عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري وأثــره عند الحكم في دعوى الإلغاء

Non-jurisdiction defect in the administrative decision and its effect on Judgment in the annulment case

عبد الرحمان مويعدي

جامعة عمار ثليجي بالأغواط (الجزائر)، moaidi.abderrahman@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2021/10/04 تاريخ القبول: 2021/10/14 تاريخ النشر: 2021/11/12

ملخص:

إن سلطات قاضي الإلغاء في تقدير مشروعية القرار الإداري تتوقف أساسا على طبيعة ركن القرار ذاته ومدى سلطة الإدارة التي تتمتع بها تجاهه، ولما كان يقصد بعيب عدم الاختصاص هو عدم القدرة قانونًا على اتخاذ قرار إداري معين، فإن السائد فقهًا وقضاءًا ووفقا لهذا التحديد لمفهوم عيب عدم الاختصاص، أن الإدارة لا تتمتع بالنسبة لــركن الاختصاص في القرار الإداري بأية سلطة تقديرية، حيث أن القانون هو الذي يحدد وعلى وجه الدقة اختصاص كل جهة من الجهات الإدارية، مما يتيح للقاضي الإداري عند نظره في دعوى الإلغاء سلطة واسعة في تقديره.

كلمات مفتاحية: قرار إداري، عيب عدم الإختصاص، دعوى الإلغاء، سلطات قاضي الإلغاء.

Abstract:

the authorities of the Annulment judgeon estimating the legitimacy of the administrative decisions stops on the nature of the decision pillar in itself and the administrative authorities that it has over it. And what was the gross non-jurisdiction represent inability of making certain decision by law , back to what is commonJudiciary and jurisprudenceand According to this definition of the concept of non-jurisdiction defect The administration have no discretion when it comes to the jurisdiction. As the law defines precisely the jurisdiction of each of the administrative bodies, which gives the administrative judge, when considering the annulment case, wide authority in his estimation.

Keywords:

administrative decision،non-jurisdiction defect ،annulment case،

the authorities of the Annulment judge

مقدمـــة

تقوم الدولة القانونية الحديثة على مبدأ الفصل بين السلطات الذي يقضي بتحديد اختصاص كل سلطة مـــن سلطات الدولة الثلاث (التنفيذية والتشريعية والقضائية) بحيث تقوم كل سلطة من هذه السلطات بوظيفتها المخصصة لها بموجب أحكام الدستور، وفي نطاق السلطة الواحدة يتم تحديد وتوزيع هذه الاختصاصات بموجب القوانين والتنظيمات كما حددها الدستور، كما قد يستمد الاختصاص مصدره من المبادئ العامة للقانون، وذلك في حالة تخلـــي القـــانون ـ بمعناه الضيق ـ عن تنظيم اختصاص إداري معـــين.

وفي هذا الصدد قد يتبين لقاضي الإلغاء أن القرار الإداري مخالف لقواعد الاختصاص التي رسمهـــا المشـــرع لإصداره، وهو الأمر الذي يدفعنا إلى التساؤل عن سلطته في تقدير تلك المخالفة وأثرها عـــنـــد الحـــكـــم في دعوى الإلغاء.

ولغرض الإجابة عن هذا التساؤل، سأتعرض في المحور الأول لمفهوم عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري، ثم أتناول في المحور الثاني دور قاضي الإلغاء في الرقابة على مدى اختصاص السلطة الإدارية في اتخاذ القرار الإداري.

المحور الأول: مفهوم عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري

يعتبر العيب المتعلق بالاختصاص من أكثر عيوب القرار الإداري وضوحا، ولذلك كان هذا العيب أقدم عيوب القرار الإداري وأسبقها في الظهور في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، أما في مصر فإن هذا العيب قد تقـــرر في كافـــة القوانين الخاصة بمجلس الدولة المصري، وفي المقابل نصت العديد من القوانين والتنظيمات في الجزائر على ضرورة احترام الإدارة لقواعد الاختصاص عند اتخاذها للقرارات الإدارية، كما أكد القضاء الإداري الجزائري بدوره على أن عيب عدم الاختصاص يعتبر أحد الأسباب التي يستند إليها لإلغاء القرار الإداري المخاصم.

ولأجل تحديد مفهوم عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري، فإنه يتعين أولا تعريف عيب عدم الاختصاص الذي قد يشوب القرار الإداري المخاصم، ثم التطرق لصور أو درجات هذا العيب في القرار الإداري:

أولاً: تعريف عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري

على الصعيد الفقهي، ذهب الأستاذ "لافريير" (Laferriére) في تعريفه لعيب عدم الاختصـــاص بقولـــه "...عدم الأهلية القانونية لسلطة لاتخاذ قرار أو إجراء عمل، لا يدخل في نطاق اختصاصها."[1]، كما عرفه الأستاذ "دو

[1] حيث ذهب الأستاذ "لافريير" (Laferriére) في تعريفه لعيب عدم الإختصاص بقوله:

_ " L'incompétence peut être définie l'inaptitude légale d'une autorité a prendre une décision, a faire un acte non compris dans ses attributions.".

_ Voir: Edouard Laferriére: **Traité de la juridiction administrative Et Des Recours contentieux**, Tome Second, Nancy, 2eédition, Imprimerie Berger-J.Evrault Et cie, Paris, 1896, p496

لوبادار" (De Laubadére) بقوله "نكون بصدد عدم إختصاص عندما لا يدخل التدبير الإداري المتخذ في صلاحيات السلطة المتخذة له، لكن في صلاحيات سلطة أخرى، وبعبارة أخرى عندما توجد مخالفة لقواعد الإختصاص."[1]، في حين ذهب الأستاذ سليمان محمد الطماوي في تعريفه لعيب عدم الاختصاص بأنه "عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين، لأن المشرع جعله من سلطة هيئة أو فرد آخر"[2].

وفي المقابل ذهب الأستاذ عبد العزيز خليفة بقوله بأنه إذا كان المقصود بركن الاختصاص في مجال القرارات الإدارية يعني "الأهلية أو المقدرة القانونية الثابتة لجهة الإدارة أو للأشخاص التابعين لها في إصدار قرارات محددة من حيث موضوعها ونطاق تنفيذها المكاني والزماني"، فإن عيب عدم الاختصاص يقع حينما "يغتصب من لا ولاية له سلطة إصدار القرار، أو يصدر القرار من صاحب الولاية متجاوزا حدودها الزمانية أو المكانية أو الموضوعية" [3].

أما على صعيد القضاء الإداري، فقد تصدت محكمة القضاء الإداري المصرية لمسألة تعريف عيب الاختصاص في حكمها الصادر في 27 يناير سنة 1957 بقولها"...إن عيب الاختصاص في دعوى الإلغاء هو عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشرع من سلطة هيئة أو فرد آخر..."[4].

ويتضح من خلال هذه التعريفات الفقهية والقضائية أن عيب الاختصاص يتصل بركن الاختصاص في القرار الإداري، ويتحقق كلما صدر القرار عن سلطة لا تملك صلاحية إصداره، حيث يصيب القرار الإداري إذا ما خالف مصدره قواعد الاختصاص التي حددها القانون لإصداره [5].

---

[1]_Voir: André de Laubadére, Jean-claude Venezia, Yves Gaudemet: **Traité de droit administratif**, Tome 1, 14eédition, Librairie Générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1996, p535

_ مشار إليه لدى: لحسين بن شيخ آث ملويا: **دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية**، طبعة 04، دار هومة، الجزائر، 2009م، ص 68

[2]سليمان محمد الطماوي: **القضاء الإداري، قضاء الإلغاء**، الكتاب الأول، طبعة 07، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996م، ص 592

[3] عبد العزيز خليفة: **قضاء الإلغاء، أسس إلغاء القرار الإداري**، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008م، ص ص 15-16

[4]أشار إليه: سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، نفس المرجع، ص 593

وبالرغم من أن القضاء الإداري الجزائري لم يعرف لنا عيب عدم الإختصاص كما فعل نظيره المصري، إلا أنه قد حرص في العديد من أحكامه على ضرورة احترام كل جهة إدارية لاختصاص غيرها من الجهات الإدارية.

