



جامعة آكلي محند اولحاج- البويرة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم القانون العام

## التفويض كآلية لتسيير مؤسسات الصحة

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

إشراف الأستاذ:

د/صغير يوسف

إعداد الطالبين:

-وندلوس أسامة

-شيبون سليمة

لجنة المناقشة:

رئيسا

مشرفا ومقررا

ممتحنا

الأستاذ: دريدر ملكي

الأستاذ: صغير يوسف

الأستاذة: أيت بن عمر صونيا

السنة الجامعية: 2024/2023

## شكر

عربون محبة جسر وفاء أسمى عبارة الإعتراف هي كلمة شكر إلى من علموني أن الدنيا فناء في سبيل العلم إلى من أعانني بالنصح والتوجيه إلى من ملكني حين علمني ومن علمك حرفا صرت له عبدا إل أساتذتي عبر مختلف الأطوار.

إلى أستاذي المشرف على هذا العمل المتواضع أخصه بكامل الشكر والعرفان.

إلى الأصدقاء الأوفياء جزاهم الله خيرا.



## إهداء

لم تكن الرحلة قصيرة ولا الطريق محفوفاً بالتسهيلات لكنني فعلتها فالحمد لله الذي يسر البدايات وبلغنا النهايات.

أهدي هذا النجاح إلى نفسي الطموحة أولاً، ابتدت بطموح وانتهت بنجاح، ثم إلى كل من سعى معي لإتمام مسيرتي الجامعية.

إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها، إلى اليد الخفية التي أزلت عن طريقي الأشواك، ومن تحملت كل لحظة ألم مررت بها وساندتني وسهرت ليالي طويلة من أجل راحتي، إلى القلب الحنون والشمعة التي كانت لي في الليالي المظلمات، سر قوتي ونجاحي جنتي: (أمي الحبيبة).

إلى من ساندوني بكل حب وقت ضعفي وأزاحوا عن طريقي كل المتاعب، زارعين الثقة والإصرار بداخلي: إلى (عائلتي الصغيرة).

إلى أستاذي المشرف صغير يوسف الذي ساعدنا على إتمام هذا العمل المتواضع جزاه الله خيراً.

## إهداء

لم تكن الرحلة قصيرة ولا الطريق محفوفاً بالتسهيلات لكنني فعلتها فالحمد لله الذي يسر البدايات وبلغنا النهايات.

أهدي هذا النجاح إلى نفسي الطموحة أولاً، ابتدت بطموح وانتهت بنجاح، ثم إلى كل من سعى معي لإتمام مسيرتي الجامعية.

إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها، إلى اليد الخفية التي أزلت عن طريقي الأشواك، ومن تحملت كل لحظة ألم مررت بها وساندتني وسهرت ليالي طويلة من أجل راحتي، إلى القلب الحنون والشمعة التي كانت لي في الليالي المظلمات، سر قوتي ونجاحي جنتي: (أمي الحبيبة).

إلى أبي سندي الذي كان بمثابة رفيق دربي الدراسي.

إلى من ساندوني بكل حب وقت ضعفي وأزاحوا عن طريقي كل المتاعب، زارعين الثقة والإصرار بداخلي: إلى (عائتي الصغيرة).

إلى أستاذي المشرف صغير يوسف الذي ساعدنا على إتمام هذا العمل المتواضع جزاه الله خيراً.

وندلوس أسامة



مقدمة

البناء الهيكلي للإدارة العامة في إطار أساليب جديدة للإدارة العامة وهذا الأخير يستهدف تحقيق إدارة ذات جودة شاملة من خلال أساليب حديثة أهمها إعادة هندسة العمليات الإدارية إدارة الجودة الشاملة الإدارة الالكترونية إلى جانب ذلك نجد التفويض الإداري محل بحثنا هذا الذي يعتبر بدوره من مقتضيات الإدارة العصرية الذي يعد من بين ضروريات التحديث من جهة وتحديات التقييم من جهة أخرى ومفتاح لتحقيق عدم التركيز الإداري.

إن تفويض السلطة يعد أمرا ضروريا لما يحققه من مزايا فهو يعتبر حجر الزاوية في التنظيم الإداري ذلك انه من العوامل التي تحقق توازن واستقرار التنظيم وكذا المحافظة على التوحد في الجهود والأهداف من هذا المنطلق فإن لتفويض السلطة دورا هاما في تنمية المهارات الإدارية لدى المسؤولين خاصة في ظل تنامي الدور الذي أصبح يلعبه المورد البشري.

وعليه التفويض الإداري هو التجسيد العملي للمشاركة في اتخاذ القرارات على اعتبار أن جوهر الإدارة هو عملية اتخاذ القرارات حيث تمثل هذه الأخيرة القاسم المشترك بين وظائف الإدارة من تخطيط وتنظيم وإشراف ومتابعة وبالنظر إلى أهمية متغير التفويض الإداري حول نقل السلطة وتحمل المسؤولية إضافة لذلك المشاركة في نقل سلطة اتخاذ القرارات إلى المستويات التنظيمية المختلفة.

يعتبر من أهم مقومات الإدارة العصرية في وقتنا الحالي الذي يعتمد على مبدأ تقسيم العمل أو مبدأ التخصيص من أجل القضاء على عيوب المركزية الإدارية إذ أنه يعد وسيلة من وسائل عدم التركيز الإداري هذا من الناحية النظرية والقانونية من خلاله تتحقق السرعة في إنجاز الأعمال بكل كفاءة وفعالية إذ أن هذا الإجراء الإداري يمثل جزءا من التنمية الإدارية الشاملة والإصلاح الإداري التي تسعى مختلف الدول ومن بينها الجزائر إلى تحقيقها فلا يمكن تصور تحقيق تنمية اقتصادية مع وجود جهاز إداري متخلف ومن هنا تظهر لنا أهمية التفويض الإداري في الإدارة العامة الجزائرية بكل مستوياتها المركزية و اللامركزية المحلية المرفقية ودوره في تحقيق التنمية الشاملة في المجال الإداري من جهة وتحقيق المنفعة العامة من جهة أخرى.



إن الأهمية النظرية والعملية لمكنة التفويض الإداري والمرفقي من إحدى الأسباب الذاتية الرئيسية التي دفعتني إلى القيام بهذا العمل المتواضع، بالنظر للواقع العملي للتسيير الإداري سواء المركزي أو اللامركزي بوجهيه الإقليمي والمصلحي (المرفقي) للقطاع الصحي في الجزائر نتيجة التعقيدات الإدارية وعدم وجود إطار قانوني خاص لعملية التفويض الإداري على مستوى المنظومة الإدارية العامة.

فمن خلال البحث الذي قمنا به وجدنا إن صح القول ندرة الدراسات والبحوث القانونية في هذا المجال إضافة إلى قلة المراجع الجزائرية التي تناولت الموضوع إلا تلك المراجع التي أدرجته تحت لواء التنظيم الإداري وهذا من الأسباب الموضوعية التي تدفع إلى التوسع والبحث في فكرة التفويض الإداري والمرفقي في التنظيم وتسيير المؤسسات العمومية للصحة في الجزائر.

يستخلص الباحث أو الدارس لأسلوب التفويض في المؤسسات العمومية للصحة سواء الإدارة المركزية أو اللامركزية ، وهذا في ظل النصوص القانونية والتنظيمية القليلة وغياب القرارات الإدارية، والتأطير التشريعي في هذا المجال لذلك يجب إعادة ضبط قواعده وأساسه وفقا لأحكام القانونية إذ انه بالرجوع للتشريعات المقارنة نجد أن المشرع المصري قد أدرك أهمية موضوع التفويض، وقد أفرد له تقنين خاص به من أجل توضيح شروطه وأحكامه القانونية لأنه من مقومات التنمية الإدارية أما من الناحية العملية فهو لا يعني تهرب الرئيس الإداري من أداء صلاحياته أو دفع المسؤولية الإدارية عنه وإلقاء عبء ذلك للمرؤوس وإنما هو في الحقيقة من مقتضيات عدم التركيز الإداري والحكم الراشد، ونقيض للمركزية الإدارية.

إن المراجع التي تناولت الموضوع بصفة مباشرة ودقيقة قليلة إن لم نقل معدومة أو غير متوافرة وهي من الصعوبات التي واجهتنا في هذا العمل ضف إلى ذلك أن هذا الموضوع من مقتضيات التنظيم الإداري وعلم الإدارة والمناجمنت العمومي ولم يتم التوسع فيه إلا من مواضع محدودة المرفق العام وكيفية استخدام أسلوب التفويض الإداري في ظل منظومة الصحة الجزائرية، إذ أنه من مقتضيات الديمقراطية وأسلوب من أساليب الحكم الراشد حيث لا تتوفر كتب في هذا الشأن في المكتبات الجزائرية.

تظهر أهداف البحث من خلال تسليط الضوء على مفهوم التأصيلي لتفويض الإداري، وتمييزه عن غيره من الأنظمة القانونية، مع تحديد الأحكام القانونية له من خلال التطرق إلى أهم الشروط الشكلية والإجرائية له، وتحديد الآثار القانونية التي يحدثها التفويض بالنسبة لكل من الرئيس والمرؤوس وصولاً إلى طرق نهاية مكنة التفويض هذا فيما يخص (الفصل الأول)، ثم كيفية إجراء التفويض الإداري والمرفقي في القطاع الصحي الجزائري، على المستوي المركزي واللامركزي على ضوء الانسحاب الدولة من القطاع الاقتصادي و تبني نظام اقتصاد السوق حيث صدر قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام رقم 15-247 ولحقه في سنة 2018 صدور المرسوم التنفيذي رقم 18 199 المتعلق بتفويض المرفق العام حيث ترتبط فعالية تقنية التفويض في مجال تسيير و إدارة المرافق العامة التي كانت حكراً على الدولة في فتح المجال أمام القطاع الخاص للقيام بهذه المهام المرفقية في ظل سياسة تحرير الاقتصاد التي تستلزم استحداث منظومة قانونية تجسد فكرة التوفيق بين مصلحة المواطن من خلال حصوله على خدمة عمومية ذات جودة وبسعر معقول، وبين مصلحة القطاع الخاص الذي يسعى لتحقيق هامش من الربح مع كشف النقائص والتغيرات والإصلاحات التي يجب إتباعها في ظل التطور السريع والمستمر للوظيفة الإدارية.

بحكم أن التنمية الإدارية أصبحت مطلباً هاماً في النظم الإدارية الحديثة في المؤسسات العمومية للصحة ولمواكبة ما جاء في قانون الصحة الجديد الصادر في 2018 الذي حمل في طياته جملة من الأساليب الحديثة للتسيير المؤسسات العمومية للصحة حيث تعد هذه الأخيرة وجهاً للتطبيق الحاكم الراشد ومن خلال ما سبق تتدبر للذهني الإشكالية التالية ما مدى تطبيق إجراء التفويض الإداري في القطاع الصحي الجزائري و تكريس المشرع للتفويض المستحدث في المنظومة القانونية الجزائرية كتقنية جديدة للإشراك القطاع الخاص سواء الأجنبي أو الوطني في تحسين وتطوير المرفق العام الصحي من جهة والخدمة العمومية من جهة أخرى ؟

من البديهي أن القيام بأي دراسة ، تتطلب تحديد المنهج المعتمد فإننا نعتمد بدرجة الأولى على المنهج الوصفي لشرح وتفسير كل المفاهيم والإجراءات والخطوات والآثار فيما يخص الموضوع، إضافة إلى المنهج التحليلي الذي يظهر جلياً من خلال المحاور المثارة في البحث،

لتحليل النصوص القانونية والتنظيمية وكذا بعض القرارات القضائية والإدارية للإحاطة بكل جوانب التفويض الإداري، وتبعنا كذلك المنهج المقارن إذ تمت الاستعانة بأحكام القضاء الإداري الفرنسي والمصري لإبراز تباين آقف وأحكام الأنظمة القضائية المقارنة ، وما توصل إليه القضاء الإداري الجزائري قصد مطابقة ما توصل إليه في مجال التفويض الإداري وتقييم مدى تطبقة.

اقتضت طبيعة الموضوع تقسيم بحثنا إلى فصلين حسب التقسيم الثنائي:

نتناول إجراء التفويض الإداري من خلال تحديد مفهومه من وجهة نظر عدة فقهاء في القانون الإداري والإدارة العامة تحيلنا هذه الأخيرة إلى تمييزه عن غيره من الأنظمة القانونية وأهم أنواعه وصولا الى مبادئه وأهميته وشروطه وتحديد أثاره بنسبة للمفوض والمفوض إليه وكيفية نهايته سواء كان مشروع أو مشوب بعيب من عيوب المشروعية وهذا محاولة منا في وضع دراسة شاملة لجانبه النظري على ضوء أهم الأحكام القضائية الإدارية سواء منها المقارنة أو القضاء الإداري الجزائري تحت عنوان النظام القانوني للتفويض الإداري (الفصل الأول).

نتطرق لتطبيقات التفويض الإداري في القطاع الصحي الجزائري في (الفصل الثاني) باستقراء وتحليل النصوص القانونية السارية المفعول، والقرارات الإدارية سواء المركزية أو اللامركزية معتمدين في ذلك على القوانين والأحكام القضائية المقارنة ، نحاول بها الإحاطة بكافة جوانبه العملية على مستوى الإدارة المركزية ( الوزير وموظفي الوزارة، ثم ننقل إلى المستوى الثاني في التنظيم ونبرز مدى تكريس المشرع لمكنة التفويض في الإدارة اللامركزية بصورتها الإقليمية وعلاقة الوالي بالمديرية الصحة ) من خلال أهم الأساليب التي من خلالها يتم تفويض المرافق العامة.

## الفصل الأول

# النظام القانوني للتفويض الإداري

من المبادئ المسلم بها فقها مبدأ شخصية العمل وذلك بمعنى انه من أسند له إختصاص معين بمقتضى القوانين أو الدستور أو اللوائح وجب عليه ممارسة هذا الإختصاص بنفسه ذلك أن السلطة التي يقررها القانون ليست حقا وإنما هي إلا وظيفة واجب عليه مباشرتها شخصيا ولا يعهد لغيره القيام بها وإلا كان ذلك مخالفا للقانون ومقيم للمسؤولية على عاتق صاحب الإختصاص الأصيل، إذن فالأصل ولا يجوز تفويض هذه الإختصاصات إلى سلطات أخرى أو أشخاص أخرى وعدم جواز تخلي السلطات العامة عن إختصاصاتها ويجب عليها مباشرتها بنفسه..

التطبيق الجامد لمبدأ شخصية العمل قد يؤدي إلى إعاقه العمل الإداري كما قد توجب ضرورات ومقتضيات الوظيفة لا يمكن للرئيس الإداري من القيام بجميع الإختصاصات بنفسه داخل المنظمة ومن هنا وجب تفعيل المكنة القانونية محل الدراسة وهي التفويض الإداري ما تطلب التطرق لماهية التفويض الإداري في (المبحث الأول) من حيث مفهومه ومقارنته بغيره من النظم القانونية المشابهة له إضافة إلى ذلك تحديد أنواع التفويض الإداري وصولا إلى مبادئه وأهميته أما فيما يخص (المبحث الثاني) نتناول قانونية التفويض الإداري أو الأحكام القانونية له ويحيلنا ذلك إلى تحديد الشروط القانونية لصحة إجراء التفويض الإداري إضافة لذلك وضع إطار قانوني لأثار التفويض بنسبة للمفوض والمفوض له وصولا إلى معيقات وأحكام نهاية التفويض الإداري.

## المبحث الأول

### ماهية التفويض الإداري

مبدأ الممارسة الشخصية للإختصاص قد يشكل تعقيدات في الوظيف الإداري و تعرقل الهدف الحقيقي من عملية التنظيم الإداري إذ يعد التفويض مكنة قانونية من خلالها يمكن للرئيس الإداري الخروج من التعقيدات الوظيفية الإدارية إذ أنه من مقتضيات عدم التركيز الإداري لضمان فعالية وناجعة النشاط الإداري وتحقيق السرعة في إنجاز الأعمال الإدارية فالتفويض الإداري يعد من أهم المبادئ الأساسية في القانون الإداري وعلم الإدارة وتسيير المعاصر وعليه لتفصيل ماهية هذا الأخير يقتضى الأمر تحديد مفهوم التفويض الإداري من خلال المطلب الأول وصولاً الى مبادئ وأهميته (المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### مفهوم التفويض الإداري

يعتبر التفويض الإداري وسيلة من الوسائل التي تنظم الإدارة صورة من صور المركزية وعدم تركيز الاداري.

تتخصر نظرة فقهاء الإدارة العامة للتفويض الى الجانب الفني التنظيمي اما فقهاء القانون الاداري من الجانب القانوني بحكم إرتباطه بالسلطة الادارية للدولة وسنبرز مفهوم التفويض الإداري في هذا في (الفرع الأول) وتعريف التفويض في علم الإدارة العامة في (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: تعريف التفويض في القانون الإداري

يعرف تفويض السلطة والصلاحيات لجهة إدارية محددة (الرئيس الإداري) لإتخاذ قرار بجانب من جوانب إختصاصاته لبعض المرؤوسين يمارسونها تحت رقابته مع عدم تخليه عن

الإختصاصات التي يستمدّها من القانون<sup>(1)</sup>، ويعرفه جانب من الفقه الأستاذ جون دي فولف، ابو زيد فهمي وعبد الفتاح حسن وآخرون بأن الرئيس الاداري يعهد ببعض صلاحياته و وواجباته التي يخولها له القانون الى الرتب التالية له في الدرجة<sup>(2)</sup>، بعبارة اخرى هو السماح الاختياري لجزء من السلطة او السلطة كلها من الرئيس الى المرؤوس و عند قبول هذا الأخير التفويض الموكل له فذلك يلزمه بأداء الواجبات المكلفة له و ممارسة الصلاحيات لأدائها و يتحمل المسؤولية عما قام به من أعمال لذا يعتبر التفويض اساسيا في التنظيم الاداري<sup>(3)</sup>

تعددت تعاريف الفقهاء واختلفت حسب وجهة نظر لدى كل فقيه حيث عرفه الدكتور " سليمان محمد الطاوي" على انه اجراء تعهد بمقتضاه صاحب الاختصاص نقل جانب أو بعض من اختصاصاته سواء في مسألة معينة أو نوع من المسائل الى فرد اخر او سلطة أخرى<sup>(4)</sup> اما الاستاذ الدكتور "عبد الغني بسيوني عبد الله" يرى ان التفويض هو الأسلوب الأمثل لتحقيق عدم التركيز داخل التنظيم الاداري والمقصود من قيام الرئيس الاداري بنقل جانب من اختصاصاته الى بعض مرؤوسيه ليمارسوها دون الرجوع اليه مع بقاء مسؤولياته امام الرئاسات العليا<sup>(5)</sup>

رغم اختلاف وجهة نظر فقهاء القانون الاداري يتضح لنا ربطهم مفهوم التفويض الاداري بالسلطة الادارية و لم تكن تعاريفهم السابقة شاملة للفكرة الاساسية المستهدفة من التفويض ، و لم تكن جامعة مانعة كما يمكننا ان نعرفها " صاحب الاختصاص الأصل فردا كان او هيئة يقوم بتصرف قانوني وذلك بتحويل فرد او هيئة اخرى بممارسة بعض الاختصاصات الممنوحة له بصفة مؤقتة وبموضوع محدد او أكثر وذلك بناء على نص قانوني ويجيز له ذلك على مسؤوليته في اطار المصلحة العامة<sup>(6)</sup>

1\_ عبد العزيز صالح بن حبتور، مبادئ الإدارة العامة، د ط، دار السيرة، الأردن، 2009 ص 167.

2\_ عبد السلام أبو قحف أساسيات التنظيم والإدارة، د ط، دار الجامعة الجديدة، مصر 2002، ص335.

3\_ نواف كعنان، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة، الأردن، 2008، ص 535.

4\_ سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، مصر، 1997، ص97.

5\_ عبد الغني بسيوني عبد الله، تنظيم الاداري، د ط، منشآت المعارف، مصر، 2004، صفحه 116.

6\_ عيد قريطم، التفويض في الاختصاص الإداري دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي، لبنان، 2011، ص 39.

## الفرع الثاني: تعريف التفويض في علم الإدارة العامة

ينظر فقهاء الإدارة العامة إلى التفويض على أنه يشكل حجر الأساس في التنظيم الإداري و أحد الدعائم العامة في هذا الأخير ففريق من الفقهاء يتفق على التعريف في الجمع بين المشروعية القانونية والآثار المترتبة عن التفويض<sup>(1)</sup> ، فيما اختلفت الفرق الأخرى في التركيز عن الواحدة دون الأخرى، و رغم اجماع الفقهاء على رؤية أهمية التفويض على انه عنصر من عناصر تخفيف الأعباء الإدارية عن القادة و تنشيط الاجراءات و الاصلاح لكن لا يدعون اليه في جميع الاختصاصات غي أغلبيتهم بل في بعض المواضيع نذكر منها التعديل في السياسة العامة للإدارة و المسائل المالية و فرض العقوبات التأديبية، القرارات المتعلقة بالتنظيم الداخلي لمنظمة التعيينات في المناصب العليا<sup>(2)</sup>

عرفه الأستاذ "محمد رفعت عبد الصواب" ان يقوم المدير أو الرئيس الإداري بنقل بعض من إختصاصاته القانونية الى أحد مرؤوسيه أو أكثر ومن حق المرؤوس المفوض له اتخاذ القرارات دون الرجوع الى الرئيس في حدود التعويض أما تعريف ماجد راغب الحلو هو ان يعهد الرئيس الإداري بعض من إختصاصاته التي يستمدها من القانون أحد مرؤوسيه " اما الأستاذ "أحمد بطة" يعرفه... فهو نقل بعض الصلاحيات و المسؤوليات بإراداته الى الرتب التي تليه استنادا الى نص في التشريع<sup>(3)</sup>

ومن خلال هذه التعريفات نلاحظ انه التشابه في العديد من النواحي العامة وهي:

- التأكيد على جزئية التفويض، عدم جواز التعويض الكامل للإختصاصات.

