



دائرة الأبحاث الإسلامية

مَجَلَّة

جَامِعَةُ إِسْلَامِيَّةِ جَعْفَرِ الصَّادِقِ

مجلة علمية محكمة تصدرها جامعة الإمام جعفر الصادق عليه السلام

ISSN 2307.8766

مَحْفُوظَاتُ جَمِيعِ حَقُوقِ

● مجلة جامعة الإمام جعفر الصادق عليه السلام

العدد الخامس ١٤٣٨ هـ - ٢٠١٧ م.

ISSN: ٢٣٠٧- ٨٧٦٦

رقم الايداع في الكتب والوثائق

٢٠٩٠ لسنة ٢٠١٥

www.sadiq.edu.iq

un_alsadiq.journal@yahoo.com

● مطبعة دار الاسلام

للطباعة والتصميم والإخراج الفني

بغداد - العطيفية - مجمع دار الإسلام



مَجَلَّةُ جَامِعَةِ اِمَامِ جَعْفَرِ الصَّادِقِ

مجلة علمية محكمة تصدرها جامعة الامام جعفر الصادق عليه السلام

ISSN: ٢٣٠٧- ٨٧٦٦

العدد السابع

(نوَ الحِجَّة ١٤٣٩ هـ) (أَب ٢٠١٨ م)

عيب عدم الاختصاص وأثره في القرار الإداري

بحث يسلط الضوء على ركن عيب عدم الاختصاص وبيان أثره في القرار الإداري
وفق معطيات القانون العراقي

المستشار القانوني

رامي احمد الغالبي

مدير الدائرة القانونية في جامعة الإمام جعفر الصادق 

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ وَلَا يُنَبِّئُكَ مِثْلُ خَبِيرٍ ﴾ ١٤

صَدَقَ اللَّهُ الْعَلِيُّ الْعَظِيمُ

سورة فاطر

ملخص البحث

يُعد ركن الإختصاص من أهم أركان القرار الإداري وأقدمها من الناحية التاريخية، لما يتمتع به من أهمية كبرى في ترصين المرفق الإداري، كونه يتعلق بتحديد إختصاصات كل موظفٍ عام، أو هيئةٍ إدارية من جهة، ومن جهة أخرى أن عيب عدم الإختصاص يُعد أكثر عيوب القرار الإداري أهمية ووضوحاً.

والجدير بالذكر أن توزيع الإختصاصات بين المرافق الإدارية ضمن المؤسسة الواحدة كانت ولازالت من الأفكار الأساسية التي يقوم عليها نظام القانون العام، ويراعي فيها مصلحة الإدارة التي تستدعي أن يتم تقسيم العمل وفق توصيفٍ وظيفيٍ رصين، حتى يتفرغ كل موظفٍ لأداء المهام المناطة به على أفضل وجه.

كما أن قواعد الإختصاص تحقق مصلحة الأفراد كونها تسهل توجه الأفراد إلى أقسام الإدارة المختلفة، وتساهم في تحديد المسؤولية القانونية الناتجة عن ممارسة الإدارة لمهامها الإدارية.

Abstract

The jurisdiction is one of the most important elements of the administrative decision and its oldest in terms of history because of its great importance in the cleanliness of the administrative annex, as it relates to the definition of the terms of reference of each public official or administrative body on the one hand, and because the defect of non-specialization more disadvantages of the administrative decision pronounced on the other hand.

It is worth mentioning that the distribution of competencies between the administrative bodies of the basic ideas underlying the system of public law and taking into account the interest of the administration, which requires that the division of work according to the description of a functional career, so that each staff member to perform the tasks entrusted to him in the best manner, The interest of individuals in that it facilitates the orientation of individuals to different departments of the administration and contributes to the determination of responsibility resulting from the exercise of management of its function .

الحمد لله والحمد حقّه كما يستحق حمداً كثيراً دائماً ابداً، لا تحصى له الخلائق عدداً وصلاته وسلامه على خير خلقه احمداً، وعلى آله الغر الميامين صلاةً وسلاماً سرمداً، أما بعد...

لا يخفى على المتتبع الكريم أن دستور جمهورية العراق النافذ لعام «٢٠٠٥» قد نظم السلطات والإختصاصات داخل الدولة، وأوكل ممارستها إلى مؤسساتٍ متنوعة حيث تتوزع هذه السلطات والإختصاصات بموجب القوانين والأنظمة داخل هذه المؤسسات على مجموعةٍ من الموظفين يُعرفون بـ «متخذي القرارات» أو صانعي القرارات داخل المؤسسة، وهم المخولون بالتعبير عن إرادة الهيئة الرسمية التي يعملون فيها، ولا يجوز لغيرهم التعبير عن هذه الإرادة حيث يقول عز من قال : ﴿وَلَا يَبْتَئِكَ مِثْلُ حَيْرِ ﴿١﴾﴾.

ويتأسس معيار توزيع سلطة الدولة على الإختصاصات المقررة للوظيفة العامة التي يشغلها العضو الإداري بحيث يكون لكل موظفٍ ولاية إصدارها في حدود إختصاصه من حيث الموضوع والزمان والمكان، وعليه فإن الإختصاص بإصدار القرار الإداري، هو الصلاحية القانونية لفردٍ أو لعضوٍ أو لهيئةٍ في التنظيم الإداري لإحداث آثارٍ قانونيةٍ معينة بإسم شخصٍ إداري عام.