[5] وفي هذا الصدد ذهب الأستاذ عمار بوضياف بالقول بأنه "طالما عرفنا الإختصاص على أنه القدرة على مباشرة عمل إداري، فإن هذه القدرة والمكنة يتحكم فيها النص القانوني سواء تمثل في تشريع أساس أو تشريع عادي أو تشريع ضرورة أو تنظيم، المهم وفي كل الحالات أن الإداري أو الموظف تصرف من وحي النص وبترخيص منه، بما يضفي على عمله المشروعية من حيث الجهة المختصة.".

_ أنظر: عمار بوضياف: **الوسيط في قضاء الإلغاء، دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر- فرنسا- تونس- مصر**، طبعة 01، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011م، ص291

_ أنظر أيضا في هذا المعنى: فريجه حسين: **شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009م، ص223

_ سليمان محمد الطماوي: **النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة**، راجعه ونقحه: محمود عاطف البنا، طبعة 07، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006م، ص312

ثانيًـــا: درجـــــــات عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري

يميز الفقه والقضاء بين درجتين من درجات عيب عدم الإختصاص، فقد يصدر القرار الإداري من فرد عادي أو من سلطة إدارية تجاوزت اختصاصاتها لتعتدي على اختصاصات السلطة التشريعية أو القضائية، وهذا ما يعرف بعيب عدم الاختصاص الجسيم أو "إغتصاب السلطة "، كما قد يصدر القرار من موظف متجاوزا لحدود اختصاصاته وهنـــا يكون القرار الإداري مشوب بعيب عدم الاختصاص البسيط، وبناءًا على ما سبق سأتناول عيب عـــدم الاختصـــاص الجسيم أو ما يعرف باغتصاب السلطة، ثم أتناول بعد ذلك عيب عدم الاختصاص البسيط في الفقرات الآتية:

أ_ عيب عدم الاختصاص الجسيـــــــــــم (اغتصاب السلطـــــــــــة):

تتحقق حالة عيب الاختصاص الجسيم في حالة صدور القرار عن شخص لم يمنحه المشرع ســـلطة إصـــداره، وبذلك يكون مغتصبا لسلطة إصداره، الأمر الذي يجعل من القرار الإداري مخالفا لركن الاختصاص مخالفـــة جســـيمة لدرجة تفقده صفته الإدارية، بحيث لا يعتبر باطلا فحسب بل يصير معدوما ويتحول إلى مجـــرد عمـــل مـــادي غـــير مشروع[1].

ويعتبر موضوع اغتصاب السلطة من أكثر المواضيع التي أثيرت حولها نقاشات فقهية حادة، نظرا لعدم وجود ضابط أو معيار يمكن اللجوء إليه كأساس لتحديد قيام حالة اغتصاب السلطة، فأحكام القضاء الإداري سواء في فرنسا أم مصر لا تسعف في هذا المجال فهي لم تحدد مفهوم واضح لحالة اغتصاب السلطة، كما توسع القضاء في تطبيقاته لهذه الفكرة، وهذا ما انعكس بدوره على موقف الفقه الذي لم يؤيد هذا التوسع القضائي[2].

ومن بين أهم صور عيب عدم الاختصاص الجسيم التي تبناها القضاء الإداري وأعلنها في أحكامه، حالة صدور قرار إداري من فرد عادي ليست له أية صفة، أو حالة صدور قرار إداري من سلطة إدارية يندرج في اختصاص إحدى السلطتين التشريعية أو القضائية، وهذا ما سأتناوله في السطور الآتية:

1_ اغتصاب فرد عادي سلطة إصدار القرار:

تفترض هذه الصورة صدور قرار من شخص عادي لا يمت للسلطة الإدارية بأية صلة، بحيث يمنح نفسه حـــق إصدار قرارات إدارية، في حين لم يمنحه القانون هذا الحق، ومثل هذا العمل لا يأخذ وصف القرار الإداري لافتقـــاده لأهم ركن من الأركان الواجب توافرها في القرارات الإدارية ألا وهو ضرورة صدور القرار الإداري عن شخص عـــام أناط له القانون سلطة إصداره[3].

---

[1] عبد العزيز خليفة: مرجع سبق ذكره، ص71

[2] لأكثر تفاصيل أنظر: أبوبكر أحمد عثمان النعيمي: **حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة**، طبعة 01، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013م، ص ص 121-122

[3] عبد العزيز خليفة: نفس المرجع، ص72

وقد أكد مجلس الدولة المصري أن القرار الصادر من فرد عادي يعتبر قرارًا مشوبا بمخالفة جسيمة ينحدر به إلى درجة الإنعدام، حيث جاء في القرار الصادر عن محكمة القضاء الإداري بمصر بتاريخ 16 ديسمبر سنة 1953 بأنه "...إن العمل الإداري لا يفقد صفته الإدارية ولا يكون معدوما إلا إذا كان مشوبا بمخالفة جسيمة، ومن صور ها أن يصدر القرار من فرد عادي..." [1].

إلا أنه واستثناءًا من هذه القاعدة فقد أجاز مجلس الدولة الفرنسي وسايره في ذلك القضاء الإداري المصري، ترتيب آثار قانونية على تلك القرارات الصادرة عن أفراد لا ينتمون للسلطة الإدارية، بحيث تم اعتبار هؤلاء الأفراد مغتصبي السلطة كموظفين فعليين وليسوا قانونيين[2].

أما بخصوص الوضع في الجزائر فإنه ومن خلال متابعة أحكام القضاء الإداري التي قضت بإلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب عدم الإختصاص، لم يتسنى العثور على تطبيقات قضائية لفكرة إغتصاب فرد عادي لسلطة إصدار القرار الإداري، غير أن الملاحظ في هذا الصدد أن مجلس الدولة الجزائري _بغرفه المجتمعة_ ومن خلال قراره الصادر بتاريخ 16 جوان سنة 2003، قد أقر بصحة الأعمال الصادرة عن مجلس منظمة المحامين لناحية سطيف قبل صدور قرار إلغاء الانتخابات التي جدد على إثرها أعضاء هذا المجلس لعدم مشروعيتها، حيث جاء في منطوق قرار مجلس الدولة المنوه عنه أعلاه ما يلي "إن مجلس الدولة _الغرف المجتمعة_ فصلا في القضايا المتعلقة بالبطلان... يقضي بما يلي:...في الموضوع: 1_ بإبطال الانتخابات التي أجريت بتاريخي 15 و 2001/11/22 المتعلقة بأعضاء مجلس منظمة المحاميين لناحية سطيف. 2_ بالتصريح بأن ليس لهذا الإبطال آثار على صحة التصرفات والقرارات الصادرة قبل النطق بهذا القرار..."[3].

2_ اعتداء السلطة الإدارية على اختصاصات السلطتين القضائية والتشريعية:

---

[1] أشار إليه: سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مرجع سبق ذكره، ص598

[2] الموظف الفعلي أو الواقعي هو الفرد الذي لم يتم تعيينه مطلقا، أو كان تعيينه معيبا، ومع ذلك تعتبر الأعمال الصادرة عنه (ومن بينها القرارات الإدارية) صحيحة، والعلة في ذلك تختلف بحسب الأوقات التي صدرت فيها تلك القرارات.

ففي الأوقات العادية يرجع سبب ذلك إلى "فكرة الأوضاع الظاهرة" حيث يعتبر الموظف غير المختص موظفا فعليا متى كان قرار تعيينه باطلا وتم إلغائه فيما بعد، ففي مثل هذه الحالة تعتبر القرارات الصادرة عنه قبل ذلك قرارات سليمة.

