

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي  
جامعة مولاي الطاهر – سعيدة  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
قسم الحقوق

النظام القانوني للتفويض الإداري

مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام

تحت إشراف  
الدكتور بن طيفور نصر الدين

إعداد الطالبة  
مختارية لحال

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة سعيدة	أستاذ التعليم العالي	د بن علي طيبي
مشرفا و مقررا	جامعة سعيدة	أستاذ محاضر	د بن طيفور نصر الدين
عضوا	جامعة سعيدة	أستاذ محاضر	د هواري هامل
عضوا	جامعة معسكر	أستاذ محاضر	د عمار عباس

السنة الجامعية 2008-2009

## مقدمة

تشهد المجتمعات المعاصرة ، على اختلاف بنائها السياسي و أنظمتها الاقتصادية ، تزايدا ملحوظا في الدور الذي تقوم به الدولة ، حيث أخذت على عاتقها مسؤولية تحقيق أهداف التنمية لرفاهية شعوبها ، من خلال دخولها في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية ، بما يحقق مسؤولياتها في تحقيق هذه الأهداف<sup>1</sup> .

فالإدارة كمظهر من مظاهر نشاط الدولة ، كانت في العهود الغابرة محدودة النطاق و محاطة بسياج منيع لا تستطيع أن تتعداه ، لدرجة أنها كانت مندمجة في الوظيفة السياسية للدولة . و لقد ساعد على ذلك ضالة وظائفها في الماضي . إذ كان دورها يقتصر على مرافق الدفاع و الشرطة و القضاء ، بما يعرف بالدولة الحارسة . فكانت تأبى التدخل في شؤون الأفراد ، إلا في حيز محدود و بأقل ما يمكن ، حتى لا يفلت من يدها الزمام .

و في هذه الفترة ، كانت علاقة الدولة بالمواطنين مجرد علاقة استثنائية محضة . حيث كان كل فرد من أفراد المجتمع يعتمد على نفسه في إشباع حاجاته الضرورية ، و ما عليها تجاه الفرد ، إلا أن توفر و تهيئ له استتباب الأمن في الداخل و الخارج ، حتى يستطيع أن يتعرف على مباشرة شؤونه المعيشية في أمن و سلام دائمين.

أما اليوم ، و تجاه عدم صلاحية الاعتبارات التي قامت عليها مبادئ النظام الاقتصادي الحر ، و عدم تقدم الوعي السياسي و الاجتماعي و تطور أساليب الصناعة و تعددها ، وجدت الدولة ألا مناص من التدخل ، بحيث لا تصبح سلطتها مقصورة على ممارسة سلطات الضبط كما كان الوضع قديما ، و إنما أصبحت تقتحم شتى الميادين ، بغية تحقيق الصالح العام .

و ترتب على ذلك ، تعدد وظائف الدولة ، لكي تواجه الاختصاصات المتشعبة ، حتى أصبحت الإدارة اليوم على سبيل الإلزام مجموعة إدارات تعلق الواحدة منها الأخرى ، و تتولى كل منها قدرا من السلطات تباشره تحت إشراف الإدارة التي تعلقها ، لذلك فقد قيل أن عصرنا الحالي هو عصر الثورة الإدارية<sup>2</sup> .

و لهذا يشهد العصر الحديث دورا جديدا لأجهزة الإدارة العامة يتسم بالتشعب و التغلغل في مختلف أوجه النشاط داخل الدولة .

و بقدر ما أحدثه هذا الدور الجديد للدولة من ضرورة السعي نحو توفير الموارد اللازمة لتمكينها من القيام به ، فإن التساؤل الذي أصبح أكثر إلحاحا هو البحث عن الوسائل و الطرق

<sup>1</sup> - محمد سعيد عبد الفتاح ، محمد فريد الصحن ، الإدارة العامة ، المبادئ و التطبيق ، الدار الجامعية ، طبعة 1996 ، ص

8 .

<sup>2</sup> - محمد عبد الحميد أبو زيد ، أثر التفويض في الإصلاح الإداري ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، طبعة 1977 ،

ص 6 .

الكفيلة بترشيد استخدام و تخصيص هذه الموارد بطريقة تعكس الوصول إلى الكفاية في الاستخدام و تحقيق الرقي في الأداء.

و لا يخفى أنّ من أهم القضايا المطروحة في الوقت الحاضر، تلك التي تتعلق بكيفية تحسين الأداء على النحو الذي يمكنها من تقديم خدماتها إلى أفراد المجتمع بطريقة أفضل ، وتحقيق معدلات أداء عالية تنعكس على قدرتها على تحقيق أهداف التنمية<sup>1</sup>.

و بالإضافة لما سبق ، ازدادت مطالب الأفراد و اندفاعهم الشديد نحو تحسين مستوياتهم المعيشية ، و التمتع بالخدمات العامة و الحاجات الأساسية . كما ازداد عدد العاملين في الجهاز الإداري و تنوعت اختصاصاتهم . هذا بدوره يتطلب جهود الدولة جهازها الإداري في سبيل إعداد هذه الخدمات و حماية تلك المطالب . و لا يغرب عن البال ، أن هذه الزيادات المطردة في وظائف الدولة و موظفيها ، أظهرت اتجاهات عامة معاصرة ، أو مبادئ عامة يحتويها كل تنظيم إداري معاصر . ومن أولى هذه المبادئ اتخاذ أوضاع المركزية و اللامركزية الإدارية في وظائف معينة .

و يترتب على ذلك أنّ الدولة تحتاج - بعد أن ازدادت الخدمات التي تؤديها - في سبيل تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية و الاجتماعية إلى سيل متدفق من أصحاب الكفاءات الإدارية و المهارات الفنية ، بغية تسيير الأمور و مساندة عجلة التطور في الطريق المرسوم ، دون نفقات باهظة أو أماد طويلة ، و هذا يتطلب ضرورة خلق رجال الصف الثاني و تأهيلهم و تدريبهم على تحمل مسؤولية القيادة في رفع الكفاءة الإنتاجية و النهوض بما يوكل إليهم من أعمال بدقّة و إتقان ، بغية تحقيق الأهداف الخلاقة التي أنشئ الجهاز الإداري خصيصا لإشباعها .

وهذا ما أدى بدوره ، إلى هجر - ليس بصفة مطلقة - النظام المركزي للإدارة ، الذي تستأثر فيه الحكومة المركزية في العاصمة بالوظيفة الإدارية ، بحيث لا يشاركها في ذلك أية سلطات أخرى ، لأنه قد غدا من المستحيل أن تمتد يد الوزير و من ثمة وزارته لكي يباشر الاختصاصات المتشعبة في ربوع الأقاليم المختلفة . حيث لجأت إلى الأخذ بالأسلوب اللامركزي ، الذي يقوم على أساس توزيع هذه الوظيفة بين الحكومة المركزية المستقرة في العاصمة و بين مجالس أخرى منتخبة محلية أو مصلحة . و على ذلك يكون الطابع المميز ، هو الميل إلى التوسع في الأخذ بالنظام اللامركزي للإدارة .

ومهما بلغ التنظيم من دقّة و وضوح ، فقد تطرأ ظروف مؤقتة تجعل من العسير على الرئاسات الاستمرار في أداء واجباتهم على نفس الدرجة من الكفاءة ، و من هنا ظهرت ضرورة الاعتراف بالتفويض كوسيلة مؤقتة أو عارضة ، لمواجهة الخلل الطارئ في التنظيم<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - محمد سعيد عبد الفتاح ، محمد فريد الصحن ، المرجع السابق ، ص 8 .  
<sup>2</sup> - محمود سامي جمال الدين ، الإدارة و التنظيم الإداري ، مؤسسة دار الكتب الكويت ، الطبعة الأولى ، 1998 ، ص 182 .

فكان السبيل الاندفاع نحو هذا الأسلوب الإداري ، باعتباره إحدى الوسائل التي يتم بمقتضاها توزيع الوظيفة الإدارية محتلا مركز الزعامة في هذا الخصوص<sup>1</sup>، إذ أن التطور الإداري عبارة عن نمو مطرد لتفويض السلطة<sup>2</sup>.

فالإعتبرات السابقة المحيطة بتنفيذ الوظيفة الإدارية و أدائها على نحو يمكن الجمهور من الانتفاع بخبراتها ، يستلزم أن يتوسع الرؤساء الإداريون في مستويات القيادة في تفويض اختصاصاتهم إلى مرؤوسيهم على طور السلم الوظيفي مع تحميلهم المسؤولية عن نتائج أعمالهم .

و للوقوف على حقيقة هذا الأسلوب في التسيير الإداري ، ثمة إشكاليات تطرح تشكل المنطلق الأساسي لأبعاد الموضوع .

فكان لا بد من التساؤل عن حقيقة هذا التصرف في مجال التعاملات الإدارية .  
و لماذا يكتسي هذا النظام الطابع الاستثنائي ؟  
و ما هو النظام القانوني الذي يحكم هذا الإجراء ؟

و يبدو أن أنسب منهجية لتناول هذا الموضوع ، حسب التساؤلات السابقة هي المزاوجة بين المنهجين التاريخي و الجدلي ، و على ذكر المزاوجة فقد تم الجمع بين الدرس النظري و الدرس الميداني ، عندما تمّ التعرض إلى مواقف القضاء و أحكامه و تفحص النماذج ذات الصلة بموضوع التفويض الإداري .

و يمكن القول إلى حد ما ، أن أهم الصعوبات التي واجهت هذا العمل المتواضع ، بالدرجة الأولى ، أنه لم يحظ بما كان يستحق أن يحظى به في الفقه و القضاء الجزائريين ، و هو على العكس تماما ما جرى في فرنسا و مصر ، حيث عمل الفقه و القضاء في تآزر و تعاون أثري الدراسات المتعلقة بموضوع التفويض الإداري . فالواضح أنّ العبء لم ينفرد بتحملة القضاء الفرنسي أو المصري وحده ، بل أسهم فيه كل من الفقه الفرنسي و المصري بجهد كبير عن طريق المؤلفات و البحوث فضلا عن التعليقات على أحكام القضاء و تناولها بالشرح و التحليل و النقد .

بالإضافة لما سبق ، ترجع الصعوبة لندرة المراجع بالجزائر ، و قلّة إن لم نقل انعدام الأحكام القضائية التي لم تتناول هذا النظام بعد ، فكانت المحاولة في هذا البحث إلقاء الضوء على ما يدور من تطبيقاته ، معتمدة في ذلك على النصوص التشريعية المنتثرة .

و نظرا لمساهمة مصر و فرنسا في إثراء الموضوع ، سواءا فقها أو قضاءا - كما سبق الذكر- كانت الدراسة تتضمن نوعا من المقارنة ، إذ لم تكن مقصودة في حد ذاتها ،

<sup>1</sup> - عبد الحميد أبو زيد ، المرجع السابق ، ص 10.

<sup>2</sup> - أحمد الشنتاوي ، القيادة الإدارية الحديثة ، دار المعرفة ، القاهرة ، الطبعة الأولى ، 1967 ، ص 121 .

بقدر ما كان الهدف المرجو هو تأصيل فكرة هذا الإجراء الإداري من الناحية القانونية في الجزائر .

و للإحاطة بجوانب الموضوع المختلفة ، فقد قسمت الدراسة إلى فصلين:

**الفصل الأول :** خصصته لماهية التفويض بغرض تعريفه و تحديد جذوره التاريخية و تمييزه عن الأنظمة القريبة الشبه منه و أنواعه .

**الفصل الثاني :** خصصته لأحكام التفويض الإداري فبحثت في أسسه و ضوابطه القانونية و النتائج المترتبة عنه و طرق انقضائه .

- نسأل الله التوفيق -

## الفصل الأول

## الفصل الأول : ماهية التفويض الإداري

تقوم الدولة القانونية الحديثة على مبدأ الفصل بين السلطات<sup>1</sup> ، الذي يقضي بتحديد وظائف الدولة في السلطات العامة الثلاث ، و هي السلطة التشريعية ، السلطة التنفيذية و السلطة القضائية بالمجالات المنصوص عليها بالدستور<sup>2</sup> .  
و يستتبع هذا المبدأ توزيع الاختصاصات في نطاق السلطة الواحدة<sup>3</sup> ، إذ تعتبر فكرة الاختصاص حجر الزاوية التي يقوم عليها القانون العام الحديث<sup>4</sup> .

وعلى هذا الأساس ، تعتبر قواعد الاختصاص تلك القواعد التي تحدد الأشخاص أو الهيئات التي تملك إبرام التصرفات العامة<sup>5</sup> ، و يتحدد بأربعة عناصر تتمثل في العنصر الشخصي ، العنصر الموضوعي، العنصر المكاني ، و العنصر الزمني ، أي يحدد الشخص أو الهيئة التي تملك حق التصرف في موضوع معين و مكان معين و زمن معين .  
وتحديد اختصاص الشخص يثبت له بقرار التعيين ، في حين أن الهيئة يثبت لها بقرار التشكيل<sup>6</sup> .

و تستند الطبيعة الشخصية للاختصاص إلى أساسين قانونيين هما :

- <sup>1</sup> - أول من قال بهذا المبدأ هو أرسطو ، لكن يعود الفضل في صياغته صياغة قانونية و منطقية للفقير الفرنسي مونتيسكيو MONTESQUIEU في كتابه روح القوانين عام 1748- الذي يعد بحق إنجيل الفلسفة السياسية ، حيث طبع 22 مرة في 18 شهر - على نحو جعله يتجسد في نظرية حديثة تقوم عليه غالبية الأنظمة السياسية و تتبناه معظم دساتير العالم، أورده جان جاك شوفالبييه ، تاريخ الفكر السياسي من المدينة إلى الدولة ، ترجمة محمد عرب صاصيلا ، الطبعة الأولى ، 1985 ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، بيروت ، لبنان ، ص 425 .
- <sup>2</sup> - عدنان عمرو ، مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة و وسائلها ، منشأة المعارف ، الطبعة الثانية، 2004 ، ص 65.
- <sup>3</sup> - سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، قضاء الإلغاء ، دار الفكر العربي ، طبعة 1996 ، ص 590.
- <sup>4</sup> - عبد الغني بسيوني عيد الله ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، طبعة 1996 ، ص 568.
- <sup>5</sup> - سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، مطبعة جامعة عين الشمس الطبعة السادسة ، 1991 ، ص 301  
و من بين التعاريف الواردة في تعريف الاختصاص ، تعريف الأستاذ ديلوبادير حيث عرفه على أنه « ذلك التصرف الذي يمكن أن يصدر من السلطة المؤهلة قانونا »  
أما فالين عرفه على أنه : « مجموعة الواجبات التي يؤديها موظف عام » .  
كما عرفه إيزمان « هو الرخصة القانونية التي تمنح الموظف العام أو الهيئة العامة حق ممارسة نشاط معين أو إتيان تصرف معين على صورة تضمن شرعية التصرف و قانونيته .  
كما عرفه أوبي و دراغو على أنه : « القدرة القانونية لفرد أو جماعة في كيان السلطة الإدارية التي تمكنها من إصدار تصرفات قانونية باسم شخص عام » .  
في حين عرفه البعض بأنه « القدرة القانونية على مباشرة عمل إداري معين أو صلاحية عضو السلطة دارية موضوعيا و مكانيا و زمانيا للتعبير عن إرادتها الملزمة » .  
كما ذكر البعض بأنه « الصلاحية المخولة لرجل الإدارة طبقا للقانون أو النظام لممارسة نشاطه ، أو القيام بما عهد إليه في الحدود الموضوعية و المكانية و الزمانية التي حددها القانون أو النظام » ، أورده منور كربوعي ، مفهوم التفويض الإداري ، مجلة الدراسات و البحوث القانونية ، دار القبة للنشر و التوزيع ، الوادي ، الجزائر ، العدد 01 ، السنة 2002 ، ص 58 .
- <sup>6</sup> - سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، المرجع نفسه ، ص 306.

- أن الاختصاص في القانون العام ليس حقا شخصيا مقررا لصالح الاختصاص الأصلي يمارسه كما يشاء ، بل إنه وظيفة و مهمة إدارية يتعين ممارستها لتحقيق الصالح العام .

- إن القواعد القانونية توزع الصلاحيات و الاختصاصات بين مختلف الجهات الإدارية بالنظر لمركزها القانوني ، و خبرتها و موقعها في الهرم الإداري و مكانة الوظيفة التي تشغلها ، و عليه لن تتحقق الاعتبارات السابقة إذا مارست جهات أخرى غير الجهات المختصة قانونا تلك الصلاحيات <sup>1</sup> .

فالقاعدة الأصولية تقضي أن يمارس كل صاحب اختصاص اختصاصه بنفسه <sup>2</sup> .  
و منه كانت نظرية التفويض نظاما استثنائيا عن مبدأ الممارسة الشخصية للاختصاص <sup>3</sup> .  
و على هذا الأساس تم طرح بعض التساؤلات التالية :

- ما هو نظام التفويض الإداري ؟  
- و كيف تبلورت عملية التفويض من مجرد فكرة إلى أن ارتقت إلى نظرية ؟  
- و ما الذي يميز التفويض الإداري كإجراء قانوني عن باقي الأنظمة قريبة الشبه

منه ؟

- و أمام تشعب الأعمال الإدارية و تعقد إجراءاتها و تفرعها على مستوى الجهاز الإداري، من جهة و مرونة نشاطه من جهة أخرى هل يقتصر أسلوب التفويض على نوع واحد ؟

و على افتراض تعدده في المجال الإداري ، فيم تمثلت صور ممارسته ميدانيا ؟

ذلك ما سيتم تناوله بالدراسة في أربع مباحث على النحو الآتي :

## المبحث الأول : تعريف التفويض الإداري

يسود الاعتقاد بين الفقهاء في كافة العلوم - بحق - بأنّ التوصل إلى تعريف أمر ما هو من أشق المشاكل و أكثرها تعقيدا ، إذ يندر الاتفاق على تعريف جامع مانع كما يقال للشيء المعرف <sup>4</sup> ، و مهما ادعى بأنّ تعريفه يتميز بالكمال أو الوضوح الشديد ، فإنّ مجرد

<sup>1</sup> - علي خطار شطناوي ، الالتزام بمباشرة الاختصاص الوظيفي في القانون الإداري الأردني ، مجلة إربد للبحوث و الدراسات ، الأردن ، المجلد الثالث ، العدد الأول ، شعبان 1421هـ / تشرين الثاني 2000م ، ص 104 .

<sup>2</sup> - بشار جميل يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه ، القاهرة ، 1979 ، ص 161.

<sup>3</sup> - خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، الكتاب الأول ، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة ، طبعة 1997 - 1417 هـ ، ص 105 .

<sup>4</sup> - مشكلة التعريف دائما عقبة خطيرة للمهتمين بتنمية التنظيم و الإدارة، فيقول مارشال : « من المؤسف أن تستخدم الاصطلاحات العملية في كتاباتنا دون ضوابط تحكمها» ، أورده علي الشرقاوي ، العملية الإدارية ، وظائف المديرين، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية ، طبعة 2002 ، ص 266 .



الاختلاف حول التعريف ، يؤكد أنه أصبح أداة للتشويش بدلا من التوضيح و التحديد للأمر محل التعريف<sup>1</sup> .

فقد اتخذت البحوث و الدراسات التي عالجت موضوع التفويض الإداري اتجاهين عند محاولة تعريفه ، حيث ذهب الاتجاه الأول وجهة قانونية محضة إذ ينظر ويحكم على التفويض من زاوية الشرعية ، التي يجري فيها ضمن موقف و زمن معينين . أما الاتجاه الثاني فقد انتهج الناحية العملية و الفنية التي تنظر إلى التفويض و تحكم عليه باعتباره مبدأ من أهم مبادئ الإدارة الفعالة و الرشيدة<sup>2</sup> .

و يرجع أساس هذا الاختلاف في تعريف التفويض الإداري إلى انتماء كتاب و فقهاء الاتجاهين إلى مدرستين تختلفان في أساليب وأسس معالجة الموضوعات الإدارية ، فمدرسة القانون الإداري الفرنسية تعني بدراسة التفويض الإداري كتصرف قانوني تحكمه مجموعة من القواعد و الشروط يدور معها وجودا و عدما أي أن إجراء التفويض يخضع إلى شروط انعقاد و شروط صحة التصرفات القانونية الأخرى التي يجريها الموظف .

أما مدرسة الإدارة العامة الأمريكية التي تأثرت بمدرسة إدارة الأعمال فإنها تعني و تهتم بالتفويض كعملية إدارية فنية حتمية في التنظيم الإداري للمنظمة<sup>3</sup> .

و ما يجب التنويه به ، تفتن الباحثين في العالم العربي إلى كثير من النظريات الإسلامية في مجالي الحكم و الإدارة ، فراحوا ينقبون عن أسسها و يكشفون عن مضامينها و مقارنتها بغيرها من الأنظمة خدمة للعلم و تجديدا للتراث<sup>4</sup> .

و مرّد ذلك بكل بساطة ، لكون الحضارة الإسلامية كانت سباقة قبل التشريعات القانونية إلى وضع أسس للتنظيم الإداري . ذلك ما يدعو بالضرورة لتناول مسألة تعريف التفويض الإداري في النظام الإسلامي ( المطلب الأول ) ، و الجانب القانوني ( المطلب الثاني ) ، ثم رصد أهمها لدى فقهاء الإدارة العامة ( المطلب الثالث ) .

### المطلب الأول : تعريف التفويض في النظام الإسلامي

لقد عرف النظام الإسلامي تفويض السلطة منذ عصر الرسول عليه السلام ، إذ تمّ استخدامها في تنظيم الإدارة الإسلامية بمعنى يقترب كثيرا مما عرفته الأنظمة الأخرى محل الدراسة ، فقد عرف النظام الإداري الإسلامي منذ أربعة عشر قرنا ، نظريات قانونية

<sup>1</sup> - محمود سامي جمال الدين ، الإدارة و التنظيم الإداري ، المرجع السابق ، ص 16 .

<sup>2</sup> - غير أنّ الأستاذ عابدي عمار وصف دراسة علم الإدارة للقرارات الإدارية دراسة عاجزة و ناقصة بمفردها و جزئية غير جامعة ، لأنها تقتصر على الجوانب الفنية و العملية فقط و تهمل الجوانب القانونية المكونة لنظرية القرارات الإدارية عابدي عمار ، عملية اتخاذ القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري ، م . ج . ع . ق . ا . س ، عدد 02 ، جوان 1985 ، ص 453 .

<sup>3</sup> - منور كربولي ، المقال السابق ، ص 68 .

<sup>4</sup> - المقال نفسه ، ص 68 .

متكاملة لم يتوصل إليها الفكر القانوني الغربي إلا في القرن الماضي، ومنها نظرية التفويض التي لم تخرج عن هذا الإطار .

و يرجع الفقهاء الأساس الشرعي لفكرة التفويض إلى قوله تعالى حكاية عن نبيه موسى عليهم السلام : « و اجعل لي وزيراً من أهلي هارون أخي أشد به أزرى و أشركه أمري »<sup>1</sup> . ويرون أنه إذا أجاز ذلك في النبوة كان في الإمارة أجوز<sup>2</sup> .

و يقول الإمام الرّازي في تعريفه للتفويض في النظام الإسلامي في قاموسه ، أنّ كلمة التفويض تعني : « فوّض إليه الأمر تفويضاً ، أي رده إليه »<sup>3</sup> .

و قد تمّ تعريف التفويض في النظام الإسلامي على أنّه : « العقد أو الإذن الذي يعهد بمقتضاه الخليفة بجزء من مهامه إلى فرد آخر يؤديها نيابة عنه ، و تحت مسؤوليته و إشرافه »<sup>4</sup> .

فقد عرف النظام السياسي وظيفة سميت بوزارة التفويض -إلى جانب وزارة التنفيذ - والتي عرفها الماوردي بالقول : « أن يستوزر الإمام من يفوّض إليه تدبير الأمور برأيه ، و إمضائها على اجتهاده »<sup>5</sup> .

فوزارة التفويض وفق الماوردي أنّ الإمام أو رئيس الدولة يفوض وزيراً يقوم بأعمال الدولة ، و تقع مسؤولياته تحت محاسبة الرئيس ، الذي يقوم بتصحيح و إلغاء ما جانبه الصواب منها<sup>6</sup> .

كما يدخل في معنى التفويض فكرة الإنابة ، التي تعني لغة ، أنّ شخصاً يقوم مقام آخر في أداء عمل . إذ كانت ترتبط بفكرة الخلافة التي كانت تعني نيابة الخليفة عن الأمة في أداء فرض اجتماعي<sup>7</sup> . فما وُكّل إلى الإمام من تدبير الأمة لا يقدر على مباشرة جميعه إلا بالاستنابة و نيابة الوزير المشارك له في التدبير أصلح في تنفيذ الأمور من تفرّده بها ليستظهر به على نفسه و بها يكون أبعد من الزلل و أمنع من الخلل<sup>8</sup> .

1 - سورة طه ، الآيات من 29 إلى 32 .

2 - علي بن محمد حبيب البصري الماوردي ، الأحكام السلطانية و الولايات الدينية ، د.م .ج ، الجزائر ، طبعة 1983 ، ص 20 .

3 - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 28 ، عن محمود إبراهيم الوالي ، نظرية التفويض الإداري ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، القاهرة 1979 ، ص 196 .

4 - منور كربوعي ، المقال السابق ، ص 71 .

5 - الماوردي ، المرجع نفسه ، ص 23 .

6 - مقال بالإنترنت السلطة في الإسلام و الدول الحديثة بقلم كمال حميدة عن طريق محرك البحث Google

7 - منور كربوعي ، المقال السابق ، ص 68 . عن محمود إبراهيم الوالي ، المرجع نفسه ، ص 169 .

8 - الماوردي ، المرجع نفسه ، ص 20 .

إذ يلزم له الالتجاء إلى تفويض جانب من سلطاته و اختصاصاته العديدة التي تتركز في يده بصفته نائبا عن الأمة<sup>1</sup>.

و هكذا فقد اتخذت فكرة التفويض في البداية معاني متقاربة مع عبارات المشاركة و المشاورة و شد الأزر و الإنابة إلى أن استقر المصطلح في معنى خاص في الدولة العباسية. و أصبحت كلمة تفويض تعني تكليف شخص شخصا آخر بمهمة يؤديها بدلا عنه<sup>2</sup>.

ف رئيس الدولة الإسلامية أو الخليفة يتولى منصبه بناء على اختيار من أهل الاختيار ثم مبايعة عامة من الأمة له ، و تعتبر هذه البيعة بمثابة وكالة أو تفويض من الأمة الإسلامية له . و لهذا ، فإن السلطة التنفيذية تتركز في يد الخليفة ، و لا يضطلع أحد بشيء منها إلا بتفويض منه<sup>3</sup> . فما وكل إلى الإمام من الشؤون العامة ، و رعاية مصالح الأمة من الجسامة و التشعب مما يعجزه عن مباشرتها جميعا بنفسه ، فكان من الضروري أن يفوض بعض اختصاصاته إلى وزرائه وولاته<sup>4</sup>.

### المطلب الثاني : تعريف التفويض قانونا

فضلا عن استقراء مختلف التعاريف الواردة بشأن التفويض الإداري في النظام الإسلامي و ذلك بالوقوف على أهم معانيه ، كان للمجال القضائي ( الفرع الأول) و المجال الفقهي ( الفرع الثاني ) دور لا يستهان به على حد سواء كالاتي بيانه :

### الفرع الأول : موقف القضاء

لقد عرّفت الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى و التشريع بمجلس الدولة المصري التفويض بقولها : « يتم التفويض في الاختصاص بأن يعهد صاحب الاختصاص بجانب منه في أمر أو أمور معينة إلى شخص آخر. أي أنه عمل إداري صريح يصدر عن صاحب الاختصاص بمقتضاه يتخلى إلى موظف آخر عن جزء من هذا الاختصاص »<sup>6</sup>.

و في موضع آخر قالت : « أن يعهد صاحب الاختصاص الأصيل بممارسة جانب من اختصاصه سواء في مسألة معينة أو نوع معين من المسائل إلى فرد آخر »<sup>7</sup>.

1 - عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، الدار الجامعية ، طبعة 1986 . ص 105 .

2 - الماوردى ، المرجع السابق ، ص 22 .

3 - عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع نفسه ، ص 114 .

4 - المرجع نفسه ، ص 114 .

6 - مجموعة المبادئ القانونية التي تضمنتها فتاوى الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى و التشريع بمجلس الدولة ، السنتان السادسة عشرة و السابعة عشرة ، القاعدة رقم 266 ص 673 ، أورده بشار عبد الهادي الجوانب التطبيقية لتفويض الاختصاصات التشريعية و الإدارية في مصر و الأردن ، المرجع السابق ، ص 35 .

7 - مجموعة المبادئ القانونية التي تضمنتها فتاوى الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى و التشريع بمجلس الدولة ، القاعدة رقم 258 ، ص 375 ، أورده المرجع نفسه ، ص 35 .

كما عرّفته محكمة العدل العليا الأردنية من جهتها بقولها : « إنّ التفويض يخول المفوض الصلاحية التي كانت لصاحب الاختصاص بشروطها القانونية »<sup>1</sup> .

أما بالنسبة للقضاء الجزائي - للأسف - لم يتم الوقوف على أي محاولة تذكر له ، أو أي اجتهاد قضائي يتعلق بتعريف التفويض الإداري .

## الفرع الثاني : موقف فقه القانون الإداري

يعرّف التفويض الإداري في فقه القانون الإداري بعدة تعاريف تستند إلى معايير وأسس ، تختلف بحسب الزاوية التي ينظر منها الفقيه أو الكاتب إلى هذا الإجراء القانوني . فمنهم من يركّز على نوعية و حجم الاختصاصات المفوضة ، و منهم من يركّز على صفته العابرة ، و آخرون يوجهون اهتمامهم إلى آثاره ، و غيرهم يتناولونه من حيث طبيعته القانونية .

و من هذا المنطلق ، تمّ التعرض لأهمّ التعاريف الواردة على النحو الآتي :

لقد عرّفه الأستاذ دلفولفيه بأنّه : « القرار الذي بمقتضاه يخوّل عضو اختصاص من مجال سلطة اتخاذ القرارات الخاصة به إلى دائرة اختصاص عضو آخر »<sup>2</sup> .

و عرّفه الأستاذ أودان ODENT بأنّه : « العملية التي بمقتضاها تقوم سلطة ما بتحويل جزء من اختصاصها إلى سلطة تابعة بهدف أن تخفف الأولى من أعبائها »<sup>3</sup> .

كما عرّفه الأستاذ ليت فو L IET VEUX بأنّه : « الإجراء الذي تكلف بواسطته سلطة إدارية أخرى للعمل باسمها في حالة ما أو عدة حالات معينة »<sup>4</sup> .

و عرّفه الأستاذ ميسل MAISL بأنّه : « القرار الفردي الذي تخوّل بواسطته إحدى السلطات جزءاً من اختصاصها إلى سلطة أخرى مع احتفاظها بالاختصاص المفوض بصفة أصلية »<sup>5</sup> .

في حين عرّفه OLIVIER YEZNIKIAN بأنّه : « أسلوب يتم بمقتضاه تكلف سلطة إدارية لسلطة أخرى تابعة لها التصرف باسمها في حالة أو عدة حالات محدّدة »<sup>6</sup> .

<sup>1</sup> - القضية رقم 79/41 ، عن مجلة نقابة المحامين الأردنية العدد 2 لسنة 1980 ، ص 164 . أورده خالد سمارة الزغبى القرار الإداري بين النظرية و التطبيق ، دراسة مقارنة ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، د . ت ، ص 72 .

<sup>2</sup> - ليت فو ، تفويض الموضوعات ، رسالة دكتوراه ، 1932 ، ص 107 ، أورده منور كربوعي ، المقال السابق ، ص 62

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 62 .

<sup>4</sup> - محمود إبراهيم الوالي ، المرجع السابق ، ص 55 ، أورده المرجع نفسه ، ص 62-63 ،

<sup>5</sup> - المرجع نفسه ، ص 63 .

<sup>6</sup> - « la délégation est un procédé par lequel une autorité administrative charge une autorité ; qui lui est hiérarchiquement subordonnée, d'agir en son nom, dans un cas ou dans une série de

و عليه ، فقد أجمع الفقه الفرنسي على أنه قرار بمقتضاه تقوم سلطة بنقل جزء من اختصاصها لأخرى<sup>1</sup> .

و من جهته عرّفه العميد الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنه : « إجراء بمقتضاه يعهد صاحب الاختصاص بجزء من هذا الاختصاص سواء في مسألة معينة أو في نوع معين من المسائل إلى فرد آخر»<sup>2</sup> .

و قد عرّفه الدكتور محمد عبد الحميد أبو زيد<sup>3</sup> بقوله : « أن يعهد الرئيس الإداري بممارسة بعض اختصاصاته إلى معاونيه المباشرين بناء على نص قانوني يجيز له ذلك »<sup>4</sup> .

بينما عرّفه الدكتور محمد إبراهيم الوالي بأنه : « الإجراء الذي تعهد بمقتضاه إحدى السلطات إلى سلطة أخرى أو إلى فرد بصفة مؤقتة بجزء من اختصاصاتها على وجه مشروع »<sup>5</sup> .

أما الدكتور محمد ميدون فقد عرّفه بأنه : « ذلك التصرف الذي تقوم به جهة إدارية مرخص لها بنقل جزء من اختصاصها إلى سلطة أخرى دون أن يؤدي ذلك إلى إلغاء اختصاصها»<sup>6</sup> .

---

cas déterminés» , OLIVER YEZNIKIAN , délégation de pouvoir et de signature, articles de presse sur la fonction publique, brochure n= 8;Juillet 2004 , p 11.

<sup>1</sup> - La doctrine définit la délégation comme l'acte par lequel une autorité transfère une partie de sa compétence à une autre , Guillaume Tusseau ; le juge administratif et la délégation du pouvoir de suspension d'un fonctionnaire ,r.f.d.a.septembre-octobre ;2005 ;P937.

<sup>2</sup> - سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، الكتاب الأول ، د.د.ب.ت ، ص 97 .  
<sup>3</sup> - أشار الدكتور عبد الحميد أبو زيد أنه ، يجب عدم الخلط بين اللامركزية و التفويض ، حيث يوجد بين النظامين اختلاف جوهري ، ففي النظام اللامركزي تتعدد الهيئات الإدارية و يختص كل منها بقسط من السلطة الإدارية أما التفويض فلا يوجد فيه هذا التعدد ، و إنما يوزع الاختصاص طبقاً له بين أعضاء سلطة إدارية واحدة ، حيث يكون لأحد أعضاء السلطة الإدارية غير الرئيس الإداري حق البت في بعض المسائل موضوع التفويض دون الرجوع في ذلك إلى رئيسه ، و عليه فإن التفويض يطبق في النظامين المركزي و اللامركزي على السواء ، فتنقل سلطة البت في الأمور من يد الرئيس إلى مرؤوسيه الأدنى منه درجة من أعضاء نفس السلطة مركزية كانت أو لا مركزية ، أورده عبد الحميد أبو زيد ، المرجع السابق ، ص 53.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه ، ص 44 .

<sup>5</sup> - ابراهيم عبد العزيز شيجا ، أصول الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 265 .

<sup>6</sup> - منور كربوعي، المقال السابق ، ص 64 عن Mohamed midoun, la délégation en administratif, droit administratif , centre d'étude de recherche.

في حين عرفه الدكتور بشار يوسف عبد الهادي بأنّه : « تصرف قانوني يعني أن يعهد صاحب الاختصاص الأصيل إلى شخص آخر أو هيئة أخرى ، بممارسة جانب من اختصاصاته وفقا للشروط الدستورية أو القانونية أو اللائحية »<sup>1</sup> .

كما بيّن الدكتور فوزت فرحات ذلك أيضا بقوله : « و يقصد به قيام الرئيس الإداري بنقل جزء من اختصاصه بمسألة أو بمسائل إدارية معينة إلى أحد مرؤوسيه التابعين له بشرط أن يلحظ القانون مثل هذا التفويض ، علما بأن التفويض يبقى مؤقتا و يمكن الرجوع عنه من قبل الرئيس المفوض الذي يكون مسؤولا أمام الغير عن الأعمال التي فوضها بالإضافة إلى مسؤولية المفوض إليه عنها »<sup>2</sup> .

و قد ذكر الدكتور عدنان عمرو في تعريفه بأنّه : « وسيلة قانونية تمكّن صاحب الاختصاص الأصيل من التخلي كلياً ومؤقتاً عن جزء من اختصاصاته إلى سلطة إدارية أدنى ، أو السماح لأشخاص منهم ، بإضفاء الطابع الرسمي على بعض الاختصاصات التي يمارسها بدون الرجوع إليه »<sup>3</sup> .

و عليه ، من خلال استقراء التعاريف التي تناولت موضوع التفويض الإداري، نلاحظ أنّها في مجملها كانت تعني أن يتم التفويض من سلطة إدارة إلى سلطة إدارية أخرى بموجب قرار إداري<sup>4</sup> .

---

<sup>1</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 200 .  
<sup>2</sup> - فوزت فرحات ، القانون الإداري العام ، الكتاب الأول ، التنظيم الإداري ، و النشاط الإداري ، قدّم له خالد قباني ، المؤسسة الحديثة للكتاب طرابلس ، الطبعة الأولى ، 2004 ، ص 57 .  
<sup>3</sup> - عدنان عمرو مبادئ القانون الإداري ، ماهية القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، المرافق العامة، دراسة مقارنة ، منشأة المعارف ، الطبعة الثانية ، 2004 ، ص 28 .  
<sup>4</sup> - على أنّ هناك تفويض يتم إجراؤه بموجب عقد و ذلك في تسيير المرافق العامة ، إذ يستند على مجموعة من المعايير من خلالها يتم تحديده ، في غياب تعريف تشريعي و كذلك غياب تعريف قضائي للتفويض في المرافق العامة .  
إن معالم هذا النوع من العلاقة ليس بالسهل ، يمكن الاعتماد على أسس مختلفة تسمح بتفسير ماهية التفويض في المرافق العامة .

- يتعلق في أول الأمر مبدئياً بعقد و الذي يفترض وجود طرفين ، مجموعة وطنية مفوضة و مؤسسة و في بعض الحالات مجموعة أخرى مفوضة و هذا يطرح مشكلة التفويضات الرضائية بواسطة قرارات أحادية الطرف بمعنى دون عقد ، و مثال ذلك رخص استغلال مرفق الطيران ، رخص استغلال محطة راديو .

« en l'absence d'une définition légale et d' une bonne définition jurisprudentielle de la délégation de service public ; la caractérisation de ce type de relation n' est pas très aisée . on peut cependant tenter de distinguer un certain nombre de critères permettant de définir la délégation de services public.

il s' agit en principe d'un **contrat** ; cela Suppose qu'Il y ait deux parties : une collectivité publique délégante et une entreprise ; ou parfois même une autre collectivité délégataire. ceci pose le problème des délégations consenties par Un acte unilatéral; c'est-à-dire sans contrat. on trouve un certain nombre de pratiques : autorisations d'exploiter des services aériens; autorisations d'exploiter des Stations de radio». Jean-François AUBY; que sais -je ? la délégation de serévice public ; p. u. f ,1<sup>ère</sup> éd novembre , 1995 , p 12-13 .

- فتكلف الإدارة شخصية معنوية متخصصة تعهد لها أحيانا في إطار عقد يحدد بدقة التزامات المرفق العام لتسييره  
l'administration voire une personne morale spécialisée confie parfois , dans le cadre d'un contrat qui fixe très précisément les obligations de service public , l'exécution de ce

كما كانت تنتظر للعملية من جانب واحد ، إمّا لطابعه المؤقت ، أو لحجمه الجزئي ، أو لزوم استناده إلى نص قانوني ، أو من خلال المشاركة في العمل ، فالتعريف الأقرب إلى الشمول من الجانب القانوني ، كان للأستاذ الدكتور عدنان عمرو ، لكونه لم يكتف بذكر « تفويض الاختصاص » كباقي التعاريف ، بل إلى جانب ذلك تناول النوع الثاني من التفويض أي « تفويض التوقيع » ، و ذلك بقوله : « ... أو السماح لأشخاص منهم بإضفاء الطابع الرسمي على بعض الاختصاصات ..... » .

### المطلب الثالث : تعريف التفويض في علم الإدارة العامة

إنّ التركيز على الجانب القانوني أو الشق القانوني في تعريف التفويض ينعت بالقصور وغير كاف ، فإضافة إلى أنّه إجراء قانوني فهو وسيلة فنية يملك الأصل سلطة استعمالها . فلم يكن حكرا على القانون الإداري بل من أبرز الموضوعات التي يتناولها علم الإدارة العامة بالبحث و الدراسة .

حيث يرى فقهاء الإدارة العامة الأمريكيون أنّ السلطة الإدارية في نطاق أية منظمة إدارية إنما تتركز قانونا في يد رئيس المنظمة . و أنّ معاونيه من الموظفين لا يستمدون اختصاصاتهم عادة من القانون بل بمقتضى تفويض من الرئيس . و من ثم فهم يؤلّون دراسة القواعد الناظمة للتفويض عناية خاصة . كما يرون أنّ الاعتبارات العملية المحيطة بتنفيذ الوظيفة الإدارية تستلزم أن يتوسع الرئيس الإداري في تفويض اختصاصاته الإدارية إلى معاونيه المباشرين ، ثم يتم التفويض على نطاق أضيق بالنسبة لغيرهم من الدرجات الأدنى

---

=service à une autre personne, PIERRE-LAURENT , FRIER , JACQUES PETIT , précis de droit administratif, Montchrestien ; 4<sup>ème</sup> éd , p 206 .

- و في هذا الشأن يقول الدكتور فوزت فرحات : « خلافا لما قد يظن البعض ، فإنه لا يمكن أن يشكل العقد الطريقة الوحيدة لتفويض إدارة مرفق عام إلى شخص آخر من أشخاص القانون الخاص ، بل يمكن أيضا أن يتم هذا التفويض بموجب قانون و هذه الطريقة الشائعة الاستعمال في فرنسا ينحصر تطبيقها من الناحية العملية في بعض الجمعيات الخاضعة لقوانين معينة و منها الاتحادات الرياضية ( قانون القانون الصادر في أوائل تموز 1901 و القانون الصادر في 16 تموز 1984 ) ، كما تطل أيضا الشركات التعاونية ، النقابات و في الآونة الأخيرة ، أصبحت تستفيد منها بعض الشركات المغفلة SOCIETE ANONYMES كمصرف فرنسا ، طيران فرنسا و المطبعة الوطنية علما بأن التفويض يطال في هذه الحالة شركات مميزة و معروفة تعود ملكية معظم رأسمالها إلى الدولة » ، أورده فوزت فرحات ، المرجع السابق ، ص 228-229 .

- و في نفس السياق يقول **CHRISTIAN BABUSIAUX** :

«on considère le plus souvent que pour qu'il y ait délégation; il est nécessaire qu'il y ait une démarche volontaire du délégant; se traduisant par un contrat»

**CHRISTIAN BABUSIAUX**, tableau d' ensemble de la gestion déléguée du service public dans la France de 1996 .r.d.p, n 3 -1997, la gestion déléguée du service public ; P 33.

كما يتساءل بدوره Philippe limouzin- lamothe ، على المستوى التطبيقي لهذا النوع ، هل نحن أمام نقل اختصاص أم تفويض أعمال ؟

compétence transférée « dans la pratique , on ne peut pas savoir si on est , devant une ou devant une activité déléguée ? » , Philippe limouzin- lamothe ; la pratique de la délégation de service public , a.j.d.a, 20 septembre 1996 , p 573.

PIERRE-LAURENT , FRIER , JACQUES PETIT , op,cit p 206.

ذلك أنّ الإدارة الأمريكية تتميز بخاصيتين في هذا المجال هما : الاهتمام بالأفراد و تطوير كفاءاتهم أولاً ، و اعتبار الإدارة فن و علم تقوم على أداء العمل عن طريق الآخرين ثانياً، من هذا المنطلق ، تجسدت للإدارة العامة الأمريكية أهمية التفويض في بناء الهيكل التنظيمي للمنظمة<sup>1</sup> .

و انطلاقاً من ذلك جاءت تعريفات الفقهاء للتفويض الإداري كالآتي :

عرّف ماك دونالد DONALD التفويض بأنه : « نقل أحد الموظفين بعض سلطاته و مقدرته على العمل و على إصدار القرارات إلى أحد أتباعه أو مرؤوسيه، و يمكن تكرار هذا النقل إلى مستوى أدنى في السلم الإداري »<sup>2</sup> .

كما عرّفه جيمس بلاك بقوله : « إنّ التفويض هو أن تدع غيرك يتخذ القرار و تكون أنت مسئولاً عنه ، أي تعطي المرؤوس السلطة لتنفيذ عمل معين، مع احتفاظك أنت بالرقابة »<sup>2</sup> .

في حين عرّفه آلن ALLEN بأنه : « إنجاز العمل عن طريق الآخرين بأن يعهد إليهم بالمسؤولية و السلطة ، و بهما تنشأ مسؤوليتهم عن النتائج »<sup>3</sup> .

ومن بين كتاب الإدارة العامة العرب الدكتور بكر القباني الذي عرّف التفويض بقوله : « يتحقق إذا عهد صاحب اختصاص أصيل ببعض اختصاصاته إلى أحد مرؤوسيه مع عدم تخليه عن هذه الاختصاصات ، وبذلك يقوم التفويض على المنح و الإنابة »<sup>4</sup> .

و قد أشار كل من الدكتور عبد الكريم درويش و الدكتورة ليلي تكلي للتفويض بأنه يعني : « منح سلطة معينة بواسطة سلطة أعلى ، و هو يحمل في جوهره مسؤولية ثنائية » . كما يعني : « منح السلطة أو خلعها على الآخرين »<sup>5</sup> .

<sup>1</sup> - كمال الغالي ، الإدارة العامة ، مطبعة الداودي ، دمشق ، طبعة 1978م-1979 م / 1398 هـ-1399 هـ ، ص 273 .

<sup>2</sup> - منور كربوعي ، المقال السابق ، ص 66 ، عن ماك دونالد ، تفويض السلطة و التنسيق مبدآن رئيسيان للإدارة الفعالة ترجمة حسن ياسين ، مجلة الإدارة العامة ، الرياض ، العدد 10 ، 1970 ، ص 81 .

<sup>3</sup> - منور كربوعي ، المقال نفسه ، ص 67 ، عن فؤاد العطار ، مبادئ الإدارة العامة ، دار النهضة العربية ، طبعة 1974 ، ص 168 .

<sup>4</sup> - المقال نفسه ، ص 66 ، عن إبراهيم عبد العزيز شياح الإدارة العامة ، الجزء الثاني ، دار النهضة العربية ، طبعة 1968 ص 103 .

<sup>5</sup> - عبد الكريم درويش ، ليلي تكل ، أصول الإدارة العامة ، مكتبة الأنجلو مصرية ، طبعة 1968 ، ص 318 .



بينما عرفه الدكتور جميل أحمد توفيق بأنه : « يعني منح أو إعطاء السلطة من إداري لآخر أو من وحدة تنظيمية لأخرى لغرض تحقيق واجبات معينة »<sup>1</sup> .

و بدوره عرفه المهندس مصطفى الصادق بقوله : « هو إيكال مهمة أو وظيفة معينة أو مسؤولية محددة إلى فرد أو مجموعة من المرؤوسين مع منح الصلاحيات والإمكانات المطلوبة الواضحة للقيام بإنجاز تلك المسؤولية أو الوظيفة أو المهمة عوضا عن المدير»<sup>2</sup> .

و بناء على ما سبق ، يمكن تعريف التفويض الإداري بأنه تلك العملية الإدارية القانونية ، التي بموجبها يصدر قرار إداري تنظيمي ذو أساس قانوني يرخص بتوكيل و إسناد جزء من الاختصاصات الأصلية أو إضفاء الطابع الرسمي عليها من سلطة إدارية مختصة قانونا بإجرائه ، إلى سلطة إدارية أدنى منها بصفة مؤقتة .

### المبحث الثاني : التطور التاريخي للتفويض الإداري

إنّ التأسيس القانوني و الفقهي لأي موضوع في حقل القانون ، يتطلب بحث مسألة ظهوره و وجوده ، و من غير المستبعد أن يخرج التفويض الإداري عن هذا الإطار، ذلك ما يستوجب إجراء دراسة تاريخية بالتعرض لبذور نشأته الأولى و كيفية ارتقائها من مجرد فكرة إلى أن تبلورت في صورة نظرية قانونية و فنية ، وذلك من خلال الأنظمة القانونية المقارنة ، بدءا بالنظام الروماني ، النظام الإسلامي ، النظام الفرنسي ، ثم نظام الإدارة العامة الأمريكية ، و فق التفاصيل الآتي :

#### المطلب الأول : فكرة التفويض في الأنظمة القديمة

لقد عرفت فكرة التفويض عبر النظم القديمة عدّة معاني ، ذلك ما يدعو لتتبع مراحل تطوره مصطلحا و استخداما على النحو الآتي :

#### الفرع الأول : فكرة التفويض في القانون الروماني

مما ينبغي الإشارة إليه أن القانون الروماني عرف إصلاح « التفويض » في نطاق القانون الخاص ، و بالذات في بعض العقود المسماة ، فكانت تعني كلمة تفويض تكليف شخص شخصا آخر بمهمة حين يتعذر عليه القيام بها ، أو كانت تعني حلول فرد محل آخر في إجراء عقد أو التزام ، أو تحقيق هبة<sup>3</sup> .

<sup>1</sup> - جميل أحمد توفيق ، مذكرات في إدارة الأعمال ، دار الجامعات المصرية ، الإسكندرية ، طبعة 1974 ، ص 231 .

<sup>2</sup> - مصطفى الصادق [WWW.ANNABAA.ORG](http://WWW.ANNABAA.ORG)

<sup>3</sup> - منور كربوعي ، التفويض الإداري و تطبيقاته في الإدارة المركزية الجزائرية ، بحث الحصول على درجة الماجستير في الإدارة و المالية العامة ، الجزائر ، مارس 1982 ، ص 11 عن ماكسويل ، التفويض في القانون الروماني ، رسالة ، باريس ، 1895 .

فقد ذكر لاناطا LANATA في رسالته عن التفويض في القانون الروماني (1882) أنّ : « فكرة التفويض كانت تطلق على العديد من العقود المدنية ، كعقد الاستبدال ، و عقد الاشتراط لمصلحة الغير ، و عقد الوكالة ، كما كانت تستخدم لإمكانية استقاء حقوق الدائنين و نقل الالتزامات الشخصية من فرد إلى آخر عن طريق تحويل أحد طرفي الالتزام لالتزامه إلى فرد آخر يقوم بأدائها بدلا عنه إلى الطرف الأول في الالتزام الأصلي »<sup>1</sup> .

أما بري BERRY عرّف التفويض في القانون الروماني بأنه : «الأمر الصادر من شخص إلى آخر بهدف إعطاء شخص ثالث يعينه الأول شيئا أو وعدا ، وغالبا ما يكون هذا الشيء عبارة عن تكليف دائن مدينه بتقديم الشيء الملتمزم به لدائن آخر يحل محله » . ثم أعتبر التفويض وكالة بين الأطراف و ليس استبدال شخص بأخر<sup>2</sup> .

كما اعتبر البعض التفويض بأنه « القرار الذي يحيل به المدين دائنه إلى شخص آخر مقتدر ليحل محله في سداد دينه، فيقوم هذا الأخير بمنح تعهده إلى المفوض إليه ، و بهذا المعنى يتطابق مع خطاب التبادل »<sup>3</sup> .

وبهذا، يمكن القول أنّ التفويض في القانون الروماني لم يتعد نطاق تطبيقه القانون الخاص ، أي أنه كان مجرد التزام تعاقدي منشئ لعلاقة مدنية ، حيث يرتب التزامات متبادلة و بالتالي لم يرق مفهوم التفويض إلى المفهوم الحالي المستقر عليه .

## الفرع الثاني : فكرة التفويض في النظام الإسلامي

لقد لقيت الإدارة من الشريعة الإسلامية كل عناية من حيث وظائف الإدارة كالتنظيم أو من حيث نطاق العمل الجماعي السليم لدى الفرد المسلم ، و هذا كله تم قبل أربعة عشر قرنا من الزمان و قبل أن يعرف العالم الجامعات و مدارس الإدارة الحديثة ، و هذا بالطبع يدل على شمول الإسلام لكل متطلبات الحياة<sup>4</sup> .

حيث بدأ التنظيم الإداري في الدولة الإسلامية عقب وصول رسول الله صلى الله عليه و سلم إلى المدينة<sup>5</sup> . إذ باشر مهام الرئاسة العليا في الدولة الوليدة بحكم مكانته العظيمة . فكان يتلقى الشرع من الله سبحانه و تعالى ، كما كان المنفذ لشريعة الله القاضي الذي يفصل

<sup>1</sup> - منور كربوعي التفويض الإداري و تطبيقاته في الإدارة المركزية الجزائرية ، رسالة ماجستير في الإدارة و المالية العامة ، الجزائر ، مارس 1982 ، ص 11 ، عن محمود إبراهيم الوالي ، المرجع السابق ، ص 11.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص 12 ، 13 ، عن Lanata ( r ) la délégation en droit romain,thèse Paris 1882 ,P 414

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 12 ، عن ماكسفيل ، المرجع نفسه ، ص 6.

<sup>4</sup> - محمد مهنا العلي ، الإدارة في الإسلام ، د.م.ج ، الجزائر ، طبعة 1985 ، ص 111.

<sup>5</sup> - فوزي كمال أدهم ، الإدارة الإسلامية ، دراسة مقارنة بين النظم الإسلامية و الوضعية الحديثة ، دار النفائس للطباعة و النشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، 1421 هـ - 2001 م ، ص 178.

في المنازعات بين الناس<sup>1</sup>، حيث كان كل من أبا بكر الصديق و عمر بن الخطاب رضي الله عنهما وزيرَي الرسول صلى اله عليه وسلم<sup>2</sup>.

وبعد أن أخذت الدولة الإسلامية في الاتساع في أنحاء الجزيرة العربية، أرسل الرسول صلى الله عليه وسلم المبعوثين إلى المناطق الجديدة، و فوضهم في تولي أمور المسلمين بها، و إمامتهم في الصلاة و القضاء بينهم طبقاً لأحكام الشريعة الغراء<sup>3</sup>، كما كان عليه السلام يختار الولاة و العمال حسب الكفاية و حسب طبيعة العمل الذي سيؤلاه<sup>4</sup>.

لقد عني الرسول صلى الله عليه وسلم بمبدأ الإشراف و المتابعة على ولّاته عناية فائقة و في هذا يقول: «أما بعد... فإني أستعمل الرجل منكم العمل فيما و لأني فيأتي فيقول: هذا لكم و هذا هدية أهديت لي، فهلا جلس في بيت أمه و أبيه حتى تأتيه هديته»<sup>5</sup>.

و عندما لحق الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم بالرفيق الأعلى اجتمع المسلمون في سقيفة بني ساعدة، حيث دار ذلك الحوار التاريخي حول الخلافة و من أحق بها المهاجرون أم الأنصار و الذي انتهى بإجماعهم على البيعة لأبي بكر الصديق رضي الله عنه و بذلك أخذت رئاسة الدولة الإسلامية شكل الخلافة، و بعد ذلك أطلقت على الخليفة ألقاب أخرى كأمرئ المؤمنين و الإمام<sup>6</sup>.

و قد عرّفت الخلافة بأنّها: «خلافة النبوة و حراسة الدين و سياسة الدنيا»<sup>7</sup>.

كما عرّفها البعض بأنّها: «نباية عن صاحب الشريعة في حفظ الدين و سياسة الدنيا»<sup>8</sup>.

1 - عبد الغني بسيوني عبد الله، التفويض في السلطة الإدارية، المرجع السابق، ص 103.  
2 - محمد يوسف موسى، نظام الحكم في الإسلام، راجع هذه الطبعة و حقق نصوصها حسين يوسف موسى، مزينة و منقحة، دار الكاتب العربي للطباعة و النشر بالقاهرة الطبعة الثانية، د ت، ص 181.  
3 - إذ استخلف بعض أصحابه في إدارة المدينة أثناء غيابه، و من ذلك أنه استخلف «سباع بن عرفطة الغفاري» عندما سار إلى خيبر، كما أناب بعض أصحابه في قيادة السرايا أثناء الفتوحات، و بعث عمّاله لجمع الصدقات، كما أنه قال عليه السلام لأبي ذر حينما طلب الولاية: «إني أحب لك ما أحب لنفسي، و إني أراك ضعيفاً فلا تأمرن على اثنين و لا تولين على مال يتيم»، أوردته أحمد عبد العظيم محمد، أصول الفكر الإداري في الإسلام مكتبة و هبة، الطبعة الأولى، 1414هـ-1994 م، ص 149-150.  
4 - علي علي منصور، دراسات إسلامية مقارنة، نظم الحكم و الإدارة في الشريعة الإسلامية و القوانين الوضعية مقارنة بين الشريعة و القانونين الدستوري و الإداري، دار الفتح للطباعة و النشر، بيروت و السيد محمد الرماح بشينة، ليبيا، الطبعة الثانية، د ت، ص 231.  
5 - صحيح البخاري، الجزء الرابع، الحديث رقم 7197، ص 1271.  
6 - فأما تسميته إماماً فتشبيها بإمام الصلاة في إتباعه و الإقتداء به، و لهذا يقال الإمامة الكبرى، و أما تسميته خليفة فلكونه يخلف النبي في أمته، فيقال خليفة بإطلاق، و خليفة رسول الله، أوردته، محمد يوسف موسى، نظام الحكم في الإسلام، المرجع السابق، ص 26.  
7 - الماوردي، المرجع السابق، ص 5.  
8 - عبد الرحمن بن محمد ابن خلدون، مقدمة ابن خلدون، الجزء الأول، من كتاب العبر و ديوان المبتدأ و الخبر في أيام العرب و العجم و البربر و من عاصرهم من ذوي السلطان الأكبر، دار و مكتبة الهلال للطباعة و النشر، طبعة 2000، بيروت، لبنان، ص 131.

ومنهم من قال بأن الإمامة : « ركن الدين و قاعدة الإسلام ولا يجوز لنبي إغفاله و لا تفويضه إلى الأمة ، بل يجب عليه تعيين الإمام لهم .... »<sup>1</sup> .

و قد بيّن ابن خلدون معنى البيعة بقوله : « هي العهد على الطاعة كأن المبايع يعاهد أميره ، على أن يسلم له النظر في أمر نفسه و أمور المسلمين ، لا ينازعه في شيء من ذلك ، و يطيعه فيما يكلفه به من الأمر على المنشط و المكروه ... »<sup>2</sup> .

فالمتمفحص لاختصاصات الخليفة<sup>3</sup> ، يجد أنّها تدل على أن السلطة التنفيذية تتركز في يد الخليفة أو رئيس الدولة الإسلامية و لا يضطلع أحد منها إلا بتفويض منه ، إذ أنّ هذا الأخير يلزم له الالتجاء إلى تفويض جانب من سلطاته و اختصاصاته بصفته نائبا عن الأمة أو وكيلها في إدارة شؤونها وفقا لأحكام القرآن و السنة<sup>4</sup> .

و قد كان أبرز تجسيد للتفويض في وزارة سميت بهذه التسمية ، و هي وزارة التفويض فضلا عن الإمارة على الأقاليم . فتعني وزارة التفويض : أن يكون الوزير مطلق التصرف في شؤون الدولة ، بعد أن يكون الخليفة قد فوّضه ذلك<sup>5</sup> .

و على هذا الأخير – أي الوزير المفوض – أن ينظر في أمور الدولة ، و يفصل فيها برأيه ، و ينشئ الالتزامات ، و له حق إنابة غيره في ولايات خاصة ، و تقليد العمال و الموظفين و عزلهم . كما يمارس – كقاعدة عامة – جميع ما للخليفة من اختصاصات بصفته الرئيس الإداري الأعلى للدولة الإسلامية سواء في تقليد الحكام أو نظر المظالم ، أو الجهاد وغيرها من الاختصاصات ، باستثناء ثلاثة أمور هي<sup>6</sup> :

- 1- ولاية العهد ، فلا إمام أن يعهد إلى من يرى و ليس ذلك للوزير المفوض .
- 2 - استعفاء الأمة ، إذ أنّ للإمام أن يستعفي الأمة من الإمامة ، و ليس ذلك للوزير .
- 3 - عزل الحكام والولاة ، فلا إمام أن يعزل من قلده الوزير و ليس للوزير أن يعزل من قلده الإمام .

**أما الإمارة :** فهي تشبه وزارة التفويض من حيث النيابة و عموم النظر و لكنّها أخص منها من ناحية العمل<sup>7</sup> . و قد بدأ منذ عهد الرسول صلى الله عليه وسلم - كما مرّ

1 - عبد الرحمن بن محمد ابن خلدون ، المرجع السابق ، ص134 .

2 - المرجع نفسه ، ص141 .

3 - بيّن فقهاء السلف أنّها شاملة لحفظ الدين و سياسة الأمة و الجهاد في سبيل الله و إقامة الحدود و تحصين الثغور و استكفاء الأمناء و تقليد النصحاء . أورده عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 105 .

4 - المرجع نفسه ، ص 105 .

5 - عكاشة محمد عبد العال ، طارق المجذوب ، تاريخ النظم القانونية و الإجتماعية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، طبعة 2004 ، ص 620 .

6 - عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع نفسه ، ص 109 .

7 - الماوردى ، المرجع السابق ، ص 30 .

ذكره - إذ أرسل الولاة على مختلف الولايات في الجزيرة العربية<sup>1</sup>، و هي على صنفان :  
الولاية أو الإمارة العامة ، و الإمارة الخاصة .

**الإمارة العامة :** تنقسم بدورها إلى :

#### - إمارة استكفاء :

وهي التي يفوض فيها الخليفة برغبته إلى الوالي إمارة إقليم للنظر في جميع شؤونه<sup>2</sup>،  
و يسميها الماوردي ولاية الاختيار ، و يعدد سلطات من يتولاها في أمور سبعة ، أمور  
الجيش و تعيين القضاة و جباية الخراج و حماية الدين و إقامة الحدود و الإمامة في الصلاة  
و تسيير الحجيج و جهاد من يليه من الأعداء ثم تعيين العمال اللازمين لذلك كله<sup>3</sup> .

#### - إمارة الإستلاء:

يقول الماوردي في شأن إمارة الإستلاء<sup>4</sup> ، هي أن تعقد عن اضطرار ، أي أن يستولي  
الأمير بالقوة على بلاد يقلده الخليفة إمارتها ، و يفوض إليه تدبيرها و سياستها<sup>5</sup> . و بيان ذلك  
أنه حدث في القرن الرابع الهجري أن كان يفتح المسلم إقليما أو يغير على إقليم مجاور  
فيستبد بتولي الأمور في حكمه على غير رغبة الخليفة ، و ينتهي الأمر إلى احترام الأمر  
الواقع فيوليه الخليفة أو يعينه أميرا عليه<sup>6</sup> .

#### - الإمارة الخاصة :

تقصر الإمارة على تدبير أمر معين من الأمور، أو شأن محدد من الشؤون .  
و يبين الماوردي حدودها بأن يكون الأمير مقصورا على تدبير الجيش ، و سياسة الرعية ،  
و حماية البيضة ، و الذب عن الحرم ، و ليس له أن يتعرض للقضاء و الأحكام ، و جباية  
الخراج و الصدقات<sup>7</sup> .

<sup>1</sup> - حيث عيّن أبا سفيان على نجران ، و خالد بن سعيد ابن العاص على صنعاء اليمن ، و أخاه عثمان على البحرين ، أورده  
علي علي منصور ، المرجع السابق، ص 348 .

<sup>2</sup> - عكاشة محمد عبد العال ، طارق المجذوب ، المرجع السابق ، ص 619 .

<sup>3</sup> - الماوردي ، المرجع السابق ، ص 29 .

<sup>4</sup> - فإمارة الإستلاء تشبه إلى حد ما وزارة التفويض سواء من حيث التعيين ، أو من حيث الاختصاصات ، فتعيين أمير  
الإستلاء يكون بعقد عن اضطرار و ليس عن اختيار أي أن الأمير يستولي كرها و بالقوة على الإمارة و يضطر الخليفة  
إلى الإقرار بها ، و للإشارة فإن هذا التنصيب كان في كثير من الأحيان شكليا أكثر منه فعليا ، نظرا لمكانة هؤلاء ، إذ تفوق  
غالبا سلطة الخليفة فلم يترك سلطة التولية و التعيين للخليفة ، إلا بالنظر إلى الجانب الديني و الروحي حيث بقي المسلمون  
يرون في هذا الجانب رمز لوحدهم ، أورده خيرة سياب ، الخلافة العباسية في القاهرة ( 659 هـ - 923 هـ / 1261 م -  
1517 م ) ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في التاريخ الإسلامي ، السنة الجامعية : 1420 هـ - 1421 هـ / 1999 م -  
2000 م ، ص 34 .

<sup>5</sup> - الماوردي ، المرجع نفسه ، ص 30 .

<sup>6</sup> - علي علي منصور ، المرجع نفسه ، ص 349، 350.

<sup>7</sup> - الماوردي ، المرجع نفسه ، ص 33.

## المطلب الثاني : فكرة التفويض في الأنظمة الحديثة

لم تكن فكرة التفويض الإداري حكرا على الأنظمة القديمة ، بل حظيت باهتمام الحديثة منها . و نظرا لاستحالة التعرض إلى التفويض في مختلف دول العالم فسندكتفي بالتعرف على الفكرة في فرنسا و الولايات المتحدة الأمريكية و مصر و الجزائر :

### الفرع الأول : فكرة التفويض في القانون الفرنسي

في ظل القانون الفرنسي ، يجب التمييز بين التفويض كفكرة في القانون الخاص و التفويض كفكرة في القانون العام كالآتي بيانه :

#### أولا : فكرة التفويض في القانون الخاص

انتقلت فكرة التفويض من القانون الروماني إلى القانون المدني الفرنسي ، و استخدمت بنفس المعنى الذي كانت تعبر عنه في القانون الروماني الخاص لتصف العلاقة القانونية في بعض العقود المسماة<sup>1</sup> .  
وقد تناول بعض فقهاء القانون الخاص في فرنسا فكرة التفويض في نهاية القرن الماضي و بداية القرن الحالي ، مبيينين آثار المفاهيم القانونية الرومانية على القانون المدني الفرنسي و منها مفهوم مصطلح التفويض .

فقد عرّف باجزي BAGZY لفظ التفويض بأنّ له معنيين مختلفين : « فالمعنى الأول يعني تحويل شيء إلى شخص ما ، أو تكليف أحد بوصاية ، أو وظيفة أو بالقضاء أما المعنى الثاني ، فيعني أن يعهد إلى شخص بأداء مهمّة و هو معنى مماثل لمعنى الوكالة ، مبينا أنّ المعنى الأخير هو المعنى الفتي لكلمة التفويض »<sup>2</sup> .

و أورد ماكسفيل شرحا لمصطلح التفويض من الناحية اللغوية حيث ذكر أنّه :  
« يعني حلول فرد محل آخر في القيام بعمل ما »<sup>3</sup> .

أمّا هوبرت HUBERT فيرى : « أنّ كلمة التفويض تتطابق مع خطاب التبادل »<sup>4</sup> .

في حين يعرّف قاموس ليطر Littré<sup>5</sup> كلمة التفويض بأنّها : « تعني التوصية التي تعطي الحق لفرد ما بالعمل باسم فرد آخر ، و أنّ مهمة التفويض هي سداد الدين

<sup>1</sup> - منور كربعي ، المرجع السابق ، ص 12 ، عن إبراهيم الوالي ، المرجع السابق ، ص 12 .

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص 13 عن Lanata ; op, cit ; P 35

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 13 عن ماكسفيل ، المرجع السابق ، ص 6 .

<sup>4</sup> - المرجع نفسه ، ص 13 عن Hubert (f)Essaid , une théorie Juridique de la délégation en droit français, thèse, 1899, P 94.

<sup>5</sup> - Emile Littré , dictionnaire normatif de la langue française

أو تفويض المدين ، أو تكليف شخص بسداده، و تفويض مدين هو أن يفوض مدين مدينا آخر<sup>1</sup> .  
كما يعرفه بمعنى : « التحويل ، أو بمعنى إرسال أحد الأشخاص مع منحه السلطة ليتصرف و يعمل»<sup>2</sup> .

و الحقيقة أنّ تأثر التقنين المدني الفرنسي بالقانون الروماني فيما يخص مفهوم اصطلاح التفويض ، يظهر من صياغة بعض مواد هذا التقنين ، إذ تستخدم هذا المصطلح للتعبير عن علاقات قانونية في القانون الخاص كالوكالة و النيابة<sup>3</sup> .

### ثانيا : فكرة التفويض في القانون العام :

لقد أستعمل اصطلاح التفويض في مجالات القانون العام ومنها :

**المجال الدستوري :** حيث منذ نهاية حكم شارلمان إلى أواخر القرن الخامس عشر الميلادي صيغت نظرية التفويض الإلهي ، التي كانت تعتبر الملك مبعوث العناية الإلهية في الأرض ، و صاحب السيادة المطلقة ، فله أن يفوض منها أو لا يفوض .  
ولمّا انتقلت فكرة السيادة إلى الأمة و ظهرت نظرية الفصل بين السلطات ، و أصبحت السلطة التشريعية ممثلة لسيادة الشعب ، و الحارس الأمين عليها ثار جدل عن مدى إمكانية تفويض هذه السيادة<sup>4</sup> .

**المجال الإداري :** حيث من المجال الدستوري انتقل اصطلاح التفويض إلى المجال الإداري ، مختلطا مع بعض الأفكار المتشابهة ، فيرى دي فورنل - في رسالته عن تفويض الاختصاص في القانون الفرنسي عام 1901 - أنّ التفويض هو : « قرار شرطي سببه القانون » . ثم يقارن بين التفويض و التعيين مبينا أنّ الأول هو النوع و الثاني هو الجنس<sup>5</sup> .

كما عرف روني ماليافن RONI MALIAVIN - في رسالته عن القانون العام سنة 1920 - التفويض بأنه : « التوصية التي تمنح الحق في أن يعمل باسم فرد آخر» .  
ومن جهة أخرى يخلط بين الوكالة و التفويض، مشيرا إلى أنّ الوكالة نوع من أنواع التفويض ، و أنّه عن طريق التفويض يمكن للإنسان أن يمارس حقوقه، كما لو كان يمارسها بنفسه<sup>6</sup> .

<sup>1</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 13 ، عن محمود إبراهيم الوالي، المرجع السابق ، ص 17 .

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ص 17 .

<sup>3</sup> - المواد: 1270-1274-1275-1276-1278-1279 من القانون المدني الفرنسي ، أورده المرجع نفسه ، ص 13 .

<sup>4</sup> - المرجع نفسه ، ص 14 عن إبراهيم الوالي ، المرجع نفسه ، ص 18 .

<sup>5</sup> - المرجع نفسه ، ص 14 عن إبراهيم الوالي ، المرجع نفسه ، ص 18 .

<sup>6</sup> - المرجع نفسه ، ص 14 عن ، Malliavin (a) la délégation en droit Publicuethèse , paris , 1920 P 9 ,

et s .

في حين الملاحظ ، أنّ الوكالة نظام مستقل ومنفصل تعالج حالة غياب صاحب الاختصاص في القانون الخاص.

ومنذ أواخر القرن التاسع عشر و بداية القرن العشرين بدأت فكرة التفويض الإداري تأخذ مكانتها بين مبادئ القانون العام ، منفصلة عن غيرها من الأفكار المتشابهة ، كالوكالة في القانون الخاص ، وكل من النيابة ، الحلول و التعيين في القانون العام .  
و قد كان القضاء الإداري، وفيًا لنزعه التحريرية من قواعد القانون الخاص إسهام كبير في هذا الشأن ، إلى جانب إسهام الفقه الذي كان أوضح و أكبر<sup>1</sup> .

والمؤكّد ، أنّه كان لمذكرات مفوض الدولة السيد روميو في قضية موجامبري MOGAMBURY فضل كبير في إقامة نظرية التفويض الإداري ، والتي ظلّ يرددها كل من الفقه و القضاء من سنة 1892 إلى اليوم<sup>2</sup> .

كما كان للتشريع الفرنسي دوره في تجسيد أسلوب التفويض الإداري ، من خلال النصوص القانونية الآذنة به ، حيث نصت المادة 54 من الدستور الفرنسي الصادر في 27 أكتوبر 1946 على إمكانية تفويض رئيس مجلس الوزراء سلطاته لوزير<sup>3</sup> .

وقد ورد بالمادة 21 في فقرتها الثانية من الدستور الفرنسي الصادر في 4 أكتوبر 1958 النص على تفويض الوزير الأول بقولها : « يمكنه تفويض بعض صلاحياته للوزراء »<sup>4</sup> .

كما ورد بالمرسوم الصادر في 23 جانفي 1947 الذي يرخص للوزراء بتفويض سلطة اتخاذ القرارات للمدراء أو رؤساء الديوان و الموظفين الذين لهم رتبة مدير لإمضاء الأوامر الخاصة بالصرف ، الدفع و التفويض و القرارات الفردية و التنظيمية باستثناء المراسيم المتعلقة بالمصالح التابعة لسلطتهم<sup>5</sup> .

<sup>1</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 15 .

<sup>2</sup> - C E 2-12-1892 MOGAMBURY S 1894 T 3 P 79 .؛ وأورده المرجع نفسه ، ص 15 .

<sup>3</sup> - لقد انتقد شارل ايزمان هذه المادة بقوله : « هذه الصيغة بأعلى درجة من الغموض لأنها تظهر السلطة الآذنة أن التفويض كلي و مستمر..... ».

« on en trouve une notable et intéressante dans la constitution du 27 octobre 1946 ,  
Son article 54 prévoit que le président du conseil des ministres peut déléguer ses pouvoirs à un ministre , cette formule est extrêmement vague , parce qu'elle paraîtrait pouvoir permettre une délégation totale et à longue durée de tous les pouvoirs en question à un ministre,  
Charle Eisenmann, cours de droit administratif , tome 2 ,L.G . D .J , p 67.

<sup>4</sup> - « il peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres »

<sup>5</sup> - décret du 23 janvier 1947, qui autorise les ministres à déléguer leurs pouvoirs de décision à leurs directeurs ou chefs de cabinet , ainsi qu'aux fonctionnaires ayant au moins le rang de directeur , « pour signer tous ordres de paiement , virement et délégation , ainsi que tous les actes individuels et réglementaires , à l'exception des décrets concernant les services relevant de leur autorité ».



و من بين القوانين التي أشارت إلى التفويض نص المادة 77 من القانون المتعلق بالبلدية الصادر في 10 أوت 1871 بقولها : « تقوم لجنة المحافظة الإدارية بتنظيم القضايا المحالة إليها من طرف المجلس العام في حدود التفويض الذي تمّ إجراؤه »<sup>1</sup> .

و المادة 82 من القانون الصادر في 5 أبريل 1884 بقولها : « رئيس البلدية وحده مكلف بالمهام الإدارية ، لكن يمكنه تحت رقابته و مسؤوليته تفويض بموجب قرار جزء من مهامه لعون أو عدة أعوان ، و في حالة غياب أو وقوع مانع لأعوانه ، يمكنه التفويض لأعضاء المجلس البلدي .  
هذه التفويضات تبقى طالما لم يتم استردادها »<sup>2</sup> .

### الفرع الثاني : فكرة التفويض في النظام الأمريكي

قبل التعرض لفكرة التفويض في علم الإدارة العامة ، يجب الإشارة إلى أن القول بأن ميداني الإدارة العامة و إدارة الأعمال هما فرعان تطبيقيان للإدارة ينطلق عادة من فرضية مؤداها أن إدارة أي منظمة تستلزم القيام بعدد من العمليات أو الوظائف اللازمة لتسيير أنشطتها حتى تحقق أهدافها ، لذلك قيل أن الإدارة العامة و إدارة الأعمال يتشابهان في الوظائف و في المبادئ و يتكاملان في علم الإدارة<sup>3</sup> .

وتمثل هذه الوظائف الإدارية في : التخطيط ، التنظيم ، التوجيه ، و الرقابة . وهي بمثابة القاسم المشترك بينهما في نظر الداعين لاعتبار الإدارة العامة و إدارة الأعمال فرعين لأصل واحد<sup>4</sup> .

و بما أنّ تفويض السلطة من الأمور الضرورية لوجود التنظيم ، و السلطة تعتبر مفتاح لعمل المدير فإنّ تفويض السلطة هو المفتاح للتنظيم<sup>5</sup> .

<sup>1</sup> - aux termes de l'article 77 de la loi du 10 août 1871 : « la commission départemental règle les affaires qui lui sont renvoyées par le conseil général dans les limites de la délégation qui lui est faite »

<sup>2</sup> - « le maire est seul chargé de l'administration , mais il peut , sous sa surveillance et sa responsabilité , déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints ; et , en l'absence ou en cas d'empêchement de ses adjoints, à des membres du conseil municipale. ces délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées »

<sup>3</sup> - نجم عبود نجم ، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، بحوث و دراسات ، طبعة 2006، ص 212.

<sup>4</sup> - و إن كان هذا الرأي ، يقر بوجود اختلافات في الأهداف بين الإدارة العامة و إدارة الأعمال إلا أنه يؤكد على الاشتراك في الوظائف الإدارية ، غير أنه انتقد على أساس وجود ازدواج كبير بين الإدارة العامة و إدارة منظمات الأعمال في بعض الدراسات ووجود انفصال كبير بينهما ...أورده أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة، مدخل بيئي مقارنة ، دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى ، 1979 ، ص 21 و ما بعدها .

<sup>5</sup> - جميل أحمد توفيق، المرجع السابق، ص 230.

وعليه يستمد التفويض فكرته في علم الإدارة العامة من فكرة مصدر السلطة في إدارة الأعمال ، هذه الإدارة التي أوحى لعلم الإدارة العامة بالكثير من المبادئ و القواعد التي كانت ومازالت حجر الزاوية التي تقوم عليها تنظيمات الإدارة العامة الأمريكية<sup>1</sup> .

كما تعتبر فكرة التفويض حجر الزاوية في نظرية التنظيم الإداري عند فقهاء الإدارة العامة الأمريكيين ، ولهذا يعطونها عناية كبيرة من البحث و الدراسة في نطاق الإدارة العامة ، و الأصل عندهم أن السلطة تتركز بحكم القانون و العادة في يد الرئيس الإداري . و أنّ مساعديهم يستمدون اختصاصاتهم ممّا يفوض إليهم الرئيس من سلطات وليس من القانون<sup>2</sup> .

و لهذا فإنّه إذا بحثنا عن مصدر السلطة في نظام الإدارة العامة الأمريكية نجده المجتمع ذاته ، الذي أعطى السلطة للحكومة من خلال الدستور و القوانين و لذلك كان الشعب هو صانع الدستور الذي حدد صلاحيات رئيس الجمهورية ، و وضع القوانين بواسطة ممثليه<sup>3</sup> .

و بناء على ذلك تتجمع في يد رئيس الجمهورية جميع الاختصاصات المقررة للسلطة التنفيذية ، باعتباره رئيسا لها . و نظرا لاستحالة قيامه بمفرده بأدائها ، فإنه يقوم بتعيين مساعدين له ، هم الوزراء و معاونيهم الذين يستمدون اختصاصاتهم من تفويض الرئيس لهم<sup>4</sup> .

كما يرى فقهاء الإدارة العامة أن الاعتبارات العملية المحيطة بتنفيذ الوظيفة الإدارية يستلزم أن يتوسع الرئيس الإداري في تفويض اختصاصاته الإدارية لمعاونيه المباشرين ، و أن يتم التفويض على نطاق أضيق بالنسبة لغيرهم من الدرجات الدنيا<sup>5</sup> .

ولهذا فإنّ جميع موظفي الجهاز الإداري للدولة يستمدون سلطاتهم من تفويضات رؤسائهم بدءا من رئيس الدولة إلى أبسط موظف فيها ، و على هذا الأساس يعد تفويض السلطة إلى مختلف المستويات القريبة من مكان التنفيذ من أهم خطوات التنظيم الإداري للإدارة العامة الأمريكية بعد تحديد الأهداف و السياسات و البرامج و الخطط<sup>6</sup> .

ولمعرفة مصدر السلطة في إدارة الأعمال ، المطلوب تتبع تفويضات هذه السلطة من أي مركز إداري إلى أعلى الوظائف ، و بالتالي فإن رئيس قسم رقابة النقدية يحصل على

<sup>1</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص16 .

<sup>2</sup> - سليمان محمد الطماوي ، مبادئ علم الإدارة العامة ، دار الفكر العربي ، الطبعة الخامسة ، 1972 ، ص 114 .

<sup>3</sup> - منور كربوعي ، المرجع نفسه ، ص 17 ، عن عباس نتو و هنري ه البرز المفاهيم الأساسية في علم الإدارة ، د.م.ج ، طبعة 1980 ، ص 159 .

<sup>4</sup> - عبد الغني بسبوني ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع السابق ، ص120، عن فؤاد العطار ، مبادئ علم الإدارة العامة، دار النهضة العربية القاهرة ، طبعة 1973 ، ص 165 .

<sup>5</sup> - سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في الإدارة العامة ، دار الفكر العربي ، الطبعة السابعة ، 2000 ، ص 116 .

<sup>6</sup> - جميل أحمد توفيق ، المرجع السابق ، ص 237 .

سلطته من وكيل الإدارة المالية، الذي يستمد سلطته من المدير المالي ، الذي يحصل على سلطته من المدير العام ، و هذا يستمد سلطته من رئيس مجلس إدارة الشركة ، وسلطة هذا الأخير تفوض إليه بواسطة أعضاء مجلس الإدارة<sup>1</sup> .

و بهذا يأخذ التفويض في علم الإدارة العامة طابعا ديناميكيا ، بحيث تتحدر فيه السلطة من أعلى المستويات في الجهاز الإداري إلى أبسطها ، و يكون من أهم الاعتبارات الحيوية في علم الإدارة العامة .

### الفرع الثالث : فكرة التفويض في مصر

تعتبر مصر رائدة في هذا المجال ، حيث أفردت لهذا الإجراء قانونا خاصا مستقلا ، فأقرّ أول قانون عام في شأن التفويض الإداري في الاختصاص و هو القانون رقم 390 لسنة 1956، إلا أن هذا القانون نظم التفويض في الإدارة المركزية ولم تصل أحكامه إلى الإدارة المحلية لاختلاف النظامين في الأسس، و هذا ما أبداه مجلس الدولة بواسطة المحكمة الإدارية العليا<sup>2</sup> .

و نظرا لعجز القانون رقم 390 لسنة 1956 من حيث مسايرة التطبيقات العملية و الأحداث الدستورية اللاحقة ، و من حيث نطاق نفاذه الذي أوضحه و حدده مجلس الدولة فقد ألغي . و حلّ محله القانون رقم 42 لسنة 1967 الذي ينظم التفويض في الاختصاص داخل الإدارة المركزية و علاقتها مع الإدارات اللامركزية المرفقية و الإقليمية ، و القانون رقم 37 لسنة 1968 الذي ينظم التفويض في الاختصاص داخل الإدارات اللامركزية الإقليمية فقط ، اللذان يعملان بهما حتى الآن<sup>3</sup> .

و للإشارة لم يكتف المشرع المصري بسنّه قانونا خاصا بالتفويض - كما سبق ذكره - بل وجدت نصوص قانونية متناثرة ، حيث تضمن المرسوم بقانون رقم 137 لسنة 1952 ( الملغى بالقانون رقم 348 لسنة 1956) الخاص بنظام الوزارات الدائمين عددا من النصوص التي أجازت التفويض منها الفقرة الثانية من المادة الرابعة عشر بقولها : « للوكيل الدائم أن يعهد ببعض اختصاصاته إلى وكلاء الوزارة أو وكلائها المساعدين أو رؤساء المصالح كما يجوز له أن يعهد ببعض اختصاصات رؤساء المصالح إلى رؤساء الفروع ».

ثم صدر القانون رقم 142 لسنة 1953 ليضيف المادة رقم 133 مكرر إلى القانون الخاص بنظام موظفي الدولة رقم 210 لسنة 1951 و التي نصت على أنه « يجوز للوزير

<sup>1</sup> - جميل أحمد توفيق ، المرجع السابق ، ص 226.

<sup>2</sup> - مجموعة المبادئ القانونية التي تضمنتها فتاوى الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى و التشريع بمجلس الدولة ، السنة الثانية عشرة ، القاعدة 49 ، ص 123 و المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ، السنة الثالثة عشرة ، العدد الثاني، قضية رقم 682 ، س 13 ق ، قاعدة 141 ص 1057، أورده بشار يوسف عبد الهادي ، الجوانب التطبيقية لتفويض الاختصاصات التشريعية و الإدارية في مصر و الأردن ، المرجع السابق ، ص 22 .

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 23 .

أن يعهد لوكيل الوزارة المساعد بالاختصاصات المخولة لوكيل الوزارة طبقاً لأحكام هذا القانون» . على أن القانون رقم 210 لسنة 1951 المذكور قد ألغي و حل محله القانون رقم 46 لسنة 1964 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة و لم يتضمن هذا الأخير نص المادة 133 مكرر السالفة الذكر ، و كل ما ورد فيه متعلقاً بالتفويض في الاختصاص هو الفقرة الثانية من المادة الثالثة و الستين بقولها: « تتضمن لائحة الجزاءات تحديد الرؤساء الذين يجوز تفويضهم في توقيع العقوبات المشار إليها في الفقرة السابقة» .

و قانون الإدارة المحلية رقم 142 لسنة 1960 المعدل ، و قانون الهيئات العامة رقم 61 لسنة 1963 و قانون المؤسسات العامة و شركات القطاع العام لسنة 1971<sup>1</sup> .

### الفرع الرابع : فكرة التفويض في الجزائر

بعد معرفة تبني الأنظمة السابقة للتفويض الإداري ، يثور التساؤل الآتي : ما موقف المشرع الجزائري من المسألة ؟

إن الإجابة على هذا التساؤل تقتضي فحص النصوص القانونية المجيزة للتفويض على النحو الآتي :

بالنسبة لدستور 1963<sup>2</sup> لم يتضمن أي نص أو إشارة للتفويض ، رغم أن مثل هذا النص كان ضروريا نظرا للإرث الثقيل الذي ورثته البلاد ، و ضرورة الإسراع في عملية إزالة آثار الحرب ، و مواجهة بناء الدولة ، و حل المشاكل الاقتصادية و الثقافية ، و انجاز برامج التنمية و تطوير المجتمع . و استجابة للحاجة الملحة لوجود نص يأذن لرئيس الجمهورية بتفويض بعض اختصاصاته، صدر المرسوم رقم 63-17 المتضمن تفويض الوزراء<sup>3</sup> .

كما صدر المرسوم رقم 63-385<sup>4</sup> متضمنا الترخيص لرئيس الجمهورية و الوزراء و كتاب الدولة بتفويض إمضاءاتهم إلى المديرين و نواب المديرين بالإدارة المركزية<sup>5</sup> .

<sup>1</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، الجوانب التطبيقية لتفويض الاختصاصات التشريعية و الإدارية في مصر و الأردن ، المرجع السابق ، ص 23 .

<sup>2</sup> - دستور 10 سبتمبر 1963 ، ج . ر . ج . ج ، عدد 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963 الموافق 21 ربيع الثاني 1383هـ ، ص 888 . (باللغة الفرنسية)

<sup>3</sup> - المؤرخ في 11 جانفي 1963 ، ج . ر . ج . ج ، عدد 03 الصادرة في يوم الجمعة 18 جانفي 1963 ، ص 50 . (باللغة الفرنسية) .

<sup>4</sup> - المؤرخ في 26 سبتمبر 1963 ، ج . ر . ج . ج ، عدد 71 ، الصادرة في يوم الجمعة 27 سبتمبر 1963 ، ص 998 . (باللغة الفرنسية) .

<sup>5</sup> - يبدو من الناحية الفنية أن هذا النص متعارض مع مبدأ هام من مبادئ القانون العام و النظم الإدارية القائل بأن الموظف لا يستطيع أن يرتب لنفسه اختصاصا جديدا ، أو أن يأذن لنفسه بتفويض جزء من اختصاصه أو توقيعه ، و لكن هذا التعارض سرعان ما يزول عندما نبحت الموضوع من الزاوية القانونية و الدستورية ، حيث نجد أن توزيع الاختصاصات الإدارية على أعضاء السلطة التنفيذية ، و الإذن لهم بالتفويض فيها ، من أهم وظائف السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 53 من دستور 1963 ، منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 169 .

حيث نصّت المادة الأولى منه على ما يلي : « لرئيس الجمهورية أن يعطي بقرار منه التفويض بالإمضاء إلى مدير و رئيس ديوانه و إلى كل الموظفين لدى رئاسة الجمهورية الذين لهم درجة مدير لامضاء كل القرارات الفردية و التنظيمية التي تهم مصالحهم باستثناء المراسيم »<sup>1</sup> .

و تطبيقا لذلك أصدر رئيس الجمهورية عدة قرارات بالتفويض في توقيعه من بينها :

- قراره المؤرخ في 20 شعبان عام 1384 هـ الموافق 21 ديسمبر 1964 الذي فوّض فيه توقيعه إلى المدير العام للتشريع<sup>2</sup> .

- قراره المؤرخ في 11 شعبان 1384 هـ الموافق 16 ديسمبر 1964 م الذي فوّض فيه توقيعه إلى المدير العام للأبناء برئاسة الجمهورية<sup>3</sup> .

و بعد توقيف العمل بدستور 1963 في 10 جويلية 1965 بمقتضى الأمر رقم 65-182 ، تم تأسيس مجلس الثورة الذي تولى جميع السلطات في البلاد و تشكيل أول حكومة بعد ذلك ، فلم يرد بالأمر المذكور أي إشارة إلى سلطة رئيس الجمهورية في التفويض رغم المهام الجسام التي كان يتولاها باعتباره رئيسا لمجلس الثورة و رئيسا للحكومة و رئيسا لمجلس الوزراء و وزير الدفاع ، غير أن المادة 5 من الأمر المذكور فوّضت مباشرة للحكومة الاختصاص المتعلق بتنفيذ و تسيير السلطة التنفيذية بقولها : « تحوز الحكومة بموجب تفويض من مجلس الثورة السلطة الضرورية لسيير أجهزة الدولة و كيان الأمة »<sup>4</sup> .

و قد ورد أيضا بالمادة 111 فقرة 15 من دستور 1976 ما يلي : « يمكن له أن يفوّض- أي رئيس الجمهورية جزءا من صلاحياته لنائب رئيس الجمهورية و للوزير الأول مع مراعاة أحكام المادة 116 »<sup>5</sup> .

<sup>1</sup> - ج. ر. ج. ج. ج. ، عدد 71 السابقة لسنة 1963 ، ، ص 998 .

<sup>2</sup> - ج. ر. ج. ج. ج. ، عدد 63 ، الصادرة في يوم الثلاثاء 24 شعبان 1384 هـ الموافق 29 ديسمبر 1964 م ، ص 893 .

<sup>3</sup> - ج. ر. ج. ج. ج. ، عدد 62 ، الصادرة في يوم الجمعة 20 شعبان عام 1384 هـ الموافق 25 ديسمبر 1964 ، ص 880 .

<sup>4</sup> - المؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1385 هـ الموافق 10 جويلية 1965 م ، ج. ر. ج. ر. ، عدد 58 ، الصادرة في 14 ربيع الأول 1385 هـ الموافق 13 يوليو 1965 ، ص 832 .

<sup>5</sup> - المؤرخ في 30 ذو القعدة 1396 هـ الموافق 22 نوفمبر 1976 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 94 ، الصادرة في 2 ذو الحجة 1396 هـ الموافق 24 نوفمبر 1976 ، ص 1312 .

<sup>6</sup> التي تم تعديلها بمقتضى المادة 4 من قانون رقم 79-06 المؤرخ في 12 شعبان عام 1399 هـ الموافق 7 يونيو سنة 1979 المتضمن التعديل الدستوري بقولها : « تعدل المادة 111 فقرة 15 من الدستور و تصاغ على النحو التالي : « يمكن له أن يفوض جزءا من صلاحياته إلى نائب أو نواب رئيس الجمهورية » ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 28 ، الصادرة في يوم الثلاثاء 15 شعبان 1399 هـ الموافق 10 يوليو 1979 م ، ص 638 .

و تم تعديل المادة 113 من دستور 1963 بمقتضى المادة 6 من نفس القانون كما يلي : « ... و يمارس الوزير الأول اختصاصاته في نطاق الصلاحيات التي يفوضها إليه رئيس الجمهورية طبقا للمادة 111 الفقرة 15 من الدستور » ، ج. ر. ج. ج. نفسها ، ص 638 .

و نصت المادة 8 منه على ما يلي : « تعدل المادة 116 من الدستور و تصاغ على النحو التالي : لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين نائب أو نواب رئيس الجمهورية أو إعفائهم من مهامهم » ، ج. ر. ج. ج. نفسها ، ص 638 .

في حين نصّت المادة 116 من نفس الدستور بدورها على ما يلي : « لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين نائب رئيس الجمهورية والوزير الأول و أعضاء الحكومة ، أو إعفائهم من مهامهم ، و لا في إجراء استفتاء ، أو في حل المجلس الشعبي الوطني ، أو تنظيم انتخابات تشريعية مسبقة ، و لا في تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 119 إلى 124<sup>1</sup> من الدستور ، و كذلك السلطات الواردة في الفقرات من 4 إلى 9<sup>2</sup> و الفقرة 13<sup>3</sup> من المادة 111 من الدستور . »

و ذات الأحكام احتفظ بها المؤسس الدستوري في المادة 87 من دستور 1989 المعدّل سنة 1996 مع الإختلاف فقط في كون أن حظر التفويض في المادة 116 السالفة الذكر يتعلق بتعيين نائب رئيس الجمهورية و الوزير الأول و أعضاء الحكومة ، في حين أنّ نص المادة 87 خص الحظر فقط تعيين رئيس الحكومة و أعضائها و رؤساء المؤسسات الدستورية و أعضائها بقولها : « لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين رئيس الحكومة و أعضائها ، وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية و أعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم . كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء و حل المجلس الشعبي الوطني ، و تقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها و تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 77 و 78 و 91 و من 93 إلى 95 و 97 و 124 و 126 و 127 و 128 من الدستور »<sup>4</sup> .

و للإشارة فقد تم تعديل المادة 87 المشار إليها<sup>5</sup> ، حيث استبدل منصب الوزير الأول بمنصب رئيس الحكومة. إذ نص المؤسس الدستوري في القانون المتضمن التعديل الدستوري الأخير على إمكانية تفويض رئيس الجمهورية للوزير الأول بقوله في نص المادة 05 في فقرتها رقم 06 : « يمكن رئيس الجمهورية أن يفوض جزءا من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة ، مع مراعاة أحكام المادة 87 من الدستور »<sup>6</sup> .

<sup>1</sup> - تنص المادة 119 من الدستور على تقرير رئيس الجمهورية حالة الطوارئ و الحصار ، و المادة 120 على تقرير رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية ، و المادة 121 على تقرير رئيس الجمهورية التعبئة العامة ، تنص المادة 122 على اعلان رئيس الجمهورية حالة الحرب ، تنص المادة 123 على وقف العمل بالدستور و تولي رئيس الجمهورية جميع السلطات ، تنص المادة 124 على موافقة رئيس الجمهورية على الهدنة و السلم .

<sup>2</sup> - تنص الفقرة 111/4 على تولي رئيس الجمهورية لجميع القوات المسلحة للجمهورية ، تنص الفقرة 5/111 على تولي رئيس الجمهورية مسؤولية الدفاع الوطني ، تنص الفقرة 6/111 على تقرير رئيس الجمهورية السياسة العامة للأمة في المجالين الداخلي و الخارجي ، و قيادتها و تنفيذها ، تنص الفقرة 7/111 على تحديي رئيس الجمهورية صلاحيات أعضاء الحكومة ، تنص الفقرة 8/111 على ترأس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء ، تنص الفقرة 9/111 على ترأس رئيس الجمهورية الاجتماعات المشتركة لأجهزة الحزب و الدولة .

<sup>3</sup> - تنص الفقرة 111/13 على حق رئيس الجمهورية في إصدار العفو و حق إلغاء العقوبات أو تخفيضها .

<sup>4</sup> - دستور 1989 الصادر في 23 فبراير 1989 المعدل في 28 نوفمبر 1996 ، ج.ر.ج. عدد 76 ، الصادرة في 20 رجب عام 1417 هـ الموافق ل 01 ديسمبر 1996 ، ص 18 المتضمن التعديل الدستوري ،

<sup>5</sup> - بموجب المادة 10 من القانون رقم 08-19 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق ل 15 نوفمبر سنة 2008 بقولها : « تعدل المادة 87 من الدستور و تحرر كالاتي : « لا يجوز لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأول و أعضاء الحكومة ..... » ، ج.ر.ج. عدد 63 الصادرة في 18 ذو القعدة عام 1429 هـ الموافق 16 نوفمبر 2008 ، ص 10 .

<sup>6</sup> - ج.ر.ج. ، نفسها ، ص 9 .

و بدورها نصّت القوانين على إجراء التفويض الإداري و منها ما ورد المادة 77 من قانون 08/90 المتعلق بالبلدية بقولها : « يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفوض تحت مسؤوليته أي نائب أو موظف في البلدية ، استلام تصريحات الولادات و الزواج و الوفاة ، و كذا تسجيل جميع الوثائق و الأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية و كذا تحرير و تسليم جميع الوثائق الخاصة بالتصريحات المذكورة أعلاه »<sup>1</sup>.

كما جاء بالمادة 105 من 09/90 المتعلق بالولاية على ما يلي : « يمكن الوالي أن يفوض توقيعه لكل موظف حسب الشروط و الأشكال المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات »<sup>2</sup>.

و بالرّجوع للمراسيم نجد أنّه صدر المرسوم 75-77 المتضمن إحداث أمانة عامة لرئاسة الجمهورية ، حيث تضمن الترخيص للأمين العام لرئاسة الجمهورية بتفويض إمضائه و منه ما نصت عليه بالمادة 03 بقولها : « يؤهل الأمين العام لرئاسة الجمهورية للتوقيع ضمن صلاحيات و باسم رئيس الجمهورية على جميع الوثائق و القرارات و المقررات كما يجوز له إعطاء التفويض بموجب قرار لموظفي إدارته المركزية ، الذين يمارسون على الأقل مهام مدير لتوقيع جميع القرارات الفردية و التنظيمية »<sup>3</sup>.

و صدر أيضا المرسوم رقم 74-77 المتضمن إحداث أمانة عامة للحكومة ، حيث نص على تفويض الأمين العام للحكومة إمضائه و منه ما ورد بالمادة 03 بقولها : « يؤهل الأمين العام للحكومة ، للتوقيع ضمن صلاحيات و باسم رئيس الجمهورية على جميع الوثائق و القرارات و المقررات كما يجوز له إعطاء التفويض بموجب قرار لموظفي إدارته المركزية ، الذين يمارسون على الأقل مهام مدير لتوقيع جميع القرارات الفردية و التنظيمية »<sup>4</sup>.

و للإشارة فقد صدرت عدّة مراسيم منذ الاستقلال تتضمن الترخيص لأعضاء الحكومة بتفويض إمضائهم<sup>5</sup> كان أولها المرسوم رقم 17-63 - السالف ذكره - و آخرها

<sup>1</sup> - المؤرخ في 12 رمضان 1410 هـ الموافق ل7 أبريل 1990م، ج. ر. ج. ج. ، عدد 15 ، الصادرة في 6 رمضان 1410 الموافق ل11 أبريل 1990 ، ص 494 .

<sup>2</sup> - المؤرخ في 12 رمضان 1411 الموافق ل7 أبريل 1990م ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 15 ، الصادرة في 16 رمضان 1411 الموافق ل11 أبريل 1990 م ، ص 512 .

<sup>3</sup> - المؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1397 الموافق ل23 أبريل سنة 1977 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 37 ، الصادرة في 19 جمادى الأولى عام 1397 هـ الموافق 8 مايو سنة 1977 ، ص 666 .

<sup>4</sup> - المؤرخ في 4 في جمادى الأولى عام 1397 الموافق 23 أبريل 1977 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 37 ، الصادرة في 19 جمادى الأولى عام 1397 هـ الموافق 8 مايو سنة 1977م ، ص 666 .

<sup>5</sup> - لقد تمّ جرد التفويضات التي تمت ترخيص لأعضاء الحكومة بتفويض إمضائهم منذ الاستقلال ليومنا هذا ، يراجع الملحق رقم 01 .

المرسوم التنفيذي رقم 07-186<sup>1</sup>. مما يدل على أنّ المشرع الجزائري تبني فكرة الأخذ بأسلوب التفويض الإداري في مرحلة مبكرة أي عقب الاستقلال .

فبعد هذه الإلمامة البسيطة عن التطور التاريخي للتفويض الإداري ، ما يمكن استخلاصه أنّ أغلب التشريعات تبنت هذا النظام ، غير أنّ طريقة الأخذ به كانت تختلف من دولة إلى أخرى ، فمنها من أفردت له قانونا مستقلا بأحكامه كمصر مثلا - التي تعتبر رائدة في هذا المجال - و منها من اكتفت بالنص عليه في قوانينها المتناثرة كالجزائر مثلا .

### المبحث الثالث : تمييز التفويض الإداري عن غيره من الأنظمة القانونية

إذا كان التفويض يؤدي إلى مباشرة النشاط من قبل شخص غير الشخص الذي استند إليه الأمر قانونا ، فإنه توجد عدة حالات يتولى فيها الغير أعمال الأصيل ، سواء في القانون العام أو القانون الخاص مما يستدعي معرفتها لتسهيل عملية تمييزها عن التفويض الإداري .

