

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة الدكتور مولاي الطاهر

- سعيدة -

كلية الحقوق

مذكرة لنيل شهادة الليسانس في الحقوق بعنوان:

التفويض في السلطة الإدارية دراسة مقارنة

تحت إشراف الأستاذ:

◀ بن سليمان عبد النور

من إعداد الطلبة:

◀ لعلوي محمد

◀ قبيز محمد

السنة الجامعية : 2010/2009

المقدمة

إن التنظيم الإداري في الدولة المعاصرة يقوم على عدة أسس و مبادئ في ممارسة النشاط الإداري و ذلك لنجاح الإدارة في تحقيق أهدافها، و يأخذ هذا التنظيم صورتان ، المركزية و اللامركزية الإدارية فالمقصود بالأسلوب اللامركزي هو توزيع الاختصاصات الإدارية بين الإدارة المركزية و بين الهيئات اللامركزية المستقلة ، حيث تباشر هذه الأخيرة مهامها بصفة مستقلة عن السلطة المركزية ، مع بقائها تحت إشراف رقابة هذه الأخيرة .

غير أنه إذا انتهجت الدولة الأسلوب المركزي الذي يسمح بانفراد السلطة المركزية بالبث النهائي في جميع الاختصاصات الداخلة في الوظيفة الإدارية ، حيث يخضع موظفو السلطة المركزية لنظام السلم

الإداري حيث يكون في قمة الهرم الإداري الرئيس الإداري الأعلى الذي يباشر سلطة رئاسة على

مرووسة الذين يخضعون له بصفة تبعية يأترون بأمره وينتهون بنواهييه.

والمركزية الإدارية قد تحقق إما بمباشرة السلطة الر مركزية للوظائف الإدارية و هذا ما يسمى بنظام التركيز الإداري ، و إما بواسطة موظفيها الذين يمثلون السلطة المركزية في العاصمة و في الأقاليم الذين يكون لهم حق البث في بعض الأمور دون الرجوع إلى السلطة المركزية ن هذا مايسمى بنظام عدم التركيز .

ففي النظام عدم التركيز يكون توزيع الاختصاص إما بنص القانون و إما عن طريق التفويض الإداري الذي حرصت الدول على تنظيم أحكامه و قواعده و عليه نتساءل كيف تتطور

الأسلوب عبر مختلف الأنظمة و ما مدى نجاعته في النظام الجزائري ؟

و للإجابة على هذه الإشكاليات اتبعنا الخطة التالية :

الخطوة

الفصل التمهيدي : فكرة التفويض و ماهيتها.

المبحث الأول: فكرة التفويض و تطورها في النظم القانونية القديمة.

المطلب الاول: فكرة التفويض في القانون الروماني.

المطلب الثاني :فكرة التفويض في القانون الفرنسي القديم.

المطلب الثالث : فكرة التفويض في النظام الاسلامي.

المطلب الرابع: فكرة التفويض في علم الادارة العامة.

المبحث الثاني : ماهية التفويض الاداري .

المطلب الاول : تعريف التفويض الاداري في النظم القانونية .

الفرع الاول : التعريف في القانون الاداري.

الفرع الثاني : التعريف في علم الادارة .

الفرع الثالث : التعريف في النظام الاسلامي.

المطلب الثاني : تمييز التفويض الاداري عن النظم القانونية المشابهة.

الفرع الاول : تمييزه عن النظم التفويض التشريعي.

الفرع الثاني : تمييزه عن الحلول و الانابة و الاستخلاف.

الفرع الثالث : تمييزه عن نظرية الموظف الفعلي و نقل الاختصاص.

المطلب الثالث : صبور التفويض الاداري و تقديره.

الفرع الاول : انواعه.

الفرع الثاني : تقديره.

الفصل الاول : الاحكام الخاصة بالتفويض و جزاء التفويض غير الشرعي.

المبحث الاول : الاحكام الخاصة بالتفويض الاداري .

المطلب الاول : الاحكام الخاصة بالنص الازن.

الفرع الاول : وجوب استناد التفويض الى نص اذن.

الفرع الثاني : مرتبة القانون الاذن في سلم قواعد القانون.

-القانون المصري -القانون الفرنسي-القانون الجزائري.

المطلب الثاني:الاحكام الخاصة بقرار التفويض و تصرفات المفوض اليه.

الفرع الاول:الاحكام المتعلقة بقرار التفويض.

1-شروط صحة قرار التفويض.

2- شروط شكل قرار التفويض.

الفرع الثاني:التكليف القانوني لتصرفات المفوض اليه.

1- شروط صحة المفوض اليه

2-شروط تفاد تصرفات المفوض اليه

المطلب الثالث : الاحكام الخاصة بكل من تفويض الاختصاص و تفويض التوقيع.

الفرع الاول : احكام تفويض الاختصاص.

1-مرتبة تصرفات المفوض اليه.

2-انتماء التفويض.

الفرع الثاني :احكام تفويض التوقيع.

1-مرتبة تصرفات المفوض اليه.

2-انتهاء التفويض بتغير احد اطرافه.

المبحث الثاني : جزاء التفويض غير شرعي.

المطلب الاول : صور التفويض الغير شرعي.

المطلب الثاني :جزاء التفويض الغير شرعي.

الفرع الاول : درجة جزاء التفويض غير شرعي.

الفرع الثاني :القيمة القانونية للتصرفات الناتجة عن التفويض غير شرعي.

الفصل الثاني : تطبيق التفويض في النظام الاداري الجزائري.

المبحث الاول : تطبيق التفويض الاداري في الادارة المركزية الجزائرية.

المطلب الاول :الاختصاصات الادارية لرئيس الجمهورية و سلطته في التفويض.

الفرع الاول : الاختصاصات الادارية لرئيس الجمهورية .

الفرع الثاني : سلطة رئيس الجمهورية في التفويض.

المطلب الثاني: الاختصاصات الادارية الوزير الاول و سلطته في التفويض.

الفرع الاول : الاختصاصات الادارية الوزير الاول.

الفرع الثاني: سلطة الوزير الاول في التفويض.

المطلب الثالث : الاختصاصات الادارية للوزراء و سلطتهم في التفويض.

الفرع الاول :الاختصاصات الادارية للوزراء.

الفرع الثاني :سلطة الوزير في التفويض.

المبحث الثاني :تطبيق التفويض الاداري في اجهزة عدم التركيز الاداري
المطلب الاول : الولاية.

الفرع الاول: صلاحيات الوالي.

الفرع الثاني " سلطة الوالي في التفويض .

المطلب الثاني : رؤساء الدوائر و مديرو المصالح الخارجية و سلطاتهم في التفويض .

1- صلاحيات رئيس الدائرة .

2- سلطة رئيس الدائرة في التفويض .

الفرع الثاني : مديرو المصالح الخارجية و سلطاتهم في التفويض.

1- صلاحيات مديرو المصالح الخارجية .

2- سلطاتهم في التفويض .

المطلب الثالث : رئيس المجلس الشعبي البلدي .

الفرع الاول : صلاحياته .

الفرع الثاني : سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في التفويض .

الخاتمة .

الفصل التمهيدي : فكرة التفويض و ماهيتها

نستهل بحثنا هذا بتمهيد نتطرق فيه إلى فكرة التفويض و ماهيتها ، فنقسم هذا الفصل إلى مبحثين ، ندرس في الأول فكرة التفويض و تطورها في النظم القانونية القديمة و الثاني إلى ماهية التفويض .

المبحث الأول : فكرة التفويض و تطورها في النظم القانونية القديمة .

إن فكرة التفويض غير ثابتة فهي متغيرة ، و هي تختلف باختلاف النظم القانونية ، و سنقوم بدراسة هذه الفكرة في كال نظام على حده .

المطلب الأول فكرة التفويض في القانون الإداري .

لقد عرف القانون الرماني اصطلاح كلمة تفويض ، فكانت تعني تكليف شخص شخصا آخر بمهمة ، حين يتعذر عليه القيام بها ، أو هي حلول فرد محل آخر في إجراء عقد ، أو تحقيق هبة .

كما أن فكرة التفويض كانت تطلق على بعض العقود المدنية ، كعقد الاستبدال ، و عقد الوكالة ، كما أنها اعتبرت بمثابة حوالة الذين من اجل استفاء حقوق الدائنين .

المطلب الثاني : فكرة التفويض في القانون الفرنسي .

لقد استعمل القانون الفرنسي القديم فكرة التعويض في مجالات القانون الخاص و القانون العام

● في القانون الخاص .

لقد انتقلت فكرة التفويض في القانون الروماني إلى القانون الفرنسي القديم بنفس المعنى ، إلا أن مصطلح التعويض قد استعمل بالمقابل ببعض الألفاظ المستعملة في نطاق القانون العام كالحلول ، و قد تأثر فقهاء القانون الخاص في فرنسا في نهاية القرن 19 وبداية القرن 20 بالمفاهيم القانونية الرومانية ، التي أثرت على القانون المدني الفرنسي .

• في القانون العام :

أما في نطاق القانون العام فلقد استعملت فكرة التفويض في القانون الدستوري ، فقبل انتقال السيادة إلى الأمة كانت نظرية التفويض الإلهي ، التي اعتبرت الملك هو صاحب السيادة المطلقة أما بعد ما ظهرت الفصل بين السلطات ، و أصبحت السلطة التشريعية ممثلة للسيادة الشعب ، إلا أنه طرح تساؤل عن حد تفويض هذه السيادة ، أما في المجال الإداري فقد قورن بين التفويض و التعيين ، حيث اعتبره الأول هو النوع أما الثاني فهو الجنس . ولقد بدأت فكرة التفويض تختلف عن غيرها من الأفكار كالوكالة و النيابة و الحلول و التعيين ، ومما أدى بها إلى أن تأخذ مكانتها بين مبادئ القانون .

المطلب الثالث: فكرة التفويض في النظام الإداري الإسلامي

ظهرت فكرة التفويض لأول مرة في عهد هارون الرشيد ، حين ما قلدها لـ " حي ابن برمك " حيث أن التفويض هو أن يولي ولي الأمر شخصا آخر ، يفوض إليه تدبير الأمور برأيه و إمضائها مع اجتهاده ، وقد أخذ معنى التفويض الإنابة ، إلى أن استقرت فكرة التفويض في الدولة العباسية ، و أصبحت تعني تكليف شخص شخصا آخر بمهمة يؤديها بدلا منه . واستخدمت فكرة التفويض عند الفقهاء و المسلمين من قول الله تعالى : " و أجعل لي وزيرا من أهلي هارون أخي أشدد به أزري وأشركه أمري " و طبقت فكرة التفويض بصورة واسعة حتى أنشأت وزارة التفويض . كما طبقت في مختلف مراحل الدولة الإسلامية التي عرفت نظاما قانونيا سوا فيما يتعلق بقواعد تطبيق التفويض ، أو الاختيار المفوض إليه ، التي لم تكن معروفة لدى القضاء الإداري ، و علم الإدارة العامة إلا في أواخر القرن 19 م .

المطلب الرابع : فكرة التفويض في علم الإدارة العامة .

إن فكرة التفويض في علم الإدارة تستمد مفهومها من مصدر السلطة في إدارة الأعمال و هي التي كان لها الفضل في إبراز الكثير من المبادئ و القواعد التي تقوم عليها الإدارة العامة

الأمريكية ، مصدر السلطة في إدارة الأعمال أساسه يكمن في تتبع تفويضات هذه السلطة من أدنى وظيفة إدارية إلى أعلى هذه الوظائف .

إن مصدر السلطة الأول في نظام الإدارة العامة الأمريكية و هو المجتمع ، الذي أعطى هذه السلطة إلى الحكومة من خلال الدستور ، الذي يحدد صلاحيات رئيس الجمهورية ، ووضع القوانين بواسطة ممثليه.

و السلطة تتركز في يد المنفذ الأول هو رئيس السلطة التنفيذية ، فان الرؤساء يقومون بتفويض سلطاتهم إلى موظفي الجهاز الإداري بدءا من رئيس الدولة إلى ابسط موظف.

إن التنظيم الإداري في علم الإدارة الأمريكية يقوم على أساس التفويض الذي هو مفتاح التنظيم ، إلا أن السلطة في التفويض لا تعني تهرب الرؤساء من مسؤولياتهم ، و إنما تسلسل هذه السلطة يكون وفقا لتخصصات هؤلاء الموظفين، بحيث يكون التفويض بقدر مسؤولياتهم⁽¹⁾.

المبحث الثاني: ماهية التفويض الإداري.

إن مصطلح التفويض تتعدد مفاهيمه ، فهناك عدة تعاريف ، كما أن هذا المصطلح يختلف و يتميز عن ما يشابهه من نظم قانونية ، و هو متنوع كما أن له مزايا و عيوب .

المطلب الأول: تعريف التفويض الإداري في النظم المقارنة.

إن مصطلح التفويض تتعدد تعاريفه فهناك التعريف في القانون الإداري ، و التعريف في علم الإدارة العامة ، و كذلك في النظام الإسلامي .

التعريف في القانون الإداري :

التفويض هو الإجراء الذي يتعهد بمقتضاه صاحب الاختصاص، بممارسة جانب من اختصاصه، سواء في مسألة معينة أو في نوع المسائل إلى فرد آخر أو سلطة أخرى.⁽¹⁾

¹د- منور كربولي : التفويض الإداري و تطبيقاته في الإدارة المركزية الجزائرية، مذكرة ماجستير-معهد الحقوق و العلوم الإدارية-جامعة الجزائر-مارس 1982-ص16 و ما بعدها.

و يعرف أيضا بأنه نقل الرئيس الإداري لجانب من اختصاصه ، إلى بعض مرؤوسيه
ليمارسوها دون الرجوع إليه ، مع بقاء مسؤوليته عن تلك الاختصاصات المفوضة (2)

كما أنه هو الإجراء الذي يتعهد بمقتضاه سلطة لسلطة أخرى بجزء من اختصاصها بناء على
نص قانوني يأذن لها بذلك (3).

التعريف في علم الإدارة العامة :

يقصد بتفويض السلطة الإدارية (Le délégation) أن يعهد الرئيس الإداري ويسمى
المفوض (Déléguant) بجزء من اختصاصاته التي يستمدها من القانون لأحد المديرين
الآخرين في المستويات الأدنى منه ، و يسمى المفوض إليه (Le Délégataire) ، و يترتب
على ذلك أن يكون لمن فوض إليه هذه الاختصاصات أن يصدر قرارات فيما فوض فيه . ، دون
حاجة ما للجوء إلى الرئيس المفوض (4).

و عرف كذلك بأنه تحويل الرئيس بعض الصلاحيات المسندة إليه إلى غيره ، و من بينهم
مرؤوسيه ، على أن يتخذ التدابير و الوسائل الكفلة لمساءلتهم ومحاسبتهم عن نتائجها ، حيث
يضمن ممارستهم لتلك الاختصاصات على الوجه الذي يترأى له بصفته المسؤول عنها .
ولقد شمل هذا التعريف الخير جميع العناصر الأساسية التي يقوم عليها التفويض و المتمثلة في
السلطة و المسؤولية و عدم تفويض المسؤولية ، و المتابعة في تنفيذ الأعمال المفوضة (1).
ويشير الفقه الأمريكي أن التفويض ليس له شكل معين يتخذه ، فهو يمكن أن يكون كتابيا ،
ويمكن أن يكون شفويا كما يمكن أن يكون صريحا أو ضمنيا ، كما يمكن أن يكون مطلق المدة
أو مقيد بزمن معين² .

و التفويض لا يمكن أن يكون كليا شاملا لجميع الاختصاصات الرئيسية للرئيس الإداري³.

¹ - د. سليمان محمد الطماوي : مبادئ القانون الإداري ، الكتاب الأول ، دار الفكر العربي ، ص 97

² - د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الإداري ، منشأة المعارف لسنة 1991 ، ص 185 .

³ - د أنور أحمد رسلان و وسيت القانون الإداري ، الجزء 1 ، التنظيم الإداري ، النشاط الإداري ، دار النهضة العربية ، سنة 1998 -
ص 153

³ - د. محمد رفعت عبد الوهاب د إبراهيم عبد العزيز شيحا ، أصول الإدارة العامة ، سنة 1998 - ص 239

¹ - د. منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 26

التعريف في النظام الإسلامي :

من خلال شرحنا للمطلب الرابع – فكرة التفويض الإداري في النظام الإسلامي – من المبحث الأول نستخلص التعريف التالي : التفويض يمكن اعتباره الأذن الصادر من الخليفة إلى شخص آخر يحل محله في مباشرة بعض المهام التي فوضها إليه الخليفة و تكون تحت إشراف و سلطة هذا الأخير و يعرفه الأستاذ منور كربوعي بأنه العقد أو الأذن الذي يعهد بمقتضاه الخليفة بجزء من مهامه إلى فرد آخر يؤديها نيابة عنه و تحت مسؤوليته و إشرافه⁴ .

المطلب الثاني : تمييز التفويض الإداري عن النظم القانونية المشابهة .

يتميز التفويض عن النظم القانونية المشابهة، و التي تتمثل في التفويض التشريعي، الإنابة، الحل، الاستخلاف، و كلاهما له شروط وأسس يقوم عليها.

تمييزه عن التفويض التشريعي :

يقصد بالتفويض التشريعي ممارسة السلطة التنفيذية لعملية سن التشريعات، بناء على موافقة السلطة التشريعية (اللوائح التفويضية) و هي لوائح لها قوة القانون، ويكون هذا التفويض في موضوعات معينة ولمدة محددة ، ولهذا وفقا ل ضمانات وشروط خاصة تحددها الدساتير .
ومن هنا يتضح لنا أن التفويض الإداري يتميز عن التفويض التشريعي بعدة أمور :
من حيث الأطراف : التفويض التشريعي يكون بين سلطتين هما السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية ، بينما التفويض الإداري يكون بين سلطة إدارية عليا و سلطة إدارية دنيا . فيفوض الرئيس الإداري جزء من اختصاصه إلى مرؤوسيه كلاهما لا يتم إلا إذا كان هناك نص يأذن به ، فصاحب الاختصاص لا يستطيع التنازل عن اختصاصه إلا إذا أذن له نص معين ، وبناءا على هذا كل تفويض بدون نص قانوني يؤدي إلى بطلان التفويض .