أما في الأوقات الاستثنائية كحالة الحرب مثلا، فقد بنيت سلامة القرارات الإدارية على ضرورة سير المرافق العامة سيرا منتظما، حيث أن مثل هذه الأوقات قد يترك بعض الموظفين مناصب عملهم، ليتولى مهامهم بعد ذلك أفراد عاديون وأخذوا يزاولون الاختصاصات المنوطة للموظفين قانونًا، وتعد أعمالهم في مثل هذه الحالة صحيحة.

_ لأكثر تفاصيل أنظر: سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سبق ذكره، ص318 وما بعدها.

_ عبد العزيز خليفة: مرجع سبق ذكره، ص73 وما بعدها.

[3] أشار إليه: رشيد خلوفي، سايس جمال: **الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، قرارات المحكمة العليا، قرارات مجلس الدولة**، ج2، طبعة 01، منشورات كليك، الجزائر، 2013م، ص1082

وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات والذي يحول دون ممارسة سلطة ما اختصاصا أناطه المؤسس الدستوري لسلطة أخرى[1]، فإن السلطة التنفيذية أثناء مباشرتها لوظيفتها الإدارية لا تستطيع إصدار قرار إداري يتناول مسائل تنـــدرج ضمن إختصاصات المشرع، كما لا يجوز لها الفصل في منازعات يؤول النظر فيها للسلطة القضائية، وهذا ما سأتناوله في الفقرات الآتية:

2_1_ اعتداء السلطة الإدارية على اختصاصات السلطة التشريعية:

هناك عدة مسائل يجعلها الدستور صراحة من إختصاص السلطة التشريعية ويوجب تنظيمهـــا عـــن طريـــق القانون[2]، ومن ثم لا يجوز للسلطة الإدارية تنظيمها بموجب قراراتها الإدارية، فإن هي فعلت ذلك عدت قراراتها معيبة بعيب عدم الاختصاص الجسيم، بحيث يتم اعتبار ذلك اغتصابا لسلطة المشرع من قبلها، ولا تعدوا قراراتها هذه سوى أن تكون قرارات معدومة، يتم إعتبارها مجرد أعمال مادية غير مشروعة[3].

وقد أكد المجلس الأعلى الجزائري _سابقا_ على عدم جواز صدور قرار من السلطة الإدارية في أمر يدخل في إختصاص السلطة التشريعية، حيث وصف مثل هذا القرار في حالة صدوره بأنه قرار معدوم، وهذا من خلال قرارهـــا الصادر بتاريخ 25 فيفري سنة 1989 والذي جاء فيه "...حيث أنه من المقرر قانونا أن حالات منع منح أو سحب رخصة الاستغلال مقررة قانونا وعلى سبيل الحصر... ومن ثم فإن المقرر المتضمن سحب رخصة مخزن المشروبات من الفئة الثانية دون الإعتماد على أي حالة من الحالات المنصوص عليها قانونا يعد منعدم الأساس القانوني .. ومتى كـــان كذلك استوجب إبطال المقرر المطعون فيه..."[4].

وقد أكد مجلس الدولة المصري ذلك في حكمه الصادر في 23 جوان سنة 1949 بقوله "...إذ ينص القانون على تشكيل لجنة ما على وجه معين، فإنه لا يصح تعديل التشكيل إن رؤى تقرير ضمان أكبر إلا ممن يملكه قانونا وهو

---

(1) لأكثر تفاصيل حول موقف المؤسس الدستوري الجزائري من مبدأ الفصل بين السلطات راجع:

_ فريد علواش: << مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية >> **مجلة الاجتهاد القضائي**، جامعة بسكرة (الجزائر)، العدد 04، مارس 2008، ص230 وما بعدها.

(2) أنظر على سبيل المثال نص المادتين 122 و123، من المرسوم الرئاسي رقم 96- 438 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق 7 ديسمبر سنة 1996، معدل ومتمم، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 76 لسنة 1996.

(3) أبوبكر أحمد عثمان النعيمي: مرجع سبق ذكره، ص124

(4) أشار إليه: رشيد خلوفي، سايس جمال: **الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، قرارات المحكمة العليا، قرارات مجلس الدولة**، ج1، طبعة 01، منشورات كليك، الجزائر، 2013م، ص334

المشرع، أما السلطة القائمة على تنفيذ القانون فإنها لا تملك أصلا تعديل التشكيل، فإن فعلت كان تصرفها من قبيل إغتصاب السلطة... فيقع باطلا بطلانا أصليا..."[1].

2_2_ اعتداء السلطة الإدارية على اختصاصات السلطة القضائية:

السلطة الإدارية غير مؤهلة للإضطلاع بدور السلطة القضائية، فهي لا تستطيع إصدار قرار إداري في موضوع يندرج ضمن إختصاصات السلطة القضائية، وفي حالة ما إذا فعلت ذلك فإن قرارها يعد إغتصابا للسلطة ومشوبا بعيب عدم الاختصاص الجسيم[2].

وبالرجوع لحكم المجلس الأعلى الجزائري _سابقا_ في قراره الصادر في 08 أكتوبر سنة 1983 نجده يصف قيام الإدارة بعمل يدخل في إختصاصات السلطة القضائية بأنه يمثل تجاوزًا واضحا لحدود السلطة، إذ جاء في حيثياته ما يلي "...حيث إنه ليس من سلطات الرئيس أو م.ش.ب الحلول محل الجهة القضائية والبت في قضية من قضايا الملكية... حيث أن القرار المتخذ بالتالي على النحو السابق عرضه مشوب بعيب تجاوز السلطة الواضح..."[3].

وتأكيدًا لما سبق ذهب مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 23 سبتمبر سنة 2002 إلى أن استيلاء الوالي المنتدب على محل ذي إستعمال سكني مشغول بصفة قانونية يعد تجاوزًا للسلطة، معتبرًا بأن السلطة القضائية هي الوحيدة المختصة بالإخراج من السكن، وقد جاء في حيثيات قرار المجلس ما يلي "...السيد (ع.س) أخرج من الأمكنة من طرف الدرك وأعوان إقامة الساحل بناءًا على هذا التسخير غير القانوني، في حين أن السلطة القضائية هي الوحيدة المختصة للنطق بمثل هذه الإجراءات..."[4].

في حين نجد بأن المحكمة الإدارية العليا بمصر قد أضفت على تلك القرارات وصفها الحقيقي من حيث أنها تشكل إغتصابا للسلطة مما يرتب انعدامها، إذ جاء في قرارها الصادر في 25 ديسمبر سنة 1982 ما يلي "...فقد القرار صفته الإدارية وصيرورته معدوما لا يكون إلا إذا شاب القرار عيب عدم الاختصاص الجسيم... ومن صوره صدور القرار من سلطة في شأن إختصاص سلطة أخرى..."[5].

---

[1] أشار إليه: سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مرجع سبق ذكره، ص600

[2] لحسين بن شيخ آث ملويا: دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، مرجع سبق ذكره، ص ص 70-71

[3] أشار إليه: رشيد خلوفي، سايس جمال: الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، قرارات المحكمة العليا، قرارات مجلس الدولة، ج1، نفس المرجع، ص77

[4] أشار إليه: رشيد خلوفي، سايس جمال: الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، قرارات المحكمة العليا، قرارات مجلس الدولة، ج2، مرجع سبق ذكره، ص1001

[5] أشار إليه: عبد العزيز خليفة: مرجع سبق ذكره، ص80

تلك هي الحالات التي يرجح فيها الفقه وصف عيب عدم الاختصاص بأنه إغتصاب للسلطة، وما يلاحظ في هذا الصدد أن القرار الإداري في هذه الحالات يعتبر قرارًا معدوما لافتقاده أحد أركانه الأساسية الأمر الذي ينزل به إلى حد الانعدام، مع ما يترتب على ذلك من نتائج[1].

