الفصل الثالث:

تطبيقات التفويض الإداري في القانون الجزائري.

يعتبر التفويض الإداري أحد الآليات الأساسية لتسيير الوظيفة الإدارية كما أنه أحد المميزات الهامة للإدارة المركزية حيث تقوم بتفويض صلاحياتها لهيئات عدم التركيز الموجودة على المستوى المحلي لتقريب خدمات الإدارة من المواطن.

وتتمثل الهيئات المركزية في رئيس الجمهورية، الوزير الأول او رئيس الحكومة حسب الحالة وأعضاء الحكومة، حيث يقوم هؤلاء بتفويض اختصاصاتهم للموظفين الموجودين على المستوى المحلي (هيئات عدم التركيز الإداري) بهدف تحقيق استمرارية وفعالية الوظيفة الإدارية في الدولة.

غير أن آلية التفويض الإداري ليست حكرا على الإدارة المركزية فقط، إنما يمكن الاستعانة به على مستوى الإدارة اللامركزية للضرورة. وعلى هذا سندرس التفويض الإداري الصادر عن الهيئات المركزية (مطلب أول)، والتفويض الإداري الصادر عن الهيئات اللامركزية (مطلب ثاني).

المبحث الأول:

التفويض الإداري الصادر عن الهيئات المركزية في الجزائر.

لقد خول المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري جملة من الصلاحيات والاختصاصات الى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء أو أعضاء الحكومة وتم تحديد الاختصاصات التي يمكن تفويض وتلك التي لا يمكن تفويضها.

وستقتصر دراستنا على السلطات التفويضية للهيئات المركزية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 والنصوص القانونية السارية المفعول.

المطلب الأول:

رئيس الجمهورية.

يعتبر رئيس الجمهورية الرئيس الإداري للإدارة الجزائرية، فهو القائد الأعلى للسلطة التنفيذية في الدولة ويتولى ممارسة مجموعة من الصلاحيات الدستورية، ويمكنه تفويض بعض من صلاحياته إلى بعض المسؤولين ومسؤولي المصالح التابعة لرئاسته التي تتولى ممارسة الصلاحيات المفوضة له الى جانب الاختصاصات المخولة لها في النصوص التنظيمية.

الفرع الأول:

السلطات التي يجوز لرئيس الجمهورية تفويضها.

نصت الفقرة الأولى من المادة 93 من الدستور الجزائري المعدل سنة 2020 على أنه " يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة بعضا من صلاحياته"[1].

وفي الفقرة الموالية نص المؤسس الدستوري حصرا على الاختصاصات التي لا يمكن لرئيس الجمهورية تفويضها كما سوف نرى في الفرع الموالي، غير استثنى من هذا المنع أو الحظر المادة رقم 141 المتعلقة بالسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مما نستنتج أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يقوم بتفويضها.

وجاء في نص م 141 من الدستور" يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون". ومعنى هذا أن رئيس الجمهورية يقوم بتفويض اختصاصه في سلطة التنظيم في المسائل غير المخصصة للبرلمان، كما أن الفقرة الثانية من م 141 توحي بإمكانية تفويض تطبيق القوانين الذي يندرج ضمن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية.

للإشارة أنه يمكن لرئيس الجمهورية تفويض إمضائه إلى مسؤولي المصالح التابعة لرئاسته باستثناء المراسيم الرئاسية، وهو ما نصت عليه المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 01-197 المؤرخ في 2001/07/22، المحدد لصلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها، والتي نصت على أنه: " يؤهل مدير الديوان والأمين العام لرئاسة الجمهورية والأمين العام للحكومة في حدود صلاحياتهم التوقيع باسم رئيس الجمهورية على جميع الوثائق والقرارات والمقررات باستثناء المراسيم "[2].

الفرع الثاني:

السلطات التي لا يجوز تفويضها من رئيس الجمهورية

نص الدستور الجزائري المعدل سنة 2020 على الاختصاصات الموكلة لرئيس الجمهورية والتي حظر تفويضها ونص على ذلك صراحة في الفقرة المادة 93 من الدستور الجزائري المعدل " لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة و أعضاء الحكومة وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم".

كما نصت الفقرة الثالثة من نفس المادة أيضا على عدم امكانية تفويض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء أو حل المجلس الشعبي الوطني وتقرير إجراء انتخابات قبل أوانها.

