الرقابة القضائية للقرارات الادارية المعيبة بعدم الاختصاص الزماني والمكاني

Judicial censorship for on administrative decisions defected with temporal and spatial non-specialization

م.م صون كول جهاد صديق
كلية القانون /جامعة كركوك

م. رائدة ياسين خضر
كلية القانون /جامعة كركوك

Son gull jihad sidiq
College of Law/University of Kirkuk
songulsadiq@uokirkuk.edu.iq

Raeda yassen khither
raeda-yassen@uokirkuk.edu.iq

المستخلص:-

إن عيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني يعَد من عيوب الاختصاص البسيط الذي يصيب القرار الإداري متى ما تجاوز مصدره في إصداره لنطاق اختصاصه الزماني، كما لو أصدره في تاريخ لاحق لانتهاء مهامه او اصدر القرار خارج نطاق اقليم المحدد لإصداره ،وهذا ما يسمى بالاختصاص المكاني، لذلك فإن مشروعية القرار الإداري يتأثر بمشروعية الاختصاص، ولهذا قد وضع المشرع قيوداً زمنية ومكانية للممارسة الاختصاص من قبل رجل الادارة ، حيث لا يمكن ان يطبق القرار الاداري برجعية الا استثناءاً، احتراما للحقوق المكتسبة وعدم الاعتداء عليها، مع احترام المراكز القانونية وعدم المساس بها، ومن هنا

تأتي اهمية الرقابة القضائية في التصدي للقرارات الإدارية من جهة إدارية غير مختصة بإصدارها من حيث المدة الزمنية والحدود المكانية المقررة قانوناً.

الكلمات المفتاحية: القرار الاداري المعيب _ عدم الاختصاص الزماني_ عدم الاختصاص المكاني_ الغاء لبقرار الاداري_ الرقابة القضائية _القرار الاداري المعيب

Abstract

The defect of temporal and spatial jurisdiction is one of the defects of simple jurisdiction that affects the administrative decision whenever its source in its issuance exceeds the scope of its temporal jurisdiction as if it was issued on a date subsequent to the end of its tasks or the decision was issued outside the scope of the region specified for its issuance and this is called spatial jurisdiction. Therefore, the legality of the administrative decision it is affected by the legitimacy of jurisdiction, and hence the importance of judicial oversight in addressing administrative decisions issued by an administrative body that is not competent to issue them. Therefore, we will divide

this study in to two sections. In the first section, we will show the concept of the defect of temporal and spatial jurisdiction and its image in two demands, while we will address in the second section the administrative judiciary's control of a defect Lack of temporal and spatial jurisdiction and the legal consequences thereof in tow demands as well.

Key words; Defected administrative decision_ temporal non-specialization_ spatial non-specialization_ Cancelling administrative decision_ Judicial censorship.

المقدمة

يعد عيب عدم الاختصاص من اهم العيوب التي يشوب القرار الإداري والذي من خلالها تستطيع الإدارة بإرادتها المنفردة إنشاء حقوق او فرض التزامات بهدف حماية المصالح العامة لأنه العيب الوحيد الذي يرتبط بالنظام العام والذي لا يجوز مخالفته وبالتالي فإن قاضي الإلغاء يستطيع أثارته من تلقاء نفسه حتى لو لم يثره الطاعن كما يمكن أثارته في اي مرحلة كانت عليها الدعوى كسبب من اسباب الغاء القرار الإداري غير المشروع، وعيب الاختصاص اما ان يكون عيباً جسيماً والذي يؤدي الى انعدام القرار الإداري او يكون عيباً بسيطاً والذي يؤدي الى بطلانه ويعد عيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني من العيوب البسيطة والتي تصيب القرار الإداري وهذا يعني عدم صدور القرار خلال المدة الزمنية التي حددها القانون او صدوره عن جهة إدارية خارج حدود اقليمه مما يؤدي بالتالي الى عدم مشروعية هذا القرار ويجعله قابلا للطعن فيه بالإلغاء او التعويض او كلاهما معا.

اولاً:-أهمية البحث

يرجع أهمية هذه الدراسة لكون عيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني من النظام العام فلا يجوز مخالفتها، وكذلك فإن القاضي الإداري يستطيع اثارته من تلقاء نفسه وفي اي وقت من دون اللجوء الى طلب احد الخصوم، لذلك سنسلط الضوء هنا الى بيان مفهوم عيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني في التشريع العراقي والمقارن، وكذلك نسلط الضوء على مدى خضوع القرار الإداري المشوب بعيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني لرقابة القضاء الإداري ومدى مشروعية القرارات الصادرة من جهة إدارية سواء إن كانت بعد انتهاء المدة الزمنية والمحددة لإصدارها ام ليست ضمن الاطار الاقليمي لجهة اصدارها.

ثانياً:- اشكالية البحث

تَثار مشكلة البحث في الكشف عن عيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني الذي يشوب القرار الإداري نتيجة صدوره من جهة إدارية غير مختصة بإصدارها سواء إن كانت بعد انتهاء المدة القانونية المحددة لإصدارها ام كانت خارج الحدود الاقليمي لجهة المصدرة للقرار . وتتفرغ عن هذه الاشكالية عدة تساؤلات اهمها:-

١-ماهي طبيعة عيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني.

٢-ماهي القيود الزمنية والمكانية التي وضعها المشرع في حالة اصدار القرار الاداري.

٣-كيف يمكن ان يتحقق عيب الاختصاص الزماني والمكاني عند الخروج عن القواعد التي حددها المشرع في الاختصاص.

٤- ما هو موقف القضاء الاداري العراقي من عيب عدم الاختصاص الزماني المكاني.

ثالثاً:- منهجية البحث

اعتمدنا في هذه الدراسة المنهج التحليلي والمقارن من خلال تحليل الاحكام والقرارات القضائية الصادرة من القضاء الإداري والمشوبة بعيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني مثلما اعتمدنا المنهج المقارن بين كل من الدول المقارنة (كفرنسا ومصر ولبنان) والعراق ،والتي هي محل الدراسة.

رابعاً:- هيكلية البحث

لهدف الوقوف على حدود سلطات القضاء الإداري في تقدير عيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني والرقابة عليه، فإننا سنقسم هذه الدراسة الى مبحثين إذ نتناول في المبحث الاول منه:- بيان مفهوم عيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني في المطلب الاول منه ،و تناولنا صور عيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني في المطلب الثاني، بينما المبحث الثاني:- سنتكلم فيه عن رقابة القضاء الإداري على عيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني في المطلب الاول منه والنتائج القانونية المترتبة عليه في المطلب الثاني منه.

I.المبحث الاول

مفهوم عيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني وصوره

يقصد بعيب عدم الاختصاص هو عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين لأن المشرع جعله من اختصاص سلطة أو فرد أخر ويعد هذا العيب أول أوجه الالغاء تقرر أمام مجلس الدولة الفرنسي إذ أن قانون ١٣/٧ أكتوبر لعام ١٧٩٠ الذي اتخذ أساساً لقضاء الإلغاء لم يذكر فيه إلا طلبات عدم الاختصاص[١].

كما لا يمكن تصحيح القرار المعيب بعدم الاختصاص بإجراء لاحق من قبل السلطة الإدارية المختصة إلا بصدور قانون جديد يحيل الاختصاص لمن أصدر القرار المعيب بعدم الاختصاص.

---

(١) سرى صاحب محسن ، "موقف القضاء الاداري في العراق، من عيب الاختصاص في القرار الاداري"، بحث منشور في كلية التربية ،جامعة واسط ،بغداد،العدد١١،(٢٠١٢): ص٧.

