قواعد تفويض الاختصاص الإداري في الجزائر

أ. غربي أحسن
جامعة 20 أوت 1955 ـ سكيكدة

الملـخص

يعتبر التفويض أهم وسيلة قانونية لتخفيف العبء على الرئيس الإداري الذي يملك جملة من الصلاحيات المحددة في القانون، غير أن هذه الوسيلة القانونية لا يمارسها الرئيس بصفة مطلقة إذ تحكمها قيود وضوابط ينتج عن عدم احترامها جعل كل من تصرفات الرئيس و المرؤوس المستندة إلى التفويض باطلة وغير مشروعة.

وعليه حتى نكون أمام تفويض إداري صحيح لا بد من توافر شروطه الموضوعية والشكلية التي يتطلبها القانون.

Résumé

La délégation est considérée comme L'outil légal le plus uni partout tendant a' alléger le fardeau pesant sur le chef hiérarchique , qui détient un ensenible de pré rogations déterminées en vertu de la lai ,toutefois le chef hiérarchique ne peut en faire l'usage d'une manière absolue . Cet outil est dormis a' des restrictions et dispositions légales qui d'avent être observées En cas d'inobservation des règles ayant trait au processus de délégation, tans les acts émis par le chef hiérarchique et le sil Bordonne se rapportant a' la délégation sent nuls et illicites.

مقدمة

تقتضي قواعد الاختصاص الموضوعي صدور القرار الإداري من الجهة الإدارية التي نص عليها القانون وفي حدود اختصاصها إلا أن التشدد في تطبيق هذا المبدأ يؤدي إلى نتائج ضارة على الصعيد الإداري تتمثل في عدم دوام سير العمل الإداري بانتظام و اضطراد أو البطء في إنجازه، كما يؤدي ذلك إلى الإضرار بالمصلحة العامة، إذ أن تركيز الوظيفة في يد واحدة قد يؤدي إلى إغراق المسؤول (الرئيس الإداري) في تفاصيل وجزئيات تزيد في الأعباء والمسؤوليات الملقاة على عاتقه، لذا أصبح من الضروري

البحث عن أساليب ووسائل قانونية تمكن هؤلاء الموظفين من ممارسة اختصاصاتهم بشكل ميسر، فمن بين أهم هذه الوسائل القانونية التفويض في الاختصاص[1].

يعتبر التفويض الوسيلة القانونية الناجحة في تخفيف العبء على الرئيس الإداري من خلال تمكينه من نقل جزء من صلاحياته لموظفين يخضعون لسلطته الرئاسية، فما مدى إمكانية تفويض الرئيس الإداري لاختصاصاته؟ أي هل سلطة تفويض الرئيس لصلاحياته مطلقة أم مقيدة؟ وفي حالة ما إذا كانت هذه السلطة مقيدة فما هي الضوابط التي تحكمها؟

إن الإجابة على هذه الإشكالية تتم من خلال أربعة فروع على النحو التالي:

الفرع الأول: مفهوم التفويض الإداري.

الفرع الثاني: شروط التفويض الإداري.

الفرع الثالث: أنواع التفويض الإداري.

الفرع الرابع: آثار التفويض الإداري.

الفرع الأول/ مفهوم التفويض الإداري: يمثل التفويض في القانون الإداري عملية قانونية وإدارية نافذة وتامة تتمثل في منح ونقل اختصاصات جديدة إلى موظف آخر من بين أعضاء السلم الإداري بموجب نص قانوني ويهدف إلى ربط المصالح المشتركة التي تربط الأطراف المعنية، كما أن التفويض حاليا يحتل مكانة كبيرة في القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، وهذا من أجل تحسين خدمات المرافق العامة والخلايا الأساسية للتنظيم الإداري[2].

يرتبط مفهوم التفويض كمفهوم إداري بمفاهيم السلطة ونمط التنظيم، فهو مفهوم يتصل بالصلاحيات الممنوحة لموظف معين من أجل اتخاذ قرارات معينة، ويركز على عنصري السلطة والمسؤولية.

باعتبار أن التفويض عملية يخول من خلالها الرئيس لغيره سلطة القيام ببعض المسؤوليات التي تدخل في حدود سلطاته ومسؤولياته، على أن يتخذ التدابير والوسائل الكفيلة بالمساءلة والمحاسبة عن النتائج بشكل يضمن حسن ممارسة تلك الصلاحيات على الوجه المطلوب، لذا يعتبر التفويض مرحلة وسطى بين أسلوبي المركزية واللامركزية الإدارية، لكن اللامركزية الإدارية التي تقوم على توزيع السلطة بين مختلف المستويات الإدارية تعني ممارسة السلطة وفق قوانين أو أنظمة تعطي من يمارسها حقا أصيلا في ممارسة تلك السلطة، وتحمل من يمارسها وفق لذلك المسؤولية عن ممارسة السلطة، لكونه المسؤول عن نتائج تلك الممارسة، أما الأسلوب المركزي فيعني حصر حق اتخاذ القرارات في قمة الهرم الإداري واقتصار الآخرين على تنفيذ الأوامر دون أن يكون لهم حق التصرف باسم الإدارة بشكل مستقل، لذا فالتفويض هو خطوة أقرب للمركزية منها للامركزية، لكون المفوض إليه لا يمارس اختصاصات أصيلة مستمدة من

القوانين والتنظيمات وإنما يمارس صلاحيات تمنح له بموجب قرار التفويض من صاحب سلطة أعلى منه[3].

يستدعي تعريف التفويض في النظم المقارنة التفرقة بين التعريف القانوني المحض، والتعريف الفني العملي المتعلق بعلم الإدارة، كما يختلف مفهوم التفويض في الدول ذات النظام اللاتيني وخصوصا فرنسا عن مفهومه في الدول ذات النظام الانجلوساكسوني ولا سيما الولايات المتحدة وذلك نظرا لوجود قانون إداري مستقل عن القانون الخاص وقضاء إداري مستقل عن القضاء العادي في الدول ذات النظام اللاتيني بينما هناك وحدة القانون والقضاء في الدول الانجلوسكسونية، وعليه ارتأينا في هذه الدراسة الاعتماد على دراسة الموضوع في النظام اللاتيني فقط وذلك لإمكانية المقارنة بالوضع عندنا في الجزائر.

وعليه سنتطرق لتعريف التفويض في القانون الإداري، ثم تعريفه في علم الإدارة وذلك بعد التطرق لتعريفه من الناحية اللغوية.

يقصد بالتفويض لغة (Délégation): " تفويض فرد لآخر بمهمة يؤديها بدلا عنه"[4].

أو فوض إليه الأمر تفويضا: جعل له التصرف فيه، وأيضا فوض أمره إليه إذا رده إليه وجعله الحاكم فيه[5].

أولا/ مفهوم التفويض الإداري في القانون الإداري: يعرف التفويض في فقه القانون الإداري المقارن بعدة تعريفات، بعضها يرتكز على نوعية وحجم الاختصاصات المفوضة، والبعض يرتكز على صفته العابرة، والبعض الآخر يقوم على آثاره والبعض منها يقوم على طبيعته القانونية، [6] و لعل أهم هذه التعريفات ما يلي:" التفويض هو القرار المشروع الذي تسند بمقتضاه إحدى السلطات جزء من اختصاصاتها إلى سلطة أخرى أو أفراد، دون أن تتخلى عن هذا الاختصاص"[7].