### المطلب الأول : تمييز التفويض الإداري عن بعض مصطلحات القانون العام

إلى جانب التفويض الإداري يوجد بعض المصطلحات تؤدي أيضا إلى نقل الاختصاص من الأصيل إلى شخص آخر ، و تتمثل في التفويض التشريعي و الحلول و الإنابة<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> - المؤرخ في 25 جمادى الأولى عام 1428 هـ الموافق 11 يونيو 2007 م ، ج.ر.ج.ج، عدد39، الصادرة في 27 جمادى الأولى عام 1428 هـ الموافق 13 يونيو سنة 2007 ، ص 25 ، يراجع الملحق رقم 02 .

<sup>2</sup> - هناك من أضاف لهذه التصرفات **الندب و النقل و الإعارة** و يمكن إيجازها كآتي :

**التفويض و النقل** : يقصد بالنقل ذلك الإجراء الذي يتم به استبدال الوظيفة التي يعمل بها الموظف بوظيفة في إدارة أخرى سواء تم هذا بناء على رغبة الموظف أو بمحض إرادة الإدارة و طبقا للمصلحة العامة ، و النقل يختلف تماما عن التفويض لأن الموظف في النقل يترك وظيفته الأصلية بصفة نهائية ، أما في التفويض فيظل الموظف في وظيفته الأصلية سواء كان مفوضا أو مفوضا إليه .

**التفويض و الندب** : يقصد به تكليف الموظف بالقيام مؤقتا بأعباء وظيفة أخرى شاغرة من نفس مرتبة وظيفته أو مرتبة تليها مباشرة ، سواء بالتفرغ الكامل لها فيكون الندب كليا أو بجانب عمله فيكون الندب جزئيا ، و سواء كان الندب داخل إدارته أو خارجها مع احتفاظه بوظيفته الأصلية .

و يظهر الفارق بينه و بين التفويض في أنه في الندب يشغل الموظف مهام وظيفة شاغرة في حين أنه في التفويض تكون الوظيفة مشغولة بالمفوض و لا يمارس المفوض إليه إلا بعض صلاحياتها . فالندب طريقا من طرق شغل الوظائف العامة أما **الإنتداب** فيكون لأداء مهمة معينة كتمثيل جهة العمل في حضور اجتماع أو مؤتمر أو تنفيذ مهمة خارج مقر العمل . و قد عرفت المادة 133 من الأمر 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بقولها : « الإنتداب هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي و / أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية و في الترقية في الدرجات و في التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها» ج. ر. ج. ج ، عدد 46 ، الصادرة في 20 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 16 يوليو سنة 2006 ، ص 12 .

**التفويض و الإعارة** : يقصد بها قيام أحد منسوبي الجهة الحكومية بالعمل لدى جهة أجنبية أو محلية داخل أو خارج الوطن تمنحه كل أو بعض الراتب و ذلك بعد موافقته الكتابية مع الاحتفاظ له بوظيفته الأصلية .

و الفرق بين التفويض و الإعارة أن الإعارة تختلف عن التفويض بأنه في الإعارة يترك الشخص عمله في وظيفته الأصلية مؤقتا و يعمل بوظيفة أخرى في حين أنه في التفويض يظل كل من المفوض و المفوض إليه يباشر أعمال وظيفته الأصلية . مقال بالإنترنت يتضمن تلخيصا لكتاب الدكتور جابر سعيد حسن محمد أبو زيد ، أستاذ القانون المشارك بمعهد الإدارة العامة



## أولاً : التفويض الإداري و التفويض التشريعي

إنّ هذا النوع من اللوائح كان موجودا في فرنسا في ظل الجمهورية الثالثة ، حيث تعود البرلمان على تفويض السلطة التنفيذية إصدار مراسيم بقوانين خلال مدة معينة دون أن يكون ثمة نص دستوري يسمح له بذلك . و هذا ما جعل المؤسس الدستوري الفرنسي يحرم هذا النوع من التشريع في دستور 1946 في المادة 13 .

غير أنّه تراجع عن هذا المنع في دستور 1958 و سمح به في حدود معينة حددتها المادة 38 بقولها : « يجوز للحكومة أن تطلب من البرلمان بمناسبة تنفيذ برنامجها ، أن يرخص لها في خلال مدة محدودة أن تتخذ عن طريق الأوامر إجراءات تدخل عادة في نطاق القانون ، و تصدر هذه الأوامر في مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة ، و تكون نافذة المفعول من تاريخ نشرها ، على أنّها تصبح لاغية إذا لم يعرض مشروع القانون الخاص بإقرارها على البرلمان قبل نهاية المدة المحددة في قانون التفويض ، و بإنهاء الفترة المذكورة في الفقرة الأولى لا يجوز تعديل الأوامر التي تنظم مجالات تدخل في النطاق التشريعي إلا بقانون »<sup>1</sup> .

و قد أخذ الدستور المصري لسنة 1971 أيضا بهذا النوع و نص عليه في المادة 108 التي جاء فيها : « لرئيس الجمهورية عند الضرورة و في الأحوال الاستثنائية ، و بناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثي أعضائه أن يصدر قرارات لها قوة القانون . و يجب أن يكون التفويض لمدة محددة و أن تبين فيه موضوعات هذه القرارات و الأسس التي تقوم عليها . و يجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب في أول جلسة بعد انتهاء مدة التفويض ، فإذا لم تعرض أو عرضت و لم يوافق المجلس عليها زال ما كان لها من قوة القانون » .  
فالملاحظ أنّ الدستور المصري ربط تفويض التشريع لرئيس الجمهورية بوجود حالة ضرورة .

أما المؤسس الدستوري الجزائري فلم ينص على هذه الحالة إلا في المادة 58 من دستور 1963 التي جاء فيها : « يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني التفويض له لمدة محدودة حق اتخاذ تدابير ذات صبغة تشريعية عن طريق أوامر تشريعية

---

<sup>1</sup> - Article 38 : « le gouvernement peut, pour l'exécution de son programme , demander au parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi .

- les ordonnances sont prises en conseil des ministres après avis du conseil d'état . elle entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le parlement avant la date fixée par d'habilitation  
a l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif » .

تتخذ في نطاق مجلس الوزراء أو تعرض على مصادقة المجلس في أجل ثلاثة أشهر<sup>1</sup>. إذ أنّ المؤسس الدستوري الجزائري لم يربط مباشرته بأي شرط .

فمن خلال هذه النصوص يتضح أنّ اللوائح التفويضية هي عبارة عن قرارات إدارية تصدر عن السلطة التنفيذية في مسائل هي أصلا من اختصاص السلطة التشريعية . و هذا ما يجعل هذا التفويض يتشابه مع التفويض الإداري في كونه يؤدي إلى نقل اختصاص مقرر أصلا لسلطة معينة إلى سلطة أخرى . فضلا عن أنّ السلطة المفوضة في الحالتين تحدد بوضوح موضوعات التفويض . و التفويض في الحالتين لا يمكن أن يتمّ إلا إذا وجد نص يجيزه . و بناء على ذلك فلا يجوز في الحالتين للسلطة المفوضة ( بفتح الواو) أن تفوض إلى جهة ثالثة ما فوضت فيه<sup>2</sup> .

و باستثناء هذه الحالات التي يلتقي فيها التفويض الإداري مع التفويض التشريعي ، فإنّهما بالمقابل يفترقان في عدة مواضيع<sup>3</sup>:

- يقع التفويض الإداري بين أعضاء السلطة التنفيذية وفي داخلها بشأن الاختصاصات الممنوحة لهم بواسطة الدستور أو القانون ، في حين يحدث التفويض التشريعي عندما تتنازل السلطة التشريعية عن جانب من الاختصاصات المقررة لها دستوريا إلى السلطة التنفيذية ، أي أنه يتمّ بين سلطتين من السلطات العامة في الدولة .

- قد يتحدد التفويض الإداري بمدة معيّنة ، أو بأداء عمل إداري أو مهمة إدارية محددة ، بينما يجب أن تتحدد أهداف و أغراض التفويض التشريعي و مدّته .

- لا يوجد التزام على عاتق المفوض إليه بعرض ما يتخذه من قرارات بشأن السلطات المفوضة إليه على المفوض ، في حين يجب أن تعرض القرارات التي تتخذها السلطة التنفيذية بموجب التفويض التشريعي على البرلمان ليصادق عليها .

- يملك الرئيس الإداري المفوض أن يقطع سريان مفعول التفويض، و يسترد سلطاته التي فوضها إذا ما رأى ذلك، بينما يستمرّ التفويض التشريعي في السريان طوال مدّته المحددة سلفا .

---

<sup>1</sup> - « le président de la république peut demander à l'assemblée nationale de lui déléguer , pour un temps limité , le droit de prendre des mesures d'ordre législatif par voie d'ordonnances législatives prises en conseil des ministres et qui sont soumises à la ratification de l'assemblée dans un délai de 3 mois» , j. o. r. a n =0 64 du mardi 10 septembre, 1963 p 893.

<sup>2</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع السابق، ص 97

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 97

## ثانيا : التفويض الإداري و الحلول الإداري

يقصد بالحلول أن يتغيب صاحب الاختصاص الأصيل ، أو أن يقوم به مانع يحول دون ممارسته لاختصاصاته<sup>1</sup> ، فحينئذ يحل محله في ممارسة اختصاصه من عينه المشرع لذلك ، و تكون سلطاته هي عين سلطات الأصيل<sup>2</sup> .

و يستوي أن تكون الاستحالة مادية أو قانونية<sup>3</sup> ، سواء كان الغياب اختياريا كما في حالة الإجازة العادية أم إجباريا كالمرض<sup>4</sup> .

و يشترط أوبي و دراقو AUBY-DRAGOT في الحال أن يقوم بسلطة تقريرية بدلا من الأصيل ، أما في الحالات التي يقوم فيها بأعمال استشارية أو فنية فلا تعتبر حلولا<sup>5</sup> .

غير أنّ الدكتور عبد الفتاح حسن يرى أنّه ليس هناك ما يبرر هذا التضييق في مدلول الحلول ، حيث أنّه يواجه حالة غياب أو امتناع الأصيل أيا كانت طبيعة اختصاصاته ، تنفيذية ، أو استشارية أو فنية<sup>6</sup> .

و يتم تنظيم الحلول - دائما - بنص تشريعي أو تنظيمي<sup>7</sup> ، إذ يأخذ في نطاق الوظيفة التنفيذية صورتين :

---

<sup>1</sup> - «on appelle suppléance le remplacement provisoire d' une autorité en cas d' absence( due par exemple a un voyage à l' étranger ) ou d' empêchement; décès ; ou démission » ; Gilles droit administratif Général ,l'action administrative ;mande olin éd ; P 182. Leberton; autre agent public la suppléance est la situation du fonctionnaire qui remplace un absent ou empêché . Charles Debbach , précis de contentieux administratif , d ,1975 , P 717 .

<sup>2</sup> - سليمان محمد الطماوي ، مبادئ علم الإدارة العامة ، ، ص 130 .

<sup>3</sup> - علي خطار شطناوي ، المرجع نفسه ، ص 722 .

<sup>4</sup> - خالد سمارة الزغبي ، المرجع السابق ، ص 73 .

<sup>5</sup> - منور كربوعي، المرجع السابق ، ص42 عن AUBY (J M )et DRAGOT (R), traité de contentieuxadministrative,tome2,1962,P107.

<sup>6</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 42 عن عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 42.

<sup>7</sup> - la suppléance est toujours organisée par un texte législatif ou réglementaire, George Dupuis ; Marie- José Guédon ; Patrice Chrétien ;armand colin, droit administratif ;9<sup>ème</sup> éd 2004; P 455.

**الأولى :** حلول الرئيس محلّ المرؤوس ، و يكون ذلك في حالة تقاعس أو عدم اتخاذ المرؤوس للقرارات المنوطة به ( العمل السلبي ) ، يمكن لرئيسه أن يتولاها بنفسه بما له من سلطة حلول ، أي أن يحل محله في القيام بها<sup>1</sup> .

**الثانية :** تتمثل في حلول السلطة الوصية محل الإدارة اللامركزية ، فقد يلزم القانون الإدارة اللامركزية بالقيام بعمل معيّن<sup>2</sup> .

و عليه ، يمكن حصر أوجه الشبه بين التفويض الإداري والحلول الإداري كالاتي :

- يشترك كل من التفويض الإداري و الحلول الإداري في الاستناد إلى نص قانوني<sup>3</sup> يجيزه سواء في الدستور أو القانون أو اللوائح<sup>4</sup> .

- يعد كل من التفويض الإداري و الحلول الإداري وسيلة لممارسة الاختصاصات و الصلاحيات من شخص آخر غير صاحب الاختصاص الأصلي<sup>5</sup> .

- يحقق كل من التفويض الإداري و الحلول الإداري نقلا مؤقتا لممارسة الاختصاص بحيث يؤول الاختصاص فيما بعد إلى الأصلي<sup>6</sup> .

- يعتبر كل من التفويض الإداري و الحلول الإداري مصدرا غير مباشر للاختصاص<sup>7</sup> .

أما أوجه الاختلاف بين النظامين ، يمكن حصرها فيما يلي :

<sup>1</sup> - و من تطبيقات ذلك المادة 83 من القانون 90-08 من القانون المتعلق بالبلدية بقولها : « عندما يرفض رئيس المجلس الشعبي البلدي أو يهمل اتخاذ القرارات المفروضة عليه بمقتضى القوانين و التنظيمات يجوز للوالي بعد أن يطلب منه أن يقوم بذلك توليها تلقائيا بعد انتهاء الأجل المحدد في الإنذار» ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 15 لسنة 1990 م السابقة ، ص 495 .

<sup>2</sup> - و مثال ذلك ما نصت عليه المادة 154 من قانون 90-08 المتعلق بالبلدية: « يمكن الوالي أن يسجل تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي البلدي في ميزانية البلدية طبقا للتشريعات السارية المفعول » ، ج. ر. ج. ج. نفسها ، ص 501 .

<sup>3</sup> - لقد وقع خلاف على هذه المسألة في الفقه ، فيرى الأستاذ الدكتور سليمان الطماوي أنه إذا أغفل المشرع تنظيم الحلول أصبح إجراءه مستحيلا قانونا ، أي لا يمكن أن يتم الحل حتى لو تغيب الأصل إذا لم يوجد النص القانوني الذي يمنح النائب أو الوكيل سلطة الحل محله ، سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 132 .

لكن من جهته الأستاذ مصطفى أبو زيد فهمي لا يوافق على هذا الرأي و يرى أن الواجب يقضي بإجراء الحل و لو لم يوجد نص ، ويعتدل رأيه بأن ضرورة سير المرافق بانتظام واطراد يملئ ألا يتعطل المرفق لوجود مانع يحول بين الرئيس و مزاوله اختصاصاته ، مصطفى أبو زيد فهمي ، القضاء الإداري و مجلس الدولة ، قضاء الإلغاء ، المكتبة القانونية طبعة 2004 ، ص 683 .

<sup>4</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 84 .

<sup>5</sup> - خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري ، الكتاب الأول ، المرجع السابق ، ص 125 .

<sup>6</sup> - المرجع نفسه ، ص 125 .

<sup>7</sup> - محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، طبعة 2003 ، ص 152 .

- يستهدف الحلول معالجة ظرف طارئ يتمثل في شغور وظيفة الأصيل فيحل الحال محله في جميع اختصاصاته ، فهو دائما يفترض حدوث واقعة تجيز الحل بقوة القانون ، بينما التفويض يتم بمحض اختيار ووجود المفوض<sup>1</sup> .

- تقتضي صحة التفويض و مشروعيته صدور قرار إداري بالتفويض ، بموجبه يتحدد الشخص لممارسة الاختصاص ، بينما الحل في الاختصاص يتم بحكم القانون أي أن الحال يستمد صلاحياته في ممارسة الاختصاص من النص القانوني المنشئ للحل مباشرة ، فيحل تلقائيا محل الأصيل<sup>2</sup> ، دون الحاجة لصدور قرار إداري لتعيينه و تكليفه ، بمجرد تحقق ظرف المنشئ للحل ، وعلى افتراض صدوره يعد قرارا كاشفا و ليس منشئا<sup>3</sup> .

- التفويض جزئي ، لا يجوز قانونا أن يشمل جميع الاختصاص و الصلاحية ، أما الحل فيكون شاملا لممارسة كل صلاحيات الأصيل<sup>4</sup> ، يمارسها الحال طوال فترة غيابه<sup>5</sup> ، غير أنه في حالة تحديد النص نطاق اختصاصات الحال ، يكون جزئيا ، فمجلس الدولة الفرنسي لم يجز لمن حل محل رئيس البلدية أن يدعو لجنة للانعقاد ، لكي تصدر لائحة دائمة متى كانت غير مستعجلة<sup>6</sup> .

و قد استنتج هوريو من هذا الحكم ، أن الحال عند سكوت النص لا يستطيع القيام إلا بالأعمال المستعجلة و التي لا تحتمل انتظار عودة الأصيل ، والأعمال التي حال السبب المانع دون ممارستها من قبل الأصيل<sup>7</sup> .

- يتمتع الأصيل بحرية واسعة في اختيار المفوض إليه ، وبالعكس فصاحب الاختصاص الأصيل في حالة الحل لا يملك حرية الاختيار ، إذ أن القانون يحدد مسبقا الشخص الحال فيحل عند تحقيق شروط الحل بحكم القانون<sup>8</sup> .

- تأخذ القرارات الصادرة من المفوض إليه ذات القيمة القانونية التي تأخذها قراراته الصادرة في اختصاصاته الأصلية ، في حين أن القرارات التي تصدر من الحال يكون لها ذات المرتبة التي تحتلها القرارات التي يصدرها الأصيل<sup>9</sup> .

---

<sup>1</sup> - عدنان عمرو ، ماهية القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 94 .  
<sup>2</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 86 .  
<sup>3</sup> - خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري ، الكتاب الأول ، المرجع السابق ، ص 127 .  
<sup>4</sup> - علي خطار شطناوي ، المرجع السابق ، ص 723 .  
<sup>5</sup> - خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة ، الطبعة الأولى 1997 - 1417 هـ ص 173 .  
<sup>6</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع نفسه ، ص 84 .  
<sup>7</sup> - الحكم الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في 1912/03/08 ، أورده منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 40 .  
<sup>8</sup> - المرجع نفسه ، ص 40 عن عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص 40 .  
<sup>9</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع نفسه ، ص 84 .  
- المرجع نفسه ، ص 84 .

- لا يجوز للمفوض أن يفوض السلطات المفوضة إليه لأن التفويض لا يقع إلا مرة واحدة بالنسبة لنفس السلطات ، و لكن يجوز للحال أن يفوض في جزء من اختصاصات الأصيل الغائب ، لأنه يحل محله في جميع اختصاصاته<sup>1</sup> .

- تنتقل اختصاصات الأصيل إلى الحال في الحل بصفته الوظيفية ، و ليس بصفته الشخصية ، أي أنّ الاعتبارات الشخصية في الحل غير موجودة كما هو الشأن بالنسبة للتفويض ( تفويض التوقيع )<sup>2</sup> .

- لا يملك الأصيل أية سلطة رئاسية بالنسبة للقرارات و التصرفات الصادرة من الحال في مدة الحل ، إذ يجب عليه أن يحترم القرارات التي صدرت في أثناء غيابه من الحال ، و إذا ما رأى أنّها مخالفة للمشروعية أو الملائمة<sup>3</sup> ، و أراد أن يتم تعديلها أو إلغاؤها فيجب عليه أن يسلك الطرق القانونية المقررة لذلك ، فيستطيع أن يلجأ إلى السلطات الرئاسية المشتركة أو إلى سلطة الوصاية أو الجهة القضائية المختصة بحسب الأحوال<sup>4</sup> . و ذلك ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في أحد أحكامه<sup>5</sup> .

أما في التفويض فيوجد اختلاف في الفقه حول هذه النقطة ، إذ يرى البعض أن المفوض يتمتع بسلطات الرئيس على المفوض إليه بحيث يباشر الحق في التعقيب على قراراته و تصرفاته المتعلقة بالسلطات المفوضة ، في حين يرى جانب آخر أنه لا يجوز للمفوض أن يمس القرارات الصادرة من المفوض إليه و لو كان رئيسا للمفوض<sup>6</sup> .

<sup>1</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 84 .

<sup>2</sup> - مثال ذلك نص المادة 88 من التعديل الدستوري الحالي - السالفة الذكر - بقولها : « إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير و مزم ، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ، و بعد أن يتثبت من حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الملائمة ، يقترح بالإجماع على البرلمان التصريح بثبوت المانع . يعلن البرلمان ، المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا ، ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه ، و يكلف بتولي رئاسة الدولة بالنيابة مدة أقصاها خمسة و أربعون يوما (45) يوما ، رئيس مجلس الأمة الذي يمارس صلاحياته مع مراعاة أحكام المادة 90 من الدستور ..... » .

و تقابلها المادة 82 من الدستور المصري الحالي التي نصّت على أنه : « إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصاته أناب عنه نائب رئيس الجمهورية » و تنص المادة 84 من الدستور على أنه : « في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية أو عجزه الدائم عن العمل يتولى الرئاسة مؤقتا رئيس مجلس الشعب ، و إذا كان المجلس منحلا حل محله رئيس المحكمة الدستورية العليا ، و ذلك بشرط ألا يرشح أيهما للرئاسة » ، أورده عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع نفسه ، ص 86 .

<sup>3</sup> - القاعدة أنّ رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة و قراراتها تقف عند رقابة مادية الوقائع و تكييفها القانوني ، حيث أنه لا يتدخل في تقدير أهمية الوقائع و تناسبها مع مضمون القرار ، إذ يعود ذلك أصلا للسلطة التقديرية للإدارة ، و مع ذلك ، فإنّ القضاء الإداري الفرنسي و المصري وسع من رقابته ليضال جوانب الملائمة ، خاصة في مجال التأديب ، أو القرارات الإدارية ذات العلاقة بالحريات العامة ، كما هو الشأن في موضوع الضبط الإداري ، أو رده محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، طبعة 2005 ، ص 48 .

<sup>4</sup> - سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 113 .

حسين عثمان محمد عثمان ، أصول القانون الإداري ، د.م.ج ، الإسكندرية ، طبعة 2003 ، ص 290 .

<sup>5</sup> - حكمه الصادر في قضية ( WUILLIET ) في 1912/6/11 ، المجموعة ص 659 ، أورده سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 327 .

<sup>6</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع نفسه ، ص 84 .

- يكون الرئيس في حالة تفويض الاختصاص مسئولاً عن أخطاء المفوض إليه بحكم الرقابة الرئاسية للمفوض على المفوض إليه ، أما في الحلول فإن الأصل الغائب ليس مسئولاً عن أخطاء الحال الذي حل مكانه في ممارسة الاختصاص<sup>1</sup> .

- الحلول يجب سلطات الأصل تماماً ، و قد قضى مجلس الدولة الفرنسي في بعض أحكامه بأن الحلول لا يجب سلطات الأصل نهائياً ، و يجوز له أن يأتي من الأعمال ما يسمح به السبب الذي تقرر من أجله الحلول ، فقضى مثلاً بان العمدة يستطيع حتى على البعد أن يصدر قراراً بدعوة المجلس البلدي باعتباره رئيسه<sup>2</sup> .

ويقول في ذلك هوريو: « أن الأصل يستطيع أن يمارس رغم غيابه بعض الأعمال التي لا يتطلب فيها القانون الوجود الشخصي للأصل ، بينما لا يستطيع القيام بأعمال التوثيق أو إصدار قرارات تنظيمية أو فردية بما فيها تعيين الموظفين و عزلهم<sup>3</sup> » .

أما الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي ، فقد عبّر عن رأيه قائلاً أنه « .... طالما لم ينقل المشرع المصري هذه النصوص فإننا لا نرى داعياً لتطبيق هذا القضاء ، .... وإنما لنرى أن ثمة قاعدة عامة تحكم الموضوع ، مفادها أن الحلول لا يجب اختصاص الأصل طالما كان السبب الذي تقرر من أجلها الحلول قائماً ، وذلك حتى لا تتحدد المسؤولية و ينتفي التعارض في التصرف<sup>4</sup> » .

و من جهته ، لا يشاطر الدكتور علي خطر شطناوي هذا الرأي بقوله : « لا نتفق مع هذا الاجتهاد القضائي من الناحيتين القانونية و العملية ، فعلى الصعيد القانوني هذا الاجتهاد لا يتفق مع فكرة الحلول ذاتها ، فلا يمكن تصور فكرة الحلول إلا إذا تغيب صاحب الاختصاص الأصل لأي سبب من الأسباب أو إذا قام مانع معين يحول بينه و بين ممارسة عمله ، فكيف يتحقق ذلك و يقوم صاحب الاختصاص بمزاولة صلاحياته القانونية . كما أن الاجتهاد يخلق نوعاً من الازدواجية في الجهة المختصة ، و تضارباً في القرارات الصادرة عنها ، وأحياناً تناقضها . و لاشك أن مثل هذا الوضع يخلق العديد من المشاكل و الصعوبات على الصعيد العملي البحث و يلحق ضرراً جسيماً في الإدارة نفسها و بالمتعاملين معها<sup>5</sup> » .

- ينتهي التفويض بانتهاء المدة المحددة حينما يكون محدداً بفترة زمنية معينة أو بالإلغاء متى يقرر إلغاء التفويض أو إنهائه ، بينما ينتهي الحلول بعودة الأصل و مباشرته مهام

<sup>1</sup> - محمد جمال مطلق الذنبيات ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، طبعة 2003 ، ص 78 ، محمد رفعت عبد الوهاب ، حسين عثمان محمد حسين ، مبادئ القانون الإداري ، د.م ج ، الإسكندرية ، طبعة 2001 ، ص 157 .

<sup>2</sup> - LE GRAND : C E 22 DECEMBRE 1911 - السابق ذكره - أورده مصطفى أبو زيد فهمي ، قضاء الإلغاء شروط القبول ، أوجه الإلغاء ، د.م.ج ، الإسكندرية ، طبعة 2003 ، ص 196 .

سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 629 .

<sup>3</sup> - منور كربولي ، المرجع السابق ، ص 41 ، عن عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص 41 .

<sup>4</sup> - مصطفى أبو زيد فهمي ، قضاء الإلغاء ، شروط القبول ، أوجه الإلغاء ، المرجع نفسه ، ص 196 .

<sup>5</sup> - علي خطر شطناوي ، المرجع السابق ، ص 724 .

منصبه لأي سبب كان<sup>1</sup> ، أو تعيين من يحلّ محله في منصبه في حالة وفاته أو استقالته أو غيرها من الحالات التي تتطلب إجراء هذا التعيين<sup>2</sup> .

### ثالثا : التفويض الإداري و الإنابة الإدارية

تعرفّ الإنابة بأنّها الوضع أو الحالة التي يكفّف فيها موظف بأداء وظيفة موظف آخر مؤقتا ، بسبب تغيب شاغلها بصورة مؤقتة أو دائمة، حتى تعيين خلف للأصيل أو عودة هذا الأخير إلى عمله<sup>3</sup> .

و يعرفّ النائب بأنّه الشخص الذي يكفّف مؤقتا بالحلول محل صاحب الاختصاص الأصيل طيلة فترة غيابه ، أو في الفترة الواقعة ما بين انتهاء خدمات الأصيل و مباشرة الخلف المعيّن لمهام الوظيفة<sup>4</sup> .

فالإنابة تفترض غياب الأصيل ، حيث تقوم الجهة الإدارية الأعلى بإصدار قرار تكلف بمقتضاه موظفا آخر من نفس مستوى الأصيل أو أعلى منه أو أدنى منه للقيام باختصاصات هذا الأصيل الغائب ، و الفرض هنا أنّ الحلول القانوني غير منصوص عليه ، لكي لا يتعطل سير المرفق العام<sup>5</sup> .

و عليه تتمثل أوجه الشبه بين التفويض الإداري و الإنابة الإدارية فيما يلي :

- تكون ممارسة الاختصاص في كليهما من السلطة غير المختصة أصلا لوجود مانع ، ففي التفويض لضيق وقت الأصيل ، أما في الإنابة يتعلق الأمر بكل فقد لسلطة الأصيل يحول بينه و بين ممارسة سلطاته بصفة مؤقتة أو دائمة<sup>6</sup> .

<sup>1</sup> - خالد خليل الظاهر، القانون الإداري ، ، الكتاب الأول ، المرجع السابق ، ص127.

<sup>2</sup> - عبد الغني بسبوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 86.

<sup>3</sup> - علي خطار شطناوي ، المرجع السابق ، ص 724 عن 864 P 1966 AUBY ,l'intérim r. d. p  
و يعرفها الدكتور علي خطار شطناوي أنّها : عبارة عن تكليف قانوني تعهد بمقتضاه السلطة الإدارية العليا إلى أحد الموظفين بمهمة القيام بأعباء وظيفة معينة بسبب تغيب شاغلها لأي سبب من الأسباب ، وبناءا عليه يتولى النائب مهام الوظيفة مؤقتا، فيباشر مهام الوظيفة حتى عودة صاحب الاختصاص الأصيل إلى عمله أو تعيين خلف له « ، المرجع نفسه ، ص 724.

<sup>4</sup> - l'intérimaire est la personne provisoirement chargée de remplacer le titulaire ; soit pendant une absence ; soit entre la cessation de ces fonctions et la prise de fonction de son successeur, Yves Gaudemet , traité de droit administratif général, tome 1,L. G. D.J, Delta; 16<sup>ème</sup> éd, P 607 .

<sup>5</sup> - محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص154.

حيث يؤكد ذلك بقوله بشأن ضرورة الإنابة بقوله : «.....لازم من جهة أن يستمر العمل».

« D'autre part, le volume de travail doit être continu» , j-f-germe , les nouvelles formes d'emploi , le travail intérimaire critiques de l'économie politique , nouvelle série n=5 , aspects de la France , revue octobre-décembre 1978, p 15 .

<sup>6</sup> - عدنان عمرو ، مبادئ القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص96.



- التفويض لا يتم بشكل تلقائي و آلي ، بل إنه يحتاج دائما - شأنه في ذلك شأن الإنابة - إلى قرار بتحديد يصدر بتعيين النائب أو بتعيين المفوض إليه <sup>1</sup> .

- كلاهما يحمل طابع التأقيت <sup>2</sup> ، أي تحديد مدّة كل من التفويض و الإنابة ، و بناءا عليه لا تكون الإنابة قانونية ، إلا إذا كانت مدتها قصيرة نسبيا ، إذ يتحقق القضاء الإداري الفرنسي من مدتها فيتطلب بأن لا تتجاوز مدتها المدة المعقولة <sup>3</sup> .

- في كليهما تحدد اختصاصات وأعمال كل من النائب والمفوض إليه <sup>4</sup> ، فبالنسبة لتحديد اختصاصات النائب يمكن الرجوع إلى النص الأذن أو إلى قرار تعيين النائب . و القاعدة في تحديدها ، أنها تكون إما على سبيل الحصر كأن تنصب على بعض الأعمال الدارجة ، وإما أن تكون على سبيل الإطلاق إلا ما أستثنى منها ، ولكن المسألة تدق عندما لا يرد تحديدها لا في النص الأذن و لا في قرار التعيين ، و لحل هذا الإشكال يفرق الدكتور عبد الفتاح حسن بين فرضين:

**أولهما :** إذا كان الأصيل وزيرا وناب عنه وزير أو غيره ، كانت النيابة في كافة اختصاصات الأصيل ، مستندا في ذلك إلى حكم لمجلس الدولة الفرنسي <sup>5</sup> .

**ثانيهما :** إذا كان غير الوزير، فإنّه بالنظر إلى عدم وجود قضاء حاسم في الموضوع من جهة ، و بالنظر إلى الوضع القانوني المؤقت للنائب و مدى توافر فيه شروط الوظيفة كأصيل من جهة ثانية ، فإنّ الفقه يميل إلى القول بأن اختصاصات النائب تتحدد بظروف وشروط النيابة ، أي القيام بالأعمال التي تفرض ظروف غياب الأصيل القيام بها ، و هذا في رأي- الدكتور عبد الفتاح حسن - تحديد منطقي لأنه يراعي اعتبارات العمل الإداري من جهة ، و مهام النيابة من جهة أخرى <sup>6</sup> .

و تتمثل أوجه الاختلاف بين التفويض الإداري والإنابة الإدارية :

- من حيث مصدر القرار، فهو الأصيل ذاته في حالة التفويض، الذي يمنحه المشرع حق التفويض ، أما في حالة الإنابة يجب أن نفرق بين فرضين <sup>7</sup>:

<sup>1</sup> - سامي جمال الدين ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، الطبعة الأولى ، د ت ، ص 426.

إبراهيم عبد العزيز شيحا ، أصول الإدارة العامة ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، طبعة 2004 ، ص 289.

<sup>2</sup> - P 717. Charles Debbach , op, cit, P 717. l'intérim a toujours un caractère temporaire.

<sup>3</sup> - حكم لمجلس الدولة الفرنسي صادر في 12/7/1949، أورده علي خطار شطناوي ، المرجع السابق ، ص 725.

<sup>4</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 36 .

<sup>5</sup> - d e 29-01-1965.Sieur Mollaret ;P6 c e ، أورده المرجع نفسه ، ص 35 .

<sup>6</sup> - المرجع نفسه ، ص 35، عن عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص 50.

<sup>7</sup> - إبراهيم عبد العزيز شيحا ، أصول الإدارة العامة ، المرجع السابق، ص 290 .

- إذا كانت الإنابة تستند إلى نص تشريعي ، فإنّ قرار الإنابة يجب أن يصدر من السلطة التي حدّدها النص ، وهي تكون بطبيعة الحال أعلى من الأصل الغائب مرتبة.

- إذا كانت الإنابة تستند على قاعدة غير مكتوبة و لم يوجد نص يحدّد السلطة المختصة بإصدار قرار تحديد النائب ، فإنّ السلطة التي تختص بإصدار هذا القرار هي السلطة الرئاسية ، أي تلك التي تقع في قمّة الجهاز الإداري أو الوحدة الإدارية ، وهي التي تختص بتحديد اختصاصات العاملين في الجهاز أو الوحدة .  
و عليه يصدر قرار تعيين النائب أحيانا من سلطة عليا مختصة بتنصيب النائب ، و هذا ما جرت النصوص التشريعية عليه <sup>1</sup> .

- لا يكون التفويض إلا جزئيا ، في حين الإنابة قد تكون شاملة لكافة اختصاصات الأصل ، و لو من الناحية النظرية . و يقوم النائب بكافة اختصاصات الأصل أثناء غيابه سواء كانت اختصاصات أصيلة أو محالة إليه بالإضافة إلى اختصاصات النائب نفسه <sup>2</sup> .

- تعتبر أعمال النائب المتصلة باختصاصات الأصل من حيث قوتها الإلزامية كما لو أنها صدرت من الأصل نفسه ، و يسأل عنها النائب مدنيا تجاه الإدارة و تجاه الغير كما يسأل عنها تأديبيا <sup>3</sup> . أما في التفويض فالمسألة خلافية <sup>4</sup> .

- يشترط في التفويض وجود نص يأذن بإجرائه ، بينما يمكن أن تتم الإنابة بدون وجود نص يأذن بها <sup>5</sup> . وذلك عندما تستند الإنابة إلى قاعدة غير مكتوبة ، ولم يوجد نص يحدد السلطة المختصة بإصدار قرار تحديد النائب ، فإنّ السلطة التي تختص بإصدار هذا القرار هي السلطة الرئاسية <sup>6</sup> .

- تؤدي الإنابة إلى تجريد الأصل من صلاحياته القانونية طوال مدتها ، فيعد أي عمل يتخذه و أي قرار يصدره مشوبا بعدم الاختصاص الزمني ، ما لم يقرر النص القانوني أو قرار التكليف صراحة أن يبقى محتفظا به . فالممارسة القانونية السليمة للاختصاص تقتضي انتهاء الإنابة أولا إذا كان شعور الوظيفة مؤقتا وعودة الأصل لتسلّم عمله ، ومن ثم ممارسة صلاحياته القانونية . و يستند الرأي السابق إلى ضرورة توحيد الجهة المختصة ، فازدواجية صاحب الاختصاص قد تؤدي إلى إصدار قرارات مختلفة ، متعارضة و متناقضة ، و هو أمر

<sup>1</sup> -عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص96 .

سامي جمال الدين ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، المرجع السابق، ص427.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص 427.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 427.

<sup>4</sup> - سيتم توضيحها لاحقا ، في موضعه من هذا البحث ، عند التعرض لآثار التفويض الإداري .

<sup>5</sup> - l'intérim est possible , même en l'absence de texte qui l'organise, Jean -Pierre Camby ,  
intérim ,suppléance et délégation ,r.d.p , n 6-2001, P 1606 .

<sup>6</sup> - ابراهيم عبد العزيز شيحا ، أصول الإدارة العامة ، المرجع نفسه ، ص 290 .

ضار بالصالح العام قطعاً، و يخلق حالة من الإرباك في الإدارة ذاتها وللمتعاملين معها<sup>1</sup> ، أما في التفويض فالمسألة خلافية .

- في التفويض الرئيس الإداري يفوض بعض اختصاصاته لأحد مرؤوسيه ، أما في الإنابة فإن الرئيس الإداري ينيب أحد مرؤوسيه في ممارسة اختصاصات مرؤوس آخر<sup>2</sup> .

- ينتهي التفويض بإنهائه من المفوض، أو بانتهاء مدته ، بينما لا تنتهي الإنابة إلا بعودة الأصيل الغائب ، أو بتعيين آخر محله<sup>3</sup> ، أو بصدور قرار آخر ينهي الإنابة و لو قبل انتهاء المدة المقررة لها ، أو قبل زوال أسبابها صراحة أو ضمناً كما لو تضمن القرار تعيين نائب جديد عن ذات الأصيل<sup>4</sup> .

#### رابعاً : التفويض الإداري و نقل الاختصاص

يعرّف نقل الاختصاص بأنه : « ذلك الإجراء الذي يصدر عن السلطة التي تملك سلطة إسناد الاختصاص، أي تحويل هذه الاختصاصات من سلطة إلى سلطة بصفة نهائية، وعملية النقل هذه تتم بنفس الأداة و الجهة التي تملك إسناد الاختصاص »<sup>5</sup> .  
و يمكن تمييز التفويض الإداري عن نقل الاختصاص من النواحي الآتية<sup>6</sup> :

- نقل الاختصاص يتم بنص يصدر من الجهة التي لها سلطة ترتيب الاختصاص ، بينما قد يتم التفويض ، و خاصة تفويض التوقيع ، بنص أقل مرتبة من ذلك كأن يكون الاختصاص محددًا بقانون و يأذن بالتفويض فيه بمرسوم . (كما سيتم التعرض له عند دراسة مرتبة النص الأذن بالتفويض )

- إنّ نقل الاختصاص يحمل طابع الديمومة ، بينما التفويض يحمل طابع التأقت ، أي يبقى الأصيل هو صاحب الحق في استرداد الاختصاص بإلغاء التفويض .

- إنّ الجهة التي ينقل إليها الاختصاص تمارسه بصفته جهة أصيلة ، بينما في التفويض تكون الجهة التي تمارس الاختصاص بالتفويض دائماً جهة مفوض إليها .

- إنّ ممارسة الاختصاص المنقول إلى جهة إدارية ما يتم ممارسته باسمها و يتخذ مرتبتها ، بينما في التفويض- خاصة تفويض التوقيع - فإنه يتخذ مرتبة الأصيل و يتمّ باسمه .

<sup>1</sup> - علي خطار شطناوي ، المرجع السابق ، ص 725 .

<sup>2</sup> - محمد رفعت عيد الوهاب ، حسين عثمان محمد عثمان ، المرجع السابق ، ص 157 .

<sup>3</sup> - عدنان عمرو ، مبادئ القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 96 .

<sup>4</sup> - سامي جمال الدين ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 427 .

l'intérim prend fin de plain droit dès la cessation de la situation d'empêchement. Jean Pierre Camby , article Cit ,p 1606.

<sup>5</sup> - منور كربولي ، المرجع السابق ، ص 44 ، عن محمود ابراهيم الوالي ، المرجع السابق ، ص 304-305 .

<sup>6</sup> - المرجع نفسه ، ص 45 .

- يرى البعض أنّ نقل الاختصاص يؤدي إلى تحويل هذا الاختصاص من سلطة إلى سلطة أخرى ، بينما التفويض يؤدي إلى تحويل حق التصرف فقط من جهة إدارية إلى جهة إدارية أخرى ، و يبقى صاحب الاختصاص دائما هو الأصل .

- إنّ العلاقة الموجودة بين الجهة المنقول منها الاختصاص و الجهة المتلقية له ليست هي العلاقة الموجودة بين الأصل و المفوض إليه في التفويض . فهذه العلاقة قد تكون علاقة وصاية عندما ينقل الاختصاص من الإدارة المركزية إلى اللامركزية، بينما التفويض يعد وسيلة لعدم التركيز، تنشأ علاقة قانونية بين الأصل و المفوض إليه ، فهي تكيف في بعض الصور أنها علاقة رئاسية.

- التفويض يتم دائما من سلطة عليا إلى جهة إدارية دنيا ، بينما نقل الاختصاص قد يتم من جهة إدارية إلى جهة إدارية أخرى في نفس المستوى و الدرجة .

### **المطلب الثاني : التمييز بين التفويض الإداري وغيره من التصرفات القانونية في مجال القانون الخاص**

فضلا عن بعض المصطلحات التي تؤدي إلى نقل الإختصاص من الأصل إلى شخص آخر في مجال القانون العام – كما سبق ذكره – توجد مصطلحات أخرى تؤدي إلى ذلك في مجال القانون الخاص و تتمثل في الإنابة المدنية و النيابة المدنية .

#### **أولا : التفويض الإداري و النيابة المدنية**

تعرف النيابة بأنها « حلول إرادة شخص يسمى النائب محل إرادة آخر يسمى الأصل في إبرام تصرف قانوني مع إضافة آثاره إلى شخص الأصل »<sup>1</sup> . فالغائب هو الذي يقوم بالتعبير عن إرادة الأصل ، أي أنّ إرادة النائب هي التي تحل محل إرادة الأصل في إبرام العقد<sup>2</sup> . حيث تتمثل أنواعها في :

- النيابة القانونية : و التي مصدرها القانون كنيابة الولي .
- النيابة القضائية : و التي مصدرها حكم القاضي كنيابة الوصي أو القيم أو الحارس القضائي .

<sup>1</sup> – بلحاج العربي ، النظرية العامة للالتزام في القانون المدني الجزائري ، الجزء الأول ، التصرف القانوني ، ( العقد و الإرادة المنفردة ) ، د.م.ج ، طبعة 1999 ، ص 84 .

<sup>2</sup> – تنص المادة 73 من الأمر رقم 75- 58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق ل 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني على ما يلي : « إذا تم العقد بطريق النيابة ، كان شخص النائب لا شخص الأصل هو محل الاعتبار عند النظر في عيوب الرضاء ، أو في أثر العلم ببعض الظروف الخاصة ، أو افتراض العلم بها حتما . غير أنه إذا كان النائب وكيفا و يتصرف وفقا لتعليمات معينة صادرة من موكله ، فليس للموكل أن يتمسك بجهل النائب لظروف كان يعلمها هو ، أو كان من المفروض حتما أن يعلمها » . و تنص المادة 74 من نفس الأمر على ما يلي : « إذا أبرم النائب في حدود نيابته عقدا باسم الأصل فإن ما ينشأ عن هذا العقد من حقوق ، و التزامات يضاف إلى الأصل »

- النيابة الاتفاقية ، و مصدرها الاتفاق بين النائب و الأصيل و هي ما تعرف بالوكالة<sup>1</sup> ، أي كل عقد بمقتضاه يلتزم الوكيل بأن يقوم بعمل قانوني لحساب الموكل<sup>2</sup> .

و عليه ، يمكن حصر أوجه الشبه بين التفويض الإداري و النيابة المدنية فيما يلي<sup>3</sup> :

- يتشابه التفويض الإداري مع النيابة المدنية في كون التفويض الإداري لا يكون إلا جزئياً ، و النيابة قد تكون عامة أو خاصة بشأن تصرف محدد، و في هذه الحالة يلزم أن يلتزم النائب بحدود النيابة و إلا بطلت تصرفاته الخارجة على هذه الحدود .

- يتشابه شرط حلول إرادة النائب محل إرادة الأصيل ، مع حلول المرؤوس المفوض إليه محل الرئيس المفوض في القيام بالأعمال المتعلقة بالسلطة المفوضة إليه .

- التفويض الإداري لا يشمل المسؤولية ، حيث يسأل المرؤوس أمام رئيسه المباشر عن التصرفات الصادرة منه ولا يسأل أمام الرئاسات الأعلى ، لأن الرئيس المفوض يظل مسئولاً عن السلطات التي عهد بها إلى مرؤوسيه بالتفويض ، و هذا يتشابه مع انصراف آثار التصرف إلى الأصيل ، و في قيام علاقة مباشرة بين الأصيل و الغير المتعاقد ، و يكون النائب مسئولاً أمام الأصيل فقط كقاعدة عامة ، ولا يسأل أمام الغير إلا في حالات معينة .

- يتشابه التفويض الإداري مع النيابة في مبدأ عدم تفويض السلطات المفوضة ، والتزام النائب أمام الأصيل بعدم قيامه بتعيين نائب آخر إلا بموافقة الأصيل .

- تتشابه قاعدة وضوح التفويض وبيان حدوده وإتمامه في الأوضاع القانونية الصحيحة في التفويض الإداري ، مع تحديد أنواع النيابة في ثلاثة : إما قانونية بنص القانون ، أو اتفاقية بالاتفاق و التراضي ، أو قضائية بحكم المحكمة .

- تتشابه قاعدة توقيت التفويض و حق الرئيس المفوض في استرداد سلطاته المفوضة في التوقيت الذي يراه، إذا رأى أن في ذلك تحقيقاً لمصلحة العمل مع حق الأصيل في أن يكشف عن نفسه ، و يتولى إتمام التصرف بنفسه في أي وقت .

و يمكن استخلاص أوجه الاختلاف بين التفويض الإداري و النيابة المدنية فيما يلي<sup>4</sup> :

<sup>1</sup> - عبد الرزاق أحمد السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، العقود الواردة على العمل (المقولة ، و الوكالة ، و الوديعة و الحراسة) ، دار إحياء التراث العربي ، بيروت ، لبنان ، د، ت ، ص 372

<sup>2</sup> - تنص المادة 571 من نفس الأمر على أنّ : « الوكالة أو الإنابة هو عقد بمقتضاه يفوض شخص ما لآخر للقيام بعمل شيء لحساب الموكل و باسمه ».

<sup>3</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع السابق ، ص72.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه ، ص73

- مصدر التفويض الإداري دائما النص التشريعي الآذن به ، في حين مصدر النيابة المدنية قد يكون العقد وفقا للاتفاق الحاصل بين الأصيل و النائب ، أو وفقا للحكم القضائي في حالة تعيين القيم أو الوصي .

- تتمثل وسيلة التفويض الإداري في صدور قرار من الجهة المختصة ، أما النيابة المدنية فيجب التمييز بين النيابة الاتفاقية التي تتم بموجب عقد أما وسيلة النيابة القضائية تتم بموجب حكم قضائي .

- ينتهي التفويض باسترداده من الأصيل ، في حين تسري على النيابة المدنية الاتفاقية أحكام العقود كالاتفاق على إنهاؤها أو الفسخ في حالة النزاع ، كما تسري قاعدة توازي الأشكال بشأن الحكم القضائي .

### ثانيا - التفويض الإداري و الإنابة المدنية :

ذاإنابة عمل قانوني به يحصل المدين على رضاء الدائن بشخص أجنبي يلتزم بوفاء الدين مكانه . وهي على هذا النحو تفترض وجود ثلاثة أطراف و هم: المنيب أي المدين ، و المناب لديه أي الدائن ، و المناب وهو الغير حيث يرتضي وفاء الدين مكان المدين<sup>1</sup> . إذ لا تقتضي الإنابة وجود مديونية سابقة بين المدين(المنيب) ، و بين الأجنبي ( المناب )<sup>2</sup> . و للإشارة ، يوجد نوعان من الإنابة<sup>3</sup> :

**الإنابة الناقصة :** و هي التي لا يبرئ فيها الدائن ( المناب لديه ) ذمة المدين المنيب ، و لكن المناب يدخل في المديونية كمدين آخر ، فيكون للدائن حينئذ مدينان .

**الإنابة الكاملة :** تتم براءة المدين المنيب من الدائن المناب لديه في هذا النوع و يصبح المناب هو المدين بدلا من المنيب ، حيث يلزم لتحقيقها شرطان :

**الأول :** وجوب كون الالتزام الجديد الذي ارتضاه المناب صحيحا .

**الثاني :** ألا يكون المناب معسرا وقت الإنابة .

و عليه ، تتمثل أوجه الاختلاف بين التفويض الإداري و الإنابة المدنية فيما يلي<sup>4</sup> :

<sup>1</sup> - أنور سلطان ، النظرية العامة للالتزام ، « أحكام الالتزام » ، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية ، طبعة 2005 ، ص 375 .

<sup>2</sup> - و هذا ما نصت عليه المادة 294 / 2 من القانون المدني الجزائري بقولها : « ولا تقتضي الإنابة أن تكون هناك حتما مديونية سابقة بين المدين و الغير » .

<sup>3</sup> - نبيل ابراهيم سعد ، النظرية العامة للالتزام ، الجزء 2 ، أحكام الالتزام ، دار المعرفة الجامعية ، طبعة 1999 ، ص 394 .

<sup>4</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 74 .

بناء على العرض السابق لأحكام الإنابة في القانون المدني ، فعلى الرغم من إطلاق المصطلح الأجنبي LA DELEGATION على التفويض و الإنابة معا ، فإن النظامين مختلفان إلى حد بعيد . و ذلك لأنّ الإنابة في القانون المدني تحدث في حالة المديونية ، كوسيلة لانقضاء الدين بما يعادل الوفاء الصحيح من المدين ، و قد تكون إنابة ناقصة لا يترتب عليها براءة ذمة المدين من الدين ، أو إنابة كاملة تبرأ بها ذمة المدين ، ويصبح المناب هو المسئول بالوفاء في مواجهة المناب لديه . أما في التفويض فالأمر يتعلّق بالتخلي عن بعض السلطات الإدارية من جانب الرئيس الإداري إلى مرؤوس له أو أكثر<sup>1</sup> .

## المبحث الرابع : أنواع التفويض الإداري

لقد اختلف الفقهاء في مسألة تصنيف التفويض الإداري ، حسب الزاوية التي ينظر له منها ، ووفق المعيار المعتمد عليه في ذلك ، مما أدى إلى ظهور عدة تقسيمات متنوعة تباينت فيما بينها . فمنهم من قسّم التفويض من حيث نطاقه ومستواه<sup>2</sup> . و منهم من اعتمد في تقسيمه على الشكل و الحجم ، بينما كان أشهر التقسيمات على الإطلاق من حيث الأداة و الطبيعة (الموضوع)<sup>3</sup> .

و عليه ، تمّ التطرق لأنواع التفويض من حيث الأداة و الطبيعة بالمطلب الأول . أما من حيث الشكل و الحجم فقد تم تناوله ضمن المطلب الثاني ، وفق التفصيل الآتي :

### المطلب الأول : أنواع التفويض الإداري بحسب الأداة و الطبيعة

عمل بعض الفقه على تقسيم التفويض الإداري من خلال مصدره و ذلك بالنظر إلى الجهة التي تتولى إصدار قرار التفويض سواء كان الأصيل نفسه أم الأعلى منه درجة في السلم الإداري ، كما عمل البعض في تقسيمه إلى الأخذ بمعيار عنصر الإلزام و الاختيار في

<sup>1</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 74 .

<sup>2</sup> - من حيث نطاقه : يقسمه بعض فقهاء الإدارة الأجانب إلى :

**التفويض الواسع** : وهو الذي يظهر كلما ازدادت أعداد القرارات التي تتخذ في المستويات الدنيا و ازدادت أهميتها ، وقلّت طرق المراجعة عليها ، فهذا يعني أن الرئيس الإداري يكثر من تفويض أجزاء من اختصاصاته إلى مرؤوسيه .  
**التفويض الضيق** : و هو الذي يتحقق كلما قلّت أعدادا لقرارات التي تتخذ في المستويات الدنيا ، وقلّت أهميتها ، و ازدادت طرق المراجعة عليها ، فهذا يعني على العكس من النوع الأول ، أنّ الرئيس الإداري يقلّل للغاية من تفويض أجزاء من اختصاصاته إلى مرؤوسيه .

وحسب الدكتور بشار يوسف عبد الهادي ، فإن التفويض في الاختصاص قد يتسع ، و قد يضيق لعوامل معينة من أهمها كفاءة المفوض إليه و قدرته على الإنجاز و حالته النفسية و الصحية....

أما من حيث مستواه : يقسمه جانب من الفقه إلى ثلاث مستويات :

**التفويض الرئاسي أو النزولي** : وهو الذي يتم بتفويض الرئيس بعض اختصاصاته إلى مرؤوسيه أي أنه أن يكون من أعلى إلى أسفل ، وهذا النوع أكثر الأنواع شيوعا في التفويض و هو الذي يحقق الكفاءة و الفاعلية في الأجهزة الإدارية المختلفة .

**التفويض المتكافئ أو الجانبي** : و هو الذي يتم من مستوى رئاسي إلى مستوى رئاسي آخر مماثل له في المركز الوظيفي .  
**التفويض التصاعدي** : و هو الذي يتم من أسفل إلى أعلى ، و يضربون له مثلا : تفويض حملة الأسهم إلى مجلس الإدارة .

أورده بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 174 .

<sup>3</sup> - ومن بين الفقهاء من حدّد حذو هذا التقسيم : بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 164 ، و خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 114 .

ذلك من عدمه ، في حين نظر البعض للشخص المفوض إليه سواء كان مرؤوسا مباشرا أو غير مباشر ، بينما أخذ آخرون بعين الاعتبار لتوزيع الاختصاص المفوض إلى شخص واحد أو أشخاص عدّة . و من جهة ثانية عمل البعض من الفقه على تقسيم التفويض بالنظر لمحل التفويض و ذلك بالنظر لموضوعه .

**الفرع الأول - أنواع التفويض بحسب الأداة :** وتتمثل أقسامه فيما يلي :

### **1- التفويض المباشر و التفويض غير المباشر:**

يقسّم التفويض الإداري بالنظر إلى الجهة المصدرة لقرار التفويض كما يلي :

#### **أ - التفويض المباشر:**

هو التفويض الذي يصدر من الأصل نفسه استنادا إلى نص دستوري أو قانوني أو لائحي يأذن له بذلك و يتطلب هذا النوع من التفويض أمرين :

**أولهما :** وجود نص يسمح للأصيل بالتفويض .

**ثانيهما :** صدور قرار من هذا الأصل بتفويض جزء من اختصاصاته إلى أحد مرؤوسيه أو إلى موظف آخر يماثله في المركز الوظيفي .  
إذ تظهر في هذا النوع <sup>1</sup> من أنواع التفويض إرادة الأصيل بوضوح فهو الذي يفوض أولا وفقا لمتطلبات العمل و ظروفه التي يقدرها <sup>2</sup> .

و مثال ذلك ما نصّت عليه المادة الأولى من قرار تفويض وزير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية مصطفى بن بادة الإمضاء إلى مدير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية بشير بن بادة بقولها: « يفوض إلى السيد بشير بن بادة بصفة مدير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية لولاية معسكر ، الإمضاء في حدود صلاحياته ، باسم وزير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية ، على جميع الوثائق و المقررات ، باستثناء القرارات » <sup>3</sup> .

<sup>1</sup> - يرجع ظهور التفرقة بين التفويض المباشر و غير المباشر إلى نهاية القرن الماضي ، حين أثار السيد روميو في مذكراته ، بمناسبة حكم لمجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في 1892/12/2 في قضية موقامبري ، عندما استنكر أن يكون لرئيس الجمهورية سلطة إنشاء و تنظيم المرافق العامة ولا يكون له سلطة تفويض اختصاصات موظف إلى موظف آخر أو الإذن له بإجراء هذا التفويض ، أورده منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 48.

للإشارة يطلق الدكتور عبد الفتاح حسن على هذا النوع : التفويض الإداري غير المباشر، ولا يوافق في الرأي الدكتور بشار يوسف عبد الهادي، فحسب قوله : « كيف يتم التفويض في الاختصاص من الأصل إلى أحد الموظفين بإرادته و بصورة مباشرة ، ومع ذلك يسميه - أي الدكتور عبد الفتاح حسن " غير مباشر " » ، أورده بشار يوسف عبد الهادي التفويض في الاختصاص، المرجع السابق ، ص 170 .

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 170.

<sup>3</sup> - القرار المؤرخ في 15 فيفري 2006 ، يراجع الملحق رقم 23 .



## ب- التفويض غير المباشر :

هو أن يصدر قرار من شخص أعلى في السلم الإداري من مركز الأصيل ، ويفوض بعض اختصاصات هذا الأخير إلى غيره ، دون النظر إلى إرادته ، ودون أن يقوم بأي تصرف من جانبه. فالتفويض في الاختصاص في هذا النوع<sup>1</sup> يتم بإرادة الشخص الأعلى مركزا ، و ليس بإرادة الأصيل ، بل أن هذا الأخير يفاجأ بتفويض جزء من اختصاصاته إلى غيره و يقف مكتوف الأيدي إزاء هذا القرار الملزم<sup>2</sup>.

ومن أمثلة ذلك صدور قرار من رئيس الجمهورية يفوض فيه بعض اختصاصات الوزير إلى وكيله، و صدور قرار من الوزير يفوض فيه بعض اختصاصات الوكيل إلى الوكيل المساعد<sup>3</sup>.

و الواقع ، أنّ هذا النوع مجاز في فرنسا ، حيث يتمّ التفويض فيه بمرسوم يمثل قرار التفويض دون حاجة إلى أي قرار يصدر من الأصيل ، إنّما يصدر من غيره<sup>4</sup>.

و مما ينبغي الإشارة إليه ، أن التفويض غير المباشر كان محل خلاف فقهي حول مسألتين : فالمسألة الأولى : مثارها ما مدى اعتبار التفويض غير المباشر تفويضا ؟

فمن بين الفقهاء المنكرين له العلامة دوجي ، حيث يرى - عند مقارنته بين التفويض المباشر وغير المباشر- أن النص الذي يفوض جزءا من اختصاص جهة إدارية إلى جهة إدارية أخرى بشكل مباشر دون إرادة الجهة صاحبة الاختصاص ، لا ينشئ حالة من حالات التفويض و لو استخدم النص هذا التعبير . ذلك أن هذا النص - في رأيه - معدّل للاختصاص المقرر للأصيل بنقل جزء منه إلى غيره ، دون اخذ رأيه أو حتى رغما عنه ، كذلك حتى لو أطلق النص على المنقول إليه الاختصاص مفوضا إليه<sup>5</sup>.

أمّا الأستاذ جيز فيرى أنّ التفويض غير المباشر ما هو إلا تعيين جديد لموظف آخر في ممارسة هذا الاختصاص ، و عليه فلا يعتبر تفويضا<sup>6</sup>.

غير أنّ الدكتور عبد الفتاح حسن ، يرى أنّ رأي كلا من دوجي و جيز فيه شيء من المغالاة ، بحيث أنّ تعديل الاختصاص أو التعيين الجديد يعنيان نقل للاختصاص من جهة

<sup>1</sup> - بينما يرى الدكتور عبد الفتاح حسن أنّ هذا النوع هو التفويض المباشر لكن يخالفه في الرأي الأستاذ بشار يوسف عبد الهادي إذ أنه لا يميل إلى قبول هذه التسمية بقوله « كيف يتمّ التفويض في الاختصاص من غير أي اعتبار أو تقدير لإرادة الأصيل ومع ذلك يسميه " تفويضا مباشرا " » ، أورده ، بشار يوسف عبد الهادي، التفويض في الاختصاص، المرجع السابق ، ص 165.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص 166.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 166.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه ، ص 166 .

<sup>5</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 49 ، عن عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص 69.

<sup>6</sup> - المرجع نفسه ، ص 49، عن محمود إبراهيم الوالي ، المرجع السابق ، ص 355

إلى جهة أخرى ، بحيث لا يعود ذلك الاختصاص المنقول إلى موضعه الأول بتعديل جديد من الجهة التي تملكه قانونا ، وهي قد لا تكون حتما الجهة التي تفوض مباشرة أو صاحبة الاختصاص الأصيل ، ذلك أن التفويض دائما يحمل في طياته سمة التأقيت ، بحيث يشعر المفوض إليه بأنه ليس صاحب اختصاص أصيل و ثابت فيما فوض فيه و حول ذلك ، تدور كل أسباب التفويض و مبررات وجوده <sup>1</sup> .

بينما يعبر الدكتور بشار يوسف عبد الهادي- في شأن هذه المسألة - عن رأيه قائلًا : « يبدو هذا النوع من أنواع التفويض و كأنه نقل للاختصاص وليس تفويضا فيه ، إلا أن صفة « التوقيت » تجعله تفويضا في الاختصاص و ليس نقلا له ، و أساس ذلك أن اختصاصات الأصيل تعود إليه بتحقيق أحد أسباب انتهاء التفويض كتغير أحد أشخاصه ، أو إلغائه أو تنفيذ موضوعه أو انتهاء مدته ، دون الحاجة إلى إصدار قرار جديد يعيد تلك الاختصاصات » <sup>2</sup> .

في حين المسألة الثانية - والتي تتعلق بهذا النوع من التفويض - كانت ما مدى إمكانية إعماله ؟

يرى الدكتور عبد الفتاح حسن أن هذا النوع من أنواع التفويض- الذي يصفه وفق رأيه بالمباشر<sup>3</sup> - يجب إعماله لأن ظهوره لم يكن عبثا بقوله : « ..... ذلك أن ترك التفويض في كل الحالات لتقدير الأصيل وحده معيب من ناحيتين ، فهو قد يحجم عن التفويض لأسباب مختلفة كضعف ثقته في نفسه ، أو في مرؤوسيه ، أو ميله إلى تركيز السلطة في يديه سواء عن رغبة كامنة في الاستئثار و التسلط ، أو عن فلسفة خاصة في الإدارة ، وهكذا تضيع الحكمة التي من أجلها شرعت النصوص الأذنة بالتفويض . كما أن الإذن لعدد من الأصلاء بالتفويض سوف يؤدي بالضرورة إلى اختلاف مستويات الاختصاص بالنسبة إلى الموضوع الواحد إذا استعمل بعضهم مكنة التفويض دون البعض الآخر » <sup>4</sup> .

أما الدكتور بشار يوسف عبد الهادي فينتقده من زوايا ثلاث بقوله <sup>5</sup> :

« أ- من حيث الزاوية القانونية : يجب التفرقة - في نطاق هذا النوع - بين التفويضات التي يقوم بها رئيس الدولة ، و بين التفويضات التي يقوم بها بقية أعضاء السلطة التنفيذية .

فبالنسبة إلى تفويضات رئيس الدولة ، فإنه لا يثور هذا النوع من أنواع التفويض في النظام البرلماني ، لأن رئيس الدولة في هذا النظام لا يباشر جميع الاختصاصات التنفيذية ،

<sup>1</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 49 ، عن عبد الفتاح حسن ، المرجع نفسه ، ص 70 .

<sup>2</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 166 .

<sup>3</sup> - و قد اتفق معه الدكتور خالد خليل الظاهر على ذات التسمية و الوصف ، القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 111-112 .

<sup>4</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع نفسه ، ص 167 ، عن عبد الفتاح حسن ، المرجع نفسه ، ص 70 .

<sup>5</sup> - المرجع نفسه ، ص 169 .

وإنما يمثل الحكم بين السلطات الثلاث، و هذا على خلاف تفويضات رئيس الدولة في النظام الرئاسي ، حيث يباشر الرئيس جميع الاختصاصات التنفيذية وله أن يفوض فيها إذا أجازت له النصوص ذلك .

أما بالنسبة لبقية أعضاء السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ، فإنّ التفويض المباشر لا يثير أية مشكلة ، إذا كان الأصيل صاحب اختصاصات مستمدة من المشرع مباشرة ، و على ذلك لا يستطيع الوزير تفويض اختصاصات وكيل الوزارة إلى المدير العام إذا كانت اختصاصات وكيل الوزارة مستمدة من المشرع .

أما في النظام الرئاسي فإنّ الوزير لا يستطيع تفويض اختصاصات وكيل الوزارة إلى الوكيل المساعد أو إلى أحد دونه ، إلا إذا أجاز له رئيس الدولة ذلك ، و بدون هذه الإجازة فإن عمله يعتبر اعتداء على تفويضات رئيس الدولة القائمة و المستمدة من النصوص الدستورية و القانونية .

**ب - من حيث الزاوية العملية :** هذا النوع من أنواع التفويض يدفع الأصيل إلى الإحجام عن القيام بأي تفويض آخر تأذن له به النصوص الدستورية أو القانونية أو اللائحية ، معتمدا على أن أعمال التفويض يقرره غيره في الطرف الملائم ، مما يخلق له نوع من التوكل ، بالإضافة إلى أن الأصيل أكثر إطلاعا على متطلبات العمل و ظروفه في نطاق مستواه أو مركزه الوظيفي ، و هو أدري من غيره بقدرات و كفاءات مرؤوسيه بحكم إشرافه عليهم ، و على هذا فإن التفويض غير المباشر قد يؤدي ببعض الموظفين غير الأكفاء تنفيذ اختصاصات مهمة و حساسة ، مما يؤثر على الصالح العام .

**ج - من الناحية النفسية :** يؤدي هذا النوع من أنواع التفويض إلى ارتباك في الثقة التي يجب أن تسود بين الموظفين بصفة عامة ، وبين الرئيس و المرؤوس بصفة خاصة ، كما أنّ التفويض غير المباشر يؤثر نفسيا على ثقة الأصيل في نفسه ، و تفسير ذلك أن إرجاع بعض اختصاصاته و إعادة تفويضها إلى غيره دون التفات إلى إرادته أو إلى رأيه ، قد يجعله معتقدا أنّه عاجز عن ممارسة هذا الجزء من الاختصاص بنفسه ، و لا أحد يستطيع إنكار ما للناحية النفسية من أثر في تنفيذ الاختصاصات سواء بكفاءة و فاعلية أو بتقصير و إهمال .

و إذا كان الجانب الفقهي ، الذي رأى في عدم إعمال هذا النوع يؤدي إلى إحجام الأصيل لأسباب مختلفة ، كضعف الثقة في نفسه أو مرؤوسيه أو ميله للتسلط أو تركيز السلطة نتيجة رغبة كامنة في الاستئثار و التسلط أو فلسفة خاصة في الإدارة ، فإن هذه الرؤيا في تقديرنا غير مقبولة إذ كيف يكون الموظف ضعيف الثقة في نفسه وبمن حوله راغبا في الاستئثار بالسلطة دون أيّة مراعاة لمتطلبات العمل و ظروفه ، ومع ذلك كلّه يبقى في مركزه الوظيفي بلا أيّة مساءلة و دون أي جزاء؟! «.

و في الأخير، يؤكد على ضرورة عدم إعمال هذا النوع ، لكي تراعى و تتحقق - في كل الاعتبارات والظروف العملية - حكمة التفويض و غاياته . و يتفق مع المشرع المصري حين ألغى جميع النصوص التي تجيز هذا النوع من أنواع التفويض .

وما ينبغي قوله ، أن كلاً من الفقه الفرنسي و المصري عملاً على إجراء دراسات مكثفة حول المسألة الخلافية بشأن التفويض غير المباشر ، على خلاف - للأسف - الفقه الجزائري لم يتم العثور حتى على مجرد محاولة .

## 2 - التفويض الاختياري و التفويض الإلزامي

يقسم التفويض الإداري بالنظر إلى عنصر الاختيار و الإلزام كما يلي :

### أ - التفويض الاختياري :

هو التفويض الصادر بقرار من الأصل نفسه استناداً إلى النص الذي يأذن بذلك ، حيث يكون حراً في أن يفوض أو لا يفوض وفقاً لما يراه مناسباً لظروف العمل<sup>1</sup> .

و من أمثلة النصوص القانونية الآذنة بالتفويض على سبيل الاختيار في التشريع الجزائري ما جاء بالمادة الأولى من المرسوم التنفيذي 07-186 الذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم بقولها : « يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا ، بموجب قرار ، إلى موظفي إدارتهم المركزية الذين لهم رتبة مدير على الأقل ، توقيع القرارات الفردية و التنظيمية »<sup>2</sup> .

كما ورد بالمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 03-173 الذي يحدد كليات تجديد الأطباء البياطرة في حالة ظهور وباء حيواني و أثناء القيام بعمليات الوقاية الجماعية من الأمراض الحيوانية التي تأمر بها السلطة البيطرية الوطنية بقولها : « يمكن أن تفوض السلطة البيطرية الوطنية لإنجاز برامج الوقاية من الأمراض الحيوانية و القضاء عليها التي تأمر بها ، البياطرة الممارسين بصفة خواص ، بعد التوقيع على دفتر شروط يحدده الوزير المكلف بالفلاحة بموجب قرار »<sup>3</sup> .

### ب - التفويض الإلزامي :

هو عبارة عن تفويض يصدر بقرار عن الأصل نفسه ، حيث يكون في هذا النوع ملزماً بتفويض جزء من اختصاصاته إذا ما طلب منه ذلك ، وبالتالي لا تكون له حرية

<sup>1</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 171 .

<sup>2</sup> - ج. ر. ج. ج. ، عدد 39 لسنة 2007 السابقة ، ص 25 .

<sup>3</sup> - المؤرخ في 12 صفر عام 1424 الموافق 14 أبريل سنة 2003 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 27 ، الصادرة في 14 صفر عام 1424 الموافق 16 أبريل سنة 2003 ، ص 13 .

و من أمثلة التفويض الوارد على سبيل الإلزام المادة 27 في فقرتها رقم 02 من مرسوم 131/88 المنظم للعلاقات بين الإدارة و المواطن بقولها : « كما يجب أن تفوض إلى أكبر عدد من الموظفين المعيّنين قانونا سلطة التصديق على مطابقة الوثائق لأصولها و على صحة توقيع الموقعين »<sup>2</sup> .

و قد أوضح الدكتور بشار يوسف عبد الهادي في رسالته عن تفويض الاختصاص ميوله لهذا النوع من أنواع التفويض، على أساس أن التفويض الاختياري هو في حقيقته تفويض قوامه الناحية الشخصية و الثقة المتبادلة بين الأصيل و المفوض إليه ، وذلك على العكس من التفويض الإلزامي الذي يغلب عليه طابع الإلزام<sup>3</sup> .

كما يفضل البعض ، لو أنّ المشرع أولى عناية بهذا النوع وتوسع فيه، ذلك أن ترك حرية التفويض في كل الظروف لتقدير الأصيل وحده معيب من بعض النواحي ، فالأصيل قد يمتنع عن التفويض رغم قيام أسبابه ، كما أن الإذن لعدد من الأصلاء بالتفويض يجعل مستوى الاختصاص بالنسبة للموضوع الواحد يختلف إذا قام البعض بالتفويض دون البعض الآخر<sup>4</sup> .

و في نفس السياق ، تجب الإشارة أنّه لا يمكن الأخذ برأي الدكتور بشار يوسف عبد الهادي على إطلاقه ، طالما تطلبت الحاجة أعمال التفويض و استوجبت المقننات العملية ذلك .

### 3 - التفويض للمرؤوس المباشر و التفويض للمرؤوس غير المباشر

يقسمّ التفويض الإداري بالنظر إلى الجهة الصادر إليها التفويض كما يلي :

#### أ - التفويض للمرؤوس المباشر:

وهو تفويض يصدر بقرار من الأصيل نفسه استنادا إلى النص الذي يأذن في ذلك ، ويكون في هذا النوع المفوض إليه مرؤوسا مباشرا للأصيل ، وهذه هي الصورة الطبيعية الدارجة في مجال التفويض في الاختصاص<sup>5</sup> .

<sup>1</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق، ص 171  
<sup>2</sup> - المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 ، الموافق 4 يوليو سنة 1988 المنظم للعلاقات بين الإدارة و المواطن ، ج . ر . ج .  
ج ، عدد 27 ، الصادرة في 22 ذي القعدة عام 1408 الموافق 6 يوليو 1988 م ، ص 1016 .  
<sup>3</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع نفسه ، ص 171  
<sup>4</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 52 .  
<sup>5</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع نفسه ، ص 171 .

فقد نصّت المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 06-77 الذي يحدد مهام الوكالة الوطنية للتشغيل و تنظيمها و سيرها صراحة على ذلك بقولها : « يمكن المدير العام في حدود صلاحياته و تحت مسؤوليته تفويض إمضائه للموظفين المرسمين الموضوعين تحت سلطته المباشرة »<sup>1</sup> .

## ب - التفويض للمرؤوس غير المباشر :

هو تفويض يصدر أيضا بقرار من الأصليل نفسه استنادا إلى النص الذي يأذن في ذلك بينما في هذا النوع ، المفوض إليه لا يكون مرؤوسا مباشرا للأصيل ، وإن كان ينتمي إلى ذات المنظمة الإدارية ، أو إلى نفس الهيئة التابعة لوزارته<sup>2</sup> .

و مثال ذلك ما نصت عليه المادة الأولى من القرار المتضمن تفويض الإمضاء إلى نائب مدير بقولها : « يفوض إلى السيد شريف وليد ، نائب مدير الشؤون القضائية و الإدارية ، الإمضاء في حدود صلاحياته ، باسم وزير الشؤون الخارجية ، على جميع الوثائق و المقررات باستثناء القرارات »<sup>3</sup> .

بل أنّ هذا المفوض إليه قد لا يكون مرؤوسا للأصيل على الإطلاق ، كأن يكون موظفا في وزارة أو هيئة عامة خارجة عن نطاق المنظمة الإدارية التي يعمل فيها<sup>4</sup> .

و من أمثلة ذلك ما ورد بالمادة 07 في فقرتها الثانية من المرسوم الرئاسي 250/02 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية بقولها : « و يمكن كل سلطة من هذه السلطات أن تفوض صلاحياتها في هذا المجال إلى المسؤولين المكلفين بأي حال ، بتحضير الصفقات و تنفيذها طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها »<sup>5</sup> .

و منه يكون لكل سلطة من السلطات المذكورة بالفقرة الأولى من ذات المادة المتمثلة في : الوزير ، مسؤول الهيئة الوطنية المستقلة ، الوالي ، رئيس المجلس الشعبي ، المدير العام أو المدير ، المدير العام أو مدير لمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري ، مدير مركز البحث و التنمية ، مدير المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي ، مدير المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي الثقافي و المهني ، أن تفوض صلاحياتها في هذا المجال إلى المسؤولين المكلفين بتحضير الصفقات و تنفيذها .

<sup>1</sup> - المؤرخ في 19 محرم عام 1427 الموافق 8 فبراير سنة 2006م ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 9 ، الصادرة في 20 محرم عام 1427 الموافق 19 فبراير 2006 م ، ص 25 .

<sup>2</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، 171 .

<sup>3</sup> - المؤرخ في 9 رجب عام 1428 الموافق ل 24 يوليو سنة 2007 المتضمن تفويض الإمضاء إلى نائب مدير ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 55 ، الصادرة في 27 شعبان 1427ه الموافق 9 سبتمبر 2007 م . ص 5 ، يراجع الملحق رقم

<sup>4</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع نفسه ، 171 .

<sup>5</sup> - المؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1423 الموافق 24 يوليو 2002 م ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 52 الصادرة في 17 جمادى الأولى عام 1423 ه الموافق 23 يوليو 2002 ص 4 و 5 المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 301/03 المؤرخ في 14 رجب عام 1424 الموافق 11 سبتمبر سنة 2003 ، ج. ر. ج. ج. ، ص 6 .

غير أنّ الدكتور بشار يوسف عبد الهادي ، لا يستسيغ قبول هذا النوع من أنواع التفويض في الاختصاص ، ويرى ضرورة الحد من إجازة المشرع له ، بل ضرورة تقليل من أجزئ لهم إعماله إلا في الحالات الضرورية ، وفي أضيق نطاق ممكن للأسباب الآتية<sup>1</sup> :

- من حيث تعدد الرئاسات على المفوض إليه ، وذلك أمر يؤدي إلى إرهاقه وارتبائه ، بالإضافة إلى أن هذا التعدد يعتبر خروجاً على قاعدة من قواعد التفويض الأساسية ، وهي ضرورة عدم تعدد الرئاسات على المرؤوس الواحد .
- من حيث قدرة الأصيل على الرقابة و المتابعة و الإشراف ، فالأصيل و إن كان على بينة من مدى قدرات و كفاءات و استعدادات المرؤوسين غير المباشرين إلا أنه في الوقت ذاته ، قد يفتقر في هذا النوع إلى وجود الرقابة و المتابعة و الإشراف عليهم و هي أمور ضرورية لا غنى عنها لحسن تنفيذ الأعمال بكفاءة و فاعلية.
- أنه يؤدي إلى تفرع الاختصاصات واختلاطها معا ، و ما يستتبع ذلك من عدم القدرة على تحديد المسؤوليات ، خاصة بالنسبة إلى الطعون المرفوعة من الغير عند حدوث أي نزاع مع الإدارة .

و من جهة أخرى يتساءل قائلاً : « و إذا كان الأصيل يظل مسؤولاً عن أعمال مرؤوسيه المباشرين بالرغم من تفويض جزء من اختصاصاته إليهم استناداً إلى أن المسؤولية لا تفوض ، فلسنا ندري حقاً كيف سيكون مسؤولاً عن أعمال غير المرؤوسين له ! »<sup>2</sup> .

و يختم في الأخير رأيه بضرورة عدم إعمال هذا النوع إلا في بعض الظروف التي تستوجب تحقيقاً للمصالح العام و في أضيق نطاق ممكن<sup>3</sup> .

#### 4 - التفويض البسيط و التفويض المركب

يقسم التفويض الإداري بالنظر إلى عدد المفوض إليهم كما يلي :

##### أ - التفويض البسيط :

و هو تفويض يصدر بقرار من الأصيل نفسه، استناداً إلى النص الذي يأذن له بذلك على أن يفوض جزءاً محدداً من اختصاصاته إلى غيره ، فيتضمن بذلك أمرين :

- أولهما - تحديد الجزء من الاختصاص الذي سيفوض إلى المفوض إليه .
- ثانيهما - تحديد المفوض إليه ، فيقوم وحده بتنفيذ هذا الجزء من الاختصاص.

<sup>1</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع نفسه ، ص172.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص172.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص172.

و من أمثلته أن يفوض الرئيس الإداري جزءا من اختصاصاته إلى أ و جزءا آخر إلى ب ، و في هذه الحالة يتم تفويض سلطات الرئيس الأعلى للمنظمة إلى عدد قليل من المرؤوسين ، يقوم كل من فيهم بممارسة جزء محدد من السلطات ، فأحدهم يمارس عمليات التخطيط و الآخر يمارس عمليات التنفيذ مثلا ... .  
وفي هذه الحالة تتسع نشاطات المنظمة ، و تضطر إلى التوسع في استعمال التفويض فيمارس كل مرؤوس جزءا من عملياته<sup>1</sup> .

## ب - التفويض المركب :

هو تفويض يصدر بقرار من الأصيل نفسه استنادا إلى النص الذي يأذن له بذلك ، على أن يقوم فيه بتفويض جزء كبير من اختصاصاته إلى عدد من المرؤوسين ليقوموا بتنفيذه مشتركين معا ، و من أمثلة التفويض المركب أن يفوض الرئيس الإداري جزءا من اختصاصاته إلى أ ، ب ، ت ، ث ، و جزءا آخر إلى ج ، ح ، خ ، د<sup>2</sup> .

لكن الدكتور بشار يوسف عبد الهادي انتقد هذا النوع من أنواع التفويض، على أنه معيب من ناحيتين<sup>3</sup> :

**الأولى :** أنه إذا فوّض الأصيل بعض اختصاصاته إلى عدد من مرؤوسيه و تغيب أحدهم لسبب من الأسباب فإن تنفيذها يقف و يتعطل ، لأن هذه الاختصاصات قد فوّضت إليهم ليقوموا بتنفيذها مجتمعين غير ناقصين و لو كان الناقص شخصا واحدا .

**الثانية :** أنه في مثل هذا النوع من أنواع التفويض ، يتعذر في الغالب اتفاق المفوض إليهم سواء على حصة الاختصاص المفوض ، أو في الآراء و الأفكار مما يؤدي إلى تعطيل تنفيذ الاختصاصات بدلا من سرعة تنفيذها ، وهذا يتنافى تماما مع حكمة التفويض و غاياته . كما أنه لا يتصور - هذا النوع - إلا بالنسبة للمسائل التي تتطلب الدراسة و البحث و المناقشة ، و بالتالي يتم التفويض إلى هيئة أو لجنة أو إلى مجلس يشكل خصوصا لهذا الغرض، حيث يكون القرار للأغلبية.

## الفرع الثاني : أنواع التفويض بحسب الطبيعة

قبل الخوض في دراسة أنواع التفويض من حيث الطبيعة أو الموضوع ، لا بد من التطرق إلى بعض الدراسات الفقهية التي سعت لمعالجة هذا التصنيف ففي الطبيعة كان تصدي الفقه لفرنسي لذلك ، حيث عمل على تقسيم التفويض وفقا لهذا المعيار، إلى تفويض الاختصاص (السلطة) و تفويض التوقيع .

<sup>1</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 173 .

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص 173 .

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 174 .



إذ أنّ التمييز بين النوعين - تفويض الاختصاص و تفويض التوقيع - لم يظهر إلا في سنة 1957<sup>1</sup>.

فكلّ من مفوض الدولة روميو - في مذكراته سنة 1792- ، وريبوليه - في مذكراته سنة 1919- ، لم يتحدثوا إلا عن التفويض بوجه عام ، أي « ذلك الإجراء الذي يتم بمقتضاه توزيع الصلاحيات الإدارية في الدولة »<sup>2</sup> .  
كما أنّ كل من روني ماليافن - في رسالته عن التفويض في القانون العام سنة 1920<sup>3</sup> ، و ديلفوليه - في رسالته عن تفويض الموضوعات في القانون العام سنة 1930<sup>4</sup> ، قد استعملا التفويض في الاختصاص أو التوقيع على أنّهما مترادفان ، يتمثلان في ذلك : « الإجراء الذي يتم بمقتضاه تنازل جهة إدارية عن اختصاصاتها أو توقيعها إلى جهة أخرى ».

و أهم الدراسات التي تمّت في هذا الشأن ، دراسة كل من الأستاذ أوليفير ، الأستاذ ميريك و الأستاذ بوزوي كالاتي :

#### أ - الأستاذ أوليفير<sup>5</sup>:

يرى الأستاذ أوليفير عند تقسيمه للتفويض ، بأنّه ينقسم إلى تفويض ذي طابع شخصي و تفويض ذي طابع وظيفي .  
فيكون التفويض ذا طابع شخصي : إذا ما تمّ إلى موظفين يعملون بجانب الوزير ، كتفويضه لأعضاء مكتبه ، أو تفويض عامل العمالة ( le préfet ) لمديري الإدارة المحلية بالعمالة ، أو تفويض رئيس البلدية إلى بعض الموظفين في البلدية .  
و يكون ذا طابع وظيفي : إذا ما تمّ إلى موظفين يمارسون وظائفهم في مناطق بعيدة عن مقر الأصيل ، و كانوا أقدر منه على تقدير الظروف المحيطة بالعمل ، و أسرع على اتخاذ القرارات المناسبة ، ولا يهم في رأيه صياغة النص سواء كان النص الأذن أو نص قرار التفويض . و يضرب لذلك مثلا ، بتفويض رئيس البلدية رغم أنّ النص تحدث عن تفويض الاختصاص ، و كذلك تفويض عامل العمالة استنادا إلى المرسوم الصادر في 1950/06/24 الذي تحدث عن تفويض توقيع و اختصاص عامل العمالة .

حيث بيّن أنّ التفويض بالاعتماد على هذا النص يعتبر دائما ذا طابع شخصي ، رغم أنّ النص ، استعمل تارة تفويض التوقيع و تارة تفويض الاختصاص ، ويرجع في رأيه هذا الخلط في التعبير إلى اعتبارات تاريخية درج عليها المشرع الفرنسي في كل من المرسوم

<sup>1</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 176.

<sup>2</sup> - بمناسبة التعليق على الحكم الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في 2 ديسمبر 1892، الألف ذكره ، أورده منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 60 .

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 61 عن: René maliavin ; la délégation en droit Public ;thèse f d paris 1920.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه ، ص 61 عن Delvoleve (jean), les délégations de matière en droit public .

<sup>5</sup> - المرجع نفسه ، ص 62 عن Olivier (Jérard ) , signature et forme des decision administrative, r. a, 1952, P 379 ET S .

المؤرخ في 1854/12/29، والمرسوم المؤرخ في 1926/9/10، و المرسوم المؤرخ في 1950/6/24 .

و ينتهي أخيرا إلى إطلاق تعبير « تفويض التوقيع » على التفويض ذي الطابع الشخصي و « تفويض الاختصاص » على التفويض ذي الطابع الوظيفي .

## ب - مفوض الدولة ميريك ( MERIC )<sup>1</sup> :

يقسم مفوض الحكومة «ميريك» في تقريره المقدم إلى مجلس الدولة بمناسبة حكم صادر عنه<sup>2</sup> أنواع التفويض بالنظر إلى طبيعته إلى تفويض شخصي و تفويض وظيفي .

فأما التفويض الشخصي هو تفويض يتم إلى أعوان الأصيل المباشرين الذين ليست لهم اختصاصات أصيلة مستقلة ، و إنما يستمدون اختصاصاتهم منه وهولا يخرج عن كونه صورة من صور التنظيم الداخلي للإدارة .  
في حين أنّ التفويض الوظيفي ، فهو تفويض يتعلق بنقل الاختصاصات بين ممثلي بعض الجهات الإدارية ، التي تتمتع كل منها باختصاصات أصيلة مستقلة ، مستمدة من النصوص التشريعية أو اللائحية .

ويرى المفوض ميريك في شأن النوع الأول ، أنّه تنطبق عليه قاعدة شخصية التفويض . بمعنى أنه ذو طابع شخصي . و يضرب عليه بعض الأمثلة كتفويض الوزير بعض اختصاصاته لمدير مكتبه ، و تفويض المحافظ بعض اختصاصاته لرؤساء المصالح المحلية<sup>3</sup> . و يتميز هذا النوع من التفويض بما يلي:

<sup>1</sup> - concl sous ce 28-06-1957,société x ...R.D.P, p 1072ets. ، أورده بشار يوسف عبد الهدي ، التفويض في الاختصاص ، ص 176

<sup>2</sup> - صدر الحكم في 1957/6/28 بمناسبة قضية عرضت عليه ، تتلخص وقائعها في أنّ أحد المحافظين في عام 1927 ، قد فوض مدير دائرة الضرائب بعض اختصاصاته المتعلقة بمراجعة بعض الكشوف و ما يتصل في شأنها من تقدير للضرائب أو للرسوم ، إلا أنّ شخص المحافظ و هو صاحب الاختصاص الأصيل تغير فيما بعد ، و قد حدث أن تضررت إحدى الشركات من هذا التفويض، فدفعت في دعاها أنه أصبح منتهيا لتغير شخص المحافظ ، وقالت أن القاعدة العامة الأصولية في القانون الفرنسي العام ، هي أن يمارس الأصيل اختصاصاته بنفسه ، و أن التفويض يعتبر في طبيعته مؤقتا و أنّه بعد أن تغير شخص المحافظ أصبح منتهيا ، و بالتالي فكل ما ترتب عليه يعتبر بعد انتهائه باطلا .

على أن مفوض مجلس الدولة الفرنسي « ميريك » لم يأخذ بدفع الشركة ، وخلص في حكمه إلى أن التفويض الشخصي الذي يتم إلى أعوان الأصيل المباشرين الذين يستمدون اختصاصاتهم منه هو الذي ينتهي بتغير أطرافه ، أما التفويض الذي يتم بين شخصين مستقلين ، ويتمتع كل منهما باختصاصات ذاتية مستمدة من النصوص التشريعية أو اللائحية فلا يتأثر بتغير أحد أطرافه ، ولا ينتهي إلا بإلغائه، و على ذلك فالتفويض محل هذه القضية يعتبر قائما و محققا لجميع آثاره .أورده بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 176 .

<sup>3</sup> - لقد عاب الدكتور بشار يوسف عبد الهادي على المثال الثاني لميريك ، حيث يرى أن رؤساء المصالح المحلية قد يتمتعون باختصاصات ذاتية مستقلة ، بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 177 .

## - بالنظر إلى شخص المفوض إليه :

فإنه يكون أحد مساعدي الأصيل ، بمعنى أنّ المفوض إليه يستمد اختصاصاته من الأصيل نفسه و ليس من مصدر تشريعي أو لائحي آخر ، و يترتب على ذلك وضوح الصلة الشخصية بين الأصيل و المفوض إليه ، كما يتضح عنصر الثقة الكبيرة بينهما ، فالمفوض إليه يمثل إرادة الأصيل و ليس إرادته هو و ذلك أمر يتطلب أن يكون أهلا للثقة البالغة من جانب الأصيل<sup>1</sup> .

## - بالنظر إلى موضوع التفويض :

فقد يكون تفويضا في التوقيع أو تفويضا في الاختصاص ، أي قد يَمكّن هذا التفويض مساعد الأصيل من التوقيع على بعض القرارات أو رئاسة لجنة من اللجان أو الاشتراك في أعمال مجلس من المجالس<sup>2</sup> .

## - بالنظر إلى آثاره :

فإنّ العمل الصادر من المفوض إليه يعتبر عملا صادر من الأصيل نفسه و بالتالي تكون له مرتبة قرارات الأصيل ذاتها ، و أساس ذلك أن المفوض إليه هنا ، لم يسلب اختصاصات الأصيل ، بل ليس للمفوض إليه أية اختصاصات أصيلة ، و إنّما يستمد اختصاصاته من الأصيل نفسه . فأيّ تصرف يقوم به يعتبر كأن الأصيل قام به ، و على ذلك فإن توقيع مدير مكتب الوزير على قرار وزاري يعتبر كأن الوزير نفسه قد قام بالتوقيع فالأمر واحد بالنسبة لمرتبة القرار و لصحته ، و للآثار القانونية التي تترتب عليه .

كما أنّ الأصيل هنا لا يتجرد من ممارسة التصرفات و الأعمال محل التفويض ، و هذا يترتب أيضا على أنّ المفوض إليه لا يمارس أيّة اختصاصات أصيلة ، و إنّما يستمد اختصاصاته من الأصيل ، و لهذا الأخير أن يمارسها في أي وقت شاء<sup>3</sup> .

## - بالنظر إلى انتهائه :

ينتهي بتغيير أحد طرفيه المفوض أو المفوض إليه، و أساس ذلك أنّه يقوم على الثقة المتبادلة و الناحية الشخصية بين طرفيه فمحوره العلاقة بين الأصيل و مساعده المباشر<sup>4</sup> .

<sup>1</sup> - Méric , concl sous ce 28-06-1957,société x .....R.D.P, p 1072ets. ، أورده المرجع نفسه، ص 176 .

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص 176

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 178 عن عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص 81 .

<sup>4</sup> - حيث يقول في هذا الصدد الدكتور فؤاد العطار « أنّ نظام معاوني الوزير في فرنسا يتمثل في أن مصيرهم يتبع مصير الوزير ، حيث يظهرون معه كما يخفقون باختفائه ، أما في مصر فالأمر على خلاف ذلك إذ أن الوزير ، و إن كانت له نفس الحرية التي للوزير في فرنسا في اختيار معاونيه إلا أن هؤلاء المعاونين لا يلزمون بالاستقالة إثر استقالة الوزير ن و إنّما

أما النوع الثاني من أنواع التفويض ، فيرى « ميريك » أن له طابعا وظيفيا ، إذ يتم بين شخصين لكل منهما اختصاصاته الأصلية المستقلة المستمدة من النصوص التشريعية أو اللائحية ، ومثال ذلك تفويض الوزير بعض اختصاصاته لأحد لمحافظين أو لمحافظين جميعا<sup>1</sup> . و يتميز هذا النوع من أنواع التفويض بما يلي<sup>2</sup> :

1 - ينتفي عنه الطابع الشخصي تماما ، فالعلاقة فيه بين المفوض و المفوض إليه علاقة وظيفية و ليست شخصية . و أساس ذلك أن لكل من الأصيل و المفوض إليه اختصاصات أصيلة تشريعية أو لائحية . فلا يستمد المفوض إليه اختصاصاته من الأصيل حتى يمكن اعتبار الناحية الشخصية هي أساس قيام التفويض .

2 - في ضوء الميزة السابقة ، فإن هذا النوع من أنواع التفويض لا يتأثر بتغير أحد أطرافه ، لأنه لا يقوم على أساس الثقة المتبادلة و العلاقة الشخصية بين المفوض و المفوض إليه فحسب ، كما هو الحال في النوع الأول بل يقوم أيضا على أساس العلاقة الوظيفية و لذلك يستطيع الوزير تفويض بعض اختصاصاته إلى جميع المحافظين و ليس لمحافظ معين .

3- يجرد هذا النوع الأصيل من ممارسة الاختصاصات التي فوضها طوال مدة بقاء التفويض قائما، فإذا رغب في ممارسة ما فوض فيه فعليه أن يلغي قرار التفويض أولا، ثم يمارس الاختصاصات المفوضة.

4- إن القرارات التي يصدرها المفوض إليه استنادا إلى هذا النوع من التفويض تأخذ مرتبته في المركز الوظيفي ، ولا تأخذ مرتبة الأصيل الوظيفية . فإذا فوض الوزير بعض اختصاصاته إلى المحافظين ، فإن القرارات التي تصدر من أحدهم بناء على هذا التفويض تعتبر قرارات صادرة من المحافظ و ليست قرارات صادرة من الوزير . فهذا التفويض في حقيقته يعدل أيضا في مستوى المركز الوظيفي .

5- إن هذا النوع الوظيفي من أنواع التفويض ينقل بعض اختصاصات الأصيل إلى موظفين أقرب إلى مواقع العمل المختلفة . أي أنه يحقق فكرة عدم التركيز الإداري أو اللاوزارية ، فنقل الاختصاص يتم عن طريقين :

- أحدهما بصورة مباشرة عن طريق إصدار قوانين أو قرارات مستقلة ذات صفة دائمة  
- ثانيهما بصورة غير مباشرة و هي التفويض ، و التي برأي « ميريك » أكثر مرونة و سهولة .

و يخلص ميريك في قراره ، إلى أنه ليس من شك في أن هناك نوعين من أنواع التفويض<sup>3</sup> :

- أولهما : ذو طابع شخصي ينتهي بتغير أحد أطرافه .

---

يكتفي عادة بنقلهم إلى إدارات أخرى تنفق و طبيعة مؤهلاتهم ما لم يقرر خلفه الإبقاء عليهم بمكتبه » ، أورده يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 178. عن فؤاد العطار ، المرجع السابق ، ص 95 .

<sup>1</sup> - يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 178 عن عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص 81 .

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص 178.

<sup>3</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 179، عن

Méric , concl sous ce 28-06-1957,société x ....r.d.p, p 1072ets

- **ثانيهما** : ذو طابع وظيفي لا ينتهي بتغيير أحد أطرافه ، و إنما يظل قائما إلى أن يلغى من جانب الأصل المفوض، على أنه إذا وجد نص يأذن في التفويض ، فإن صياغة هذا النص لا تكفي وحدها لمعرفة ما إذا كان التفويض شخصا أو وظيفيا . و تفسير ذلك أن استعمال النص الآذن لتعبير « تفويض الاختصاص » لا يعني لزاما أن القرار الذي يصدر استنادا إليه يقيم تفويضا وظيفيا ، بل قد يقيم تفويضا شخصا . لأن تفويض الاختصاص قد يكون شخصا ، إذا لم تكن للمفوض إليه أية اختصاصات أصيلة بل يستمد اختصاصاته من الأصل نفسه ، و قد يكون وظيفيا إذا كانت للمفوض إليه اختصاصات أصيلة مستقلة وفقا للشرح السابق .

و يصل في نهاية بحثه إلى وضع قواعد محدّدة يمكن الرجوع إليها لتحديد نوعي التفويض و هي<sup>1</sup>:

- **بالرجوع إلى النص الآذن أو إلى النص الذي يفوض مباشرة :**

هل هو يتحدث عن تفويض التوقيع أو يتحدث عن تفويض الاختصاص .

- **بالرجوع إلى طبيعة العلاقة أو الصلة القائمة بين الأصل و المفوض إليه :**

يكون التفويض ذا طابع شخصي إذا كان المفوض إليه تابعا للأصل أو أحد مساعديه المباشرين و يكون ذا طابع وظيفي إذا كان المفوض إليه صاحب اختصاصات إدارية مستقلة عن الأصل و قائمة بذاتها .

- **بالرجوع إلى موضوع التفويض نفسه :**

إذا ما كان يقتضي بطبيعته وجود الثقة بين الأصل و المفوض إليه ، فهو ذو طابع شخصي ، أما إذا لم يتطلب مثل هذه الثقة ، فهو ذو طابع وظيفي .

و هكذا يكون المفوض « ميريك » في قراره المتقدم هو أول من فرّق بين نوعي التفويض من حيث الطبيعة .

و مع تقدير الدكتور بشار يوسف عبد الهادي لما ذهب إليه المفوض ميريك ، إلا أنه لا يميل إلى قبول بعض ما قرره في شأن النوع الثاني ، أي التفويض الوظيفي ، و ينتقده من زاويتين القانونية و النفسية بقوله<sup>2</sup>:

<sup>1</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص64.

<sup>2</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 180.

« - فمن حيث الزاوية القانونية : فإن المفوض « ميريك » لم يأخذ في اعتباره عنصر تحديد المدة كشرط أساسي لصحة التفويض في الاختصاص ، ذلك لأن قيام الأصل بتفويض بعض اختصاصاته دون أن يحدد مدة معينة ينتهي بانتهائها التفويض يجعل قراره باطلا ، و يكون تصرفه نزولا عن الاختصاص غير مشروع . ولو افترضنا أن المفوض « ميريك » يستند في حكمه إلى أن قرار التفويض الصادر من المحافظ إلى مدير دائرة الضرائب في هذه القضية المطروحة ، قد خلا من تحديد مدة معينة مما يبقي التفويض مستمرا ، فإن المفوض « ميريك » يكون قد وقع في خطأ أكثر عمقا ، لأن قرار التفويض في هذه الحالة يعتبر باطلا أصلا .

يضاف إلى ما تقدم أنّ التفويض الوظيفي في نظر المفوض « ميريك » لا يعدو أن يكون نقلا للاختصاص من شخص إلى أشخاص أقرب إلى مواقع العمل ، أي أنّ عدم التركيز الإداري أو اللا وزارية تظل قائمة إلى أن تلغى، و في تقديرنا أنّ المفوض « ميريك » يخلط في حكمه خطأ معيبا بين فكرة التفويض في الاختصاص و بين فكرة نقل الاختصاص ، مع أن لكل من التفويض و النقل نظامه المستقل . ففكرة التفويض في الاختصاص ، هي فكرة بديلة لنقل الاختصاصات و لإعادة توزيعها و ليست فكرة مرادفة لها، و النص الآذن يسمح « بتفويض جزء من الاختصاص » و لا يسمح « بنقل هذا الجزء » و إلاّ استعمل هذه العبارة الأخيرة و ردها ، وهذا ما لم يحدث في النصوص التي تناولت موضوع التفويض الذي تعتبر أحكامه ذات طابع استثنائي تخضع لقاعدة التفسير الضيق و لا يقاس عليها .

- من حيث الزاوية النفسية : فإن المفوض « ميريك » يركز على عنصر « الثقة المتبادلة و الأكيدة » بين المفوض و المفوض إليه في مجال التفويض الذي يسميه بالتفويض الشخصي فقط ، و قد فاتته أن أي تفويض يعمل سواء أكان شخصيا أم وظيفيا ، تدخل فيه اعتبارات الثقة فلا تقتصر بدورها على تفويض دون آخر ، و لا يتصور أن يفوض أحد الوزراء بعض اختصاصاته إلى أحد المحافظين دون أن يكون واثقا من قدرة هذا الأخير على التنفيذ .

فالوزير يظل مسئولا برغم التفويض لأن مسؤوليته لا تفوض و أي خلل أو تقصير في تنفيذ الاختصاصات المفوضة يعود عليه بالضرر، فلا يخلو إذن هذا التفويض الوظيفي من عنصر الثقة و الاطمئنان .

و يخلص الدكتور بشار يوسف عبد الهادي - من كل ما تقدم - أنّ التفويض من حيث الطبيعة ينقسم إلى نوعين :

**النوع الأول :** هو التفويض الشخصي الذي يتم إلى أعوان الأصل المباشرين الذين يستمدون اختصاصاتهم منه و ليس من القوانين و اللوائح ، -إذ يتفق مع المفوض ميريك على هذا النوع - .

**النوع الثاني :** هو التفويض الوظيفي الذي يتم بين شخصين لكل منهما اختصاصاته الأصلية المستقلة المستمدة من النصوص التشريعية و اللائحية ، و هذا النوع في تقديره لا

ينتفي عنه الطابع الشخصي تماما ، حيث تدخل فيه أيضا اعتبارات الثقة و الاطمئنان ، وهو لا ينقل الاختصاص من الأصل إلى أشخاص أقرب إلى مواقع العمل لأن التفويض شيء ، و نقل الاختصاص شيء آخر ، و لكل منهما نظامه المستقل<sup>1</sup> .

### ج- الأستاذ بويزوي poisoye<sup>2</sup> :

إنّ الأستاذ poisoye في بحثين له نشرهما على التوالي 1960، 1962 بعنوان تفويضات التوقيع ، و بعد أن قسّم التفويض بالنظر إلى موضوعه إلى تفويض توقيع و تفويض اختصاص ، عاد و قسّم تفويض التوقيع إلى قسمين أحدهما ذو طابع شخصي و الثاني ذو طابع وظيفي .