ويمتاز عيب الاختصاص بأنه من النظام العام، فالقاضي الإداري يتصدى لعيب الاختصاص من تلقاء نفسه، حتى لو لم يثره الخصوم، كما أنه لا يجوز للإدارة والأفراد الاتفاق على مخالفته، لأن تلك القواعد مقررة لتحقيق المصالح العامة، وليست لمصلحة الإدارة، وكما يجوز الدفع به في أي مرحلة من مراحل الدعوى.

وقد استقر الفقه والقضاء الإداري في العراق على تعريف عيب عدم الاختصاص بأنه عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين، لأن المشرع جعله من اختصاص سلطة أخرى، طبقاً للقواعد المنظمة للاختصاص[1] .

وانصافاً للقول يتضح من العرض السابق أن عيب عدم الاختصاص يعد في الوقت الراهن واحداً من العيوب التي يمكن أن تلحق القرار الإداري مستقلاً عن عيوب القرار الإداري الأخرى، فهو له معنى محدد ومفهوم ضيق يتمثل في عدم توافر الصلاحية القانونية التي تمكن الإدارة أو أشخاصها على اتخاذ قراراً معيناً، لأن القانون قد جعل هذه الصلاحية القانونية من اختصاص إدارة أخرى. ويعد عيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني هو احد انواع عيب عدم الاختصاص البسيط، وبالتالي يؤدي الى بطلان القرار الاداري وهو ما سنتناوله في مبحثنا هذا ، وعليه سنقسم هذا المبحث على مطلبين:- سنبين في المطلب الاول منه مفهوم عيب عدم الاختصاص الزماني وصوره، بينما المطلب الثاني سنبين فيه مفهوم عيب عدم الاختصاص الزماني وحالاته.

I.أ.المطلب الاول

مفهوم عيب عدم الاختصاص الزماني وصوره

إن عيب عدم الاختصاص الزماني يعني صدور القرار خلال مدة زمنية معينة يكون فيه لجهة الإدارية صلاحية اصدار هذا القرار من الناحية القانونية وإن جزاء

([1]) رائدة ياسين خضر ،"عيب عدم الاختصاص الشخصي ورقابة القضاء عليه"، بحث منشور في كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة كركوك،المجلد٢،العدد٢٨،ج١،(٢٠١٩):ص٣٣٣.

مخالفة هذه المدة القانونية هو بطلان القرار لذلك سنقسم هذا المطلب على فرعين نبين في الفرع الاول التعريف بعيب عدم الاختصاص الزماني والفرع الثاني نبين فيه صور عيب عدم الاختصاص الزماني.

I.أ.١ .الفرع الاول

التعريف بعيب عدم الاختصاص الزماني

ويقصد به إن الجهة الإدارية المصدرة للقرار الإداري خلال مدة معينة لم يكن لها الحق في اصداره وذلك لعدم منحه هذا الاختصاص قانوناً[١] وهذا يعني ان يباشر الموظف اختصاصات وظيفته في وقت سابق على منحه سلطة اصدار هذا القرار مثلاً أن يصدر وكيل وزارة قراراً انضباطياً ضد احد الموظفين قبل ان يتم تعينه بصفة نهائية كوكيل للوزارة او في وقت لاحق لتركه الوظيفة اي بعد الاجل الذي يجوز له فيه ذلك[٢] لذلك يكون تصرف الموظف مشوباً بعيب عدم الاختصاص من حيث الزمان اذا قام بعمل من أعمال الوظيفة السابقة بعد انتهاء مدتها إما بإحالة الى التقاعد لبلوغه السن القانوني او بالاستقالة او قد يغادر الوظيفة الى وظيفة اخرى بسبب الترقية[٣] ،وهذا المبدأ هو اصل قاعدتي(عدم رجعية القرارات الادارية) و(عدم ارجاع اثار القرار الاداري الى المستقبل) ضماناً لاستقرار المعاملات وعدم المساس بقواعد الاختصاص المقررة بالاعتداء على سلطة سابقة عند ارجاع القرار الاداري او سلطة الخلف عند ارجاع اثارها للمستقبل[٤] ،إلا إن لهذه المدة الزمنية لممارسة الاختصاص قيود وهذا ما نصت عليه الفقرة الاولى من المادة الثانية

---

(١) د. طعيمة الجرف ، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، قضاء الالغاء،(مصر: دار النهضة العربية، ١٩٨٤)، ص٢٥٠.

(٢) د. محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري،(الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٥)، ص١٣٠.

(٣) د. محمد علي ال ياسين، القانون الإداري، (بيروت :المكتبة الحديثة للطباعة والنشر ، بدون سنة طبع)، ص ٣٠٥.

(٤) د. عثمان سلمان غيلان العبودي،" تفويض الاختصاص و تطبيقاته في شؤون الوظيفة العامة" ، مجلة القانون والقضاء ، العدد (٣)، بغداد ،(٢٠١٠): ص٩.

والسبعون من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ اذ جاء فيه "تحدد ولاية رئيس الجمهورية بأربع سنوات ويجوز اعادة انتخابه لولاية ثانية فحسب".

ويلاحظ في بعض الاحيان ان القانون يخول الجهة الإدارية مباشرة اختصاص معين خلال مدة معينة ويشترط لتحقيق عيب عدم الاختصاص الزماني ان تكون المدة التي حددها القانون ذات صفة آمرة وليست مدة توجيهية وللمعرفة ذلك يرجع الى القضاء وهو يعتمد على تحليل النص القانوني فتكون هذه المدة لها صفة آمرة اذا كانت ترتبط بحماية مصلحة جوهرية اراد المشرع تحقيقها من خلال روح النص او ان يترتب على القرار الإداري التي اتخذته الجهة الإدارية البطلان صراحة ما لم يصدر قرار إداري ضمن هذه المدة[١] ويمثل قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في الدعوى المرفوعة من قبل النقابة الاقليمية للجرائد اليومية في ١٩٥٢/٤/٤ من الاحكام التي اخذت بفكرة الاختصاص الزماني وتتلخص وقائع الدعوى في ان المشرع اصدر بتاريخ ١٩٤٦/٥/١١ قانوناً بنزع ملكية بعض مشروعات الصحافة وقد صدر هذا المرسوم في ١٩٤٦/٦/١٧ من وزارة مستقيلة التي لا تستطيع تصريف إلا الشؤون التي تضمن استمرار الحياة في الدولة لحين تشكيل الحكومة الجديدة والتالي يكون هذا المرسوم ملغياً لأنه صادر من سلطة غير مختصة[٢].

I.أ.٢.الفرع الثاني

صور عيب عدم الاختصاص الزماني

لصحة اصدار القرارات الإدارية ضمن النطاق الزمني لإصدارها وجهة اصدارها تحكمها عنصرين اولهما: ضرورة صدورها خلال مدة تقلد الموظف

---

(١) د. نسار عبد القادر احمد الجباري، عيب عدم الاختصاص الجسيم في القرار الإداري والرقابة القضائية عليه،ط١، (مصر: المركز العربي للنشر والتوزيع، ٢٠١٨)، ص١٤٩.

(٢) د. حسين عثمان محمد عثمان ، القانون الاداري ، اعمال الادارة العامة ،(بيروت: دار الجامعية ، ١٩٩٠) ، ص ٤٩١.