فبالنسبة **للفقه الغربي ولاسيما الفقه الفرنسي** نجد تعريفا للفقيه "**ليت فو**" **Veux Liet** الذي يعتبر أنه:" الإجراء الذي تكلف بواسطته سلطة إدارية أخرى للعمل باسمها في حالة ما أو عدة حالات معينة".

ويري **الاستاذ ميسل Maisl**بأن التفويض هو :" القرار الفردي الذي تخول بواسطته إحدى السلطات جزءا من اختصاصها إلى سلطة أخرى، مع احتفاظها بالاختصاص المفوض بصفة أصلية".

وعرفه **ديلقولقيه** بأنه:" القرار الذي بمقتضاه يحول عضو اختصاصا من مجال سلطة اتخاذ القرارات الخاصة به إلى دائرة اختصاص عضو آخر"[8]

كما عرفه الفقيه "**أودان**" **Odent** بأنه:" العملية التي بمقتضاها تقوم سلطة ما بتخويل جزء من اختصاصاتها لأي سلطة تابعة بهدف أن تخفف الأولى من أعبائها".

أما في **الفقه المصري** فعرفه **الدكتور "سليمان محمد الطماوي"** بأنه:" الإجراء الذي بمقتضاه يعهد صاحب الاختصاص جزء من هذا الاختصاص سواء في مسألة معينة أو في نوع معين من المسائل إلى فرد آخر".

كما عرفه **الدكتور "فؤاد مهنا"** ب:" أن يفوض الرئيس لمرؤوسه بعض المسائل التي تدخل في اختصاصه وعرفه **محمد كامل ليلة** ب :" أن يعهد موظف بمقتضى قرار ببعض اختصاصاته لموظف آخر"[9]

و عرفه الدكتور **"رمزي الشاعر"** ب:" يقصد بالتفويض أن يعهد الرئيس الإداري ببعض اختصاصاته التي يستمدها من القانون إلى أحد مرؤوسيه بناء على نص قانوني يجيز ذلك"[10].

وفي الجزائر يمكن عرض بعض التعاريف حيث يرى مثلا **الدكتور بعلي محمد الصغير** بأن : "التفويض هو نقل الرئيس لجانب من اختصاصاته إلى بعض مرؤوسيه ليقوموا بها دون العودة إليه، على أن تبقى مسؤوليته قائمة على الآثار المترتبة عن الاختصاصات المفوضة إليهم"[11].

أما **الدكتور عمار بوضياف** فيرى بأن:" التفويض هو الإجراء الذي تعهد بمقتضاه سلطة لسلطة أخرى بجزء من اختصاصاتها بناء على نص قانوني يأذن له بذلك"[12].

والواقع أن معظم هذه التعريفات انطوت على عنصر أو أكثر من عناصر التفويض، ولاسيما نقل بعض الصلاحيات من الرئيس الإداري إلى مرؤوسيه، إلا أنها تغض النظر عن حقيقة في غاية الأهمية تتمثل في كون التفويض يعد استثناء من الأصل العام الموجب لقيام المختص أصلا بعمله كما هو مستقر عليه في الفقه والقضاء المقارن[13].

ثانيا/ مفهوم التفويض الإداري في علم الإدارة: يعرف **" جيمس بلاك"** التفويض بأنه:" التفويض هو أن تدع غيرك يتخذ القرار وتكون أنت مسؤولا عنه، أي تعطى المرؤوس السلطة لتنفيذ عمل معين مع احتفاظك أنت بالرقابة"، وبالتالي يخصص الرئيس الإداري جزء من صلاحياته المستمدة من القانون للمرؤوس للقيام بها بدلا منه[14].

والتفويض الإداري عند **"آلان" Allen** هو إنجاح العمل الإداري عن طريق الآخرين بأن يعهد إليهم بالمسؤولية والسلطة وبهما تنشأ مسؤوليتهم عن النتائج.

والتفويض عند **الدكتور "محمد سعيد أحمد"** هو:" تخويل الرئيس بعض الصلاحيات المسندة إليه إلى غيره ومن بينهم مرؤوسيه على أن يتخذ التدابير والوسائل الكفيلة لمساءلتهم ومحاسبتهم عن نتائجها، حيث يضمن ممارستهم لتلك الاختصاصات على الوجه الذي يتراءى له بصفة المسؤول الأول عنها"[15].

يتضح من خلال هذه التعريفات أنها تتشابه في بعض النقاط وتختلف في أخرى، ففيما يخص نقاط التشابه نجد أن معظمها ركزت على أن التفويض هو نقل لجزء من الصلاحيات وليس كل الصلاحيات كما أن التفويض هو يتم من الرئيس الإداري إلى المرؤوس التابع له غير أن التعاريف في

القانون الإداري ركزت على وجوب النص على التفويض في القانون حتى يكون التفويض صحيحا بينما ركزت التعريفات في علم الإدارة على قيام المسؤولية وتحملها من قبل كل من الرئيس والمرؤوس.

غير أنه نلاحظ أن مجمل هذه التعريفات تهمل مسألة أساسية وفي غاية الأهمية تتمثل في كون التفويض يعد استثناء من الأصل العام الذي يقضي قيام المختص أصلا بصلاحياته بنفسه دون أن يحق له التنازل عنها إلا بموجب نص قانوني يسمح بذلك.

وخلاصة القول أن التفويض هو إعطاء الرئيس للمرؤوسين سلطة القيام بأعمال محددة ليست أصلا من الصلاحيات المحددة لهم في الوصف الوظيفي وعلى أساس منتظم[16] استنادا إلى نص قانوني يسمح للرئيس بنقل جزء من صلاحياته للمرؤوس ويبقي محتفظا بهذه الصلاحيات بصفة أصلية، كما يترتب على التفويض أمران هامان هما:

- يتعلق الأول بزيادة في صلاحيات المفوض إليه .
- يتعلق الثاني بإحداث تغيير في العلاقة الرئاسية بين المفوض والمفوض إليه.

وعليه **حسب رأينا** يمكن تعريف التفويض الإداري بأنه مكنة أو سلطة قانونية يمنحها المشرع للرئيس الإداري تخوله سلطة نقل جزء من صلاحياته القانونية إلى المرؤوسين التابعين له بموجب أداة قانونية تتمثل في القرار الإداري مع بقاء مسؤوليته عن أعمال المفوض إليه.

الفرع الثاني/ شروط التفويض الإداري: نظرا لكون التفويض هو استثناء عن القاعدة العامة التي تقضي بأن يمارس الموظف لاختصاصاته بنفسه، فإن هذا الاستثناء في ممارسة الاختصاص يتعين أن يخضع لضوابط وشروط ينبغي احترامها لتفادي إلغاء التصرفات الناجمة عنه، إذ تقتضي صحته توافر شروط موضوعية وأخرى شكلية.