ويُعد ركن الإختصاص من أهم أركان القرار الإداري الخمسة وهي : «المحل، السبب الغاية، الشكل، الإختصاص» ويترتب على عدم مراعات هذه الأركان بطلان القرار ومن ثم إلغائه.

ولأن ركن الإختصاص يُعد من النظام العام، وله مدخلةٌ كُبرى في تطوير المؤسسة الإدارية أو تدميرها إذا ما روعي فيه التوصيف الوظيفي الرصين لموظفي تلك المؤسسة وعدم وجود المختصين بصنع القرار الإداري، مما يؤدي إلى فوضى عارمة وفسادٍ إداريٍ مهول وهو ما نشاهده في العديد من دوائر الدولة مع شديد الأسف.

فقد بادرنا إلى كتابة بحثٍ مهنيٍّ بشكلٍ مختصرٍ حول هذا الركن الجوهري من أركان القرار الإداري ، وما يترتب عليه من أثرٍ قانونيٍّ في حالة مخالفته للضوابط الإدارية والقواعد الحاكمة لإصدار القرار الإداري.

حيث قسمنا بحثنا هذا إلى مباحثٍ ثلاثة :

تناولنا في المبحث الأول : ماهية ركن الاختصاص في بيان تعريفه وخصائصه.

كما أفردنا المبحث الثاني : لبيان صور عيب عدم الاختصاص.

وخصصنا المبحث الثالث : لبيان موقف القضاء العراقي الموقر من عيب عدم الاختصاص.

هذا ونسأله جلت قدرته أن يوفقنا لما فيه خير وصلاح في تقديم الفائدة المرجوة من كتابة هذا البحث إنه سميعٌ مجيب ، وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على خير عباده أجمعين أبا الزهراء محمدٍ الأمين وعلى آله الغر الميامين وسلم تسليماً كثيراً.

«المبحث الأول»

ماهية ركن الاختصاص

ليان ماهية ركن الاختصاص يقتضي أن نتعرف على معنى ركن الاختصاص من الناحيتين اللغوية والإصطلاحية، ومن ثم بيان خصائص هذا الركن، وهذا ما سنتطرق إليه في المطلبين التاليين:

«المطلب الأول»

تعريف ركن الاختصاص

الاختصاص لغةً: جمع إختصاصات ويأتي بمعنى خارج عن دائرة اختصاصك ليس من شأنك، - في دائرة الاختصاص - أي في حدود الاختصاص: في نطاق التخصص - أي في حدود الصلاحيات الممنوحة له ... وإختص بالشيء: إنفرد به إختصه بالشيء: أثره على غيره وأفرد به (١).

أما معنى الاختصاص إصطلاحاً: فيُعرّف ركن الاختصاص بأنه: «القدرة القانونية التي يملكها موظفٌ عام، أو سلطةٌ عامة والتي تخوله حق إتخاذ قرار معين» (٢)، وعُرف أيضاً بأنه: «عبارة عن الصلاحية القانونية للقيام بعملٍ معيّن، أو القدرة على إصدار القرار الإداري ممنّ منحه القانون سلطة إصداره» (٣)، كما عرفه آخرون بأنه: «عدم القدرة على مباشرة عملٍ قانوني معين، لأن المشرّع جعله من سلطة هيئةٍ أو فردٍ آخر» (٤).

وإن جاز لنا أن نقدم تعريفاً حول ركن الاختصاص فنقول أن الاختصاص هو: «الأهلية أو القدرة القانونية الممنوحة من قبل المشرّع أو المسؤول الإداري الأعلى إلى الإدارة أو الأفراد التابعين

(١) قاموس المعاني الإلكترونية: <http://www.almaany.com>

(٢) د. عادل السعيد أبو الخير، القانون الإداري، شركة الجلال للطباعة، الإسكندرية، ٢٠٠٧ ص ١٠٣.

(٣) د. شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٥٠.

(٤) د. سليمان معمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة دون سنة الطبع، ص ١٦٦.

لها، التي تؤهلهم لإصدار قراراتٍ محددةٍ ضمن حدود اختصاصهم، سواءً أكان هذا الاختصاص شخصياً أو موضوعياً، مكانياً كان أو زمانياً».

«المطلب الثاني»

خصائص ركن الاختصاص

إن لركن الاختصاص خصائص ومميزات كثيرة، تميزه عن باقي الأركان الخاصة بمشروعية إصدار القرار الإداري، ومن هذه الخصائص:

١ - إن ركن الاختصاص من النظام العام، وبالتالي لا يجوز الإتفاق على خلافه، والعمل خارج التكييف القانوني له.

٢ - أن قاضي الإلغاء يستطيع من تلقاء نفسه أن يتدخل لإثارة هذا العيب في أية مرحلة تكون عليها الدعوى (١)، حتى لو لم تؤسس عليه هذه الدعوى، ومن ثم له السلطة في الحكم بإلغاء القرار الذي لحقه هذا العيب.

٣ - إن قواعد الإستعجال لا تسمح للإدارة أن تخالف قواعد الاختصاص ماعدا حالات الظروف الإستثنائية (٢).

٤ - لرافع دعوى الإلغاء أن يُثير مسألة الاختصاص في أي مرحلة تكون فيها الدعوى ولا يُحتج على المدعي في هذا المقام بأنه قدم طلباتٍ جديدة (٣).

٥ - لا يجوز تصحيح القرار المصاب بعيب عدم الاختصاص سواءً عن طريق إجازته أو إعتماده من صاحب الاختصاص لأنه قرارٌ باطلٌ قانوناً.

