل الاستثنائي.

### الفرع الاول/ تقديم تفويض الاختصاص

يقصد بتفويض الاختصاص أو السلطة، أن يعهد الرئيس بنقل بعض من اختصاصاته والتي يستمدها من النصوص القانونية إلى أحد مرؤوسيه، وهو ما يترتب عليه قيام المفوض إليه بهذه الاختصاصات دون الرجوع إلى الرئيس المفوض[1].

إذا كانت القاعدة العامة في التفويض أنه لا تفويض في المسؤولية، إلا أن تفويض الاختصاص يرتب مسؤولية المفوض إليه، إلا أن الفقه قد اختلف 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

[1] إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، د.ج، بيروت 1994 ، ص. 164.

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 التفويض.

أما الجانب الآخر من الفقه، فيرى أن المفوض له الحق في ممارسة السلطة الرئاسية على المفوض إليه، لأن المفوض يعد رئيساً إدارياً بالنسبة للمفوض إليه، وهذا ما تقتضيه أركان التنظيم الإداري المركزي، ولكن لا يمكن للمفوض أن يحل محل المفوض إليه في مباشرة الاختصاصات أو السلطات المفوضة خلال مدة التفويض.

وهو تفويض الأصيل جزء من اختصاصاته إلى المفوض إليه، مما يؤدي في الواقع إلى تغيير اختصاصات السلطة المختصة لما يترتب عليه نقل حقيقي بإرادة المفوض جزء من اختصاصاته، بحيث لا يمكن ممارسة هذا الاختصاص إلا بإلغاء التفويض[1].

وهناك بعض الفقهاء الفرنسيين، يرى أن تفويض الاختصاص ليس هو تفويض السلطة، بل أن تفويض الاختصاص يظهر أو يتبين في كل من الأسلوبين المعروفين حالياً في التفويض فهو يشمل تفويض السلطة وتفويض التوقيع[2].

إلا أنه في حقيقة الأمر فإن تفويض الاختصاص هو نفسه تفويض السلطة لأن المفوض إليه عند ممارسته لبعض اختصاصات أو صلاحيات المفوض يمارس سلطة عليها وبالتالي فان

[1]–عليوة مصطفي فتح الباب، التفويض والحلول والانابة في مباشرة الاختصاصات دراسة مقارنة، منشورات دار الفكر الجامعي، مصر 2014،

[2] Les conséquences des délégations de compétence mettent en présence des deux variétés de ces délégations: selon une terminologie actuellement bien fixée, elles sont soit des "délégations de pouvoir " soit des "délégations de signatures".Cf. René CHAPUS, Droit administratif général, tome 19éd, Montchrestien, Paris, 1995, p.975.

القرارات التي يتخذها تحمل مرتبة تصرفاته، بخلاف تفويض التوقيع الذي يقتصر على عمل مادي.

ويتميز تفويض الاختصاص بعدم إمكانية المفوض ممارسة الاختصاص الذي تم تفويضه إلى المفوض إليه إلا إذا تم إلغائه بقرار صريح ،لأن قرار التفويض يرتب آثاراً قانونية خلال عملية نشره، كما ترتبط قيمة أو قوة القرارات الصادرة في تفويض الاختصاص بدرجة ومرتبة المفوض إليه وفقاً للسلم الإداري.

إلا أنه لم يتفق الفقه الفرنسي، بشأن العلاقة بين المفوض والمفوض إليه في تفويض الاختصاص فهناك من يرى أن هذه العلاقة لا تحكمها السلطة الرئاسية لأن القرارات التي يصدرها المفوض إليه تنسب له، وما على المفوض إلا القيام برقابة المشروعية دون إصدار أوامر أو توجيهات أو تعديل أو تعقيب.

أما الجانب الآخر من الفقه، فيرى ضرورة ممارسة السلطة الرئاسية على المفوض إليه لأن هذه الأخيرة يحددها القانون، ولكن لا يجوز للمفوض أن يحل محل المفوض إليه إلا إذا تم إلغاء التفويض بموجب قرار صريح وهذا تطبيقاً لقاعدة توازي الأشكال.

إن تفويض الاختصاص ليست له علاقة بالشخص المفوض إليه، وإنما له علاقة بوظيفته وهو يتنافى مع ممارسة المفوض للاختصاصات المفوضة خلال مدة التفويض[1].

[1] Les délégations de pouvoir se caractérisent par le fait qu'elles sont accordées non à une personne mais à une fonction et qu'elles excluent toute évocation. Cf. Georges DUPUIS, Marie – José GUEDON , Patrice CHRETIEN, droit administratif, 8éme édition, Dalloz, Paris, 2002, p.43.

كما أن نهاية هذا التفويض لا تتقرر بموجب تغير أحد طرفي التفويض بسبب انتفاء الصفة الشخصية فيه، وإنما يتوقف على إرادة المفوض لأنه متصل بالصفة الوظيفية للمفوض إليه فهو لا ينتهي بشكل تلقائي بل يجب أن يتم بقرار صريح[1].

## الفرع الثاني/ اثار تفويض الاختصاص.

للتفويض آثار سواء بالنسبة للرئيس الإداري المفوض أو بالنسبة للمرؤوس الذي فوض إليه الاختصاص:

### أولا/ بالنسبة للرئيس الإداري الذي فوض بعض واجباته وسلطاته:

فإنه يظل مسؤولا عن أداء المفوض إليه للواجبات والسلطات الصادر بشأن التفويض، ذلك أن مسؤوليته تظل قائمة رغم التفويض لأن المسؤولية لا تفوض مما يتعين على المفوض متابعة أعمال المفوض إليه[2]، كما يمكنه العدول في أي وقت عن قرار التفويض من خلال سحبه أو تعديله كما يمكنه حتى سحب قرارات المفوض إليه أو تعديلها أو إلغائها[3].

غير أنه قبل العدول عن قرار التفويض لا يمكن أن يؤدي المفوض الصلاحيات التي فوضها للمرؤوس وبالتالي يتجرد من ممارستها طوال مدة التفويض وإلا اعتبرت التصرفات الصادرة من

---

[1] رمضان محمد بطيخ، أصول التنظيم الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996 ، ص. 225.

[2] إبراهيم عبد العزيز شيحا: الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1999، ص 163-164.

[3] عبد الفتاح حسن: تفويض الاختصاص، تعليق على فتوى اللجنة الثانية Ðلس الدولة المصري بجلستها المنعقدة في 1959/09/17 منشور بمجلة مجلس الدولة المصري لسنوات 8 و9 و10 ،1960 ،ص 490.