- المفوض لا يتخلى عن مسؤولية في الإختصاصات المفروضة.

1 \_ سليمان محمد الطماوي، الوجيز في علم الإدارة العامة، د ط، دار الفكر العربي، مصر، 1970، ص 52.

2 \_ سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول، د ط، دار الفكر العربي، مصر، 1977، ص ص 152 151.

3 1- DE LAUBADERAI Andre ,Traité de droit administrative, 7émé edition, tome(1) par venezia (jc) et quaudement, L .G.D.J, Paris,2002,p 331.



-للتخفيف من الأعباء الادارية على الرؤساء الإداريين يكون التعويض كإجراء اداري مؤقت ومحدد بمدة.

- لا يمكن التفويض الا فيما خوله القانون في حدود الإختصاصات.

### الفرع الثالث: أنواع التفويض الإداري

اختلفت تصنيفات وأنواع التفويض الاداري سوءا عند فقهاء العامة او القانون الإداري حسب كل زاوية نظر منها كل فقيه وكذلك حسب المعيار المعتمد لإجراء التصنيف فهناك من قسمه من حيث المصدر أين نجد المباشر وغير المباشر. الإجباري والإختياري. المركب والبسيط وأيضا من حيث الشكل فنجد التفويض الشفوي الصريح والضمني. المكتوب الى غيرها من معايير التقسيم (1)

تقسيم التفويض من حيث الموضوع هو المعيار العملي والتطبيقي المعتمد عليه، حيث نجد غالبية فقهاء القانون العام والقضاء الفرنسي يميزون بين نوعين من التفويض، تفويض الإختصاص تفصيله (اولا) تفويض التوقيع (ثانيا)

### اولا: تفويض الاختصاص

يعني تفويض الإختصاص منح الرئيس لبعض من إختصاصاته التي يخولها له القانون الى المرؤوس في نفس المنظمة ويعتبر هذا الأخير ذو طبيعة موضوعية يؤدي الى حرمان صاحب الإختصاص من ممارساته طيلة ما كان التفويض ساري المفعول من الناحية القانونية أي مدة التفويض، الا اذا تم إلغاءه بقرار صريح (2)

للتفويض آثار قانونية عند تبليغه او نشره وفي مجال تفويض الإختصاص ترتبط القرارات الصادرة وفقا لدرجة المفوض إليه وفقا لسلم اداري ، هنالك من يرى ان العلاقة بين المفوض

<sup>1</sup> CHAPUS René, Droit administratif général, tome 19<sup>ème</sup> édition, Montchrestien Paris, 1995 pp 975-976. « Les conséquences des délégations de compétence mettent en présence des deux variétés de ces délégations : selon une terminologie actuellement bien fixée, elles soient des délégations de pouvoir – soit des délégations de signatures ».

<sup>2</sup> - علي خاطر شطناوي، الوجيز في القانون الاداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2003، ص 110.

والمفوض اليه تحكمها السلطة الرئاسية و هناك من يفند ذلك ، لتفويض الاختصاص علاقة وظيفية و لا توجد علاقة بالشخص المفوض اليه ، وهذه الأخير تضل مراقبة من طرف الرئيس الإداري في الإطار الوظيفي لأنه يخوله نوع من أنواع الإستقلالية في إتخاذ القرارات ، لا ينتهي هذا التفويض بتغير احد اطراف العلاقة الوظيفية بل ينتهي بالحجية المطلقة المقدرة بالرئيس مصدر قرار التفويض (1)

### ثانيا: تفويض التوقيع (delegation de signature)

على عكس تفويض الاختصاص فتفويض التوقيع يخول المفوض للمفوض اليه الحق في القيام بعمل مادي وهو التوقيع على القرارات والوثائق الصادرة من اعداد الرئيس الاداري، ويعد تفويضا شخصيا وليس بالصفة الوظيفية ولا يتخلى المفوض عن اختصاصاته له ويمكنه ممارسة هذه الاخيرة بصفة عادية (2)

تفويض التوقيع يبقى سلطة التقرير للمفوض ويكون من صنع هذا الأخير بموجب قرار صريح مستندا فيه بنص قانوني يجيزه ودالك وفقا للإجراءات المنصوص عليها في العرف الاداري او النص الأذن (3) ويعهد الرئيس الاداري غالبا هذه المهمة المادية للمساعدين المقربين بإرادته (4)

و كتطبيق لتفويض التوقيع في التنظيم الإداري اللامركزي الجزائري ما جاء نص المادة 87 من قانون البلدية الجديد و وفقا للمادة 86 من نفس القانون التي جاء في مضمونها أنه يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي تفويض امضاء المندوبين البلديين و المندوبين الخاصين والموظفين البلديين لقبول تصاريح الولادة والزواج والوفاة ، تدوين العقود والاحكام في سجلات الحالة المدنية،

<sup>1</sup> بشار عبد الهادي، التفويض في الاختصاص، د ط دار، الفرقان، الأردن، 1982، ص ص 61. 62.

<sup>2</sup> علي خاطر شطناوي، المرجع السابق، ص 110.

<sup>3</sup> عيد قريطم، المرجع السابق، ص 124.

<sup>4</sup> De l'AUBADERAI Andre, Traite de droit administrative, op, cit, il a dit à cet égard « ...au contraire, la délégation de signature est personnelle : elle tomb sil, se produit un changement soit dans la personnes du dégèlement soit dans celle de délégataire. »

وإعدادهم و تسليم العقود ذات صلة والتصديق على توقيعات المواطنين و التحقق من المطابقة بين النسخ و الأصول و يجب إرسال القرار الذي يحتوي على التفويض بالإمضاء الى الوالي و النائب العام المختص إقليميا (1)

ولتفويض الاختصاص بعض المميزات التي تميزه عن تفويض التوقيع من حيث الطبيعة والاحكام إلا أن هذا الأخير يسمح للقيادات الإدارية بالإحتفاظ بالمركزية وإمكانية إسترداد الأصل للإختصاص حتى أثناء ممارسة المفوض إليه للتفويض.

#### الفرع الرابع: مقارنة التفويض الإداري مع غيره من الأنظمة في القانون العام

نظام الإنابة والتفويض التشريعي، الحلول نظرية الموظف الفعلي والاستخلاف كلها أنظمة تنتمي الى القانون العام وقد نخلط بينها وبين التفويض لدى سنقوم بدراسة أهمها بإبراز التفرقة بينهم وأوجه التشابه ونبدأ ب التفويض التشريعي والتفويض الاداري (اولا) ثم الإنابة والتفويض (ثانيا) وصولا الى دراسة الحلول والتفويض (ثالثا)

#### أولا: التفويض التشريعي والتفويض الإداري

يمكن التفويض التشريعي للسلطة التنفيذية ان تصدر إجراءات تنظيمية تعدل او تلغي قوانين سابقة من خلالها، وذلك بصيغة استثنائية تمدها بقوة القانون للتصديق عليها من السلطة المختصة (2)، وتسمى هذه المكنة القانونية في الفقه الفرنسي باسم اللوائح التفويضية وهي المراسيم او الاوامر وتعد كاستثناء على مبدأ الفصل بين السلطات مراعاتاً لظروف الاقتصادية والاجتماعية والتطورات التي فيها فرضت على السلطة التشريعية تفويض اختصاصاتها الى السلطة التنفيذية (3)

<sup>1</sup> قانون رقم 10-11 السابق.

<sup>2</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر 2008 ص 67.

<sup>3</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، مصر، 2004، ص 165-166.

دالك حسب ما نصت عليه المادة 38 من الدستور الفرنسي المعدل والمتمم عام 2008 محتواه انه يمكن للحكومة ان تطلب من البرلمان بأن يأذن لها عن طريق الاوامر خلال مدة محددة ويتم الاقرار بالأوامر في مجلس الوزراء ودالك بعد أخذ رأي مجلس الدولة وتسري بمجرد نشرها، لكنها لا تصبح سارية المفعول اذا انتهى تاريخ المحدد في القانون الاذن بإصدارها ولم يقدم مشروع قانون التصديق عليها<sup>(1)</sup>

عدة دساتير منها الدستور الفرنسي و المصري اخدت التفويض التشريعي بتحديد الاطار القانوني الا ان الدستور الجزائري لم يأخذ به الا في دستور 1963 في المادة 53 خلاصتها انه يمكن لرئيس الجمهورية ان يطلب من المجلس الوطني بتفويضه لفترة زمنية محددة لإجراءات ذات صيغة تشريعية من خلال اوامر تشريعية<sup>(2)</sup> و حملت الدساتير اللاحقة في طياتها الحالات التي يمكن فيها لرئيس الجمهورية الجزائري ان يشرع بأوامر وهذا ما جاء في نص المادة 142 من التعديل الدستوري 2020، هذا في ظل الظروف العادية جسدها في حالتها غياب البرلمان وفي المجال المالي.

حسب ما نصت عليه المادة 107 من ال دستور 1996 المعدل والمتمم انه يمكن لرئيس الجمهورية ان يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية<sup>(3)</sup>

### أوجه اختلاف التفويض التشريعي عن التفويض الإداري:

من حيث مصدر التفويض فان التفويض الإداري له عدة مصادر سواء الدستور قوانين والتنظيمات ولكن السند الاساسي للتفويض التشريعي هو الدستور لخطو هذه المكنة القانونية ودالك للحفاظ على الحقوق والحريات العامة اد يعتبر خرق لمبدأ دستوري هام وهو الفصل بين السلطات، اما من حيث الاطراف فالتفويض التشريعي يكون بين سلطتان أحدهما تشريعية

<sup>1</sup> La loi constitutionnelle N° 2008-724 De 23 Juillet 2008, Des rapports entre le parlement et le gouvernement, Article N° 38 « Le gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limite, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi...etc. », in, <<https://www.conseil-constitutionnel.fr> consulté le 04-08-2019.>

<sup>2</sup> دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963

<sup>3</sup> دستور 1996 المعدل والمتمم.

والاخرى تنفيذية شرط ان يكون الفصل بينهما متساويا وليس جامدا اما بالنسبة للتفويض الاداري يكون بين أعضاء السلطة التنفيذية في الجهاز الاداري.

من حيث الظروف فان التفويض الاداري يتم في الظروف العادية ويتميز ببساطة الاجراءات وهاددا ما ذكرناه سابقا بخلاف التفويض التشريعي الذي يشرع بأوامر استثنائية وطارئة التي تهدد الامن وسلامة البلاد واجراءاته خاصة ومعقدة ويجب عدم التوسيع فيه على الرغم من فوائده على الصعيد التشريعي الاستعجالي يجب تقييده بشروط للحفاظ على استقرار المعاملات بين السلطات ما قد يؤدي الى نشوب تنازع الاختصاص (1)

## ثانيا: الانابة والتفويض

في حالة غياب صاحب الاختصاص الاصيل يقوم الرئيس الاداري الاعلى بإصدار قرار ينيب فيه موظف اخر في مكانه حتى يعود الاصيل الغائب حيث يمارس اختصاصاته او يعين موظف اخر في مكانه (2)، بمعنى ان السلطة الوصية تعين نائب عن الاصيل وتكلفه بالقيام باختصاصاته وذلك عند وجود مانع مؤقت او دائم لهذا الاخير يحول بين تأديته لاختصاصاته الى حين ان يتم زوال المانع (3) وذلك بموجب قرار صادر عن الهيئة العليا بممارسة الوظيفة بشكل مؤقت (4)

أي ان الانابة لا تعطى الا بنص مكتوب يسمح بذلك صراحة اذا كانت السلطة المنابة أدنى من الاصيل في التدرج الاداري ومن جهة اخرى هناك من يرى انها تستند سؤاء لنص مكتوب او غير مكتوب وهذه الاخيرة لا تقوم الا بشرطين ان لا يكون نص يمنع الانابة صراحة او ضمنا والثاني ان يتضمن سلطة موازية او اعلى من الاصيل في التنظيم الاداري.

<sup>1</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 172 - 173.

<sup>2</sup> شريف خاطر، القانون الإداري، د ط، دار النهضة العربية، مصر، 1988، ص 55.

<sup>3</sup> محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، د ط، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص 262.

<sup>4</sup> محمد رفعت عبد الوهاب المرجع نفسه، ص 263.

فيما يتعلق بالإدارة المركزية وردت عدة نصوص في المنظومة الادارية الجزائرية وبالعودة لدستور الجزائري لسنة 1996 نصت المادة 88 التي مضمونها ان يتولى رئيس مجلس الامة رئاسة الدولة بالإنابة خلال مدة اقصاها (45 يوم) وذلك في حالة المرض الخطير والمزمن لرئيس الجمهورية دالك بإجماع في البرلمان بثبوت المانع.

بالإشارة الى التعديل الدستوري الصادر بموجب القانون رقم 16-01 لم يغير مضمون المادة بل تم النص عليها في المادة 102 من الدستور 1996 المعدل والمتمم وفيما يخص الادارة المحلية وبلاستدلال بقانون الولاية الملغى في نص المادة 26 التي لها نفس مضمون المادة 63 فقرة 02 من قانون الولاية الجديد "في حالة مانع مؤقت يعين رئيس المجلس الشعبي الولائي أحد نواب الرئيس لاستخلافه في مهامه"، نلاحظ ان المشرع غير مصطلح الانابة بالاستخلاف.

تأخذ الانابة في القانون الاداري نفس احكام التفويض الاداري وتتطلب مجموعة من الشروط لصحتها نذكر منها:

- غياب الاصيل او شغور المنصب لأي سبب من الاسباب التي وردت في النص القانوني.
- ادا كان هناك نص قانوني يحدد الجهة المسؤولة عن التعيين يتم الاستناد عليه.
- في حال عدم وجود نص قانوني يتم اصدار القرار من الجهة المختصة بموجب السلطة الوصية على الجهاز الاداري.
- يجب ان يتضمن القرار مدة تعيين النائب، وان لا تقل درجته في السلم الاداري عن درجة الاصيل<sup>(1)</sup>

<sup>1</sup> خالد خليل الطاهر، القانون الإداري دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، 1997، ص 128.

هناك اوجه تشابه بين التفويض الاداري والانابة من حيث وجوبية وجود قرار اداري يتضمن محله الشخص المفوض اليه او النائب ايضا الاختصاصات تكون محددة ومؤقتة ولا يمكن تجاوز ما تضمنه القرار الاداري الا ان الانابة ليست شاملة (1)

ومن جهة اخرى فهو يختلف عنه فيما يلي:

- الانابة تتم في غياب صاحب الاختصاص الاصيل بدافع المانع القانوني اما التفويض يمارسه الرؤوس في حضور المفوض.

- قرار الانابة يكون من طرف جهة تعلوه اما قرار التفويض يصدره صاحب الاختصاص (المفوض)

- يتحمل النائب في الانابة كامل مسؤولية عن تصرفاته لأنه يقوم باختصاصات غيره لأنها تتم باسمه ولا يخضع للرئاسة المباشرة فهو مقيد بقرار الانابة، اما التفويض فهو يخضع الى رئيسه الاداري المباشر عند ممارسته لاختصاصاته (2)

نستنتج ان التفويض والانابة لهم اوجه شبه في بعض النقاط، ان لكل منهما نظامه القانوني الخاص ويقومان على فكرتين مختلفتين الانابة تتم بموجب قرار ينص على تعيين النائب لا دخل لإرادة الاصيل فيها اما تفويض يعهد فيه أحد اعضاء السلطة الإدارية ببعض صلاحياته الى عضو أدنى منه درجه

### ثالثاً: الحلول والتفويض

الحلول في الاختصاص هو قيام موظف معين بممارسه اختصاص معين في مكان الاصيل ويكون بشروط يحددها التشريع المعمول به سواء تغيبه او حدث له مانع يحول بينه وبين ممارسته فيجد له القانون شخص اخر فيصبح ملكا لنفس الاختصاص الذي يملكه الاصيل وهذا من اجل

<sup>1</sup> حسين عثمان محمد عثمان، دروس في الإدارة العامة، د ط، الدار الجامعية للنشر، لبنان، 1991، ص 119

<sup>2</sup> مصطفى أبو زيد فهمي وحسين عثمان محمد عثمان، الإدارة العامة، د ط، دار الجامعية الجديدة للنشر، مصر، 2003، ص 443 - 444.

المنفعة العامة وسير المرفق العام بانتظام<sup>(1)</sup> ويجب ان يتوفر مجموعه من الشروط لكي يتسم هذا الاجراء الاداري بالمشروعية نذكرها كالآتي:

عدم قدره صاحب الاختصاص الاصيل من ممارسته اختصاصاته وذلك يرجع الى اسباب شخصيه او قانونيه او مادييه مما يجعل منصبه شاغر، ويجب نص تشريعي يستند اليه الحلول من اجل امكانه القيام بهذا الاجراء لتفادي عيب عدم الاختصاص بصورته الجسيم او البسيط<sup>(2)</sup> في القانون الجزائري للحلول اساس قانوني في شكله العادي والاستثنائي اما في شقه العادي منصة عليه الماده 80، من قانون البلدية القديم 90\_08 مضمونها انه عندما يهدد النظام العام في بلديتين او عده بلديات متجاورة يمكن للوالي ان يحل محل رؤساء المجالس الشعبية بموجب قرار معلل<sup>(3)</sup> والتي تقابلها الماده 100، من قانون البلدية الفصل الثالث ولها نفس المضمون وقد اشارت لهذه الاجراءات المادتين 101 و 102 من قانون البلدية<sup>(4)</sup> اما فيما يتعلق بالشق الاستثنائي والذي يتعلق بالرقابة على اعمال الهيئات المحلية ما ذكر في نص الماده 183 الفصل 04 من قانون البلدية التي نصت على اذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذه

المادة خلال اجل 8 ايام التي تاريخ الاعذار المذكور اعلاه تضبط تلقائيا من طرف الوالي<sup>(5)</sup> لتحقيق المصلحة العامة يحل الوالي مكان رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا ما اشارت اليه باقي المواد من 184 الى 186 من قانون البلدية. هناك عده امور يشترك فيها التفويض والحلول نذكر منها:

<sup>1</sup> منور كربوعي، المرجع السابق، ص ص 80، 81

<sup>2</sup> نفسه المرجع، ص 82

<sup>3</sup> قانون رقم 90-08، مؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق لـ 07 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 15، الصادرة بتاريخ 16 أبريل 1990.

<sup>4</sup> قانون رقم 11-10، مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 37، الصادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.

<sup>5</sup> المادة 183 من القانون رقم 11-10 السابق.



نقل الاختصاص بصيغته مؤقتة لشخص آخر، وحسب الظروف يعود الاختصاص للأصيل يستند كليهما على نص قانوني في إطار النظام القانوني في الاجراءين.

النقاط الجوهرية التي يختلف فيها كل اجراء اداري وهي في الاحكام القانونية ونسوغ منها:

- التفويض الاداري اجراء يشمل جزء من اختصاصات الاصيل ويكون محدود ومؤقت اما الحلول فيكون شامل لكافة اختصاصاته.

- التفويض الاداري هو لحسن سير المرفق العام ومن مقتضيات العمل الاداري اما الحلول يكون بقوه القانون.

- لشخص الذي يحل محل الاصيل تكون اعماله ذات حجية وتكتسي قوه من نفس درجه اعمال اصيل بينما في عمليه التفويض الاداري تكون عكس ذلك.

- صدور قرار اداري ليس شرط في الحلول من اجل مشروعيه هذا الاجراء على عكس تفويض الاداري الذي يستوجب ذلك يكون صحيحا ومشروعا.

- التفويض الاداري تكون المسؤولية فيه مزدوجة بين المفوض والمفوض اليه لوجود التبعية وهي السلطة الرئاسية، اما في الحلول يكسب الشخص الحال مسؤوليه الفردية الكاملة عن الاعمال التي قام بها بدون الخضوع للسلطة الرئاسية اي الى الاصيل

- نشير ان الحلول والتفويض الاداري نظامان قانونيان مستقلا لكل منهما احكامه القانونية<sup>(1)</sup>

<sup>1</sup> مليكة الصروخ، القانون الإداري دراسة مقارنة، الطبعة السادسة، مطبعة النجاح الجديدة، المغرب، 2010، ص 73

## المطلب الثاني

### مبادئ وأهمية التفويض الإداري

لقد تطور القانون الإداري وهو لا يزال كذلك وهذا ناتج عن حدائه نشأته وتميزه عن غيره من القوانين، وهذا من حيث نظريه التنظيم الإداري أو من حيث النشاط الإداري (المرافق العامة) الى مجالات أخرى من القانون الإداري، بتحديد نظريه التفويض الإداري في مجال تنظيم اداري هذا الاجراء دعامة اساسيه ومكانه قانونيه في العمل الإداري يقوم على مجموعه من الاسس والمبادئ ولها اهميه من خلال اهدافها وله العديد من المزايا والعيوب وعليه يقتضي الفرع الاول التفصيل في مبادئه واسسه وصولا الى ابراز اهميته في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: مبادئ التفويض الإداري

#### اولا: السلطة

السلطة هي اهم الاسس التي يقوم عليها التفويض الإداري وهي "الحق في التصرف واصدار الاوامر سواء بتنفيذ شيء ما او منع القيام به، تمثل العلاقات بين افراد السلطة كقوة صنع القرارات توجه اعمال الآخرين حيث يكون احد الافراد على في المرتبة من الاخر مما يمنحه الحق في اتخاذ القرارات وتوجيه افعال الآخرين واصدار الاوامر<sup>(1)</sup>

تمنح السلطة في يد المفوض له للقيام بالواجبات الملقاة على عاتقه بمثابه مكانه قانونيه تخول لهذا الاخير القيام بواجباته ويجدر الإشارة على انها لا تقتصر على اصدار القرارات الملزمة وعلى توقيع الجزاء عند مخالفتها كل امكانات المادية والبشرية اللازمة للإنجاز يجب توفير الاعتمادات المالية وتهيئه حدود العمل والاصل ان السلطة والواجبات متلازمان على قدر بعض لكي يتم الاداء على اكمل وجه<sup>(2)</sup>

<sup>1</sup> سنان الموسوي، المرجع السابق، ص 172

<sup>2</sup> إبراهيم عبد العزيز شبحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، د ط، الدار الجامعية، لبنان، 1994، ص 58.