أولا/ الشروط الموضوعية: تتمثل الشروط الموضوعية للتفويض الإداري في ما يلي:

1/ وجود نص قانوني يجيز التفويض الإداري: يجب أن يستند التفويض إلى نص قانوني صريح يجيزه ويكون قائما عند صدور قرار التفويض من قبل المفوض، ويشترط في النص القانوني الذي يسمح بالتفويض أن يكون من نفس درجة النص المانح للاختصاص الأصلي أو من درجة أعلى منه، إذ أن الاختصاص المقرر بالدستور مثلا لا يجوز تفويضه إلا بنص وارد في الدستور، والاختصاص المقرر بقانون لا يجوز التفويض فيه إلا بقانون أو بنص دستوري[17] حيث قضت المحكمة الإدارية العليا **في مصر** في هذا الشأن بأن الاختصاص الذي يحدد بقانون، لا يجوز النزول عنه أو التفويض فيه إلا في الحدود وعلى الوجه المبين في القانون".

ففي فرنسا ومصر[18] والجزائر يتشابه الأمر حيث يكون النص الذي يسمح بالتفويض إما نصا دستوريا أو نصا تشريعيا أو حتى تنظيميا غير أنه يشترط في ذلك مراعاة درجة النص الذي يسمح بالتفويض مع

النص الذي منح الصلاحية للرئيس الإداري إذ يتعين أن يكون النص المجيز للتفويض من نفس درجة النص المقرر للاختصاص الأصلي أو أعلى منه درجة خلافا للوضع في لبنان إذ يعتبر التفويض وعلى جميع مستوياته غير جائز ما لم يسمح به التشريع نفسه، إذ لا يمكن التفويض بناء على نص تنظيمي، والسبب في ذلك أن إنشاء الوزارات وتوزيع الاختصاص على الوزراء يتم بقانون صادر عن البرلمان[19] ، بينما في فرنسا والجزائر تنشأ الوزارات وتستمد اختصاصها بموجب مراسيم تنفيذية صادرة عن الوزير الأول[20].

وتجدر الإشارة إلى أن النص الذي يجيز التفويض عادة ما يحدد المواضيع التي يتم تفويضها إلى المرؤوس أو يحدد المواضيع التي لا تقبل التفويض، كأن ينص مثلا على إجازة تفويض الصلاحيات غير الدستورية لرئيس الجمهورية[21] أو يتم استبعاد بعض الصلاحيات من التفويض مثل نص المادة 87 من دستور الجزائر 1996 المعدل والمتمم التي نصت على عدم إمكانية تفويض رئيس الجمهورية للصلاحيات المذكورة في المادة، وهذا ما كرسه مجلس الدولة الفرنسي حيث يشترط في التفويض أن يكون محددا فيما يتعلق بأطرافه وموضوعه[22] .

وهذا التحديد للمواضيع يهدف إلى إنجاح عملية التفويض، كما يحدد المسؤوليات بصورة سهلة وواضحة في حال خروج المفوض إليه عن القواعد التي تحكم التفويض[23].

لم تعرف الجزائر نظاما قانونيا مستقلا بالتفويض في الاختصاص إذا أخذنا بالأسلوب الذي يجيز التفويض في تشريعات خاصة بمناسبة تنظيم موضوع معين مثل النص على التفويض في قانون الولاية 90-09 الملغى في المادة 105 التي نصت على تفويض التوقيع والذي يتم بموجب **قرار** من الوالي إلى موظفي الولاية[24]، ونصت المادة 126 من قانون الولاية 12-07 المؤرخ في 21-02-2012 على:" يمكن الوالي تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها" . كما نصت المادة 77 من قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 07-04-1990 الملغى على إمكانية تفويض رئيس المجلس الشعبي البلدي لبعض صلاحياته إلى أحد نوابه أو أي موظف بالبلدية وذلك كله يتم تحت مسؤوليته[25].

وتنص المادة 129 الفقرة 05 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية[26] على تلقي الأمين العام للبلدية تفويضا من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث نصت على:" يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات".

وتنص المادّة 135 منه على:" يتصرف المندوب البلدي تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي وباسمه ويتلقى منه تفويضا بالإمضاء".

ونصت المادة 87 من نفس القانون على:"... يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته ، تفويض إمضائه للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين وإلى كل موظف بلدي قصد:

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

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

كذلك نصت المادة 05 من المرسوم التنفيذي 125/95، المؤرخ في 29 أفريل 1995 المتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية، أنه يتلقى رئيس مفتشية الوظيفة العمومية تفويضا بالإمضاء بقرار تتخذه السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، كذلك نجد المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 128/95، المتضمن إحداث المديرية الجهوية للبريد والمواصلات، وإعادة ترتيب مهام المديرية الولائية تجيز التفويض من وزير البريد والمواصلات إلى المديرية الجهوية للبريد والمواصلات[27] كذلك منحت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 99/90، المؤرخ في 27 مارس 1990. المتضمن سلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لكل مسؤول مصلحة سلطة التعيين وسلطة التسيير للمستخدمين الموضوعين تحت سلطته بموجب تفويض بقرار صادر عن الوزير المعني، كما نجد المادة 27 من المرسوم 88-131 المؤرخ في 04-07-1988 المتضمن العلاقة بين الإدارة والمواطن أجازت التفويض من خلال الحث على إيجاد أنجع السبل لتوزيع المهام والمسؤوليات، بالإضافة إلى تفويض أكبر عدد ممكن من الموظفين سلطة التصديق على الوثائق والتوقيعات.

ونصت المادة 08 من المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07-10-2010 المتضمن قانون الصفقات العمومية المعدل والمتمم على إمكانية تفويض المصلحة المتعاقدة لصلاحية إبرام الصفقات العمومية حيث نصت على:" ... ويمكن كل سلطة من هذه السلطات أن تفوض صلاحياتها في هذا المجال إلى المسؤولين المكلفين بأي حال ، بتحضير الصفقات وتنفيذها طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها".

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 08-374 المؤرخ في 26-11-2008 الذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم نجد المادة الأولى منه نصت على أن يكون التفويض بموجب قرار وحددت

الصلاحية القابلة للتفويض في القرارات التنظيمية والفردية، وحددت المادة الثالثة منه شروط التفويض كالتالي:

- اسم المفوض إليه.
- تعداد المواضيع التي يشملها التفويض.
- ألا تتجاوز المواضيع الصلاحيات الموكلة للمفوض إليه.

وأشارت المادة الرابعة منه إلى أن انتهاء مهام المفوض إليه أو زوال صلاحياته تؤدي إلى نهاية التفويض تلقائيا.

كما نصت المادة 53 من القانون 04-10 المتضمن قانون التربية البدنية والرياضية الجزائري التفويض الممنوح من قبل الوزير المكلف بالرياضة للاتحادية الرياضية الوطنية المعترف لها بالمنفعة العمومية والصالح العام، وتأكد ذلك في قانون 13/ 05 المؤرخ في 23-07-2013 المتضمن الأنشطة البدنية والرياضية وتطويرها والذي ألغى القانون 04-10 حيث نصت المادة 92 منه على:"... تمارس الاتحادية الرياضية الوطنية المتخصصة بتفويض من الوزير المكلف بالرياضة، مهام الخدمة العمومية الآتية: ...". ونصت المادة 94 منه على :" تفويض مهمة الخدمة العمومية هو القرار الذي يمكن أن يفوض بموجبه الوزير المكلف بالرياضة الاتحادية الرياضية الوطنية المتخصصة لممارسة مهمة أو عدة مهام للخدمة العمومية...".