فيكون تفويض التوقيع ذا طابع شخصي إذا صدر قرار التفويض آخذا بعين الاعتبار شخص الأصل و شخص المفوض إليه . و هذا النوع وحده هو الذي يتأثر بتغير شخص أحد الطرفين .

أما الثاني - و هو تفويض الاختصاص - ذوالطابع الوظيفي لا يصدر قرار التفويض آخذا بعين الاعتبار العلاقة بين طرفيه . و لا يتأثر بتغير طرفيه بل يبقى قائما إلى أن يلغى صراحة.

و ينتهي في بحثه الأول إلى إدماج تفويض التوقيع - الذي يصدر بغض النظر عن شخص الأصل و شخص المفوض إليه - مع تفويض الاختصاص في إطار التفويض الوظيفي ، و بين تفويض التوقيع - الذي يصدر بالنظر إلى شخص طرفيه - في إطار التفويض الشخصي .

و في بحثه الثاني المنشور بمجلة الإدارة يحاول الردّ على ميريك بأنّه من المتعذر تحديد المقصود بالجهة الإدارية صاحبة الاختصاصات الأصلية بها و التي يكون التفويض إليها تفويض اختصاص ، و بين الأشخاص المساعدين للرئيس الذين لا يملكون أي اختصاص أصيل و الذين يكون التفويض إليهم تفويض توقيع ، و لا سيما و أنّ أية جهة سوف تكون ذات اختصاص أصيل بموجب التفويض الصادر إليها<sup>3</sup> .

ومن جهته أيّد الدكتور عبد الفتاح حسن تقسيم التفويض من حيث موضوعه إلى تفويض اختصاص و تفويض توقيع . مبرزاً الاختلاف الجوهرى بينهما بقوله : « أنّ التطبيق العملي في فرنسا قد منح تفويض الاختصاص إلى الأعوان المباشرين ، و أنّ تفويض التوقيع لا يعني بالضرورة وجود الصلة الشخصية بين الأصل و المفوض إليه » . مشيراً إلى أنّ النظام القانوني الذي يخضع له تفويض التوقيع يختلف عن النظام القانوني لتفويض الاختصاص من نواح متعددة .

<sup>1</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 181 .

<sup>2</sup> - 1962 R.A. Poisoye , 1 A.J.D.A. 1960 , les délégations de signature ; Jacques Poisoye .

أورده ، منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 64 .

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 64 .

منتهيا إلى أن أسلم مرجع للتفرقة بينهما هو النص الذي ينظم التفويض ، و ما إذا كان يستخدم تعبير تفويض التوقيع أو تفويض الاختصاص . بالإضافة إلى امكانية الاستعانة بالأعمال التحضيرية لفهم هذا النص <sup>1</sup> .

كما أنّ الدكتور محمد ميدون - في رسالته عن التفويض في القانون الإداري المقدمة إلى كلية الحقوق بتونس - و بعد أن استعرض الآراء المؤيدة لهذا التمييز و الآراء المنكرة له انتهى إلى أن التفويض بنوعين ، و هذا دون أن ينكر وجود اختلاف بين النوعين ، و إن كان هذا الاختلاف يظهر في الآثار المترتبة على كل منهما <sup>2</sup> .

و قد كان للدكتور إبراهيم الوالي موقفا في هذه المسألة . فبعد أن سلّم بوجود نوعين من التفويض بالنظر إلى موضوعهما ، رأى أنّ معيار التفرقة يجب أن يعتمد على النص الآذن و خاصة بعد صدور مرسوم مارس 1964 الذي ألزم الأصلاء شكليات معينة لإصدار قرارات تفويض السلطة لم يتطلبها في قرارات تفويض التوقيع ، بالإضافة إلى القيود التي أوردتها تعليمة الوزير الأول الفرنسي المؤرخة في 03 نوفمبر 1966 بشأن تطبيق المادة الخامسة من المرسوم السابق الذكر الخاصة بتفويض التوقيع . و يضيف إلى ذلك أنّه في حالة غموض النص الآذن و قرار التفويض يمكن الرجوع إلى الأعمال التحضيرية للنص <sup>3</sup> .

فبعد هذه الإلمامة الحتمية ، ما يمكن قوله في النهاية ، أنّ الفقه الفرنسي يميّز بين نوعين من التفويض بالنظر إلى طبيعته و موضوعه كالاتي بيانه :

### 1- تفويض الاختصاص أو السلطة :

وقد عبّر عنه كل من جورج فيدل و بيار دلفولفيه « تفويض الصلاحية » <sup>4</sup> ، حيث يتضمن نقلا حقيقيا للصلاحية من سلطة أعلى إلى سلطة أدنى <sup>5</sup> .

و عليه ، يتضمن نقل السلطة بمنح المفوض إليه جزءا من سلطات رئيسه الأعلى <sup>6</sup> .

<sup>1</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 65 ، عن عبد الفتاح حسن ، التفويض في القانون الإداري و علم الإدارة العامة ، ص 79-80.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص 66، عن Mohamed Midoun ; la délégation en droit administratif, l'imprimerie officielle de la république tunisienne ; mars 1979, p p 17-18.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 66 ، عن محمود ابراهيم الوالي ، المرجع السابق ، ص 337.

<sup>4</sup> - كما عبّر عنه الدكتور شفيق حاتم ب « تفويض المهمة » : « حيث يعطي الحق في أن يمارس صلاحيات المفوض ، على مسؤولية هذا الأخير ، و طليقا من كل إشراف » ، راجع شفيق حاتم ، القانون الإداري ، الأهلية للنشر و التوزيع ، بيروت ، طبعة 1979 ، ص 303 .

<sup>5</sup> - جورج فيدل و بيار دلفولفيه ، القانون الإداري ، الجزء الأول ، ترجمة منصور القاضي ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، الطبعة الأولى 2001 ، 1420 هـ ، ص 229 .

<sup>6</sup> - la délégation de pouvoir est transfert d'autorité conférant au délégataire une partie des pouvoirs de son supérieur hiérarchique . délégation de pouvoir ( transfert d'autorité vers un collaborateur ) , Revue l'essentiel du management , septembre 96 n =0 19 P 129.



## 2- تفويض التوقيع :

و يتمثل في ترخيص يتمكن بمقتضاه أحد المرؤوسين الإداريين من التوقيع بدلا من الرئيس الأعلى<sup>1</sup>. فيضفي الصفة الرسمية على مشروع القرار الإداري<sup>2</sup>، إذ يوقع المرؤوس القرار باسم و لحساب السلطة الرئاسية. فهو يعتبر نوعا من تثبيت السلطة « fondé de pouvoir »<sup>3</sup>، حيث أنه تفويض مادي محسوس يمنح لشخص مفوض يشار إليه بالاسم<sup>4</sup>، بحيث يصبح باطلا في حال استبداله بشخص آخر<sup>5</sup>. أي أنه لا ينتزع من السلطة الأعلى سلطانها، بل يخاطب مسألة مادية<sup>6</sup>.

فالمفوض إليه يقوم بعمل مادي في هذا النوع، يتعلق بالتوقيع على بعض القرارات الداخلة في اختصاص المفوض باسمه و لحسابه و تحت رقابته. كأن يوقع على وثيقة سبق أن أعدّها المفوض، فهو لا يعدو أكثر من عملية تمثيل مظهري للسلطة، لا ينقل سلطة حقيقية للمفوض إليه و إنما يعهد إليه بمهمة مادية هي تجسيد إرادة الأصيل في صورة قرار سبق له اتخاذه و غالبا ما يعهد به للمساعدين المقربين من الرئيس الإداري<sup>7</sup>.

فتفويض الاختصاص غير اسمي أي مغفل الاسم، في حين يكون تفويض الإمضاء شخصي و لفائدة الشخص المستفيد منه دون سواه<sup>8</sup>. و يستند في ذلك إلى ما قضى به مجلس الدولة في قضية شركة رعاية الحيوانات<sup>9</sup>.

و بالرجوع للتشريع الجزائري، الملاحظ أنه عمل على تبني كلا النوعين من هذا التفويض على النحو الآتي بيانه:

فبالنسبة لتفويض الاختصاص، وردت عدة نصوص تأذن به و من ذلك ما يلي:

<sup>1</sup> - délégalion de signature : elle autorise un collaborateur à signer à la place de son supérieur hiérarchique.op , cit p 129.

<sup>2</sup> - علي خطار شطناوي، المرجع السابق، ص 229.

<sup>3</sup> - Oliver yeznikian ,op,cit, p 12.

<sup>4</sup> - C.E. 30 SEPT .1996 ; DJE BONY ; DA 1996;N=0 550 ; RFDA 1996; P 1268. شرعية قرار اتخذه المستفيد من التفويض بالتوقيع لأن هذا التفويض لم يشر إليه بالاسم، وأورده، فوزت فرحات، المرجع السابق، ص 406.

<sup>5</sup> - فقد اعتبر مثلا أنه في حال تغيير هوية أو شخصية المفوض إليه، فإن تفويض التوقيع يزول تحديدا من تاريخ استلام الموظف الجديد (المفوض أو المفوض إليه).

c.e . 30 JUIN 1989 ;cons ;Delarue ; d a 1989 N 440 أورده فوزت فرحات، المرجع نفسه، ص

406.

<sup>6</sup> - محسن خليل، قضاء الالغاء، د.م.ج، طبعة 1989، ص 87.

<sup>7</sup> - عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص 91.

<sup>8</sup> - la délégation de competence est anonyme , la délégation de signature est personnelle à son bénéficiaire , Charle Debbache , op , cit , p 718 .

<sup>9</sup> - الحكم الصادر في 13 يوليو 1951، أورده لحسين بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة، دار الريحانة للكتاب الطبعة الأولى، 2004، ص 75.

## على مستوى الإدارة المركزية :

لقد نصّت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 03-176 الذي يتضمن مهام مصالح رئيس الحكومة و تنظيمها بقولها : « يكلف مدير الديوان على الخصوص بما يأتي :

- يتولى بتفويض من رئيس الحكومة ، متابعة العمل الحكومي ، بالاتصال مع الأجهزة و الهياكل المعنية »<sup>1</sup>.

كما ورد بالمادة الأولى من القرار المتضمن تفويض سلطة التعيين و التسيير الإداري إلى مديري المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية في الولايات ما يلي :

« تطبيقاً لأحكام المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 و المذكور أعلاه ، يفوض إلى مديري المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية في الولايات ، سلطة التعيين و التسيير الإداري للمستخدمين الموضوعين تحت سلطتهم باستثناء التعيينات و إنهاء المهام في المناصب العليا »<sup>2</sup>.

## على مستوى الجماعات المحلية :

حيث نصّت المادة 77 من قانون 08/90 على ما يلي : « يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفوض تحت مسؤوليته أي نائب أو موظف في البلدية ، استلام تصريحات الولادات و الزواج و الوفاة ، و كذا تسجيل جميع الوثائق و الأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية و كذا تحرير و تسليم جميع الوثائق الخاصة بالتصريحات المذكورة أعلاه »<sup>3</sup>.

كما نصّت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها بقولها : « يتولى رئيس الدائرة في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها ، تحت سلطة الوالي و بتفويض منه على الخصوص ما يأتي... »<sup>4</sup>.

أما التجسيد العملي لتفويض الإمضاء ، يتمثل فيما يلي :

## - في الإدارة المركزية

بعد تشكيل الحكومة ، يتخذ رئيسها مرسوماً تنفيذياً يتضمن الترخيص لأعضاء حكومته بتفويض إمضاءهم ، بموجب قرار إداري ، إلى موظفي إدارتهم المركزية الذين لهم

<sup>1</sup> - المؤرخ في 13 صفر عام 1424 الموافق 15 أبريل سنة 2003 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد رقم 27 ، الصادرة في 16 أبريل 2003 م الموافق ل 14 صفر 1424 هـ ، ص 18 .

<sup>2</sup> - المؤرخ في 28 رمضان عام 1427 الموافق 21 أكتوبر سنة 2006 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 08 ، الصادرة في 12 محرم عام 1428 هـ الموافق 31 يناير سنة 2007 م ص 16 .

<sup>3</sup> - ج. ر. ج. ج. ، عدد 15 لسنة 1990 السابقة ، ص 494 .

<sup>4</sup> - المؤرخ في 14 صفر عام 1415 هـ الموافق 23 يوليو سنة 1994 م ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 48 ، الصادرة في 27 يوليو 1994 الموافق ل 18 صفر 1415 هـ ، ص 6 .

رتبة مدير على الأقل، كما يتضمن الترخيص بالتفويض على الشكل نفسه ، إلى موظفي الإدارة المركزية الذين لهم رتبة نائب مدير على الأقل و ذلك للتوقيع على الأوامر الخاصة بالدفع و التحويل و تفويض الإعتمادات الخ... باستثناء القرارات التنظيمية .  
و من ذلك المرسوم التنفيذي رقم 07-186 المتضمن الترخيص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم<sup>1</sup> .

حيث عندما يقوم موظف بتوقيع قرار إداري باسم وزيره ، يسبق توقيعه بالعبارة الآتية :  
« عن وزير ... و بتفويض منه ، مدير ... ، الاسم و اللقب »، (بشكل عمودي) .  
يستثنى الأمناء العامون من هذه العبارة « عن الوزير و بتفويض منه » لأنهم خولوا حق الإمضاء بموجب أحكام تنظيمية<sup>2</sup> .

فعمليا يتضمن تفويض الإمضاء في الإدارة المركزية التي تحتوي على الوظائف العليا ، و المتمثلة في : - الأمين العام<sup>3</sup> .  
- رئيس ديوان<sup>4</sup> .

1 - ج. ر. ج. ج. ج. ، عدد 39 لسنة 2007 السابقة ، ص 25 .

2 - لا سيما المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 97-01 المؤرخ في 4 جانفي 1997 المتعلق بوظيفة الأمين العام في الوزارة ، ج. ر. ج. ج. ، العدد الأول ، الصادرة في 25 شعبان 1417 هـ الموافق 5 جانفي 1997 ، ص 05 .

3 - بعد الاستقلال و بالضبط في سنة 1964 ، قررت الحكومة التخلي عن جهاز الديوان في الوزارات و عوضته بمنصب الأمين العام ، و في سنة 1977 و بمقتضى المرسوم رقم 77-77 المؤرخ في 25 أبريل سنة 1977 ، أحدث منصب أمين عام في كل الوزارات و أصبح يتمتع بحق الإمضاء على كل الوثائق و القرارات و المقررات دون تفويض إمضاء مسبق من الوزير ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 38 ، الصادرة في 1977/5/11 ، ص 673 .

و في سنة 1985 ، بموجب المرسوم رقم 85-119 المؤرخ في 21 مايو سنة 1985 الذي يحدد المهام العامة لهيكل في الإدارة المركزية و أجهزتها في الوزارات ، تأكدت صلاحيات الأمين العام الذي أصبح يتمتع بسلطات واسعة في مجال الإشراف على الإدارة في الوزارة مع منحه سلطة موكلة كذلك التي يمارسها وكيل الوزارة في الدول العربية ، و بريطانيا JUNIOR MINISTER ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 22 ، الصادرة في 22 مايو سنة 1985 ، ص 684 .

و في سنة 1990 ، و بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23 جوان سنة 1990 الذي يحدد هيكل الإدارة المركزية و أجهزتها في الوزارات ، ألغى منصب الأمين العام في الوزارات التابعة لرئيس الحكومة و عوض بمنصب مدير الديوان . تغيرت التسمية من أمين عام إلى مدير الديوان الذي أصبح لا يتمتع بنفس الصلاحيات الموكلة للأمين العام ، إذ يخضع مدير الديوان إلى تفويض الإمضاء في حدود صلاحياته بقرار إداري ، يتخذه الوزير و ذلك عملا بأحكام المادة 16 من المرسوم نفسه .

و أخيرا في سنة 1997 ، و بموجب المرسوم الرئاسي رقم 97-01 المذكور أحدثت في كل وزارة وظيفة أمين عام يتولى ، تحت سلطة الوزير ، تنشيط أعمال جميع هيكل الوزارة ، خول الإمضاء على جميع الوثائق و المقررات و من بينها القرارات و ذلك في حدود صلاحياته .

بناء على ما سبق ، لا يتطلب اتخاذ قرار إداري لتفويض الإمضاء للأمين العام للوزارة المعين قانونا بمرسوم رئاسي ، بينما لا يسمح للقائم بأعمال الأمين العام في الوزارة 'intérimaire' الإمضاء على الوثائق الرسمية ، أورده ميروك حسين ، تحرير النصوص القانونية ، القوانين - المراسيم - القرارات الإدارية ، دار هومة للطباعة ، النشر و التوزيع - الجزائر ، 2007 ، ص 293 .

4 - بعد إلغاء هذا المنصب في سنة 1964 ، أعيد إنشاؤه بموجب المرسوم رقم 85-119 الذي يحدد المهام العامة لهيكل الإدارة المركزية و أجهزتها في الوزارات المؤرخ في أول رمضان 1405 هـ الموافق 21 ماي 1985 ، حيث نصت المادة 4/19 منه على ما يلي : « يفوض إلى رئيس الديوان الإمضاء ، في حدود صلاحياته » ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 22 ، الصادرة في 2 رمضان 1405 هـ الموافق 22 مايو 1985 م ، ص 688 .

و ذلك ما أكده المرسوم التنفيذي رقم 90-188 الذي يحدد هيكل الإدارة المركزية و أجهزتها في الوزارات المؤرخ في أول ذي الحجة 1410 هـ الموافق 23 يونيو 1990 الذي حدد صلاحيات رئيس الديوان حيث أكد أن الوزير يفوض الإمضاء في حدود اختصاصاته إلى رئيس الديوان و ذلك في المادة 16 منه بقولها : « يفوض الوزير إلى مدير الديوان و

- المديرين العامين والمديرين .
- المفتشين العامين و مفتشين<sup>1</sup> .
- نواب المديرين<sup>2</sup> .

كما تلجأ بعض الأجهزة الاستشارية لأسلوب التفويض الإداري و منها مقرر رئيس المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي المتضمن تفويض الإمضاء إلى الأمين العام حيث نصت المادة الأولى منه على ما يلي : « يفوض إلى السيد محمد فويلع ، نائب مدير المستخدمين و أعضاء المجلس الامضاء في حدود صلاحياته باسم رئيس المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي على جميع وثائق التسيير باستثناء المقررات المتعلقة بتعيين و إنهاء مهام الموظفين و تسيير حياتهم المهنية »<sup>3</sup> .

و كذا مقرر رئيس المجلس الدستوري المتضمن تفويض الإمضاء إلى الأمين العام المادة الأولى : « يفوض إلى السيد موسى لعرابة الأمين العام ، الإمضاء في حدود صلاحياته ، باسم رئيس المجلس الدستوري على جميع الوثائق و المقررات المتعلقة بعمل المجلس و تسييره ، باستثناء المقررات المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 89-143 المؤرخ في 7 غشت سنة 1989 المعدل و المتمم و المذكور أعلاه »<sup>4</sup> .

## في الجماعات المحلية :

### أ – الولاية :

عملا بالمادة 105 من القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية : « يمكن الوالي أن يفوض توقيعه لكل موظف حسب الشروط و الأشكال المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات »<sup>5</sup> .

رئيس الديوان الإمضاء في حدود صلاحياتهما «، ج .ر. ج .ج ، عدد 26 ، الصادرة في 5 ذو الحجة 1410 هـ الموافق 27 يونيو 1990 م ، ص 853 .

<sup>1</sup> - يخضع قرار تفويض الإمضاء لنفس الشكليات المتبعة بالنسبة لرؤساء الديوان ، غير أنه بالنسبة للمديرين و المفتشين يستثنى بعض الوزراء الترخيص لهم بالإمضاء على القرارات التنظيمية ، أما بالنسبة للمديرين العامين فإنهم يستفيدون عادة الترخيص بالإمضاء على كل الوثائق بما في ذلك القرارات التنظيمية ، أورده مبروك حسين ، المرجع السابق ، ص 294 .

<sup>2</sup> - يرخص عادة إلى نواب المديرين الذين عينوا في مديريات تتكفل بالميزانية و الوسائل ، الإمضاء على الوثائق المحاسبية ، أما نواب المديرين الآخرين فهم يفوضون بنفس الكيفية التي تمنح إلى المديرين باستثناء الإمضاء على القرارات التنظيمية ، أورده المرجع نفسه ، ص 294 .

بالنسبة للتفويض الممنوح لكل من الأمين العام ، رئيس الديوان ، المدير العام ، المفتش العام نائب المدير تراجع الملاحق رقم على الترتيب .

<sup>3</sup> - المؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1427 الموافق 9 أبريل سنة 2006 المتضمن تفويض الإمضاء إلى نواب مديرين ، ج .ر. ج .ج ، عدد 30 ، الصادرة في 12 ربيع الثاني عام 14 هـ الموافق 10 مايو 2006 م ، ص 23 .

<sup>4</sup> - المؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1423 هـ الموافق 26 مايو سنة 2002 م ، ج .ر. ج .ج ، عدد 45 ، الصادرة في 19 ربيع الثاني عام 1423 هـ الموافق 30 يونيو سنة 2002 م ، ص 20 .

<sup>5</sup> - المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 هـ الموافق 7 أبريل 1990 ج .ر. ج .ج ، عدد 15 ، الصادرة في 16 رمضان عام 1410 هـ الموافق 11 أبريل 1990 م ، ص 512 .

وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها<sup>1</sup> ، يمكن أن يستفيد بتفويض الإمضاء من الوالي كل من :

#### - الكاتب العام :

مع تدخل المرسوم التنفيذي رقم 94-215 ، أصبح الأمين العام يستحق قرار التفويض بالإمضاء من الوالي<sup>2</sup> .

#### - المفتش العام :

نصّت المادة 06 من المرسوم 94-215 ، أنّ المفتشية العامة في الولاية تخضع لنص خاص<sup>3</sup> ، و تطبيقا لذلك حدّد المرسوم التنفيذي رقم 94-216 الذي يتعلق بالمفتشية العامة في الولاية مهام المفتش العام دون منحه حق الإمضاء<sup>4</sup> .

#### - رئيس الديوان :

إذ نصّت المادة 8 من المرسوم رقم 94-215 ، على ما يلي : « يتلقى رئيس الديوان في حدود اختصاصاته تفويضا بالإمضاء من الوالي »<sup>5</sup> .

#### - مجلس الولاية :

عملا بأحكام المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 التي نصّت بقولها: « يمكن الوالي أن يمنح أعضاء مجلس الولاية تفويضا بالإمضاء على كل المواضيع التي تدخل

---

<sup>1</sup> - ج . ر . ج . ج ، عدد 48 ، لسنة 1994 السابقة ، ص 05 .  
<sup>2</sup> - فقد كان الكاتب العام بموجب المادة 64 من المرسوم رقم 86 -30 المؤرخ في 9 جمادى الثانية 1406 الموافق 18 فبراير 1986 م ، الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها و يحدد مهامها و تنظيمها يمضي باسم الوالي على جميع العقود الإدارية و المقررات على أن يعلم الوالي بذلك ، ج . ر . ج . ج ، عدد 8 ، الصادرة في 10 جمادى الثانية 1406 الموافق 19 فبراير 1986 ، ص 287 .  
و عليه ، لم يكن الأمين العام للولاية في حاجة إلى قرار تفويض الإمضاء لأنه خوّل حق الإمضاء بموجب الأحكام التنظيمية سالفه الذكر ، تأكد ذلك مع تدخل المرسوم التنفيذي رقم 90-285 المؤرخ في 10 ربيع الأول عام 1411 هـ الموافق 29 سبتمبر 1990 الذي يحدد قواعد تنظيم أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها و عملها ، ج . ر . ج . ج ، عدد 38 الصادرة في 14 ربيع الأول عام 1411 هـ الموافق 3 أكتوبر 1990 م ، ص 1305 .  
<sup>3</sup> - ج . ر . ج . ج ، عدد 48 لسنة 1994 نفسها ، ص 06 .  
<sup>4</sup> - و ذلك ما نصت عليه المادة 05 من المرسوم المؤرخ في 14 صفر 1415 الموافق 23 جويلية 1994 م ، بقولها : « يسير المفتشية العامة في الولاية مفتش عام يساعده مفتشان أو ثلاثة مفتشين » ، ج . ر . ج . ج ، عدد 48 ، الصادرة في 18 صفر 1415 الموافق 27 يوليو 1994 ، ص 10 .  
<sup>5</sup> - ج . ر . ج . ج ، عدد 48 لسنة 1994 نفسها ، ص 06 .

خصوصا في صلاحياته و على جميع الوثائق و المقررات باستثناء القرارات ذات الطابع التنظيمي و ذلك قصد تسهيل ممارسة مهامهم»<sup>6</sup>.

## ب- البلدية :

تنص المادة 78 من قانون 08/90 المتعلق بقانون البلدية ، على ما يلي : « يختص كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي و نوابه وكذا موظفي البلدية المفوضين بالتصديق على جميع الإمضاءات التي يضعها كل مواطن بحضورهم اعتمادا على تقديم وثيقة هويته »<sup>1</sup>.

و ما ينبغي الإشارة إليه في الأخير، أنه قد ترد نصوص قانونية آذنة بالتفويض ، غير أنها تحتمل أن تكون إما تفويضا للاختصاص أو تفويضا للتوقيع .

و من أمثلة ذلك ما ورد بالمادة 09 في فقرتها الثالثة من المرسوم التنفيذي 215/94 المانحة للتفويض لرئيس الدائرة بقولها : « ..... في أية مهمة يفوضها إليه الوالي »<sup>2</sup>.

و في الأخير- بعد التسليم بتبني المشرع الجزائري لكلا النوعين من التفويض- ما ينبغي الإشارة إليه أنه عمل على تجسيد تفويض الإمضاء عمليا أكثر منه لتفويض الاختصاص ، و يظهر ذلك جليا من خلال قرارات تفويض الإمضاء التي تم منحها خلال سنة 2006<sup>3</sup>، مقابل إصدار قرار وزاري يتضمن تفويض سلطة التعيين و التسيير الإداري إلى مديري المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية في الولايات<sup>4</sup>.

## المطلب الثاني : أنواع التفويض من حيث شكله و حجمه

يقسم التفويض الإداري بالنظر إلى شكله و حجمه كما يلي :

### أولا : من حيث شكله

يقسم التفويض الإداري بالنظر إلى شكله الذي يفرغ فيه إلى تفويض مكتوب ، و تفويض شفوي ، و إلى تفويض صريح و تفويض ضمني ، و تفصيل ذلك كالاتي :

### 1 – التفويض الكتابي والتفويض الشفوي :

<sup>6</sup> - ج . ر . ج . ج ، نفسها ص 08 .

<sup>1</sup> - ج.ر.ج.ج ، عدد 15، لسنة 1990 السابقة ، ص

<sup>2</sup> - ج . ر . ج . ج ، عدد 48 لسنة 1994، نفسها، ص 06 .

<sup>3</sup> - للإشارة لقد تمّ جرد تفويضات الإمضاء الممنوحة خلال سنة 2006 لأنه تم العثور على قرار تفويض الاختصاص في السنة ذاتها مقابل ما يفوق 80 تفويضا بالإمضاء ، يراجع الملحق رقم 03.

<sup>4</sup> - المؤرخ في 28 رمضان عام 1427 الموافق 21 أكتوبر سنة 2006 ، ج . ر . ج . ج ، عدد 08 ، الصادرة في 12 محرم عام 1428 هـ الموافق 31 يناير سنة 2007 م ، ص 16 .

يقسم التفويض الإداري بالنظر إلى معيار الكتابة إلى :

#### أ- التفويض الكتابي :

و يتنازل بموجبه الرئيس كتابة إلى مرؤوسيه عن بعض اختصاصاته<sup>1</sup> ، أي أن يفرغ محتواه في شكل مكتوب ، و بما أنّ قرار التفويض هو قرار إداري بطبيعته كغيره من القرارات الإدارية التي لا تعد الكتابة ركنا أساسيا فيها ، فلا يشترط فيه الكتابة ، إلا إذا تطلب النص الأذن هذه الشكلية ، و غالبا ما يستنتج ذلك من اشتراط النص صراحة نشر قرار التفويض ، أو أن يتضمن اسم المفوض إليه<sup>2</sup> .

#### ب- التفويض الشفوي :

يقصد به ذلك التفويض الذي لم يفرغ محتواه في وثيقة مكتوبة تجمع عناصره و تقيده مضمونه . و الكتابة هنا لا تعني الصياغة الفنيّة و القانونية ، و إنّما تعني إبراز فكرة التفويض في وثيقة مكتوبة<sup>3</sup> .

و يرجع البعض أصل هذا التفويض في فرنسا إلى المرسوم المؤرخ في 1854/9/23 الذي كان يرخص لعامل العمالة بتفويض الكاتب العام للعمالة بإدارة جزء من العمالة ، حين لم يكن أي موظف يحظى بهذا التفويض ، وبذلك اعتبر الكاتب العام للعمالة مفوضا بحكم العادة ، حيث يكفي قرار شفوي لتأهيله للقيام بذلك<sup>4</sup> .

فبالنسبة لموقف القضاء الفرنسي ، رغم أن مجلس الدولة لم يكن يشترط شكل الكتابة لصحة قرار التفويض ، تطبيقا للقاعدة العامة في القرارات الإدارية ، التي لا تعد الكتابة ركنا فيها إلا إذا نص عليها المشرع ، فإنّه أصبح الآن يشترط لإمكانية التفويض أن يكون هناك قرار مكتوب و على نمط معيّن ، بل و أن يكون منشورا حتى يمكن الاحتجاج به قبل الغير<sup>5</sup> .

كما أنّ الحكومة الفرنسية أصدرت تعليمات بتاريخ 26 مارس 1964 تتعلق بتطبيق المرسوم الصادر في مارس 1964 الخاص بسلطات العمالات ، و خاصة فيما يتعلق بسلطاتهم في التفويض إذ اشترطت أن يكون التفويض الصادر عن عامل العمالة مكتوبا و منشورا في النشرة الخاصة بالعمالة<sup>6</sup> .

1 - عزت الأيوبي ، المرجع السابق ، ص 24 .

2 - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 53 .

3 - المرجع نفسه ، ص 53 .

4 - منور كربوعي ، المرجع نفسه ، ص 53 .

5 - حكم لمجلس الدولة الفرنسي مؤرخ في 1961/6/28 ، المجموعة ص 438 .

6 - منور كربوعي ، المرجع نفسه ، ص 54 .

أما موقف القضاء المصري من مسألة التفويض الشفوي ، فقد حكمت محكمة القضاء الإداري بعدم جواز التفويض الشفوي بقولها : « أنه لا يلتفت إلى القول بصدور تفويض شفوي . إن التفويض لا يكون إلا بقرار يصدره مجلس الوزراء بالطرق المعتادة ، ثم يبلغه إلى وزير المالية »<sup>1</sup> .

وللأسف فإنني لم أعثر في القضاء الجزائري على أي إشارة لذلك ، غير أن النصوص القانونية الأذنة بالتفويض تشترط صراحة ، أو ضمنا في أن يكون التفويض مكتوبا ، فأغلب النصوص الواردة تنص على حصر المواضيع المفوض فيها ، و ضرورة نشره في الجريدة الرسمية ، و هذا لدليل أكيد على التفويض الكتابي .

و مثال ذلك ما ورد في قرار التفويض بالإمضاء الصادر عن السيد كاديد عبد الرحمن والي ولاية معسكر للسيد خالد محمد المفتش العام بالولاية بذكره المواضيع المفوض فيها على سبيل الحصر ، فقد نصت المادة الأولى منه على ما يلي :

« يفوض للسيد خالد محمد مفتش عام لولاية معسكر الإمضاء باسم السيد الوالي على جميع الوثائق و المستندات المتعلقة بالمفتشية العامة .

باستثناء القرارات و المقررات و المراسلات و البرقيات الموجهة إلى الوزارات و الإدارات المركزية »<sup>2</sup> .

كما نصّت المادة الثانية من القرار نفسه على ما يلي : « السادة / - الأمين العام للولاية ، المفتش العام للولاية ، مدير التنظيم و الشؤون العامة للولاية ، المراقب المالي للولاية و أمين خزينة الولاية ، مكلفون كل فيما يخصه بتنفيذ هذا القرار الذي ينشر في مجموعة العقود الإدارية لولاية معسكر »<sup>3</sup> .

فالواضح من خلال المادتين أنه سواء وردت المواضيع المفوض فيها حصرية أو ورد الحث صراحة على نشر قرار التفويض ، فإنها قرينة دالة على الكتابة .

## 2- التفويض الإداري الصريح و التفويض الإداري الضمني

و يقسم التفويض بالنظر إلى طريقة السماح به إلى ما يلي :

### أ - التفويض الإداري الصريح :

<sup>1</sup> - حكم المحكمة الإدارية المصرية ، المؤرخ في 1949/1/21 ، أورده المرجع نفسه ، ص 54 .

<sup>2</sup> - القرار رقم 72 مؤرخ في 2000/08/27 المتضمن تفويض الإمضاء للسيد خالد محمد ، المفتش العام بالولاية ، يراجع الملحق رقم

<sup>3</sup> - القرار رقم 72 نفسه .



أي أنه يتم بلفظ و صياغة صريحتين ، بحيث تتجه فيه نية الأصل إلى إعطاء تفويض في اختصاص محدد أو في توقيع على نوع معين من الوثائق ، و نية التفويض هذه لا تحمل لا تأويلا و لا تفسيراً و لا قياساً ، و قد يستعمل لذلك ألفاظ مختلفة<sup>4</sup> .  
و للإشارة فإنّ المشرع الفرنسي يستعمل في مختلف النصوص المتضمنة التفويض لفظ «délégation» ، مقرونة بلفظ اختصاص «compétence» أو سلطة «pouvoir» كتفويض الوزير الأول المذكور بالمادة 21 من دستور 4 أكتوبر 1958<sup>1</sup> .  
أو لفظ توقيع «Signature» كما ورد بالمادة الأولى و الثانية من القرار المتضمن تفويض الإمضاء من رئيس جامعة AIX- MARSEILLE لمدير خدمات ما بين الجامعات للنشاطات الرياضية و البدنية<sup>2</sup> .

أما بالنسبة للمشرع المصري ، فقد استعمل بشأن التفويض عدة ألفاظ منها :

« يعهد» ، « يوكل » ، « ينيب» ، و يقصد بها لفظ « يفوض»<sup>3</sup> . كما أنه قد يستعمل لفظ يفوض صراحة<sup>4</sup> . تماشياً مع المبدأ الذي قرره القضاء المصري بنصه على وجوب التعبير عن التفويض صراحة و عدم افتراضه أو استنتاجه<sup>5</sup> .

<sup>4</sup> - منور كربولي ، المرجع السابق ، ص 55 .

<sup>1</sup> - « il peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres »  
<sup>2</sup> - article 1 : « délégation du président de l'université est donnée à monsieur jean- claude kernacker , directeur du s I u a p s , site de marseille, à effet de signer en son nom et pour les affaires concernant le s I u a p certains actes » .

Article 2 : « la délégation de signature en matière de gestion des moyens porte sur les actes suivants ... » . arrêté no s g a /07/cs//no 21 portant délégation de signature du président de l'université de la méditerranée ( aix-marseille II ) à monsieur jean- claude kernacker , directeur du service interuniversitaire des activités physiques et sportives ( site de marseille), du 8 octobre 2007 .

<sup>3</sup> - وردت بالقانون الخاص بالتفويض رقم 42-1967 ومنها المادة 1 : « لرئيس الجمهورية أن يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بموجب التشريعات إلى نوابه أو رئيس الوزراء أو الوزراء أو نواب الوزراء و من في حكمهم أو المحافظين » .  
أورده بشار يوسف عبد الهادي ، الجوانب التطبيقية لتفويض الاختصاصات التشريعية و الإدارية في مصر و الأردن ، المرجع السابق ، ص 22 .

<sup>4</sup> - فقد نصت المادة الأولى من القانون رقم 37 لسنة 1968 المنظم للتفويض في الإدارة الإقليمية فقط على ما يلي : « تكون للمحافظ بالنسبة للمرافق التي نقلت إلى المجالس المحلية و لأجهزة هذه المجالس اختصاصات الوزير و وكيل الوزارة في المسائل المالية و الإدارية عدا ما يختص به مجلس المحافظة . و يجوز أن يفوض ممثلي الوزارات في مجلس المحافظة و السكرتيرين العاملين للمحافظات و رؤساء مجالس المدن و القرى في بعض هذه الاختصاصات » ، أورده المرجع نفسه ص 23 .

<sup>5</sup> - بقوله : « إنّ التفويض في الإختصاص عندما يجوز قانوناً فإنّه لا يفترض و لا يستدل عليه بأدوات إستنتاج لا تعبر عنه صراحة و لا تؤدي إليه باليقين لأن التفويض إسناد للسلطة و نقل للولاية و تعين من ثم إفراغه في صيغة تقطع بإرادته و يلزم في التعبير عنه أن يكون صريحاً لا تشوبه مظنة و لا تعترية خفية و أن يكون إستظهاره مباشرة من مسنده » ، الطعن رقم 1218 لسنة 35 ق ، جلسة 1994/11/20 ، أورده حمدي ياسين عكاشة ، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الأول ، دار أبو المجد للطباعة بالهرم ، طبعة 2001 ، ص 612 .

كما قرّر القضاء المصري أن النص في القرار الوزاري على تكليف وكلاء الوزارة بالمساعدة بتنفيذه لا يعني تفويض هؤلاء في القرار أو إضافة شروط جديدة لم ترد فيه لأن التفويض يجب أن ينص عليه صراحة ..... ، الطعن رقم 389 لسنة 8 ق ، جلسة 27 /06/ 1965 ، أورده المرجع نفسه ، ص 592 .

في حين أنه باستقراء النصوص القانونية المجيزة لعملية التفويض في التشريع الجزائري ، الملاحظ أنها اختلفت في انتقاء الألفاظ المستعملة ، إذ يجب التمييز بين حالة حديثها عن المفوض ، و حالة حديثها عن المفوض إليه كالآتي بيانه :

أ- **عند حديثها عن المفوض** : استعملت عدة مصطلحات و تعبيرات مختلفة مثل :

**يفوض** ، كما جاء بالمادة الأولى من القرار المتضمن تفويض الإمضاء إلى الولاية فيما يخص الوضع في مراكز الأمن بقولها : « يفوض للسادة الولاية الإمضاء باسم وزير الداخلية و الجماعات المحلية على مقررات وضع كل شخص راشد يتضح أن نشاطه يشكل خطورة على النظام العام و الأمن العمومي أو على السير الحسن للمصالح العمومية ، في مركز الأمن ، و ذلك في حدود اختصاصاته »<sup>1</sup>.

**يؤهل** ، كما ورد بالمادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 94-46 الذي يتضمن تفويض الإمضاء إلى رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي بقولها : « إضافة إلى صلاحياته يؤهل رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي للإمضاء ، باسم وزير الدفاع الوطني على كل الوثائق و المقررات و منها القرارات »<sup>2</sup>.

و نفس اللفظ جاء في المادة 15 من المرسوم 01-97 الذي يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية و تنظيمها بقولها : « يؤهل مدير الديوان و الأمين العام لرئاسة الجمهورية و الأمين العام للحكومة ، في حدود صلاحياتهم و في إطار ممارسة هذه الصلاحيات ، للتوقيع باسم رئيس الجمهورية على جميع الوثائق و القرارات و المقررات باستثناء المراسيم »<sup>3</sup>. و ما يؤكد ذلك ، هو نص المادة 18 من نفس المرسوم بقولها : « يصبح التفويض المنصوص عليه في المادتين 15 و 17 لاغياً بمجرد انتهاء وظيفة المفوض و المفوض له »<sup>4</sup>.

**يعهد عن طريق التفويض** ، و من ذلك ما ورد بنص المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 الذي يتضمن إعلان حالة الطوارئ بقولها : « يمكن وزير الداخلية و الجماعات المحلية أن يعهد عن طريق التفويض ، إلى السلطة العسكرية قيادة عمليات استتباب الأمن على المستوى المحلي أو على مستوى دوائر إقليمية محددة »<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - المؤرخ في 7 شعبان عام 1412 الموافق 11 فبراير سنة 1992 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 11 ، الصادرة في 7 شعبان 1412 الموافق 11 فبراير 1992 ، ص 301 .

<sup>2</sup> - المؤرخ في 24 شعبان عام 1414 هـ الموافق ل 5 فبراير سنة 1994 م ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 07 ، الصادرة في 25 شعبان عام 1414 هـ الموافق ل 6 فبراير سنة 1994 م ، ص 5-6 .

<sup>3</sup> - المؤرخ في أول جمادى الأولى عام 1422 الموافق 22 يوليو سنة 2001 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 40 ، الصادرة في 4 جمادى الأولى عام 1422 الموافق 25 يوليو 2002 ، ص 20 .

<sup>4</sup> - ج. ر. ج. ج. ، نفسها ، ص 20.

<sup>5</sup> - المؤرخ في 5 شعبان عام 1412 الموافق ل 9 فبراير سنة 1992 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 61 ، الصادرة في 12 أوت 1992 ، ص

يمنح تفويضاً ، كما ورد بالمادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها بقولها: « يمكن الوالي أن يمنح أعضاء مجلس الولاية تفويضاً بالإمضاء على كل المواضيع التي تدخل خصوصاً في صلاحياته و على جميع الوثائق و المقررات باستثناء القرارات ذات الطابع التنظيمي و ذلك قصد تسهيل ممارسة مهامهم »<sup>1</sup>.

ب- عند حديثها عن المفوض إليه : استعملت المصطلحات و العبارات الآتية :

يتلقى تفويضاً ، مثل ما جاء في المادة 08 من المرسوم المذكور بقولها : « يتلقى رئيس الديوان في حدود اختصاصاته تفويضاً بالإمضاء من الوالي »<sup>2</sup>.

يتولى بتفويض ، مثل ما ورد بنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 03-176 ، الذي يتضمن مهام مصالح رئيس الحكومة و تنظيمها بقولها: « يكلف مدير الديوان على الخصوص بما يأتي :

- يتولى بتفويض من رئيس الحكومة ، متابعة العمل الحكومي ، بالاتصال مع الأجهزة و الهياكل المعنية »<sup>3</sup>.

بناء على تفويض ، و منه نص المادة 29 / 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 السابق بقولها : « و ينصب الوالي المدير الولائي بناء على تفويض من الوزير المعني »<sup>4</sup>.

الذي تفوض له السلطة ، و منه ما ورد بالمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 97-268 الذي يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية و تنفيذها و يضبط صلاحيات الأمرين بالصرف و مسؤولياتهم بقولها : « يعتبر أمراً بالصرف ، حسب مفهوم هذا المرسوم ، الموظف المعين قانوناً في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية و البشرية و المادية ، الذي تفوض له السلطة وفقاً للمواد 26 و 28 و 29 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت سنة 1990 و المتعلق بالمحاسبة العمومية و يكون معتمداً قانوناً طبقاً للتنظيم الجاري به العمل »<sup>5</sup>.

1 - ج.ر.ج.ج ، عدد 48 لسنة 1994 السابقة ، ص 8 .

2 - ج.ر.ج.ج ، نفسها ، ص 6 .

3 - ج.ر.ج.ج ، عدد 27 لسنة 2003 السابقة ، ص 18 .

4 - ج.ر.ج.ج ، عدد 48 لسنة 1994 نفسها ، ص 8 .

5 - المؤرخ في 16 ربيع الأول عام 1418 الموافق 21 يوليو سنة 1997 ، ج.ر.ج.ج عدد 48 الصادرة في 18 ربيع الأول عام 1418 الموافق 23 يوليو سنة 1997 ، ص 14 .

المفوضة له السلطة ، كما نصت عليه المادة 03 من المرسوم نفسه بقولها : « يعتبر ، في حالة وجود عدة هياكل تسيير ، أمرا بالصرف حسب مفهوم هذا المرسوم ، الموظف المعين قانونا في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية ، المفوضة له السلطة وفق ما تنص عليه المادة 2 أعلاه »<sup>6</sup>.

## ب - التفويض الإداري الضمني :

هو الذي يسكت فيه الرئيس عن تصرف مرؤوسيه المتعلق بتنفيذ مهمة هي من اختصاصاته أصلا<sup>1</sup> ، حيث يتم بإجراءات و طرق غير صريحة ، كأن يرخص به نص آذن ، و لكن لا يصدر به قرار من السلطة الأصلية<sup>2</sup> . أو أن النص الآذن لم يصدر ولكن يستفاد من ظروف العمل أنه قد تمّ الإذن به ، و يثار هذا أثناء الأزمات ، وقد قبل مجلس الدولة الفرنسي مثل هذا التفويض في حالات الحرب<sup>3</sup> .

أمّا القضاء المصري لم يعترف بمثل هذا التفويض ، مقررًا بأنّ التفويض نظام استثنائي من الأصل العام الذي يقضي بضرورة ممارسة الاختصاص من الأصل إلا في حالة التفويض الصريح ، فإنّه يجب أن يكون صريحا و واضحا و لا يجوز افتراضه ضمنا<sup>4</sup> .

و ما ينبغي الإشارة إليه ، أنّ هذا النوع الأخير لم يسلم من الانتقادات الفقهية<sup>5</sup> ، و هذا ما جعل مجلس الدولة الفرنسي يتراجع عن الاعتراف به<sup>6</sup> بعدما قبله فيما مضى<sup>7</sup> . إذ أنّ قبول هذا النوع من التفويض ، قد يؤدي إلى نقضه من قبل الأصل دون أن يدري ، كما أنّه يكفي أن يتبرأ منه حتى تسقط تصرفات المفوض إليه كلية . وفي هذا الشأن يرى الدكتور عبد الفتاح حسن ، أنّ علّة رفض التفويض الضمني لا تكمن في إمكانية نقضه أو التبرأ منه من طرف الأصل ، و إنما تكمن في طبيعة نظام التفويض في ذاته ، فهو في عمومه نظام استثنائي لا يقوم بغير نص يجيزه ، وبغير قرار صريح باستعمال مكنة التفويض التي يخولها هذا النص<sup>8</sup> .

<sup>6</sup> - ج . ر . ج . ج . نفسها ، ص 14 .

<sup>1</sup> - عزت الأيوبي ، المرجع السابق ، ص 24 .

<sup>2</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 56 . عن إبراهيم الوالي، المرجع السابق ، ص 363 .

<sup>3</sup> - C E 1 aout 1919 ; société des établissements saupiquet , R.E.C . C. E, P 713 concl ; Riboulet , G.A.J.A. , 15<sup>ème</sup> éd. d. 2005, p195 .

<sup>4</sup> - حكم المحكمة الإدارية العليا مؤرخ في 17 يوليو 1965 ، و كذلك حكم مؤرخ في 01 يونيو 1975 المجموعة السنة الثامنة ، ص 233 و السنة 19 ص 431 ، أورده منور كربوعي ، المرجع نفسه ، ص 56 .

<sup>5</sup> - و منهم : دلفولفيه ، بوزوي ، لبيت فو ، أوبي ، أورده المرجع نفسه ، ص 121 . ، عن عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ص 130 .

<sup>6</sup> - الحكم الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في 1964/11/20 . أورده المرجع نفسه ، ص 121 .

<sup>7</sup> - الحكم الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي ، المؤرخ في 1884/05/30 ، أورده المرجع نفسه ، ص 121 .

<sup>8</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 121 ، عن عبد الفتاح حسن ، المرجع نفسه ، ص 131 .

ومن جهة أخرى ، يؤكد الدكتور عبد الغني بسيوني على ضرورة أن يكون التفويض صريحا ، لأنه لا يفترض ، و لا يصح أن يكون ضمنيا ، و يجب أن يأخذ الشكل الذي يحدده القانون<sup>9</sup> ، فالتفويض لا يستخلص ضمنا ، كما يستبعد القياس في شأنه<sup>10</sup> .

## ثانيا - من حيث حجمه :

ينقسم التفويض الإداري بالنظر إلى أهمية الموضوعات و الاختصاصات التي يشملها إلى تفويض جزئي و تفويض كلي ، وإلى تفويض خاص و تفويض عام و تفصيل ذلك كالآتي :

### 1 - التفويض الجزئي و التفويض الكلي:

إنّ التفويض في الأصل يكون جزئيا ، فهل يمكن أن يكون كلياً ؟

#### أ - التفويض الجزئي :

حيث بمقتضاه يتنازل الأصل إلى المفوض إليه عن جزء من اختصاصاته أو التوقيع على بعضها ، وهذا النوع من التفويض هو الذي يحقق الحكمة من وجوده<sup>1</sup> . و إنّ أغلب الأنظمة و التشريعات ، في كل من فرنسا ، مصر و الجزائر اشترطت لصحة التفويض أن يكون جزئيا<sup>2</sup> .

#### ب - التفويض الكلي :

حيث بمقتضاه يتنازل الأصل عن كل اختصاصاته إلى المفوض إليه . وقد اتفق الفقه و القضاء في كل من فرنسا و مصر على إدانة مثل هذا النوع من التفويض ، حيث يرى بعض الفقهاء أن تجرّد الأصل من كل اختصاصاته يعتبر استقالة منه بإرادته ، و هذا مما لا يجيزه القانون ، كما اعتبر بعض الفقه الفرنسي أن مثل هذا التفويض مخالف للمبادئ العامة للقانون الفرنسي<sup>3</sup> .

<sup>9</sup> - عبد الغني بسيوني ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع السابق ص 129.

<sup>10</sup> - حكم 1957/05/20 أورده عبد العزيز شيحا ، أصول الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 278.

<sup>1</sup> - منور كربوعي ، المرجع نفسه ، ص 57 ، عن إبراهيم الوالي ، المرجع السابق ، ص 366.

<sup>2</sup> - كما سيتم تبيانه في موضعه من البحث عند التعرض لشروط صحة التفويض الإداري ( المطلب الأول من المبحث الثاني من الفصل الثاني ) .

<sup>3</sup> - سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 616 .

و الواقع أنّ تخلي الأصيل عن كل اختصاصاته إلى غيره لا يعتبر تفويضا ، لأنّ تولي المرؤوس كافة اختصاصات الرئيس يعد نيابة أو حولا محل الرئيس في ذلك .

## 2- التفويض الإداري الخاص و التفويض الإداري العام:

يقسّم التفويض الإداري من حيث تحديد الأصيل للاختصاص المفوض من حيث :

### أ - التفويض الإداري الخاص :

هو ذلك الذي يمنح إلى شخص أو هيئة إدارية بقصد القيام بتصرف أو عمل محدد بدل الأصيل. أو ذلك التفويض الذي يتم لمجموعة من الأفراد أو لفرد معين تكون مهمته شغل مكان إحدى المجالس أو اللجان المنحلة أو المستقلة لتصرف الأعمال الجارية لحين تشكيل المجلس الجديد . أو التفويض الذي يتم من إحدى السلطات إلى سلطة أخرى للقيام بمهمة من المهمات . ومثال ذلك في القانون الفرنسي هو التفويض الذي يتم لمجموعة من الأفراد لتقوم بوظائف المجلس البلدي عند حله أو استقالته و ذلك إلى حين انتخاب المجلس الجديد<sup>1</sup> .

كما نظم القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية مثل هذه الحالة ، فقد ورد بالمادة 36 منه ما يلي : « إذا وقع حل المجلس الشعبي البلدي ، سواء انجر عنه تجديده الكامل أو لم ينجر ، يتولى تسيير شؤون البلدية مجلس مؤقت يعينه الوالي بقرار منه في الأيام العشرة التالية للحل تقتصر سلطات هذا المجلس المؤقت على الأعمال الجارية في الإدارة و على القرارات التحفظية المستعجلة ، و التي تكفل الحفاظ على أملاك البلدية و / أو حمايتها . تنتهي مهام المجلس المؤقت بحكم القانون بمجرد تنصيب المجلس البلدي الجديد ....»<sup>2</sup> .

### ب - التفويض الإداري العام :

هو ذلك التفويض الذي يتمّ بدون تحديد الأصيل لاختصاص معين يعهد به إلى المفوض إليه ، إنما يعهد إليه مجموعة من الاختصاصات و الصلاحيات ستحدد مفرداتها عند صدور قرار التفويض ومثال ذلك في القانون الفرنسي ، تفويض عامل العمالة لجزء من اختصاصاته إلى الكاتب العام للعمالة طبقا للقانون المؤرخ في 5 أفريل 1884<sup>3</sup> .

غير أنّ القضاء الفرنسي يشترط لشرعية هذا التفويض أن يكون محددا لنوعية الأعمال المفوضة ، ولا يكون عاما جدا بحيث يتعذر تحديدها<sup>4</sup> .

<sup>1</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 58 ، عن محمود إبراهيم الوالي ، المرجع السابق ، ص 367 .

<sup>2</sup> - ج . ر . ج . ج . عدد 15 لسنة 1990 السابقة ، ص 491 .

<sup>3</sup> - منور كربوعي ، المرجع نفسه ، ص 58 .

<sup>4</sup> - حكم لمجلس الدولة الفرنسي مؤرخ في 13 مارس 1975 المجموعة ص 186 ، أورده المرجع نفسه ، ص 59 .

## الفصل الثاني

## الفصل الثاني : أحكام التفويض الإداري

بعد الإلمامة البسيطة بماهية التفويض الإداري ، و ذلك بالتعرض لأهم المحاور التي تحدد إطاره النظري ، لا بد من إجراء إلمامة مماثلة عن الأسس التي يقوم عليها هذا التصرف القانوني .  
وتأسيسا على ذلك ، ثمة إشكالية تطرح في هذا النطاق :

ما هي أهم الضوابط القانونية التي تحكم هذا الأسلوب الإداري ؟

### المبحث الأول : الأساس القانوني للتفويض الإداري و استثناءات تطبيقه

يعتبر الاختصاص المكنة و الصلاحية القانونية التي يمنحها القانون لإبرام التصرفات العامة . ويتحدد بجملة من العناصر، العنصر الموضوعي ، العنصر المكاني ، العنصر الزمني ، أهمها على الإطلاق العنصر الشخصي .

و رغم أنّ القاعدة تفترض أن يمارس الشخص الاختصاص المنوط به شخصيا إلاّ أنّه – و كما رأينا سابقا – تسمح كل النظم القانونية بإمكانية التنازل للغير بممارسة جزء من ذلك الاختصاص عن طريق التفويض الإداري .

و هذا ما يدفع إلى التعرض للأساس القانوني لهذا التفويض ( المطلب الأول ) . على أن يستتبع بالبحث عن الحالات المستثناة من تطبيقه ( المطلب الثاني ) .

### المطلب الأول : الأساس القانوني للتفويض الإداري

مبدئيا يتحقق إجراء التفويض الإداري ، إذا ما استند إلى نص تشريعي أو تنظيمي يجيزه<sup>1</sup> . و عليه يستدعي الأمر دراسة القاعدة الأصولية التي تقضي بوجود الاستناد للنص

---

<sup>1</sup> – tout d'abord ; la délégation n' est possible que s' il existe un texte législatif ou réglementaire ; permettant de l'accorder ; GEORGES VEDEL ; droit administratif ; p. u.f ; Paris ; 191.



الأذن بالتفويض بالفرع الأول ، على أن تتبع مناقشة مرتبة هذا النص الأذن ، بالفرع الثاني وفق التفصيل الآتي :

### الفرع الأول : قاعدة النص الأذن بالتفويض

رغم عدم وجود نص قانوني يؤكد القاعدة الأصولية التي تقتضي بضرورة استناد التفويض إلى نص قانوني ، إلا أنّ القضاء و الفقه كان لهما الفضل في تكريس هذه القاعدة . غير أنّ التساؤل قد يثار بشأن إمكانية قيام التفويض قبل نشر النص الأذن به ، و كذلك إمكانية قيامه بناء على قاعدة عرفية أو قاعدة مستمدة عن طريق القياس بمفهوم المخالفة في حالة وجود نص يحظر التفويض في اختصاصات محددة و يسكت عن الباقي . ذلك ما سنتعرف عليه من خلال العناصر الآتية :

أولاً : موقف القضاء و الفقه من الانص الأذن .

ثانياً : مدى قيام التفويض قبل صدور النص الأذن .

ثالثاً : مدى قيام التفويض على العرف أو على القياس بمفهوم المخالفة .

### أولاً : موقف القضاء و الفقه من النص الأذن

سنتناول موقف القضاء و الفقه في فرنسا ثم مصر و أخيراً الجزائر من مسألة اشتراط نص أذن للقيام بالتفويض .

#### 1- موقف القضاء و الفقه الفرنسي :

##### أ - موقف القضاء الفرنسي

القاعدة العامة في النظام الفرنسي ، هي تولي الرئيس الإداري لجميع السلطات المعهودة إليه بالقانون و أن يباشرها بنفسه ، ذلك لأن الموظف العام يؤدي اختصاصات معينة بناء على النصوص القانونية بمختلف درجاتها ، دستورية ، أو قانونية ، أو لائحية ، و لا يستطيع أن يفوضها<sup>1</sup> ، و يعود ذلك إلى أنه لا يمارس حقاً ملتصقاً بوظيفته بحيث يحق له أن يقوم بالتفويض في جزء من سلطاته من تلقاء نفسه ، وإنما لابد أن يكون ذلك التفويض

<sup>1</sup> - en principe ;une autorité ne peut disposer de la compétence qui lui est attribuée par la constitution ;la loi et les règlements et ne peut donc pas la déléguer .GEORGES VEDEL; op , cit ; P 191 .

مستندا إلى الدستور<sup>1</sup> أو قانون<sup>2</sup> أو لائحة<sup>3</sup>.

و تطبيقا لذلك ، قضى مجلس الدولة الفرنسي في أحكام كثيرة له ، بأنه لا يجوز إجراء التفويض بغير نص و منها:

1 - فقد أتاح الدستور الفرنسي الصادر في 4 أكتوبر عام 1958 لرئيس الجمهورية الحق في تفويض صلاحيته بتعيين بعض الموظفين إلى رئيس الوزراء و ذلك في المادة 13 بقولها : «... dans lesquelles le pouvoir de nomination du président de la république peut être par lui délégué pour être exercé en son nom»

و لرئيس الوزراء بتفويض بعض صلاحياته إلى الوزراء و ذلك في المادة 21 بقولها :  
« il peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres » .

2 - و مثال ذلك المادة 19-2122 من C.G.C. T (Code Général des collectivités territoriales) ، يسمح بتفويض رئيس البلدية لمعاونيه بقولها :

«le maire peut donner sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrête, délégation de signature au directeur général des services, au directeur général adjoint, au directeur général et au directeur des services techniques , à un ou plusieurs fonctionnaires titulaires de lacommune...».

أورده JEAN MICHEL DE FORGES , droit administratif , p.u.f , 6<sup>ème</sup> éd corrigée , 1991 , P 51  
3 - و من أمثلة التفويض الذي تم على هذا الأساس ، المرسوم بقانون الصادر في 23 يناير سنة 1937 و المعدل بالمرسوم بقانون الصادر في 19 يوليو سنة 1968 ، الذي منح الوزراء الحق في تفويض توقيعاتهم بواسطة قرارات تصدر منهم في حالات معينة إلى معاونيهم ، ومنح المرسوم الصادر في 23 يونيو سنة 1950 المدير حق التفويض في ممارسته اختصاصاته للسكرتير العام ، و مدير الإدارة ، و رئيس المكتب .

كما أنه طبقا لمرسوم 26 سبتمبر سنة 1953 لا يجوز للوزراء أن يفوضوا اختصاصاتهم مباشرة إلى موظفي وزاراتهم في الأقاليم ، و لكن يجب أن يتم هذا التفويض إلى مدير المحافظة أولا ، ثم يقوم هذا الأخير بالتفويض إلى موظفي الوزارات المختصين في محافظته ، عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 127 .

4 - حكم لمجلس الدولة الفرنسي مؤرخ في 1953/07/29 ، و حكم له في 1959/1/13 في قضية des ancien combattants المجموعة ص 57 ، أورده سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 615 .

5 - حكم مجلس الدولة الفرنسي مؤرخ في 1953./10/30

6 - C .E . février1966,Delpech .p76 ; G novembre 1970, syndicat national du personnelnavigants, P:650.

أورده بسيوني عبد الغني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية المرجع السابق ، ص 127

- حكمه بإلغاء التفويض الصادر من الوزير إلى عامل العمالة دون نص<sup>4</sup> .

- قضاؤه بإلغاء التصرفات الصادرة من عامل عمالة منتدب إلى الجزائر ، صدر إليه تفويض من حاكم عام الجزائر قبل الاستقلال دون نص<sup>5</sup> .  
- إلى جانب أحكام أخرى ، صدرت في هذا الشأن تؤكد ضرورة القاعدة ، و إلا كان باطلا<sup>6</sup> .

و لم يتردد مجلس الدولة الفرنسي من جهة أخرى بشأن تطبيق القاعدة على تفويض التوقيع في أحكام عديدة<sup>1</sup> .

بل و تجاوز تطبيقها أيضا على التفويض الفرعي<sup>2</sup> ، أي عدم إمكانية إعادة التفويض من طرف المفوض إليه ، إلا إذا أجاز ذلك المشرع صراحة ، فلا يكفي النص العام الأذن بالتفويض ، لأن هذا النص لا ينصرف إلا إلى الاختصاصات التي يملكها الأصيل بصفته هذه و ليس بصفته مفوضا إليه<sup>3</sup> .

كما أكدت الأحكام الصادرة عن المجلس<sup>4</sup> ، على وجوب أن لا يكون التفويض في اختصاص معين قد تمّ حظره صراحة أو ضمنا بواسطة نص دستوري أو تشريعي<sup>5</sup> .

---

<sup>1</sup> - حكم مؤرخ في 1951/02/16 في قضية ديانا DIANA .  
حكم مؤرخ في 1954/02/05 في قضية لوروي LEROY  
حكم مؤرخ في 1954/06/04 في قضية سيفيليك : SEVELLEC ، أورد هذه الأحكام منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 89 .

<sup>2</sup> - la même exigence vaut pour les subdélégation ( 6 jan 1954; ANGERAS; 8);André de laubader, traité de droit administratif,L.G.D.J, paris :1976, P 295.

أورده سليمان محمد الطماوي ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 615 .  
<sup>3</sup> - حكم لمجلس الدولة الفرنسي مؤرخ في 1967/12/15 في قضية كاتب الدولة للسكن ضد فريدي ، المجموعة ص 499، أورده المرجع نفسه ، ص 91 .

<sup>4</sup> - C.E 24/11/1961, fédération national des syndicats de Police, rec ; 658 ; A J 1962 .114 note J.T ; G.AJ.A .op ; cit ; p 118 .

الحكم الصادر في 27 ماي 1966 ، في قضية شركة الإتمان التجاري و العقاري ، أورده لحسين بن شيخ آث ملويا ، دعوى تجاوز السلطة ، المرجع السابق ، ص 73 .

CE 28/02/1964fédération de l'éducation national; P 150.

أورده عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع نفسه، ص 150 .  
<sup>5</sup> -حيث أكد الأستاذ ديلوبادير ذلك بقوله : « une seconde condition de régularité est que la délégation ne soit pas exclue explicitement ou implicitement par un texte»;ANDRE DE LAUBADERE. op, cit :, P 295.

<sup>6</sup> - la condition fondamentale pour que les délégations ;tant de signature que de pouvoir Soit réguliers ;est que la faculté de délégation ait prévue par un texte législatif ou réglementaire André de laubader cité par Yves Gaudemet, ; op, cit , P 605.

## ب- موقف الفقه الفرنسي :

أكد أغلبية الفقه الفرنسي - ومنهم دي لوبادير - على أنّ الشرط الأساسي لصحة التفويض سواء كان تفويض توقيع أو تفويض الاختصاص ( السلطة ) أن يكون قانوني ، بأن يأذن به نص تشريعي أو تنظيمي<sup>6</sup> .  
كما أبدى نفس الموقف الفقيه شارل إيزمان استنادا لقضاء مجلس الدولة ، بقوله أنّ القانون وحده أو المرسوم فقط من يسمح بإجراء التفويض<sup>1</sup> .

و بدوره أيّد الفقيه جورج فيدل القاعدة ، غير أنه ذكر التفويض بصفة عامّة دون أن يحدد إن كان تفويض توقيع أو تفويض اختصاص<sup>2</sup> .

و نفس الرأي أدلى به كل من جين ريفيرو و جين فالين بأنّه مبدئيا تمارس الاختصاصات من صاحبها الأصيل الشرعي ، فلا تفوض إلا بإذن القانون صراحة<sup>3</sup> .

## 2- موقف القضاء و الفقه المصريين :

### أ- موقف القضاء المصري :

لقد سائر القضاء المصري القضاء الفرنسي ، في مختلف أحكامه الصادرة ، ومنها ما قضت به المحكمة الإدارية المصرية بقولها : « إنّ القاعدة التي أخذ بها الفقه و القضاء ، أنّه إذا نيظ بسلطة من السلطات الإدارية اختصاص معين بمقتضى المبادئ الدستورية أو القوانين و اللوائح ، فلا يجوز لها أن تنزل عنه أو تفوض فيه إلى سلطة أو جهة أخرى ، لأنّ مباشرة الاختصاص عندئذ يكون واجبا قانونيا عليها و ليس حقا لها يجوز أن تعهد به لسواها ، إلاّ أنّه يستثنى من ذلك ، ما إذا كان القانون يتضمن تفويضا في الاختصاص في هذه الحالة من الجهة المفوض إليها و مستمدا مباشرة من القانون ...»<sup>4</sup> .

---

<sup>1</sup> - « pour que la délégation soit régulière, il faut , selon le conseil d'état , qu'elle soit autorisée par une loi ou par un décret , seuls la loi ou le décret peuvent autoriser un agent à déléguer ses pouvoirs de décision à un autre agent , hors les cas prévus par une loi ou un décret , la délégation est irrégulière», CHARLES EISEMANN , cours de droit administratif , tome 2, L.G.D.J paris ,éd 1983, P 66.

<sup>2</sup> - la délégation n' est possible que s' il existe un texte législatif ou réglementaire ; GEORGES VEDEL ; op, cit , P 191.

<sup>3</sup> - en principe les compétences doivent être exercées par leur titulaire légale ; elles ne se délèguent pas ; sauf autorisation expresse de la loi . Jean rivero ; jean waline ; droit administratif ; d ; 16<sup>ème</sup> éd ; 1996 ; p 221.

<sup>4</sup> - في حكمها الصادر بتاريخ 1955/3/14 ، مجموعة الأحكام، سنة 8 رقم 255، ص 502، أورده حمدي ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص 587 .

و قد أيدت المحكمة الإدارية العليا - بعد إنشائها -، هذه القاعدة و قضت بأنه لا يكفي أن يأذن بالتفويض الرئيس الإداري الأعلى و لو كان وزيرا بل يجب أن يأذن به نص<sup>5</sup>.

كما أكدت من جهة أخرى ، المحكمة الإدارية العليا هذه المبادئ بقولها : « إن الاختصاص الذي يتحدد بقانون ، لا يجوز النزول عنه أو الإنابة فيه إلا في الحدود و على الوجه المبين في القانون ، كما لو كان ثمة قانون يرخص في التفويض »<sup>1</sup>.

و في موضع آخر ذكرت أنّ : « القانون بنصه على عدم جواز الاشتغال بأعمال الوساطة إلا بعد الحصول على ترخيص من السيد الوزير، قد أسند سلطة البت في طلبات الترخيص بالأعمال المذكورة ، سواء بمنح الترخيص أو برفض الطلب إلى السيد الوزير ، فليس لغيره من موظفي الوزارة أن يباشر هذا الاختصاص دون تفويض منه في الحدود التي تسمح بها أحكام التفويض .....

و من حيث إنّ قواعد تحديد الاختصاص إنّما شرعت لتضع قواعد ملزمة للإدارة تحقيقا للصالح العام ، فإنه يترتب على مخالفتها بطلان القرار الذي يصدر من غير المختص بإصداره »<sup>2</sup>.

كما تأكدّ بقضاء المحكمة الإدارية العليا الذي ذهب فيه إلى أنّ : « الاختصاص الذي يحدد بقانون لا يجوز النزول عنه إلا في الحدود و على الوجه المبين في القانون »<sup>3</sup>.

و تطبيقا لذلك أيضا قضت المحكمة الإدارية العليا ببطلان تفويض مجلس الدراسات العليا و البحوث لنائب رئيس الجامعة للدراسات العليا و البحوث في إصدار قرار بإلغاء قيد طالب ماجستير بناء على طلب مجلس الكلية ، حيث أن إصدار قرار بهذا الشأن من اختصاص مجلس الدراسات العليا و البحوث المستمد من قانون تنظيم الجامعات و لائحته التنفيذية ، و لا يوجد بهذا القانون نص يجيز التفويض في ممارسة هذا الاختصاص<sup>4</sup>.

و قد أوجبت المحكمة في نفس الحكم أن يكون النص الآن بالتفويض صريحا، و عليه فلا ينصرف أثره إلا للاختصاصات المقررة للأصيل ، بصفته هذه دون سواها ،

---

عدنان عمرو ، مبادئ القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 89

<sup>5</sup> - الحكم الصادر في 14/12/1957 ، المجموعة السنة 13 ص 382 رقم 47 ، أورده منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 90 .

<sup>1</sup> - الحكم الصادر في 27 يونيو 1959 ، أورده حمدي ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص 583 .

<sup>2</sup> - مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ، مجموعة أبو شادي ، الحكم الصادر في 8/5/1965 ، ص 478 ، أورده بشار يوسف عبد الهادي ، الجوانب التطبيقية لتفويض الاختصاصات التشريعية و الإدارية في مصر و الأردن ، المرجع السابق ، ص 38 .

<sup>3</sup> - المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم 208 لسنة 24 ق ، جلسة 19/3/1983 م ، أورده عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات الإدارية في الفقه و قضاء مجلس الدولة ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، طبعة 2007 ، ص 58 .

<sup>4</sup> - المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم 200 لسنة 35 ق ، جلسة 8/7/1990 م ، أورده المرجع نفسه ، ص 58 .

واشترطت أن يكون النص الآذن ، قد صدر قبل أعمال هذا التفويض ، بل يجب أن يكون قائماً عندما يصدر الأصل قراره بتفويض جزء من اختصاصاته إلى غيره<sup>5</sup> .

و في نفس الإطار قضت بأنّ : « القانون رقم 57 لسنة 1958 في شأن تنظيم الوسطاء في إلحاق الممثلين و الممثلات و غيرهم بالعمل حظر الاشتغال بأعمال الوساطة المبينة به إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من وزير الإرشاد القومي . فليس لغير الوزير أن يباشر هذا الاختصاص دون تفويض منه « في الحدود التي تسمح بها أحكام التفويض » فقرار رفض الترخيص للمدعي في الاشتغال بأعمال الوساطة من وكيل الوزارة يجعله باطلا قابلاً للإلغاء<sup>1</sup> .

## ب- موقف الفقه المصري :

من بين الدراسات و الأبحاث التي تناولت هذه المسألة ، تم الوقوف على رأي الأستاذ الدكتور بشار يوسف عبد الهادي ، الذي أكد بدوره القاعدة الأصولية - المذكورة آنفاً - بقوله : « ... و نحن نرى أن صراحة صياغة النص المجيز للتفويض تعتبر من الأمور المهمة و المنطقية معا . و تفسير ذلك أنه لو تركنا للأصل أمر تفويض جزء من اختصاصاته استناداً إلى فهمه لإجازة « ضمنية » في النص الآذن ، لأدى ذلك أيضاً إلى اختلاط و تضارب في الاختصاصات داخل المنظمة الإدارية ، و أصبح الأصل خاضعاً في ممارسة اختصاصاته لآرائه الخاصة و إرادته الفردية و لهذا يجب أن يكون النص المجيز للتفويض صريحاً و واضحاً لا ضمناً أو مبهماً<sup>2</sup> .

و قد أكدّ الدكتور كمال الجرف القاعدة بقوله : « على أنه ينبغي في جميع الأحوال أن يكون التفويض محدّد المحل و الأساس »<sup>3</sup> .

و قد عبّر الدكتور خالد خليل الظاهر عن موقفه قائلاً : « و لما كان التفويض لا يصح إلا إذا كان هنالك نص قانوني يجيزه صراحة على سبيل الاستثناء و كان العمل قد جرى في الحدود التي رسمها القانون . و مما لا شك فيه أنه يترتب على عدم وجود نص قانوني يجيز التفويض بطلان و عدم مشروعية التفويض و القرارات الصادرة »<sup>4</sup> .

و من جهته ساير الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي الآراء السابقة بقوله : « إن توزيع الاختصاصات بين إدارات الدولة و هيئاتها من النظام العام ، فإذا جعل القانون لرئيس معين

<sup>5</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 185 .  
<sup>1</sup> - مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ، السنة العاشرة ، العدد الثاني ، قضيتان رقم 840 ، 68 س 9 ق ، قاعدة 120 ، ص 1303 ، أورده بشار يوسف عبد الهادي الجوانب التطبيقية لتفويض الاختصاصات التشريعية و الإدارية في مصر و الأردن ، المرجع السابق ، ص 39 .

<sup>2</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 184 .  
<sup>3</sup> - كمال الجرف ، إصلاح الجهاز الإداري للدولة ، مجلة العلوم الإدارية ، ص 111 ، المرجع نفسه ، ص 183 .

<sup>4</sup> - خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري ، الكتاب الأول ، المرجع السابق ، ص 116 .

على مستوى رئاسي معين اختصاص بأمر ما فهذا يعني أنه قد وجد أن مزاوله هذا الرئيس لهذا الاختصاص أمر يحقق مصلحة الإدارة و مصلحة المجتمع ، و من هنا لا يصح للموظف العام أن يفوض في بعض اختصاصاته إلا إذا أجاز له القانون ذلك...»<sup>5</sup> .

و في موضع آخر يقول بشأن تفويض التوقيع : «...لابد من نص يأذن به كالتفويض بالاختصاص ، و بغير هذا النص من غير المستطاع قانونا أن يتم مثل هذا التفويض»<sup>6</sup> .  
وقد أكدّ الدكتور عبد الحميد أبو زيد القاعدة بقوله : «... و لا يخفى أن التفويض لا يكون مشروعاً إلا إذا أجازهُ المشرع ، أي أن هذا التفويض لابد و أن يكون متكئاً على نص تشريعي يجيزه في أمور معينة»<sup>1</sup> .

### 3 : موقف القضاء الجزائري:

لقد كان لمجلس الدولة الجزائري الفرصة لتحديد موقفه من هذه المسألة و ذلك في قراره الصادر في 28-02-2000 في قضية شعبان أحسن ضد والي ولاية تيزي وزو .  
و التي تتلخص في أن السيد شعبان أحسن كان قد استفاد بمحل ذي استعمال تجاري بموجب مقرر صادر عن رئيس بلدية بني دواله في 13/ 03/ 1993 . و على إثر استقالة المجلس البلدي أصدر رئيس دائرة بني دواله مقرر بتاريخ 18/04/1993 ، أبطل فيه مقرر رئيس البلدية . و في طعنه بالاستئناف أمام مجلس الدولة دفع السيد شعبان أحسن بعدم مشروعية قرار رئيس الدائرة لعدم اختصاصه و لعدم تلقيه أي تفويض من الوالي . فجاؤ قرار مجلس الدولة حاسماً في هذه المسألة عندما قال : « أن مقتضيات المادتين 76 و 77 من المرسوم رقم 30/86 المتعلق بصلاحيات رئيس الدائرة ، لا تنصان على إمكانية تلقيه تفويضاً بالإمضاء لهذا الغرض ( أي إلغاء قرار رئيس البلدية ) من طرف الوالي ... »<sup>2</sup> .

فالتفويض بالإمضاء يكون اسماً ، أي باسم رئيس الدائرة شخصياً ، و هو الشيء الذي لم تثبته الولاية ، كما يجب أن يكون منشوراً ليُعلم به الغير ، و مدوّناً كذلك في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية . و يجب أن يسمح القانون أو التنظيم بذلك التفويض ، و هو الشيء المنعّم في هذه القضية لكون المرسوم 30/86 لا يسمح بذلك<sup>3</sup> .

كما أنّ مهمّة إبطال قرارات رئيس البلدية هي من اختصاص الوالي دون سواه طبقاً لقانون البلدية ، فقد نصت المادة 80 / 2 من قانون البلدية الحالي ( الصادر 12 رمضان عام 1410 الموافق ل 7 أبريل 1990 ) على أنّه : « إذا كان القرار مخالفاً لقانون أو تنظيم يحق

<sup>5</sup> - مصطفى أبو زيد فهمي ، القضاء الإداري و مجلس الدولة ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 637 .

<sup>6</sup> - المرجع نفسه ، ص 682 .

<sup>1</sup> - عبد الحميد أبو زيد ، المرجع السابق ، ص 45 .

<sup>2</sup> - قرار صادر من مجلس الدولة الجزائري ، مؤرخ في 28/02/2000 ، قضية شعبان أحسن ضد والي ولاية تيزي وزو .  
الحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الأول ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، طبعة 2003 ، ص 321-322-323-324 ، يراجع الملحق رقم .

و أورده محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 67 .

<sup>3</sup> - لحسين بن شيخ آث ملويا ، دعوى تجاوز السلطة ، المرجع السابق ، ص 117 .

للولائي إلغاءه بقرار مسبب خلال هذه المدة « أي مدة شهر من تاريخ إرسال قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الولاية »<sup>4</sup> .

### ثانيا : مدى إمكانية قيام التفويض قبل نشر النصوص الآذنة به

بالنسبة لقرارات التفويض الصادرة قبل نشر النص الآذن بها ، فالمسألة خلافية بين الفقهاء ، إذ أنّ جانب من الفقه ، يرى أنه يجب التفرقة في هذا الشأن بين القرارات التنظيمية و القرارات الفردية ، حيث أنه يجوز استنادا إلى قانون لم ينشر ، إصدار قرارات تنظيمية تعدّ الإدارة بها القانون الجديد للتطبيق ، على ألاّ تنفذ هذه القرارات إلاّ بنشرها و بنشر القانون الذي تستند إليه ، أما القرارات الفردية التي تستند إلى قانون لم ينشر فباطلة<sup>1</sup> .

ويذهب جانب آخر من الفقه إلى عدم التفرقة بين القرارات التنظيمية و القرارات الفردية . و لكن بين الحالة ، التي يكون فيها القانون قد نشر بعد صدور القرار الإداري تنظيميا كان أو فرديا - وهنا يكون القرار صحيحا و ينفذ من تاريخ نشر القانون أو من تاريخ نشر القرار أو إبلاغه أيهما أحدث ، والحالة التي لا يكون فيها القانون قد نشر أصلا . و هنا يكون القرار باطلا أيا كان نوعه<sup>2</sup> .

أما الدكتور بشار يوسف عبد الهادي ، فكان له موقف آخر في المسألة بقوله : « مع تقديرنا لهذه الآراء ، فوجهة نظرنا تتلخص في ضرورة صدور قرار التفويض في الاختصاص استنادا إلى نص قائم وقت الإصدار ، و منشور في الجريدة الرسمية مسبقا ، و سندنا في ذلك أننا نرفض القصور في مسائل إجراءات إصدار القوانين و شهرها ، ثم تغطية هذا القصور بحلول متعددة نحن في غنى عنها »<sup>3</sup> .

و الواقع أنّ رأي الدكتور بشار يوسف عبد الهادي يستحق التأييد ، حيث أنّ القصور في مسائل النشر للقوانين من شأنه أن يفتح ثغرات قانونية ، و يكون سببا في التهاون عن أداء المهام المنوطة بكل موظف إداري ، و الحلول المختلفة و المتضاربة من شأنها أن تخلق جوا إداريا فوضويا ، فينبغي قطع الشك باليقين، أي ضرورة حسم مسألة نشر القوانين .

### ثالثا : مدى إمكانية قيام التفويض على أساس غير النص المكتوب الصريح

قد يتساءل البعض حول إمكانية قيام التفويض بناء على نص يحظر التفويض في بعض اختصاصات الأصيل . فهل بإعمال القياس بمفهوم المخالفة يصير التفويض ممكنا بالنسبة لتلك الاختصاصات المسكوت عنها؟ ( 1 ) .

<sup>4</sup> - المرجع نفسه ، ص 117 .

<sup>1</sup> - Raymand Odent , contentieux administratif , cours à l' institut d 'études politiques 1965 p 250 أورده بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 185 .

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص 185 .

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 185 .



كما أنه إذا اعتاد الأصيل تفويض اختصاصاته دون وجود نص يأذن أو يمنع فهل يعد ذلك كافيا للقول بوجود عرف إداري آذن بالتفويض؟ (2) .

## 1- مدى إمكانية قيام التفويض بناء على قياس بمفهوم المخالفة

بالنسبة للمسألة المتعلقة بصدور نصوص تحظر على الرئيس الإداري التفويض في بعض المسائل صراحة . كما هو الحال في الدستور الجزائري ، حيث نص في المادة 87 - السالفة الذكر - على ما يلي : « لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين رئيس الحكومة و أعضائها ، وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية و أعضائها ، الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم . كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء و حل المجلس الشعبي الوطني ، و تقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها ...»<sup>1</sup> .

فمن خلال تفحص نص المادة ، نجد أنّ المؤسس الدستوري الجزائري ذكر بعض المجالات التي حظر فيها التفويض على رئيس الجمهورية صراحة ، في حين أنه بالنسبة للبعض الآخر إكتفى بالإحالة إلى مواد دستورية بقوله : « ... و تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 77 و 78 و 91 و من 93 إلى 95 و 97 و 124 و 126 و 127 و 128 من الدستور» . فكان عليه أن يحددها على سبيل الحصر تماشيا مع المسائل المذكورة بالمادة ، خاصة و أنها جمعت في نص واحد .

و تفريعا على ما سبق ، هل حظر التفويض في مسائل معينة يؤدي إلى السماح به فيما عداها من المسائل ؟ و هل بإمكان رئيس الجمهورية أن يفوض اختصاصاته الأخرى غير تلك التي منع من تفويضها ؟

في الحقيقة لم يتمّ الوقوف على أي إشارة في الدستور تسمح لرئيس الجمهورية بتفويض اختصاصاته غير المحظورة . و هذا ما يؤدي بدوره إلى تصور احتمالين :

---

<sup>1</sup> - تنص المواد المذكورة في المادة 87 من التعديل الدستوري الحالي على حظر التفويض في قيادة القوات المسلحة للجمهورية ، تولي مسؤولية الدفاع الوطني ، تقرير السياسة الخارجية للأمة و توجيهها ، ترأس مجلس الوزراء ، إنهاء مهام رئيس الحكومة ، توقيع المراسيم الرئاسية ، حق إصدار العفو و حق تخفيض العقوبات أو استبدالها ، استشارة الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء ، إبرام المعاهدات الدولية و المصادقة عليها ، تسليم أو سمة الدولة و نياشينها و شهادتها التشريعية ، التعيين في الوظائف و المهام المنصوص عليها في الدستور ، التعيين في الوظائف المدنية و العسكرية في الدولة ، التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء ، تعيين رئيس مجلس الدولة ، تعيين الأمين العام للحكومة ، تعيين محافظ بنك الجزائر ، تعيين القضاة ، تعيين مسئولوا أجهزة الأمن ، تعيين الولاة ، تعيين سفراء الجمهورية و المبعوثين فوق العادة إلى الخارج ، و إنهاء مهامهم ، و تسليم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب و أوراق إنهاء مهامهم ، إعلان حالة الطوارئ و الحصار ، تقرير الحالة الاستثنائية ، إعلان التعبئة العامة ، إعلان الحرب ، توقيع اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم ، التشريع بأوامر ، إصدار القوانين ، طلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون ثلاثين يوما ، توجيه خطاب إلى البرلمان .

الاحتمال الأول ، مفاده جواز التفويض لرئيس الجمهورية في باقي اختصاصاته غير المحظورة من التفويض ، و مرّد ذلك عدم وجود نص صريح قطعي يقول بذلك ، أي بمفهوم المخالفة طالما أنه منع من التفويض في مسائل بصريح العبارة ، يمكنه إجراء ذلك في مسائل أخرى .

في حين يكون الاحتمال الثاني هو عدم جواز التفويض لرئيس الجمهورية في اختصاصاته غير المحظورة لانعدام النص القانوني الدال على ذلك ، كذكر مثلا عبارة : « غير أنه يجوز له ( أي لرئيس الجمهورية ) تفويض باقي اختصاصاته » .

وبناء عليه ، يقتضي المنطق القانوني ترجيح و اعتماد الاحتمال الثاني بعدم أحقية رئيس الجمهورية في تفويض باقي اختصاصاته غير المحظورة ، تماشيا و الطبيعة الاستثنائية لنظام التفويض الإداري ، وفقا للقاعدة القائلة أنه لا استثناء إلا بنص .

## 2- مدى إمكانية قيام التفويض بناء على قاعدة عرفية :

بخصوص قرارات التفويض الصادر بناء على عرف ، ما يمكن قوله أن دراسة هذه المسألة لم يقطع بها أحد <sup>1</sup> ، فالباحث في هذا الموضوع لا يجد إجابة واضحة و صريحة لا في أحكام القضاء الإداري المقارن ، ولا في مؤلفات القانون الإداري ، إلا بعض الإشارات المقتضية جدا .

فحسب الأستاذ استاسينوبولس STASSINOPOULES في مؤلفه عن القرارات الإدارية ، أن فقه القانون العام في فرنسا يبدو أنه يسمح بأن يكون العرف أدنا بالتفويض ، ولكنه لم يعط أدلة كافية أو أمثلة عملية توضح هذا الاتجاه .

أما بالنسبة لليونان ، فإنه قد استبعد أن يكون العرف أدنا بالتفويض في القانون الإداري اليوناني ، و لم يعلّل سبب ذلك <sup>2</sup> .

بينما بالنسبة للفقهاء العربي ، لا يرى الدكتور عبد الفتاح حسن ما يمنع من أن يستند التفويض إلى عرف يسمح به مستندا في ذلك ، على إجماع الفقهاء على اعتبار العرف مصدرا من مصادر القانون الإداري بل و القانون عموما ، ولكنه يرى أن المشكلة ليست في استناد التفويض إلى عرف يسمح به و لكن المشكلة تتمثل في إيجاد عرف يأذن به و يصدر قرار التفويض مستندا إليه <sup>3</sup> .

و بالرغم من تقدير الدكتور بشار يوسف عبد الهادي لهذا الرأي و اتفاهه معه من حيث الأساس ، إلا أنه يخالفه من حيث النتيجة بقوله : « و تفسير ذلك أن العرف يعتبر حقا من مصادر القانون الإداري ، فمن المسلمات أن كل قاعدة جرت عليها الإدارة و إلتمتها

<sup>1</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 185 .

<sup>2</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 94 .

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 94 ، عن عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص 85 .

و اتخذتها منهجا لها ، عدت بمثابة القاعدة القانونية ، وتعتبر مخالفتها مخالفة قانونية ، إلا أنه من جانب آخر ، من المتفق عليه أن الأصل هو عدم التفويض و الاستثناء التفويض ، ومن ثم لا يصح الاكتفاء في هذا المجال بالقاعدة العرفية ، بل يشترط نص صريح مكتوب في ذلك و إلا احتّمى الرؤساء الإداريون في كل مخالفة قد تحدث إلى العرف .

...يضاف إلى ما تقدم اعتبار عملي و نفسي ، ينحصر في معرفة مدى نضج الرئيس الإداري ، و بالتالي مدى تحمله للمسؤوليات ، فالشاهد عملا ، خاصة في الدول البادئة في النمو ، هو اختبارا لرؤساء وفقا لضوابط تتسم في الغالب الأعم بترجيح الطابع الشخصي على الطابع الموضوعي ، فالتسليم برأي هذا الجانب من الفقه قد يكون مستساغا في دولة متقدمة ، و لكنه لا يستساغ في دولة بادئة في النمو ، ويبدو أنّ هذا الجانب من الفقه يتفق مع رأينا ، خاصة و أنه استخدم عبارة « لا يمنع » ، فلم يقطع برأيه صراحة <sup>1</sup> .

أما في الجزائر فقد كان للأستاذ منور كربوعي رأي في هذه المسألة حيث يقول :

« أولا : بالرجوع إلى مرتبة العرف بين مصادر المشروعية في تصرفات أعضاء السلطة العامة نجد أن العرف يرد ترتيبه بعد النصوص المكتوبة .

ثانيا : و بالبحث أيضا عن قواعد تحديد و توزيع الاختصاصات الإدارية بين أعضاء السلطة الإدارية نجد أن هذه القواعد من اختصاص السلطة القانونية ، التشريعية و السلطة اللائحية ، التنفيذية ، و أن هذه القواعد عادة تصدر مكتوبة و صريحة .

ثالثا : و بالرجوع إلى القاعدة العامة في مرتبة النص الآذن بالتفويض نجد أن القاعدة المتفق عليها كأصل عام يجب أن تكون من مرتبة النص المحدد للاختصاص .

و بناء على ما تقدم ، يمكن القول بأن تفويض الاختصاصات الإدارية المخولة و المحددة بنص مكتوب استنادا إلى عرف غير جائز قانونا ، و ذلك لأن مرتبة النص المكتوب أقوى و ألزم لأعضاء السلطة الإدارية من النص غير المكتوب ، ونستثني من ذلك حالة كون اختصاص العضو الإداري محدد بنص غير مكتوب كالعرف مثلا فإنه لا مانع في نظرنا استناد التفويض في هذا الاختصاص إلى عرف <sup>2</sup> .

و على العموم إذا كان يمكن التسليم بما ذهب له الأستاذ منور كربوعي في رأيه إلى حد ما ، إلا أنه يبقى النص المكتوب الآذن بالتفويض أضمن و يتماشى – كما سلف ذكره – و الطبيعة الاستثنائية لهذا الأسلوب الإداري ، درءا لأي تنازع أو تضارب في ممارسة الاختصاصات .

<sup>1</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع نفسه ، ص 186 .

<sup>2</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 94 .

و حفاظا على القواعد المذكورة بالنسبة للنص الآذن ، أدان القضاء الإداري الفرنسي « التفويض المقتنع » ، كأن يقرّر الأصيل أن موضوعا معيناً من اختصاصه سوف يتولاه أحد مرؤوسيه ، على أن يصبح قرار هذا الأخير فيه نهائياً إذا لم يرفع إليه خلال فترة زمنية محددة<sup>3</sup> .

و قد كان للدكتور بشار يوسف عبد الهادي موقف من هذا النوع من التفويض بقوله : « و لاشك أنّ « التفويض المقتنع » من أسوأ الأمور التي تؤدي إلى تضارب الاختصاصات و الهروب من المسؤوليات و التبعات الملقاة على عاتق الأصيل ، و هو في رأينا صورة جديدة من صور البيروقراطية الإدارية التي تدور حول الافتراضات و تحديد شروط إرادية تعيق تنفيذ الأعمال ، لهذا فإننا نؤيد القضاء الإداري الفرنسي في إدانته له »<sup>1</sup> .

### الفرع الثاني : مرتبة النص الآذن بالتفويض

بعد أن تمّ التسليم بشرط وجوب التفويض بنص قانوني يأذن به، يثور التساؤل الآتي : ما هي مرتبة هذا النص الآذن ؟

للإجابة على هذا التساؤل ، يقتضي الأمر التطرق لموقف القضاء الفرنسي ثم القضاء المصري وفق التوضيح الآتي :

### أولاً : مرتبة النص الآذن بالتفويض في فرنسا

كانت القاعدة في القانون الفرنسي حتى سنة 1892 ، أن القانون وحده هو الذي يملك أن يأذن بالتفويض في المجال الإداري . وبعد هذا التاريخ تغير الوضع و أصبح يمكن إجراء التفويض استناداً إلى مرسوم ، و ذلك بعد حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية **موجامبري** ، والتي تتلخص وقائعها كالآتي :

قدّم أحد الموظفين في البحرية الفرنسية طلباً إلى نائب كاتب الدولة للشؤون البحرية يطلب فيه منحة المعاش ، غير أن نائب كاتب الدولة رفض هذا الطلب على أساس أن هذا الموظف لا ينتمي إلى موظفي وزارة البحرية .

فرفع صاحب الطلب السيد **موجامبري** طعناً ضد قرار الرفض ، مؤسساً طعنه على عدم مشروعية هذا الرفض ، أي أن نائب كاتب الدولة للبحرية ليس له سلطة البت في طلبه ، نظراً لعدم شرعية التفويض الممنوح له .

<sup>3</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع نفسه ، ص 187، عن عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص 90 .

<sup>1</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 187 .

حيث قدّم السيد روميو - باعتباره مفوض الدولة - وجهة نظره في هذه القضية أمام مجلس الدولة ، فتساءل في البداية عن الوضع القانوني لوظيفة نائب كاتب الدولة للبحرية ، وهل كان صاحب هذه الوظيفة يتصرف في حدود اختصاصاته ؟

بعد أن بحث الوضع طبقاً للأمر المؤرخ في 1816/5/9 و كذلك القانون الصادر في 1875/11/30 ، أجاب على هذا التساؤل ، مستخلصاً من هذين النصين أنّه لا توجد أي إشارة تساعد على رسم الإطار القانوني لوظيفة نائب كاتب الدولة ، مبيّناً أنّ شاغلي هذه الوظائف يباشرون الاختصاصات التي يحددها لهم الوزراء .

ثم تساءل عن طبيعة هذه الاختصاصات التي يحددها الوزراء لنواب كتاب الدولة ، وهل هي اختصاصات يمارسونها بالتفويض ؟

- فأجاب عن هذا التساؤل ، بعد أن تعرض بالبحث للنقاط التالية:
- مصدر اختصاصات الموظفين في الجهاز الإداري و جهة تحديدها .
  - السلطة التي يمكنها أن تأذن بالتفويض في هذه الاختصاصات .
  - شروط وحدود هذا الحق في التفويض .

مبيّناً أنّ سلطة إنشاء و تنظيم و إلغاء المرافق العامة ، ومكنة تحديد صلاحيات و اختصاصات موظفيها ، و كذلك نقل و تعديل هذه الاختصاصات ، و التفويض أو الإذن بالتفويض فيها ، هي من أخص صلاحيات رئيس الدولة وحده ، وعليه فإنّ تفويض الوزراء لنواب كتاب الدولة دون إذن رئيس الدولة ، يوصم هذا التفويض بعدم المشروعية ، لذلك كان لابد من صدور مرسوم من رئيس الدولة يرخص للوزراء بإجراء مثل هذا التفويض .

و من جهة أخرى ، تساءل عن حدود و نطاق سلطة رئيس الدولة في إجراء التفويض موضحاً أن سلطة رئيس الدولة في هذا الشأن ليست مطلقة ، بل هي مقيدة و محدّدة في الدستور ، فالإذن للوزير بالتفويض ، لا يمكن أن يشمل المسؤولية السياسية لهذا الوزير ، ولا اختصاصه بالتوقيع المجاور ، لأنّ هذه الاختصاصات محدّدة في صلب دستور 1875 .

لذا فإنّ تفويض الوزير لأحد نواب كتاب الدولة لا يرتب أثراً إذا تعلق بمسؤولية الوزير البرلمانية ، أو بتوقيعه المجاور لتوقيع رئيس الجمهورية ، حيث أنّ هذا التوقيع ينفي المسؤولية الخاصة بهذا الأخير ، و يقيم المسؤولية السياسية للوزير .

وانتهى السيد روميو من تحليله ، إلى أنّه بمرسوم بسيط يستطيع رئيس الجمهورية تفويض اختصاصات الوزراء إلى نواب كتاب الدولة ، و يصبح هؤلاء النواب مختصين اختصاصاً كاملاً في هذه الموضوعات ، مع التحفظ فيما يخص القواعد الدستورية للمسؤولية الوزارية و التوقيع المجاور ، بالإضافة إلى حالات تحديد القوانين لتوزيع اختصاصات .

كما توصل السيد روميو أيضاً ، إلى أنّه ما دام أنّ رئيس الدولة يملك سلطة إنشاء

و إلغاء الوزارات ، و يملك سلطة توزيع المصالح بينها ، و تحديد اختصاصات موظفيها بمرسوم ، و بما أنّ التفويض لا يعدو أن يكون صورة من صور توزيع الاختصاصات على الموظفين داخل الجهاز الإداري ، فإنه لا يعدو أن يكون مسألة تنظيمية من صلاحيات المخول لهم سلطة تنظيم المرافق العامة<sup>1</sup> .

هذا ، و منذ حكم موجامبري ، أصبح الإذن بالتفويض جائزا استنادا إلى مرسوم و ليس إلى أداة أقل ، حتى في الاختصاصات المقررة بقانون .  
فحتى سنة 1958 كانت هذه الأداة مقصورة على الإذن بالتفويض للوزراء و حدهم ، أما ما عدا ذلك فيمكن الإذن بالتفويض فيه بقانون<sup>1</sup> .

ذلك ما دفع الفقه الإداري – قبل دستور 1958- إلى أن يحدد في هذا الخصوص أن النص الآذن بالتفويض يجب أن يكون من مرتبة النص المحدد للاختصاص ، ما عدا النص الآذن للوزراء بالتفويض فإنه يجوز أن يتم بمرسوم<sup>2</sup> .

غير أنه بعد دستور 1958 ، امتدّ الوضع إلى عمال العمالات أيضا ، حيث يجوز الإذن لهم بالتفويض بمرسوم رغم أن اختصاصاتهم مقررة بقانون<sup>3</sup> .

### ثانيا : مرتبة النص الآذن بالتفويض في مصر

الحقيقة أنه لا يوجد أي تشريع يحدد مرتبة النص الآذن بالتفويض ، و لهذا فإن أحكام القضاء الإداري و فتاواه ، تؤكد ضرورة أن يكون النص الآذن بالتفويض من نفس مرتبة النص المقرر للاختصاص الأصيل<sup>4</sup> .

فقد درجت المحكمة الإدارية العليا على تأكيد هذا المبدأ مقررة عدم جواز النزول عن الاختصاص المقرر بقانون إلا إذا أذن القانون بذلك ، بقولها : « إنّ الاختصاص الذي يتحدّد بقانون لا يجوز النزول عنه أو الإنابة فيه إلا في الحدود و على الوجه المبين في القانون كما لو كان ثمة قانون يرخص بالتفويض »<sup>5</sup> .

و في هذا المعنى ، قضت محكمة القضاء الإداري بقولها: « بأنّ القاعدة التي أخذ بها الفقه و القضاء أنه إذا اسند لسلطة من السلطات الإدارية اختصاص معين بمقتضى المبادئ الدستورية أو القوانين أو اللوائح ، فلا يجوز لها أن تنزل عنه أو تفوض فيه إلى

<sup>1</sup> – CE 12/12/1982 MOGAMBURY S 1894-3-97 ، أورده منور كربوعي، المرجع السابق ، ص 97 .  
<sup>1</sup> – منور كربوعي، المرجع السابق ، ص 97 ، عن ليت فو ، مجلة القانون العام ، لسنة 1949 ، ص 582 و ما بعدها .  
<sup>2</sup> – المرجع نفسه ، ص 98 ، عن أندري ديلوبادير ، القانون الإداري ، طبعة 1963 ، ص 665 .  
<sup>3</sup> – حكم لمجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في 11/23 / المجموعة 1961 ص 201 ، أورده المرجع نفسه ، ص 97 .  
<sup>4</sup> – بشار يوسف عبد الهادي ، الجوانب التطبيقية لتفويض الاختصاصات التشريعية و الإدارية في مصر و الأردن ، المرجع السابق ، ص 39 .  
<sup>5</sup> – الحكم الصادر في 27 يونيو 1959 ، المجموعة ، السنة الرابعة ، ص 564 ، أورده المرجع نفسه ، ص 276 .

سلطة أو جهة أخرى... إلا أنه يستثنى من ذلك ما إذا كان القانون يتضمن تفويضا في الاختصاص..»<sup>6</sup>.

كما أكدت فتاوى القسم الاستشاري لمجلس الدولة أنّ: «الاختصاصات المحددة بقانون أو بأداة أدنى لا يجوز التفويض فيها إلا بقانون، أو بناء على نص في القانون. ويستوي في ذلك أن يكون النص المنشئ للاختصاص سابقا على النص الآذن أم لاحقا عليه...»<sup>1</sup>.

و قد لقي هذا الاجتهاد الذي توصل إليه القضاء تأييدا من الفقه<sup>2</sup>.

### ثالثا : مرتبة النص الآذن بالتفويض في الجزائر

الواقع أنّ المنظومة الجزائرية تفتقر إلى أحكام و اجتهادات قضائية، تتعلق بالتساؤل المطروح، بل و حتى إلى دراسة فقهية في هذا الشأن، غير أنه تم الوقوف على محاولة للأستاذ منور كربوعي أثناء دراسته للتفويض الإداري في الإدارة الجزائرية إذ يعبر عن موقفه قائلا: «و عليه فإنّ النص الآذن و المرخص بالتفويض بالنسبة للاختصاصات الدستورية يجب أن يكون نصا دستوريا و ليس أقل، حيث أن النص الآذن بالتفويض بنص أقل مرتبة من الدستور لاختصاص دستوري يعتبر في الحقيقة تعديلا بطريق غير مباشر لأحكام الدستور، و بالتالي يكون التفويض باطلا، لأن تعديل الدستور بهذه الطريقة يعتبر تعديلا غير مشروع و بالتالي يعد باطلا، و عليه ما بني على باطل فهو باطل»<sup>3</sup>.

<sup>6</sup> -الحكم الصادر في 14 مارس 1975، أورده المرجع نفسه، ص 277.

مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري و مجلس الدولة، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 469 و ص 813.

<sup>1</sup> - فتوى مؤرخة في 1961/6/7 و أخرى مؤرخة في 1959/4/29، أورده منور كربوعي، المرجع نفسه، ص 103.