## أ: توازي السلطة والمسؤولية

إنما تكون السلطة تكون المسؤولية حيث يجب الامام بتوازي كلاهما من الرئيس مما ينجم عنه كثرة اختصاصات والاعباء التي تعيقه ويؤدي ذلك الى التركيز في السلطة ويؤثر ذلك على النشاط الاداري ومن هنا اجاز القانون التفويض الاداري لمنح الموظفين تالين له في الرتبة السلطة من اجل تحقيق مبدا الفاعلية ووضوح نظام المسؤولية وذلك لتحقيق الغرض الرئيسي من التفويض الاداري وهو عدم التركيز الاداري<sup>(1)</sup>

## ثانيا: الواجبات

تتمثل الواجبات في سوره اختصاصات اداريه يعهدها الرئيس للمرؤوس تتمثل في مهام او نشاط، نتائج محده يعمل على تحقيقها في إطار التفويض واطهار محل التفويض يعتبر الخطوة الاولى لإنجاح عمليه التفويض الاداري وتوضح معالم الخطة وميزاتها انها توضح للمفوض اليه مهمته المحددة وبالتالي تسهل لأجهزة الرقابة والرئيس الاداري من التحقق من انجاز الاعمال الإدارية<sup>(2)</sup>

## ب: التحديد الوظيفي وتحديد السلطة:

يجب على الرئيس الاداري الماهر ان يعمل الظن مخطط اداري يحدد بالتدقيق كل اقسام الاختصاصات ويجب الجدية في النظام الرقابي والإحاطة بمؤهلات الموظفين واختيار أفضل موظف لتفويض له لتحقيق المصلحة العامة وهذا ما يتطلب خبره وكفاء<sup>(3)</sup>

<sup>1</sup> زيد منير عبي، التنظيم الإداري (مبادئ وأساسياته)، د ط دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص 29 30

<sup>2</sup> علي شريف وآخرون، الإدارة المعاصرة، د ط، الفكر الجامعي، مصر، 2008 ص 225

<sup>3</sup> سامح عبد المطلب عامر وعلاء محمد سيد قنديل، التطور التنظيمي، د ط، دار الفكر، الأردن، 2010، ص 152

كل من انخفض المستوى الإداري قلت السلطات المفوضة وقلة المسؤولية وانحصرت سلطه اصدار القرارات وذلك يشكل عبئ على الإدارة الرئاسية وكل ما ارتفعت هذه الأخيرة ارتفع مستوى التسيير الإداري.

### ثالثاً: المسؤولية والمساءلة

وفقاً للمبدأ الإداري القائل تطابق السلطة والمسؤولية من حيث الوجود والمدى تتولد عن التفويض مسؤوليه جديده للمفوض اتجاه رئيسه اما بالنسبة للرئيس فتقوم مسؤوليته تجاه الاختصاصات المفوضة" حيث ما وجدت السلطة وجدت المسؤولية<sup>(1)</sup>، وهذا الأخير يملك سلطه تعديله او تغييره والغائه او انهاءه ويقع على عاتقه الخطأ ان وقع فيه المرؤوس (المفوض اليه) ويكون تحت مسؤوليه لسوء تقديره للقدرة الفعلية للمفوض اليه وهي من المقتضيات الأساسية في السلطة الرئاسية<sup>(2)</sup> فحيث ما وجدت السلطة وجدت المسؤولية.

أحد الشواغل الرئيسية التي لاحظها المفتشون في التفويض وخاصة من جانب ممثلي الموظفين في شتى المنظمات ان المديرين بزياده تمكينهم قد يؤدي ذلك الى سوء استعمال السلطة في بعض الحالات ان لم يوفرُوا اليات مسائله فعاله<sup>(3)</sup>، ومن العناصر الرئيسية التي يراها المفتشون هي: تحمل تبعات والمسؤولية والابلاغ والرصد واقامه العدل وفيما يتعلق بالعنصر الاول ولكفاءة تنفيذ البرامج والأنشطة يجب ادراك كل فرد الاعمال التي يسال عنها والشخص الذي يساعده وجب عليه تحمل المسؤولية عن استعمال الموارد المخصصة له، يدل العنصر الثاني على: اطلاع الرؤساء التنفيذيون بصفه منظمه على تنفيذ البرامج والأنظمة من طرف المديرين والموظفين في

<sup>1</sup> ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، د ط، دار الجامعية للنشر، مصر، 2004، ص88

<sup>2</sup> ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص، 89

<sup>3</sup> JIU/REP/2004/7 pp,16-17. Document Établi par Even Fontaine Ortiz, Ion Gorita, Victor Vislykh, Corps commun d'inspection, Délégation de compétence et de responsabilité, deuxième partie, Gestion de la chaîne pour obtenir des résultats dans le système des Nations Unies, Genève, 2004.

كافه المستويات واخيرا يجب اقامه العدل والثقة والفعالية لضمان اي اليه للمساءلة بالاستقلالية والنزاهة.<sup>(1)</sup>

### الفرع الثاني: اهمية التفويض الاداري

من صور عدم التركيز الاداري التفويض الاداري ولهذا الاسلوب اهميه من حيث سير عمل جهاز الاداري وتحقيق الواجبات والمهام والمسؤوليات الإدارية الملقاة على الرئيس الاداري وقد أصبح من المستحيل على هذا الاخير ممارسه جميع الصلاحيات والاختصاصات من الناحية العملية وضمان السير الحسن للجهاز الاداري بدون اللجوء الى ملخصه القانون من طرق ومن اهم هذه الطرق التفويض الاداري. التغلب على العراقيل التي واجهت اسلوب التركيز الاداري لجأت الدولة الى التخفيف من التركيز الاداري باستعمال والترخيص للتفويض الاداري ونستعرض اهميه التفويض الاداري في الواقع العملي من خلال التخفيف من حده التركيز (اولا) والتغلب على مشكله الضيق الوقت (ثانيا) وصولا الى تنميه القدرات المرؤوسين واعاداهم يتحمل المسؤولية في (ثالثا)

### اولا: التخفيف من حد التركيز الاداري

لرئيس الاداري في العديد من الاختصاصات التي خولها له القانون ولا يمكنه الانفراد بها لكثرتها ولكي يتفرغ على المهام والصلاحيات الأساسية يقوم بأجراء التفويض الاداري بغية التخفيف من حده التركيز الوظيفية الإدارية لمساعدته، حيث يهد جزء من اختصاصاته الى المرؤوسين لتحقيق المصلحة العامة والسرعة والمرونة في العمل ولهذا يجب تكريس مبدأ تقسيم العمل والاختصاص النوعي في المجال وذلك وفقا للفقهاء القانون العام وهذا انقاص اعباء العمل على الرئيس الاداري والفعالية في العمل وتأدية المهام على اكمل وجه<sup>(2)</sup>

<sup>1</sup> JIU/REP/2004/7, op, cit p,18

<sup>2</sup> علي خاطر شطناوي، المرجع السابق، ص 105.

## ثانيا: التغلب على مشكلة ضيق الوقت وعدم الخصاص الفني

نظرا للتطور الحديث في الحياة العامة أصبحت هناك تعقيدات إدارية كثيرة وهو ما يعيق الرؤساء الإداريين في الاطلاع على جميع الاعباء الإدارية بحكم ضيق الوقت وعمليا لا يمكنهم القيام الفني الدقيق) الخبرة العملية ضرورية في جميع المجالات واقتصر دور الرؤساء الإداريين على التوقيع على المشاريع والقرارات المنجزة من طرف المختصين بحكم التفويض الإداري الناجح<sup>(1)</sup> جميع الاختصاصات المخولة لهم قانونا لذا افضل وسيلة لتقادي ما سبق اجراء تفويض الإداري الملخص قانونا بذلك من جهة ومن جهة اخرى رغم التكوين من المؤهلات التي يحوزها الرئيس الإداري لا يمكنه الالمام بجميع الاعمال الإدارية وهذا ما يظهر اهمية التخصيص (الاختصاص)

## ثالثا: تنمية قدرات المرؤوسين واعدادهم لتحمل المسؤولية

تكمن اهمية التفويض الإداري في انه وسيلة لتنمية المهارات الفكرية للأفراد والقدرات الإبداعية وهذا على حسب كفاءه كل موظف على حده ، يتطور من خلال الممارسات وتطبيق العملي الذي يكون صعبا نوعا ما في البداية لكن مع التطبيق المستمر يأتي الابداع والسرعة في الاداء واكتشاف حلول عملية جديدة مما يجعل العمل الإداري ديناميكي، ويؤهل طبقه من الموظفين قادرين على ان يصبحوا رؤساء الكفاء في المستقبل ومن زوايه اخرى يتشارك الموظفون والرؤساء في اعداد الخطط والوسائل المنتهجة تطبيقا لقواعد الحكم الراشد اذ يشعر المرؤوس بتحمل المسؤولية ويتقادي الاخطاء وهذا ما يعود بالإيجاب في التنظيم الإداري للإدارة العامة<sup>(2)</sup>

<sup>1</sup> علي خاطر الشطناوي، المرجع السابق، ص 106.

<sup>2</sup> بن محمد قارة السعيد، التفويض الإداري ومدى آثاره في فاعلة الإدارة (بين الشرعية القانونية والفاعلية التسييرية)، رسالة لنيل شهادة دكتوراة دولة في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2010، ص 102

## المبحث الثاني

### شروط وآثار التفويض

من المبادئ المسلم بها في القانون الإداري مبدأ المشروعية الإدارية بحيث تخضع جميع الأعمال والتصرفات الإدارية لنظام القانوني السائد في الدولة وبحكم أن التفويض الإداري مكنه قانونيه فهو يخضع لشروط متفق عليها قانونا وفقها لتحسين سير أعمال إداره وحمايه حقوق الافراد وتتعرض هذه الأعمال للإلغاء الإداري أو القضائي اذا خلف احد الشروط وسنرى ذلك في بالتفصيل وينتج عن عمليه التفويض الإداري بالنسبة للمفوض والمفوض له اثار قانونيه سنحللها كليهما في (المطلب الاول) وبالطبع ككل عمليه وبالطبع فكل عمليه اداريه هناك معيقات سواء للمفوض او المفوض له الناتجة عن اسباب تنظيميه وهناك احكام نهاية التفويض بطرق قانونيه او بحكم عدم المشروعية وهذا ما سنتطرق له في (المطلب الثاني) ونختتم به (الفصل الاول).

### المطلب الاول

#### شروط واثار التفويض الإداري

ممارسه التفويض الإداري توجب توفر مجموعه من الشروط وهذا ما اجمع عليه الفقهاء في القانون العام والإدارة العامة في فرنسا لتحديد شروط ممارستها يعتمد ذلك على الكثير من الدراسة على مجموعه من الاحكام القانونية وذلك لضمان سير عمليه التفويض الإداري بطريقه ناجحة ومحققه لأهدافها وصحيحه.

فضلا عما سبق فان التفويض يعد استثناء على مبدأ وجوب الممارسة الشخصية للاختصاص وهو ما جاء في نص المادة 47 من القانون الاساسي العام للوظيفة الجزائري " كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة اليه"<sup>(1)</sup>

<sup>1</sup> أمر رقم 03-06 مؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق ل 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 يوليو 2006.

بما ان هذه العملية استندت الى اسس قانونيه يترتب عندهم مجموعه من الاثار سواء كانت حقوق او التزامات على كلا الطرفين فمن حق الموظف القيام بممارسه التفويض بناء على نسخ قانوني اتبعه قرار اداري كاشف لنية المشرع في امكانيه القيام بتفويض الاداري وبالمقابل هو ملزم من ممارسه السلطة الرئاسية اعلم مفوض اليه لأنه يعتبر رئيسا له فله الحق في ممارسه الاختصاص في حدود ما جاء في قرار التفويض بما ان القانون منح لرئيس الاداري الاختصاص حصرا له وليس من حقه التخلي عنه هنا تظهر وجوبه ان يجيزه القانون بنص صريح وسنفصل اجراءاته بكل دقه في (الفرع الاول) وبناء على ما سبق تنتج عن عمليه التفويض اثار لصاحب الاختصاص الاصيل والمفاوض لها سندرسها في (الفرع الثاني)

### الفرع الاول: شروط التفويض الاداري

كما ذكرنا مسبقا ان للتفويض شروط اساسيه يجب ان يقوم عليها وسنفصلها ابتداء من انه يجب ان يجيز القانون بنص صريح الامر الذي نفصله (اولا) والزاميه ان يكون مكتوبا وجزئيا (ثانيا) عدم جواز تفويض مره اخرى من قبل مفاوض لهم نشرحه (ثالثا) وتحديد الشخص المعني بالتفويض والإطار الزمني نفصله (رابعا) وصول الى مرحله نشره وتبليغه للموظف المعني ببيئته(خامسا)

### اولا: وجود نص قانوني يجيز التفويض

لضمان مشروعيه وصحه التفويض الاداري يجب ان يستند الى نص قانوني مستمد من المراسيم او القوانين او الدستور والأنظمة والتعليمات واللوائح، وعدم استناده الى نص قانوني يجزه يقضي بعدم مشروعيته ونجد القرار الصادر في 30-10-1953 عن مجلس الدولة الفرنسي في احدى شركاته الذي قضى بعدم تفويض حاكم الجزائر لمؤوسيه البعض من اختصاصاته دون الاستناد الى نص قانوني، اما فيما يخص اجتهادات القضاء الجزائري بالنسبة لقرار قضائي يقضي تعيين عدم الاختصاص الموضوعي لعدم استناد التفويض لقرار والذي صدر في 28-02-



2002<sup>(1)</sup> لضمان مشروعيه وصحة التفويض الإداري يجب ان يستند الى نص قانوني مستمد من المراسيم او القوانين او الدستور والأنظمة والتعليمات واللوائح، وعدم استناده الى نص قانوني يجزه يقضي بعدم مشروعيته ونجد القرار الصادر في 30-10-1953 عن مجلس الدولة الفرنسي في احدى شركاته الذي قضى بعدم تفويض حاكم الجزائر لمؤوسيه البعض من اختصاصاته دون الاستناد الى نص قانوني، اما فيما يخص اجتهادات القضاء الجزائري بالنسبة لقرار قضائي يقضي تعيين عدم الاختصاص الموضوعي لعدم استناد التفويض لقرار والذي صدر في 28-02-2002<sup>2</sup> النص المجيز لتفويض له اهميه كبيره وهذا احتراما لمبدأ توازي الاشكال ويجب ان تكون مرتبه النص المجيز من نفس درجة النص المسند للسلطات والاختصاصات او ادنى او اعلى ما لم يصرح المانع للاختصاص، ويجب تمييز بين الاختصاصات الدستورية وغير الدستورية بالنسبة للدستورية لا يمكن التفويض فيها الا بنص دستوري اما فيما يخص الغير الدستورية فيمكن التفويض بنص من درجة مساويه له او ادناه كمثال على ذلك تفويض التوقيع لا يشترط ان يكون النص الموجز من نفس المرتبة<sup>3</sup>

تبين لنا ال ماده 101 من دستور 1996 المعدل والمتمم ان رئيس الجمهورية يمكن ان يفوض لبعض من صلاحياته الغير الدستورية وضح فيها الامور التي لا يجوز التفويض فيها في حال عدم وجود نص يجيز ذلك ولا يمكن التفويض بنص أدنى درجة من الدستور لأنه مخالف لأحكام هذا الاخير.

اجازه بعض الفقهاء انه يمكن تفويض بالاختصاص استنادا الى العرف الاداري المعمول به سواء المركزية او لا مركزية وهذا لدوام سير المرفق الان بانتظام لكنه قول مردود لأنه ينهك مبدأ المشروعية الإدارية<sup>(4)</sup> اجازه بعض الفقهاء انه يمكن تفويض بالاختصاص استنادا الى العرف

<sup>1</sup> لحسين بن شيخ أنملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، د ط، دار هومة، الجزائر 2002، ص 321

<sup>2</sup> لحسين بن شيخ أنملويا، المرجع السابق، 323

<sup>3</sup> خالد خليل الطاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998 ص 108

<sup>4</sup> دستور 1996 المعدل والمتمم.

الإداري المعمول به سواء المركزية أو لا مركزية وهذا لدوام سير المرفق الآن بانتظام لكنه قول مردود لأنه ينهك مبدأ المشروعية الإدارية<sup>1</sup>

ومن هنا نستنتج أن العرف الإداري لا يسري في التفويض الإداري والاسناد إلى نص يجي ذلك وهو شرط أساسي لا صباغ طابع المشروعية.

### ثانيا: أن يكون التفويض مكتوبا وجزئيا

الشكل المحدد في النص يجب أن يكون فيه التفويض في الاختصاص ذلك في سوره قرار إداري مكتوب يصدره الأصل ويجب أن يكون خاضع للقواعد العامة التي تخضع لها القرارات الإدارية ويحدد فيه الرئيس الإداري الاختصاصات المفوضة واسم المفوض إليه ومدة التفويض ويجب الدقة لتجنب النزاع بين مهام الرؤوسين وبالتالي تحديد مسؤوليه لكل واحد منهم ،<sup>(2)</sup> وأقر هذا الشرط القضاء الإداري الفرنسي على أن يكون صريحا ومكتوبا وأن لا يكون ضمنا من شفها إلا في حالة الضرورة على أن يتبع الأصل هذا التفويض بقرار مكتوب وأن ينشره بإحدى الطرق الإدارية ومن هنا نرى أنه يستلزم لممارسه المفوض إليه اختصاصات المفوضة إليه أن يكون هناك نص صريح وفي صورته قرار مكتوب من الأصل. الشكل المحدد في النص يجب أن يكون فيه التفويض في الاختصاص ذلك في سوره قرار إداري مكتوب يصدره الأصل ويجب أن يكون خاضع للقواعد العامة التي تخضع لها القرارات الإدارية ويحدد فيه الرئيس الإداري الاختصاصات المفوضة واسم المفوض إليه ومدة التفويض ويجب الدقة لتجنب النزاع بين مهام الرؤوسين وبالتالي تحديد مسؤوليه لكل واحد منهم ،<sup>3</sup> وأقر هذا الشرط القضاء الإداري الفرنسي على أن يكون صريحا ومكتوبا وأن لا يكون ضمنا من شفها<sup>4</sup> إلا في حالة الضرورة على أن يتبع الأصل هذا التفويض بقرار مكتوب وأن ينشره بإحدى الطرق الإدارية ومن هنا نرى أنه يستلزم لممارسه

<sup>1</sup> دستور 1996 المعدل والمتمم.

<sup>2</sup> Auby Jean marie, Traite de contentieux administratif, L.G.D.J, tome 11, Paris, 198

<sup>3</sup> صلاح الدين فوزي المرجع السابق، ص 358

<sup>4</sup> Auby Jean marie, Traite de contentieux administratif, L.G.D.J, tome 11, Paris, 198

المفوض اليه اختصاصات المفوضة اليه ان يكون هناك نص صريح وفي صوره قرار مكتوب من الاصيل.

هناك تطبيقات كثيرة في القانون الجزائري لهذا الشرط ومنها ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 14-155 المؤرخ في 05 ماي 2014 الذي يرخّص لأعضاء الحكومة بتفويض امضاءاتهم بموجب قرار الى موظفي ادارتهم المركزية الذين لهم رتبة مدير على الاقل مع تحديد البيانات الأساسية في القرار<sup>1</sup>، لا يوجد اي نص قانوني جزائري يجيز تفويض الشفوي او الضمني وهذا ما يؤكد الزاميه شرط القرار او الكتابة في التفويض الاداري ومنه يجب ان يكون جزئيا لان الوظيفة ليست حق او امتياز وهي اختصاص كما سبق الإشارة الى ذلك حتى يتم التنازل عنه من طرف الرئيس الاداري ويجب ان يكون تفويض في مسائل معينه في بعض الاختصاصات وليس كلها اذا كان شامل يعتبر تخلي من الرئيس عن اختصاصاته وهذا لا يجوز<sup>2</sup>

في الاختصاصات الإدارية يكون التفويض جزئيا ومختصرا على البعض منها بحيث ان التفويض الكامل يعد تجريدا من الاختصاص وتنازل من الاصيل عن وظيفته وهذا غير جائز قانونا وأقر الدستور الفرنسي ل عام 2008، بأنه يجب ان يكون محددا لبعض الاختصاصات وليس عاما لكافة الاختصاصات.<sup>3</sup>

### ثالثا: التحديد الزمني والمكاني للتفويض الاداري

في الإختصاصات الإدارية يكون التفويض جزئيا ومختصرا على البعض منها بحيث ان التفويض الكامل يعد تجريدا من الإختصاص وتنازل من الاصيل عن وظيفته وهذا غير جائز قانونا وافر.

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 14-155، مؤرخ في 05 رجب عام 1435 الموافق ل 05 ماي 2014، والذي يرخّص لأعضاء الحكومة تفويض إمضاءهم، ج ر، العدد 27، الصادرة بتاريخ 10 مايو 2014.

<sup>2</sup> محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، د ط، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003، ص 121

<sup>3</sup> -La loi constitutionnelle N° 2008-724 De 23 Juillet 2008, « << les ordonnances prises en application de l'article 74-1 de la Constitution constituent la seule délégation permanente du pouvoir législatif; elles permettent au Gouvernement, sous diverses conditions, d'étendre en l'adaptant le droit de la métropole aux collectivités d'outre- mer. >>, in,

<<https://www.conseil-constitutionnel.fr> consulté le 04-05-2024.