(١) د. ماهر صالح الجبوري، الوسيط في القانون الإداري، دون ذكر المطبعة، ٢٠٠٩، ص ٣١٦.

٢. د. نواف كنعان، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر، عمان، ٢٠٠٢، ص ٢٥٢.

(٣) المستشار قاسم عبادي مهدي العامري، عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري، مجلة القانون والقضاء، العدد الثالث، بغداد، ٢٠١٠، ص ٣١٦.

٦ - أن إصدار القرار الإداري خلافاً لقواعد الإختصاص تجعل من صاحب هذا القرار المعيب بهذا العيب متحلّ لصفة صاحب الإختصاص الدقيق بإصدار القرار الإداري وفق الأصول القانونية.

«المبحث الثاني»

صور عيب عدم الإختصاص

لعيب عدم الإختصاص صورتين أساسيتين يقف عليهما المنهج القانوني في إلغاء القرار المعيب بهذا النوع من عيوب القرار الإداري ، وهاتين الصورتين هي :

أولاً : عيب عدم الإختصاص الجسيم.

ثانياً : عيب عدم الإختصاص البسيط.

وعلى أساس هاتين الصورتين قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين لنتناول في كل مطلب صورة من صور عيب عدم الإختصاص ، وبيان حالاتها القانونية وفق الآتي :

«المطلب الأول»

عيب عدم الإختصاص الجسيم

لعيب عدم الإختصاص الجسيم حالات معينة، نسلط الضوء عليها وفق الآتي :

الحالة الأولى : تتمثل في صدور القرار الإداري من فردٍ عادي لا يتصف بصفة الموظف العام : ففي هذه الحالة يقوم أحد الأفراد ممن لا يتمتعون بصفة الموظف العام بإصدار قراراتٍ إدارية ، وتُعد تلك القرارات منعدمة الأثر^(١) .

ومن وجهة نظرنا أن هذه الصورة لا تُعد من صور عيب عدم الإختصاص كون أن هذا القرار الذي يصدر عن هذا الفرد لم يكتسب في الأصل مفهوم القرار الإداري الذي يُشترط صدوره عن سلطةٍ إدارية ، لذلك فهو ليس بقرارٍ إداري لحقه مثل هذا العيب فحوّله من عملٍ قانوني إلى عملٍ مادي ، وإنما هو في الأصل عملٌ مادي خاطئ يقيم مسؤولية المتصرف به إذا تكاملت أركانها ، الأمر الذي يجعله خارج نطاق إختصاص قضاء الإلغاء لهذا السبب ، وليس بسبب عيب عدم الإختصاص الجسيم كما ذهب أصحاب هذا الرأي.

الحالة الثانية : إعتداء السلطة التنفيذية على إختصاص السلطين التشريعية أو القضائية : كما لو أصدرت إحدى الوزارات قراراً إدارياً يتضمن توجيه عقوبة تأديبية إلى أحد موظفي الوزارة ، وتضمن القرار نفسه إلزام الموظف برد المبالغ التي أستولى عليها واستقطاعها من رواتبه فأن مثل هذا القرار يكون معيباً بعيب عدم الإختصاص الجسيم لأنه تضمن إعتداءً على إختصاص السلطة القضائية ، فضلاً عن عدم دستوريته كون أن الدستور العراقي النافذ لعام « ٢٠٠٥ »

(١) م.م سري صاحب محسن العاملي ، بحث بعنوان موقف القضاء الإداري في العراق من عيب عدم الإختصاص في القرار الإداري ، مستل من مجلة كلية التربية - جامعة واسط ، العدد الحادي عشر ، ص ١١ .

إعتمد مبدأ الفصل بين السلطات في محاولةٍ منه للتخلص من مبدأ وحدة السلطات ذات الوظائف الثلاث التي كرست الإستبداد السياسي (١).

الحالة الثالثة : صدور القرار من جهة إدارية إعتداء على اختصاص جهة إدارية أخرى لا تمت إليها بصلة :

حيث يكون مرجع العيب في هذه الصورة إنتهاك قواعد الإختصاص في نطاق الوظيفة الإدارية ، كما لو أصدر المحافظ قراراً بإعفاء مدير شرطة المحافظة من مهامه وإيكلها لضابطٍ آخر ، وهذا القرار من إختصاص وزير الداخلية ، فقد حدثت هذه الحالات في عدة مناسبات إذ رفضت وزارة الداخلية إقالة قادة شرطة كل من محافظات الأنبار والمثنى وديالى ، بإعتبار أن وزارة الداخلية تعمل وفق قانونٍ خاص يُقيّد القوانين العامة التي تعمل بها مجالس المحافظات وفق ما جاء على لسان الناطق الرسمي بإسم الوزارة « العميد سعد معن » (٢)

(١) حيث نصت المادة « ٤٧ » منه على أن : « تتكون السلطات الاتحادية من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية ، تُمارس إختصاصاتها ومهامها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات » .

(٢) موقع الحرة الإخباري <https://www.alhurra.com/a/police-leader-fired-/٢٣٦٩٦٧.html>

«المطلب ثاني»

عيب عدم الاختصاص البسيط

إن لعيب عدم الاختصاص البسيط حالات وصور عديدة يندرج بيانها وفق الآتي :

الحالة الأولى : عدم الاختصاص المكاني :

قد يلزم المشرع بعض الهيئات الإدارية بأن تمارس وتباشر الاختصاصات المقررة لها في حدود جغرافية معينة كالمحافظة أو البلدية ، وبناءً على هذا التحديد الإقليمي لإختصاص الهيئات المذكورة فإن القرارات الإدارية التي تصدر عن هذه الهيئات تُعدّ معيبةً إذا تجاوزت إختصاصها المكاني المحدد لها ، وتُصبح عُرضةً للإلغاء.