<sup>2</sup> - حيث يذكر الدكتور عبد العزيز شيحا عن الدكتور عبد الفتاح حسن أنه إذا كان التفويض يتطلب أن يكون النص القانوني الآذن بالتفويض من ذات مرتبة النص القانوني المانح للاختصاص للأصيل، فإنه يكون جائزا - من باب أولى - إذا كان النص القانوني الآذن بالتفويض أعلى مرتبة من النص القانوني المقرر للاختصاص للأصيل، راجع إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 276، عن عبد الفتاح حسن، المرجع السابق، ص 108.

و من جهته، أكد الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي القاعدة بقوله: «... و هذه القاعدة تمثل ضرورة منطقية قبل أن تكون قاعدة فقهية، فالاختصاص الذي يتقرر بأداة معينة يجب ألا تعدل حدوده و أوضاعه بأداة أخرى أقل، و لذلك فإننا لا نوافق على بعض المحاولات الفقهية التي تحاول أن تفرق بين حالة ما إذا كان الاختصاص قد روعي فيه الطابع الشخصي أو منح ضمانات للأفراد و الحالات الأخرى المغايرة لذلك، و ترتب على ذلك أن يكون التفويض في الحالات الأولى بنص في قانون- إذا كان الاختصاص قد تقرر بنفس النص -

و يكون الحالات الثانية بقرار إداري يصدر بناء على القانون، فمثل هذه المحاولات فيها إرهاب لأحكام مجلس الدولة الفرنسي و تحمّلها أكثر مما تحتمل.

و فضلا عن ذلك فإنّها تصل إلى نتيجة نراها غير مقبولة، و تقودنا إلى أوضاع غير محددة، ذلك لأنها تتخيل أن هنالك حالات أراد المشرع أن يكون الاختصاص فيها شخصيا بحتا.

و حالات أخرى لا يكون الاختصاص فيها كذلك. و الواقع أنه في جميع الحالات لا يحدد المشرع اختصاصا معيناً فإنه يقصد أن تقوم به سلطة بعينها لا أي سلطة حسبما اتفق، فهذا الشرط إذن متوافر دائما، و على أي حال فإننا نفضل رفض هذه المحاولات الحديثة و الأخذ بما استقر في الفقه الفرنسي و المصري من أن التفويض يلزم فيه دائما إجازة تصدر بأداة تشريعية من نفس قوة الأداة التي منحت الاختصاص. و هذه الأداة هي التي تحدد لنا - بطبيعة الحال - أعضاء السلطة الإدارية الذين يمكن أن يتلقوا التفويض «، مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء، شروط القبول، أوجه الإلغاء، المرجع السابق، ص 188.

<sup>3</sup> - منور كربوعي، المرجع السابق، ص 109.

فالمؤكد أنّ ما ذهب إليه الأستاذ منور كربوعي، يلقي نوعاً من التأييد، ذلك أنّه يتمشى و طبيعة سمو الدستور إلى جانب التأكيد على طبيعته الجامدة .

أما عن الاختصاصات المحددة للسلطات الإدارية، بمقتضى نصوص في القانون أو في اللوائح، فيستطرد موقفه قائلاً: « إنّ الاتجاه عندنا، بشأن مرتبة النص الأذن بالتفويض فيها، يتجلى من استقراء النصوص، حيث أنّ المشرع الجزائري يفرّق بين ما إذا كنا بصدد تفويض اختصاص أو تفويض توقيع .

**بالنسبة للنوع الأول:** يبدو أن القاعدة هي أن النص الأذن بالتفويض يجب أن يكون من نفس مرتبة النص المحدد للاختصاص، فالاختصاص المخول بمقتضى نص في القانون يجب أن يأذن بالتفويض فيه نص في القانون، كما أن الاختصاص المخول بمرسوم يجب أن يأذن بالتفويض فيه بمرسوم .

**بالنسبة للنوع الثاني:** يبدو أن القاعدة، هي أنه يجوز الإذن بالتفويض فيه بمرسوم في الاختصاصات المخولة بمرسوم- من باب أولى - و في الاختصاصات المخولة بقانون أيضاً .

و هذا في رأينا، راجع إلى طبيعة نظرية التفويض الإداري التي يتبناها المشرع الجزائري و التي تعتمد على التفرقة بين نوعي التفويض و نتائجها القانونية التي تختلف بين تفويض الاختصاص و تفويض التوقيع، والتي تبرر و تدعم هذا الاتجاه، إذ يعتبر النوع الأول، طريقة لإعادة توزيع الاختصاصات بين السلطات الإدارية، فتفويض الأصل لبعض اختصاصاته إلى المفوض إليه، يمتنع عليه ممارسة هذه الاختصاصات أثناء فترة التفويض، و تصبح هذه التصرفات بمرتبة المفوض إليه، ولا ينتهي التفويض إلا بقرار صريح من صاحب الاختصاص .

و السبب لاشتراط النص الأذن بالتفويض في الاختصاص أن يكون من مرتبة النص المحدد لذلك الاختصاص هو مخالفة رغبة المشرع - بالمعنى المادي - أن يأذن بالتفويض في الاختصاص بأداة أدنى من النص المحدد لذلك الاختصاص .

بينما النوع الثاني من التفويض ( تفويض التوقيع )، لا يتم إلا باسم و لحساب الأصل، و كيف تصرف المفوض إليه على أنه صادر من الأصل نفسه، و يمارسه في أي وقت لذلك لا يشترط في النص الأذن به أن يكون من مرتبة النص المحدد للاختصاص فيه، بل يجوز أن يكون من مرتبة أقل، خصوصاً أن سلطة إعطاء هذا التفويض تبقى دائماً في يد الأصل، و ما دام هذا الأخير مسئولاً عن التصرفات التي يجريها المفوض إليه بالتوقيع،



و أن هذا التوقيع يتم باسم و لحساب الأصيل ، كان هذا النوع من التفويض وسيلة في يد الأصيل يستعملها متى شاء ، لأنه يبقى هو المسئول عن هذا التوقيع سواء قام به بنفسه أو قام به غيره ممن يجوز له التفويض إليهم به <sup>1</sup> .

بالرغم من أن رأيه يلقي نوعا من التقدير ، إلا أنه لا يمكن موافقته الرأي بشأن ذكره جواز التفويض في التوقيع بأداة أقل من النص المحدد للاختصاص الأصيل - حتى و إن كان محققاً في الحجج التي أوردها بقوله « أن النوع الثاني أي تفويض التوقيع يتم باسم و لحساب الأصيل و له أن يستعمله وقت ما شاء ، و لأنه هو المسئول عن هذا التوقيع » - . على أساس أنه يتعين احترام مبدأ تدرج القوانين ، فالمنطق القانوني يقتضي التسليم ، بأنه ما كان محددًا بنص قانوني ، يكون الإذن بالتفويض فيه بنص قانوني ، أما إذا كان النص المحدد للاختصاص مرسوما ، فيكون التفويض فيه بنص يرد في القانون أو في المرسوم .

### المطلب الثاني : حالات حظر التفويض

إنّ مجال تطبيق التفويض في الاختصاصات الإدارية لا يؤخذ على إطلاقه ، إذ أنه وردت بعض الاختصاصات التي تم حظرها ، و استثنيت من تطبيق هذا الإجراء القانوني . فالبعض منها يرجع لتحديد القضاء الإداري ، و ذلك ما تم تناوله بالفرع الأول ، أما البعض الآخر فإنه يرجع لتحديد الفقه ( الفقه الإداري و فقه الإدارة العامة ) ، و ذلك ما تم إدراجه بالفرع الثاني على النحو الآتي بيانه :

### الفرع الأول : حالات مصدرها القضاء الإداري

إنّ القضاء الإداري لا يعتد بالأحكام العامة في التفويض في حالات كثيرة ، منها ما اتفقت عليها مختلف الأنظمة ، و منها من تباينت بشأنها المواقف ، و لعلّ أهم الحالات تتمثل فيما يلي :

### أولا : الاختصاصات المشتركة

بمعنى أنه لا يجوز تفويض الاختصاص لجهة إدارية لديها اختصاص بصدد نفس الموضوع ، أي أنه إذا كان المفوض إليه يشارك الأصيل في أحد جوانب الاختصاص ، فلا يجوز أن يفوض هذا الأصيل اختصاصه لمن يشاركه في مباشرته تجنباً لإنفراد هذا الأخير بممارسة الاختصاص بأكمله <sup>1</sup> . كأن يتخذ وزيران أو أكثر قراراً مشتركاً، يحمل تسمية قرار وزاري مشترك لتطبيق أحكام القوانين أو المراسيم التي تطلب منهم صراحة التدخل لشرح وضبط أو تحديد مضمون هذه الأحكام التي تدخل في صلاحياتهم جميعاً ، مثل قانون المالية الذي تتضمن بعض أحكامه إعفاء بعض الأدوية من الحقوق الجمركية تاركاً تحديد قائمة

<sup>1</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 111 .

<sup>1</sup> - سامي جمال الدين ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 409 .

هذه الأدوية لقرار وزاري مشترك . و بما أنّ مجال الأدوية يتبع الوزير المكلف بالصحة العمومية و مجال الجمارك من اختصاص الوزير المكلف بالمالية ، يعود إلى الوزيرين إذن اتخاذ قرار وزاري مشترك يحدد قائمة الأدوية المعفاة من الحقوق الجمركية . حيث يقوم الوزير المعني بالقطاع ، المستفيد من التدابير التشريعية أو التنظيمية ( الوزير المكلف بالصحة العمومية في مثال الحال ) بالمبادرة في إعداد نص مشروع القرار الوزاري المشترك ، ينسقه مع نظيره ( أو نظرائه ) قبل إعداده نهائياً ثم يقترح عليه ( أو عليهم ) توقيعه ، و بعد ذلك يرسله إلى الأمانة العامة للحكومة بعد إمضائه بدوره ( الوزير المستفيد من التدابير هو آخر من يوقع على القرار ) ، بغرض نشره في الجريدة الرسمية<sup>1</sup> .

## ثانياً : القرارات التقديرية

من المعروف أنّ المشرع يضع الخطوط العامة التي تعمل السلطة التنفيذية في نطاقها ، و بالتالي يجب عليها عدم الخروج عليها<sup>2</sup>، إذ تنحصر وظيفتها في مجرد تنفيذ القوانين التي تيرمها السلطة التشريعية ، فيستلزم أن تقوم بها بصفة عامة ، والإدارة بصفة خاصة ، على مجرد التعبير تعبيراً صادقاً على إرادة المشرع ، بلا نقص أو زيادة ، و بهذا المعنى تكون سلطات الإدارة مقيّدة باستمرار<sup>3</sup> .

**والاختصاص المقيد هو الاختصاص الذي لا يملك صاحب الاختصاص بموجبه حرية الاختيار بين أبدال متعددة ، و لا يملك أي هامش من حرية التقدير<sup>4</sup>، فيصبح تصرفه القانوني و قراراته مجرد تطبيق آلي بحت لحكم القانون<sup>5</sup> .** إذ يفرض القانون على الإدارة الهدف الذي تسعى لتحقيقه ، و يحدد لها الأوضاع التي يجب عليها أن تخضع لها للوصول إليه<sup>6</sup> .

1 - حسين مبروك ، المرجع السابق ، ص 106  
2 - محمد الخلف الجبوري ، القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع ، طبعة 1998، ص 36.  
3 - سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 30 .  
4 - و إن كان بعض الفقهاء من يرى أن لصاحب الاختصاص حتى في حالة الاختصاص المقيد حرية اختيار الوقت فيقول الأستاذ : RIVERO إن أي قرار إداري يخضع كحد أدنى ، لشترطين فرضهما القانون بصفة إلزامية ، أولهما يتعلق بالجهات الإدارية المختصة بإصدارها ، و يتعلق ثانيهما بالغاية التي يستهدف القرار تحقيقها ، فالصلاحية الإدارية بخصوصها مقيّدة دوماً ، و لكنّها تتمتع حتى في حالة الاختصاص المقيد بحد أدنى من الصلاحية التقديرية يطلق عليها اختيار الوقت ، أو رده علي خطر شطناوي ، الالتزام بمباشرة الاختصاص الوظيفي في القانون الإداري الأردني ، مجلة إربد للبحوث و الدراسات ، الأردن المجلد الثالث ، العدد الأول ، شعبان 1421 هـ / تشرين الثاني 2000م ص 107 ، عن J. RIVERO ; driot administratif; paris,d ;1984 no 80 .

5 - المقال نفسه ، 105.

6 - محمد الخلف الجبوري ، المرجع نفسه ، ص 36.

7 - علي خطر شطناوي ، المقال نفسه، ص 146 .

8 - حسين عثمان محمد عثمان ، قانون القضاء الإداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، طبعة 2001 ، ص 61 .

و في مقابل ذلك ، الاختصاص التقديري أو الصلاحية التقديرية ، و يقصد بها الحرية التي يتمتع بها صاحب الاختصاص حينما يمارس الاختصاصات و الصلاحيات التي نيّطت به ، فهي هامش من حرية التصرف يتركها الشارع عمدا لمصدر العمل الإداري لكي يأخذ الظروف الواقعية المتباينة بعين الاعتبار و يراعيها<sup>7</sup> . كأن يترك المشرع للإدارة قدرا معيناً من الحرية يعطيها الحق في الاختيار بين اتخاذ الإجراء أو عدم اتخاذه بالرغم من توافر شروطه ، أو اتخاذه في الوقت الذي تراه مناسباً ، أو اتخاذه في الشكل الملائم<sup>8</sup> . و عليه ، عندما يختار القانون جهة إدارية ما لمباشرة أحد الاختصاصات التقديرية ، فإنه بذلك يكون قد قدر أنّ هذه الجهة هي التي تستطيع تحقيق الأهداف المقررة للاختصاص على أفضل الوجوه ، و توفير الضمانات اللازمة لحماية من يباشرون الاختصاص قبلهم من احتمالات تعسف الإدارة و إساءة استعمال سلطتها . ومن ثم يغدو التفويض في الاختصاص التقديري بدون نص يأذن به ، إهداراً لضمانات كفلها القانون و مجانية غير مشروعة للصالح العام<sup>1</sup> .

و تأكيداً على ذلك قضت محكمة القضاء الإداري في حكم لها بأنه : « إذا كان قد ورد بالتشريع المنظم لأحد الحقوق أو الحريات تحديد جهة معينة تمارس سلطة تقديرية تتمخض تقييداً أو تنظيمياً للحق أو الحرية ، فإنه يلزم أن تمارس هذا الاختصاص الجهة المحددة على نحو ما ورد بالتشريع ، فلا يجوز لها أن تفوض بدورها جهة أخرى تمارس عنها و باسمها الاختصاص المقرر ....

و لا يغيّر من ذلك أو ينال منه أن تكون ثمة قواعد عامة تنظم التفويض بالاختصاص ، فتلك القواعد العامة لا تسري كأصل عام في حالة ما إذا أسبغ التشريع المنظم للحق أو الحرية المقررة دستوريا اختصاصاً تقديرياً لجهة حددها و اختصها بممارسة سلطة التقدير الذي يتضمن ، بحكم اللزوم المنطقي و الحتم القانوني ، تقييداً مهماً كان قدره للحقوق أو الحريات الدستورية ...

كما تتأبى الاختصاصات التي تخولها تلك القوانين لجهة بعينها ، أن تكون محلاً مباحاً للنزول عن ممارستها ، أي كانت صور ذلك ، و منها التفويض بالاختصاص لغير الجهة المحددة قانوناً ...

خروجاً على حدود ما تقرر لها من اختصاص ، يراعى بحكم طبائع الأشياء ، صفة و مكانة من يناط به أعمال الأحكام المتعلقة بذلك الحق أو المتصلة بتلك الحرية<sup>2</sup> .

### ثالثاً : الاختصاصات التأديبية

يستهدف النظام التأديبي ضمان قمع الأخطاء المرتكبة من قبل الموظفين حين تتسم تلك الأخطاء بالطابع الوظيفي ، أي الناتجة عن كل إخلال بالواجبات التي يكلف بها أعضاء الوظيفة العامة<sup>3</sup> .

<sup>1</sup> - سامي جمال الدين ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 411 .

<sup>2</sup> - الحكم الصادر في 2000/4/18 الدعوى 2419 لسنة 54 ق ، أورده المرجع نفسه ، ص 411 .

إنّ السلطة المختصة بالتأديب تخضع لمبدأ الشرعية في المجال التأديبي<sup>4</sup> . فلا اختصاص إلا بنص . كما أن إنشاء السلطات التأديبية و تحديد ولايتها هو من عمل المشرع وحده ، فلا يمكن تحت أي ظرف من الظروف توقيع عقوبة تأديبية على أحد الموظفين ، إلا من قبل السلطة التأديبية المختصة و المحددة من قبل المشرع<sup>1</sup> .

و للإشارة، فإنّ القواعد المنظمة لسلطة التأديب في مجال الوظيفة العامة تتباين من نظام لآخر . و ما يهم في هذه المسألة الخلاف القائم حول إمكانية تفويض الاختصاص التأديبي .

#### أ - بالنسبة للنظام الفرنسي :

لقد تبني المشرع الفرنسي النظام الرئاسي في المجال التأديبي ، إذ منح مبدئياً السلطة المختصة بالتعيين ، سلطة تأديبية مطلقة حيث نصت المادة 1/19 من القانون رقم 634/83 على ما يلي : « تتبع السلطة التأديبية ، السلطة المخول لها سلطة التعيين »<sup>2</sup> .

إنّ تطبيق هذا المبدأ على مستوى الوظيفة العامة في الدولة ، يمنح هذا الاختصاص لرئيس الجمهورية ، للوزير الأول ، للوزراء و كذا لمختلف السلطات التي منحت إليها سلطة التعيين . أمّا فيما يتعلق بالوظيفة العامة الإقليمية والمصلحية ، فتمارس السلطة التأديبية مختلف السلطات التنفيذية اللامركزية ، إمّا بصفة أصلية أو عن طريق التفويض<sup>3</sup> .

و ما ينبغي الإشارة إليه أنه لا ترتبط دائماً سلطتنا التعيين و التأديب . في حالة التفويض ، و إنّما قد ينفصلان عن بعضهما البعض ، إذ يمكن للسلطات اللامركزية كالولاية مثلاً ممارسة السلطة التأديبية دون أن تفوض إليها سلطة التعيين<sup>4</sup> .

و في هذا الصدد نص القانون رقم 16/84 على ما يلي : « إنّ تفويض سلطة التعيين ، ينقل سلطة التأديب و مع ذلك يمكن أن تفوض سلطة التعيين بصفة مستقلة عن

---

<sup>3</sup> - le régime disciplinaire a pour objet d' assurer la répression des fautes commises par les fonctionnaires , quand ces fautes ont un caractère professionnel; c' est-à-dire quand elles résultent d' un manquement aux obligations qui s' imposent aux membres de la fonction publique ;René Chaput ;droit administratif général, tome 2 ; Delta ; Montchrestien 8<sup>em</sup> éd, 1996 ;P 286.

<sup>4</sup> - سليمان محمد الطماوي ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 415 .

<sup>1</sup> - عبد الوهاب البنداري ، الاختصاص التأديبي و السلطات التأديبية ، دار الفكر العربي ، مصر ، د ت ، ص 58.

<sup>2</sup> - «le pouvoir disciplinaire appartient a l' autorité investie du pouvoir de nomination»

المادة 1/19 من القانون رقم 634/83 المعدل بقانون 529/87 المؤرخ في 13/07/1987 ، المادة رقم 4 ، ج.ر. ف ، الصادرة في 16 جويلية 1987 .

<sup>3</sup> - TABRIZI BEN SALAH ; le droit de la fonction Publique ; Masson ;Paris éd1992; P240

<sup>4</sup> - op,cit , p 240.

سلطة توقيع عقوبات المجموعة الثالثة و الرابعة ، ويمكن أن تفوض سلطة توقيع عقوبات المجموعة الأولى و الثانية بصفة مستقلة عن سلطة التعيين»<sup>5</sup> .  
و عليه يمكن القول أنّ النظام الفرنسي أخذ بتفويض الاختصاص التأديبي .

## ب- بالنسبة للنظام المصري :

لقد تباين موقف القضاء المصري في شأن تفويض الاختصاص التأديبي ، حيث قضت في هذا الشأن المحكمة الإدارية العليا ، بأنّ « ولاية التأديب لا تملكها سوى الجهة التي ناط بها المشرع هذا الاختصاص في الشكل الذي حدده ، لما في ذلك من ضمانات لا تتحقق إلا بهذه الأوضاع ، و من هذه الضمانات شخص الرئيس المنوط به توقيع الجزاء . فلا يجوز لهذا الأخير تفويض غيره في هذه الاختصاصات ، و أنه حيث يوجد تنظيم خاص في أمر تحديدها بالنسبة للسلطة التأديبية ، فلا يسوغ الأخذ بنظام التفويض العام المنصوص عليه في القانون رقم 42 لسنة 1967»<sup>1</sup> .

و قد أرست محكمة القضاء الإداري هذا المبدأ ممن زمن طويل، حيث قضت بأنّ : « تحديد السلطة التأديبية أمر يتعلق بالنظام العام ، لأن فيه تحديدا لجهة مختصة ، و في ذلك ضمان ضروري للموظفين ، فلا يجوز إذن للسلطة المختصة أن تنزل عن اختصاصها و أن تنيب سلطة أخرى فيه ، و من ثم يكون الجزاء الذي وقع على المدعي من مدير منطقة تلغرافات الإسكندرية ، و الذي إعتده مفتش عام التلغرافات قد وقع باطلا لصدوره ممن لا يملكه ، و يتعين إلغاء القرار الصادر به »<sup>2</sup> .

كما أكدّت ذلك بقولها : « إن ولاية التأديب لا يملكها سوى الجهة التي ناط بها المشرع هذا الاختصاص في الشكل الذي حدده لما في ذلك من ضمانات لا تتحقق إلا بهذه الأوضاع ، من هذه الضمانات اعتبار شخص الرئيس المنوط به توقيع الجزاء و لا يجوز من ثم التفويض في هذه الاختصاصات و أنه حيث يوجد تنظيم خاص في أمر تحديد الاختصاصات

<sup>5</sup> -النص الأصلي الوارد باللغة الفرنسية للمادة 2/67 من القانون رقم 84 / 16 المؤرخ في 11جانفي 1984 portant disposition statutaires relatives à la fonction publique de l'état, j. o. r. f du 12janvier1984.

« la délégation du pouvoir de nomination emporte celle du pouvoir disciplinaire toutefois. le pouvoir de nomination peut être délègue indépendamment du pouvoir disciplinaire.il peut également être délègue indépendamment du pouvoir de prononcer les sanction du troisième et quatrième groupes. Le pouvoir de prononcer les sanction du premier et du deuxième groupe peut être délègue indépendamment du pouvoir de nomination »

<sup>1</sup> - الحكم الصادر في 1978/12/8 ، الطعن 1584 لسنة 32 ق ، المجموعة ، السنة 33 ، ص 379 ، أورده سامي جمال الدين ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 410 .

<sup>2</sup> - الحكم الصادر في 1954 /3/10 الدعوى 121 لسنة 7 ق ، المجموعة السنة 8 ص 926 ، أورده حمدي ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص 583 .

بالنسبة للسلطة التأديبية لا يسوغ الأخذ بنظام التفويض العام المنصوص عليه في القانون رقم 42 لسنة 1967»<sup>3</sup> .

وقد استقرّ قضاء المحكمة الإدارية العليا على أنّه : « من المسلم أن الأحكام الخاصة بالتأديب يتعين تفسيرها تفسيراً ضيقاً ، فلا يجوز التوسع في تفسيرها و لا يجوز القياس عليها»<sup>4</sup> .

و في شأن هذه الأحكام يرى الدكتور سامي جمال الدين أنّه لا داعي لخضوع كافة القرارات الإدارية التأديبية لهذا القيد ، و لذلك يكون من غير السائغ القول بأنّ القواعد المشار إليها لا تسري إلاّ على طائفة محددة من القرارات التأديبية ، و هي المتصلة بتأديب الموظفين العموميين و حدهم، ذلك أنها قواعد و أصول عامة في التأديب الإداري ، و تسري على جميع القرارات التي من شأنها توقيع أي جزاء إداري ، أياً كانت صفة من يوقع عليه ، و إلاّ كانت التفرقة بين من يوقع عليهم الجزاء تحكيمية تخل بمبدأ المساواة<sup>1</sup> .

لكن من ناحية أخرى صدرت فتوى لاحقة مفادها أنّه : « يجوز للمحافظ ، أن يفوض نوابه في اختصاصاته التأديبية دون أن يكون له حق التعقيب على ما يصدرونه من قرارات في هذا الشأن»<sup>2</sup> .

و نصّت المادة 31 من القانون 43 لسنة 79 من نظام الإدارة المحلية أنّ : « للمحافظ أن يفوض بعض سلطاته و اختصاصاته إلى نواب أو إلى سكرتير عام المحافظة أو السكرتير العام المساعد أو إلى رؤساء الوحدات الأخرى» .  
حيث بخصوص ذلك ، يرى المستشار ممدوح طنطاوي أنّه : « يتبيّن من النص أنّه جاء عاماً في نطاقه مطلقاً في مدها ، فالمطلق يجري إطلاقه إذا لم يقدّم دليل التقييد نصاً أو دلالة ، و من ثمّ لما كان اختصاص المحافظ في خصوص السلطة التأديبية من بين الاختصاصات التي أجاز له التفويض فيها بمقتضاه ، يصبح نائب المحافظ صاحب اختصاص أصيل و يستمد سلطاته التي فوض فيها من القانون مباشرة ، و منه يجوز للمحافظ أن يفوض نوابه في اختصاصاته التأديبية ، و أنّ ما يصدر منهم في هذا الخصوص من قرارات ينفذ دون

<sup>3</sup> - الحكم الصادر في 1978/12/8 ، س 33 ، ص 379، الطعن رقم 1584 لسنة 32 ق ، أورده المرجع نفسه ، ص 588 .

<sup>4</sup> - الحكم الصادر في 26 /3/ 1988 الطعن 3008 لسنة 33ق ، أورده المرجع نفسه ، ص 410 .

<sup>1</sup> - سامي جمال الدين ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 411 .  
<sup>2</sup> - فتوى مؤرخة في 86/2/14 جلسة 1990/12/5 ، أوردها ممدوح طنطاوي ، الدعوى التأديبية ، منشأة المعارف بالإسكندرية الطبعة الثانية مزيّدة و منقّحة ، 2003 ، ص 612 .

ذلك أن في التشريع المصري ، سوى المشرع بين الوزير و المحافظ و رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة ، كل في مجال اختصاصه ، في ممارسة نوعين من الاختصاص التأديبي :

سلطة التأديب الأصلية بالنسبة للموظفين الذين يتبعونهم .

سلطة التعقيب على القرارات التأديبية الصادرة عن الرؤساء الذين يملكون سلطة التأديب ، أوردها بدري مباركة ، النظام التأديبي للموظف ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير في الوظيفة العمومي ، السنة الجامعية 2004-2005 ، ص 184، 185 .

حاجة إلى اعتماد من قبله ، إذ لا يجوز بعد التفويض أن يعقّب على ما صدر من هؤلاء فيما فوّضوا فيه من اختصاصات»<sup>3</sup> .

### ج- بالنسبة للنظام الجزائري:

في هذا الصدد يثور التساؤل عن موقف التشريع الجزائري من مسألة تفويض الاختصاص التأديبي؟

لقد التزم المشرع الجزائري المسلك الإداري في التأديب كقاعدة عامة إذ جعل الكلمة الأخيرة في اتخاذ القرار التأديبي للسلطة الإدارية المختصة بالتعيين، متأثراً بذلك إلى حد كبير بالنظام الفرنسي . حيث استقرّ في مختلف الأحكام التنظيمية المتعلقة بالنظام التأديبي في قطاع الوظيف العمومي ، باستعماله لعبارة « السلطة التي لها صلاحية أو حق التعيين »<sup>1</sup> .

و نظراً لخطورة صلاحية سلطة التأديب على الحياة المهنية للموظفين ، أخضع المشرع الجزائري السلطة التأديبية لمبدأ الشرعية ، إذ حدّد الجهة المختصة بالتأديب بالمادة 123 من المرسوم رقم 59/85 بقولها : « تختص الجهة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة إن اقتضى الأمر بالسلطة التأديبية ، و تمارس هذه السلطة بعد استشارة لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي مع مراعاة المادة 125 أدناه » . و حصر اختصاصها في هذا المجال<sup>2</sup> .

و من جهة أخرى منع تفويض هذا الاختصاص إلى جهة أخرى ، إلا إذا كان هناك نص خاص صريح ، و ذلك ما ما بيّنته المادة 125 بقولها : « تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين ، أو السلطة المخولة عقوبات الدرجة الأولى بمقرر مبيّن الأسباب ، دون استشارة لجنة الموظفين مقدماً »<sup>3</sup> .

و إذا كان المشرع قد خوّل مبدئياً صلاحية توقيع العقوبات التأديبية إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين ، إلا أنه قد أجاز إمكانية تحويل جهة أخرى هذه الصلاحية ، بنصه في المادة 123 من المرسوم رقم 59/85 السالف الذكر : « تختص السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة ، إن اقتضى الأمر ، بالسلطة التأديبية ... » .

<sup>3</sup> - ممدوح طنطاوي ، الدعوى التأديبية ، د.د.ط ، طبعة 2001، ص 612.

<sup>1</sup> - المواد من 125 إلى 130 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق ل 23 مارس سنة 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و لإدارات العمومية، ج ر ج عدد 14 ، الصادرة في 9 رجب عام 1405 هـ الموافق ل 31 مارس سنة 1985م ، ص 333 . و المادة 54 من الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق ل 2 جوان سنة 1966 ، و المتضمن لقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج ر ج العدد 46 السنة الثالثة، الصادرة في 18 صفر عام 1386 هـ الموافق ل 8 جوان سنة 1966 م ، ص 552 .

<sup>2</sup> - المواد من 125 إلى 127 من المرسوم رقم 59/85 .

<sup>3</sup> - بدري مباركة ، المرجع السابق ، ص 174 .

كما نص في المادة 1/12 من المرسوم التنفيذي رقم 93 / 54 : « تصدر السلطة التي لها حق التعيين أو المفوضة بصفة نظامية العقوبة بقرار معلل»<sup>4</sup> .

إنّ عبارة « السلطة المخوّلة » الواردة بالمادة 123 و 125 من المرسوم 59/85 تفيد أنّ هذا الاختصاص يخوّله القانون ، و ما يؤكد ذلك العبارة الثانية « أو المفوضة بصفة نظامية » الواردة بالمرسوم التنفيذي رقم 93 / 54 .

و في هذا الشأن ، من المفيد تدعيم ما سبق ذكره بقضية تتعلق بتفويض الاختصاص التأديبي ، و التي تتمثل في قضية نظارة الشؤون الدينية لولاية تلمسان ضد السيد خلوط عبد القادر<sup>1</sup> و تتلخص وقائع هذه القضية فيما يلي :

أنّ السيد خلوط كان يعمل إماماً بأحد مساجد تلمسان ، و بعد أحداث جوان 1991 ، صدر قرار باعتقاله إدارياً ، و ذلك في 10 جوان 1991 و بتاريخ 20 جويلية 1991، أصدر والي ولاية تلمسان القرار رقم 873 ، و الذي قرّر بموجبه تعليق العلاقة الوظيفية ، و ذلك ابتداء من 10 جوان 1991 ، بالإضافة إلى تعليق مرتبه إلى غاية إشعار جديد ، و ذلك باستثناء المنح العائلية .

- و بعد الإفراج على السيد خلوط من الاعتقال الإداري ، توجه بطلب إلى نظارة الشؤون الدينية لولاية تلمسان طالبا منها إعادة إدماجه في منصبه الوظيفي ، و دفع أجوره التي لم يتحصل عليها عندما كان معتقلاً ، إلا أنّ النظارة رفضت طلبه ، و بررت رفضها بالتعليمية رقم 751 الموجهة إلى نظارات الشؤون الدينية ، و الصادرة عن وزير الشؤون الدينية في 12 أوت 1992 و التي نصّت على أنّه : « لا يمكن إعادة إدماج أي موظف لدى وزارة الشؤون الدينية في منصب عمله خاصة الأئمة الذين تم الإفراج عنهم من مراكز الاعتقال الإداري ، إلا بعد الموافقة الصريحة لوزارة الشؤون الدينية » .

فقام السيّد خلوط برفع دعوى أمام القسم الاجتماعي بمحكمة تلمسان ضد نظارة الشؤون الدينية لولاية تلمسان ، يطلب من خلالها إعادة إدماجه في منصبه الوظيفي الأصلي ، بالإضافة إلى دفع أجوره الشهرية التي لم يتحصل عليها عندما كان معتقلاً ، فاستجابت المحكمة لطلبه بحكم نهائي في 3 مارس 1997 .

و هذا ما أدى بالنظارة إلى الطعن بالنقض في هذا الحكم أمام الغرفة الاجتماعية لدى المحكمة العليا في 14 فبراير 1998 ، و ذلك على أساس أربعة أوجه و هي : عدم

<sup>4</sup> -المؤرخ في 24 شعبان عام 1413 الموافق ل16 فبراير سنة 1993، يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميين و على عمال المؤسسات العمومية ، ج. ر. ج. ج. عدد 11 ، الصادرة في 25 شعبان عام 1413 هـ الموافق ل17 فبراير سنة 1993 ، ص 05 .

<sup>1</sup> - القرار رقم 199753 ( الفهرس 1170 ) ، المحكمة العليا الغرفة الاجتماعية ، 16 ماي 2000، القرار غير منشور ، أورده مراد بدران ، المرجع السابق ، ص 201.



الاختصاص النوعي ، إغفال أو مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات ، انعدام الأساس القانوني ، و تناقض الأحكام النهائية الصادرة عن مختلف المحاكم ، فقامت الغرفة الاجتماعية للمحكمة العليا بنقض و إبطال الحكم المطعون فيه الصادر في 3 مارس 1997 عن محكمة تلمسان ، و بدون إحالة<sup>2</sup> ، على أساس عدم الاختصاص النوعي ، حيث لا يمنع ذلك المدعي بالتوجه إلى القاضي المختص<sup>3</sup> .

فحسب الدكتور مراد بدران أن أول ملاحظة يمكن إبدائها على وقائع هذه القضية تتمثل في أن هناك مخالفة لقواعد الاختصاص ، ذلك أن العقوبات التأديبية ، سواء عقوبات الدرجة الأولى ، أو الثانية أو الثالثة ، هي من اختصاص السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المفوضة لذلك ، و هذا طبقا للمواد من 125 إلى 127 من المرسوم 59/85 السالف الذكر ، و عليه فإنّ الوالي عندما قام بتعليق علاقة عمل السيد خلوط ، يكون بذلك قد خالف المرسوم 59/85 و المرسوم التنفيذي رقم 91 / 83 ، ما دام أنّ الوالي لا يتمتع بصلاحيات تعيين الأئمة<sup>1</sup> .

و هذا ما يثيره تعليق منشور في مجلة مجلس الدولة ( لم يذكر اسم صاحبه ) حول قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 001192 الصادر في 09-04-2001 في قضية / ب- ط ضد مديرية التربية لولاية قالمة .

و تتلخص القضية في أنّ : السيد ب- ط مارس مهام معلم في الطور الأساسي منذ 1981 ، و تم اعتقاله سنة 1995 و محاكمته بعقوبة الحبس بحكم صادر عن محكمة قالمة في 22/04/1996 من أجل الانتماء إلى شبكة ارهابية .فاتخذت مديرية التربية لولاية قالمة اثر اعتقاله قرار بتعليق علاقة عمله بتاريخ 01/10/1995 .

و بعد خروجه من السجن تم رفض طلب رجوعه من طرف والي ولاية قالمة ( بعد دراسة ملفه ) ، كما تمّ اتخاذ قرار بتسريحه من طرف مدير التربية في 21/05/1997 بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء .

على إثرها رفع العارض دعوى أمام مجلس قضاء قالمة يطلب فيها إرجاعه إلى منصب عمله الأصلي ، هذه الجهة القضائية التي رفضت عريضته بموجب قرار 09/06/1997 . فاستأنف السيد ب هذا القرار أمام مجلس الدولة الذي أيّد بدوره القرار المستأنف .

<sup>2</sup> - الحكم الصادر في 16 جوان 2000 ، تاريخ الفصل في النزاع نهائيا ، أورده المرجع نفسه ، ص 202 .  
و للإشارة نفس الحل اعتمده الغرفة الاجتماعية في قضية السيد براهيم الطيب ضد نظارة الشؤون الدينية لولاية تلمسان في القرار رقم ، 199791 ( الفهرس 1413 ) المحكمة العليا ، الغرفة الاجتماعية 6 جوان 2000 ، القرار غير منشور ، أورده المرجع نفسه ، ص 202 .

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 202 .

<sup>1</sup> - مراد بدران ، المرجع السابق ، ص 202 .

و بناء عليه انتهى صاحب التعليق إلى إبداء الملاحظة الآتية : « إن هذا القرار يستدعي ملاحظات عديدة منها :

..... إن المبدأ المعمول به في الوظيف العمومي هو أن ينعقد الاختصاص في مجال اتخاذ القرار الناطق بالعقوبة ، للسلطة المخولة بالتعيين ، غير أن هناك استثناء على هذا المبدأ من خلال تفويض سلطة التعيين فقط أو من خلال تفويضات تفصل بين ممارسة السلطتين . و في هذا الإطار فإنّ المرسوم 99/90 المؤرخ في 29 /03/ 1990 الصادر عن وزير التربية يعطي لمديري التربية بالولايات سلطة تعيين و تسيير موظفي التربية . و قد أصابت بالتالي مديرية ولاية قالمة باتخاذها قرار التسريح »<sup>2</sup> .

و بهذا يكون القضاء الجزائري قد ساير المشرع في موقفه ، غير أنّه بالرجوع للأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجد أنّ المادة 162 منه نصت صراحة على الجهة التي لها ولاية التأديب بقولها : « تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين »<sup>1</sup> .

و قد أوردت ذلك المادة 165 من الأمر نفسه بقولها : « تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني . تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار مبرر ..... »<sup>2</sup> .

و ذلك ما نصت عليه المادة 166 من الأمر نفسه بقولها : « يجب أن يخطر المجلس التأديبي ، بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين ، ..... »<sup>3</sup> .

كما أكدته المادة 173 من الأمر نفسه بقولها : « في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما ، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة ، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا »<sup>4</sup> .

<sup>2</sup> - تعليق على القرار ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 01 ، 2002 ، ص 70 .

<sup>1</sup> - المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 46 الصادرة في 20 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 16 يوليو سنة 2006 ، ص 15 .

و الذي تمّت المصادقة عليه بموجب القانون رقم 06-12 المؤرخ في 22 شوال عام 1427 الموافق 14 نوفمبر 2006 يتضمن الموافقة على الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو سنة 2006 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج ر ج عدد 72 الصادرة في 23 شوال 1427 الموافق ل 15 نوفمبر 2006 ، ص 10 .

<sup>2</sup> - ج. ر. ج. ج. ، عدد 46 لسنة 2006 نفسها ، ص 15 .

<sup>3</sup> - ج. ر. ج. ج. ، نفسها ، ص 15 .

<sup>4</sup> - ج. ر. ج. ج. ، نفسها ، ص 15 .

وقد نصّت عليه المادة 184 بقولها : « إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوماً متتالية على الأقل ، دون مبرر مقبول ، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الإعذار وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم »<sup>5</sup> .

فبتفحص المواد المذكورة من الأمر رقم 03-06 نلاحظ أن الجهة التي تتولى التأديب هي السلطة المكلفة بالتعيين ، و لم ترد إطلاقاً عبارة السلطة المخولة أو المفوضة ولاية التأديب ، و بهذا يكون المشرع قد عدل عن الأخذ بتفويض الاختصاص التأديبي كما نص عليه في المادة 123 من المرسوم رقم 59/85 و المادة 1/12 من المرسوم التنفيذي رقم 93 / 54 السالف ذكرهما .

وعليه ، ما يمكن قوله أنّه حسناً فعل المشرع بعدوله عن تفويض الاختصاص التأديبي، ذلك أنّه قد يمسّ بأهمّ ضمانات النظام التأديبي للموظف العام .

### الفرع الثاني : حالات استخلاصها الفقه

ما يستوجب الإشارة إليه، في هذا الشأن هو تمييز المواضيع أو الاختصاصات المحظورة من عملية التفويض بين فقهاء القانون الإداري وفق التوضيح الآتي :

يذهب الفقه إلى أنّه توجد مواضيع لا يجوز فيها التفويض لا بمرسوم و لا حتى بقانون و هي ما يتعلق منها مثلاً بالمسؤولية السياسية ، فتفويض الوزراء بعض اختصاصاتهم لا ترفع عنهم المسؤولية السياسية أمام البرلمان ، كما أن رئيس الجمهورية – أو رئيس الحكومة – أو غيرهما لا يجوز لهما تفويض اختصاصاتهم المقررة في الدستور ما لم يسمح بذلك الدستور نفسه، لأن القانون أو المرسوم لا يستطيع أي منهما تعديل الدستور ، و على ذلك فنص المادة 54 من دستور 1946 التي تقابلها الفقرة الثانية من المادة 21 من دستور 1958 ، و التي أجازت لرئيس مجلس الوزراء تفويض اختصاصاته إلى أحد الوزراء ، لا يمتد هذا الإذن إلا إلى الاختصاصات المقررة له بصفته هذه ، و ليس لتلك المقررة له بصفته رئيساً لجهاز إداري معين ، أو الاختصاصات الجوهرية لوظيفته<sup>1</sup> .

أما الموضوعات التي لا يجوز التفويض فيها إلا بقانون ، فهي تلك الموضوعات التي يكون القانون نفسه قد قام بتوزيع الاختصاصات بين مختلف السلطات الإدارية ، أو قام القانون بوضع قواعد التفويض ، فعندئذ لا يجوز التعديل في هذه الاختصاصات بأداة أقل

<sup>5</sup> - ج. ر. ج. ج. ، نفسها ، ص 16 .

وما ينبغي التذكير به أن المادة 221 من الأمر المذكور نصت على أنه تبقى الأحكام القانونية الأساسية المعمول بها عند تاريخ نشر هذا الأمر في الجريدة الرسمية لاسيما أحكام المرسوم رقم 59-85 المؤرخ في 23 مارس سنة 1985 و المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية و مجموع النصوص المتخذة لتطبيقه ، و كذا النصوص المتعلقة بالمرتبات و الأنظمة التعويضية ، سارية المفعول إلى غاية صدور النصوص التنظيمية المنصوص عليها في هذا الأمر، ج. ر. ج. ج. ، نفسها ، ص 19 .

<sup>1</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 98 عن عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص 99.

كالمرسوم مثلا ،فهذا مما يتعارض و رغبة المشرع إذ يقوم رئيس الجمهورية بالإذن بالتفويض على خلاف قواعد التفويض المقررة في القانون<sup>2</sup> .

ويثير الفقه و هو بصدد بحث الموضوعات التي لا يجوز التفويض فيها إلا بقانون ثلاث مسائل وهي<sup>3</sup> :

1- مسألة الحظر الصريح من المشرع بعدم إجراء التفويض أو الإذن به ، ففي هذه الحالة يتعذر بدهاءة إجراؤه أو الإذن به بمرسوم ، ولكن يجوز أن يتم بقانون أي بأداة من نفس مرتبة الأداة المانعة .

2- مسألة الحظر الضمني الذي يستفاد من القانون الذي يحدد بمناسبة موضوع معيّن اختصاص كل من الوزير ، و عامل العمالة أو عندما يوكل القانون اختصاصا إلى عدّة جهات محدّدة بحيث تستطيع كل جهة أن تمارسه على إنفراد .  
و يستفاد من هذين المثالين أنّه لا يجوز للوائح الإدارية التي تصدر تنفيذا للقانون أن تسمح لأصاحب الاختصاص المحجوز له أن يفوض فيه غيره ، و إلاّ اعتبر هذا التفويض إخلالا بتوزيع الاختصاصات كما أرادها القانون.

3- المسألة الثالثة التي أثارت جدلا في الفقه، هي مسألة عدم نص القانون المحدد للاختصاص على حظر التفويض في هذا الاختصاص، فهل يجوز التفويض في هذا الاختصاص استنادا إلى مرسوم ؟ و إذا كان ذلك جائزا كمبدأ عام ، فهل يختلف الوضع بين تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع ؟

تتمّ الإجابة على هذين السؤالين، بعد العرض الموجز لبعض أحكام مجلس الدولة الفرنسي، و سرد آراء بعض الفقهاء في تفسيرهم لهذه الأحكام.

- قد ألغى مجلس الدولة الفرنسي في قضية لوريو LERIoT مرسوما ، كان قد فوض مباشرة اختصاص الوزير في توقيع العقوبات التأديبية على رجال الشرطة ، المنظمة بقانون 1941/04/23 إلى عامل العمالة ، مستندا في إلغائه على أن المرسوم قد أهدر ضمانات قانونية مقررة لرجال الشرطة بمقتضى نص قانوني<sup>1</sup> .

- كما قضى المجلس في حكم آخر بمشروعية تفويض توقيع صادر من الوزير إلى أحد المديرين بالإدارة المركزية، في قضية فور FORT ، و كان هذا التفويض يتعلق بجزاءات التطهير الإداري ، كان تفويضا غير مباشر مستندا إلى مرسوم 1947/01/23 ، كما كان الاختصاص موضوع تفويض التوقيع فيه مقررا للوزير بقانون ، و قد استند

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص 100 .

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 98 .

<sup>1</sup> - حكم مجلس الدولة الفرنسي مؤرخ في 01/02/1946 ، المجموعة ص 31 ، أورده المرجع نفسه ، ص 100 .  
LORIoT. Rec ; P 31 ; GEORGES VEDEL ; op , cit ; P 191 .

المجلس في حكمه على أن سكوت النص المقرر للاختصاص لا يستفاد منه أنه أن يقصر الاختصاص المذكور على الوزراء وحدهم<sup>2</sup>.

- لقد ألغى المجلس تفويض المدير في قضية برانلك BRANNELEC - حيث كان فيها الوزير قد فوض توقيعه إلى مدير مكتبه استنادا إلى مرسوم ، ثم قام هذا الأخير بتفويض اختصاص الوزير المتعلق بالملكية العقارية و المقرر للوزير بقانون - مستندا إلى أنه كان يتعين على الوزير أن يوقع بنفسه على قرار التفويض<sup>3</sup>.

لقد انقسم الفقه في محاولاته لتفسير و تأصيل هذه الأحكام إلى اتجاهين :

### الاتجاه الأول :

و يتزعمه لبيت فو LIET VEAUX ، حيث يرى بأن المجلس :  
في حكمه الأول لم يجز التفويض ، لأن ذلك يؤدي إلى إهدار الضمانات التي قررها القانون للمواطنين .  
أما في حكمه الثاني ، فقد أجازته لأنه لم يهدرها ، و في الحالتين لم يأخذ المجلس في اعتباره التفرقة بين تفويض الاختصاص و تفويض التوقيع .  
بينما في حكمه الثالث ، منع إجراء مثل هذا التفويض لأنه يمس موضوعا خطيرا ، أي يهدر الضمانات القانونية التي تتعلق بملكية المواطنين ، رغم كون هذا التفويض هو تفويض في التوقيع .

وقد استخلص هذا الفقيه في بحثه الثاني في سنة 1949 ، أن النص الأذن بالتفويض الوارد في قانون أو في مرسوم ، يجب أن يأخذ عند تحديد نطاقه تفسيرات مختلفة بالاعتماد على موضوع التفويض ، فيما إذا كان يتعلق بمسائل الإدارة العامة أم بمسائل الأموال العامة ، أم بمسائل الأحوال الشخصية<sup>1</sup>.

### الاتجاه الثاني :

و يتزعمه مفوض الدولة السيد برنارد BERNARD ، فيرى أن التفويض المحظور بالنسبة لموضوع البحث ، هو تفويض الاختصاص فقط دون تفويض التوقيع ، أي أنه يجوز التفويض بالتوقيع استنادا إلى مرسوم في الاختصاصات المحددة بقانون ، بانها رأيه على طبيعة الفروق و الخصائص التي تميز كلا من تفويض الاختصاص و تفويض التوقيع .

<sup>2</sup> - حكم مجلس الدولة الفرنسي مؤرخ في 11/23/1949 المجموعة ، ص 438 ، منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص

100

<sup>3</sup> - حكم مجلس الدولة الفرنسي مؤرخ في 03/06/1953 المجموعة ، ص 25 ، أورده المرجع نفسه ، ص 100.

<sup>1</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 101 .

ذلك أن التفويض الأخير، لا يهدر الضمانات المستمدة من تدخل الأصل ، لأن الأمر يكون كما لو مارس الأصل الاختصاص (التوقيع ) بنفسه ، فهويتم إلى موظفين يقربون من الأصل مكانيا و فكريا ، كما أن الأصل في وسعه أن يتصدى لموضوع التفويض في أي وقت ، رغم قيام التفويض ، ثم أن التصرف يعد كأنه صدر من الأصل نفسه .  
بينما في تفويض الاختصاص ، فإنه يمتنع على الأصل ممارسة الاختصاص أثناء التفويض ، و أنّ ممارسة الاختصاص يكون باسم المفوض إليه ، زيادة على أن هذا الأخير قد يبعد عن الأصل مكانيا و فكريا <sup>2</sup> .

و على هذا الأساس فسّر برنارد إلغاء المجلس للتفويض في الحكم الأول نظرا لكونه تفويض اختصاص ، وأجازه في الحكم الثاني لأنه تفويض توقيع ، رغم أن ممارسة الأصل لاختصاصه في كلا القضيتين كان يقدم ضمانا للأفراد <sup>3</sup> .

و قد علّق على مواقف الفقه الفرنسي الدكتور عبد الفتاح حسن بالقول أنّ أحكام مجلس الدولة الفرنسي ، لا تقطع برأي دون رأي آخر، و أنّ أقل ما توصف به هذه الأحكام أنها غير مضطربة ، كما قال في شأنها فيرالي ، بل و متعارضة كما عبّر عن ذلك بويزوي <sup>1</sup> .

غير أنّ الراجح في نظره ، أنّ هذه الأحكام لا تستند إلى التفرقة بين نوعي التفويض كما يذهب إليه أصحاب الاتجاه الثاني، وأن مجلس الدولة قد قبل تفويض التوقيع استنادا إلى مرسوم على نطاق واسع جدا ، فقبله بمناسبة توقيع الغرامات الإدارية ، وإجراءات التطهير الإداري ، ووضع الحد الأدنى لأجرة المساكن الشعبية ، و تحديد المراكز الإدارية لمحافظي الشرطة ، و سحب الترخيص بمزاولة مهنة ، و إحالة الموظف إلى المعاش دون طلبه <sup>2</sup> .

كما أنّ المجلس قبل تفويض الاختصاص استنادا إلى مرسوم أيضا ، في موضوعات لا تقل خطورة عن الأولى ، و ذلك بمناسبة توقيع الجزاءات عن المخالفات الاقتصادية ، وتحديد تاريخ انتخاب مجالس الإدارة لمنظمات التعاون الزراعي ، و الاعتقال الإداري ، وتوقيف الموظف عن العمل ، أمّا برانك BRANNELEC الذي أورده ليت فو، كدليل على صحة رأيه ، فإنه كما يظهر من صياغته أنه يمنع تفويض حق التفويض و ليس تفويض الاختصاص <sup>3</sup> .

## المبحث الثاني : مشروعية التفويض الإداري

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص 101 .

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 101 .

<sup>1</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 102 عن عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص 106-107 .

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص 102 .

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 102 .

تقتضي مشروعية التصرفات القانونية ، و بالأخص ذات الطابع الاستثنائي توافر جملة من الضوابط و الأسس التي يجب مراعاتها (المطلب الأول). و في حال عدم احترام تلك الضوابط فلاشك أن التفويض يصير غير مشروع مما يستوجب البحث عن الأثر المترتب عليه (المطلب الثاني).

### المطلب الأول : شروط صحة التفويض الإداري

من المتعارف عليه ، أن مشروعية أي إجراء أو تصرف قانوني ، تفترض توافر عدة شروط و استيفائها . فبعضها يتعلق بشكل قرار التفويض (الفرع الأول) ، و البعض الآخر بطرفي العلاقة التفويضية (الفرع الثاني) ، كما تتعلق شروط أخرى بموضوع التفويض (الفرع الثالث) .

### الفرع الأول : الشروط الخاصة بشكل قرار التفويض

المقصود بعنصر الشكل ، الصور الخارجية التي تحتم القوانين و اللوائح أن يفرغ فيها القرار<sup>1</sup> ، أو المظهر الخارجي الذي تسبغه الإدارة على القرار للإفصاح عن إرادتها<sup>2</sup> . ومن أمثلة الشكليات : الكتابة في وثيقة معينة ، التوقيع ، تثبيت تواريخ صدور القرارات ، النشر و التبليغ<sup>3</sup> .

فبالرغم من قاعدة حرية الإدارة في التعبير عن إرادتها<sup>4</sup> ، إلا أن المشرع في كثير من الحالات يفرض عليها أن تفرغها في شكل معين ، فما عليها إلا احترام هذا الالتزام وإلا يصبح القرار معيبا أو معدوما- وإن كان القضاء الإداري يتغاضى عن عيب الشكل في بعض الحالات<sup>5</sup> .

1 - سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق، ص 251.

2 - سامي جمال الدين ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 437.

3 - عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، نظرية الدعوى الإدارية ، المرجع السابق ، ص 75 .

4 - فقد قرّر القضاء المصري في حكم صادر عن مجلس الدولة المصري مؤرخ في 1948/12/07 أنه «... لا يشترط في القرار الإداري أن يصدر في صيغة أو بشكل معين ، بل ينطبق هذا الوصف و يجري حكمه كلما أفصحت الإدارة أثناء قيامها بوظائفها عن إرادتها الملزمة بقصد إحداث أثر قانوني » ، أورده سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، المرجع نفسه ، ص 251.

5 - المرجع نفسه ، ص 249-250.

حيث باتباع الإدارة للقواعد والإجراءات المقررة ، يفسح لها مجال للتدبير و التروي ، فيصدر القرار بعد بحث و دراسة ، بدلا من أن يصدر على عجلة و ارتجال ، و في ذلك تحقيق المصلحة العامة و ضمان لحسن سير الإدارة<sup>6</sup> .

فإذا ما ورد نص يسمح بالتفويض ، و يجب أن يتمّ بصدور قرار من الأصيل إلى المفوض إليه ، يسمى قرار التفويض<sup>7</sup> . وحيث أن الأمر به ، لا يدعو عن كونه قرارا إداريا فإنه يخضع لذات القواعد التي تحكم عنصر الشكل و الإجراءات في القرارات الإدارية<sup>8</sup> .

و من بين الشروط الشكلية لقرار التفويض :

### 1- الكتابة :

وبمقتضاها يصدر قرار الأصيل بالتفويض مكتوبا ، فإذا تطلب النص الأذن بالتفويض صيغة معينة للكتابة و يجب إتباعها ، وإلا كان الأصيل حرا في إتباع أية صيغة يشاء . و قد تباينت مواقف و الفقه من هذه المسألة . فمجلس الدولة الفرنسي أفصح عن موقفه من شرط الكتابة في أحد أحكامه ، حيث قضى في هذا الشأن بأن : « عامل العمالة لا يستطيع تفويض توقيعها في بعض اختصاصاته إلى الكاتب العام للعمالة، إلا بإصداره قرار بهذا الشأن ، وأن هذا التفويض لا يكون شفويا أو ضمنيا »<sup>1</sup> .

و إن كان بعض الفقه قد أيد هذا الموقف و اشترط أن يكون التفويض مكتوبا ، فإنّ أغلبية الفقه الفرنسي ذهبوا إلى أنه إذا لم يتطلب النص الأذن في قرار التفويض شكل الكتابة الذي يستفاد من قرائن متعدّدة<sup>2</sup> ، فإنه يجوز أن يكون غير مكتوب<sup>3</sup> .

و نفس الإشكال وقع في مصر حيث لم يتبيّن بوضوح موقف مجلس الدولة المصري ، اللهم إلا في أحد أحكامه الصادرة بهذا المعنى عن محكمة القضاء الإداري<sup>4</sup> . و قد أكد بدوره ، أنه يكون هذا الشكل - الكتابة - مفروضا ضمنا كلّما تطلب القانون نشر القرار<sup>5</sup> .

<sup>6</sup> - عبد القادر قاسم العبد ، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة سيدي بلعباس ، السنة الجامعية 2002 م ، ص 187 .

<sup>7</sup> - سامي جمال الدين ، دعاوى الإدارية و الإجراءات أمام القضاء الإداري دعاوى الإلغاء، المرجع نفسه ، ص 224 .  
<sup>8</sup> - قرار المحكمة الإدارية العليا مؤرخ في 22 آذار 1970 لسنة 15 ص 244 ، أورده ، خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، الكتاب الأول ، المرجع السابق، ص 120 .

<sup>1</sup> - حكم لمجلس الدولة الفرنسي مؤرخ 13/05/1949 ، أورده منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 120 .  
<sup>2</sup> - كاشتراط النشر ، التسبيب ، التاريخ ، التوقيع ، ذكر اسم المفوض إليه أو حصر قائمة الموضوعات المفوض فيها .

<sup>3</sup> - من هؤلاء الفقهاء: فالين، أوبي كروشن، فينال، زيلمانو، أورده المرجع نفسه ، ص 120 .  
<sup>4</sup> - حكم للقضاء المصري في القضية رقم 197 لسنة الأولى مؤرخ في 21/01/1947 ، مجموعة أحكام السنة الثانية، ص 250، أورده خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، الكتاب الثاني ، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة ، الطبعة الأولى 1997 - 1417 هـ ، ص 166 .

<sup>5</sup> - حكم القضاء الإداري في 25/04/1957 ، السنة 11 ص 378 ، أورده سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 251 .



أما الفقه فقد اختلف بدوره حول هذه المسألة . فبعضهم اعتبر الكتابة شرطا جوهريا لصحة التفويض ، في حين أقرّ آخرون صحة التفويض الشفهي .  
فمن الإتجاه الأول نجد الدكتور خالد خليل الظاهر الذي قال : «...و نظرا لأهميّة و خطورة التفويض من ناحية ، و لأنّ التفويض في الأصل لا يكون إلاّ جزئيا ، فإنّ الكتابة في قرار التفويض ، هي أدعى إلى الصواب و أكثر واقعية و موضوعية و انسجاما مع طبيعة التفويض ، و هي أكثر ملاءمة في تحديد ذلك الجزء ، تحديد تلك المسؤولية بالنسبة للأصيل و بالنسبة للمفوض إليه . حيث تكون الكتابة - إضافة للشروط الأخرى- هي خير وسيلة للإثبات في حالة أي خلاف ، ولهذا يجب أن يكون التفويض واضحا و محددا و مكتوبا لأنّ التفويض الشفوي يثير الكثير من المشاكل و يصعب إثباته و لهذا فهو لا يعتدّ به في ساحة القضاء»<sup>6</sup> .

و كذلك يرى الدكتور عبد العزيز ابن حبتور ، أنّ التفويض المكتوب هو الغالب ، و بواسطته تحدّد المسؤولية بدقّة<sup>7</sup> .  
و يؤكد الدكتور عدنان عمرو، ضرورة كتابة قرار التفويض، لأن الأمر يتعلق بركن الاختصاص ، الذي يجب أن يكون صحيحا وواضحا و مثبتا و إلاّ عدّ القرار مخالفا للقانون ، فلا يلتفت إلى الزعم بوجود تفويض شفوي<sup>1</sup> .

و لم يكتف الدكتور نواف كنعان ، بالقول باشتراط الكتابة ، بل و أضاف إلى ذلك ، أن تتضمن تحديد موضوع التفويض و من يتم إليه ، ومدته، و شروط ممارسته<sup>2</sup> .

و في مقابل ذلك ، وجد من الفقهاء من لا ينكر شفوية التفويض<sup>3</sup> . و على رأسهم الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي ، فقد عبّر عن موقفه صراحة بقوله : « التفويض لا يفترض ، فيجب أن يصدر بقرار في شكل خاص إلاّ إذا تدخل المشرع و اشترط مثل هذا الشكل ، و يجوز أن يكون شفويا، تلفونيا، أو تلغرافيا »<sup>4</sup> .

أما الدكتور جميل أحمد توفيق فقد تناول المسألة على أساس المفاضلة ، و لم يتطرق إلى مسألة جواز التفويض 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 بسلطة واسعة ، وقد يترتب على ذلك وقوع المفوض إليه في صعوبات تنظيمية مع غيره من المرؤوسين نظرا لاحتمال تدخله في أنشطة الغير مع إهماله لأنشطة يعتقد

<sup>6</sup> - خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، المرجع نفسه ، ص 166 .

<sup>7</sup> - عبد العزيز صالح ابن حبتور ، أصول و مبادئ الإدارة العامة ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، د.ت ، ص 133 .

<sup>1</sup> - عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 90 .

<sup>2</sup> - نواف كنعان ، القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، طبعة 2005 ، ص 256 .

<sup>3</sup> - من بين فقهاء الإدارة العامة كمال الجرف و بكر القباني .أورده بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 193 .

<sup>4</sup> - مصطفى أبو زيد فهمي ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 190 .

الآخرون بضرورة قيامه بها، وفي مثل هذه الحالات ليس أمام المرؤوس من وسيلة لتحديد السلطة المفوضة إليه إلا طريقة التجربة و الخطأ ، و ما لم يكن هذا المرؤوس على علم تام بالسياسات العليا ، و على معرفة بشخصية رئيسه ، وقادر على استخدام الحكم الشخصي السليم ، فإن موقفه سيكون ضعيفا للغاية.

أما الطريقة البديلة ، فهي قيام المفوض بكتابة و تحديد السلطة المفوضة ، ولاشك أن هذه الطريقة أفضل من التفويض الشفهي غير المحدد ، فهي توضح العلاقة بكاملها و تقضي على عدم التأكد .

كما أنّ هذه الطريقة تعتبر مفيدة جدا لكل من المفوض و المفوض إليه ، فالأول يكون قادرا على عزل الأنشطة التي سيجعل مرؤوسيه مسئولا عنها أمامه ، هذا إلى جانب سهولة رؤيته لأي نزاع أو تداخل مع مراكز أخرى ، أما الثاني فسيعرف بالتحديد المجالات التي سيعمل فيها و لأية درجة ، بل أن أثر هذا الوضوح في السلطة المفوضة يمتد ليشمل أيضا كل الذين يعملون مع المفوض إليه لتنفيذ أنشطته»<sup>5</sup> .

و للإشارة ، أنّ البعض من التشريعات عملت على اشتراط شرط الكتابة صراحة<sup>1</sup> .

أما في الجزائر ، نظرا لافتقار الفقه و القضاء الجزائري لدراسة هذه المسألة ، تمّ استقراء موقف النظام الجزائري من خلال النصوص التشريعية . إذ الواضح من خلالها أنّها تشترط شرط الكتابة ، الذي يستتبط من وجوب النص الآن مثلا أن يتضمن اسم المفوض إليه ، أو حصر الاختصاصات المفوضة ، أو نشر قرار التفويض ، فبديهيًا يفرغ في قالب مكتوب .

و من ذلك ما نصّت عليه المادة 03 من المرسوم تنفيذي رقم 07-186 المرخص لأعضاء الحكومة بتفويض إمضائهم بقولها : « يجب أن يتضمن قرار التفويض اسم المفوض إليه و تعداد المواضيع التي يشملها التفويض و التي لا يمكن أن تتجاوز الصلاحيات الموكلة إليه» ، و المادة 05 من نفس المرسوم بقولها : « ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية»<sup>2</sup> .

فالأحرى أن يكون شرط الكتابة ، وذلك منعا لأي خلاف قد يقع بين الموظفين ، فقد يحدث أن يتعدى البعض على اختصاص آخر ، و يجعل التفويض الشفوي حجة له ، فيتجاوز حدود اختصاصه أو حدود التفويض الممنوح له ، لذلك لا بدّ من تفويض مكتوب .

## 2 - النشر:

<sup>5</sup> - جميل أحمد توفيق ، المرجع السابق ، ص 233

<sup>1</sup> - منها المادة 166 من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 01 لسنة 1998 بقولها: « للوزير أن يفوض خطيا أيًا من الصلاحيات المخولة إليه بمقتضى نظام الخدمة إلى الأمين العام في الوزارة ، أو إلى أي من كبار موظفي الوزارة في المركز و المحافظات و الألوية» أوردته عمر محمد الشوبكي ، القضاء الإداري، مكتب دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن الإصدار الثاني ، الطبعة الأولى ، 2001 ، ص 285.

<sup>2</sup> - ج. ر. ج. ج. ، عدد 39 لسنة 2007 السابقة ، ص 25 .

يعتبر النشر الوسيلة الأكثر شيوعاً بين الوسائل الأخرى للعلم بالقرارات الإدارية .  
و المقصود به تلك الأشكال أو الأدوات التي يصل عن طريقها مضمون القرارات أو  
القوانين إلى علم من تخاطبهم لتمكينهم من الإحاطة بها<sup>3</sup> .

فبعد إصدار الإدارة للقرار الإداري تعتمد إلى نشره وفقاً للشكليات و الطرق التي  
تحددها القوانين و الأنظمة ، حيث أن سلطتها تكون مقيدة ، و في غياب النص القانوني  
تكون لها سلطة تقديرية في اختيار الوسيلة الملائمة لنشر قراراتها بما يكفل إعلام الجمهور  
بها : الملصقات ، الجرائد ، الإذاعة ، الأنترنت الخ ...<sup>4</sup> .

و عليه ، يستوجب إعلان قرار التفويض ، باعتباره عملاً إدارياً تنظيمياً<sup>1</sup> ، حتى  
يصل إلى علم الجميع ما تم تفويضه من سلطات<sup>2</sup> ، حيث تتاح الفرصة أمام كل من يريد  
الاعتراض على قرار التفويض أن يباشر إجراءات الاعتراض قانوناً<sup>3</sup> .  
كما يستوجب أيضاً أن يكون موضوع عملية إشهار<sup>4</sup> منظمة<sup>5</sup> ، و ذلك بأن ينشر  
القرار المجيز<sup>6</sup> للتفويض نشرًا سليماً<sup>7</sup> ، وكان ذلك ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في أحد  
أحكامه<sup>8</sup> .

و لتحقيق النشر السليم للقرارات الإدارية يشترط توافر شرطين مهمين :

- أولهما أن يجري النشر وفقاً للنص إن وجد.

<sup>3</sup> - عبد العزيز السيد الجوهري ، القانون و القرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار و الشهر ، دم.ج. بن عكنون،  
الجزائر ، طبعة 1991، ص 107 .

<sup>4</sup> - تدل الدراسة المقارنة على أن الأخذ بمبدأ شهر القرارات الإدارية يعد ضماناً لحقوق الأفراد و دعامة للرقابة الفعالة على  
الأعمال الإدارية ، حتى تكون الإدارة العامة بيتاً من الزجاج تمارس نشاطها في شفافية تامة و مع ذلك ، فإن مقتضيات  
الإدارة العامة تتطلب أحياناً الأخذ بمبدأ السرية : الحفاظ على السر المهني ، محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ،  
المرجع السابق ، ص 102.

<sup>1</sup> - فوزت فرحات ، المرجع السابق ، ص 404.

<sup>2</sup> - كلمة قالها العميد هوريو عام 1914 في تعليقه على أحد الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي : « إن الضمير  
الحديث يتطلب أن تتصرف الإدارة في وضوح النهار و من المرغوب فيه دائماً أن تكون جميع قرارات و أعمال الإدارة  
متسمة بصفة العلانية ، و يوجد دائماً إحساس عميق بأن ذلك الذي لا يتم علناً لا يمكن أن يكون مشروعاً » ، أورده عبد  
العزیز السيد الجوهري ، المرجع السابق ، ص 99.

<sup>3</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة ، المرجع السابق ، ص 129.

<sup>4</sup> - الفرق بين النشر و الإشهار هو أن النشر وسيلة و أداة يصل عن طريقها مضمون القرارات أو القوانين إلى علم من  
تخاطبهم لتمكينهم من الإحاطة بها ، أما الشهر أو الإشهار هو كل ما تنتج الإدارة أو توفره من علم للأفراد بأعمالها  
و إجراءاتها سواء عن طريق الوسائل الرسمية أم العادية ، عبد العزيز السيد الجوهري ، المرجع نفسه ، ص 91.

<sup>5</sup> - ناصر لباد ، القانون الإداري ، النشاط الإداري ، الجزء الثاني ، الطبعة الأولى ، 2004 ، ص 360.

<sup>6</sup> - لقد رأى الدكتور بشار يوسف عبد الهادي أن كلمة « المجيز للتفويض » يشوبها بعض الغموض ، و عيّر قائلاً : «  
الأصح أن يقال ، قرار التفويض الصادر من الأصيل » . بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع  
السابق ، ص 194.

<sup>7</sup> - سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، كتاب الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 616.

<sup>8</sup> - الحكم الصادر في 2 ديسمبر سنة 1959 في قضية sté bordeaux export المجموعة ، ص 641 ، أورده المرجع  
نفسه ، ص 616.

- ثانيهما يجب أن يكشف النشر عن مضمون القرار من بيانات ضرورية بحيث لا يكون النشر مجرد تنبيه لذوي الشأن بوجوده<sup>9</sup>.

غير أنّ بعض الفقه ، رأى ضرورة نشر قرار التفويض على الأقل عندما يجب أن يكون القرار المطبق عليه محتّجا به في وجه الغير<sup>10</sup>.

و قد تبنت مختلف التشريعات مسألة النشر ضمن نصوصها القانونية<sup>11</sup> ، و كان ذلك ما أكّده مجلس الدولة في أحد أحكامه<sup>12</sup>.

و للإشارة ، فإنّ بعض النظم لم تكتف باشتراط شرط الكتابة ، بل أضافت له نشر قرار التفويض في الجريدة الرسمية بصريح العبارة<sup>1</sup> ، ومثال ذلك نص المادة 04 من القرار المتضمن تفويض الإمضاء إلى الولاة فيما يخص الوضع في مراكز الأمن بقولها: « ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية »<sup>2</sup>. أو يتم نشرها في الصحف المحلية، و ذلك ليتأتى للعموم تحديد السلطة المختصة بمباشرة الاختصاص<sup>3</sup>.

إذ أنّ نشر القرارات الوزارية يتم في النشرة الخاصة بنشر مقررات و إعلانات الوزارة bulletin officiel ، و تنشر في الجريدة الرسمية لتصبح نافذة . و يتم نشر القرارات الولائية في نشرة خاصة بكل ولاية ، تسمى مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية recueil des actes administratifs، وفقا للمادة 104 من قانون 09/90 المتعلق بالولاية بقولها: « تنشر القرارات المتضمنة التنظيمات الدائمة و تبلغ

<sup>9</sup> - عبد العزيز السيد الجوهري ، المرجع نفسه ، ص 119 و ما بعدها .

<sup>10</sup> - جورج فيدل و بيار دلفولفيه ، المرجع السابق ، ص 230 .

<sup>11</sup> - يعتبر التشريع البلدي الصادر في 5 أبريل 1884 ، بمثابة أول تشريع ينظم نشر القرارات الإدارية في فرنسا، وأورده عبد العزيز السيد الجوهري ، المرجع نفسه ، ص 112.

<sup>12</sup> - ANDRE « l'acte conférant la délégation doit avoir fait l'objet d'une publicité régulière; » DE LAUBADERE ; op cit ; p 295.

<sup>1</sup> - ومنها في التشريع اللبناني ، نص المادة 07 الفقرة 05 من المرسوم الإشتراعي رقم 111 لسنة 59 الموضح أحكام التفويض الذي يحق لكل من الوزير و المدير العام و رئيس المصلحة و ورئيس الدائرة ممارسته بقولها : « للوزير أن يفوض إلى المدير لعام بعض صلاحياته باستثناء الصلاحيات التي خصه بها الدستور ، ويتم هذا التفويض بقرار أو بمذكرة تبلغ إلى المراجع المختصة ، أو تنشر في الجريدة الرسمية » ، أورده حسين عثمان محمد عثمان ، المرجع السابق ، ص 116.

أما التشريع المصري : المادة 04 من قانون الإدارة العامة رقم 10 لسنة 1965 بقولها: « بالرغم مما ورد في أي تشريع آخر ، يحق لمجلس الوزراء بقرار خطي ينشر في الجريدة الرسمية ، أن يفوض أي محافظ بممارسة بعض الصلاحيات المنوطة بالوزير ... » . أورده بشار يوسف عبد لهادي الجوانب التطبيقية لتفويض الاختصاصات التشريعية و الإدارية في كل من مصر و الأردن، المرجع السابق ، ص 69.

<sup>2</sup> - المؤرخ في 7 شعبان عام 1412 الموافق 11 فبراير سنة 1992 ، ج.ج.ج ، عدد 11 ، الصادرة في 7 شعبان عام 1412 الموافق 11 فبراير سنة 1992 ، ص 300 ، يراجع الملحق رقم .

<sup>3</sup> - عدنان عمرو، ماهية القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 90 .

المعنيين دون المساس بأجال الطعون المنصوص عليها في القوانين المعمول بها... و تدرج في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية»<sup>4</sup> .

و تنشر المقررات البلدية في نشرة محلية أو تعلق على لوحة الإعلانات أو في الأماكن المخصصة لذلك ، بغية تمكين المواطنين من الإطلاع على محتواها ، ومن ثمة تصبح نافذة ، و تسري على الجميع<sup>6</sup> ، وفقا لنص المادة 79 من قانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية بقولها : « لا تكون قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي نافذة إلا بعد عرضها على المعنيين كلما تضمنت أحكاما عامة عن طريق النشر ، و في السجلات الأخرى عن طريق الإشعار...تدون القرارات بتاريخ إصدارها في السجل البلدي المخصص لهذا الغرض و المدرج ضمن ديوان العقود الإدارية للبلدية ... »<sup>5</sup> .

كما نصّت المادة 8 من المرسوم رقم 88-131 المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطن على ما يلي : « يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين على التنظيمات و التدابير التي تسطرها و ينبغي ، في هذا الإطار أن تستعمل و تطور أي سند مناسب للنشر و الإعلام»<sup>1</sup> .

و هو ما تؤكد و تفصّله المادة 9 من المرسوم نفسه حينما نصّت على ما يلي : « يتعين على الإدارة أن تنشر بانتظام التعليمات و المناشير و المذكرات و الآراء التي تهم علاقاتها بالمواطنين إلا إذا وردت أحكام مخالفة في التنظيم الجاري به العمل . إذا لم يتقرر هذا النشر صراحة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية و الشعبية ، فإنه ينجز في النشرة الرسمية للإدارة المعنية التي يتم إعدادها و نشرها وفقا لأحكام التنظيم الجاري به العمل»<sup>2</sup> .

و من جهة أخرى ، يقرّ جانب من الفقه بسلامة التفويض حتى ولو تمّ بصورة غير رسمية، و يبرّر رأيه كنتيجة لتوزيع العمل واحتراما للتقاليد العملية المستقرة<sup>3</sup> .

و التساؤل الذي يتبادر في هذا الشأن ، ماذا لو سكت النص الأذن بالتفويض عن ضرورة نشر قرار التفويض ؟

الواقع ، أنه تمّ العثور على رأي فقهي تناول هذه النقطة بالدراسة ، حيث يرى الدكتور بشار يوسف عبد الهادي ضرورة نشر قرار التفويض في الجريدة الرسمية ،

<sup>4</sup> - ج.ر.ج.ج ، عدد 15 لسنة 1990 السابقة ، ص 512 .

<sup>6</sup> - علي فلالي ، مقدمة في القانون ، موفم للنشر و التوزيع ، الجزائر ، طبعة 2005 ، ص 245.

<sup>5</sup> - ج.ر.ج.ج ، عدد 15 لسنة 1990 ، نفسها ، ص 494 .

<sup>1</sup> - ج.ر.ج.ج ، عدد 27 لسنة 1988 السابقة ص 1014 .

<sup>2</sup> - ج.ر.ج.ج ، نفسها ، ص 1014 .

<sup>3</sup> - عدنان عمرو ، ماهية القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 90.

بالرغم من ذلك السكوت ، لما لهذا النشر من أهمية بالغة من حيث تحديد الاختصاصات والمسؤوليات في حالات الخلاف والإثبات<sup>4</sup>.

و هل يجوز للمفوض إليه إصدار قرارات إدارية استنادا إلى قرار التفويض الأصلي غير المنشور ؟

لقد تناول الأستاذ لحسين بن شيخ آث ملويا في مؤلفه ، دعوى تجاوز السلطة هذه المسألة ، إذ يرى أنه من البديهي نشر قرار التفويض ، باعتباره من القرارات ذات الطابع التنظيمي<sup>5</sup> ، و نتيجة لذلك لا تكون سارية المفعول إلا بعد نشرها ، و ينجرّ عن عدم النشر ، بطلان قرارات المفوض إليه، و الذي لا يمكن اعتباره مخولا له لاتخاذ تلك القرارات<sup>6</sup>.

و الإشكالية التي تتفرع عن سابقتها في هذه الحالة ، هي هل يعتد بالنشر اللاحق قانونا ؟ أو هل يمحو النشر اللاحق لقرار التفويض العيب المشوبة به قرارات المفوض إليه ؟

في الواقع الإجابة عن هذا التساؤل ، كانت من ضمن ما قرّره مجلس الدولة الفرنسي في قضية مارتان شارلو (CHARLOT)<sup>1</sup> .

و عليه ، لا يمكن أن يمحو النشر اللاحق لقرار التفويض العيب المشوبة به قرارات المفوض إليه<sup>2</sup> .

### 3- أن يتم وفق الإجراءات و الأشكال المحددة في القانون :

يقصد بالإجراءات مجموعة المراحل السابقة على عملية اتخاذ القرارات الإدارية و التي تدخل في تكوينها و تشكيل محتواها<sup>3</sup> .  
أو تلك الترتيب و التصرفات التي تتبعها الإدارة ، و تقوم بها قبل اتخاذ القرار و إصداره نهائيا ، حيث تأخذ عدة صور من أهمها ، الاستشارة ، الاقتراح، مرور مدة زمنية معينة ، الإجراءات المضاد (حقوق الدفاع)<sup>4</sup> .

<sup>4</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 194 .

<sup>5</sup> - القرارات التنظيمية : هي قرارات إدارية ملزمة تتضمن قواعد عامة و مجردة تطبق على عدد غير محدد من الأفراد ،  
Les actes administratifs réglementaires , sont des actes administratif unilatérales qui norme générale et impersonnelle à destination d'une ou de plusieurs personnes édictent une désignées de façon abstraite, non nominative, Gilles Lebreton, op, cit ;P 175.

<sup>6</sup> - لحسين بن شيخ آث ملويا ، دعوى تجاوز السلطة ، المرجع السابق ، ص 74 .  
<sup>1</sup> - الحكم الصادر في 20 يناير 1986 ، أورده لحسين بن شيخ آث ملويا ، دعوى تجاوز السلطة ، المرجع السابق ، ص 74 .

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص 74 .

<sup>3</sup> - عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، طبعة 1999 ، ص 76

<sup>4</sup> - محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 74 و ما بعدها .

و المسلّم به أنّ مخالفة قواعد الإجراءات تؤدي إلى بطلان القرار الإداري دون حاجة إلى النص على ذلك صراحة<sup>5</sup> .

حيث أنّ هناك البعض من التشريعات ، من اشترطت في قرار التفويض ، أن يتم وفق الإجراءات و الأشكال المحددة في القانون<sup>6</sup> ، كاستطلاع رأي جهة إدارية أو أخذ موافقتها<sup>7</sup> .

و من ذلك ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المتعلق بسلطة التعيين ، و التسيير الإداري ، بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بقولها : « يمكن أن تمنح لكل مسئول مصلحة ، سلطة التعيين ، و سلطة التسيير الإداري للمستخدمين الموضوعين تحت سلطته . و في هذا الإطار يتلقى مسئول المصلحة تفويضا بقرار من الوزير المعني بعد أخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية »<sup>1</sup> .

بعد هذا العرض لأهم الشروط الشكلية الواجب استفاؤها لصحة التفويض ، يمكن إثارة الإشكال الآتي :

إذا كان الأصل أن الإدارة غير ملزمة بأن تفصح في صلب قراراتها الإدارية عن أسباب إصدارها ، إلا إذا نص القانون بشأن بعض القرارات على وجوب التسيير . و إذا تمّ التسليم بالطابع الاستثنائي لهذا التصرف القانوني عن الأصل العام و هو الممارسة الشخصية للاختصاص ، ألا يكفي ذلك لتسبب قرار التفويض الإداري ؟

في الواقع ، يفتضي المنطق القانوني أن يسبّب المانع للتفويض قرار التفويض ، في سبيل تحقيق أكبر قدر من الشفافية في التسيير الإداري ، و بالتالي يكون ضمانه فعّالة في إنجاح عملية التفويض .

### الفرع الثاني : الشروط الخاصة بطرفي العلاقة التفويضية

من دون أي شك ، من خلال تعريف التفويض الإداري ، من الواضح أنه تصرف قانوني ، ينشئ علاقة تربط بين الطرف الأول المانع لهذا التفويض، و هو ما اصطلح على

<sup>5</sup> - سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 250  
<sup>6</sup> - فهد عبد الكريم أبو العثم ، القضاء الإداري بين النظرية و التطبيق ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، طبعة 2005 ، ص 322 .

<sup>7</sup> - حسين عثمان محمد عثمان ، دروس في الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 116 .  
<sup>1</sup> - المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق ل 27 مارس سنة 1990 ، ج . ر . ج . ج ، عدد 13 ، الصادرة في 2 رمضان عام 1410 ه الموافق 28 مارس 1990 م ، ص 44 .

تسميته المفوض أو الأصيل ، و الطرف الثاني ، مستقبل له و هو- أيضا ما أصطلح على تسميته - المفوض إليه .  
وعليه ، تمّ التطرق لأهم الضوابط التي تحكم الأصيل أولا ، بصفته صاحب المبادرة بالتفويض ، ثمّ بالموازاة يستوجب معرفة الضوابط المتعلقة بالمفوض إليه ، وفق التوضيح الآتي:

## أولا - الشروط الخاصة بالمفوض ( الأصيل ) :

يتعين على الأصيل أثناء القيام بتطبيق عملية التفويض مراعاة الشروط الآتية :

### 1 - أن يكون مختصا قانونا بإجراء التفويض :

لئن اتّسم التفويض بطابع تنظيمي ، فإنّه صورة من صور توزيع المهام الوظيفية إذ لا يكفي لقيام التفويض مجرد الإذن التشريعي به ، و تحديد شخص المفوض ، وإنما يلزم فضلا عن ذلك أن تظهر الإرادة من جانب الأصيل في استخدام إمكانية التفويض<sup>2</sup> ، أي الرخصة القانونية المخولة إليه باللجوء إلى هذا الإجراء ، و ذلك حينما يقرّر نقل صلاحية ممارسة جزء من سلطته إلى المفوض إليه ، و يتم ذلك بصدور قرار منه بالتفويض<sup>1</sup> .  
أي لا يجوز لسلطة إدارية أن تفوض اختصاصات لا تملكها أصلا ، فيفترض أن تكون صادرة عن يعود إليه أصلا بموجب نص القانون ، إذ لا يمكن للرئيس تخويل هذا الحق للمرؤوسين إذا لم تكن السلطة أصلا في يده<sup>2</sup> .

و عليه لا يمكن تفويض إلا ما نمتلكه من اختصاصات أصيلة( ما نعمله ، ما نتخذه من قرارات ، و ما نراقبه )<sup>3</sup> ، فليس للوزير و الحالة هذه ، أن يفوض اختصاصات المدير العام<sup>4</sup> .فالتفويض أمر شخصي يقتصر استخدامه على من أعطيت له صلاحية التفويض المستمدة من النص الأذن<sup>5</sup> .  
كما أنّه لا يجوز تفويض التوقيع إلا من السلطة التي تملك أصلا حق التوقيع<sup>6</sup> .

و علّة ذلك تتحصل في ما أفتت به الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى و التشريع المصرية بقولها : « أنّ النصوص الأذنة بالتفويض هي نصوص ذات طابع

<sup>2</sup> - عبد العزيز شيحا ، أصول الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 277.

<sup>1</sup> - عبد العزيز شيحا ، أصول الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 277.

<sup>2</sup> - سعيد محمد المصري ، أساسيات في دراسة الإدارة العامة ، دار المريخ للنشر ، الرياض ، الطبعة الثالثة ، 1403-1983 ، ص 289 .

<sup>3</sup> - «d'abord, on ne peut déléguer que ce qui est sien , ses propres attributions : (ce que l'on fait, ce que l'on décide ,ce que l' on contrôle)...», CHRISTOPHE LUNACEK, op, cit ,p82.

<sup>4</sup> - حسين عثمان محمد عثمان ، دروس في الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 117 .

<sup>5</sup> - خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، الكتاب الأول ، المرجع السابق ، ص122.

بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 188 .

<sup>6</sup> - شفيق حاتم ، المرجع السابق ، ص 303 .



استثنائي ، تخضع لقاعدة التفسير الضيق و لا يقاس عليها، فالاختصاص واجب يتعين على صاحبه أن يمارسه بنفسه وليس حقا يسوغ له أن يعهد به لسواه»<sup>7</sup> .

و قد أكد القضاء الإداري المصري ضرورة صدور قرار التفويض من الجهة المختصة بقوله : « خلو قرار التفويض من توقيع المفوض يكشف عن عدم صدور القرار من السلطة المختصة»<sup>8</sup> .

ونظرا لما لهذا الشرط من أهمية ، فقد عمدت إلى تبنيها معظم الأنظمة القضائية<sup>9</sup> .  
و لقد أتاحت فرصة أمام مجلس الدولة الجزائري للتعبير عن موقفه من هذه المسألة لكنه للأسف لم يفصل في القضية ، و ذلك في القضية بين يونين بنك ( مؤسسة مالية )  
و السيد محافظ بنك الجزائر ، و التي تتلخص في الآتي<sup>1</sup> :

أنّ يونين بنك ، مؤسسة مالية رفعت دعوى قضائية تلتزم من خلالها وقف تنفيذ القرار عن اللجنة المصرفية بتاريخ 03 / 05 / 1999 تحت رقم 99/04 و القاضي ب :

- منع يونين بنك بصفتها مؤسسة مالية من الاستثمار في تلقي أموال الجمهور في الحسابات الجارية .
- استبعاد عمليات التجارة الخارجية من نشاطاتها .
- نشر من طرفها لحساباتها الفردية السنوية ( 95 - 96 - 97 ) في جريدة الإعلانات القانونية .

حيث من بين ما دفعت به المؤسسة ، في هذا الصدد بأنّ القرار الصادر في 03 / 05 / 1999 عن اللجنة المصرفية قد خرق حقوق دفاعها ، وذلك بالتسليم الجزئي للملف .

و من جهة أخرى دفع المدعى عليه ، و هو محافظ بنك الجزائر، إن القرار رقم 99/02 المؤرخ في 22/03/1999 المتضمن عدم قبول التفويض المسلم للسيد جوناظان انجل لتمثيل يونين بنك أمام اللجنة المصرية هو قرار صحيح و ذلك لعدم شرعية مجلس

7 - مجموعة المبادئ القانونية التي تضمنتها فتاوى الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى و التشريع بمجلس الدولة المصري السنة الثامنة عشرة القاعدة 49 ص 124-125، أورده بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع نفسه ، ص 188.

8 - الحكم الصادر في في 12/5/1994 ، الدعوى رقم 1957 لسنة 47 ق ، أورده حمدي ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص 689 .

9 - قضت محكمة العدل العليا الأردنية في قرار لها مؤرخ في 11/02/1984 بقولها: « و حيث أنه ثابت من الرخصة المبرزة أن محاسب بلدية السلط هو الذي أصدرها و حيث أن المادة السابعة من قانون رخص المهن رقم 83 لسنة 1972 ، توجب أن يتقدم طالب الرخصة إلى رئيس البلدية أو من يفوضه بذلك ، إن وكيل المستدعي لم يثبت أن محاسب بلدية السلط مفوض من رئيس البلدية المذكورة ، فيكون إصدار الرخصة من المحاسب باطلا لأنه غير مختص» ، أورده علي خطار شطناوي ، المرجع السابق ، ص 699.

1 - الأمر الصادر عن مجلس الدولة في 08 / 05 / 2000، ملف رقم 002137 بين يونين بنك و محافظ بنك الجزائر يراجع الملحق رقم 25 .

إدارة الذي منح هذا التفويض ، حيث أن بعض أعضائه لم يتم اعتمادهم من طرف السيد محافظ بنك الجزائر طبقا للمادة 139 من قانون النقد و القرض .  
فقضى مجلس الدولة الجزائري ، برفض الطلب كونه أصبح دون موضوع ، على أساس هناك عدة قضايا بين يونين بنك و اللجنة المصرفية ، لذلك قرر المجلس تأجيل القضية الحالية لغاية الفصل في القضايا السابقة .

و بصدد تناول شرط الجهة المختصة في إصدار قرار التفويض ، يتبادر الإشكال الآتي، هل التفويض في ظل الظروف الاستثنائية ، يستوجب أن يكون صادرا من جهة مختصة قانونا بإصداره؟

في الحقيقة ، لقد تمّ العثور على الإجابة من خلال تفحص الدراسة التي أجراها الدكتور مراد بدران بتناوله هذه المسألة ، عند تعرضه لمناقشة مدى دستورية الإجراءات الصادرة استنادا إلى المرسوم الرئاسي رقم 91-92 المتعلق بحالة الحصار والمرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتعلق بحالة الطوارئ .

و ذلك باعتبار أنّ أهم أثر يترتب على تطبيق المرسوم الرئاسي رقم 91-92 والمرسوم الرئاسي 92-44 هو تفويض السلطة العسكرية<sup>1</sup> .

حيث يتساءل بقوله : « أنّ الفقرة الأخيرة من المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 بقولها : « تمارس السلطة المدنية الصلاحيات التي لم تنتزع منها » ، يعقد مسألة معرفة هل الأمر يتعلق بحلول أو بتفويض أو بمسألة أخرى كالإنابة؟ »<sup>2</sup> .

و يجيب قائلا: « ... فقراءة المادتين 4 و 7 من نفس المرسوم، والتي نصّت على أنّه : « يمكن للسلطة العسكرية المخولة صلاحيات الشرطة<sup>3</sup> ، ضمن الحدود و الشروط التي

<sup>1</sup> - نصت المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 21 ذي القعدة عام 1411 الموافق ل 4 يونيو سنة 1991 ، و المتضمن تقرير حالة الحصار : « تفوض إلى السلطة العسكرية ، الصلاحيات المسندة إلى السلطة المدنية في مجال النظام العام و الشرطة .

و بهذه الصفة ، تلحق مصالح الشرطة بالقيادة العليا للسلطات العسكرية التي تخول قانونا صلاحيات الشرطة .  
و تمارس السلطة المدنية الصلاحيات التي لم تنتزع منها » ، ج . ر . ج . ج ، عدد 29، الصادرة في 29 ذو القعدة 1411 هـ الموافق 12 يونيو 1991 م ، ص 1087 .

- كما نصت المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 5 شعبان عام 1412 الموافق ل 9 فبراير سنة 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ بقولها : « يمكن وزير الداخلية و الجماعات المحلية أن يعهد عن طريق التفويض ، إلى السلطة العسكرية قيادة عمليات استتباب الأمن على المستوى المحلي أو على مستوى دوائر إقليمية محددة » ، ج . ر . ج . ج . عدد 10 ، الصادرة في 5 شعبان عام 1412 الموافق ل 9 فبراير سنة 1992 ، ص 286 .

<sup>2</sup> - مراد بدران ، المرجع السابق ، ص 100 .

<sup>3</sup> - الإجراءات الاستثنائية المفوضة للسلطة العسكرية في حالة الحصار : الاعتقال الإداري، الإقامة الجبرية ، التفتيش، منع المنشورات ، و الاجتماعات و النداءات التي تثير الفوضى ، تسليم الأسلحة .

أما الإجراءات الاستثنائية التي تبقى من اختصاص السلطة المدنية ، تتمثل في رفع دعاوى من أجل الحصول على حكم بتوقيف أو حل الجمعيات ، توقيف أو حل المجالس الشعبية المحلية ، و المجالس التنفيذية البلدية ، و تعيين مندوبيات في مكانها ، وفق المواد 04، 07، 08 ، من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المذكور أعلاه ، أورده المرجع نفسه ، ص 100 و ما بعدها .

تحدها الحكومة...» ، تؤكد أن الأمر يتعلق بالتفويض ما دام أن الحكومة هي التي تحدد من خلال قرار التفويض المسائل التي يمكن للسلطة العسكرية القيام بها ....<sup>4</sup>

و يضيف قائلاً : « ... فطبقاً لما جاء في المادة 3 من المرسوم رقم 91-196 ، يفهم بأن السلطة المدنية المؤهلة دستورياً لممارسة الاختصاصات المتعلقة بالنظام العام هي التي تقوم بالتفويض .

و بالرجوع إلى المواد 4 و 7 و 8 من نفس المرسوم الرئاسي ، التي نصت على أنه : « يمكن للسلطة العسكرية المخولة بصلاحيات الشرطة ، ضمن الحدود التي تحددها الحكومة أن تتخذ أو أن تقوم ... » ، يتضح بأن هذه النصوص اعتبرت أن الحكومة هي السلطة المدنية المؤهلة دستورياً لممارسة الاختصاصات المتعلقة بالنظام العام في ظل الظروف العادية »<sup>5</sup>.

و يستطرد قائلاً : « ولكن بالرجوع إلى قانوني البلدية و الولاية ، و الدستور نجد أن هيئات البوليس الإداري هي على نوعين : هيئات محلية و هيئات وطنية ، فأما الهيئات المحلية تتمثل في الوالي<sup>1</sup> أساساً و رئيس المجلس الشعبي البلدي ، و إن كان هذا الأخير يباشر تلك الاختصاصات تحت سلطة الوالي<sup>2</sup>.

أما على المستوى الوطني، فإن هيئات البوليس الإداري تتمثل في رئيس الجمهورية . أما رئيس الحكومة و الوزراء ، فلا يمكن اعتبارهم هيئة بوليس إداري ، إلا إذا تلقوا تفويضاً في هذا الصدد من طرف رئيس الجمهورية صاحب الاختصاص الأصلي في هذا المجال ، على أن هذا التفويض في ظل الظروف العادية...»<sup>3</sup>.

و يستأنف قائلاً : « أما في ظل الظروف الاستثنائية المنظمة بنصوص قانونية أي في ظل حالة الحصار و الطوارئ أو الحالة الاستثنائية ، فإن التفويض فيها غير جائز<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> – المرجع نفسه ، ص 100 .

<sup>5</sup> – المرجع نفسه ، ص 174 .

<sup>1</sup> – تنص المادة 96 من قانون 09/90 المتعلق بالولاية على ما يلي : « الوالي مسئول عن المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكنية العامة » ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 15 لسنة 1990 السابقة ، ص 512 .

<sup>2</sup> - و تنص المادة 69 / 03 من قانون 08/90 على ما يلي : « يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي ، تحت سلطة الوالي ما يأتي : السهر على حسن النظام و الأمن العموميين و على النظافة العمومية » ، ج. ر. ج. ج. ، نفسها ، ص 494 .

- و تنص المادة 1/81 من القانون 08-90 على ما يلي : يمكن الوالي أن يتخذ كل الإجراءات الخاصة بالحفاظ على الأمن و السلامة العموميين بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو جزء منها ، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك » ، ج. ر. ج. ج. نفسها ، ص 495 .

- و تنص المادة 82 من القانون نفسه على ما يلي : يمكن الوالي أن يحل محل رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين ، بموجب قرار معلن ، لممارسة السلطات المقررة بهذا الصدد عندما يهدد النظام العام في بلديتين أو عدة بلديات متجاورة » .

- و تنص المادة 83 من القانون نفسه على ما يلي : عندما يرفض رئيس المجلس الشعبي البلدي أو يهمل اتخاذ القرارات المفروضة عليه بمقتضى القوانين و التنظيمات يجوز للوالي أن يطلب منه أن يقوم بذلك توليها تلقائياً بعد انتهاء الأجل المحدد في الإنذار ، ج. ر. ج. ج. ، نفسها ، ص 495 .

<sup>3</sup> – مراد بدران ، المرجع السابق ، ص 175 .

<sup>4</sup> - و ذلك ما نصت عليه المادة 83 من دستور 89 و التي تقابلها المادة 2/87 من التعديل الدستوري 96 بقولها : « كما لا يجوز أن يفوض (أي رئيس الجمهورية) ، سلطته في ..... تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد ... 91 ، و من 93 إلى 95 ... » ، حيث تتعلق المادة 91 من التعديل الدستوري بحالة الحصار و الطوارئ ، أما المواد من 93 إلى 95 تتعلق بالحالة الإستثنائية .

و من خلال هذه النصوص يتضح لنا بأن السلطة المدنية التي بإمكانها أن تفوض اختصاصاتها المتعلقة بالبوليس الإداري - النظام العام في الظروف العادية - تتمثل في الوالي ورئيس الجمهورية ، أمّا رئيس المجلس الشعبي البلدي ، فعلى الرغم من أنه هيئة بوليس إداري على المستوى المحلي ، فإنه لا يستطيع أن يفوض الاختصاصات التي يمارسها في هذا الصدد ، لأنه يمارسها تحت سلطة الوالي ، أي أنه مرؤوس للوالي في ممارسة الاختصاصات المتعلقة بالنظام العام ، و ليس سلطة أصلية

أما في ظل حالة الحصار أو حالة الطوارئ أو الحالة الاستثنائية ، فإن رئيس الجمهورية ليس بإمكانه تفويض الاختصاصات التي يتمتع بها في تلك الحالات ، سواء ما تعلق منها بتقرير تلك الحالة ، أو ما تعلق منها باتخاذ التدابير اللازمة لاستتباب الوضع»<sup>5</sup>.

و يعبر عن موقفه قائلا : «... إلا أن ما وقع في العمل ، يخالف ذلك بكثير ، فالمادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتضمن تقرير حالة الحصار ، جاءت مخالفة للمادة 83 من دستور 1989 ، ذلك أنّ المؤسس الدستوري منع صراحة اللجوء إلى التفويض فيما يتعلق بتطبيق الأحكام المنصوص عليها في المادة 86 من الدستور ، التي جعلت من رئيس الجمهورية السلطة الوحيدة المختصة باتخاذ التدابير اللازمة لاستتباب الوضع ، و ما من شك أن المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 هي عبارة عن تنازل رئيس الجمهورية عن اتخاذ تلك التدابير لفائدة السلطة العسكرية ، وبذلك فهي مادة غير دستورية .

و عليه أي إجراء تقوم به السلطة العسكرية استنادا إلى تلك المادة أو مواد أخرى من ذلك المرسوم كالمادتين 4 و 7 أو استنادا إلى النصوص التنفيذية لتلك المواد تعد إجراءات غير دستورية»<sup>1</sup>.

و قد أكد ذات النتيجة على المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ بقوله : «... فالمواد من 3 إلى 7 من هذا المرسوم الرئاسي قد سمحت للحكومة أو لوزير الداخلية أو للوالي باتخاذ التدابير اللازمة لاستتباب الوضع ، فالمادة 83 من دستور 1989 منعت صراحة قيام سلطة أخرى باتخاذ تلك التدابير ، لأنها جعلتها من الاختصاص المطلق لرئيس الجمهورية و التي لا يجوز التنازل أو التفويض فيها»<sup>2</sup>.

و إذا كانت الحكومة قد قامت باتخاذ المرسوم التنفيذي رقم 92-142 و حلت بمقتضاه العديد من المجالس الشعبية البلدية ، واستندت في ذلك على المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 ، فإنه بالرجوع إلى المادة 35 من القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية ، نجد أنّ مسألة حل المجالس الشعبية البلدية ، هي من اختصاص رئيس الجمهورية ، ما دام أنّ الحل يجب أن يتخذ في مجلس الوزراء ، و من هنا تتضح عدم مشروعية المرسوم التنفيذي رقم 92-142 «...»<sup>3</sup>.

<sup>5</sup> - مراد بدران ، المرجع نفسه ، ص 175 .

<sup>1</sup> - كما أكد بقوله : بل إن المراسيم التنفيذية للمرسوم الرئاسي رقم 91-196 تعد مراسيم غير دستورية في حد ذاتها ، ما دام أنها استندت على مواد غير دستورية ، فتلك المراسيم التنفيذية جاءت لتبين اختصاص السلطة العسكرية طبقا للمادتين 4 و 7 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 ، مراد بدران ، المرجع السابق ، ص 176.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص 176-177 .

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 177 .

و ينتهي إلى أن : « المادة 9 من نفس المرسوم الرئاسي رقم 92-44 قد ذهبت إلى أبعد من ذلك ، إذ سمحت لوزير الداخلية الذي ليس له الحق دستوريا في اتخاذ أي تدبير لاستتباب الوضع في حالة الطوارئ ، بتفويض السلطة العسكرية لقيادة عمليات استتباب الأمن ، و هو ما يعد من صميم التدابير التي تتخذ لاستتباب الوضع في حالة الطوارئ ، و في هذا مخالفة صريحة للمادة 83 من دستور 1989 و أن النصوص التنفيذية للمرسوم الرئاسي رقم 92-44 هي نصوص غير دستورية ، لاستنادها على مرسوم غير دستوري أصلا<sup>4</sup> .

و يخلص قائلا : « من كل ما سبق نخلص إلى أن المرسومين الرئاسيين المتعلقين بحالتي الحصار و الطوارئ ، هما مرسومان غير دستوريان ..... »<sup>5</sup> .