وفي المقابل تبين من خلال الاطلاع على قضاء مجلس الدولة الجزائري، أن هذا الأخير قد وسع من دائرة فكرة إغتصاب السلطة لتشمل عيب عدم الاختصاص في نطاق الوظيفة الإدارية وليس فقط خارجها، ومن أمثلة ما ذهب إليه قضاءنا في توسعه هذا حالة إغتصاب السلطة نتيجة التفويض، حيث جاء في حيثيات قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 28 فيفري سنة 2000 ما يلي "...حيث أن المستأنف يعيب على المقرر المذكور أعلاه من جهة أنه صادر عن سلطة إدارية ليس لديها الاختصاص لإلغاء مقرر رئيس البلدية، ومن جهة أخرى أنه تصرف بدون تفويض بالإمضاء من طرف الوالي... كما أن مقتضيات المادتين 76 و 77 من المرسوم المذكور أعلاه لا تنصان على إمكانية تلقيه تفويضا بالإمضاء لهذا الغرض من طرف الوالي، وأنه يستخلص أن القرار الإداري المطعون فيه مشوب بتجاوز صارخ للسلطة..."[2].

وفي نفس الاتجاه، توسع مجلس الدولة المصري بدوره في فكرة إغتصاب السلطة كصورة من صور عيب عدم الاختصاص في القرارات الإدارية، ليشمل نطاق الوظيفة الإدارية[3]، وهذا ما أكدته محكمة القضاء الإداري بمصر، حيث جاء في قرارها بأنه "...القانون قد جعل نقل موظفي مصلحة السكك الحديدية لغاية الدرجة الثانية من إختصاص المدير

---

[1] وفي هذا الصدد يرى الأستاذ لحسين بن شيخ آث ملويا بأنه "وبالفعل فإن نظرية الإنعدام لها نتائجها القانونية الواضحة بدقة والمتميزة لكي نعترف لها بالحق في الوجود.

وفي المحل الأول، يمكن معاينة القرار المنعدم بتلك الصفة من طرف المحاكم الإدارية والمحاكم القضائية، والذي يمكن أن يشكل في الوقت نفسه فعلا من أفعال التعدي.

وفي المحل الثاني يمكن للإدارة أن تسحب القرار المنعدم دون اشتراط الميعاد.

وفي الأخير فإنه لا يمكن لذلك القرار المنعدم أن يخلق حقوقا، وبالتالي يمكن أن ترفع ضده دعوى تجاوز السلطة في أي وقت، أي حتى وإن انقضى الميعاد المنصوص عليه في القانون.".

_ أنظر: لحسين بن شيخ آث ملويا: دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، مرجع سبق ذكره، ص71

[2] قرار (غير منشور)، أشار إليه: رشيد خلوفي، سايس جمال: الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، قرارات المحكمة العليا، قرارات مجلس الدولة، ج2، نفس المرجع، ص981

وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن القانون قد يجيز بأن يشارك أو ينوب أو يحل محل صاحب الإختصاص الأصيل في إصدار القرار أشخاص آخرون، وذلك من خلال أنظمة قانونية محددة تعدل وتعيد توزيع الإختصاص بصورة مؤقتة تتمثل أساسا في التفويض والحلول والإنابة.

_ لأكثر تفاصيل حول تلك الأنظمة أنظر: عمار بوضياف: **القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية**، طبعة 01، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007م، ص115 وما بعدها.

_ سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سبق ذكره، ص320 وما بعدها.

[3] سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مرجع سبق ذكره، ص603

العام وحده، فإذا كان قرار نقل المدعي قد صدر من السكرتير العام للمصلحة، فإنه يكون صادرًا من موظف غير مختص، وهو بهذا المثابة مشوب بعيب إغتصاب السلطة، مما يجعله قرارا معدوما..."[1].

ب_ عيب عدم الاختصاص البسيط:

تعتبر هذه الدرجة من درجات عدم الاختصاص الأكثر انتشارًا والأقل خطورة من حيث الآثار المترتبة عليها مقارنة بعيب عدم الاختصاص الجسيم أو ما يعرف "باغتصاب السلطة"، حيث يتحقق هذا العيب البسيط في حالة مخالفة قواعد الاختصاص في نطاق الوظيفة الإدارية[2]، ولعيب عدم الاختصاص البسيط ثلاث صور تقليدية تختلف بحسب النطاق الذي تجاوزه مصدر القرار، فإما أن يكون موضوعيا، أو مكانيا، أو زمنيا[3].

1_ عيب عدم الاختصاص الموضوعي:

يقوم القانون بتحديد المواضيع التي تختص بها كل جهة من الجهات الإدارية، وبالتالي فإنه في حالة قيام جهة إدارية معينة بإصدار قرار إداري لا يدخل في نطاق المواضيع التي تختص بها إذ يندرج ضمن إختصاص جهة إدارية أخرى، فإن قرارها هذا يكون باطلا لأنه مشوب بعيب عدم الاختصاص الموضوعي ويعتبر عدم الاختصاص هذا إيجابيا[4]، أما في حالة غفل المشرع عن إناطة مواضيع معينة لاختصاص جهة إدارية ما، فإننا نكون بصدد عيب مخالفة القانون وليس عيب عدم الإختصاص[5].

ويتحقق عيب عدم الاختصاص الموضوعي الإيجابي في حالة إعتداء سلطة إدارية على إختصاصات سلطة رئاسية لها، أو سلطة أخرى مساوية لها، وكذلك حالة إعتداء السلطات الإدارية اللامركزية على إختصاصات السلطات الإدارية المركزية أو العكس[6].

ومن بين تطبيقات القضاء الإداري الجزائري بخصوص حالة إعتداء سلطة إدارية على إختصاصات سلطة رئاسية لها، قرار المجلس الأعلى الجزائري _سابقا_ الصادر في 15 جوان سنة 1985، والذي أرسى هذا المبدأ حين ذهب في

---

(1) أشار إليه: أبوبكر أحمد عثمان النعيمي: مرجع سبق ذكره، ص123

(2) أحمد محيو: **المنازعات الإدارية**، طبعة 05، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003م، ص181

(3) عبد العزيز خليفة: مرجع سبق ذكره، ص58

(4) سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سبق ذكره، ص343

(5) وفي هذا الصدد يرى الأستاذ أبوبكر أحمد عثمان النعيمي أنه وفي بعض الأحيان قد يقع خلط بين عيب عدم الإختصاص الموضوعي وعيب مخالفة القانون، وهذا في حال قيام جهة إدارية معينة بإصدار قرار إداري في موضوع لا يندرج ضمن إختصاص سلطة إدارية أخرى، وإزالة هذا الالتباس تكمن في أن عيب عدم الإختصاص الموضوعي يقتضي إصدار قرار من إختصاص سلطة إدارية أخرى، فيتضمن إعتداء على هذا الإختصاص، بينما في الحالة الثانية التي تباشر فيها الإدارة اختصاصا لم ينظمه القانون إطلاقا، و لم يجعله من إختصاص أية جهة إدارية أخرى، فإن ذلك يعد حالة من حالات مخالفة القانون.

_ أنظر: أبوبكر أحمد عثمان النعيمي: مرجع سبق ذكره، ص ص 124-125

(6) عبد العزيز خليفة: نفس المرجع، ص59

قراره إلى أنه "حيث أن المادة 2/18 من المرسوم رقم 68-302 المؤرخ في 30 ماي 1968 تنص علـــى أن وزيـــر التربية الوطنية هو الذي ينطق بعقوبات الدرجة الأولى... حيث أن عقوبة التوبيخ المسلطة على المعنية داخلـــة ضـــمن عقوبات الدرجة الأولى... حيث أن القرار المطعون فيه الصادر عن مدير التربية لولاية الجزائر، متخذ من طرف سلطة إدارية غير مختصة، وأنه مشوب بالتالي بعيب تجاوز السلطة المستوجب للنطق ببطلانه..."[1].

وقد أكد مجلس الدولة الجزائري هذا المبدأ من خلال قراره الصادر في 24 جوان سنة 2002 إذ جـــاء فيـــه "...وأنه لم يكن بإمكان رئيس الدائرة من ثمة المصادقة على مداولة البلدية... فهذا يعد من إختصاصات الوالي..."[2].