الدستور الفرنسي لعام 2008، بانه يجب ان يكون محددًا لبعض الاختصاصات وليس عاما لكافة الاختصاصات<sup>1</sup>

### أ: التحديد الشخصي للتفويض

هناك مسائل هامة تتسم بالطابع الشخصي منها المسائل المالية والخطط المتعلقة بالتغيرات الهيكلية والتصرف في الميزانية لا يجوز التفويض فيها، وفي القانون الجزائري وحسب ما سبق ذكره في مجالات التي لا يسمح التفويض فيها وبتحديد النظام القانوني التأديبي للموظف العام، وكافة التشريعات نصت على عدم التفويض في القرار التأديبي نظرا لخطورة هذا الاختصاص على حياة الموظف وحصرها على من له سلطه التعيين وهذا ما بينه المرسوم التنفيذي 90-99 حيث نصت المادة الثانية على ذلك و مضمونها انه يخول للمسؤول المصلحة التعيين وتسيير الاداري للمستخدمين تحت سلطته وهو يتلقى تفويضا بقرار من الوزير المعني برأي من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

بعض السلطات اجيز لها بأجراء التفويض في التأديب وهذا عملا بالمبدأ" من له سلطه التعيين له سلطه التأديب" وهذا ليخفف المشرع من حده السلطة الرئاسية في التأديب الوظيفي<sup>2</sup> التعديل او الاسترداد او زيادة الاختصاصات من قبل المفاوض وذلك باتفاق فقهاء القانون العام.

### ب: التحديد الزمني للتفويض الإداري

إذا خالف الاصيل الشروط التي يجب مراعاتها، كان يصدر القرار دون نص قانوني يجيزه او دون المرتبة المطلوبة او ان يكون كلياً او شفويا او ضمناً او ان يفوض الى اشخاص لم يجز له من نصب ذلك او لم ينشره، ففي كل هذه الحالات يكون قرار التفويض فيه عيب مخالفه

<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، (قضاء الإلغاء)، الكتاب الأول، د ط، دار الفكر العربي، مصر، 1982، ص198

<sup>2</sup> المرسوم تنفيذي رقم 90-99، مؤرخ في 01 رمضان 1410 الموافق ل 27 مارس 1990، يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر، عدد 13، الصادرة بتاريخ 28 مارس 1990.

القانون<sup>1</sup> فبالتالي يكون باطلا من تاريخ صدوره وبما ان القرار قرار تنظيمي يجوز الطعن فيه بصورة مباشرة بدعوى الغاء وفقا للشروط المنصوص عليها في قانون الاجراءات المدنية والإدارية الجزائرية.

وبحكم ما اتجهت اليه المحكمة الإدارية العليا المصرية الى اعتبار القرارات المستندة الى تفويض لا يجيزه نص بحكم المنعومة وذلك ان تم مخالفه أحد الشروط او كان المفوض مغتصبا للسلطة ومن هنا تظهر امكانيه ابطال او الطعن في القرار بإلغاء قضائيا امام المحكمة الإدارية<sup>2</sup>

#### رابعاً: نشر وتبليغ القرار محل التفويض

يعتبر النشر والتبليغ شكلية جوهريه في الاجراءات اللاحقة لصدور القرار الاداري، اذ قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 28 جويلية 1990 "كل تنازل لصالح اشخاص يخضع لقواعد الاشهار المنصوص عليها..... حيث ان المجلس الشعبي البلدي لم يستوفي هذه الشكلية الجوهرية وهي من النظام العام<sup>3</sup>

الوسيلة التي تنقل بها الإدارة الى علم الفرد او الافراد هي التبليغ، وهذا ما يبينه قرار مجلس الدولة في الاجراء المؤرخ في 11-04-2007 الذي جاء فيه "..... اكدت على ان للوالي ولاية الجزائر لم يبلغها بالقرار محل الطعن رقم 1908 الصادر في 29-12-2003<sup>4</sup>

من عيوب المشروعية التي تطرا على اعمال الإدارة خصوصا القرارات التنظيمية كقرار تفويض الاداري عدم توفر شرطي النشر والتبليغ اللذان يعتبران من الاجراءات جوهريه التي يمكن تأسيس فيها بدعوى الالغاء، فهي تعد من وسائل العلم بالقرارات ان كانت صادرة عن السلطات

<sup>1</sup> عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي 3 الحقوقية، لبنان، 2011، ص 130

<sup>2</sup> عيد قريطم، المرجع نفسه، ص 133

<sup>3</sup> قرار رقم 67776، المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، بتاريخ 28 جويلية 1990، المجلة القضائية، العدد الثالث، الجزائر، 1992، ص 163

<sup>4</sup> قرار رقم 0311027، مجلس الدولة، الغرفة الثانية، بتاريخ 11-04-2007، قضية السيد الوالي ضد القرار الصادر من مجلس قضاء الجزائر، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، الجزائر، 2009، ص 82.

المركزية كما وضع المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي رقم 14-155 في نص المادة الاولى منه اما تبليغ الشخصي قد وضعه في المادة الثالثة لذا نعتبره من اساسيات قرار تفويض الاداري<sup>1</sup>.

يتم نشر قرار التفويض في سجل القرارات الإدارية وفي اماكن وسائل اعلانات والنشر الرسمية الخاصة فيما يخص الجماعات المحلية والمؤسسات والإدارة العامة وذلك ما نصت عليه المادة 06 من قانون نزاع الملكية بقولها " يكون قرار فتح تحقيق وتعيين لجنة موضوع اشهار بعنوان البلدية المعنية وفي اماكن مخصصة عادة لهذا الغرض<sup>2</sup>، وقد نص المادة 11 ايضا من نفس القانون ومضمونها انه يكون باطلا ان لم ينشر في الجريدة الرسمية او في مدونه القرارات الإدارية الخاصة بالولاية ويكون تصرف المفوض له عرضه للإلغاء القضائي وغير مشروع ان لم تنفذ هذه الأخيرة بسبب وجود عيب الشكل والاجراء.

### الفرع الثاني: اثار التفويض الاداري

بما ان تفويض الاداري يعد استثناء على مبدأ الشخصية في العمل الاداري ويجب على الرئيس الاداري باحترام اراده المشرع واحترام شروط تفويض الاداري والقوانين التي اسند اليها لأنه بمجرد غياب احد هذه الاحكام تتعرض عملية التفويض اداري اذا امكانه الالغاء او ما يسمى بعدم المشروعية وينجم عن هذا الاجراء مجموعه من الاثار وعلى كل من المفوض والمفوض اليه فمن حق المفوض القيام بممارسه التفويض بناء على نص قانوني يتبعه قرار اداري كاشف وبالمقابل ملزم بممارسه السلطة الرئيسية على المفوض اليه لأنه يعتبر رئيسا والمفوض اليه له الحق في ممارسه الاختصاص في حدود ما جاء في قرار التفويض نستنتج ان هناك اثار من كلى الطرفين سنفصلها بالنسبة لصاحب الاختصاص الاصيل في (اولا) ونصل الى تفاصيل بالنسبة للمفوض اليه في (ثانيا).

<sup>1</sup> مرسوم التنفيذي رقم 2-14-155، مؤرخ في 05 رجب عام 1435 الموافق لـ 05 مايو 2014، يرخص لأعضاء الحكومة تفويض امضائهم، ج ر، عدد 27، الصادرة بتاريخ 10 مايو 2014.

<sup>2</sup> قانون رقم 91-11، المؤرخ في 12 شوال عام 1411 الموافق لـ 27 ابريل 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية، ج ر، عدد 21، الصادرة بتاريخ 8 مارس 1991

## أولاً: آثار التفويض بالنسب لصاحب الاختصاص الأصلي

التفويض الإداري لا يعني التخلي المفوض عن اختصاصاته التي قام بتفويضها وهو لا يتهرب من المسؤولية، وإنما هي وسيلة لتوزيع الاختصاص وهذا المصطلح في القانون الإداري ينقسم إلى شطرين السلطة والمسؤولية وهما عنصرين متلازمين تتمثل مظاهر السلطة من خلال إصدار تعليمات والأوامر التوجيهات إضافة إلى سلطه التعقيب هي الرقابة اللاحقة ومن هذا يترتب مجموعه من الآثار القانونية والعملية بالنسبة للرئيس الإداري لذا يجب علينا التمييز بين الآثار تفويض الإداري بالنسبة للأصيل وذلك في تفويض الاختصاص (أ) تفويض التوقيع (ب).

### أ: آثار التفويض في الاختصاص

تفويض الاختصاص يتولد عنه مسؤوليه اتجاه المفوض له، رغم أن المسؤولية لا تفوض وقد كان للفقهاء الإداريون اختلاف بشأن ممارسه المفوض لسلطته على الرؤوس فيرى جانب من الفقهاء الإداريين أنه لا يملك شرطه إصدار الأمر والتوجيه والرقابة اللاحقة لكن له الحق في ممارسه الرقابة المشروعة في حدود التفويض ونرى أنهم اتفقوا على أن يمنعوا المفوض من ممارسه الاختصاص طيلة مدة التفويض ويعتد فيه بالصفة الوظيفية وانتفاع طابع الشخصي للعمل الإداري<sup>1</sup>

وفيما يخص الجانب الآخر من الفقه يرون أنه له الحق في ممارسه السلطة الرئاسية على المفوض إليه لأنه يعد رئيساً إدارياً له وهذا تطبيقاً لأركان التنظيم الإداري بحيث أنه لا يمكن أن يحل محله في مباشره الاختصاص وهذا خلال مدة تفويض<sup>2</sup>

ينبغي على الرئيس لا يمارس الاختصاصات التي فوضها لأنها تتعارض مع الفكرة الأساسية وهي عدم التركيز الإداري وهذا ما ذهب إليه الفقه والقضاء الفرنسي لأنه يعد عيباً من عيوب المشروعية ويجب الامتناع عن ذلك بسبب عدم الاختصاص الموضوعي<sup>3</sup>، وقد أخذ المجلس الدولة الجزائري بهذه الصورة أيضاً وذلك عبر عدة قرارات ومنها قرار الصادر بتاريخ 07 27

<sup>1</sup> - VEDEL Georges, droit administrative, puf, Paris 1996, pp, 259 -260

<sup>2</sup> VEDEL Georges et Del volve Pierre, op cit ,p356.

<sup>3</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، د ط، منشأة المعارف للنشر، مصر، 2004، ص.250

1998 والذي نتيجته ان القرار المتخذ من طرف جهة غير مختصة يسمى قرار منعما حسب قواعد الاختصاص الموضوعي<sup>1</sup>

تتضح الحكمة من منع المفوض من ممارسه اختصاصاته لعدم الحصول تنازع الاختصاص الذي يؤدي الى عدم مشروعيه عمل ادارته وايضا مخالفه القانون وحدوث عيب عدم الاختصاص الموضوعي من جهة ومن جهة اخرى السماح للمفوض له بالقيام بالاختصاصات المفوضة له لتحقيق عدم التركيز الاداري والتخفيف من الاعباء الوظيفة اداريه والاستقلالية في الاداء وهذا طيلة مدة التفويض ويمكنه ممارسه اختصاصه في حاله الالغاء للقرار الاداري وفقا للإجراءات السابقة لقاعده التوازي الاشكال.

#### ب: اثار التفويض في التوقيع بالنسبة للأصيل

في تفويض التوقيع على عكس تفويض الاختصاص، يقوم المفوض بممارسه سلطتها الرئاسية على اعمال المفاوض له ويمكنه الالغاء او السحب او التعديل والحلول فيما يخص القرارات او الوثائق التي تكون محل تفويض توقيع ويقوم المرؤوس في هذا تفويض بممارسه عمل مادي وليس نقل للاختصاص ومنه يجوز للمفوض ممارسه اختصاصاته والرقابة والتعقيب على اعمال المرؤوس<sup>2</sup>

بما ان الضرورات تبيع المحظورات نشير الى ان هناك استثناء على الاصل وهذا فيما يخص تفويض الاختصاص اين يمكن للمفوض ان يمارس الاختصاصات المفوضة في ظل الظروف الاستثنائية وان تعود الى الامور المتعود عليها عند انتهاء هذه الحالة الاستثنائية.

<sup>1</sup> قرار رقم 169417، مجلس الدولة بتاريخ 27-07-1998، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002 ص 81.

<sup>2</sup> علي خاطر شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2003 ص.



## ثانيا: اثار التفويض بالنسبة للمفوض اليه

بما ان هناك اثار تنجم عن التفويض بالنسبة للمفوض هناك ايضا اثار تنجم للمفوض اليه وتظهر مسؤوليه بأداء اختصاصات وتكون هذه الأخيرة متفاوتة حسب طبيعة التفويض ومنه نفصل مسؤوليه المفوض له في (ا) والتزام المفوض اليه بحدود التفويض في(ب)

### ا: مسؤولية المفوض له في تفويض الاختصاص

على المفوض اليه اداء الاختصاص المحدد له في قرار التفويض وتقوم مسؤوليته نظرا للالتزام او الواجب القانوني الموكل به دون ان تسعد الى رئيسه حتى يكون مبدا وحده الرئاسة والامر مطبقا<sup>1</sup> وذلك يعني ان مصدر اصدار الاوامر والمقررات يكون من جهة واحدة ويجب تطبيق مبدا تسلسل القيادة داخل الهيئات الإدارية لضمان السير الحسن للعمل الاداري<sup>2</sup> تنتج عن التفويض الاداري مسؤوليه مشتركه بين أطراف العلاقة التفويضية التفويض لا يعني تخلي المفوض عن مسؤوليته وان ما فوض فيه مرؤوسه هي مهام وواجبات موكله اليه وبالتالي يجب اعطائه قدرا من السلطة لإنجاز العمل والسلطة هي وسيله لتنفيذ المسؤولية<sup>3</sup>، ولا يوجد تفويض في المسؤولية بل في الاختصاص فقط وتبقى المسؤولية قائمه.

لا يخضع المفوض اليه الا لرئيسه الاداري المباشر له ولا تتعدى ذلك الى السلطات الوصية الاعلامي وذلك احتراماً لمبدئي وحده الرئاسة والامر وتسلسل القيادة داخل هيئه الإدارية لتحقيق الكفاءة في العمل الاداري<sup>4</sup>

<sup>1</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله، التفويض في السلطة الإدارية، المرجع السابق، ص47.

<sup>2</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص50.

<sup>3</sup> - عادل عبد المنعم عطية، أساليب ممارسة السلطة الرئاسية والحلول والتفويض فيها، مجلة التنمية الإدارية، العدد 26، مصر،

12 يناير 1994، ص14

<sup>4</sup> - محمود إبراهيم الوالي، نظرية التفويض الإداري، د ط، دار النهضة العربية، مصر، 1989، ص 123.

## ثانيا: التزامات المفوض اليه بحدود التفويض

الاختصاصات المفوضة بالنسبة للمفوض اليه تعد وظيفة وليست حق ولذا عليه ان يمارسها بكل فاعليه ودقه والالتزام بحدود القرار الاداري موضوع التفويض لان اي تصرف خارج حدود التفويض يعتبر غير مشروع وفي حاله تنازع الاختصاص يعتبر قرار التفويض ضمان قانونيه بيض المرؤوس لذا على المفوض اليه الالتزام بمجموعه من الاثار:

- حفاظا على مشروعيه الاعمال الإدارية يجب على المفوض اليه عدم تفويض اختصاصات المفوضة له لتفادي ضياع المسؤولية وعدم تجاوز نطاق التفويض الواردة في القرار.
- للدفع بمسيره العمل الاداري الى الكفاءة في التسيير يجب ان يلتزم مفوض له بالقيود التي يضعها المفوض عندما ممارسته للاختصاصات المفوضة اليه وهذا يعني سلطه التعقيب والرقابة السابقة<sup>1</sup>

فيما يخص المفوض اليه يجب التمييز بين التفويض في الاختصاص والتفويض بالتوقيع بالنسبة لهذا الاخير فان القرارات تأخذ القيمة قانونيه اختصاص المفوض وهذا ما ينتج مسؤوليه المفوض وتكون شامله وتكون باسمه شخصا كأنها صدرت عنه ولو تؤثر في تحديد الوظيفة الإدارية لأنه يمارس اختصاصات مادية وليست قانونيه<sup>2</sup>

اما فيما يخص تفويض الاختصاص فأنها تصدر منه شخصا ولا يتطلب ان يشير الى الاصيل او انه اصدرها بناء على لأنه قد فوض بالسلطة التي تجيز له التصرف دون العودة للمفوض

<sup>1</sup> - عيد قريطم، المرجع السابق، ص 208

<sup>2</sup> ابراهيم الوالي، المرجع السابق، صفحه 122

## المطلب الثاني

### معيقات واحكام نهاية التفويض

تفويض الاداري يساهم في زيادة الشعور بالثقة والتدريب على تحمل المسؤولية للمرؤوسين مما يزيد من تنميته قدراتهم ويسهل على الإدارة المعاملات الإدارية والاجراءات من حيث التخفيف والسرعة والمرونة الى انها تقابلها صعوبات، كما تتوقف عليه استمرار التفويض على مدى مشروعيته حيث انها تخضع لأحكام عامه لنهاية تفويض المشروع واخرى خاصه حسب طبيعة التفويض وهذا ما سندرسه بالتفصيل في مطلبنا هذا وسنبداً بمعيقات التفويض في (الفرع الاول) وصولاً الى احكام نهاية التفويض في (الفرع الثاني)

#### الفرع الاول: معيقات التفويض

تتدرج هذه المعيقات والمشاكل والصعوبات التي قد تكون سبب في تراجع العمل الاداري فمنها ما يعود للرئيس الاداري نفضلها في (اولاً) ومنها صعوبات للمرؤوس (ثانياً) وصولاً الى معيقات تنظيميه نحددها في (ثالثاً)

## أولاً) معوقات ترجع للرئيس الإداري

في تفويض الإداري تظهر بعد الصعوبات التي تعير وتعرقل عملية التفويض الإداري وذلك من الجانبين الداخلي والخارجي وبما أن له كامل الصلاحية فالقيام بعملية تفويض وله السلطة التقديرية<sup>1</sup> ، ففشل عملية التفويض هي على عاتقه الرئيس الإداري وذلك نتيجة لعدد من الظروف منها الاعتبارات نفسية والعملية المتمثلة في عدم السرية والثقة بالمرؤوسين تعطش للسلطة نقص الكفاءة الخبرة الخوف من عدم السرية ، من الصعوبات الحقيقية هي عدم الامام بطبيعة التفويض أو الجهل بقواعد التفويض الإداري وهذا نتيجة لما ذكرنا مما سبق أو عدم التكوين الجيد من جهة أخرى أو اعتبارات شخصيه كالخوف من المسؤولية جراء الخطأ الشخصي للمفوض له<sup>2</sup> . في تفويض الإداري تظهر بعد الصعوبات التي تعير وتعرقل عملية التفويض الإداري وذلك من الجانبين الداخلي والخارجي وبما أن له كامل الصلاحية فالقيام بعملية تفويض وله السلطة التقديرية<sup>3</sup> ، ففشل عملية التفويض هي على عاتقه الرئيس الإداري وذلك نتيجة لعدد من الظروف منها الاعتبارات نفسية والعملية المتمثلة في عدم السرية والثقة بالمرؤوسين تعطش للسلطة نقص الكفاءة الخبرة الخوف من عدم السرية<sup>4</sup>، من الصعوبات الحقيقية هي عدم الامام بطبيعة التفويض أو الجهل بقواعد التفويض الإداري وهذا نتيجة لما ذكرنا مما سبق أو عدم التكوين الجيد من جهة أخرى أو اعتبارات شخصيه كالخوف من المسؤولية جراء الخطأ الشخصي للمفوض له<sup>5</sup> .

## ثانياً) معوقات ترجع للمرؤوسين

<sup>1</sup> صلاح الشنواني، التنظيم والإدارة في قطاع الأعمال، د ط، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، 1999، صفحہ 614

<sup>2</sup> صلاح الشنواني، المرجع السابق، صفحہ 615

<sup>3</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، صفحہ 130

<sup>4</sup> صلاح الشنواني، التنظيم والإدارة في قطاع الأعمال، د ط، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، 1999، صفحہ 614

<sup>5</sup> صلاح الشنواني، المرجع السابق، صفحہ 615

هناك عدة معوقات وصعوبات لها أثر في فشل عملية التفويض الإداري وهذا حسب نوعيه المرؤوسين ومؤهلاتهم وكفاءتهم والمأمهم بكافة الاختصاصات المفوضة لهم ومن أحد أهم الأسباب التي تساهم في إعاقة عملية تفويض عدم ثقة المرؤوسين بنفسهم وتقديس الرؤساء والعودة إليهم في كل الأمور تجنباً للمسؤولية وهذا ما يوسع دائرة السيطرة عليهم وهذا ما لا يعطي نتيجة المرجوة من التفويض<sup>1</sup>، وهناك معوقات أخرى من جانب عدم تخويل السلطات الكافية أو اليد العاملة أو التمويل المالي وعدم الامام بالمصلحة العامة وعدم التحفيز الكافي لأداء المجهودات الإضافية من طرف المرؤوس وغالباً ما تتجاوز حدود التفويض والقاء الرئيس الإداري كامل العب على المرؤوس وهذا ما يسبب الفشل<sup>2</sup>

### ثالثاً) معوقات تنظيمية

تتمثل هذه الصعوبات من حيث طبيعة وقواعد تسيير الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري، وتتعلق في الاعتبار السياسية وتأثيرها على سير الإدارة العامة ، التغافل عن المبادئ الأساسية والاسس كغياب أو عدم وضوح النصوص القانونية مما يؤدي الى إعاقة عملية السير للعمل الإداري والتجنب من طرف المفوض وعدم وجود وسائل الرقابة والتنسيق والاتصال في التنظيم الإداري وعدم الرقابة بالفعالية للتقليل من استبداد الرؤساء وعدم الثبات الوظيفي والاستقرار بسبب كثرة التنقلات ،إضافه الى البيئة التنظيمية تشكل عائق بالتفويض مثل تطبيق سياسه الرجل الواحد تسيير العمل على شخصيه القائد المدير<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: أحكام نهاية التفويض الإداري

<sup>1</sup> محمد ناصر مهنا، المرجع السابق، صفحه 224

<sup>2</sup> صلاح الشنواني، المرجع السابق، صفحه 614

<sup>3</sup> المرجع نفسه، صفحه 619

عملية تقرير التفويض الإداري لها عدة أسباب تنظيمية وعملية فهي تهدف إلى تحقيق الاستمرارية والفعالية في أداء العمل الإداري داخل الهيئة الإدارية أو التنسيق بين مختلف الهيئات الإدارية سواء التابعة لها المتواجدة على مستوى إقليم الدولة والمتمثلة في المصالح الخارجية، كما تتوقف عملية استمرار التفويض على مدى مشروعيتها، حيث أن نهاية التفويض المشروع تخضع لأحكام عامة وأخرى خاصة تختلف بحسب طبيعة التفويض، أما إذا كان التفويض غير مشروعاً فإنه يزول إما بسلطة المفوض في الإلغاء أو السحب أو عن طريق القضاء الإداري.