وهناك إختصاصٌ لبعض أعضاء السلطة التنفيذية عام وشامل ، كرئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء^(١) ، إلا أن الجدير بالذكر أن هذا الإطلاق في مجال الإختصاص المكاني للهيئات -أنفة الذكر - يتقيد أيضاً بحدود إقليمية ، لذلك نرى العديد من قرارات رئاسة الجمهورية ورئاسة الوزراء فضلاً عن الوزارات كافة يندرج فحواها بالإعتماد على المحافظات كافة بإستثناء مناطق « إقليم كردستان العراق » ، أي أنها تقيدت بالجانب الإقليمية لسلطتها الاتحادية .

الحالة الثانية : عدم الإختصاص الزمني :

ويقصد به ضرورة أن يصدر القرار الإداري من موظفٍ أو جهةٍ إداريةٍ تملك الحق في إصداره زمنياً ، وعليه فإن صاحب الإختصاص يجب أن يمارس إختصاصه خلال الأجل المحدد لممارسته قانوناً^(٢) وتتمثل هذه الحالة في صدور قرارٍ إداريٍّ من هيئةٍ إداريةٍ أو أحد أعضائها في وقتٍ لم تكن فيه هذه الهيئة أو هذا العضو مختصين بإصداره قانوناً ويحصل ذلك في حال إنتهاء الرابطة الوظيفية للموظف بمؤسسته الإدارية ، كما قد يحصل ذلك عندما تنقضي المدة القانونية المحددة لإصدار القرار.

(١) م.م سري صاحب محسن العامل ، مصدر سابق ، ص ٧

(٢) د. نواف كنعان ، مصدر سابق ، ص ٢٦٦.

والجدير بالذكر أن الموظف لا يجوز له أن يصدر قراراً إدارياً خلال فترة إجازته السنوية، أما ما يصدره من قرارات إدارية خلال فترة العطلة الأسبوعية فإنه يعد قراراً مشروعاً، والسبب أن هذه العطلة مسألة تتعلق بالتنظيم الداخلي للمرفق العام، ومخالفتها يرتب فقط المسؤولية الإدارية، ولكن لا يرتب عليه بطلان القرار.

الحالة الثالثة: عدم الإختصاص الموضوعي:

ويتمثل في الأحوال التي يصدر فيها قرار إداري من هيئة إدارية ليس لها سلطة إصداره من حيث الموضوع نظراً لإختصاص هيئات إدارية أخرى فيه، ويُشير الفقهاء إلى بعض صور عدم الإختصاص الموضوعي على النحو الآتي:

أولاً: إعتداء موظف على إختصاص موظف آخر في وظيفة مماثلة أو في جهة موازية: بمعنى أن لا ترتبط بينهما علاقة تبعية، أو إشراف إداري كإصدار وزير الداخلية قراراً أسنده القانون لوزير البيئة (١).

ثانياً: إعتداء جهة إدارية دنيا على إختصاص جهة إدارية أخرى أعلى منها كأن يعتدي المرؤوس على إختصاص رئيسه الإداري (٢):

إذا لا يكون لجهة إدارية دنيا أن تمارس إختصاص جهة إدارية عليا إلا إذا كانت مفوضة في ذلك تفويضاً صريحاً كإصدار المساعد الإداري لرئيس الجامعة قراراً هو من إختصاص رئيس الجامعة حصراً دون تفويض رسمي بذلك، حيث نصت المادة «١٨ / رابعاً» من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم «٤٠» لسنة ١٩٨٨ المعدل على أن: «لرئيس الجامعة تحويل بعض مهامه لمساعدته ولرؤساء الأقسام أو الفروع العلمية والإدارية في الجامعات التي لا توجد فيها كليات» وهذا ما نصت عليه أيضاً المادة «١٨ / رابعاً» من قانون التعليم الأهلي رقم «٢٥» لسنة ٢٠١٦، وحيث لا إختصاص

(١) د. مازن ليلو راضي الحلو، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار قنديل للنشر، عمان، ٢٠٠٥ ص ١٦٨.

(٢) د. نواف كنعان، مصدر سابق، ص ٣٦٣.

إلا بنص ، فتُعد القرارات المتخذة خارجاً عن تفويض رئيس الجامعة باطلة^١ وليس لها أثر قانوني.

ثالثاً: إعتداء جهة إدارية عليا على إختصاص جهة إدارية أدنى منها :
ففي هذه الحالة يمنح المرؤوس حق إصدار القرار الإداري دون مراجعة رئيسه حسب التوصيف الوظيفي في المؤسسة ، وفي هذه الحالة ليس للرئيس أن يحل نفسه محل المرؤوس في إصدار ذلك القرار ولا يعدل فيه طالما أن القانون يمنعه من ذلك(١).

(١) د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، الطبعة الثالثة ، شركة الجلال للطباعة الإسكندرية ، ٢٠٠٦ ص ٥٩٤

« المبحث الثالث »

موقف القضاء العراقي من عيب عدم الاختصاص

للقضاء العراقي الموقر قرارات عديدة بشأن عيب عدم الاختصاص وعلى صعيدي القضاء العادي ، والقضاء الإداري ، ولبيان موقف قضاؤنا الكريم من عيب عدم الاختصاص قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين :

نتناول في المطلب الأول : موقف القضاء العادي من عيب عدم الاختصاص.
أما المطلب الثاني : فنتناول فيه موقف القضاء الإداري من عيب عدم الاختصاص.