وفي المقابل أكدت محكمة القضاء الإداري بمصر في هذا الخصوص، أن قرار الإحالة إلى مجلس التأديب الصادر عن وكيل الوزارة المساعد هو قرار باطل، كونه يجب أن يصدر عن وكيل الوزارة نفسه، حيث جاء في حيثيات قرارها الصادر في 20 فيفري سنة 1957 ما يلي "...ومن ثم يكون قرار الإحالة إلى المحكمة التأديبية قد صدر معيبا بعيب عدم الاختصاص، مما يبطله ويبطل كل الإجراءات التي ترتبت عليه..."[3].

واستمر مجلس الدولة الجزائري في تأكيده على عدم جواز إعتداء السلطة الإدارية على إختصاص مقرر لجهـــة إدارية أخرى، وهذا من خلال قراره الصادر في 17 جانفي سنة 2000 والذي جاء فيه "حيث أنه بالرجوع إلى دراسة الأوراق المرفقة بالملف، يستفاد بأن المستأنف عليها السيدة (س.خ) كانت قد استفادت فعلا بقطعة أرض وكذا بمـــواد البناء... وذلك بموجب قرار صادر عن رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية حجوط... حيث أنه يستخلص من هذا الـــنص استحالة منح قطعة أرض للمستأنف عليها من طرف البلدية المستأنفة التي أصبحت لا تتصرف مباشرة في تلك العملية، وينبغي عليها اللجوء إلى الوكالات العقارية للمطالبة بتسوية وضعية المستأنف عليها..."[4].

وفي نفس السياق صرح مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 29 أفريل سنة 2009 بأنه "...حيث أنه استنادًا لما جاء في أحكام المرسوم السالف الذكر فإن الاختصاص في منح الإمتياز يعود للوالي وليس لرئيس البلدية... حيث أن تصرف رئيس بلدية تقرت بمنح حق الإمتياز لتسيير محطة نقل المسافرين للمستأنف فيه تجاوز للاختصاص."[5].

---

[1] أشار إليه: رشيد خلوفي، سايس جمال: الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، قرارات المحكمة العليا، قرارات مجلس الدولة، ج1، مرجع سبق ذكره، ص196

[2] أشار إليه: رشيد خلوفي، سايس جمال: الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، قرارات المحكمة العليا، قرارات مجلس الدولة، ج2، مرجع سبق ذكره، ص866

[3] أشار إليه: سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مرجع سبق ذكره، ص610

[4] أشار إليه: رشيد خلوفي، سايس جمال: الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، قرارات المحكمة العليا، قرارات مجلس الدولة، ج2، نفس المرجع، ص1205

[5] أشار إليه: رشيد خلوفي، سايس جمال: **الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، قرارات المحكمة العليا، قرارات مجلس الدولة**، ج3، طبعة 01، منشورات كليك، الجزائر، 2013م، ص1638

ومن جهة أخرى قد يكون عيب عدم الاختصاص الموضوعي سلبيا ويتحقق في حال امتناع السلطة الإدارية المختصة عن مباشرة اختصاصاتها المقررة لها قانونًا، حينها نكون أمام قرار سلبي مشوب بعيب عدم الإختصاص، ويأخذ نفس حكم عدم الاختصاص الإيجابي حيث يبطل القرار[1]، وهذا ما أشار إليه مجلس الدولة الجزائري من خلال قراره الصادر بتاريخ 22 ماي سنة 2000 الذي جاء فيه "...حيث أن المستأنفة قبل ذلك قامت بتوقيف المستأنف عليه بتاريخ: 1996/03/17 وأحالته على لجنة التأديب بتاريخ: 1996/03/29 والتي امتنعت عن الإدلاء برأيها... حيث إنه كان يجب على لجنة التأديب إصدار قرار تجاه المستأنف عليه ثم تبليغه للإدارة لتنفيذه... وليس السكوت وترك التصرف للإدارة مما يجعلها متعسفة ومتجاوزة لسلطاتها..."[2].

2_ عيب عدم الاختصاص المكاني:

قد يشوب عيب عدم الاختصاص البسيط العنصر المكاني للاختصاص في القرارات الإدارية، ويتحقق ذلك في حال أصدرت الجهة الإدارية المختصة موضوعيا قرارًا خارج نطاق دائرة اختصاصها الإقليمي الذي حدده القانون لها، فيكون هذا القرار مشوبا بعيب عدم الاختصاص المكاني[3]، ذلك أنه إذا كان لبعض رجال الإدارة كالوزراء مثلا أن يمارسوا اختصاصاتهم على إقليم الدولة بأسره، فإن البعض الآخر ومنهم الولاة ورؤساء البلديات ليس لهم ممارسة اختصاصاتهم إلا في نطاق مكاني محدد طبقا للقانون[4].

وفي الجزائر يقوم نظام التقسيم الإداري على أساس تقسيم إقليم الدولة إلى ولايات وبلديات طبقا لمبادئ اللامركزية الإدارية[5]، بحيث يمثل كل ولاية وبلدية، والي ورئيس بلدية يتولى إدارة شؤونها، وبهذا المعنى لا يجوز للوالي مثلا أو رئيس بلدية ما أن يتعدى النطاق المكاني المحدد لولايته أو لبلديته.

وعلى هذا الأساس فإنه يتعين على الجهات الإدارية مباشرة اختصاصاتها في النطاق الجغرافي المحدد لها من قبل المشرع لتجنب الطعن في قراراتها لعيب عدم الاختصاص المكاني، وفي هذا الصدد عبرت محكمة القضاء الإداري المصرية عن هذا العيب بقولها "الاختصاص الوظيفي لكل موظف إنما هو منوط بمكان معين"[6].

---

[1] عبد العزيز خليفة: مرجع سبق ذكره، ص59

[2] أشار إليه: رشيد خلوفي، سايس جمال: الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، قرارات المحكمة العليا، قرارات مجلس الدولة، ج2، مرجع سبق ذكره، ص1216

[3] أبوبكر أحمد عثمان النعيمي: مرجع سبق ذكره، ص125

[4] أنظر في هذا المعنى: عبد العزيز خليفة: مرجع سبق ذكره، ص66

[5] لأكثر تفاصيل طالع القانون رقم: 84-09 المؤرخ في: 04 فيفري سنة 1984، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 06 لسنة 1984.

[6] أشار إليه: عبد العزيز خليفة: نفس المرجع، ص66

وبخصوص تطبيقات القضاء الإداري الجزائري في هذا الشأن، ومن خلال البحث والاطلاع على العديد مـــن القرارات القضائية التي قضت بإلغاء القرارات الإدارية المخاصمة لعيب عدم الإختصاص، فإنه لم يتسنى العثور على تلك المتعلقة بعيب عدم الاختصاص المكاني.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن حالات عيب عدم الاختصاص المكاني نادرًا ما تتحقق، وعلة ذلك أن الحدود المكانية لمزاولة الاختصاصات الإدارية محددة بموجب القوانين والتنظيمات المتعلقة بهذا الشأن، حيث تكون واضحة بما فيه الكفاية[1]، ويرى الأستاذ أحمد محيو في هذا الشأن أن حالات تحقق هذا العيب في القرارات الإدارية نادرة، كون أعوان الدولة يعرفون عادة الحدود الجغرافية لاختصاصهم، غير أنه قد يحدث أحيانا أن تكون هذه الحدود غير واضحة المعـــالم بالقدر الكافي، أو غير معترف بها، ومثال ذلك ـيضيف الأستاذـ " لجنة بلدية للتجميع تستوعب في التجميع لبلديتها أراضي موجودة في نطاق البلديات المجاورة، فهي بذلك تخالف قاعدة التحديد الإقليمي للاختصاص" [2].

وقد أكد الأستاذ سليمان محمد الطماوي بدوره وهو في معرض تعليقه على اتجاه القضـــاء الإداري المصـــري بخصوص هذا العيب، أن التطبيقات القضائية في هذا الصدد نادرة، ومعظمها ينطبق على القرارات التي تخاطب الأفراد الذين غيروا محل إقامتهم من دون علم السلطة الإدارية المختصة إقليميا بمحل إقامتهم الأول، حيث قد تصـــدر هـــذه الأخيرة قرارات إدارية بشأنهم، في حين أن سلطة اتخاذ القرار تؤول للسلطة الإدارية التي يقع ضمن دائرة اختصاصها محل إقامتهم الثاني[3].