مما سبق يجب علينا معرفة كيفية نهاية التفويض الإداري المشروع سواء في الظروف العادية أو في إطار الأحكام الخاصة حيث أن هناك اختلاف من حيث نهاية التفويض الإداري من خلال أنواع التفويض الإداري نفسه (أولاً) وتبيان أحكام نهاية التفويض الإداري غير المشروع في (ثانياً) بذلك يمكننا الإحاطة بأحكام نهاية التفويض الإداري.

### أولاً: نهاية التفويض الإداري المشروع

تكون عملية التفويض الإداري صحيحة قانوناً إذا ما استوفت كامل الأحكام القانونية السابق ذكرها ومن أهمها الأساس القانوني أو النص المجيز لعملية التفويض متبوعة بقرار إداري يكشف المركز القانوني المراد إنشائه يكون محل هذا القرار مجموعة من اختصاصات ملحقة

بسلطة من أجل حسن الأداء معين بذلك مدة التفويض هذا من جانب الشروط الداخلية لصحة قرار التفويض أما من ناحية الشروط الخارجية ومن أهمها نشر وتبليغ القرار وفقاً لقواعد وإجراءات النشر القانونية ليكتسب صفة العمل القانوني المشروع ولكن هذا التفويض كما سبق الإشارة له فإنه إجراء محكوم بقيد زمني وليس دائم وعليه لا بد من نهاية له وبذلك يمكن تقسيم أسباب زوال التفويض الإداري إلى ظروف عامة (أولاً) وظروف خاصة لنهاية التفويض الإداري (ثانياً).

### أ: الظروف العامة لنهاية التفويض الإداري

## 1 انتهاء التفويض بقوة القانون

ينتهي التفويض الإداري بقوة القانون في ظل الظروف العادية بعدة أسباب هي:

انتهاء المدة الزمنية المحددة للعمل بقرار التفويض سواء كان تحديدا هذه المدة في النص الأذن أو في القرار الإداري الصادر من الرئيس الإداري، ويلتزم المفوض إليه بالامتناع عن ممارسة أي من الاختصاصات المفوضة سلفا بعد نهاية هذه المدة وبانتهاء مدة التفويض فإن أي عمل إداري فيما يخص اختصاصات المفوض يكون عمل غير مشروع وقابل للإبطال بعبء الاختصاص الزمني<sup>1</sup>، ويكون عرضة للإلغاء الإداري أولا أو قضائي لاحقا.

وبشأن تطبيقات القضاء الإداري الجزائري في هذه الصورة قضى مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 06-10-1991- أن الوالي ألغى استفادة السيد (س، ع) قبل انتهاء الأجل مما جعله مشوب بهذا العيب الذي جاء فيه: " أن القانون رقم 1883 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية في نص مادته 11 منح المعنى أجل 5 سنوات لاستغلال الأرض وأن والي الولاية المعنى ألغى الاستفادة قبل انقضاء هذا الآجال"<sup>2</sup>، مما يجعله غير مختص زمنيا للتنفيذ قرار المنع من الاستفادة.

2- فقدان التفويض أحد الشروط الجوهرية لصحة إصداره مثل عدم استناده إلى نص سابق بحيزه أو إلغاء النص الأذن بسبب أو الآخر وبالتالي إلغاء كافة قرارات التفويض التي استندت عليه ما عدا التفويضات التي تتفق على النص الجديد وذلك استنادا إلى نظرية الأثر الفوري للقانون<sup>3</sup>

## 3- انتهاء التفويض بتنفيذ موضوعه

ينتهي التفويض في الاختصاص أيضا بتنفيذ الموضوع الذي حدده الأصيل في قرار التفويض أو بانتهاء الحالات التي قد منح فيها التفويض، كأن ينص قرار التفويض على تفويض أحد

<sup>1</sup> محمود إبراهيم الوالي، المرجع السابق، صفحة 431

<sup>2</sup> قرار رقم 158 306، المجلس الاعلالي الغرفة الإدارية، المؤرخ في 6 أكتوبر 1991، القضية (س ع) ضد والي ولاية بسكرة،

المجلة القضائية، عدد 11، الجزائر 1992، صفحة 128

<sup>3</sup> بشار عبد الهادي، التفويض في الاختصاص، د ط، دار الفرقان للنشر، الأردن، 1982، صفحة 197

المرؤوسين في العمل خارج الإدارة وتمثيل الرئيس والقيام باختصاصاته عند غيابه أو انشغاله ببعض الأمور ومن ثم ينتهي هذا التفويض تلقائياً ومنه فإن إنجاز المهام أو اختصاصات المفوضة يعني وبصفة تقنية انتهاء التفويض بتنفيذ موضوعه<sup>1</sup>

#### 4- انتهاء التفويض بإرادة المفوض (الرئيس الإداري)

يملك المفوض ( le delegataire ) سلطة إنهاء التفويض بإرادته المنفردة وذلك إما عن طريق إصدار قرار إداري ينهي من خلال قرار التفويض السابق وله أيضاً أن يسحب أو يلغي أو يعدل القرار الإداري، سواء أخل الرؤساء بأحكام التفويض أولاً وبذلك فهو قابل للإلغاء دائماً من قبل الرئيس الإداري<sup>(2)</sup>.

إذا تبين المفوض عدم قدرة المفوض إليه على ممارسة الاختصاصات المفوضة، بالدرجة والكفاءة التي يجب بها العمل أو أنه أساء استخدام السلطة فإن الرئيس الإداري يقوم بإصدار قرار إلغاء هذا التفويض وإعادة اختصاصاته المفوضة إليه وينبغي لصحة قرار إلغاء التفويض أن يكون من نفس قواعد وشكل ومرتبته قرار استهداف السيد الحسن للمنظمة الإدارية ويجوز الطعن فيه بإلغاء إذا كان غير مشروع وهذا احتراماً لمبدأ توازي الأشكال ويجب احترام مبدأ عدم رجعية القرارات إلى الماضي<sup>3</sup>

#### ب: الظروف الخاص لنهاية التفويض الإداري

نهاية تفويض لا تخضع للأحكام العامة فقط بل لها أحكام خاصة لنهايته ونهاية تفويض الاختصاص تختلف عن تفويض التوقيع وسنتطرق إلى تفصيلهما في 1 و 2

#### 1- نهاية تفويض الاختصاص

ينتهي تفويض الاختصاص بزوال الجهة المفوض إليها أو بانتهاء المدة المحددة للتفويض، بالنسبة لزوال الجهة المفاوض لها فإن القضاء الإداري يميز بين زوال اختصاصها وبين الغائها، ففي

<sup>1</sup> بشار عبد الهادي، المرجع السابق، ص 198 199

<sup>2</sup> عمر وفؤاد بركات، تفويض في القانون العام، الطبعة الأولى، منشأ المعارف الإسكندرية، مصر، صفح 128

<sup>3</sup> عمر وفؤاد بركات، المرجع السابق ص ص 128-129



الحالة الأولى ينتهي اما في الحالة الثانية ينتقل الى الهيئة التي اسند لها الاختصاص اضافه ان لا ينتهي بمجرد الغاء القانون المزيح للتفويض بل ينتهي بموجب قرار اداري صريح صادر عن الرئيس الاداري إذا فهو لا ينتهي بشكل تلقائي لأنه تفويض وظيفي وليس شخصي<sup>1</sup>

## 2- نهاية تفويض التوقيع

ينتهي تفويض التوقيع بمجرد انتهاء العلاقة الشخصية الرابطة بين المفوض والمفوض اليه ولذا فهو ينتهي بتغيير الوظيفة لان القرار يتم باسم الرئيس الاداري، وذلك من خلال التصريح من طرف الرئيس الى انتهاء التفويض وينتهي ايضا بانتهاء المدة المحددة قانونا للتفويض بالنسبة للطرف ويبدأ هذا التاريخ من تاريخ يوم نشر قرار تعيين الجديد وليس من تاريخ صدوره<sup>2</sup>

## ثانيا: نهاية التفويض الإداري غير المشروع

التفويض الغير مشروع هو ذلك التصرف الذي يتم الخلف للقانون اي بدون نص قانوني او مرسوم يجيز ذلك ومنه سنتطرق لأحكام انتهاء التفويض الاداري الغير مشروع من خلال صور التفويض اداري غير مشروع (ا) والقيمة القانونية للتصرفات الغير مشروعه في هذا المجال(ب)

## ا: صور نهاية التفويض الاداري الغير مشروع

تكون نهاية تفويض الاداري غير مشروع اما اداريا من طرف الرئيس الاداري او قضائيا من طرف القضاء الاداري.

## 1 - نهاية التفويض الاداري الغير مشروع من طرف المفوض

من صميم واجبات الرئيس الاداري ممارسه السلطة الرئاسية على مرؤوسه وذلك في سوره الرقابة السابقة واللاحقة على اعمالهم وذلك بإلغاء او سحب قرار التفويض غير المشروع لأنه عديم الآثار اصلا.

<sup>1</sup> Chapuis Renée. Droit administratif général. Tome 19ed. Montchrestien. Paris. 1995.p976

<sup>2</sup> - محمد إبراهيم الوالي، المرجع السابق، ص 434

من انواع الرقابة الداخلية ان تراقب الإدارة نفسها وذلك ان لم يستوفي قرار التفويض الشروط المتعلقة بالصحة الداخلية والخارجية واركان القرار الاداري، ولا يمكن للرئيس الاداري ان يسحب قرار تفويض او يلغيه لأنه غير مشروع بل يتم الغائه من خلال تظلم رئاسي او ولائي<sup>1</sup> يكتسب بالقرار حصانه ضد الالغاء إذا انتهت اجل الطعن في القرار وبذلك تلعب الاجل القانونية دورا مهما في مجال القانون الاداري وهذا ما نصت عليه المادة 829 من ا م ا " يحدد اجل الطعن امام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ تبليغ الشخصي بنسخه من القرار الفردي او من تاريخ النشر القرار الاداري الجماعي او التنظيمي " وما جاء في نص المادة 830 من نفس القانون " يجوز للشخص المعني بالقرار الاداري تقديم تظلم الى الجهة الإدارية مصدر القرار في الآجال المنصوص عليها في المادة 829 اعلاه"<sup>2</sup>

ونشير ايضا الى ان السحب الاداري يقوم بإنهاء القرار بأثر رجعي اما الالغاء فليس له أثر رجعي، في حاله ما كانت قرارات المفوض اليه معيبة بأحد عيوب المشروعية اي غير مشروع او تجاوز حدود تفويضه فيجب على الرئيس الاداري استعمال الغاء الاداري او السحب اما فيما يخص القرارات المعدومة المشوبة بعيب عدم الاختصاص الجسيم يجوز الغائها وسحبها دون قيد<sup>3</sup>

## 1- نهاية التفويض غير المشروع عن طريق القضاء الاداري

اختلفت احكام القضاء الاداري بشأن التفويض المشوب بعيب عدم المشروعية بين وصفه بالبطلان والانعدام فاذا صدر عن سلطه غير مختصة فهو بالبطلان بسبب عدم اختصاص البسيط وإذا كان العيب جسيما فيعدل القرار معدوما كمثل على ذلك ان يصدر من شخص لا يملكه مما يجعله معدومة<sup>4</sup>

<sup>1</sup> مصطفى شريف القرارات والعقود الإدارية، مذكره لنيل شهادة الماجستير القانون الإداري، جامعه الجزائر، كلية الحقوق، بن

عكنون، السنة الجامعية 2009 2010، ص 27 28

<sup>2</sup> - قانون رقم 08-09، مؤرخ فيه 18 صفر 1429 الموافق ل 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية،

ج ر، عدد 21، الصادرة بتاريخ 23 ابريل 2008.

<sup>3</sup> - محمود ابراهيم الوالي، المرجع السابق، ص434

<sup>4</sup> منور كربوعي، المرجع السابق، صفحه 153

وإذا كان القرار معدوما بسبب عدم الاختصاص الجسيم لأن المفوض تجاوز حدود التفويض ويمكنه ان يسحب هذا القرار في اي وقت وإذا لحقه عيب بسيط وكمثال انه يا هذا البعض من اختصاصاته دون الاستناد الى نص قانوني تكون قرارات باطله<sup>1</sup>

يارا جانب من الفقه الفرنسي الاستاذ ذي فورنل ( ان تجاوز المفوض اليه حدود التفويض يندرج تحت عيب عدم الاختصاص البسيط فيكون قراره قابلا للإلغاء اذا كان قرار تفويض اصلا غير المشروع اما اذا كان قرار التفويض مشروعاً وتجاوز المفوض اليه حدود التفويض فان قرار هذا الاخير يعد معدوم ) ونظرا لهذه الأخيرة ان نستنتج ان الحالة تختلف بحسب درجة اللعب فان كان المفوض اليه قد تلقى تفويت غير المشروع فانه يكون قابلا للالغاء وفي حاله اغتصاب السلطة عيب تجاوز السلطة فان قراراته تكون معدومة وان المشكلة في هذه معرّفه ما اذا كانت السلطة المفوض اليها قد تجاوزت حدود التفويض وان هذه هي الصيغة التي يستعملها مجلس الدولة<sup>2</sup> القيمة القانونية للتصرفات الغير مشروعة في مجال التفويض.

صدور القرار بناء على تفويض غير مشروع يعتبر قرار الباطل لعدم المشروعية، وهناك نتائج ضاره قد تترتب على التفويض الباطن بغير حسن النية وذهب بعض الفقهاء انه يحق للمتضررين من يتمسكوا بنظريه الموظف الفعلي وان يحتج عليهم ويشبه هذا الراي مركز الموظف ومفوض له في التفويض غير المشروع المركز القانوني للموظف لديه عين غير مشروع ذلك من منطلق الحرص على مصالح غير المشروعة ، وقد يؤدي العمل بهذه النظرية الى اصباح الشرعية الإدارية على اعمال المفاوض له الذي تلقى تفويضا مخالفا للقانون ذلك حرصا على مصالح الآخرين الذين يتعاملوا بحسن النية مع ظاهر الامور وحفاظا على سير المرافق العامة في ظل ظروف الاستثنائية ولد اجيزت مثل هذه التصرفات على الرغم من التزامها بقواعد المشروعية الإدارية<sup>3</sup>

<sup>1</sup> منور كربوعي، المرجع السابق، صفحہ 154

<sup>2</sup> Vincent François. Le pouvoir de décision unilatérale des autorités administratif. I.G.D.J.1966.p67

<sup>3</sup> محمد عبد الحميد ابو زيد، أثر التفويض في اصلاح الاداري، دراسة مقارنة، د ط، دار النهضة العربية، مصر، 1977، ص - 154 - 155.

ان تصرفات المفوض اليه الناتجة عن تفويض غير المشروع تعد باطله كقاعدة عامه، ويمكن تطبيق نظريه الموظف الفعلي كاستثناء على مبدا العام وهذا لحماية حقوق الافراد<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> منور كربوعي، المرجع السابق، صفحہ 157

## الفصل الثاني

الجانف الاجرائي للتفويض الإداري والمرفقي في القطاع الصحي  
الجزائري

يعرف عدم التركيز الإداري المخفف أيضا باللامركزية، وهي وسيلة لترتيب الإدارة يرمي الى رفع نشاطات الدولة وإحالتها من دولة حارسة الى دولة متدخلة، مما يستوجب تقليص درجة التركيز الإداري من خلال تفويض بعض المسؤوليات والسلطات الى موظفين ممثلين للسلطة المركزية على مستوى العاصمة او الأقاليم، دون منحهم الاستقلال القانوني والانفصال عن الإدارة المركزية، مما يؤدي الى توحيد كافة الإدارات والهيئات في يد السلطة المركزية.

في القطاع الصحي الجزائري، يتضمن التنظيم الإداري المركزي على عدة هيئات إدارية تتواجد في قمة الهرم الإداري، وتضم الوزير والسلطات الإدارية المستقلة، بالإضافة الى الأجهزة غير الممركزة مثل الولاية والمديريات التنفيذية، تم تحويل بعض اختصاصاتهم الى مسؤولي الإدارة المركزية وممثلهم على المستوى المحلي، ويشار إليهم بأجهزة عدم التركيز بغرض تدعيم ديمومة الوظيفة الإدارية.

يتكل النظام اللامركزي في الجزائر على تقسيم الوظائف الإدارية بين الأجهزة المركزية واللامركزية حيث تطبق في إطار محدد بواسطة المشرع ولللامركزية شكلين اللامركزية الإقليمية واللامركزية المرفقية مما يخفف الأعباء الإدارية عن الدولة ويتم تفويض جزء من الاختصاصات من قبل المسؤولين المحليين للموظفين الذين يمثلون لسلطتهم خاصة

مدراء الصحة على مستوى الولاية ويمكن لمدراء المؤسسات العمومية تفويض جزء من صلاحياتهم الى المدراء الفرعيين وفقا للنصوص القانونية والتنظيمية التي تنظم ذلك وهذا ما سنتطرق اليه في المبحث الأول.

ان فشل الدولة في تسيير المرافق العامة أدى الى خروجها من سياسة احتكارها للقطاع العام واتجهت للتعامل مع القطاع الخاص فيما يسمى تفويض المرافق العامة.

بموجب القانون يمكن للدولة تخويل شخص من أشخاص القانون العام او القانون الخاص بتسيير المرافق العامة على نفقته الخاصة بشرط ان يتولى توفير العمال وجميع المستلزمات الواجبة لتقديم الخدمة العامة للأفراد مع استحقاقه لرسوم من المنفعين من هذه الخدمة.

تشتمل الهيئات المصلحية الصحية على أنظمة تفويض متعددة وغير موحدة قانونا يتم التعامل مع أساليب التفويض لهذه الهيئات وفقا للقوانين والتنظيمات النافذة وهذا ما سنتطرق اليه في المبحث الثاني.

## المبحث الأول

### التفويض الإداري في القطاع الصحي

في الجزائر يتقيد تنظيم الوزارات وعددها واختصاصاتها على السلطة التنفيذية بمجرد تنصيب رئيس الجمهورية لرئيس الوزراء يكلف الأخير بانتقاء أعضاء الحكومة ويلزم على رئيس الجمهورية الموافقة على تنصيبهم بعد اصدار المرسوم الرئاسي بتنصيب الوزراء يحدد رئيس الوزراء مسؤوليات كل وزير وينظم الإدارة المركزية لكل وزارة.<sup>1</sup>

تشمل سلطات الوزير ثلاثة مجالات رئيسية وهي السلطة الرئاسية والسلطة التنظيمية والسلطة الوصائية التي تشمل الرقابة البعدية، من الباد أنه من غير الممكن على الوزير أن يسير كل هذه السلطات بمفرده لذلك يقوم بتفويض بعض الاختصاصات أو حتى الإمضاء للجهات المساعدة في الوزارة.

ان التفويض الإداري في المؤسسة العمومية للصحة يسمح بنقل السلطات الإدارية من مستوى اعلى الى مستوى أدنى داخل المؤسسة سواء كان ذلك على المستوى المركزي أو اللامركزي مما يمكن من تسريع القرارات وتعزيز الفعالية والمرونة في الإدارة. سنحاول من خلال هذا المبحث تبيان التفويض الإداري في المنظمة العمومية للصحة وسنقسمه الى مطلبين في **المطلب الأول** سنتطرق التفويض الإداري على المستوى المركزي، وفي **المطلب الثاني** سنتطرق الى التفويض الإداري على المستوى اللامركزي.

<sup>1</sup> - الحكومة الأخيرة والحالية مشكلة بموجب المرسوم الرئاسي 15-125، مؤرخ في 25 رجب عام 1436 الموافق ل 14 مايو 2015، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر، عدد 25، الصادرة بتاريخ 18 مايو 2015، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 15-194 مؤرخ في 7 شوال 1436 الموافق ل 23 يوليو 2015، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر، عدد 40، الصادرة بتاريخ 23 يوليو 2015.



## المطلب الأول

### التفويض الإداري على المستوى المركزي

بسمه الوزير الرئيس الإداري في المؤسسة العمومية للصحة يحمل السلطة الإدارية العليا التي تؤذن له باتخاذ قرارات فردية سواء في الوزارة او المنشآت الصحية التابعة لها وغالبا ما يفوض الوزراء الأمناء العامين للوزارات بعض المسؤوليات الإدارية لترتيب شؤون القطاع.

### الفرع الأول: سلطة وزير الصحة في تفويض الاختصاص

يمكن استخدام القرار التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23 جوان 1990 الذي يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات بما في ذلك المادة 19 منه التي تتيح للوزير توظيف موظفين لمدة محددة على أساس برنامج معين مسبقا لدراسات او مشاريع معينة وتقويضهم بسلطة الإدارة والتسيير لدراسة الملفات وانجاز المشاريع الخاصة حسب الحاجة.<sup>1</sup>

حسب نص المادة 19 يجب على مقرر التعيين حصر حدود المهمة أو المشروع المراد تحقيقه بالإضافة الى تحديد المواعيد النهائية لإتمامه والسبل المطلوبة لإنجاز هذا المشروع ويظهر أن الوزير له الحق لتفويض صلاحياته للأجهزة المعنية في النص مما يتيح لها تطبيق تلك الصلاحيات بصورة محددة ومؤقتة.