« المطلب الأول »

موقف القضاء العادي من عيب عدم الاختصاص

أصدر القضاء العادي في العراق وعن طريق محكمة التمييز الاتحادية الموقرة مجموعة من القرارات والمبادئ التمييزية التي تُلزم بموجبها المحاكم كافة بضرورة التثبت من اختصاصها في نظر الدعاوى المقامة أمامها كونه من النظام العام ، وتختلف الآلية القضائية للتعامل مع هذا الأمر باختلاف نوع الدفع المثار أمامها حول عدم الاختصاص.

فالدفع بعدم الاختصاص المكاني يجب إبدائه قبل التعرض لموضوع الدعوى وإلا سقط الحق فيه^(١)، خلافاً لقضاء الإلغاء الذي يُجيز تقديم هذا الدفع في أي مرحلة من مراحل الدعوى ، كما يحق لقاضي المحكمة أن يُشير من تلقاء نفسه حتى دون إثارته من قبل أحد المتخاصمين.

أما الاختصاص الموضوعي فأجاز القانون طرحه في المراحل المتقدمة حيث نص على أن : « (لا يجوز أحداث دفع جديد ولا إيراد أدلة جديدة في محكمة التمييز بإستثناء الدفع بالخصومة والاختصاص ، وسبق الحكم في الدعوى) »^(٢).

(١) المادة « ٧٤ » من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم « ٨٣ » لسنة ١٩٦٣ .

(٢) المادة « ٢٠٩ » من قانون المرافعات .

وفي ضوء ما تقدم توجد عدة حالات لموضوع اختصاص المحاكم في نظر الدعاوى المقامة أمامها، وهذه الحالات نشير إليها إجمالاً وفق الآتي:

الحالة الأولى: يحدث في بعض الأحيان أن يقيم المشتكي دعواه الجزائية في محل إقامته بسهولة مراجعة مراكز الشرطة، ومحاكم التحقيق ومن هذه الدعاوى دعوى خيانة الأمانة أو النصب والإحتيال وما شابهها من دعاوى جزائية، وفي هذا الجانب أصدرت محكمة إستئناف بغداد - الرصافة الاتحادية بصفقتها التمييزية قرارها القائلة فيه: «إن اختصاص المكاني يتحدد بمكان تسليم الأموال مكان وقوع الجريمة»^(١) وبالتالي لم يعد للمشتكي الخيار في إقامة الدعوى إلا بمكان تسليم الأموال مكان وقوع الجريمة، وبالتالي إذا كان هنالك أكثر من مكان سلمت فيه الأموال محل الشكوى فيمكن للمشتكي إقامة هذه الدعوى بإحدى هذه الأماكن مادامت قد سلّمت فيها جزء من الأموال موضوع الشكوى.

الحالة الثانية: هنالك الكثير من النساء عند إنتهاء العلاقة الزوجية بينهن وبين أزواجهن يذهبن إلى محكمة البداية لإقامة دعاوى تخص إستحصال المهر المؤجل وفق إعتقاد خاطئ بأن مادام المهر باقياً بذمة الزوج وتستحقه الزوجة حين المطالبة أو الميسرة إستناداً لأحكام المذهب الجعفري، ووفق أحد الأجلين الطلاق أو الوفاة إستناداً لأحكام المذهب الحنفي فإن محكمة البداية هي المختصة بالنظر في مثل هكذا دعاوى وبالتالي يكون هذا الأمر خلافاً لقواعد الاختصاص.

وفي هذا الجانب أصدرت محكمة التمييز الاتحادية قرارها القائلة فيه: «تختص محكمة الأحوال الشخصية بالنظر في أمور الزواج وما يتعلق به ومن ضمنها المهر»^(٢)، وهذا الأمر

(١) قرار محكمة إستئناف بغداد الرصافة بصفقتها التمييزية المرقم « ٧٠ / جزاء / ٢٠٠٨ »، بتاريخ ١٤ / ١٠ / ٢٠٠٨، منشور في النشرة القضائية - العدد العاشر - كانون الثاني - ٢٠١٠.

(٢) قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم « ١٨٩ / الهيئة الموسعة المدنية / ٢٠٠٩ »، بتاريخ ٢٢ / ٧ / ٢٠٠٩ منشور في النشرة القضائية - العدد الثاني عشر - آيار - ٢٠١٠.

يتحدد فيما إذا أقام أحد الزوجين على الآخر كما أسلفنا، أما إذا أقامها أحد الزوجين على غير الزوج كوالده مثلاً فتختص بها محكمة البداية (١).

الحالة الثالثة : في كثير من الأحيان تقوم الزوجة بإقامة دعوى التفريق أو النفقة ضمن المحكمة القريبة من محل سُكناها، ويحدث الخلاف فيما إذا كانت الزوجة تسكن مع أهلها في محافظة بغداد، ومحل العقد في بغداد أيضاً، إلا أن الزوج يسكن في محافظة بابل على سبيل المثال، و اراد الزوج الإضرار بزوجته ودفع بعدم الإختصاص المكاني طالباً إحالة الدعوى إلى محل سكن المدعى عليه وفق الضوابط القانونية، ففي هذا الجانب كان لمحكمة التمييز الاتحادية رأيٌ حاسم وفق قرارها القائلة فيه : « تقام دعوى التفريق في محكمة محل العقد بحسب المادة ٣٠٣ من قانون المرافعات » (٢).