المفوض بمثابة قرارات باطلة وغير مشروعة ويتحمل هنا المسؤولية عنها لوحده وهذا المبدأ معمول به في كل من فرنسا ومصر[1] .

وأيا ما كان الأمر فإن مسؤولية المفوض عن تصرفات المفوض إليه إنما مردها إلى أساسين هما:

الأول في كون المفوض هو صاحب الاختصاص الأصيل الذي أناط المشرع به أمر القيام به، وأن إتاحة المشرع للأصيل فرصة نقله لغيره من المرؤوسين إنما هي رخصة بحيث يظل مسؤولا عنها.

بينما يتمثل الأساس الثاني في العلاقة المترتبة بين المفوض والمفوض إليه وهي سلطة رئاسية تجعل المفوض يراقب المفوض إليه قبل قيامه بالتصرف وبعد قيامه بذلك أي هذا الأخير خاضعا لتوجيهات الرئيس الإداري –المفوض – .

**ثانيا/ بالنسبة للمرؤوس الذي فوض إليه الاختصاص:**

يخلق التفويض له التزاما جديدا ويعيد توزيع الاختصاص داخل التسلسل الإداري بالرغم من الصفة الوقتية لهذه الصلاحيات الجديدة وبالتالي يصبح المفوض إليه هو المختص بإصدار القرارات في المواضيع المفوضة وهكذا تنشأ مسؤولية إضافية تصعد من أسفل إلى أعلى وهي مسؤولية تتحدد بقدر الاختصاص المفوض تطبيقا للمبدأ القائل "وجوب تعادل السلطة والمسؤولية"[2].

[1] عبد الغنى بسيوني عبد الله: التفويض في السلطة الإدارية، مرجع سابق، ص 131– 46–48 .

[2] إبراهيم عبد العزيز شيحا: مرجع سابق، ص164.

كما أن التفويض يوجه للمفوض إليه بصفته لا بشخصه ولهذا فإن التفويض لا ينقضي بتغير أطراف عملية التفويض وإنما هناك طرقا محددة لانتهائه باعتباره قرارا إداريا أو بانتهاء المدة المحددة له خلافا لتفويض التوقيع الذي يعتبر ذو طابع شخصي وبالتالي ينتهي بمجرد تغير الأشخاص سواء المفوض أو المفوض إليه.

تنسب القرارات الصادرة من المفوض إليه في تفويض الاختصاص إليه لأنه أصدرها بما له من سلطة الاختصاص المفوض إليه وعليه تأخذ هذه التصرفات مرتبة التصرفات التي يصدرها بحكم مركزه في التدرج الوظيفي ولا يمكن أن تأخذ مرتبة تصرفات المفوض (الرئيس الإداري) وهذا يعتبر مبررا كاف لممارسة الرئيس الإداري المفوض لجزء من اختصاصاته للسلطة الرئاسية على المرؤوس الذي تلقى تفويضا بالاختصاص[1].

غير أن هناك جانبا من الفقه الفرنسي والمصري يشكك في جدوى هذه القاعدة استناد إلى الفرض الذي يجد فيه المفوض إليه الرغبة في إلغاء بعض من القرارات التي سبق وأن أصدرها الأصيل في تلك الموضوعات المفوضة، عندئذ ومع القول بخروج هذه التصرفات بدرجة المفوض إليه وليس الأصيل لن يستطيع هذا المفوض إليه القيام بإلغائها لكونه أقل درجة من الأصيل.

كما أن الأصيل المفوض لا يمكنه إلغاؤها لوجود قرار بالتفويض ولهذا ير ى هذا الجانب من الفقه أن التفويض يجعل من القرارات الصادرة من المفوض إليه في حدود الموضوعات المفوضة تأخذ الدرجة ذاتها التي تتمتع بها كما لو كانت صادرة عن الأصيل وبالتالي تصبح تصرفات المرؤوس البعض منها الذي يمارسه استنادا لتفويض في مرتبة التصرفات الصادرة

[1] غربي أحسن، قواعد تفويض الاختصاص الاداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية، عدد 8، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، 2014، ص 70-71-72.

عن المفوض في حين تأخذ تصرفاته الأخرى التي لا تستند إلى تفويض مرتبه المرؤوس في السلم الإداري[1].

نرى أنه بشأن آثار تفويض الاختصاص لا يوجد فرقا بين الوضع المعمول به في فرنسا ومصر وما هو عليه الحال في الجزائر حيث تتقرر مسؤولية المفوض والمفوض إليه جنبا إلى جنب بشأن التصرفات الصادرة في مواضيع التفويض، كما أنه لا يمكن للمفوض سواء في فرنسا أو مصر وحتى الجزائر ممارسة الاختصاصات التي فوضها للمفوض إليه إلا بعد اتخاذ قرار آخر بشأنها يلغى أو يسحب به قرار التفويض أي استرداد المفوض لصلاحياته المفوضة حتى يتمكن من ممارستها خلافا لتفويض التوقيع الذي يخول للرئيس بالتوقيع إلى جانب المفوض إليه وبالتالي لا يحتاج إلى إصدار قرار يسترد به سلطته في التوقيع.

غير أن الأمر يختلف بشأن مرتبة قرارات المفوض إليه في الجزائر حيث لم تطرح هذه المسألة وبدورنا نرى بأنه من الضروري أن تأخذ هذه القرارات مرتبة مصدرها بدليل أنها قابلة للتظلم أمام الرئيس الإداري كما أن الرئيس الإداري يمكنه أن يلغيها أو يعدلها أو يسحبها بل وحتى يرجع ويعدل عن قرار التفويض.

[1] خليفه ثامر الحميده: تفويض الاختصاص الإداري والتشريع الكويتي، مجلة الحقوق الكويتية، المجلد الثاني ، العدد الأول، 2005،ص377.

## المطلب الثاني: التفويض بالتوقيع

تتناول في هذا المطلب تقديما لأحد صور التفويض الموضوعية المعنية بدراستنا التفويض بالتوقيع ( الفرع الاول)، ونخصص (الفرع الثاني) حول الاثار القانونية عن هذا العمل الاستثنائي عن القاعدة العامة.