## 2- أن يحترم الحدود القانونية للتفويض :

يجب أن يتم التفويض من الموظف الأصيل المفوض إلى الموظف المفوض إليه في الحدود و بالقيود التي وضعها النص الأذن و كذا حدود قرار التفويض<sup>1</sup> ، إذ يجب على الأصيل المفوض أن يحترم ما يحدده النص من حيث موضوع التفويض ، من يجوز لهم التفويض<sup>2</sup> . و بالتالي يمتنع أن يفوض لغيرهم حتى في حالة غيابهم<sup>3</sup> ، أو ينصرف التفويض إلى شخص آخر لم يذكره النص الأذن<sup>4</sup> ، و كان ذلك من بين ما أقره مجلس الدولة الفرنسي<sup>5</sup> . و قد سايره القضاء الإداري المصري بدوره ، في العديد من أحكامه بالأخذ بهذه القاعدة<sup>6</sup> .

ومثال ذلك نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-186 الذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم : « يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا ، على الشكل نفسه ، إلى موظفي إدارتهم المركزية الذين لهم رتبة نائب مدير على الأقل ، توقيع الأوامر الخاصة بالدفع و التحويل و تفويض الإعتمادات و مذكرات الموافقة على أوامر الصرف ووثائق الإثبات الخاصة بالمصاريف و بيانات الإيرادات و كذا توقيع لمقررات الداخلة في

4 - منها المرسوم التنفيذي مثلا رقم 92-75 الذي يحدد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي المتعلق بحالة الطوارئ ، أورده المرجع نفسه ، ص 177 .

5 - المرجع نفسه ، ص 177 - 178 .

1 - حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 13 / 07 / 1961 ، المجموعة ، ص 315 .

2 - محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 148 .

3 - خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري ، ، الكتاب الأول ، المرجع السابق ، ص 122 .

4 - يذكر الدكتور عبد الفتاح حسن أن القضاء الفرنسي يعتبر التعداد الوارد في النص الأذن هو تعداد على سبيل الحصر و ليس على سبيل المثال ، و عليه فكل مخالفة لهذا الترتيب يعد خرقا للقانون و يؤدي إلى الطعن في قرار التفويض ، أورده منور كربولي ، المرجع السابق ، ص 149 عن عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص 119 .

5 - الحكم الصادر في 23 / 11 / 1951 ، سيور المجموعة ص 562 ، و الحكم الصادر في 20 / 4 / 1951 في قضية مارتين ديفوننتال ، المجموعة ص 201 .

6 - حكم محكمة القضاء الإداري المصرية بتاريخ 20 / 5 / 1957 ، و حكم المحكمة الإدارية العليا المؤرخ في 28 / 06 / 1964 .

الصلاحيات التنظيمية للمديريات الفرعية و المعهودة لها بصفة قانونية ، باستثناء ما يتخذ في شكل قرار»<sup>7</sup>.

فيظهر أنّ هذا النص حدّد بدقّة الأشخاص الذين يجوز التفويض إليهم ، و حدد أيضا المواضيع التي يجوز فيها التفويض . فلا يمكن للوزير منح تفويض الإمضاء بقرار وزاري إلا للموظفين الذين ذكرهم مرسوم رئيس الحكومة المتضمن الترخيص لأعضاء الحكومة تفويض إمضاءهم ، حيث يتطلب تفويض الإمضاء لباقي الموظفين تدخل مرسوم<sup>8</sup> .

و الإشكال الذي يمكن إثارته ، إذا كنا قد سلّمنا بضرورة صدور قرار التفويض من جهة مختصة ، هل مقابل ذلك ، يجب تحديد من يفوض إليهم ؟ و هل يحدد النص الأذن بالتفويض المستويات الوظيفية ؟  
للإجابة على هذا التساؤل ، يقتضي الأمر الرجوع للنصوص القانونية الأذنة بالتفويض ، و هنا يجب التمييز بين أمرين<sup>1</sup> :

- إذا عيّن النص الأذن للأصيل بعض الأشخاص الذين يستطيع أن يفوض إليهم جزءا من اختصاصاته ، امتنع على هذا الأصيل التفويض لغيرهم حتى في حالة غيابهم ، يضاف إلى ذلك أنّه في الحالات التي يضع فيها النص الأذن « أولويات » معيّنة لمن يجوز تفويض جزء من الاختصاص إليهم ، فإنه يجب احترام هذه الأولويات حرصا على عدم التوسع في تفسير ذلك النص أو القياس من جهة ، و إعمالا للأهداف التي توخاها المشرع و أراها من جهة أخرى .

- و في حالة عدم تحديد النص الأذن بالتفويض من يمكن التفويض إليه ، فقد اختلف فيها الرأي ، إذ ذهب جانب من الفقه إلى أنّه في هذا الغرض يجب أن يفوض إلى شخص تكون له بحكم اختصاصاته الأصلية سلطة إصدار قرارات إدارية ، طالما كان موضوع التفويض يتطلب إصدار مثل هذه القرارات .

و قد ذهب الدكتور عبد الفتاح حسن إلى أنّه في هذا الغرض، يتمتع الأصيل بحرية كاملة في اختيار المفوض إليه و أيا كان نوع التفويض<sup>2</sup> .

أما الدكتور بشار يوسف عبد الهادي فقد عبّر عن رأيه قائلا : « ومع تقديرنا لهذين الرأيين ، فإننا نفرّق بين التفويضات التي لا تتطلب اتخاذ قرار كمراجعة بعض الكشوف و التأكد من صحتها فقط ، و بين التفويضات التي تتطلب اتخاذ قرار ما ، فالتفويضات الأولى

<sup>7</sup> - ج . ر . ج . ج ، عدد 39 لسنة 2007 السابقة ، ص 25 .

<sup>8</sup> - مبروك حسين ، المرجع السابق ، ص 43 .

<sup>1</sup> - مجموعة المبادئ القانونية التي تضمنتها فتاوى الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى و التشريع بمجلس الدولة المصري ، السنة الحادية عشرة ، قاعدة رقم 284 ، ص 455 ، و السنة الثامنة عشرة ، قاعدة 49 ، ص 113 ، أورده بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 188 .

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص 122 .

تعطي للأصيل في تقديرنا الحرية في تفويض من يشاء ، أما التفويضات الثانية و التي تتطلب اتخاذ قرار ما ، فإنّ إعطاء الحرية للأصيل في أن يفوض من يشاء ، لا يتفق مع قواعد الإدارة العامة و القانون الإداري ، و تفسير ذلك أن السلطة لا تفوض من الأصيل إلى المرؤوس مع تفويض الاختصاص ، مما يستوجب بدهامة في المسائل التي تتطلب اتخاذ قرار ما أن تكون لهذا المرؤوس سلطة تقرير أصيلة حتى يستطيع تنفيذ ما فوض إليه من الاختصاصات ...

ولذلك فالرأي عندنا أنّه في حالة عدم تحديد المفوض إليه في النص الآذن خاصة في التفويضات التي تتطلب اتخاذ قرار ما ، لا تكون للأصيل الحرية الكاملة في التفويض ، و إنّما يجب أن يتقيد باعتبارات المواءمة بين من يشغلون الوظائف في المنظمة الإدارية ، فيفوض إلى أقدم مرؤوسيه خدمة في العمل و خبرة أو أعلاهم في المركز الوظيفي و إلا كان الخروج على ذلك مؤدياً إلى إهدار شروط التفويض و حكمته و غاياته من جهة ، و النيل من شخصية المرؤوس الإداري الأعلى منصبا من جهة أخرى .  
على أنّنا و نحن نبدي هذا الرأي، نعيب التقصير الذي قد يرد في مثل هذا النص الآذن بالتفويض، ونرى ضرورة تعديله إذا وجد، و ذلك بتحديد كل من الأصيل و المفوض إليه تجنباً و منعاً لمثل هذه الثغرات، و هكذا يجب أن يحدد التفويض من حيث العضو « المفوض و المفوض إليه » تحديداً واضحاً لكي يحقق جميع غاياته <sup>1</sup> .

و تفرّعا على الإشكال السابق ، هل يحدّد النص الآذن المستويات الوظيفية في عملية التفويض ؟

في الواقع ، تمّ العثور على موقف القضاء المصري من هذا الإشكال ، إذ يعتبر التفويض بالاختصاص الصادر من الوزير لا يشترط أن يكون لمستوى معين من الإدارة ، فالقانون رقم 96 لسنة 1964 ، في شأن تهريب التبغ أطلق الحرية لوزير المالية في تحديد الأشخاص الذين يجوز إنابتهم في مباشرة الاختصاصات الواردة بالمادة الرابعة من القانون رقم 92 لسنة 1964 <sup>2</sup> .

و أساس ذلك أن عبارة « أو من ينيبه » تفيد العموم و الإطلاق ، و تؤكد قصد المشرع في عدم تحديد المستويات الوظيفية التي يمكن أن ينيبها الوزير في مباشرة هذه الاختصاصات ، و نتيجة ذلك أنّه يجوز لوزير المالية تفويض رؤساء المأموريات و مأموري الضرائب ، و لا يجوز الاستناد إلى القانون رقم 42 لسنة 1967 بشأن التفويض في الاختصاصات لأن هذا القانون يعد بمثابة القانون العام في مجال التفويض ، فلا يقيد ما ورد في نصوص خاصة في قوانين أخرى تطلق سلطة الوزير في التفويض إلى المستوى الوظيفي الذي يراه ملائماً لظروف الحال <sup>3</sup> .

<sup>1</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 190 .

<sup>2</sup> - المحكمة الإدارية العليا ، جلسة 02 نوفمبر 1983 - المحامين رقم 15 ، ص 123 ، أورده عبد القادر قاسم العيد ، المرجع السابق ، ص 166 .

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 166 .

### 3- أن يفوض جزءاً من اختصاصاته :

من المتفق عليه أنّ صاحب الاختصاص الأصلي ، لا يملك تفويض صلاحيات لا تندرج ضمن صلاحياته أو تتجاوز نطاق صلاحياته موضوعياً أو زمانياً أو مكانياً<sup>4</sup> .

فقد استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي ، على أن السلطة الإدارية لا تملك تفويض أكثر من الصلاحيات التي تختص بممارستها قانوناً في العديد من أحكامه<sup>5</sup> .

كما أكد ذلك القضاء المصري بدوره على أنّ قرار التفويض الصادر من وزير التعمير و المجتمعات الجديدة لا ينقل للمحافظ إلا ما كان داخلاً في اختصاصاته بالنسبة للهيئة المذكورة<sup>1</sup> .

و من أمثلة ذلك في التشريع الجزائري ما نصّت عليه المادة 28 المرسوم التنفيذي رقم 94-215 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها بقولها : « يمكن الوالي أن يمنح أعضاء مجلس الولاية تفويضاً بالإمضاء على كل المواضيع التي تدخل خصوصاً في صلاحياته و على جميع الوثائق و المقررات باستثناء القرارات ذات الطابع التنظيمي و ذلك قصد تسهيل ممارسة مهامهم »<sup>2</sup> .

### 4- أن يحدّد المواضيع المفوّضة:

إنّ التفويض هو استثناء من الأصل العام ، لا يجوز افتراضه ضمناً<sup>3</sup> ، إذ يستوجب أن يكون محدداً من حيث الموضوع ، و ذلك بأن يتم في نطاق النصّ الأذن به ، بمعنى أن يتناول الموضوعات التي حددها النص ، ولا يمتد إلى غيرها<sup>4</sup> . أي أنّ الشخص القائم بعملية التفويض يبين للمرؤوس الذي يراد تفويض السلطة له ، ماهية الاختصاصات التي سيقوم بممارستها<sup>5</sup> ، وذلك بتحديد الواجبات التي يفوضها أو تعيينها بشكل واضح و متناسب مع إمكانياته<sup>6</sup> .

<sup>4</sup> - علي خطار شطناوي ، المرجع السابق ، ص 699.

<sup>5</sup> - منها الحكم الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي مؤرخ في 17/03/1944 المجموعة ص 90،

الحكم الصادر في 16/07/1948 المجموعة ص 334،

الحكم الصادر في 03/01/1955 ، المجموعة ص 703 . أورد هذه الأحكام المرجع نفسه ، ص 699 .

<sup>1</sup> - الطعان رقم 2313 و 2424 لسنة 27 ق جلسة 30/11/1985 ' أوردته حمدي ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص 684 .

<sup>2</sup> - ج.ر.ج. ج ، عدد 48 لسنة 1994 السابقة ، ص 08 .

<sup>3</sup> - فوزت فرحات ، المرجع السابق ، ص 404.

<sup>4</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 191.

<sup>5</sup> - جمال الدين لعويصات ، مبادئ الإدارة ، دار هومة للنشر و الطباعة و التوزيع ، طبعة 2005 ، ص 101.

<sup>6</sup> - فؤاد الشيخ سالم ، زياد رمضان ، أميمة الدهان ، محسن مخامرة المفاهيم الإدارية الحديثة ، مركز الكتب الأردني ، دت ، ص 177 .



فمن واجبه أن يحرص من بين الأعمال التي يقوم بها ، قبل أن يقدم على تفويضها وهذا الاختيار أساسه الاحتفاظ بالأهم ، و التفويض في الأعمال التي تلي ذلك في الأهمية<sup>7</sup> . كما ينبغي على المفوض الإداري أن يعين حدود التفويض بدقة ووضوح، تحسبا لأي نزاع أو سوء فهم يمكن أن يقع أثناء ممارسة المفوض له للاختصاص<sup>8</sup> . فقد أقر مجلس الدولة الفرنسي أن أحكام التفويض تخضع لقاعدة التفسير الضيق ، و لا يمتد إلى غير النطاق المقرر فيه<sup>9</sup> .

و من ذلك ما نصّت عليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 03-176 ، المتضمن مهام مصالح رئيس الحكومة و تنظيمها بقولها :  
« يكلف مدير الديوان على الخصوص بما يأتي :  
- يتولى بتفويض من رئيس الحكومة ، متابعة العمل الحكومي ، بالاتصال مع الأجهزة و الهياكل المعنية »<sup>1</sup> .

كما نصّت المادة 10 من المرسوم تنفيذي رقم 94-215، المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها: « يتولى رئيس الدائرة في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها ، تحت سلطة الوالي و بتفويض منه ، على الخصوص ما يأتي :  
- ينشط و ينسق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية و تنفيذها ،  
يصادق على مداورات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون و التي يكون موضوعها ما يأتي :  
- الميزانيات و الحسابات الخاصة بالبلديات و الهيئات المشتركة في البلديات التابعة للدائرة نفسها ،  
- تعريفات حقوق مصلحة الطرق و توقف لسيارات و الكراء لفائدة البلديات ،  
شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها تسع (9) سنوات ،  
- تغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية ، المناقصات الصفقات العمومية و المحاضر و الإجراءات ، الهبات و الوصايا ،  
- يوافق على المداورات و قرارات تسيير المستخدمين البلديين باستثناء المتعلقة منها بحركات التنقل و إنهاء المهام .  
- يسهر زيادة عن ذلك ، على الإحداث الفعلي و التسيير المنتظم للمصالح المترتبة على ممارسة الصلاحيات المخولة بموجب التنظيم المعمول به للبلديات التي ينشطها .  
- يحث و يشجع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات التي ينشطها تكون موجهة إلى إنشاء الوسائل و الهياكل التي من طبيعتها تلبية الاحتياجات الأولية للمواطنين و تنفيذ مخططات التنمية المحلية »<sup>2</sup> .

<sup>7</sup> - محمد نصر مهنا ، المرجع السابق ، ص 223 .

<sup>8</sup> - خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري ، الكتاب الأول ، المرجع السابق ، ص 118 .

<sup>9</sup> - 833 P 1994; r.f.d.a ; ville de Lyon ; 3 juin 1994 ; c e ، يدور حول تفويض رئيس بلدية بعضا من صلاحياته إلى أحد أعضاء المجلس البلدي ، أورده فوزت فرحات ، المرجع السابق ، ص 404 .

<sup>1</sup> - ج . ر . ج . ج ، عدد 27 ، لسنة 2003 السابقة ، ص 6 .

<sup>2</sup> - ج . ر . ج . ج ، عدد 48 لسنة 1994 السابقة ، ص 6 .

و للإشارة ، فقد يقتصر التفويض على القيام بالإجراءات التمهيدية أو الإعداد الذي يسبقه اتخاذ قرار معين<sup>3</sup> .

#### 5- أن يمنح المفوض إليه السلطة و الصلاحيات الكافية :

إنّ الطابع الخاص للاختصاص هو أنه صفة ملازمة للسلطة الممنوحة<sup>4</sup> . إذ يجب أن تمنح للمرؤوس الذي تمّ تحديده واجباته السلطة أو الصلاحية الكافية لأداء هذه الواجبات وهذا يشمل توفير الإمكانيات المادية و البشرية و كذلك إعطاء الحق في اتخاذ القرارات و إصدار التعليمات للقيام بالواجبات<sup>1</sup> .

ومن جهة أخرى ، منح المرؤوس السلطة الكافية و اللازمة لتنفيذ هذه الاختصاصات كمنحه حق صرف مبالغ نقدية من أجل تنفيذ مهمة ما ، أو تمثيل المنظمة أمام الغير ، فهذه العملية تتماشى ، و المبدأ القائل بأن السلطة يجب أن تتطابق مع المسؤولية فإذا تمّ تحميل الشخص المعني مسؤوليات ما ، دون أن تكون لديه السلطة الكافية لإنجازها ، فإن معنى ذلك بالتأكيد هو أن الشخص لن يستطيع تنفيذ ما اسند إليه من مسؤوليات<sup>2</sup> .

يرى دلفولفيه أنّ الأصل في تفويض الاختصاص ، أن يتم إلى شخص تكون له بحكم وظيفته مكنة التصرف في الاختصاصات التي تماثل الاختصاصات المفوضة إليه ، مدّعا رأيه بالقول الذي يرى أن تفويض الاختصاص لا يعني نقلا للسلطة ، و إنّما يعني نقل تصرف معين من الأصل إلى المفوض إليه الذي يجب أن تكون له مكنة التصرف حتى يستطيع أن يقرر في الاختصاص الذي فوض فيه .  
أمّا تفويض التوقيع ، فلا يشترط أن يكون المفوض إليه سلطة لها اختصاصاتها السابقة على التفويض ، مدّعا رأيه بالقول أن المفوض إليه بالتوقيع لا يحتاج إلى مثل هذه السلطة في تصرفه لأنّه يستخدم دائما سلطة الأصل ، و أنّ دوره مجرد عمل مادي آلي فقط .  
منتهيا في خلاصته التي توصل إليها أن تفويض الاختصاص يجب أن يسند إلى جهة لها سلطة التقرير الأصلية بها و السابقة على التفويض ، أما تفويض التوقيع فيتمتع الأصل بحرية واسعة في اختيار المفوض إليه<sup>3</sup> .

غير أنّ الدكتور عبد الفتاح حسن انتقد هذا الرأي مبينا الغموض الذي يكتنفه خصوصا عند محاولة التمييز بين السلطة و الاختصاص ، و كذلك اشتراط وجود سلطة تقرير سابقة

<sup>3</sup> - سليمان محمد الطماوي ، مبادئ علم الإدارة العامة ، دار الفكر العربي ، الطبعة الخامسة ، 1972 .  
ليلي تكللا و عبد الكريم درويش ، المرجع السابق ، ص 319 .

<sup>4</sup> - 2/Le caractère spécial de la compétence est un attribut inhérent au pouvoir qu'elle confère .  
André calogeropoulos, le contrôle de la légalité externe des actes administratifs unilatéraux ,  
l.g.d.j, paris, 1983 , p 22 .

<sup>1</sup> - فؤاد الشيخ سالم ، زياد رمضان ، أميمة الدهان ، محسن مخامرة ، المرجع السابق ، ص 177 .

<sup>2</sup> - جمال الدين لعويسات ، مبادئ الإدارة ، المرجع السابق ، ص 101 .

<sup>3</sup> - دلفولفيه ، المرجع السابق ، ص 159-162 ، أورده في رسالته منور كربوعي ، ص 116 .

على التفويض ، مذكرا أن أية جهة إدارية إذا لم تكن لها سلطة تقريرية قبل التفويض تصبح سلطة بعد التفويض ، منتهيا إلى القول بأنه عند سكوت النص الأذن عن تحديد المفوض إليه يتمتع الأصيل بحرية كاملة في اختيار المفوض إليه أيّا كان نوع التفويض <sup>4</sup> .

وكان ذلك ما أيده الأستاذ منور كربوعي بيقوله : « و نحن نؤيد الدكتور عبد الفتاح حسن فيما ذهب إليه ، لأنه يتفق و هدف المشرع في عدم تقييد الأصيل في اختيار المفوض إليه ، و نرى أنه مما يعارض هذا الهدف أن يقيد الأصيل في ذلك ، كما قد يؤدي إلى تعطيل التفويض إذا لم يجد الأصيل الجهة التي لها سلطتها السابقة على التفويض » <sup>5</sup> .

## ثانيا : الشروط الخاصة بالمفوض إليه :

تتمثل هذه الشروط في الآتي :

### 1- ألا يمارس اختصاصات الأصيل إلا بعد حصوله على تفويض :

يستوجب لمشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن المفوض إليه ، أن تصدر عقب صدور قرار التفويض ، إذ أنه قبل ذلك ، لم يكن مؤهلا قانونا لممارسة إصدار القرارات الإدارية ، وفق القواعد السارية المفعول و المعمول بها وقت إصدارها ، وليس وقت نظر مشروعيتها <sup>1</sup> . فقد قضت المحكمة المصرية في هذا الشأن : « إن الفصل في مشروعية أي قرار ، يجب أن يتم في ظل النصوص القانونية التي صدر ذلك القرار في ظلها ، ولا سيما فقد يجد بعد ذلك أحداث من شأنها أن تغير وجه الحكم ، إذ لا يسوغ في مقام الحكم على مشروعية القرار و سلامته جعل أثر الظروف اللاحقة المستجدة ينعطف على الماضي ، لإبطال قرار صدر صحيحا ، أو تصحيح قرار صدر باطلا في حينه » <sup>2</sup> .

### 2- أن يكون وجود المفوض إليه وجودا قانونيا صحيحا :

حيث يتعين أن يكون المفوض إليه قد عيّن في مركزه الوظيفي تعيينا سليما قبل صدور قرار التفويض من رئيسه الإداري ، و أن تستمر صفته الوظيفية طوال مدة التفويض <sup>3</sup> ، و أن لا يكون قرار تعيينه ، قد انتهى لأحد الأسباب كفقده صفته بالاستقالة

<sup>4</sup> - المرجع نفسه ، ص 116 ، عن عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص 122 .

<sup>5</sup> - المرجع نفسه ، ص 116 .

<sup>1</sup> - علي خطار شطناوي ، المرجع السابق ، ص 699 .

<sup>2</sup> - الحكم الصادر عن محكمة العدل العليا في 1977/2/31 ، مجلة نقابة المحامين ، ص 1562 ، أورده المرجع نفسه ، ص 699 .

<sup>3</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 217 .

أو العزل أو الوقف<sup>4</sup> ، و إلا فإنه يكون عندئذ فاقدا المكنة الشرعية في ممارسة أي اختصاص يعهد إليه<sup>5</sup> .

و إذا كانت أغلب النصوص الآذنة بالتفويض ، توجه إلى شخص الأصيل ، إلا أن هناك البعض منها قد توجه إلى لجنة من اللجان ، أو مجلس من المجالس ، فتأذن لأي منهما بتفويض بعض الاختصاصات إلى الرئيس أو أحد الأعضاء . و هذه النصوص قليلة ونادرة ، لأن الاختصاص الذي يفوض إلى تلك اللجنة أو ذلك المجلس ، يمارس عادة بالتداول و المناقشات ، و يصدر القرار بالإجماع أو بالأغلبية<sup>6</sup> .

ولذلك يرى الدكتور بشار يوسف عبد الهادي ، أن مثل هذه النصوص إن وجدت و لو بندرة ، فإنها تهدر الاعتبارات المتقدمة من جهة ، وتكون معيبة بعيب كبير أساسه عدم فهم طبيعة التفويض و حكمته و غاياته من جهة أخرى ، إلا إذا اقتصر على المسائل الثانوية قليلة الأهمية ، أو على تفصيلات موضوع فصلت في أساسه اللجنة أو المجلس المختص<sup>1</sup> ، و على افتراض وجود مثل هذا النص ، فإنه يتعلق بتفويض الاختصاص و ليس بتفويض التوقيع ، لأنه بداهة المجلس يقرّر و لا يوقع<sup>2</sup> .

### 3- احترام قاعدة لا تفويض على تفويض :

نظرا لانتساب التفويض بالطابع الشخصي<sup>3</sup> ، يجب ممارسة المفوض إليه الاختصاص الذي فوض فيه بنفسه<sup>4</sup> ، ذلك أن لشرعية التفويض، ألا يجوز لمن فوض إليه أن يقوم بدوره بتفويض الاختصاص الذي آل إليه بطريق التفويض<sup>5</sup> ، إلا في اختصاص أصيل يستمده رجل الإدارة من القانون مباشرة<sup>6</sup>، أو استثناءا إذا سمح المشرع بإعادة تفويض السلطات<sup>7</sup> من الرئيس الإداري إلى من أدنى منه في السلم الوظيفي ، لأنه يؤدي إلى ضياع المسؤولية . فعملية التفويض لا تتم إلا مرة واحدة طبقا للقاعدة العامة « لا تفويض في الاختصاصات المفوضة »<sup>8</sup> .

4 - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص123، عن عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص 123.

5 - بشار يوسف عبد الهادي، التفويض في الاختصاص ، المرجع نفسه ، ص 217.

6 - المرجع نفسه ، ص 184 .

1 - بشار يوسف عبد الهادي، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 184 .

2 - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 90 ، عن عبد الفتاح حسن، المرجع السابق ، ص 37 .

3 - محمد الشافعي أبو نواس ، القانون الإداري ، دراسة مقارنة في أصول تنظيم الإدارة و نشاطها ، الجزء الأول ، عالم الكتب القاهرة ، د ، ت ، ص 201.

4 - محمد سعيد حسين أمين ، مبادئ القانون الإداري ، دراسة في أسس التنظيم الإداري ، أساليب العمل الإداري ، دار الثقافة الجامعية ، طبعة 1997 ، ص 102.

5 - محمد أنور حمادة ، القرارات الإدارية و رقابة القضاء ، دار الفكر العربي ، الإسكندرية ، طبعة 2004 ، ص 119.

6 - حسين عثمان محمد عثمان ، أصول القانون الإداري ، د.ب.ج. ، طبعة 2004 ، ص 289.

7 - حيث وردت للمبدأ عدة صيغ منها: لا تفويض في التفويض، لا تفويض في الاختصاصات المفوضة، لا تفويض فوق التفويض.

8 - عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 90 .

فقد أكد مجلس الدولة الفرنسي ، بأن المفوض إليه لا يملك إعادة التفويض ، إلا إذا أجاز ذلك المشرع صراحة<sup>9</sup> . وعليه ، يترتب على هذا الشرط أن التفويض يغدو غير مشروع إذا استبعد صراحة أو ضمنا<sup>10</sup> .

كما قضت بذات المعنى محكمة القضاء الإداري المصري فيما ذهبت إليه من عدم جواز التفويض في التفويض لمخالفة ذلك للقانون<sup>11</sup> ، إلا في حالة النص على ذلك صراحة في النص المانح للتفويض<sup>1</sup> .

و أشارت إلى ذلك صراحة بقولها : « لا يجوز النزول أو التفويض في الاختصاص إلا إذا تضمن القانون نصا يأذن بذلك ، إذا فوض وزير الأوقاف بعض اختصاصاته بموجب قانون المناقصات و المزايدات إلى المحافظ فليس للأخير أن يفوض مديرية الأوقاف فيما فوض فيه من اختصاص وزير الأوقاف إذ لا يرد تفويض على تفويض<sup>2</sup> »

أما بالنسبة لموقف القضاء الجزائري ، للأسف لم يتم العثور على أي اجتهاد قضائي تناول هذه المسألة بالدراسة . و مع ذلك نعتقد أنه سوف لن يخرج عن الموقف الذي انتهى إليه القضاء و الفقه في هذه المسألة

#### 4- أن يتضمن التفويض منح المفوض إليه قسطا من الحرية :

حيث يجب أن يكون للمفوض إليه قسطا حقيقيا من حرية الاختيار أو السلطة التقديرية . و إلا كان التفويض سوريا عديم الجدوى ، ولا يتفق و الهدف الذي تقرر من أجله<sup>3</sup> ، فبإعطائه قدرا من السلطة يكفي لأداء مهمته و التأثير في الناس<sup>4</sup> .

#### 5- أن يحترم المفوض إليه حدود التفويض :

<sup>9</sup> - الحكم الصادر في 06 يناير 1954 في قضية angeras ، المجموعة ص 08 ، أورده سليمان الطماوي ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 615 .

<sup>10</sup> - الحكم الصادر في 30 يونيو 1961 في قضية PROC GEN COURS DES COMPTES ، مجلة القانون

العام سنة 1961 ص 845 مع تقرير المفوض برنار BERNAR ، أورده منور كربولي ، المرجع نفسه ، ص 92 .  
<sup>11</sup> - الحكم الصادر عنها في 03 مارس 1954 بقولها : « إن الترخيص الذي يمنح مزاولة مهنة قباني بالحلقة إنما يكون طبقا للمادة العاشرة من القانون رقم 145 لسنة 1944 الخاص بالمجالس البلدية و القروية من سلطة المجلس البلدي دون سواه ، و لا يملك المجلس التفويض في هذه السلطة أو التنازل عنه طالما أن القانون لم ينص على مثل هذا التفويض » ، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري السنة الثامنة ، حكم رقم 429 ص 847 ، أورده عبد العزيز شيحا ، أصول الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 278 .

و حكم المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم 1090 لسنة 6 ق ، جلسة 1986/12/28 م ، أورده عبد العزيز عبد المنعم خليفة

القرارات الإدارية في الفقه و قضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص 63 .  
<sup>1</sup> - الحكم الصادر في 1960/7/2 م ، أورده عبد العزيز عبد المنعم خليفة القرارات الإدارية في الفقه و قضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص 64 .

<sup>2</sup> - الحكم الصادر في 1995/1/22 ، ملف رقم 325/1/54 ، ، أورده حمدي ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص 614 .

<sup>3</sup> - فهد عبد الكريم أبو العثم ، القضاء الإداري بين النظرية و التطبيق ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، طبعة 2005 .  
المرجع السابق ، ص 322 .

<sup>4</sup> - عبد العزيز ابن حبتور ، المرجع السابق ، ص 134 .

ذلك أنه يجب على المفوض إليه أن يتقيد بالاختصاصات التي شملها قرار التفويض<sup>5</sup> . إذ ليس له أن يبت أو يقرر في موضوعات أخرى<sup>6</sup> ، ولا يتجاوزها لغيرها . و يستوجب ذلك بدهاءة، أن يكون القرار الصادر محددًا للاختصاصات التي يرغب تفويضها إلى أحد مرؤوسيه ، ليكون هذا المرؤوس على علم بها ، والتي تتحدد مسؤوليته عن تنفيذها<sup>7</sup> . كما يتعين على المفوض إليه احترام مدة التفويض ، فيمارس الاختصاص المفوض إليه خلالها<sup>8</sup> .

فقضاء مجلس الدولة الفرنسي غني بالأحكام في هذا الموضوع ، حيث قضى بأن التفويض في اتخاذ الإجراءات المتعلقة بالعاملين ، لا ينصرف إلى إجراءات التطهير الإداري<sup>1</sup> ، و أنّ التفويض الصادر من رئيس الوزراء إلى وزير الدولة في الموضوعات الدارجة لا ينصرف إلا إلى ما يتسم بهذا الوصف<sup>2</sup> . و التفويض بالتوقيع على القرارات التي ليس لها طابع تنظيمي ، و على التعليمات و المنشورات الداخلية لا تخول المفوض إليه التوقيع على القرارات التنظيمية<sup>3</sup> .

أما القضاء المصري ، فقد قضى بدوره ، في بعض أحكامه بهذا المعنى ، فحكم بأن التفويض الصادر من المحافظ إلى مأموري المراكز في رئاسة مجالس المدن ، لا ينصرف إلى التعيين في الوظائف الشاغرة بهذه المجالس<sup>4</sup> . كما أن التفويض الصادر من رئيس الجمهورية إلى رئيس اللجنة العليا للسد العالي ، بمباشرة جميع الشؤون المالية الإدارية و شؤون الموظفين الخاصة بهذه اللجنة ، لا ينصرف هذا التفويض إلى إصدار قرار باعتبار مشروع ما من أعمال المنفعة العامة<sup>5</sup> .

كما أكد ذلك في أحد مواقفه بقوله : « ...اقتصار التفويض الممنوح من المحافظ لرؤساء الأحياء على منع التعديت على أملاك الدولة لا يمنحهم سندا في إصدار قرارات إزالة التعديت إثر ذلك ... »<sup>6</sup> .

5 - عدنان عمرو ، مبادئ القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 90 .  
6 - محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 149 .  
7 - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 185 .  
8 - محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، المرجع نفسه ، ص 149 .  
محمد أنور حمادة ، المرجع السابق ، ص 119 .  
1 - حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية tanguy بتاريخ 1953/6/3 المجموعة ، ص 600 ، أورده منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 123 .  
2 - حكم المجلس في قضية société de crédit commerciale et immobilière الصادر في 1966/05/27 ، أورده المرجع نفسه ، ص 123 .  
3 - حكم المجلس في قضية groupement amical des parents d' élève مجموعة R . D P ، ص 393 ، أورده المرجع نفسه ، ص 123 .  
4 - الحكم الصادر بتاريخ 1964/6/28 ، المجموعة ، السنة 9 ، ص 1363 .  
5 - فتوى اللجنة الأولى بالقسم الاستشاري في 1961/2/20 ، المجموعة ، السنة 14 ، ص 583 رقم 348 ، أورده المرجع نفسه ، ص 124 .  
6 - الحكم الصادر 1994/11/20 ، الطعن رقم 1218 لسنة 35 ق ، ، أورده حمدي ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص 690 .

و الإشكال الذي يتبادر إلى الذهن ، إذا كان من بين الشروط المتعلقة بالمفوض أن يقوم بالتفويض في الاختصاصات المخولة له قانونا ، هل في مقابل ذلك يجب أن يرد التفويض في مستوى الاختصاصات الدارجة للمفوض إليه ؟

واقع الأمر ، في غياب الدراسات الفقهية و المواقف القضائية لهذه المسألة ، نكتفي بالرجوع للقرارات المانحة للتفويض ، و مثال ذلك ما ورد في المادة الأولى من القرار المتضمن تفويض إمضاء وزير الشؤون الدينية و الأوقاف بوعبد الله غلام الله إلى المفتش العام السيّد محمد صلاح الدين قاسمي الحسنی بقولها : « يفوض إلى السيد محمد صلاح الدين قاسمي الحسنی ، المفتش العام ، الإمضاء في حدود صلاحياته ، باسم وزير الشؤون الدينية و الأوقاف على جميع الوثائق و المقررات باستثناء القرارات »<sup>7</sup> .

فباستقراء المادة المذكورة ، نجد أنّها أشارت لذلك صراحة باستعمالها عبارة : « في حدود صلاحياته » . فوفقا و حفاظا على مبدأ التخصص الذي يقضي بتجزئة العمل و تقسيمه بين العاملين ، يستوجب أن يضعه المفوض الأصيل في الاعتبار مسبقا . و لضمان فعالية التفويض لازم أن يفوض إلى شخص مختص في الأعمال أو في نفس الإطار ، ليس مثلا يفوض إلى موظف له مهام تختلف تماما عن ما فوض له ، فيضيع الجهد و الوقت هباء في التفسير و الشرح مع عدم ضمان حسن النتائج و أداء الأعمال .

### الفرع الثالث : الشروط الخاصة بموضوع التفويض

تقتضي مشروعية قرار التفويض موضوعيا ، أن يكون سليما و صحيحا ، من الناحية القانونية ، و أن يتم وفق الأوضاع التي نص عليها القانون<sup>1</sup> ، ويمكن ذلك بتوافر جملة من الضوابط الموضوعية ، تفصيلها كالاتي :

#### أولا - أن لا يكون التفويض محظورا :

لقد سبقت الإشارة إلى دراسة الأساس القانوني للتفويض الإداري و ذلك بضرورة استناده لنص قانوني ، و عليه يعتبر أهم شرط من شروط التفويض الموضوعية أن لا يحظره نص آذن و إلّا انعدم الأساس القانوني له ، فقد أكد مجلس الدولة الفرنسي في أحد أحكامه أنه لا يجب أن يكون التفويض محظورا بواسطة نص دستوري أو تشريعي<sup>2</sup> .

7 - المؤرخ في 2 شوال عام 1423 ه الموافق 7 ديسمبر سنة 2002 م ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 81 ، الصادرة في 4 شوال عام 1423 الموافق 8 ديسمبر سنة 2002 م ، ص 34 .

1 - خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، المرجع السابق ، ص 168 .

2 - الحكم الصادر في 27 مايو 1966 الأنف ذكره ، في قضية شركة الإنتمان التجاري و العقاري ، أورده لحسين بن شيخ آث ملويا ، دعوى تجاوز السلطة ، المرجع السابق ، ص 73 .

كما يجب أن لا يكون محظورا صراحة أو ضمنا من طرف نص قانوني متعلق بالمادة التي يتدخل فيها<sup>3</sup>.

## ثانيا - أن يكون التفويض جزئيا :

لا يكون التفويض شاملا لكافة اختصاصات و صلاحيات الأصيل المخولة له قانونا<sup>4</sup> ، فتفويض السلطة بتمامها مخالف للقواعد العامة ، وفق ما استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي<sup>1</sup> ، إذ أنه يؤدي إلى شل السلطة الإدارية صاحبة الاختصاص الأصلي و مصادرة وظائفها<sup>2</sup> . فلا يجوز أن يفوض الرئيس الإداري أحد مرؤوسيه بممارسة جميع اختصاصاته ، لأنه يتضمن تنصل الرئيس من مزاوله كل أعماله ، و لا يتصور أن يسمح أي تشريع بذلك<sup>3</sup> ، و حكمة ذلك أنه لو جاء كليا في جميع اختصاصات الموظف الأصيل ، لأصبح هذا الأخير بدون عمل أو اختصاص و هذا لا يسوغ منطقيا<sup>4</sup> ، و إلا انعدم مركزه في البناء التنظيمي<sup>5</sup> . و كذا الأمر نفسه ينطبق على تفويض التوقيع ، إذ أنه ممنوع بالمطلق إذا ما تم على كل المعاملات و التدابير الداخلة في اختصاص المرجع المفوض<sup>6</sup> .

و في سياق الحديث عن شرط جزئية التفويض ، يؤكد كل من جورج فيدل و بيار ديلفولفيه على ذلك بقولهما : « .. في الحالات جميعا، ممنوع أنواع التفويض التي تتضمن نقلا كاملا لمهام السلطة المفوضة إلى السلطة المفوضة »<sup>7</sup> .

<sup>3</sup> - Il faut qu'elle ne soit pas implicitement ou explicitement interdite par un texte relatif à la matière dans laquelle elle intervient , Charles Debbach , op, cit ; P717.

<sup>4</sup> - نواف كنعان ، المرجع السابق ، 256 .

le titulaire d'une competence ne peut en déléguer qu'une partie , mais jamais l'intégralité . Jean Michel De Forges , op , cit , p 51.

<sup>1</sup> - les délégations ne doivent être que partielles ;une autorité ne peut pas se dépouiller de l'exercice de la totalité de ses attributions; c e 8 fév1950; chauvet;85 ) Andre de Laubadere , op cit,p 295.

والحكم الصادر في 13 ماي 1949 COUV RAT 77 NOT J G ، أورده عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع السابق التفويض ، ص 128.

<sup>2</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الطبعة الأولى ، 2002 ، ص 32.

<sup>3</sup> - محمد جمال مطلق الذنبيات ، المرجع السابق ، ص 98.

<sup>4</sup> - محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 149.

<sup>5</sup> - سعيد محمد المصري ، المرجع السابق ، ص 289 .

<sup>6</sup> - 556 ;R ; nat des conseils des parents d' élève ; féd ; 21 juillet 1972 ; c. e

أورده فوزت فرحات ، المرجع السابق ، ص 405.

<sup>7</sup> - جورج فيدل و بيار دلفولفيه ، المرجع السابق ، ص 230.



كما يرى الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، أنّ تلك الصلاحيات روعي في منحها شخص من منحت له ، بما يتمتع به من خبرات إدارية ، و مهارات فنية لا تتوافر بالضرورة لدى المفوض إليه <sup>8</sup> .

بينما يرى الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي أنّ المشرع نفسه حريص على أن يؤكد أن القدر المسموح به هو بعض الاختصاصات لا كلّها ، و يستوي في ذلك أن تكون من الاختصاصات الأساسية أو الثانوية ، فالتفويض جائز في كليهما ، ما لم ينص على غير ذلك <sup>9</sup> .

ويرجع الدكتور حسين عثمان محمد عثمان أساس احترام إرادة المشرع لأنّه هو الذي ينشئ الاختصاص ، وهو الذي يحدّد من له أن يمارسه في حدود القواعد الدستورية <sup>10</sup> .

غير أنّه إذا تمّ نقل كامل للاختصاص بمقتضى نص قانوني ، فإنّ الدكتور سليمان محمد الطماوي يعتقد أنّه لا مناص من احترام إرادة المشرع إذا أجاز ذلك ، وإذا ما فعل ذلك لم يكن تفويضا ، و إنّما تخويل هيئتين ذات الاختصاص <sup>1</sup> .

وهكذا استقرت قاعدة عدم جواز التخلي جملة عن الاختصاص المحدد بقانون <sup>2</sup> ، و بالتالي إذا خرج التفويض عن الحدود التشريعية المرسومة كان باطلا ، ويلحق البطلان التصرفات التي انبنت عليه <sup>3</sup> .

فقد تبنّت الأنظمة القانونية قاعدة جزئية التفويض ، لذا تستخدم النصوص التشريعية التي تجيز التفويض كلمة « بعض » للدلالة على أن التفويض جزئي <sup>4</sup> .

و ما يؤكد جزئية التفويض ، هو حصر الاختصاصات المفوضة من جملة الاختصاصات الأصلية ، و من ذلك المادة 27 / 2 من المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة و المواطن بقولها : « ... كما يجب أن تفوض إلى أكبر عدد من الموظفين المعيّنين قانونا سلطة التصديق على مطابقة الوثائق لأصولها و على صحة توقيع الموقعين » <sup>5</sup> .

<sup>8</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات الإدارية في الفقه و قضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص 61 .

<sup>9</sup> - مصطفى أبو زيد فهمي ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 190 .

<sup>10</sup> - حسين عثمان محمد عثمان ، المرجع السابق ، ص 289 .

<sup>1</sup> - سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 616 .

<sup>2</sup> - محمد الشافعي أبو نواس ، المرجع السابق ، ص 201 .

<sup>3</sup> - كمال الغالي ، المرجع السابق ، ص 274 .

<sup>4</sup> - علي خطار شطناوي ، المرجع السابق ، ص 696 .

<sup>5</sup> - ج. ر. ج. ج. ، عدد 27 لسنة 1988 السابقة ، ص 1013 .

و قد يرد لفظ «جزئي» صراحة ، و من ذلك ما نصّت عليه المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 02-43 المتضمن إنشاء بريد الجزائر بقولها : « ينفذ المدير العام توجيهات و مداولات المجلس ، و يتمتع في هذا الإطار بأوسع السلطات لضمان إدارة المؤسسة و تسييرها الإداري و التقني و المالي .  
و بهذه الصفة : يقوم بما يأتي :

- .....

- .....

- يمكنه أن يفوض جزئيا سلطاته لمساعديه »<sup>6</sup> .

و مع التسليم بجزئية التفويض ، إلا أنّ الإشكال قد يطرح بشأن المواضيع التي يطالها التفويض . و قد عبّر عن هذا الإشكال الدكتور عاطف محمد عبيد بالقول : « أن المشكلة التي تصادفنا في هذا المجال هي تحديد الجزء من الأعمال و الحقوق ، و التي يتحتم إعطائه للمرؤوسين »<sup>7</sup> .

ثم يجيب : « إنّ هذا يتوقف على مستوى الكفاءة لديه و استعداد الرئيس للتخلي عن بعض حقوقه ، و على ذلك تختلف طبيعة الأعمال التي تفوض إلى المرؤوسين من قسم لآخر و من وقت لآخر في القسم الواحد »<sup>1</sup> .

### ثالثا - أن يكون التفويض محدّد المدّة :

التفويض إجراء مؤقت بطبيعته<sup>2</sup>، إذ تقتضي شرعية التفويض أن يكون محدّد المدّة<sup>3</sup> . فلا يصح أن يكون أبديا ، حيث يؤدي في هذه الحالة إلى تنازل غير جائز من الأصيل عن ممارسة ما منحه له القانون من اختصاص<sup>4</sup> . و عليه يبطل إذا كان متراميا غير محدّد المدّة ، فلا يمارس المفوض إليه الاختصاص المفوض إلا خلال فترة زمنية لا يتعداها و إلا كان ممندا في الزمان إلى غير حد ، متضمنا إعراض الجهة المختصة عن مباشرة ولايتها الأصيلية ، ناقلة مسؤولياتها ، مما يعني النزول عن مباشرة الاختصاص بالمخالفة للقانون<sup>5</sup> .

و حكمة ذلك تنحصر في عودة الاختصاص المفوض إلى الأصيل بانتهاء المدّة المحدّدة ، محافظة على قواعد الاختصاص . و عليه يمتنع على المفوض إليه بمجرد انتهاء المدّة المحدّدة عن مباشرة اتخاذ القرارات و إلا كانت معيبة لصدورها من غير مختص<sup>6</sup> .

<sup>6</sup> - المؤرخ في 30 شوال عام 1422ه الموافق 14 يناير سنة 2002 م ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 04 ، الصادرة في 2 ذو القعدة عام 1422 الموافق ل 16 يناير 2002 م ، ص 21-22 .

<sup>7</sup> - عاطف محمد عبيد ، أصول التنظيم و الإدارة ، دار النهضة العربية ، طبعة 1972 ، ص 323 .

<sup>1</sup> - عاطف محمد عبيد ، أصول التنظيم و الإدارة ، المرجع السابق ، ص 323 .

<sup>2</sup> - رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 150 .

نواف كنعان ، الكتاب الأول ، المرجع السابق ، ص 156 .

<sup>3</sup> - « pour être valable ; la délégation de pouvoirs doit être limitée dans le temps », quelle est l'efficacité de la délégation de pouvoirs ? le financier 18/3/2000 N= 14 P 13 .

<sup>4</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات الإدارية في الفقه و قضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص 62 .

<sup>5</sup> - سامي جمال الدين الدعاوى الإدارية ، دعوى الإلغاء القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 197 .

<sup>6</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 193 .

ومدة التفويض قد تكون محددة في النص الآذن بالتفويض ، و قد يترك أمر تحديدها لتقدير الأصيل في القرار الصادر منه<sup>7</sup> .

و يعتقد الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة أنّ ترك المشرع لصاحب الاختصاص الأصيل الذي سمح له بالتفويض في ممارسته ، سلطة تقدير مدّة التفويض للأصيل هو أمر أكثر تحقيقا للغاية من التفويض ، حيث أنّ الواقع العملي الذي يندمج فيه الأصيل ، قد يفرض إطالة أو تقصير مدة التفويض ، و هو أمر لا يحيط به المشرع في كل الأحوال<sup>8</sup> .

غير أنّه بالرغم من تقدير رأي كل من الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة إلا أنّ ذلك يحتاج للوقوف عنده ، إذ أنّ ترك أمر تحديد المدة للأصيل على أساس هو الأدرى بالظروف والاعتبارات العملية المحيطة بالتفويض فيه نوع من المغامرة .

فكما سبق الذكر ، عند الإحاطة بجملة العوائق الخاصة بالمفوض إليه ، سواء ما اتصل منها بالجانب العملي أو الجانب النفساني - و هو الأهم في الموضوع - ، أنّه عمليا قد لا يقدر الأصيل مدة التفويض ميدانيا حق تقدير بقدر ما يعرفها المفوض إليه ، على أساس أنه هو المنفذ للاختصاص المفوض .

و من جهة أخرى يكون للضغوطات النفسية التي تحاصره نوعا من التأثير ، فمن المحتمل ، بل الأكيد قد تجعله يحدد المدة فعلا استجابة و احتراما للنص الآذن لا غير ، لكن ليس بالقدر الكافي للتنفيذ ، فتكون حجة له لاستعادة ما تم تفويضه من اختصاصات .

و حتى من الناحية التشريعية ، على افتراض أنّه لو عمل المشرع على تحديد المدة بنصوص صريحة ، فأمر تطبيقها قد يصلح في إدارة دون الأخرى ، على أساس أن المناخ الإداري السائد يختلف باختلاف الهياكل البشرية المسيرة ، فقد تكون إدارات بها مهارات عالية الكفاءة إذ لا تحتاج لمدد بنفس المستوى التي تحتاجه إدارات فنية لا تزال خبرات موظفيها في طور التأهيل .ناهيك على أن المشرع في تحديده المدة لا يكون قريبا من المعطيات الإدارية السائدة .

و عليه لا بد من التساؤل عن موقف المشرع الجزائري من المسألة ، هل يحددها النص الآذن بالتفويض ، أم يترك ذلك للأصيل المفوض ؟

منطقيا ، من المفروض أن تحدّد النصوص القانونية الآذنة بالتفويض مدّة ممارسته تماشيا مع الطابع الاستثنائي الذي يميزه ، فمعظمها لم تحدد ذلك ، إذ تكتفي بالنص على إنهاء التفويض كما ورد بالمادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 186-07 المتضمن تفويض

7 - مثال الفرض الأول ، أن يسمح النص الآذن للأصيل بتفويض اختصاص ما ، لمدة لا تتجاوز ثلاثين يوما ، و مثال الفرض الثاني أن يسمح النص الآذن للأصيل بتفويض اختصاص ما لفترة زمنية تترك لتقديره ، و عندئذ يجب أن تحدد هذه الفترة الزمنية في قرار الأصيل ذاته ، وأورده المرجع نفسه ، ص 193 .

عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات الإدارية في الفقه و قضاء مجلس الدولة ، المرجع نفسه ، ص 62 .  
8 - المرجع نفسه ، ص 63 .

إمضاء أعضاء الحكومة - السالف الذكر - بقولها : « ينتهي التفويض تلقائيا بانتهاء سلطات المفوض أو مهام المفوض إليه »<sup>1</sup>.

غير أنه تمّ العثور على نص المادة 3 من الملحق الأول من القرار الصادر عن وزير الفلاحة و التنمية الريفية السعيد بركات ، إذ أشارت صراحة لتحديد مدة التفويض بقولها : « يمنح التفويض الصحي للأطباء البيطرة الممارسين بصفة خواص لمدة سنة(1) قابلة للتجديد »<sup>2</sup>.

#### رابعا - أن ينصب التفويض على السلطة دون المسؤولية :

حيث يقوم الرئيس الإداري بتفويض جانب من سلطاته بصفة مؤقتة ، مع بقاء مسؤوليته عنها كاملة أمام الرئاسات العليا، وذلك لأن اصطلاح الاختصاص في القانون الإداري يتضمن شقين السلطة و المسؤولية ، وكقاعدة عامة لا يجوز التفويض في المسؤولية ، إنما يقع التفويض بالنسبة للسلطة فقط<sup>1</sup>.

فيعني المبدأ « لا تفويض في المسؤولية » ، أن المفوض يظلّ مسئولا بجوار المرؤوس الذي يمارس الاختصاص المفوض فيه ، و مرجع ذلك أن الرئيس بحكم القواعد التي تنظم العمل بصفة عامة مسئول عن جميع أعمال مرؤوسيه ، سواء أكانت هذه الأعمال ممارسة لاختصاص أصيل أو لاختصاص مفوض<sup>2</sup> . و قد أكد ذلك القضاء الفرنسي في حكمه في قضية chauvet<sup>3</sup> .

#### خامسا - أن يكون التفويض من الأعلى إلى الأسفل :

و هذا شرط بديهي ، لأن الغرض من التفويض هو التخلص من تركيز السلطة في قمة السلم الإداري ، فيجوز لجوء الرئيس إليه لنقل جانب من اختصاصاته إلى مرؤوسيه ، فلا يعقل إذن أن يحدث العكس ، أي أنه من غير المتصور أن يتم التفويض من المرؤوس إلى

<sup>1</sup> - ج. ر. ج. ج. ، عدد 39 لسنة 2007 السابقة ، ص 25 .

<sup>2</sup> - الملحق الأول من القرار المؤرخ في 8 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 14 يوليو سنة 2005 / يعدل و يتم القرار المؤرخ في 28 رمضان عام 1424 الموافق 30 نوفمبر سنة 2003 الذي يحدد كفاءات منح التفويض الصحي للأطباء البيطرة الممارسين بصفة خواص لإنجاز البرامج الوقائية و القضاء على الأمراض الحيوانية التي تأمر بها السلطة البيطرية الوطنية ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 83 ، الصادرة في 23 ذو القعدة عام 1426 هـ الموافق 25 ديسمبر سنة 2005 م ، ص 31 .

<sup>1</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 184 .

<sup>2</sup> - و تطبيقا لهذا المبدأ في قانون نظام العاملين بالقطاع العام و الذي يقرر ، « يتحمل كل رئيس مسؤولية الأوامر التي تصدر منه ، كما يكون مسئولا عم حسن سير العمل في حدود اختصاصاته » . أورده سليمان محمد الطماوي ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 616

<sup>3</sup> - الحكم الصادر في 8 فبراير 1950 ، أورده بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، ص 121 .

رئيسه<sup>4</sup> ، لأنه لا يجوز أن يتم التفويض إلا للمرؤوسين أي لمستويات أدنى وظيفيا من مستوى الأصيل ، وليست موازية له أو أعلى منه<sup>5</sup> .

**سادسا - أن يتم التفويض على أساس متطلبات و ظروف عملية تدعو إليه :**

يعتبر هذا الشرط جديد ، من اقتراح الأستاذ بشار يوسف عبد الهادي في رسالته - التفويض في الاختصاص - بقوله : « ...نقترح إضافته إلى شروط أخرى ، و مقتضاه ألا يقوم الأصيل بتفويض بعض اختصاصاته إلى مرؤوسيه ، إلا إذا وجدت متطلبات و ظروف تدعو إلى ذلك في مجال العمل ، فهذا الشرط - في تقديرنا - هو الميزان الذي يحدد مدى الإفراط في التفويض أو عدم الإفراط فيه . فالتفويض وسيلة لإنجاز الأعمال بسرعة وكفاءة و فاعلية ، و لكنّه وسيلة استثنائية ، مما ينبغي عدم إعماله ، إلا إذا وجدت متطلبات و ظروف و اعتبارات عملية تدعو لذلك .

فالأصيل دون هذا الشرط يكون حرا في التفويض ، سواء أكانت متطلبات العمل و ظروفه تستوجبه أم لا تستوجبه ، و في هذه الحالة تثور المشكلة ، خاصة إذا نظرنا إلى الأجهزة الإدارية داخل الدول البادئة في النمو إلى موظفيها . فمعظم هؤلاء الموظفين يفضلون عند ازدهام أو كثرة اختصاصاتهم تفويض أكبر قدر ممكن منها إلى مرؤوسيه ، تخفيفا عن كاهلهم و هروبا من الإرهاق و العناء ، دون أي التفات إلى مصلحة العمل و إنجازاته السليمة . وقد يكون من الأفضل الاحتفاظ بهذه الاختصاصات لأنفسهم ، فإذا فوّضوها إلى غيرهم بلا مبرر عملي ، انهدمت حكمة التفويض و انهارت غاياته الأساسية ، و أصبح وسيلة لتهرب الرؤساء من مباشرة اختصاصاتهم و من مسؤولياتهم ، ودعوة لإعمال هذا الشرط و حفاظا عليه نقترح الإشارة إليه في النص الآذن بصراحة ووضوح ، وعندئذ يصبح الأصيل ملتزما بمراعاته ، و ذلك بإبداء الأسباب في قرار التفويض ، بحيث يبين فيها متطلبات و ظروف العمل التي اقتضته القيام بالتفويض ، وبهذا نوجد ميزانا دقيقا لعدم الإفراط في التفويض ، لكي لا يخرج عن حكمته و غاياته<sup>1</sup> .

فبالنظر لاقتراح الدكتور بشار يوسف عبد الهادي باستحداثه الشرط المتمثل في « أن يقوم التفويض على أساس متطلبات و ظروف عملية » ، يمكن القول أنه لا يرقى إلى شرط صحة ، حيث أنّ كلمة شرط في حد ذاتها تدل على أنه في حالة عدم توافرها يستوجب البطلان ، غير أنه في هذه الحالة إذا لم يراع ذلك لا يمكن اعتبار البطلان هو الجزاء المترتب ، ولهذا من الأصوب اعتباره من موجّهات عملية التفويض .

**المطلب الثاني : النتائج المترتبة عن التفويض غير المشروع**

4 - عبد الغني بسبوني عبد الله ، النظرية العامة في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 199 .

5 - سامي جمال الدين ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 414 .

1 - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 195 .

مؤدى مبدأ المشروعية هو خضوع أعمال الإدارة لأحكام القانون ، إذ يترتب على مخالفة ذلك بطلان التصرفات التي قامت بها ، و هذا الأخير يتفاوت في جسامته و في آثاره وفقا لدرجة المخالفة.

غير أنّ التفويض غير المشروع قد تنتج عنه آثار بالنسبة للغير الجاهل بعدم المشروعية تلك ، و قد يقع في ظروف غير عادية لا تحتمل التأخير ، ذلك ما يدعو للاستفسار عن الموقف في هذه الحالة .

و عليه ، سيجري البحث في هذا المطلب عن الجزاء المترتب عن التفويض غير المشروع في الظروف العادية و الفقه ( الفرع الأول ) ، و عن الجزاء المترتب عن التفويض غير المشروع في الظروف الاستثنائية ( الفرع الثاني ) .

### الفرع الأول : الجزاء المترتب عن التفويض غير المشروع في الظروف العادية

سيجري البحث في هذا الفرع عن معرفة موقف كل من القضاء و الفقه بشأن مسألة التفويض غير المشروع ( أولا ) ، ثم التطرق لمسألة التفويض و نظرية الموظف الفعلي ( ثانيا )

#### أولا : موقف القضاء و الفقه

بعد معرفة أهم الضوابط القانونية اللازم توافرها لصحة عملية التفويض الإداري ، يمكن طرح الإشكال الآتي : ما جزاء مخالفة شرط من شروط التفويض ، سواء ما تعلق منها بالأداة الأذنة أو القرار الصادر بالتفويض ، أو اعتبارات تخص المفوض و المفوض إليه ؟ و ما هو الأثر القانوني المترتب على عدم مراعاتها ؟

في الحقيقة ، أنّ مسألة الجزاء المترتب عن عدم مشروعية التفويض أثارت بعض الجدل الفقهي ، كما كان لها مواقف متباينة في القضاء الإداري ، مما يتعين تفصيلها :

#### 1- موقف القضاء و الفقه الفرنسيين:

##### أ- موقف القضاء الفرنسي :

لقد كان القضاء الإداري الفرنسي في بادئ الأمر، يرفض قبول دعوى الإلغاء في قرارات المفوض إليه المخالفة لالتزاماته ، تأسيسا إلى أنّها قرارات منعدمة ، و بالتالي لا تعتبر من القرارات الإدارية التي يمكن الطعن فيها أمام مجلس الدولة .  
إلا أنّ بعض المخاطر العملية المتمثلة في حرمان الغير من سلك الطرق القانونية لإزالة القرار الصادر من حيث الظاهر و إن كان منعدما ، جعلت مجلس الدولة الفرنسي يتحول

عن هذا الاتجاه ، و يقضي باختصاصه في نظر هذه الطعون ، و أصبح بالتالي يلغي قرار المفوض إليه ، باعتباره مشوبا بعيب عدم الاختصاص أيا كان مرد هذا العيب<sup>1</sup> .

فمن بين ما أقره مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن حكمه بعدم مشروعية تفويض الحكومة لاختصاصها المحدد بمقتضى المادة 21 من قانون المعاشات العسكري إلى أحد الوزراء لعدم وجود نص يأذن لها بذلك<sup>2</sup> .

كما قضى بعدم مشروعية التفويض في حالة تجاوز قرار التفويض الحدود المقررة له في النص الأذن<sup>3</sup> ، كحالة إذا ما أجاز النص التفويض إلى شخص معين كان معيب الإشارة في قرار التفويض إلى أنه عند غيابه ينصرف التفويض إلى شخص آخر لم يذكره النص الأذن<sup>4</sup> .

و قد أشار في أحد أحكامه أنّ التفويض غير المشروع لا يصح بنصوص لاحقة ، فلا يكفي أن يكون النص الأذن قد صدر و أن الأصيل قد أصدر فعلا قرارا بالتفويض في تاريخ سابق على تصرفات المفوض إليه ، و إنّما يجب أن يمارس التصرف موضوع التفويض في حدود النص الأذن و كذا حدود قرار التفويض<sup>5</sup> .

#### ب- موقف الفقه الفرنسي :

يرى فورنل أن تجاوز المفوض إليه حدود اختصاصه يندرج تحت عيب عدم الاختصاص ، فيكون قراره قابلا للإلغاء إذا ما تلقى تفويضا غير مشروع . أو تلقى تفويضا مشروعاً ، و لكنه خرج على حدود هذا التفويض، فيكون قراره معدوما<sup>1</sup> .

كما يرى ديلفولفيه ، أنّ مخالفة قرار التفويض للنص الأذن يعد مخالفة للقانون ، وأنّ مخالفة المفوض إليه لقرار التفويض ، من شأنه أن يوصم تصرفه بعيب عدم الاختصاص ، و يستخلص من ذلك أن مخالفة القانون و تجاوز ركن الاختصاص يتساويان و يؤديان إلى بطلان التفويض<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 224 .  
<sup>2</sup> - الحكم الصادر في 13 / 7 / 1968 في قضية سيور مورو ، المجموعة ص 348 ، أورده منور كربوعي ، المرجع السابق ص 149 .

<sup>3</sup> - الحكم الصادر في 23 / 11 / 1951 ، سيور ، المجموعة ص 562 ، أورده المرجع نفسه ، ص 149 .  
<sup>4</sup> - الحكم الصادر في 20 / 4 / 1951 في قضية مارتين ديفونتال ، المجموعة ، ص 201 ، أورده المرجع نفسه ، ص 149 .

<sup>5</sup> - الحكم الصادر في 13 / 7 / 1961 ، المجموعة ، ص 315 ، أورده المرجع نفسه ، ص 315 .  
<sup>1</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق المرجع ، ص 154 عن ابراهيم الوالي ، نظرية التفويض الإداري ، المرجع السابق ، ص 437 .

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص 155 ، عن ابراهيم الوالي ، المرجع نفسه ، ص 438 .

و قد سايره كل من جين ريفيرو و جين فالين على أنه ميدانيا تمثل التفويضات غير المشروعة ، من بين الحالات الغالبة لإلغاء بسبب عدم الاختصاص<sup>3</sup> .

و ذلك ما أشار له جاك مورو Jacques moreau بتأكيده على أنه تكون حالة عدم اختصاص حين يصدر قرار إداري من طرف عون لم يكن شرعيا مؤهلا لاتخاذ<sup>4</sup> .

## 2- موقف القضاء و الفقه المصري :

### أ- موقف القضاء المصري

أما القضاء الإداري المصري ، فقد قبل منذ البداية الطعون التي تقدم ضد قرارات المفوض إليه المعيبة ، غير أنه لم يقطع أيضا في تحديد أثر هذا العيب ، بل مرّ في هذا الشأن بمرحلتين :

**المرحلة الأولى :** اعتبر هذا القضاء أن القرار المطعون فيه منعدم و من بين أحكامه القاضية بالانعدام ما يلي :

- الحكم القاضي بأنّ : « المرسوم بقانون رقم 35 لسنة 1931 قد أعطى اختصاصات معينة لمدير عام مصلحة السكة الحديد بالنسبة لطائفة من موظفيها ، و لا يجوز قانونا التفويض في هذا الاختصاص ، بل يتعين أن يباشر الاختصاص من عيّنه القانون بالذات ، و من ثم يكون القرار المطعون فيه الصادر من سكرتير عام مصلحة السكة الحديد بفصل المدعي ينطوي على نوع من اغتصاب السلطة فهو قرار معدوم لا أثر له »<sup>1</sup> .

- الحكم الذي تقرر فيه أنّ : « لجنة الموظفين لا تملك طبقا للقانون رقم 210 لسنة 1951 أن تفوض في اختصاصها ، فإذا فعلت و شكلت لجانا أخرى فإن القرارات الصادرة من هذه اللجان لا قيمة لها إطلاقا »<sup>2</sup> .

- قضت المحكمة الإدارية العليا بأنّه : « إذا كان مأمور المركز مفوضا من المحافظ في رئاسة مجلس المدينة ، و تجاوز حدود تفويضه و أصدر قرارا بالتعيين في بعض

---

<sup>3</sup> - en pratique ; les délégations illégales sont un des cas les plus fréquents d'annulation pour incompetence , Jean rivero ; jean waline ; op , cit ; p 221.

<sup>4</sup> - il ya donc incompetence lorsqu'une décision administratif émane d'un agent qui n'était légalement qualifié pour la prendre , Jacques Moreau ; droit administratif ; P.U.F; 1<sup>ère</sup> éd , décembre 1989 .

<sup>1</sup> - الحكم الصادر في 05 يناير 1954 ، المجموعة ، السنة 8 ، ص 373 ، أورده ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، طبعة 2000 ، ص 365 ،

إبراهيم عبد العزيز شيحا ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، د . ت ، ص 498

<sup>2</sup> - الحكم الصادر في 21 ماي 1957 ، سنة 12 و 13 ص 123 ، أورده سليمان محمد الطماوي ، نظرية القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 400 .



الوظائف الخالية ، فإن القرار يكون قد صدر ممن لا يملكه ، مما يجعله معدوماً ، و يحقّ للمحافظ باعتباره سلطةً رئاسيةً سحبه غير مقيد في ذلك بالمواعيد «<sup>3</sup> .

- و قد أقرّت نفس النتيجة الجمعية العمومية لقسمي الفتوى و التشريع التابعة لمجلس الدولة<sup>4</sup> .

- الحكم القاضي بانعدام قرار كل من فوّض في اختصاص لا يجوز له التفويض منه بقولها : «أن الترقية إلى الفئة الأولى يختص بها رئيس الجمهورية ، طبقاً لنص المادة 12 من القانون رقم 58 لسنة 1971 ، بإصدار قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة . صدور القرار من نائب الوزير يعتبر غصباً للسلطة ، حتى لو كان نائب الوزير مفوضاً في ذلك من قبل الوزير، أو من السلطة التي فوضها رئيس الجمهورية . أساس ذلك ، القاعدة التي تقضي بأن من فوّض في اختصاص ما لا يملك التفويض فيه ، نتيجة ذلك قرار الوزير يعتبر مجرد عمل مادي يجوز لجهة الإدارة سحبه في أي وقت دون التقيد بمواعيد السحب أو الإلغاء»<sup>5</sup> .

كما وصمت المحكمة الإدارية التفويض الذي يفتقد لنص يجيزه بالانعدام حين ذهبت إلى أنّه : «إذا أناط المشرع بموظف ما اختصاصاً معيناً بنص صريح ، فلا يجوز لغيره أن يتصدى لهذا الاختصاص إلا بناء على حكم القانون، وإلا كان المتصدي مغتصباً للسلطة»<sup>6</sup> .  
- المرحلة الثانية :

ذهب القضاء الإداري المصري في المرحلة التالية ، إلى اعتبار القرار المطعون فيه معيباً بعبء عدم الاختصاص ، و من بين ما قضى به :

- حكم المحكمة الإدارية العليا الذي جاء فيه : «أنّه إذا ما أنشأ الأصل متجاوزاً حدود النص الآذن ، لجنة فرعية أناط بها اختصاص اللجنة الرئيسية ، رغم أن الاختصاص الممنوح بقانون لا يجوز التفويض فيه إلا بناء على نص قانوني ، فإن قصارى ما يعاب على هذه اللجنة أنه تشابه عليها سند وظيفتها لأمر لا يرجع لإرادتها و إنما قد فرض عليها ، بحيث جعل اللجنة غاصبة لسلطتها ، لذلك لم يكن من شأن هذا العيب المتعلق باختصاصها أن يهبط بقرارها إلى درجة الانعدام.

<sup>3</sup> - الحكم الصادر في 28 يونيو 1964 ، أورده منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 153 عن إبراهيم الوالي، المرجع السابق ، ص 436.

<sup>4</sup> - فتوى مؤرخة في 21 ديسمبر 1966، أوردها المرجع نفسه ، ص 154.

<sup>5</sup> - الطعن رقم 1090 لسنة 21 ق جلسة 8 / 12 / 1986 ، س 32 ص 519 ، أورده عبد الحكيم فوده الخصومة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 208 .

<sup>6</sup> - المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم 803 / 13 ق - الحكم الصادر في 1971/4/3 السنة 16 ص 218 و الطعن رقم 17/ 284 ق ، الحكم الصادر في 1979/4/7 - مجموعة 15 سنة عليا ص 315 ، أورده حمدي ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص 587 .

= طعن رقم 2260 لسنة 36 ق ، الحكم الصادر في 1995/6/18م ، أورده عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،القرارات الإدارية في الفقه و قضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص 64.

و تأسيسا على ما تقدم ، فإنّ القرار الصادر من هذه اللّجنة ينبغي الطعن فيه بالإلغاء وفقا لميعاد دعوى الإلغاء»<sup>1</sup>.

كما قضت بذلك في أحد أحكامها بأن: «...و من حيث إن القانون رقم 57 لسنة 1958 في تنظيم مكاتب الوسطاء في إلحاق الممثلين و الممثلات و غيرهم بالعمل قد نص على عدم جواز الاشتغال بأعمال الوساطة إلا بعد الحصول على ترخيص من السيد الوزير ، قد أسند سلطة البت في طلبات الترخيص المذكورة سواء بمنح الترخيص أو برفض الطلب إلى السيد الوزير ، فليس لغيره من موظفي الوزارة أن يباشر هذا الاختصاص دون تفويض منه في الحدود التي تسمح بها أحكام التفويض ، و من حيث إن قواعد تحديد الاختصاص إنما شرعت لتضع قواعد ملزمة للإدارة تحقيقا للمصالح العام ، فإنه يترتب على مخالفتها بطلان القرار الذي يصدر من غير المختص بإصداره»<sup>2</sup>.

و هكذا يكون القضاء الإداري المصري قد تحول من اعتبار القرار المطعون فيه منعما ، إلى اعتباره مشوبا بعيب عدم الاختصاص ، فجارى بتحويله هذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي .

#### ب- موقف الفقه المصري:

يعبّر الدكتور ابراهيم عبد العزيز شيحا – بشأن الحكم الصادر في 05 يناير 1954 والمذكور آنفا - عن رأيه بقوله : « .. و من الواضح أنّ هذا التطبيق يعتبر نموذجا للتوسع في حالات الانعدام دون أساس قانوني »<sup>3</sup>.

أمّا الدكتور ماجد راغب الحلو فقد عبّر عن رأيه قائلا : « و هذا المسلك في رأينا منتقد لوجود شبهة صحة الاختصاص في حالة التفويض الباطل ، فالمفوض إليه عادة يكون من كبار الموظفين التاليين للمفوض في الدرجة و الذين يتصلون بإصدار القرارات و يصعب على ذوي المصلحة معرفة عدم صحة التفويض »<sup>1</sup>.

كما يرى الدكتور بشار يوسف عبد الهادي ، أنّ الجزاء المترتب على عدم مراعاة شروط التفويض هو البطلان بقوله : « أنّه إذا ما أصدر الأصيل قرار التفويض في الاختصاص دون مراعاة للشروط أو لما يتفرع عنها، كأن يفوض بعض اختصاصاته دون أن يجيز له النص الآذن أو دون أن يحدد في قرار التفويض العضو المفوض إليه أو موضوع التفويض ذاته ، أو أن يكون التفويض كليا أو أبديا أو شفويا ، أو لم ينشر القرار نشرًا صحيحًا أو لم يستند إلى متطلبات و ظروف عملية يبينها الأصيل تفصيلا في أسباب قرار التفويض ،

<sup>1</sup> -الحكم الصادر في 29 نوفمبر 1964، أورده منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 154.

<sup>2</sup> - الحكم الصادر في 5/8/1965، أورده حمدي ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص 590-591 .

<sup>3</sup> - ابراهيم عبد العزيز شيحا ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 498.

<sup>1</sup> - ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص 365

عد التفويض في الاختصاص باطلا ، فالبطلان إذن هو الجزء الذي يترتب على مخالفة أي شرط من شروط التفويض و يتحقق من تاريخ القرار الصادر من الأصل .  
و يعتبر قرار التفويض في الاختصاص قرار تنظيميا من حيث الآثار التي يرتبها بالنسبة إلى الغير ، و لهذا يجوز الطعن فيه بصورة مباشرة بدعوى الإلغاء في ميعادها القانوني ، كما يجوز بعد انتهاء هذا الميعاد الدفع بعدم مشروعيته بمناسبة الطعن في القرارات الإدارية الفردية الصادرة استنادا إليه »<sup>2</sup> .

و يؤكد في الأخير موقفه قائلا : « و إذا كان القرار الباطل ، الصادر من المفوض إليه يؤثر على سير العمل فيعوقه تعويقا كبيرا مما يتنافى مع حكمة التفويض و غاياته من ناحية ، و يؤثر على الغير فيضيع مصالحهم و وقتهم و جهدهم من ناحية أخرى ، فالأحرى إذن بطرفي التفويض إتباع شروطه منذ البداية ، و عدم الخروج على فحواها ، حتى لا تتعطل الأعمال و تهدر المصالح و يضيع الوقت و الجهد سدى ، لذلك إذا خرج أحد طرفي التفويض عن أي من الشروط كان قراره باطلا »<sup>3</sup> .

و بشأن القضاء المصري يستطرد قائلا : « ... و لا يعتقد جانبا من الفقه أنّ هذا القضاء يحمل شبهة التعارض كما قد يبدو لدى الوهلة الأولى ، و ليس من حق الشارح أن ينسب ذلك إلى القاضي إلا بالكثير من التردد و الحذر ، لأن القاضي وحده ، هو الذي عاش الدعوى ، و عرف – بفضل موقعه – خباياها و دوائها ، ..... و مع تقديرنا للرأي المتقدم ، إلا أننا لا نتفق معه و نرى أن حكم المحكمة الإدارية العليا اللاحق ، لا يعتبر اتجاها ثانيا و مقابلا للحكم السابق ، و إنما يعتبر تحولا إلى مرحلة جديدة في القضاء .  
كما أنّ القول بعدم وجود شبهة للتعارض بين الأحكام المتقدمة ، و التي تعتبر القرار المطعون فيه منعدما حيناً ، و حيناً آخر معيبا بعدم الاختصاص ، هو قول لا نميل إلى قبوله ، و ذلك لأنه من غير المستساغ أن يقبل القضاء الإداري النظر في قرار منعدم ، ليعود فيحكم بعد ذلك بانعدامه !! »<sup>1</sup> .

ومما ينبغي الإشارة ، إليه أنه لم يتم الوقوف على أي موقف يذكر – و هو المؤسف – سواء للقضاء الجزائري أو الفقه الجزائري<sup>2</sup> ، فقد يكون مرد ذلك ، حداثة القضاء الإداري الجزائري أو غياب ثقافة البحث و التطوع .

## ثانيا : التفويض و نظرية الموظف الفعلي

<sup>2</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 198 .

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 198 .

<sup>1</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 199 .

<sup>2</sup> - للإشارة اعتبر الدكتور عبد العزيز السيد الجوهري على وجه العموم أنّ انعدام الأساس القانوني للقرار الإداري أي النص الذي يستند إليه عند اصدار القرار ، عيبا جديدا يضاف إلى العيوب السابقة المتمثلة في : عيب عدم الاختصاص ، عيب الشكل ، عيب السبب ، عيب المحل ، عيب الغاية ، يراجع عبد العزيز السيد الجوهري ، هل هناك عيب سادس في القرار الإداري ، هو عيب انعدام الأساس القانوني ؟ م . ج . ع . ق . ا . س ، عدد 03 سبتمبر 1984 ، ص 770 و ما بعدها .

قد يفوّض أحد الموظفين في بعض الاختصاصات ، ثم يبدأ في مباشرة المهام الوظيفية موضوع التفويض ، و لكن لسبب أو لآخر قد يقضي بعدم مشروعية هذا التفويض ،الذي لم تراع فيه الضوابط القانونية .

فما هي القيمة القانونية للتصرفات التي تمّت نتيجة التفويض غير المشروع ؟  
و هل تطبق نظرية الموظف الفعلي في هذه الحالة ؟

لقد تباينت مواقف القضاء و كذلك الفقه في هذه المسألة ، و هذا ما يدفعنا إلى معرفة موقف القضاء أولاً ، ثم موقف الفقه ثانياً .

## 1- موقف القضاء

لقد كان لكل من القضاء العادي و الإداري رأي في هذه المسألة .  
فبالنسبة للقضاء العادي الفرنسي لقد أتيحت له فرصة التعبير عن موقفه في قضية عقود زواج MONTRouGE ، الذي قام بإبرامها موظف على إثر تفويض غير مشروع . و ذلك لأن قانون البلدية لم يكن يسمح للعمدة في فرنسا ، بالتفويض إلا لمعاونيه من أعضاء المجلس البلدي، في القيام ببعض الأعمال و إنجاز بعض التصرفات نيابة عنه ، و لا يجوز التفويض للمستشارين إلا في حالات غياب المساعدين أو حدوث مانع لديهم .  
و أن التفويض إلى المستشارين لا يكون إلا بحسب ترتيب أسمائهم في قائمة الانتخابات ، و لم يكن المستشار المفوض إليه في إبرام هذه العقود يتوافر على ذلك ، و لم يكن دور المعاون إبرام تلك العقود ، و رغم ذلك قام بإبرامها .

و على أساس ذلك ، طعن بعد ذلك في شرعية هذه العقود ، على اعتبار أن الموظف الذي أشرف عليها غير مختص ، وبالتالي تكون عقود الزواج التي أجراها بهذه الصفة باطلة ، و لا تترتب عليها أثارها القانونية المرجوة .  
و بتاريخ 23 فبراير سنة 1883 ، عرض الأمر على محكمة السين المدنية الفرنسية ، فإذا بها تقضي ببطلان هذه العقود ، بمقولة أن المعاون الذي قام بإبرام هذه العقود لم يكن مفوضا في ذلك تفويضا سليما من قبل العمدة ، وبالتالي فإن تصرفاته تكون باطلة و لا يعتد بها ، مستثنية أثار الزواج المدنية بالنسبة للزوجين والأطفال ، و ذلك تطبيقا للمادة 201 من القانون المدني<sup>1</sup> .

استأنف الزوجان الحكم ، أمام محكمة استئناف باريس التي أيدت حكم أول درجة ، و انقضى ميعاد النقض ، فحاز الحكم حجية الشيء المقضي به .

و تحت إلهام الرأي العام و اعتبارات مبادئ الإنصاف و العدالة ، تدخل وزير العدل و طعن في الحكم من جديد أمام محكمة النقض باسم القانون و طلب إلغاءه ، فإذا بدائلتها

<sup>1</sup> - 49 - 2- 1883 ; d , 9 ; le tribunal de la Seine ; 23 fév; 1883 ;  
أورده عبد الحميد أبو زيد ، المرجع السابق ، ص 156 .

المدنية تقرر بتاريخ 7 أوت سنة 1883 ، نقض حكم محكمة السين - أنف الذكر- و اعتبار هذه العقود موضوع النزاع صحيحة و منتجة لآثارها القانونية رغم عدم قانونية التفويض .

ولاشك أنّ الذي حداً بمحكمة النقض الفرنسية إلى تقرير صحة هذه العقود ، يرجع إلى مصلحة الغير ، الذين تعاملوا مع الموظف المفوض تفويضا غير مشروع ، بحسن نية اعتقاداً منهم بأنّه الموظف القانوني الأصيل المختص بإبرام تلك العقود ، و ذلك لأنه ليس من المعقول أن يطلب الأفراد المقدمون على الزواج من القائم بإبرام هذه العقود إثبات أنه الموظف القانوني التي أنيطت به هذه التصرفات ، ما دام في المكان المخصص لذلك ، و محاطا بهالة من المظاهر الخارجية ، التي توحى بالاعتقاد بأنه الموظف الرسمي ، أضف إلى ذلك أنّه ليس من اليسير في الحياة العملية إلغاء عقود الزواج و ما يترتب عليها من آثار اجتماعية و عائلية هامة<sup>2</sup> .

أمّا مجلس الدولة فقد رفض تطبيق رفض نظرية الموظف الفعلي على تصرفات الموظفين المؤسسة على تفويض غير المشروع<sup>3</sup> . فعندما يقوم موظف بتفويض اختصاصاته المقررة له بحكم الدستور أو القانون إلى موظف آخر ، دون أن يصرح له الدستور أو القانون بذلك فإنّ هذا التفويض على ما يبدو يغدو باطلا و لا يقيم له شأن . لذلك قرّر مجلس الدولة الفرنسي بأنّ التفويض غير المشروع لا تطبق بشأنه القواعد الخاصة بنظرية الموظفين الفعليين ، و إنّما يجب إعمال قواعد أخرى مختلفة عن هذه النظرية ، و هي القواعد الخاصة بعدم الاختصاص<sup>1</sup> .

حيث قضى في أحد أحكامه بعدم مشروعية تفويض اختصاص تمّ باتفاق رضائي بين النقابات المهنية ، بينما كان القانون قد جعل هذا الاختصاص يتم بمرسوم بناء على تقرير من الوزير المعني<sup>2</sup> .

كما قضى في بعض أحكامه الحديثة ببطلان التفويض الإداري غير المشروع ، واصفا إياه بأنه صادر من جهة غير مختصة و وصف قرار المفوض إليه المخالف لقرار التفويض بأنه مشوب بعيب تجاوز السلطة<sup>3</sup> .

<sup>2</sup> - le tribunal de la rouch -; 13 mars 1885 ، أورده المرجع نفسه ، ص 157 .  
<sup>3</sup> - ما ينبغي الإشارة إليه ، أن طاهري حسين أشار أن مجلس الدولة الفرنسي أخرج التصرفات القانونية التي تصدر من الموظف بناء على تفويض غير صحيح من نطاق الاستثناء الخاص بنظرية الموظفين الفعليين و قضى ببطلانها في مؤلفه شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية ، دار الخلدونية ، د . ت ، ص 89 .  
أمّا علي خطار شطناوي في مؤلفه ، موسوعة القضاء الإداري ، ذكر أن المجلس قبل التفويض غير المشروع استنادا إلى نظرية الموظف الفعلي ، مع أنّ كل منهما أشار إلى نفس الحكم الصادر في 49/03/13 ، علي خطار شطناوي ، المرجع السابق ، ص 753 .

<sup>1</sup> - و مؤدى هذه القواعد أنّ السلطات أو الاختصاصات التي يمنحها الدستور أو القانون لسلطة ، فإنما تكون ملكا لهذه السلطة دون غيرها ، و ما دام ذلك كذلك فإنّ هذه السلطة لا تستطيع أن تفوض اختصاصاتها لسلطة أخرى ، إلا إذا نص الدستور أو القانون على جواز التفويض . أورده عبد الحميد أبو زيد ، المرجع السابق ، ص 157 .

<sup>2</sup> - الحكم الصادر في 1969/10/3 في قضية بير ثلود ، المجموعة ، ص 414 ، أورده منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 149 .

ولمعرفة موقف القضاء المصري من أعمال و تطبيق نظرية الموظف الفعلي يكفي الرجوع إلى مختلف أحكامه في هذا الشأن ، فقد قضى في أحدها بأن : « ... مجلس الدراسات العليا و البحوث هو المختص قانونا بإلغاء قيد الطالب للماجستير بناء على اقتراح مجلس الكلية – يكون قرار مجلس الدراسات العليا و البحوث نافذا في هذا الشأن بعد اعتماده من رئيس الجامعة – لا يوجد في قانون تنظيم الجامعات و لائحته التنفيذية ما يقضي بجواز تفويض مجلس الدراسات العليا و البحوث لاختصاصه في هذا الشأن – مؤدى ذلك : عدم اختصاص نائب رئيس الجامعة للدراسات العليا و البحوث بإصدار مثل هذه القرارات – إذا كان القرار صدر من نائب رئيس الجامعة للدراسات العليا و البحوث باعتباره مفوضا من مجلس الدراسات العليا و البحوث في شأن مباشرة اختصاص المجلس بإلغاء تسجيل الرسائل فإنّ هذا القرار و قد صدر بناء على تفويض غير جائز قانونا يكون قد صدر من غير مختص بإصداره متعيّنا إلغائه »<sup>4</sup> .

و قضى أيضا في حكم صادر عنه أنّ : « قرار صادر من سلطة عليا لا تملك سلطة دنيا وقفه أو تعديله إلا بتفويض من السلطة العليا أو من القوانين و اللوائح »<sup>5</sup> .

كما أكد ذلك أيضا في أحد أحكامه بقوله : « القرارات الإدارية التنظيمية الصادرة من سلطة عليا لا يجوز للسلطة الدنيا تعديلها أو وقفها إلا بتفويض من السلطة العليا »<sup>1</sup> .

و قضى أيضا : « ... و لا يجوز قانونا تعطيل قرار صادر من مجلس الوزراء لأنّه صاحب السلطة الإدارية العليا في البلاد ، و لا يجوز لأية سلطة أخرى أدنى منه و بغير تفويض خاص بذلك أن توقف تنفيذ قراراته أو تعطّلها »<sup>2</sup> .

و بهذا يمكن القول أنّ القضاء المصري قد ساير مجلس الدولة الفرنسي في عدم تطبيق نظرية الموظف الفعلي على تصرفات المفوض إليه القائمة على تفويض باطل .

---

<sup>3</sup> - من بين أحكامه في هذا الشأن ، حكمه الصادر في 24 نوفمبر 1982 في قضية MALONDA ، المجموعة ص 258 ، أورده فوزت فرحات ، المرجع السابق ، ص 406 .

<sup>4</sup> - الملاحظ بالنسبة لقضية الحال أن مبدأ بطلان القرار الصادر بناء على تفويض باطل قد جاء في ظل خلو قانون تنظيم الجامعات و لائحته التنفيذية من نص يبيح للمجالس تفويض اختصاصاتها لرئيسها أو لأي من أعضائها ، إلا أنّه بموجب القانون رقم 142 لسنة 1994 فقد تغير الأمر تماما بما تضمنه من تعديل للمادة 14 من قانون تنظيم الجامعات رقم 49 لسنة 1972 حيث ورد بالفقرة الثانية منها أنّه : « ... و لهذه المجالس أن تفوض رؤساءها أو من تراه من أعضائها في بعض اختصاصاتها » ، أورده حمدي ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص 615 .

الطعن رقم 200 لسنة 35 ق – الحكم الصادر في 1990/7/8 ، أورده المرجع نفسه ، ص 614 .

<sup>5</sup> – محكمة القضاء الإداري ، الدعوى رقم 1/18 ق ، 1948/4/28 ، 606 /109/2 ، أورده المرجع نفسه ، ص 649 .

<sup>1</sup> – محكمة القضاء الإداري ، الدعوى رقم 1/197 ق ، الحكم 1948/1/21 ، 249/24/2 ، أورده حمدي ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص 649 .

<sup>2</sup> – محكمة القضاء الإداري ، جلسة 1949/6/9 المجموعة ، س 3 ، ص 981 .  
و الحكم الصادر في 1949/6/2 ، س 3 ، ص 902 .  
حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 38/1889 ق ، الحكم الصادر في ، 1996/3/19 .  
الطعن رقم 35/ 2819 ق ، الحكم الصادر في 1994/12/4 . أورده هذه الأحكام المرجع نفسه ، ص 647 .

## 2- موقف الفقه :

انقسم الفقه إلى اتجاهين - فيما يتعلق بهذه المسألة - بين منكر ومؤيد ، فبالنسبة للفقه الفرنسي، يرى الأستاذ دي فورنل DE FORNEL ، أنّ قبول تصرفات المفوض إليه المبنية على تفويض غير مشروع غير منطقي<sup>3</sup> .

و يشاركه في هذا الرأي ديكروك ، فيرى أنّ التفويض الصادر إلى المستشار البلدي في قضية مونت روج باطل ، و بناء على ذلك فإنّ قرارات إشهار عقود الزواج الصادرة بناء عليه تعتبر قرارات باطلة<sup>4</sup> .

بينما على خلاف ذلك ، يؤكّد الأستاذ جيز Jèze أنّ إعمال نظرية الموظف الفعلي على تصرفات المفوض إليه المعيبة يكون بقصد حماية حقوق الأفراد حسني النية<sup>5</sup> .

أما بالنسبة للفقه المصري ، نجد من المؤيدين لتطبيق نظرية الموظف الفعلي على التفويض غير المشروع ، الأستاذ محمد عبد الحميد أبو زيد ، إذ عبّر عن موقفه قائلاً : « و نحن نرى ، وجوب تطبيق نظرية الموظفين الفعلي في مجال التفويض غير المشروع ، و ذلك لأنّ التفويض غير المشروع لا يختلف بحال عن التعيين غير المشروع ، الذي يعتبر إحدى الصور التي تطبق بشأنه نظرية الموظفين الفعليين .

لذلك لا يوجد ما يمنع من تطبيق هذه النظرية على التفويض غير المشروع ، طالما أنّ هذا التفويض قائم لم يلغ ، و ذلك لإسباغ صفة الشرعية على التصرفات التي أنجزت بواسطة هذا التفويض ، حماية للغير حسني النية الذين تعاملوا مع الموظف الذي فوض تفويضاً مخالفاً للقانون ، و لم يعلم سلفاً بعدم مشروعية هذا التفويض »<sup>1</sup> .

كما أنّ الدكتور محمود إبراهيم الوالي ، أفصح عن موقفه قائلاً : « أنّ إعمال نظرية الموظف الفعلي على تصرفات المفوض إليه يجب أن تكون استثناءً من المبدأ العام الذي يوجب تطبيق نظرية الاختصاص في التصرفات الإدارية ، و هذا الاستثناء يجب أن يكون بقصد حماية حقوق الأفراد حسني النية »<sup>2</sup> .

و بدوره أدلى الأستاذ منور كربوعي برأيه في هذه المسألة بقوله : « إنّ الاتجاه الأول قد أهدر حقوق الأفراد المتعاملين مع الإدارة بحسن نية ، عندما لم يعترف بالنتائج المترتبة على التفويض غير المشروع ، رغم أنّ هناك من المبادئ القانونية و الروابط الاجتماعية ما يقر و يعترف بتلك النتائج »<sup>3</sup> .

<sup>3</sup> - عبد الحميد أبو زيد ، المرجع السابق ، ص 157 .

<sup>4</sup> - المرجع نفسه ، ص 157 .

<sup>5</sup> - المرجع نفسه ، ص 158 ، عن إبراهيم الوالي ، المرجع السابق ، ص 442 ، 443 .

<sup>1</sup> - محمد عبد الحميد أبو زيد ، المرجع السابق ، ص 158 .

<sup>2</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 158 ، عن إبراهيم الوالي ، المرجع السابق ، ص 442-443 .

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 158 .

و بناءا على ما تقدم ، ما يمكن قوله أنه بالرغم من تقدير الآراء و المواقف المؤيدة لتطبيق نظرية الموظف الفعلي ، إلا أنه لا يمكن الأخذ بها على إطلاقا ، لأنه لو تم التسليم بتطبيق نظرية الموظف الفعلي على التفويض غير المشروع ، لكان إهدارا لمبدأ المشروعية أحد ركائز دولة القانون ، فتطبيق نظرية الموظف الفعلي مرهون بتأثر المراكز القانونية مثلا التعيين في وظيفة إدارية ، أو إنشاء حقوق مكتسبة لدى الغير حسن النية ، أما إذا كان التفويض يتعلق بالنظام الداخلي مثلا تفويض اختصاص مراجعة الحسابات أو أي إحصاءات تخص المؤسسة الإدارية ، ففي هذه الحالة لا يمكن تصور تطبيق نظرية الموظف الفعلي و ذلك حفاظا على الغير المتعامل حسن النية .

أما في الجزائر فلم نقف على موقف للقضاء و لا الفقه ، و إن كان الأستاذ ناصر لباد حاول أن يجد نصا قانونيا يتبنى نظرية الموظف الفعلي و هو نص المادتين 51<sup>4</sup> و 52<sup>5</sup> من قانون المحاسبة العمومية 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 والذي الذي يعتبر كل شخص يتدخل في تسيير الأموال العمومية دون أن تكون له صفة المحاسب العمومي المحددة قانونا أو بدون ترخيص من قبل السلطة المؤهلة لهذا الغرض<sup>6</sup> .

#### الفرع الثاني : الجزاء المترتب عن التفويض غير المشروع في الظروف الاستثنائية

إذا كان الأصل أنه إذا لم تراخ الضوابط القانونية للتفويض، سواء المتعلق بالأساس القانوني للتفويض أو ببقية الشروط المذكورة آنفا ، كان التفويض غير مشروعاً . غير أنه قد تحدث ظروف استثنائية تقتضيها الضرورة ، فيكون التصرف غير المشروع مقبولا ، و منه يثور التساؤل عن مصير التفويض الإداري الذي لم تراخ فيه تلك الأسس .

ذلك ما يستدعي - تماشيا مع المنهج السابق بشأن أعمال و تطبيق نظرية الموظف الفعلي - معرفة موقف كل من القضاء و الفقه حول المسألة وفق التوضيح الآتي:

#### أ- موقف القضاء

<sup>4</sup> - تنص المادة 51 من قانون 21/90 المؤرخ 15 أوت 1990 الموافق ل 24 محرم 1415 المتعلق بالمحاسبة العمومية على ما يلي : « يعد شبه محاسب في مفهوم هذا القانون ، كل شخص يتولى تحصيل الإيرادات أو يقوم بالمصاريف أو بصفة عامة يداول القيم و الأموال العمومية دون أن تكون له صفة محاسب عمومي بمفهوم المادة 33 أعلاه ، و دون أن يرخص له صراحة من قبل السلطة المؤهلة لهذا الغرض » ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 35 ، الصادرة في 15 أوت 1990 الموافق ل 24 محرم 1415 ، ص 1136 .

<sup>5</sup> - و تنص المادة 52 من نفس القانون على ما يلي : « فضلا عن العقوبات التي يتعرض لها عند اغتصاب الوظيفة ، يخضع شبه المحاسب لنفس الالتزامات و يضطلع بنفس المسؤوليات التي يضطلع بها المحاسب العمومي كما يخضع لنفس المراقبة و لنفس العقوبات المطبقة على المحاسب العمومي » ، ج. ر. ج. ج. ، نفسه ، ص 1136 .

<sup>6</sup> - ناصر لباد ، القانون الإداري ، النشاط الإداري ، الجزء الثاني ، طبعة أولى ، 2004 ، ص 364 .



يترتب على نظرية الظروف الاستثنائية تساهل القضاء في رقابة الإجراءات الاستثنائية التي تتمتع بها الإدارة لمواجهة الأزمة ، حيث تنحسر و تتضاءل إذا شبت كالحرب أو التهديد بخبر الحرب أو اضطراب الأمن ، بل حتى ظهور الأوبئة أو حدوث الكوارث ، كل ذلك يؤدي إلى وقف العمل بالقواعد العادية لتحل محلها شرعية خاصة بالأزمات ، شرعية استثنائية<sup>1</sup> .

و تأسيسا على ما سبق ، من الأفيد معرفة مدى تأثير الظروف الاستثنائية على التفويض الإداري.

فقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أنه في وقت الحرب ، بإمكان السلطة الإدارية أن تفوض اختصاصها في غياب أي نص تشريعي أو تنظيمي يسمح بذلك التفويض . فمن بين الأحكام التي أصدرها في هذا الصدد ، حكمه في قضية SAUPIQUET<sup>2</sup> ، حيث تتلخص وقائعها في :

في أنه بعد الحرب العالمية الأولى ، وضع مرفق السكك الحديدية تحت إشراف السلطة العسكرية، طبقا للقانون الصادر في 28 ديسمبر 1888 ، ولكن صدر من لجنة شبكة خطوط أورليان قرار يتضمن عدم مسؤولية هيئة السكك الحديدية عن فقد البضائع و المهمات

التي يطلب منها الأفراد و الشركات نقلها ، و اعتمد هذا القرار رئيس المكتب الرابع للقيادة العامة للجيش بالتفويض عن وزير الدفاع .

فطعنت شركة SAUPIQUET في هذا القرار بدعوى تجاوز السلطة على أساس أن ذلك من اختصاص وزير الحرب بنص القانون ، كما أن اعتماد المكتب الرابع للقيادة العامة لهذا القرار بالتفويض عن وزير الحرب يخالف القانون أيضا ، لأن القانون لا يجيز هذا التفويض . و لما عرض هذا النزاع على مجلس الدولة ، أقر هذا التصرف على أساس أن ظروف الحرب تبيح تفويض وزير الحرب لسلطاته ، رغم أن المشرع لم يجز ذلك ، و على هذا فإن القرار المطعون فيه يعتبر مشروعا .

- كما كان للمجلس موقف آخر في قضية société coopérative de l' union agricole<sup>1</sup> ، حيث أن المشرع كان يسمح للإدارة بأن تقوم بتفويض اختصاصات للسلطة

<sup>1</sup> - إن نظرية الظروف الاستثنائية تؤدي إلى اضمحلال مبدأ المشروعية ، ما يزيد من خطورتها كونها غير محدودة المعالم ، و غير مرسومة الجوانب ، و ليست موقوتة بفترة زمنية محددة ، فهي كما قيل بحق قطعة هائلة من الإسفنج ، تغسل كافة حالات عدم المشروعية و كافة الأخطاء و تذيب كافة المسؤوليات ، أورده عبد القادر قاسم العيد ، المرجع السابق ، ص 5 .

<sup>2</sup> - Riboulet ; REC. C. e, P 713 concl ; société des établissements saupiquet, 1 aout 1919 ; G.A.J.A., 15<sup>ème</sup> éd . d. 2005 , p 195 .

<sup>1</sup> - 3 ; 3 : 1946 ; s ; soc Coopérative l' union agricole ; C.E; 9 novembre 1945 ، أورده مراد بدران ، المرجع السابق ، ص 198 .

المحلية ، إلا أنها لم تتمكن من القيام بذلك بسبب الظروف الاستثنائية ، ومع ذلك قامت السلطة المحلية بذلك الاختصاص ، و تلخص وقائع هذه القضية فيما يلي:

أن أحد رؤساء البلديات أصدر قرارا بالاستيلاء على حمولة قمح خاصة بسفينتين لمواجهة الحاجة المحلية المتعلقة بتموين المنطقة ، و ذلك على الرغم من أن المادة 5 من التعليمه الصادرة في 28 نوفمبر 1937 ، المتعلقة بتنفيذ قانون 11 جويلية 1935 ، لا تمنح رئيس البلدية هذه السلطة إلا عن طريق التفويض من المحافظ ، فتم الطعن في هذا القرار أمام مجلس الدولة الفرنسي بدعوى تجاوز السلطة ، على أساس عدم وجود تفويض من المحافظ ، إلا أن مجلس الدولة حكم بمشروعية قرار رئيس البلدية بسبب الظروف الاستثنائية.

أما بالنسبة لموقف القضاء المصري من المسألة محلّ البحث ، فتجدر الإشارة إلى أنه لم يتناول تأثير الظروف الاستثنائية على التفويض بذاته و إنما على الاختصاص بصفة عامة ، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر في هذا الشأن بأن : « النصوص التشريعية إنما وضعت لتحكم الظروف العادية ، فإذا طرأت ظروف استثنائية ، ثم أجبرت الإدارة على تطبيق النصوص العادية ، فإن ذلك يؤدي حتما إلى نتائج غير مستساغة تتعارض حتى و نية واضعي تلك النصوص العادية .

فالقوانين تنص على الإجراءات التي تتخذ في الأحوال العادية ، و ما دام أنه لا يوجد فيها نص على ما يجب إجراؤه في حالة الخطر العاجل ، تعيّن عندئذ تمكين السلطة الإدارية من اتخاذ الإجراءات العاجلة التي يتطلبها الموقف ، و لو خالفت في ذلك القانون في مدلوله اللفظي ، ما دامت تبغي الصالح العام . غير أن سلطة الحكومة في هذا المجال ليست و لاشك طليقة من كل قيد ، بل تخضع لأصول و ضوابط ... و بذلك تخضع مثل هذه التصرفات لرقابة القضاء .

غير أن المناط في هذه الحالة لا يقوم على أساس التحقق من مدى مشروعية القرار من حيث مطابقته أو عدم مطابقته للقانون . و إنما على أساس توافر الضوابط التي سلف ذكرها أو عدم توافرها ، فإذا لم يكن رائد الحكومة في هذا التصرف الصالح العام ... فإنّ القرار يقع باطلا «<sup>1</sup> .

وعليه إذا كان القضاء المصري يطبق نظرية الظروف الاستثنائية على الاختصاص بوجه عام فإنّه دون أي شك لا يحيد عن تطبيقها على التفويض ، طالما أنه في إطار ممارسة اختصاص . نظرا لكون التفرقة تكمن في أن الأول اختصاص أصيل أما الثاني مفوض ، و بهذا يكون القضاء المصري قد ساير ما تبناه القضاء الفرنسي في أحكامه بشأن الظروف الاستثنائية .

**ب- موقف الفقه :**

<sup>1</sup> - المحكمة الإدارية العليا ، جلسة 14 أبريل 1962 ، السنة 7 ، ص 601 ، أورده قاسم العيد عبد القادر ، المرجع السابق ، ص 169 .

لقد أكد جيز أن التصرفات التي تمت بناء على تفويض غير مشروع تكون منتجة لآثارها القانونية في ظل الظروف الاستثنائية ، حتى إذا لم تكن هناك أداة للتفويض إطلاقاً<sup>2</sup> .