---

[1] أنظر نص م 09 من الدستور الجزائري المعدل سنة 2020، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 82، المؤرخة في 2020/12/30.

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

كما لا يجوز لرئيس الجمهورية تفويض السلطات المنصوص عليها في أحكام المواد 91 و92 ومن 97 إلى 100، و102 والمواد 148 – 150 من التعديل الدستوري لسنة 2020، والتي تتعلق بسلطته في التعيين في الوظائف العسكرية والمدنية العليا في الدولة (المواد 91 و92)، وكذا سلطاته في المحافظة على أمن الدولة في حالات الحصار والطوارئ والحرب والحالات الاستثنائية، وتطبيقا لهذا لا يمكن لرئيس الجمهورية تفويض سلطته في التعيين في الوظائف العسكرية والمدنية العليا للبلاد، وسلطاته في المحافظة على أمن الدولة وصونها في الحالات التي قد تهدد استقرارها ووحدتها، وهي اختصاصات وسلطات حساسة وهامة في الدولة، لذا قام المؤسس الدستوري بإعفائها من إمكانية تفويضها من قبل الرئيس وألزمهم مارستها بنفسه، وذلك حرصا منه على أمن الدولة ووحدتها وضمان استمرارية عمل مؤسساتها الدستورية وسلامتها[3].

المطلب الثاني:

رئيس الحكومة/ الوزير الأول:

لقد ذكر المؤسس الدستوري الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 إمكانية وجود رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة التي تفرزها الانتخابات التشريعية (أغلبية رئاسية أو أغلبية برلمانية)،[4] غير أن الاختلاف ليس في التسمية فقط أنما يكمن في الصلاحيات التي تناط بالوزير الأول أو رئيس الحكومة.

وقد نصت المادة 112 من الدستور الجزائري على الصلاحيات التي يمارسها رئيس الحكومة أو الوزير الأول (حسب الحالة) وهي:

- توجيه وتنسيق ويراقب عمل الحكومة،
- توزيع الصلاحيات بين عمل الحكومة،
- تطبيق القوانين والتنظيمات،
- يرأس اجتماع الحكومة ويوقع المراسيم التنفيذية،
- يعين في الوظائف المدنية غير المخصصة لرئيس الجمهورية أو تلك التي يفوضها له هذا الأخير.

إن هذه المادة جاءت مغيرة لطبيعة صلاحيات الوزير الأول الذي كان قبل التعديل الأخير ومنذ سنة 2008 مجرد منصب خلق بدون صلاحيات، حيث أن التعيين في الوظائف المدنية وتوقيع المراسيم التنفيذية لم تكن موجودة قبل التعديل الدستوري لسنة 2020[5].

فلم ينص الدستور الجزائري على الاختصاصات التي يمكن أن يمارسها الوزير الأول بالتحديد سوى ما جاء مرتبطا بإصدار نصوص قانونية توضح ذلك حتى يمكن معرفة ما يمكن

---

[3] د. قاضي كمال، المرجع السابق.

[4] المادة 105 وم 110 من الدستور الجزائري المعدل سنة 2020، مرجع سابق.

[5] قبل التعديل الدستوري الأخير لا شك ان النظام الدستوري الجزائري كان رئاسيا بحث لذلك كان الوزير الأول لا يوقع المرسوم التنفيذي نظرا لأن كل النصوص التنظيمية عبارة عن مراسيم رئاسية، كما أن التعيين في جل الوظائف المدنية كانت حكرا على رئيس الجمهورية ليكون منصبا خلق في الدستور الجزائري بدون صلاحيات منذ سنة 2008 إلى غاية التعديل الأخير سنة 2020.

تفويضه وتلك التي لا يمكن تفويضها، وعلى العموم يمكن القول أن الصلاحيات الدستورية التي جاءت في نص م 112 من الدستور لا يمكن تفويضها لغاية اصدار نص قانوني يفيد ذلك.

المطلب الثالث:
صلاحيات الوزير في التفويض.

باعتباره يتولى رسم سياسة وزارته في حدود السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذها ويعمل على التنسيق بين الوحدات الإدارية التابعة لوزارته، ويمارس الوزير صلاحياته الإدارية باعتباره الرئيس الأعلى في وزارته وبمساعدة الأجهزة المساعدة له، ولتحقيق السير الحسن للعمل الإداري قد يلجأ الوزير إلى تفويض بعض من صلاحياته.