### الفرع الاول: تقديم التفويض بالتوقيع( الامضاء)

يسمى كذلك بالتفويض الشخصي وهو ترخيص يتمكن بمقتضاه أحد المرؤوسين الإداريين من توقيع بعض القرارات الإدارية بدلا من صاحب الاختصاص الأصيل تحت رقابة ومسؤولية الأخير[1]، فهذا النوع يعبر عن العلاقة الشخصية بين المفوض والمفوض إليه داخل التسلسل الإداري نفسه، أي يتصرف المفوض إليه لحساب إرادة المفوض وفقط[2] ، كما هو الحال بالنسبة للوالي الذي يمكنه بناء على نص المادة 126 من قانون الولاية في الجزائر رقم 12-07 تفويض توقيعه لكل موظف وفق ما ينص عليه القانون.

كما يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال نص المادة 70 من قانون البلدية الجزائري 11-10 أن يقوم بتفويض إمضائه لصالح نوابه في حدود المهام الموكلة لهم.

---

[1] علي خطار شطناوي: القضاء الإداري الأردني،(قضاء الإلغاء )، الطبعة الأولى، دون دار نشر، عمان،الأردن، 1995،ص 518.

[2] Afifi Moustafa : la délégation de compétence et de signature dans le cadre de pouvoir disciplinaire et ses effets sur le fonctionnement des organismes administratif:

مجلة الحقوق الكويتية المجلد 11 ،العدد الثالث، سبتمبر 1987 ،ص 05.

ونصت المادة 27 من المرسوم 88-131 الذي يحكم علاقة المواطن بالإدارة في الجزائر على ضرورة تفويض أكبر عدد ممكن من الموظفين سلطة التصديق على مطابقة الوثائق لأصولها وصحة توقيع الموقعين.

يتمثل الفرق بين تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع فيما يلي:

تفويض الاختصاص قائم على اعتبار الصفة بين المفوض والمفوض إليه ولا يتأثر بتغير الأطراف[1]، عكس تفويض التوقيع الذي يقوم على اعتبار شخصي بحيث يتغير بتغير الأطراف حيث تنص مثلا المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 07-186 المؤرخ في 11-يونيو-2007 المتعلق بتخويل أعضاء الحكومة في الجزائر تفويض إمضائهم على ما يلي:" ينتهي التفويض تلقائيا بانتهاء سلطات المفوض أو مهام المفوض إليه".

**الفرع الثاني: اثار التفويض بالتوقيع**

تترتب على هذا النوع من التفويض آثار مختلفة عن تلك المترتبة عن تفويض الاختصاص أو السلط ، وهكذا :

1- لا يؤدي التفويض في التوقيع إلى نقل في الاختصاص إلى المفوض إليه ذلك أن هذا الأخير يباشر الاختصاصات المفوضة باسم ولحساب المفوض ومعنى ذلك أن المفوض يستطيع مباشرة الاختصاص في المهام المفوضة .

2- إن تفويض التوقيع يقوم على الاعتبار الشخصي وليس الموضوعي ذلك أن كل تغيير في شخص المفوض إليه أو المفوض يؤدي حتما إلى إيقاف العمل بهذا التفويض .

[1] علي محمد الصغير: مرجع سابق، ص68.

يلاحظ في الممارسة العملية فيما يخص العمل الجماعي عدم احترام هذه القاعدة، ذلك أن المفوض إليهم يستمرون في مزاولة مهامهم رغم شغور منصب الرئاسة لأي سبب من الأسباب كالوفاة أو الاستقالة أو إلغاء الانتخاب أو العزل ...إلخ

3- إن العمل الصادر من المفوض إليه يعتبر صادرا من الأصيل نفسه ، والقرارات الصادرة بموجبه تتخذ مرتبة القرارات الصادرة من الأصيل[1].

اذا فالقرارات الصادرة من المفوض إلى المفوض إليه بالتوقيع فإنها تأخذ قوة مرتبة القرارات الصادرة من الأصيل، ويفترض صدورها من الأصيل نفسه وباسمه ولحسابه، وذلك نظرا لأن التفويض ما هو إلا تجسيدا لإرادة الأصيل[2].

تفويض التوقيع لا يشترط في المفوض إليه امتلاكه لسلطة إصدار القرارات الإدارية لأنه يستخدم سلطات الأصيل ودوره يتصف بالآلية البحتة[3]

[1] عاطف عبد الله المكاوي، التفويض الاداري، دار النشر والتوزيع، مصر، 2015، ص 33.

[2] عبد الغني بسيوني، التنظيم الاداري، دراسة مقارنة للتنظيم الاداري الرسمي، دار المعارف، مصر، 2004، ص 204.

[3] عيد قريطم ، مرجع سابق، ص 170.

## المبحث الثاني : الهيئات المعنية بتطبيقات موضوع التفويض في الجزائر

يشتمل التنظيم الإداري الجزائري على مجموعة من الهيئات المركزية واللامركزية، حيث تتمثل الهيئات المركزية في السلطات الإدارية المتواجدة بقمة الهرم الإداري، والمتمثلة في رئيس الجمهورية و الوزير الأول وأعضاء الحكومة، والتي تمارس صلاحياتها الإدارية على مستوى العاصمة، وذلك بمساعدة الأجهزة الإدارية التابعة لها، سواءً على المستوى المركزي أو هيئات عدم التركيز الاداري ( المطلب الاول)،

أما بالنسبة للهيئات اللامركزية فهي تنقسم إلى نوعين، هيئات محلية وأخرى مرفقية أو مصلحية، حيث تعمل هذه الهيئات على مساعدة الدولة في القيام بوظائفها، فهي تتمتع بالشخصية المعنوية وتخضع لرقابة الهيئات المركزية في الدولة. ويمارس مسؤولي الهيئات المحلية اختصاصاتهم الإدارية على المستوى الإقليمي أو المحلي، حيث يقوم كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي بتفويض جزء من اختصاصاتهم إلى الموظفين الخاضعين لسلطتهم، وذلك بموجب النصوص القانونية والتنظيمية ( المطلب الثاني).

## المطلب الاول: الهيئات المركزية المعنية بتطبيقات موضوع التفويض في الجزائر

تمارس الهيئات المركزية مجموعة من الصلاحيات الدستورية والقانونية وذلك من أجل القيام بالوظيفة الإدارية في الدولة، وتتمثل هذه الهيئات في رئيس الجمهورية، الوزير الاول ، والوزراء .

حيث يضطلع رئيس الجمهورية بقيادة السلطة التنفيذية وفقاً لأحكام الدستور، وبالنظر إلى سلطته الواسعة خول له الدستور تفويض جزء منها، كما أن النصوص التنظيمية أجازت له تفويض بعض من صلاحياته إلى موظفي المصالح التابعة لرئاسته[1].

