

# موقف القضاء من ركن الاختصاص في القرار الإداري

فهد سلامه ضيف الله القضاء  
المملكة الأردنية الهاشمية  
Fahed.algudah@yahoo.com

قبول البحث: 2020/12/23

مراجعة البحث: 2020/11/5

استلام البحث: 2020/10/8

DOI: <https://doi.org/10.31559/LCJS2021.2.1.6>



This file is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)



## موقف القضاء من ركن الاختصاص في القرار الإداري

فهد سلامة ضيف الله القضاء

المملكة الأردنية الهاشمية

Fahed.algudah@yahoo.com

استلام البحث: 2020/10/8 مراجعة البحث: 2020/11/5 قبول البحث: 2020/12/23 DOI: <https://doi.org/10.31559/LCJS2021.2.1.6>

### الملخص:

يعرف ركن الاختصاص في القرار الإداري على أنه: القدرة القانونية على مباشرة عمل إداري معين، فالقرار الإداري يجب أن يصدر عن تلك الجهة التي حولها القانون الاختصاص بذلك، وعرفه الفقه الإداري عيب عدم الاختصاص بأنه: عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشرع من اختصاص سلطة أو هيئة، فالمشرع يوزع الاختصاص لدى الأجهزة الإدارية، ويراعي ذلك المستويات الوظيفية. ويعتبر ركن الاختصاص من أهم أركان القرار الإداري، ومن الناحية التاريخية، وبهذا المعنى تقابل فكرة الأهلية في القانون الخاص، على أساس أن كل القدرتين تتبعان من أصل واحد، والقرار الإداري الذي يصدر من لا يملك حق إصداره، ولا يملك القدرة القانونية على ذلك، يكون مصيره البطلان. وقد استقر القضاء والفقه الإداري على أنه من يملك بعمل قانوني معين، هو من يملك نقض هذا العمل، فالاختصاص بمنح ترخيص معين يقتضي ضمنا الاختصاص، بسحب هذا الترخيص إلا أن هذه القاعدة غير مطلقة. أن على القاضي الإداري التصدي لعيب عدم الاختصاص في كل وقت، وفي أي مرحلة من مراحل التقاضي، حتى لو لم يثره أحد الخصوم، وذلك كسبب من أسباب الغاء القرار الإداري، وذلك كون ركن الاختصاص مرتبط بالنظام العام.

الكلمات المفتاحية: قرار إداري؛ قضاء؛ اختصاص.

### أهمية الدراسة:

إن رجل الإدارة الذي يعين للسهر على تحقيق مصالح الجماعة، ينسى واجبه ويتحلل من قيوده ويسعى للحصول على نفع ذاتي فيخرج عن نطاق وظيفته ويفقد عمله صفته العامة، ذلك أن كل عمل يجب أن يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وإلا فقد صفته العمومية، ولو قام به موظف عمومي، وأكثر تطبيقاتها في مجال الوظيفة العامة، ويعتبر إخضاع النشاط الإداري لأهداف ذات مصلحة عامة مبدأ يحكم القانون الإداري، وقاعدة سلوك إجبارية، ويلتزم بها كافة موظفي الدولة في ممارستهم لنشاطهم لإداري.

### مشكلة الدراسة:

تتمثل مشكلة هذه الدراسة على التعرف على ركن الاختصاص في القرار الإداري، وتسعى هذه الدراسة إلى الإجابة على هذه الأسئلة التالية:

1. ما هو دور القضاء في حماية حقوق الأفراد؟
2. ما هي قواعد الاختصاص القضائي؟
3. ما هو موقف رجل الإدارة من القرار الإداري؟

4. ما هي مصادر ركن الاختصاص؟

5. ما هي عناصر ركن الاختصاص؟

أهداف الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية:

1. التعرف على ركن الاختصاص في القرار الإداري.
2. التعرف على مصادر ركن الاختصاص
3. التعرف على عناصر ركن الاختصاص

منهج الدراسة:

- المنهج المقارن: يعتمد هذا المنهج على موقف التشريع الأردني، وموقف التشريعات العربية من هذا الإجراء.

