الجامعة التقنية الوسطى
معهد الادارة التقني
haithamsalih89h@mtu.edu.iq

الجامعة التقنية الوسطى
معهد الادارة التقني
hamzaidan1973@gmail.com

عيب عدم الاختصاص في القرار الاداري

The defect of lack of jurisdiction in the administrative decision

هيثم صالح عبد كراغول
Haitham Salih Abed Karaqol

حمزة عيدان شياع
Hamza Edan Shyaa

المستخلص :

يتضمن موضوع البحث تسليط الضوء على مفهوم عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري من خلال تحديد المقصود به، وخصائصه، والصور التي يتجلى والمتمثلة بعيب عدم الاختصاص البسيط، وعيب عدم الاختصاص الجسيم.

وينتهي البحث إلى مجموعة من النتائج والتوصيات التي يأمل الباحث أن تسهم في تطويروتعميق موضوع البحث.

الكلمات المفتاحية: عيب عدم الاختصاص، النظام العام، عيب عدم الاختصاص البسيط، عيب عدم الاختصاص الجسيم.

Abstract

The topic of the research includes shedding light on the concept of the lack of jurisdiction defect in the administrative decision by defining its meaning, its characteristics, and the images that are manifested by the .simple lack of jurisdiction defect, and the major lack of jurisdiction defect

The research ends with a set of results and recommendations that the researcher hopes will contribute to .the development and deepening of the research topic

Key words: the defect of lack of competence, public order, the defect of simple lack of competence, the .defect of serious lack of competence

المقدمـة

يعد القرار الإداري قوام عمل الإدارة، ومن خلاله تعمل الإدارة على تسيير المر افق العامة، والتحكم بالأنشطة الإدارية وتنظيمها، وتحديد المسؤوليات، وتحقيق التخصص في العمل الإداري بغية تحسين أدائه وتنظيم أمور الوظيفة العامة الخ. وبغية نجاح القرار الإداري في تحقيق مبتغاة لابد من صدوره سليما خاليا من العيوب وعلى رأسها عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري.

مشكلة البحث

تتمحور مشكلة البحث الرئيسية حول (عيب الاختصاص في القرار الإداري) ويتفرع عن هذه المشكلة الأسئلة الفرعية التالية :-

1. ما المقصود بعيب عدم الاختصاص، وما هي الخصائص التي يتميز بها؟

2. ما هي صور عيب عدم الاختصاص؟

أهمية البحث

تنبع أهمية البحث من ضرورة صدور القرار الإداري خاليا من عيب عدم الاختصاص الذي يعتبر من أهم العيوب التي يعانيها هذا القرار في النشاط العملي للإدارة ويؤثر على صحة عملها.

أهداف البحث

1. الوقوف على مفهوم عيب الاختصاص في القرار الإداري والخصائص التي يتميز بها.

2. تسليط الضوء على صور عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري.

منهج البحث

تعتمد دراستنا على المنهج الاستقر ائي و التحليلي للآراء والنظريات الفقهية والتطبيقات القضائية التي تعرضت لعيب عدم الاختصاص في القرار الإداري بغية الوصول إلى تحديد مفهومة والصور التي يتجلى فيها هذا العيب.

المبحث الأول
مفهوم عيب الاختصاص وخصائصه

نظرا لأهمية ركن الاختصاص في إصدار القرار الإداري وما يترتب على مخالفته من عيوب من شأنها أن تنال من صحته مما يفرض تحديد المقصود به، وتبيان الخصاص التي يتميز بها.

وبناء عليه فإن تناولنا لهذا الموضوع سيكون من خلال المطلب الأول الذي نسلط الضوء فيه على مفهوم عيب عدم الاختصاص. أما في المطلب الثاني فندرس خصائص عيب عدم الاختصاص.

المطلب الأول : مفهوم عيب عدم الاختصاص

يعد القرار الإداري جوهر النشاط التي تقوم به الإدارة وبموجبه تقوم الإدارة بالإفصاح عن إرادتها الملزمة في الشكل الذي يتطلبه القانون بما لها من سلطة عامة بمقتضى القو انين واللو ائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني متى كان

جائزا وممكنا قانونا ابتغاء تحقيق مصلحة عامة1، ويشترط لصحة هذا القرار أن يصدر في نطاق الصلاحية القانونية التي يتمتع بها متخذ القرار سواء كان عضوا أو هيئة2، فالاختصاص هو " القدرة القانونية على القيام بتصرف معين"3، لأن المشرع هو الذي يحدد لكل موظف نطاق اختصاصه4، وصدور القرار الإداري مخالفا لقواعد الاختصاص التي نص عليها المشرع يجعل منه مشوبا بعيب عدم الاختصاص. ويعتبر هذا العيب من أقدم العيوب ظهورا في القضاء الإداري بل يعتبر هو الباعث على إنشاء القضاء الإداري فقد كانت أو ائل الأحكام القضائية التي أصدرها القضاء الفرنسي مبنية على عدم اختصاص مصدري القرارات الإدارية، ويتجلى عيب عدم الاختصاص بصورتين الأولى ايجابية عندما تصدر سلطة أو هيئة إدارية قرار إداري لا تملك سلطة إصداره. والثانية سلبية عندما تمتنع الإدارة عن إصدار قرار إداري معين اعتقادا منها بأنها غير مختصة بإصداره في حين أنها تملك حق إصداره5.