الحالة الرابعة : على الرغم من أن الجهل بالقانون ليس بعذر، إلا أن قواعد الإختصاص كما أسلفنا تُعد من النظام العام، وقد وجدت لإحقاق الحق وتحقيق العدالة حتى وإن كان أحد أطراف الدعوى جاهلاً بهذا الدفع المهم في توجيه الدعوى وجهتها القانونية الرصينة. فيحدث في بعض الأحيان أن يقدم شخصٌ ما طلباً إلى دائرة البلدية يروم فيه الحصول على إجازة بناء ويقابل هذا الطلب بالرفض، فيقيم دعوى قضائية أمام محكمة البداية طالباً فيه إلزام دائرة البلدية بمنحه إجازة البناء، وفي هذا المقام أصدرت محكمة التمييز الاتحادية قرارها القائلة فيه : « الأمر الإداري الصادر من دائرة البلدية برفض منح إجازة البناء يكون النظر فيه من إختصاص محكمة القضاء الإداري » (٣).

وتوجد العديد من القرارات القضائية القاضية بعدم الإختصاص المكاني أو الموضوعي أو المرفقي أو القيمي، إلا أننا إكتفينا بهذه النماذج آملين أن تكون ذات فائدة للقارئ الكريم.

(١) قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم « ٢٠٧ / الهيئة الموسعة المدنية / ٢٠٠٩ »، بتاريخ ٢٢ / ٧ / ٢٠٠٩ المصدر السابق.

(٢) قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم « ٣٣٠٢ / الهيئة الشخصية الأولى / ٢٠٠٩ »، بتاريخ ١٢ / ٧ / ٢٠٠٩ منشور في النشرة القضائية العدد الحادي عشر - آذار - ٢٠١٠.

(٣) قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم « ١٤ / الهيئة الموسعة المدنية / ٢٠١٠ »، بتاريخ ٢٠ / ١ / ٢٠١١، غير منشور.

«المطلب الثاني»

موقف القضاء الإداري من عيب عدم الاختصاص

يزخر القضاء الإداري بالعديد من القرارات القضائية الخاصة بإلغاء القرارات الإدارية المعيبة بعيب عدم الاختصاص ، ولكون هذا العيب من النظام العام أصدرت المحكمة الإدارية العليا قرارها القائله فيه : «تُعد قواعد الاختصاص من النظام العام ويترتب على عدم مراعاتها بطلان القرار الإداري الصادر خلافاً لقواعد الاختصاص»^(١)، وبالتالي فإنه يترتب على إلغاء القرار الإداري إلغاء آثاره كافة من لحظة صدوره^(٢).

وعليه نستعرض بعض الحالات التي أصدر فيها القضاء الإداري قراراتٍ تخص عيب عدم الاختصاص وفق الآتي :

الحالة الأولى : فيما إذا كان هنالك حالة إغتصابٍ للسلطة وفق المعطيات المبينة في المبحث الثاني من هذا البحث ، فإن القرار الصادر في تلك الأحوال يكون معدوماً ولا إعتبار للمدد القانونية الخاصة بالطعن ، وفي هذا الأمر أصدرت المحكمة الإدارية العليا قرارها القائله فيه : « يكون القرار الإداري المعيب بعيب إغتصاب السلطة الجسيم معدوماً ولا تسري بحقه المدد القانونية للطعن بالقرارات الإدارية »^(٣)، وفي قرارٍ آخر تقول : « إن القرار الإداري المعيب بعيب جسيم لا يتحصن من الإلغاء بمضي مدة من الزمن »^(٤)

(١) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم « ٤٢٠ / إنضباط / تمييز / ٢٠١٢ » بتاريخ ٦ / ١٢ / ٢٠١٢ قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٢ ، ص ٢٦٥.

(٢) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم « ٤٥٣ / إنضباط تمييز / ٢٠١٢ » بتاريخ ٢٥ / ١٠ / ٢٠١٢ المصدر السابق ص ٢٧١.

(٣) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم « ٤٣٩ / إنضباط / تمييز / ٢٠١٢ » بتاريخ ٢٥ / ١٠ / ٢٠١٢ المصدر السابق ص ٢٧١.

(٤) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم « ٢٦٤ / قضاء موظفين / تمييز / ٢٠١٣ » بتاريخ ٤ / ٨ / ٢٠١٣ قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٣ ، ص ٣٢٤.

كما أن المراكز القانونية الناتجة عن القرار المعيب بعيب عدم الاختصاص مشمولة بالإلغاء ولا يستطيع المستفيد من القرار الملغي الاستناد إلى قاعدة «الجواز الشرعي ينافي الضمان»^(١) والتوجه إلى وجوب إستقرار تلك المراكز خوفاً من إضطراب المصالح الإدارية، والفوضى في العمل داخل المؤسسة الواحدة .

وفي هذه الحالة إتجهت في المحكمة الإدارية العليا بقرارها القائلة فيه نحو: «إن إستقرار المراكز القانونية يستلزم تحصين القرار الإداري من الإلغاء بعد مضي مدة عليه والقرارات الصادرة خلافاً لذلك تكون معدومة ولا تُنتج أثراً»^(٢)، وفي قرار آخر: «إن الحق المكتسب لا يتحصن من الإلغاء بمضي المدة، إلا إذا تم في ظل أحكام قانونية سليمة»^(٣).