ونصت المادة 42 من المرسوم التنفيذي 05-405 الذي يحدد كيفيات تنظيم الاتحاديات الرياضية الوطنية وشروط الاعتراف لها بالمنفعة العمومية والصالح العام على مفهوم التفويض والمتمثل في القرار الذي يفوض بموجبه الوزير الاتحادية الرياضية الوطنية المعترف لها بالمنفعة العمومية والصالح العام كل أو جزء من مهام الخدمة العمومية ... وتكون مسؤولة مسؤولية تامة وكاملة على أعمالها واتجاه الغير. كما حددت المادة 43 مدة التفويض وهي 04 سنوات قابلة للتجديد.

ونصت المادة 44 على حالات سحب التفويض وهي:

- سحب الاعتماد من الاتحادات الرياضية الوطنية.
- التدابير التأديبية.
- خرق الاتحادات للقوانين والتنظيمات سارية المفعول.
- المساس بالنظام والآداب العامة.
- عدم احترام شروط العقد المبرم مع السلطة العمومية.

ونصت المادة 03 من القانون الأساسي النموذجي للاتحادية الرياضية الوطنية المعترف لها بالمنفعة العمومية والصالح العام والملحق بالمرسوم التنفيذي 405/05 السابق على إمكانية تفويض الاتحادية لصلاحية أو بعض صلاحياتها وتحت مسؤوليتها للرابطات الرياضية التابعة لها.

وفي مصر اعتمد المشرع على أسلوبين لتنظيم عملية التفويض وذلك بإصدار تشريع عام ينظم تفويض السلطة بالنسبة لكافة المستويات الإدارية وكذا النص على التفويض في نصوص خاصة متفرقة في القوانين والتنظيمات الإدارية كقانون الإدارة المحلية مثلا[28].

2/ صدور قرار بالتفويض الإداري: إن النص على إمكانية اللجوء للتفويض لا يكفي وحده إذ يتعين على الرئيس الإداري أن يصدر قرار إداري ينقل بموجبه جزء من صلاحياته للمفوض إليه ويسمى ذلك "بقرار التفويض" والذي يلتزم فيه المفوض بالحدود الواردة في النص الذي سمح له بتفويض اختصاصه من حيث موضوع التفويض وتحديد المفوض إليه ومدة التفويض وشروط ممارسته، وإلا اعتبر قرار التفويض وكل ما ينتج عنه باطلا.

إن هذا الشرط هو نتيجة لكون أن التفويض دائما يكون جزئيا وليس كليا، ويكون مؤقتا وليس دائما لأن التفويض الكلي والدائم يقع باطلا لأنه بمثابة تهرب من المسؤولية، كما رتب بعض **الفقه الفرنسي والمصري** على مثل هذا التفويض جزاء الانعدام حيث اعتبر القرار الذي يقضي بتفويض كامل الصلاحيات أو لمدة مؤبدة قرارا منعدما لمخالفته الجسيمة للقانون بينما **في الجزائر** وفي ظل عدم وضوح فكرة الانعدام في القرارات الإدارية يعتبر مخالفة هذا الشرط بمثابة تصرف باطل وليس منعدما .

تعتبر هذه الأداة بمثابة تنفيذ للنص القانوني الذي يجيز التفويض[29]، وعليه يجب لصحة قرار التفويض أن يصدر في شكل قرار إداري صريح ومسبق تطبيقا لشرط وجود نص قانوني يسمح بالتفويض، وهو ما نلمسه من خلال النصوص القانونية والتنظيمية في **الجزائر** ومنها نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 125/95 المؤرخ في 29 أفريل 1995 المتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية في الجزائر، حيث جاء فيها لفظ " **بقرار**" تتخذه السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، وكذلك نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتضمن سلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري في الجزائر، جاء فيها لفظ "**بقرار**" صادر عن الوزير المعني، ونجد كذلك المرسوم التنفيذي رقم 07-186 المؤرخ في 11 يونيو 2007 يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم في الجزائر ينص في المادة 01 منه على يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا ، **بموجب قرار** ...، ونص في المادة 03 على عبارة قرار التفويض، والذي يتضمن ما يلي:

- اسم المفوض إليه.

- تعداد المواضيع التي يشملها التفويض والتي لا يمكن أن تتجاوز الصلاحيات الموكلة للوزير.

والمرسوم التنفيذي 08- 374 نص في المادة الأولى منه على صدور قرار بالتفويض.

إذن القرار الصادر بشأن التفويض لابد أن يتضمن ما يلي:

– تحديد موضوعات التفويض لأنه محدد وجزئي حيث لا يشمل كل اختصاصات الأصيل المفوض، كما أن تفويض كل الاختصاصات هو تهرب من المسؤولية وزيادة مرهقة لاختصاص المفوض إليه[30]،

– تحديد دقيق لأطراف التفويض من أصيل مفوض والمفوض إليه الذي يكون مرؤوسا[31].

– مدة التفويض لكون التفويض ليس دائم وإنما هو مؤقت[32] مثل ما نصت عليه المادة 43 من المرسوم 05 / 405 السابق ذكره والتي حددت مدة التفويض بأربعة (04) سنوات قابلة للتجديد .

قد يكون النص عاما لا يقيد الأصيل عند اختياره لمن يفوض إليهم، وقد يحدد له سلفا الأشخاص الذين يلتزم بالتفويض إلى أحدهم إذا رغب في ذلك[33]، ومثال ذلك ما نص عليه المرسوم التنفيذي 186/07 في المادة الأولى منه على:" يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا بموجب قرار إلى موظفي إدارتهم المركزية اللذين لهم **رتبة مدير على الأقل**...". فإذا لم يحدد النص الموظف الذي يجب التفويض له يقوم المفوض بتحديد الموظف الذي أختاره في قرار التفويض، ويرى بعض الفقه في فرنسا ومصر أن عبء إثبات قيام التفويض في حالة النزاع فيه يقع دائما على عاتق الإدارة تماشيا مع القاعدة العامة في الإثبات والتي يلتزم بموجبها المدعي إثبات ما يدعيه[34].

ثانيا/ الشروط الشكلية: تعتبر الشروط الشكلية مهمة لصحة قرار التفويض وتتمثل فيما يلي:

1/ شكل قرار التفويض الإداري: إذ يعتبر قرار التفويض قرارا إداريا يعبر عن إرادة الإدارة الملزمة وله مظهر خارجي، مع العلم أن الأصل في القرارات الإدارية أنه لا يشترط المشرع لصحتها شكلا معينا كأن تصدر مثلا في شكل مكتوب، إلا إذا نص على ذلك، وبما أن قرار التفويض هو قرار إداري فإنه لا يشترط فيه شكلا معينا، غير أنه في بعض الأحوال قد يشترط النص الذي يجيز التفويض أن يكون مكتوبا أو يتطلب نشره أو تسبيبه، وهذا ما يعني اشتراط الكتابة فيه، وإذا ما سلمنا بأن قرار التفويض لا يشترط لصدوره شكلا معينا فذلك يعني أنه قد يصدر شفاهة[35] أو تلفونيا أو تلغرافيا ما لم ينص القانون على خلاف ذلك[36] وهذا ما قرره القضاء الإداري في فرنسا[37]. إلا أنه من الأفضل أن يصدر قرار التفويض على شكل معين كالكتابة مثلا، للاعتبارات التالية:

- لا يجوز التفويض إلا بنص يأذن به وعليه يتعين على قرار التفويض أن يشير إلى النص الذي أجازه وهذا لا يكون ممكنا إلا إذا كان قرار التفويض مكتوبا.