² - د-سليمان محمد الطاوي، مبادئ علم الإدارة العامة، سنة 1980-ص100

³ - د فؤاد العطار ، مبادئ علم الإدارة العامة ، سنة 1974، ص104

⁴ - د منور كربوعي، المرجع السابق، ص30

3- كلاهما يتطلب صدور قرار - م المفوض أو البرلمان - يتم فيه تحديد موضوع التفويض و تحديد مدته ، و للمفوض الأصلي حق استرداد اختصاصه بعد انتهاء المدة كما يحق له سحب التفويض .

4- التفويض في السلطة التشريعية لا يكون إلا في الظروف الغير العادية و الحالات الطارئة ، أما التفويض الإداري فطالما يوجد نص يأذن به جاز للأصيل أن يفوض اختصاصه كلما دعت الحاجة إلى ذلك .

تمييز التفويض الإداري عن الحلول و الإنابة و الاستخلاف :

تمييزه عن الحلول في الاختصاص: يقصد بالحلول في الاختصاص أن يتغيب صاحب الاختصاص الأصيل، أو أن يقوم به مانع يحول دون ممارسته لاختصاصه، فيحل محله في ممارستها شخص يعينه المشروع و تكون سلطاته هي نفس سلطات الأصيل⁽⁴⁾.

2- ومن خلال التعريف يتبين لنا أن الحلول يتحقق عندما يكون صاحب الاختصاص الأصيل عاجزا عن ممارسة اختصاصه ، كان يتغيب اختياريا أو جبرا أي في حالة تغيب الأصيل لأسباب اعتيادية أو قهرية ، و لمدة محدد من الزمن أو أن يصاب بعجز دائم أو بمرض أو أن يقوم أي مانع يحول دون ممارسته لاختصاصه ، فيحل محله شخص يعينه المشروع و تكون سلطاته هي نفس سلطات الأصيل، إذن فحلول في الاختصاص لا بد أن ينظمه المشروع بحيث إذا اغفل ذلك كان الحلول مستحילה قانونا ، فيرد الحلول في نص الدستور كما قد يرد في التشريعات العادية ، فمثلا نص المادة 88 من الدستور و كذلك ما تضمنته المادة 05 من المرسوم التنفيذي 90-230 المؤرخ في 25 يونيو 1990 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية ، فتتص الفقرة الأخيرة "يخلف الكاتب العام الوالي في حالة غيابه أو حصول مانع له ، و يمارس هذه الصففة كل صلاحياته⁽²⁾

¹- د.محمد رفعت عبد الوهاب ، إبراهيم عبد العزيز شيحا ، المرجع السابق ، ص 257

²- انظر الجريدة الرسمية العدد 31-1990.

شروطه:

الحلول قد يكون في العلاقة بين الرئيس الإداري و مرؤوسه ، و يكون كذلك عند حلول السلطة الوصائية محل الإدارة اللامركزية.

شروط حلول الرئيس محل المرؤوس:

- (1) يجب أن يقترن الحلول بوجود نص تشريعي يحدد شخص الذي يحل قانونا محل صاحب الاختصاص، و معنى هذا أن الحال لا يحتاج إلى صدور قرار تعيين، للقيام باختصاصات الأصل لأنه مخول له من قبل الدستور أو القوانين العادية أو اللوائح⁽⁵⁾.
- (2) أن يتم تغيب صاحب الاختصاص الأصل ، أو عدم القدرة المادية او القانونية على ممارسة الاختصاص لوجود مانع مادي أو قانوني يحول دون ممارسته لاختصاصه.
- (3) شروط حلول السلطة الوصائية محل السلطة المركزية:
- (4) يقصد بحلول السلطة الوصائية محل الهيئة الإدارية اللامركزية ، هو أن هذه الأخيرة في الأصل تباشر اختصاصاتها المخولة لها من قبل القانون ، فإذا لم تقم بها عمدا ، أو عن إهمال ، أو عجز ، فان الهيئة الإدارية المركزية لا تحل محل الهيئة الإدارية اللامركزية لتنفيذ بعض الالتزامات القانونية و اتخاذ القرارات ، إلا إذا أجاز المشرع لها ذلك صراحة.

¹ - خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، الكتاب الأول ، دار المسيرة للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى 1998 ، ص 125
² - د- قصير مزياني فريدة ، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قرني ، ص 145

و لذلك فان الحلول فيه اعتدا على استقلالية الشخص اللامركزي ، و لذلك قيده المشروع بقيود :
(1) يجب أن تكون الهيئة اللامركزية ملزمة بالتصرف قانونا، و أن امتناعها عنه أو إهمالها في أدائه يعد عملا غير مشروعاً.

(2) عند استلام السلطة اللامركزية الإنذار الموجه لها من قبل السلطة الوصائية و لم تقم بتنفيذ التزاماتها خلال الآجال المحددة في الإنذار جاز للسلطة الوصائية أن تحل محل الهيئة اللامركزية. (2)

ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 82 من القانون (80/90) المؤرخ في 07 ابريل 1990 المتضمن قانون البلدية "يمكن للوالي أن يحل محل رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعينين بموجب قرار معلل بممارسة السلطات المقررة بهذا الصدد عندما يهدد النظام العام في بلديتين أو عدة بلديات متجاورة".

أوجه الشبه و الاختلاف بين التفويض الإداري و الحلول:

1-أوجه التشابه :

لا بد من و جود نص يسمح بالتفويض و الاختصاص :

* في كلا من التفويض و الحلول تستحدث علاقة قانونية بين شخص و آخر اقل منه مرتبة في السلم الإداري.

*كلتا الوسيلتان تحققان نقلا مؤقتا لممارسة الاختصاص بحيث يؤول الاختصاص فيما بعد إلى الأصل.

2-أوجه الاختلاف :

*أن الحلول يفترض أن الأصل قد قام به مانع أو عذر ، بحيث يحول بينه و بين مزاولة اختصاصه، وقد يكون هذا المانع إداريا مثل الإجازة بأنواعها ، و قد يكون غير إرادي أي غير إرادي أي رغم إرادة الأصل كالوقف عن العمل أو المرض أو الفصل من الخدمة ، أما

التفويض لا يفترض فكرة غياب الأصل إذ إن الأصل يكون موجودا و هو الذي يصدر قرار التفويض.

*الحلول يتم بقوة القانون و ذلك بمجرد غياب الأصل و كذلك ينتهي بقوة القانون ، أي عودة الأصل فهو لا يحتاج إلى قرار يصدر عن الأصل . أما التفويض يتم بقرار خاص يصدر عن الأصل بأمر التفويض، و انتهائه، إذا لم يكن القرار قد حدد مدة التفويض.

*الحلول لا يسوده الطابع الشخصي فهو يتخذ بطريقة مجردة.

*الحلول يكون كليا أي شامل لجميع اختصاصات الأصل، بينما التفويض يكون في جزء من الاختصاصات.

*يجوز للحال أن يفوض بعض الاختصاصات التي حل فيها، إذ كان هناك نص قانوني يجيز للأصل التفويض بشأنه هذا عكس التفويض ، حيث لا يجوز للمفوض إليه أن يفوض غيره في الاختصاصات التي فوض فيها ، طبقا للقاعدة القائلة : " إن الاختصاصات المفوضة لا تفوض و لا تقبل التفويض".

* في الحلول القرارات الصادرة من الحال لا يستطيع الأصل التعقيب عليها ، بينما في التفويض القرارات الصادرة عن المفوض إليه ، يستطيع المفوض تعديلها أو إلغائها لان المفوض يكون مسؤولا عن النتائج التفويض.

تمييز التفويض الإداري عن الإنابة :

تعني الإنابة وجود مانع مؤقت أو دائم يحول دون الأصل و ممارسته لاختصاصاته، فنقوم سلطة إدارية عليا بتعيين نائب و تكليفه بالقيام بأعباء و اختصاصات الأصل الغائب ، حتى يتم زوال أسباب النيابة أي زوال المانع⁽⁶⁾

و تعرف كذلك بأنها تكليف الإداري تعهد بمقتضاه السلطة الإدارية العليا لأحد الموظفين بمهمة القيام بأعباء وظيفة معينة لتغيب شاغلها الأصل لسبب من الأسباب إلى حين عودته⁽²⁾

¹ -د- محمد رفعت عبد الوهاب و ابراهيم عبد العزيز شيحا ، المرجع السابق ، ص262

² -خالد خليل الطاهر ، المرجع السابق ، ص 174

³ -محمد رفعت عبد الوهاب و -د- ابراهيم عبد العزيز شيحا ، المرجع السابق ، ص266

و قد وردت الإنابة في نصوص قانونية متعددة ، و من بينها ما جاء في المادة 53 قانون البلدية "يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن ينيب عنه في بعض مهامه نائبا أو منتخبا انتدابه خصيصا لذلك تحت مسؤوليته"

شروط الإنابة:

شعور وظيفة عامة معينة لأي سبب من الأسباب التي نص عليها القانون.
يجب أن تسند الإنابة إلى قاعدة قانونية مكتوبة أو غير مكتوبة ، بحيث تخول هذه القاعدة لسلطة معينة تكون دائما أعلى درجة من الرئيس الغائب حق تعيين النائب ، بحيث أن لا تقل درجة الموظف النائب و فئة و وظيفته عن درجة الأصيل
القرارات الصادرة من النائب لها نفس قوة و مرتبة قرارات الأصيل و يكون مسؤولا عنها (3)

الأصل أن اختيار النائب يحكمه و يحدده النص الآذن ، اذا كان مكتوبا ، أما إذا كان غير مكتوبا ، فيجب احترام القاعدة ، إن الوزير النائب لا ينوب عنه إلا وزير آخر و إذا لم يكن على مستوى الوزراء ، كانت للسلطة المختصة بتعيين النائب مطلق الحرية في اختياره.
لتحديد اختصاصات النائب يجب الرجوع إلى نص الآذن أو إلى قرار تعيينه فادا لم يتضمن تحديد اختصاص النائب فهنا يجب أن نفرق بين فرضيتين:

- إذا كان الأصيل وزيرا و نائب عنه وزيرا آخر . كانت النيابة في كافة الاختصاصات.
- *أما إذا كان الوزير فله القيام بالأعمال التي تفرض ظروف غياب الأصيل القيام بها.

أوجه التشابه بين التفويض و الإنابة :

- كلاهما يدم بسند قانوني إلى وجود نص قانوني بها.
- كلاهما يتطلب صدور قرار لتعيين و تحديد الأعمال.
- كلا من التفويض و الإنابة يتميزان بالتأقيت.

أوجه الاختلاف بينهما :

في حالة التفويض يصدر قرار التفويض من الأصل أما في الإنابة فيجب أن نفرق بين فريضتين.

*إذا كانت الإنابة تستند إلى نص تشريعي ، فان قرار الإنابة يجب أن يصدر من السلطة التي جدها النص، و هي تكون بطبيعة الحال أعلى من الأصل مرتبة.

*إذا كانت الإنابة تستند إلى قاعدة غير مكتوبة و لم يوجد نص يحدد السلطة التي تختص بإصدار هذا القرار هي السلطة الرئاسية أي تلك التي تقع في قمة الجهاز الإداري.⁽⁷⁾

2- إن الإنابة تنتهي بقوة القانون و ذلك بعودة الأصل أو زوال المانع ، أما التفويض فلا ينتهي بقوة القانون و إنما بإلغاء المفوض لقرار التفويض ، أو بانتهاء المدة المحددة في قرار التفويض ، أو بانتهاء الأعمال محل التفويض.

3- في الإنابة تكون القرارات الصادرة من النائب لها نفس القوة و المرتبة التي تكون لقرارات الأصل الغائب.

عكس ذلك في التفويض فلا تكون للقرارات الصادرة من المفوض إليه ذات قوة القرارات الصادرة من المفوض.

4-في نظام الإنابة يتولى النائب جميع الاختصاصات الأصل بينما في التفويض فالمفوض إليه فهو دائماً يكون في مرتبة اقل من مرتبة المفوض.

تمييز التفويض الإداري عن الاستخلاف :

الاستخلاف نكون بصدده عندما يتغيب صاحب الاختصاص الأصل ، أو يطرأ عليه مانع مؤقت ، أو دائم يحول دون قيامه بوظيفته حيث يتم استخلافه بموظف آخر ، يكون من نفس درجته في سلم الوظائف ، فيمارس الموظف المستخلف كامل اختصاصات الأصل. و يكون لها نفس قوة و مرتبة الأصل.

¹ محمد رفعت عبد الوهاب و إبراهيم عبد العزيز شيجا ، المرجع السابق ، ص264

وقد نصت المادة 52 من قانون البلدية على : " اذا تغيب رئيس المجلس الشعبي البلدي او حصل له مانع يستخلفه مندوب يعينه بنفسه لممارسة مهامه.

وفي حالة تعذر ذلك يخلفه عضو من قائمته و فق الكيفيات المحددة في المادة 48 من هذا القانون " و كذلك المادة 29 من نفس القانون : " في حالة وفاة عضو من أعضاء المجلس الشعبي البلدي أو استقالته أو إقصائه يستخلفه قانونا المترشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها.

يقرر الوالي إعلام الاستخلاف في اجل لا يتجاوز شهرا واحدا" و أيضا المادة 38 من قانون الولاية : "في حالة وفاة عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي أو استقالته أو إقصائه يستخلفه المترشح الوارد في نفس القائمة بعد المنتخب الأخير منها. يثبت المجلس الشعبي الولائي هذا الاستخلاف بمداولة ، و يطلع الوالي على ذلك" **تمييز التفويض عن الاستخلاف :**

التفويض يحتاج إلى صدور قرار من المفوض بينها للاستخلاف يتم غالبا بقوة القانون عدا في بعض الحالات فيحتاج إلى صدور قرار من الأصيل أو جهة إدارية عليا. -التفويض يكون في جزء من الاختصاصات بينما الاستخلاف بممارسة كل اختصاصات الأصيل.

-في التفويض المفوض إليه يكون في مرتبة أدنى من درجة الأصيل بينما في الاستخلاف يكون المستخلف في درجة و مرتبة الأصيل.

-الغاية من التفويض هو تخفيف الأعباء عن الأصيل، بينما الاستخلاف يكون في حالة وجود مانع يحول دون قيام الأصيل بوظيفته.

تمييز عن نظرية الموظف الفعلي و نقل الاختصاص :

تمييزه عن نظرية الموظف الفعلي :

الموظف الفعلي او الواقعي هو الفرد الذي عين تعيينا او لم يصدر بتعيينه قرار اطلاقاً⁽⁸⁾ الموظف الفعلي هو ذلك الشخص الذي يعترف القضاء- في بعض الظروف- بصحة تصرفاته في مجال المرافق العامة رغم انه لم يعين تعيينا صحيحا ، لا يزال ساري المفعول في الوظيفة التي مارس اختصاصاتها⁽²⁾ .

و نظرية الموظف الفعلي (FONCTIONNAIRE DE FAIT) هي نظرية خلقها و طبق أحكامها مجلس الدولة الفرنسي حفاظا على استمرار السير المرافق العامة بانتظام و اضطراد . و ذلك في الظروف الاستثنائية و العادية على السواء.

الموظف الفعلي في الظروف الاستثنائية:

في بعض الظروف الاستثنائية قد يختفي أو يتغيب الموظفون الشرعيون عن وظائفهم بسبب الحرب او فتنة، فيحل محلهم بعض الأفراد العاديون في ممارسة اختصاصهم و هذا دون أي سند او قرار بتعين ، و بالرغم من هذا فان تصرفاتهم تعتبر صحيحة و مشروعة . وقد طبق القضاء الإداري الفرنسي هذه النظرية أثناء غزو فرنسا في الحرب العالمية الثانية و في ما يتعلق بالأعمال الصادرة عن الحكومات الفعلية و موظفيها .

الموظف الفعلي في الظروف العادية:

تعتبر الأعمال عن الصادرة الموظف الفعلي سليمة على أساس الأمر الظاهر . وذلك لضمان سير المرافق العام، و حماية المواطنين الذين تعاملوا مع هؤلاء الموظفين بحسب نية لعدم وضوح أهمهم ، رغم أن التطبيق الدقيق لقواعد المشروعية كان يقتضي عدم الاعتراف بصحة هذه التصرفات و تسمى النظرية في هذه الحالة "نظرية الموظف الفعلي" . ويتميز التفويض الإداري عن نظرية الموظف الفعلي فيما يلي:

1- في نظرية الموظف الفعلي الموظف الذي لم يعين بقرار للقيام باختصاصات الموظف الغائب، تعتبر قراراته صحيحة و مشروعة و هذا لضمان سير المرفق العام و كذلك

¹ د. خالد خليل الظاهر ، المرجع السابق .ص46

² ماجد راغب الحلو ، القانون الاداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية سنة 1996 ، ص428

للحفاظ على حقوق و مصالح الأفراد الذين تعاملوا معه. أما في التفويض الإداري وهو أن يقوم صاحب الاختصاص باستناد بعض الاختصاصات إلى شخص آخر يسمى المفوض إليه للقيام بهذه الاختصاصات وتحت مسؤوليته .

2- التفويض الإداري الذي يشمل بعض الاختصاصات، أما في نظرية الموظف الفعلي يشمل كامل الاختصاصات نظرا لأن الموظف الأصلي قد ترك مكانا شاغرا.

3- إن مدة التفويض الإداري تكون محددة من قبل بينما في الموظف الفعلي فلا تكون محددة بالرغم من أن كل منهما يتميزان بالتوقيت .

4- في التفويض الإداري قرارات المفوض إليه ليست لها ذات القوة و المرتبة بالنسبة إلى قرارات المفوض الأصلي، بينما في نظرية المفوض الفعلي فان قرارات الموظف الفعلي فلها ذات القوة و مرتبة الجهة المختصة أصلا.

5- في التفويض الإداري المفوض إليه يكون معينا بقرار من قبل في وظيفته قبل صدور قرار التفويض بينما الموظف الفعلي هو ذلك الذي لم يصدر قرار بتعيينه أو أنه صدر ولكنه معيب.

تمييزه عن نقل الاختصاص :

يعرف نقل الأخصاص بأنه ذلك الإجراء الذي يصدره عن السلطة التي تملك سلطة إسناد اختصاص أي بتحويل هذه الاختصاصات من سلطة إلى سلطة بصفة نهائية ، و عملية النقل هذه تتم بنفس الأداة و الجهة⁽⁹⁾ .

و تمييز التفويض عن نقل الاختصاص :

1- التفويض يتم دائما من سلطة عليا إلى سلطة دنيا ، بينما نقل الاختصاص يتم من جهتين إداريتين في نفس المستوى و الدرجة .