وتتفق فكرة الاختصاص في القانون العام مع فكرة الأهلية في القانون الخاص من حيث أن كلا منهما يعني القدرة على الإتيان بتصرف تترتب عنه آثار قانونية6، ويختلفان من النواحي التالية :-

أولاً/ الاختلاف من حيث الغاية :-

فالغاية التي تتوخاها الإدارة من قواعد الاختصاص تحقيق المصلحة العامة، أما الغاية التي يتوخاها الفرد من القيام بعمل كعين هي تحقيق منفعة شخصية7.

ثانياً / الأصل في الأعمال الإدارية عدم جواز قيام الإدارة بأي عمل قانوني إلا إذا كان ذلك العمل محددا لها من ضمن اختصاصاتها بموجب القانون، أو اللو ائح، أو التفويض، أو الحلول، أو الإنابة، و'لا اعتبر عملها مشوبا بعيب عدم الاختصاص في حين أن الأصل في الأعمال المدنية الإباحة أي أن الشخص البالغ الراشد يمكنه القيام بأي عمل لم يمنع عنه بموجب قانون أو نظام8.

ثالثاً / الأصل أن الإدارة لا تملك أو لا يجوز لها نقل الاختصاص إلى جهة إدارية أخرى إلا إذا خولها الدستور أو النصوص التشريعية، أو التنظيمية صراحة هذه السلطة لأن الأهلية مقررة لمصلحة عامة، في حين أن الأهلية في القانون الخاص رخصة يستطيع الفرد أن يستعملها، أو لا يستعملها كما يمكنه أن يكلف غيره القيام بها نيابة عنه رغم تمتعه بالأهلية القانونية فهي مقررة لمصلحته الخاصة9.

نخلص مما تقدم إلى أن عيب الاختصاص يكون بعدم القدرة القانونية لسلطة من السلطات الإدارية على إصدار قرار إداري ما لأنه لا يدخل في نطاق ما تملكه من صلاحيات مقررة لها قانونا. ويتجلى عيب عدم الاختصاص بصورتين الأولى ايجابية والثانية سلبية. وتتشابه فكرة الاختصاص المنصوص عنها في القانون العام مع فكرة الأهلية المنصوص عليها في القانون الخاص في بعض النواحي وتختلف معها في نواحي أخرى.

المطلب الثاني : خصائص عيب عدم الاختصاص

نظرا لما يتمتع به ركن الاختصاص في القرار الإداري من أهمية فقد اعتبر المشرع عيب الاختصاص من النظام العام ويترتب على ذلك النتائج التالية :-

.يحق للمحكمة التصدي لعيب الاختصاص و إثارته من تلقاء نفسها، ولو لم يثره صاحب الشأن، ويجوز للأخير الدفع بعيب عدم الاختصاص في أية مرحلة كانت عليها الدعوى دون أن يحتج عليه بأنه قدم طلبات جديدة10، وحتى بعد فوات ميعاد الطعن في القرارات الإدارية11.

.لا يجوز الاتفاق بين الإدارة والأفراد على مخالفة قواعد الاختصاص المقررة في القانون أو تعديلها في حالة إبرام عقد من العقود لأن قواعد الاختصاص شرعت كقواعد قانونية ملزمة للإدارة تحقيقا للصالح العام12.

- يمتنع على الإدارة مخالفة قواعد الاختصاص ولو في حالات الضرورة والاستعجال13، إلا إذا بلغ الاستعجال حدا

من الجسامة يصل به إلى حد اعتباره ظرفا استثنائيا يقتضي اتخاذ إجراءات مخالفة للقانون بالقدر الضروري لمواجهة الظرف الاستثنائي14.

ونظرا لكون عيب عدم الاختصاص مرتبطا بالنظام العام فإنه لا يجوز تصحيح القرار المعيب أو إجازته بإقراره من الهيئة المختصة أصلا بإصداره فالقرار المشوب بعيب عدم الاختصاص يظل معيبا حتى وأن أعطى القانون الاختصاص لمصدر هذا القرار فيما بعد أو في حالة أجازته أو اعتماده من قبل المختص15.

نخلص مما تقدم إلى أن عيب الاختصاص في القرار الإداري من متعلقات النظام العام، وبناء عليه يمتنع على الهيئة المصدرة له تصحيحه أو إجازته.