و قد أيد الدكتور عبد الحميد أبو زيد ما ذهب إليه جيز - استثناءً عن موقفه من تطبيق نظرية الموظف الفعلي - بقوله : « فمشروعية التصرفات التي تمت بناء على تفويض غير مشروع ، تستند في الظروف الاستثنائية إلى ضرورة سير المرافق العامة ، و تكون منتجة لآثارها القانونية في ظل الظروف الاستثنائية ، حتى إذا لم تكن هناك أداة للتفويض إطلاقاً ، و ذلك قياساً على الموظف الفعلي في الظروف الاستثنائية »<sup>3</sup> .

### المبحث الثالث : آثار التفويض الإداري

إنّ أي تصرف قانوني ينعقد صحيحاً سليماً ، وفق ضوابط و أحكام قانونية ، لا بد له من آثار تترتب عليه ، و أكد أن العلاقة التفويضية كعملية إدارية لا يعدو أن تخرج عن هذا الإطار .

و من هذا المنطلق ، تمحورت التساؤلات التالية :

ما هي الآثار القانونية الناجمة عن عملية التفويض الإداري ؟

ما مدى إمكانية ممارسة الأصيل ذات الاختصاصات المفوضة ، أثناء سريان مدة التفويض ؟

ما هي القيمة القانونية للقرارات الصادرة عن المفوض إليه ؟

و إذا ما تم تفويض أي اختصاص ، على أي أساس يقوم المفوض إليه بالتنفيذ ، هل يتبع سلّم الأولويات أم وفق متطلبات أخرى ؟

للإجابة على هذه التساؤلات ، يستوجب أولاً معرفة الآثار الجوهرية الناجمة عن عملية التفويض الإداري بالنسبة للمفوض ( المطلب الأول ) ، و بالمقابل معرفة نظيرتها بالنسبة للمفوض إليه ( المطلب الثاني ) .

### المطلب الأول : آثار التفويض الإداري على المفوض

تتمثل الآثار الناجمة عن العلاقة التفويضية بالنسبة للمفوض فيما يلي :

#### الفرع الأول : بقاء مسؤولية الأصيل قائمة

لقد أجمع غالبية الفقه<sup>1</sup> على بقاء المسؤولية قائمة بالنسبة للأصيل إلى جانب مسؤولية المفوض إليه<sup>2</sup> ، إذ تبقى للمفوض السيطرة الكاملة على ضوابط التفويض<sup>3</sup> ، فمن مبادئ

<sup>2</sup> - . jèze , les principes généraux du droit administratif , 3 éd, tome 2, p 299 . أورده عبد الحميد أبو زيد ، المرجع السابق ، ص 155 .

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 155 .

<sup>1</sup> - و منهم : سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الإداري ، المرجع السابق ، 110 . محمد سعيد حسين أمين ، مبادئ القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 102 .

التفويض لا تفويض في المسؤولية ، إذ أنه لا يرد إلا على السلطات دون المسؤوليات<sup>4</sup> .  
ذلك أن ، اصطلاح الاختصاص في القانون الإداري يتضمن شقين ، السلطة و المسؤولية<sup>5</sup> .

بمعنى أنّ الرئيس الذي يفوض يظلّ مسئولاً بجوار المرؤوس الذي يمارس الاختصاص المفوض فيه ، ومرجع ذلك إلى أنّ الرئيس بحكم القواعد التي تنظم العمل بصفة عامة مسئول عن جميع أعمال مرؤوسيه سواء أكانت هذه الأخيرة ممارسة لاختصاص أصيل، أو لاختصاص مفوض ، و قد أبدى مجلس الدولة الفرنسي موقفه من ذلك في قضية CHAUVET<sup>6</sup> .

فتفويض السلطة ، لا يعني إعفاء المدير من مسؤوليته تجاه أعمال من يفوضهم ، فالمسؤولية لا تفوض ، و يبقى مسئولاً عن كفاءة النشاطات الموكولة إليه و فاعليتها حتى و إن كان قد فوض بعض من سلطاته إلى مرؤوسيه لإنجاز هذه الأعمال<sup>7</sup> .

ويظهر ذلك جلياً في الوزارة باعتبارها إدارة يظهر فيها التفويض بوضوح ، إذ يقوم الوزير بتفويض سلطاته تبعاً للقانون المعمول به ، دونما يؤدي ذلك إلى إلغاء مسؤوليته الكاملة عن أعمال الوزارة أمام المؤسسات السياسية<sup>8</sup> .

فمثلاً لو فوض وزير الصحة أحد وكلاء وزارته بالإشراف على شؤون الصحة المدرسية وعلاج الطلاب، فإنه لا يستطيع أن يدفع مسؤوليته أمام رئيس الجمهورية أو أمام مجلس الشعب ، عن أمور خاصة بالصحة المدرسية و علاج الطلاب ، بأنّه قد فوض هذه الأمور إلى وكيل الوزارة المختص ، لذلك قلنا أن التفويض يستلزم ضرورة المتابعة من جانب الرئيس المفوض<sup>1</sup> .

فقد نصّت المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 06-77 الذي يحدد مهام الوكالة الوطنية للتشغيل و تنظيمها و سيرها بقولها : « يمكن المدير العام في حدود صلاحياته و تحت مسؤوليته تفويض إمضائه للموظفين المرسمين الموضوعين تحت سلطته المباشرة »<sup>2</sup> .

## الفرع الثاني : تجريد الأصيل من ممارسة الاختصاص المفوض

- 
- محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 150 .  
محمد جمال مطلق الذنبيات ، المرجع السابق ، ص 76 .  
2- عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الإداري ، الدار الجامعية ، طبعة 1986 ، ص 184 .  
3- سامي جمال الدين ، الإدارة و التنظيم الإداري ، المرجع السابق ، ص 185 .  
4- نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص 256 .  
5- عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الإداري ، المرجع نفسه ، ص 184 .  
6- الحكم الصادر في 08 فبراير 1950 المجموعة ص 85 ، أورده سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 616 .  
7- فؤاد الشيخ سالم ، زياد رمضان ، أميمة الدهان ، محسن مخامرة ، المرجع السابق ، ص 176 .  
8- أحمد رشيد ، نظرية الإدارة العامة ، السياسة العامة و الإدارة ، دار المعارف ، الطبعة الخامسة ، 1981 ، ص 243 .  
1- أحمد رشيد ، نظرية الإدارة العامة ، السياسة العامة و الإدارة ، المرجع السابق ، ص 244 .  
2- ج . ر . ج . ج ، عدد 9 لسنة 2006 السابقة ، ص 25 .

لمعرفة مدى إمكانية احتفاظ المفوض في الموضوع محل التفويض باختصاص مواز لاختصاص المفوض إليه ، يقتضي ذلك التفرقة بين تفويض التوقيع وتفويض الاختصاص :

## 1 - بالنسبة لتفويض التوقيع :

يجمع الفقه الإداري في فرنسا ، على أنّ هذا النوع من التفويض ، لا يؤدي إلى حرمان الأصل من التصدي لاختصاصه الذي فوض فيه توقيعه ، فهو يستطيع أن يمارسه في أي وقت و دون الحاجة لإلغاء التفويض لا ضمنا و لا صراحة<sup>3</sup> .

حيث يرى فالين WALINE أنّ تمييز تفويض التوقيع بأنه لا يجرّد الأصل من اختصاصه ، من شأنه أن يدفعه دائما إلى التوسع فيه ، و عدم التردد في إجرائه على خلاف الحال في تفويض الاختصاص ، و لم ير في ذلك ازدواجا في الاختصاص أو خروجا على مبادئ التنظيم الإداري ، و إنّما يراه تعاونا يؤدي إلى مساعدة الأصل ، و بالتالي، إلى الحيوية في النشاط الإداري ، كما أنّ الاختصاص المزدوج لا يمكن حدوثه خصوصا أن المفوض إليهم بحكم قربهم المكاني ، و صلتهم الشخصية بالأصل ، تجعلهم يراجعونه في كل وقت قبل التوقيع على التصرفات، أو أنهم يرفعون القرار إليه للتوقيع عليه بنفسه إذا كان التصرف يكتسي أهمية خاصة أو يشكل خطورة على توقيعه من طرفهم<sup>4</sup> .

و من جهته ، يؤكّد كل من جورج فيدل و بيار دلفولفيه - في شأن هذا النوع - أنّه لا يستوجب نزع الصلاحية ، فهو فقط تنظيم المهمة الإدارية للتوقيع الذي تستطيع السلطة الأعلى الشدوذ عنه في أي وقت ، و بدون الحاجة إلى تعديل التفويض و هكذا بإمكانها النظر في قضية خاصة و اعتبارها تخضع لتوقيعها الخاص<sup>1</sup> .

كما يرى جورج فيدل - في نفس السياق - أنّ تفويض التوقيع ، لا يمنع المفوض من ممارسة ذات الاختصاص الذي فوض فيه . و يرجع ذلك إلى اختلاف طبيعته عن طبيعة التفويض في الاختصاص ، إذ لا يعدو أن يكون مجرد نقل للعمل المادي في التوقيع باسم المفوض دون التفويض في الاختصاص نفسه . و لهذا فإنّ مباشرة المفوض للاختصاص الذي فوض التوقيع بشأنه لا يعتبر إلغاء ضمنا من جانبه للتفويض ، و من أجل كل ذلك ، فإنّ المفوض إليه يعتبر الفاعل الحقيقي للتصرف الذي صدر منه بشأن الاختصاص المفوض

<sup>3</sup> - au contraire; la délégation de signature n' implique pas ce dessaisissement, mais seulement une organisation de la tâche matérielle de la signature à laquelle, à tous moments et sans qu' il soit besoin de modifier la délégation. GEORGES VEDEL ;op, cit ;P 192 .

<sup>4</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 140 ، عن فالين WALINE ، القانون الإداري طبعة 1969 ، ص 267 .

<sup>1</sup> - جورج فيدل و بيار دلفولفيه ، المرجع السابق ، ص 230 .

في التفويض بالاختصاص ، في حين يحتفظ المفوض بدور الفاعل الحقيقي للتصرف في التفويض بالتوقيع<sup>2</sup>.

و قد أيد ذلك شارل دباش Charles debbach بذكره أنّ تفويض الإمضاء يبقى على ازدواجية أو ثنائية الاختصاصات<sup>3</sup>.

وهذا راجع إلى طبيعة هذا النوع من التفويض الذي يتم إلى أعوان مباشرين و مساعدين للأصيل ، من أجل التخفيف من عبء مادي كان يثقل كاهله . فهذا النوع لا يوجد إلا في نطاق الجهاز الإداري الواحد ، أي في الإدارة المركزية أو في الإدارة اللامركزية ، فهو يبقى إجراء داخلي للوظيفة لا يؤثر على نظام توزيع الاختصاصات<sup>4</sup> .  
وقد ساير الفقه المصري هذا الاتجاه . و في هذا الإطار يقول الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله: «... كما يملك أن يحلّ محله في مباشرة التوقيع المفوض فيه...»<sup>1</sup>.

و كذلك الدكتور فوزت فرحات الذي قال : « يكتفي لشكل الثاني ( التفويض بالتوقيع ) بإعفاء مانح التفويض من مهمة توقيع بعض الأعمال الإدارية المنفردة الطرف ، فيبقى مفوض التوقيع متمتعاً قانونياً بكامل صلاحياته على المواد أو المواضيع التي يتناولها التفويض ، و يمكنه ممارستها و التوقيع عليها بنفسه في أي وقت يشاء ، و من هنا القول بأنّ المفوض إليه بالتوقيع إنما يقوم بهذه المهمة باسم المفوض و على مسؤوليته »<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> - l' autorité supérieur pourra déroger :c' est ainsi que l' autorité supérieure pourra évoquer une affaire particulière et prescrire que telle affaire soit réservée a sa propre signature. en considération de la personnalité ;tant du délégant que du délégué .si ; donc; identité du délégant ou du délégué vient changer ;la délégation de signature tombe immédiatement ; a moins ;bien sur ; qu'une nouvelle délégation soit consentie par la nouvelle autorité aux profit du nouveau délégué: en dernier lieu; et ceci sera important ; sur le plan contentieux ; la délégation de compétence fait du délégué.

l' auteur réel de l' acte tandis que la délégation de signature garde a l' autorité délégante le rôle d'auteur réel de l' acte : ; GEORGES VEDEL ;op cit ;P 192 .

سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، المرجع السابق ، ص 706 .  
<sup>3</sup> - Charles ، tandis que la délégation de signature instaure une dualité de compétences ،  
<sup>4</sup>Debbach, op,cit , p 718 .

OLIVIER YEZNIKIAN , article , cit ; P 12. —

<sup>1</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 133 .

<sup>2</sup> - فوزت فرحات ، المرجع السابق ، ص 406 .

وبالتالي ، يعتبر تفويض التوقيع أمراً شخصياً لا يحرم المفوض حق التوقيع إلى جانب توقيع المفوض إليه<sup>3</sup> ، إذ بإمكان السلطة المفوضة مزاولة اختصاصها بجوار المفوض إليه<sup>4</sup> .

## 2- بالنسبة لتفويض الاختصاص أو السلطة :

فالمسألة خلافية ، حيث تباينت بشأنه مواقف القضاء ، كما أثار بعض الجدل بين الفقهاء ، مما يتعين تفصيلها كالآتي :

### أ - موقف القضاء :

بالرجوع لأحكام القضاء ، الملاحظ أنّ هناك خلافاً بين اتجاه كل من القضاء الفرنسي و القضاء المصري . فحسب مجلس الدولة الفرنسي فإنّ تفويض السلطة يؤدي إلى نقل الاختصاص المفوض ، و بالتالي إلى حرمان صاحب الاختصاص الأصلي من ممارسة الاختصاص المفوض طيلة مدة التفويض<sup>5</sup> .

و على هذا الأساس ألغى المجلس قراراً صادراً عن وزير التعليم بتعيين السيد BUISSON كمعيد في إحدى الكليات ، لأن اختصاص تعيين المعيين كان قد انتقل إلى عميد الكلية ، بمقتضى تفويض مباشر ، و من ثمّ يمتنع على الوزير ممارسة حق تعيين المعيين بهذه الكلية<sup>6</sup> .

و في نفس السياق ، قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء قرار بفصل أحد العاملين بالمركز الوطني الفرنسي للتجارة الخارجية ، لأن لجنة إدارة المركز كانت - قبل إصدار قرار الفصل - قد فوّضت اختصاصها في ممارسة سلطتها التأديبية على عمال المركز إلى المندوب العام للمركز<sup>1</sup> .

وهذا مسلك محمود و منطقي للمجلس يثبت فاعلية العمل الإداري بإبعاد مراكز اتخاذ القرار عن التضارب و ازدواج الاختصاص<sup>2</sup> .

<sup>3</sup> - خالد خليل الظاهر، القانون الإداري ، الكتاب الأول ، المرجع السابق ، ص 115.

<sup>4</sup> - سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 319.

<sup>5</sup> - المرجع نفسه، ص 319.

<sup>6</sup> - حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1950 /05/05 في قضية BUISSON ، أورده سليمان محمد الطماوي ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 617 .

<sup>1</sup> - حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1966 /05/20 ، أورده جورج فيدل ، بيار جانييه ، المرجع السابق ، ص 230 .

<sup>2</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 31.

و الواقع أنّ الأصل في فرنسا أنّه متى فوّض الأصيل اختصاصه إلى غيره في أحد الموضوعات ، امتنع عليه ممارسته فلا يحتفظ في الموضوع محل التفويض باختصاص مواز لاختصاص المفوض إليه ، و يعتبر القرار الذي يصدره الأصيل أثناء مدة التفويض فيما فوض فيه مشوباً بعيب عدم الاختصاص الموضوعي. و لا تعتبر ممارسة الأصيل بنفسه لاختصاص موضوع التفويض بمثابة الإلغاء الضمني له ، لأن التفويض و قد تم بقرار صريح يجب أن يلغى أيضاً بقرار صحيح حتى لا تتهدد مصالح الأفراد الذين يرون التفويض قائماً مع أنه قد ألغى ضمناً منذ وقت طويل ، وعليه يلزم أولاً إلغاء قرار التفويض صراحة من جانب الأصيل حتى يمكنه أن يباشر اختصاصاته بعد ذلك<sup>3</sup> .

فتفويض السلطة يغيّر في تنظيم الاختصاصات لهذا يتجرد المفوض من اختصاصاته طيلة مدة التفويض<sup>4</sup> .

و يستند القضاء الفرنسي في تأسيس هذا الاتجاه على أن مفهوم التفويض هو إعادة توزيع الاختصاصات بين السلطات الإدارية بواسطة قرار إداري تنظيمي يصدر عن الأصيل ، يتم نشره ليعلم به كافة . و من الطبيعي أن يحترم الأصيل قراره إلى أن يلغيه ، لأن القاعدة هي ضرورة احترام القرارات الإدارية حتى بالنسبة إلى أصحابها ، حرصاً على استقرار الأوضاع القانونية ، كما أنّ الأزواج في الاختصاص بين الأصيل و المفوض إليه قد يؤدي إلى الاحتكاك بينهما مما لا يتفق مع حسن سير المرافق العامة ، و يتنافى مع أحد المبادئ الأساسية في التنظيم الإداري ، و هو تحديد الاختصاصات ووضوحها<sup>5</sup> .

و على خلاف ما ذهب إليه القضاء الفرنسي ، كان لمجلس الدولة المصري موقف مغاير، فقد أفتى القسم الاستشاري فيه قائلاً : «... كما أنّ التفويض في الاختصاصات لا يجب سلطات الأصيل نهائياً ، بل للأصيل ممارسة اختصاصه في الحدود التي تتفق مع سبب التفويض .. و تطبيقاً لما تقدم يكون من حق الوزير بالرغم من تفويضه وكيل الوزارة في نظر أمر من الأمور أن يباشر نفس الاختصاص»<sup>1</sup> .

وذلك ما أكدته الجمعية العمومية بدورها قائلة : «... و التفويض في الاختصاص لا يجب سلطات الأصيل نهائياً ، بل للأصيل ممارسة اختصاصه في الحدود التي تتفق مع سبب التفويض . و إن من آثار التفويض أن المفوض بالاختصاص إنّما يباشر عمله تحت مسؤولية من فوّضه . و لما كانت سلطة الرئيس على المرؤوس هي سلطة تفرضها طبيعة التنظيم

<sup>3</sup> - سامي جمال الدين ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 416 .

<sup>4</sup> - la délégation de pouvoir altère l'organisation des compétences , c'est pourquoi le délégué se trouve dessaisi de ses prérogatives pendant toute la durée de la délégation , guillaume tusseau , article cit , p 937.

<sup>5</sup> - منور كربولي ، المرجع نفسه ، ص 32 .

<sup>1</sup> - مجموعة المبادئ القانونية التي تضمنتها فتاوى الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى و التشريع بمجلس الدولة السنة الثالثة عشر ، قاعدة رقم 258 ، ص 375 ، أورده بشار يوسف عبد الهادي ، الجوانب التطبيقية لتفويض الاختصاصات التشريعية و الإدارية في مصر و الأردن ، المرجع السابق ، ص 46 .



الإداري ، فهي توجد و تتقرر بدون نص وفقا للمبادئ العامة و تشمل حقه في توجيه المرؤوس بإصدار الأوامر و التعليمات التي يلتزم الأخير باحترامها . كما أن للرئيس سلطة إلغاء أو وقف أو تعديل . و بناء على ذلك يكون من حق الوزير بالرغم من تفويضه وكيل الوزارة في نظر أمر من الأمور أن يباشر ذات الاختصاص ، كما أن له أن يلغي قرار الوكيل الصادر في هذا الشأن»<sup>2</sup> .

و للأسف ، لم يتم الوقوف على أي موقف قضائي ، يذكر للقضاء الإداري الجزائري بشأن مسألة تجريد الأصل من ممارسة اختصاصه المفوض من عدمه . فالمنطق يؤيد ما ذهب له القضاء الفرنسي ، و ذلك ضمانا لاستقرار الأوضاع الإدارية داخل المنظمة الإدارية . و لتفادي أي نزاع أو خلاف حول ممارسة الاختصاص ميدانيا . كما أن السماح للمفوض بمباشرة الاختصاص المفوض سوف يؤدي إلى خلق جو إداري فوضوي ، تتضارب فيه المهام و تختلف فيه وجهات النظر ، و على العموم ، فإن موقف القضاء المصري يثير نوعا من الغرابة في حجته ، و يطرح نوعا من الاستفسار عن المنطق القانوني الذي استند عليه !

#### ب - موقف الفقه :

بعد معرفة التباين الواضح بين كل من القضاء الفرنسي و المصري ، بقي الاستفسار عن موقف الفقه من ذلك ، حيث يتم التمييز بين الفقه الأجنبي و الفقه العربي على النحو الآتي بيانه:

يرى جورج فيدل GEORGES VEDEL أنه بمجرد ما يطرأ تفويض في الاختصاص ، فإن السلطة العليا تحرم من تلك الطيلة المدة التي يستغرقها التفويض . و بالخصوص لا يمكن للرئيس أن يثير أي أن يطلب تمكينه من قضية داخلية في تفويض الاختصاص<sup>1</sup> .

<sup>2</sup> - مجموعة المبادئ القانونية التي تضمنتها فتاوى الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى و التشريع بمجلس الدولة السنة التاسعة عشرة ، قاعدة رقم 133 ص 443 ، أورده المرجع نفسه ، ص 47 .  
و في هذا المقام ، سايرت محكمة العدل العليا في الأردن هذا الاتجاه ، حيث قضت في أحد أحكامها ببقاء صلاحية المفوض الأصل أثناء مدة التفويض قائما ، بقولها أنه : « لا يملك مأمور التسوية صلاحية فتح طريق ما لم يكن مفوضا بذلك من مدير الأراضي ، فإذا لم يكن مفوضا بذلك أو كان مفوضا به و لم يصدر قرارا بفتح طريق استنادا للتفويض ، فإن حق مدير الأراضي في فتح الطريق يبقى قائما رغم وجود تفويض لمأمور التسوية » ، قرار رقم 70/63 سنة 18 العدد 11 ، ص 889 من مجلة نقابة المحامين ، أورده فهد أبو العثم ، المرجع السابق ، ص 323 .

<sup>1</sup> - tout d'abord; dès qu' Il ya délégation de compétence; l' autorité Supérieure est dessaisie pendant tout le temps, que la délégation de compétence subsiste. en particulier; Le supérieure ne peut pas évoquer ; c' est -a- dire demander que lui soit soumise une affaire déterminée qui est comprise dans la délégation de compétence, GEORGES VEDEL, op, cit P 192.

جورج فيدل ، بيار ديلفوفيه ، المرجع السابق ، ص 230

كما أكد ذلك شارل دباش Charles Debbach بقوله أن : « تفويض الاختصاص يرفع يد المفوض ... »<sup>2</sup> .

و مع ذلك فإنّ جانباً من الفقه الفرنسي ، ينتقد هذا الاتجاه الذي يرمي إلى تجريد الأصيل من اختصاصه المفوض فيه ، و يرى أنّ النص الآذن إنما يمنح الأصيل مكنة تفويض اختصاصه و لكنه لا يسمح له بأن يتخلى عنه ، مثل الأصيل في ذلك مثل السلطة التشريعية التي تفوض بعض ما يدخل في اختصاصها إلى السلطة التنفيذية ، و يبقى لها مع ذلك حق التشريع فيه ، فتجريد الأصيل لا يكون إلاّ إذا أشار إليه النص الآذن<sup>3</sup> .

و على خلاف الحل الذي توصل إليه القضاء المصري ، فإنّ الاتجاه الغالب لدى الفقه المصري يتجه إلى تبني الموقف الذي انتهى إليه القضاء الفرنسي<sup>4</sup> .

و في هذا الصدد يقول الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي : « فالتفويض عادة ، إن لم يكن في جميع الأحيان يصدر دون أن يكشف عن سبب صدوره ، فهو لا يكون إلاّ لرغبة الأصيل في التخفيف من أعباء منصبه ليتفرغ للمهم منها ، ومن هنا لا يتصور أن يكون للأصيل مزاولة نفس الاختصاصات التي فوض فيها لأن ذلك من شأنه أن يدخل التعارض الشديدين بين تصرفه و تصرف هذا الذي تلقى التفويض .

إنّ الأصيل إذا اشتاقت نفسه لسلطاته التي فوض فيها ، فعليه أن يقوم بإلغاء هذا التفويض فوراً ، أمّا أن يبقى عليه و يزاوله في نفس الوقت ، فأمر ينطوي على سخريّة بالغة بالأوضاع الإدارية ، فالأصيل مثقل بالأعباء و لذلك فوض ، و هو في نفس الوقت غير مثقل بالأعباء و لذلك مارس نفس الاختصاص!! »<sup>1</sup> .

و نفس الاتجاه تبناه الدكتور سليمان محمد الطماوي إذ يؤكّد من جهته ، على عدم إمكانية ممارسة الأصيل للاختصاصات التي فوض فيها ، إلاّ بعد أن يسحب التفويض كلياً أو جزئياً ، و أن يحاط المرؤوس المفوض بهذا السحب قبل أن يبدأ الأصيل في ممارسة الاختصاص الذي سبق له أن فوض فيه .

<sup>2</sup> - la delegation de competence dessaisit le déléguant, Charle Debbach, op, cit p 718 .

<sup>3</sup> - سامي جمال الدين ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 417 .

<sup>4</sup> - و قد ساير هذا الاتجاه كل من عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 139 . و كذلك فوزت فرحات ، المرجع السابق 406 .

و على خلاف ذلك أدلى الدكتور نواف كنعان - متأثراً بالقضاء الأردني - بوجهة نظر مخالفة عن باقي الفقهاء بقوله : « يجوز لمن يفوض بعض اختصاصاته أن يباشر هذه الاختصاصات إلى جانب المفوض إليه ، إذا كان لذلك ما يبرره ، إذ أن التفويض لا يحول بين الأصيل و بين ممارسة اختصاصاته التي فوضها » ، نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص 257 .

غير أنّه ، لا يمكن تأييد ما ذهب له الدكتور نواف كنعان إذ أنّ عبارة : « إذا كان لذلك ما يبرره » غامضة و مطاطة ، أي أنّها تحتمل أكثر من تأويل ، و هذا من شأنه أن يؤدي إلى نتائج غير مرغوب فيها ، كالتلاعب في الإدارة و الاحتماء وراء المصطلح المستعمل ، فكان عليه أن يوضح أساس المنطق المعتمد عليه في موقفه .

<sup>1</sup> - مصطفى أبو زيد فهمي ، قضاء الإلغاء، المرجع السابق ، ص 192 .

ويستند في ذلك على أن هذا المبدأ تملّيه قواعد حسن الإدارة ، بجوار الاعتبارات القانونية المجردة<sup>2</sup> ، كما أنه أدنى إلى تحقيق فاعلية العمل الإداري و أبعد عن التضارب<sup>3</sup> .

أما في الجزائر فقد توقفنا على رأي للأستاذ منور كربوعي الذي انتهى فيه إلى أنه :  
« بالنسبة للوضع في نظامنا القانوني الجزائري ، يجب أن نعتزف مقدا بأننا لم نعثر على دليل ، لا في النصوص ، و لا في القضاء ، و لا في الفقه ، يفيدنا في توضيح الوضع في بلادنا حول تجريد الأصيل من اختصاصه في تفويض الاختصاص . و لكن بإتباعنا طرق المقارنة و القياس بين قواعد القانون الإداري بصفة عامة المطبقة عندنا ، و تلك القواعد المطبقة في فرنسا ، و بين قواعد التفويض بصفة خاصة ، نجد أنها قواعد متشابهة ، بل و متطابقة إلى حد كبير .

و عليه ، يمكننا القول بأن القاعدة التي توجب امتناع الأصيل عن ممارسة موضوع التفويض مدة قيام ذلك التفويض عندنا لا تختلف عن مثيلتها المعروفة في النظام الفرنسي ، خصوصا إذا راعينا أن وضع تلك القاعدة من طرف مجلس الدولة الفرنسي كان مستندا و مبنيًا على أسس و مبررات منطقية و معقولة جدا لا نرى ما يمنع الاستناد إليها في تكييفنا للوضع في الجزائر ، و بالتالي منع الأصيل من التصرف فيما فوض فيه مدة قيام التفويض ، و نلخص هذه المبررات فيما يلي :

- أن التفويض في الاختصاص ما هو إلا وسيلة فنية و طريقة قانونية لإعادة توزيع الاختصاصات بين مختلف السلطات الإدارية ، و ذلك بقرار تنظيمي عام . و من الواجب على الأصيل أن يحترم هذا القرار، سواء كان صادرا منه أو كان التفويض ناتجا منه مباشرة ، و هذا طبقا للقاعدة التي توجب احترام القرارات الإدارية حتى بالنسبة لمصدرها ، هذا فيما يخص إذا كان الأصيل هو مصدر قرار التفويض . أما إذا كان نص التفويض ينقل مباشرة اختصاص الأصيل إلى المفوض إليه ، فإن على الأصيل أن يحترم هذا النص لأنه يعتبر من النصوص المحددة للاختصاص و التي لا يجوز الخروج عليها ، و إلا اعتبرت تصرفاته غير مشروعة .

- كما أن مبادئ التنظيم الإداري توجب تحديد و توضيح سلطات و اختصاصات كل عضو في الجهاز الإداري ، حتى لا يقع الخلط و التضارب بينها و الازدواج في ممارستها حفاظا على حسن سير المرافق العامة بانتظام و باضطراد من جهة ، و على حماية مصالح الأفراد التي قد تتضرر من جراء ممارسة الاختصاص من أكثر من جهة إدارية ، من جهة أخرى ، و عليه فالسماح للأصيل بممارسة الاختصاص موضوع التفويض قبل إنهائه يعد خروجًا على هذه المبادئ ، و بالتالي إرباك للعمل الإداري .

- و أخيرا ، فإن تصدي الأصيل لما فوض فيه يذهب بالحكمة من تقرير رخصة التفويض ، ذلك أن هذا النوع من التفويض إنما يتم إلى جهات إدارية قد تبعد مكانيا عن

<sup>2</sup> - سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 616 .

<sup>3</sup> - سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 320 .

الأصيل بقصد تحقيق عدم التركيز الإداري بتقريب سلطة اتخاذ القرارات الإدارية و التصرفات العامة إلى أماكن تنفيذها ، و تنتفي كل هذه الاعتبارات لو سمح للأصيل بممارسة اختصاصه الذي سبق أن فوض غيره فيه <sup>1</sup> .

و على العموم ، مع تقدير الآراء التي أخذت بعدم إمكانية احتفاظ الأصيل باختصاص مواز للاختصاص المفوض إلا أنه يجب حسم المسألة المتعلقة بتجريد الأصيل من ممارسة الاختصاص المفوض ، و ذلك بالأخذ بموقف مؤحد بما يتماشى و المنطق القانوني الذي من أجله منح الترخيص بالتفويض ، سواء كان تفويضا في التوقيع أو تفويضا في الاختصاص .

### الفرع الثالث : مبدأ السلطة الرئاسية

من مقتضيات السلطة الرئاسية ، أنها تخوّل القوانين و اللوائح للرئيس الإداري جملة من الاختصاصات في مواجهة مرؤوسيه ، التي من شأنها أن تجعلهم يرتبطون به برابطة التبعية والخضوع <sup>2</sup> ، و واجب الطاعة للرئيس الذي يعتبر وسيطا بين المرؤوسين و القانون <sup>3</sup> ، حيث تعتبر من أهم واجبات الموظف العام <sup>4</sup> .

و بما أنّ السلطة الرئاسية تمنح للرئيس حق الرقابة السابقة على أعمال المرؤوس بما تتضمنه من حق توجيه الأوامر ، و كذلك حق الرقابة اللاحقة بما تحويه من حق التعقيب على أعمال المرؤوس سواء بالإقرار أو التعديل أو السحب أو الإلغاء .  
فإلى أي مدى يمكن للرئيس مباشرة هذه السلطات على المفوض إليه بشأن السلطات المفوضة ؟

#### 1- بالنسبة للرقابة الرئاسية السابقة على أعمال المفوض إليه :

لقد تباينت الآراء الفقهية و المواقف القضائية بشأن الرقابة الرئاسية السابقة ، مما يتعيّن توضيحها :

#### أ- موقف القضاء :

بالنسبة للقضاء الفرنسي ، بشأن مسألة الرقابة السابقة فقد تم استنباطه من خلال رأي الدكتور عاصم أحمد عجيلة بقوله : « و نحن من جانبنا نؤيد موقف القضاء الفرنسي الذي

<sup>1</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 133 ، 134 .

<sup>2</sup> - عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، طبعة 1984 ، ص 216 .

<sup>3</sup> - « les agents inférieurs accomplissent leur fonctions.....sous l'obligation d'obéir au chef qui s'interpose entre eux et la loi » , MAURICE HAURIUO , précis de droit administratif et de droit public , d , 12<sup>ème</sup> éd , 1933 , p77 .

<sup>4</sup> - l'obéissance hiérarchique est un des devoirs les plus importants de l'agent public- JEAN-MARIE AUBY, JEAN - BERNARD , droit public ; droit constitutionnel, libertés publiques, droit administratif , Sirey tome1 , 11<sup>ème</sup> éd 1993 , p 290 .

يرى من نتائج التفويض قطع الصلة الرئاسية بين الرئيس و المرؤوس المفوض إليه و بالتالي انتفاء واجب الطاعة ، فذلك أقرب لروح التفويض و رعاية للاعتبارات التي يقوم عليها ..... و نرى أنّ الأخذ بالرأي العكسي بفضي إلى مشاكل بين طرفي العلاقة الرئاسية «<sup>1</sup> .

و من جهته ذهب القسم الاستشاري بمجلس الدولة المصري ، إلى أنّ الرئيس يثبت له الحق في مباشرة رقابته على اختصاصات المرؤوس المفوض إليه ، قد أفتت الجمعية العمومية بأنّ : « ... من آثار التفويض أنّ المفوض بالاختصاص إنما يباشر عمله تحت مسؤولية من فوضه ، و لما كانت سلطة الرئيس على المرؤوس هي سلطة تفرضها طبيعة التنظيم الإداري ، فهي توجد و تقرر بدون نص وفقا للمبادئ العامة ، و تشمل حقه في توجيه المرؤوس بإصدار أوامر أو تعليمات يلتزم الأخير باحترامها ...»<sup>2</sup> .

### ب- موقف الفقه :

لم يتفق الفقه الفرنسي إزاء هذه المسألة ، إذ وقع خلاف بين الفقهاء حول موضوعه . فرأى البعض أنّ العلاقة بين المفوض و المفوض إليه في التفويض بالاختصاص لا تحكمها السلطة الرئاسية . ولهذا فإنّ المفوض لا يملك إصدار أوامر أو توجيهات إلى المفوض إليه<sup>3</sup> .

حيث في هذا الإطار، يرى وينر WIENER أنّ التفويض طالما لم يعدل بعد ، فإنّ الرئيس لا يجوز له أن يمارس حقه في توجيه التعليمات إلى مرؤوسيه بصفة مسبقة احتراماً لذلك التفويض<sup>4</sup> .

بينما الجانب الآخر من الفقه الفرنسي ، خلافا للرأي الأول ، رأى أنّ عملية التفويض لا تحول دون بقاء السلطة الرئاسية تحكم العلاقة بين المفوض و المفوض إليه. و كان ذلك ما ذهب له كل من أوبي و دراغو AUBY و DRAGO ، في أحقيّة الرئيس المفوض في مباشرة سلطاته الرئاسية إلى المرؤوس المفوض إليه ، و أنّ له أن يصدر ما يراه من تعليمات و أوامر تتعلق بالاختصاص المفوض فيه ، تأسيساً على أنّ التفويض لا يحول دون ممارسة هذه السلطة<sup>1</sup> .

<sup>1</sup> - لقد اكتفى الدكتور عاصم عجيلة بتأييد موقف القضاء الفرنسي ، دون الإشارة إلى الحكم القضائي الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي الدال على ذلك ، عاصم أحمد عجيلة ، طاعة الرؤساء و حدودها في الوظيفة العامة إدارياً -تأديبياً- جنائياً -مدنياً ، عالم الكتب، د. ت ، ص 232.

<sup>2</sup> - فتوى الجمعية العمومية في 01/08/1965 ، رقم 133 ص 242 ، أوردها ، المرجع نفسه ، ص 232 .

<sup>3</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 133 .

<sup>4</sup> - عاصم أحمد عجيلة ، المرجع نفسه ، ص 234.

عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع نفسه ، ص 133 ، عن J.M AUBY ET R. DRAGO , traité de contentieux administratif , tome 2 , 1962 , l.g.d.j, p 576.

<sup>1</sup> - عاصم أحمد عجيلة ، طاعة الرؤساء و حدودها في الوظيفة العامة إدارياً -تأديبياً- جنائياً -مدنياً ، المرجع السابق ، ص 234 .

و من جانبه الفقه العربي كان له موقف من المسألة ، فقد عبّر الدكتور عبد الفتاح حسن، عن رأيه صراحة قائلاً بأن : « التفويض لا يخل بالسلطة الرئاسية للأصيل تجاه المفوض إليه ، فله أن يصدر توجيهات يلتزم باحترامها المفوض إليه »<sup>2</sup>.

في حين أنّ الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله ، حسم المسألة بنوع من الدقة ، فقد أقرّ صراحة بشأن تفويض التوقيع ذلك بقوله : « ... بالنسبة للتفويض بالتوقيع فإن العلاقة بين المفوض و المفوض إليه أكثر وضوحا ، فهو يملك ممارسة سلطاته الرئاسية بإصدار التعليمات و التوجيهات إلى المفوض إليه عند نقل التفويض إليه ... »<sup>3</sup>.

## 2 - بالنسبة للرقابة الرئاسية اللاحقة على أعمال المفوض إليه :

أما فيما يتعلق بمدى ممارسة حق الأصيل في الرقابة اللاحقة - سلطة التعقيب - على تصرفات المفوض إليه ، فسيتم تفصيل موقف كل من القضاء و الفقه على النحو الآتي :

### أ- موقف القضاء :

فكما سلف ذكره عند التعرض لموقف القضاء الفرنسي من مسألة الرقابة السابقة على تصرفات المفوض إليه ، و ذلك بنفيه لبقاء الصلّة الرئاسية في حالة التفويض ، فأكد أنّ ذلك ينطبق على الرقابة اللاحقة أيضا .

و على خلاف ذلك ، اتجه القضاء المصري إلى أحقية المفوض ممارسة سلطته في الرقابة اللاحقة للاختصاص المفوض به ، و كان ذلك ما ذهب إليه القسم الاستشاري بمجلس الدولة المصري ، إذ صرحت الجمعية العمومية عن ذلك بقولها: « ... كما أنّ للرئيس سلطة إلغاء أو وقف أو تعديل قرارات المرؤوس ... »<sup>1</sup>.

### ب- موقف الفقه :

<sup>2</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 140 عن عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص 312 .  
<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 133 .

بينما تم استنباط موقف الدكتور أحمد الشنتاوي ، من خلال رأيه حول طبيعة الأعمال المفوضة بقوله : « ... و قد يطلب الرئيس من الشخص الذي فوضه بعمل من الأعمال أن يطلع على خطته في العمل و إجراءات التنفيذ قبل أن يباشر بالفعل تنفيذ المهمة التي فوضها إليه ، و يكون التنفيذ في هذه الحالة رهنا بموافقة الرئيس » ، أحمد الشنتاوي ، المرجع السابق ، ص 122 .

و في موضع آخر ، يقول صراحة بذلك : « ... يستطيع الرئيس عن طريق القواعد و الأوامر و الإجراءات أن يراقب الكثير من تصرفات و مسلك العاملين تحت إشرافه ، كما يستطيع في الوقت ذاته أن ينمي عادات الإنجاز السليمة ... » ، المرجع نفسه ، ص 164 .

أما الدكتور سامي جمال الدين أقرّ بذلك صراحة بقوله : « ... أو تقييده بتوجيهات و أطر محددة ... » ، سامي جمال الدين ، الإدارة و التنظيم الإداري ، المرجع السابق ، ص 185 .

<sup>1</sup> - فتوى الجمعية العمومية في 01/08/1965 السنة 19 مجلس الفتاوى، فتوى رقم 133 ص 242 ، أورده عاصم أحمد عجيبة ، المرجع السابق ، ص 232 .

في الواقع أنّ المسألة موضع خلاف ، إذ لم يتفق الفقه الفرنسي إزاءها . فالبعض يرى أنّ العلاقة بين المفوض و المفوض إليه في التفويض بالاختصاص لا تحكمها السلطة الرئاسية ، وبالتالي ليس له أن يعقب على القرارات الصادرة منه سواء بالتعديل أو الإلغاء لعدم ملاءمتها ، و أنّ كلّ ما يستطيعه المفوض هو مراقبة القرارات الصادرة عن المفوض إليه للتأكد من عدم مخالفتها لمبدأ المشروعية ، و لحدود التفويض ، فإذا رأى أن المفوض إليه قد خالف المشروعية أو تخطى حدود السلطات المفوضة إليه ، فإنّه يستطيع في هذه الحالة أن يلغي التفويض ، و أن يلغي القرارات غير المشروعة ، فضلا عن ممارسة سلطاته التأديبية على المرؤوس المفوض إليه<sup>2</sup> .

و قد أكد برنارد ، أنّه في حالة تفويض التوقيع ، يظهر التعارض في التعقيب اللاحق على تصرفات المفوض إليه ، لكن هذا التعارض يزول عندما نرى أن الأصل لا يملك أيّة سلطة لاحقة على تصرفات المفوض إليه ، إلا السلطة التي يملكها هو نفسه على تصرفاته الصادرة منه شخصيا حقيقة أو حكما<sup>3</sup> .

و من جهته ، فإنّ الفقه العربي شهد بعض الجدل القائم حول المسألة محل الدراسة . فقد عبّر الأستاذ عاصم أحمد عجيلة ، عن موقفه بقوله : « ونحن من جانبنا ، نرى أنّه من نتائج التفويض ، قطع الصلة الرئاسية بين الرئيس المفوض و المرؤوس المفوض إليه ، ...فذلك هو الأقرب لروح التفويض ورعاية للاعتبارات التي يقوم عليها ، ونرى أن الأخذ بالرأي العكسي ، يفضي إلى مشاكل بين طرفي العلاقة الرئاسية »<sup>4</sup> .

و قد حدّاه الدكتور حنا ندة بقوله : « إذا مارس المفوض صلاحيته ، فلا يجوز للأصيل أن يلغي قرارات المفوض إليه لأنّه ليس سلطة رئاسية »<sup>5</sup> .

كما صرّح الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله عن موقفه - إكمالا لقوله بشأن الرقابة السابقة - بقوله : « ...و لكنّه لا يملك أن يعقب على القرارات الصادرة من المفوض بشأن موضوع التفويض، لأنّها تنسب إليه ، و تعتبر و كأنّها قد صدرت منه شخصيا و على ذلك فهو لا يملك إزاء هذه القرارات إلا ذات السلطة التي يملكها بالنسبة للقرارات الصادرة منه في غير حالة التفويض »<sup>1</sup> .

و من جهة أخرى - و كأنّه يقف موقفا وسطيا - أسّس موقفه على أهميّة القرارات الصادرة من المفوض إليه بقوله : « أنّ الخلاف الفقهي حول السلطة الرئاسية ، قد حدث نتيجة التآثر بالتفرقة المعروفة في فرنسا بين التفويض في الاختصاص و التفويض في

<sup>2</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الدارية ، المرجع السابق ، ص 133 .

<sup>3</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 142 ، عن برنارد ، مجلة القانون العام ، 1961 ، ص 861 .

<sup>4</sup> - عاصم أحمد عجيلة ، المرجع نفسه ، ص 232 .

<sup>5</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، الجوانب التطبيقية لتفويض الاختصاصات التشريعية و الإدارية في مصر و الأردن ، المرجع السابق ، ص 72 .

<sup>1</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الدارية ، المرجع السابق ، ص 133 .

التوقيع ، و نظرا لعدم وجود هذه التفرقة في مصر فإننا نعتقد - من وجهة النظر الإدارية البحتة - أنه من الصعب وضع قاعدة عامة يستحيل مخالفتها في هذا الصدد ، لأنّ ظروف إصدار قرار معيّن تختلف عن ظروف و ملابسات إصدار قرار آخر ، و أنّ المصلحة العامة هي التي تملي اتخاذ هذه القرارات . فإذا كان القرار الصادر من المفوض إليه قرارا هاما و له تأثير كبير على سير العمل الإداري ، فإننا لا نرى بأسا في قيام الرئيس المفوض بمراجعة هذا القرار ليطمئن إلى سلامته من الناحية التنظيمية ، و صحته من الناحية القانونية . و يرجع السبب في ذلك إلى بقاء مسؤولية المفوض عما قام بتفويضه من اختصاصات ، لأنّه لا تفويض في المسؤولية ، فمن حقه إذن أن يمارس سلطة التعقيب على القرارات الهامة التي يتخذها مروّسه المفوض إليه .

أما إذا كان القرار الصادر من المفوض إليه من قبيل القرارات العادية ، و ليس له تأثير كبير على العمل مثل القرارات اليومية و الروتينية التي تصدر عن الإدارات الحكومية المختلفة ، فهنا لا توجد ضرورة لأن يراجعها الرئيس الإداري ، لأن مراجعته - لمثل هذه القرارات - ستؤدي إلى زيادة التعقيد في الإجراءات و الارتباك في العمل ، على النقيض من الهدف الأساسي الذي استخدم من أجله التفويض <sup>2</sup> .

و في المقابل ، أيدّ بعض الفقهاء ما ذهب له اتجاه القضاء المصري ، في أحقيّة المفوض لممارسة سلطته في التعقيب ، ومنهم الدكتور سليمان محمد الطماوي ، حيث عبّر عن موقفه قائلا : « أنّ حرمان السلطة المفوّضة من ممارسة الاختصاصات التي فوّضت فيها أثناء التفويض ، لا يحول بين الأصل و بين التعقيب على القرارات الصادرة من السلطة المفوّض إليها ، إذا ما كان المفوض إليه مروّسا للسلطة المفوّضة ، ذلك لأن حق التعقيب ثابت للرئيس الإداري سواء كانت القرارات الصادرة من المرؤوس عن اختصاص أصيل أو مفوض في حدود الضوابط القانونية التي تحكم القرارات الإدارية و هذا ما يعنيه فقهاء الإدارة العامة بقولهم «لا تفويض في المسؤولية» <sup>3</sup> .

ومن جهته ، أكّد الدكتور عبد الفتاح حسن ذلك بقوله : « ...و له أن يعقّب على تصرفاته بالتعديل أو بالإلغاء أو بالوقف لعدم المشروعية ، أو لعدم الملاءمة طالما كان القرار لم يتحصن بعد » <sup>4</sup> .

بعد الجدل الفقهي حول مسألة الرقابة السابقة و اللاحقة ، من الضروري ، و في كل الأحوال أن تكون الرقابة من أولويات المفوض <sup>1</sup> ، لكونها تشكل ضمانا فعالة لحسن سير

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص 141.

<sup>3</sup> - سليمان محمد الطماوي ، مبادئ علم الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 129 .

<sup>4</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع نفسه ، ص 140 عن عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص 152 .

= و قد أيدّه كل من الدكتور سامي جمال الدين ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 417 و الدكتور أحمد الشتاوي ، المرجع السابق ، ص 163 .

و من جهته عبّر الدكتور بشار يوسف عبد الهادي عن موقفه - بمعارضته لما قال به الدكتور حنا ندة - قائلا : « ...و ذلك أنّ الأصل بالنسبة للمفوض إليه يعتبر سلطة رئاسية ، فالتفويض يتدرج في معظم حالاته من أعلى إلى أسفل و لا يكون متوازيا إلا في حالات نادرة و قليلة ..و الدكتور حنا ندة نفسه يعني هذا المستوى النزولي في معرض حديثه ، و من ثم لا يمثل رأيه الحقيقة ! » ، بشار يوسف عبد الهادي ، الجوانب التطبيقية لتفويض الاختصاصات التشريعية و الإدارية ، المرجع السابق ، ص 72 .



العمل الإداري . فأحقيّة المفوض في التوجيه تبعث في نفسية المفوض إليه الشعور بأن أعماله موضع اهتمام ، و ثبوت أحقيّة المفوض في التعقيب تجعله يكون حريصا على الأداء الجيد أو على الأقل السعي لذلك .

و على افتراض الأخذ بما رآه الدكتور عبد الغني بسيوني ، من ضرورة التفرقة بين القرارات المهمة و القرارات العادية ، فإنّه من دون أي شك أنه يخلق يخلق نوعا من الالتباس و الغموض ، خاصة و أن المعيار الذي اعتمده ليس من اليسر تطبيقه ، كونه نسبي فقد يعتبر رئيس إداري قرار ما مهما في حين رئيس آخر لا يراه كذلك . كما يعتبر التعقيب مراجعة بها يتأكد المفوض من قدرات المفوض إليه ، و قد تدخل ضمن الدرجات التقييمية للمفوض إليه كالترقية مثلا . و على العموم ، إذا طبق مبدأ السلطة الرئاسية على الاختصاصات الأصيلة للمرؤوس فمن باب أولى و لاعتبارات منطقية ، أن يتم التسليم بتطبيقه في حالة الاختصاصات المفوضة .

و فيما يخص الجدل القائم حول الرقابة السابقة و اللاحقة لتنفيذ الاختصاصات المفوضة ، فلزاما و في سبيل إنجاح عملية التفويض الإداري ، ضرورة وجود رقابة آنية لعملية التفويض الإداري .

و الأكيد أنه قد ينتقد هذا الاقتراح ، على أساس أنه إذا راقب الأصيل تنفيذ الاختصاصات المفوضة ، فمن باب أولى أن ينفذها هو ، لأن المراقبة الآنية تتعارض مع الحكمة من التفويض . فردا على ذلك من الضروري ، خلق و توفير منصب وظيفي مستقل عن الأصيل - بغض النظر عن التسمية إن كانت مراقب أم منسق - بمثابة وسيط بين المفوض و المفوض إليه ، حيث يكون اختصاصه الأصيل المراقبة الآنية لتنفيذ الاختصاصات المفوضة ، حرصا على أن يتفرغ الأصيل لمهامه الأساسية من جهة و ضمانا لتفعيل عملية التفويض من جهة أخرى .

و بصدد الحديث عن السلطة الرئاسية ، تثار مسألة لا يلقى الباحث لها في المراجع العلمية و الأحكام القضائية التي تعرضت لموضوع التفويض إجابة مفصلة وواضحة - على حد تعبير الدكتور بشار يوسف عبد الهادي - مثارها قيام الأصيل بتفويض جزء من اختصاصاته إلى موظف آخر لا ينتمي إلى المنظمة الإدارية التي يستعمل فيها الأول إذا أجاز له النص الأذن مثل هذا التفويض ، كما إذا فوّض وزير الاقتصاد بعض اختصاصاته إلى رئيس مؤسسة عامة تتبع لوزير الصحة ، فمن يمارس السلطة الرئاسية ؟ تجاه المفوض إليه في نطاق عملية التفويض ، وزير الاقتصاد أم وزير الصحة ؟<sup>1</sup> .

<sup>1</sup> - قصّ « لويس ألن » رئيس المؤتمر الصناعي الأهلي ، قصة مدير المستخدمين في شركة صناعية بوسط غرب أمريكا الذي فوض عملا ما و أهمل متابعته ، فقد كان عليه تحرير كشف بالأجور المستحقة ، و أسند مدير المستخدمين هذا العمل للرجل المختص بالأجور و المهايا ، و بعد ستة أشهر سأل نائب رئيس الشركة مدير المستخدمين عن الكشف فأسرع هذا الأخير إلى رئيس قلم المهايا و الأجور ليجد أنه لم يتم شيء. و لم يحاول مدير المستخدمين أن يهرب من مسؤوليته و تلقى اللوم ، لقد أخطأ- وفق نظر « لويس ألن » و هو أنه لم يرق نظاما لتقويم و متابعة تقدم العمل ، و باختصار لقد فوّض عملا و لكنه فشل في إنشاء الرقابة ليجعل هذا التفويض فعالا ، أورده جيمس بلاك ، كيف تكون مديرا ناجحا ، مراجعة أحمد توفيق رمزي ، ترجمة عبد الحميد ثابت ، دار العلم ، طبعة 1965 ، ص 149 .

<sup>1</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 222

رأى الدكتور حسن عبد الفتاح أن : « الجهة الرئاسية تكون عندئذ للأصيل الذي يفوض - وهو في المثال السابق وزير الاقتصاد - لأنه هو الأدرى بالموضوع ، و بالتالي الأقدر على التعقيب على القرارات التي تصدر فيه »<sup>2</sup> .

في حين عبّر الدكتور بشار يوسف عبد الهادي عن موقفه من المسألة بقوله : « ... ونحن نتفق مع هذا الرأي في جملته ، ولكننا لا نأخذها على إطلاقه ، و تفسير ذلك أن الاختصاص الذي يفوض من الأصيل إلى موظف آخر يتبع لمنظمة إدارية غير التي يتبعها الأول ، يجب أن يكون ملائماً لطبيعة عمل المفوض إليه بحيث يكون هذا الأخير على دراية به ، و مثال هذا التفويض الصحيح - عندما يأذن النص به - قيام وزير الاقتصاد بتفويض رئيس مؤسسة عامة تتبع لوزير الصحة باستيراد كمية من الأدوية لها أوصاف معينة باعتبار أن الاختصاص المفوض ملائم لطبيعة عمل المفوض إليه ، أما أن يفوض أن يفوض وزير الاقتصاد رئيس مؤسسة عامة تتبع لوزير الصحة استيراد كمية من الحديد و الخشب ، فإن هذا الاختصاص يخرج عن طبيعة عمل المفوض إليه ، ويكون التفويض معيباً و خارجاً عن حكمته و غاياته .

وبناء على ما تقدم ، فإنه إذا فوض الأصيل موظفاً آخر يتبع لمنظمة إدارية غير التي يتبع لها الأول اختصاصاً « ملائماً لطبيعة عمل المفوض إليه » ، كان للمفوض عندئذ المكنة في التعقيب على قرارات المفوض إليه باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل ، و هو الأدرى بالموضوع ، بالإضافة إلى أنه المتأثر و المستفيد منه<sup>3</sup> .

و أخيراً ، فإننا بالرغم من التعرض لهذه المسألة لا نستطيع قبول هذا النوع من أنواع التفويض في الاختصاص ، و نرى ضرورة الحد من إجازة المشرع له ، بل و ضرورة إقلال من أجاز لهم ماله إلا في الحالات الضرورية و في أضيق نطاق ممكن و ذلك للأسباب التي سبق أن ذكرناها<sup>4</sup> .

و الواقع ، أن ما ذهب إليه الدكتور بشار يوسف عبد الهادي ، مقبول و منطقي ، إذ أن ذلك من شأنه أن يعمل على الخلط في تدرج و تسلسل الوظائف الإدارية داخل السلك الإداري الواحد فشتان ما بين السلك الاقتصادي و بين السلك الصحي ؟  
**المطلب الثاني : آثار التفويض الإداري على المفوض إليه**

فضلا عن الآثار الناجمة عن العلاقة التفويضية بالنسبة للمفوض - الأنفة الذكر - فإنه مقابل ذلك تنتج آثار أخرى بالنسبة للمفوض إليه و تتمثل فيما يلي :

**الفرع الأول : إنجاز المفوض إليه الاختصاص المفوض له**

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص 222 ، عن عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص 152 و ما بعدها .

<sup>3</sup> - و يؤكد أن المسؤولية التأديبية تبقى لرئيس المفوض إليه المباشر ، أورده المرجع نفسه ، ص 222.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه ، ص 223.

عند قيام الأصيل بتفويض جزء من اختصاصاته إلى أحد مرؤوسيه ، فإنه لا يكفي تنفيذ ما فوض إليه في نطاق التفويض المعين من حيث موضوعه ، و في مدته<sup>1</sup> . بل ينشأ التزام على عاتق المرؤوس الذي فوض إليه الاختصاص من جراء عملية التفويض ، مقتضاه إنجاز العمل بالسلطة التي أعطيت له وفقا لقرار التفويض<sup>2</sup> .

و في إطار إنجاز الاختصاصات المفوضة ، تثور جملة من الإشكاليات ، يتعين الإجابة عليها وفق التوضيح الآتي :

- 1- هل يعطي المفوض إليه الأولوية لتنفيذ اختصاصاته الأصلية أم يعطيها لتنفيذ الاختصاصات المفوضة إليه ، خاصة و أن التفويض يكون محدد المدّة ؟
- 2- ما هي مرتبة القرارات المتخذة من قبل المفوض إليه ؟ أي قوّة القرارات الصادرة نتيجة التفويض ؟
- 3 - ما مدى صحة القرارات المتخذة من طرف المفوض إليه في حالة إغفاله المقتضيات أو الغلط فيها ؟

سيتم الإجابة على هذه الإشكاليات وفق التوضيح الآتي :

1 - بالنسبة للإشكالية الأولى التي تتعلق بإعطاء المفوض إليه الأولوية لتنفيذ الاختصاصات الأصلية أو المفوض فيها يؤكّد الدكتور بشار يوسف عبد الهادي، أنه في الواقع لم يتعرض لهذه المسألة أي من المراجع العلمية و الأحكام القضائية التي تمّ الاطلاع عليها و التي تناولت موضوع التفويض و لهذا يرى أن علاج هذه المسألة يتفرّع إلى شقين :

**الشق الأول :** يبدو فيما أعطي التفويض في الاختصاص لفترة زمنية ضيقة ، كأن يفوض وزير التعليم أحد موظفيه القيام بإعداد حصر للمدارس الحكومية في الدولة و دراسة أهم احتياجاتها ، و إصدار قرار بهذا الشأن خلال أسبوع واحد من تاريخ التفويض ، فهنا يتعين على المفوض إليه القيام في تنفيذ ما فوض إليه خلال هذه الفترة القصيرة ، معنى أنه يعطي الأولوية في هذه الحالة لتنفيذ ما فوض إليه ، و القول بغير ذلك يؤدي إلى هدر شرط أساسي مهم من شروط التفويض ، وهو شرط تحديد المدّة ، حيث يصبح المفوض إليه بعد انتهائها معتديا على اختصاصات الأصيل ، و هو تصرف غير مشروع .

**أمّا الشق الثاني :** فيبدو فيما إذا أعطي التفويض في الاختصاص لفترة زمنية طويلة وفي هذه الحالة لا تثور الصعوبة، إذ يكون على المفوض إليه أن يوائم بين تنفيذ اختصاصاته الأصلية و بين تنفيذ الاختصاصات المفوضة إليه وفقا لطبيعة الاختصاص و مدى أهميته.

<sup>1</sup> - و قد سبق تناول مسألة التقيد بالتفويض من حيث موضوعه ومدته في موضع سابق من البحث ، عند التعرض للشروط الواجب توافرها لصحة التفويض ، بالمطلب الأول من المبحث الثاني من الفصل الثاني .

<sup>2</sup> - إبراهيم عبد العزيز، شيحا أصول الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 242.

على أنه بالرغم مما تقدم ، فإنّ على الأصل في كل حالة أن يراعي قدرات مرؤوسيه على انجاز اختصاصاتهم الأصلية ، فلا يتقل كاهلهم بتفويض اختصاصات جديدة إليهم إلاّ بالقدر الذي لا يتعارض مع تنفيذهم لاختصاصاته الأصلية ، خاصة و أنّ الرئيس الإداري يجب أن يكون على علم تام بالاختصاصات والقدرات الوظيفية لمرؤوسيه و إلاّ كان مقتنرا إلى الكفاءة»<sup>1</sup> ..

2- بالنسبة للإشكالية الثانية ، و التي تتعلق بمرتبة القرارات المتخذة من قبل المفوض إليه ، تقتضي الإجابة عليها ، التفرقة بين تفويض الاختصاص و تفويض التوقيع .

### - بالنسبة لتفويض الاختصاص :

تنسب القرارات الصادرة من المفوض إليه في تفويض الاختصاص إليه ، لأنّه أصدرها بماله من سلطة بشأن الاختصاص المفوض إليه ، ولهذا فإنّ هذه القرارات تأخذ نفس مرتبة القرارات التي يصدرها ، بحكم مركزه في الهرم الوظيفي للإدارة ، و لا تأخذ مرتبة قرارات المفوض<sup>2</sup> .

حيث أكد ذلك كروشن بقوله : « أنّ تتخذ تصرفات المفوض إليه نفس مرتبة تصرفاته بصفته أصيلا ، و يترتب على هذا القول نتائج هامة منها : أنّ الطعون الإدارية و القضائية التي ترفع ضد هذه التصرفات إنّما ترفع ضد المفوض إليه ، كما أنّ المسؤولية الإدارية ، و في حالة الخطأ الشخصي توجه إليه دون الأصل»<sup>3</sup> .

و قد سايره في ذلك شارل دباش بقوله : « تكون لقرارات المفوض له مرتبة قرارات المفوض في حالة تفويض الاختصاص »<sup>4</sup> .  
كما يرى الدكتور بشار يوسف عبد الهادي ، أنّ أساسها هو المحافظة على قواعد الاختصاص عند أعمال التفويض سواء بين أشخاص منظمة إدارية و أشخاص منظمة إدارية أخرى ، أو بين أشخاص المنظمة الإدارية الواحدة ، و ما يترتب على ذلك من تحديد لمسؤولية كل من الأصل و المفوض إليه عند وقوع خطأ أو تقصير في مباشرة الاختصاص و المحافظة على حقوق الغير ومصالحهم ووضوح الرؤيا أمامهم عند المساءلة القضائية ضد مصدر القرار المعيب ، فالطعون المقدّمة لإبطال القرارات الإدارية و الصادرة من المفوض إليه ، ترجع تجاهه و ليس تجاه الأصل .

<sup>1</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 223 .

<sup>2</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 132 .

<sup>3</sup> - منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 135 ، عن عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص 152 .

<sup>4</sup> - l'acte du délégataire prend le rang des actes du délégant dans la délégation de compétence- Charles debbach , op. cit . P718.

و بالرغم من أن القرار الذي يصدر من المفوض إليه يأخذ مرتبته الوظيفية و ليس مرتبة الأصيل ، إلا أن ذلك لا يجيز له تعديل مضمون قرار التفويض حذفاً أو إضافة ، و إلاّ عدّ معتدياً على اختصاصات الأصيل ، و هذا تصرف غير مشروع<sup>1</sup> .

و للإشارة ، لم يكن تسليم الفقه المصري بهذه القاعدة في مجوعه ، بل كانت محلّ نظر من طرف الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي بقوله : « ... فإنها تستحق تأملاً عميقاً ، فإذا فرضنا مثلاً أن رئيس الجمهورية ، و هو يزاول اختصاصاً معيناً أصدر فيه بعض القرارات ، ثم فوّض رئيس مجلس الوزراء في مزاولة هذا الاختصاص ، ثم وجد رئيس الوزراء ، و هو يزاول هذا الاختصاص أن المصلحة العامة تحتم بشكل قاطع إلغاء أو تعديل بعض القرارات التي سبق أن اتخذها رئيس الجمهورية قبل التفويض ، فإذا قلنا أن القرار الصادر نتيجة للتفويض لا تكون له قوة القرار الصادر من الأصيل فهذا يعني أنه يستحيل على رئيس الوزراء أن يعدل أو يلغي القرارات الجمهورية السابقة ، و إذا أضفنا إلى ذلك أن التفويض يجرّد الأصيل من كل سلطاته في الموضوع محل التفويض فهذا يعني أنه يستحيل على رئيس الجمهورية أن يعدل أو يلغي القرارات الجمهورية السابقة .

وهكذا نصل إلى نتيجة في غاية من الغرابة ، إذ نجد أنفسنا أمام قرارات تحتم المصلحة العامة إلغائها أو تعديلها و لا يستطيع الأصيل في هذا الاختصاص – وهو رئيس الجمهورية – أن يقوم بذلك لأنه قد فوّض في الاختصاص و لا يستطيعه المفوض – و هو رئيس الوزراء – أن يقوم بذلك لأن قراراته في قوتها لا تساوي القرار الجمهوري ، فكان التفويض قد عقّد الأمور كلّها تعقيداً شديداً ، مع أنه في جوهره و أساسه ، قد أدخل ليأتي بمزيد من المرونة و مزيد من القدرة و الفاعلية في مجال الإدارة العامة .  
أمام ذلك ، فإنّي أقول في غير تردد ، أنّ القرارات الصادرة نتيجة التفويض في الاختصاصات تكون لها قوّة القرارات الصادرة من الأصيل و هي بهذه القوة – المرتبة – تستطيع أن تلغي أو تعدل ما قد يكون الأصيل قد أصدره في هذا المجال قبل أن يفوّض فيه ، و هي أيضاً – بهذه القوّة و هذه المرتبة – تمنع المفوض من المساس بها أو تعديلها بعد انتهاء التفويض ، فإذا انتهى التفويض ، فإنّ القرارات الصادرة من المفوض يجب أن لا يكون لها القدرة على المساس بالقرارات التي صدرت أثناء التفويض ، فالأصيل وحده هو الذي يلغيها أو يعدلها<sup>2</sup> .

و إذا كان المدراء التنفيذيون في الجزائر على مستوى الولاية يباشرون اختصاصات مفوضة ، فإنّ الإشكال يثور حول معرفة الجهة التي يوجه ضدها الطعن ، ففي هذه الحالة لمن تعود صفة التقاضي ؟

<sup>1</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 220 .

<sup>2</sup> - مصطفى أبو زيد فهمي ، قضاء الإلغاء ، شروط القبول ، أوجه الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 193 .

للإجابة على ذلك يكفي الاستدلال بما أقرّه التشريع ، و مثال ذلك ما ذكره المشرع صراحة بشأن منازعات أملاك الدولة في نص المادة 126 من القانون رقم 90 / 30 المتضمن الأملاك الوطنية بقوله : « يختص الوزير المكلف بالمالية بالمثل أمام القضاء»<sup>1</sup> .

و قد تأكد ذلك في المادة 183 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كفيات ذلك بقوله : « عملا بأحكام المواد 9 و 125 و 126 من القانون رقم 30/90 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 المذكور أعلاه ، يختص الوزير المكلف بالمالية بمتابعة الدعاوى على اختلاف أنواعها بصفته مدعيا أو مدعي عليه ...»<sup>2</sup> .

غير أنّ المادة 3/184 من المرسوم المذكور أشارت إلى إمكانية تفويض وزير المالية من يمثله أمام القضاء بقولها : « و يمكن الوزير المكلف بالمالية أن يكلف موظفي إدارة الأملاك الوطنية ، الذين يخولهم قانونا بتمثيله في الدعاوى القضائية »<sup>3</sup> .

كما أقرّ مجلس الدولة الجزائري من جهته ذلك مؤخرا بشأن إفصاحه عن موقفه في أحد قراراته برفضه مثل مديرية البريد و المواصلات أمام القضاء بقوله : «... و حيث أنه بمقاضاة مديرية البريد و المواصلات بالمسيلة في الدعوى الأصلية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية ، فإنّ المستأنف عليها الحالية باتباعها ذلك تكون قد أساءت في توجيه دعاواها ....»<sup>4</sup> .

و كان ذات الموقف اتّخذه بالنسبة للمنازعات الخاصة بالأشغال العمومية على مستوى الولاية بقوله : « من حيث الشكل : حيث أن مديرية الأشغال العمومية هو تقسيم إداري متخصص داخل الولاية ليس له أية استقلالية و هو تابع للولاية . حيث أنّه نتيجة لذلك فإنّ مديرية الأشغال العمومية ليس لها شخصية معنوية تسمح بأن تتقاضى وحدها »<sup>5</sup> .

و بشأن المنازعات المتعلقة بمديرية التربية فقد أفصح مجلس الدولة الجزائري عن موقفه بقوله : « إنّ هذا القرار يستدعي ملاحظات عديدة منها : الملاحظة الأولى : تتعلق باختصاص مديرية التربية لاتخاذ قرار التسريح و بأهليتها للتقاضى ، إذا ما علمنا بعدم توفر هذه المديرية على الشخصية المعنوية ...»<sup>1</sup> .

<sup>1</sup> - المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 هـ الموافق ل 1 ديسمبر 1990 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 52 ، الصادرة في 15 جمادى الأولى عام 1411 هـ الموافق ل 2 ديسمبر 1990 ، ص 1682 .

<sup>2</sup> - المؤرخ في 16 جمادى الأولى عام 1412 هـ الموافق 23 نوفمبر سنة 1991 م ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 60 الصادرة في 17 جمادى الأولى عام 1412 هـ الموافق ل 24 نوفمبر سنة 1991 م ص 2342 .

<sup>3</sup> - ج. ر. ج. ج. نفسها ، ص 2342 .

<sup>4</sup> - القرار الصادر عن مجلس الدولة الجزائري رقم 149303 الصادر في 01/02/1999 ، مجلة مجلس الدولة عدد 01 ، سنة 2002 ، ص 93 .

<sup>5</sup> - القرار الصادر عن مجلس الدولة الجزائري ، الغرفة الثالثة ، الصادر في 14/02/2000 ، رقم 182149 ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 01 ، 2002 ، ص 107 .

## - بالنسبة لتفويض التوقيع :

ينسب القرار الصادر من المفوض إليه في التفويض بالتوقيع إلى المفوض نفسه ، و يأخذ قوة القرارات الأخرى الصادرة منه وفقا لموقعه في السلم الإداري<sup>2</sup> .  
لكون أنّ هذه التصرفات تستمد وجودها وقوتها من لأنها تتم باسمه و لحسابه ، و لذلك يفترض من الناحية القانونية أنّها صدرت منه ، و تستخلص هذه القاعدة من طبيعة تفويض التوقيع ذاته من جهة ، و من الصياغة القانونية لتصرفات المفوض إليه من جهة أخرى .  
فمن حيث طبيعته أنّه يتم إلى موظفين يحيطون بالأصيل و يساعدونه في مهامه ، و في نفس الجهاز الإداري الذي يرأسه الأصيل . أما من حيث صياغة قرارات المفوض إليه ، فإذا فوّض وزير توقيعه لأحد المديرين بالوزارة ، فإن تصرف المدير يكون بالصياغة التالية :  
إن وزير كذا ...يقدر كذا .. ، ثم يرد توقيع المدير مشيرا في الأخير أنّه يوقع بتفويض من الوزير<sup>3</sup> .

كما أنّ الطعون القضائية ترفع ضد الوزير سواء منها المتعلقة بالإلغاء أو المتعلقة بالمسؤولية عن الأخطاء الشخصية للمفوض إليه<sup>4</sup> .

**3 - فيما يخص الإشكالية المتعلقة بغياب المقتضيات أو الغلط فيها في قرارات المفوض إليه ، فإنّه قد يحدث أن يغفل المفوض إليه عند إصداره القرارات المدرجة الاختصاصات المفوضة الإشارة إلى قرار التفويض أو قد يشير إليه بطريقة خاطئة أي يخطئ في تحديد المقتضيات<sup>1</sup> . و هنا يطرح التساؤل بشأن مدى مشروعية تلك القرارات ؟**

<sup>1</sup> - القرار الصادر عن مجلس الدولة الجزائري الغرفة الثانية ، الصادر في 2001/04/09 ، ملف رقم 001192 ، فهرس رقم 259 قضية ب ط ضد مديرية التربية لولاية قالمة ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 01 2002 ، ص 70 .  
غير أنّه تمّ تأهيل مديرية التربية قضائيا بموجب القرار المؤرخ في 21 ربيع الثاني عام 1420 هـ الموافق 3 غشت 1999 ، الذي يؤهل مفتش أكاديمية محافظة الجزائر الكبرى و مديري التربية في الولايات لتمثيل وزير التربية الوطنية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة حيث نصت المادة الأولى من القرار على ما يلي : « يؤهل مفتش أكاديمية محافظة الجزائر الكبرى و مديري التربية في الولايات لتمثيل وزير التربية الوطنية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة » ، ج .ر . ج . ج ، عدد 58 الصادرة في 13 جمادى الثانية عام 1420 هـ الموافق سبتمبر 1999 ، ص 12 .

<sup>2</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 132 .

<sup>3</sup> - منور كربعي ، المرجع السابق ، ص 141 .

<sup>4</sup> - المرجع نفسه ، عن ANDRE DE LAUBADER, traité de droit administratif , éd 1970 , p 255 .

<sup>1</sup> - تدل المقتضيات على ذكر كل النصوص السابقة التي لها صلة بالنص قيد الإعداد و التي تمثل قاعدته القانونية ، و عملا بالاجتهاد القضائي ، تعتبر المقتضيات أشكالا ضرورية تعتمد عليها النصوص عند اتخاذها و ذلك تحت طائلة الإلغاء بسبب خرق أشكال ضرورية أو تجاوز السلطة ، أورده حسين مبروك ، المرجع السابق ، ص 229 .  
يراجع قرار المحكمة العليا - ملف رقم 56705 بتاريخ 22 أكتوبر 1988 - المجلة القضائية العدد 3- 1992 - ص 143 :  
« من المبادئ المستقر عليها في القضاء الإداري أنّ القرارات الإدارية تتخذ بناء على اعتبارات قانونية و ليس على اعتبارات متعلقة بالواقع و أنّ الحرص على عدم المساس بالسمعة الحسنة للإدارة لا يدخل بأي حال من الأحوال في عداد

لقد أجاب مجلس الدولة الفرنسي عن هذا التساؤل في حكمه الصادر في قضية DAME NONDON حيث جاء فيه أنه: « لا يمثل غياب مراجع النصوص التي بموجبها اتخذ بصفة قانونية قرار إداري ، مخالفة من شأنها أن تسبب إلغاء هذا القرار»<sup>2</sup> .

و كذلك في حكمه في قضية SCHEMBRI بقوله : « لا يعتبر منعدم الشرعية بسبب عدم ذكر قرار التفويض في المقتضيات ، قرار اتخذه الأمين العام للعمالة ، بموجب التفويض الذي منح إياه بقرار العمالة»<sup>3</sup> .

بالإضافة إلى حكمه في قضية DELARUE بقوله : « حيث أن وزير التربية الوطنية منح ، بصفة قانونية ، تفويض إمضائه إلى مدير ديوانه بموجب قرار مؤرخ في 24 نوفمبر 1947 طبقا للترخيص الذي سمح له بفضل المرسوم المؤرخ في 23 يناير 1947 ، وأن السهو المادي المتمثل في عدم ذكر عبارة التفويض على نسخة القرار المطعون فيه ( عن الوزير و بتفويض منه ) التي تسبق إمضاء مدير الديوان ، ليس من طبيعته أن يشوب بالبطلان القرار المطعون فيه »<sup>4</sup> .

و بخصوص الغلط في ذكر المقتضيات أقرّ مجلس الدولة الفرنسي في حكمه في قضية basses Pyrénées بقوله : « حيث يشير القرار المطعون فيه في المقتضيات غلطا إلى اقتراح لجنة تحرير باس بيريني ، غير أن هذا الاقتراح أدلى به رئيسها ، و رغم أنه لم يذكر لا تاريخ هذا الاقتراح و لا أسبابه ، لا يشب عدم الدقة و لا السهو بطبيعة صحته »<sup>1</sup> .

---

المعايير المتحركة في نشاط الإدارة ، و من ثم فإن القرار الإداري المطعون فيه المبني أساسا على ردود الفعل و التساؤلات التي من شأنها أن تمس بسمعة الإدارة و الذي سحب المقررين السابقين اللذين اكتسبا حقوقا للطاعنين يعد مشوبا بعيب تجاوز السلطة ، و متى كان كذلك استوجب إبطال المقرر المطعون فيه».

<sup>2</sup> - l'absence de références : C.E 5 novembre 1948-DAME NONDON ;R ;TABLES ;534 : «ne constitue pas aux textes en vertu desquels un acte administratif a pu légalement être Pris : une irrégularité de nature à entraîner l' annulation de cet acte » ، أورده المرجع نفسه ، ص 232 .

<sup>3</sup> - «un arrêté signé par un secrétaire général de préfecture en vertu de la délégation qui lui a été consentie par arrêté préfectoral ;n' est pas entaché d' Irrégularité du seul fait qu'il ne mentionne pas cette délégation» . C.E 23 février 1949, SCHEMBRI ;R ;TABLES ;623

أورده مبروك حسين ، المرجع السابق، ص 230

<sup>4</sup> - C.E ;1<sup>er</sup> avril 1955 ;DELARUE ;R ;195 ;R.P.D.A 1955N= 222 : considérant que le ministre de l' éducation nationale avait régulièrement donne délégation de sa signature à son directeur de cabinet ; par (arrêté du 24 novembre 1947 ;conformément a l'autorisation qui lui avait été accordée par le décret du 23 janvier 1947 ;que l' omission matérielle ; sur l' ampliation de la décision attaquée ; de la mention pour le ministre et par délégation précédent =la signature du directeur de cabinet ;n' est pas de nature a entacher de nullité la décision . أورده مبروك حسين ، المرجع السابق ، ص 231 .

<sup>1</sup> - C.E ;25 avril1947 ;AMPOULAGE ;R 164 ; «considérant que le moyen tiré de ce due l' arrêté attaqué ne vise pas la délégation qui a régulièrement donné compétence du préfet des basses Pyrénées pour prendre la mesure incriminée ; manque en fait et qu' en la circonstance que Ledit arrêté ne vise pas la date de cette délégation est sans influence sur la légalité . considérant que si l'arrêté attaqué vise par erreur une proposition du comité départemental de



أما في الجزائر ، و إن انعدمت أحكام قضائية في هذا الإطار إلا أنّ الملاحظ أن نصوص التفويض عادة ما تتضمن المقتضيات<sup>2</sup>.

فالواضح والمسلمّ به أنّ قرار التفويض الأصلي يتضمن المقتضيات<sup>3</sup> ، في حين تعترى الرغبة في معرفة ذلك في القرار المتخذ من المفوض إليه ، فهل يتضمن المقتضيات القانونية أيضا ؟ أي هل لزاما عليه أن يذكر قرار التفويض الأصلي في الديباجة ، أو النصّ الأذن به ؟

الواقع أنّ القضاء الفرنسي كان له موقف بشأن هذه المسألة ، ففضى بأحد أحكامه بأنّه لا يلتزم المفوض إليه بذلك و إنّما يملك كامل الحرية في أن يشير إلى ذلك أو يمتنع . و يكون عبء الإثبات على من أنكر وجود تفويض إلى المفوض إليه<sup>4</sup> .

غير أنّ اتجاه محكمة القضاء الإداري المصري كان على خلاف ذلك ، حيث أكدت على ضرورة تحديد قرار التفويض و رقمه و مضمونه بقولها : « و من حيث إنّه قد ورد بديباجة القرار أنّه صدر بناء على التفويضات الصادرة من السيد الدكتور الوزير محافظ الفيوم بتفويض السادة رؤساء الوحدات المحلية في إصدار قرارات الإزالة للتعدّيات على أملاك الدولة .

و من حيث إنّه لا يكفي في هذا الخصوص أن يشار إلى التفويض بصورة مرسلة و غير محددة بل يلزم أن يذكر قرار التفويض و رقمه على وجه التحديد ، حتى يمكن للقضاء أن يبسط رقابته على القرار المطعون فيه و استجلاء مدى مشروعيته من عدمه على ضوء ذلك<sup>1</sup> .

---

libération des basses –Pyrénées alors que cette proposition émane de son président et s'il ne précise ni la date ni les motifs de cette proposition ;cette inexactitude et cette omission ne sont pas de nature a l' entacher d' irrégularité » .

أورده مبروك حسين ، المرجع السابق، ص ، 232 .

<sup>2</sup> – للإشارة ، في كيفية وضع المقتضيات ، يجب احترام تسلسل النصوص عند وضعها في الديباجة ، فيذكر في البداية المرجع الدستوري ثم النصوص التشريعية و التنظيمية كاملة مع كل أو بعض تعديلاتها و تميماتها حسب التسلسل القانوني و في كل مستوى يحترم الترتيب الزمني، و توضع في آخر المقتضيات الاستشارات و الآراء ، أورده المرجع نفسه ، ص 233، يراجع الملحق رقم .

<sup>3</sup> - من أمثلة ذلك قرار التفويض المتضمن تفويض الإمضاء إلى نائب المدير ، حيث في مقتضياته :

المرسوم الرئاسي رقم 02-404 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الخارجية .

المرسوم الرئاسي رقم 07-173 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة .

المرسوم التنفيذي رقم 07-186 الذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم .

المرسوم الرئاسي المتضمن تعيين السيد محمد عام ، نائب مدير للمستندات ووثائق السفر بوزارة الخارجية ، قرار

مؤرخ في 9 رجب عام 1428 الموافق ل 24 يوليو سنة 2007 .

<sup>4</sup> – الحكم الصادر في 1955/4/1 قضية delarue – السابقة الذكر -، المجموعة ، ص 195 ، أورده منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 125 .

<sup>1</sup> – محكمة القضاء الإداري ، الدعوى رقم 4898 لسنة 46 ق ، الحكم الصادر في 1994/6/16 ، أورده حمدي ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص 688 .

و لمعرفة موقف النظام الجزائري من ذلك ، و في غياب مواقف القضاء و حتى الدراسات الفقهية بشأن المسألة محل الدراسة ، يكفي الاستدلال بالنصوص القانونية ومنها على سبيل المثال القرار الذي اتخذه المدير العام للمحاسبة بناء على تفويض وزير المالية المتضمن إنشاء لجنة للطعن لدى المديرية العامة للمحاسبة<sup>2</sup>. فقد وردت المقترحات القانونية كما يلي :

- بمقتضى القانون رقم 78-12 المؤرخ في أول رمضان عام 1398 الموافق 5 غشت سنة 1978 و المتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، و مجموع النصوص المتخذة لتطبيقه ،
- و بمقتضى المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق 14 يناير سنة 1984 الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها ،
- و بمقتضى المرسوم رقم 84-11 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق 14 يناير سنة 1984 الذي يحدد كيفية تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء ،
- و بمقتضى المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في أول رجب عام 1405 هـ الموافق 23 مارس سنة 1985 و المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ،
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 95-55 المؤرخ في 15 رمضان عام 1415 الموافق 15 فبراير سنة 1995 و المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية المعدل و المتمم ،
- و بمقتضى القرار المؤرخ في 7 رجب عام 1404 هـ الموافق 9 أبريل سنة 1984 م الذي يحدد عدد الأعضاء في اللجان المتساوية الأعضاء ،
- و بمقتضى القرار المؤرخ في 7 رجب عام 1404 هـ الموافق 9 أبريل سنة 1984 م الذي يحدد شروط تعيين أعضاء لجنة الطعن ،
- و بمقتضى القرار المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1423 هـ الموافق 22 يونيو سنة 2002 الذي يحدد تشكيلة اللجان المتساوية الأعضاء المختصة بأسلاك موظفي المديرية العامة للمحاسبة .

و في آخر القرار أمضى المدير العام للمحاسبة السيد ميلود بوطابة القرار المذكور تحت عبارة « عن وزير المالية و بتفويض منه » .  
المدير العام للمحاسبة ميلود بوطابة

كما ورد بالاستدعاء الصادر عن رئيس مصلحة التنظيم العام بناء على التفويض الممنوح من طرف الوالي المتضمن استدعاء للامتثال أمام اللجنة الولائية المكلفة بسحب رخص السياقة بمقر مديرية التنظيم و الشؤون العامة لمخالف حركة المرور في آخره الإشارة عند توقيعه أنه تصرف بناء على تفويض ، فوردت العبارة كالتالي :

« ع/الوالي

و بتفويض منه رئيس مصلحة التنظيم العام »<sup>1</sup> .

<sup>2</sup> - المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1423 هـ الموافق 30 يوليو سنة 2002 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 73 ، الصادرة في 5 رمضان عام 1423 الموافق 10 نوفمبر سنة 2002 م ، ص 19 - 20 .

<sup>1</sup> - الاستدعاء رقم 169 ، يراجع الملحق رقم 22 .

فواضح من خلال المثالين المذكورين أن النظام الجزائري قد ساير القضاء الفرنسي مخالفاً بذلك القضاء المصري . فكان عليه أن يظهر قرار التفويض الأصلي حفاظاً على قواعد الاختصاص و تماشياً مع الطابع الاستثنائي الذي يميّز إجراء التفويض .

## ثانياً – قيام مسؤولية المفوض إليه بجانب الأصل :

يشير الفقه إلى أنّ القاعدة في القانون العام ، أنّ الموظف صاحب الاختصاص لا يستعمله و يتصرف فيه كحق له ، بل يجب عليه مباشرته بنفسه<sup>2</sup> . وعلى اعتبار عملية التفويض تحويل جزء من هذا الاختصاص ، فإنّه تنشأ مسؤولية إضافية تصعد من أسفل إلى أعلى ، أي من المفوض إليه تجاه المفوض و هي مسؤولية تتحدد ، على أي حال ، بقدر السلطة التي فوّضت تطبيقاً للمبدأ المشهور « وجوب تعادل السلطة و المسؤولية »<sup>3</sup> ، فالمسؤولية تتصرف للثنتين معا ( للأصيل و المفوض إليه ) و العبء الأكبر فيها على المفوض إليه طبعاً<sup>4</sup> .

و في سياق الحديث عن مسؤولية المفوض إليه ، ينبغي الوقوف على أهم جوانبها . و ذلك بالتعرض بدءاً لمجال امتناع المرؤوس عن قبول التفويض ، ثم لمجال تنفيذ الاختصاصات المفوضة على وجه سيئ .

ذلك ما يدعو للتساؤل عن مدى تحمل المفوض إليه مسؤولية ذلك ، وفق التوضيح الآتي :

## أ – مجال امتناع المرؤوس عن قبول التفويض :

لقد أختير الموظف العام لأداء عمل معين وفقاً لقاعدة التخصص و تقسيم العمل ، لذلك عليه القيام بالعمل الموكول إليه في مقابل المزايا المادية و الأدبية المقررة لمنصبه<sup>5</sup> . فأهم واجب أساسي يخضع له هو شغل الوظيفة بطريقة مناسبة و مستمرة محترماً القوانين و التنظيمات<sup>1</sup> .

<sup>2</sup> – حيث أكد الأستاذ ديلوبادير ذلك بقوله : «le principe est qu' en droit public ,le titulaire d' une compétence n' en dispose pas comme d' une droit ;mais doit l' exercer lui-même» ; ANDRE DE LAUBADERE op cit , P 294.

<sup>3</sup> - عبد العزيز شيحا ، الوسيط في مبادئ و أحكام القانون الإداري ، دا. م. ج. ، طبعة 1999 ، ص 164.

<sup>4</sup> – محمد نصر مهنا ، المرجع السابق ، ص 221.

<sup>5</sup> – سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الثالث ، المرجع السابق ، ص 142 .

<sup>1</sup> - l'obligation fondamentale est de remplir convenablement sa fonction d'une manière continue en respectant les lois et régléments. François borella, cours de droit public , capacité 1<sup>ère</sup> année 1964- 1965 , p 136.

كما يخضع أيضا للواجبات العامة المتعلقة بالوظيفة العامة ومنها ، تكريس نفسه للوظيفة والطاعة الرئاسية<sup>2</sup> . و التي تتضمن بدورها سلطة توجيه الأوامر، الرقابة و السلطة التأديبية<sup>3</sup> .

و الإشكال المراد دراسته، ما مدى مسؤولية المفوض إليه في حالة امتناعه عن أداء الاختصاص المفوض إليه ؟

في الواقع ، من بين الدراسات الفقهية في هذا المجال كانت للدكتور محمد ابراهيم الوالي حيث أشار لذلك صراحة ، فرأى أنّ رفض المفوض إليه العمل بمقتضى قرار التفويض يعتبر- في نظره - ركن السبب في المسؤولية التأديبية تجاهه ، و التي تبرر توقيع الجزاء عليه<sup>4</sup> .

أمّا على المستوى القضائي ، فقد تناول القضاء الفرنسي المسألة بصورة عامة ، حيث أنّه لم يخص بالذكر الامتناع عن تنفيذ الاختصاص المفوض ، و أرجع الجريمة التأديبية إلى كل فعل أو سلوك صادر عن الموظف يتضمن إخلالا بالواجبات الوظيفية ، و الذي قد يتم أثناء الوظيفة أو بمناسبة<sup>5</sup> .

كما تناول القضاء المصري المسألة على وجه العموم هو الآخر بقوله : «... يجوز لمن يملك قانونا سلطة التأديب أن يرى في أي عمل إيجابي أو سلبي يقع من موظف عند ممارسته أعمال وظيفته ذنبا إداريا إذا كان ذلك لا يتفق مع واجبات الوظيفة ، و من ثمّ لا يمكن حصر الذنوب التأديبية مقدّما<sup>6</sup> » .  
و في موقف آخر للمحكمة الإدارية المصرية بقولها : « كل عامل يخالف الواجبات المنصوص عليها في القانون أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته .....يعاقب تأديبيا<sup>1</sup> » .

فأكيد أنّ النظام الجزائري لا يخرج عن هذا الإطار و ذلك لاعتبارين :

<sup>2</sup> - les fonctionnaires sont soumis aux obligations généraux de la fonction publique : l'obligation de se consacrer à la fonction , l'obéissance hiérarchique . GUSTAVE PEISER ,droit administratif , d, 14<sup>ème</sup> éd , 1997 , p 61 .

<sup>3</sup> - le fonctionnaire est soumis au pouvoir hiérarchique qui comprend :le pouvoir d'instruction- ( donner des ordres ) , le pouvoir d'instruction ( donner des conseils ) et le pouvoir disciplinaire) François borella, op cit . p 136.

<sup>4</sup> - ابراهيم عبد العزيز شيحا ، أصول الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 272 .  
<sup>5</sup> - الحكم الصادر في 24 جوان 1988 ، أورده بدري مباركة ، المرجع السابق ، ص 15 عن jean- françois lachaume , la fonction publique , 2<sup>ème</sup> éd 1998, d , p 94 .

<sup>6</sup> - الحكم الصادر في 1964/1/4 ، المرجع نفسه ، ص 15 ، عن ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص 526 .  
<sup>1</sup> - الحكم الصادر في في 1965/5/22 ، المرجع نفسه ، ص 15 عن محمد ماجد ياقوت ، الطعن على الاجراءات التأديبية ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، مصر ، طبعة 1997 ، ص 80 .

أولاً : أنّ المشرع الجزائري عمل على تبني النظام التأديبي و خصص له نصوص قانونية في هذا المجال منها المرسوم 59/88<sup>2</sup> ، المرسوم التنفيذي 99/90<sup>3</sup> و الأمر 06-403<sup>4</sup> السالف ذكرها .

ثانياً : نظراً لانتساق النشاط الإداري بالتطور يصعب حصر الجرائم التأديبية كلّها و التنبؤ بما يرتكبه الموظف العام من مخالفات أثناء تأدية وظيفته .

أمّا بالرجوع إلى الأنظمة القانونية المذكورة نجد أنّ التشريع الفرنسي تناول بصريح العبارة مسؤولية الموظف العام عن تنفيذه للاختصاصات الموكولة إليه قانوناً ، حيث ورد بالمادة 28 من القانون 634/83<sup>5</sup> : « كل موظف – مهما كانت مرتبته في السلم الإداري – مسؤول عن تنفيذ المهام المسندة إليه و يجب عليه احترام تعليمات رئيسه السلمي . و لا تخلى بأي حال مسؤوليته من المسؤولية الشخصية للذين يتبعهم » .

كما قام المشرع المصري بدوره بتحديد أهم واجبات الموظفين ، و ذلك في الفصل العاشر من الباب الثاني من القانون رقم 47 لسنة 1978 الخاص بالعاملين المدنيين بالدولة المصري فقد ورد بالمادة 76 منه ما يلي : « .... إذن عليه الإلتزام ب:

1 - أداء العمل المنوط به بنفسه بدقة و أمانة ....

.....

.....

8 - تنفيذ الأوامر الصادرة إليه بدقّة و أمانة ، و ذلك في حدود القوانين و اللوائح و النظم المعمول بها »<sup>6</sup> .

أما بالنسبة للتشريع الجزائري ، فقد تناولت النصوص القانونية أهم الواجبات الأساسية للموظف مؤكّدة على شرعية الجريمة التأديبية<sup>1</sup> .

<sup>2</sup> - ج . ر.ج.ج ، عدد 14 لسنة 1985 السابقة .

<sup>3</sup> - ج . ر.ج.ج ، عدد 13 لسنة 1990 السابقة .

<sup>4</sup> - ج . ر.ج.ج ، عدد 46 لسنة 2003 السابقة .

<sup>5</sup> - loi du 13 juillet 1983. portant droits et obligations des fonctionnaires .j. o. r. f. du 14 juillet 1983. « tout fonctionnaire. quelque soit son rang dans la hiérarchie . est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées/ il doit se conformer aux instructions de son supérieure hiérarchique...

il n'est dégager d'aucune des responsabilités qui lui incombent par la responsabilité propre de ses subordonnés».

<sup>6</sup> - أوردته بدري مباركة ، المرجع السابق ، ص 78 .

<sup>1</sup> - إنّ أول نظام عرفته الجزائر في ميدان الوظيفة العامة هو النظام الفرنسي الصادر في 19 أكتوبر 1946 ، الذي امتد تطبيقه إلى الجزائر في تلك الحقبة من الزمن . و لهذا فإن نظام الوظيفة في الجزائر آنذاك هو ذاته نظام الوظيفة العام الفرنسي فيما بعض الاستثناءات التي تطلبها ضرورة التطبيق العملي ، بدري مباركة ، المرجع السابق ، ص 19 عن عبد العزيز السيد الجوهري ، الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، مع التركيز على التشريع الجزائري ، د.م.ج ، الجزائر ، طبعة 1985 ، ص 75 .

فقد ورد بالمادة 19 من الأمر 66/133<sup>2</sup> صراحة النص على مسؤولية الموظف عن أداء مهامه بقولها : « يكون الموظف مسؤولاً عن تنفيذ المهام المناطة به مهما كانت مرتبته في السلم الإداري » .

كما نصّت المادة 47 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بقولها : « كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه .

لا يعفى الموظف من المسؤولية المنوطة به بسبب المسؤولية الخاصة بمروءوسيه<sup>3</sup> .  
و بهذا يكون المشرع الجزائري قد ساير نظيره الفرنسي و المصري في ذلك .

و تفرّعا عن الإشكالية السابقة ، نتساءل هل يمكن أن يحتج المفوض إليه في رفضه و امتناعه عن قبول التفويض بكثرة الأعمال لديه ؟

في الحقيقة ، لم يتمّ الوقوف على أي دراسة فقهية ناقشت هذه الإشكالية الخاصة بالتفويض ، غير أنّ المحكمة الإدارية العليا في مصر ، أشارت لقيام مسؤولية الموظف العام على وجه العموم ، في حالة خطئه و احتجازه بكثرة أعماله ، لكن لم تتناول مسألة امتناع المفوض عن قبول التفويض على وجه الخصوص . فمن بين ما قضت به في هذا الشأن، أنّ كثرة أعمال الموظف ، و تعدّد المسؤوليات المكلف بها لا تعتبر مانعا للمسؤولية في حالة الخطأ ، و لكن يمكن اعتبارها عذرا مخففا يترتب عليه توقيع عقوبة مخففة فقط .

و في الواقع ، تقتضي الإجابة على هذه الإشكالية - و لاعتبارات منطقية - التفرقة بين الاختصاصات الأصلية و الاختصاصات المفوضة ، فبالنسبة للاختصاصات الأصلية ، لا ريب في قيام مسؤولية الموظف العام باحتجازه بكثرة أعماله . أمّا فيما يخص الاختصاصات المفوضة ، و باعتبار أن الحكمة من التفويض ، مبدئياً تتجسد في التخفيف من العبء المادي الذي يتقل كاهل الأصل - كما أسلف ذكره - فلا يتصور أن يكون ذلك على حساب جهد ووقت المفوض إليه ، فالمسألة تبقى محلّ نظر.

---

و استمر هذا الوضع إلى غاية عام 1959، حيث صدر نظام أساسي جديد للوظيفة العامة بفرنسا و ذلك في 04 فبراير 1959 ، و امتد تطبيقه إلى الجزائر بمقتضى المرسوم الصادر في 2 أوت 1960 ، و الذي استمر العمل به إلى ما بعد نيل الجزائر استقلالها ، و هذا المرسوم بدوره لم يخرج عما أقره القانون السابق ، بدري مباركة ، المرجع نفسه ، ص 19 ، عن أحمد بوضياف ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، طبعة 1986، ص 6 .  
و بعد الاستقلال أصدرت الجزائر في 2 جوان 1966م أول قانون أساسي للوظيفة العامة الجزائرية ، هو الأمر الصادر في 12 صفر عام 1386 الموافق ل 2 جوان سنة 1966 ، ج. ر. ج. ج. عدد 46 ، الصادرة في 18 صفر عام 1386هـ الموافق ل 08 جوان 1966م ، ص 542 .

<sup>2</sup> - ج. ر. ج. ج. نفسها ، ص 544 .

<sup>3</sup> - ج. ر. ج. ج. ، عدد 46 لسنة 2006 السابقة ، ص 06 .

و في إطار الحديث عن مسؤولية المفوض إليه يثور الإشكال الآتي : ما حدود مسؤولية المفوض إليه في بحث مدى مشروعية قرار التفويض ؟

في الواقع لقد تمّ الوقوف على موقف يذكر للقضاء المصري بخصوص هذه المسألة بقوله صراحة : « ليس على من صدر له قرار بالتفويض في الاختصاص أن يبحث في مدى مشروعية قرار التفويض إذا ما كان هذا البحث يتطلب دراسة لجوانب قانونية متخصصة حول مدى اختصاص الوزير بتفويض غيره...أساس ذلك أنه لا يفترض في غير المتخصصين من رجال القانون الإحاطة بكوامن ما وراء القرار الإداري من أسانيد الشرعية مؤدى ذلك أنه لا تثريب على الموظف إذا ما التزم حدود القرار الإداري الصادر بتفويضه و لو كان معيبا طالما أنه لا ينطوي على مخالفة للقانون »<sup>1</sup>.

### ب – مجال تنفيذ الاختصاصات المفوضة على وجه سيئ :

باعتبار أنّ النفع العام هو المهيمن على جميع تصرفات الإدارة ، فنجد أنّ الموظف ليس حرا في أداء عمله وفقا للطريقة التي يراها ملائمة ، و إنّما هو ملزم بالطريق المحدد قانونا و بمقتضى اللوائح<sup>2</sup>.

و من أهم الواجبات أيضا ، واجب آخر لا يقل أهمية عن الأول ، و هو الإخلاص في أداء العمل ، حيث لا يعتبر نقص الكفاية في الأداء خطأ يستلزم العقاب ، في جميع الأحوال إذا كان خارجا عن إرادة الموظف ، و لكن قد يكون عدم الإخلاص في القيام بالوظيفة سببا مبررا لتوقيع العقوبة في كثير من المجالات خاصة المتضمن منها التعاون مع الزملاء<sup>3</sup>.

فكما سبقت الإشارة ، فإنّ القضاء الفرنسي تناول هذه المسألة على وجه العموم ، إذ عبّر عن ذلك بالإخلال أثناء تأدية الوظيفة<sup>4</sup>.

و نظرا لثراء القضاء المصري في هذه المسائل فقد كان له دور لا يستهان به في التأكيد على مسألة عدم التقصير في الواجبات الوظيفية ، فقد قضى بأنّ : « المخالفات التأديبية ليس كالجرائم الجنائية محصورة في القانون و محددة أركانها و نوع و مقدار العقوبة المقررة لكل فعل منها ، لأنّ هذه المخالفات مردها بوجه عام إلى الإخلال بواجبات الوظيفة أو الخروج على مقتضياته ... »<sup>1</sup>.

كما قضت المحكمة الإدارية : « أنّ سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه ، فكل موظف يخالف

<sup>1</sup> – الطعون أرقام 2682 ، 2731 ، 2746 ، 2798 لسنة 32 جلسة 1990/3/31 ، أورده حمدي ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص 610 .

<sup>2</sup> – سليمان محمد الطماوي ، قضاء التأديب ، المرجع السابق ، ص 142 .

<sup>3</sup> – محمد أنس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة ، د . م . ج . ، الجزائر ، د . ت . ، ص 195 .

<sup>4</sup> – الحكم الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في 24 جوان 1988 السالف الذكر .

<sup>1</sup> – الصادر في 1961/11/11 ، أورده بدرى مباركة ، المرجع السابق ، ص 15 ، عن محمد عصفور ، جريمة الموظف العام و أثرها في وضعه التأديبي ، دار الجيل للطباعة ، القاهرة ، طبعة 1963 ، ص 1 .

الواجبات التي تنص عليها القوانين و اللوائح ، أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته المنوط به تأديتها أو سلك سلوكا ينطوي على إهمال أو تقصير في القيام بواجباته ، أو الخروج على مقتضيات الوظيفة أو الإخلال بكرامتها إنما يرتكب ذنبا إداريا يسوغ لجهة الإدارة المختصة تأديبه»<sup>2</sup> .

و لم يحيد القضاء الجزائري عن هذا الإطار ، إذ أنه أكد على ذلك في العديد من موافقه و منها ، القرار الصادر عن مجلس الدولة الجزائري في قضية مدير القطاع الصحي شي قفارة بمستغانم ضد بن سليمان فاطمة القاضي بمسؤولية المستشفى من جراء الإهمال و التقصير<sup>3</sup> .

و من جهته اهتمّ التشريع بهذا الواجب الوظيفي ، فبالنسبة للتشريع الفرنسي فقد أشارت لذلك المادة 29 من قانون 634/83 بقولها : « كل خطأ مرتكب من قبل موظف أثناء ممارسة أو بمناسبة ممارسة وظائفه ، تعرضه لعقوبة تأديبية...»<sup>4</sup> .

وبالنظر للتشريع المصري ، فقد عدّدت المادة 77 من القانون رقم 47 لسنة 1978 - السالف الذكر- الأعمال التي ينبغي على الموظف تفاديها ، و منها الإهمال أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة<sup>5</sup> .