¹ - د.منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص44 .

- 2- نقل الاختصاص يتم بناء على نص يصدر من الجهة لها ترتيب الاختصاص ، بينما التفويض و خاصة التوقيع يتم بنص أقل مرتبة من ذلك كأن يكون الاختصاص محددًا بقانون ، و يأذن بالتفويض فيه بمرسوم .
- 3- في التفويض و خاصة تفويض التوقيع فانه يتخذ مرتبة الأصيل ويتم باسمه ، بينما ممارسة الاختصاص المنقول إلى جهة إدارية ما يتم ممارسته باسمها و يتخذ مرتبتها .
- 4- التفويض الإداري يأخذ طابع التأقيت بينما نقل الاختصاص فله طابع الديمومة .
- 5- إن نقل الاختصاص يؤدي إلى تحويل الاختصاص بين سلطتين ، بينما في التفويض فهو يؤدي إلى تحويل الحق في التصرف .

المطلب الثالث: صور التفويض الإداري و تقديره.

سيندرج ضمن هذا المطلب أنواع التفويض الإداري، فكل نوع يقوم على أساس معين، و كذا تبيان مميزاته و عيوبه

• أنواعه:

حسب المصدر: وهذا من حيث الجهة التي صدر منها التفويض و ينقسم إلى ثلاثة أنواع سيتم تفصيلها:

1- التفويض الإداري المباشر و غير المباشر :

التفويض الإداري المباشر هو التفويض الذي يصدر بنص ممن هو أعلى في السلطة من صاحب الاختصاص الأصيل و مثال ذلك حالة صدور قرار من رئيس الدولة يفوض فيه بعض اختصاصات الوزير الى وكيله ، ويجوز كقاعدة عامة .

الآذن بالتفويض بمرسوم حتى في الاختصاصات المقررة بقانون ، إذ أن هذا المرسوم يمثل قرار التفويض ، لذلك فلا حاجة إلى قرار يصدر عن الأصيل عندما يكون القرار بالتفويض قد صدر ممن هو أعلى منه مرتبة في السلم الإداري . التفويض الإداري غير المباشر: هو الذي يصدر عن الأصيل نفسه إسنادا إلى نص دستوري، أو قانوني، أو تعليمات، وهنا

تظهر إرادة الأصيل (المفوض) فهو الذي يفوض أو لا يفوض وفقا للمتطلبات العامة و ظروفه (10).

2- التفويض الإداري الاختياري والإجباري:

- **الاختياري:** يكون الأصيل حرا في أن يفوض أو لا يفوض وفقا لتقديره وما يراه مناسباً لظروف العمل، و التفويض هناك صادرا من الأصيل نفسه، و بإرادته الحرة استنادا إلى نص آذن.
- **الإجباري:** يكون الأصيل ملزم بالتفويض إذا طلب منه ذلك.

3- التفويض البسيط و المركب:

- **البسيط:** هو التفويض الذي يستلزم تحقيق أمرين هما تحديد جزء الاختصاص الذي سيفوض إليه و تحديد المفوض إليه.
- **المركب:** هو التفويض الذي يتم فيه تفويض جزء من اختصاصات الأصيل إلى عدد من المرؤوسين ليقوموا بتنفيذه مشتركين معا .

من حيث الشكل: يقسم من هذه الناحية أي من حيث الشكل الذي يفرغ فيه إلى نوعين هما:

أ - التفويض الإداري المكتوب و غير المكتوب :

- **المكتوب:** هو ذلك التفويض الذي يفرغ محتواه في قرار مكتوب، فقرار التفويض هو قرار إداري بطبيعته كغيره من القرارات الإدارية، التي تعد الكتابة، ركنا أساسيا فيها.
- **الشفهي (غير المكتوب):** هو التفويض الشفوي الذي لم يفرغ محتواه في وثيقة مكتوبة تجمع عناصره و تقيد مضمونه.

و الكتابة هنا لا تعني الصياغة الفنية القانونية وإنما تعني إبراز فكرة التفويض في وثيقة مكتوبة (11).

¹⁰ - د . خالد خليل الظاهر، المرجع السابق، ص154.

¹ د.منور كربوعي، المرجع السابق، ص53 وما بعدها.

² د.ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص96 وما بعدها.

ب- التفويض الصريح و الضمني:

- الصريح: هو ذلك التفويض الذي يتم بلفظ و صياغة صريحتين، بحيث تتجه فيه نية الأصيل إلى إعطاء تفويض في اختصاص محدد أو في توقيع على وثائق معينة.

- الضمني : هو تفويض يتم بإجراءات و طرق غير صريحة كأن يرخص به نص إذن . ولكن لا يصدر فيه قرار من السلطة المفوضة .

1- التفويض الجزئي و الكلي:

- التفويض الجزئي : هو تنازل المفوض عن بعض اختصاصاته المفوض اليه (2) .

و هو يهدف إلى تحقيق المرونة في العمل الإداري ، و يلي التخفيف من أعباء الأصيل ، وكقاعدة عامة لا يجوز التفويض إلا إذا كان جزئياً .

- التفويض الكلي : هو التنازل من طرف المفوض عن كل اختصاصاته إلى المفوض إليه و هنا لا يعتبر تفويضاً بل يعد نيابة أو حلاً .

2- التفويض الخاص و العام:

-الخاص : هو التفويض الذي يعهد إلى شخص أو هيئة إدارية يقصد القيام بتصرف أو عمل محدد.

-أما التفويض العام : هو التفويض الذي يتم بدون تحديد الأصيل للاختصاصات التي يعهد بها إلى المفوض إليه . بل يحددها قرار التفويض عند صدوره.

من حيث الموضوع : و هو يقسم بالنظر إليه من زاوية الموضوع الى قسمين هما :

-تفويض الاختصاص أو السلطة Délégation de compétence و يقصد به نقل جزء من اختصاصات الرئيس الإداري

إلى فرد آخر ، و هو نقل جزئي فقط ، يخص جانب السلطة دون المسؤولية ، إذ يجب أن يسمح بالتفويض نص تشريعي أو تنظيمي (12)

1- د. قصير مزياني فريدة ، المرجع السابق ، ص 104

2- د. خالد خليل الطاهر ، المرجع السابق ، ص 156

3- د. خليل الطاهر ، المرجع السابق ، ص 146

2- محمد رفعت عبد الوهاب ، ابراهيم عبد العزيز شيحا ، المرجع السابق ، ص 241.

تفويض التوقيع : و يكون بان يعطى موظف ما الحق في التوقيع المعاملات التي تدخل في اختصاص موظف آخر أعلى منه مرتبة في السلم الإداري.(2)

1- مزاياه: من خلال ما بيناه سابقا من خلال تعريف التفويض و ذكر مميزاته عن باقي المصطلحات المشابهة له ، فإنه يعتبر

من الوسائل الهامة و الأزمة لتطوير الإدارة، و من خلال هذه تناقض مزايا التفويض في ما يلي:

1- ان التفويض يؤدي إلى اقتصاد في الوقت و تحقيق العبء عن المستويات الإدارية العليا ، و يساعد الرؤساء على التفرغ لأهم الأمور الإدارية.(3)

2-يؤدي التفويض إلى اكتشاف العناصر القيادية لتوليهم مناصب اكبر ، و يعتبر وسيلة ناجحة لتدريب المرؤوسين من خلال العمل ، و ينمي عنصر الابتكار.

3-يؤدي إلى رفع الروح المعنوية للمرؤوسين ، و إلى زيادة الشعور بالثقة في أنفسهم في مجال عملهم.

4- يعمل على تامين اكبر قدر من المشاركة الفعالة في عملية منح القرارات ، و حسن الأداء الوظيفي في التنظيم ، كما انه يعمل على تحديد المسؤولية تسهيلها.

5-يعد أسلوب التفويض أكثر مرونة و يسير من أسلوب إعادة توزيع الاختصاصات بين موظفي الجهاز الإداري (4).

معوقاته: رغم ما يحققه نظام التفويض من المزايا فإنه له معوقاته:

-عدم وجود الثقة بين الرئيس و المرؤوس.

- الجهل بأحكام و قواعد التفويض و نقص الوعي و النضج الحقيقتين لدى الرؤساء

- حب ظهور بعض الرؤساء بمظهر السلطة و عملهم على تركيزها في أيديهم.

-حقوق المديرين من المنافسة من قبل المرؤوس و عدم رغبتهم في إعطاء فرصة لهم لتعليمهم

و الترقي.

الفصل الأول : الإحكام الخاصة بالتفويض غير المشروع

المبحث الأول : الإحكام الخاصة بالتفويض الإداري

نتناول في هذا المبحث شروط صحة عملية التفويض بدءا بوجود نص آذن ، إلى شروط صحة و شكل القرار الإداري ، و شروط صحة و نفاذ المفوض إليه كما نتطرق للإحكام الخاصة بالتفويض الاختصاص و تفويض التوقيع.

المطلب الأول: الأحكام الخاصة بالنص الآذن.

إن التفويض الإداري في القانون يتركز على ضرورة وجود آذن به صراحة ، ويشترط في النص الآذن أن يكون في مرتبة معينة في سلم القواعد القانونية ، التي تحكم تصرفات أعضاء الجهاز الإداري.

الفرع الأول: أستاذ التفويض إلى النص

فيجب لصحة التفويض أن يكون هناك نص آذن تشريعي ، يجيز للرئيس الإداري التفويض في بعض اختصاصاته ، و أن هذه الاختصاصات الإدارية التي يمارسها موظفو الجهاز الإداري لا تمثل حق لهم يستطيعون التنازل عنه بل تمثل واجبا ، يتقرر عليهم القيام به ، بمقتضى النظام القانوني للوظائف ، ربما لاشك فيه انه يترب على عدم وجود نص قانوني يجيز التفويض ، بطلان و عدم مشروعية التفويض (13)

و النص الآذن بالتفويض قد يكون من الدستور أو من القوانين ، أو المراسيم أو اللوائح و التعليمات فمثلا نذكر نص المادة 105 من قانون الولاية التي تنص على : "يمكن للوالي يفوض توقيعه لكل موظف حسب الشروط و الأشكال المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بها تحت سلطة الوالي و على الخصوص ما يأتي :

13-د.خالد خليل الظاهر ، المرجع السابق ، الصفحة 158

2-الجريدة الرسمية رقم 48 سنة 1994

.....ينشط وينسق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية و تنفيذها⁽²⁾

الفرع الثاني : مرتبة القانون الأذن في سلم القواعد القانونية.

إن التفويض الإداري يجب أن يستند أصلا إلى آذن، و الإشكالية التي نطرحها ما هي مرتبة النص الأذن في سلم القواعد القانونية ؟ و على هذا الأساس نقسم هذا الفرع إلى ثلاثة عناصر هي :

1- مرتبة النص الأذن في القانون المصري :

2-يشترط في القانون المصري أن يكون النص القانوني الأذن بالتفويض من ذات مرتبة النص الذي خول الاختصاص للأصيل نفسه ، و على ذلك فإذا كان اختصاص الأصيل مبناه نص في الدستور ، فإن التفويض لا يكون جائزا إلا إذا سمح به نص دستوري أي نص قانوني له نفس القوة القانونية للنص السابق الذي خول الاختصاص للأصيل، و كذلك إذا كان اختصاص الأصيل مبناه نص قانوني عادي، فإن التعويض لا يكون جائزا إلا إذا سمح به نص في القانون (14)

ومن خلال هذا لابد من ان نفرق بين من الموضوعات :

أولاً:الموضوعات الدستورية :

و هذه الموضوعات ، تتمثل في الاختصاصات التي حددها الدستور ، فالقاعدة هي لا تعويض في الاختصاصات الدستورية إلا بنص دستوري آخر يسمح بذلك .

ففي القانون المصري أبرزت المذكرة الاضاحية للقانون رقم 396 / 1956 أن الاختصاصات التي يجوز لرئيس الجمهورية التفويض فيها هي : "موضوعات غير الدستورية ، أي التي لم تحدد اختصاصات الرئيس فيها بمقتضى نص في الدستور إنما بمقتضى نص احد القوانين " اما فيما يخص الوزير فورد في المذكرة أن التفويض لا يشمل المسائل التي تتعلق بالسياسة العامة للدولة ، و المسائل التي تتصل بمجلس الأمة و كذلك مشروعات القوانين و القرارات².

¹⁴- د محمد رفعت عبد الوهاب و إبراهيم عزيز شيحا ، المرجع السابق ، ص250

²- د.منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص103

³- د.منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص104

ثانيا-الموضوعات الإدارية :

المقصود بالموضوعات الإدارية ، هي تلك الموضوعات التي لم يرد بشأنها تحديد جهة الاختصاص فيها نص في الدستور ، أن الاختصاصات المحددة بقانون أو ادني لا يجوز التفويض فيها إلا بقانون أو بناء على نص في القانون ، و يستوي في ذلك أن يكون النص المنشئ للاختصاص سابقا على النص الآذن أم لاحقا عليه.

غير أن الدكتور منور كربوعي يرى بان المجلس الدولة المصري لا يقبل التفويض استنادا إلى أداة اقل من القانون : فهو يأخذ و يطبق قاعدة توازي الأشكال القانونية للاختصاصات المحددة بقانون، أو بالدستور و لا تطبق هذه القاعدة بالنسبة للاختصاصات المحددة بنص اقل من القانون.³

2- مرتبة النص في القانون الفرنسي :

في القانون الفرنسي كانت القاعدة أن القانون هو الذي يملك أن يأذن بالتفويض في المجال الإداري ، و ذلك حتى سنة 1982 ، و بعده تغير الوضع و أصبح إسناد التفويض إلى المرسوم و ذلك بعد حكم المجلس الدولة في قضية "موجا بلوري" وليس إلى أداة اقل ، حتى في الاختصاصات المقررة بقانون ، هذا ما دفع الفقه الإداري يحدد أن النص الآذن بالتفويض ، يجب أن يكون من مرتبة النص المحدد للاختصاص ، ماعدا النص الآذن للوزراء بالتفويض ، يجب أن يكون من مرتبة النص المحدد للاختصاص ، ما عدا النص الآذن للوزراء بالتفويض ،فانه يجوز أن يتم بمرسوم ، و هذا قبل دستور 1958. غير انه بعد دستور 1958 امتد الوضع إلى عمال العملات أيضا، حيث يجوز الآذن لهم التفويض بمرسوم رغم اختصاصاتهم مقررة بقانون.

3-مرتبة النص الآذن في القانون الجزائري :

إن مرتبة النص الآذن في القانون الجزائري أن يكون النص الذي يأذن بالتفويض ، من ذات مرتبة النص المتضمن الاختصاص ، فادا كان اختصاص الأصيل مبناه نصا قانونيا عاديا ، فان التفويض لا يكون جائزا ، إلا إذا سمح به نص قانوني له نفس القوة القانونية للنص السابق

أو أعلى منه درجة ، و كذلك إذا كان اختصاص الأصيل مبناه نصا من الدستور ، فان التفويض لا يكون جائزا أيضا إلا إذا سمح به نص دستوري (15) ، فالدستور هو أسمى درجة في سلم القواعد القانونية ، فهو يقع في القمة ، تم يليه القانون ، و أخيرا المراسيم و اللوائح .

ولتعيين مرتبة النص الأذن نميز بين نوعين من الاختصاصات :

أولا – الاختصاصات الدستورية : و هي اختصاصات شخصية يجب أن يؤديها الأصيل بنفسه ، و لا يمكن تفويضها ، إلا إذا أذن له الدستور صراحة ، فإذا كان النص الأذن أقل مرتبة من الدستور عد باطلا .

ثانيا – الاختصاصات غير الدستورية : و هي اختصاصات تحددها نصوص قانونية ، أو

لائحة ، فهناك فرق بين ما إذا كان التفويض تفويض اختصاص أو تفويض توقيع :

فبالنسبة إلى تفويض التوقيع فلا يجوز الأذن به الآن بموجب مرسوم في الاختصاص المخول بمرسوم ، و في الاختصاصات الممنوحة بقانون أيضا ، بمعنى أنه أن يكون النص الأذن أقل مرتبة من النص الأذن المحدد للاختصاص ، و هذا لأن هذا التفويض يتم باسم و لحساب

الأصيل ، و كيف فيه تصرف المفوض إليه على أنه صادر من الأصيل نفسه ويمارسه في أي وقت .²

المطلب الثاني : الأحكام الخاصة بقرار التفويض و تصرفات المفوض إليه .

حتى يكون قرار التفويض مشروعاً و لا يترتب عليه البطلان ، هناك أحكام متعلقة بصحة و نفس الشيء بالنسبة إلى المفوض إليه ، فهناك أحكام تتعلق به و شروط لصحة تصرفاته .

¹⁵ د . عبد العزيز شيخا ، المرجع السابق ، ص166 .

² د . منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص111 .

الفرع الأول : الأحكام المتعلقة بقرار التفويض

كما أسلفنا سابقا أن التفويض يجب أن يستند إلى نص يأذن به ، فإذا أراد صاحب الاختصاص استخدامه ، تعين عليه أن يصدر قرار يعهد عن طريقه إلى مفوض إليه بمباشرة بعض اختصاصاته التي يسمح ذلك النص القانوني بتفويضها ومن هنا وجب أن يتحقق في هذا القرار مجموعة من الشروط ، وهذا ما سنتطرق إليه في الآتي :

1- شروط صحة قرار التفويض: يشترط لصحة قرار التفويض ثلاثة شروط هي:

أن يصدر التفويض من سلطة مختصة قانونا بإجرائه ، إذ لا يكفي لقيام التفويض مجرد الأذن التشريعي به و تحديد الشخص المفوض ، و إنما يلزم فضلا عن ذلك أن تظهر الإرادة من جانب المفوض في استخدام إمكانية التفويض و يتم ذلك بصدور قرار منه بالتفويض .
ويجب أن يصدر قرار التفويض من السلطة المختصة فإذا صدر التفويض عن سلطة لا تملك قانونا كان قرار التفويض معرضا للبطلان⁽¹⁶⁾ . فالنص الآذن قد يحدد من يجوز له التفويض اما يذكر اسمه الشخصي و هنا لا يصلح قرار التفويض إلا إذا صدر من الشخص ذاته ، أو عن طريق ذكر اسمه الوظيفي ، عندئذ لا يصح قرار التفويض إلا إذا صدر من شاغل الوظيفة ، و مثال ذلك ، المرسوم التنفيذي رقم 99-301 المؤرخ في 29 سبتمبر 1999 المتضمن الترخيص لأعضاء الحكومة بتفويض إمضاءاتهم ، فبمقتضى هذا المرسوم لا يصح التفويض إلا إذا صدر من أعضاء الحكومة .