المبحث الثاني
صور عيب عدم الاختصاص

ميزت معظم التشريعات القانونية في عيب عدم الاختصاص في القرار الاداري بين عيب عدم الاختصاص الجسيم، وعيب عدم الاختصاص البسيط ورتبت على كل منهما آثارا قانونية متباينة.

ولتسليط الضوء على هذا الموضوع فإن تناولنا له سيكون من خلال المطلب الأول الذي ندرس فيه عيب عدم الاختصاص الجسيم. أما في المطلب الثاني فنسلط الضوء على عدم الاختصاص البسيط.

المطلب الأول : عيب عدم الاختصاص الجسيم

يتجلى صدور القرار الإداري مشوبا بعيب عدم الاختصاص الجسيم في عدة حالات وهي حالة صدور القرار عن فرد عادي، والحالة التي يتم فيها اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة التشريعية والقضائية، و الحالة التي تعتدي فيها الجهة الإدارية على اختصاصات جهة إدارية أخرى.

أولا / حالة صدور القرار الإداري من فرد عادي:-

يعتبر القرار الإداري الذي يصدر عن فرد عادي ليس له أي صفة قانونية منعدما ولا يترتب عليه أي أثر قانوني 16، ومن الأمثلة على ذلك :-

- صدور قرار إداري عن شخص لم يصدر قرار بتعيينه في الوظيفة لأن سلطة إصدار القرار تثبت للشخص بقرار التعيين، أو القرار الصادر بتشكيل الهيئة 17.

- استمرار الموظف العام أو الهيئة الإدارية في مزاولة اختصاصها رغم زوال صفتها القانونية أو انتهاء مدتها لأي سبب من أسباب انتهاء العلاقة الوظيفية التي تربط بالدولة مثل الاستقالة، فقدان الوظيفة، الإحالة الى التقاعد، فقدان الجنسية، العزل، إنهاء الخدمة، الفصل من الوظيفة، انتهاء مهام الهيئة التي يتم تشكيلها 18.

- صدور قرار من موظف أو هيئة بعد إلغاء صفتها بصدور حكم قضائي بذلك، أو قرارا إداري، كإلغاء قرار التعيين، أو التفويض أو الإنابة، أو إنهاء وظيفة مجلس التأديب19.

- صدور القرار من موظف ليس له سلطة التقرير إذا كان الموظف لا يحق له سلطة إصدار مثل هذا القرار كأن يقوم أحد السعاة أو الكتبة بإصدار قرار من القرارات الخاصة بالإدارة التي يعمل فيها فيعتبر القرار معدوما والموظف مغتصبا للسلطة20.

وللتخفيف من هذه القاعدة ابتكر مجلس الدولة الفرنسي نظرية الموظف الفعلي حماية للأطراف المتعاملة مع هذا الشخص بحسن نية وضمانا لاستمرارية المرفق العام21، كما أخذ بهذه النظرية مجلس شورى الدولة العراقي في قرار

له جاء فيه " أن الأعمال التي يقوم بها ذلك الموظف الذي ثبت بان قرار تعيينه غير مشروع لأنه صادر بالاستناد إلى وثائق مزورة تكون ملزمة للإدارة طبقا لنظرية الأوضاع الظاهرة الموظف الظاهر أو الفعلي .." 22.

ثانياً / حالة اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة التشريعية، والقضائية :- ويتجلى هذا الاعتداء وفقا لما يلي :-

1. اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة التشريعية: الأصل أن مهمة السلطة التشريعية سن التشريعات باعتبارها ممثلة لإرادة الشعب كونه مصدر سلطاتها23، فإذا ما حاولت السلطة التنفيذية أن تحل محل السلطة التشريعية في إصدار التشريعات فإنها تكون قد خالفت القانون و انتهكت أحكامه ويعتبر ذلك اغتصاب لسلطة المشرع و يعتبر ما يصدر عنها بحكم المعدوم ويستثنى من ذلك حالة الظروف الطارئة 24 .

2. اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة القضائية: السلطة القضائية في الدولة سلطة مستقلة استنادا لمبدأ الفصل بين السلطات، ويمتنع على باقي السلطات التدخل في شؤونها ولا سيما السلطة التنفيذية فإذا صدر قرار إداري من السلطة التنفيذية يتناول اختصاصات ومهام السلطة القضائية فانه يعتبر مشوبا بعيب عدم الاختصاص الجسيم ومنعدما 25، وتطبيقا لما تقدم ذهبت محكمة القضاء الإداري في العراق إلى القول " .... وحيث ان الصلاحية التي مارسها المدعى عليه إضافة الى وظيفته في قراره الإداري المطعون فيه من شأن القضاء في كل الأحوال ... مما يكون القرار مخالفا للقانون ولقواعد الاختصاص"26، كما يعتبر قرار السلطة التنفيذية بإنشاء محكمة قضائية بقرار اداري معيبا بعيب عدم الاختصاص27.