3_ عيب عدم الاختصاص الزمني:

قد يشوب القرار الإداري المخاصم عيب عدم الاختصاص الزمني، ويتحقق ذلك في حالة مباشـــرة الســـلطة الإدارية لإختصاصاتها خلال المدة الزمنية التي لا يثبت فيها هذا الاختصاص طبقا للقانون، فالمشرع قد حدد نطاق زمني تباشر فيه السلطة الإدارية اختصاصاتها، وعدم احترامه يجعل من قراراتها مشوبة بعيـــب عـــدم الاختصـــاص الزمـــاني ومستوجبة الإلغاء[4]، فحق الموظف في إصدار القرار الإداري إنما هو محدد بمدة تقلده للوظيفة التي يشغلها، فـــإذا مـــا انتهت تلك المدة فإن صلته بالوظيفة تكون قد انقطعت ولا يجوز له بعد ذلك الاضطلاع بأي عمل من أعمالها ومنـــها سلطة إصدار القرار[5].

---

[1] سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مرجع سبق ذكره، ص631

[2] أحمد محيو: المنازعات الإدارية، مرجع سبق ذكره، ص183

[3] سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مرجع سبق ذكره، ص631

[4] أبوبكر أحمد عثمان النعيمي: مرجع سبق ذكره، ص125

[5] بحيث لا يجوز للموظف العام إصدار قرارات إدارية متى زالت عنه صفة الموظف، سواء بالتقاعد أو الاستقالة المقبولة قانونًا، كما لا يجوز له ذلك متى تم نقله إلى منصب آخر لا يؤهله لاستصدار مثل هذه القرارات، ففي كلتا الحالتين يكون غير مختص زمنيا بإصدار القرار الإداري.

وما ينطبق على الموظف العام يسري أيضا على المجالس المنتخبة التي تساهم في الوظيفة الإداريـــة، كالمجـــالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية، فمدة صلاحية تلك المجالس لإصدار القرارات التي تندرج ضمن اختصاصـــها الموضوعي مرهون بمدة نيابتها، بحيث لا يجوز لها إصدار تلك القرارات بعد انتهاء تلك المدة[1].

وقد جاء في قرار محكمة القضاء الإداري بمصر الصادر بتاريخ 11 ماي سنة 1955 بأنه "...مبدأ الاختصاص من حيث الزمان باعتباره من النظام العام لا يمكن الاتفاق على مخالفته، وإن جزاء الإلغاء آيتـــه ألا يباشـــر الموظـــف إختصاص وظيفته بعد الأجل الذي يجوز فيه ذلك، وينتهي ذلك الأجل إما بنقل الموظف أو ترقيته أو فصله وإبلاغـــه بذلك، وإلا تجاوز اختصاصه وتعداه إلى اختصاص سلفه..."[2].

كما قد يحدد المشرع مدة زمنية معينة لاتخاذ القرار خلالها، غير أن أثر انقضاء المدة على إختصـــاص رجـــل الإدارة يتوقف أساسا على إرادة المشرع، فقد يرتب المشرع على مخالفتها البطلان، إذ قد تكون صريحة بضرورة اتخـــاذ القرار خلال المدة المعينة تحت طائلة البطلان، كما قد تكون ضمنية، كأن تكون مشروطة لمصـــلحة الأفـــراد، فتعـــد القرارات الصادرة بعد انتهاء المدة معيبة بعيب عدم الاختصاص الزماني، وقابلة للإلغاء قضائيا متى قدم الطعن بذلك[3].

وفي هذا الصدد قضت الغرفة الإدارية _سابقا_ بالمحكمة العليا الجزائرية في قرارها الصادر بتاريخ 16 فيفري سنة 1997 بأنه "من المقرر قانونا أن السلطة التي لها صلاحية التعيين توقف فورا الموظف الذي ارتكب خطأ مهنيـــا جسيما يمكن أن ينجر عنه تسريحه، ولكن يجب أن تسوى وضعية هذا الموظف الموقف في أجل شهرين ابتداء من اليوم الذي صدر فيه مقرر توقيفه... ولما كان ثابتا _في قضية الحال_ أن المستأنف قدم طعنا أمـــام اللجنـــة الولائيـــة في: 1993/04/10، غير أن قضيته لم تفحص إلا في:1993/09/21 أي بعد فوات الأجل القانوني، ولهذا فإن قـــرار العزل المؤرخ في: 1993/11/06 قد خرق القانون ويعد تجاوزا للسلطة..."[4].

وقد أشار الأستاذ عمار بوضياف وهو في معرض تعليقه على القرار الصادر عن الغرفة الإدارية_سابقا_ بتاريخ 11 ديسمبر سنة 1982، والقرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 25 فيفري سنة 2003، إلى أن القـــرار الإداري المخاصم قد يكون مشوبا بعيب عدم الاختصاص الزمني، متى أساءت الإدارة إستعمال الزمن المناسب في إصداره، ومن قبيل ذلك _يضيف الأستاذ_ إصدارها للقرار في زمن كان المخاطب به متوفيًا، أو إصدارها لقرار تأديبي في زمن يتمتع

_ لأكثر تفاصيل أنظر: عمار بوضياف: **دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية**، طبعة 01، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009م، ص185

[1] أنظر في هذا المعنى: عبد العزيز خليفة: مرجع سبق ذكره، ص67

[2] أشار إليه: نفس المرجع، ص ص 69-70

[3] سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مرجع سبق ذكره، ص ص 631-632

[4] أشار إليه: رشيد خلوفي، سايس جمال: الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، قرارات المحكمة العليا، قرارات مجلس الدولة، ج2، مرجع سبق ذكره، ص756

فيه الموظف بعطلة قانونية، وهذا ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية_سابقا _ ومجلس الدولة على التوالي من خلال قرارهمـــا المنوه عنهما أعلاه[1].

أما في حال حدد المشرع مدة زمنية معينة لاتخاذ القرار خلالها، و لم يرتب على مخالفتها البطلان، فإن المستقر عنه فقهًا وقضاءًا في هذا الخصوص أن هذا القيد الزمني لا يعدوا أن يكون ميعادا تنظيميا، الهدف منه حث الإدارة على سرعة إصدار القرار الإداري، ولا يرتب مخالفة الإدارة لهذا الميعاد بطلان القرار[2]، وفي هذا الصدد قـــررت المحكمـــة الإدارية العليا بمصر بأنه "...الميعاد الذي نصت عليه المادة 12 من القانون رقم 117 لسنة 1958 والـــذي أوجـــب المشرع فيه على الجهة الإدارية أن تصدر قرارها في خلاله بالحفظ أو بتوقيع الجزاء، إنما هو ميعاد تنظيمي مـــن قبيـــل المواعيد المقررة لحسن سير العمل، دون أن يكون المشرع قد قصد إلى حرمان الإدارة من استعمال ســـلطتها بالنســـبة للموظف المنسوب إليه الاتهام بحفظ هذا الاتهام أو بمجازاته بعد انقضاء هذا الميعاد..."[3].

و واضح مما تقدم أن معرفة مصير القرار الإداري الصادر بعد مضي المدة المحددة لإصداره، يكون مرهون بمعرفة الهدف المبتغى من وضع المشرع لهذا الميعاد، فإن كان هدف المشرع حرمان الإدارة من استعمال ســـلطتها في إصـــدار القرار بعد مضي المدة المحددة، فإن تجاوزها لتلك المدة يبطل قرارها، أما إذا كان هدف المشرع تنظيميا بحتا، القصد منه حمل الإدارة على سرعة اتخاذ القرار، فإن قرارها الذي تتخذه بعد مضي هذه المدة يعد صحيحا ومرتبا لكافـــة آثـــاره القانونية، لأن المشرع لم يرتب صراحة جزاء البطلان على مخالفة الإدارة لهذا الميعاد.