- أن تقتصر اختصاصات المفوض إليه على المسائل التي تضمنها النص الآذن الذي يسمح بالتفويض: وتبعاً لذلك فلا يجوز للمفوض إليه أن يتجاوز نطاق الاختصاصات التي سمح بها النص الآذن ، و إلا كانت تصرفاته خارج نطاق التفويض باطلة ، و غير مشروعة معرضة للإلغاء ، و بمقتضاه إذا استبعد النص بعض الاختصاصات فلا يجوز للرئيس الإداري أن يفوضها ، بل عليه أن يمارسها بنفسه ، فالتفويض لا يجب أن يشمل كل اختصاصات المفوض ، و إلا أعتبر تنازلاً من جانبه عن جميع اختصاصاته التي أسندت إليه بالقانون ، و هذا المبدأ

16 - د. محمد رفعت عبد الوهاب . إبراهيم عبد العزيز شيحا ، الرجوع السابق ، ص 251
2 - د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، أصول علم الإدارة ، الدار الجامعية للطباعة و النشر و التوزيع ، بيروت ، ص 217 وما بعدها.

يتماشي مع الحكمة من التفويض ، و هي تخلص الرئيس من الأعباء و الإجراءات الإدارية التي ثقل كاهله . ليتفرغ للمهام الرئيسية في الإشراف و التوجيه و التخطيط و الرقابة (2).

- أن يصدر قرار التفويض إلى الأشخاص الذي حصرهم النص الأذن بالتفويض إليهم إذا حضر النص الأذن الموظفين الذين يمكن للأصيل تفويضهم جزءا من اختصاصاته، فإنه يمنع عليه التفويض إلى غيرهم، حتى في حلة غيابهم.

و النص الأذن إما يحصر من يجوز التفويض إليهم ، فيقيد الأصيل على ذلك و هو ما يتضمنه المرسوم رقم 99-301 المتضمن الترخيص لأعضاء الحكومة بتفويض إمضاءاتهم ، حيث نصت المادة 01 منه على أنه : " يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا بموجب قرار إلى موظفي إدارتهم المركزية الذين لهم رتبة مدير على الأقل توقيع القرارات الفردية و التنظيمية " . و كذلك المادة 02 التي تنص على:

" يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا على الشكل نفسه إلى موظفي إدارتهم المركزية الذين لهم على الأقل رتبة نائب مدير " .

فلقد صرت المادتين التفويض لأعضاء الحكومة إلى مدير أو نائب مدير الإدارة المركزية. كما أن النص الأذن قد يحصر التفويض وفق أولويات معينة فإنه يجيز التفويض لموظف معين ، ولكن عند غيابه يحق التفويض من الموظف الذي يتبعه في الدرجة ، فهنا يمنع التفويض على هذا الأخير في حال وجود الموظف الأول . وقد يسلك النص الأذن سبيل الإطلاق ، وذلك حين يسمح للأصيل التفويض اختصاصاته دون تحديد لمن يجوز التفويض إليهم (17).

وهنا نطرح الإشكالية التالية : على أي أساس يفوض الأصيل اختصاصاته إلى المفوض إليه ؟ هنا ذهب رأي من الفقه بوجوب أن يتم التفويض إلى الموظف الذي يتمتع باختصاص أصيل يؤهله سلطة إصدار قرارات إدارية ، إذا كان موضوع التفويض يتطلب إصدار مثل هذه القرارات ، أي أن يكون إلى الشخص الذي يتمكنه التصرف في الاختصاصات المماثلة لاختصاصاته المفوضة .

17 د . منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص114
2 د- خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، الكاتب الأول ، ص167

أما الرأي الثاني فذهب إلى القول بأن الأصل يتمتع بحرية واسعة في اختيار المفوض إليه أيا كان نوع التفويض ، سواء كان تفويض اختصاص أو تفويض توقيع² . وهذا الرأي هو الأفضل ، لأن تقييد الأصل في اختيار المفوض إليه و إذا لم يحدده الأذن فيه إعاقة لعملية التفويض و أداء للعمل الإداري وفعالية .

2- شروط شكل قرار التفويض :

إن قواعد الشكل في إصدار القرارات الإدارية على جانب كبير من الأهمية فهذه القواعد هي التي تحدد المظهر الخارجي للإدارة ، و الأصل أنه يحق للسلطة الإدارية بالشكل الذي يتمكن بواسطته من إظهار إرادتها الملتزمة مادامت تلك الإدارة منصرفة إلى إحداث أثر قانوني ، و من هنا فقرار التفويض يخضع كغيره من القرارات إلى قواعد الشكل و الإجراءات و النشر .

الشكل : المقصود بالشكل في القرار الإداري بصفة عامة هو الصور الخارجية التي تحتم القوانين و اللوائح أن يفرغ فيها كالكتابة و التسبيب و التاريخ و التوقيع و ذلك كله يدخل شكليات القرار الإداري ، غير أن اشتراط إفراغ قرار التفويض في شكل معين قد يكون بنص صريح أو ما يستفاد ضمنا من دلائل متعددة و متنوعة . كاشتراط التسبيب أو التاريخ أو التوقيع أو ذكر اسم المفوض إليه ، أو حصر قائمة الموضوعات المفوض فيها ، و هذا ما يفيد أن يكون القرار مكتوبا ، و اهذا قد استند الفقه و القضاء ما يعرف بالتفويض الضمني و الذي كان يتم بمجرد أن يدع الأصل ، كما انه يكفي أن يتبرأ منه حتى تسقط تصرفات المفوض إليه كليا .

فالتفويض الإداري في بلادنا لا يجوز إلا بنص و لا يطبق إلا في حدود النص كما يشترط أن يكون صريحا و واضحا (18)

الإجراءات : و هي تعني المراحل التي يجب أن يمر بها القرار حال تكوينه حتى يكتمل و يبلغ ذروة هذه المراحل ، فهناك يكون صاحب الاختصاص المفوض ملزما بإتباع هذه الإجراءات و إفراغ القرار الإداري في الشكل المطلوب و إلا أدى إلى مخالفة ذلك و إلى بطلان القرار ،

18- د- منور كربوعي، المرجع السابق، ص120 و ما بعدها .

2- د- عبد الغاني بسيوني عبد الله ، المرجع السابق ، ص238 .

تنص المادة 2/77 من قانون البلدية تشترط إرسال قرار التفويض إلى جهة معينة. (الوالي النائب العام لدى المجلس القضاء المختص إقليميا) و هذا ما نصت عليه المادة المذكورة أعلاه كما يلي: "يرسل قرار التفويض الإداري إلى الوالي و النائب العام لدى مجلس القضاء المختص إقليميا".

النشر: هو إصدار قرار إداري معين في مظهر خارجي معلوم حتى ينتج أثره القانونية ، و يحتج به إزاء المخاطبين به ، فبالإضافة إلى الشكل و الإجراءات لا بد من شهر قرار التفويض حتى تصبح تصرفات المفوض إليه نافذة ، فعلى هذا الأساس لا بد من إعلان التفويض حتى تصل القرارات التي تصدر بشأن الاختصاصات المفوضة إلى علم جميع ، و تتاح الفرصة امن يريد الاعتراض عليها أن يقوم بذلك (2).

و تتمثل وسائل النشر في الجريدة الرسمية أو التبليغ بالوسائل المؤدية إلى ذلك، حسب ما إذا كان قرار التفويض تنظيما أو فرديا أو نشره في الهيئة أو المؤسسة الإدارية المعنية ، كما يتم بان تسلم نسخة من القرار التفويض من المعني بالأمر . تكون تصرفات المفوض إليه صحيحة قانونيا حتى و لو لم ينشر قرار التفويض ، غير أن هذه التصرفات لا تكون نافذة اتجاه الغير .

الفرع الثاني: التكليف القانوني لتصرفات المفوض إليه

1- شروط صحة تصرفات المفوض إليه حتى يمارس التصرفات المفوضة إليه سواء كانت متعلقة باختصاص المفوض أو توقيعه عدة شروط نذكر منها ما يلي :

أولا – أن يكون النص الآذن وقرار التفويض قد صدر من الجهات المختصة:

ويقتضي ذلك أن يكون النص الآذن بالتفويض ، قد صدر من الرتبة المطلوبة قانونا ، وأن قرار الأصيل بالتفويض يجب أن يكون قد صدر أيضا مستندا إلى النص الآذن وسابقا على تصرفات المفوض إليه .

ثانيا- اقتصار المفوض على ممارسة الاختصاصات المفوض إليه و تبعا لذلك فلا يجوز

للمفوض إليه أن يتجاوز نطاق الاختصاصات التي تضمنها قرار التفويض و إلا كانت

تصرفاته خارج نطاق التفويض باطلة و غير مشروعة محقة للإلغاء

ثالثاً : أن يكون وجود المفوض إليه وجوداً قانونياً صحيحاً ، أي أن يكون قد عين في وظيفة تعييناً صحيحاً ، وقبل صدور قرار الأصيل بالتفويض إليه ، وأن لا يكون قرار تعيينه قد انتهى بأحد الأسباب كالاستقالة و العزل ، فان صدر قرار الرئيس بالتفويض ، و كان المفوض إليه قد انتهت وظيفته بأحد الأسباب التي ذكرناها فان تصرفاته تكون باطلة غير انه يمكن تصحيحها بإعمال نظرية الموظف الفعلي.

شروط نفاذ تصرفات المفوض إليه :

يشترط نفاذ تصرفات المفوض إليه أن يكون قرار التفويض قد خضع كغيره من القرارات الإدارية إلى القواعد التي ذكرناها أنفاً و هي قواعد الشكل و الإجراءات و النفاذ فشهراً هذه التصرفات هو شرط لنفاذها و ليس ركناً لانعقادها ، و من ذلك تصرفات المفوض إليه تكون صحيحة و منعقدة إذا صدرت في نطاق و حدود قرار التفويض المستند بدوره إلى نص آذن ، و حتى ولم تشهر هذه التصرفات ، غير أن هذه التصرفات لا تكون نافذة اتجاه الغير إلا بشهرها.

المطلب الثالث : الأحكام الخاصة بتفويض الاختصاص :

الفرع الأول : مرتبة تصرفات المفوض إليه :

يتفق كتاب و فقهاء القانون الإداري، على أن تصرفات التي يجر بها المفوض إليه ، تتخذ نفس المرتبة في سلم القواعد القانونية ، بحيث تعد تصرفات المفوض إليه ، نفس مرتبة تصرفاته بصفته أصيلاً ، و يترتب على هذا القول النتائج التالية :

-إن الطعون الإدارية و القضائية التي ترفع ضد هذه التصرفات ، إنما ترفع ضد المفوض إليه كما أن المسؤولية الإدارية و في حالة الخطأ الشخصي توجه إليه و حده دون الأصيل⁽¹⁹⁾ و بخصوص تأشير تفويض الاختصاص على قواعد السلطة الرئاسية المقررة للرئيس الإداري اتجاه مرسومه المفوض إليهم بالاختصاص فقد انقسم الفقه الإداري إلى اتجاهين هما⁽²⁾

¹⁹-د منور كربوعي ،المرجع السابق ،ص134

²-منور كربوعي السابق ، ص134 و ما بعدها

الاتجاه الأول : يرى أن المفوض لا يملك أن يمارس السلطة الرئيسية على المفوض إليه بإصدار التوجيهات و التعليمات السابقة ، و كذلك التعقيبات اللاحقة على تصرفات المفوض إليه ، لكن يجوز له أن يراقب المفوض إليه ، وإذا ما خرج على حدود نطاق المشروعية (حدود التفويض) .

الاتجاه الثاني : يرى أنه يجوز للأصيل أن يوجه ، و أن يعقب على تصرفات المفوض إليه كما يملك أن يعد لها أو يلغيها لعدم مشروعيتها .

ويرى الأستاذ " منور كربوعي " أنه يجب التمييز بين الحالتين :

الحالة الأولى : المفوض إليه من نفس الجهاز الذي يرأسه الأصيل ، فهنا يكون المفوض إليه خاضعا لسلطة رئيسة ن في جميع تصرفاته بصفته أصيلا .

الحالة الثانية : المفوض إليه لا ينتمي إلى ذات الجهاز الذي يرأسه الأصيل ، فهناك هذا الأخير سلطته محدودة ، تنحصر فقط على تصرفات المفوض إليه التي يمارسها بصفته هذه .

ثانيا - انتهاء التفويض

حسب القاعدة العامة فانه لا ينتهي التفويض بمجرد تغيير يطرأ على طرفيه ما لم يتضمن النص الأذن ذلك الشرط ، فهذا يعني أن تفويض الاختصاص لا ينتهي إلا بقرار صريح من الأصيل ، و على العموم فان التفويض بالاختصاص لا ينتهي بما تنتهي به كافة القرارات الإدارية ، كانهاء الأجل إذا كان مؤقتا ، أو انتهاء الظرف الذي صدر لمواجهة كالغياب ، أو الانتهاء بتحقيق الهدف منه ، و أخيرا قدر ينتهي بزوال الجهة المفوض لها زوالا نهائيا . و في هذه الحالة الأخيرة يفرق الفقه و القضاء الإداريين بين حالة زوال الجهة المفوض إليها بانتهاء و زوال اختصاصها، و بين إلغاء هذه الجهة مع بقاء اختصاصها و انتقاله إلى جهة أخرى فهنا التفويض لا ينتهي إلا في الحالة الأولى .

كذلك لا ينتهي التفويض بالاختصاص إذا صدر استنادا إلى نص آذن ، في قانون ثم ألغى هذا القانون، لكن صدر قانونا جديدا يتضمن نص مماثلا للنص السابق ، حتى ولو غير طرية و شروط تعيين الأصيل و على هذا فان بقاء التفويض بالاختصاص رغم تغيير أطرافه ، هي

نتيجة طبيعية و منطقية ، تستمد قوتها من طبيعة تفويض الاختصاص ذاته ، فالتفويض باق ما بقيت الوظيفة التي يشغلها المفوض إليه ، أو بانتهائه بالطرق السالفة الذكر .

الفرع الثاني : الأحكام الخاصة بالتوقيع

أولا - مرتبة تصرفات المفوض إليه :

إن التصرفات التي يوقعها المفوض إليه بالتوقيع بناء على تفويض من لأصيل ، تأخذ مرتبة هذا الأخير ، في سلم القاعد القانونية بحث تستمد وجودها وقوتها منه لأنها تتم باسمه و لحسابه .

ونستخلص هذه القاعدة من طبيعة تفويض التوقيع ذاته من جهة ، و من جهة أخرى الصياغة القانونية لتصرفات المفوض إليه ، فمن حيث طبيعته أنه يتم إلى الموظفين يحيطون بالأصيل ، و يساعده في مهامه ، و في نفس الجهاز الإداري الذي يرأسها الأصيل ، أما من حيث صياغة قرارات المفوض إليه فإذا فوض وزير توقيعه إلى أحد المديرين بوزارته ، فإن تصرف المدير يكون بالصياغة التالية :

إن وزير كذا يقرر كذا

.....

ثم يرد توقيع المدير مشيرا في الأخير أنه يوقع بتفويض من الوزير ، فهو بذلك يستطع أن يعدل أو يلغي قرارا صادرا عن الوزير نفسه ، كما أن الطعون القضائية ترفع ضد الوزير ، سواء منها المتعلقة بالإلغاء أو المتعلقة بالمسؤولية عن الأخطاء الشخصية للمفوض إليه ، لأن تصرفات المفوض إليه بالتوقيع تعتبر كأنها صدرت من الأصيل نفسه ، فهو لا يملك سحبها إلا في المواعيد المحددة للطعن إذا كانت معينة أو في أي وقت إذا كانت منعقدة ، أما إذا كانت سليمة فلا يملك المساس بها .

ثانيا - انتهاء التفويض بتغيير أحد أطرافه :

إن القاعدة التي تبناها المشرع في انتهاء تفويض التوقيع هي أنه ينتهي بأي تغيير يطرأ على أحد طرفيه . ويرجع أساسها إلى طبيعة تفويض التوقيع القائمة على الثقة الشخصية التي يقوم عليها هذا التفويض.

قد يترتب على هذا التفويض نتائج قانونية تصيب شخص الأصيل لذلك كان طبيعيا أن يتأثر تفويض التوقيع عند أي تغيير يصيب الأصيل أو المفوض إليه فعند انتهاء مهام الأصيل أو المفوض إليه بالتوقيع ينتهي التفويض تلقائيا و دون حاجة لصدور قرار جديد من الأصيل يصرح بانتهائه .

مما سبق فان انتهاء تفويض التوقيع يتوقف على طبيعة العلاقة بين الأصيل و المفوض إليه و المبنية على الثقة الشخصية التي جعلته ينتهي إذا ما انتهت هذه الثقة لو فقدت محلها كأنها العلاقة الوظيفية لأحد الطرفين مع مراعاة تاريخ سريان هذا الانتهاء الذي يرجع فيه إلى تاريخ نشر قرار زوال صفة الأصيل أو الم فوض إليه .

المبحث الثاني: جزاء التفويض غير المشروع

إن التفويض نظام استثنائي لمبدأ الممارسة الشخصية للاختصاص يخضعا لأحكام و قواعد خاصة به و كل مخالفة لهذه الأحكام يترتب عليه عدم مشروعية التصرف و يجوز الطعن فيه. **المطلب الأول: صور التفويض غير المشروع:**

الحالة الأولى : و تتمثل هذه الصور في عدم يقصد بذلك التفويض المخالف للأحكام و القواعد الخاصة به و هو يتم خلاف القانون و في ما يلي سنتطرق إلى بعض الحالات التفويض غير مشروع.

التزام المفوض إليه حدود التفويض فالأصل في التفويض لا يصح بنصوص لاحقة ، لذلك لا يكفي ان يكون النص الأذن صدرا و أن الأصيل قد اصدر فعلا قرار التفويض فالأصل في التفويض لا يصح بنصوص لاحقة ، ذلك لا يكفي أن يكون النص الأذن صدرا و أن الأصيل قد اصدر فعلا قرار بالتفويض في التاريخ سابق على تصرفات المفوض إليه و إنما يجب

يمارس التصرف موضوع التفويض في حدود النص الآذن ، و كذا حدود قرار التفويض و يخضع في ذلك إلى قاعدة التفسير الضيق .و الجدير بالتوضيح في هذا الصدد أن المفوض إليه لا يتقيد بالنصوص (النص الآذن و قرار التفويض) بالنسبة لموضوع التفويض فقط .بل يلتزم به أيضا من حيث الأشخاص الذين يمارس في مواجعتهم التفويض و كذلك حدود الزمان و المكان الذين يسمحان بممارسة التفويض فيهما.