لإعمال وظيفته وثانيهما: ضرورة صدور تلك القرارات خلال المدة الذي اوجب القانون صدورها فيه وصور عيب عدم الاختصاص الزماني هي كالاتي:ـــ

الصورة الاولى: صدور القرار بعد زوال ولاية اصداره عمن اصدره

يتقيد الاختصاص الزماني للموظف القائم بإصدار قرار إداري ما بمدة بقائه في الوظيفة التي تخوله اصدار هذا القرار ومن ثم فان القرار يكون مشوباً بعيب عدم الاختصاص الزماني في حالة صدوره عن الموظف المخول بإصداره بعد نقله لجهة إدارية اخرى او ندبه او اعارته لجهة إدارية اخرى او ترقيته لوظيفة اخرى لم يعد فيها مختصاً بإصدار القرار[١] وكذلك يكون القرار معيباً بعيب عدم الاختصاص الزمني بعد إنهاء خدمة الموظف لفصله انضباطياً او بغير طريق الانضباط وذلك لزوال صفة الموظف العام عن الموظف الذي اصدر القرار والتي تمثل احدى مقومات القرارات الإدارية[٢] وكذلك بعد انهاء خدمة الموظف نتيجة لاستقالته بسبب انقطاعه عن العمل وتقديمه لطلب الاستقالة وقبوله من طرف السلطة المختصة وابلاغه بقرار القبول ويطلق على مدة تعيين الموظف في وظيفة معينة وانتهائها بانقضاء الرابطة الوظيفية بالاختصاص الزماني بينما يكون القرار الإداري صحيحاً في ركن الاختصاص الزماني عندما يكون صادراً عن الموظف المستقيل قبل قبول استقالته للحفاظ على سير المرافق العامة بانتظام[٣].

الصورة الثانية: صدور القرار بعد الميعاد المحدد لإصداره

---

(١) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الاسس العامة للقرارات الإدارية، مقومات وعيوب القرار الإداري، ط١، (مصر : دار الفكر والقانون، ٢٠١٦)، ص٨٩.

(٢) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الإداري، (جامعة الموصل : دار ابن الاثير للطباعة والنشر، ٢٠٠٩)، ص٣٢٩.

(٣) حكم محكمة القضاء الإداري المصري ، دعوى رقم (١٨٠٤) لسنة ١٠ ق اشار اليه د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مصدر سابق، ص٩٠.

قد يترتب على صدور القرار الإداري بعد مضيئ المدة القانونية لإصدارها والمحددة من قبل المشرع بطلان القرار ومن ثم يكون معيباً بعيب عدم الاختصاص الزماني لأن المشرع حدد مدة لإصدار القرار الإداري بنص آمر بحجة أن القرار لن يحقق الغاية المطلوبة منه إلا إذا صدر خلال هذه المدة ولكن من الناحية قد يقصد المشرع من تحديده اجلاً للإدارة لإصدار قرارها فقط لحثها على سرعة اصدارها من دون ان يترتب عليه بطلان القرار لتجاوزه ذلك الاجل تحقيقاً للمصلحة العامة[1].

I.ب.المطلب الثاني

مفهوم عيب عدم الاختصاص المكاني وحالاته

ويقصد به ان يباشر الجهة الإدارية اختصاصه خارج النطاق الاقليمي المحدد لها لذلك يجب على الجهات الإدارية المحلية او الاقليمية ان تمارس اختصاصها ضمن النطاق الاقليمي المحدد لها على عكس الجهات الإدارية المركزية والتي تمارس صلاحياتها على نطاق اقليم الدولة كله لذلك سنقسم هذا المطلب على فرعين سنوضح في الفرع الاول:- تعريف عيب عدم الاختصاص المكاني بينما نتناول في الفرع الثاني:- حالات عيب عدم الاختصاص المكاني.

I.ب.١ .الفرع الاول

تعريف عيب عدم الاختصاص المكاني

يعرف الاختصاص المكاني بأنه(القواعد القانونية التي تبين للمحكمة صاحبة الاختصاص ان تمارس اختصاصها ضمن الإطار الاقليمي لهذه المحكمة ،فاذا تجاوزت هذا النطاق يعد قراراها مشوباً بعيب عدم الاختصاص المكاني)[2]، ويكون القرار الإداري معيباً بعيب عدم الاختصاص المكاني في حالة اذا صدر القرار من

([1]) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مصدر نفسه ، ص ٩٢.

([2])د. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري،ج٢،(عمان: دار الثقافة والنشر والتوزيع،٢٠٠٨)،ص٧١٥.

أحد أعضاء السلطة الإدارية ويخرج عن دائرة اختصاصه المكاني والاقليمي ويتعلق بالنطاق الاقليمي لعضو إداري آخر ويجب ان يكون الجهتين الإداريين المصدرين للقرار من مستوى إداري واحد ولكل منها دائرة اختصاص مكاني مختلف عن الآخر[١].

و يعرف ايضاً عدم الاختصاص المكاني بأنه (عدم قدرة رجل الإدارة على اتخاذ قرارات إدارية تقع خارج منطقة اختصاصه الاقليمي)[٢]، فمثلاً على المحافظ ان يمارس اختصاصه ضمن حدود محافظته فإذا اتخذ قراراً يمتد اثره الى محافظة اخرى كان قراره معيباً بعيب عدم الاختصاص من حيث المكان[٣] نلاحظ هنا القرارات الإدارية الصادرة عن الجهات او السلطات الإدارية التي تشمل اختصاصها اقليم الدولة كلها مثل رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزارات لا يثور بشأنها عيب عدم الاختصاص المكاني وانما قد يشوبها عيب عدم الاختصاص الموضوعي او الزماني[٤].

واستناداً الى الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ لا يجوز للسلطة الاتحادية ان تمارس صلاحياتها في الاقاليم عدا ما خصّ بها الدستور اذ نصت الفقرة الاولى من المادة الثانية عشر منه على انه (لسلطات الاقاليم الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وفقاً لأحكام هذا الدستور باستثناء ما ورد فيه من اختصاصات حصرية للسلطات الاتحادية) مثلاً اعتداء محافظ البصرة على اختصاص محافظ ذي قار او اعتداء مدير شرطة بغداد الكرخ على اختصاصات

---

(١) نبيل عبه ، "الية سحب القرار الإداري" ، (رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر، بسكره ، جزائر ، ٢٠١٤)، ص ٢٦.

(٢) امل يوسف البسيوني ،" احكام دعوى الغاء القرار الاداري لعيب عدم الاختصاص ، دراسة مقارنة "،(رسالة ماجستير، الجامعة الاسلامية، غزة ــ فلسطين ، ٢٠١٧)، ص ١٤٨.

(٣) د. نجيب خلف احمد الجبوري ، القضاء الاداري ، (بغداد : الغفران لخدمات الطباعة ، ٢٠١٠)، ص ٢٨٨.

(٤) د. محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، قضاء الالغاء ، قضاء التعويض ، اصول الاجراءات ، ك ٢ ، ط ١، (بيروت :منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠٠٥)، ص ١٦٢.

مدير شرطة بغداد الرصافة ويلاحظ ندرة وقوع هذا العيب لان النطاق المكاني المحدد لرجل الإدارة لكي يمارس اختصاصه محدد بالدقة من قبل المشرع لذلك فهو يتقيد بحدود هذا الاختصاص ولا يتعداه[١] وقد اكد ايضاً مجلس شورى اقليم كوردستان العراق بقراره الصادر في ٢٠١٢/٨/٧ على ضرورة الالتزام بالعنصر المكاني للاختصاص[٢] بينما قضت محكمة القضاء الإداري في مصر الى ان الاختصاص الوظيفي لكل موظف منوط بالمكان المعين له ومن ثم لا يجوز لأي موظف تخطي حدود هذا الاختصاص إلا بتكليف من الجهة القائمة على شؤون المرفق وبشرط ان يكون حلول الموظف محل زميله المختص في حالة غيابه عن عمله وان تعيين هذه الجهة من يقوم بالعمل مكان الموظف الاول وان يكون ذلك فضلاً الى عمله الاصلي[٣] ومن هنا فالقرار اما ان يتعلق بالنطاق الاقليمي الذي تطبق فيه القرارات الإدارية كما هو الحال بين الاقاليم والمحافظات او الاقضية او النواحي او البلديات[٤] او قد تكون ولاية إصدار القرار الإداري تشمل كافة اقليم الدولة كاختصاصات رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس الوزراء ونوابه والوزراء[٥] .