### المبحث الأول: مصادر ركن الاختصاص في القرار الإداري

إن المشرع هو من يتولى توزيع الاختصاصات، وتعيين الجهات التي تملك صلاحية التعبير عن الإرادة، وتحديد الأشخاص المخاطبين بالقرار الإداري، وحتى يكون القرار الإداري سليماً من حيث ركن الاختصاص، يجب أن يصدر عن موظف أو هيئة أو سلطة إصداره ويتحدد الاختصاص بصورة مباشرة أو غير مباشرة.<sup>(1)</sup>

أما الصورة المباشرة والمتمثلة في التشريع (الدستور، القوانين، الأنظمة) ومن الأمثلة عليها مبدأ توازي الاختصاص، والأشكال، والإجراءات الذي يفضي بأن من يملك إصدار القرار هو وحده من يملك إلغاءه.

وأما الصورة غير المباشرة، والمتمثلة في التفويض والحلول والإنابة على أساس أن إلزام كل صاحب اختصاص أصيل بأن يمارس اختصاصه بنفسه مما يؤدي إلى الأرباك وخاصة بالنسبة لمن هم في قمة الهرم الإداري، لذلك لا بد من وجود آلية لتوزيع الاختصاص بالصورة التي تضمن سير المرفق العام بانتظام وإطراد.<sup>(2)</sup>

### المطلب الأول: التشريع

إنه من الأصل أن يقوم المشرع بتوزيع الاختصاص بين مختلف مستويات التنظيم الإداري وعليها أن تلتزم بهذا الحدود، ولكن قد يستمد رجل الإدارة اختصاصه من مصادر أخرى كالتفويض والحلول، وقاعدة توازي الاختصاص.

ويتولى المشرع بتوزيع الاختصاص بإصدار القرار الإداري، وذلك بحسب السلطة الإدارية، فالمملك يستمد اختصاصه من الدستور، أما الوزراء فيستمدون اختصاصهم من القوانين، أما الأمناء العامون والمدراء فيستمدون اختصاصهم من الأنظمة.<sup>(3)</sup>

أما مستويات التشريع فهي كالآتي:

أولاً: القاعدة الدستورية:

يحدد الدستور عادة الاختصاصات لكل سلطة من سلطات الدولة الثلاثة، وذلك من مبدأ الفصل ما بين السلطات، فالدستور الأردني حدد اختصاصات الملك، وذلك كونه رئيس السلطة التنفيذية، كما حدد اختصاصات مجلس الوزراء، كونه يتولى إدارة جميع شؤون الدولة الداخلية والخارجية، باستثناء ما يعهد به من تلك الشؤون بموجب الدستور، أو أي قانون أو نظام إلى شخص آخر أو هيئة أخرى.<sup>(4)</sup>

ثانياً: القوانين والأنظمة:

تعتبر القوانين والأنظمة هي من أهم مصادر قواعد الاختصاص، ووسعها تطبيقاً، وذلك لأن الصلاحيات التي يتمتع بها أعضاء السلطة الإدارية إنما تجد أساسها بصورة مفصلة في القوانين والأنظمة، ومن الأمثلة على القوانين والأنظمة التي حددت الاختصاصات الإدارية قانون الأمن العام، الذي حدد اختصاص مدير الأمن العام باعتباره المسؤول الأول عن مرافق الدولة، وفقاً لما نص عليه القانون، وإعطاءه المسؤولية المباشرة لإدارة شؤون الأمن العام، وذلك بمختلف فروعها ووحداتها، بما يتعلق بتنظيمها وتدريبها وتسليحها ومراقبة نفقاتها.<sup>(5)</sup>

<sup>1</sup> الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، منشأة دار المعارف بالإسكندرية، 2004، ص 116