و بالرجوع للتشريع الجزائري فقد جاء بالمادة 17 من الأمر 133/66- السالف ذكرها - ما يلي : « إنّ كل تقصير في الواجبات المهنية ، و كل مس بالطاعة عن قصد و كل خطأ يرتكبه موظف في ممارسة مهامه أو أثنائها يعرضه إلى عقوبة تأديبية .....»<sup>1</sup> .

كما نصّت المادة 47 من الأمر رقم 03-06 - السالف ذكرها - على أنّ : « كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه »<sup>2</sup> .

فواضح من خلال استقراء النصوص القانونية و حتى موقف القضاء في الأنظمة المذكورة ، أنها تناولت مسألة الإخلال بتنفيذ الاختصاصات أو تنفيذها على وجه سيئ بصفة

<sup>2</sup> - في حكمها الصادر في 06/22 /1969 ، أورده المرجع نفسه ، ص15 ، عن مازن ليلوراضي الطاعة و حدودها في الوظيفة العامة ، د.م.ج ، الإسكندرية ، طبعة 2002 ص 93 .

و من بين ما أفتت به الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى و التشريع بمجلس الدولة في هذا الشأن بقولها : « الجرائم التأديبية ليست محددة في القوانين على سبيل الحصر ، و هو كل فعل يرتكبه الموظف يكون من الإخلال بواجبات وظيفته أو مخالفة القوانين و اللوائح ، يعتبر جريمة تأديبية يحق للجهة الإدارية محاسبته عليها و توقيع الجزاء المناسب عليه » ، بدري مباركة ، المرجع السابق ، ص 15 ، عن أحمد يوسف و عزت أحمد يوسف ، قضاء الإلغاء أمام مجلس الدولة ، دار الفكر العربي ، الإسكندرية ، طبعة 2002 ، ص 149 .

<sup>3</sup> - بسبب نسيان ابرة في بطن السيدة فاطمة بن سليمان إثر إجراء عملية جراحية ، القرار الصادر في 31/01/2000 ، الغزفة الرابعة ، قرار غير منشور ، فهرس 20 ، أورده لحسين بن شيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الأول ، المرجع السابق ، ص 237 و ما بعدها .

<sup>4</sup> - « toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à une l'occasion de l'exercice de ses fonctions , l'expose à une sanction disciplinaire...» .

<sup>5</sup> - بدري مباركة ، المرجع السابق ، ص 13 ، عن ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص 525 .

<sup>1</sup> - ج . ر.ج . ج ، عدد 46 لسنة 1966 السابقة ، ص المادة 19 .

<sup>2</sup> - ج . ر.ج . ج ، عدد 46 لسنة 2006 السابقة ، ص 6 .



عامة أي الاختصاصات الأصيلة ، دون أن تتقيد بموضوع محدد كالامتناع عن تنفيذ اختصاص مفوض أو تنفيذه على وجه سيئ مثلا . و هذا بدوره لا يمنع من القياس عليه في مجال التفويض الإداري ، طالما كان يدور في إطار ممارسة الاختصاص .  
و ما يدعم ذلك ، هو التسليم مسبقا - كما سبقت الإشارة إليه - باستحالة حصر جميع المخالفات التأديبية في نظام الوظيفة العامة <sup>3</sup> .

إذ يعتبر الجزاء التأديبي بمثابة السلاح الرئيسي ، الذي تستطيع بواسطته السلطة الإدارية المختصة إجبار الموظفين العموميين على تأدية واجباتهم و الأعمال المنوطة بهم بصورة سليمة و على أحسن وجه <sup>4</sup> .

#### المبحث الرابع : انقضاء التفويض الإداري

يعتبر تفويض الاختصاص وسيلة فعالة لإنجاز الأعمال بسرعة وكفاءة و فاعلية ، غير أن هذه الوسيلة لا تعدو أن تكون وسيلة مؤقتة ، لا وسيلة دائمة ، و لذا كان لا بد للتفويض أن ينتهي ليعود كل شخص في المنظمات الإدارية المختلفة إلى ممارسة اختصاصاته بنفسه .  
و إنهاء التفويض مردّه عدّة أسباب ، قد يتعلق بعضها بانتهائه بطرق طبيعية تلقائية ، كانقضاء مدّته أو بتنفيذ موضوعه ، كما قد ينتهي بطرق عارضة ، قد تكون بتغير أطرافه أو بإلغائه ، ذلك ما سيتم تناوله ضمن المطالب الآتية :

#### المطلب الأول : انتهاء التفويض بطرق طبيعية

إنّ القصد من انتهاء التفويض بطرق طبيعية ، أي بصورة تلقائية لم يكن لأطراف التفويض ( المفوض و المفوض إليه ) دخلا في ذلك ، و يمكن حصرها في طريقتين :

##### أولا : بانتهاء مدّته

لقد سبق ، عند التعرض لشروط التفويض ، أنه ذو طبيعة مؤقتة، و بالتالي مسلّم به أنه عند انتهاء المدة ينتهي التفويض تلقائيا دون الحاجة إلى صدور قرار بانتهائه، ويستتبع ذلك بدهاءة ،امتناع المفوض إليه عن مباشرة اتخاذ القرارات في شأن الاختصاصات التي فوّضت إليه ، وإلا كانت معيبة لصدورها من غير مختص <sup>1</sup> .

<sup>3</sup> - و إن كان البعض يفرّ ، أنه بالرغم من هذه صعوبة إلا أنّه من الممكن القيام بها ، فكما يرى الأستاذ كمال رحماوي ، بل من الواجب على رجل القانون التفكير في كيفية تبسيط هذه القضية ، و أنه من الخطورة التسليم بعدم قابلية واجبات الموظف كنظام أخلاقي للتقنين ، باعتباره يساهم في توسيع مجال السلطة التقديرية للإدارة في ميدان التأثيم ، بدري مباركة ، المرجع السابق ، ص 65 ، عن كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 54 .

<sup>4</sup> - المرجع نفسه ، ص 99 عن مازن ليلو راضي ، المرجع السابق ، ص 108 .

<sup>1</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 193 .

فقد علّق الدكتور بشار يوسف عبد الهادي على ذلك بقوله : « ... إذا استبان في الظروف التي لازمت إصدار القرار الإداري أنّ المفوض إليه استند إلى تفويض سابق انتهت مدته دون وجود تفويض جديد يعطيه نفس الاختصاص ، كان القرار في هذه الحالة معيبا ، لأن المفوض إليه يعتبر معتديا على اختصاصات غيره .  
كذلك الحال إذا كان التفويض الجديد مغايرا للتفويض السابق ، فإن قرار المفوض إليه المستند إلى التفويض السابق يكون معيبا لانعدام محله و لاعتبار المفوض إليه معتديا على اختصاصات لم تفوض إليه .... »<sup>2</sup> .

فكما سبقت الإشارة عند الحديث عن تحديد مدّة التفويض الممنوح للأباطرة الممارسين وفق نص المادة 03 من الملحق السابق الذكر بقولها : « .... لمدة سنة (1) قابلة للتجديد »<sup>3</sup> ، فيبدو جليا أنه ينتهي بعد انقضاء السنة . و ما يؤكد ذلك نص المادة صراحة على أنه قابل للتجديد .

### ثانيا : انتهاء التفويض بتنفيذ موضوعه

ينتهي التفويض في الاختصاص بتنفيذ موضوعه ، و يترتب على ذلك أنه إذا فوّض الأصل بعض اختصاصاته إلى احد مرؤوسيه ، وقام هذا الأخير بتنفيذ ما فوض إليه ، أعتبر التفويض منتهيا تلقائيا .  
فلا يجوز للمفوض إليه ، أن يمارس أيّة اختصاصات أخرى مهما كانت شبيهة بالأولى ، إلا بناء على تفويض جديد ، وأساس ذلك أن التفويض في الاختصاص يتم لتنفيذ موضوعات محددة ، و من ثم لا يجوز تجاوزها في أي حال من الأحوال ، و إلا عدّ ذلك اعتداء على الاختصاص ، و جاز بالتالي طلب إبطال تصرفات المفوض إليه أمام القضاء<sup>4</sup> .

ومن أمثلة التفويضات التي انتهت بتحقيق الغرض منها التفويض الممنوح من طرف وزير المالية للمدير العام للمحاسبة ميلود بوطابة بإمضاء القرار الذي يتضمن إنشاء اللجان المتساوية الأعضاء المختصة بأسلاك موظفي المديرية العامة للمحاسبة<sup>1</sup> .

و التفويض الممنوح من طرف رئيس الحكومة للمدير العام للوظيفة العمومية جمال رشي المتضمن إحداث ملحقة بولاية قسنطينة للمعهد الإسلامي لتكوين الإطارات الدينية دار

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص 221.

<sup>3</sup> - ج ر ج ج عدد 83 لسنة 2005 السابقة ، ص 31 .

<sup>4</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع نفسه ، ص 193 .

<sup>1</sup> - المؤرخ في 7 ربيع الأول عام 1423 الموافق 20 مايو 2002 ، ج. ر. ج. ج ، عدد 73 ، الصادرة في 5 رمضان عام 1423 ه الموافق 10 نوفمبر 2002 م ، ص 15 .

الإمام حيث بموجبه شارك هذا الأخير في القرار الوزاري المشترك مع كل من وزير المالية و وزير الشؤون الدينية و الأوقاف<sup>2</sup> .

و بهذا ينتهي - وفق المثالين - التفويض الممنوح بإنشاء اللجان المتساوية الأعضاء المختصة بأسلاك موظفي المديرية العامة للمحاسبة و كذا التفويض الممنوح بإحداث ملحقة بولاية قسنطينة للمعهد الإسلامي لتكوين الإطارات الدينية دار الإمام بمجرد تحقيق الغرض منها<sup>3</sup> ، و من أجل مشاريع أخرى يفتضي الأمر تفويضات جديدة .

### المطلب الثاني : انتهاء التفويض بطرق غير طبيعية

فضلا عن الطرق الطبيعية السابقة الذكر لانتهاء التفويض ، هناك طرق أخرى غير طبيعية أي نهايتها تكون مبتسرة ، حيث يكون لأطراف التفويض دخلا فيها ، و يمكن إجمالها في طريقتين :

<sup>2</sup> - المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1424 الموافق 10 يناير سنة 2004 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 09 الصادرة في 20 ذو الحجة عام 1424 هـ الموافق 11 فبراير سنة 2004 م ، ص 31 .

<sup>3</sup> - من بين القرارات التي انتهى الغرض منها :

- قرار يتضمن تفويض وزير المالية للمدير العام للمحاسبة ميلود بوطابة مؤرخ في 21 ذي القعدة عام 1421 هـ الموافق 15 فبراير سنة 2001 ، يتضمن إنشاء لجنة الخدمات الاجتماعية للمديرية العامة للمحاسبة و تشكيلها ، ج. ر. ج. ج. عدد 73، الصادرة في 5 رمضان عام 1423 هـ الموافق 10 نوفمبر 2002 م ، ص 14 .

- قرار يتضمن تفويض وزير المالية مدير إدارة الوسائل محمد عوين مؤرخ في 15 رجب 1426 هـ الموافق 20 غشت سنة 2005 م المتضمن إنشاء اللجان المتساوية الأعضاء المختصة بأسلاك موظفي الإدارة المركزية للمديرية العامة للمحاسبة ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 23 ، الصادرة في 13 ربيع الأول 1427 هـ الموافق 12 أبريل 2006 م ، ص 14 .

- قرار وزاري مشترك عن وزير التشغيل و التضامن الوطني جمال ولد عباس ، يتضمن بتفويض من رئيس الحكومة المدير العام للوظيفة العمومية جمال خرشي ، مؤرخ في 18 جمادى الثانية عام 1426 هـ الموافق 25 يوليو سنة 2005 ، يتم القرار الوزاري المشترك في 27 ربيع الثاني عام 1420 الموافق 9 غشت سنة 1999 م و المتضمن الموافقة على برامج الامتحانات المهنية للالتحاق بالأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالشؤون الاجتماعية ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 01 الصادرة في 8 ذو الحجة عام 1426 هـ الموافق 8 يناير 2006 م ، ص 27 .

- قرار وزاري مشترك عن وزير الصيد البحري و الموارد الصيدلية اسماعيل ميمون ، و وزير المالية مراد مدلسي ، و المدير العام للوظيفة العمومية جمال خرشي بناء على تفويض من رئيس الحكومة ، مؤرخ في 14 رمضان 1426 هـ الموافق ل 17 أكتوبر 2005 يتضمن إنشاء ملحقات للمركز الوطني للدراسات و الوثائق في ميدان الصيد البحري و تربية المائيات ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 8 ، الصادرة في 16 محرم عام 1427 هـ الموافق 15 فبراير 2006 ، ص 23 .

- قرار وزاري مشترك القرار عن وزير المالية كريم جودي ، وزير التربية الوطنية أبو بكر بن بوزيد ، وزير الشباب و الرياضة هاشمي جيار ، المدير العام للوظيفة العمومية جمال خرشي بناء على تفويض من الأمين العام للحكومة ، مؤرخ في 21 رمضان عام 1428 هـ الموافق 3 أكتوبر 2007 م يتم القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 رمضان عام 1422 الموافق 20 نوفمبر 2001 و المتضمن التنظيم الداخلي للثانوية الرياضية الوطنية ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 68، الصادرة في 16 شوال 1428 هـ الموافق 28 أكتوبر 2007 م ، ص 26 .

- قرار وزاري مشترك عن وزير التعليم العالي و البحث العلمي رشيد حراوية ، وزير المالية كريم جودي ، و المدير العام للوظيفة العمومية جمال خرشي بناء على تفويض الأمين العام للحكومة ، مؤرخ في 5 رمضان عام 1428 هـ الموافق 17 سبتمبر سنة 2007 م ، يحدد التنظيم الإداري للمدرسة خارج الجامعة و طبيعة مصالحها التقنية و تنظيمها ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 66 ، الصادرة في 9 شوال عام 1428 هـ الموافق 21 أكتوبر 2007 م ، ص 21 .

## الفرع الأول : انتهاء التفويض بإلغائه

تزول القرارات الإدارية بزوال و انقضاء أثارها القانونية ، حث تنتهي بأسباب إدارية هي الإلغاء الإداري و السحب الإداري<sup>1</sup>.

فقد استقر الفقه و القضاء على أنه القرارات الإدارية المشروعة سواء كانت تنظيمية أو فردية لا يمكن سحبها كقاعدة عامة لضمان مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية و احترام الحقوق المكتسبة<sup>2</sup>. في حين أنّ الأمر يختلف بالنسبة للقرارات غير المشروعة ، إذ يمكن للإدارة أن تلجأ إلى سحب قراراتها بإزالة ما كان قد ترتب عنها من نتائج قانونية<sup>3</sup>. و نظرا لخطورته على فكرة استقرار المعاملات، فهو مقيد بشروط ، أن تكون القرارات الإدارية محل عملية السحب قرارات إدارية غير مشروعة ، و أن تجري خلال المدة الزمنية القانونية المقررة ، و تتم من قبل السلطات الإدارية المختصة<sup>4</sup>.

و عليه ، فستقتصر هذه الدراسة على الإلغاء الإداري دون السحب الإداري . على أساس أنّ الأمر مفروغ منه في حالة سحب التفويض غير المشروع من السلطة المختصة . أما الإلغاء الإداري فقد يكون إما بفعل الأصيل أو بنص قانوني (الإلغاء التشريعي) مما يتعين تفصيله كالآتي :

### أولا - الإلغاء بفعل الأصيل

و هنا يستوجب ضرورة التمييز بين تفويض الاختصاص و تفويض التوقيع :

#### 1- بالنسبة للتفويض بالاختصاص :

يظل في كل الأحيان التفويض قابلا لإعادة النظر فيه من قبل صاحب الحق بإصداره، فله أن يعدّله و له أن يلغيه<sup>5</sup>. وهذا يخضع للإلغاء للقواعد العامة التي تحكم إلغاء القرارات الإدارية ، فإذا أصدر الأصيل قرارا بالتفويض ، و كان هذا القرار صريحا و مكتوبا ، فإنّ إلغاءه يجب أن يتم بالصورة نفسها . كذلك يجب أن يكون قرار الإلغاء من مرتبة قرار التفويض ، بمعنى أنّ يصدر قرار الإلغاء ممن أصدر قرار التفويض ، فإذا صدر قرار التفويض من رئيسين معا في اختصاص واحد -عند سماح النص الآذن بذلك - فإنّ إلغاءه يجب أن يتم من الاثنين معا ، و من ثمّ لا يكفي أن يتم الإلغاء من أحدهما دون الآخر.

<sup>1</sup> - عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 168.

<sup>2</sup> - محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 139 .

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص 139 .

<sup>4</sup> - المرجع نفسه ، ص 171.

<sup>5</sup> - عزت الأيوبي ، المرجع السابق ، ص 24.

كما أنه إذا صدر قرار التفويض من مجلس أو لجنة ، وجب أن يصدر قرار الإلغاء من المجلس نفسه أو اللجنة نفسها و ليس من يمثلها<sup>1</sup> .

و ما ينبغي الإشارة له ، أنّ انتهاء التفويض بإلغائه يعود لعدة مبررات ، فمثلا الوزارة هي عبارة عن إدارة يظهر فيها بوضوح أسلوب التفويض، ففي سبيل عدم تعرض الوزير للمسؤولية السياسية يكون له قدر من التحكم في منح التفويض و سحبه أو إلغائه إذا ما رأى ذلك ضروريا<sup>2</sup> .

فالسطة المفوضة عرضة لأن يستردها مانحها ثانية ، لأنّ من الصفات المميزة للسلطة أن مالکها الأصلي يستطيع أن يستردها في أي وقت يشاء ، فغالبا ما تكون عند ظهور الحاجة إلى تعديل الأهداف و سياستها و برامجها و هيكلها التنظيمي. كما أن عمليات إعادة التنظيم تتضمن بالضرورة ذلك و إعادة تفويضها<sup>3</sup> .

بالإضافة إلى ذلك ، قد يسترد الرئيس الأعلى للمصلحة كل السلطة السابق تفويضها ، ثم يقوم بإعادة تفويض بعضها فقط ، أو أنه قد يفوض سلطة أكبر إلى الرئيس الإداري الجديد عن تلك التي كان يمارسها شاغل الوظيفة من قبل<sup>4</sup> . كما قد يستردها إذا ما اتضح له سوء استخدامه للتفويض أو عجزه عن النهوض بالمسؤوليات التي كلف بها<sup>5</sup> . و على العموم التفويض مؤقت بطبيعته ، يجوز إنهاؤه أو تقييده في أي وقت و لو كان مرتبطا بمدة محددة لم تنقض بعد<sup>6</sup> .

## 2- بالنسبة لتفويض التوقيع :

يعود القرار دوما للرئيس الإداري ، الذي يظلّ محتفظا بسلطة التوقيع حيث بإمكانه التكفل بالقضية في أي وقت ما شاء<sup>7</sup> . ففي كل الأحوال تبقى مبررات استرداد التفويض ، و ذلك بإلغائه من الأصيل مرهونة بمقتضيات و متطلبات ظروف العمل ، أي واقع الإدارة و تطوراتها ، فلا يمكن حصر الأسباب مسبقا و التنبؤ بها لاتسام النشاط الإداري بالمرونة و التطور .

و من بين القرارات المفوضة للإمضاء التي تمّ إلغاؤها من الأصيل قرار تفويض الإمضاء الصادر عن الأمين العام للحكومة أحمد نوي للسيد عبد القادر محيوس مدير دراسات برئاسة الجمهورية (الأمانة العامة)<sup>1</sup> .

1 - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 227 .

2 - أحمد رشيد ، المرجع السابق ، ص 244 .

3 - جميل احمد توفيق ، المرجع السابق ، ص 232 .

أحمد الشنتاوي ، المرجع السابق ، ص 126 .

4 - المرجع نفسه ، ص 126 .

5 - فؤاد الشيخ سالم ، زياد رمضان ، أميمة الدهان ، محسن مخامرة ، المرجع السابق ، ص 176 .

6 - ياسين حمدي عكاشة ، المرجع السابق ، ص 580 .

7 - Olivier Yezniqian , article cit , p 12

حيث تمّ إلغاؤه من طرف الأمين العام للحكومة أحمد نوي بموجب قرار آخر . فقد ورد بالمادة الأولى منه ما يلي : « تلغى أحكام القرار المؤرخ في 14 رمضان عام 1423 الموافق ل 19 نوفمبر سنة 2002 و المتضمن تفويض الإمضاء إلى السيد عبد القادر محيوس ، مدير دراسات برئاسة الجمهورية ( الأمانة العامة للحكومة ) »<sup>2</sup> . ومن جهة أخرى أصدر الأمين العام للحكومة أحمد نوي قرارا في نفس التاريخ يتضمن تفويض الإمضاء إلى مدير برئاسة الجمهورية للسيد مقداد قواسمية<sup>3</sup> . فالملاحظ أنّ إلغاء قرار تفويض الإمضاء الوارد في هذا المثال أنّه تم بموجب قرار و من طرف السلطة الأصلية أي الأمين العام للحكومة أحمد نوي و ذلك حفاظا على مبدأ توازي الأشكال .

و الإشكال الذي يمكن إثارته في هذا الشأن ، هل ممارسة الأصيل بنفسه للاختصاص موضوع التفويض يعتبر بمثابة إلغاء ضمنا له ؟

الحقيقة أنّ الأستاذ DELVOLVE في رسالته (1930) ، les délégation de matières en droit public ، أشار أنّ التفويض و قد تمّ بقرار صريح يجب أن يلغى بقرار صريح ، حتى لا تتهدد مصالح الأفراد الذين يرون التفويض قائما مع أنه قد ألغي منذ وقت طويل ، و عليه يلزم أولا إلغاء قرار التفويض صراحة من جانب الأصيل حتى يمكنه أن يباشر اختصاصاته بعد ذلك<sup>4</sup> .

وقد استقر الفقه و القضاء في فرنسا ، على أنّه بالنسبة إلى التفويض في التوقيع ، فإنّه من حق الأصيل أن يمارس ذات الاختصاص الذي فوض توقيعه فيه دون أن يعد ذلك من جانبه إلغاء ضمنا له<sup>5</sup> .

غير أنّه يبقى الإلغاء بقرار صريح ، أضمن و أفيد لفاعلية الأعمال و التصرفات الإدارية .

و في إطار الحديث عن سلطة الأصيل في إلغاء قرار التفويض الذي تمّ منحه ، فله من باب أولى أن يقوم بتعديله ، فقد تم العثور- في هذا الشأن- على قرارات تفويض الإمضاء

<sup>1</sup> - المؤرخ في 14 رمضان عام 1423 الموافق ل 19 نوفمبر سنة 2002 ج.ر.ج. ج ، عدد 77 ، الصادرة في 21 رمضان عام 1423 ه الموافق 26 نوفمبر سنة 2002 م ، ص 30 ، يراجع الملحق رقم 20 .

<sup>2</sup> - المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1429 الموافق 23 يونيو سنة 2008 ، ج. ر. ج. ج ، عدد 35 ، الصادرة في 25 جمادى الثانية عام 1429 ه الموافق 29 يونيو سنة 2008 م ، ص 20 ، يراجع الملحق رقم 21 .

<sup>3</sup> - ج . ج . ج . ج نفسها ، ص 20 .

<sup>4</sup> - سامي جمال الدين ، دعاوى الإدارية ، دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، دعاوى التسوية ، منشأة المعارف بالإسكندرية ص 198 ، عن DELVOLVE les délégations de métiers en droit public, Thèse, 1930, p 200 .

<sup>5</sup> - المرجع نفسه ، ص 201

تم تعديلها ، و منها القرار الصادر عن وزير التربية الوطنية نور الدين صالح<sup>1</sup> المتضمن تعديل القرار المتضمن تفويض الإمضاء إلى مدير التعليم الثانوي العام<sup>2</sup> .

## ثانيا : الإلغاء التشريعي

عرفنا فيما سبق أن التفويض بنوعيه لا يكون إلا بنص يأذن به . و من ثم فإنّ التساؤل قد يطرح بشأن التفويض الذي صدر في ظل قانون قديم ثم صدر قانون جديد يلغي القانون الأول ، أو يعيد النص على ذلك التفويض . فما مصير ذلك التفويض؟ هل يظل قائما ما دام قد صدر في ظل قانون قديم أم ينتهي ؟ و هل يحتاج الأصيل إلى إصدار قرار جديد بالتفويض تماشيا مع القانون الجديد ؟

لقد طرحت هذه المسألة على القضاء المصري و أجابت عنها المحكمة الإدارية المصرية بقولها : « الواقع أنّه لا ينتهي التفويض بالاختصاص ، إذا صدر استنادا إلى نص أذن في قانون ثم ألغي هذا القانون ، و لكن صدر قانون جديد يتضمن نصا مماثلا للنص السابق ، حتى و لو غير النص الجديد طريقة و شروط تعيين الأصيل . كذلك لا ينتهي التفويض إذا صدر لمصلحة معينة، ثم أعيد تنظيم هذه المصلحة أو تغيرت تبعيتها من جهة إلى جهة أخرى »<sup>3</sup> .

و بهذا تكون المحكمة قد رهنّت عدم انتهاء هذا التفويض ، بشرط صدور قانون جديد يأذن بنفس التفويض السابق<sup>1</sup> ، و هذا في حد ذاته طرح منطقي.

<sup>1</sup> - المؤرخ في 12 شعبان عام 1423 الموافق ل 19 أكتوبر سنة 2002 ، ج . ر . ج . ج ، عدد 76 ، الصادرة في 19 رمضان 1423 الموافق 24 نوفمبر سنة 2002 ، ص 20 .

و من بين القرارات التي صدرت بالجريدة الرسمية نفسها عن وزير التربية الوطنية أيضا و تتضمن تعديلات ما يلي :  
- القرار المؤرخ في 12 شعبان عام 1423 الموافق ل 19 أكتوبر سنة 2002 يعدّل القرار المؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1423 ه الموافق ل 2 سبتمبر سنة 2002 و المتضمن تفويض الإمضاء إلى مدير الأنشطة الثقافية و الرياضية و النشاط الاجتماعي ، ص 22 .

- القرار المؤرخ في 12 شعبان عام 1423 الموافق ل 19 أكتوبر سنة 2002 يعدّل القرار المؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1423 الموافق ل 2 سبتمبر سنة 2002 و المتضمن تفويض الإمضاء إلى مدير التعليم الثانوي التقني ، ج . ر . ج . ج ، عدد 76 ، الصادرة في 19 رمضان 1423 الموافق 24 نوفمبر سنة 2002 ، ص 20 .

- القرار المؤرخ في 12 شعبان عام 1423 الموافق ل 19 أكتوبر سنة 2002 يعدّل القرار المؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1423 الموافق ل 2 سبتمبر سنة 2002 تفويض الإمضاء إلى مدير التكوين ص 21 .

- القرار المؤرخ في 12 شعبان عام 1423 الموافق ل 19 أكتوبر سنة 2002 يعدّل القرار المؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1423 الموافق ل 2 سبتمبر سنة 2002 و المتضمن تفويض الإمضاء إلى مدير التكوين و التوجيه و الإتصال ، ص 21  
<sup>2</sup> - المؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1423 الموافق ل 2 سبتمبر سنة 2002 ، ج . ر . ج . ج ، عدد 63 ، الصادرة في

18 رجب عام 1423 ه الموافق 25 سبتمبر 2002 م ، ص 15 .  
<sup>3</sup> - الحكم الصادر في 04/01/1964 المجموعة ، السنة 09 ، ص 393 رقم 35 ، أورده منور كربولي ، المرجع السابق ص 138 .

<sup>1</sup> - ومن أمثلة النصوص القانونية الأذنة بالتفويض في التشريع المصري و تم إلغاؤها ما يلي : نظرا لعجز القانون رقم 390 لسنة 1956 المنظم للتفويض في الاختصاص في الإدارة المركزية وحدها من حيث مسابرة التطبيقات العملية و الأحداث الدستورية اللاحقة ألغي و حلّ محله القانون رقم 42 لسنة 1967 المنظم للتفويض في الإدارة المركزية و القانون رقم 38 لسنة 1968 المنظم للتفويض في الاختصاص في الإدارة اللامركزية الإقليمية فقط .  
المرسوم بقانون رقم 137 لسنة 1952 الخاص بنظام الوزارات الدائمين ، قد تم إلغاؤه بالقانون رقم 348 لسنة 1956 .

و من النصوص القانونية الأذنة بالتفويض التي تم إلغاؤها في التشريع الجزائري ما يلي :

1- فبالنسبة لدستور 1976 السابق ، ورد بالمادة 111 فقرة 15 ما يلي : « يمكن له أن يفوض- أي رئيس الجمهورية- جزءا من صلاحياته لنائب رئيس الجمهورية و للوزير الأول مع مراعاة أحكام المادة 116 »<sup>2</sup> .  
حيث أغفل التعديل الدستوري الحالي<sup>3</sup> هذا التفويض الصادر من رئيس الجمهورية لنائبه .

2- أمّا بالنسبة للقوانين ، فقد نصّت المادة 147 من الأمر رقم 69-38 المتضمن قانون الولاية على أنه : « يجوز للوالي تسهيلات لمهام أعضاء المجلس التنفيذي للولاية ، أن يمنح هؤلاء تفويضات بالإمضاء فيما يتعلق بجميع الشؤون التابعة فقط لاختصاصاتهم »<sup>4</sup> .  
في حين ألغت المادة 157 من قانون 90-09 المتعلق بالولاية أحكام الأمر 69-38 المشار إليه بقولها : « تلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا القانون ، و لا سيما أحكام الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 مايو سنة 1969 و المتضمن قانون الولاية ، المعدّل و المتمم »<sup>5</sup> .

3- بالنسبة للمراسيم ، لقد نصت المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 90-321 الذي يحدد أجهزة رئاسة الجمهورية و هيكلها و يضبط اختصاصاتها و كفاءات تنظيمها على ما يلي :  
« يخول الأمين العام لرئاسة الجمهورية أثناء ممارسته صلاحياته التوقيع باسم رئيس الجمهورية على جميع الوثائق و المقررات أو القرارات .  
و يمكنه أن يفوض إمضاءه بقرار إلى موظفي رئاسة الجمهورية الموضوعين تحت سلطته الذين لهم رتبة نائب مدير على الأقل قصد إمضاء جميع القرارات الفردية و التنظيمية التي تدخل في نطاق اختصاصاتهم .  
و ينتهي تفويض الإمضاء في الوقت الذي تنتهي فيه سلطات المفوض أو مهام المفوض إليه »<sup>6</sup> .

حيث ألغى هذا المرسوم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 94-132 الذي يحدد الأجهزة و الهياكل الداخلية لرئاسة الجمهورية . فقد نصت المادة 06 منه على ذلك صراحة بقولها :

---

كما صدر القانون رقم 142 لسنة 1953 ليضيف المادة رقم 133 مكرّر إلى القانون الخاص بنظام موظفي الدولة رقم 210 لسنة 1951 .

على أنّ القانون رقم 210 لسنة 1951 المذكور قد ألغى و حل محله القانون رقم 46 لسنة 1964 الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة . و لم يتضمن هذا الأخير نص المادة 133 مكرّر السالفة الذكر، أوردها بشار يوسف عبد الهادي ، الجوانب التطبيقية لتفويض الاختصاصات التشريعية و الإدارية في مصر و الأردن ، المرجع السابق، ص 20 و ما بعدها .

<sup>2</sup> - ج . ر . ج . ج ، 94 لسنة 1976 السابقة ، ص 1290-1291 .

<sup>3</sup> - ج . ر . ج . ج ، عدد 76 لسنة 1996 السابقة ، ص 7 .

<sup>4</sup> - ج . ر . ج . ج ، عدد 44 لسنة 1969 السابقة ص 530 .

<sup>5</sup> - ج . ر . ج . ج ، عدد 15 لسنة 1990 السابقة ، ص 516 .

<sup>6</sup> - المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1411 الموافق 17 أكتوبر 1990 ، ج . ر . ج . ج ، عدد 45 ، الصادرة في 5 ربيع الثاني 1411 الموافق 24 أكتوبر 1990 ، ص 1411 .



« تلغى كل الأحكام المخالفة لهذا المرسوم ، لاسيما أحكام المرسوم الرئاسي رقم 90-321 المؤرخ في 17 أكتوبر سنة 1990 و المذكور أعلاه ، المعدّل و المتمّم »<sup>1</sup> .  
كما ألغى هذا المرسوم بدوره بموجب المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 01-197 الذي يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية و تنظيمها بقولها : « تلغى أحكام المرسوم الرئاسي رقم 94-132 المؤرخ في 18 ذي الحجة عام 1414 الموافق 29 مايو سنة 1994 و المذكور أعلاه »<sup>2</sup> .

## الفرع الثاني : انتهاء التفويض بتغير أحد أطرافه

عرفنا أنّ التفويض نوعان : تفويض اختصاص و تفويض توقيع . و في الحالتين يستوجب وجود طرفين الأصيل المفوض و المرؤوس المفوض إليه .  
فهل تغير أحد طرفي العلاقة التفويضية يؤثر على التفويض القائم و يؤدي إلى إنهائه ؟  
للإحاطة بهذه المسألة يتعين التمييز بين تفويض الاختصاص و تفويض التوقيع .

### أولاً : تغير أحد طرفي تفويض الاختصاص

يؤجّه التفويض في هذا النوع بصفة مجردة ، أي من سلطة إلى سلطة ، و بالنتيجة إذا ما طرأ التغيير سواء من الموظف الأعلى أو الأدنى يبقى تفويض الاختصاص سارياً ما دام أنه لم يلغى<sup>3</sup> ، أي لا ينقضي بتغيير أطراف عملية التفويض أي المفوض و المفوض إليه ، و إنّما ينتهي بالطرق المحددة لانتهاء القرارات الإدارية ، أو بانتهاء المدة المحددة للتفويض ، إذا كان محدد الأجل ، أو بزوال الظروف التي صدر التفويض لمواجهةها ، أو بزوال الجهة الإدارية التي تم التفويض إليها<sup>4</sup> .

إذ يعتبر ذلك من حسنات التفويض في الاختصاص ، حيث يظل التفويض ساري المفعول ، وصحيحاً من الناحية القانونية لمدة طويلة ، رغم التغيير الذي قد يحدث في أطرافه<sup>5</sup> .

فالقاعدة في تفويض الاختصاص ، أنّه لا ينتهي بأي تغيير يطرأ على طرفيه ، ما لم يتضمن النص الأذن ذلك الشرط ، و كان ذلك ما قضى به مجلس الدولة في أحد أحكامه<sup>1</sup> .

<sup>1</sup> - المؤرخ في 18 ذي الحجة عام 1414 هـ الموافق 29 مايو 1994 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 39 ، الصادرة في السبت 8 محرم 1415 هـ الموافق 18 يونيو 1994 ، ص 06 .

<sup>2</sup> - المؤرخ في أول جمادى الأولى عام 1422 هـ الموافق 22 يوليو سنة 2001 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 40 ، الصادرة في 4 جمادى الأولى عام 1422 هـ الموافق 25 يوليو سنة 2001 م ، ص 18 .

<sup>3</sup> - la délégation de compétence est une délégation consentie abstraitement ; d' autorité a autorité ; par conséquent ; si le titulaire de la compétence supérieure ou celui de la compétence inférieure vient changer; la délégation de compétence subsiste ; tant qu' elle n'est pas révoquée; GEORGES VEDEL, op cit , p 192.

<sup>4</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله ، تفويض السلطة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 134 .

<sup>5</sup> - المرجع نفسه ، ص 134 .

<sup>1</sup> - حكم مجلس الدولة الفرنسي في 25 / 03 / 1960 المجموعة ص 282 ، أورده عبد الغني بسيوني عبد الله ، تفويض السلطة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 135 .

كما قضى المجلس ، في هذا الشأن أنّ قرار التفويض في الاختصاص و إن كان قد صدر في عام 1927 ، و أنّ قرار تنفيذ الاختصاص الذي استند إليه قد صدر عام 1948، إلا أنّ قرار التفويض يظل قائماً و لا ينتهي بأي تغيير يطرأ على أحد أطرافه ما دامت صياغة النص الأذن بالتفويض أو موضوع التفويض نفسه ، لم يظهر أن له طابعا شخصيا<sup>2</sup> .

ولقد لقيت هذه القاعدة تأييدا من غالبية الفقه ، إذ يرى الدكتور سليمان محمد الطماوي أنّ تفويض السلطة أو الاختصاص يوجه إلى الشخص بصفته كتفويض المحافظ ، و يترتب على ذلك نتيجة بالغة الأهمية و هي بقاء التفويض بالرغم من تغير المنصب<sup>3</sup> .

كما يؤكّد ذلك الدكتور عبد الفتاح حسن بقوله : « .. ويعني ذلك أن أي تغيير يطرأ على شخص الأصيل أو على شخص المفوض إليه ، لا ينهي التفويض ، ما لم ينص على غير ذلك في النص الأذن أو في قرار التفويض .....، فلو أصدر وزير عدة قرارات بالتفويض ، فلا يحتاج من يليه في منصب الوزارة إلى إصدار القرارات الجديدة .... »<sup>4</sup> .

كما عبّر عن رأيه الأستاذ منور كربوعي بخصوص هذه المسألة بقوله : « و حاصل القول أن بقاء التفويض بالاختصاص رغم تغير أطرافه هي نتيجة منطقية و طبيعية تستمد قوتها من طبيعة تفويض الاختصاص ذاته ، فهو ينقل جزءا من اختصاص عضو إداري مؤقتا إلى عضو إداري آخر بالنظر إلى الوظيفة التي يشغلها ، و لذلك فالتفويض باق ما بقيت الوظيفة التي يشغلها المفوض إليه »<sup>5</sup> .

و مع ذلك فإنّ الدكتور بشار يوسف عبد الهادي له موقف معارض من مسألة انتهاء التفويض بتغير أطرافه ، إذ أنّه لا يرى داعي للتفرقة بين التفويض في التوقيع و التفويض في الاختصاص و يعبر عن ذلك بقوله : « إلا أننا نرى ضرورة انتهاء التفويض في الاختصاص سواء أكان شخصا أم وظيفيا بأي تغير يحدث لشخص المفوض أو المفوض إليه ، يستوي في ذلك أن يكون هذا التغير في المركز الوظيفي كالترقية أو النقل أو في الانقطاع النهائي عن مزاولة العمل كالاستقالة أو انتهاء مدّة الخدمة ، و يستند في ذلك إلى أسانيد شخصية و عملية تتعلق بالمفوض و بالمفوض إليه »<sup>6</sup> .

## ثانيا : تغير أحد طرفي تفويض التوقيع

<sup>2</sup> - حكم المفوض ميريك CE 1957/06/28 ، أورده بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع السابق ص 228 ، و أورده منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 137 .

<sup>3</sup> - سليمان محمد الطماوي ، مبادئ علم الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص 128 .

<sup>4</sup> - بشار يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص ، المرجع نفسه ، ص 228 .

<sup>5</sup> - المرجع نفسه ، ص 138 .

<sup>6</sup> - المرجع نفسه ، ص 229-231 .

المسلّم به ، أنّ الطابع الشخصي يبرز بوضوح في تفويض التوقيع ، إذ أنّه ينتقل إلى المفوض إليه بصفته الشخصية و ليس بصفته الوظيفية كما هو الشأن في تفويض الاختصاص إذ يترتب على ذلك ، انتهاء التفويض بالتوقيع إذا وقع تغيير في شخصية المفوض أو المفوض إليه و كان ذلك ما أخذ به القضاء الفرنسي<sup>1</sup> .

غير أنّ السؤال الذي يطرح نفسه ، هل كل تغيير يطرأ على وضعية الأصيل أو المفوض إليه ينتهي على إثره تفويض التوقيع حتما ؟

تقتضي الإجابة على هذا التساؤل ، الرجوع لأحكام مجلس الدولة الفرنسي لاستنباط و تحليل ما قضى به في هذا الشأن :

### الحكم الأول :

قضى المجلس في قضية VERBECH DE LACROIT ، بأنّه إذا فوض الوزير توقيعه إلى مدير الإدارة العامة القانونية و المالية بالوزارة ، ثم استقالت بعد ذلك الوزارة استقالة جماعية ، و لكنّه أعيد تعيين الوزير نفسه عند تشكيل الوزارة الجديدة في ذات وزارته السابقة ، و لم يكن قد انقطع عن عمله أثناء ذلك ، فإنّ التفويض يظل قائما بقوة القانون<sup>2</sup> .

### الحكم الثاني :

حيث قضى فيه المجلس بأنّه إذا فوض الوزير توقيعه إلى مدير مكتبه ثم استقالت الوزارة بعد ذلك ، و لكن بعد تشكيل الوزارة الجديدة ، أعيد تعيين نفس الوزير في ذات وزارته السابقة ، و أصدر من جديد قرارا بالتفويض لنفس مدير مكتبه السابق ، فإنّ التفويض لم يكن قائما في الفترة ما بين استقالة الوزارة و صدور قرار التفويض الجديد ، و اعتبر المجلس أنّ تفويض توقيع الوزير لمدير مكتبه قد سقط تلقائيا في هذه الفترة<sup>3</sup> .

### الحكم الثالث :

صدر في دعوى تتلخص وقائعها ، في أنّ السيد كاتب الدولة للصحة العامة فوض توقيعه إلى مدير مكتبه ، ثم في تاريخ لاحق ، عين هذا الأخير في وظيفة جديدة كمدير لمكتب وزير العدل ، و قبل نشر قرار التعيين في المنصب الجديد ، وقّع قرارا باسم الأصيل الأول على أساس أنه مفوض إليه ، ثم بعد ذلك نشر قرار تعيينه في الوظيفة الجديدة ، فطعن في صحة القرار الموقع بالتفويض ، و قضى المجلس بصحة هذا القرار استنادا إلى

<sup>1</sup> - حكم مجلس الدولة الفرنسي 1057 1960 ,r.d.p, de LAMBILLY 05 mai 1960 c.e ، أورده عبد الغني

بسيوني عبد الله ، تفويض السلطة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 134

<sup>2</sup> - حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1951/3/9 ، أورده منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 144 .

<sup>3</sup> - حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1951/7/13 ، أورده المرجع نفسه ، ص 144 .

أنه عند توقيعه لم يكن قد فقد الصفة كمدير لمكتب كاتب الدولة للصحة العامة. و هذا قبل التفويض الصادر بتاريخ 1957/7/19 لأن قرار التعيين لم ينشر إلا بتاريخ 1957/7/24 رغم أن التعيين كان قد وقع بتاريخ 1957/7/13<sup>1</sup>.

ما ينبغي الإشارة إليه ، أن هذه الأحكام تبدو للوهلة الأولى أنها متعارضة و متناقضة مع ما سبق للمجلس أن قرره بشأن انتهاء هذا النوع من التفويض ، غير أنه بتفحصها ، يمكن استنباط أن مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الأول قضى ببقاء التفويض قائما بالرغم من الاستقالة الجماعية للوزارة و أساسه في ذلك إعادة تعيين الوزير نفسه و عدم انقطاعه عن عمله ، و هنا تؤكد الطابع الشخصي للتفويض .

أما في حكمه الثاني ، فإن المفوض إليه يتأثر مركزه القانوني باستقالة الوزارة ، أي أن وظيفة هذا المدير تنتهي فوراً باستقالة الوزير<sup>2</sup> ، فمركزه القانوني قد انتهى في فترة استقالة الوزارة ، كما أنه لا يعود ألياً إذا أعيد تعيين الوزير في نفس منصبه ، فقد يختار هذا الأخير غيره لإدارة مكتبه ، بالرغم من استقالة الوزارة و إعادة تعيين نفس الوزير و إصداره قراراً آخر بالتفويض إلا أن المجلس اعتبر أن التفويض لم يكن سارياً خلال الفترة الفاصلة بين الاستقالة و صدور قرار التفويض الجديد ، و اعتبره سقط تلقائياً ، و لعل أساس ذلك أن في الحكم الأول لم ينقطع الوزير عن عمله ، أما في الحكم الثاني فقد أصدر قراراً جديداً بالتفويض بعد تشكيل الوزارة .

بينما في حكمه الثالث ، فقد اعتد المجلس بالانتهاء القانوني و ليس الفعلي لشخص الأصيل ، حيث يبدأ هذا التاريخ من تاريخ نشر قرار التعيين الجديد ، و ليس من تاريخ صدوره ، و ذلك حتى يعلم المتعاملون مع المفوض إليه بانتهاء التفويض .

فبالرجوع إلى الوضع القانوني لوظيفة كل من المفوض إليه في الحكمين ، حيث أن المفوض إليه في الحكم الأول ، كان أحد الموظفين الذين لا تتغير مراكزهم القانونية بتغيير شخص الوزير ، أي أنه لا تتأثر وظيفة المدير رغم تغيير الوزير ، فهو لا يزال يشغل نفس الوظيفة و لو استقالت الوزارة ، و على افتراض أنه عاد و وقع اختيار الوزير عليه ثانية ، يعد هذا الاختيار ، بمثابة تعيين جديد له ، و لذلك من المنطقي جداً قبول بقاء التفويض في الحكم الأول و رفضه في الحكم الثاني .

و قياساً على ذلك في النظام الجزائري ، فإن النصوص الآدنة بتفويض التوقيع عادة ما تشير إلى انتهاء التفويض بتغيير أحد طرفي التفويض فتنتهي بعبارة : « ينتهي التفويض

<sup>1</sup> - حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1962/5/17، أورده منور كربعي ، المرجع السابق ، ص 144.

<sup>2</sup> - لنظام مكتب الوزير في فرنسا وضع خاص بحيث يضم فئة من الأشخاص يستقل الوزير في اختيارهم لمعاونته ، سواء عن طريق التعيين أو بالانتداب ، و يرتبط مصير هؤلاء بمصير الوزير نفسه ، فإذا انتهت مهمة الوزير تنتهي تلقائياً وظيفة هؤلاء الموظفين ، أورده المرجع نفسه ، ص 144.

تلقائيا بانتهاء سلطات المفوض أو مهام المفوض إليه » ، كما ورد في المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 07-186 المتضمن الترخيص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم<sup>1</sup> .

وخلاصة القول أنّ انتهاء تفويض التوقيع يتوقف على طبيعة العلاقة بين الأصيل و المفوض إليه ، المبنية على الثقة الشخصية التي جعلته ينتهي إذا ما انتهت هذه الثقة أو فقدت محلّها ، كإنهاء العلاقة الوظيفية لأحد الطرفين ، مع مراعاة تاريخ سريان هذا الانتهاء الذي يرجع فيه إلى تاريخ نشر قرار زوال صفة الأصيل أو المفوض إليه<sup>2</sup> .

و في إطار الحديث عن تغير الأطراف تثار الإشكالية الآتية : هل ينتهي التفويض بزوال الجهة المفوض إليها مع انتهاء و زوال اختصاصاتها؟

و هل ينتهي بإلغاء هذه الجهة ( العضو الإداري ) مع بقاء اختصاصاتها و مآلها إلى إلى جهة أخرى ؟

لقد أقرّ مجلس الدولة الفرنسي في أحد أحكامه ، بأنّ التفويض لا ينتهي إلاّ في الحالة الأولى ، أي بزوال الجهة المفوض إليها مع انتهاء و زوال اختصاصاتها . أما في الحالة الثانية، وهي حالة إلغاء الجهة المفوض إليها مع بقاء اختصاصاتها و انتقالها إلى جهة أخرى ، فإنّ التفويض ينتقل إلى الجهة التي آلت إليها الاختصاصات<sup>3</sup> .

كما قضى المجلس في حكم آخر، أنّ تفويض الاختصاص لا ينتهي إذا تمّ لموظف مدني على أن يمارسه بصفته العسكرية ، ثم بعد التعديل التشريعي صار يمارسه بصفته المدنية<sup>4</sup> .

## الخاتمة

<sup>1</sup> - ج.ر.ج.ج، عدد 39 لسنة 2007 السابقة ، ص 25 .

<sup>2</sup> - منور كرويحي ، المرجع السابق ، ص 147 .

<sup>3</sup> - حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 26/07/1950 ، أورده المرجع نفسه ، ص 137 .

<sup>4</sup> - حكم مؤرخ في 03/01/1947 ، المجموعة R ، أورده المرجع نفسه ، ص 138 .

يعد التفويض الإداري من بين الموضوعات التي حظيت بأهمية كبيرة داخل السلطة التنفيذية ، إذ أصبح مطلباً ملحا بعد الازدياد الكبير لنشاط الدولة ، و التعدد الهائل لأجهزتها الإدارية المختلفة ، مع ازدهارها بالعديد من فئات الموظفين ، و على ذلك كان هذا الأسلوب في المقدمة كحل ناجح لمواجهة ذلك ، مما يؤدي إلى انسياب الأعمال و تنفيذها بسرعة و كفاءة و فاعلية ، و تحقيق الغايات التي ترمي الدولة إليها .

و عليه ، تعتمد فعالية الجهاز الإداري الناجح على مدى الأخذ بتوزيع السلطات و المسؤوليات على الموظفين كافة ، و تحديد العلاقات الفاصلة بينهم دون لبس أو غموض ، كما يعتبر تفويض السلطة الخطوة الجوهرية و العنصر الأساسي في سبيل تحقيق ذلك ، بأن يضع نظاماً محكماً في نطاق المسائل موضوع التفويض ، بما لا يتعارض مع السياسة العامة للجهاز الإداري .

و من هذا المنطلق، تناولت هذه الدراسة المتواضعة أهم المحاور التي تحدد الإطار النظري للتفويض الإداري ، و الأسس والأحكام التي يقوم عليها هذا الإجراء القانوني ، و عليه يمكن استخلاص النتائج الآتية :

من خلال دراسة التطور التاريخي للتفويض الإداري ، اتضح أنّ التنظيم في النظام الإسلامي ، عرف و عمل على تطبيق أسس و أحكام التفويض المعمول بها في الوقت الراهن ، من حيث تحديد الاختصاصات ، و الجزئية و المراقبة و الإشراف .

فيما يخص أنواع التفويض الإداري : لا أحد ينكر أنه بتنوع الأساليب يكون العمل أكثر إثراء و بعيداً عن الروتين ، غير أنه يمكن الاحتجاج على بعض الأنواع منه ، و المتمثلة في الأنواع الآتية :

فبالنسبة للتفويض غير المباشر ، الذي يرى جانب من الفقه أن ظهوره لم يكن عبثاً بحجة أنه ، لو ترك في كل الحالات أمر التفويض إلى تقدير الأصيل المفوض ، فإنه قد يحجم عن القيام بمنحه ، لأسباب و مبررات قد يعتقد بوجودها و يؤمن بها . إلا أنه يبقى غير فعال ، كونه يعد أسلوباً تحكيمياً في تصرفات و أعمال الأصيل . كما أنّ الإذن للعديد من الأصلاء بالتفويض يؤدي إلى اختلاف مستويات الاختصاص بالنسبة إلى الموضوع الواحد إذا قام بعضهم بالتفويض دون البعض الآخر .

و عن التفويض الإلزامي ، ما يمكن قوله هو أنه دون أي شك يؤدي إلى انتفاء الناحية الشخصية و الثقة المتبادلة بين أطرافه ، و يغلب على ذلك طابع القسر و الإلزام ، إذ يتحول المفوض الأصيل إلى مجرد آلة تستجيب للأوامر و التعليمات ، دون الأخذ بعين الاعتبار مدى تقدير المفوض لملاءمة التفويض ، سواء من الناحية الزمنية أو من الناحية الشخصية أو حتى الموضوعية .

كما أنّ التجربة و الممارسة الميدانية كفيلة وحدها بتقدير ذلك دون النصوص القانونية ، فالعصر الإنساني أساس عملية التفويض ، في سبيل تحقيق الحكمة من التفويض و غاياته الأساسية ، مما يؤدي حتما إلى إصلاح الأجهزة الإدارية و تخليصها من مشكلاتها .

و عن الحديث عن التفويض للمرؤوس غير المباشر ، فإنّه يؤدي إلى تعدد الرئاسات على المفوض إليه ، و ذلك أمر يرهقه و يربكه بالإضافة إلى أن هذا التعدد يعتبر خروجاً على قاعدة من قواعد التفويض الأساسية ، و هي عدم تعدد الرئاسات على المرؤوس الواحد كما أنّ الأصل في هذا النوع قد يفتقر إلى توافر الرقابة والمتابعة و الإشراف على المرؤوسين غير المباشرين ، و هي أمور ضرورية لا غنى عنها لحسن تنفيذ الأعمال بكفاءة و فاعلية ، بالإضافة إلى أن هذا النوع من أنواع التفويض ، يؤدي إلى تفرع الاختصاصات و اختلاطها معا ، و ما يستتبع ذلك من عدم القدرة على تحديد المسؤوليات خاصة بالنسبة إلى الطعون المرفوعة من الغير عند حدوث أي نزاع مع الإدارة .

وبالنسبة للتفويض المركب ، فإنّه يؤدي إلى وقف و تعطل تنفيذ الاختصاصات محلّ التفويض إذا ما تغيب أحد المرؤوسين لسبب من الأسباب ، لأنّ هذه الاختصاصات قد فوضت إليهم ليقوموا بتنفيذها مجتمعين غير ناقصين و لو كان الناقص شخصا واحدا ، كما أنّه في مثل هذا النوع من أنواع التفويض يتعذر اتفاق المفوض إليهم سواء على حصة الاختصاص المفوض أو في الآراء و الأفكار مما يؤدي إلى تعطل تنفيذ الاختصاصات بدلا من سرعة تنفيذها ، و هذا يتنافى تماما مع حكمة التفويض و غاياته .

بالإضافة إلى أنّ هذا النوع ، دون أي شك أنّه يعمل على خلق نوع من التواكل بين المفوض إليهم حيث يتكّل كل واحد على الآخر في إنجاز المهام المفوضة إليهم ، مما قد يسبب في ضياع الوقت و خلق النزاعات داخل الإدارة . و لهذا فإن هذا النوع لا يصلح إلاّ في المسائل التي تتطلب الدراسة و البحث و المناقشة ، و بالتالي يتمّ التفويض إلى هيئة أو إلى لجنة أو إلى مجلس يشكل خصوصا لهذا الغرض ، حيث يكون القرار للأغلبية .

و أهم نتيجة يمكن استخلاصها ، في إطار التعرض لأنواع التفويض من حيث الطبيعة ، أنّ المشرع الجزائري ، عند تبنيه للأخذ بهذا الأسلوب تبنى بصورة جليّة و واضحة تفويض التوقيع أكثر منه تفويض الاختصاص ، و ذلك من خلال النصوص القانونية التي لا تعد و لا تحصى المجيزة لتفويض الإمضاء .

و فيما يخص طرق انقضاء هذا التصرف القانوني ، فعلى خلاف ما ذهب إليه القضاء الفرنسي و القضاء المصري إلى أن التفويض في الاختصاص رغم أسباب انقضائه المتعددة كانتهاء مدّته المحددة و إلغائه من المفوض و تنفيذ موضوعه ، فإنّه ينتهي أيضا ، بتغير أحد أشخاصه سواء أكان شخصا أم وظيفيا ، أي أن التفويض في الاختصاص يقوم على أسس شخصية أيضا لذلك ينتهي بتغير أحد أطرافه .

و ذلك على أساس أنّه بالنسبة إلى الأصل ، لا يمكن تصور أنه يفوض بعض اختصاصاته إلى أحد مرؤوسيه إلا إذا كان هذا الأخير محل ثقته ، بالإضافة لعنصر الملاءمة الذي يقدره الأصل وحده ، وفي هذا الإطار بإمكانه تقدير ملاءمة الشخص المفوض إليه من حيث

معرفة بقدراته في مباشرة ذلك الاختصاص المفوض إليه ، و هذا أمر يستوجب بالضرورة انتهاء عملية التفويض بتغيير الأصل أو المفوض إليه .

ذلك أنه نظريا ، يمكن التسليم إلى حد ما بالطابع الوظيفي لتفويض الاختصاص ، إلا أنه ميدانيا وواقعيا لا يمكن إنكار أن العملية تقوم على اعتبارات شخصية ، وما يؤكد ذلك ، أنه مثلا في حالة إجازة نص قانون للتفويض ، و تغيير أحد طرفي عملية التفويض سواء المفوض أو المفوض إليه ، فإن الأمر ليس بالسهولة المتصورة ، فالأصل إن كان جديدا في المنصب ، يصعب عليه منح التفويض لشخص المفوض إليه دون معرفة مسبقة لكيفية تنفيذ مهامه و مدى قدراته في ذلك ، كما أن المفوض إليه الجديد في منصبه من جهته ، دون أي شك يتردد في قبول اختصاص مفوض إليه من قبل رئيس إداري يجهل طريقة إشرافه و رقابته على المرؤوس .

كما أنه من جهة أخرى ، قد يرهقه معرفة اختصاصاته الأصيلة الجديدة مع الاختصاص المفوض في آن واحد ، وقد لا يعمل على تنفيذ ما فوض إليه في الزمن المحدد أو الموضوع المعين مما يتعارض مع الغاية الأساسية من التفويض بحيث يتقل كاهله على حساب تخيف العبء على الأصل فلا يكون حينها تنفيذه للصلاحيات ، سواء الأصيلة أو المفوضة بالمستوى المطلوب .

و على العموم تدق المسألة أكثر ويظهر فيها التعقيد في حالة تزامن تغيير منصب كل من الأصل و المفوض إليه .

و الجدير حقا بالذكر ، أنّ موضوع التفويض الإداري حظي باهتمام الفقه و القضاء الفرنسي و المصري مما زاد في إثرائه . و على خلاف ذلك كان الأمر في النظام الجزائري إذ شهد انتقال إن لم نقل انعدام الاجتهادات القضائية و الآراء الفقهية الخاصة به .

وبناء على العرض السابق، يمكن طرح بعض الاقتراحات لعلها تجد طريقا خصباً لتمريرها و كذا تطبيقها في الأمد القريب :

### أولا : من الناحية القانونية

- في المقام الأول من خلال الاطلاع على النصوص القانونية يتضح أنه هناك نقص و قصور تشريعي في مجال ضبط إجراء التفويض الإداري ، فعلى المشرع في تعامله التشريعي مع النصوص المجيزة لعملية التفويض أن يسلك سلوك زميله المشرع المصري ، بسنّه تشريع خاص بالتفويض ، و ذلك بتنظيم جميع أحكامه في قانون مستقل على غرار ما هو متبع في كثير من الدول العربية ، و أن يتضمن محتواه أصول عملية التفويض منذ بدء العملية لغاية انتهائها ، أفضل من أن يكون في أرمدة نصوص متناثرة ، قد يعلم بها الموظف الإداري دون الآخر، درء لأي تضارب واختلاف في مباشرة الاختصاصات والصلاحيات .



بالنسبة للمسائل المحظورة من التفويض ، يستوجب أن لا تبقى حكرا على القضاء و الفقه فمن الضروري أن يعاملها المشرع كعامله مع الاختصاصات المحظورة من التفويض بالنسبة لرئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 87 من التعديل الدستوري الحالي ، أي عليه أن يؤصلها في مواد صريحة قطعية كالحظر للاختصاص المشترك ، و التقديري و التأديبي تماشيا مع المبدأ القائل لا اجتهاد مع النص و لا قياس على الاستثناء ، لأنها لو تركت في المجال الفقهي هذا بدوره لا يرقى لمستوى الأخذ بها على إطلاقه ، فالمطلق يجري إطلاقه إذا لم يقدّم دليل التقييد نصا أو دلالة .

إذا كان المسلم به أنه لا يجوز قانونا إعادة عملية التفويض مرة أخرى أي ما يعرف بالتفويض الفرعي بالنسبة للاختصاصات ، فعلى المشرع توضيح مسألة تفويض التوقيع لاختصاص تم تفويضه من قبل ، أي توضيح حكمه من الناحية القانونية ، إذا ما فوض أ اختصاصه إلى ب ، و قام ب بدوره بتفويض توقيع ذلك الاختصاص المفوض إلى ج ، هل يعتبر بمثابة تفويض على تفويض ؟ أم أنه جائز طالما كان يقتصر على تفويض التوقيع ، أي المهمة المادية فقط لاختصاص مفوض ، فالأمر يحتاج لنوع من الضبط التشريعي .

على المشرع أيضا في سنه النصوص المجيزة للتفويض الإداري ، أن يضع في اعتباره حالة غياب المفوض إليه أو أي مانع آخر قد يطرأ ، بنصه لمن يوجه ذلك التفويض في هذه الحالة ، حتى لا تتعطل المصالح الإدارية .

و في إطار الحديث عن الشروط الشكلية ، و نظرا لخطورة إجراء التفويض الإداري و اتسامه بالطابع الاستثنائي ، فالأفضل أن يحاط بنوع من الحصانة القانونية و ذلك بتسبيبه ، ضمانا لمبدأ المشروعية .

و إذا كانت الغاية من التفويض هي التخفيف من أعباء المسؤوليات عن كاهل المسموح له بالتفويض ، و كان المفوض إليه ذو اختصاصات أصيلة كثيرة ترهقه ، أو ليس بإمكانه تفويض بعضها بغير إذن النص القانوني ، خاصة و أنّ الميدان وحده كفيل بمعرفة ذلك لا النصوص القانونية .

و إذا كان ذلك مرهونا بإجازة النص القانوني ، ففي كل الأحوال و من باب أولى أن يترك أمر إعادة التفويض لتقدير المفوض إليه ، لأنه الأدرى بمقدرته دون غيره من درجة أدائه للاختصاصات المفوضة إليه.

و في ضوء الاقتراح السابق للمراقب الآني لعملية التفويض ، يتعين على المشرع إلقاء مهمة تحديد مدة التفويض على عاتقه ( أي المراقب الآني ) ، على أساس - كما سبق ذكره - أنّ ترك انفراد المشرع بتحديداتها ، لا يضمن نتائجها ، إذ أنه يعتبر بعيدا عن المعطيات الإدارية السائدة .

بالإضافة لذلك ، فالجو الإداري يختلف من إدارة لأخرى ، بين مد و جزر من حيث قياس مدى كفاءة و مهارة الموظفين و درجة أداء الاختصاصات و تنفيذها .

كما أنّ ترك أمر تحديدها للأصيل لا يضمن القيام بها على أفضل وجه ، أو حتى القيام بتحديددها أصلاً للضغوطات النفسية التي تحيطه كحبه الاستئثار بالسلطة والاعتبارات العملية كعدم إمامه لأصول عملية التفويض .

و في سبيل تفعيل عملية التفويض ، على المشرع أن يسنّ نظاماً خاصاً بالحوافز ، و ذلك من خلال آليات مختلفة للتحفيز ، كربط عملية الترقية في الرتب الإدارية بمسألة نجاح التفويض ، و بهذا لا ريب في السعي للقيام بالتفويض سواء بمنحه أو قبول تنفيذه على نحو أفضل فتكون تلك الآليات ضمانات لتفعيل و إنجاز عملية التفويض .

ضرورة وضع المشرع التزاماً قانونياً للمفوض إليه بعرض ما يتخذه من قرارات بشأن السلطات المفوضة إليه على المراقب لعملية التفويض .

الواضح مما سبق ، أن من آثار التفويض بقاء مسؤولية الأصيل عن الاختصاصات المفوضة ، و هذا دون أي شك يمثل عائقاً قانونياً أمام عملية التفويض ، إذ أنّه ليس منطقياً أن يسأل الأصيل عن أعمال غيره ، و إلاّ لكان عليه من باب أولى أن يتولى تنفيذها بذاته . لذلك يقتضي الأمر ، على المشرع إعادة النظر في تبني ذلك .

### ثانياً : من الناحية العملية

لاشك أن تحقيق النجاح في أي أمر ، لا يحصل عادة بالصدفة ، فمن المعروف و المؤلف أنّ إتباع خطة شاملة يلعب دوراً أساسياً في الوصول لذلك ، فمن الضروري إذن أن يتمّ تلقين الرؤساء والمرؤوسين على حد سواء ثقافة التفويض الإداري الفعّال ، و تبيان الأهمية البالغة التي يتمتع بها هذا الأسلوب الإداري في سبيل تحقيق التنمية الإدارية . و عليه يستوجب لمنح التفويض أن تكون هناك دراسة متأنية من جميع النواحي بدءاً بالاختصاص الإداري المفوض ، ووقت منح التفويض و لمن يمنح هذا التفويض . حيث أنّ اختيار الأشخاص المفوض إليهم ليس بالعملية السهلة ، إلاّ أنّه من الممكن جعلها أكثر يسراً إذا تولدت لدى المفوض الأصيل القناعة من اختياره للمفوض إليه المناسب منذ اللحظة الأولى ، بغية تحقيق الحكمة من التفويض و غاياته .

دون أي شك ، إذا زاد الشيء عن حده انقلب إلى ضده ، فالاستعمال المفرط للتفويض يخلق روح الاتكال ، لذا تقتضي الضرورة المنطقية التعجيل في الأخذ بهذا الأسلوب الإداري لكي لا يكون هروبا من مباشرة الصلاحيات ، و يتحول إلى إعادة توزيع الاختصاصات دون أي معايير قانونية .

### ثالثاً : من الناحية النفسية

إذا كانت تكتنف عملية التفويض الإداري بعض العراقيل كتردد الأصيل في منح التفويض لحبه و استئثاره بالسلطة من جهة ، و خوف المفوض إليه من قبول المسؤولية

الجديدة ، فمن الضروري و في سبيل الحد و تذليل تلك الصعوبات إدراج فرع خاص بعلم النفس ضمن الجهاز الإداري ، يهتم بالموظف الإداري من الناحية النفسية على أساس ما لهذا الجانب من دور فعال لا يستهان به .

و في الأخير ، لا بد من التأكيد أنّ هذه الدراسة لموضوع التفويض الإداري ليست سوى محاولة متواضعة علمية في هذا المجال ، و كل الأمل أن تحظى بالاهتمام من قبل الباحثين و الممارسين الإداريين ، و أنّ الطالبة لتعرب عن تقديرها و اعتزازها بأية ملاحظة أو مساهمة من أجل تطوير هذه الدراسة .

**نسأل الله التوفيق .**

# الملاحق

الملحق رقم 01 : جرد لتفويضات الإمضاء لأعضاء الحكومة منذ الاستقلال

الصفحة	الصادرة في	رقم الجريدة الرسمية	المؤرخ في	رقم المرسوم الذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم
50	الجمعة 18 جانفي 1963	03	11 جانفي 1963 م للوزراء	17-63 (باللغة الفرنسية)
998	الجمعة 27 سبتمبر 1963 م .	71	26 سبتمبر 1963 م لرج و نواب كتاب دولة	385-63 (باللغة الفرنسية)
882	الثلاثاء 28 ربيع الأول 1385 هـ الموافق 27 يوليو 1965 م .	62	جويلية 22 1965 الموافق 23 ربيع م الأول 1385 هـ .	190-65 (باللغة الفرنسية)
746 وبالعربية 971	05 الجمعة جمادى الثانية عام 1390 هـ الموافق 7 أوت 1970 م .	67	20 جمادى الأولى عام 1390 هـ الموافق 23 يوليو سنة 1970 م	110-70 (باللغة الفرنسية)
666	19 جمادى الأولى عام 1397 هـ الموافق 8 ماي 1977 م .	37	4 جمادى الأولى عام 1397 الموافق 23 أبريل 1977 م	76-77
176	الثلاثاء 14 ربيع الثاني 1399 هـ الموافق 13 مارس 1979 م	11	9 ربيع الثاني عام 1399 هـ الموافق 8 مارس 1979 م	58-79 (باللغة الفرنسية)
795 و العربية 1120	الثلاثاء 10 رمضان عام 1400 هـ الموافق 22 يوليو 1980 م .	30	3 رمضان عام 1400 هـ الموافق ل 15 يوليو 1980 م	177-80 (باللغة الفرنسية)
105	الثلاثاء 23 ربيع الأول عام 1402 هـ الموافق 19 يناير 1982 م .	03	16 ربيع الأول عام 1402 هـ الموافق 12 يناير سنة 1982 م .	18 -82
102	الثلاثاء 21 ربيع الثاني 1404 هـ الموافق 24 يناير سنة 1984 م .	04	19 ربيع الثاني 1404 هـ الموافق 22 يناير 1984	13 -84
1561	الأربعاء 6 ربيع الثاني 1409 هـ الموافق 16 نوفمبر 1988 م .	47	30 ربيع الأول عام 1409 هـ الموافق 10 نوفمبر 1988	236 -88 (باللغة الفرنسية)

1110	الأربعاء 20 صفر 1410هـ الموافق 20 سبتمبر 1989م	40	16 صفر 1410هـ الموافق 16 سبتمبر 1990 م .	179-89 (باللغة الفرنسية)
2012	الثلاثاء 6 ذو الحجة 1411هـ الموافق 18 يونيو 1991	30	6 ذي الحجة عام 1411 الموافق 18 يونيو 1991	200-91
1530	الأربعاء 21 محرم 1413هـ الموافق 22 يوليو 1992م	56	20 محرم عام 1413هـ الموافق 21 يوليو سنة 1992 م .	308-92
05	18 ربيع الأول 1414هـ الموافق 5 سبتمبر 1993م	57	18 ربيع الأول 1414 هـ الموافق 5 سبتمبر 1993 م .	202-93
06	8 ذو القعدة 1414هـ الموافق 19 أبريل 1994م .	23	5 ذي القعدة عام 1414 الموافق 16 أبريل سنة 1994	94-94 (باللغة الفرنسية)
08	16 شعبان عام 1416 الموافق 7 يناير 1996م	العدد الأول	15 شعبان عام 1416 الموافق 6 يناير سنة 1996	02-96
06-05	24 صفر عام 1418 الموافق 29 يونيو 1997 م	44	24 صفر عام 1418 الموافق 29 يونيو سنة 1997	233-97
17	9 رمضان 1419هـ الموافق 27 ديسمبر 1998م .	97	8 رمضان عام 1419 الموافق 26 ديسمبر 1998	429-98
03	21 رمضان 1420هـ الموافق 29 ديسمبر 1999 م .	94	21 رمضان عام 1420 الموافق 29 ديسمبر 999	301-99 (باللغة الفرنسية)
05	7 جمادى الثانية عام 1421 هـ الموافق 6 سبتمبر سنة 2000 م	55	أول جمادى الثانية عام 1421 هـ الموافق 31 غشت سنة 2000	269-2000 (باللغة الفرنسية)
04	18 ربيع الأول 1422 هـ الموافق 10 جوان 2001 م .	32	14 ربيع الأول عام 1422 الموافق 6 يونيو سنة 2001	147-01 (باللغة الفرنسية)
22	15 ربيع الثاني 1423 الموافق 26 يونيو 2002 م	44	11 ربيع الثاني عام 1423 الموافق 22 يونيو 2002	221-02
03	16 ربيع الأول 1424 هـ الموافق 18 ماي 2003م	34	11 ربيع الأول 1424 هـ الموافق 13 مايو 2003 م	216-03 (باللغة الفرنسية)

18	19 ربيع الأول 1425هـ الموافق 9 مايو 2004م .	29	15 ربيع الأول عام 1425 الموافق 5 مايو سنة 2004	145-04 (باللغة الفرنسية)
12	4 جمادى الأولى عام 1427 الموافق 31 مايو 2006 م .	36	4 جمادى الأولى عام 1427 الموافق 31 مايو 2006	194-06 (باللغة الفرنسية)
25	27 جمادى الأولى عام 1428هـ الموافق 13 يونيو سنة 2007م	39	25 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 11 يونيو 2007	186-07

## ملحق رقم 02 :

مرسوم تنفيذي رقم 07-186 مؤرخ في 25 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 11 يونيو 2007 ، يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم<sup>1</sup> .

- إن رئيس الحكومة ،  
- بناء على الدستور ، لاسيما المادة 85 منه ،  
- و بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07-172 المؤرخ في 18 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 4 يونيو سنة 2007 و المتضمن تعيين رئيس الحكومة ،  
- و بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07-173 المؤرخ في 18 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 4 يونيو سنة 2007 و المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ،  
يرسم ما يأتي :

المادة الأولى : يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا ، بموجب قرار ، إلى موظفي إدارتهم المركزية الذين لهم رتبة مدير على الأقل ، توقيع القرارات الفردية و التنظيمية.

المادة 02: يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا، على الشكل نفسه، إلى موظفي إدارتهم المركزية الذين لهم رتبة نائب مدير على الأقل ، توقيع الأوامر الخاصة بالدفع و التحويل و تفويض الإعتمادات و مذكرات الموافقة على أوامر الصرف و وثائق الإثبات الخاصة بالمصاريف و بيانات الإيرادات و كذا توقيع المقررات الداخلة في الصلاحيات التنظيمية للمديريات الفرعية و المعهودة لها بصفة قانونية ، باستثناء ما يتخذ في شكل قرار .

المادة 03: يجب أن يتضمن قرار التفويض اسم المفوض إليه و تعداد المواضيع التي يشملها التفويض و التي لا يمكن أن تتجاوز الصلاحيات الموكلة إليه.

المادة 04: ينتهي التفويض تلقائيا بانتهاء سلطات المفوض أو مهام المفوض إليه.

المادة 05 :ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

حرر بالجزائر في 04 جمادى الأولى عام 1427 الموافق 31 مايو سنة 2006.

عبد العزيز بلخادم

<sup>1</sup> - ج. ر. ج. ج. ، عدد 39 لسنة 2007 السابقة ، ص 25 .



ملحق رقم 03 : جرد لتفويضات الإمضاء خلال سنة 2006

<p>1- قرارات صادرة عن وزير الشؤون الخارجية محمد بجاوي مؤرخة في 7 محرم عام 1427 هـ الموافق 6 فبراير 2006 م . تتضمن تفويضات الامضاء للمدراء التالية أسماءهم :</p> <p>- مدير المراسيم و الزيارات الرسمية و المؤتمرات بالمديرية العامة للتشريفات بوزارة الشؤون الخارجية حسني ص 21 .</p> <p>- مدير المغرب العربي و اتحاد المغرب العربي صالح بوشة ص 21 .</p> <p>- مدير بلدان أوروبا الغربية عبد الحميد كبروس ص 22 .</p> <p>- مدير آسيا الشرقية و أوقيانوسيا و المحيط الهادي رمضان مكود ص 22 .</p> <p>- مدير الشؤون الاقتصادية و المالية الدولية رشيد بلادهان ص 22 .</p> <p>- مدير تنقل الأجانب و إقامتهم عبد الحميد زهاني ص 23 .</p> <p>- مدير الموارد البشرية أحمد لخضر تازير ص 23 .</p> <p>- مدير دعم المبادلات الاقتصادية بوبكر عقاب ص 24 .</p> <p><b>2/ تفويضات الإمضاء لنواب المديرين التالي ذكرهم :</b></p> <p>- نائب مدير العلاقات مع الممثلات الدبلوماسية و القنصلية و المنظمات الدولية بالمديرية العامة للتشريفات السيد عيسى رماني ص 24 .</p> <p>- نائب مدير إفريقيا الشرقية و الاستوائية أسعد ص 25 .</p> <p>- نائب مدير إفريقيا الغربية و الوسطى بوعلام شبيحي ص 25 .</p> <p>- نائب مدير المؤسسات الأوربية و العلاقات الأورو متوسطية توفيق ميلاط ص 25 .</p> <p>- نائب مدير بلدان أوروبا الجنوبية عبد الفتاح دغوم ص 26 .</p> <p>- نائب مدير حقوق الانسان و الشؤون الانسانية سعيد خليفي ص 26 .</p> <p>- نائب مدير التأشيرات و المسائل الجوية و البحرية عبد القادر دهندي ص 26 .</p> <p>- نائب مدير الشؤون الاقتصادية و الإدارية شريف وليد ص 27 .</p> <p>- نائب مدير المعلوماتية عامر دحماني ص 27 .</p> <p>- نائب مدير للوثائق و المنشورات عمر فريتح ص 27 .</p> <p>- نائب مدير لتحليل المعلومات التجارية و تسييرها عمر نجاعي ص 28 .</p>	<p>ج ر ج رقم 17 الصادرة في 19 صفر 1427 هـ الموافق 19 مارس 2006 م .</p>
<p><b>1/ قرارات صادرة عن وزير المالية مراد مدلسي مؤرخة في 23 ذي الحجة الموافق 23 يناير 2006 م ، تتضمن تفويضات الإمضاء للمدراء التالي ذكرهم :</b></p> <p>- المدير العام للدراسات و التقدير عبد المالك زيبيدي ص 39 .</p> <p>- المدير العام للخزينة حاجي بابا عمي ص 39 .</p> <p>- المدير العام للميزانية العربي بومعزة ص 40 .</p>	<p>ج ر ج رقم 18 الصادرة في 22 صفر 1427 هـ الموافق 22 مارس 2006 م</p>

<p>2/عن وزير العلاقات و البرلمان قرار مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1426 هـ الموافق 19 ديسمبر 2005 : - مدير الإدارة العامة عبد القادر رحمانى ص 40 .</p>	
<p>مقررات صادرة عن المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي مؤرخة في 11 ربيع الأول عام 1427 هـ الموافق 9 أبريل 2006 تتضمن تفويض الإمضاء إلى نواب مديرين . - نائب مدير المستخدمين و أعضاء المجلس محمد فويعل ص 23 . - نائب مدير الميزانية و المحاسبة صلاح الدين بلبريك ص 24 . - نائب مدير المصلحة الداخلية و الوسائل عبد الله ساكري ص 24 .</p>	<p>ج ر ج ج 30 الصادرة في 12 ربيع الثاني 1427 هـ الموافق 10 مايو 2006 م</p>
<p>قرار صادر عن الأمين العام للحكومة أحمد نوي مؤرخ في 7 جمادى الأولى عام 1427 هـ الموافق 3 يونيو 2006 م يتضمن تفويض الإمضاء إلى المدير العام للوظيفة العمومية جمال خرشي ص 10 .</p>	<p>ج ر ج ج رقم 38 الصادرة في 15 جمادى الأولى عام 1427 هـ الموافق 11 يونيو 2006 م</p>
<p>قرارات صادرة عن رئيس الحكومة عبد العزيز بلخادم مؤرخة في 27 ربيع الثاني عام 1427 هـ الموافق 25 مايو 2006 تتضمن تفويضات الإمضاء التالية : - مدير الديوان العقبي حبة ص 21 . - رئيس الديوان محمد سبائسي ص 22 - مدير إدارة الوسائل رشيد أورمطان ص 22 . - نائبة مدير الميزانية و المحاسبة حميدة حاج علي زوجة بومدين ص 22 - نائب مدير الوسائل العامة صالح خوشان ص 23 .</p>	<p>ج ر ج ج رقم 42 الصادرة في 29 جمادى الأولى 1427 هـ الموافق 25 يونيو سنة 2006 م</p>
<p>قرارات صادرة عن وزارة الشؤون الخارجية مؤرخة في أول ربيع الثاني 1427 الموافق 29 أبريل 2006 ، تتضمن تفويض الإمضاء إلى المدير العام للبلدان العربية عبد الحميد بوزاهر ص 12 . - المدير العام لإفريقيا اسماعيل شرقي ص 12 . - المدير العام لأمريكا فتيحة عمران ص 13 . - المدير العام للعلاقات المتعددة الأطراف مجيد بوقرة ص 13 . - مدير الحصانات و الامتيازات الدبلوماسية عبد الغني عمارة ص 14 - المدير العام لأوربا مولود حماي ص 12 . - مدير الشؤون السياسية الدولية محمد تفياني ص 14 . - مدير العلاقات الثنائية لحسن قائد سليمان ص 14 . - مدير التعاون مع الاتحاد الأوربي و المؤسسات الأوربية محمد بن صابري ص 15 . - مدير بلدان أوربا الوسطى و الشرقية فاتح محرز ص 15 .</p>	<p>ج ر ج ج رقم 48 الصادرة في 4 رجب 1427 هـ الموافق 30 يوليو 2006 م</p>

<p>- مدير آسيا الجنوبية و الشمالية جلول ثابت ص 16 .  - مدير المالية و الوسائل محمد حسن الشريف ص 16 .  - مدير المصالح التقنية مناد حباك ص 17 .  - مدير الإتصال و الإعلام شريف شيخي ص 17 .</p> <p><b>قرار صادر عن وزير الخارجية محمد بجاوي مؤرخ في 9 ربيع الثاني 1427 الموافق 8 مايو 2006</b> يتضمن تفويض الإمضاء إلى المفتش العام عبد الكريم بلعربي ص 11 .</p>	
<p><b>عن وزارة المجاهدين :</b>  قراران مؤرخان في 28 جمادى الأولى 1427 هـ الموافق 24 يونيو 2006 م يتضمن تفويض الإمضاء إلى نائب مدير المستخدمين فؤاد بن سليمان ص 24 .  - للأنسة دليلة خداش نائبة مدير الميزانية و المحاسبة ، ص 24 .</p> <p><b>عن وزارة السكن و العمران :</b>  قرار مؤرخ في 22 جمادى الأولى 1427 هـ الموافق 18 يونيو 2006 يتضمن تفويض الإمضاء إلى نائب مدير المستخدمين و النشاط الإجتماعي المجيد سعدود ، ص 25 .</p>	<p>ج ر ج ج  رقم 49  الصادرة في 7  رجب 1427 هـ  الموافق 2 غشت  2006م</p>
<p><b>عن وزارة الخارجية :</b>  قرار مؤرخ في 30 جمادى الأولى عام 1427 الموافق 26 يونيو سنة 2006 يتضمن تفويض الإمضاء إلى مدير أمريكا الشمالية عبد الله لعواري ص 19 .</p> <p>- قرارات مؤرخة في أول ربيع الثاني 1427 هـ الموافق 29 أبريل 2006 م تتضمن تفويضاً للإمضاء لنواب المديرين التالية أسماؤهم :  - نائب مدير المستندات ووثائق السفر محمد عالم ، ص 20 .  - نائب مدير المؤتمرات عيسى عمي سعيد ص 21 .  - نائب مدير اتحاد المغرب العربي عبد المالك فنوش ص 21 .  - نائب مدير بلدان المشرق العربي جودي بلغيث ص 22 .  نائب مدير جامعة الدول العربية و المنظمات المتخصصة أحمد وسار ص 22 .  - نائب مدير للإتحاد الإفريقي المولود بوصبيعة ص 23 .  - نائب مدير للمنظمات الجهوية الفرعية و الإندماج القاري عبد الكريم بحة ص 23 .  - نائب مدير للشراكة مع الإتحاد الأوربي حسين العتلي ص 23 .  - نائب مدير مسائل الأمن الجهوي نور الدين بن فريحة ص 24 .  - نائب مدير لبلدان أوربا الشمالية خالد زهرات ص 24 .  - نائب مدير بلدان أوربا الغربية بلقاسم بلقايد ص 24 .  - نائب مدير بلدان أوربا الوسطى و بلدان البلقان ميلود بن مخلوف ص 25 .</p>	<p>ج ر ج ج  رقم 50  الصادرة في 14  رجب عام  1427 هـ الموافق  9 غشت 2006  م</p>

<p>- نائب مدير لكندا و المكسيك أحمد سعدي ص 25 .  - نائب مدير لبلدان أمريكا الوسطى و الكرايبب زين الدين غربي ،  ص 25 .  - نائب مدير أمريكا الجنوبية ، نور الدين قارة ، ص 25 .  - نائب مدير لآسيا الشرقية و الجنوبية محمد بن شيخ ، ص 26 .  - نائب مدير جنوب شرق آسيا ، حمزة جابر ، ص 27 .  - نائب مدير منظمة الأمم المتحدة و المؤتمرات الجهوية ، عبد المالك  بوهديو ص 27 .  نائبة مدير للتعاون مع الهيئات المتخصصة ، أمينة زرهوني ، زوجة  مسدوة ، ص 27 .</p>	
<p><b>عن وزارة الفلاحة و التنمية الريفية</b>  قرار مؤرخ في 13 ربيع الثاني عام 1427 هـ الموافق 11 مايو 2006 م  يتضمن تفويض الإمضاء إلى المدير العام للغابات محمد الصغير ملوحي ، ص  6 .</p>	<p>ج ر ج  ج رقم  51  الصادرة في 21  رجب 1427 هـ  الموافق 16  غشت سنة  2006 م</p>
<p><b>عن وزارة الشؤون الخارجية :</b>  قرارات مؤرخة في 7 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق 3 يوليو  2006 م تتضمن تفويض الإمضاء إلى :  - المدير العام للشؤون القنصلية حسن راجي ص 15 .  - المدير العام لآسيا و أوقيانوسيا سفيان ميموني ص 16 .  - مدير المشرق العربي و جامعة الدول العربية عبد الفتاح زياني ص 16  - مدير الشؤون القانونية عبد الجليل بلعلي ص 16 .  - مدير بلدان أمريكا اللاتينية و الكرايبب عبد الرحمن بن مختار ص 17 .  - مدير العلاقات المتعددة الأطراف محمد الأمين العباس ص 17 .  - مدير حماية الرعايا الجزائريين بالخارج حسين صحراوي ص 18 .  - مدير حقوق الإنسان و التنمية المستدامة و الشؤون الإجتماعية و  الثقافية الدولية لزهر سواالم ص 18 .  <b>تفويض الإمضاء إلى نواب المديرين :</b>  - نائب مدير تحليل المعلومات و تسييرها رمضان فرحات ص 19 .  نائب مدير الشؤون الإجتماعية و الثقافية الدولية في المديرية العامة  للعلاقات المتعددة الأطراف عبد الوهاب عصمان ص 19 .  - نائبة مدير بلدان أوربا الشرقية في المديرية العامة لأوربا حياة معوج  زوجة سايت ص 19 .  - نائب مدير التشريع و التنظيم في مديرية الشؤون القانونية خالد عديس  ص 20 .</p>	<p>ج ر ج  ج رقم 53  الصادرة في 6  شعبان عام  1427 هـ الموافق  30 غشت  2006 م .</p>

<p><b>عن وزارة المالية :</b></p> <p>- قرار مؤرخ في 12 شعبان عام 1427 هـ الموافق 5 سبتمبر 2006 م يتضمن تفويض الإمضاء إلى :</p> <p>- المدير العام للجمارك محمد عبدو بودربالة ص 21 .</p> <p>- المدير العام للضرائب عبد الرحمن راوية ص 21 .</p>	<p>ج ر ج ج رقم 62 الصادرة في 11 رمضان 1427 هـ الموافق 4 أكتوبر 2006 م</p>
<p><b>عن وزارة العلاقات مع البرلمان :</b></p> <p>قرار مؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق 17 يوليو 2006 م يتضمن تفويض الإمضاء إلى نائب مدير الميزانية و المحاسبة و الوسائل العامة رشيد بن ناصر ص 38 .</p>	<p>ج ر ج ج رقم 63 الصادرة في 15 رمضان 1427 هـ الموافق 8 أكتوبر 2006 م</p>
<p><b>عن وزارة الخارجية:</b></p> <p>قرارات مؤرخة في 28 رمضان 1427 هـ الموافق 21 أكتوبر 2006 م تمنح تفويض الإمضاء للمديرين و نواب المديرين :</p> <p>- المدير العام للتشريفات عبد القادر مسدوة ص 25 .</p> <p>- مدير دراسات عبد الهادي بروري ص 26 .</p> <p>- نائب مدير الولايات المتحدة الأمريكية لدى المديرية العامة لأمريكا مراد عجابي ص 26 .</p> <p>- نائبة مدير لنزع السلاح و مسائل الأمن الدولي في المديرية العامة للعلاقات المتعددة الأطراف ص 26 .</p> <p>- نائب مدير التنمية المستدامة علي حفراد ص 27 .</p> <p>- نائبة مدير الأرشيف في المديرية العامة للموارد إلهام بن غربي ص 27 .</p>	<p>ج ر ج ج رقم 73 الصادرة في 27 شوال 1427 الموافق 19 نوفمبر 2006</p>
<p><b>عن وزارة العدل :</b></p> <p>قرارات مؤرخة في 25 رمضان عام 1427 هـ الموافق 18 أكتوبر 2006 تتضمن تفويض إمضاءات إلى نواب مديرين :</p> <p>- نائبة مدير للقضاء المدني بوزارة العدل فريدة سليمان ص 21 .</p> <p>- نائب مدير للحالة المدنية و الجنسية عبد المجيد عيسى ص 22 .</p> <p>- نائبة مدير متابعة تنفيذ الأحكام القضائية رفيقة حجابلية ص 22 .</p> <p>- نائب مدير للشرطة القضائية جمعي بوذراع ص 22 .</p> <p>- نائبة مدير للاجتهاد القضائي و الدراسات الفقهية حفيظة هلال زوجة قادة سليمان ص 23 .</p> <p>- نائب مدير دراسة المعاهدات محمود جودر عبد اللطيف ص 23 .</p> <p>- نائب مدير لتكوين موظفي كتابة الضبط و الإداريين و تحسين مستواهم عبد الحق ملاح ص 23 .</p> <p>- نائب مدير للتنظيم مصطفى موجاج ص 24 .</p>	<p>ج ر ج ج رقم 78 الصادرة في 12 ذو القعدة عام 1427 الموافق 3 ديسمبر 2006 م</p>

<p>- نائب مدير لتطبيق العقوبات في المديرية العامة لإدارة السجون و إعادة الإدماج ص 24 .</p> <p>- نائبة مدير حماية الأحداث و الفئات الضعيفة مريم شرفي ص 25 .</p> <p>- نائب مدير التكوين و تشغيل المساجين علي بن عيسى ص 25 .</p> <p>- نائبة مدير للبحث العقابي في المديرية العامة لإدارة السجون و إعادة الإدماج ليلي عبدو زوجة ديلمي ص 25 .</p> <p>- نائبة مدير للإحصائيات في المديرية العامة لإدارة السجون و إعادة الإدماج سميرة زعري زوجة بايو ص 26 .</p> <p>- نائب مدي لتسيير الموظفين في المديرية العامة لإدارة السجون و إعادة الإدماج الحسين بن عاشور ص 26 .</p>	
<p><b>عن وزارة المالية :</b></p> <p>قرار مؤرخ في 8 ذو القعدة 1427 هـ الموافق 29 نوفمبر 2006 م يتضمن تفويض الإمضاء إلى المدير العام للمحاسبة محمد جحدو ص 42 .</p>	<p>ج ر ج ج رقم 84 الصادرة في 4 ذي الحجة 1427 هـ الموافق 24 ديسمبر 2006 م .</p>

#### ملحق رقم 04 :

قرار مؤرخ في 28 رمضان عام 1427 الموافق 21 أكتوبر سنة 2006 ، يتضمن تفويض سلطة التعيين و التسيير الإداري إلى مديري المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية في الولايات<sup>1</sup> .

إن وزير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية ،

- بمقتضى المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق 23 مارس سنة 1985 و المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ،

- و بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 06-176 المؤرخ في 27 ربيع الثاني عام 1427 الموافق 25 مايو سنة 2006 و المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ،

- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 89-224 المؤرخ في 7 جمادى الأولى عام 1410 الموافق 5 ديسمبر سنة 1989 و المتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على العمال المنتمين إلى الأسلاك المشتركة للمؤسسات و الإدارات العمومية ، المعدل و المتمم ،

- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 89-225 المؤرخ في 7 جمادى الأولى عام 1410 الموافق 5 ديسمبر سنة 1989 و المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المهنيين و سائقي السيارات و الحجاب ،

- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 و المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ،

- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 59-144 المؤرخ في 20 ذي الحجة عام 1415 الموافق 20 مايو سنة 1995 و المتضمن القانون الأساسي الخاص الذي يطبق على العمال المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالسياحة و الصناعة التقليدية ، المعدل ،

- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 03-81 المؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1423 الموافق 26 فبراير سنة 2003 الذي يحدد صلاحيات وزير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية ،

- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 03-442 المؤرخ في 5 شوال عام 1424 الموافق 29 نوفمبر سنة 2003 و المتضمن إنشاء مصالح خارجية في وزارة المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية و يحدد مهامها و تنظيمها ،

يقرر ما يأتي : المادة الأولى : تطبيقا لأحكام المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 و المذكور أعلاه ، يفوض إلى مديري المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية في الولايات ، سلطة التعيين و التسيير الإداري للمستخدمين الموضوعين تحت سلطتهم باستثناء التعيينات و إنهاء المهام في المناصب العليا .

المادة 2 : ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

حرر بالجزائر في 28 رمضان عام 1427 الموافق 21 أكتوبر سنة 2006 .

مصطفى بن بادة

<sup>1</sup> - ج.ر.ج.ج، عدد 08 ، الصادرة في 12 محرّم عام 1428 هـ الموافق 31 يناير سنة 2007 م ، ص 16 .

ملحق رقم 05 :

مرسوم رئاسي : رقم 94-46 مؤرخ في 24 شعبان عام 1414 الموافق ل 5 فبراير سنة 1994 يتضمن تفويض الإمضاء إلى رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي<sup>1</sup> .

إن رئيس الدولة

بناء على الدستور

و بناء على الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الإنتقالية ، لا سيما المادة 6/13 منها

و بناء على إعلان المجلس الأعلى للأمن المؤرخ في 18 شعبان عام 1414 الموافق ل 30 يناير سنة 1994

يرسم ما يلي :

المادة الأولى : إضافة إلى صلاحياته ، يؤهل رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي للإمضاء ، باسم وزير الدفاع الوطني على كل الوثائق و المقررات و منها القرارات .

المادة 02 : ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

حرر بالجزائر في 24 شعبان عام 1414 الموافق ل 5 فبراير سنة 1994

اليمين زروال

---

<sup>1</sup> - ج.ر.ج. ج. ، عدد 07 ، الصادرة في 25 شعبان عام 1414 هـ الموافق ل 6 فبراير سنة 1994 م ، ص 5-6 .



قرار مؤرخ في 27 ربيع الثاني عام 1427 الموافق 25 مايو سنة 2006 المتضمن تفويض الإمضاء إلى رئيس الديوان<sup>1</sup>.

إن رئيس الحكومة ،  
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 06-175 المؤرخ في 26 ربيع الثاني عام 1427 الموافق 24 مايو سنة 2006 و المتضمن تعيين رئيس الحكومة ،  
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 03-176 المؤرخ في 13 صفر عام 1424 هـ الموافق 15 أبريل سنة 2003 و المتضمن مهام مصالح رئيس الحكومة و تنظيمها ،  
- و بعد الاطلاع على المرسوم الرئاسي المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1424 هـ الموافق 15 يوليو سنة 2003 و المتضمن تعيين السيد سبايبي رئيسا لديوان رئيس الحكومة ،

يقرر ما يأتي :

المادة الأولى : يفوض إلى السيد محمد سبايبي رئيس الديوان الإمضاء ، في حدود صلاحياته باسم رئيس الحكومة ، على جميع الوثائق و المقررات بما في ذلك القرارات .  
المادة 2 : ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .  
حرر بالجزائر في 27 ربيع الثاني عام 1427 هـ الموافق 25 مايو سنة 2006 .

عبد العزيز بلخادم

<sup>1</sup> - ج. ر. ج. ج. عدد 42 ، الصادرة في 29 جمادى الأولى عام 1427 هـ الموافق 25 يونيو 2006 م ، ص 22 .

## ملحق رقم 07

قرار مؤرخ في 25 ذي القعدة عام 1427 هـ الموافق 16 ديسمبر 2006 م المتضمن تفويض الإمضاء إلى مدير الديوان<sup>1</sup>.

إن رئيس الحكومة ،

- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 06-175 المؤرخ في 26 ربيع الثاني عام 1427 الموافق 24 مايو سنة 2006 و المتضمن تعيين رئيس الحكومة ،  
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 03-176 المؤرخ في 13 صفر عام 1424 هـ الموافق 15 أبريل سنة 2003 و المتضمن مهام مصالح رئيس الحكومة و تنظيمها ،  
- و بعد الاطلاع على المرسوم الرئاسي المؤرخ في 28 شوال عام 1427 هـ الموافق 20 نوفمبر سنة 2006 م و المتضمن تعيين السيد حسين مغلاوي مديرا لديوان رئيس الحكومة ،

يقرر ما يأتي :

المادة الأولى : يفوض إلى السيد حسين مغلاوي ، مدير الديوان ، الامضاء في حدود صلاحياته باسم رئيس الحكومة على جميع الوثائق و المقررات بما في ذلك القرارات .

المادة 2 : ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

حرر بالجزائر في 25 ذي القعدة عام 1427 هـ الموافق 16 ديسمبر 2006 .

عبد العزيز بلخادم

<sup>1</sup> - ج. ر. ج. ج. عدد 04 ، الصادرة في 25 ذو الحجة 1427 هـ الموافق 14 يناير 2007 م ، ص 18 .

مقرر مؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1423 هـ الموافق 26 مايو سنة 2002 المتضمن تفويض الإمضاء إلى الأمين العام<sup>1</sup>.

إن رئيس المجلس الدستوري ،

- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 89-143 المؤرخ في 5 محرم عام 1410 هـ الموافق 7 غشت سنة 1989 و المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري و القانون الأساسي لبعض موظفيه ، المعدل و المتمم ،

- و بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 02-181 المؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1423 هـ الموافق 26 مايو سنة 2002 م و المتضمن تعيين السيد محمد بجاوي رئيسا للمجلس الدستوري ،

- و بعد الاطلاع على القرار المؤرخ في 21 شوال عام 1418 هـ الموافق 18 فبراير سنة 1998 و المتضمن تعيين السيد موسى لعرابة أمينا عاما للمجلس الدستوري ،

يقرر ما يأتي :

المادة الأولى : يفوض إلى السيد موسى لعرابة الأمين العام ، الإمضاء في حدود صلاحياته ، باسم رئيس المجلس الدستوري على جميع الوثائق و المقررات المتعلقة بعمل المجلس و تسييره ، باستثناء المقررات المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 89-143 المؤرخ في 7 غشت سنة 1989 المعدل و المتمم و المذكور أعلاه .

المادة 2 : ينشر هذا المقرر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

حرر بالجزائر في 13 ربيع الأول عام 1423 هـ الموافق 26 مايو 2002 .

محمد بجاوي

<sup>1</sup> - ج. ر. ج. ج. ، عدد 45 ، الصادرة في 19 ربيع الثاني عام 1423 هـ الموافق 30 يونيو سنة 2002 م ، ص 20 .

## ملحق رقم 09 :

قرار مؤرخ في 7 شعبان عام 1412 الموافق 11 فبراير سنة 1992 ، يتضمن تفويض الإمضاء إلى الولاية فيما يخص الوضع في مراكز الأمن<sup>1</sup> ،

إن وزير الداخلية و الجماعات المحلية ،

- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 92 -44 المؤرخ في 5 شعبان عام 1412 الموافق 9 فبراير سنة 1992 ، المتضمن إعلان حالة الطوارئ لاسيما المادة 5 منه ،
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 91 - 199 المؤرخ في 6 ذي الحجة عام 1411 الموافق 18 يونيو سنة 1991 و المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ، المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 91-389 المؤرخ في 16 أكتوبر سنة 1991 ،
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 91 -200 المؤرخ في 6 ذي الحجة عام 1411 الموافق 18 يونيو سنة 1991 ، الذي يتضمن الترخيص لأعضاء الحكومة بتفويض إمضائهم ،
- و بمقتضى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 6 شعبان عام 1412 الموافق 10 فبراير سنة 1992 و المتضمن التنظيم العام لتدابير حفظ النظام العام في إطار حالة الطوارئ ،

يقرر ما يلي :

المادة الأولى : يفوض للسادة الولاية الإمضاء باسم وزير الداخلية و الجماعات المحلية على مقررات وضع كل شخص راشد يتضح أن نشاطه يشكل خطورة على النظام العام و الأمن العمومي أو على السير الحسن للمصالح العمومية ، في مركز الأمن ، و ذلك في حدود اختصاصاته .

المادة 02: تتم تدابير الوضع في مراكز الأمن بعد أخذ رأي الهيئة المنصوص عليها في المادة 7 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 فبراير سنة 1992 ، و المذكور أعلاه .

المادة 03 : يعلم الولاية وزير الداخلية و الجماعات المحلية بالمقررات التي يتخذونها مصحوبة بجميع العناصر التي تسببت فيها .

المادة 04 : ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

حرر بالجزائر في 7 شعبان عام 1412 الموافق 11 فبراير سنة 1992 .

العربي بلخير

<sup>1</sup> - ج . ر . ج . ج . ج ، عدد 11 لسنة 1992 السابقة ، ص 300 .

## ملحق رقم 10 :

قرار مؤرخ في 11 جمادى الثانية عام 1428 الموافق 26 يونيو سنة 2007 يتضمن تفويض الإمضاء إلى المفتش العام للعمل<sup>1</sup>.

إن وزير العمل و التشغيل والضمان الإجتماعي ،  
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07-173 المؤرخ 18 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 4 يونيو سنة 2007 و المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ،  
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 05-05 المؤرخ في 25 ذي القعدة عام 1425 الموافق 6 يناير سنة 2005 و المتضمن تنظيم المفتشية العامة للعمل و سيرها ،  
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 07-186 المؤرخ في 25 جمادى الأولى عام 1428 هـ الموافق 11 يونيو سنة 2007 الذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضاءهم ،  
- و بعد الإطلاع على المرسوم التنفيذي المؤرخ في 4 شعبان عام 1419 الموافق 23 نوفمبر سنة 1998 و المتضمن تعيين السيد محمد خياط مفتشا عاما للعمل ،

يقرر ما يأتي :

المادة الأولى : يفوض إلى السيد محمد خياط ، المفتش العام للعمل ، الإمضاء في حدود صلاحياته ، باسم وزير العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي على جميع الوثائق و المقررات باستثناء القرارات .

المادة 2 : ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

حرر بالجزائر في 11 جمادى الثانية عام 1428 الموافق 26 يونيو 2007 .

الطيب لوج

<sup>1</sup> - ج. ر. ج. ج. ، عدد 51 ، الصادرة في 2 شعبان عام 1428 هـ الموافق 16 غشت 2007 م ، ص 45-46 .