ثالثاً / حالة اعتداء جهة إدارية على اختصاصات جهة إدارية أخرى لا تمت لها بأي صلة :-

ويتحقق ذلك عندما تعتدي سلطة إدارية على سلطة إدارية أخرى لا تربطها بها صلة تبعية، أو إشراف ويكون المشرع قد جعل السلطتين على قدم المساواة 28، ونكون في هذه الحالة أمام انتهاك بلغ حد الجسامة لقواعد الاختصاص في نطاق الوظيفة الادارية يمكن اعتبارها من قبيل اغتصاب السلطة 29، ويطلق على هذه الحالة الاعتداء الجانبي على السلطة30، ومن الأمثلة على ذلك كأن يصدر وزير المالية قرار بتعيين موظف في وزارة التربية ففي هذه الحالة هناك انعدام أية صلة بين السلطة الإدارية مصدرة القرار، والسلطة الإدارية صاحبة الصلاحية في إصداره31. ومن التطبيقات القضائية لهذه الحالة قرار مجلس الانضباط العام في العراق والذي جاء فيه " إن قرار الفصل ... منوط بالوزير وحيث أن أمين بغداد لم يكن من هيئة الوزارة فإنه لا يملك هذه الصلاحية ... وحيث لا اختصاص إلا بنص فيكون حكمه حكم الغاصب لهذه السلطة في جعل القرار محل الطعن من القرارات المعدومة من حيث الأثر القانوني ولا تخضع لمدد الطعن المقررة قانونا 32.

ويترتب على عدم الاختصاص الجسيم انعدام القرار الإداري وينتج عن هذا الانعدام النتائج التالية :-

إن القرار المنعدم لا يعتبر قرارا إداريا و إنما هو و اقعة مادية لذا فليس من المنطق قبول الطعن بإلغاء قرار منعدم لان هدف دعوى الإلغاء هو التأكد من مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، إلا إن القضاء الإداري جرى على قبول الطعن الموجه ضد القرار المنعدم وذلك لإزالة الحالة المادية المترتبة على ذلك القرار فمن غير المعقول حماية الأفراد في مواجهة القرارات المشوبة بعيب يسير وتركهم بدون حماية في مواجهة حالات الانعدام المنطوية على أبشع العيوب33. وبناء عليه ذهب مجلس الانضباط العام العراقي إلى القول أن من حق صاحب الشأن الطعن بالقرار المنعدم في أي وقت دون التقيد بالمواعيد المحددة لرفع دعوى الإلغاء 34.

- يعتبر القرار المنعدم غير موجود افتراضا لذا فإنه لا يمكن أن يرتب حقا للأفراد ولا تلحقه الإجازة وبالتالي فإن للإدارة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب ذوي الشأن سحب القرار المنعدم في أي وقت لإزالة شبهة قيامه 35.

- إذا قامت الإدارة بتنفيذ قرار منعدم فإن تصرفها يعتبر من قبيل الاعتداء المادي وحينئذ يتحمل الموظف الذي أصدر القرار المنعدم عبء التعويض عن الأضرار التي ولدها ذلك القرار من ماله الخاص إلا إذا كانت الجهة الإدارية قد

أثرت من هذا التصرف فعندها تساهم في مبلغ التعويض عن الموظف 36.

- إن الحكم الصادر بخصوص القرار المنعدم المطعون فيه لا يكون بإلغائه و إنما بتقرير انعدامه من حيث الأثر القانوني37.

نخلص مما تقدم إلى أن عيب عدم الاختصاص الجسيم للقرار الإداري يتجلى في عدة حالات وهي صدور القرار عن فرد عادي، و اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة التشريعية والقضائية، واعتداء جهة إدارية على اختصاصات جهة إدارية أخرى. ويترتب على عدم الاختصاص الجسيم انعدام القرار الإداري.

المطلب الثاني : عيب عدم الاختصاص البسيط

يختلف عيب عدم الاختصاص البسيط عن عدم الاختصاص الجسيم في أنه لا يصل إلى درجة تجاوز حدود السلطة أو غصبها كما هو الحال في عدم الاختصاص الجسيم ، مما يجعل القرار الإداري قابلا للإلغاء فقط ويبقى القرار محتفظا بمقوماته كقرار إداري نافذ إلى أن يصدر قرار قضائي بإلغائه 38.

ويتخذ عيب عدم الاختصاص البسيط عدة صور منها عدم الاختصاص الموضوعي، وعدم الاختصاص الزماني، وعدم الاختصاص المكاني:

أولاً / عدم الاختصاص الموضوعي :-

ويقصد به " العيب الناتج عن إصدار الموظف، أو الجهة الإدارية قرارا إداريا في موضوع لا تملك سلطة إصداره قانونا لمنح المشرع سلطة إصداره لجهة إدارية أخرى39، وتطبيقا لما تقدم ذهب مجلس شورى الدولة العر اقية إلى القول " أن أمر تعيين المفتش العام وإلغاءه يقع ضمن صلاحية رئيس مجلس الوزراء"40.