<sup>2</sup> المرجع السابق

<sup>3</sup> الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، منشأة دار المعارف بالإسكندرية، 2004، ص 116

<sup>4</sup> الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 118

<sup>5</sup> د. شاب توبا منصور، القانون الإداري، الكتاب الأول، جامعة بغداد، 1979، ص 19

أما على صعيد الأنظمة والتي يقصد بها " مجموعة القواعد القانونية المكتوبة الصادرة عن السلطة التنفيذية أثناء ممارستها الوظيفة العامة." وهناك العديد من الأمثلة على هذه الأنظمة ومنها نظام الاتجار بالأسلحة النارية والذخائر على أن السلطة التي تمنحها التراخيص (وزير الداخلية)، أو من ينيبه عن إصدار تلك التراخيص، كذلك نظام الخدمة المدنية الذي أعطى اختصاص تعيين الفئة العليا من الموظفين لمجلس الوزراء.<sup>(6)</sup>

ثالثاً: تفويض الاختصاص:

ويقصد بتفويض الاختصاص: هو أن يعهد صاحب الاختصاص الأصيل بجزء من اختصاصه إلى بعض مرؤوسيه وفقاً لأحكام القانون وبهذا المعنى يكون التفويض تشريعياً، وذلك متى عهدت السلطة التشريعية ببعض اختصاصاتها إلى السلطة التنفيذية في الحدود المقررة في الدستور، وقد يكون التفويض إدارياً متى عهدت الإدارة ببعض اختصاصاتها إلى جهة إدارية أخرى، سواء كان داخل الجهاز الإداري أو خارجه، وذلك في الحدود التي ينص عليها القانون.<sup>(7)</sup>

إن التفويض في الاختصاص من شأنه أن يخلق صف ثاني من القيادات المدربة، ورفع المعنوية للموظف، الذي يفوض إليه الاختصاص، وشعوره بالقدرة على تحمل المسؤوليات إلا أن تفويض الاختصاص يعد خروجاً وإستثناء على هذه القاعدة، ولا يجوز اللجوء إليه إلا ضمن شروط منها:

#### 1. لا يجوز التفويض إلا بوجود نص قانوني

لا يجوز تفويض الاختصاص من الموظف الأصيل إلى موظف آخر إلا بوجود نص قانوني يجيز التفويض، كذلك لا يجوز للموظف الأصيل التنازل عن هذا الاختصاص بدون نص قانوني صريح، يعبر هذا النص عن إرادة المشرع، ورغبته في نقل هذا الجزء من الاختصاص إلى شخص آخر أو هيئة أخرى. وفي حال عدم وجود نص قانوني يجيز هذا التفويض يترتب عليه بطلان التفويض الصادر في هذه الحالة.<sup>(8)</sup>

#### 2. أن يصدر قرار التفويض من الأصيل

يجب أن يكون التفويض بقرار يصدر من الأصيل إلى المفوض إليه ويسمى (قرار التفويض)، وهنا يجب أن يلتزم الأصيل بحدود النص القانوني الذي أجاز إليه تفويض الاختصاص، سواء من حيث صفة المفوض، أو من حيث موضوع التفويض، أو من خلال مدة التفويض أو شروطه.<sup>(9)</sup>

#### 3. أن يكون التفويض جزئي

أن لا يكون التفويض في كافة الاختصاصات وإلا كان ذلك عبارة عن تنازل عن السلطة، وهذا يتنافى مع الحكمة من التفويض، إلا أن هناك من يرى أنه إذا أجاز المشرع تفويض كامل الاختصاص فلا بد من احترام إرادة المشرع، لأنه هو الذي يخلق الاختصاص وهو من يحدد من يمارسه، إلا أنه إذا تنازل صاحب الاختصاص الأصيل عن جميع اختصاصاته، فإنه وجوده في منصبه لا يعد له أي معنى.<sup>(10)</sup> أما من وجهة نظر الباحث فيرى أنه لا مانع من أن يكون التفويض بكامل الاختصاص ولكن لمدة محددة.