الحالة الثانية :

و هي تتجسد في تلك التفويضات التي تتم بصورة غير مباشرة و ضمنية، و التي تتم من سلطة إدارية منحها المشرع اختصاصا تقريريا نهائيا في موضوع معين فتنازلت هذه السلطة الإدارية بصورة مقنعة عن ذلك الاختصاص إلى سلطة أخرى. كان يلزم المشرع سلطة إدارية قبل أن تتخذ قرارها أن تستشير جهة ما أو لجنة ما ، ولكن دون أن تلتزم برأيها، إلا إن هذه السلطة تعلق إصدارها قرارها على ما تنتهي إليه هذه الجهة أو اللجنة.

الحالة الثالثة : و هي تتمحور في ما يسمى بالتفويض المركب أو تفويض التفويض دون وجود نص خاص بذلك ، فالقاعدة أن صاحب الاختصاص لا يمكن أن يفوض إلا في الاختصاصات الأصلية به ، و لا يجوز له أن يفوض في اختصاص يمارسه بالتفويض إلا بنص خاص.

الحالة الرابعة : كذلك من صور التفويض غير مشروع أيضا نجد التفويض الشامل الذي ينقل كافة اختصاصات الأصل إلى المفوض إليه ، فمثلا هذا التفويض يسمح للأصيل بإقالة نفسه و هو ما لا يجوز في القوانين الوظيفية العامة ، كما أن التفويض في هذه الصورة لا يحقق الغرض منه ، و هو التخفيف من أعباء الرؤساء بتفويض جزء من اختصاصاتهم.

المطلب الثاني: جزاء التفويض غير المشروع

الفرع الأول :درجة جزاء التفويض غير المشروع بين البطلان و الانعدام ، و مثاله الحكم الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي بشأن التفويض الذي لا يحققه هدفه ، بأنه التفويض المعاب

بعبء الانحراف في استعمال السلطة ، و في بعض أحكامه الحديثة فقد قضى ببطلان التفويض غير المشروع على أنه صادر من سلطة غير مختصة .⁽²⁰⁾

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في 20 يونيو 1964 في ذلك القضاء الإداري بأنه " إذا كان مأمور المركز مفوض من المحافظ في رئاسة مجلس المدينة و تجاوز حدود تفويضه ، وأصدر قرار بالتعيين في بعض الوظائف الخالية ، فان القرار يكون قد صدر ممن لا يملكه، مما يجعله معدوما، و يحق للمحافظ باعتباره سلطة رئاسية صحية غير مقيدة في ذلك بالمواعيد (2) .

أما الأحكام التي قضى فيها ببطلان التفويض غير المشروع، حكم المحكمة الإدارية المؤرخ في 29-11-1964 الذي جاء فيه : " انه إذا ما أنشأ الأصيل – متجاوزا حدود النص الآذن – لجنة فرعية أناط بها اختصاص اللجنة الرئيسية ، رغم أن الاختصاص الممنوح بقانون لا يجوز التفويض فيه ، إلا بناء على نص قانوني، فان قراره ما يعاب على هذه اللجنة أنه تشابه عليها مسند وظيفتها بأمر لا يرجع لإرادتها ، و إنما قد فرض عليها ، بحث جعل اللجنة خارقة سلطتها ، لذلك لم يكن من شأن هذا العيب المتعلق باختصاصها أن يهبط بقرارها إلى درجة الانعدام و تأسيسا على ما تقدم فان القرار الصادر من هذه اللجنة ينبغي الطعن فيه بالإلغاء وفقا للميعاد دعوى الإلغاء و من استقرار هذه الأحكام نجد أن التفويض الإداري غير المشروع يدور بين فكرتين هما:

الانعدام و البطلان ، وذلك حسب ، و ذلك حسب جسامة العيب الذي يلحق ركن الاختصاص في التصرفات الإدارية .

يرى فقهاء القانون الإداري أن درجة الجزاء تكون بقدر درجة المخالفة .

²⁰ د-منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 152، و ما بعدها.

² د- منور كربوعي ، المرجع السابق ، ص 154.

- و نلتمس من خلال قول الفقيه "ديلفو لفيه" مخالفة قرار التفويض للنص الآذن يعد مخالفة للقانون ، و أن مخالفة المفوض إليه لقرار التفويض من شأنه أن يلحق تصرفه بعيب عدم الاختصاص.

- و كذا الفقيه "دي فورنل" الذي يرى أن تجاوز المفوض إليه حدود اختصاصه يندرج تحت عيب عدم الاختصاص. فيكون قراره قابلا للإلغاء إذا تلقى تفويض غير مشروعاً و لكنه خرج على حدود عقد التفويض فيكون قراره معدوماً.

الفرع الثاني: القيمة القانونية للتصرفات الناتجة عن التفويض غير مشروع

إن التفويض الإداري المخالف للشروط و أحكام التفويض يعد تفويضاً غير مشروعاً يقضي بانعدامه أو بطلانه ، غير انه قد يترتب على هذا الانعدام و البطلان نتائج ضارة بالغير حسن النية ، فما هي القيمة القانونية للتصرفات التي تمت نتيجة تفويض غير مشروع ؟
يشير الفقه و القضاء الإداري في فرنسا إلى هذا الموضوع بقضية عقود زواج "مونت روج" التي نتخلص وقائعها في أن

مستشار في بلدية مونت روج قام بإبرام عقود زواج على اثر تفويض من رئيس البلدية و لا يجوز التفويض للمستشارين إلا في حالة غياب المساعدين أو حدوث مانع لديهم .
2- إن التفويض للمستشارين لا يكون إلا حسب ترتيب أسمائهم في قائمة الانتخابات و المستشار لم يكن يتوفر على إحدى الحالتين ، لهذا عرضت القضية على محكمة السين المدنية بتاريخ 23 فيفري 1883 قررت المحكمة بطلان هذا الزواج طبقاً للمادة (201 قانون المدني) و استأنف الزوجان الحكم أمام محكمة الاستئناف ، باريس التي أيدت حكم أول درجة ، و انقضت ميعاد النقض و جاز الحكم حجية الشيء المنقضي به ، و تدخل وزير العدل تحت الحاء الرأي العام و اعتبارات مبادئ الإنصاف و العدالة ، قطعاً فيه من جديد أمام محكمة النقض باسم القانون و طلب إلغائه (21) .

21 -د- منور كربوعي ، المرجع السابق ص155 و ما بعدها .

وعندما طرحت القضية على محكمة النقض حكمت بتاريخ 07 أوت 1883 بنقض الحكم السابق ، و اعتبار هذا التفويض صحيحا و من ثم اعتبار تلك العقود موضوع النزاع صحيحة و منتجة لأثارها القانونية .

و الهدف من إصدار هذا الحكم هو مراعاة مصالح الغير الذين تعاملوا مع المستشار بحسن نية لذا لا يمكن أن يطلب الأفراد المقدمون على الزواج من المستشار إثبات أنه الشخص المختص بهذه التصرفات مادام موجودا في المكتب المخصص لذلك ، كما أنه ليس من السهل أن تلغى عقود الزواج و ما يترتب عليها من آثار قانونية و اجتماعية ، أما بالنسبة للفقهاء الإداريين باعتماد عن نظرية الموظف الفعلي لقبول النتائج المترتبة على تفويض غير مشروع فقد انقسم الفقهاء إلى قسمين هما :

أ : الاتجاه المنكر: بزعامة الأستاذ " دي قورنل " بحث يرى أن قبول مدة تصرفات المفوض إليه و المبينة على التفويض غير المشروع غير منطقية و يشاركه في هذا الرأي " ديكروك " حيث يرى أن التفويض الصادر إلى المستشار البلدي في قضية "مونت روج" باطلا و بناءا على ذلك فإن قرارات إشهار عقود الزواج الصادرة بناءا عليه تعتبر قرارات باطلة .

ب- الاتجاه المؤيد : و الذي أبرزه الدكتور عبد الحميد أبو زيد ، الذي يرى أن وجوب تطبيق نظرية الموظف الفعلي على النتائج المترتبة على التفويض غير المشروع مبنيا إلى مركز المفوض إليه في حالة التفويض غير المشروع لا يختلف عن الموظف الذي عيّن تعيينا غير مشروع ، و لذلك لا يوجد ما يمنع من تطبيق مدة النظرية على التفويض غير المشروع طالما أن هذا التفويض قائم لم يلغى و ذلك الإضفاء الشرعية على التصرفات التي تمت و أنجزت بواسطة هذا التفويض ، و هذا حماية لغير حسن النية الذين تعاملوا مع الموظف الذي فوض تفويضا مخالفا للقانون و لم يعلم بعدم مشروعية التفويض .

الفصل الثاني: تطبيق التفويض في النظام الإداري الجزائري

المبحث الأول: تطبيق التفويض الإداري في الإدارة المركزية الجزائرية

المطلب الأول: الاختصاصات الإدارية لرئيس الجمهورية و سلطته في التفويض.

يمارس رئيس الجمهورية مهام و وظائف إدارية هامة ، و له سلطة إصدار القرارات التنظيمية ، و القرارات الفردية باسم و لحساب الدولة في المجالات الإدارية ، و هو يباشر عدة سلطات (22) . و له أن يفوض في اختصاصاته المخولة له بالقوانين العادية أما الاختصاصات التي منحها له الدستور فلا يجوز تفويضها إلا إذا أجاز له الدستور ذلك ، و في الحدود التي رسمها له (2).

الفرع الأول : الاختصاصات الإدارية لرئيس الجمهورية :

مما سبق يمارس الرئيس عدة سلطات سنتطرق إلى شرحها فيما يلي:
سلطة التعيين:

و هو يختص بتعيين الموظفين المدنيين و العسكريين في بعض المناصب الأساسية وهي:
الوزير الأول - أعضاء الحكومة - رئيس مجلس الدولة- الأمين العام للحكومة - محافظ بنك الجزائر- القضاة- مسؤولي أجهزة الأمن- الولاة- سفراء الجمهورية المبعوثين فوق العادة إلى الخارج.

كما يعين ثلاثة أعضاء في المجلس الدستوري بما فيهم الرئيس ، و كذا ثلث أعضاء مجلس الأمة ، و 15 عضوا في المجلس الإسلامي الأعلى ، ورئيس مجلس المحاسبة و هذه السلطة لا تقبل التفويض فلا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطته في تعيين الوزير الأول و أعضائها ، و كذا رؤساء المؤسسات الدستورية (3) .

²² قصير مزياتي فريدة ، المرجع السابق ، ص153

² د عبد الغني عبد الله ، أصول علم الإدارة العامة ، الدار الجامعية للطباعة و النشر ، بيروت ، ص 244

³ قصير مزياتي فريدة ، المرجع السابق ، ص154

⁴ أنظر المواد 77-78-79-87-101-104-107-171-172 من الدستور 1996.

السلطة التنظيمية:

و هي تتمثل في إصدار قرارات تنظيمية في شكل مراسيم، تنصص المادة 1/125 من الدستور على أن: " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون " (4)

لكي لا يكون هناك تداخل و تضارب بين الصلاحيات كل من السلطتين التشريعية و التنفيذية وضع المؤسس الدستوري مجال التشريع في المادة 122 من الدستور ، منها قانون الأحوال الشخصية ، تشريع الجنسية ، و القواعد العامة المتعلقة بالأجانب ، القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي ، قانون المالية ، القواعد المتعلقة بالدفاع الوطني الخ ، كالقاعدة العامة تختص السلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان بغرفتيه بالتشريع .

أما السلطة التنفيذية فتختص في التشريع بأمر من رئيس الجمهورية في الحالات التالية: بين دورتي المجلس الشعبي الوطني-حالة غور المجلس الشعبي الوطني-الحالات الاستثنائية- حالة عدم المصادقة على قانون المالية في اجل أقصاه 75 يوما.

يختص رئيس الجمهورية بإنشاء الهيئات المركزية في الدولة مع تحديد اختصاصاتها و نظامها القانوني ، و علاقتها فيما بينها أو مع المواطنين، كما يتمتع بسلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية و اللائحية و هي مراسيم تكون باسم الدولة و لحسابها.(23)

3- سلطة التنسيق :

إن رئيس الجمهورية هو الرئيس الإداري الأعلى للسلطة التنفيذية في الدولة ، و يتجلى تمتعه بأداء هذا النوع من السلطة في إصدار التعليمات و التوجيهات و الإرشادات ، و هي ملزمة لكل الهيئات الإدارية ، و المرؤوسين ملزمين بتقديم تقارير و بيانات في الأعمال الإدارية و له أن يعقد اجتماعات عادية أو استثنائية لتنسيق الأعمال الإدارية ، و المرؤوسين

²³- انظرا للمواد 93-122-124-125 من الدستور 96.

ملزمين بتقديم تقارير و بيانات في الأعمال الإدارية شخصيا ، و له أن يفوض جزء منها إلى نائبه في أدائها في حدود القانون
حفظ النظام العام في الدولة :

و هي و وظيفة يقوم بها الرئيس الجمهورية ، و ذلك من خلال إصدار قرارات إدارية لائحية و تنظيمية من اجلها ، و هي تدعى لوائح الضبط الإداري ، و هذا على إقليم الدولة الجزائرية.

I-الظروف العادية : في ظل هذه الظروف يسود الأمن العام في المجتمع و كل مؤسسة تختص بصلاحياتها بصورة طبيعية و هنا يتمتع كل فرد بالحقوق و الواجبات المنصوص عليها في الدستور .

II-الظروف غير عادية:

أولا- حالة الطوارئ: نصت عليها المادة 91 من الدستور، و هذه الحالة يترتب عنها خطر على الحريات العامة، و الإعلان عنها من طرف رئيس الجمهورية، يكون وفق شروط موضوعية و شكلية.

-الموضوعية : و هي تتمثل فيما يلي :

الضرورة الملحة : و تتمثل في الخطر على سلامة الأشخاص و الأموال.

قيد المدة : هو تقييد حريات الأشخاص لمدة معينة ، و هذا لأجل حماية حقوق الأفراد و

حرياتهم و لأجل عودة المؤسسات الدستورية إلى سيرها العادي.

و إذا لم تكن هذه المدة كافية لإعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه ، اشترط المشرع حصول

رئيس الجمهورية على موافقة البرلمان بغرفتيه لتمديد هذه المدة ، و في حالة رفض البرلمان و

جب على رئيس الجمهورية رفع حالة الطوارئ، و قد تم تحديد حالة الطوارئ في الجزائر

بمرسوم رقم 93-02-المؤرخ في 6 جانفي 1993 .

و إعلان حالة الطوارئ يسند إلى رئيس الجمهورية لضمان حقوق و حريات الأفراد و التقليل من سلطات الوالي ، و يكون الإعلان عن حالة الطوارئ إما شاملاً أو جزء من التراب الوطني لذا لا يجوز تفويضها .

- الشكلية: وهي تتمثل فيما يلي:

- 1- اجتماع المجلس الأعلى للأمن : يرأسه رئيس الجمهورية ، و يجمع رئيس الجمهورية ، و وزير العدل ، وزير الخارجية ، وزير الداخلية ، رئيس المجلس الشعبي الوطني ، رئيس أركان الجيش ، و الهدف منه تقديم الآراء و اقتراح الإجراءات لمواجهة الخطر .
- 2- استشارة رئيس الجمهورية: يجب استشارته في هذه الحالة لأنه يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات.

3- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة: و استشارتهما شرط دستوري قبل إعلان حالة الطوارئ، خاصة في دولة تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات و التعددية السياسية.

4- استشارة رئيس المجلس الدستوري : مهمته السهر على احترام الدستور و رعاية الحقوق و الحريات و استشارته بدعم مشروعية القرار المتخذ من رئيس الجمهورية بخصوص الإعلان عن حالة الطوارئ⁽²⁴⁾ .

أسباب الإعلان عن حالة الطوارئ : لقد تطرق المؤسس الدستوري لأسباب إعلان حالة الطوارئ في الدستور، و لقد نص عن حالة الضرورة الملحة ، و هذه الحالات تتمثل فيما يلي :

- 1- المساس الخطير و المستمر بالنظام العام و المسجل في العديد من نقاط التراب الوطني .
- 2- التهديدات التي تستهدف استقرار المؤسسات .

- أهداف الإعلان عن حالة الطوارئ : لقد بين المشرع الأهداف التي من أجلها أعلنت

حالة الطوارئ و نلخصها فيما يلي:

- 1- بهدف استتباب النظام العام .

¹ أنظر المادة 163 من الدستور .

2- بهدف تحقيق أفضل أمن للأشخاص و الممتلكات.

3- يهدف إلى تأمين السير الحسن للمصالح العمومية .

كذلك اتخذت إجراءات تنظيمية لازمة لتحقيق الأهداف التي من أجلها أعلنت حالة الطوارئ .
و لقد منحت لوزير الداخلية في كامل التراب الوطني أو في جزء منه ، وللوالي في دائرة اختصاصه، سلطة اتخاذ التدابير اللازمة لحفظ النظام العام عن طريق إصدار قرارات في إطار احترام توجيهات الحكومة .

ثانيا – حالة الحصار: إن المؤسس الدستوري تناول حالة الطوارئ و حالة الحصار في المادة 91 من الدستور و قيدهما بشروط موضوعية وشروط شكلية .

فيرى غالبية الفقه أن حالة الطوارئ تختلف عن حالة الحصار التي تربط بالأعمال التخريبية أو المسلحة، حيث أن تنقل اختصاصات السلطة المدنية إلى سلطة عسكرية و التي تمنح سلطات استثنائية واسعة كالتفتيش ليلا و النهار البحث عن الأسلحة ، و تنظر المحكمة العسكرية في المخالفات التي يرتكبها المدنيون .