ويأخذ عدم الاختصاص الموضوعي الصور، التالية :-

1. اعتداء هيئة إدارية على اختصاص هيئة إدارية أخرى موازية لها :-

وفي هذه الحالة لا تربط الجهتين الإداريتين علاقة رئاسية أو وصائبة ويحصل الاعتداء نتيجة تداخل العلاقات الإدارية داخل الإدارة العامة ومن التطبيقات القضائية لهذه الحالة " صدور قرار من رئيس مجلس إدارة هيئة المجتمعات العمر انية باختيار موقع واعتماد التخطيطات التفصيلية للمجتمعات العمر انية بدون تفويض من مجلس الإدارة " 41 .

2. اعتداء جهة إدارية دنيا على اختصاص جهة إدارية عليا :-

لكل سلطة إدارية اختصاصات محددة قانونا ولا يجوز لها أن تعتدي على اختصاص من اختصاصات السلطة الإدارية الأعلى أو الرئاسية 42، وفي حال صدور قرار من سلطة دنيا وفيه مساس باختصاص السلطة الأعلى دون أن يكون لمصدره صفة قانونية في ممارسة هذا الاختصاص كمنح السلطة العليا له التفويض، أو الحلول، أو الإنابة في ممارسة النشاط وفق القانون43، فإنه يعتبر مشوبا بعيب عدم الاختصاص المترتب عليه البطلان44.

ومن التطبيقات القضائية في هذا المجال " صدور قرار إنهاء الخدمة من مدير عام الإدارة التعليمية بالمحافظة دون أن يكون مفوضا من المحافظ صاحب الاختصاص الأصيل في إصدار قرارات إنهاء الخدمة يكون معيبا بعيب عدم الاختصاص البسيط الذي يؤدي إلى بطلانه وليس إلى انعدامه45.

3. اعتداء جهة إدارية عليا على اختصاص جهة إدارية دنيا :-

وتتحقق هذه الحالة عندما تقوم جهة إدارية عليا بإصدار قرار يعود للجهة الإدارية الدنيا حق إصداره وتكمن الحكمة من إلغاء هذا القرار في أن هذا الاعتداء من شأنه ان يؤدي إلى حرمان المواطن من ضمانة فحص موضوع القرار مرتين، الأولى عن طريق الجهة الإدارية التي لها حق إصداره، والمرة الثانية عن طريق السلطة الرئاسية الأعلى عندما

تقوم بالتعقيب على هذا القرار وبذلك قد أخلت بالصالح العام كونها حرمت المواطن من ضمان فحص مشروعية القرار الإداري الصادر بحقه مرتين46.

4. اعتداء هيئة مركزية على اختصاصات هيئة لا مركزية :-

تتمتع الهيئات اللامركزية بالاستقلال عن الهيئات المركزية، ويمتنع على الهيئات المركزية أن تحل محل الهيئات اللامركزية أو أن تعدل في القرارات الصادرة عنها أو أن تستبدلها ويقتصر دورها على المو افقة أو الرفض على هذه القرارات خلال المدة التي يحددها القانون وبخروجها عن ذلك تكون قد اعتدت على سلطات اللامركزية47.

ثانيا/ عدم الاختصاص الزماني :-

يقصد بالاختصاص الزماني صدور القرار في وقت يكون فيه الاختصاص ممنوح للجهة المصدرة له 48، ويميز في الاختصاص الزماني بين حالتين:

الحالة الأولى :- صدور القرار الإداري بعد انتهاء المدة التي نص عليها القانون لإصداره: فإذا كان ميعاد صدور القرار من المواعيد الحتمية يترتب على مخالفته بطلان القرار أما إذا كان الميعاد من المواعيد التنظيمية لحث الإدارة على التعجيل والتسريع في إصدار القرارات فلا يترتب البطلان على مخالفته49.

الحالة الثانية :- صدور القرار الإداري من جهة إدارية قبل أن يمنحها القانون سلطة إصداره أو نزع المشرع منها صلاحية ممارسة هذا النشاط الإداري: ان صلاحية الموظف في ممارسة مهام الوظيفة لا تكون الا من تاريخ تسلم الوظيفة وإلا كان عمله مشوبا بعيب عدم الاختصاص50، وبانتهاء الر ابطة الوظيفية بأي وسيلة من الوسائل المحددة قانونا مثل الإحالة إلى المعاش، أو الفصل، أو الاستقالة، أو غيرها من الوسائل لا يجوز للموظف أن يصدر أية قرارات وإلا كانت معيبة بعدم الاختصاص51.