حيث يمكن للوزير أن يقوم بتفويض جزء من اختصاصاته إلى الموظفين في وزارته والتابعين له رئاسيا، وهو ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، حيث نصت المادة 15 منه على أنه: "يمكن للوزير أن يعين لمدة محددة على أساس برنامج مسبق مسؤولين عن دراسات أو مشاريع، ويخولهم إن اقتضى الأمر سلطة الإدارة والتسيير، وذلك لدراسة ملفات وإنجاز مشاريع خاصة، وينبغي أن يحدد مقرر التعيين حدود المهمة أو المشروع الذي بصدد الانجاز، وتحديد الوسائل الواجب استعماله الإنجاز هذه المهمة أو المشروع "[6].

وبالنسبة للتفويض بالتوقيع نجد أن كل المدراء التنفيذيين والمصالح المحلية الخارجة عن الولاية والموجودة على المستوى المحلي يقومون بالتوقيع والإمضاء بتفويض من الوزير التابعين له، وفي حالات استثنائية ربما يكون التفويض إلى نائب المدير ومثل ذلك ما نص عليه قرار التفويض الصادر من قبل وزير المالية الى نائب مدير الوسائل والميزانية بالمديرية العامة للأملاك الوطنية بالإمضاء في حدود صلاحياته، باسم وزير المالية، على جميع الوثائق والمقررات والأوامر الخاصة بالدفع أو التحويل وتفويض الاعتمادات ووثائق الإثبات الخاصة بالمصاريف وبيانات الإيرادات، باستثناء القرارات[7].

المبحث الأول:

التفويض الإداري الصادر عن الهيئات اللامركزية في الجزائر.

في دراستنا للتفويض الإداري على مستوى الإدارة اللامركزية نفرق بين اللامركزية المرفقية واللامركزية الإقليمية، فالأولى لا توجد لها صورة فعلية في الجزائر وبصفة واضحة وهناك فقط مجموع من الهيئات ذات الطابع المختلط بين اللامركزية المرفقية وعدم التركيز وتمارس اختصاصات أصيلة (بنص القانون) وأخرى تفويضية من قبل الوزير.

---

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

[7]- القرار المؤرخ في 25 أفريل 2022 يتضمن تفويض الإمضاء من الوزير الى نائب مدير الوسائل والميزانية بالمديرية العامة للأملاك الوطنية، ج ر العدد 34، سنة 2022.

أما اللامركزية الإقليمية (البلدية/ الولاية) فسنخصص دراستنا لرئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي باعتبارهما ممثلي هاته الهيئات اللامركزية ويسهران على القيام بوظيفتهما الإدارية.

المطلب الأول:

الوالي وصلاحياته التفويضية.

لقد حدد القانون رقم 12-07 [8] المتعلق بالولاية الصلاحيات التي يتمتع بها الوالي في الجانب الإداري وأعطت النصوص التنظيمية الخاصة امكانية تفويض بعض اختصاصاته إلى بعض الموظفين التابعين له، مثل ما نصت عليه المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215:[9] حيث يمكن للوالي أن يفوض لرئيس الدائرةالاختصاصات الآتية:

- تنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها.
- المصادقة على مداولات المجالس الشعبية البلدية التي يحددها القانون، والموافقة على المداولات وقرارات تسيير مستخدمي البلدية، باستثناء نقلهم وإنهاء مهامهم.
- التسيير المنتظم للمصالح المترتبة عن الصلاحيات المخولة للبلديات التي ينشطها بموجب التنظيم المعمول به.
- العمل على تحفيز وتشجيع كل مبادرة تهدف إلى تحقيق مصلحة المواطنين، أو تساهم في التنمية المحلية الفردية أو الجماعية بالنسبة للبلديات التي ينشطها.