المحور الثاني: دور قاضي الإلغاء في الرقابة على مدى اختصاص الإدارة في اتخاذ القرار الإداري

إن القواعد القانونية المتعلقة بالقرار الإداري سواء خولت الإدارة سلطة تقديرية أم مقيدة، ليس لها أي تـــأثير على سلطات القاضي الإداري في تقدير مشروعية القرار الإداري إذا كان الأمر يتعلق بركن الاختصـــاص، ذلـــك أن الإدارة في الظروف العادية ملزمة بالتقيد بقواعد الاختصاص كما حددها المشرع مما جعل من عيب عدم الاختصـــاص يرتبط بالنظام العام، غير أن جزاء هذا العيـــب قد يختـــلف بحسب درجة جسامته عـــنـــد الحـــكـــم في دعـــوى الإلـــغـــاء.

أولاً: تعلق عيب عدم الاختصاص بالنظام العام يتيح للقاضي سلطة واسعة في تقديره

يلزم أن تكون القرارات الإدارية صادرة ممن يملك الاختصاص في إصدارها، وعلى الإدارة المنوط بها إصـــدار القرار الإداري أن تلتزم حدود الاختصاص كما رسمها المشرع طبقا للقواعد المنظمة للاختصاص التي تعتبر من النظـــام

---

[1] عمار بوضياف: دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سبق ذكره، ص186

[2] أنظر: سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، نفس المرجع، ص ص 631-632

_ عمار بوضياف: دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نفس المرجع، ص ص 185-186

[3] أشار إليه: عبد العزيز خليفة: مرجع سبق ذكره، ص70

العام[1]، وعدم مراعاة ذلك يجعل القرار المتخذ من قبل الإدارة يوصف بعدم المشروعية، مما يجعل عيب عدم الاختصاص مرتبط هو الآخر بالنظام العام[2]، وهذا ما أكده مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 03 ديسمبر سنة 2002 بقوله "...حيث وفضلا عن ذلك فإن قرار تتخذه سلطة غير مختصة لاتخاذه يحلل على أساس أنه قرار منعدم وبطلانه من النظام العام..."[3]، كما أكدت المحكمة الإدارية العليا بمصر بدورها هذا المبدأ من خلال قرارها الصادر بتاريخ 08 جوان سنة 1985 بقولها "...إن عيب عدم الاختصاص من النظام العام تحكم به المحكمة ولو لم يثره أصحاب الشأن..."[4].

ويترتب على تعلق عيب عدم الاختصاص بالنظام العام نتائج بالغة الأهمية تتمثل أساسا في أن للقاضي بحث هذا العيب من تلقاء نفسه حتى ولو لم يثره الخصوم، كما لا يجوز للجهة الإدارية المختصة التنازل عن اختصاصها لجهة أخرى تابعة لها أو تفوضها فيه، ما لم يجيز لها القانون ذلك صراحة[5]، ويمكن القول في هذا الصدد أن سلطات القاضي الإداري في تقدير مشروعية القرار الإداري من ناحية الاختصاص في الظروف العادية _سواء أكان العيب بسيطا أم جسيما_ هي سلطة تامة ومطلقة، فليس هناك من حدود أو قيود تحد من هذه السلطة في الظروف العادية[6].

ثانيًا: درجة جسامة عيب عدم الاختصاص وأثرها عند الحكم في دعوى الإلغاء

واضح من خلال أحكام القضاء الإداري الجزائري والمصري على نحو ما رأينا، أن القرار الإداري المشوب بعيب عدم الاختصاص الجسيم يكون جزاؤه متناسبا مع الدرجة الجسيمة لمخالفته لمبدأ المشروعية، حيث يعد مثل هذا القرار منعدما ويتم اعتباره مجرد عمل مادي غير مشروع[7]، في حين أن القرار الذي شابه عيب عدم الاختصاص البسيط يكون جزاؤه البطلان[1].

---

[1] عمار بوضياف: الوسيط في قضاء الإلغاء، مرجع سبق ذكره، ص290

[2] عبد العزيز خليفة: مرجع سبق ذكره، ص20

[3] أشار إليه: رشيد خلوفي، سايس جمال: الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، قرارات المحكمة العليا، قرارات مجلس الدولة، ج2، مرجع سبق ذكره، ص1062

[4] أشار إليه: عبد العزيز خليفة: نفس المرجع، ص20

[5] سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مرجع سبق ذكره، ص593 وما بعدها.

[6] أبوبكر أحمد عثمان النعيمي: مرجع سبق ذكره، ص126

وقد ذهب الأستاذ "لافريير" (Laferriére) في هذا الصدد بقوله:

_ " La nullité résultant de l'incompétence est d'ordre public:elle peut être prononcée d'office par le conseil d'état, même si la requête a omis de l'invoquer.".

_ voir: Edouard Laferriére: op.cit, p496

[7] يعتبر موضوع القرار الإداري المعدوم من أكثر مواضيع القانون الإداري التي أثارت جدلا بين الفقهاء وتضاربا في تطبيقات القضاء الإداري من حيث الأحكام التي يخضع لها، وباستعراض آراء الفقه في هذا الخصوص _وهي متعددة ومتضاربة إلى حد كبير_ يلاحظ أن فكرة الإنعدام ليست

وعلى اعتبار أن عيب عدم الاختصاص _كما رأينا سابقا_ هو العيب الوحيد الذي يعد من النظام العـــام، إذ يملك القاضي الإداري حق إثارته من تلقاء نفسه، حتى ولو لم يثره الخصوم، فإن القاضي الإداري متى وجد أن القـــرار الإداري مخالف لقواعد الاختصاص التي رسمها المشرع لإصداره، بحيث يقع خارج إختصاص الجهـــة الإداريـــة الـــتي أصدرته، فإنه يقرر على الفور عدم مشروعيته ويحكم بإلغائه كليا، غير أن مسألة في غاية الأهمية قد تثار في هذا الصدد وهي مدى جواز تصحيح القرار الإداري المشوب بعيب عدم الإختصاص، بإجراء لاحق على صدوره، كالتصديق عليه من السلطة المختصة بإصداره، أو بصدور نص تشريعي يمنح الاختصاص للسلطة التي أصدرت القـــرار رغـــم عـــدم اختصاصها سابقا بإصداره[2].

لقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا بمصر في هذا الشأن _ولاعتبارات رأت أنها عملية_ إلى الاعتداد بالتصحيح اللاحق لعيب عدم الإختصاص، وذلك باعتماده أو إجازته من الجهة الإدارية المختصة، واشترطت المحكمة أن يتم ذلك قبل صدور الحكم القضائي، وألا يتضمن التصحيح تغييرًا في مضمون أو ملاءمة إصدار القرار الإداري المعيـــب بعـــدم الإختصاص، غير أن هذا الاتجاه قد لاقى انتقادًا فقهيا واسعا[3].

ويتضح مسلك المحكمة الإدارية العليا بمصر في هذا الخصوص من خلال قرارها الصادر بتاريخ 03 جوان سنة 1961 بقولها "...إنه ولئن تبين من الأوراق أن السيد مدير التربية والتعليم هو الذي أوقع جزاء الإنذار بالمدعي، مع أن هذا الإنذار لا يندرج في اختصاصات مدير عام التعليم الثانوي بوصفه رئيس المصلحة بالنسبة إلى المدعي، فإن القـــرار الصادر بعد ذلك من مدير عام التعليم الثانوي بالوزارة... باعتماد الجزاء الصادر من مدير التربية والتعليم لمنطقة دمياط

بالضرورة جزاءًا لتخلف أحد أركان القرار الإداري، وبخصوص ركن الإختصاص في القرار الإداري محل الدراسة، فإن معظم تطبيقات فكرة الإنعدام تتحقق في هذا الركن، وتتمثل أساسا في الحالات التي أدرجها الفقه تحت تسمية "اغتصاب السلطة"، وقد سبق دراسة بعض من هذه الحالات ورأينا أهم التطبيقات القضائية بخصوصها.