ان النص يبين المطالب الضرورية لصحة تفويض الاختصاص إضافة الى ذلك تحديد حدود المهمة أو الاختصاصات المراد تفويضها بوضوح وللوزير الصلاحية لتفويض بعض

---

<sup>1</sup> -المرسوم التنفيذي رقم 90-188، مؤرخ في 01 ذي الحجة عام 1410 الموافق ل 23 يونيو 1990، يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج ر، عدد 26، الصادرة بتاريخ 27 يوليو 1990.

الصلاحيات الإدارية مثل سلطة التنصيب والتسيير الإداري للموظفين حسبما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 الذي ينص على هذه الصلاحيات.<sup>1</sup>

بتاريخ 20 أبريل 2011 صدر قرار يفوض سلطة التنصيب والإدارة الى مدراء الطاقة والمناجم والولايات وفقا للمادة الأولى من مرسوم رقم 90-99 باستثناء تعيينات المناصب العليا وانهاء المهام.<sup>2</sup>

من خلال قراءة هذه القرارات يتبين لنا أن غايتها هو تحسين سير العمل الإداري من خلال تفويض اختصاصات الوزراء في التنصيب والإدارة للموظفين التابعين لمصالح كل وزارة، ومع ذلك فإن هذه القرارات تشير الى استثناء وهو عدم توظيف هؤلاء الموظفين في الرتب العليا.

### الفرع الثاني: سلطة وزير الصحة في تفويض التوقيع

يرخص لأعضاء الحكومة بتفويض توقيعاتهم للموظفين التابعين لوزاراتهم سواء كان ذلك على مستوى الإدارة المركزية أو المصالح الخارجية وهي الهيئات الإدارية غير المركزية يتيح هذا التفويض مرونة واسعة حيث توجد عدة تشريعات تنظيمية تسمح بهذا التفويض للوزراء ومن بين هذه التشريعات المرسوم التنفيذي رقم 90-188 الذي ينص في المادة 16 على أن الوزير يمكنه تفويض التوقيع لمدير الديوان ورئيس الديوان في حدود صلاحياتهما.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 90-99، مؤرخ في 01 رمضان عام 1410 الموافق ل 27 مارس 1990، يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات، ج ر، عدد 13، الصادرة بتاريخ 28 مارس 1990.

<sup>2</sup> - قرار مؤرخ في 16 جمادى الأولى عام 1432 الموافق ل 20 أبريل 2011، يتضمن تفويض سلطة التعيين والتسيير الإداري الى مديري الطاقة والمناجم في الولايات، ج ر، عدد 46، الصادرة بتاريخ 17 أوت 2011.

<sup>3</sup> - المادة 16 من المرسوم التنفيذي السابق 90-188.

من الأمثلة العملية على هذه المادة المرسوم التنفيذي رقم 14-155 المؤرخ في 05 مايو 2014 الذي يؤذن لأعضاء الحكومة بتفويض توقيعاتهم.<sup>1</sup>

حيث يبيح لأعضاء الحكومة بموجب قرار أن يفوضوا لموظفي ادارتهم المركزية الذين لديهم منزلة مدير على الأقل توقيع القرارات الفردية والتنظيمية، علاوة على ذلك ما جاء في نص المادة 02 منه التي تقول إنه يمكن لأعضاء الحكومة تفويض الموظفين في الإدارة المركزية الذين لديهم منزلة نائب مدير على الأقل لتوقيع الأوامر المالية والتحويلات وتفويض الاعتمادات والمذكرات المالية والبيانات المالية، بالإضافة الى ذلك توقيع المقررات التي تقع ضمن الاختصاصات التنظيمية للمديريات الفرعية.<sup>2</sup>

هذه التدابير تيسر التنظيم الإداري وتساعد في تعجيل عملية اتخاذ القرارات وتطبيقها مع الإبقاء على الشفافية والمسؤولية القانونية.

هناك عدة قرارات إدارية منبثقة عن الإدارة المركزية متعلقة بتفويض التوقيع، ويعد إجراء التفويض في الإدارة المركزية الجزائرية من بين ضروريات العمل الإداري، وبالتالي تعتمد كل وزارة في التنظيم الإداري المركزي على عملية التفويض سواء كان ذلك تفويض اختصاص أو تفويض توقيع من أجل تحقيق المنفعة العامة ويرمي هذا النهج لتحقيق الفعالية في العمل الإداري وتجاوز الصعوبات التي تواجه عمل الإدارة العامة في البلاد، يعتبر هذا التفويض تطبيقا عمليا لقاعدة توزيع العمل وتحديد الاختصاصات.

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 14-155، المؤرخ في 05 رجب عام 1435 الموافق ل 05 مايو 2014، يرخص لأعضاء الحكومة تفويض امضائهم، ج ر، العدد 27، الصادرة في 10 مايو 2014.

<sup>2</sup> - المادة 02 من المرسوم التنفيذي السابق.

## الفرع الثالث: الأجهزة المفوض لها من قبل الوزير

### 1- الأمين العام لوزارة الصحة

أسس هذا المنصب وفقا للمادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 197-01، الذي تم تعديله بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-203 بتاريخ 26 يوليو 2015، ينص المرسوم على دور الأمين العام في الوزارة كوظيفة عليا في الدولة والتي تحل وظيفة مدير ديوان الوزارة<sup>1</sup>، وبدافع هذا التغيير يباشر الأمين العام في الوزارة واجبات مدير الديوان وفقا للاختصاصات المنصوص عليها في المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 90-188 الذي سبق أن أشرنا اليه<sup>2</sup>

تنص التشريعات في كل وزارة على تعيين أمين عام مسؤول عن تفعيل وتنسيق كافة هياكل الوزارة تحت رقابة الوزير المعني يباشر الأمين العام مزاوله سلطته السلمية على الموظفين ويتفاهم معهم بشأن أداء وظائفهم، يعطي الوزير الأمين العام بعض صلاحياته بما في ذلك الإمضاء على الوثائق والقرارات بما يتجانس مع السلطة الممنوحة له.

### 2- رئيس الديوان في الوزارة

أولا يقوم رئيس الديوان بترتيب ومراقبة أعمال المخولين بالدراسات والتلخيص والملحقين بالديوان ويحفز مشاركة الوزير في أشغال الحكومة وفي الشؤون الخارجية بالإضافة الى تنظيم العلاقات بين الوزارة والمنشآت العامة التابعة لها، كما يقوم بإعداد التقارير والاحصائيات بشأن الأنشطة لصالح الوزارة، في إطار هذه المهام يمكن للوزير أن يوكل امضاءاته الى رئيس الديوان وفقا لما جاء في المادة 16 من

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي 01-197، المؤرخ في 01 جمادى الأولى عام 1422 الموافق 22 يوليو 2001، المتضمن تحديد صلاحيات رئاسة الجمهورية وتنظيمها، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 15-203 المؤرخ في 26 يوليو 2015، ج ر، عدد 42، الصادرة في 05 غشت 2015.

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي 90-188، المؤرخ في 01 ذي الحجة عام 1410 الموافق ل 23 يونيو 1990، يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج ر، عدد 26، الصادرة بتاريخ 27 يوليو 1990.

المرسوم التنفيذي رقم 90-188<sup>1</sup> وكمثال على ذلك يمكن الإشارة الى القرار المؤرخ في 04 سبتمبر 2012 الذي يتضمن تفويض الوزير لرئيس الديوان بالإمضاء عنه في نطاق صلاحياته.<sup>2</sup>

### 3-المسؤولين عن تسيير مهمة في وزارة الصحة

يباشِر الزير تنصيب مديرين محددين لمدة معينة بحسب برنامج محدد حيث يكونون مسؤولين عن دراسات معينة ومشاريع محددة في الوزارة يتم تحويل لهم سلطة الإدارة والتسيير لدراسة الملفات وإنجاز المشاريع وذلك من خلال قرار تعيين يحدد حدود المهمة ومكان الإنجاز والمدة الزمنية، ينيب الوزير جزءا من صلاحياته مع اعطاء قدر من السلطة لهؤلاء المسؤولين لإتمام المهمة ويتضح ذلك من خلال قرار التعيين الذي يحدد الاختصاصات المفوضة ونطاق التفويض ويجب على المسؤول عن الدراسات أو المشاريع أن يبقي الوزير على دراية دائمة بمدى تقدم الأعمال أو الدراسات من خلال تقارير دورية مما يؤكد دور الرئاسة من خلال سلطاتها التوجيهية والرقابية.<sup>3</sup>

### 4-أجهزة الإدارة المركزية والمصالح الخارجية

#### أ-أجهزة الإدارة المركزية

تحتوي هياكل الوزارة هياكلا متباينة الأهمية بما في ذلك المديريات المركزية والمديريات الفرعية التي يديرها مدراء ونواب بالإضافة الى الأقسام والمكاتب وبناءا على المرسوم التنفيذي رقم 14-155 الذي صدر في 05 مايو 2014 يؤذن لأعضاء الحكومة بتوكيل إمضائهم وذلك بناءا على موافقة إدارية مركزية وبشرط أن يحمل الموظف المفوض له مقام مدير على الأقل مما يمكنه

<sup>1</sup> - المادة 16 من المرسوم التنفيذي السابق 90-188.

<sup>2</sup> - القرار المؤرخ في 17 شوال عام 1433 الموافق ل 04 سبتمبر 2012، يتضمن تفويض الامضاء الى رئيس الديوان، ج ر،

عدد 56، الصادرة بتاريخ 11 أكتوبر 2012.

<sup>3</sup> - المواد 19 و20 من المرسوم التنفيذي 90-188 السابق.

من إمضاء القرارات الفردية أو التنظيمية، يسمح أيضا لأعضاء الحكومة بتوكيل مسؤولياتهم بنفس التدابير للموظفين الذين يعملون في المديريات المركزية ويحملون منزلة نائب مدير على الأقل وذلك للإمضاء على الأوامر الخاصة بالدفع والتحويل وتفويض الاعتمادات والمذكرات المالية ووثائق الاثبات المرتبطة بالمصاريف والايادات بالإضافة الى ذلك إمضاء القرارات الداخلية في الصلاحيات التنظيمية الى المديريات الفرعية ما عدا القرارات التي يتم اتخاذها في شكل قرار رسمي.<sup>1</sup>

يتوجب الذكر الى أن المشرع قد وضع بعض الرسميات التي يجب توافرها في قرار التفويض وتضم اسم المفوض اليه والصلاحيات المفوضة مع التوكيد على منع تخطي حدود التفويض أي عدم تخطي الاختصاصات المنوطة له كما يتناول كيفية انتهاء التفويض الإداري من خلال الانتهاء التلقائي بانتهاء مدة التفويض أو بانتهاء سلطات المفوض أو واجباته.<sup>2</sup>

### ب- التفويض الإداري للمصالح الخارجية

تنوه الحالة الإدارية للمصالح الخارجية والوزارات على مستوى الولاية والتي تدعى أيضا بالمديريات التنفيذية وتعتبر جزءا من النظام الإداري الجزائري حيث تقوم عمليا بدور كبير في مجال التنمية المحلية وتمثيل الدولة في مختلف المجالات وتنفيذ سياسات الدولة في المجالات الصحية والاقتصادية والمالية والاجتماعية والثقافية والفلاحية داخل حدود الولاية، ان المرسوم التنفيذي رقم 94-215 يحدد بعض أجهزة الإدارة العامة في الولاية<sup>3</sup> بما في ذلك أعضاء مديري

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 14-155، المؤرخ في 05 رجب عام 1435 الموافق ل 05 مايو 2014، المتضمن ترخيص لأعضاء الحكومة تفويض امضائهم، ج ر، عدد 27، الصادرة بتاريخ 10 مايو 2014.

<sup>2</sup> - المادة 04 والمادة 05 من المرسوم التنفيذي 14-155 السابق.

<sup>3</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 14 صفر 1415 الموافق ل 23 يوليو 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر، عدد 48، الصادرة بتاريخ 27 يوليو 1994.

هذه المصالح في مجلس الولاية وفقا لنص المادة 19 منه<sup>1</sup>، ومن بين هذه المصالح الخارجية نذكر :

- مديرية التربية على مستوى الولاية.
- مديرية التجارة على مستوى الولاية.
- مديرية الصحة والسكان على مستوى الولاية

ونتيجة لمبدأ عدم التركيز الإداري الخاص بترتيب الإدارات قامت الجزائر بوفق المرسوم التنفيذي رقم 97-261 الصادر في 14 يوليو 1997 بتحديد الأسس الخاصة المرتبطة بتنظيم مديريات الصحة والسكان على مستوى الولايات وقد تم ذلك من خلال انشاء هيئة إدارية على مستوى كل الولايات تساهم في تنظيم وإرشاد المرافق الصحية العمومية والخاصة وتعرف هذه الهيئة بمديرية الصحة والسكان.<sup>2</sup>

تنص المادة 267 من قانون الصحة رقم 18-11 على أن واجبات المصالح الخارجية التابعة للوزارة المسؤولة عن الصحة تتجلى في توزيع الموارد وتنظيم برامج الصحة على المستوى الوطني والجهوي والمحلي ومتابعتها وتطبيقها وتتبنى هذه المصالح أيضا كافة الإجراءات اللازمة لتنظيم النشاطات في المجال الصحي.<sup>3</sup>

تنبغي الإشارة الى أن هذه المصالح لا تتمتع بالشخصية المعنوية اذ ليس لديها استقلالية إدارية بل تعد جزءا مقترنا بالوزارة حيث يتلقى مديريها تفويضا من الوزارة بخلاف القرارات والمراسيم

<sup>1</sup> - المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 السابق.

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 97-261، المؤرخ في 14 يوليو 1997، يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة والسكان الولائية وسيرها، ج ر، عدد 47، الصادرة بتاريخ 16 يوليو 1997.

<sup>3</sup> - قانون رقم 18-11، المؤرخ في 18 شوال 1439 الموافق ل 02 يوليو 2018، يتعلق بالصحة، ج ر، عدد 46، الصادرة بتاريخ 29 يوليو 2018.

الرئاسية كنموذج على ذلك القرار المؤرخ في 22 مايو 2012 الذي يتضمن تفويض سلطة التعيين والتسيير الإداري للمديرين الولائيين والجهويين.<sup>1</sup>

## المطلب الثاني

### التفويض الإداري على المستوى اللامركزي

تتمثل الهيئات الإقليمية في الجزائر في الولاية والبلدية حيث نصت عليها المادة 16 من دستور 1996 المعدل والمتمم، والوالي هو من يسير شؤون الولاية ويمثلها باعتباره الممثل القانوني للولاية لكن يفوض بعض مهامه لبعض الأجهزة الإدارية، ويعتبر وسيط بين الدولة والإدارة المحلية لكونه مفوض الحكومة في إقليم الولاية وممثل للولاية ويعتبر أيضا وسيط بين الإدارة المركزية والإدارة اللامركزية وعليه نفصل هذا المطلب الى فرعين الفرع الأول علاقة سلطات الوالي بمديرية الصحة في مجال التفويض الإداري والفرع الثاني التفويض الإداري على مستوى المؤسسة العمومية للصحة.

### الفرع الأول علاقة سلطات الوالي بمديرية الصحة في مجال التفويض الإداري

يعتبر الوالي ممثل السلطة المركزية وهيئة تنفيذية في الولاية وله صلاحيات واسعة تتجاوز الصلاحيات المخولة له في قوانين الولاية والبلدية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> -القرار المؤرخ في 01 رجب 1433 الموافق ل 22 مايو 2012، يتضمن تفويض سلطة التعيين والتسيير الإداري للمديرين الجهويين والولائيين، ج ر، عدد 45، الصادرة بتاريخ 01 أوت 2012.

<sup>2</sup> -سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وأفاق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 42.



الوالي بحكم أنه مفوض الدولة له اختصاصات منها مراقبة وتنظيم نشاط المصالح غير المركزية في الدولة وعلى رأسها مديرية الصحة، والالتزام بإجراء القرارات المتخذة وفقا للمهام المنصوص عليها في قانون الولاية<sup>1</sup>.

يجب على الوالي أن يشرف على مراقبة نشاط المصالح غير المركزية في الدولة وفعالية أدائها بما يتوافق مع التشريعات<sup>2</sup>، نظرا لكثرة اختصاصات الوالي فان متطلبات العمل تتطلب:

#### أولا: تفويض اختصاصات الوالي لمديري الصحة

بالعودة الى قانون الولاية رقم 07-12 لا يوجد أي تفويض صريح لصالح أجهزة الإدارة العامة في الولاية، عكس المرسوم التنفيذي رقم 94-215 الصادر في 23 جويلية 1994<sup>3</sup> في مادته 10 التي تحدد أجهزة الإدارة العامة وهيكلها<sup>4</sup>، ولمدير الصحة صلاحيات لتنفيذ قرارات الولاية في مجال الصحة لاعتباره عضوا في الإدارة العامة للولاية.

لا يمكن للوالي تفويض الاختصاصات بدون وجود نص قانوني أو مرسوم تنفيذي يخوله لذلك، وعدم وجود أي تعليمات وزارية في هذا المجال مما يصعب تطبيق أي اجراء لتفويض صلاحيات الوالي، ولا يزال المرسوم التنفيذي ساري المفعول رغم صدور قانون الولاية الجديد مما يعقد الأمور في تفويض الاختصاص.

ان المشرع لم يوضح سلطات الوالي في مجال تفويض الاختصاص في قانون الولاية وهذا ما يعيق التفويض الإداري على مستوى الولاية مما يعود بالسلب على التنمية في كافة المجالات.

<sup>1</sup> - المواد من 110 الى 123 من قانون رقم 07-12، مؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق ل 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج ر، عدد 12، الصادرة في 11 أبريل 1990.

<sup>2</sup> - المواد من 102 الى 109 من قانون رقم 07-12 السابق.

<sup>3</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 23 يوليو 1994، يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر، عدد 48، الصادرة في 27 يوليو 1994.

<sup>4</sup> - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 السابق.

### ثانيا: تفويض امضاء الوالي لمديري الصحة

ان المادة 126 من قانون الولاية رقم 07-12 تنص على أنه يمكن للوالي أن توقعه لكل موظف وفقا للشروط المحددة في القوانين المعمول بها ولكن هذا النص لم يحدد الهيئات المفوض لها وتفويض التوقيع له مجال واسع في المجال التطبيقي على المستوى المحلي<sup>1</sup>.

جاء في نص المادة 28 من المرسوم التنفيذي 94-215 أن الوالي يمكن له أن يمنح تفويض امضائه على كافة الوثائق والمقررات الى أعضاء مجلس الإدارة في الولاية ما عدا القرارات ذات الطابع التنظيمي لتحقيق السرعة والمصلحة العامة في العمل على مستوى الولاية<sup>2</sup>.

جاء في نص المادة 111 من قانون الولاية أنه يمكن للوالي أن يفوض توقيع صلاحياته لمديري الصحة في الولاية<sup>3</sup>، إضافة الى ذلك فان وزير الصحة يستشير الوالي في تعيين مدير الصحة.

### الفرع الثاني التفويض الإداري على مستوى المؤسسة العمومية للصحة

تعتبر هذه المؤسسات هيئات مرفقية ذات طابع اداري مستقلة ماليا واداريا عن الدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية تتمثل أعمالها في القرارات والعقود الإدارية وموظفوها موظفون عموميون وتخضع لأحكام القانون العام لكنها تختلف من حيث طبيعة النشاط، ويدير هذه المؤسسات مسؤولون معينون من طرف السلطة الوصائية ويمارسون سلطاتهم وفقا للنصوص التنظيمية ومنحت بعض الصلاحيات لمجموعة من الأجهزة الإدارية لتحقيق السير الحسن لأعمال المؤسسة ونظرا لتعدد المؤسسات العامة الصحية حاولنا أن نتطرق الى التفويض الإداري في المؤسسة العمومية للصحة أولا والتفويض الإداري في المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ثانيا.

<sup>1</sup> - المادة 126 من القانون رقم 07-12 السابق.

<sup>2</sup> - المادة 28 من المرسوم التنفيذي 94-215 السابق.

<sup>3</sup> - المادة 111 من قانون الولاية رقم 07-12 السابق.

### أولاً: التفويض الإداري في المؤسسة العمومية الاستشفائية

المؤسسة العمومية الاستشفائية هي مؤسسة ذات طابع اداري تتمتع بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية وتوضع تحت وصاية الوالي حسب ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 19 مايو 2007.<sup>1</sup>

وفقا للمادة 04 من المرسوم رقم 07-140 تتمثل مهام المؤسسة العمومية الاستشفائية بالتكفل بالحاجات الصحية للسكان وتتولى:

-تنظيم توجيه العلاج الشفائي وإعادة التأهيل والتشخيص.

-تحسين مستوى مستخدمي مصالح الصحة.

-حفظ الصحة والنقاوة ومكافحة الأضرار.

تطبيق البرامج الوطنية للصحة.

ويمكن استخدام هذه المؤسسات ميدانا للتكوين الطبي وشبه الطبي والتكوين في التسيير الاستشفائي.

حسب نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140 فان مدير المؤسسة العمومية الاستشفائية يعين بقرار من الوزير المكلف بالصحة<sup>2</sup> وحسب المادة 20 من هذا المرسوم فان المدير مسؤول عن سير المؤسسة ويمثلها أمام العدالة ويحضر مشاريع الميزانيات التقديرية ويعد حسابات المؤسسة بعد اعتماد مشروع التنظيم الداخلي والنظام الداخلي ينفذ مداولات مجلس الإدارة،

---

<sup>1</sup>- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140، المؤرخ في 02 جمادى الأول عام 1428 الموافق ل 19 مايو 2007،

يتضمن انشاء المؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية وتنظيمها وسيرها، ج ر ، عدد 33، الصادرة بتاريخ 20 مايو 2007.