### الفرع الأول: رئيس الجمهورية.

#### أولا/ تفويض الاختصاص

لكي نحيط بسلطة رئيس الجمهورية في تفويض صلاحياته الدستورية، كان لابد من الإطلالة على الدساتير الماضية، فمن خلال استقراء أحكام دستور 1963 ، نلاحظ أن المؤسس الدستوري لم يشر إلى صلاحية رئيس الجمهورية في تفويض صلاحياته أو استثناء المهام التي لا يجوز له تفويضها .وهذا راجع للأسباب والظروف التاريخية والاستثنائية والأحوال الاستعجالية التي أدت إلى وضع الدستور وذلك من أجل الاضطلاع بممارسة السلطة وتكريس سيادة الدولة. أما بالنسبة لدستور 1976 فلقد أجاز لرئيس الجمهورية تفويض بعض من صلاحياته إلى نائب أو نواب رئيس الجمهورية وللوزير الأول، وهو ما نصت عليه المادة 111 الفقرة 15 على أنه" يمكن له أن يفوض جزءاً من صلاحياته إلى نائب أو نواب رئيس الجمهورية وللوزير الأول، مع مراعاة أحكام المادة 116 من الدستور".

[1] خليفي محمد، مرجع سابق، ص 78.

يتضح لنا من خلال نص هذه المادة، أن المؤسس الدستوري قد حدد الأشخاص المفوض إليهم ولكن مع مراعاة أحكام المادة 116 ، والتي تتضمن حصر الموضوعات التي لا يجوز لرئيس الجمهورية تفويضها، وذلك لطبيعتها الدستورية و الشخصية اللصيقة بمركزه القانوني في الدولة غير أن دستوري 1989 و 1996 ، فلقد تم فيهما تحديد السلطات التي لا يجوز لرئيس الجمهورية تفويضها، حيث أن دستور 1996 أضاف بعض التعديلات على دستور 1989 ، في مجال الصلاحيات التي لا يجوز تفويضها نتيجة استحداث بعض المؤسسات الدستورية في الال التشريعي والقضائي و الاستشاري، والتي يختص رئيس الجمهورية بسلطة تعيين أعضائها.

وعليه سوف نقوم بتحديد الاختصاصات التي يجوز تفويضها بحسب طبيعة التفويض وهذا بناءً على أحكام الدستور والنصوص التنظيمية.

لقد حدد دستور 1996 الاختصاصات التي لا يجوز لرئيس الجمهورية تفويضها، والمنصوص عليها في المادة 87 نصها" لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين رئيس الحكومة و أعضائها وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم.

كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء، وحل المجلس الشعبي الوطني وتقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها، وتطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 77 و 78 و 91 ومن 93 إلى 95 و 97 و 126 و 127 و 128 من الدستور".

لم يحدث التعديل الدستوري تعديل على صلاحيات رئيس الجمهورية فيما يخص الصلاحيات الممنوعة من التفويض الاختصاص عبر نسخ المادة 87 الى المادة 101 من الدستوري الجزائري 2016 حيث نصت "

لا يجوز بأيّ حال من الأحوال أن يفوّض رئيس الجمهوريّة سلطته في تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة وكذا رؤساء المؤسّسات الدّستوريّة وأعضائها الّذين لم ينصّ الدّستور على طريقة أخرى لتعيينهم .

كما لا يجوز أن يفوّض سلطته في اللّجوء إلى الاستفتاء، وحلّ المجلس الشّعبيّ الوطنيّ، وتقرير إجراء الانتخابات التّشريعيّة قبل أوانها، وتطبيق الأحكام المنصوص عليها في الموادّ 91 و 92 و 105 ومن 107 إلى 109 و111 و 142 و144 و 145 و146 من الدّستور" .

وملاحظة أنه يجوز لرئيس الجمهورية تفويض سلطته التنظيمية الواردة في المادة 143 من الدستور "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة في القانون يتدرج تطبيق القانون في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول"[1]، بحيث لا يجوز لرئيس الجمهورية[2].

.( تفويض هذه السلطات

**ثانيا/ تفويض التوقيع**

بالنسبة لتفويض التوقيع فإن المادة 101 من الدستور المذكورة سابقا، قد حددت الاختصاصات الدستورية على سبيل الحصر التي لا يجوز لرئيس الجمهورية تفويضها، حيث أن نص المادة 91 من الدستور وخاصة الفقرة السادسة "يوقع المراسيم الرئاسية" ، وبذلك أن صلاحية رئيس الجمهورية في التوقيع على المراسيم الرئاسية لا يجوز أن يفوضها لكن يمكنه تفويض إمضائه إلى مسؤولي المصالح التابعة لرئاسته باستثناء المراسيم الرئاسي وهذا وفقا – لنص المادة 15 من المرسوم الرئاسي 01–197 المؤرخ في 22 جويلية 2001 الذي يحدد صلاحيات مصالح

[1] المادة 143 من القانون 16–01، مرجع سابق.

[2] عمار بوضياف، القرار الاداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور المعرفة للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر،2007، ص 92.

رئاسة الجمهورية وتنظيمها على أنه "يؤهل مدير الديوان والأمين العام لرئيس الجمهورية والأمين العام للحكومة في حدود صلاحياتهم التوقيع باسم رئيس الجمهورية على جميع الوثائق والقرارات والمقررات باستثناء المراسيم"[1].

يتضح من خلال هذه المادة أن التفويض لم يكن بشكل صريح فالعبارة المستعملة في النص (يؤهل) بمعنى أنه يختص أي يمكن ممارسة هذا الاختصاص، إلا أنه يستفاد من التفويض بشكل ضمني من خلال التوقيع باسم رئيس الجمهورية، وهذا بناء على الأحكام الخاصة للتفويض بالإمضاء، غير أن النص الآذن بالتفويض كان محددا من حيث الأطراف والموضوع، وهذا يعتبر تأكيدا على استثناء التوقيع بشأن المراسيم الرئاسية التي جاءت بها المادة 101.

## الفرع الثاني: الوزير الاول.

لقد منحت مجموعة من النصوص القانونية للوزير الأول تفويض بعض من صلاحياته إلى مسؤولي المصالح التابعة له سوى في تفويض الاختصاصات أو التوقيع[2].