وعملا بالأحكام القانونية المتعلقة بتفويض الاختصاص فإنه لا يمكن للوالي بتفويض بعض من صلاحياته الواردة في قانون الولاية رقم 12-07 إلا بنص له نفس مرتبة النص المقرر لاختصاصاته، وعليه فإن المصادقة على مداولات المجالس الشعبية البلدية وبعض الصلاحيات الأخرى هي من اختصاص الوالي باعتبارهم مثلا للدولة على مستوى الولاية، ولا يمكن تفويض هذا الاختصاص بموجب مرسوم تنفيذي إلى رئيس الدائرة بل بموجب نص تشريعيا و بأمر صادر عن رئيس الجمهورية عملا بقاعدة توازي الأشكال، وهذا بخلاف تفويض التوقيع الذي يجوز أن يكون التفويض فيه بموجب مرسوم تنفيذي[10].

وأما بالنسبة للاختصاصات الأخرى المفوضة غير الواردة في النصوص التشريعية فيجوز له تفويضها بموجب قرار التفويض الصادر عن الوالي، هذا الأخير الذي يكون ملزم بتحديد الاختصاص المفوض والاسم الوظيفي والشخصي المفوض إليه في هذا القرار، كما نص المرسوم التنفيذي السالف الذكر 94-215 على الاختصاصات الأصيلة والمفوضة لرئيس الدائرة باعتباره ممثلا للوالي على مستوى الدائرة في المادة 03/09 منه التي نصت على أنه: " يتصرف

---

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

[9] المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-2015، مرجع سابق.

[10] د/ قاضي كمال، مرجع سابق.

في الميادين المحددة في هذا المرسوم حسب شروطها، وكذلك في أية مهمة يفوضها إليه الوالي".[11]

أما فيما يتعلق بتفويض التوقيع فيمكن للوالي القيام بتفويض توقيعه إلى رئيس الديوان في حدود اختصاصاته والمخولة له بموجب النصوص التنظيمية[12]، كما يجوز له أن يفوض إمضائه لأعضاء مجلس الولاية، أي مديري المصالح الخارجية في الدولة على كل المواضيع التي تندرج ضمن صلاحياته باعتباره ممثلا للحكومة على مستوى الولاية[13].

المطلب الثاني:

تفويض رئيس المجلس الشعبي البلدي لاختصاصاته وتوقيعه.

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي الهيئة التنفيذية في البلدية التي تنفذ مداولات الهيئة التداولية وهي المجلس الشعبي البلدي فهو الرئيس الإداري لبلديته يتولى القيام بوظيفته الإدارية لما خوله ذلك القانون وبمساعدة أجهزة تابعة له.

وقد جاء في نص المادة 135 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية أنه يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفوض اختصاصاته وتحت مسؤوليته لمندوب البلدية في تسيير المندوبية أو الملحقة باعتبارها مرفق عام، حيث يمكن انشاء مندوبيات أو ملحقات بلدية تابعة للبلدية يسيرها مندوب بلدي تحت رقابة ومسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يفوض له اختصاصاته وإمضائه[14].

كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفوض اختصاصاته إلى الأمين العام للبلدية في كل ما يتعلق بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات، ويكون ذلك مصحوبا بتفويض بالإمضاء وهذا حسبما نصت عليه المادة 129 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

أما فيما يخص تفويض التوقيع فقد نصت المادة 87 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على أنه يمكن لرئيس 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 بتقديم النسخة الأصلية منها.

---

[11] أنظر نص م 09 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق.

[12] نصت المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المتعلق بأجهزة الإدارة في الولاية وهياكلها على أنه: "يتلقى رئيس الديوان في حدود اختصاصه تفويضا بالإمضاء من الوالي ".

[13] نصت المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 على أنه: " يمكن للوالي أن يمنح أعضاء مجلس الولاية تفويضا بالإمضاء على كل المواضيع التي تدخل خصوصا في صلاحياته وعلى جميع الوثائق والمقررات باستثناء القرارات ذات الطابع التنظيمي وذلك قصد تسهيل ممارسة مهامهم".

[14] أنظر المواد من: 133 إلى 136 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 22 يونيو 2011، ج ر عدد 37 لسنة 2011.

- يرسل القرار المتضمن التفويض بالإمضاء إلى الوالي والنائب العام لدى مجلس القضاء المختص إقليميا»[15].

وقد نصت المادة 70 من قانون البلدية أيضا على الأشخاص الذين يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو يفوض لهم توقيعه وهم نوابه في حدود المهام الموكلة اليهم،

[15]- المادة 87 من القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، نفس المرجع.