<sup>2</sup>- المادة 19 من المرسوم التنفيذي 07-140 السابق.

يعد التقرير السنوي عن النشاط ويرسله الى السلطة الوصية بعد موافقة مجلس الإدارة عليه يبرم كل العقود والصفقات والاتفاقيات وفقا للتنظيم المعمول به ويمارس السلطة السلمية على المستخدمين الذين يخضعون لسلطته كما يعين جميع مستخدمي المؤسسة ما عدا الذين تقرر تعيينهم بطريقة أخرى ويمكنه تفويض امضائه لمساعديه المقربين<sup>1</sup>.

استخلصنا من نص المادة 20 أن المدير لا يمكنه تفويض اختصاصه لعدم وجود نص يأذن له لكن يمكن تفويض امضائه.

### ثانيا: التفويض الإداري في المؤسسة العمومية للصحة الجوارية

ان المؤسسة العمومية للصحة الجوارية هي مؤسسة ذات طابع اداري تتمتع بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية وهي تحت وصاية الوالي حسب المادة 06 من المرسوم التنفيذي 07-140 وتتكون هذه المؤسسة من قاعات علاج تغطي مجموعة من السكان ومجموعة عيادات متعددة الخدمات<sup>2</sup>.

حسب نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي 07-140 تتمثل مهام هذه المؤسسة بالتكفل ب<sup>3</sup>:

-الفحوص الخاصة بالطب العام والطب المتخصص التقاعدي.

-تشخيص المرض.

-الأنشطة المتعلقة بالصحة الإنجابية والتخطيط العائلي.

-الوقاية والعلاج القاعدي.

<sup>1</sup> - المادة 20 من المرسوم التنفيذي 07-140 السابق.

<sup>2</sup> - المادة 06 من المرسوم التنفيذي 07-140 السابق.

<sup>3</sup> - المادة 08 من المرسوم التنفيذي 07-140 السابق.

-العلاج الجوّاري.

-تنفيذ البرامج الوطنية للصحة والسكان.

-المساهمة في تحسين مستوى مستخدمي مصالح الصحة.

-المساهمة في ترقية وحماية البيئة.

حسب نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140 فان مدير المؤسسة العمومية للصحة الجوّارية يعين بقرار من طرف الوزير المكلف بالصحة<sup>1</sup> ونصت المادة 20 من نفس المرسوم على ما يلي: ان المدير مسؤول عن سير المؤسسة ويمثلها أمام العدالة ويحضر مشاريع الميزانيات التقديرية ويعد حسابات المؤسسة بعد اعتماد مشروع التنظيم الداخلي والنظام الداخلي ينفذ مداولات مجلس الإدارة، يعد التقرير السنوي عن النشاط ويرسله الى السلطة الوصية بعد موافقة مجلس الإدارة عليه يبرم كل العقود والصفقات والاتفاقيات وفقا للتنظيم المعمول به ويمارس السلطة السلمية على المستخدمين الذين يخضعون لسلطته كما يعين جميع مستخدمي المؤسسة ما عدا الذين تقرر تعيينهم بطريقة أخرى ويمكنه تفويض امضائه لمساعديه المقربين<sup>2</sup>.

استخلصنا من نص المادة 20 أن المدير لا يمكنه تفويض إختصاصه لعدم وجود نص يأذن له لكن يمكن تفويض امضائه.

---

<sup>1</sup> -المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140 السابق.

<sup>2</sup> -المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140 السابق.

ان صدور قانون الصحة الجديد رقم 18-11 المؤرخ في 02 يوليو 2018<sup>1</sup> سوف يؤدي الى تغيير تقسيم المؤسسات العمومية للصحة، وتشمل مختلف المؤسسات العمومية للصحة فيما يلي:

- المؤسسة الاستشفائية المتخصصة.
- مؤسسة الاعانة الطبية المستعجلة.
- المركز الاستشفائي الجامعي.
- المقاطعة الصحية.

---

<sup>1</sup> - قانون رقم 18-11، المؤرخ في 18 شوال عام 1439 الموافق ل 02 يوليو 2018، المتعلق بالصحة، ج ر، عدد 46، الصادرة في 29 يوليو 2019.

## المبحث الثاني

### طرق تفويض المرفق العام الصحي بالجزائر

ان التدهور الذي عرفته الجزائر سنة تلو الأخرى كان بسبب التدهور الذي سببته الأساليب التقليدية في تفويض المرافق العامة كأسلوب المؤسسة العامة وأسلوب الاستغلال المباشر مما أدى لزوما الى فتح المجال أمام القطاع الخاص للخروج من هذه الوضعية.

انتقلت الجزائر من النظام الاشتراكي الى الرأسمالي نتيجة للظروف الاقتصادية التي عرفتها منذ 1989 بتكريس مبدأ مشاركة القطاع الخاص في تسيير المرافق العامة، وأولا بدأت مع قطاع المياه سنة 1996 بموجب الأمر رقم 96-13 الذي يعدل القانون رقم 83-17 المتعلق بالمياه<sup>1</sup>.

ثم بعد ذلك لاحظنا زيادة النصوص القانونية التي تعتمد استخدام أسلوب الامتياز لاستغلال المرافق العامة لتحقيق فعالية أكثر في الأداء.

ان الاتجاه القضائي الفرنسي حدد أربعة أنواع من عقود التفويض وهي عقد الامتياز وعقد الاستغلال المباشر وعقد ايجار المرفق العام وعقد التسيير.

كرست الجزائر تقنية قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في سنة 2015 بسبب تدهور أسعار البترول والضغطات المالية ووضعت لهذه التقنية الإطار القانوني لها وتحديد العقود التي تشملها من خلال المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 02 غشت 2018 الذي

---

<sup>1</sup> - أمر رقم 96-13، المؤرخ في 15 جوان 1996، يعدل ويتم القانون رقم 83-17 المؤرخ في 16 جويلية 1983، يتعلق بالمياه، ج ر، عدد 37، الصادرة في 19 جويلية. (ملغى).

يتعلق بتفويض المرفق العام<sup>1</sup>، والمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام<sup>2</sup>.

ان تقنية تفويض المرفق العام ظهرت من أجل تحقيق الشفافية وتحسين الخدمة العمومية من خلال مراعاة مصلحة المواطن ومصلحة القطاع الخاص وعليه سنتناول في **المطلب الأول** الى الإطار المفاهيمي لتفويض المرفق العام الصحي وفي **المطلب الثاني** طرق تفويض المرفق العام الصحي.

## المطلب الأول

### الإطار المفاهيمي لتفويض المرفق العام الصحي

ظهر تفويض المرفق العام في فرنسا عندما فوضت أشخاص القانون الخاص إدارة بعض المرافق ذات الطابع الجاري والصناعي<sup>3</sup>.

ان مصطلح تفويض المرفق الإداري مصطلح ظهر في سنة 1980 لأول مرة على يد الفقيه أوبي يتضمن دراسة المرافق العامة المحلية، وفي سنة 1992 أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 125 يتعلق بالتنظيم الإداري ويتضمن في محتواه مفهوم تفويض المرفق العام، وفي سنة 1993 أصدر المشرع الفرنسي القانون رقم 122 المتعلق بمكافحة الفساد وتكريس الشفافية في الحياة العامة، وهذا ما دعانا الى التساؤل حول مفهوم تفويض المرفق العام في الجزائر وللإجابة عليه قسمنا هذا المطلب الى فرعين وسنتناول في **الفرع الأول** مفهوم تفويض المرافق العمومية حسب

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المؤرخ في 20 ذي القعدة 1439 الموافق ل 02 غشت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج ر، عدد 48، الصادرة في 05 غشت 2018.

<sup>2</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر، عدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

<sup>3</sup> - هوارى عنتر، التسيير المفوض للمرافق العمومية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، الجزائر، ص 3-4.



القانون 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام وفي الفرع الثاني سنتناول الاطار القانوني والتنظيمي لتفويض المرفق العام الصحي وفي الفرع الثالث سنتناول أسباب اللجوء لتفويض المرفق العام الصحي.

### الفرع الأول: مفهوم تفويض المرافق العمومية

ان الجزائر بعد سنة 1989 عرفت تغيرات سياسية أثرت بالدولة ومؤسساتها وعلاقاتها بالمواطنين مما استدعى عليها إيجاد طريقة لتحسين نوعية الخدمة العمومية والرقى بها وهذا بتطبيق التسيير العمومي الحديث من خلال تفويض المرافق العامة.

#### أولاً: تعريف تفويض المرفق العام

يقصد بتفويض المرفق العام ان تقوم الدولة أو أحد أشخاص القانون العام تعيين شخص طبيعي أو معنوي وقد يكون شخص من أشخاص القانون الخاص لإدارة المرفق العام<sup>1</sup>.

ويقصد أيضا بتفويض المرفق العام هو عقد يمنح لشخص من أشخاص القانون العام ويتحمل مسؤولية تسيير المرفق العام وكل ما يحمله التسيير من أرباح وخسائر ويتحمل جميع التجهيزات والمنشآت للاستغلال الجيد والمناسب للمرفق العام<sup>2</sup>.

استعمل مصطلح تفويض المرفق العام في اللغة القانونية في سنوات التسعينات، من خلال القانون رقم 93-122 الذي يعتبر المؤطر لتفويض المرفق العام فيما يخص الاشهار والمنافسة، والقانون 92-125 المتعلق بالإدارة الإقليمية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص 435.

<sup>2</sup> - DELVOLVE Pierre, Droit public de l'économie, (T : 03), Dalloz, Paris, France, 1998, p 608.

<sup>3</sup> - ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2007/2008، ص 89.

ويعرف تفويض المرفق العام أيضا بأنه: عقد بين الإدارة المفوضة والمفوض له بمقابل مالي تدفعه الإدارة للمفوض له لتسيير المرفق<sup>1</sup>.

### ثانيا: التعريف التشريعي لتفويض المرفق العام

ان المشرع الجزائري لم يعرف تفويض المرفق العام من خلال المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 ولكن نص من خلال نص المادة 207 من هذا المرسوم للشخص المعنوي أن يفوض تسيير مرفق عام الى مفوض له لاستغلال المرفق العام بموجب اتفاقية ويمكن للسلطة المفوضة أن تعهد للمفوض له انجاز منشأة أو اقتناء ممتلكات ضرورية لسير عمل المرفق العام ما لم يوجد حكم تشريعي مخالف لذلك<sup>2</sup>.

نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 02 غشت 2018 أن تفويض المرفق العام هو تحويل بعض المهام غير السيادية الى المفوض له لمدة محددة لتحقيق المصلحة العامة<sup>3</sup>.

### ثالثا: خصائص تفويض المرفق العام

1-تفويض المرفق: هو عقد اداري يبرم طبقا للتشريع المعمول به وأحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-199<sup>4</sup>.

2-أطراف عقد التفويض:

<sup>1</sup>- ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، المرجع السابق، ص 92.

<sup>2</sup>- المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر، عدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

<sup>3</sup>- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1439 الموافق ل 02 غشت سنة 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج ر، عدد 48، الصادرة في 05 غشت 2018.

<sup>4</sup>-ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، المرجع السابق، ص 93 .

المفوض: هو شخص معنوي وهو الشخص الأصيل الذي يسير المرفق العام وفقا للقانون المحدد.

المفوض له: يمكن أن يكون مؤسسة أو جمعية أو شخص طبيعي أو معنوي وليس لها شكل قانوني محدد.

3-وجود علاقة تعاقدية بين المفوض والمفوض له: هو عقد اداري بين ارادتين يسير المرفق العام ويحدد الشروط ويضمن الحقوق والواجبات.

4-مدة التفويض: يحدد عقد التفويض مدة التفويض، وعقد الامتياز يكون طويل المدى على عكس عقد الايجار وعقد التسيير.

5-تعلق التفويض باستغلال مرفق عام: يكون باستعمال المفوض له سلطاته لاستغلال مرفق عام ويملك هذه السلطات<sup>1</sup>:

-الاستقلالية.

-يتحمل المستغل كل المخاطر والأرباح.

-وجود علاقة بين المفوض له مع الموردين والمقاولين.

-للمفوض له علاقة مباشرة مع المرتفقين.

-ضمان كافة الوسائل والمنشآت لتسيير المرفق العام.

6-خضوع تسيير المرفق المفوض لالتزامات المرفق العام: ان المفوض له هو المسؤول أمام المرتفقين على استمرارية المرفق العام وضرورة التكيف مع التحولات التي تحصل في الساحة العمومية.

---

<sup>1</sup>- ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، المرجع السابق، ص93.

7-ارتباط المقابل المالي مباشرة باستغلال المرفق العام: حيث يتحصل المفوض له على اتاوات من قبل المرتفقين مقابل الخدمات التي يؤديها ولكنها ليست الطريقة الوحيدة لتحصيل الأموال فهناك طرق أخرى.

8-يجب أن يتم تفويض المرفق العام في إطار احترام مبادئ الاستمرارية والمساواة والتكيف.

9-المفوض له لا يمكنه أن يفوض مهامه الا إذا اقتضت متطلبات التسيير ذلك بعد موافقة السلطة المفوضة على ذلك.

10-وجود مرفق عام يهدف للمصلحة العامة: أقر القانون والسلطات العامة بضرورة وجودها.

### الفرع الثاني: الإطار القانوني والتنظيمي لتفويض المرفق العام الصحي

نصت المادة 297 من قانون الصحة رقم 18-11 أن المؤسسة العمومية للصحة هي مؤسسة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتعتبر مؤسسة ذات تسيير خاص وطابع صحي ومهمتها تتمثل في ترقية كافة نشاطات الصحة وتطوير كافة النشاطات الثانوية التي لها علاقة بمهامها بواسطة اتفاقية وكذلك البحث في مجال الصحة<sup>1</sup>.

ونصت المادة 316 من قانون الصحة رقم 18-11 أنه لهيكل ومؤسسات الصحة تشكيل شبكات علاج عن بعد للتكفل بالمواطنين أو بالمشاكل الصحية الخاصة خاصة في الأماكن التي تكون فيها التغطية الصحية غير كافية وذلك بموجب اتفاقية تعاون<sup>2</sup>.

ان المشرع الجزائري أسس التعاقدية في النصوص القانونية السالفة الذكر حيث تقوم المؤسسة الصحية بتطوير نشاطاتها باللجوء الى نظام التعاقد عن طريق الاتفاقيات ويمكن أن

<sup>1</sup> -المادة 297 من قانون الصحة رقم 18-11، المؤرخ في 18 شوال عام 1439 الموافق ل 02 يوليو 2018، المتعلق بالصحة، ج ر، عدد 46، الصادرة في 29 يوليو 2018.

<sup>2</sup> -المادة 316 من قانون الصحة رقم 18-11 السابق.

تكون اتفاقيات دولية مع متعاملين أجانب ويمكن أن تكون اتفاقيات وطنية مع متعاملين وطنيين وهذا نتيجة لمشاكل التمويل التي تعاني منها المؤسسات وعدم تمويل الدولة للمؤسسات العمومية للصحة لتذبذب أسعار البترول والصعوبات التي تواجهها الدولة لتمويل عدة قطاعات وهذا ما أدى بالدولة الجزائرية لاستحداث طرق جديدة لتسيير المرافق العمومية للصحة بأن جعل مؤسساتها ذات طابع خاص حيث كانت ذات طابع اداري فقد ورد في نص المادة 297 من قانون الصحة 18-11 "ذات تسيير خاص"<sup>1</sup> ونصت المادة 290 من قانون الصحة 18-11 أنه يلزم على مدراء المؤسسات اعداد مشروع المؤسسة ومخطط مسعى الجودة لتنمية مجال الصحة<sup>2</sup>.

نصت المادة 301 من قانون الصحة 18-11 بأن المشرع أضفى على المؤسسة العمومية بطريقة غير مباشرة صفة المؤسسة الاقتصادية<sup>3</sup>.

وحسب نص المادة 302 من قانون الصحة 18-11 فقد خصص للمؤسسة العمومية للصحة نظام محاسبي خاص وهو النظام المحاسبي المالي<sup>4</sup>.

### الفرع الثالث: دوافع الالتجاء لتفويض المرفق العام الصحي

إن السبب الرئيسي للجوء لتفويض المرفق العام الصحي هو البحث عن الفعالية في التسيير وتقليل العبء المالي على الميزانية العامة للدولة والجماعات المحلية فالمفوض له هو الذي يتحمل العبء المالي بكافة مخاطره.

ومن الدوافع التي أدت الى تفويض المرفق العام ذكرها الأستاذ "BRACONNIER:<sup>5</sup>

<sup>1</sup> المادة 297 من قانون الصحة رقم 18-11 السابق.

<sup>2</sup> -المادة 290 من قانون الصحة 18-11 السابق.

<sup>3</sup> -المادة 301 من قانون الصحة 18-11 السابق.

<sup>4</sup> -المادة 302 من قانون الصحة 18-11 السابق.

<sup>5</sup> -ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، المرجع السابق، ص 98.

- الحاجة الماسة لتطوير نوعية الخدمة.
- الجمع بين مزايا القطاع العام والخاص والبحث عن الفعالية الاقتصادية.
- كبر حجم المجال الذي تشمله المرافق العمومية والتطور التكنولوجي.
- الزيادة في طلبات المرتفقين كميا وكيفيا.
- القضاء على صعوبات التمويل بالشراكة مع الخواص.
- الحاجة الماسة للدولة لهياكل قاعدية وتجهيزات عمومية ضخمة.
- تخفيف الأعباء على الدولة والجماعات المحلية.

## المطلب الثاني

### طرق تفويض المرفق العام الصحي

حدد المشرع الجزائري من خلال المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 أساليب تفويض المرفق العام وهي أسلوب الامتياز أو الايجار أو الوكالة المحفزة أو التسيير ويمكن أيضا أن يأخذ أشكالا أخرى وفقا للشروط والكيفيات المقررة عن طريق التنظيم<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> - المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر، عدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

ونصت المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 على أن شكل تفويض المرفق العام يتحدد على مدى تعقيد المرفق العام وعلى مستوى رقابة السلطة المفوضة ومستوى الخطر الذي يتحمله المفوض له<sup>1</sup>، وأيضاً المادة 52 من نفس القانون التي تنص على أشكال تفويض المرفق العام وهي أربعة أشكال: الامتياز والايجار والوكالة المحفزة والتسيير<sup>2</sup>، لذا سنتطرق من خلال الفرع الأول لعقد الامتياز والفرع الثاني لعقد التسيير والفرع الثالث لعقد الايجار والفرع الرابع لعقد الوكالة المحفزة ثم الفرع الخامس لعقد المناولة.

### الفرع الأول: عقد الامتياز

يعد هذا العقد من الطرق التي تلجأ اليها الدولة لإدارة المرفق العام الصحي وفق القوانين السارية المعمول بها اذ تعهد لأحد أشخاص القانون الخاص لإدارة المرفق العام على نفقته لقاء تقاضي مبلغ مالي من المستفيدين من خدماته.

### أولاً: تعريف عقد الامتياز

امتياز المرفق العام هو العقد الذي يكلف شخص طبيعي أو معنوي أو شخص من أشخاص القانون الخاص لإدارة مرفق عام على مسؤوليته عن طريق عماله وأمواله تحت رقابة الإدارة لمدة محدودة مقابل أجر يتقاضاها مستفيدي المرفق العام<sup>3</sup>.

نصت المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 الفقرة الثانية منها أن للمفوض له انجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله بتعهد من السلطة

<sup>1</sup> - المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المؤرخ في 20 ذي القعدة 1439 الموافق ل 02 غشت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، عدد 48، الصادرة في 05 غشت 2018.

<sup>2</sup> - المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق.

<sup>3</sup> - علي خاطر الشطناوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2003، ص 282.

المفوضة وهو مسؤول عن استغلاله تحت مراقبة السلطة المفوضة ويتقاضى اتاوة من مستخدمي المرفق العام<sup>1</sup>.

نصت المادة 53 من المرسوم التنفيذي 18-199 على أن السلطة المفوضة بموجب الامتياز تمنح للمفوض له انجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لاستغلال المرفق العام على مسؤوليته واسمه تحت رقابة جزئية من السلطة المفوضة ويتقاضى بذلك مقابلا من طرف مستخدمي المرفق العام<sup>2</sup>.

جاء في قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في 9 مارس 2004 القضية رقم 11950 الفهرس رقم 11952 أن عقد الامتياز يعتبر أسلوبا للتفويض في الإدارة اللامركزية المرفقية ويتمتع بالطابع الإداري<sup>3</sup>.

## ثانيا: أركان وخصائص عقد الامتياز

### 1-أركانه:

-الجانب العضوي ويتمثل في أطراف العقد وهم من جهة الدولة أو الولاية أو البلدية ومن جهة أخرى الشركات أو شخص من أشخاص القانون الخاص أو أحد الأفراد<sup>4</sup>.

-محل العقد وعادة ما يكون اقتصاديا، وهي عادة لا تستدرج الخواص للاستثمار فيها لخطورة أثارها التي تمتد لفئة المنتفعين من خدمات تلك المرافق وعدم استهدافها الربح<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السابق.

<sup>2</sup> - المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق.

<sup>3</sup> - قرار رقم 11950، فهرس رقم 11952، مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، مجلة مجلس الدولة، عدد 25، الجزائر، 2004.

<sup>4</sup> -أكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الامتياز في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012-2013، ص 40.

<sup>5</sup> -أكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الامتياز في الجزائر، ص42.



-الشكلية أي أن يتم نقل المرفق العام لأحد الأشخاص أو الشركات بوثيقة رسمية تحتوي كافة الأحكام المتعلقة بتسيير المرفق وضمان أداء الخدمة التي تضعها الإدارة<sup>1</sup>.

حسب المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 فان مدة الامتياز لا تتعدى 30 سنة ويمكن تمديدتها بموجب ملحق مرة واحدة بطلب من السلطة المفوضة شرط ألا تتعدى مدة التمديد 4 سنوات<sup>2</sup>.