وللموظف في حالة الاستقالة الصلاحية في ممارسة الوظيفة حتى تاريخ قبول الاستقالة من السلطة المختصة ومن ثم فإن القرارات التي تصدر من الموظف بعد تقديم الاستقالة وقبل قبولها هي صحيحة وفق القانون ومن المسلم به في الفقه الإداري أن مجرد تقديم الموظف الاستقالة من الوظيفة لا تنتهي علاقته بها ولا يرفع عنه تبعاتها وذلك تحقيقا للمبدأ القائل بوجوب دوام سير المرفق العام و انتظامه حتى لا تتعطل مصالح الأفراد52، وفي العراق أشار مجلس شورى الدولة إلى أن المجالس المحلية المنتخبة لا يجوز لها مزاولة وظيفتها الإدارية إلا أثناء مدة ولايتها المحددة قانونا وأن الغرض من استمرارها بممارسة مهامها بعد انتهاء مدة ولايتها هو لتصريف الأمور اليومية من دون اتخاذ قرارات مهمة ترتب التزامات أو تحدث تغييرات إدارية جوهرية 53، ويصدق الحال ذاته على المحافظ المنتهية ولايته حيث لا يحق له تعيين نائب محافظ جديد لأن قرار التعيين يدخل ضمن اختصاص خلفه 54.

ثالثا / عيب عدم الاختصاص المكاني :-

يعرف عدم الاختصاص المكاني بأنه " عدم قدرة رجل الإدارة على اتخاذ قرارات إدارية تقع خارج منطقة اختصاصه الإقليمي" وذلك لأن القواعد القانونية تبين وتحدد الدائرة الإقليمية التي يتعين على صاحب الاختصاص ممارسته فيها فيتوجب عليه احترام الحدود الإقليمية لهذه الدائرة وتتمثل الدائرة الإقليمية لصلاحيات الجهات المركزية أرجاء إقليم الدولة كاملا بينما تقتصر الدو ائر الإقليمية لصلاحية الهيئات المحلية على أرجاء معينة ومحددة من إقليم الدولة فقط وعليه يعتبر القرار الإداري مشوبا بعيب عدم الاختصاص المكاني في حال تجاوز الجهة الإدارية المصدرة للقرار نطاق دائرة اختصاصها الإقليمي 55، اون القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية التي لا ينحصر اختصاصها في مكان معين بل يشمل اختصاصها إقليم الدولة بمجمله كالقرارات الصادرة عن رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء لا يثور بشأنها عيب عدم الاختصاص المكاني و إنما قد يشوبها عدم الاختصاص الموضوعي أو الزماني 56، وقد أيدت محكمة التمييز العر اقية قرار محكمة البداءة في الموصل بالقول" أن الصلاحيات التي تمارسها البلدية للقيام بواجباتها بموجب أحكام قانون إدارة البلديات مقصورة على الأماكن الموجودة ضمن حدود البلدية ولا تتعدى على الأماكن الو اقعة خارج

الحدود المذكورة فيصبح الحكم المميز مو افقا للقانون فقرر تصديقه 57.

نخلص مما تقدم إلى أن عيب عدم الاختصاص البسيط يتجلى في عدة صور منها عدم الاختصاص الموضوعي، وعدم الاختصاص الزماني، وعدم الاختصاص المكاني ويكون القرار الإداري قابلا للإلغاء فقط، ويبقى محتفظا بمقوماته كقرار إداري نافذ إلى أن يصدر قرار قضائي بإلغائه.

الخاتمة

أولاً / النتائج :-

- يعرف عيب عدم الاختصاص بأنه عدم القدرة القانونية لسلطة من السلطات الإدارية على إصدار قرار إداري ما لأنه لا يدخل في نطاق ما تملكه من صلاحيات مقررة لها قانونا.

- أن عيب الاختصاص في القرار الإداري من متعلقات النظام العام، وبناء عليه يمتنع على الهيئة المصدرة له تصحيحه أو إجازته.

- هناك صورتين لعيب عدم الاختصاص في القرار الإداري:

1. عدم الاختصاص الجسيم ويتجلى في عدة حالات وهي صدور القرار عن فرد عادي، و اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة التشريعية والقضائية، واعتداء جهة إدارية على اختصاصات جهة إدارية أخرى. ويترتب عليه انعدام القرار الإداري.

2. عدم الاختصاص البسيط: ويتجلى في عدة حالات منها عدم الاختصاص الموضوعي، وعدم الاختصاص الزماني، وعدم الاختصاص المكاني ويكون القرار الإداري قابلا للإلغاء فقط، ويبقى محتفظا بمقوماته كقرار إداري نافذ إلى أن يصدر قرار قضائي بإلغائه.

ثانيا/ التوصيات :-

1. أهمية خلو القرار الإداري من عيب عدم الاختصاص لعدم تعريض القرار الإداري للسحب أو الإلغاء.

2. التضييق من إلغاء القرار الإداري لعيب عدم الاختصاص وعدم التوسع فيه لتحقيق استقرار الإدارة و انتظام عملها.

3. عقد الدورات التدريبية المتخصصة لتأهيل صانعي القرار الإداري، ونشر المعرفة القانونية بمفهوم عيب الاختصاص في القرار الإداري.