- من حيث إثبات قرار التفويض نجد أن الكتابة هي الطريق السهل للإثبات.

2/ نشر قرار التفويض الإداري: إذ لا يعتبر التفويض صحيحا ما لم ينشر وفقا للقواعد الخاصة بالنشر بالنسبة لكافة القرارات الإدارية، [38] ونشر القرار الإداري عموما يعني وضعه في دائرة التنفيذ وإعلام الكافة به بما في ذلك قرار التفويض والذي في حالة عدم نشره أو تبليغه فإنه يعتبر سليما وصحيحا بالنسبة للإدارة ونافذا في حقها دون الأفراد وهذا ما هو معمول به في معظم دول العالم[39] .

إذا كان من الضروري صدور قرار بالتفويض ونشره قبل صدور أي تصرف من قبل المفوض إليه فإن الاجتهاد القضائي المقارن – فرنسا ومصر- يقر بأنه يمكن للمفوض إليه القيام بتصرفات قانونية بناء على التفويض غير المنشور ولكن تصرفاته لا تنشر إلا بعد نشر قرار التفويض [40].

وهناك قيودا أخرى تحكم عملية التفويض، وأهمها:

- تفويض الاختصاص لابد أن يتم من الأصيل إلى شخص تكون له أصلا سلطة إصدار قرارات إدارية، أي إذا كان المفوض إليه أصلا لا يملك سلطة إصدار القرارات المستقلة فإنه لا يستطيع تنفيذ ما فوض إليه.
- تفويض الاختصاص لا يعني نقل السلطة إلى المفوض إليه، وإنما نقل موضوع أو اختصاص معين فقط، رغم أن هناك جانبا من الفقه يقر بإمكانية تفويض الاختصاص والسلطة معا في المجال الإداري، وهذا الموقف يؤدي إلى الخلط بين التفويض الجزئي والتفويض المطلق، إذ أن تفويض السلطة هو نقلها إلى الغير ويعتبر تفويضا كليا وغير مشروع[41].
- لا يجوز تفويض الصلاحيات المفوضة، أي لا يمكن للمفوض إليه تفويض الاختصاصات التي فوضت إليه من رئيسه الإداري، بل له أن يفوض جزءا من اختصاصاته الأصيلة فقط[42] أو أن يجيز النص القانوني ذلك صراحة، وهذا ما هو مقرر في فرنسا حيث قرر مجلس الدولة الفرنسي عدم جواز التفويض في التفويض وأبطل قرار التفويض الذي أصدره المدير في صلاحية فوضها له الوزير[43] ومصر حيث ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى القول بأنه:"لا يجوز للمفوض إليه بدون نص يجيز ذلك أن يفوض في الاختصاصات المفوضة إليه، فالتفويض في الاختصاصات المفوضة لا يجوز بل أنه يؤدي إلى انعدام قرار التفويض الصادر من المفوض إليه حيث لا يعد أن يكون عقبة مادية"[44]، إلا أنه ظهر اتجاه حديث في علم الإدارة ينادي بإمكانية تفويض الاختصاصات المفوضة[45].

- لا يكون التفويض إلا من أعلى إلى أسفل حيث ينقل الرئيس الإداري بعض صلاحياته للمرؤوس بناء على نص قانوني يجيز له ذلك، فلا يمكن تصور حدوث العكس لأنه سنكون حينها بصدد حلول وليس تفويضا[46].

إذا كان التفويض يعني نقل جانب من اختصاصات الأصيل إلى المفوض إليه، فهل يعني ذلك غلا ليد الأصيل عن ممارسة الاختصاصات موضوع التفويض؟.

يميز الفقه الفرنسي في هذا الشأن بين نوعين من التفويض وهما تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع إذ يترتب على ذلك ما يلي:

تفويض الاختصاص يحرم المفوض من ممارسة الاختصاصات التي فوضها للمفوض إليه طيلة مدة التفويض أما تفويض التوقيع فلا يحجب الأصيل من ممارسة اختصاصه المفوض[47].

تفويض الاختصاص لا يقوم على اعتبار شخصي عكس تفويض التوقيع[48].

في تفويض الاختصاص يصبح المفوض إليه هو صاحب الصلاحية ما لم يصدر قرارا من المفوض بسحب التفويض بينما في تفويض التوقيع فإن المفوض يبقى هو الفاعل الحقيقي للنشاط[49].

وأخيرا فإن مصير العمل المخالف لكل هذه القواعد يترتب عنه بطلانها، بل وأيضا تجريد كل أعمال المرؤوس التي مارسها بموجب التفويض الباطل من كل قوة قانونية، وهذه النتيجة لا تتأثر إلا بالظروف الاستثنائية التي يجوز بسببها التفويض بدون نص طبق لما أقره الاجتهاد القضائي في فرنسا[50].

ويتحقق بطلان قرار التفويض والقرارات المستندة إليه من تاريخ القرار الصادر عن الأصيل، ويجوز الطعن في قرار التفويض بدعوى الإلغاء في ميعادها القانوني وحتى بعد انقضاء الميعاد بمناسبة الطعن في القرارات الإدارية الفردية المستندة إليه[51].

يمكن من خلال ما سبق استنتاج ما يلي:

- لا يكون التفويض ممكنا من دون نص قانوني يجيزه[52].
- ينشأ التفويض بإرادة المفوض وحده دون أن يتوقف على قبول الغير.
- أن التفويض قرار إداري، ومن ثم يكون خاضعا لما يخضع له القرار الإداري من شروط موضوعية وشكلية.
- أن التفويض لا يكون صحيحا إلا إذا ورد على جزء من اختصاصات الأصيل.
- يظل الأصيل مسؤولا عن أعمال المفوض إليه، فيجوز للمفوض أن يلغي التفويض بقرار لاحق في إطار السلطة الرئاسية.

الفرع الثالث/ أنواع التفويض الإداري: يمكن تصنيف التفويض إلى عدة تصنيفات مختلفة حسب الزاوية التي ينظر منها إليه ووفقا للمعيار المعتمد عليه في التصنيف، غير أن هناك تصنيفا موضوعيا يأخذ

بعين الاعتبار محل التفويض ذاته ويقسم التفويض إلى تفويض اختصاص وتفويض توقيع، وهو التصنيف المعمول به في القانون الإداري وهذا ما أقره مجلس الدولة الفرنسي في قرارين له سنتي 1957 و1966.

أولا/ تفويض الاختصاص Délégation de pouvoir : يقصد به نقل أو تحويل صلاحية اتخاذ بعض القرارات الإدارية من صاحب الاختصاص الأصيل إلى غيره من المرؤوسين الإداريين، وغالبا ما تكون هذه الصلاحيات ذات أهمية بسيطة أو ذات طبيعة فنية[53]، وعليه يصبح المفوض إليه يمارس اختصاصا إضافيا ويجرد الأصيل من ممارسته إلا بعد إلغاء قرار التفويض أو انتهاء مدة التفويض.