## 2-خصائصه:

يعتبر أسلوب استثنائي لتسيير المرافق العامة وأسلوب من أساليب التفويض الإداري في الإدارة المرفقية<sup>3</sup>، ويعتبر عقد اداري من خلاله تتمتع الإدارة بسلطات استثنائية تفرضها بصفة شخص من أشخاص القانون العام لحماية فئة المنتفعين مقابل التزامات المتعهد.

المتعاقد في عقد الامتياز يتولى تسيير المرفق العام بموجب عقد مع الإدارة ويتحمل النفقات الناتجة عن تسيير المشروع وتلتزم الإدارة إذا اختل توازنه المالي أن تعيد له التوازن وهذا ما جاء في اجتهاد القضاء الإداري الفرنسي<sup>4</sup>.

## الفرع الثاني: التسيير المفوض

جاء التسيير المفوض من أجل تقليص الدولة من أداء الخدمات العمومية وأصبح أمرا ضروريا على الدولة أن تتخلى عن تسيير بعض المصالح العمومية ليصبح بإمكانها دخول عالم

<sup>1</sup> -أكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الامتياز في الجزائر، ص 44.

<sup>2</sup> المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، عقد الامتياز ودوره في تطوير العلاقة بين الإدارة المحلية والقطاع العام، الأكاديمية العربية المفتوحة، قسم الدراسات العليا، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الدانمارك، ص 04، عن الموقع:

فحص يوم 02 ماي 2024 على الساعة 21:00 [www.ao\\_academy.org/docs/3aqd\\_alimtiyaz.doc](http://www.ao_academy.org/docs/3aqd_alimtiyaz.doc)

<sup>4</sup> -المادة 149 من القانون رقم 10-11، المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق ل 22 يونيو 2011، متعلق بالبلدية، ج ر، عدد 37، الصادر في 03 يوليو 2011.

المنافسة، وعليه سنتطرق أولاً الى التعريف الفقهي للتسيير المفوض وثانياً التعريف التشريعي للتسيير المفوض وثالثاً خصائصه.

### أولاً: التعريف الفقهي للتسيير المفوض

ان الفقيه عبد الله حداد بأن التسيير المفوض يعد من الطرق الجديدة لتسيير المرافق العامة يشبه عقد الامتياز لكن يخالفه في المدة الزمنية فمدة عقد الامتياز أطول من التسيير المفوض ويختلف أيضاً في أن التسيير المفوض تبقى التجهيزات في ملكية الإدارة ويحتفظ المفوض له بالمستخدمين وفي عقد الامتياز يتعهد الملتزم بتوفير الأموال والمستخدمين<sup>1</sup>.

### ثانياً: التعريف التشريعي للتسيير المفوض

نصت المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 في الفقرة الرابعة منه يحق للمفوض تسيير مرفق عام واستغلاله بتعهد من السلطة المفوضة وتدفع أجر المفوض له بواسطة منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال بالإضافة الى المنحة الإنتاجية<sup>2</sup>.

ونصت المادة 56 من المرسوم التنفيذي 18-199 بأن التسيير المفوض هو الذي من خلاله يسيّر المفوض له تسيير المرفق العام عن طريق تعهد الذي تمنحه السلطة المفوضة له وتدفع للمفوض له أجر محدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال تضاف اليه المنحة الإنتاجية ولا يمكن أن تتجاوز مدة عقد التسيير 5 سنوات ويحصل المفوض له التعريفات لحساب السلطة المفوضة وفي حالة العجز تعوض السلطة المفوضة المفوض له بأجر جزافي<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> - عبد الله الحداد، الوجيز في قانون المرافق العامة الكبرى، منشورات عكاظ، الأردن، 2001، ص 152.

<sup>2</sup> - المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السابق.

<sup>3</sup> - المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق.

### ثالثا: خصائصه

يتصف التسيير المفوض بوجود علاقة تعاقدية بين ارادتين أي السلطة المفوضة والمفوض له وتكون العلاقة بين المستعملين والمستغل للمنفعة العمومية مباشرة ويكون المفوض له هو المسؤول عن استمرارية الخدمات العمومية وتحفظ الإدارة في حقها في الرقابة<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: عقد الايجار الإداري

عقد الايجار هو العقد الذي من خلاله يسير المفوض له المرفق العام بموجب تعهد تمنحه له السلطة المفوضة تحت رقابة جزئية منها وتمنح للمفوض له اتاوة سنوية ويتصرف المفوض له لحسابه مع تحمل كل المخاطر<sup>2</sup>، ويتقاضى المفوض له مقابلا ماليا من تحصيل الأتاوى من مستخدمي المرفق العام<sup>3</sup>.

حسب المادة 54 فقرة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 فمدة عقد الايجار لا تتعدى 15 سنة ويمكن تمديدتها بموجب ملحق لمرة واحدة بطلب من السلطة المفوضة شرط ألا تتعدى المدة 3 سنوات لإنجاز استثمارات مادية لم تنص عليها الاتفاقية<sup>4</sup>.

### الفرع الرابع: الوكالة المحفزة

يعتبر هذا الأسلوب الذي يسير من خلاله المفوض له مرفق عام بتعهد من السلطة المفوضة<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> -بودراف مصطفى، التسيير المفوض والتجربة الجزائرية في مجال المياه، رسالة لنيل شهادة الماجستير في قانون المؤسسات،

كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2011-2012، ص ص 59-60

<sup>2</sup> -المادة 54 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق.

<sup>3</sup> -المادة 54 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق.

<sup>4</sup> -المادة 54 الفقرة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق.

<sup>5</sup> -المادة 55 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق.

ويمكن أن تعترض المفوض له مخاطر صناعية متعلقة بأعباء الاستغلال وأخرى تجارية متعلقة بإيرادات الاستغلال<sup>1</sup>.

حسب المادة 55 الفقرة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 فالمفوض له يستغل المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول المرفق العام وتحفظ برقابته الكلية وإدارته<sup>2</sup>.

نصت الفقرة 04 من نفس المادة السابقة أن السلطة المفوضة تدفع للمفوض له أجر يحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال تضاف اليه المنحة الإنتاجية وحصة من الأرباح عند الاقتضاء<sup>3</sup>.

تحدد مدة عقد الوكالة المحفزة ب 10 سنوات ويمكن تمديدتها بموجب ملحق مرة واحدة بطلب من السلطة المفوضة شرط ألا تتعدى سنتين لإنجاز استثمارات مادية لم تنص عليها الاتفاقية وتحدد السلطة المفوضة والمفوض له التعريفات التي يدفعها مستخدم المرفق العام ويحصلها المفوض له للسلطة المفوضة<sup>4</sup>.

#### الفرع الخامس: عقد المناولة

وهو اجراء يقوم به المفوض له بتفويض تنفيذ جزء من الاتفاقية في حدود 40 في المئة التي أبرمت بينه وبين السلطة المفوضة لشخص طبيعي أو معنوي لإنجاز منشآت أم اقتناء ممتلكات ضرورية لسير المرفق العام<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 55 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق.

<sup>2</sup> - المادة 55 الفقرة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق.

<sup>3</sup> - المادة 55 الفقرة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق.

<sup>4</sup> - المادة 55 الفقرة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق.

<sup>5</sup> - المادة 60 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق.

بعد موافقة السلطة المفوضة لاختيار المناول الذي عهد له المفوض له انجاز منشآت واقتناء الممتلكات ينفذ ذلك الجزء من الاتفاقية اذا وجد نص صريح ويبقى المفوض له المسؤول الوحيد تجاه السلطة المفوضة<sup>1</sup>.

ومما تطرقنا اليه نستنتج:

- منح تنفيذ جزء من عقد التفويض الى مناول بواسطة عقد مناولة.
- لا يمكن أن تتجاوز المناولة 40 في المئة من المبلغ الإجمالي.
- المسؤول الوحيد تجاه المصلحة المفوضة هو المفوض له.
- على المناول أن يعلن تواجده للمصلحة المتعاقدة واذا كان غير مصرح به تمنحه أجل 8 أيام والا اتخذت ضده إجراءات<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> - المادة 61 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق.

<sup>2</sup> - المادة 142 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السابق.

# خاتمة

وصلنا الى خلاصة بعد أن درسنا موضوع التفويض الإداري وهي أن عدم التركيز الإداري وسيلة لتخفيف العبء عن السلطة المركزية وأن التفويض الإداري وسيلة لتحقيق عدم التركيز الإداري.

لحسن سير عمل المرافق العامة يجب على بعض الرؤساء تفويض بعض أعمالهم الى المرؤوسين على أن يسمح القانون بذلك ويمارسون الاختصاص المفروض تحت رقابة الرئيس الإداري.

للتفويض الإداري عدة أنواع ولكن هناك نوعين معمول بهما وهما تفويض الاختصاص يتم من خلاله النقل الحقيقي للاختصاص وهناك تفويض التوقيع الذي من خلاله يتم نقل الاختصاصات المادية دون القانونية.

يساهم التفويض الإداري في تحسين سير المرافق العامة من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية وتنمية قدرات المسؤولين وتحقيق الديمقراطية ورجح الوقت.

لابد من عملية التفويض الإداري احترام مبدأ المشروعية الإدارية فان عدم احترامها لهذا الشرط يؤدي الى ابطال ذلك الاجراء من طرف الإدارة أو الغائه عن طريق دعوى الإلغاء.

تعتبر تقنية تفويض المرفق العام تقنية حديثة لاستغلال المرفق العام تقوم على التعاقد والمقابل المالي.

يعمل أسلوب تفويض المرفق العام من التقليل على الجوانب السلبية بتعزيز التشارك بين القطاع العام والخاص لتحقيق المشاريع الكبرى.

ان تفويض المرفق العام توضحت معلمه في سنة 2015 بموجب  
 المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية  
 وتفويضات المرفق العام وأيضا من خلال المرسوم التنفيذي رقم  
 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام ليعالجوا بذلك الفراغات القانونية  
 في تسيير المرافق العامة ويذهبوا الى تحقيق الشفافية والاستفادة من  
 التكنولوجيا الحديثة التي يتمتع بها القطاع الخاص لتحسين الخدمة العمومية  
 ومراعاة مصلحة المواطن ومصلحة القطاع الخاص.

وفي الأخير نقترح عدة حلول نذكرها فيما يلي:

- وجوب تنظيم التفويض الإداري بقانون خاص به.
- على النصوص القانونية المرتقب صدورهما التي تتعلق بتنظيم المقاطعة  
 الصحية أن تتضمن مواد حول إمكانية التفويض.
- اختيار موارد بشرية شاغلي المناصب القيادية التي تنعكس بالإيجاب على  
 الإدارة.
- أن يقوم المؤسس الدستوري بتخصيص فصل كامل في الدستور بعنوان  
 التفويض الإداري في الإدارة الجزائرية.



# قائمة المراجع

## أولا المراجع

## باللغة العربية

### 1-الكتب

1. إبراهيم عبد العزيز شيخا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، د ط، الدار الجامعية، لبنان، 1994.
2. حسين بن شيخ أثملويا، المنتقى في مجلس قضاء الدولة، الجزء الأول، د ط، دار هومة، الجزائر 2002.
3. حسين عثمان محمد عثمان، دروس في الإدارة العامة، د ط، الدار الجامعية للنشر الإسكندرية، مصر، 1991.
4. خالد خليل الطاهر، القانون الإداري دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998.
5. زيد منير عبوي، التنظيم الإداري-مبادئ وأساسياته، الطبعة الأولى، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.
6. سامح عبد المطلب عمار وعلاء محمد سيد قنديل، التطور التنظيمي، الطبعة الأولى، دار الفكر للنشر، الأردن، 2010.
7. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في علم الإدارة العامة، د ط، دار الفكر العربي، مصر، 1976.
8. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول، د ط، دار الفكر العربي، مصر، 1977.

9. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري-قضاء الإلغاء-الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، مصر، 1982.
10. شريف خاطر، القانون الإداري، د ط، دار النهضة العربية، مصر، 1989.
11. صلاح الشنواني، التنظيم والإدارة في قطاع الأعمال، د ط، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، 1999.
12. عبد السلام أبو قحف، أساسيات التنظيم والإدارة، د ط، الجامعة الجديدة، مصر، 2002.
13. عبد العزيز صالح بن حبتور، مبادئ الإدارة العامة، د ط، دار السيرة، الأردن، 2009.
14. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008.
15. عبد الله الحداد، الوجيز في قانون المرافق العمومية الكبرى، منشورات عكاظ، الأردن، 2001.
16. عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، د ط، منشأة المعارف، مصر، 2004.
17. علي خاطر الشطناوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2003.
18. علي شريف وآخرون، الإدارة المعاصرة، د ط، دار الفكر الجامعي، مصر، 2008.
19. عمرو فؤاد بركات، التفويض في القانون العام، الطبعة الأولى، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 2001.
20. عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية-دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010.
21. ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، د ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004.

22. مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
23. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003.
24. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005.
25. محمد عبد الحميد أبو زيد، أثار التفويض في الإصلاح الإداري-دراسة مقارنة، د ط، دار النهضة العربية، مصر، 1977.
26. مصطفى أبو زيد فهمي وحسين عثمان محمد عثمان، الإدارة العامة، د ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2003.
27. مليكة الصروخ، القانون الإداري دراسة مقارنة، الطبعة السادسة، مطبعة النجاح الجديدة، المغرب، 2010.
28. نواف كعنان، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة، الأردن، 2008.

## 2- الرسائل والمذكرات:

### أ-الرسائل

1. بن محمد قارة السعيد، التفويض الإداري ومدى أثاره في فاعلية الإدارة (بين الشرعية القانونية والفاعلية التسييرية)، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2010.

### ب-المذكرات

- 1.أكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الإمتياز في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
- 2.بودراف مصطفى، التسيير المفوض التجربة الجزائرية في مجال المياه، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012.
- 3.سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وأفاق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012-2013.
- 4.مصطفى شريف، القرارات والعقود الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بن عكنون، الجزائر، 2010.
- 5.ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة ال جزائر 1، 2007-2008.

### 3-المقالات:

- 1.عمار بوضياف، عقد الإمتياز ودوره في تطوير العلاقة بين الإدارة المحلية والقطاع العام، الأكاديمية العربية المفتوحة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الدراسات العليا، الدانمرك، 2003.
- 2.هوارى عنتر، التسيير المفوض للمرافق العمومية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، الجزائر، 2016.

### 4-النصوص القانونية:

#### أ-الدستور

- 1.دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963.
- 2.مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر، عدد 76، الصادر في 08 ديسمبر

1996، المتمم بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر، عدد 25، صادر بتاريخ 14 أبريل 2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، المعدل بالقانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر، عدد 14، صادر في 07 مارس 2016.

## ب-القوانين

1. قانون رقم 90-08، مؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق ل 07 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 15، صادر في 11 أبريل 1990 (ملغى).
2. قانون رقم 91-11، مؤرخ في 12 شوال 1411 الموافق ل 27 ابريل 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر، عدد 21، صادر في 08 مارس 1991.
3. أمر رقم 06-03، مؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق ل 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومي، ج ر، عدد 46، صادر في 16 يوليو 2006.
4. قانون رقم 08 09 مؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق ل 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 21، صادر بتاريخ 23 ابريل 2008.
5. قانون رقم 12-07، مؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق ل 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج ر، عدد 12، صادر في 11 أبريل 1990.
6. قانون رقم 18-11، المؤرخ في 18 شوال 1439 الموافق ل 02 يوليو 2018، يتعلق بالصحة، ج ر، عدد 46، الصادر بتاريخ 29 يوليو 2018.

## ج-المراسيم التنظيمية:

### 1-المراسيم الرئاسية:

1. المرسوم الرئاسي 01-197، المؤرخ في 01 جمادى الأولى عام 1422 الموافق 22 يوليو 2001، المتضمن تحديد صلاحيات رئاسة الجمهورية وتنظيمها، المعدل والمتمم بالمرسوم

الرئاسي رقم 15-203 المؤرخ في 26 يوليو 2015، ج ر، عدد 42، الصادر في 05 غشت 2015.

2. المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر، عدد 50، الصادر في 20 سبتمبر 2015.

## 2-المراسيم التنفيذية:

1. المرسوم التنفيذي رقم 90-99، مؤرخ في 01 رمضان عام 1410 الموافق ل 27 مارس 1990، يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات، ج ر، عدد 13، الصادر بتاريخ 28 مارس 1990.

2. المرسوم التنفيذي رقم 90-188، مؤرخ في 01 ذي الحجة عام 1410 الموافق ل 23 يونيو 1990، يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج ر، عدد 26، الصادر بتاريخ 27 يوليو 1990.

3. المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 14 صفر 1415 الموافق ل 23 يوليو 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر، عدد 48، الصادر في 27 يوليو 1994.

4. المرسوم التنفيذي رقم 94-217، المؤرخ في 23 يوليو 1994، يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر، عدد 48، الصادر في 27 يوليو 1994.

5. المرسوم التنفيذي رقم 07-140، المؤرخ في 02 جمادى الأول عام 1428 الموافق ل 19 مايو 2007، يتضمن انشاء المؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوية وتنظيمها وسيرها، ج ر، عدد 33، الصادر في 20 مايو 2007.

6. المرسوم التنفيذي رقم 14-155، المؤرخ في 05 رجب عام 1435 الموافق ل 05 مايو 2014، يرخص لأعضاء الحكومة تفويض امضائهم، ج ر، العدد 27، الصادر في 10 مايو 2014.

7.

8. المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المؤرخ في 20 ذي القعدة 1439 الموافق ل 02 غشت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، عدد 48، الصادر في 05 غشت 2018.

د- القرارات:

1. القرار المؤرخ في 01 رجب 1433 الموافق ل 22 مايو 2012، يتضمن تفويض سلطة التعيين والتسيير الإداري للمديرين الجهويين والولائيين، ج ر، عدد 45، الصادر بتاريخ 01 أوت 2012.
2. القرار المؤرخ في 17 شوال عام 1433 الموافق ل 04 سبتمبر 2012، يتضمن تفويض الامضاء الى رئيس الديوان، ج ر، عدد 56، مؤرخة بتاريخ 11 أكتوبر 2012.
- 3- المراجع باللغة الفرنسية:

**Les ouvrages:**

1. DE LAUBADERAI Andre ،Traité de droit administrative, tome (1) par venezia (jc) et gaudement, 7ème édition, L. G.D.J, Paris,2002.
2. Auby Jean marie, Traite de contentieux administratif, L.G.D.J, tome 11, Paris, 1984.
3. DELVOLVE Pierre, Droit public de l'économie, (T : 03), Dalloz, Paris, France, 1998.
4. Chapuis Renée, Droit administratif général. Tome 19ed. Montchrestien. Paris. 1995
5. VEDEL Georges, droit administratif, puf, Paris 1996.
6. Vincent François. Le pouvoir de décision unilatérale des autorités administratif, I. G.D.J,1966.

**Les articles :**

1. La loi constitutionnelle N° 2008-724 De 23 Juillet 2008.

**Jurisprudence :**

1. JIU/REP/2004/7.







# الفهرس



	مقدمة	
07	الفصل الأول النظام القانوني للتفويض الإداري	
08	ماهية التفويض الإداري	المبحث الأول
08	مفهوم التفويض الإداري	المطلب الأول
08	تعريف التفويض في القانون الإداري	الفرع الأول
10	تعريف التفويض في علم الإدارة العامة	الفرع الثاني
11	أنواع التفويض الإداري	الفرع الثالث
13	مقارنة التفويض الإداري مع غيره من الأنظمة في القانون العام	الفرع الرابع
20	مبادئ وأهمية التفويض الإداري	المطلب الثاني
20	مبادئ التفويض الإداري	الفرع الأول
23	أهمية التفويض الإداري	الفرع الثاني
25	شروط وأثار التفويض الإداري	المبحث الثاني
25	شروط وأثار التفويض الإداري	المطلب الأول
26	شروط التفويض الإداري	الفرع الأول
32	أثار التفويض الإداري	الفرع الثاني
37	معيقات وأحكام نهاية التفويض الإداري	المطلب الثاني
37	معيقات التفويض الإداري	الفرع الأول
39	أحكام نهاية التفويض الإداري	الفرع الثاني
48	الفصل الثاني الجانب الإجرائي للتفويض الإداري في القطاع الصحي الجزائري	
50	التفويض الإداري في القطاع الصحي	المبحث الأول

51	التفويض الإداري على المستوى المركزي	المطلب الأول
51	سلطة وزير الصحة في تفويض الاختصاص	الفرع الأول
52	سلطة وزير الصحة في تفويض الاختصاص	الفرع الثاني
54	الأجهزة المفوض لها من قبل الوزير	الفرع الثالث
58	التفويض الإداري على المستوى اللامركزي	المطلب الثاني
58	علاقة سلطات الوالي بمديرية الصحة في مجال التفويض الإداري	الفرع الأول
60	التفويض الإداري على مستوى المؤسسة العمومية للصحة	الفرع الثاني
65	طرق تفويض المرفق العام الصحي الجزائري	المبحث الثاني
66	الإطار المفاهيمي لتفويض المرفق العام الصحي	المطلب الأول
67	مفهوم تفويض المرافق العمومية	الفرع الأول
70	الإطار القانوني والتنظيمي لتفويض المرفق العام الصحي	الفرع الثاني
71	دوافع الإلتجاء لتفويض المرفق العام الصحي	الفرع الثالث
72	طرق تفويض المرفق العام الصحي	المطلب الثاني
73	عقد الإمتياز	الفرع الأول
75	التسيير المفوض	الفرع الثاني
77	عقد الإيجار الإداري	الفرع الثالث
77	الوكالة المحفزة	الفرع الرابع
78	عقد المناولة	الفرع الخامس
80	خاتمة	
83	قائمة المراجع	
91	الفهرس	