الحالة الثانية: يحدث في بعض الأحيان أن يتصدى مجلس المحافظة بإصدار قراراتٍ حول إعفاء موظفي الوزارات، خلافاً للقانون وبالتالي أصدرت المحكمة الإدارية العليا قرارها القائلة فيه: «مجلس المحافظة لا يختص بإعفاء موظفي الوزارات ويكون ذلك من إختصاص الوزارة المعنية»^(٤).

الحالة الثالثة: حدثت في السنين الماضية عدة مجالس تحقيقية في الوزارات والمديريات العامة بسبب إستدعاء الموظفين من قبل الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة، وبالتالي تقوم الوزارة أو الدائرة المنسوب إليها الموظف المشمول بهذا القانون بإنهاء خدماته وفق الصلاحيات المخولة لها.

إلا أن المحكمة الإدارية العليا كان لها رأي آخر حول الجهة المختصة بإنهاء خدمات الموظف وأصدرت قرارها القائلة فيه: «إن الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة هي الجهة المختصة في

(١) المادة «٦» من القانون المدني العراقي رقم «٤٠» لسنة ١٩٥١ المعدل.

(٢) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم «٩٣ / إنضباط / تمييز / ٢٠١٠» بتاريخ ١٠ / ٣ / ٢٠١٠، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٠، ص ٣٦٥.

(٣) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم «٧٣٠ / قضاء موظفين / تمييز / ٢٠١٣» بتاريخ ٤ / ٨ / ٢٠١٣ المصدر السابق ص ٣٢٤.

(٤) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم «٢٧٠ / إنضباط / تمييز / ٢٠١٠» بتاريخ ٣١ / ٥ / ٢٠١٠ المصدر السابق ص ٣٧١.

إنهاء خدمة الموظف من الوظيفة في حالة شموله بقانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم « ١٠ » لسنة ٢٠٠٨ (١).

وتوجد قراراتٌ عديدة صادرة من المحكمة الإدارية العليا بشأن إلغاء القرار الإداري المعيب بعبء عدم الإختصاص ، إلا أننا إكتفينا بهذا القدر للفائدة والبحث عن النوع دون الكم بإستعراض تلك القرارات القضائية الهامة.

(١) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم « ٦٥٣ / إنضباط / تمييز / ٢٠١٠ » بتأريخ ٢٥ / ١١ / ٢٠١٠ المصدر السابق ص ٤٠٧.

الخاتمة :

في ختام هذا البحث المختصر حول عيب عدم الاختصاص وماله من أثر كبير في إصدار القرار الإداري نستنتج ما يأتي :

١ - إن ركن الاختصاص من النظام العام ويستطيع القاضي المختص أن يُثبته ولو لم يتقدم بإثارته أحد المتداعين ، كما يجوز إثارته في أي مرحلة من مراحل التقاضي.

٢ - إن سبب الفوضى العارمة في المؤسسات الإدارية وإصدار القرارات المعيبة بعيب عدم الاختصاص هو عدم وجود توصيف إداري دقيق ، الذي يُفترض أن يكون دستوراً إدارياً في جميع المؤسسات الرسمية وشبه الرسمية ، فضلاً عن بيان الصلاحيات القانونية التي تخول الجهة المختصة بإصدار القرارات الإدارية الرصينة وفق الضوابط القانونية التي تتحصن بموجبها تلك القرارات من الإلغاء.

٣ - إن إلغاء القرار الإداري المعيب بعيب عدم الاختصاص من قبل القضاء الإداري يستتبع إلغاء المراكز القانونية التي أنشأت بسبب هذا القرار ، ولا يُمكن لصاحب هذا المركز أن يستفيد من قاعدة « الجواز الشرعي ينافي الضمان ».

٤ - رغم كثرة البحوث والدراسات حول القرار الإداري وآلية تحصيله من الإلغاء ، فضلاً عن إصدار القضاء العراقي الموقر قرارات عديدة تخص ركن الاختصاص وسهولة الإطلاع على هذه القرارات عبر المواقع الإلكترونية الرسمية للسلطة القضائية الاتحادية ووزارة العدل العراقية ، إلا أن الدعاوى المقامة أمام قضاء الإلغاء موجودة وبكثرة وهذا إن دل على شيء فإنه يدل على جهل إداري مركب لدى بعض الجهات المخولة باتخاذ القرار الإداري ، يتمثل بمخالفة الضوابط القانونية التي تؤدي إلى عدم تحصيل هذا القرار من الإلغاء.

وفي ضوء تلك الإستنتاجات نوصي بالآتي :

- ١ - ضرورة عمل ندوات وورشات عمل إدارية لتسليط الأضواء على أهمية القرار الإداري وآلية إصداره وفق أركانه الأساسية.
- ٢ - على جميع المؤسسات الإدارية عمل توصيفٍ وظيفي للإطلاع على التخصصات الأكاديمية والمهنية لموظفي تلك المؤسسة ، وبالتالي يكون المختص في محل اختصاصه الدقيق ، وإصدار القرار الإداري الذي يعود بالنفع العام على تلك المؤسسة.
- ٣ - وجوب عرض القرار الإداري على المشاور القانوني في المؤسسة للإطلاع عليه وإبداء الرأي فيما إذا كان هنالك عيبٌ قانوني في ذلك القرار ، وعدم الإنفراد بالرأي خارج مشورة الدائرة القانونية في المؤسسة الإدارية ، التي تُعد الحصانة الحقيقية لمتخذ القرار.