تعتبر القرارات الصادرة من المفوض إليه بناء على تفويض الاختصاص في مرتبة قراراته التي يصدرها بناء على اختصاصه الأصيل بينما تكون تصرفات المفوض إليه في تفويض التوقيع في مرتبة المفوض مع وجود جدل حول هذه المسألة كما سنبينه لاحقا[54].

ثانيا/ تفويض التوقيع Délégation de signature : يسمى كذلك بالتفويض الشخصي وهو ترخيص يتمكن بمقتضاه أحد المرؤوسين الإداريين من توقيع بعض القرارات الإدارية بدلا من صاحب الاختصاص الأصيل تحت رقابة ومسؤولية الأخير[55]، فهذا النوع يعبر عن العلاقة الشخصية بين المفوض والمفوض إليه داخل التسلسل الإداري نفسه، أي يتصرف المفوض إليه لحساب إرادة المفوض وفقط[56]، كما هو الحال بالنسبة للوالي الذي يمكنه بناء على نص المادة 126 من قانون الولاية في الجزائر رقم 12-07 تفويض توقيعه لكل موظف وفق ما ينص عليه القانون. كما يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال نص المادة 70 من قانون البلدية الجزائري 11-10 أن يقوم بتفويض إمضائه لصالح نوابه في حدود المهام الموكلة لهم.

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

يتمثل الفرق بين تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع فيما يلي:

- تفويض الاختصاص قائم على اعتبار الصفة بين المفوض والمفوض إليه ولا يتأثر بتغير الأطراف عكس تفويض التوقيع الذي يقوم على اعتبار شخصي بحيث يتغير بتغير الأطراف[57] حيث تنص مثلا المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 07-186 المؤرخ في 11-يونيو-2007 المتعلق بتخويل أعضاء الحكومة في الجزائر تفويض إمضائهم على ما يلي:" ينتهي التفويض تلقائيا بانتهاء سلطات المفوض أو مهام المفوض إليه".

- يؤدي تفويض الاختصاص إلى تغيير وتعديل في توزيع الاختصاصات داخل السلم الإداري مما يحرم المفوض من ممارسة الاختصاصات التي فوضها طيلة مدة التفويض أما تفويض التوقيع فلا يحجبه من ذلك[58].
- يمكن للأصيل أن يمارس اختصاصاته في الحدود التي تتفق مع سبب التفويض، كما أن المفوض إليه يمارس عمله تحت مسؤولية من فوضه، لذا فإن سلطة الرئيس على المرؤوس هي سلطة تفرضها طبيعة التنظيم الإداري وتتقرر حتى بدون نص وفق للمبادئ العامة للقانون[59] أما تفويض التوقيع فإن الأصيل يوقع إلى جانب المفوض إليه.

الفرع الرابع/ آثار تفويض الاختصاص الإداري: إذا تم التفويض صحيحا من الناحية الشكلية، فما هي آثاره القانونية من حيث توزيع الاختصاص بين المفوض والمفوض إليه؟

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

أولا/ بالنسبة للرئيس الإداري الذي فوض بعض واجباته وسلطاته: فإنه يظل مسؤولا عن أداء المفوض إليه للواجبات والسلطات الصادر بشأنها التفويض، ذلك أن مسؤوليته تظل قائمة رغم التفويض لأن المسؤولية لا تفوض مما يتعين على المفوض متابعة أعمال المفوض إليه[60] كما يمكنه العدول في أي وقت عن قرار التفويض من خلال سحبه أو تعديله كما يمكنه حتى سحب قرارات المفوض إليه أو تعديلها أو إلغائها [61] .

غير أنه قبل العدول عن قرار التفويض لا يمكن أن يؤدي المفوض الصلاحيات التي فوضها للمرؤوس وبالتالي يتجرد من ممارستها طوال مدة التفويض وإلا اعتبرت التصرفات الصادرة من المفوض بمثابة قرارات باطلة وغير مشروعة ويتحمل هنا المسؤولية عنها لوحده وهذا المبدأ معمول به في كل من فرنسا ومصر[62].

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

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

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

ثانيا/ بالنسبة للمرؤوس الذي فوض إليه الاختصاص: يخلق التفويض له التزاما جديدا ويعيد توزيع الاختصاص داخل التسلسل الإداري بالرغم من الصفة الوقتية لهذه الصلاحيات الجديدة وبالتالي يصبح

المفوض إليه هو المختص بإصدار القرارات في المواضيع المفوضة وهكذا تنشأ مسؤولية إضافية تصعد من أسفل إلى أعلى وهي مسؤولية تتحدد بقدر الاختصاص المفوض تطبيقا للمبدأ القائل "وجوب تعادل السلطة والمسؤولية"[63]

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

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

غير أن هناك جانبا من الفقه الفرنسي والمصري يشكك في جدوى هذه القاعدة استناد إلى الفرض الذي يجد فيه المفوض إليه الرغبة في إلغاء بعض من القرارات التي سبق وأن أصدرها الأصيل في تلك الموضوعات المفوضة، عندئذ ومع القول بخروج هذه التصرفات بدرجة المفوض إليه وليس الأصيل لن يستطيع هذا المفوض إليه القيام بإلغائها لكونه أقل درجة من الأصيل. كما أن الأصيل المفوض لا يمكنه إلغاؤها لوجود قرار بالتفويض ولهذا يرى هذا الجانب من الفقه أن التفويض يجعل من القرارات الصادرة من المفوض إليه في حدود الموضوعات المفوضة تأخذ الدرجة ذاتها التي تتمتع بها كما لو كانت صادرة عن الأصيل وبالتالي تصبح تصرفات المرؤوس البعض منها الذي يمارسه استنادا لتفويض في مرتبة التصرفات الصادرة عن المفوض في حين تأخذ تصرفاته الأخرى التي لا تستند إلى تفويض مرتبه المرؤوس في السلم الإداري[64].

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

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

الخاتمة

يعتبر التفويض وسيلة قانونية يتم من خلالها تخفيف العبء على الرئيس الإداري الذي ينقل بموجب التفويض جزءا من صلاحياته لمرؤوسيه أو لأحد منهم مع تحمله قدرا من المسؤولية وخصوصا بسط الرقابة الرئاسية على المرؤوس أثناء ممارسة الاختصاصات المفوضة، فالمشرع الجزائري حين يرخص للرئيس الإداري بتفويض بعض صلاحياته للمرؤوس يكون قد توخى جملة من المقاصد العامة لتلبية حاجات الأفراد بعيدا عن تركيز السلطة في العاصمة وكذا حسن أداء العمل الإداري .

يمكن القول بأن نقل الاختصاص بواسطة التفويض لا يعني الانفصال التام عن المفوض لأن الأصيل هو المسؤول أولا وأخيرا عن حسن أداء هذه الصلاحيات المفوضة وعن حسن سير المرافق وتقديم الخدمات العامة للجمهور.