#### 4. التفويض لا يرفع المسؤولية عن الأصيل

إن التفويض في جميع الأحوال يذهب إلى الاختصاص دون المسؤوليات، وذلك أن مسؤولية المفوض عن الاختصاص، التي فوضها تبقى قائمة في علاقته مع السلطات الرئاسية العليا، إلا أنه وفي نفس الوقت تنشأ مسؤولية جديدة يتحملها المفوض إليه اتجاه المفوض في حدود التفويض.<sup>(11)</sup> أما من وجهة نظر الباحث فيرى أن تكون كامل المسؤولية على المفوض إليه.

#### 5. القرار الصادر من المفوض يعبر عن إرادة لا عن إرادة الأصيل

إن هذه القرارات ذات قوة الزامية لقرارات المفوض إليه، وليست ذات القوة المقررة للأصيل، إلا أن جانب من الفقه يرى أنه يجب العدول عن هذه القاعدة حتى يتسنى للمفوض إليه الغاء أو تعديل قرارات الأصيل السابقة، في نفس الموضوع الذي جرى فيه التفويض، إلا أنني لا أتفق مع هذه النظرية لأن الأصيل يفترض وجوده وعدم غيابه، ويمكن الرجوع إليه لإجراء التعديل والإلغاء.<sup>(12)</sup> أما من وجهة نظر الباحث فإنه يرى أنه يجب إعطاء المفوض إليه كامل الصلاحيات في تعديل وإلغاء لقرارات الأصيل.

#### 6. لا يجوز تفويض التفويض

الأصل أن لا يقوم المفوض بنقل هذا التفويض بالاختصاص إلى غيره مرة أخرى، والهدف من ذلك ضياع المسؤولية، ولكن يستثنى من ذلك إذا أجاز المشرع تفويض التفويض، وذلك بنص صريح.

<sup>6</sup> د ثروت بدوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974، ص 113

<sup>7</sup> د عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، ص 47.

<sup>8</sup> د عبد الغني بسيوني، مرجع سابق، ص 50

<sup>9</sup> محكمة العدل العليا، قرار رقم 1985/115، مجلة نقابة المحامين لسنة 1986، ص 897

<sup>10</sup> محكمة العدل العليا، قرار رقم 2001/473، منشورات مركز عدالة

<sup>11</sup> محكمة العدل العليا، قرار رقم 2004/386 تاريخ 2004/10/31، منشورات مركز عدالة

<sup>12</sup> محكمة العدل العليا، قرار رقم 5/22، مجلة نقابة المحامين، لسنة 1980، ص 1489

## 7. تحديد التفويض

يجب أن يكون التفويض بالاختصاص محدد المدة، سواء ورد التحديد في النص الذي يجيز التفويض، أو في قرار التفويض، وذلك لأن التفويض غير المحدد المدة يعني صراحةً التنازل عن الاختصاص للمفوض إليه.<sup>(13)</sup>

## 8. يجوز للمفوض أن يمارس الاختصاص

يجوز لمن يفوض بعض اختصاصاته أن يمار تلك الاختصاصات التي قام بتفويضها إلى جانب المفوض إليه، إذا كان هناك مبرر لذلك.