الهوامش :-

1. عاطف عبدالله المكاوي، القرار الإداري، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، ط1، 2012، ص 9.
2 - نواف كنعان، القانون الإداري الجزء الثاني، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص251.
3. عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 290 .
4 - سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1957 ، ص 301.
5 - سمير عبدالله السماعنة، عيب عدم الاختصاص و أثره في القرار الإداري، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، العدد2، الأردن، 2015، ص 781.
6 - عبد اللطيف زريقة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة الوادي، الجزائر، 2014، ص 106.
7 - ميسون جريس الأعرج عيب السبب في القرار الإداري، دراسة مقارنة، ط1، دار وائل، عمان، 2015، ص 25.
8 - سمير عبدالله سباعنة، المرجع السابق، ص 782.
9 - سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، ط7، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص 313.
10 - بوعلي سعيد، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص 166.
11 - عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص142.
12 - عمار بو ضياف، دعوى الإلغاء في القانون الجزائري، مداخلة ألقيت في الملتقى الدولي الذي أقيم بعنوان برنامج القضاء الإداري قضاء الإلغاء والتعويض المنعقد بالرياض المملكة العربية السعودية، ما بين 11 22 أكتوبر 2008، ص263.
13 - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في القانون الجزائري، نفس المرجع السابق، ص 264.
14 - رمضان محمد بطيخ، القضاء الإداري ومبدأ المشروعية مداخلة ألقيت في الملتقى الدولي الذي أقيم بعنوان برنامج القضاء الإداري قضاء الإلغاء والتعويض المنعقد بالرياض المملكة العربية السعودية، ما بين 11 22 أكتوبر 2008 ص27.
15 - سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ص 663.
16 - عدو عبد القادر، المرجع السابق، ص 143.
17 - عبد الناصر أبو سمهدانة، موسوعة القضاء الإداري في فلسطين، دار الفكر، القدس، ص188.
18 - محمد عبد الكريم شريف،القرار الإداري المنعدم، دراسة مقارنة،دار الفكر الجامعي، 2014، ص119.
19 - محمد عبد الكريم الشريف، نفس المرجع السابق، ذات الصفحة.
20 - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، المكتبة القانونية، الإسكندرية، 1995، ص 355.
21 - أنظر محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط7، الجزائر، 2008، ص181.
22 - قرار مجلس شورى الدولة العراقي رقم 12/2009 في 7/6/2009 قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2009 وزارة العدل ص 56.
23 - محمد عبيد العبادي، المبادئ العامة للقرارات الإدارية، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص104.
24 - عبد اللطيف زريقة، المرجع السابق، ص121 .
25 - نواف كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص257.
26 - محكمة القضاء الاداري في العراق، القرار رقم 51/2001 في 18/7/2001 مشار إليه عند علي سعد عمران، القضاء الإداري العراقي والمقارن، مكتبة السنهوري، بغداد، 2011، ص 209 .
27 - شفيق حاتم، القانون الإداري، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، ط1، 1979، ص300.
28 - نواف طلال العازمي، ركن الاختصاص في القرار الإداري و آثاره القانونية على العمل الإداري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة الشرق الأوسط الأردن، 2012، ص58.
29 - مازن راضي ليو، الوجيز في القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في دنمارك، 2008، ص 170 .
30 - نواف طلال العازمي، المرجع السابق، ص58 .
31 - حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص427.
32 - قرار مجلس الانضباط العام في العراق رقم 32/1995 في 26/3/1995.
33 - سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 342 وما بعدها.
34 - قرار مجلس الانضباط العام رقم 32/1995 في 26/3/1995.مكرر
35 - قرار مجلس شورى الدولة رقم 12/2009 في 7/6/2009 قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2009 وزارة العدل ص 55 وما بعدها
36 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية، شركة ناس للطباعة، 2007، ص198.
37 - سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 343.