يمكن أن نستنتج من خلال هذه الدراسة النتائج التالية:

- يعتبر تفويض الاختصاص في الجزائر استثناء عن القاعدة العامة التي تقضي أن الأصيل يمارس الصلاحيات التي منحها القانون إياه شخصيا غير أن تخفيف العبء عن المرؤوس ومن أجل فاعلية النشاط الإداري قد يسمح القانون بنقل جزء من صلاحيات الرئيس للمرؤوس وهذا ما يجعل التفويض مقيدا وليس مطلقا حيث يتقيد في اللجوء إليه بضرورة وجود نص قانوني يسمح به مع صدور قرار إداري بالتفويض يحدد الجزء الذي ينقله الرئيس للمرؤوس كما يتقيد المرؤوس بما جاء في قرار تفويضه. إذا التفويض هو إجراء استثنائي حيث يعتبر خروجا على الأصل العام في مباشرة الاختصاص.
- يترتب على التفويض الإداري مسألتان وهما:

1. زيادة اختصاصات المفوض إليه.
2. إحداث تغيير في العلاقة الرئاسية بين الأصيل والمفوض إليه الذي يباشر اختصاصات الأصيل كما لو كان يمارس اختصاصات أصيلة.

- يترتب على مخالفة قواعد التفويض الإداري بطلان قرار التفويض وبطلان كل التصرفات التي تبنى عليه بالرغم من أن بعض الفقه يتشدد في درجة البطلان حيث يرتب على مخالفة قواعد

التفويض انعدام كل القرارات التي تترتب على ذلك، غير أن التصرفات التي نشأت في ظل التفويض الباطل يمكن اعتبارها مشروعة إذا ما استدعت ذلك نظرية الموظف الفعلي.

- لا تفويض إلا بموجب نص في القانون أو التنظيم وهذا النص لا بد أن يحدد التفويض بدقة، وعليه يعتبر النص الذي يسمح بالتفويض استثناء من الأصل العام، ومن ثم لا يؤخذ إلا في حدود النص ويمنع التوسع في تفسيره سواء في فرنسا أو مصر والجزائر.
- يكمن الفرق الرئيسي بين تفويض التوقيع وتفويض الاختصاص في أن الأول يقوم على اعتبارات شخصية بينما الثاني يقوم على صفة أطرافه.
- يؤدي التفويض الإداري إلى تحقيق الفاعلية الإدارية عن طريق تخفيف الأعباء عن الرؤساء الإداريين ومنحها للمرؤوسين وبالتالي يؤدي إلى سرعة إصدار القرارات الإدارية والاقتصاد في الوقت، كما يؤدي إلى رفع الروح المعنوية للمرؤوسين وإلى زيادة الشعور بالثقة في أنفسهم وينمي القدرات المختلفة ويقضي على السلبية والروتين داخل الإدارة المركزية.
- يعتبر التفويض الإداري أسلوبا مرنا لإعادة توزيع الاختصاص بما يتلاءم ويتناسب مع مقتضيات الواقع وسير المرافق العامة بانتظام وتقديم الحاجيات العامة للجمهور بشكل فعال وبالتالي يمكن القول بأن التفويض هو أنجع وسيلة قانونية لتقريب الإدارة من المواطن.
- فكرة التفويض الإداري تساعد على تحقيق العدالة ومراقبة شرعية الأعمال الإدارية، إذ تؤدي إلى تعدد درجات التظلم الإداري ضد التصرفات القانونية غير المشروعة التي تصدر عن المفوض إليه.
- يعتبر التفويض الإداري وسيلة فعالة لإعداد وتكوين رؤساء إداريين أكفاء قادرين على تسيير شؤون المواطنين في الأقاليم وفي نفس الوقت يعتبرون ممثلين للسلطات المركزية في تلك الأقاليم.
- رغم تفويض الرئيس الإداري لجزء من صلاحياته بصفة مؤقتة فإنه يبقى مسؤولا عنها مسؤولية كاملة، إذ في حال خروج المرؤوس عن المواضيع المحددة في قرار التفويض يتحمل هذا الأخير المسؤولية عن خرقه لقواعد الاختصاص ومخالفته لقاعدة قانونية تم بموجبها إعادة توزيع الاختصاصات كما يتحمل الرئيس الإداري هو الآخر المسؤولية لأنه مطالب بفرض رقابة رئاسية على المرؤوس ومتابعة كل الأعمال التي يقوم بها المرؤوس من خلال سلطته في تعديلها أو إلغائها أو سحبها ومن هنا يكون متحملا للمسؤولية عن تصرفات المفوض إليه ويستوي الأمر بالنسبة لتفويض التوقيع.

كما نقترح من خلال هذا البحث ما يلي:

- وضع المشرع الجزائري لنظام قانوني موحد ومستقل ينظم مسألة التفويض بالنسبة لمجمل الإدارات العمومية في الجزائر حتى لا يتهرب الرئيس الإداري من المسؤوليات التي منحها إياه القانون ويلقي بها على غيره.
- النص على منع التفويض الكلي والدائم للصلاحيات لأن فيها تملص من المسؤولية من طرف الرئيس الإداري وتحميلها كلها للمرؤوس.
- تشجيع وحث الرئيس الإداري على اللجوء للتفويض وذلك لتخفيف العبء عن وزارته وتفرغه للمهام الثقيلة والهامة وعدم إغراق نفسه بالأعمال البسيطة، ونرى ضرورة أن يشمل التشجيع الجانب المادي والمعنوي ولا سيما الترقيات والمنح.
- مكافأة المفوض إليه في حال ممارسته للاختصاصات المفوضة بشكل جيد وفعال وترقيته لمراتب أعلى في السلم الإداري حتى يتسنى له ممارسة المسؤولية مستقبلا.
- إعطاء عناية أكثر لمسألة التفويض الإداري من خلال الدراسات والأبحاث العلمية التي يقوم بها طلبة الدراسات العليا والملتقيات والأيام الدراسية في الجامعات الجزائرية.
- إعداد دورات تكوينية لموظفي الإدارات ولاسيما الإدارة المحلية لتوعيتهم وتحسيسهم بأهمية التفويض في الحياة الإدارية.
- نشر القرارات والأحكام القضائية الإدارية بخصوص التفويض حتى يستنير بها كل دارس في القانون ولا سيما القانون الإداري.

التهميش:

1 **د/ أحمد حمد الفارسي**: التفويض في الاختصاصات الإدارية في القانون الكويتي، مجلة الحقوق الكويتية، المجلد الثامن عشر، العدد الثالث، سبتمبر 1994، ص457.

2 **Afifi Moustafa** : la délégation de compétence et de signature dans le cadre de pouvoir disciplinaire et ses effets sur le fonctionnement des organismes administratif : مجلة الحقوق الكويتية المجلد 11، العدد الثالث، سبتمبر 1987، ص01.

3 **د/ أحمد قاسم أحمد القريوتي**: اتجاهات شاغلي الوظائف القيادية في الوزارات والإدارات الحكومية في دولة الكويت نحو تفويض السلطة، دورية الإدارة العامة، المجلد الثالث والأربعون، العدد الثاني، يونيه 2003، ص263 -264.

4 **د/ أنور أحمد رسلان**: القانون الإداري، دون دار ومكان نشر، 1999، ص80.

5 **مسعد عبد الحميد أبو النجا**: التفويض الإداري، مجلة معهد القضاء، الكويت، 2006، ص32.