وبعد ، فإن أصبنا فمن عند الله عز وجل ، وإن أخطئنا فمن نفسنا وعجزنا عن الكمال فإن الكمال لله وحده ، ولا نفقد الأمل في الإستفادة من كل نصيح وإرشاد والله نسأل الهدى والسداد ، وقبل أن يجف ريق القلم نقول الحمد لله رب العالمين.

المصادر

- القرآن الكريم
- اولاً: المعاجم اللغوية
- قاموس المعاني الإلكتروني.
- ثانياً: المؤلفات القانونية
- ١ - د. ماهر صالح الجبوري، الوسيط في القانون الإداري، دون ذكر المطبعة، ٢٠٠٩.
- ٢ - د. مازن ليلوراضي الحلو، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار قنديل للنشر عمان ٢٠٠٥.
- ٣ - د. عادل السعيد أبو الخير، القانون الإداري، شركة الجلال للطباعة الإسكندرية ٢٠٠٧.
- ٤ - د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، شركة الجلال للطباعة الإسكندرية، ٢٠٠٦.
- ٥ - د. نواف كنعان، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر، عمان ٢٠٠٢.
- ٦ - د. سليمان معمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة دون سنة الطبع.
- ٧ - د. شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية القاهرة ٢٠٠٨.

ثالثاً: الأبحاث المحكمة:

- ١ - م.م سري صاحب محسن العاملي ، بحث بعنوان موقف القضاء الإداري في العراق من عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري ، مُستل من مجلة كلية التربية – جامعة واسط ، العدد الحادي عشر.
- ٢ - المستشار قاسم عبادي مهدي العامري ، عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري بحث منشور في مجلة القانون والقضاء ، العدد الثالث ، بغداد ٢٠١٠.

رابعاً: القوانين:

- ١ - قانون المرافعات المدنية العراقي رقم « ٨٣ » لسنة ١٩٦٣.
- ٢ - قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم « ٤٠ » لسنة ١٩٨٨ المعدل.
- ٣ - الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥.
- ٤ - قانون التعليم الأهلي رقم « ٢٥ » لسنة ٢٠١٦.

رابعاً: القرارات القضائية:

- ١ - قرار محكمة إستئناف بغداد بصفتها التمييزية المرقم « ٧٠ / جزاء / ٢٠٠٨ » ، بتأريخ ١٤ / ١٠ / ٢٠٠٨ ، منشور في النشرة القضائية العدد العاشر - كانون الثاني ٢٠١٠.
- ٢ - قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم « ١٨٩ / الهيئة الموسعة المدنية / ٢٠٠٩ » بتأريخ ٢٢ / ٧ / ٢٠٠٩ ، منشور في النشرة القضائية العدد الثاني عشر - آيار - ٢٠١٠.
- ٣ - قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم « ٢٠٧ / الهيئة الموسعة المدنية / ٢٠٠٩ » بتأريخ ٢٢ / ٧ / ٢٠٠٩ ، منشور في النشرة القضائية العدد الثاني عشر - آيار - ٢٠١٠.
- ٤ - قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم « ٣٣٠٢ / الهيئة الشخصية الأولى / ٢٠٠٩ » بتأريخ ١٢ / ٧ / ٢٠٠٩ ، منشور في النشرة القضائية العدد الحادي عشر - آذار ٢٠١٠.
- ٥ - قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم « ١٤ / الهيئة الموسعة المدنية / ٢٠١٠ » ، بتأريخ ٢٠ / ١ / ٢٠١١ ، غير منشور.

- ٦ - قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم «٤٢٠ / إنضباط / تمييز / ٢٠١٢» بتأريخ ٢٠١٢ / ١٢ / ٦ قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٢.
- ٧ - قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم «٤٥٣ / إنضباط تمييز / ٢٠١٢» بتأريخ ٢٠١٢ / ١٠ / ٢٥ ، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٢.
- ٨ - قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم «٤٣٩ / إنضباط / تمييز / ٢٠١٢» بتأريخ ٢٠١٢ / ١٠ / ٢٥ ، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٢.
- ٩ - قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم «٢٦٤ / قضاء موظفين / تمييز / ٢٠١٣» بتأريخ ٢٠١٣ / ٨ / ٤ ، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٣.
- ١٠ - قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم «٩٣ / إنضباط / تمييز / ٢٠١٠» بتأريخ ٢٠١٠ / ٣ / ١٠ ، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٠.
- ١١ - قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم «٧٣٠ / قضاء موظفين / تمييز / ٢٠١٣» بتأريخ ٢٠١٣ / ٨ / ٤ ، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٠.
- ١٢ - قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم «٢٧٠ / إنضباط / تمييز / ٢٠١٠» بتأريخ ٢٠١٠ / ٥ / ٣١ ، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٠.
- ١٣ - قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم «٦٥٣ / إنضباط / تمييز / ٢٠١٠» بتأريخ ٢٠١٠ / ١١ / ٢٥ ، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٠.



دائرة الأبحاث الإسلامية

مَجَلَّة

جَامِعَةُ إِيْرَانِ جَعْفَرِ الصِّدِّيقِ

مَجَلَّةٌ عِلْمِيَّةٌ مُحْكَمَةٌ تُصَدِّرُهَا جَامِعَةُ الْإِمَامِ جَعْفَرِ الصَّادِقِ (ع)

ISSN 2307.8766