### أولا/ تفويض الاختصاص

يمارس الوزير الأول مجموعة من الصلاحيات والسلطات الإدارية الثابة في الدستور باعتباره أعلى سلطة إدارية بعد رئيس الجمهورية ممثل في سلطة التعيين وسلطة التنظيمية، والسهر على حسن سير الإدارة العمومية، بالإضافة إلى السلطات التي يخولها له الدستور، فإنه لا يوجد نص صريح يشير إلى إمكانية تفويض هذه الصلاحيات أو عدم تفويضها، كما هو الشأن بالنسبة لرئيس الجمهورية، حيث أن الأحكام العامة للتفويض في القانون الإداري أن الاختصاصات الدستورية لا يجوز تفويضها إلا بنص دستوري سواء كانت تفويض

[1] المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 01-197 المؤرخ في 22 جويلية 2001 الذي يحدد صلاحيات مصالح رئيس الجمهورية وتنظيمها، ج ر العدد 40، سنة 2001، ص 20.

[2] الصديقي محمد، مرجع سابق، ص 35.

الاختصاص، أو التوقيع بخلاف الصلاحيات غير الدستورية تنصب أساسا على متابعة عمل الحكومة التي يمكن تفويضها وهذا ما نص عليه المرسوم التنفيذي 03-176 المؤرخ في 15 أفريل 2003 المتعلق ب مصالح الرئاسة للحكومة وتنظيمها، حيث تنص المادة الاول منه" "أن مدير الديوان يتابع النشاط الحكومي والاتصال مع الأجهزة المعنية، والهياكل بتفويض من الوزير الأول"[1].

**ثانيا/ تفويض التوقيع**

بالرجوع إلى المادة 99 من الدستور وخاصة الفقرة الرابعة منه أن الوزير الأول "يوقع المراسيم التنفيذية"، وهذا يدخل ضمن سلطاته التنظيمية وتعد من الصلاحيات الدستورية لا جوز تفويض توقيعه، وقد أهلت المادة 6 من المرسوم مدير الديوان ورئيس الديوان بالتوقيع باسم الوزير الأول على كل الوثائق والقرارات باستثناء المراسيم التنفيذية[2].

[1] سعيدة تركي ،التفويض في القانون الاداري، مذكرة ماستر في القانون الاداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة"شتمة"، 2015-2016، ص40-41.

[2] عمار بوضياف، التنظيم الاداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 84.

## المطلب الثاني: الهيئات اللامركزية المعنية بتطبيقات موضوع التفويض في الجزائر

يرتكز التنظيم الإداري الجزائري على دعامتين أساسيتين هما المركزية واللامركزية[1]، غير أن حتمية اللجوء إلى الأسلوب اللامركزي تستدعي نقل جزء من صلاحيات السلطة المركزية إلى أشخاص إدارية أخرى، سواءً كانت محلية[2]، ( الفرع الاول) أو مرفقية ( الفرع الثاني).

وتمارس هذه الهيئات المحلية وظيفتها الإدارية على المستوى الإقليمي نتيجة تمتعها بالشخصية المعنوية، وما يترتب عنها من استقلال مالي وإداري، إلا أنه في حقيقة الأمر فهي تتمتع باستقلال نسبي في اتخاذ القرارات والقيام بممارسة اختصاصاتها المحددة بمقتضى القوانين والتنظيمات، وذلك بإشراف وتوجيه من السلطة الوصية[3].

**ملاحظة** " لن نذكر الوالي في هيئات اللامركزية كوننا نؤمن أن الوالي هيئة عدم تركيز لا يمكن ادراج هاته الوظيف تحت مسمى هيئة مستقلة ومحلية فلا عنصر الانتخاب موجود ولا الشخصية المعنوية موجودة، ونستشهد تشبيه الاستاذ احمد محيو " الولاية هي هيئة عدم تركيز مموهة".

[1] نصر الدين بن طيفور، أي استقلالية الجماعات المحلية في ظل مشروعي جوان 1999 لقانوني البلدية والولاية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 11، العدد 22، ج 2، الجزائر، 2001، ص5.

[2] خليفي محمد، مرجع سابق، ص 105.

[3] كراجي مصطفى، أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، ج 34 ، رقم 02 ، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 1996، ص 358.

**الفرع الاول: هيئات الامركزية الاقليمية المعنية بتطبيقات موضوع التفويض في الجزائر( رئيس المجلس الشعبي البلدي نموذجا)**

تعتبر البلدية شخص لامركزي تتمتع بالشخصية المعنوية بما يرتب الاستقلال[1]، يمثلها رئيس المجلس الشعبي البلدي الهيئة التنفيذية في البلدية، فهو الذي يتولى الإشراف عليها ويتم تعيينه من طرف أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد في المجلس الشعبي البلدي، ويقوم باختيار نواب يعملون على مساعدته في أداء صلاحياته القانونية، التي تأخذ طابع الازدواجية[2] من حيث تمثيل الدولة والبلدية[3].

**أولا تفويض الاخصاص**

نظراً لتعدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، خول له قانون البلدية تفويض بعض من اختصاصاته والمتمثلة في التصديق على وثائق الحالة المدنية، كما يجوز له أن يفوض اختصاصه المتعلق بإصدار حوالات الصرف.

وهو مانصت عليه المادة 78 من ق.ب بقولها "يختص كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه وكذا موظفي البلدية المفوضين بالتصديق على جميع الإمضاءات التي يضعها كل مواطن بحضورهم اعتمادا على تقديم وثيقة هويته"[4].

[1] عمار بوضياف، التنظيم الاداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 186.

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

[3] محمد خليفي مرجع سابق، ص 118.

[4] المرسوم المتضمن قانون البلدية 11-10.

يتبين لنا من هذه المادة أنه يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي تفويض بعضاً من اختصاصاته المالية والمتمثلة في إصدار حوالات الصرف، إلا أن النص الآذن لم يحدد الاسم الوظيفي للشخص المفوض إليه، غير أنه يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي تحديده في قرار التفويض وفقاً للأحكام العامة للتفويض.

## ثانيا/ تفويض التوقيع

لم يتضمن قانون البلدية بشكل صريح إلى التفويض بالإمضاء، إلا أنه أشار إليه ضمنياً وهو ما يستنبط من خلال الأحكام الخاصة للتفويض بالإمضاء حيث نص المشرع في المادة 77 من قانون البلدية، على أنه" يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفوض تحت مسؤولية أي نائب أو موظف في البلدية، استلام تصريحات الولادات والزواج والوفاة وكذا تسجيل جميع الوثائق والأحكام الخاصة بالتصريحات المذكورة أعلاه، يرسل قرار التفويض إلى الوالي والنائب العام لدى مجلس القضاء المختص إقليميا".

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

- استلام تصريحات الولادات والزواج والوفاة.
- تسجيل جميع الوثائق والأحكام القضائية في سجلات الحالة المدينة.
- تحرير وتسليم جميع الوثائق الخاصة بتصريحات الولادات والزواج والوفاة.

–التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن أمامهم بموجب تقديم وثيقة الهوية.

– التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها.

يرسل القرار المتضمن التفويض بالإمضاء إلى الوالي وإلى النائب العام المختص إقليميا"[1].

**الفرع الثاني: هيئات اللامركزية المصلحية( الفنية) المعنية بتطبيقات موضوع التفويض في الجزائر ( مدير الجامعة نموذجا ) .**

نظرا للطبيعة الخاصة لهاته المؤسسات التي تحتاج لظروف خاصة تقنية كانت ام استعجالية منحها المشرع الاستقلالية في اصدار قراراتها وشخصية معنوية فريدة.

يتم تسيير هذه المؤسسات الإدارية العامة من طرف مسؤولين معينين من قِبل السلطة الوصية ويمارسون سلطتهم بموجب النصوص التنظيمية، ولقد خولت لهم هذه النصوص تفويض بعضٍ من صلاحياتهم إلى مجموعة من الأجهزة الإدارية التي تعمل تحت إشرافهم وذلك بهدف المساهمة في تحقيق السير الحسن لنشاطات وأعمال المؤسسة.

ونظراً لتعدد المؤسسات الإدارية العامة حاولنا التطرق إلى المؤسسات ذات الأهمية في تحقيق حاجيات الأفراد من حيث مجال التعليم العالي.

[1] المادة 87 من قانون البلدية.

**أولا/ تفويض الاختصاص**

يقوم مدير الجامعة بتفويض جزءٍ من اختصاصاته والمتمثلة في سلطة تسيير الاعتمادات المالية لعمداء الكليات باعتبارهم آمرين ثانويين بالصرف حيث يُكلف العميد بتسيير الكلية ويتخذ كل التدابير اللازمة والسهر على حسن سير المصالح الخاضعة لسلطته ويعد الآمر الثانوي بالصرف.

فهو يتلقى تفويضاً من قِبل مدير الجامعة بشأن سلطة التصرف في اعتمادات التسيير. وهو مانصت عليه 34 من المرسوم التنفيذي رقم 98-253 المؤرخ في 17 اوت 1998.

وفي حقيقة الأمر، فإن هذا التفويض إجباري لأنه ليس من السهل ممارسة هذا الاختصاص من طرف مدير الجامعة نتيجة التوسع الهيكلي والبشري الذي تتسم به الجامعة.

كما أنه يهدف إلى تحقيق السير الحسن للعمل الإداري ولاستمرارية الخدمات التي تقدمها الجامعة تماشياً مع مبدأ استمرارية المرفق العام بانتظام وباضطراد[1].

**ثانيا/ تفويض التوقيع**

بالإضافة إلى تفويض الاختصاص فإن لمدير الجامعة سلطة تفويض إمضائه غير أن النص الآذن لم يحدد مجال أو مضمون التفويض أي طبيعة الوثائق أو المقررات أو القرارات المفوضة للإمضاء عليها وهذا يعني أن للمفوض أي مدير الجامعة الحرية في تحديده بشكل واضح وصريح في قرار التفويض، لأن الأصل فيه أن يكون جزئيا.

[1] خليفي محمد، مرجع سابق، ص 129.

فإذا كان النص الآذن قد حدد الاسم الوظيفي للمفوض إليه والمتمثل في كل من الأمين العام ومسؤول المكتبة المركزية[1]، غير أنه لم يعين مجال التفويض، ولكن المفوض مُلزم بتعيين الاسم الوظيفي والشخصي للمفوض إليه وفقاً للنص الآذن.

[1] المادة 34 من القانون 98-253 المؤرخ في 17 اوت 1998 ج ر العدد 60 لسنة 1998 ص 10 المتضمن القانون الاساسي للجامعة.

# الخاتمة

عند تطرقنا للبحث في التفويض  في الاختصاص التوقيع الإداريين لاحظنا انه على الرغم من ان المشرع يستهدف من القاعدة القانونية تحقيق المصلحة العامة الا ان هذه الأخيرة لا يمكن تحقيقها ما دام هناك تباين بين القاعدة القانونية والتطبيق العملي لها . اذ ليس من المصلحة العامة ان تخضع الضرورات العملية للتبريرات المستمدة من القاعدة القانونية المجردة.

في التنظيم الإداري وجدنا ان النظام القانوني للاختصاصات الإدارية وإعادة توزيعها يقوم على افتراض ثابت هو كفاية السلطة الإدارية للقيام بالمهام المكلفة بها اياً كانت الظروف.

وبالنظر لكون هذا الافتراض لا يتفق وواقع الحياة الإدارية حيث لا يضع في الاعتبار ما يلحق بهذه السلطات الإدارية من ظروف وعوامل تجعلها غير قادرة على القيام بهذه الواجبات في بعض الأحيان نتيجة لما يعترض العنصر البشري فيها من ظروف تحول دون أدائه لواجباته او امتناعه عن أدائها.

فأن نظام التفويض يستجيب لكل هذه الاعتبارات. فهو نظام يستهدف أساساً خللاً إدارياً مؤثر في سير العمل وانتظامه في المرافق العامة وذلك عن طريق قيام المفوض إليه بممارسة الاختصاصات المفوض فيها والتي صعب او استحال مباشرتها من قبل الأصيل. وبالتالي تتحقق الديمومة في العمل الإداري صونا للمصلحة العامة.

كما تبين  أن زيادة الأعباء العامة الملقاة على عاتق السلطة الإدارية نتيجة للتوسع الحاصل في الوظائف العامة للدولة وتطور نشاط الجهاز الإداري يعد من الأمور التي تتطلب مرونة في العمل الإداري وانسياب الاختصاصات الإدارية من جهة إلى أخرى أدنى منها لمواجهة تلك الزيادة . حيث يساهم ذلك في تدريب و تأهيل المرؤوسين لإعداد صف ثان من القيادات الكفوءة التي تتولى المسؤولية عند الحاجة.

وبعد أن لاحظنا إن عملية التنظيم الإداري هي عملية مستمرة ويحدث لدى شغل الوظائف ألا تكون الاختصاصات المسندة إلى الوظائف الرئيسية في الهيكل التنظيمي معادلة للوقت والجهد الذي تملكه هذه السلطات سواء أكان ذلك لتجاوز في تقدير الاختصاصات لدى تنظيمها أو لحدوث هذا التجاوز نتيجة التوسع في العمل الإداري أو بسبب ضغط عمل موسمي أو لازدياد حجم العمل جراء تزايد التزامات الإدارة بمرور الزمن. فنظام التفويض يمكنه سد هذه الثغرات حيث تتوافر في هذا

النظام مرونة كبيرة لا تتوفر في نظام إعادة توزيع الاختصاصات، إذ قد يقتضي هذا الأخير تدخل جهات أخرى خارج الوحدة الإدارية كما يستلزم استصدار قرار وزاري او قانون حسب الأحوال.