6 **منور كربوعي** : مفهوم التفويض الإداري، مجلة دراسات قانونية، دار القبة ،الجزائر، جوان 2002، ص62.

7 **منور كربوعي** : مرجع سابق ، ص64 -65.

8 **منور كربوعي** : مرجع سابق ، ص62 -63.

9 **منور كربوعي** : مرجع سابق ، ص63.

10 **د/ رمزي الشاعر**: الإدارة العامة، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1983، ص183.

11 **د/ بعلي محمد الصغير**: القرارات الإدارية ، دار العلوم، عنابة – الجزائر- ، 2005، ص65.

12 **د/ بوضياف عمار**: القرار الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص115.

13 **د/ خليفه ثامر الحميده**: تفويض الاختصاص الإداري والتشريع الكويتي، مجلة الحقوق الكويتية، المجلد الثاني ، العدد الأول، 2005، ص344.

14 **د/ ماجد راغب الحلو**: علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، 302.

15. **منور كربوعي** : مرجع سابق ، ص67.

16 محمد قاسم أحمد القريوتي: مرجع سابق، ص264 - 265.

17 أحمد حمد الفارسي: مرجع سابق، ص474.

18**عادل عبد الرحمان خليل**: القانون الإداري، مطبعة الإيمان، القاهرة، ص90.

د/ سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1991، ص706.

عبد الغنى بسيوني عبد الله: التفويض في السلطة الإدارية، الدار الجامعية، بيروت، 1986، ص127.

19 **د/ يوسف سعد الله الخوري**: القانون الإداري العام، الجزء الأول، (تنظيم إداري أعمال وعقود إدارية)، الطبعة الثانية، دون دار نشر، بيروت، لبنان، 1998، ص319.

20 المراسيم الرئاسية المنشأة للوزارات والمراسيم التنفيذية التي تحدد وتوزع الصلاحيات على الوزراء في الجزائر.

مثلا مرسوم تنفيذي 11-379 في 21-11-2011 يحدد صلاحيات وزير الصحة وإصلاح المستشفيات في الجزائر

مرسوم تنفيذي رقم 12-12 في 09-01-2012 يحدد صلاحيات وزير البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال في الجزائر.

مرسوم تنفيذي رقم 04-332 في 24-10-2004 يحدد صلاحيات وزير العدل حافظ الأختام في الجزائر.

21 **يوسف سعد الله الخوري**: مرجع سابق، ص319.

22 **د/خليفة ثامر الحميدة**: مرجع سابق، ص362.

23 **د/ محمد قاسم أحمد القريوتي**: مرجع سابق، ص269.

24 تنص المادة 105 من قانون 90-09 المتضمن قانون الولاية على:" يمكن الوالي أن يفوض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات".

25 تنص المادة 77 من قانون 90-08 المتضمن قانون البلدية الملغى على:" يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفوض تحت مسؤوليته أي نائب أو موظف في البلدية،استلام تصريحات الولادات والزواج والوفاة، وكذا تسجيل جميع الوثائق والأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية وكذا تحرير وتسليم جميع الوثائق الخاصة بالتصريحات المذكورة أعلاه. يرسل قرار التفويض للوالي والنائب العام لدى مجلس القضاء المختص إقليميا".

26 القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

27 المادة 11 من المرسوم التنفيذي 128/95، المؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1415 الموافق 29 أفريل 1995، يتضمن إحداث المديرية الجهوية للبريد والمواصلات وإعادة ترتيب مهام المديرية الولائية.

28 **د/ عبد الغني بسيوني عبد الله**: النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية،2003، ص202. **د/ أنور أحمد رسلان**: مرجع سابق، ص86.

29 **د/ عمار بوضياف**: مرجع سابق، ص117.

30 **د/ يوسف سعد الله الخوري**: مرجع سابق، ص من317 إلى 319.

31 **د/ عمار عوابدي**: مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر،1984، ص120.

32 **د/ عمار عوابدي**: مرجع سابق، ص119.

33 **د/ بشار عبد الهادي**: نظرية عدم تفويض السلطة تشريعيا وإداريا، مجلة الحقوق الكويتية، المجلد الخامس، العدد الرابع، 1981، ص244.

34 **د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة**: أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص30.

35 **د/ أحمد حمد الفارسي**: مرجع سابق، ص477 – 478.

36 **د/ خالد سمارة الزعبي**: القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، مكتبة دار الثقافة،عمان، الأردن،1999، ص72.

37 د/ خليفة ثامر الحميدة: مرجع سابق، ص362.

38 **د/ يوسف سعد الله الخوري**: مرجع سابق، ص318.

39 **د/ أحمد حمد الفارسي**: مرجع سابق، ص478 – 479.

40 **د/ يوسف سعد الله الخوري**: مرجع سابق، ص318.

41 **د/ بشار عبد الهادي**: مرجع سابق، ص245 – 246.

42 **د/ محمد الصغير بعلي**: مرجع سابق، ص67.

43 **عبد الغنى بسيوني عبد الله**: التفويض في السلطة الإدارية، مرجع سابق، ص129.

خليفة ثامر الحميدة: مرجع سابق، ص362.

44 **د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفه**: أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص34.

45 **د/ بشار عبد الهادي**: مرجع سابق، ص247.

46 **د/ عبد الغاني بسيوني عبد الله**: النظرية العامة في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 198.

47 **د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا**: الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1999، ص164.

48 **Lombard Martine**: droit administratif, Dalloz, 3e édition, 1999, P186.

49 **د/ أحمد محيو**: محاضرات في المؤسسات الإدارية،ترجمة د/ محمد عرب صاصيلا ، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 319.

50 **د/ يوسف سعد الله الخوري**: مرجع سابق، ص320.

51 **د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة**: مرجع سابق، ص36 – 37.

52 **د/ خليفه ثامر الحميده**: مرجع سابق، ص344-345.

53 **د/ علي خطار شطناوي**: القضاء الإداري الأردني،) قضاء الإلغاء (، الطبعة الأولى، دون دار نشر، عمان،الأردن، 1995، ص518.

54 **د/ أحمد حمد الفارسي**: مرجع سابق، ص473.

55 **د/ علي خطار شطناوي**: مرجع سابق، ص518.

56 **Afifi Moustafa**: op. cit, P05.

57 **د/ بعلي محمد الصغير**: مرجع سابق، ص68.

58 **د/ عمار بوضياف**: مرجع سابق، ص118.

59 **د/ عبد الفتاح حسن**: تفويض الاختصاص، تعليق على فتوى اللجنة الثانية لمجلس الدولة المصري بجلستها المنعقدة في 1959/09/17 منشور بمجلة مجلس الدولة المصري لسنوات 8 و9 و10، 1960، ص485.

60 **د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا**: مرجع سابق، ص163 – 164.

61 **د/ عبد الفتاح حسن**: مرجع سابق، ص490.

62**عبد الغنى بسيوني عبد الله**: التفويض في السلطة الإدارية، مرجع سابق، ص 131 -46-48.

63 **د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا**: مرجع سابق، ص164.

64 د/ خليفة ثامر الحميدة: مرجع سابق، ص377.