---

(١) د. عبد الرحمن نورجان الايوبي، القضاء الإداري في العراق حاضره و مستقبله ، (بغداد : دار مطابع الشعب ، ١٩٦٥)، ص ١٤٢.

(٢) قرار مجلس شورى اقليم كوردستان العراق رقم (٥٥/الهيئة العامة ، انضباطية / ٢٠١٢) في ٢٠١٢/٨/٧ المبادئ القانونية في قرارات وفتاوي مجلس شورى اقليم كوردستان العراق ٢٠١٢ ، (اربيل : مطبعة الحاج هاشم ، ٢٠١٣)، ص ٣٣٣.

(٣) حكم محكمة القضاء الإداري المصري رقم (٢١) ق في ١٩٦٨/١١/٢٧ اشار اليه د. عبد الناصر عبدالله ابو سمهدانة ، القرار الإداري في النظرية والتطبيق ، (القاهرة :المركز القومي للإصدارات القانونية ، ٢٠١٢)، ص ٢٣٣.

(٤) شريف يوسف خاطر، القرار الإداري ، ط٢ ، (القاهرة : دار النهضة العربية ، ٢٠٠٩)، ص ٦٠.

(٥) د. فهد عبد الكريم ابو العثم ، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق ، ط ١ ، (الاردن : دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ٢٠١١)، ص ٣١٩.

I.ب.٢ .الفرع الثاني

حالات عيب عدم الاختصاص المكاني

إن القرار الإداري يعد مشوباً بعيب عدم الاختصاص المكاني في حالة تجاوز الجهة الإدارية المصدرة للقرار نطاق دائرة اختصاصه الاقليمي، وذكرنا ان الصلاحيات المنوطة لرجل الإدارة تختلف في النظام المركزي عنه في النظام اللامركزي وهذا ما سنتناوله في هذا الفرع.

اولاً: عنصر الاختصاص المكاني في النظام المركزي

إن مشروعية ركن الاختصاص من حيث المكان تستلزم ان يصدر القرار الإداري داخل النطاق المكاني المحدد لاختصاص مصدر القرار، وتختلف الاختصاصات حسب الانظمة التي تأخذ بها ،ففي النظام المركزي تكون سلطة اصدار القرارات بيد السلطة المركزية، وهذا ما نسميه بتركيز الإداري ويلاحظ ندرة وقوع مثل هذا العيب في هذه الانظمة، بينما الدول التي تأخذ بنظام اللامركزي او عدم التركيز الإداري يقع فيه هذا العيب بشكل كبير، وذلك لتوزيع الاختصاصات وصدور القرار بأكثر من سلطة حسب هذا النظام، ومن ثم الدول اعتمدت في ادارة امورها على المركزية الادارية وهي تقوم على اساس التوحيد وعدم التجزئة ،مما يعني ان السلطة الادارية هي التي تكون بيدها سلطة البث في اصدار القرارات الادارية [1] ، وعليه فإن اجهزة الإدارة في هذه الصورة تكون على شكل تدرج هرمي او سلم إداري اذ يخضع فيه كل جهاز للأجهزة التي يعلوها الى ان يصل الى قمة الهرم الإداري وهذا ما يسمى بالتبعية الإدارية وهذه المركزية آما أن يكون

(١) عدنان عمرو ، مبادئ القانون الإداري ، (الاسكندرية :منشأة المعارف ، ٢٠١١)، ص ١٠٢.

متشددة (التركيز الإداري) او معتدلة (عدم التركيز الإداري)[١] وهذا ما سنبينه كالاتي:ـــ

١ـ التركيز الإداري

ويطلق عليه المركزية المتشددة اي حصر جميع مظاهر الوظيفة الإدارية في يد السلطات الإدارية العليا في العاصمة[٢] لذلك فان الاجهزة الإدارية الدنيا أو فروع السلطة التنفيذية لا تتمتع باي استقلالية بل واجبها فقط التحضير والاعداد وتقديم المقترحات وتنفيذ القرارات او تكون سلطة اصدار القرارات بيد الوزراء ولهذا السبب اطلق عليه اسم المركزية الوزارية[٣] ولكن بسبب تطور النشاط الإداري الذي تأثر بها ممارسات السلطة الرئاسية وكذلك اتساع نطاق وظائف وواجبات الإدارة كل هذا ادى الى ظهور الصورة الثانية من المركزية الإدارية الا وهي:ـــ

٢ـ عدم التركيز الإداري

ويقصد به توزيع الاختصاص في اصدار القرارات الإدارية لفروع السلطة المركزية وعدم حصرها بيد السلطة المركزية لذلك اطلق عليه مصطلح اللاحصرية الإدارية أو المركزية المعتدلة او المركزية اللاوزارية[٤] وعدم التركيز الإداري إما أن يكون داخلياً إذا انتقلت سلطة الاختصاص في اصدار القرار في بعض الامور من الوزير الى وكلائه أو الى المدير العام في العاصمة او قد يكون خارجياً وذلك عند انتقال السلطة الى كبار مرؤوسيه في المحافظات التابعة له إلا ان هذا لا يعني

---

(١) عبد اللطيف قطيش ، نظام الموظفين نصاً وتطبيقاً ، (بيروت : منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠١٣)، ص ٤٧.

(٢) جورجي شفيق ساري، المبادئ العامة للقانون الإداري ، (الاسكندرية : دار الجامعة الجديدة ، ٢٠١١)، ص ١٧٠.

(٣) عبد اللطيف قطيش ، الإدارة العامة من النظرية الى التطبيق ، (الاسكندرية : منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠١٣)، ص ١٨٦.

(٤) طارق المجذوب ، الإدارة العامة ، العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري ، (بيروت : منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠٠٠)، ص ٣٦٠.

الاستقلالية بل بالعكس فهم يضلون خاضعين للسلطة الرئاسية فيحق للوزير ان يعدل أو يلغي أو يسحب القرارات الصادرة من فروع السلطة المركزية[١].

ثانياً: عنصر الاختصاص المكاني في النظام اللامركزي:ـــــ

هناك صورتان للاختصاص المكاني في اللامركزية الإدارية من ناحية الاختصاص الاولى تدعى اللامركزية الاقليمية او المحلية والثانية تدعى اللامركزية المرفقية وما يهمنا هنا هي اللامركزية الاقليمية من دون المرفقية لأنها لا تدخل ضمن اطار الاختصاص المكاني على عكس الاقليمية التي تعد نظاماً ادارياً يمكن ان يطبق في الدول البسيطة والمركبة معاً[٢] إذ تتوزع فيها الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وبين وحدات إدارية مستقلة في رقعة جغرافية معينة يتم اختيار اعضائها عن طريق الانتخاب او التعيين او كليهما ويطلق عليه اسم الإدارة المحلية فمثلاً في فرنسا فان الإدارة المحلية نظمت ضمن اطار المحافظات والبلديات[٣] وفي مصر فقد اقر بهذا النظام في المادة (١٧٥) من دستور المصري النافذ لسنة ٢٠١٤ اذ جاء فيه " تقسم الدولة الى وحدات إدارية يتمتع بالشخصية الاعتبارية منها المحافظات والمدن والقرى....." اما في العراق فان دستورها النافذ لسنة ٢٠٠٥ فقد اخذ بمبدأ اللامركزية الإدارية ومنح المحافظات غير المنتظمة في اقليم صلاحيات إدارية ومالية واسعة[٤].