## ملحق رقم 11 :

قرار مؤرخ في 8 جمادى الثانية عام 1428 هـ الموافق 23 يونيو سنة 2007 المتضمن تفويض الإمضاء إلى مدير برامج السكن و الترقية العقارية<sup>1</sup>.

إن وزير السكن و العمران ،

- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07-173 المؤرخ 18 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 4 يونيو سنة 2007 و المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ،
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 92-177 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1412 الموافق 4 مايو سنة 1992 و المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة السكن ، المعدل و المتمم ،
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 07-186 المؤرخ في 25 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 11 يونيو سنة 2007 الذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضاءهم ، و بعد الإطلاع على المرسوم الرئاسي المؤرخ في 6 جمادى الثانية عام 1422 الموافق 25 غشت سنة 2001 و المتضمن تعيين السيد محمد الطاهر بوخاري مديرا لبرامج السكن و الترقية العقارية بوزارة السكن و العمران ،

يقرر ما يأتي :

المادة الأولى : يفوض إلى السيد محمد الطاهر بوخاري مديرا لبرامج السكن و الترقية العقارية ، الإمضاء في حدود صلاحياته ، باسم وزير السكن و العمران على جميع الوثائق و المقررات باستثناء القرارات .

المادة 2 : ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

حرر بالجزائر في 8 جمادى الثانية عام 1428 الموافق 23 يونيو سنة 2007 .

نور الدين موسى

<sup>1</sup> - ج.ر.ج.ج، عدد 52 ،الصادرة في 6 شعبان عام 1428 هـ الموافق 19 غشت 2007 م ، ص 18 .

## ملحق رقم 12 :

قرار مؤرخ في 3 ذي الحجة عام 1427 الموافق 23 ديسمبر 2006 المتضمن تفويض الامضاء إلى مدير الإدارة العامة<sup>1</sup>.

إن وزير الأشغال العمومية ،

- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 06-176 المؤرخ في 27 ربيع الثاني عام 1427 الموافق 25 مايو سنة 2006 و المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 327-2000 المؤرخ في 27 رجب عام 1421 هـ الموافق 25 أكتوبر سنة 2000 م الذي يحدد صلاحيات وزير الأشغال العمومية ،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 328-2000 المؤرخ في 27 رجب عام 1421 هـ الموافق 25 أكتوبر سنة 2000 م و المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الأشغال العمومية المعدل و المتمم ،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 06-194 المؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1427 الموافق 31 مايو 2006 الذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضاءهم .
- و بعد الاطلاع على المرسوم الرئاسي المؤرخ في 29 محرم عام 1424 هـ الموافق أول أبريل سنة 2003 و المتضمن تعيين السيد سيد علي حسني ، مديرا للإدارة العامة بوزارة الأشغال العمومية ،

يقرر ما يأتي :

المادة الأولى : يفوض إلى السيد سيد علي حسني مدير الإدارة العامة الإمضاء في حدود صلاحياته ، باسم وزير الأشغال العمومية ، على جميع الوثائق و القرارات و المقررات ( ميزانية التسيير و التجهيز) .

المادة 2: ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

حرر بالجزائر في 3 ذي الحجة عام 1427 هـ الموافق 23 ديسمبر 2006 م .

عمار غول

<sup>1</sup> - ج . ر . ج . ج ، عدد 23 ، الصادرة في 23 ربيع الأول عام 1428 هـ الموافق 11 أبريل 2007 م ، ص 39 .

## ملحق رقم 13 :

قرار مؤرخ في 9 رجب عام 1428 الموافق ل 24 يوليو سنة 2007 يتضمن تفويض الإمضاء إلى نائب مدير<sup>1</sup> ،

إن وزير الشؤون الخارجية

- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 404-02 المؤرخ في 21 رمضان عام 1423 الموافق 26 نوفمبر سنة 2002 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الخارجية .

- و بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 173-07 المؤرخ في 18 جمادى الأولى عام 1428 الموافق ل 4 يونيو سنة 2007 و المتضمن تعيين أعضاء الحكومة .

- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 07-186 المؤرخ في 25 جمادى الأولى عام 1428 الموافق ل 11 يونيو سنة 2007 الذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم .

- و بعد الإطلاع على المرسوم الرئاسي المؤرخ في 20 محرم عام 1426 الموافق ل أول مارس سنة 2005 و المتضمن تعيين السيد شريف وليد ، نائب مدير للشؤون القضائية و الإدارية بوزارة الشؤون الخارجية .

يقرر ما يأتي :

المادة الأولى : يفوض إلى السيد شريف وليد ، نائب مدير الشؤون القضائية و الإدارية ، الإمضاء في حدود صلاحياته ، باسم وزير الشؤون الخارجية ، على جميع الوثائق و المقررات باستثناء القرارات .

المادة 02: ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

حرر بالجزائر في 9 رجب عام 1428 الموافق ل 24 يوليو سنة 2007 .

مراد مدلسي

<sup>1</sup> - ج.ر.ج.ج ، الصادرة في 9 رجب عام 1428 الموافق ل 24 يوليو سنة 2007 م ، ص 11 .



## ملحق رقم 14 :

قرار وزاري مشترك مؤرخ في 21 رمضان عام 1428 الموافق 3 أكتوبر 2007 المتضمن إحداث ملحقة للثانوية الرياضية الوطنية<sup>1</sup> ،

- إن الأمين العام للحكومة ،
- ووزير المالية
- ووزير الشباب و الرياضة
- ووزير التربية الوطنية ،

- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07-73 المؤرخ في 18 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 4 يونيو سنة 2007 و المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ،
  - و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 01-55 المؤرخ في 18 ذي القعدة عام 1421 الموافق 12 فبراير سنة 2001 و المتضمن إحداث الثانوية الرياضية الوطنية و تنظيمها و عملها المتمم ، لاسيما المادة 2 منه ،
  - و بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 7 ربيع الثاني عام 1423 الموافق 18 يونيو سنة 2002 و المتضمن تعيين الأمين العام للحكومة ،
- يقررون ما يأتي :

المادة الأولى : تطبيقا لأحكام المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 01-55 المؤرخ في 18 ذي القعدة عام 1421 الموافق 12 فبراير سنة 2001 و المذكور أعلاه ، تحدث ملحقة للثانوية الرياضية الوطنية بالبلدية .

المادة 2: ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

حرر بالجزائر في 21 رمضان عام 1428 الموافق 3 أكتوبر سنة 2007

وزير المالية      وزير الشباب و الرياضة      المدير العام      وزير التربية الوطنية  
كريم جودي      هاشمي جيار      الوظيفة العمومية      أبو بكر بن بوزيد  
عن الأمين العام للحكومة  
و بتفويض منه  
ميلود بوطابة

<sup>1</sup> - ج. ر. ج. ج. ، عدد 68 ، الصادرة في 16 شوال 1428 هـ الموافق 28 أكتوبر 2007 م ، ص 27 .

## ملحق رقم 15:

### الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية معسكر  
الأمانة العامة

قرار رقم 883 مؤرخ في 16/7/2002 يتضمن  
تفويض الإمضاء للسيد شايب الدور بن عبد الله  
المكلف بتسيير مصالح دائرة عين فارس

إن والي ولاية معسكر

- بمقتضى القانون رقم 09/84 المؤرخ في 04/02/1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد .
- بمقتضى القانون رقم 09/90 المؤرخ في 07/04/90 و التعلق بالولاية .
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 99 / 240 المؤرخ في 27 / 10 / 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة .
- بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 13/08/2000 المتضمن تعيين السيد / كاديد عبد الرحمن واليا لولاية معسكر .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 85 / 59 المؤرخ في 23 / 03 / 85 المتعلق بالقانون النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية .
- بمقتضى المرسوم رقم 99/90 المؤرخ في 27 / 03 / 90 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية ، الولايات ، البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .
- بمقتضى المرسوم رقم 90 / 266 المؤرخ في 25 / 07 / 1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم .
- بمقتضى المرسوم رقم 94/215 المؤرخ في 23/07/1994 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها .
- بناء على القرار رقم 812 المؤرخ في 16 نوفمبر 1991 المتضمن تعيين السيد شايب الدور بن عبد الله كاتباً عاماً لدائرة عين فارس .
- بناء على الإرسال رقم 1424 المؤرخ في 06 جويلية 2002 المتضمن تعيين السيد شايب الدور بن عبد الله لتسيير مصالح دائرة عين فارس .

باقتراح من السيد / الكاتب العام للولاية

يقرر:

المادة الأولى : يفوض للسيد شايب الدور بن عبد الله الكاتب العام لدائرة عين فارس ، و المكلف بتسيير مصالح هذه الدائرة الإمضاء باسم السيد الوالي على كل الوثائق و المستندات المتعلقة بدائرتة و المصادقة على المداورات و ميزانيات البلديات الموجودة على مستوى الإقليم الإداري لدائرتة بالإضافة إلى اتخاذ قرارات نقل الجثث .

باستثناء : القرارات ذات الطابع النظامي ، القرارات المتعلقة بتسيير الموظفين ، المراسلات و البرقيات الموجهة إلى الوزارات و الإدارات المركزية .

المادة الثانية : يسري مفعول هذا القرار ابتداء من 06 جويلية 2002 تاريخ تكليف المعني بالأمر بالمهمة .

المادة الثالثة : يكلف كل من السادة الأمين العام للولاية ، مدير الضرائب ، المكلف بتسيير دائرة عين فارس ، مدير الإدارة المحلية ، مدير التنظيم و الشؤون العامة بتنفيذ هذا القرار الي سينشر في مجموعة العقود الإدارية للولاية .

العربي مرزوق

## ملحق رقم 16 :

### نموذج عن تفويض إمضاء رئيس البلدية

قرار رقم ..... مؤرخ في ..... يتضمن تفويض الإمضاء إلى السيد .....

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لمدينة معسكر .....

- بمقتضى القانون رقم 90-08 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق ل 07 أبريل سنة 1990 ، المعدل و المتمم ، و المتعلق بالبلدية ، لاسيما المادة 77 منه ،
  - بمقتضى القانون رقم 90/21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية لاسيما المادتين 28 و 29 منه .
  - بمقتضى المرسوم رقم 85/59 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية
  - بمقتضى المرسوم التنفيذي 90/99 المؤرخ في 27/03/1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري للموظفين وأعاون الإدارات المركزية ، الولايات ، البلديات و كذا المؤسسات العمومية .
  - بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 91/26 المؤرخ في 02/فبراير 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين لقطاع البلديات .
  - بمقتضى المحضر المؤرخ في ..... المتضمن تنصيب المجلس الشعبي البلدي لبلدية ....
  - بمقتضى المحضر المؤرخ في ..... المتضمن تنصيب السيد .... رئيسا للمجلس الشعبي البلدي لبلدية معسكر .
- نظرا للصلاحيات المخولة للمعني بالأمر و لضرورة المصلحة .

- و باقتراح من السيد الأمين العام لبلدية معسكر-

يقرر:

- المادة الأولى : يفوض إلى السيد ..... الموظف الدائم بمصالحنا ليقوم تحت مسؤوليتنا بإمضاء الوثائق الآتية :
- المصادقة على مختلف الوثائق .
  - المصادقة على الإمضاءات .
  - التصريحات الشرفية – المصادقة على النسخ طبق الأصل .
  - شهادات و بطاقات الإقامة .
  - شهادة عدم القيام بعمل – المصولات الإدارية .

المادة الثانية : السادة الأمين العام لبلدية ..... ،/ مدراء و رؤساء المصالح البلدية و أمين خزينة البلدية مكلفون كل فيما يخصه بتنفيذ هذا القرار .

رئيس المجلس الشعبي البلدي

## ملحق رقم 17 :

القرار المؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1423 هـ الموافق ل 2 سبتمبر سنة 2002 م و المتضمن تفويض الإمضاء إلى مدير التعليم الثانوي التقني<sup>1</sup> .

إن وزير التربية الوطنية ،

- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 02-208 المؤرخ في 6 ربيع الثاني عام 1423 الموافق ل 17 يونيو سنة 2002 و المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ،

- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94-266 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1415 الموافق 6 سبتمبر سنة 1994 و المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التربية الوطنية ، المعدل ،

- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 02-221 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1423 الموافق 22 يونيو سنة 2002 الذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضاءهم ،

- بعد الإطلاع على المرسوم الرئاسي المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 3 يوليو سنة 2001 و المتضمن تعيين السيد عبد العالي مديرا للتعليم الثانوي العام بوزارة التربية الوطنية ،

- و بعد الإطلاع على القرار المؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1423 الموافق 2 سبتمبر سنة 2002 و المتضمن تفويض الإمضاء إلى السيد ساعد زغاش مدير التعليم الثانوي العام بوزارة التربية الوطنية ،

المادة الأولى : « يفوض إلى السيد محمد عبد العالي مدير التعليم الثانوي التقني ، الإمضاء في حدود صلاحياته باسم وزير التربية الوطنية على جميع الوثائق باستثناء المقررات و القرارات » .

المادة 2 : ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

حرر بالجزائر في 24 جمادى الثانية عام 1423 الموافق ل 2 سبتمبر سنة 2002 .

نور الدين صالح

<sup>1</sup> - ج. ر. ج. عدد 63 ، الصادرة في 18 رجب عام 1423 هـ الموافق 25 سبتمبر 2002 م ، ص 15-16 .

## ملحق رقم 18 :

قرار مؤرخ في 12 شعبان عام 1423 الموافق ل 19 أكتوبر سنة 2002 يعدل القرار المؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1423 الموافق ل 2 سبتمبر سنة 2002 و المتضمن تفويض الإمضاء إلى مدير التعليم الثانوي العام<sup>1</sup> ،

إن وزير التربية الوطنية ،

- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 208-02 المؤرخ في 6 ربيع الثاني عام 1423 الموافق ل 17 يونيو سنة 2002 و المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ،
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94-266 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1415 الموافق 6 سبتمبر سنة 1994 و المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التربية الوطنية ، المعدل ،
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي 02-221 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1423 الموافق 22 يونيو سنة 2002 الذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضاءهم ،
- بعد الإطلاع على المرسوم الرئاسي المؤرخ في ربيع الأول عام 1422 الموافق 28 مايو سنة 2001 و المتضمن تعيين السيد ساعد زغاش مديرا للتعليم الثانوي العام بوزارة التربية الوطنية ،
- و بعد الإطلاع على القرار المؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1423 الموافق 2 سبتمبر سنة 2002 و المتضمن تفويض الإمضاء إلى السيد ساعد زغاش مدير التعليم الثانوي العام بوزارة التربية الوطنية ،

يقرر ما يأتي:

المادة الأولى : تعدل المادة الأولى من القرار المؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1423 الموافق 2 سبتمبر 2002 كالاتي :  
المادة الأولى : « يفوض إلى السيد ساعد زغاش مدير التعليم الثانوي العام ، الإمضاء في حدود صلاحياته ، باسم وزير التربية الوطنية على جميع الوثائق و المقررات باستثناء القرارات » .  
المادة 2 : ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

حرر بالجزائر في 12 شعبان عام 1423 الموافق ل 19 أكتوبر سنة 2002.

<sup>1</sup> - ج.ر.ج.ج. ، عدد 76 ، الصادرة في 19 رمضان 1423 هـ الموافق 24 نوفمبر سنة 2002 م ، ص 20 .

قرار مؤرخ في 14 رمضان عام 1423 الموافق ل 19 نوفمبر سنة 2002 يتضمن تفويض الإمضاء إلى مدير دراسات برئاسة الجمهورية ( الأمانة العامة )<sup>1</sup>.

إن الأمين العام للحكومة ،

- بمقتضى المرسوم رقم 74-77 المؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1397 الموافق 23 أبريل سنة 1977 و المتضمن إحداث الأمانة العامة للحكومة ،

- و بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 01-197 المؤرخ في أول جمادى الأولى عام 1422 الموافق 22 يوليو سنة 2001 ، الذي يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية و تنظيمها ،

- و بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 7 ربيع الثاني عام 1423 الموافق 18 يونيو سنة 2002 و المتضمن تعيين الأمين العام للحكومة ،

- و بعد الإطلاع على المرسوم الرئاسي المؤرخ في 21 جمادى الأولى عام 1423 الموافق أول غشت سنة 2002 المتضمن تعيين عبد القادر محيوس مديرا للدراسات برئاسة الجمهورية ( الأمانة العامة للحكومة ) .

يقرر ما يأتي :

المادة الأولى : يفوض إلى السيد عبد القادر محيوس ، مدير دراسات الإمضاء في حدود صلاحياته ، باسم الأمين العام للحكومة ، على جميع الوثائق و القرارات المتعلقة بتسيير و إدارة الموظفين و الوسائل باستثناء القرارات ذات الطابع التنظيمي .

المادة 2 : ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

حرر بالجزائر في 14 رمضان عام 1423 الموافق 19 نوفمبر 2002

أحمد نوي

<sup>1</sup> - ج. ر. ج. ، عدد 77 ، الصادرة في 21 رمضان عام 1423 هـ الموافق 26 نوفمبر سنة 2002 م ، ص 14

## ملحق رقم 20:

قرار مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1429 الموافق 23 يونيو سنة 2008 يتضمن إلغاء القرار المؤرخ في 14 رمضان عام 1423 الموافق 19 نوفمبر سنة 2002 و المتضمن تفويض الإمضاء إلى مدير دراسات برئاسة الجمهورية ( الأمانة العامة للحكومة )<sup>1</sup>.

إن الأمين العام للحكومة ،

- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 01-197 المؤرخ في أول جمادى الأولى عام 1422 الموافق 22 يوليو سنة 2001 الذي يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية و تنظيمها

- و بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 7 ربيع الثاني عام 1423 الموافق 18 يونيو سنة 2002 و المتضمن تعيين الأمين العام للحكومة ،  
و بعد الإطلاع على القرار المؤرخ في 14 رمضان عام 1423 الموافق ل 19 نوفمبر سنة 2002 و المتضمن تفويض الإمضاء إلى السيد عبد القادر محيوس ، مدير دراسات برئاسة الجمهورية ( الأمانة العامة للحكومة ) ،

يقرر ما يأتي :

المادة الأولى : تلغى أحكام القرار المؤرخ في 14 رمضان عام 1423 الموافق ل 19 نوفمبر سنة 2002 و المتضمن تفويض الإمضاء إلى السيد عبد القادر محيوس ، مدير دراسات برئاسة الجمهورية ( الأمانة العامة للحكومة ) .

المادة 2 : ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

حرر بالجزائر في 19 جمادى الثانية عام 1429 الموافق 23 يونيو سنة 2008 .

أحمد نوي

<sup>1</sup> - ج.ر. ج.ج. ، عدد 35 ، الصادرة في 25 جمادى الثانية عام 1429 هـ الموافق 29 يونيو سنة 2008 م ، ص 20 .



## ملحق رقم 21:

قرار مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1429 هـ الموافق 23 سنة 2008 م ، يتضمن تفويض الإمضاء إلى مدير برئاسة الجمهورية ( الأمانة العامة للحكومة )<sup>1</sup>.

إن الأمين العام للحكومة ،

- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 01-197 المؤرخ في أول جمادى الأولى عام 1422 الموافق 22 يوليو سنة 2001 ، الذي يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية و تنظيمها ،

- و بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 7 ربيع الثاني عام 1423 الموافق 18 يونيو سنة 2002 و المتضمن تعيين الأمين العام للحكومة ،

- و بعد الإطلاع على المرسوم الرئاسي المؤرخ في 7 رمضان عام 1424 الموافق 2 نوفمبر سنة 2003 و المتضمن تعيين السيد مقداد قواسمية ، مديرا برئاسة الجمهورية ( الأمانة العامة للحكومة ) ،

يقرر ما يأتي :

المادة الأولى : يفوض إلى السيد مقداد قواسمية ، مدير ، الإمضاء في حدود صلاحياته ، باسم الأمين العام للحكومة ، على جميع الوثائق و القرارات المتعلقة بتسيير و إدارة الموظفين و الوسائل ، باستثناء القرارات ذات الطابع التنظيمي .

المادة 2 : ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

حرر بالجزائر في 19 جمادى الثانية عام 1429 الموافق 23 يونيو سنة 2008 .

أحمد نوي

<sup>1</sup> - ج.ر.ج. ج ، عدد 35 لسنة 2008 م السابقة ، ص 20 .

ملحق رقم 22 :

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية معسكر

مديرية التنظيم و الشؤون العامة

مصلحة التنظيم العام

مكتب حركة السيارات

رقم 169

استدعاء

السيد (ة).....  
الساكن (ة).....

يشرفني أن أطلب منكم الحضور ضروريا للامثال أمام اللجنة الولائية المكلفة بسحب رخص السياقة لمخالفي حركة المرور في 05 أفريل 2008 على الساعة الثامنة و نصف صباحا بمقر مديرية التنظيم و الشؤون العامة مصلحة التنظيم العام للنظر في قضية تتعلق بمخالفة و في حالة غيابكم ستصدر اللجنة الولائية حكما غيابيا بشأنكم .

ملاحظة : مصحوبا برخصة السياقة ، بطاقة التعريف الوطنية و حكما قضائيا .

ع/الوالي  
و بتفويض منه رئيس مصلحة التنظيم العام  
سفير نبيل

**عيب عدم الاختصاص – مقرر رئيس الدائرة  
مجلس الدولة في 28/02/2000.  
قضية شعبان أحسن ضد والي ولاية تيزي وزو.**

**عن الوقائع و الإجراءات :**

حيث أنه بموجب عريضة مسجلة بتاريخ 16/03/1998 ، استأنف السيد شعبان أحسن القرار الصادر بتاريخ 23/10/1995 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر ، الذي رفض دعواه الرامية إلى إبطال مقرر رئيس دائرة بني دوالة المؤرخ في 18/04/1993، و الذي أبطل مقرر رئيس بلدية بني دوالة المؤرخ في 13/03/1993 الذي منحه محلا ذا استعمال تجاري .

حيث أن المستأنف يبرز أنه بموجب مقرر رئيس بلدية بني دوالة المؤرخ في 13/03/1993 ، استفاد من منحه محلا ذا استعمال تجاري .  
و إثر استقالة هذه السلطة، قام رئيس الدائرة عن طريق مقرر في 18/04/1993 بإبطال المقرر المذكور أعلاه.

حيث أن المستأنف يثير أساسا وجها من أوجه الشكل مقسما إلى ثلاثة فروع ، الأول مأخوذ من أن رئيس الدائرة ليس لديه أي اختصاص لإبطال مقرر رئيس البلدية ، فالقاضي الإداري وحده و طبقا للمادة 07 من قانون الإجراءات المدنية ، قادر على فعل ذلك .  
و الثاني مأخوذ من كون أن رئيس الدائرة لم يستقبل أي وفد من طرف الوالي ، و الثالث من كون أن رئيس البلدية منتخب على خلاف رئيس الدائرة الذي هو ممثل للسلطة التنفيذية ، و ليس بإمكان هذا الأخير مراقبة الأول .

**في الموضوع :**

**حول تسبيب مقرر رئيس الدائرة :**

**عن السبب الأول** المأخوذ من أن توزيع المحلات يجب أن يستند إلى قائمة محررة من طرف البلدية و الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط ، غير أنه فيما يخص المحلات ذات الاستعمال التجاري ، فإنه يمكن للبلدية التصرف فيها كما تشاء ، و فيما يتعلق بالمساكن فليها حرية التصرف في نصف هذه المساكن .

**عن السبب الثاني** المأخوذ من كون أن المحلات لم تكن قد بنيت ، و قد وصلت هذه المحلات إلى درجة معتبرة من البناء، و كان باستطاعة البلدية أن تقوم بالمنح المسبق .

**أما السبب الثالث** فهو مأخوذ من المحلات المذكورة ، كان من المفروض أن تكون موضوع مزاد علني إلا أن الأمر يتعلق بمنح لا ببيع .

و أنه، و إضافة إلى ذلك، فإن مقرر رئيس الدائرة لديه كمصدر موقف شخصي، حيث أن رئيس البلدية كان من حزب التجمع من أجل الثقافة و الديمقراطية. و أنه مما لا نقاش فيه هو أن ثلاثة مواطنين قد استفادوا من عملية منح المحلات. حيث أنّ والي ولاية تيزي وزو يبرز أن رئيس بلدية بني دواله قد تصرف في المحلات ذات الاستعمال التجاري و كذا المستعملة كمساكن كما يشاء ، و بدون مراعاة النصوص القانونية ، مانحا إياها لأقربائه و أصدقائه ، في حين أنه كان من المفروض أن تباع هذه المحلات بالمزاد العلني ، و أن يباع جزء من الأراضي للمحتاجين ، و يجب أن يدرج في كشف توافق عليه الولاية ، إلا أنه لم تكن هناك متابعة لهذا الإجراء . و من جهة أخرى فيما لا نقاش فيه هو أنّ رئيس دائرة بني دواله قد تصرف بالتفويض .

وعليه

عن قانونية مقرر رئيس دائرة بني دواله المؤرخ في 1993/04/18: حيث أن المستأنف يعيب على المقرر المذكور أعلاه من جهة ، أنّه صادر عن سلطة إدارية ليس لديها الاختصاص لإلغاء مقرر رئيس البلدية ، و من جهة أخرى أنّه تصرف بدون تفويض بالإمضاء من طرف الوالي ، و أنّه و طبقا للمرسوم رقم 30/86 المؤرخ في 1986/02/18 و خاصة المادة 75 منه ، فإنه لا يظهر أنّه من بين هام رئيس الدائرة أن له الاختصاص في إبطال قرار إداري صادر عن رئيس البلدية ، كما أن مقتضيات المادتين 76 و 77 من المرسوم المذكور أعلاه لا تنصان على إمكانية تلقيه تفويضا بالإمضاء لهذا الغرض من طرف الوالي ، و أنّه يستخلص أنّ القرار الإداري المطعون فيه مشوب بتجاوز صارخ للسلطة. حيث أنّ المستأنف محق في تمسكه بأنّ قضاة الدرجة الأولى أخطئوا بفصلهم في القضية على النحو المذكور أعلاه.

فلهذه الأسباب  
يقضي مجلس الدولة :

في الشكل: قبول الاستئناف.  
في الموضوع: بإلغاء القرار المستأنف.  
- وتصديا و فصلا من جديد : بإبطال مقرر رئيس دائرة بني دواله المؤرخ في 1993 /04/18 ، و الحكم على المستأنف عليه بالمصاريف .

الرئيس المقرر جنادي عبد الحميد  
مساعد محافظ الدولة بوزنادة معمر.

ملحق رقم 24:

أمر صادر عن مجلس الدولة الجزائري

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
باسم الشعب الجزائري

ملف رقم : 002137

أمر

فصلا في الخصام القائم :

**بين :** يونين بنك مؤسسة مالية شركة ذات أسهم متواجدة بنهج محمد خميستي ،  
الجزائر ، الممثلة من طرف السيد سليم بلطار، رئيس مجلس الإدارة و القائم في حقه  
الأستاذ / محي الدين خليفة ، محامي مقبول لدى المحكمة العليا و الكائن مقره ب 16 شارع  
فرحات بوسعد ، الجزائر .  
**من جهة**

**وبين :** السيد محافظ بنك الجزائر ، الساكن بمقر بنك الجزائر ، الكائن بالرقم 8 ،  
شارع زيغود يوسف بالجزائر العاصمة الداعي بصفته الممثل الشرعي للجنة المصرفية  
و القائم في حقه الأستاذ / لخضر أبو يوسف محامي مقبول لدى المحكمة العليا و الكائن مقره  
ب 9 نهج باتريس لومنيا الجزائر .  
**من جهة أخرى**

**إن مجلس الدولة** في جلسته العلنية المنعقدة به ، بشارع 11 ديسمبر بالأبيار  
الجزائر بتاريخ : 2000/05/08 .

و بعد المداولة القانونية أصدر الأمر الآتي بيانه /  
**بمقتضى** القانون العضوي رقم 98/01 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق ل30  
ماي 1998 و المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله .

**بمقتضى** الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 1966/6/8 المتضمن قانون الإجراءات  
المدنية المعدل و المتمم .

**بعد الإطلاع** على المواد 07 و 274 إلى 289 من قانون الإجراءات المدنية .  
**بعد الإطلاع** على العريضة و المذكرات و طلبات الأطراف و جميع مستندات ملف  
القضية .

**بعد الاستماع** إلى السيد أحمد بليل رئيس مجلس الدولة في تلاوة تقريره المكتوب  
و إلى السيد محمد قطوش محافظ الدولة في تقديم طلباته المكتوبة .

**بعد الإطلاع** على العريضة المسجلة بتاريخ 1999/5/9 بكتابة ضبط مجلس الدولة  
من طرف المدعية و الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الصادر بتاريخ 1999/5/3 عن اللجنة  
المصرفية بالجزائر و هو محل استئناف أمام مجلس الدولة تحت رقم: 2129 .

**بعد الإطلاع** على طلبات السيد محافظ الدولة الرامية إلى قبول الطلب .

**من حيث الشكل :** حيث أن الطلب استوفى أوضاعه القانونية فهو مقبول شكلا .  
**من حيث الموضوع :** حيث أن المدعي أودع بواسطة الأستاذ خليفة محي الدين عريضة يلتمس من خلالها وقف تنفيذ القرار المذكور و القاضي ب:  
1- منع يونين بنك بصفتها مؤسسة مالية من الاستثمار في تلقي أموال الجمهور في الحسابات الجارية .  
2- استبعاد عمليات التجارة الخارجية من نشاطاتها .  
3- نشر من طرفها لحساباتها الفردية السنوية ( 95 - 96 - 97 ) في جريدة الإعلانات القانونية .

وجاء وقف التنفيذ للأسباب التالية :

- إن مديرية رقابة الصرف مصلحة إدارية ، تقع تحت السلطة التدريجية لبنك الجزائر أرسلت فاكس إلى يونين بنك يوم 01 فبراير 1999 تبلغها بسحب اعتمادها المتعلق بعمليات التجارة الخارجية ( وثيقة رقم 01 ) .

- إن تنفيذ هذا السحب للاعتماد تم توقيفه من طرف السيد رئيس مجلس الدولة الفاصل في الاستعجال بتاريخ 09 فبراير 1999 الذي قضى أن هذا القرار غير مسببا و متخذ من قبل جهاز غير مختص و بالتالي يشكل إيذاء و تعديا ( وثيقة رقم 02 ) .

- إن بنك الجزائر لم يقم بالإجابة في أجل 03 أشهر على الطعن التدرجي الذي تم تبليغه من طرف يونين بنك يوم 04 فبراير 1999 ( وثيقة رقم 03 )، و أن هذا السحب للاعتماد كان موضوع طعن منفرد .

- بتاريخ 04 فبراير 1999 فتحت اللجنة المصرفية إجراء تأديبيا ضد يونين بنك بسبب أن هذه الأخيرة لم تحترم إيعازا بلغ لها يوم 03 فبراير 1998 مع العلم أنها كانت خاضعة لإدارة مؤقتة منذ 10 أشهر منصبة من طرف اللجنة المصرفية ( وثنائق 04 و 05 ) أن مقرر التأييب المبلغ و الذي حرر بتسرع و بألفاظ قليلة التفصيل تم تفصيله من طرف يونين بنك إلى 27 نقطة ، 7 نقاط فقط كلها لا تتمتع بأهمية كبرى و مصلحة كانت تهم عمليات التجارة الخارجية .

- إن يونين بنك تؤكد بصفة رئيسية عدم وجود قاعدة شرعية للإيعاز المؤرخ في 03 فبراير 1998 احتياطيا إجابة يونين بنك بحجج ووثائق على كل التأييبات المزعومة و هذا بتبليغها لوثنائق في 18 فبراير و 16 مارس 1999 و ملخصة في مذكرة 22 مارس 1999 .

- إن يونين بنك أعطت الدليل لعدم وجود أساس لعشرين 20 تأنيبا ، حيث كانت 07 نقاط مؤسسة ثم تم تصليحها ، بحيث لم يكن يوجد أي تأنيب قائم وقت فتح الإجراءات التأديبية ( وثيقة رقم 06 إلى 08 ) .

- هذا و بقرار 03 ماي 1999 غطت اللجنة المصرفية بتشديد في الحق وحتى في الواقع سحب اعتماد وكالة الذي أوقف تنفيذه يوم 09 فبراير 1999 ( وثيقة رقم 09 ) بمحاكمة يونين بنك باستبعاد من نشاطاتها عمليات التجارة الخارجية لقد قررت اللجنة سحبا للاعتماد مخفيا لصفة وسيط معتمد ( وثيقة رقم 10 ) .

- زيادة على هذا تحت غطاء منع يونين بنك من استلام ودائع الجمهور، إن اللجنة المصرفية تقصد في الواقع العمليات المرتبطة و المرخص بها في المادة 116 من القانون 90/10

إن اللجنة المصرفية أمرت أيضا يونين بنك بتصحيح حساباتها المتعلقة بالسنوات المالية 1995-1996-1997 ، ونشرها بعد التصديق عليها من طرف مكتب خبرة محاسبية معتمد .

-إن هذا القرار يذكر أنه تنفيذي ابتداء من يوم تبليغه أي 04 ماي 1999، لكن يونين بنك وضعت طعنا لإلغائه .

إنها تلتزم بإيقاف تنفيذه للأسباب التالية :

1/ - عدم الشرعية الواضح لقرار 03 ماي 1999 لكون أنه قد تم اتخاذه خرقا لحقوق دفاع المدعية المكرسة في المادة 151 من الدستور .

2/ - العواقب المفرطة و غير القابلة للتحويل المتعلقة بالإنفاذ المؤقت قد تسبب في أضرار لا يمكن تصليحها .

3/- إن القرار المعاد هو محل طعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة .

حيث أن المدعى عليها أجابت بواسطة الأستاذ أبو يوسف لخضر بما يلي :

- إن يونين بك قد رفعت الدعوى الحالية من أجل طلب الأمر بإيقاف تنفيذ القرار الصادر عن اللجنة المصرفية بتاريخ 03 /05 /1999 تحت رقم 99/04 بدعوى أن قرار التأييب الموجه لها غير مؤسس ، و أن الإيعاز المؤرخ في 03/02/1998 جاء منعذما من القاعدة الشرعية ، هذا بالإضافة إلى العواقب الجسيمة الناجمة عن تنفيذ هذا القرار المطعون فيه .

إن هذه الإدعاءات غير مؤسسة و غير مبررة كما هو مبين، مما يأتي شرحه :

1/- حول الدفع بعدم شرعية القرار المؤرخ في 03/05/1999

إن يونين بنك تدفع في هذا الصدد بأن القرار الصادر في 03 /05/1999 عن اللجنة المصرفية قد خرق حقوق دفاعها ، وذلك بالتسليم الجزئي للملف و عدم قراءة التقرير في جلستي 02 و 22 مارس حول وسائل الدفاع المقدمة و الرفض غير المسبب و غير المؤسس لممثلها و لمحاميها . رى

إن هذه المزاعم لا أساس لها من الصحة بحيث أنه من الثابت في الملف :

أ/- إن ممثلي يونين بنك و كذلك الأستاذ بن بلقاسم قد تمكنوا من الإطلاع على كافة وثائق الملف .

ب -/ إن التقرير المبين لوقائع القضية و مراحلها قد تمت تلاوته في جلسة 02/03/

1999.

ج -/ إن القرار رقم 99/02 المؤرخ في 22/03/1999 المتضمن عدم قبول التفويض المسلم للسيد جوناظان انجل لتمثيل يونين بنك أمام اللجنة المصرية هو قرار صحيح و ذلك لعدم شرعية مجلس الإدارة الذي منح هذا التفويض ،حيث أن بعض أعضائه لم يتم اعتمادهم من طرف السيد محافظ بنك الجزائر طبقا للمادة 139 من قانون النقد و القرض.

د/- إن القرار رقم 99/03 المؤرخ في 22/03/1999 المتضمن عدم قبول تأسيس

الأستاذة جوال موشار قد جاء بناء على عدم احترام المادة 06 من قانون تنظيم مهنة المحاماة .

و بالتالي فإن اللجنة المصرفية تكون قد احترمت حقوق الدفاع المنصوص عليها قانونا .

إن يونين بنك تدفع من جهة أخرى بعدم شرعية قرار الإيعاز المؤرخ في 1998/02/03 و خرقة لأحكام المادة 154 من قانون النقد و القرض ، كما أنه تعيب على اللجنة المصرفية عدم تسبب رفضها لطلب إلغاء الإيعاز .

أنه و خلافا لهذا الإدعاء فإن اللجنة المصرفية قد اتخذت قرار الإيعاز بناء على عدم تكفل يونين بنك بالتوصيات الموجهة لها ، وعدم تصحيحها للأخطاء و المخالفات المسجلة في تقارير المفتشين و مدققي الحسابات .

و زيادة على هذا ، فإن قرار 1999/05/02 قد رفض طلب يونين بنك الرامي إلى إلغاء الإيعاز مسببا ذلك على عدم احترام و امتثال هذه الأخيرة للبنود الواردة فيه .

و بالإضافة إلى هذا ، فإن يونين بنك تعيب على القرار المطعون فيه بقوله أنه لا يوجد ربط بين هذا القرار و التأييب الموجه لها و أن النقاط السبعة الخاصة بالتجارة الخارجية برهنت على أنها نقاط قليلة الأهمية و أن سبب العقوبة يرجع إلى أهمية نشاطاتها في ميدان التجارة الخارجية بالمقارنة مع النشاط الإجمالي لها .

أنه و خلافا لذلك ، و بالرجوع إلى نحتوى الإيعاز فإنه يشمل أساسا عدم تطابق القوانين الأساسية مع نشاطات يونين بنك في إطار الإعتمادات الممنوحة لها .

و بالتالي فإن الدفع بعد وجود ربط بين التأييب و منع يونين بنك من القيام بعمليات التجارة الخارجية هو دفع غير جدي و غير مؤسس .

و زيادة على هذا ، فإن اللجنة المصرفية قد اتخذت طبقا للمادة 156 من قانون النقد و القرض عقوبة استبعاد التجارة الخارجية من نشاطات يونين بنك لأن نشاطات هذه الأخيرة كانت منصبة جُلها في هذا الميدان على حساب النشاط العادي لها مخالفة بذلك الإعتمادات الممنوحة لها كمؤسسة مالية ، الشيء الذي يجعل من هذه عقوبة مؤسسة و مبررة طبقا للقانون .

من مجمل الدفوعات المقدمة ضمن هذا الوجه أنها دفوعات تمس بالموضوع و أنها كانت ضمن الدفوعات المقدمة في مذكرة الطعن بالإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة تحت رقم 000.129 .

و بالتالي فإن التطرق و التصدي لهذه النقاط ليس من اختصاص السيد رئيس مجلس الدولة بصفته قاضيا في الأمور المستعجلة .

2/- حول الدفع المتعلق بالعواقب المفرطة المترتبة عن تنفيذ القرار :

إن يونين بنك تؤسس هذا الدفع على أن عقوبة استبعاد التجارة الخارجية من نشاطها يجرمها من 43 بالمائة من رقم أعمالها المباشر و 80 بالمائة من رقم أعمالها غير المباشر و منعها من مهمتها الرئيسية .

و في هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أن هذه الأرقام هي أرقام صورية و لا تستند إلى أي دليل أو وثائق تثبت ذلك، هذا بالإضافة إلى أن رقم الأعمال غير المباشر المتمسك به هو أمر مصطنع و لا وجود له في التنظيمات الخاصة بمسك الحسابات البنكية .

و الأثر في هذا ، فإنه تجدر الإشارة و التأكيد بأن الوضعية التي آلت إليها يونين بنك ناتجة عن الأخطاء و المخالفات التي ارتكبتها في تسيير إدارتها و عدم قيامها بالتصحيحات المطلوبة منها .



و عليه فإنه لا يمكن ليونين بنك أن تحتج عن وضعية كانت هي المتسببة فيها ، مما يجعل من احتجاجها هذا احتجاجا غير مؤسس و غير مقبول .

و زيادة على هذا ، فإن تمسك يونين بنك بهذا الدفع ما هو في الحقيقة إلا وسيلة لمحاولة تبرير لجوئها إلى إتباع إجراء إيقاف تنفيذ القرار رقم 99/04 المؤرخ في 1999/05/03 أمام السيد رئيس مجلس الدولة

و بالفعل فإن إتباع مثل هذا الإجراء يستوجب لصحته توافر شرط أساسي يتمثل في كون التنفيذ الفوري للقرار المطعون فيه من شأنه أن يلحق بليونين بنك ضررا خطيرا و غير ممكن تصليحه .

إنه و بالرجوع لوقائع الدعوى الحالية و القرار المطعون نجده جاء لتصحيح وضعية يونين بنك مع النصوص و التنظيمات المصرفية و ليس الغرض منه إلحاق أضرار مفرطة بها ، بحيث أنه بإمكان يونين بنك الرجوع إلى وضعيتها الأصلية و ممارسة نشاطات التجارة الخارجية كنشاط متمم لنشاطاتها العادية بعد قيامها بالتصحيات المطلوبة منها .

و في هذه الحالة تستطيع اللجنة المصرفية مراجعة قرارها و تمكين يونين بنك من عودتها و احتلالها للمكانة اللائقة بها ، بصفتها كأول مؤسسة مالية ذات رأس مال جزائري . و عليه فإن الإجراء الحالي الرامي إلى إيقاف تنفيذ القرار رقم 99/04 المؤرخ في 1999/05/03 هو إجراء غير مؤسس مما يتعين عدم قبوله .

وعليه

حيث يتبين من الملف الحالي وملف الطعن بالإلغاء أنه على إثر تحقيقات عدة أتن اللجنة المصرفية قررت إحالة المدعية الحالية أمامها و بموجب قرار صادر بتاريخ 1999/05/03 تحت رقم 99/04 أنها قضت عليها بالعقوبات التأديبية السالفة الذكر كما فصلت بقرارات فرعية في إشكالات إجرائية .

حيث أن المدعية الحالية قامت برفع طعون بالإلغاء ضد كل القرارات الصادر به ضدها .

حيث أنه يتبين من خلال طرح هذه القضية وجود قضايا عديدة حول نفس النزاع القائم من جهة بين محافظ البنك الجزائري و المدعية و بين اللجنة المصرفية و المدعية من جهة أخرى .

حيث أنه لحسن سير العدالة و لتفادي إصدار قرارات متناقضة إن رئيس مجلس الدولة أصدر بتاريخ 1999/05/23 أمرا لتعجيل جميع القضايا المطروحة تحت الأرقام 1496-2111-2112-2129 و 2138 للفصل فيها كلها في نفس التاريخ ، مع تأجيل الفصل في القضية الحالية لنفس التاريخ لكونها أصبحت الرابطة بين كل القضايا الأخرى .

حيث أنه في هذه الحالة ، و بعد النطق بكل القرارات المتعلقة بالنزاع القائم بين جميع الأطراف و لاسيما القرار رقم 2129 المتعلق بالطعن بالإلغاء ضد القرار الصادر بتاريخ 1999/05/03 عن اللجنة المصرفية فإن الطلب الحالي أصبح بدون موضوع .

لهذه الأسباب

إن رئيس مجلس الدولة

فصلا في القضايا المتعلقة بوقف التنفيذ طبقا للمادة 02/283 من قانون الإجراءات المدنية علنيا و حضوريا :

بأمر بما يلي :

**في الشكل** : بقبول الطلب شكلا .

**في الموضوع** : برفض الطلب كونه أصبح دون موضوع ، ترك المصاريف القضائية على الخزينة العامة .

بدا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثامن من شهر ماي من سنة ألفين من قبل مجلس الدولة المتركب من السادة /

أحمد بليل الرئيس المقرر

بحضور السيد محمد قطوش محافظ الدولة و بمساعدة السيد عبد القادر لحرش أمين

ضبط .

أمين الضبط

الرئيس المقرر

## قائمة المراجع و المصادر

أولا : المصادر

- القرآن الكريم
- صحيح البخاري

### ثانيا : المراجع باللّغة العربية

#### 1- المراجع العامة

- 1- إبراهيم عباس ، المفاهيم الأساسية في علم الإدارة ، دا.م.ج ، الجزائر ، طبعة 1981 .
- 2- إبراهيم عبد العزيز شيحا ، أصول الإدارة العامة ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، طبعة 2004.
- القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، د ت .
- 3- أحمد رشيد ، نظرية الإدارة العامة ، السياسة العامة و الإدارة ، دار المعارف ، الطبعة الخامسة ، 1981.
- 4- أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة، مدخل بيئي مقارن ، دار النهضة العربية الطبعة الأولى ، 1979 .
- 5- أحمد عبد العظيم محمد ، أصول الفكر الإداري في الإسلام مكتبة وهبة ، الطبعة الأولى ، 1414هـ- 1994 م.
- 6- أنور سلطان ، النظرية العامة للالتزام ، « أحكام الالتزام » ، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية ، طبعة 2005.
- 7- بلحاج العربي ، النظرية العامة للالتزام في القانون المدني الجزائري ، الجزء الأول ، التصرف القانوني ، ( العقد و الإرادة المنفردة ) ، د.م.ج ، طبعة 1999 .
- 8- ثيودور ليفيت ، الإدارة الحديثة ، ترجمة نيفين غراب ، الدار الدولية ، د ت .
- 9- جان جاك شوفالييه ، تاريخ الفكر السياسي من المدينة إلى الدولة ، ترجمة محمد عرب صاصيلا ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، بيروت ، لبنان ، الطبعة الأولى ، 1985.
- 10- جمال الدين العويصات ، السلوك التنظيمي و التطوير الإداري ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، طبعة 2003 .
- مبادئ الإدارة ، دار هومة للنشر و الطباعة و التوزيع ، طبعة 2005 .
- 11- جميل أحمد توفيق ، مذكرات في إدارة الأعمال ، دار الجامعات المصرية ، الإسكندرية ، طبعة 1974.
- 12- جورج فيدل و بيار دلفولفيه ، القانون الإداري، الجزء الأول ، ترجمة منصور القاضي ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، الطبعة الأولى 2001، 1420 هـ .
- 13- جيمس بلاك ، كيف تكون مديرا ناجحا مراجعة محمد توفيق رمزي ترجمة عبد الحليم ثابت، دار العلم ، طبعة 1965.
- 14- حسين عثمان محمد عثمان ، أصول القانون الإداري ، دا.م.ج ، طبعة 2004 .

- قانون القضاء الإداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، طبعة 2001 .
- دروس في الإدارة العامة ، الدار الجامعية ، طبعة 1991.
- 15- خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، الكتاب الأول ، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة ، الطبعة 1997 الأولى ، 1417 هـ .
- القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، الكتاب الثاني دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة ، الطبعة الأولى 1997 – 1417 هـ .
- 16- خالد سمارة الزغبى ، القرار الإداري بين النظرية و التطبيق ، دراسة مقارنة ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، د ت .
- 17- خلوفي رشيد ، شروط قبول الدعوى الإدارية ، د.م.ج ، بن عكنون ، الجزائر ، الطبعة الثانية ، 2006 .
- 18- سامي جمال الدين ، الدعاوى الإدارية ، دعوى الإلغاء القرارات الإدارية ، دعاوى التسوية ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، د ت .
- الدعاوى الإدارية و الإجراءات أمام القضاء الإداري ، دعاوى الإلغاء ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، طبعة 1991 .
- الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، الطبعة الأولى ، د ت .
- الإدارة والتنظيم الإداري ، مؤسسة دار الكتب الكويت ، الطبعة الأولى ، 1998 .
- 19- سعيد محمد المصري ، أساسيات في دراسة الإدارة العامة ، دار المريخ للنشر ، الرياض ، الطبعة الثالثة ، 1403- 1983 .
- 20- سليمان محمد الطماوي ، مبادئ علم الإدارة العامة ، دار الفكر العربي ، الطبعة الخامسة ، 1972 .
- الوجيز في الإدارة العامة ، دار الفكر العربي ، الطبعة السابعة ، 2000 .
- مبادئ القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، الكتاب الأول ، تنظيم الإدارة العامة ، د ت .
- القضاء الإداري ، الكتاب الثالث ، قضاء الإلغاء ، دار الفكر العربي ، طبعة 1996 .
- النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، مطبعة جامعة عين الشمس ، الطبعة السادسة ، 1991 .
- 21- شفيق حاتم ، القانون الإداري ، الأهلية للنشر و التوزيع ، بيروت ، طبعة 1979 .
- 22- طاهري حسين ، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية ، دار الخلدونية ، د ت .
- 23- عاصم أحمد عجيلة ، طاعة الرؤساء و حدودها في الوظيفة العامة إداريا -تأديبيا- جنائيا مدنيا عالم الكتب، ت د .
- 24- عاطف محمد عبيد ، أصول التنظيم و الإدارة ، دار النهضة العربية ، طبعة 1972 .

- 25- عبد الرَّحمن بن محمد ابن خلدون ، مقدمة ابن خلدون ، الجزء الأول ، من كتاب العبر و ديوان المبتدأ و الخبر في أيام العرب و العجم و البربر و من عاصرهم من ذوي السلطان الأكبر ، دار و مكتبة الهلال للطباعة و النشر ، طبعة 2000، بيروت ، لبنان.
- 26- عبد الرزاق أحمد السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، العقود الواردة على العمل ( المقولة ، و الوكالة ، و الوديعة و الحراسة ) ، دار إحياء التراث العربي ، بيروت ، لبنان ، د، ت .
- 27- عبد السلام دباس ، آراء و نظرات في الإدارة ، أضواء على المسألة الإدارية ، د.د.ب.ط ، دت .
- 28- عبد العزيز السيد الجوهري ، القانون و القرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار و الشهر ، د.م.ج ، بن عكنون، الجزائر ، طبعة 1991 .
- 29- عبد العزيز شيحا ، الوسيط في مبادئ و أحكام القانون الإداري ، د.م.ج ، طبعة 1999 .
- 30- عبد العزيز صالح ابن حبتور ، أصول و مبادئ الإدارة العامة ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، د.ت .
- 31- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات الإدارية في الفقه و قضاء مجلس الدولة ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، طبعة 2007 .
- أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الطبعة الأولى ، 2002 .
- 32- عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الإداري ، الدار الجامعية ، طبعة 1986 .
- أصول علم الإدارة العامة ، دراسة لأصول و مبادئ علم الإدارة و تطبيقاتها في الإسلام و الولايات المتحدة و فرنسا و مصر و لبنان ، الدار الجامعية للطباعة و النشر بيروت ، طبعة 1983 .
- القضاء الإداري ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، طبعة 1996 .
- النظرية العامة في القانون الإداري ، دراسة مقارنة لأسس و مبادئ القانون الإداري و تطبيقها في مصر ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، طبعة 2003 .
- 33- عبد الكريم درويش ، ليلي تكلا ، أصول الإدارة العامة ، مكتبة الأنجلو المصرية ، طبعة 1968 .
- 34- عبد الوهاب البنداري ، الاختصاص التأديبي و السلطات التأديبية ، دار الفكر العربي ، مصر ، د ت .
- 35- عدنان عمرو ، مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة و وسائلها ، منشأة المعارف ، الطبعة الثانية، 2004 .
- 36- عكاشة محمد عبد العال ، طارق المجذوب ، تاريخ النظم القانونية و الإجتماعية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، طبعة 2004 .
- 37- علي السلمي ، إدارة الأفراد لرفع الكفاءة الإنتاجية ، دار المعارف القاهرة ، مصر ، طبعة 1970 .

- 38- علي الشرقاوي ، العملية الإدارية ، وظائف المديرين، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية ، طبعة 2002 .
- 39- علي بن محمد حبيب البصري الماوردي ، الأحكام السلطانية والولايات الدينية ، د.م.ج الجزائر ، طبعة 1983 .
- 40- علي شريف، إدارة المنظمات العامة ، الدولة و الإدارة ، بيئة الإدارة العامة ، العمليات الإدارية ، الإدارة العامة المقارنة ، المكتبة الإدارية ، طبعة 1987
- 41- علي علي منصور، ، دراسات إسلامية مقارنة ، نظم الحكم و الإدارة في الشريعة الإسلامية و القوانين الوضعية مقارنات بين الشريعة و القانونين الدستوري و الإداري ، دار الفتح للطباعة و النشر ، بيروت و السيد محمد الرماح بشينة ، ليبيا ، الطبعة الثانية ، د ت .
- 42- علي فلالي ، مقدمة في القانون ، موفم للنشر و التوزيع ، الجزائر، طبعة 2005 .
- 43- عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، نظرية الدعوى الإدارية ، الجزء الثاني ، د.م.ج ، الجزائر، طبعة 1995 .
- نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، طبعة 1999 .
- 44- عمر محمد الشوبكي ، القضاء الإداري، مكتب دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن الإصدار الثاني ، الطبعة الأولى، 2001 .
- 45- عزت الأيوبي ، مذكرات في الإدارة العامة ، مكتبة مكاوي ، بيروت ، د ت .
- 46- فؤاد الشيخ سالم ، زياد رمضان ، أميمة الدهان ، محسن مخامرة ، المفاهيم الإدارية الحديثة ، مركز الكتب الأردني ، د.ت.
- 47- فهد عبد الكريم أبو العثم ، القضاء الإداري بين النظرية و التطبيق ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، طبعة 2005 .
- 48- فوزت فرحات ، القانون الإداري العام ، الكتاب الأول ، التنظيم الإداري ، و النشاط الإداري ، قدّم له خالد قباني ، المؤسسة الحديثة للكتاب طرابلس ، الطبعة الأولى 2004.
- 49- فوزي كمال أدهم ، الإدارة الإسلامية ، دراسة مقارنة بين النظم الإسلامية و الوضعية الحديثة ، دار النفائس للطباعة و النشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، 1421 هـ - 2001 م
- 50- ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، طبعة 2000
- 51- مبروك حسين ، تحرير النصوص القانونية ، القوانين - المراسيم - القرارات الإدارية ، دار هومة للطباعة ، النشر و التوزيع - الجزائر 2007.
- 52- محمد الخلف الجبوري ، القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع ، طبعة 1998 .
- 53- محمد الشافعي أبو نواس ، القانون الإداري ، دراسة مقارنة في أصول تنظيم الإدارة و نشاطها ، الجزء الأول ، عالم الكتب القاهرة ، د ، ت .
- 54- محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، طبعة 2005 .
- 55- محمد أنور حمادة ، القرارات الإدارية و رقابة القضاء ، دار الفكر العربي ، الإسكندرية ، طبعة 2004.
- 56- محمد جمال مطلق الذنبيات ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر و التوزيع طبعة 2003 .

- 57- محمد حامد الجمل ، الموظف العام فقها و قضاءا ، الجزء الأول، النظرية العامة للموظف العام ، بحث فقهي مقارنة وفقا لأحدث التشريعات و الفتاوى و الأحكام ، دار النهضة العربية الطبعة الثانية ، 1969.
- 58- محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء (أو الإبطال) ، قضاء التعويض و أصول الاجراءات ، الكتاب الثاني ، منشورات الحلبي الحقوقية ، د ت .
- 59- محمد رفعت عبد الوهاب ، حسين عثمان محمد حسين مبادئ القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، طبعة . 2001
- 60- محمد سعيد حسين أمين ، مبادئ القانون الإداري ، دراسة في أسس التنظيم الإداري ، أساليب العمل الإداري ، دار الثقافة الجامعية ، طبعة 1997.
- 61- محمد سعيد عبد الفتاح ، محمد فريد الصحن ، الإدارة العامة ، المبادئ و التطبيق ، دار الجامعية ، طبعة 1996.
- 62- محمد مهنا العلي ، الإدارة في الإسلام ، د.م.ج ، الجزائر ، طبعة 1985.
- 63- محمد يوسف موسى ، نظام الحكم في الإسلام ، راجع هذه الطبعة و حقق نصوص حسين يوسف موسى ، مزيدة و منقحة ، دار الكاتب العربي للطباعة و النشر بالقاهرة الطبعة الثانية ، د ت .
- 64- مصطفى أبو زيد فهمي ، القضاء الإداري و مجلس الدولة ، قضاء الإلغاء ، المكتبة القانونية ، طبعة 2004 .
- قضاء الإلغاء ، شروط القبول أوجه الإلغاء ، د.م.ج ، الاسكندرية ، طبعة 2003 .
- 65- ممدوح طنطاوي ، الدعوى التأديبية ، د.د.ط ، طبعة 2001 .  
الدعوى التأديبية ، منشأة المعارف بالإسكندرية الطبعة الثانية  
مزيدة و منقحة ، طبعة 2003 .
- 66- محمد نصر مهنا ، تحديث في الإدارة العامة و المحلية ، مؤسسة شباب الجامعة ، طبعة 2005 .
- 67- ناصر لباد ، القانون الإداري ، الجزء الثاني ، النشاط الإداري ، طبعة أولى ، 2004 .
- 68 - لحسين بن شيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الأول ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، طبعة 2003 .
- المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، طبعة 2005 .
- دعوى تجاوز السلطة ، دار ربحانة للكتاب ، الطبعة الأولى، 2004 .
- 69- نواف كنعان ، القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، طبعة 2005 .

## 2- المراجع المتخصصة

- 1- بشار يوسف عبد الهادي ، الجوانب التطبيقية لتفويض الاختصاصات التشريعية و الإدارية في مصر و الأردن ، دار الفرقان للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى 1403 هـ-1982 م .
  - 2 - عبد الحميد أبو زيد ، أثر التفويض في الإصلاح الإداري ، دراسة مقارنة ، دار النهضة، القاهرة ، طبعة 1977 .
  - 3 - عبد الغني بسيوني عبد الله ، التفويض في السلطة الإدارية ، الدار الجامعية ، طبعة 1986.
- 3- الرسائل الجامعية :

### - رسائل الدكتوراه :

- 1- بشار جميل يوسف عبد الهادي ، التفويض في الاختصاص، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه ، القاهرة، 1979م.
- 2- عبد القادر قاسم العيد ، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة سيدي بلعباس ، السنة الجامعية 2002 م .
- 3- مراد بدران ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية ، دراسة مقارنة بين الجزائر، و فرنسا ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام ، حقوق ، جيلالي ليايس ، سيدي بلعباس ، السنة الجامعية 2004م-2005م.

### - رسائل الماجستير :

- 1- أحمد بومدين ، التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري ، مقارنة بالنظامين الفرنسي و المصري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، السنة الجامعية 2005م-2006م.
- 2- بدري مباركة ، النظام التأديبي للموظف ، دراسة مقارنة ، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الوظيف العمومي ، السنة الجامعية 2004م-2005م.
- 3- خيرة سياب الخلافة العباسية في القاهرة ( 659 هـ - 923 هـ / 1261 م - 1517 م ) ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في التاريخ الإسلامي ، السنة الجامعية : 1420 هـ - 1421 هـ / 1999م - 2000 م .
- 4- منور كربوعي ، التفويض الإداري و تطبيقاته في الإدارة المركزية الجزائرية، بحث للحصول على درجة الماجستير في الإدارة و المالية العامة، الجزائر ، مارس 1982م .

### 4- المقالات :

- 1- عبد العزيز السيد الجوهري ، هل هناك عيب سادس في القرار الإداري ، هو عيب انعدام الأساس القانوني؟ م. ج. ع. ق. ا. س. ، عدد 03 ، سبتمبر 1984م .



- 2- علي خطار شطناوي ، الالتزام بمباشرة الاختصاص الوظيفي في القانون الإداري الأردني ،مجلة إربد للبحوث و الدراسات ، الأردن المجلد الثالث ، العدد الأول ،شعبان 1421هـ / تشرين الثاني 2000م.
- 3- عوابدي عمار، عملية اتخاذ القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري ، م . ج . ع . ق . ا . س ، عدد 02 ، جوان 1985م .
- 4- منور كربوعي ، مفهوم التفويض الإداري ، مجلة الدراسات و البحوث القانونية ، دار القبة للنشر و التوزيع ، عدد 01 ، السنة 2002.

## 5- النصوص القانونية

### أ- الدساتير

- دستور 10 سبتمبر 1963 ج . ر . ج . ج ، عدد 64 ، الصادرة في 10 سبتمبر 1963 الموافق 21 ربيع الثاني 1383هـ . ( باللغة الفرنسية ) .
- دستور الجزائر الصادر في 22 نوفمبر 1976 ، ج . ر . ج . ج ، عدد 94 ، الصادرة في 2 ذو الحجة 1396 هـ الموافق 24 نوفمبر 1976م .
- دستور 23 فبراير 1989 المعدل في 28 نوفمبر 1996، ج . ر . ج . ج ، عدد 76 ، الصادرة في 20 رجب عام 1417 هـ الموافق 01 ديسمبر 1996 م .

### ب- القوانين

- الأمر رقم 65-182 المتضمن تأسيس الحكومة ، المؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1385 الموافق 10 جويلية 1965 ، ج . ر . ج . ج ، عدد 58 ، الصادرة في 14 ربيع الأول 1385 هـ الموافق 13 يوليو 1965 .
- الأمر رقم 66/133 المتضمن لقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق ل 2 جوان سنة 1966 ، ، ج ر ج العدد 46 ، الصادرة في 18 صفر عام 1386 هـ الموافق ل 8 جوان سنة 1966 م .
- الأمر رقم 69-38 المتضمن قانون الولاية ، المؤرخ في 7 ربيع الأول عام 1389 هـ الموافق 23 مايو سنة 1969 م ، ج . ر . ج . ج ، عدد 44 ، الصادرة في الجمعة 7 ربيع الأول عام 1389 الموافق 23 مايو سنة 1969 .
- الأمر رقم 75-58 المتضمن القانون المدني المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق ل 26 سبتمبر سنة 1975 ، ج ر ج ج ، عدد 78 ، الصادرة في 24 رمضان عام 1395 هـ الموافق ل 30 سبتمبر 1975 م .
- قانون 78/12 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، المؤرخ في أول رمضان عام 1398 هـ الموافق ل 5 أوت سنة 1978 م ، ج . ر . ج . ج ، عدد 32 ، الصادرة في 4 رمضان عام 1398 هـ الموافق ل 8 أوت سنة 1978 م .

- قانون رقم 79-06 المتضمن التعديل الدستوري المؤرخ في 12 شعبان عام 1399 هـ الموافق ل 7 يوليو 1979م ، ج ر ج ج عدد 28 ، الصادرة في 15 شعبان 1399 هـ الموافق 10 يوليو 1997 م .
- مرسوم رقم 59 /85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و لإدارات العمومية المؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق ل 23 مارس سنة 1985 ، ج .ر.ج .ج . عدد 14 ، الصادرة في 9 رجب عام 1405 هـ الموافق ل 31 مارس سنة 1985م.
- قانون 08/90 المتعلق بالبلدية ، المؤرخ في 12 رمضان 1410 هـ الموافق ل 7 أبريل 1990م ج .ر.ج .ج ، عدد 15 ، الصادرة في 16 رمضان 1410 هـ الموافق ل 11 أبريل 1990 م .
- قانون 09/90 المتعلق بالولاية المؤرخ في 12 رمضان 1410 هـ الموافق ل 7 أبريل 1990 م ' ج .ر.ج .ج ، عدد 15 ، الصادرة في 16 رمضان 1410 هـ الموافق ل 11 أبريل 1990م.
- قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية المؤرخ 15 أوت 1990 الموافق ل 24 محرم 1415 ، ج .ر.ج .ج ، عدد 35 الصادرة في 24 محرم 1411 هـ الموافق ل 15 أوت 1990 م .
- القانون رقم 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 هـ الموافق ل 1 ديسمبر 1990 م، ج .ر.ج .ج ، عدد 52 ، الصادرة في 15 جمادى الأولى عام 1411 هـ الموافق ل 2 ديسمبر 1990 م . المعدل و المتمم بالقانون 08-15 المؤرخ في 17 رجب عام 1429 هـ الموافق 20 يوليو 2008 ، ج .ر.ج .ج ، عدد 24 ، الصادرة في أول شعبان 1429 هـ الموافق 3 أوت 2008 م .
- الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 ، ج .ر.ج .ج ، عدد 46 الصادرة في 20 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 16 يوليو سنة 2006 .
- القانون رقم 06-12 المؤرخ في 22 شوال عام 1427 الموافق 14 نوفمبر 2006 يتضمن الموافقة على الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق ل 15 يوليو سنة 2006م و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج .ر.ج .ج ، عدد 72 الصادرة في 23 شوال 1427 هـ الموافق ل 15 نوفمبر 2006 م .

### ج- المراسم و القرارات

- المرسوم رقم 63- 17 المتضمن الترخيص للوزراء تفويض إمضائهم ، المؤرخ في 11 جانفي 1963 ، ج .ر.ج .ج ، عدد 03 ، الصادرة في يوم الجمعة 18 جانفي 1963.
- المرسوم رقم 63-385 المتضمن الترخيص لكتاب الدولة و الوزراء تفويض إمضائهم المؤرخ في 26 سبتمبر 1963 ، ج .ر.ج .ج ، عدد 71 ، الصادرة في يوم الجمعة 27 سبتمبر 1963 .
- المرسوم رقم 74-77 المتضمن إحداث أمانة عامة للحكومة المؤرخ في 4 في جمادى الأولى عام 1397 الموافق 23 أبريل 1977 ، ج .ر.ج .ج ، عدد 37 ، الصادرة في 19 جمادى الأولى عام 1397 هـ الموافق 8 مايو سنة 1977 .

- المرسوم رقم 75-77 المتضمن إحداث أمانة عامة لرئاسة الجمهورية المؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1397 الموافق ل23 أبريل سنة 1977، ج. ر. ج. ج. ، عدد 37 ، الصادرة في 19 جمادى الأولى عام 1397 هـ الموافق 8 مايو سنة 1977.
- المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتضمن تقرير حالة الحصار المؤرخ في 21 ذي القعدة عام 1411 هـ الموافق ل4 يونيو سنة 1991 م ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 29 ، الصادرة في 29 ذو القعدة 1411 هـ الموافق 12 يونيو 1991 م .
- المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ ، المؤرخ في 5 شعبان عام 1412 الموافق ل9 فبراير سنة 1992 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 10 الصادرة في 5 شعبان عام 1412 الموافق ل9 فبراير سنة 1992 م .
- المرسوم الرئاسي رقم 94-132 الذي يحدد الأجهزة و الهياكل الداخلية لرئاسة الجمهورية المؤرخ في 18 ذي الحجة عام 1414 هـ الموافق 29 مايو 1994 م ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 39 ، الصادرة في السبت 8 محرم عام 1415 هـ الموافق 18 يونيو 1994 م .
- المرسوم الرئاسي رقم 97-01 المتعلق بوظيفة الأمين العام في الوزارة المؤرخ في 24 شعبان 1417 هـ الموافق 4 جانفي 1997 ، ج. ر. ج. ج. ، العدد الأول ، الصادرة في 25 شعبان 1417 هـ الموافق ل5 جانفي 1997 .
- المرسوم الرئاسي رقم 01-197 مؤرخ في أول جمادى الأولى عام 1422 الموافق 22 يوليو سنة 2001 يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية و تنظيمها ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 40 ، الصادرة في 4 جمادى الأولى عام 1422 الموافق 25 يوليو 01.
- المرسوم الرئاسي رقم 02/250 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1423 الموافق 24 يوليو 2002 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 52 ، الصادرة في 17 جمادى الأولى عام 1423 هـ الموافق 23 يوليو 2002 المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 03/301 المؤرخ في 14 رجب عام 1424 الموافق 11 سبتمبر سنة 2003 .
- المرسوم رقم 85 - 119 الذي يحدد المهام العامة لهياكل الإدارة المركزية و أجهزتها في الوزارات المؤرخ في أول رمضان 1405 هـ الموافق 21 ماي 1985 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 22 الصادرة في 2 رمضان 1405 هـ الموافق 22 مايو 1985 م .
- المرسوم رقم 86-30 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة للولاية و هياكلها و يحدد مهامها و تنظيمها المؤرخ في 9 جمادى الثانية عام 1406 الموافق 18 فبراير سنة 1986 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 08 ، الصادرة في 10 جمادى الثانية عام 1406 الموافق 19 فبراير سنة 1986 .
- المرسوم رقم 88/131 المنظم للعلاقات بين الإدارة و المواطن المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 الموافق 4 يوليو سنة 1988 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 27 ، الصادرة في 22 ذي القعدة عام 1408 الموافق 6 يوليو سنة 1988 م .
- المرسوم التنفيذي رقم 90-99 الذي يتعلق بسلطة التعيين ، و التسيير الإداري ، بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق ل27 مارس سنة 1990 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 13 ، الصادرة في 2 رمضان عام 1410 هـ الموافق 28 مارس 1990 م .
- المرسوم التنفيذي رقم 90-188 الذي يحدد هياكل الإدارة المركزية و أجهزتها في الوزارات المؤرخ في أول ذي الحجة 1410 هـ الموافق 23 يونيو 1990 الذي حدد

- صلاحيات رئيس الديوان ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 26 ، الصادرة في 5 ذو الحجة 1410 هـ الموافق 27 يونيو 1990 م .
- المرسوم التنفيذي رقم 90-285 ، الذي يحدد قواعد تنظيم أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها و عملها ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 38 ، الصادرة في 14 ربيع الأول عام 1411 هـ الموافق 3 أكتوبر 1990 م.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كفاءات ذلك المؤرخ في 16 جمادى الأولى عام 1412 هـ الموافق 23 نوفمبر سنة 1991 ، ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 60 ، الصادرة في 17 جمادى الأولى عام 1412 هـ الموافق ل 24 نوفمبر سنة 1991 م .
- المرسوم التنفيذي رقم 93/54 الذي يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميين و على عمال المؤسسات العمومية المؤرخ في 24 شعبان عام 1413 الموافق ل 16 فبراير سنة 1993 ، ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 11 ، الصادرة في 25 شعبان عام 1413 هـ الموافق ل 17 فبراير سنة 1993 .
- المرسوم التنفيذي رقم 94-215 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها ، المؤرخ في 14 صفر عام 1415 هـ الموافق 23 يوليو سنة 1994 م ، ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 48 ، الصادرة في 18 صفر 1415 هـ الموافق 27 يوليو 1994 .
- المرسوم التنفيذي رقم 94-216 الذي يتعلق بالمفتشية العامة في الولاية مهام المفتش العام دون منحه حق الإمضاء ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 48 ، الصادرة في 18 صفر 1415 الموافق 27 يوليو 1994 .
- المرسوم التنفيذي رقم 97-268 الذي يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية و تنفيذها و يضبط صلاحيات الأمرين بالصرف و مسؤولياتهم المؤرخ في 16 ربيع الأول عام 1418 الموافق 21 يوليو سنة 1997 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 48 ، الصادرة في 18 ربيع الأول عام 1418 الموافق 23 يوليو سنة 1997 .
- المرسوم التنفيذي رقم 02-43 المتضمن إنشاء بريد الجزائر المؤرخ في 30 شوال عام 1422 الموافق 14 يناير سنة 2002 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 04 ، الصادرة في 2 ذو القعدة عام 1422 الموافق ل 16 يناير 2002 م .
- المرسوم التنفيذي رقم 06-419 المتضمن تنظيم المدرسة الوطنية للإدارة و سيرها بقولها المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 هـ الموافق ل 22 نوفمبر سنة 2006 م ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 75 الصادرة في 05 ذو القعدة عام 1427 الموافق ل 26 نوفمبر سنة 2006 م .
- المرسوم التنفيذي رقم 03-173 الذي يحدد كفاءات تجنيد الأطباء البياطرة في حالة ظهور وباء حيواني و أثناء القيام بعمليات الوقاية الجماعية من الأمراض الحيوانية التي تأمر بهــ المؤرخ في 12 صفر عام 1424 الموافق 14 أبريل سنة 2003 ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 27 الصادرة في 14 صفر عام 1424 الموافق 16 أبريل سنة 2003 .
- المرسوم التنفيذي رقم 03-176 ، المتضمن مهام مصالح رئيس الحكومة و تنظيمها ، المؤرخ في 13 صفر عام 1424 الموافق 15 أبريل سنة 2003 ، ، ج. ر. ج. ج. ، عدد 27 المؤرخ في 16 صفر عام 1424 الموافق 16 أبريل 2003 م .
- الملحق الأول من القرار المؤرخ في 8 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 14 يوليو سنة 2005 / يعدل و يتمم القرار المؤرخ في 28 رمضان عام 1424 الموافق 30 نوفمبر سنة

2003 الذي يحدد كفاءات منح التفويض الصحي للأطباء البيطرة الممارسين بصفة خواص لإنجاز البرامج الوقائية و القضاء على الأمراض الحيوانية التي تأمر بها السلطة البيطرية الوطنية ، ج.ر. ج. ج. ، عدد 83 ، الصادرة في 23 ذو القعدة عام 1426 هـ الموافق 25 ديسمبر سنة 2005 م .

- المرسوم التنفيذي رقم 07-186 المتضمن الترخيص لأعضاء الحكومة بتفويض إمضاءهم المؤرخ في 25 جمادى الأولى 1428 هـ الموافق 11 يونيو 2007 م ، ج.ر. ج. ج. ، عدد 39 ، الصادرة في 27 جمادى الأولى 1428 هـ الموافق 13 يونيو 2007 م .

- المرسوم التنفيذي رقم 06-77 الذي يحدد مهام الوكالة الوطنية للتشغيل و تنظيمها و سيرها المؤرخ في 19 محرم عام 1427 الموافق 8 فبراير سنة 2006 م ، ج.ر. ج. ج. ، عدد 9 الصادرة في 20 محرم عام 1427 الموافق 19 فبراير 2006 م .

- القرار المؤرخ في 11 شعبان 1384 هـ الموافق 16 ديسمبر 1964 م الذي فوّض فيه توقيعه إلى المدير العام للأنباء برئاسة الجمهورية ، ج.ر. ج. ج. ، عدد 62 ، الصادرة في الجمعة 20 شعبان عام 1384 هـ الموافق 25 ديسمبر 1964 .

- القرار المؤرخ في 20 شعبان عام 1384 هـ الموافق 21 ديسمبر 1964 المتضمن تفويض رئيس الجمهورية توقيعه إلى المدير العام للتشريع، ج.ر. ج. ج. ، عدد 63 ، الصادرة الثلاثاء 24 شعبان 1384 هـ الموافق 29 ديسمبر 1964 م .

- القرار المؤرخ في 21 ربيع الثاني عام 1420 هـ الموافق 3 غشت 1999 ، الذي يؤهل مفتش أكاديمية محافظة الجزائر الكبرى و مديري التربية في الولايات لتمثيل وزير التربية الوطنية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة. ج.ر. ج. ج. ، عدد 58 ، الصادرة في 13 جمادى الثانية عام 1420 هـ الموافق سبتمبر 1999 .

- القرار المؤرخ في 16 ربيع الأول عام 1418 الموافق 21 يوليو سنة 1997 ، ج.ر. ج. ج. ، عدد 48 ، الصادرة في 18 ربيع الأول عام 1418 الموافق 23 يوليو سنة 1997 .

- القرار المؤرخ في 21 ذي القعدة عام 1421 هـ الموافق 15 فبراير سنة 2001 ، يتضمن إنشاء لجنة الخدمات الاجتماعية للمديرية العامة للمحاسبة و تشكيلها ، ج.ر. ج. ج. ، عدد 73 ، الصادرة في 5 رمضان عام 1423 هـ الموافق 10 نوفمبر 2002 م .

- القرار المؤرخ في 7 ربيع الأول عام 1423 الموافق 20 مايو 2002 ، ج.ر. ج. ج. ، عدد 73 ، الصادرة في 5 رمضان عام 1423 هـ الموافق 10 نوفمبر 2002 م .

- القرار المؤرخ في 28 محرم عام 1423 هـ الموافق 11 أبريل سنة 2002 م ، ج.ر. ج. ج. ، عدد 44 ، الصادرة في 15 ربيع الثاني عام 1423 هـ الموافق 26 يونيو سنة 2002 م .

- القرار المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1423 هـ الموافق 30 يوليو سنة 2002 ، ج.ر. ج. ج. ، عدد 73 ، الصادرة في 5 رمضان عام 1423 الموافق 10 نوفمبر سنة 2002 م .

- القرار المؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1423 الموافق ل 2 سبتمبر سنة 2002 تفويض الإمضاء إلى مدير التكوين ، ج.ر. ج. ج. ، عدد 63 ، الصادرة في 18 رجب عام 1423 هـ الموافق 25 سبتمبر 2002 م .

- القرار المؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1423 الموافق ل 2 سبتمبر سنة 2002 و المتضمن تفويض الإمضاء إلى مدير الأنشطة الثقافية و الرياضية و النشاط الاجتماعي ج.ر. ج. ج. ، عدد 63 ، الصادرة في 18 رجب عام 1423 هـ الموافق 25 سبتمبر 2002 م .

- القرار المؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1423 الموافق ل 2 سبتمبر سنة 2002 و المتضمن تفويض الإمضاء إلى مدير التقويم و التوجيه و الإتصال ، ج.ر. ج. ج. ، عدد 63 الصادرة في 18 رجب عام 1423 هـ الموافق 25 سبتمبر 2002 م .
- القرار المؤرخ في 12 شعبان عام 1423 هـ الموافق ل 19 أكتوبر سنة 2002 م المتضمن تعديل القرار المؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1423 هـ الموافق ل 2 سبتمبر سنة 2002 م و المتضمن تفويض الإمضاء إلى مدير التعليم الثانوي العام ، ج.ر. ج. ج. ، عدد 76 ، الصادرة في 19 رمضان 1423 هـ الموافق 24 نوفمبر سنة 2002 م .
- القرار المؤرخ في 12 شعبان عام 1423 الموافق ل 19 أكتوبر سنة 2002 يعدّل القرار المؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1423 الموافق ل 2 سبتمبر سنة 2002 و المتضمن تفويض الإمضاء إلى مدير الأنشطة الثقافية و الرياضية و النشاط الإجتماعي، ج.ر. ج. ج. ، عدد 76 ، الصادرة في 19 رمضان 1423 الموافق 24 نوفمبر سنة 2002 م .
- القرار المؤرخ في 12 شعبان عام 1423 هـ الموافق ل 19 أكتوبر سنة 2002 م يعدّل القرار المؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1423 هـ الموافق ل 2 سبتمبر سنة 2002 م تفويض الإمضاء إلى مدير التكوين ، ج.ر. ج. ج. ، عدد 76 ، الصادرة في 19 رمضان 1423 الموافق 24 نوفمبر سنة 2002 م .
- القرار المؤرخ في 12 شعبان عام 1423 الموافق ل 19 أكتوبر سنة 2002 يعدّل القرار المؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1423 الموافق ل 2 سبتمبر سنة 2002 و المتضمن تفويض الإمضاء إلى مدير التقويم و التوجيه و الإتصال ، ج.ر. ج. ج. ، عدد 76 ، الصادرة في 19 رمضان 1423 الموافق 24 نوفمبر سنة 2002 م .
- القرار المؤرخ في 2 شوال عام 1423 الموافق 7 ديسمبر سنة 2002 ، ج.ر. ج. ج. ، عدد 81 ، الصادرة في 4 شوال عام 1423 الموافق 8 ديسمبر سنة 2002 م.
- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1424 الموافق 10 يناير سنة 2004 ، ج.ر. ج. ج. ، عدد 09 الصادرة في 20 ذو الحجة عام 1424 هـ الموافق 11 فبراير سنة 2004 م .
- القرار المؤرخ في 18 شوال 1426 هـ الموافق ل 20 نوفمبر 2005 م المتضمن إنشاء و تشكيل لجنة الخدمات الإجتماعية للإدارة المركزية للمديرية العامة للضرائب ، ج.ر. ج. ج. عدد 23 الصادرة في 13 ربيع الأول 1427 هـ الموافق 12 أبريل 2006 م.
- القرار المؤرخ في 15 رجب 1426 هـ الموافق 20 غشت سنة 2005 م المتضمن إنشاء اللجان المتساوية الأعضاء المختصة بأسلاك موظفي الإدارة المركزية للمديرية العامة للمحاسبة ، ج.ر. ج. ج. ، عدد 23 الصادرة في 13 ربيع الأول 1427 هـ الموافق 12 أبريل 2006 م .
- القرار الوزاري مشترك مؤرخ في 18 جمادى الثانية عام 1426 هـ الموافق 25 يوليو سنة 2005 ، يتم القرار الوزاري المشترك في 27 ربيع الثاني عام 1420 الموافق 9 غشت سنة 1999 م و المتضمن الموافقة على برامج الامتحانات المهنية للالتحاق بالأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالشؤون الإجتماعية ، ج.ر. ج. ج. ، عدد 01 ، الصادرة في 8 ذو الحجة عام 1426 هـ الموافق 8 يناير 2006 م .
- القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 14 رمضان 1426 هـ الموافق ل 17 أكتوبر 2005 الذي يتضمن إنشاء ملحقات للمركز الوطني للدراسات و الوثائق في ميدان الصيد البحري و

- تربية المائيات ،ج. ر.ج. ج ، عدد 8 الصادرة في 16 محرم عام 1427 هـ الموافق 15 فبراير 2006 م.
- القرار المؤرخ في 15 فيفري 2006 م المتضمن تفويض وزير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة و الصناعة التقليدية مصطفى بن بادة الإمضاء إلى مدير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة و الصناعة التقليدية بشير بن بادة .
- القرار الوزاري الذي يتضمن تفويض سلطة التعيين و التسيير الإداري إلى مديري المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية في الولايات المؤرخ في 28 رمضان عام 1427 الموافق 21 أكتوبر سنة 2006 ، ج. ر. ج. ج ، عدد 08 ، الصادرة في 12 محرم عام 1428 هـ الموافق 31 يناير سنة 2007 م .
- قرار مؤرخ في 11 جمادى الثانية عام 1428 الموافق 26 يونيو سنة 2007 ، ج. ر. ج. ج ، عدد 51 ، الصادرة في 2 شعبان عام 1428 الموافق 16 غشت 2007 .
- القرار المؤرخ في 9 رجب عام 1428 الموافق ل 24 يوليو سنة 2007 المتضمن تفويض الإمضاء إلى نائب مدير ، ج. ر. ج. ج ، عدد 55 ، الصادرة في 27 شعبان 1427 هـ الموافق 9 سبتمبر 2007 م .
- القرار المؤرخ في 7 ربيع الأول عام 1423 هـ الموافق 20 مايو 2002 م ، ج. ر. ج. ج ، عدد 73 ، الصادرة في 5 رمضان عام 1423 هـ الموافق 10 نوفمبر 2002 م.
- القرار المؤرخ في 14 رمضان عام 1423 الموافق ل 19 نوفمبر سنة 2002 م المتضمن تفويض الإمضاء لمدير دراسات برئاسة الجمهورية (الأمانة العامة ) ، ج. ر. ج. ج ، عدد 77 الصادرة في 21 رمضان عام 1423 هـ الموافق 26 نوفمبر سنة 2002 م .
- القرار المؤرخ في 18 شوال 1426 هـ الموافق ل 20 نوفمبر 2005 م المتضمن إنشاء و تشكيل لجنة الخدمات الإجتماعية للإدارة المركزية للمديرية العامة للضرائب ، ج. ر. ج. ج ، عدد 23 ، الصادرة في 13 ربيع الأول 1427 هـ الموافق 12 أبريل 2006 م .
- القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 18 جمادى الثانية عام 1426 هـ الموافق 25 يوليو سنة 2005 ، يتم القرار الوزاري المشترك في 27 ربيع الثاني عام 1420 الموافق 9 غشت سنة 1999 م و المتضمن الموافقة على برامج الامتحانات المهنية للالتحاق بالأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالشؤون الإجتماعية ، ج. ر. ج. ج ، عدد 01 ، الصادرة في 8 ذو الحجة عام 1426 هـ الموافق 8 يناير 2006 م .
- القرار المؤرخ في 15 رجب 1426 هـ الموافق 20 غشت سنة 2005 م المتضمن إنشاء اللجان المتساوية الأعضاء المختصة بأسلاك موظفي الإدارة المركزية للمديرية العامة للمحاسبة ، ج. ر. ج. ج ، عدد 23 ، الصادرة في 13 ربيع الأول 1427 هـ الموافق 12 أبريل 2006 م .
- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 رمضان عام 1428 هـ الموافق 17 سبتمبر سنة 2007 م ، الذي يحدد التنظيم الإداري للمدرسة خارج الجامعة و طبيعة مصالحها التقنية و تنظيمها ، ج. ر. ج. ج ، عدد 66 ، الصادرة في 9 شوال عام 1428 هـ الموافق 21 أكتوبر 2007 م .
- القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 21 رمضان عام 1428 هـ الموافق 3 أكتوبر 2007 م يتم القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 رمضان عام 1422 هـ الموافق 20 نوفمبر

- 2001 م و المتضمن التنظيم الداخلي للثانوية الرياضية الوطنية ، ج.ر. ج.ج ، عدد68 ،  
الصادرة في 16 شوال 1428 هـ الموافق 28 أكتوبر 2007 م.
- القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 14 رمضان 1426 هـ الموافق ل 17 أكتوبر 2005 م  
يتضمن إنشاء ملحقات للمركز الوطني للدراسات والوثائق في ميدان الصيد البحري و تربية  
المائيات ، ج . ر. ج. ج. ج ، عدد 08 ، الصادرة في 16 محرم عام 1427 هـ الموافق 15  
فبراير 2006 م .
- المقرر المؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1423 هـ الموافق 26 مايو سنة 2002 ، ج. ر. ج.  
ج ، عدد 45 ، الصادرة في 19 ربيع الثاني عام 1423 هـ الموافق 30 يونيو سنة 2002 .
- المقرر المؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1427 الموافق 9 أبريل سنة 2006 المتضمن  
تفويض الإمضاء إلى نواب مديرين ، ج . ر. ج. ج. ج ، عدد 30 ، الصادرة في 12 ربيع الثاني  
عام 14 هـ الموافق 10 مايو 2006 م.
- القرار الولائي الصادر عن والي ولاية معسكر ، رقم 72 مؤرخ في 27/08/2000  
يتضمن تفويض الإمضاء للسيد خالد أحمد المفتش العام بالولاية .
- القرار الولائي الصادر عن والي ولاية معسكر ، رقم 883 مؤرخ في 16/07/2002  
يتضمن تفويض الإمضاء للسيد شايب الدور بن عبد الله المكلف بتسيير مصالح إدارة عين  
فارس .
- القرار المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1429 الموافق 23 يونيو سنة 2008 المتضمن  
تفويض الإمضاء إلى مدير برئاسة الجمهورية ، ج.ر. ج. ج ، عدد 35 ، الصادرة في 25  
جمادى الثانية عام 1429 هـ الموافق 29 يونيو سنة 2008 م .

#### 6- القرارات القضائية :

- قرار المحكمة العليا – ملف رقم 56705 بتاريخ 22 أكتوبر 1988- المجلة القضائية العدد  
03- 1992 .
- قرار صادر من مجلس الدولة الجزائري ، مؤرخ في 28/02/2000 ، قضية شعبان أحسن  
ضد والي ولاية تيزي وزو .
- القرار الصادر عن المحكمة العليا الغرفة الاجتماعية رقم 199753 ( الفهرس 1170 ) ،  
16 ماي 2000 ، القرار غير منشور .
- القرار الصادر عن مجلس الدولة الجزائري في 22/05/2000 ، الغرفة الرابعة ، فهرس  
330 ، قضية الوكالة الوطنية للآثار ضد ي.ك
- القرار الصادر عن مجلس الدولة الجزائري في 09/04/2001 ، ملف رقم 001192  
فهرس رقم 259 ، قضية مديرية التربية لولاية قالمة ضد ب. ط ، مجلة مجلس الدولة ، عدد  
01 ، 2002 .
- الأمر الصادر عن مجلس الدولة الجزائري في 08/05/2000 ، ملف رقم 002137 بين  
يونين بنك و محافظ بنك الجزائر .



**Ouvrages :**

- 1- Ahmed Mahiou ,cours de contentieux administratif, office des publications universitaires alger ,2<sup>ème</sup> éd .
- 2- André Calogeropoulos, le contrôle de la légalité externe des actes administratifs unilatéraux , librairie générale de droit et de jurisprudence, paris, 1983 .
- 3- André De Laubadere ,traité de droit Administratif, l.g.d.j. , paris, 1976.
- 4-s Charles Debbach , précis de contentieux administratif , d ,1975 .
- 5- Charles Eisenmann , cours de droit administratif , tome 2,l.g.d.j., paris ,éd 1983.
- 6- François Borella , cours de droit public , capacité 1<sup>ère</sup> année 1964- 1965.
- 7- George Dupuis ;marie- jose gudon patrice Chrétien ;Armand colin, droit Administratif ;9<sup>ème</sup> éd, 2004.
- 8- Georges Vedel; droit administratif; P. U. F; PARIS.
- 9- Gilles Lebreton ; droit administratif général l'action administrative ;rmande Olin éd.
- 10- Gustave Peiser ,droit administratif , 14<sup>ème</sup> éd,d, 1997 .
- 11- Jacques Moreau ; droit administratif ; p u f ; 1<sup>ère</sup> éd, décembre 1989 .
- 12-Jean-Marie Auby , Jean – Bernard , droit public ; droit constitutionnel, libertés publiques, droit administratif , Sirey tome1 11<sup>ème</sup> éd 1993 .
- 13 - Jean Rivero ; Jean Waline ; droit administratif; d ;16<sup>ème</sup> ; éd1996.
- 14- Jean Michel de Forges droit administrative , p u f 6<sup>ème</sup> éd corrigée 1991.
- 15- Maurice Hauriou , précis de droit administratif et de droit public , 12<sup>ème</sup> éd , d ,1933.
- 16- Pierre Laurent ,Frier , Jacques Petit , Précis de droit administratif , Montchrestien ; 4<sup>ème</sup> éd.
- 17- René CHaput ;droit administratif général, tome 2 ; delta ; Montchrestien 8<sup>ème</sup> éd, 1996.
- 18- Tabrizi Ben Salah ; le droit de la fonction Publique ; masson ;paris, éd1992.

19- Yves Gaudemet, traité de droit administratif général, tome 1, l.g. d. J, delta; 16<sup>ème</sup> éd .

## **OUVRAGES SPECIAUX:**

- 1 - Jean-François AUBY; que sais –je ? la délégation de service public ; p. u. f.1<sup>ère</sup> éd, novembre 1995 .
- 2-Christophe Lunacek , la délégation efficace . pour un nouveau management plus responsabilisant ,E. S. F éditeur éd novembre 1994.

## **Articles :**

- 1 - Christian Babusiaux, tableau d' ensemble de la gestion déléguée du service public dans la France de1996 .r.d.p, n=3 1997, la gestion déléguée du service publique .
- 2- F-Germe , les nouvelles formes d'emploi , le travail intérimaire critiques de l'économie politique , nouvelle série n=5 , aspects de la france , revue octobre-décembre 1978 .
- 3- Kouroche Vafai , SHEbli Anvar, délégation et hiérarchie, revue économique , volume 49, numéro 5, septembre 1998 , p1200.
- 4 - quelle est l'efficacité de la délégation de pouvoirs ? le financier 18/3/2000 N= 14, P 13.
- 5- François Taquet , la délégation de pouvoirs , revue française de comptabilité , avril 2004 n 365.
- 6- guillaume tusseau , le juge administratif et la délégation du pouvoir de suspension d'un fonctionnaire, r. f. d. a , septembre-octobre, 2005.
- 7- Jean –Pierre Camby , intérim ,suppléance et délégation r.d.p. ,N= 6-2001.
- 8- Oliver Yeznikian , articles de presse Sur la Fonction publique, brochure n= 8;Juillet 2004 .
- 9- Philippe limouzin- lamothe ; la pratique de la délégation de service public , a.j.d.a, 20 SEPTEMBRE 1996 , p 573.
- 10- Revue l'essentiel du management , septembre 96 n = 19 ,P 129.

## الفهرس

01	.....	مقدمة
05	.....	الفصل الأول : ماهية التفويض الإداري
07	.....	المبحث الأول : تعريف التفويض الإداري
09	.....	المطلب الأول : تعريف التفويض الإداري في النظام الإسلامي
10	.....	المطلب الثاني : تعريف التفويض قانونا
10	.....	الفرع الأول : موقف القضاء
11	.....	الفرع الثاني : موقف فقه القانون الإداري
14	.....	المطلب الثالث : تعريف التفويض في علم الإدارة العامة
16	.....	المبحث الثاني : التطور التاريخي للتفويض الإداري
16	.....	المطلب الأول : فكرة التفويض في الأنظمة القديمة
16	.....	الفرع الأول : فكرة التفويض في القانون الروماني
17	.....	الفرع الثاني : فكرة التفويض في النظام الإسلامي
21	.....	المطلب الثاني : فكرة التفويض في الأنظمة الحديثة
21	.....	الفرع الأول : فكرة التفويض في القانون الفرنسي
21	.....	أ - فكرة التفويض في القانون الخاص
22	.....	ب- فكرة التفويض في القانون العام :
24	.....	الفرع الثاني : فكرة التفويض في النظام الأمريكي
26	.....	الفرع الثالث : فكرة التفويض في مصر
27	.....	الفرع الرابع : فكرة التفويض في الجزائر
30	.....	المبحث الثالث : تمييز التفويض الإداري عن غيره من الأنظمة القانونية
31	.....	المطلب الأول : تمييز التفويض عن بعض مصطلحات القانون العام
31	.....	أولا : التفويض الإداري و التفويض التشريعي
33	.....	ثانيا : التفويض الإداري و الحلول الإداري
38	.....	ثالثا : التفويض الإداري و الإنابة الإدارية
41	.....	رابعا : التفويض الإداري و نقل الاختصاص
	.....	المطلب الثاني : التمييز بين التفويض الإداري وغيره من التصرفات القانونية في مجال
42	.....	القانون الخاص
42	.....	أولا : التفويض الإداري و النيابة المدنية
44	.....	ثانيا - التفويض الإداري و الإنابة المدنية
45	.....	المبحث الرابع : أنواع التفويض الإداري
46	.....	المطلب الأول : أنواع التفويض الإداري بحسب الأداة و الطبيعة
46	.....	الفرع الأول - أنواع التفويض بحسب الأداة
46	.....	1- التفويض المباشر و التفويض غير المباشر
50	.....	2- التفويض الاختياري و التفويض الإلزامي
52	.....	3- التفويض للمرؤوس المباشر و التفويض للمرؤوس غير المباشر

54	4- التفويض البسيط و التفويض المركب
55	الفرع الثاني : أنواع التفويض بحسب الطبيعة
63	- تفويض الاختصاص أو السلطة :
63	- تفويض التوقيع :
69	المطلب الثاني : أنواع التفويض من حيث شكله و حجمه
69	أولا : من حيث شكله
69	1 - التفويض الكتابي و التفويض الشفوي :
71	2- التفويض الإداري الصريح و التفويض الإداري الضمني
75	ثانيا - من حيث حجمه :
76	1 - التفويض الجزئي و التفويض الكلي:
76	2- التفويض الإداري الخاص و التفويض الإداري العام:
79	الفصل الثاني : أحكام التفويض الإداري
79	المبحث الأول : الأساس القانوني للتفويض الإداري و استثناءات تطبيقه
79	المطلب الأول : الأساس القانوني للتفويض الإداري
79	الفرع الأول : قاعدة النص الآذن بالتفويض
80	أولا : موقف القضاء و الفقه من النص الآذن
80	1- موقف القضاء و الفقه الفرنسي
80	أ- موقف القضاء الفرنسي :
82	ب- موقف الفقه الفرنسي :
83	ثانيا : موقف القضاء و الفقه المصريين :
83	1- موقف القضاء المصري :
85	2- موقف الفقه المصري :
86	3 - موقف القضاء الجزائري:
86	ثانيا : مدى قيام التفويض قبل نشر النصوص الآذنة
87	ثالثا : مدى إمكانية قيام التفويض على أساس غير النص المكتوب الصريح
87	1- مدى إمكانية قيام التفويض بناء على قياس بمفهوم المخالفة
89	2- مدى إمكانية قيام التفويض بناء على قاعدة عرفية
91	الفرع الثاني : مرتبة النص الآذن بالتفويض
91	أولا : مرتبة النص الآذن بالتفويض في فرنسا
93	ثانيا : مرتبة النص الآذن بالتفويض في مصر
94	ثالثا : مرتبة النص الآذن بالتفويض في الجزائر
96	المطلب الثاني : حالات حظر التفويض
96	الفرع الأول : حالات مصدرها القضاء الإداري
96	أولا : الاختصاصات المشتركة
97	ثانيا : القرارات التقديرية
99	ثالثا : الاختصاصات التأديبية
99	أ - بالنسبة للنظام الفرنسي :
100	ب- بالنسبة للنظام المصري :

102.....	ج- بالنسبة للنظام الجزائري:
106.....	الفرع الثاني : حالات استخلاصها الفقه
109.....	المبحث الثاني : مشروعية التفويض الإداري
110.....	المطلب الأول : شروط صحة التفويض الإداري
110.....	الفرع الأول : الشروط الخاصة بشكل قرار التفويض
111 .....	1- الكتابة :
113 .....	2 - النشر:
117.....	3- أن يتم وفق الإجراءات و الأشكال المحددة في القانون :
118.....	الفرع الثاني : الشروط الخاصة بالعلاقة التفويضية
118.....	أولا – الشروط الخاصة بالمفوض ( الأصيل) :
11 .....	1 - أن يكون مختصا قانونا بإجراء التفويض
124 .....	2- أن يحترم الحدود القانونية للتفويض:
126.....	3- أن يفوض جزءا من اختصاصاته :
127.....	4- أن يحدّد المواضيع المفوضة:
128.....	5 - أن يمنح المفوض إليه السلطة و الصلاحيات الكافية :
130.....	ثانيا : الشروط الخاصة بالمفوض إليه :
13.....	1- ألا يمارس اختصاصات الأصيل إلا بعد حصوله على تفويض :
130.....	2- أن يكون وجود المفوض إليه وجودا قانونيا صحيحا :
13.....	3- احترام قاعدة لا تفويض على تفويض :
132.....	4- أن يتضمن التفويض منح المفوض إليه قسطا من الحرية :
132.....	5- أن يحترم المفوض إليه حدود التفويض :
134.....	الفرع الثالث : الشروط الخاصة بموضوع التفويض
134.....	أولا- أن لا يكون التفويض محظورا :
135.....	ثانيا- أن يكون التفويض جزئيا :
137.....	ثالثا- أن يكون التفويض محدّد المدّة :
139.....	رابعا - أن ينصب التفويض على السلطة دون المسؤولية :
139.....	خامسا- أن يكون التفويض من الأعلى إلى الأسفل :
139.....	سادسا- أن يتم التفويض على أساس متطلبات و ظروف عملية تدعوله :
140.....	المطلب الثاني : النتائج المترتبة عن التفويض غير المشروع
140.....	الفرع الأول : الجزاء المترتب عن التفويض غير المشروع في الظروف العادية
141.....	أولا : موقف القضاء و الفقه
141.....	1- موقف القضاء و الفقه الفرنسيين:
141.....	أ- موقف القضاء الفرنسي
142.....	ب- موقف الفقه الفرنسي
142.....	2- موقف القضاء و الفقه المصري
142.....	أ- موقف القضاء المصري
142.....	ب- موقف الفقه المصري
146.....	ثانيا : التفويض و نظرية الموظف الفعلي

- 1 - موقف القضاء ..... 146
- 2- موقف الفقه ..... 149
- الفرع الثاني : الجزء المترتب عن التفويض غير المشروع في الظروف الاستثنائية..... 151
- أ - موقف القضاء ..... 152
- ب - موقف الفقه : ..... 157
- المبحث الثالث : آثار التفويض الإداري ..... 155
- المطلب الأول : آثار التفويض الإداري على المفوض ..... 155
- الفرع الأول : بقاء مسؤولية الأصيل قائمة ..... 155
- الفرع الثاني: تجريد الأصيل من ممارسة الاختصاص المفوض ..... 156
- 1 - بالنسبة لتفويض التوقيع : ..... 156
- 2- بالنسبة لتفويض الاختصاص أو السلطة : ..... 158
- أ - موقف القضاء : ..... 158
- ب - موقف الفقه : ..... 160
- الفرع الثالث : مبدأ السلطة الرئاسية : ..... 163
- 1- بالنسبة للرقابة الرئاسية السابقة على أعمال المفوض ..... 164
- أ- موقف القضاء : ..... 164
- ب- موقف الفقه : ..... 164
- 2 - بالنسبة للرقابة الرئاسية اللاحقة على أعمال المفوض إليه : ..... 165
- أ- موقف القضاء: ..... 165
- ب- موقف الفقه : ..... 166
- المطلب الثاني : آثار التفويض الإداري على المفوض إليه ..... 170
- الفرع الأول: إنجاز المفوض إليه الاختصاص المفوض له : ..... 170
- الفرع الثاني : قيام مسؤولية المفوض إليه بجانب الأصيل : ..... 178
- أ - مجال امتناع المرؤوس عن قبول التفويض : ..... 179
- ب - مجال تنفيذ الاختصاصات المفوضة على وجه سيئ : ..... 183
- المبحث الرابع : انقضاء التفويض الإداري ..... 185
- المطلب الأول : انتهاء التفويض بطرق طبيعية ..... 185
- الفرع الأول: بانتهاء مدّته ..... 185
- الفرع الثاني : انتهاء التفويض بتنفيذ موضوعه ..... 186
- المطلب الثاني : انتهاء التفويض بطرق غير طبيعية ..... 187
- الفرع الأول : انتهاء التفويض بإلغائه ..... 187
- أولا - الإلغاء بفعل الأصيل ..... 188
- 1- بالنسبة للتفويض بالاختصاص : ..... 188
- 2- بالنسبة لتفويض التوقيع : ..... 189
- ثانيا - الإلغاء التشريعي ..... 191
- الفرع الثاني : انتهاء التفويض بتغير أحد أطرافه ..... 194
- أولا : تغير أحد طرفي تفويض الاختصاص ..... 194
- 1 - بالنسبة إلى المفوض : ..... 195

196.....	2 - بالنسبة إلى المفوض إليه
197.....	ثانيا : تغير أحد طرفي تفويض التوقيع
202.....	الخاتمة