38 - محمد سليمان شبير، القضاء الإداري في فلسطين، دار النهضة العربية، القاهرة، 2015، ص430.
39 - محمد رفعت عبد الوهاب، وحسين عثمان، القضاء الإداري، دون دار نشر، القاهرة، 1997 ص520
40 - القرار رقم 59 انضباط، تمييز/ 2008 في 21/2/2008 قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2008 وزارة العدل ص420.
41 - حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 348/2ق جلسة 16/6/1956.
42 - محمد الشافعي أبو راس، القضاء الإداري، مكتبة النصر، الزقازيق، مصر، 1999، ص265.
43 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002، ص50.
44 - محمد عبد العال السناري، القرارات الإدارية في المملكة العربية السعودية، الإدارة العامة للبحوث، السعودية، 1994، ص116 .
45 - حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 54 لسنة 42 ق جلسة 13/4/2002 .
46 - محمد رفعت عبد الوهاب وحسين عثمان، المرجع السابق، ص522.
47 - سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص312.
48 - عمار بو ضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص307.
49 - عبد الناصر أبو سمهدانة، المرجع السابق، ص 204.
50 - السيد خليل هيكل رقابة القضاء على أعمال الإدارة، دراسة لأنظمة كل من أمريكا وفرنسا ومصر، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص350.
51 - عبد الله بسيوني، القضاء الإداري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، القاهرة، 1993، ص590.
52 - محمد رفعت عبد الوهاب وحسين عثمان، المرجع السابق، 524.
53 - قرار مجلس شورى الدولة العراقي رقم 75/2009 في 13/9/2009، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2009، وزارة العدل، ص 251.
54 - قرار مجلس شورى الدولة العراقي رقم 76/2009 نفس المرجع السابق. وذات الصفحة.
55 - علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج2، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان، 2011، ص715.
56 - محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، ج2، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2005، ص 162.
57 - قرار محكمة التمييز العراقية رقم 1244 في 16/5/1953 مشار إليه عند الدكتور ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، 1996 ص 169.

المصـادر :-

أولا / الكتب والمؤلفات القانونية :-

1. بوعلي سعيد، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، داربلقيس، الجزائر، 2014.
2. حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987.
3. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، ط7، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.
4. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1957.
5. السيد خليل هيكل رقابة القضاء على أعمال الإدارة، دراسة لأنظمة كل من أمريكا وفرنسا ومصر، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
6. شفيق حاتم، القانون الإداري، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، ط1، 1979.
7. عاطف عبدالله المكاوي، القرار الإداري، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، ط1، 2012.
8. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002.
9. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية، شركة ناس للطباعة، 2007.
10. عبد الله بسيوني، القضاء الإداري،الدار الجامعية للطباعة والنشر، القاهرة، 1993 .
11. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، ج2، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2005.
12. عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
13. علي سعد عمران، القضاء الإداري العراقي والمقارن، مكتبة السنهوري، بغداد، 2011.
14. عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
15. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، المكتبة القانونية، الإسكندرية، 1995.
16. مازن راضي ليو، الوجيز في القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في دنمارك، 2008.
17. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، 1996.
18. محمد الشافعي أبو راس، القضاء الإداري، مكتبة النصر، الزقازيق، مصر، 1999.
19. محمد رفعت عبد الوهاب، وحسين عثمان، القضاء الإداري، دون دار نشر، القاهرة، 1997.
20. محمد سليمان شبير، القضاء الإداري في فلسطين، دار النهضة العربية، القاهرة، 2015.
21. محمد عبد العال السناري، القرارات الإدارية في المملكة العربية السعودية، الإدارة العامة للبحوث، السعودية، 1994.
22. محمد عبد الكريم شريف، القرار الإداري المنعدم، دراسة مقارنة،دار الفكر الجامعي، 2014.
23. محمد عبيد العبادي، المبادئ العامة للقرارات الإدارية، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2014.
24. محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط7، الجزائر، 2008.
25. ميسون جريس الأعرج عيب السبب في القرار الإداري، دراسة مقارنة، ط1، دار وائل، عمان، 2015.
26. نواف كنعان، القانون الإداري الجزء الثاني، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008.
27. نواف كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.

ثانيا / الرسائل العلمية :

1. عبد اللطيف زريقة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة الوادي، الجزائر، 2014.
2. نواف طلال العازمي، ركن الاختصاص في القرار الإداري و آثاره القانونية على العمل الإداري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة الشرق الأوسط الأردن.

ثالثا / الأبحاث المنشورة في المجلات والمقدمة إلى المؤتمرات العلمية :

1. رمضان محمد بطيخ، القضاء الإداري ومبدأ المشروعية مداخلة ألقيت في الملتقى الدولي الذي أقيم بعنوان برنامج القضاء الإداري قضاء الإلغاء والتعويض المنعقد بالرياض المملكة العربية السعودية، ما بين 11 22 أكتوبر 2008.
2. سمير عبدالله السماعنة، عيب عدم الاختصاص و أثره في القرار الإداري، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، العدد2، الأردن، 2015.
3. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في القانون الجزائري، مداخلة ألقيت في الملتقى الدولي الذي أقيم بعنوان برنامج القضاء الإداري قضاء الإلغاء والتعويض المنعقد بالرياض المملكة العربية السعودية، ما بين 11 22 أكتوبر 2008.

رابعا / الموسوعات القضائية ومجموعات الفتاوى والقرارات التأديبية :-

1. الموسوعات القضائية :-
. عبد الناصر أبو سمهدانة، موسوعة القضاء الإداري في فلسطين، دار الفكر، القدس.
- علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج2، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان، 2011.
2 - مجموعات الفتاوى والأحكام القضائية :-
. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي لعامي 2008 2009 وزارة العدل.
. قرارات مجلس الانضباط العام في العراق لسنة 1995.
. أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية لعامي 20021956