ولا يخفى مدى الجهد الذي تتطلبه مثل هذه الإجراءات فضلاً عن الوقت الذي يضيع في ذلك، وبناءً على ما تقدم نوصي بالأخذ بهذا النظام متى ما دعت الحاجة لضمان مسايرة استمرارية عملية التنظيم الإداري.

كما وجدنا ان التفويض يمر بمراحل تسهل في حال إتباعها تحديد حركة التفويض وعمله وتوجيهها بما يحقق الارتقاء بالعمل الإداري ولعل أول ما تبدأ به هذه المراحل هي مرحلة تحديد تلك الطائفة من الاختصاصات التي سيتنازل الأصيل عنها بالتفويض إلى المفوض إليه ومما لاشك فيه إن هذه المرحلة تعني تقسيم اختصاصات الأصيل وفقا لعدة معايير. بحيث تقسم من حيث الموضوع ومدى أهميتها للأفراد والإدارة والأصيل، بل بين المرؤوسين بشكل عام. اما المرحلة الثانية فتتجسد في اختيار الشخص المفوض اليه والذي بدوره سيتميز عن غيره من المرؤوسين بالتمتع ببعض اختصاصات الرئيس، وبطبيعة الحال فان في ذلك مدعاة للإحساس بالتقدم وظيفيا في العمل. لذلك تعد هذه المرحلة ذات أهمية خاصة في إرساء العلاقات الداخلية بين الأصيل والمرؤوسين، لذلك يتعين على الأصيل ان يحد بكل ما يستطيع من جهد من احتمال تأويل تفويضه لأحد مرؤوسيه دون سواه على نحو عنصري. الأمر الذي يؤثر سلبا في العمل الإداري. ومن بعد هذه المرحلة تأتي مرحلة المراقبة والإشراف والتقويم والتي تعد نتيجة منطقية لفلسفة التفويض والتي بمقتضاها ان الأصيل يجب ان يمارس سلطته الرئاسية تجاه المفوض اليه وذلك لتقويم ما فوض فيه من اختصاصات وتوجيه المفوض اليه بما يحقق المصلحة العامة والحكمة من التفويض.

وأخيرا نأمل أن ينال نظام التفويض الإداري للاختصاص اهتماما من لدى مشرعنا القدير، وبخاصة أن دستورنا يحمل في طياته العديد من مشروعات القوانين والتي لم يقر العديد منها لحد الآن. وان يستلهم مشرعنا هذه الأهمية من النظم الإدارية المتقدمة والتي تراعي مسألة توزيع الاختصاصات على اكبر قدر ممكن من الموظفين. الأمر الذي يساهم في تعزيز سياسة الدولة في سعيها الطموح لتبني المبادئ الديمقراطية التي تبناها الدستور في شتى المجلات ومن ضمنها التنظيم الإداري وذلك لمحاربة كل أشكال التركيز والتسلط في الجهاز الإداري للدولة والذي نرى بأنه لا يزال متأخرا في مسايرة التطور الحاصل في النظم الإدارية لكثير من الدول.

وفي النهاية نأمل أن نكون قد أسهمنا في شرح وتبسيط احد أهم المواضيع التي تسهم في الإصلاح الإداري والذي أصبح مطلباً ملحاً بعد الازدياد الكبير لنشاط الدولة والتعدد الهائل لأجهزتها الإدارية المختلفة.

وندعو المولى القدير أن يكون قد ألهمنا الرشد والصواب في بحثنا المتواضع هذا، وحسبنا ابتغاء وجهه. وهو ولي التوفيق.

# قائمة المراجع

# القوانين


1. المرسوم التنفيذي 09-93 المؤرخ في 7 فيفري 2009، المتضمن مهام ديوان الوزير الاول.
2. المرسوم الرئاسي رقم 01-197 المؤرخ في 22 جويلية 2001 الذي يحدد صلاحيات مصالح رئيس الجمهورية وتنظيمها، ج ر العدد 40، سنة 2001.
3. القانون 98-253 المؤرخ في 17 اوت 1998 ج ر العدد 60 لسنة 1998 ص 10 المتضمن القانون الاساسي للجامعة.


# المراجع

## أولا/ المراجع باللغة العربية


1. إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، 1994.
2. أنور أحمد رسلان، الوسيط في القانون الإدا ري، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
3. بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، 1998.
4. خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دار الميسرة للنشر و التوزيع، عمان، سنة 1998.
5. خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الأول، الطبعة، الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 1998.
6. خالد فايز الحويلة العجمي، التفويض الإداري في القانون الكويتي، دار النهضة، الكويت، 2016.
7. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الادارية، دار منشأة المعارف، 2004.
8. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول ، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 1977.
9. عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات الادارية والعقود الادارية، دراسة فقهية، تشريعية، قضائية، دار الهدى للنشر، الجزائر، 2018.
10. عاطف عبد الله المكاوي، التفويض الاداري، دار النشر والتوزيع، مصر، 2015.
11. عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، دار نشأة المعارف، ب س ، مصر،ب س.
12. عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، م.م، الإسكندرية، سنة 2004.
13. عبد الغني بسيوني، التنظيم الاداري، دراسة مقارنة للتنظيم الاداري الرسمي، دار المعارف، مصر، 2004

14. علي خطار شطناوي: القضاء الإداري الأردني،(قضاء الإلغاء )، الطبعة الأولى، دون دار نشر، عمان،الأردن، 1995.
15. عليوة مصطفى فتح الباب، التفويض والحلول والإنابة في مباشرة الاختصاصات(دراسة مقارنة)، دار الفكر الجامعي: مصر،2014.
16. عليوة مصطفي فتح الباب، التفويض والحلول والانابة في مباشرة الاختصاصات دراسة مقارنة، منشورات دار الفكر الجامعي، مصر 2014.
**17.** عمار بوضياف، القرار الاداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور المعرفة للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر،2007
18. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الاداري في النظام القضائي الجزائري( نظرية الدعوى الادارية)،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائري، 2004.
19. ماجد رغب الحلو، القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1999
20. مجمع اللغة العربية الإدارة العامة للمعاجم وإحياء التراث، المعجم الوسيط، ط 4، مكتبة الشروق الدولية، مصر، 2004
21. محمد الصغير بعلي، القرارات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2005،
22. محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009،
23. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، م.ح.ح، بيروت، 2002
24. محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، د.م.ج، الجزائر، 1988
25. منور كربوعي، مفهوم التفويض الإداري، مجلة الدراسات القانونية،العدد الثاني، دار القبة للنشر والتوزيع، الوادي الجزائر، 2002