---

(١) محمد رفعت عبد الوهاب ، النظرية العامة للقانون الإداري ، (الاسكندرية : دار الجامعة الجديدة ، ٢٠١٢)، ص ١٤٨.

(٢) حسين عثمان محمد عثمان ، اصول القانون الإداري ، ط ١ ، (بيروت : منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠٠٦)، ص ٣٦٥.

(٣) عبد الغني بسيوني عبدالله ، القانون الإداري ، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الاداري وتطبيقها في لبنان ، (لبنان : دار الجامعية للنشر ، بدون سنو نشر)، ص ١٤٨.

(٤) ينظر المادة (١٢٢) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

II.المبحث الثاني

الرقابة القضائية لعيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني والنتائج القانونية المترتبة عليه

يجب على القضاء الإداري مراقبة القرارات الإدارية غير المشروعة وخصوصاً تلك التي صدرت خارج النطاق الزمني لإصداره ولم تراعي فيها المدة القانونية المحددة لإصدارها وكذلك تلك التي صدرت خارج النطاق الاقليمي لاختصاص مصدر القرار وفي ضوء ذلك سنقسم هذا المبحث على مطلبين:- نبين في المطلب الاول منه رقابة القضاء على عيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني بينما نبين في المطلب الثاني:- النتائج القانونية المترتبة على عيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني.

II.أ.المطلب الاول

رقابة القضاء على عيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني

إن مشروعية ركن الاختصاص من حيث الزمان والمكان تستلزم ان يصدر القرار الإداري خلال المدة القانونية المحددة لإصدارها او داخل النطاق المكاني المحدد لاختصاص مصدر القرار وإلا عدّ القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص الزماني و المكاني ومن ثم يجب إلغائها لأن أثارها تمتد الى ما بعد المدة المعينة لإصدار القرار او خارج النطاق الاقليمي المحدد لها لذلك يجب على القضاء الإداري مراقبة هذه القرارات الإدارية غير المشروعة والمخالفة لقواعد الاختصاص والذي يعُد العيب الوحيد المتعلق بالنظام العام فلا يجوز مخالفتها وكذلك يستطيع القاضي الإداري اثارته في اي وقت اثناء سير الدعوى من دون اللجوء الى طلب احد الخصوم لذا سنقسم هذا المطلب على:- فرعين نتكلم عن رقابة القضاء لعيب عدم الاختصاص الزماني في الفرع الاول بينما نتكلم عن رقابة القضاء لعيب عدم الاختصاص المكاني في الفرع الثاني منه.

II.أ.١ .الفرع الاول

رقابة القضاء على عيب عدم الاختصاص الزماني

عدم الاختصاص الزماني يعني صدور القرار خلال مدة زمنية معينة وإن جزاء مخالفة هذه المدة القانونية هو بطلان القرار وهذا ما ذهب اليه مجلس الدولة الفرنسي ولكنه في بعض الاحيان يرفض البطلان ويعد النص الذي فرض الميعاد، ليس إلا نصاً موجهاً للإدارة لحثها على الاسراع في التنفيذ ولا يترتب على الاخلال به أي جزاء[١] اما بالنسبة لمنع صدور القرار الإداري إلا بعد مرور مدة قانونية معينة يجعل القرار المطعون فيه مشوباً بعيب عدم الاختصاص الزماني ويستلزم البطلان[٢] وهذا ما ذهب اليه قرار مجلس شورى الدولة اللبناني المرقم(٣٢٧) في ٢٠٠٥/٣/٢ والذي جاء فيه (إن المهلة المعطاة للأفراد لتسوية اوضاعهم او ان تتوفر فيهم بعض الشروط المطلوبة يعطيهم حقاً مكتسباً للاحتفاظ بالتراخيص لذلك فإن إلغاء التراخيص المعطاة لهم قبل انتهاء المهلة الممنوحة لهم يجعل القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص الزماني وبالتالي بطلان هذا القرار) اما فيما يتعلق بقرارات الحكومة المستقيلة فقد ابطل مجلس شورى الدولة اللبناني حكمه بخصوص قرار اصدرته الحكومة المستقيلة باعدها خارج النطاق الزمني لإصدارها ومن ثم إبطاله[٣] وجاء فيه (بما ان القرار المتضمن تعديل نطاق بلدي صدر عن وزير في حكومة مستقيلة وبالتالي مشوب بعيب عدم الاختصاص الزماني اي انه صدر عن سلطة غير مختصة لإصداره ويستلزم البطلان) و ايضاً بالنسبة لصدور القرار خلال مدة زمنية معينة فقد قضت محكمة تمييز العراقي بهذا الشأن في قراراها الصادر في

---

(١) د. مصطفى ابو زيد فهمي، الدعاوي الإدارية، دعوى الإلغاء، (الاسكندرية : دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٥)، ص٢١٣.

(٢) قرار مجلس شورى الدولة اللبناني المرقم (٣٢٧) في ٢٠٠٥/٣/٢ ، مجلة القضاء الإداري اللبناني ، العدد ٢١ ، المجلد ١، ٢٠٠٩ ، ص ٥١١.

(٣) قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (٥٧٥) في ٢٠٠٧/٥/٣١ ، مجلة القضاء الإداري اللبناني ، العدد ٢٣ ، المجلد ٢ ، ٢٠١٢ ، ص ١٢٦٠.

١٩٧٢/٥/٢٠ وجاءت فيه ان اختصاصات لجان الفصل في المنازعات الخاصة بالعلاقات الزراعية تبدأ في بداية الموسم الزراعي الشتوي لسنة (١٩٧٠-١٩٧١) بناءً على طلب مقدم من المدعي اثناء قيام الموسم الزراعي وبعكسه فإن هذه اللجان غير متخصصة بالنظر في مثل هذه الدعاوي[١].

II.أ.٢. الفرع الثاني

رقابة القضاء على عيب عدم الاختصاص المكاني

إن مشروعية القرارات الإدارية يجب ان تتخذ ضمن الاطار المكاني لمصدر القرار اي بمعنى ان يصدر القرار ضمن الحدود الاقليمي لصاحب القرار وإلا عدً هذا القرار معيباً بعيب عدم الاختصاص المكاني، وبالتالي يترتب عليه البطلان وهذا ما جاء في حكم لمجلس الدولة الفرنسي في هذا السياق بتاريخ ١٩٥٠/١/٢٧ بإبطال قرار احد المحافظين والمتضمن الغاء الحجز الإداري على عدد من الافراد بحجة انهم لم يعودوا يسكنون محافظته[٢] وفي حكم آخر له قضى بإلغاء التبليغ الصادر من مفتش الضرائب المتعلق بتعديل الجدول الضريبي لأحد المكلفين لأن المكلف غير مقيم في دائرة اختصاصه[٣]، وفي لبنان تضمن القرار الصادر من مجلس شورى الدولة اللبناني والذي جاء فيه (إن رخصة البناء للعقار والصادر من بلدية الكحالة يستلزم الابطال لصدورها عن سلطة غير مختصة من حيث المكان لكون العقار

---

(١) قرار محكمة تمييز العراقي رقم (٢٧٦/هيئة عامة/١٩٧١) في ١٩٧٢/٥/٢٠ اشار اليه بنار سردار زهدي ، عنصر الاختصاص في القرار الاداري ، دراسة مقارنة ، ط ١ ،(بيروت : منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠١٧)، ص ١٧٧.

(٢) عبد الله طلبة ، القانون الاداري ، ج ٢ ، ط٣ ، (دمشق: منشورات الجامعة ، ١٩٩٧)، ص ٢٧٠.