_ لأكثر تفاصيل أنظر: سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سبق ذكره، ص377

(1) تناول القانون رقم 47 لسنة 1972 المتعلق بمجلس الدولة المصري، صراحة عيب عدم الإختصاص غير أنه لم يشر إلى تلك التفرقة، حيث نصت المادة العاشرة منه، المحددة لاختصاص مجلس الدولة، على أنه "يشترط في طلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية، أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص...".

_ أنظر: ماجد راغب الحلو: **القضاء الإداري**، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000م، ص353

(2) أنظر: محمد أحمد إبراهيم المسلماني: **تصحيح القرارات الإدارية المعيبة، دراسة مقارنة بين النظام الفرنسي والمصري وأحكام الفقه الإسلامي**، طبعة 01، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013م، ص25

(3) لأكثر تفاصيل حول الموضوع أنظر: عبد العزيز خليفة: مرجع سبق ذكره، ص ص 23-92 وما بعدها.

من شأنه إزالة العيب الذي شاب هذا الجزاء _مثار المنازعة_ إذ يصبح الجزاء بعد هذا الاعتماد صدرا ممن يعتبر رئيس مصلحة بالنسبة للمدعي..."[1].

وواقع الحال أن المستقر عنه فقهًا وقضاءًا عدم جواز هذا التصحيح، نظرًا لتعلق عيب عدم الاختصاص بالنظام العام، ولما في ذلك من مخالفة لمبدأ عدم رجعية القرارات والقوانين إلا بنص صريح[2].

خاتمة

إن تحديد المشرع لاختصاصات السلطة الإدارية عند ممارستها لنشاطها بموجب القوانين والتنظيمات، وعدم إمكانية تنازلها أو تفويضها لهذا الاختصاص، ما لم يجز لها ذلك صراحة، قد ساهم بشكل كبير في توسيع سلطات القاضي الإداري عند رقابته على مدى اختصاص السلطة الإدارية في اتخاذ القرار الإداري في نطاق دعوى الإلغاء، بحيث أكد القضاء الإداري على أن عيب عدم الاختصاص يشكل أحد الأسباب التي يستند إليها لإلغاء القرار الإداري المخاصم نظرا لاتصاله بأهم ركن من أركان القرار الإداري وهو ركن الاختصاص.

إن تعلق عيب عدم الاختصاص بالنظام العام قد أتاح للقاضي بحث هذا العيب من تلقاء نفسه حتى ولو لم يثره الخصوم، إذ أن سلطات القاضي الإداري في تقدير مشروعية القرار الإداري من ناحية الاختصاص في الظروف العادية هي سلطة تامة ومطلقة، ليس لها أية حدود أو قيود تحد منها.

وبالرغم من أن جزاء هذا العيب قد يختلف بحسب درجة جسامته عند الحكم في دعوى الإلغاء، إلا أن مصير القرار الإداري الزوال وعدم ترتيبه أي أثر قانوني، فعيب الاختصاص الجسيم يفقده صفته الإدارية، بحيث لا يعتبر باطلا فحسب بل يصير معدوما ويتحول إلى مجرد عمل مادي غير مشروع، كما أن عيب عدم الاختصاص البسيط بمختلف صوره يترتب عليه القضاء ببطلان القرار الإداري المشوب به، ولا يجوز بأي حال من الأحوال تصحيحه بحسب ما استقر عنه غالبية الفقه والقضاء الإداريين.

---

[1] وفي معرض تعليقه على ما ورد في القرار السابق، يرى الأستاذ سليمان محمد الطماوي _أحد معارضي هذا الاتجاه_ أن ما ورد في هذا الحكم يحتمل أحد تفسيرين: فالتفسير الأول يتمثل في أن صاحب الإختصاص يستطيع أن يزيل السبب الأصلي المشار إليه، متى وافق على ذلك، أما التفسير الثاني فيتمثل في أن صاحب الإختصاص في استطاعته اعتبار القرار الأول بمثابة مشروع قرار، أو طلب يقدم إليه لأجل إستعمال اختصاصه، وتبعا لذلك يصدر صاحب الإختصاص قرارا جديدا يتم تنفيذه بمجرد صدوره منه هو. ويرى الأستاذ أن هذا الطرح سليم ولا اعتراض عليه، لأن صدور القرار من غير مختص في موضوع معين لا يمنع صاحب الاختصاص الأصيل من ممارسة اختصاصه، غير أن هذا الأخير حين يزاول اختصاصه فإنه يصدر قرار جديد، وهنا يكمن الفرق بين المعنيين.

_ أنظر: سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مرجع سبق ذكره، ص596

[2] أنظر:لحسين بن شيخ آث ملويا: **دعوى تجاوز السلطة، وسائل الإبطال**، ج1، طبعة 01، دار الريحانة للكتاب، الجزائر، 2004م، ص ص 86-87

_ محمد أحمد إبراهيم المسلماني: تصحيح القرارات الإدارية المعيبة، مرجع سبق ذكره، ص36 وما بعدها.

قائمة المراجع

- أحمد محيو: **المنازعات الإدارية**، طبعة 05، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003م.
- أبوبكر أحمد عثمان النعيمي: **حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة**، طبعة 01، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013م.
- رشيد خلوفي، سايس جمال: **الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، قرارات المحكمة العليا، قرارات مجلس الدولة**، ج1، طبعة 01، منشورات كليك، الجزائر، 2013م.
- رشيد خلوفي، سايس جمال: **الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، قرارات المحكمة العليا، قرارات مجلس الدولة**، ج2، طبعة 01، منشورات كليك، الجزائر، 2013م.
- رشيد خلوفي، سايس جمال: **الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، قرارات المحكمة العليا، قرارات مجلس الدولة**، ج3، طبعة 01، منشورات كليك، الجزائر، 2013م.
- سليمان محمد الطماوي: **النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة**، راجعه ونقحه: محمود عـــاطف البنا، طبعة 07، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006م.
- سليمان محمد الطماوي: **القضاء الإداري، قضاء الإلغاء**، الكتاب الأول، طبعة 07، دار الفكـــر العـــربي، القاهرة، 1996م.
- عبد العزيز خليفة: **قضاء الإلغاء، أسس إلغاء القرار الإداري**، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008م.
- عمار بوضياف: **الوسيط في قضاء الإلغاء، دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثـــة في كـــل مـــن الجزائر- فرنسا- تونس- مصر**، طبعة 01، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011م.
- عمار بوضياف: **القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية**، طبعة 01، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007م.
- عمار بوضياف: **دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهيـــة**، طبعة 01، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009م.
- فريجه حسين: **شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009م.
- فريد علواش: << مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية >> **مجلة الاجتهاد القضائي**، جامعـــة بسكرة (الجزائر)، العدد 04، مارس 2008.

- قانون رقم: 84-09 المؤرخ في: 04 فيفري سنة 1984، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية** عدد 06، سنة 1984.
- لحسين بن شيخ آث ملويا: **دعوى تجاوز السلطة، وسائل الإبطال**، ج1، طبعة 01، دار الريحانة للكتـــاب، الجزائر، 2004م.
- لحسين بن شيخ آث ملويا: **دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية**، طبعة 04، دار هومة، الجزائر، 2009م.
- ماجد راغب الحلو: **القضاء الإداري**، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000م.
- محمد أحمد إبراهيم المسلماني: **تصحيح القرارات الإدارية المعيبة، دراسة مقارنة بين النظام الفرنسي والمصري وأحكام الفقه الإسلامي**، طبعة 01، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013م.
- مرسوم رئاسي رقم 96- 438 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق 7 ديسمبر سنة 1996، معـــدل ومتمم، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية**، عدد 76، سنة 1996.
- Edouard Laferriére: **Traité de la juridiction administrative Et Des Recours contentieux**, Tome Second, Nancy, 2eédition, Imprimerie Berger-J.Evrault Et cie, Paris, 1896.