ثالثا – الحالة الاستثنائية : إذا ما تزايد الخطر على أمن الدولة ، وأصبح النظام العام مهددا يلجأ رئيس الحكومة إلى إعلان الحالة الاستثنائية طبقا للقواعد و الشروط الواردة الخاصة بالمادة 93 من الدستور و تنص على ما يلي : " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة تراها " و لا يتخذ هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و المجلس الدستوري و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ، و مجلس الوزارة ، تحول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على الأمة و المؤسسات الدستورية في الجمهورية ، و يجتمع البرلمان و جوبا .
-للحالة الاستثنائية قيود موضوعية و أخرى شكلية و هي ما يلي:

القيود الشكلية: و تتمثل في الاستشارة بعض الأشخاص و المؤسسات الدستورية و تتمثل فيما يلي:

- 1- استشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و المجلس الدستوري.
- 2- الاستماع من خلال عقد اجتماع تحت رئاسة رئيس الجمهورية إلى كل من المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء
- 3- اجتماع البرلمان.⁽²⁵⁾

القيود الموضوعية : تكمن في الخطر الذي يهدد مؤسسات الدولة الدستورية أو استقلالها أو سلامة تراها و هذا يستلزم اتخاذ إجراءات إقرار الحالة الاستثنائية.

رابعا- حالة الحرب : تنص المادة 95 من الدستور : "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة ، يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و استشارة البرلمان بغرفتيه.

و في حالة إعلان الحرب يجتمع البرلمان و جوبا، و يوجه رئيس الجمهورية خطايا للأمة، و بموجبه يوقف العمل بالدستور طيلة مدة الحرب، و يباشر رئيس الجمهورية جميع السلطات في الدولة.⁽²⁶⁾

الأجهزة المساعدة لرئيس الجمهورية: يساعد رئيس الجمهورية في أدائه لوظائفه مجموعة من الأجهزة الإدارية و الفنية و التنفيذية و هي ما يلي:

1- الأجهزة الإدارية التابعة و المساعدة لرئيس الجمهورية: توجد أجهزة إدارية استشارية تقوم بتقديم الرأي و المشورة و النصح لرئيس الجمهورية و كذا تقوم بالأبحاث و الدراسات و

¹ د.محمد صغير بعلي ، القانون الإداري في التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع ، ص 80
المادة 91: يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن ، و استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و رئيس الحكومة و رئيس المجلس الدستوري ، و يتخذ على التدابير اللازمة لاستتاب الوضع. و لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار الا بعد موافقة البرلمان المتعددة بغرفتيه المجتمعين معا.

²⁶- قصير فريدة مزياني، المرجع السابق ، ص 165.

²- قصير مزياني فريدة ، المرجع السابق ، ص 166

³ د.عمار عوابدي ، القانون الإداري ، الجزء الأول ، النظام العام ، ديوان المطبوعات الجامعية سنة 2002 ، ص 222

جميع البيانات و ترتيبها و صياغتها لتقدم إلى رئيس الجمهورية ليصدر القرارات الإدارية النهائية الأزيمة⁽²⁾.

و من الأجهزة الاستشارية المساعدة هي :

المجلس الأعلى للقضاء

المجلس الإسلامي الأعلى

بالإضافة إلى انه توجد جهات استشارية داخل الأجهزة الإدارية و التنفيذية كالمكاتب الاستشارية لرئاسة الجمهورية و الأمانة العامة للحكومة.

2-الأجهزة الفنية التابعة لرئيس الجمهورية : هناك أجهزة إدارية فنية مختصة تتبع رئيس

الجمهورية و تساعده في أداء وظيفته الإدارية ، و من بين هذه الأجهزة : مجلس المحاسبة الذي يقوم بالرقابة اللاحقة للاتفاق العام في الدولة و يكلف بتقديم تقارير سنوية عن جميع النفقات العامة في الدولة الى رئيس الجمهورية⁽³⁾

3-الأجهزة الإدارية التنفيذية المساعدة لرئيس الجمهورية:

يساعد رئيس الجمهورية في إدارة و وظيفته التنفيذية : الأمانة العامة لرئاسة الجمهورية بأقسامها و مديريتها المختلفة ، الأمانة العامة للحكومة ، المفتشية العامة برئاسة الجمهورية

الفرع الثاني: رئيس الجمهورية في تفويض صلاحياته.

باعتبار رئيس الجمهورية هو الرئيس الأعلى في النظام الإداري الجزائري و ما يتمتع به من صلاحيات مثل سلطة التعيين ، التنسيق ، التنظيم و سلطة المحافظة على النظام العام في الدول فقد منح قانون لرئيس الجمهورية حق التفويض جزء من هذه الصلاحيات حتى يتفرغ إلى المهام الأساسية ، و من هنا علينا أن نبين الاختصاصات و التوقيعات التي يجوز لرئيس الجمهورية تفويضها و التي لا يجوز له تفويضها.

1-الاختصاصات التي لا يجوز لرئيس الجمهورية تفويضها:

من خلال دراسة الدساتير السابقة نجد أن المشرع الدستوري سكت عن تحديد

الاختصاصات و التوقيعات التي يجب لرئيس الجمهورية تفويضها باستثناء المادة 87 من

الدستور 2008 التي تنص على ما يلي : "لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين رئيس الحكومة و أعضاءها و كذا رؤساء المؤسسات الدستورية و أعضاءها الذين لم ينص الدستور على طريق أخرى لتعيينهم.

كما لا يجوز أن يفوضه سلطة في لجوء إلى الاستفتاء، و حل المجلس الشعبي الوطني و تقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها، و تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 77-78-79 و من 93 إلى 95، 128، 127، 124، 126، 126، 97، من الدستور.

و من خلال هذه المواد عينت الاختصاصات التي لا يجوز لرئيس الجمهورية تفويضها.

1- إن وظيفة التعيين لا تقبل التفويض ، و لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطته في تعيين رئيس الحكومة و أعضاءها و كذا رؤساء المؤسسات الدستورية كالمجلس الدستوري ، و مجلس الدولة ، و محكمة التنازع و المحكمة العليا و مجلس الأمة و مجلس المحاسبة و المجلس الإسلامي الأعلى.

2- سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء و حل البرلمان و تقرير الانتخابات التشريعية قبل أوانها

3- لا يجوز تفويض السلطة إصدار القوانين و هذا حسب المادة 126 من الدستور التي تنص :

" يصدر رئيس الجمهورية القانون في اجل ثلاثين(30) يوما ابتداء من تاريخ تسليمه إياه "

4- إن مهمة السلطة ضمان امن الدولة لا يجوز تفويضها لأنها مهمة مستندة أساسا لرئيس الجمهورية بحيث انه هو الوحيد الذي يسند إليه الإعلان عن حالة الطوارئ و حالة الحصار ، و الحالة الاستثنائية و حالة الحرب و هذا لضمان حقوق و حريات الأفراد و يقلل من سلطات الولاية ، و يكون الإعلان عن حالة الطوارئ شاملا لكافة التراب الوطني أو يقتصر على جزء منه.

2-الاختصاصات التي يجوز لرئيس الجمهورية تفويضها :

من خلال المادة 87 نستطيع أن نحدد الاختصاصات التي يجوز لرئيس الجمهورية تفويضها و

ذلك عن طريق مفهوم المخالفة

السلطة التنفيذية:

لقد استئننت المادة 87 و المادة 125 من الدستور و التي تنص على أن : "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصص للقانون " و انه يحق لرئيس الجمهورية أن يفوض السلطة التنظيمية و التي تتمثل في إصدار قرارات تنظيمية في شكل مراسيم إلى احد موظفي رئاسة الجمهورية أو إلى ريس الحكومة كما يخول له تفويض صلاحياته في التوقيع على القرارات الفردية و التنظيمية و المقررات (المادة 05 من المرسوم 321-90 المتضمن تجديد أجهزة رئاسة الجمهورية).

سلطة التنسيق:

يحق لرئيس الجمهورية أن يفوض وظيفة التنسيق أو جزء منها إلى من ينوب عنه في أدائها في حدود القانون ، و التي تتمثل في إصدار التعليمات و التوجيهات و الإرشادات التي تلزم بالتقيد بها مختلف الأجهزة الإدارية في الدولة و كذلك يحق له أن يلزم مرؤوسيه بتقديم إحصاءات و بيانات و تقارير دورية عن الأعمال الإدارية .

سلطة التعيين :

من خلال نص المادة 78 من الدستور يحق لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطة التعيين بالنسبة للوظائف الخارجية عن نطاقها و التي تتمثل في التعيين بواسطة المراسيم و القوانين .
الأشخاص المستفيدين من تفويض رئيس الجمهورية : حسب ما تطرقنا إليه في دراسة الاختصاصات التي يجوز لرئيس الجمهورية تفويضا و كذا التوقيعات المفوضة فان الأشخاص المستفيدون من هذا تفويض هم :

الوزير الأول ، و كذا بعض موظفي رئاسة الجمهورية أما بالنسبة إلى الأشخاص المستفيدون من تفويض توقيع رئيس الجمهورية هم : الأشخاص الواردة أسماؤهم في المادة 5 و 26 من المرسوم الرئاسي رقم 321-90 المؤرخ في 17 أكتوبر 1990 الذي حدد أجهزة الرئاسة الجمهورية و هي كلها بضبط اختصاصاتها و كيفية تنظيمها .

المطلب الثاني: الاختصاصات الإدارية للوزير الأول وسلطتهم في التفويض

يعد الوزير الأول الرئيس الإداري الأعلى في جهاز الحكومة و بعد تعيينه يقوم باختيار أعضاء الحكومة و يعمل على تنظيم الطاقم الوزاري ، و يقوم الوزير الأول بتحديد صلاحيات كل وزير بموجب مرسوم تنفيذي .

الفرع الأول : الاختصاصات الإدارية للوزير الأول

1- تعيين الوزير الأول :

يقوم رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الأول بموجب مرسوم رئاسي و ينتهي مهامه بذات الوسيلة .

المادة 77 من الدستور : يضطلع رئيس الجمهورية ، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات و الصلاحيات التالية : يعين الوزير الأول و ينهي مهامه .

2- صلاحياته:

يمارس الوزير الأول هذه الصلاحيات وهي ما يلي :

أولاً – صلاحية التعيين : يعين الوزير الأول المسؤولين السامين في الوظائف المدنية خارج إطار المادتين 77-78 من الدستور فيعين الوزير الأول و مدراء التربية على مستوى الولايات و مدراء الصحة، النقل ، التجارة ، الفلاحة ، المراكز الجامعية

ثانياً – إعداد برنامج الحكومة : يعد اكمال هيكل الحكومة يقدم الوزير الأول برنامج و يعرضه على مجلس الوزراء ، ثم يقدمه إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه (27) . حيث نصت المادة 83 من الدستور (2008): " ينفذ رئيس الحكومة و ينسق البرنامج الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني."

²⁷قصور مزنياني فريدة ، المرجع السابق ، ص 169

ثالثا- السهر على حسن سير الإدارة العامة : يعمل الوزير الأول على تنظيم الإدارة العامة بإصدار تعليمات لضمان حسن سير الإدارة .

رابعا- توزيعات الصلاحيات من أعضاء الحكومة : يقوم الوزير الأول بتوزيع الصلاحيات بين أعضاء حكومته مع احترام الدستور و يصدر مرسوم تنفيذي يحدد صلاحية كل وزير تفاديا لتنازع الاختصاص ، و هذا باستثناء وزارتي الدفاع و الخارجية اللتين تخضعان لاختصاصات رئيس الجمهورية.

خامسا- صلاحية التنفيذ: يعمل الوزير الأول على تنفيذ برنامج حكومته المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، فتقدم الحكومة بيانا سنويا عن السياسة العامة للمجلس الشعبي الوطني ، و يمكن أن تنتهي المناقشة بصدور لائحة. و يسهر الوزير الأول على تنفيذ القوانين و التنظيمات ، و يساعده في ذلك أعضاء الحكومة و الأمانة العامة للحكومة و المديرات التابعة لكل وزارة .

الفرع الثاني : سلطة الوزير الأول في تفويض صلاحياته الإدارية

باعتبار أن الصلاحيات منحت إلى الوزير الأول و هي كثيرة و متنوعة ، وأنه يحق له أن يفوض جزء منها إلى موظفي حكومته لكي يتفرغ المهام الأكثر فعالية ، و بالتالي سوف نبز الاختصاصات التي يجوز له تفويضها و الاختصاصات التي لا يجوز له تفويضها و كذلك التوقيعات التي يفوضها ، و كذا الأشخاص المستفيدين من تفويض الوزير الأول.

الاختصاصات الإدارية التي لا يجوز له تفويضها :

هناك بعض الاختصاصات التي لا يجوز الوزير الأول تفويضها من بينها :

1- لا يحق الوزير الأول التفويض فيها يخصص سلطته في التعيين في وظائف الدولة و هذا حسب المادة 85 من الدستور: " يمارس رئيس الحكومة زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات الآتية: يعين وظائف الدولة دون المساس بأحكام المادتين 77-78 سابقتي الذكر سلطة توزيع الصلاحيات بين

أعضاء الحكومة لا يجوز تفويضها لأنه الوحيد الذي يجب عليه توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة و هو المكلف بإعداد برنامجه و هذا كله تفادا إلى حدوث تنازع في الاختصاص.

2- لا يجوز تفويض الصلاحية في إدارة المصالح العمومية ، و الخاصة المتمثلة في تنظيم الإدارة العامة .

الاختصاصات الإدارية التي يجوز له تفويضها :

و من بين هذه الاختصاصات التي يجوز تفويضها و هي الاختصاصات المتمثلة في الصلاحيات التنفيذية و المتمثلة في التوقيع على المراسيم التنفيذية و كذلك تفويض اختصاص إصدار القرارات.

I - بالنسبة إلى تفويض التوقيع : تنص المادة 05 من الدستور : " يخول الأمين العام لرئاسة الجمهورية أثناء ممارسة صلاحياته التوقيع باسم رئيس الجمهورية على جميع الوثائق و المقررات و القرارات، و يمكنه أن يفوض إمضاءه بقرار إلى موظفي رئاسة الجمهورية الموظفين 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 "

كما تنص المادة 26 من الدستور : " يحول الأمين العام للحكومة في ممارسة صلاحياته التوقيع باسم رئيس الجمهورية على جميع الوثائق و القرارات التي تدخل في اختصاص كل منهم و ينتهي التفويض في الوقت الذي تنتهي فيه سلطات المفوض أو مهام المفوض إليه . " و من خلال هاتين المادتين يتضح أن للأشخاص المستفيدين من تفويض توقيع رئيس الجمهورية هم : الأمين العام لرئاسة الجمهورية ، الأمين العام للحكومة .

II- بالنسبة إلى تفويض التوقيع : لقد منح المشرع الجزائري بالحق الوزير الأول في تفويض توقيعه و هذا حسب المرسومين التنفيذيين رقم 97-233 المؤرخ في 24 صفر 1418 الموافق لـ 29 جوان 1997 و المتضمن الترخيص لأعضاء الحكومة بتفويض إمضائهم و كذا

المرسوم التنفيذي رقم 99-301 المتضمن الترخيص لأعضاء الحكومة بتفويض إمضاءهم حيث تنص المادة 01 من المرسوم رقم 99-301 على ما يلي : " يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا بموجب قرار إلى موظفي إدارتهم المركزية الذين لهم رتبة مدير على الأقل توقيع قراراتهم الفردية و التنظيمية . "وجب أن يتضمن قرار التفويض التوقيع الصادر من الوزير الأول بعض الشروط كأن يكون قرار التفويض مكتوب و يذكر اسم المفوض إليه و كذا الاختصاصات المفوضة

الأشخاص المستفيدون من التفويض رئيس الجمهورية :

من بين الأشخاص المستفيدون من تفويض الوزير الأول موظفي الوزير الأول و خصوصا مدير الديوان و رئيس الديوان و المديرين مثل مدير الوظيف العمومي و بالإضافة إلى ذلك يحق الوزير الأول بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99-301 أن يمنح تفويض توقيعه إلى موظفي الحكومة الذين لهم رتبة مدير على الأقل مثل نائب مدير الميزانية و المحاسبة .
المطلب الثالث: الاختصاصات الإدارية للوزراء و سلطتهم في التفويض.

الفرع الأول: الاختصاصات الإدارية للوزراء.

إن الدولة الحديثة تتعدد و وظائفها و هذا يفرض تقسيم العمل بين الهيئات المركزية لتكون كل هيئة – أو ما يسمى بالوزارة – تقوم بصلاحيات تحددها القوانين و التنظيمات و يترأس كل وزارة وزير بحيث أنه يمثل الدولة و يتصرف باسمها و لحسابها و له صفتان : - صفة سياسية باعتبارها عضو لمجلس الوزراء

و صفة إدارية باعتبار أن الوزير عضوا إداريا لأنه الرئيس الإداري لمجموعة المرافق و المؤسسات و الأجهزة الإدارية ، المكونة و المؤلفة للوزارات التي يرأسها و يشرف عليها (28)

²⁸د . عمار عوابدي ، القانون الإداري ، الجزء الأول ، النظام الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 2002 ،

صلاحيات الوزير:

الوزير رجل سياسي يمارس سلطة سياسة و كذلك هو رئيس إداري ، و بهذه الصفة يمارس نشاطا إداريا فهو الممثل القانوني للدولة التي يبرم باسم العقود ، و يقوم بكل عمل أمام القضاء سواء كمدعي أو مدعي عليه ، و هو الأمر الرئيسي بصرف النفقات العمومية .

و يمكن رد أهم صلاحيات الوزير إلى ما يلي :

أولا – السلطة التنظيمية : الحقيقة أن الوزير لا يتمتع بسلطة تنظيمية مستقلة و مع ذلك فهو يساهم في التنظيم و تطبيق أحكام المراسيم التنفيذية بموجب ما صدره من قرارات تنظيمية تتصل بقطاعات وزارته و التي يتم نشرها في النشرة الرسمية للوزارة .

ثانيا – السلطة التسلسلية أو السلطة الرئاسية : وهي تتمثل في :

السلطة التأديبية التي يمارسها الوزير على موظفي وزارته ، لها أوجه متعددة مثل تعيين مستخدمي الإدارة المركزية و كذلك الترقية في الرتبة و المناصب و معاقبتهم في إطار القانون للأخطاء المرتكبة أثناء أدائهم و وظائفهم .

السلطة لإعطاء الأوامر لأعوان مصالحه عن طريق المنشورات و التعليمات .