## ثانيا/ الفرنسية

1. Afifi Moustafa : la délégation de compétence et de signature dans le cadre de pouvoir disciplinaire et ses effets sur le fonctionnement des organismes administratif
2. Les conséquences des délégations de compétence mettent en présence des deux variétés de ces délégations: selon une terminologie actuellement bien fixée, elles sont soit des "délégations de pouvoir " soit des "délégations de signatures".Cf. René CHAPUS, Droit administratif général, tome 19éd, Montchrestien, Paris, 1995,
3. Les délégations de pouvoir se caractérisent par le fait qu'elles sont accordées non à une personne mais à une fonction et qu'elles excluent toute évocation. Cf. Georges DUPUIS,

Marie – José GUEDON , Patrice CHRETIEN, droit administratif, 8éme édition, Dalloz, Paris, 2002

فرنسية

## مجلات

1. [1]نصر الدين بن طيفور، أي استقلالية الجماعات المحلية في ظل مشروعي جوان 1999 لقانوني البلدية والولاية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 11، العدد 22، ج 2، الجزائر، 2001،
2. حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية التنظيم الإداري، النشاط الإداري دراسة مقارنة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007،
3. خليفه ثامر الحميده: تفويض الاختصاص الإداري والتشريع الكويتي، مجلة الحقوق الكويتية، المجلد الثاني ، العدد الأول، 2005
4. غربي أحسن، قواعد تفويض الاختصاص الاداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية، عدد 8، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، 2014
5. كراجي مصطفى، أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، ج 34 ، رقم 02 ، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 1996
6. مجلة الحقوق الكويتية المجلد 11 ،العدد الثالث، سبتمبر 1987

# رسائل التخرج

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا: الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1999.
2. جميل أحمد توفيق، مطرات في إدارة الأعمال، دار الجامعات المصرية، الاسكندرية، 1974.
3. خليفي محمد، النظام القانوني للتفويض الاداري في الجزائر، مذكرة تخرج ماجستير، في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، س 2007-2008.
4. رمضان محمد بطيخ، أصول التنظيم الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996 .
5. سعيدة تركي ،التفويض في القانون الاداري، مذكرة ماستر في القانون الاداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة"شتمة"، 2015-2016.

6. الصديقي محمد، التفويض في القانون الجزائري،مذكرة تخرج ماستر في القانون الاداري– حقوق– جامعة الوادي الشهيد حمه لخضر، الجزائر، 2017–2018.
7. عبد العزيز صالح ابن حبتور، اصول ومبادئ الادارة العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، د ت،
8. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الاسس العامة للقرارات الادارية، دار الفكر، مصر، 2016.
9. عبد الغني بسيوني عبد الله، التفويض في السلطة الادارية، م م، الاسكندرية ، ب س ،.
10. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الاداري، م،م ، الإسكندرية، 1996.
11. عبد القادر قاسم العيد، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الادارية في الجزائر، اطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، سنة 2001–2002.
12. عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2011
13. محمد سعيد عبد الفتاح، الادارة العامة، الدار الجامعية، الاسكندرية، 1992.

# الفهرس

| | |
|---|---|
| مقدمة | أ |
| **الفصل الأول التفويض الاداري واحكامه القانونية** | 5 |
| تمهيد | 6 |
| **المبحث الأول: مفهوم التفويض الاداري** | 7 |
| المطلب الاول: تعريف التفويض الادري | 7 |
| الفرع الأول: التفويض لغة | 8 |
| الفرع الثاني تعريف التفويض الاداري اصطلاحا | 8 |
| الفرع الثالث: التفويض الادري لدى فقهاء القانون الاداري | 10 |
| المطلب الثاني : تمييز التفويض الإداري عن غيره من النظم القانونية المشابهة له | 12 |
| الفرع الاول/ تمييز التفويض الاداري عن االحلول والانابة | 12 |
| الفرع الثاني: تمييز التفويض الإداري عن الاستخلاف ونقل الاختصاص | 15 |
| الفرع الثالث : التمييز بين التفويض الاداري والتشريعي ونظرية الموظف الفعلي | 17 |
| **المبحث الثاني : مشروعية التفويض الاداري** | 21 |
| الفرع الثاني: الشروط الموضوعية للتفويض الاداري | 25 |
| المطلب الثاني: الآثار القانونية المترتبة على التفويض الإداري. | 30 |
| الفرع الأول: بالنسبة للمفوض | 30 |
| الفرع الثاني: بالنسبة للمفوض إليه | 31 |
| **الفصل الثاني موضوع التفويض على ضوء مجال تطبيقه** | 35 |
| **المبحث الأول: موضوع التفويض** | 36 |
| المطلب الاول: التفويض بالاختصاص | 36 |
| الفرع الاول/ تقديم تفويض الاختصاص | 36 |

| | |
|---|---|
| الفرع الثاني/ اثار تفويض الاختصاص. | 39 |
| المطلب الثاني: التفويض بالتوقيع | 43 |
| الفرع الاول: تقديم التفويض بالتوقيع( الامضاء) | 43 |
| الفرع الثاني: اثار التفويض بالتوقيع | 44 |
| **المبحث الثاني : الهيئات المعنية بتطبيقات موضوع التفويض في الجزائر** | 46 |
| المطلب الاول: الهيئات المركزية المعنية بتطبيقات موضوع التفويض في الجزائر | 47 |
| الفرع الأول: رئيس الجمهورية. | 47 |
| الفرع الثاني: الوزير الاول. | 50 |
| المطلب الثاني: الهيئات اللامركزية المعنية بتطبيقات موضوع التفويض في الجزائر | 52 |
| الفرع الاول: هيئات الامركزية الاقليمية المعنية بتطبيقات موضوع التفويض في الجزائر( رئيس المجلس الشعبي البلدي نموذجا) | 53 |
| الفرع الثاني: هيئات اللامركزية المصلحية( الفنية) المعنية بتطبيقات موضوع التفويض في الجزائر ( مدير الجامعة نموذجا ) . | 55 |
| **الخاتمة** | 58 |