(٣) قرار مجلس الدولة الفرنسي في ١٩٩٠/٧/٦ ، اشار اليه يوسف سعد الله الخوري ، مجموعة القانون الإداري ، الانتظام العام في الاجتهاد الإداري ، ج ٤، (بيروت : منشورات صادر الحقوقية ، ٢٠٠١)، ص ٤٥.

يخضع لبلدية عاريا الإدارية اي بمعنى يجب ان يصدر رخصة البناء للعقار من بلدية عاريا[١].

اما بالنسبة للعراق فقد الغت محكمة البداءة قرار رئيس بلدية الموصل بترحيل اصحاب الجواميس كونهم يقنطون خارج نطاق حدود إدارته بحكمها الصادر قي ١٩٥٣/٥/١٦ لأنه بموجب قانون البلديات فإن صلاحيات البلدية تكون مقصورة فقط على الاماكن الموجودة ضمن حدودها وبالتالي مشوبة بعيب عدم الاختصاص المكاني[٢].

II.ب.المطلب الثاني

النتائج القانونية المترتبة على عيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني

يترتب على إقرار بطلان القرار الإداري او انعدامه لمشوبته بعيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني العديد من النتائج القانونية على القرار ذاته او القرارات التي اصدرت استناداً عليه وأيضا على الجهة القضائية المختصة بالنظر فيه ومن هذه النتائج عدم جواز تصحيح القرار الإداري من قبل الجهة الإدارية المختصة قانوناً بإصداره والذي سنتناوله في الفرع الاول من هذا المطلب وكذلك عدم صلاحية الإدارة سحب القرار الإداري لمشوبته بعيب عد الاختصاص الزماني والمكاني بمعنى عدم ترتيب اي أثار قانونية للقرار الإداري بأثر رجعي من تأريخ صدوره وسنتناوله في الفرع الثاني من هذا المطلب على التوالي:ـ

---

(١) قرار مجلس شورى الدولة اللبناني المرقم (١٩٢) في ٢٠٠٤/١٢/٢٢ ، مجلة القضاء الإداري اللبناني ، العدد ٢، المجلد ١، ٢٠٠٩ ، ص ٢٩٩.

(٢) قرار محكمة بداءة العراق المرقم (١٢٤٤) في ١٩٥٣/٥/١٦ ، اشار اليه بنار سردار زهدي، عنصر الاختصاص في القرار الإداري ، دراسة مقارنة ، ط ١، (لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠١٧)، ص ١٧٦.

II.ب.١ .الفرع الاول

تصحيح القرار الإداري المعيب بعيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني

إن عنصر الاختصاص سواء إن كان جسيماً أو بسيطاً مرتبط بالنظام العام حسب القواعد العامة اي لا يجوز مخالفته وكذلك فان القاضي الإداري يستطيع أثارته من تلقاء نفسه وفي أي وقت من الدعوى فإذا صدر قرار من جهة غير مختصة فهل يجوز تصحيحه او اجازته من قبل صاحب الاختصاص ؟ فمثلاً ان يصدر القرار من قبل جهة إدارية غير مختصة في تلك المدة وبالتالي يعد هذا القرار غير مشروع ثم حدث تعديل تشريعي او صدر تشريع اصبح بمقتضاه مصدر هذا القرار مختصاً به او صاحب الاختصاص[١] فهل يجوز الاعتماد على هذا السياق فينقلب القرار من حالة غير مشروعة الى قرار مشروع ؟ اختلفت الآراء الفقهية بهذا الشأن إذ يذهب قسم من الفقهاء الى عدم جواز تصحيح القرار الإداري المعيب بعيب عدم الاختصاص حتى لو تم إقراره من قبل صاحب الاختصاص الاصيل وإن اصبح مصدر القرار مختصاً به بعد صدور تشريع جديد أجاز الاختصاص لأن ذلك يجعل القرار الإداري يسري بأثر رجعي وهذا أمر مخالف لمبدأ عام وهو عدم رجعية القرارات الإدارية الى الماضي[٢] لذلك يذهب انصار هذا الرأي الى القول بان القرار الصادر من جهة غير مختصة وفيما لو ارادت الجهة المختصة تبني مضمون هذا القرار عليها ان تصدر قراراً جديداً بهذا الشأن ونافذاً من تأريخ صدوره ومن دون اي أثر رجعي[٣] إلا إذ نص القانون بشأنه على أجازة تصحيح القرار الإداري

---

(١) عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، اسباب قبول دعوى إلغاء القرار الاداري ، ط ١، (الاسكندرية: منشأة المعارف ، ٢٠١١)، ص ٧٦.

(٢) علي خطار شطناوي ، "عيب عدم الاختصاص الخفي" ، مجلة الدراسات ، الجامعة الاردنية ، المجلد ٢٩ ، العدد ٢ ،(٢٠٠٢): ص ٣٦٣.

(٣) صبري محمد السنوسي ، "ركن الاختصاص في القرار الإداري الكويتي والرقابة القضائية عليه"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت ، العدد ٤ ، السنة ٣١ ،(٢٠٠٧):ص ١٣٣.

الصادر من جهة غير مختصة بإصداره وبأثر رجعي[١] اما الرأي الآخر اجاز تصحيح القرار الإداري المعيب بعيب عدم الاختصاص واعتماده من قبل صاحب الاختصاص الاصيل وبالتالي عد القرار صحيحاً[٢] وحسب رأيهم هو الذي يتفق مع منطق الامور لأن الجهة الإدارية المختصة ما دامت تملك حق اعادة اصدار القرار الذي تم اصداره من قبل جهة غير مختصة فمن حقها ايضاً أجازته من باب اولى لجعل الامور اسهل وأسرع اضافة الى ذلك يشترط لجواز تصحيح القرار المعيب بعيب عدم الاختصاص يجب ان يتم قبل الحكم بإلغاء القرار المعيب وكذلك عدم تعديل او تغيير مضمون القرار المعيب بل بالعكس موافقة صاحب الاختصاص الاصيل على القرار المعيب[٣].

ونحن نرى من وجهة نظرنا المتواضعة إن الرأي الاول هو الاقرب الى الصواب والاكثر انسجاماً مع طبيعة قواعد الاختصاص بمعنى عدم جواز تصحيح القرار الإداري المعيب بعيب عد الاختصاص لأن ذلك يؤدي الى سريان القرار بأثر رجعي وهذا مخالف لمبدأ عام في القانون الإداري وهي(عدم رجعية القرارات الإدارية الى الماضي) .

اما بالنسبة الى القضاء فقد انتهجت محكمة القضاء الإداري المصري ما انتهجه القضاء الفرنسي في عدم جواز تصحيح القرار المعيب بعيب عدم الاختصاص وهذا ما جاء في حكمه والذي اكد فيه بأن (القرار المطعون فيه قد صدر من جهة غير مختصة بإصداره قانوناً ولا يغير من ذلك الوضع احاطة مدير المصلحة به او اعتماده بل يجب ان يصدر القرار من صاحب الاختصاص بموجب السلطة المخولة

---

(١) عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الاسس العامة للقرارات الإدارية ، مصدر سابق ، ص ٩٤.

(٢) طارق عبد الرؤوف صالح رزق ، دعوى الإلغاء في القانون الإداري الكويتي ، ط ١،(القاهرة: دار النهضة العربية ، ٢٠١٢)، ص ٥٢٠.

(٣) حسين عثمان محمد عثمان ، قانون القضاء الإداري ، (بيروت : منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠١٠) ، ص ٥٢٨.

له[1] بينما ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر عكس ذلك وقضت بأن القرار غير المشروع لصدوره ممن لا يختص بإصداره يصبح قراراً صحيحاً بعد ان كان قراراً قابلاً للإلغاء إذا تم اعتماده من قبل صاحب الاختصاص[2].