سلطة الحل محل موظفيه و التي تمكن من تغيير و إلغاء القرارات المتخذة من طرف

المرووسين

ثالثا : السلطة الوصائية : يمارس الوزير وصايته أو رقابته الإدارية على مختلف المؤسسات الإدارية العامة ، العامة في قطاع وزارته ، و التي تتمتع بشخصية معنوية مثل : يمارس وزير التعليم العالي وصايته على الجامعات

و يساعد الوزير في مباشرة صلاحياته ثلاثة أجهزة إدارية حددها المرسوم التنفيذي رقم 90-

188 و المؤرخ في 23- جوان 1990 .

1- **الأمانة العامة :** هي جهاز تقني و إداري يقوم بتسييره أمين عام يعمل تحت قيادة الوزير

الذي حل محله مدير الديوان سابقا ، و يعمل هذا الجهاز على تنسيق و تنشيط و مراقبة أعمال

هياكل الإدارة العامة المركزية للوزارة .

2- المتفشية العامة : هي جهاز تقني إداري يسير بواسطة مفتش عام و يساعده مفتشون مساعدون ، و يعمل على أساس برنامج للتفتيش ، ومن خلاله تأكد و الحرص على السير الحسن للهيكل الإدارية المركزية و اللامركزية .

3- الديوان : يستعين الوزير بالديوان لممارسة مهامه التي لا تدخل في الصلاحيات و الاختصاصات المخولة للهيكل الإدارية المركزية و أجهزتها الأخرى يقوم الديوان لحساب الوزير بجميع أشغال البحث و الدراسة و الاستشارة المرتبطة بعمله، حيث يسهر رئيس الديوان على متابعة تنسيق مهام الديوان و يساعده مكلفون بالدراسة و التلخيص و الملحقين بالديوان.

الفرع الثاني : سلطة الوزير في التفويض

كما أن رئيس الجمهورية و الوزير الأول يفوضان اختصاصاتهما وتوقيعهما فان الوزير كذلك يفوض اختصاصاته و توقيعه.
أولا – سلطة الوزير في تفويض اختصاصاته :

لقد أذنت النصوص التنظيمية و كذلك التشريعية للوزير بتفويض اختصاصاته إلى موظفيه و من بينها المرسوم رقم 95-128 المؤرخ في 29 أفريل 1995 يتضمن إحداث المديرية الجهوية للبريد و المواصلات و إعادة ترتيب مهام المديرية الولائية .

المادة 02 : " يمتد اختصاص المديرية الجهوية للبريد و المواصلات إلى جميع المنشآت و مراكز الاستغلال في البريد و المواصلات التي تمتد مساحة تأثيرها الإقليمي أو تدخلها إلى عدة ولايات . كما يتولى بتفويض من وزير البريد و المواصلات ، متابعة أعمال المديريات الولائية التابعة لاختصاصها الإقليمي و تنسيقها "

المادة 11 : " يكون المدير الجهوي بتفويض من الوزير المكلف بالبريد و المواصلات أمرا قانونيا بصرف نفقات التسيير و التجهيز في حدود الاعتمادات المخصصة له بعنوان الميزانية الملحقه "(29)

ثانيا - سلطة الوزير في تفويض توقيعہ :

كما منحت النصوص القانونية بتفويض اختصاصه ، فإنها منحت كذلك تفويض توقيعہ إلى بعض موظفيه .

جاء في مر- ت التنفيذي رقم 301-99 المؤرخ في 29 ديسمبر 1999 المتضمن الترخيص لأعضاء الحكومة بتفويض إمضاءاتهم ، حيث تنص المادة 01 : " يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا بموجب قرار إلى موظفي إدارتهم المركزية الذين لهم رتبة مدير على الأقل توقيع القرارات الفردية و التنظيمية." "

كما تنص المادة 02 من نفس المرسوم : " 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 الاعتمادات و مذكرات الموافقة على أوامر الصرف و وثائق الإثبات الخاصة بالمصاريف و بيانات و الإيرادات ، و كذلك توقيع المقررات الداخلة في الصلاحيات التنظيمية للمديريات الفرعية و المعهود لها بصفة قانونية باستثناء ما يتخذ في شكل قرار ."

و من خلال نص هاتين المادتين فان توقيع الوزير لا يفوض إلا لموظفي الإدارة المركزية و يجب أن يفرغ هذا التفويض في شكل قرار مكتوب متضمن حصر موضوع التفويض ، كما يجب نشر هذا القرار في الجريدة الرسمية .

ثالثا - الأشخاص المستفيدون من تفويض الوزير :

الأشخاص المستفيدون من تفويض توقيع الوزير إلى موظفي الإدارة المركزية هم:

مدير رئيس الديوان : المادة 6 من مر-ت رقم 188-90 المؤرخ في 23 جوان 1990

المتضمن تحديد هياكل الإدارة المركزية و أجهزتها في الوزارات حيث تنص : " يفوض

الوزير إلى مدير الديوان و رئيس الديوان الإمضاء في حدود صلاحياتهما ."

المفتش العام : قرار المؤرخ في 17 فبراير 1998 يتضمن تفويض الإمضاء إلى المفتش العام

:

المادة الأولى : " يفوض إلى السيد موسى بالقاسم المفتش العام الإمضاء في حدود صلاحياته باسم وزير البريد و المواصلات ، على جميع الوثائق التي تتعلق بالمهام المحددة في المادة 17 من مرت- رقم 90-188 المؤرخ في 23 يونيو 1990 و المذكور أعلاه باستثناء القرارات و المقررات و الوثائق المتعلقة بالتسيير التي تندرج ضمن صلاحيات الهياكل و الأجهزة الأخرى التابعة للإدارة المركزية و اختصاصاتها ."

مدير أو نائب مدير : قرار مؤرخ في 20 ديسمبر 1997 يتضمن تفويض الإمضاء إلى التنظيم و الشؤون العامة .

المادة : " يفوض إلى الأنسة ياسمين علواني مديرة التنظيم و الشؤون العامة الإمضاء في حدود صلاحياته باسم وزير الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة على جميع الوثائق و المقررات باستثناء القرارات "

القرار رقم 07 المؤرخ في 07 فبراير 1998 المتضمن تفويض الإمضاء إلى نائب المدير .

المادة 01 : " تفوض إلى السيد محمد ما يلي نائب مدير التجهيز الإمضاء في حدود صلاحياته باسم وزير العدل على جميع الوثائق و المقررات باستثناء القرارات "(30) .

الولاية: يمكن أن يفوض الوزير اختصاصه و توقيعه إلى الولاية و هذا ما جاء في القرار المؤرخ في 11 فبراير 1992 الذي يتضمن تفويض الإمضاء إلى الولاية ، في ما يخص الوضع في المراكز الأخرى .²

المادة 01: " يفوض للسادة الولاية الإمضاء باسم وزير الداخلية و الجماعات المحلية على المقررات وضع كل شخص راشد. يتضح أن نشاطه يشكل على النظام العام و الأمن العمومي أو على السير الحسن للمصالح العمومية في مراكز الأمن و ذلك في حدود اختصاصه."

³⁰ الجريدة الرسمية 04 سنة 1998
² الجريدة الرسمية العدد 11 سنة 1992 .

المبحث الثاني : تطبيقات التفويض الإداري في أجهزة عدم التركيز الإداري .

المطلب الأول: الولاية.

يهين الوالي بمرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير وزير الداخلية . و يعد الوالي الرئيس الإداري الأعلى في الولاية، و يعتبر سلطة إدارية و سلطة سياسية في نفس الوقت، و يتمتع بصلاحيات هامة تتمثل في كونه من جهة ممثلا للولاية و من جهة أخرى ممثلا للدولة.

الفرع الأول صلاحيات الوالي .

يقوم الوالي بالوظائف و الصلاحيات التالية :

أولا- صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة :

يحضر الوالي القضايا الخاضعة للمجلس الشعبي الولائي ، و يحضر كذلك الملفات و التقارير الإعلامية و الميزانيات .⁽³¹⁾

ينفذ الوالي مداورات المجلس الشعبي الولائي و خاصة الميزانية .
يمثل الولاية أمام القضاء .

يوقع العقود و الصفقات التي وافق عليها المجلس الولائي .

ثانيا – صلاحيات الوالي باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الولائي :

يحضر الوالي اجتماعات المجلس الشعبي ، وله أن يتناول الكلمة ، لكن لا يشترك في التصويت ، و يتولى تنفيذ قرارات المجلس التي يتخذها بعد المداولة ، و توجد في الولاية إدارة تخضع رئيسيا للوالي و تقوم بتنفيذ مداورات المجلس .

يقدم الوالي في كل دورة عادية للمجلس تقريرا يتضمن تنفيذ مداولة المجلس السابقة ، و يطلع الوالي المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط مصالح الدولة في إقليم الولاية .⁽²⁾

³¹ أنظر المواد 86-87 من قانون الولاية .
² د . قصير مزياني فريدة ، المرجع السابق ، ص204

و يقر المجلس بكافة الوثائق و المعلومات لحسن سير أعماله و دوراته ، يسهر على إشهار مداولات المجلس الولائي و أشغاله ، و يوجه الوالي تعليمات لمختلف المصالح بغرض تنفيذ ما تداوله حول المجلس الشعبي الولائي . (المادة 89 من قانون الولاية : " يسهر الوالي على إشهار مداولات المجلس الشعبي الولائي و أشغاله . ") .

ثالثا – صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة .

يعتبر الوالي في الولاية القائد الإداري لها ، و حلقة الاتصال بينها و بين السلطة المركزية ، فهو المتصرف بسلطة الدولة ، و هو مندوب الحكومة و الممثل المباشر و الوحيد لكل وزير من الوزراء .

فيما يخص الصلاحيات السياسية في هي تتمثل في: مهمة إعلام السلطات المركزية بكل ما يجري في الولاية على جميع الميادين (الاقتصادية – الاجتماعية – الثقافية...) أما الصلاحيات الإدارية فهي : السهر على تطبيق القوانين و التنظيمات – يؤمن التمثيل القانوني للدولة – يمارس الوصاية على البلديات و الهيئات الأخرى التابعة للدولة – يمارس خاصة مهام الضابطة الإدارية و حفظ الأمن و لهذا يعمل فورا في المقام الأول بكل مسألة تمس بالأمن و النظام العام – يمكن له أن يتولى مهام الضابطة القضائية .

و يعمل تحت سلطة الوالي مجموعة من الأجهزة التي حددها المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 حيث تنص المادتين 02-03 على ما يلي :

المادة 02 : " تشتمل الإدارة العامة في الولاية الموضوعات تحت سلطة الوالي ما يأتي : الكتابة العامة – المفتشية العامة – الديوان – رئيس الدائرة .

المادة 03 : " يؤسس في الولاية مجلس الولاية يجمع تحت سلطة الوالي مسؤولي المصالح الخارجية المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية كيف ما كانت تسميتها " .⁽³²⁾

الفرع الثاني : سلطة الوالي في التفويض

باعتبار أن الوالي هو الرئيس الإداري الأعلى في الولاية، و نظرا لصلاحياته المتنوعة و المتعددة فإنه يتمتع بحق تفويض جزء من هذه الصلاحيات، و هذا ما سنبرزه:

أولاً: سلطة الوالي في تفويض صلاحياته:

يساعد رئيس الدائرة الوالي في القيام ببعض الصلاحيات، و هذا ما نصت عليه المادة 09 من مرت-ت رقم 94 – 215 السابق.

المادة 1/09: " يساعد رؤساء الدوائر الوالي في تنفيذ القوانين و التنظيمات... و المعمول بها و قرارات الحكومة و قرارات المجلس الشعبي الولائي و كذلك قرارات مجلس الولاية ".
الفقرة 03: " يتصرف في الميادين المحددة في هذا المرسوم حسب شروطها و كذا في أي مهمة يفوضها إليه الوالي."

و تنص المادة 10 من نفس المرسوم: " يتولى رئيس الدائرة في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها ، تحت سلطة الوالي و بتفويض منه على الخصوص ما يأتي : ينشر وينسق عملية تحضير المخططات البلدية للتنمية و تنفيذها ..."

ثانياً- سلطة الوالي في تفويض توقيعه:

من بين المميزات التي يتمتع بها تفويض التوقيع هو أن الأصل يبقى محتفظا بحق التوقيع أي لا يحرم الوالي من حق التوقيع في تلك الاختصاصات التي فوضها إلى المفوض إليه ، و من بين الأشخاص المستفيدين من تفويض توقيع الوالي نجد :

تنص المادة 105 من قانون البلدية : "يمكن للوالي أن يفوض توقيعه لكل موظف حسب الشروط و الأشكال المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات."

رئيس الدائرة: و ذلك حسب نص المادة 09 من المرسوم السابق.⁽³³⁾

³³- الجريدة الرسمية رقم 48-1994.

²- الجريدة الرسمية رقم 48-1994.

³- الجريدة الرسمية رقم 48-1994.

-أعضاء مجلس الولاية : المادة 28 من نفس المرسوم : "يمكن للوالي أن يمنح أعضاء مجلس الولاية تفويضا بالإمضاء ...". (2)

3-رئيس الديوان: نص المادة 08 من نفس المرسوم: "يتلقى رئيس الديوان في حدود اختصاصاته تفويضا بالإمضاء من الوالي". (3)

و تجدر الإشارة إلى أن هناك بعض الاختصاصات التي لا يجوز للوالي أن يفوضها و من بينها:

اختصاصات الوالي في مجال الضبط الإداري المادة 96 من قانون الولاية.

اختصاصات الوالي في مجال الضبط القضائي المادة 28 من قانون الإجراءات الجزئية.

اختصاصات الوالي في مجال الدفاع المدني حيث يمثل الولاية أمام القضاء و كذلك العمليات المالية لا اعتبره الأمر بالتصرف.

المطلب الثاني: رؤساء الدوائر و مديرو المصالح الخارجية و سلطتهم في التفويض.

إلى جانب الوالي يعتبر رئيس الدائرة و مديرو المصالح الخارجية أجهزة عدم تركيز إداري.

الفرع الأول: رؤساء الدوائر و سلطتهم في تفويض صلاحياتهم

الدائرة في النظام الإداري الجزائري هي قسم إداري إقليمي أو جغرافي تعين حدودها الإدارية أو تعدل أو تلغى بموجب مرسوم بناء على تقرير من وزير الداخلية ، و الدائرة لا تمثل هيئة أو جماعة محلية بل هي مجرد قسم و فرع إداري تابع و مساعد للولاية ، و تدار الدائرة من قبل رئيس الدائرة الذي يعن بواسطة مرسوم رئاسي أو

اقتراح من رئيس الحكومة.

أولا صلاحيات رئيس الدائرة :

تنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215: " يتولى رئيس الدائرة في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها ، تحت سلطة الوالي و بالتفويض منه ، على الخصوص ما يأتي :

1- ينشط و ينسق عمليات التحضير للمخططات البلدية و تنفيذها.

2- يصادق على مداوالات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون و التي يكون موضوعها ما يلي:

- الميزانية و الحسابات الخاصة بالبلديات و الهيئات البلدية المشتركة في البلديات التابعة للدائرة نفسها.
 - تعريفات حقوق مصلحة الطرق ، و توقف السيارات ، و الكراء لفائدة البلديات .
 - شروط الانجاز التي لا تتعدى مدتها تسع سنوات .
 - تغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية .
 - المناقصات و الصفقات العمومية و المحاضر و الإجراءات .
 - الهيئات و الوصايا .
 - يوافق على المداوالات و قرارات تسيير المستخدمين البلديين باستثناء المتعلقة منها بحركات التنقل إنهاء المهام.
 - يسهر زيادة على ذلك على الإحداث الفعلي و التسيير المنتظم للمصالح مترتبة على ممارسة الصلاحيات المخولة بموجب التنظيم المعمول به للبلديات 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.
- و يساعد رئيس الدائرة في أداء مهامه مصالح إدارية و أخرى تقنية
- المصالح الإدارية: وهذه المصالح تتمثل في مجموعة من المكاتب:**
- مكتب التنظيم و الشؤون العامة - مكتب الشؤون الاقتصادية و التخطيط.
- مكتب الشؤون الإدارية و المالية و الرقابة- مكتب تنشيط المؤسسات العمومية البلدية و ما بين البلديات..

المصالح التقنية للدائرة: و تتمثل في المديریات الموجودة على مستوى الدائرة مثل : فرع الري-القطاع الصحي-فرع التعمير و البناء و السكن -قابض الضرائب- مقاطعات الغابات و البيئة.⁽³⁴⁾

ثانيا- سلطة رؤساء الدوائر في تفويض صلاحياتهم :

طبقا لما جاء في المادة 09 من مرت-ت رقم 94-215 فان رئيس الدائرة يعمل تحت سلطة الوالي و إشرافه و يساعده في أداء مهامه ، و هذا بناءا على تفويض منه ، و بالتالي فلا يجوز لرئيس الدائرة أن يفوض هذه الصلاحيات إلى جهات أخرى، لان عملية التفويض لا تتم إلا مرة واحدة، كما أن الموظفين الذين يعملون تحت سلطة رئيس الدائرة مثل الكاتب العام و مسؤول المصالح الإدارية و التقنية هم مفوضين من قبل الوالي.

الفرع الثاني:مديرو المصالح الخارجية و سلطاتهم في التفويض.

أولا-مديرو المصالح الخارجية :

تنص المادة03 من المرسوم التنفيذي رقم94-215 التي تحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية: يؤسس في الولاية مجلس ولائي يجمع تحت سلطة الوالي ، مسؤولي المصالح في الولاية . " مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية كيفما كانت تسميتها "

و يقصد بالمصالح الخارجية تلك الفروع و التنظيمات الإدارية المساعدة التابعة للوزارات حسب النصوص ، و تعمل خارج المقر الرئيسي المركزي لهذه الوزارات . أي على مستوى الوحدات الإدارية المحلية ، و تربط عادة ارتباطا مباشرا مديريات الإدارة العامة بالوزارات المذكورة .⁽²⁾

و عليه من المفروض فان القطاعات الوزارية باستثناء وزارة الخارجية على مستوى كل ولاية عن طريق مصالحها الخارجية التي تعتبر امتدادا لها على المستوى المحلي ، و تمثل

³⁴د- ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري، ص141
² عزاوي عبد الرحمن ، مجل التنسيق الولائي ، ص112

المصالح الخارجية الدولة أجهزة عدم التركيز لأنها تخضع مباشرة للدولة ، و تمارسها
صلاحياتها في إطار المديرية الموجودة على مستوى الولاية تحت سلطة مدير يعين بموجب
مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس الحكومة .