وبخصوص العراق فقضت محكمة التمييز بقرارها المؤرخ في ١٩٧١/١/٢٨ بأن القرار الصادر عن وكيل وزير المالية بتضمين الموظف يعد غير مشروعاً حتى لو اجازه الوزير بعد ذلك لأن هذا الاختصاص هو من صلاحية وزير المالية فلا يجوز تصحيحه لتعلق قواعد الاختصاص بالنظام العام[3].

II.ب.٢ .الفرع الثاني

سحب القرار الإداري المعيب بعيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني

اذا كان القرار مشروعاً اي انه صدر سليماً من الناحية القانونية فلا يحق للإدارة سحب القرار خلال مدة الطعن القضائي او حتى بعد انتهائها احتراماً لحقوق المكتسبة للأفراد وكذلك للاستقرار الاوضاع القانونية وعدم زعزعتها[4] اما اذا تبين ان هذا القرار غير مشروع فان الإدارة تستطيع ان تقوم بسحبها خلال مدة الطعن القضائي وهناك نوعين من القرارات وهما القرارات التنظيمية وهي قرارات تضع قواعد عامة مجردة وينشأ عنها مراكز قانونية وبالتالي لا يكتسب الافراد منها حقاً مباشراً فإذا كان القرار التنظيمي مشروعاً لا يمكن للإدارة سحبها احتراماً منها لمبدأ عام وهي عدم رجعية القرارات الإدارية بل يجوز لها الغائها لأنه لا يترتب عليه اي اثر رجعي[5].

---

(١) قرار محكمة القضاء الإداري المصري في ١٩٥٣/١٢/٢١ اشار اليه جورجي شفيق ساري ، المبادئ العامة للقانون الاداري ، ط ٤ ،(القاهرة : دار النهضة العربية ، ٢٠٠٤)، ص ٧٦٨.

(٢) رأفت فوده، اصول وفلسفة قضاء الالغاء ، (القاهرة: دار النهضة العربية ، ٢٠١١)، ص ٥٢٤.

(٣) قرار محكمة التمييز العراقية المرقم (١٩٧٠/٢٠٨) في ١٩٧٠/١/٢٨ النشرة القضائية العراقية ، العدد ١، السنة ٣ ، ١٩٧٢ ، ص ١٧٥ ، اشار اليه بنار سردار زهدي ، مصدر سابق ، ص ١٨١.

(٤) د. حمدي السيد عويس ، مبدأ احترام الحقوق المكتسبة في القانون الاداري ، مصدر سابق، ص ١٣٠.

(٥) حمدي السيد عويس ، مصدر نفسه ، ص ١٣١.

وبالنسبة لنوع الثاني من القرارات وهي القرارات الإدارية الفردية ففي حالة صدور قرار إداري فردي مشروع وفقاً للقانون فلا يمكن للإدارة سحبها حتى وإن كان غير ملائم لأن ذلك خروجاً عن مبدأ المشروعية في اي فترة كانت سواء إن كان اثناء مدة الطعن القضائي او بعد فواتها او حتى قبل ان يبلغ صاحب الشأن به لأن هذه القرارات تنشأ حقوقاً مكتسبة لمن صدر لصالحه القرار ويتعين على الإدارة احترامها وعدم المساس بها باي شكل من الاشكال[١].

وفيما يتعلق بإلغاء القرارات الإدارية من قبل الإدارة لمشوبته بعيب عدم الاختصاص إذ تقوم الادارة لسبب او لآخر بإصدار قراراً إدارياً يتضمن إلغاء قرار إداري سبق ان اصدرته وفي هذه الحالة اثاره تنتهي بالنسبة للمستقبل بينما اثاره تبقى في الماضي كما هي دون اي تغيير احتراماً منها للحقوق المكتسبة للأفراد والناتجة عنها فبالنسبة للقرارات التنظيمية يحق للإدارة تعديلها او الغائها في اي وقت تحقيقاً لصالح العام وبالتالي لا يستطيع الافراد ان يعترضوا على الغائها[٢]. وبخصوص القرارات الفردية فان للإدارة الحق في الغائها حتى لو كانت مشروعة وصحيحة من الناحية القانونية بشرط ان تتقيد بمواعيد الطعن القضائي وإلا اصبحت محصنة وتعد قراراً سليماً[٣].

الخاتمة

بعد انهاء بحثنا لموضوع (الرقابة القضائية للقرارات الادارية المعيبة بعدم الاختصاص الزماني والمكاني) توصلنا من خلاله الى جملة من النتائج والتوصيات لعله يكون سبباً في ارساء الاهمية التي يستحقها هذا الموضوع لكونه العيب الوحيد

(١) د. ماجد راغب حلو ، مبادئ القانون الإداري ، (الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة ، ٢٠٠٦)، ص ٢٠٣.
(٢) د. حمدي السيد عويس ، مبدأ احترام الحقوق المكتسبة في القانون الإداري ، مصدر سابق ، ص ١٢٢.
(٣) أمل يوسف البسيوني ، أحكام دعوى الالغاء ، مصدر سابق ، ص ١٦٠.

الذي يعدُ من النظام العام فلا يجوز مخالفتها وكذلك يستطيع القاضي الإداري أثارته من تلقاء نفسه وفي اي وقت يشاء.

النتائج:ـــ

١ـــ إن الوسيلة الوحيدة التي يمكن من خلالها للأفراد اللجوء اليه لمنع تنفيذ قرارات قضائية إدارية غير مشروعة او باطلة لأنها مشوبة بعيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني هي القضاء الإداري لأن حق التقاضي هو حق دستوري مكفول للجميع.

٢ـــ إن القرارات الإدارية تهدف الى تحقيق النفع العام ويعد ركن الاختصاص في القرار الإداري من اهم اركانها لأن السلطات الادارية لا تستطيع اتخاذ اي قرار إلا إذ كان داخلاً ضمن اختصاصها لأنها ترتبط بمبدأ المشروعية وبالتالي لا يجوز لأي سلطة الاعتداء على صلاحيات سلطة أخرى.

٣ـــ عيب عدم الاختصاص اما ان يكون عيباً جسيماً او بسيطاً والذي يدخل من ضمنها عيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني ويعد عيب الاختصاص من النظام العام فلا يجوز مخالفتها ويستطيع القاضي الإداري اثارته اثناء الدعوى حتى لو لم يثرها الخصوم وبالتالي فان القرارات الإدارية الصادرة من جهة إدارية تكون غير صحيحة وغير مشروعة إذا شابه هذا العيب.

٤ـــ إن القضاء الإداري العراقي لا يقر بالمسؤولية عن الاضرار الناشئة عن القرارات الإدارية المعيبة بعيب عدم الاختصاص الزماني والمكاني باعتبارها عيباً بسيطاً لا يستلزم التعويض بعكس اذا كان العيب جسيماً (اغتصاب السلطة) فيجوز المطالبة بالتعويض عنه.

التوصيات:ـــ

١ـــ إن القضاء الإداري العراقي اكتفى في معظم احكامه بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة خلافاً لقواعد الاختصاص، من دون ان يشير الى بطلانها او انعدامها سواء

ان كان العيب جسيماً أم بسيطاً لذا ندعو المشرع العراقي الى ذكر هذه الملاحظة المهمة وذلك لمعرفة التسبب الصحيح للإلغاء القرارات الإدارية المخالفة والمشوبة بعيب عدم الاختصاص.

٢ـــ ندعو المشرع العراقي الى الإقرار بالمسؤولية نتيجة الاضرار الناشئة عن قرارات إدارية غير مشروعة لمشوبتها بعيب عدم الاختصاص البسيط والمطالبة بالتعويض كونها قرارات باطلة وبنفس الوقت هي قرارات نافذة بحق الافراد في فترة ما بين صدورها وحتى إصدار الحكم بإلغائها.

٣ـــ بشأن تصحيح القرار المعيب بعيب عدم الاختصاص البسيط نحن نرى عدم جواز التصحيح حتى إذا قام صاحب الاختصاص بإصدار قرار جديد ودون ان يحدث تغييراً في موضوع القرار لأن اجازة التصحيح يعني اعتبار القرار صحيحاً منذ صدوره وهذا خرق واضح لمبدأ عام وهي عدم رجعية القرارات الإدارية لذا نرجو المشرع العراقي الى الاخذ بهذه الملاحظة عند عدم صدور القرار من جهة غير مختصة من حيث الزمان والمكان.

المصادر والمراجع

١- بنار سردار زهدي . عنصر الاختصاص في القرار الاداري ،دراسة مقارنة.ط ١. بيروت : منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠١٧.

٢- عبد الله طلبة . القانون الاداري . ج ٢ . ط ٣ . دمشق: منشورات الجامعة ، ١٩٩٧.

٣- د. عبد الرحمن نورجان الايوبي . القضاء الاداري في العراق حاضره ومستقبله . بغداد: دار مطابع الشعب ، ١٩٦٥.

٤- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة . الاسس العامة للقرارات الادارية . مقومات وعيوب القرار الاداري . ط ١ . مصر: دار الفكر والقانون ، ٢٠١٦.

٥- عبد الغني بسيوني عبد الله . القانون الاداري . دراسة مقارنة . الاسس ومبادئ القانون الاداري وتطبيقها في لبنان . لبنان: دار الجامعية للنشر ، بدون سنة نشر.

٦- د. عبد الناصر عبدالله ابو سمهدانة . القرار الاداري في النظرية والتطبيق . القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية ، ٢٠١٢.

٧- عبد اللطيف قطيش . الادارة العامة من النظرية الى التطبيق . بيروت : منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠١٣.

٨- د. عدنان عمرو . مبادئ القانون الاداري . الاسكندرية: منشأة المعارف ، ٢٠١١.

٩- د. عثمان سلمان غيلان العبودي ."تفويض الاختصاص و تطبيقاته في شؤون الوظيفة العامة ". مجلة القانون والقضاء . العدد (٣). بغداد :(٢٠١٠).

١٠- د. فهد عبد الكريم ابو العثم . القضاء الاداري بين النظرية والتطبيق . ط ١ .الاردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ٢٠١١.

١١- د. ماجد راغب حلو . مبادئ القانون الاداري . الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة ، ٢٠٠٦.

١٢- د. ماهر صالح علاوي الجبوري . الوسيط في القانون الاداري . الموصل: دار ابن الاثير للطباعة والنشر ، ٢٠٠٩.

١٣- جورجي شفيق ساري . المبادئ للقانون الاداري . الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة ، ٢٠١١.

١٤- د. محمد رفعت عبد الوهاب القضاء الاداري . قضاء الالغاء . قضاء التعويض . اصول الاجراءات . ك٢ . ط ١ . بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠٠٥.

١٥- د. محمد علي ال ياسين . القانون الاداري . بيروت: المكتبة الحديثة للطباعة والنشر ، بدون سنة طبع.

١٦- د. محمد فؤاد عبد الباسط . القرار الاداري . الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر ، ٢٠٠٥.

١٧- د. مصطفى ابو زيد فهمي . الدعاوي الادارية . دعوى الالغاء . الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة ، ٢٠٠٥.

١٨- د. نجيب خلف احمد الجبوري . القضاء الاداري . بغداد: الغفران لخدمات الطباعة ، ٢٠١٠.

١٩- د. نسار عبد القادر احمد الجباري . عيب عدم الاختصاص الجسيم في القرار الاداري والرقابة القضائية عليه . ط ١ . مصر: المركز العربي للنشر والتوزيع ، ٢٠١٨.

٢٠- يوسف سعد الله الخوري . مجموعة القانون الاداري . الانتظام العام في الاجتهاد الاداري . ج٤ . بيروت: منشورات صادر الحقوقية ، ٢٠٠١.

٢١- د. حسين عثمان محمد عثمان . قانون القضاء الاداري . بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠١٠.

٢٢- د. حمدي السيد عويس . مبدأ احترام الحقوق المكتسبة في القانون الاداري . الاسكندرية: دار الفكر الجامعي ، ٢٠١١.

٢٣- د. رأفت فوده . اصول وفلسفة قضاء الالغاء . القاهرة: دار النهضة العربية ، ٢٠١١.

٢٤- شريف يوسف خاطر . القرار الاداري . ط ٢ . القاهرة: دار النهضة العربية ، ٢٠٠٩.

٢٥- طارق المجذوف . الادارة العامة . العملية الادارية والوظيفة العامة والإصلاح الاداري . بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠٠٠.

٢٦- طارق عبد الروؤف صالح رزق . دعوى الالغاء في القانون الاداري الكويتي . ط ١ . القاهرة: دار النهضة العربية ، ٢٠١٢.

٢٧- د. طعيمة الجرف . رقابة القضاء لأعمال الادارة . قضاء الالغاء . مصر: دار النهضة العربية ، ١٩٨٤.

٢٨- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة . اسباب قبول دعوى الغاء القرار الاداري . ط ١ . الاسكندرية: منشأة المعارف ، ٢٠١١.

٢٩- د. محمد رفعت عبد الوهاب . النظرية العامة للقانون الاداري . الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة ، ٢٠١٢.

٣٠- د.حسين عثمان محمد عثمان . اصول القانون الاداري . بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية ، ٢٠٠٦.

الرسائل والاطاريح:ـــــ

١ـــ أمل يوسف البسيوني ."احكام دعوى الغاء القرار الاداري لعيب عدم الاختصاص ، دراسة مقارنة" ، رسالة ماجستير ، الجامعة الاسلامية ، بيروت ـــ لبنان ، ٢٠١٧.

٢ـــ رزايقية عبد اللطيف " الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الادارية في التشريع الجزائري". رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الوادي ، جزائر ، ٢٠١٤.

٣ـــ زرنك دلير عمر."عيوب القرار الاداري . دراسة مقارنة". رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، الجامعة الاسلامية ، لبنان ، ٢٠١٧.

٤ـــ كنتاوي عبد الله ." ركن الاختصاص في القرار الاداري . رسالة ماجستير". كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تلمسان ، جزائر ، ٢٠١١.

البحوث والمجلات:ـــــ

١ـــ د. رياض عبد عيسى الزهيري ."عيب عدم الاختصاص في القرار الاداري ". مجلة العلوم القانونية ، مجلد ٢٨، العدد ١ ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، (٢٠١٣).

٢ـــ د. زانا رؤوف حمه كريم ." الاثار المترتبة على انعدام القرارات الادارية في حالات اغتصاب الاختصاص ". مجلة جامعة التنمية البشرية ، المجلد ٣ ، العدد ١، (٢٠١٧).

٣ـــ مجموعة باحثين ." ركن الاختصاص في القرار الاداري" ، تاريخ الزيارة ، ٢٠١٣/٢/٢١، متوفر على الرابط الالكتروني http//:contadmin.yoo7.com/t76-topic9-8-2018

٤- سرى صاحب محسن ." موقف القضاء الاداري في العراق، من عيب الاختصاص في القرار الاداري". بحث منشور في كلية التربية ،جامعة واسط ،بغداد،العدد١١،(٢٠١٢).

٥- رائدة ياسين خضر ."عيب عدم الاختصاص الشخصي ورقابة القضاء عليه". بحث منشور في كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة كركوك،المجلد٢،العدد٢٨،ج١،(٢٠١٩).