غير أنه هناك بعض المصالح الخارجية لا تخضع لسلطات الوالي و هو ما قضت به المادة
(63) من قانون الولاية يمثل: المصالح المتعلقة بقطاع التربية و التكوين – مصلحة الضرائب
و المصالح التابعة للوزارة. و كذلك مفتشيه العمل و التوظيف العمومي و كذلك المصالح التي
يتجاوز مشاطها بالنظر إلى طبيعتها أو خصوصياتها إقليم الولاية .

ثانيا – صلاحيات مدير و المصالح الخارجية:

تختلف صلاحيات مدير و المصالح الخارجية باختلاف القطاعات التابعة له ، إلا أننا سوف نقوم
بتحديد هذه الصلاحيات و التي تتمثل فيما يلي :

- القيام بجميع نشاطات ز الأعمال و الخدمات التي تخص بها المديرية في إطار إقليم
الولاية و يمثل المدير المصلحة أمام القضاء.

- الإشراف على المصالح الإدارية الموجودة في الولاية و تسييرها و يعمل المدير على
تنسيقها و مراقبة نشاطها و هذا من أجل السير الحسن للمؤسسات التابعة للمديرية .

- السهر على تنفيذ و تطبيق القوانين و المراسيم و القرارات الصادرة عن الوزير و كذا
التعليمات.

يمارس المدير السلطة العلمية على جميع المستخدمين الموضوعين تحت سلمه .
بالإضافة إلى هذه الاختصاصات قد تخول لهم بعض الصلاحيات بمقتضى تفويض من الوزير
المعني.

المدير هو الأمر القانوني بالتصرف حيث يقوم بناء على تفويض من الوزير المعني ، يصرف
الاعتمادات المالية المخصصة له ، العمليات المتعلقة بالمستخدمين و الوسائل المادية و المالية
الموضوعة تحت تصرفه .

كما يمكن للمدير أن يعين المستخدمين الموضوعين تحت سلطته و ذلك بناء على تفويض من الوزير.

كما أن هناك صلاحيات أخرى يستمدها مديرو المصالح الخارجية بناء على تفويض من الوالي و هذا بالنسبة للمديريات التي تعمل في مجال المجلس الشعبي الولائي .

ثالثا – سلطة مديرو المصالح الخارجية في تفويض سلطاتهم:

بناء على أن الصلاحيات التي يمارسها مديرو المصالح الخارجية تكون مستمدة إما من تفويض من الوزير أو من الوالي و هذا ما ذكرناه آنفا فان هذه لصلاحيات لا يمكن تفويضها من جديد مثل تعيين المستخدمين الموضوعين ، و ذلك بناء على تفويض من الوزير و بالتالي لا يجوز له أن يفوض لمدير المصالح الخارجية تفويضها هي تلك الصلاحيات التي يمارسها بموجب القانون فيحق له تفويضها إذا سمح بها نص معين ، و من بين هذه الصلاحيات تفويض إضاءاتهم إلى نائب أو رئيس مصلحة من المصالح .

المطلب الثالث : رئيس المجلس الشعبي البلدي .

عرفت المادة الأولى من القانوني رقم 90-08 المؤرخ في 17 أفريل 1990 المتعلق بقانون البلدية : " البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و تحدث بموجب القانون "

فالبلدية هي هيئة إدارية لامركزية تتمتع بالشخصية المعنوية العامة في النظام الإداري الجزائري و المجلس الشعبي البلدي هيئة تعبر عن إرادة البلدية ، هيئة تنفيذية تتألف من رئيس المجلس الشعبي البلدي و نوابه ، و يتصرف رئيس البلدية باسم الدولة .

الفرع الأول : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

أولا – رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للبلدية :

لقد أسند قانون البلدية مهمة تمثيلها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث يتكفل بممارسته الصلاحيات الأساسية :

1- التمثيل : رئيس البلدية في كل أعمال الحياة المدنية و الإدارية و كل التظاهرات الرسمية و الاجتهادات ، كما يمثلها أمام الجهات القضائية .

2- رئاسة المجلس: يتولى الرئيس إدارة اجتماعات أو أشغال المجلس الشعبي البلدي من حيث التحضير للدورات و الدعوة للانعقاد و ضبط تسيير الجلسات.
إدارة أعمال البلدية و المحافظة على حقوقها : حيث يتكفل الرئيس تحت مراقبة المجلس خاصة ما يلي:

تسيير إرادات البلدية و الإذن بالإنفاق .

القيام بكل الأعمال القانونية المتعلقة بأمالك الدولة .

إبرام صفقات البلدية و مراقبة تنفيذها .

توظيف مستخدمي البلدية و الإشراف على تسييرهم و ممارسة السلطة الرئاسية عليهم حيث نصت المادة 128 من قانون البلدية : " تخضع إدارة البلدية للسلطة السلمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي "

إعداد و اقتراح ميزانية البلدية على المجلس ثم القيام بمتابعة تنفيذها .

السهر على وضعية المصالح و المرافق و المؤسسات البلدية .

ثانيا – رئيس المجلس الشعبي كمثل للدولة

بناء على المادة 68 من قانون البلدية: " لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة

المدنية و صفة ضابط الشرطة القضائية."

فبصفته ضابط للحالة المدنية فإنه تخول له القيام بالصلاحيات بنفسه أو التفويض لأحد نوابه أو

موظف البلدية ، استلام تصريحات الولادات و الوفيات و الزواج ، و كذلك تسجيل جميع

الوثائق و الأحكام القضائية أو سجلات الحالة المدنية ، و هو ما أكدته من قبل الأمر 70-20

المتضمن قانون الحالة المدنية.

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الشرطة القضائية .

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الشرطة الإدارية أي المحافظة على النظام العام و المستعملة أساسا كما يلي:

الحفاظ على الأمن العام – الحفاظ الصحة و السكنة العامة – تنفيذ القوانين و التنظيمات .

الفرع الثاني : سلطة رئيس البلدية في تفويض صلاحياته :

إن الصلاحيات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب النصوص القانونية الكثيرة و المختلفة ، وللقيام بهذه الصلاحيات على أحسن وجه ، و بأكثر فعالية ، أجاز المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي تفويض جزء من صلاحياته و كذا توقيعاته إلى أي موظف في البلدية و هذا حتى يتولى المهام الأساسية كصفته ممثلا للبلدية و من الصلاحيات التي يجوز لرئيس البلدية تفويضها نجد :

حسب ما جاء في المادة 77 من قانون البلدية : " 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 السجلات الحالة المدنية ، و كذا تحديد تسليم جميع الوثائق الخاصة بالتصريحات المذكورة أعلاه"

يرسل قرارا التفويض إلى الوالي أو النائب العام لدى مجلس القضاء المختص إقليميا و من خلال هذه المادة يتضح أنه يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفوض صلاحياته كصفته ضابط الحالة المدنية إلى احد المدنية إلى احد القائمين بمصلحة الحالة المدنية سواء نائب أو أي موظف في البلدية، و يتم التفويض بقرار مكتوب صادر من رئيس البلدية يبين فيه اسم المفوض و المفوض إليه ، و موضوع التفويض ، و يرسل هذا القرار إلى الوالي أو نائبه لدى مجلس القضاء المختص .

حسب ما جاء في نص المادة 171 من قانون البلدية : "يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار نفقة لازمة يتخذ الوالي قرارا يقوم مقام حوالة الرئيس ، طبقا للتشريعات السارية المفعول ."

من خلال نص المادة فإنه يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفوض صلاحيته في إصدار
حوالات الصرف إلا أن هذه المادة لم تحدد الشخص الذي تفوض إليه و مادام أن النص سكت
عن ذلك فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي من حقه تفويض هذا الاختصاص إلى أي نائب أو
موظف في البلدية .

الخاتمة:

لتحسين وظائف الدولة الحديثة لابد من اللجوء إلى وسائل و أساليب إدارية تسمح بالتنسيق الجيد للأجهزة الإدارية و تقضي على مشاكل التنظيم و الإدارة، من بين هذه الأساليب التي تطلبت الضرورة استعماله هو أسلوب التفويض الإداري الذي يسمح بتخفيف العبء على الرئيس الإداري و تجعله يتفرغ إلى أداء مهامه الأساسية ، و هذا ما يساعد على استمرار نشاط الإدارة و كذا يساعد على إعداد الموظفين و تنمية معارفهم .

و تحسسيهم بقيمة المسؤولية التي تلقى على عاتق الرؤساء الإداريين و هذا ما يؤدي كله إلى تحقيق المصلحة العامة .

لدى لابد على الدولة الحديثة أن تعمل على تحسين هذا الأسلوب و توسيع نطاقه و احترام قواعده و تنظيم أحكامه، و تشجيع الرؤساء الإداريين على اللجوء إلى هذه الوسيلة، و إزالة معوقاتها و إعطائهم نظرة دقيقة على مزايا و محاسن هذا الأسلوب.

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ولاية النعامة
دائرة المشربية
بلدية المشربية
رقم سابق.....

قــــــــــــرار

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية المشربية :
بناء على القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 افريل 1990 المتعلق بالبلدية:
بناء على محضر تنصيب أعضاء المجلس الشعبي البلدي للمشربية بتاريخ 13 اكتوبر 2002
بناء على المداولة رقم 83-02 المؤرخة في 13 أكتوبر 2002 المتضمنة المصادقة على تعيين
نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي للمشربية.
بناء على القرار رقم.....المؤرخ في
.....المتضمن
تعيين السيد.....في رتبة.....
بناء على القرار رقم.....المؤرخ في
.....المتضمن
تثبيت السيد.....في
رتبة.....
باقتراح من السيد الأمين العام للبلدية.

يقرر

المادة الأولى : يفوض السيد لامضاء
الوثائق التالية:

.....

.....

.....

المادة الثانية: يكلف السادة الأمين العام و القابض البلدي بتنفيذ هذا القرار كل في حدود اختصاصه.

المشربة في

.....

الرئيس

النعامة في

وزارة السكن و العمران
مديرية السكن و التجهيزات العمومية
لولاية النعامة
مصلحة الادارة و الوسائل
مكتب المستخدمين

رقم /وس ع/م س ت/م م / 2003

مقرر

إن مدير السكن و التجهيزات العمومية

-بمقتضى المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون النموذجي المطبق على عمال المؤسسات و الإدارات العمومية .

-بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27/03/1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات البلديات و المؤسسات ذات الطابع الإداري.

-بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 02/01/1994 المتضمن تعيين السيد

.....بصفته رئيس مصلحة الإدارة و الوسائل.

-نظرا لتواجد السيد :.....في عطلة استراحة لمدة شهر ابتداء من 2003/07/01.

باقترح من السيد:رئيس مصلحة الإدارة و الوسائل.

المادة الأولى :يكلف السيد:.....بصفته رئيس مصلحة الإدارة و الوسائل بإنابة

مدير.....النعامة ابتداء من 2003/07/01 الى غاية 2003/07/31

باقترح من السيد: رئيس مصلحة الإدارة و الوسائل

المادة الأولى: يكلف السيد.....بصفته رئيس مصلحة الإدارة و الوسائل بالإنابة

مدير.....النعامة ابتداء من 2003/07/01 إلى غاية 2003/07/31.

المادة الثانية: يفوض للسيد رئيس مصلحة الإدارة و الوسائل حق الإمضاء على جميع الوثائق المتعلقة بالسير العادي لمصالح مديرية السكن و التجهيزات العمومية لولاية النعامة ما عدا الوثائق و المقررات.

المادة الثالثة: يكلف المعني و رؤساء المصالح و رؤساء الأقسام الفرعية كل فيما يخصه بتنفيذ هذا المقرر.

المدير

المراجع والمصادر

المراجع

أولاً: الكتب

- د- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، السنة 1997
- د- عبد الغاني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف، سنة 1991
- د- عبد الغاني بسيوني عبد الله، أصول وعلم الإدارة العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، سنة 1996
- د- انور احمد ارسلان، و سيط القانون الإداري، الجزء الاول التنظيم الإداري و النشاط الإداري، دار النهضة العربية سنة 1998
- د- محمد رفعت عبد الوهاب و إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، المطبوعات الجامعية، سنة 1998
- د- قصير مزيان فريدة ، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار القرني، سنة 2001
- د- خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري-دراسة مقارنة-الكتاب الأول، دار المسيرة للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى سنة 1998
- د- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، سنة 1996
- د- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع.
- د- عمار عوابدي، القانون الإداري ، الجزء الأول ، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2002
- د- ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الأول ، التنظيم الإداري، مطبعة قالمة، الطبعة الثانية، سنة 2001.
- د- جرجس جرجس، معجم المصطلحات القانونية و الفقهية ، الشركة العالمية للكتاب ، الطبعة الأولى ، سنة 1996.

ثانيا: المقالات

د-عزاوي عبد الرحمان، مجلس التنسيق الولائي، مذكرة ماجستير، معهد الحقوق و العلوم الإدارية ، بن عكنون، جامعة الجزائر ، سنة1985-1986.

د-منور كربوعي، التفويض الإداري و تطبيقاته في الإدارة المركزية الجزائرية، مذكرة ماجستير، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، سنة 1982.

ثالثا: النصوص القانونية

القانون رقم08-09المؤرخ في 17 دي القعدة عام1429 الموافق 15 نوفمبر سنة 2008و المتضمن تعديل الدستور.

قانون رقم 08-90 المؤرخ في 07 افريل 1990 المتعلق بالبلدية.

قانون رقم 09-90 المؤرخ في 07 افريل 1990 المتعلق بالولاية.

قانون الحالة المدنية الصادر في 19 فبراير 1970

المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 جوان 1990 المتضمن تحديد الهياكل الإدارية المركزية و أجهزتها في الوزارات.

المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المتضمن الأجهزة الإدارية العامة في الولاية و هياكلها.

المرسوم التنفيذي رقم 97-233 المؤرخ في 21 جوان 1997 المتضمن الترخيص لأعضاء الحكومة بتفويض إمضائهم.

رابعا: القرارات

القرار المؤرخ في 20ديسمبر 1997 يتضمن تفويض الإمضاء إلى مدير التنظيم و الشؤون العامة.

القرار المؤرخ في 07 يناير 1998 و المتضمن تفويض الإمضاء إلى النائب المدير.

القرار المؤرخ في 13 يوليو 2002 يتضمن تفويض الإمضاء إلى مدير الهندسة المعمارية و التعمير.

القرار المؤرخ في 13 يوليو 2002 يتضمن الإمضاء إلى نائب مدير الميزانية و المحاسبة.

1 الفصل التمهيدي : فكرة التفويض و ما هيته

1 المبحث الأول: فكرة التفويض وتطورها في النظم القانونية القديمة.

1 المطلب الأول:فكرة التفويض في القانون الإداري

4 المطلب الثاني:فكرة التفويض في القانون الفرنسي

2 المطلب الثالث:فكرة التفويض في النظام الإداري الإسلامي

المبحث الثاني:ماهية التفويض الإداري

3 المطلب الأول:تعريف التفويض الإداري في النظم المقارنة

4 المطلب الثاني:تمييز التفويض الإداري عن النظم القانونية المشابهة

12 المطلب الثالث:صور التفويض الإداري و تقديره

الفصل الأول:الأحكام الخاصة بالتفويض و جزاء التفويض غير المشروعع15 .

15 المبحث الأول : الأحكام الخاصة بالتفويض الإداري

15 المطلب الأول:الإحكام الخاصة بالتفويض الإداري

15 المطلب الأول:استناد التفويض إلى النص

16 الفرع الثاني: مرتبة القانون الأذن في سلم القواعد القانونية

18 المطلب الثاني الأحكام الخاصة بقرار التفويض و تصرفات المفوض اليه.

18 الفرع الاول:الأحكام المتعلقة بقرار التفويض.

الفرع الثاني: التكييف القانوني لتصرفات المفوض إليه.

21

المطلب الثالث: الأحكام الخاصة بكل من تفويض التوقيع و تفويض الاختصاص.

22

الفرع الأول: الأحكام الخاصة بالتفويض الاختصاص.

22

22 الفرع الثاني: الأحكام الخاصة بتفويض التوقيع.

24 المبحث الثاني: جزاء التفويض غير المشروع.

24 المطلب الأول: صور التفويض غير المشروع.

25 المطلب الثاني: جزاء التفويض غير مشروع.

الفرع الأول: درجة جزاء التفويض غير المشروع.

26

26 الفرع الثاني: القيمة القانونية للتصرفات الناتجة عن التفويض غير المشروع.

28 الفصل الثاني: تطبيق التفويض في النظام الإداري الجزائري

28 المبحث الأول: تطبيق التفويض الإداري في الإدارة المركزية الجزائرية

28 المطلب الأول: الاختصاصات الإدارية لرئيس الجمهورية و سلطته في التفويض.

28 الفرع الأول: الاختصاصات الإدارية لرئيس الجمهورية.

الفرع الثاني: رئيس الجمهورية في تفويض صلاحياته³³.

34 المطلب الثاني : الاختصاصات الإدارية الوزير الأول و سلطتهم في التفويض.

35 الفرع الأول : الاختصاصات الإدارية الوزير الأول.

36 الفرع الثاني : سلطة الوزير الأول في تفويض صلاحياته الإدارية.

37	المطلب الثالث:الاختصاصات الإدارية للوزراء و سلطتهم في التفويض
37	الفرع الأول:الاختصاصات الإدارية للوزراء.
39	الفرع الثاني:سلطة الوزير في التفويض.
41	المبحث الثاني:تطبيقات التفويض الإداري في أجهزة عدم التركيز الإداري.
41	المطلب الأول:الولاية
41	الفرع الأول: صلاحيات الوالي.
42	الفرع الثاني:سلطة الوالي في التفويض.
44	المطلب الثاني:رؤساء الدوائر و مديرو المصالح الخارجية و سلطتهم في التفويض.
45	الفرع الأول:رؤساء الدوائر و سلطتهم في تفويض صلاحياتهم.
45	الفرع الثاني:مديرو المصالح الخارجية و سلطاتهم في التفويض.
47	المطلب الثالث:رئيس المجلس الشعبي البلدي.
47	الفرع الأول صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي .
48	الفرع الثاني: سلطة رئيس البلدية في تفويض صلاحياته.
49	الملاحق
49	الخاتمة:
51	المراجع