## 9. وضوح التفويض

يجب أن يكون التفويض واضح ولا لبس فيه، ويجب أن يكون مكتوباً، ونحن مع الرأي القائل بعدم شفوية التفويض، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك، ولكن الفقه والقضاء الإداري متفقان على وجوب نشر التفويض كي يعلم به الكافة، ويكون حجة على الكافة، حتى لو سكت النص بالتفويض بعدم النشر.<sup>(14)</sup>

## المطلب الثاني: الحلول

ويقصد بالحلول في الاختصاص: أن يتغيب صاحب الاختصاص الأصلي، أو يحدث مانع يحول دون ممارسته لاختصاصه، فيحل محله موظف معين في ممارسته للوظيفة ممن عينه المشرع بذلك، وذلك إذا طرأ عيب يمنع صاحب الاختصاص الأصلي من ممارسة اختصاصه. ويمكن تحديد أهم القواعد القانونية التي تنظم الحلول في الاختصاص من خلال مقارنته بالتفويض، وبيان أوجه الشبه والاختلاف بينهما.<sup>(15)</sup>

أولاً: يجب أن يكون هناك نص قانوني يستند إليه:

ففي التفويض يجب أن يكون نص قانوني يستند إليه المفوض رغم أنه يتنازل عن جزء من صلاحيته إلى المفوض إليه، ولكن في الحلول لا بد من وجود نص قانوني ينشأ إحدى حالات الحلول، ويشترط في النص أن يكون له القوة الإلزامية تعادل قوة النص الذي يعطي الاختصاص للأصيل أو تعلقها.

ثانياً: قيام سبب يجعل صاحب الاختصاص الأصلي عاجز عن ممارسة الاختصاص:

أن يكون هناك سبب جوهري يمنع صاحب الاختصاص الأصلي يمنع من ممارسته الاختصاص سواء كان ذلك بالنقل أو الاستقالة أو الوقف عن العمل، أو كان الأصيل مسافراً خارج البلاد، أو أحيل إلى التقاعد أو أي سبب يجعل صاحب الاختصاص الأصلي غير موجود.

ثالثاً: الحلول في الاختصاص يدور وجوداً وعندما مع سببه:

إذا زال سبب الحلول، أي إذا عاد صاحب الاختصاص الأصلي إلى عمله، كونه كان في إجازة أو مسافر وعاد إلى عمله، وانتهت مدة الإجازة فإن الحلول ينتهي.

## المطلب الثالث: الإنابة أو الوكالة

أخذ المشرع الأردني في نظام ديوان الخدمة المدنية الحالي بالوكالة كمصدر من مصادر الاختصاص، ويقصد بالوكالة: صدور قرار بتكليف أحد الموظفين للقيام بمهام وظيفة أخرى شاغرة، وذلك بسبب غياب الأصيل، إضافة إلى مهام وظيفته الأصلية، وهناك العديد من الشروط لصحة الإنابة وهي كما يلي:

أولاً: وجود مانع يمنع صاحب الاختصاص الأصلي من ممارسته اختصاصه، سواء كان المانع دائم أو مؤقت، وهذا ما أكدته نظام ديوان الخدمة المدنية الذي قال " إذا شغرت اية وظيفة من وظائف أي من الفئتين العليا أو الأولى أو تغيب شاغلها، سواء في بعثة أو دورة أو إجازة رسمية دون راتب أو كان معاراً " <sup>(16)</sup>

ثانياً: وجود نص قانوني يجيز الإنابة سواء وردت في الدستور أو في القانون أو في أية أنظمة، ومثال ذلك أن يصدر رئيس الوزراء أو رئيس الدولة قراراً يبين بموجبه بأن ينوب أحد الوزراء لممارسة اختصاصات وزير آخر غاب عن عمله لأي سبب من الأسباب، وقد يحدد قرار الإنابة ما هي الاختصاصات التي يمكن للنائب مباشرتها من بين اختصاصات الأصيل، ولا يجوز له مباشرة اختصاصات أخرى لم يحددها النص.<sup>(17)</sup> أما إذا لم يحدد النص هذه الاختصاصات فإن في ذلك أن يباشر النائب جميع اختصاصات الأصيل.

13 د عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، منشأة دار المعارف، الإسكندرية، ص 184

14 د أعاد علي حمود القيسي، الوجيز في القانون الإداري، الأول، دار وائل للنشر، عمان، 1998، ص 93

15 د عبد الغني بسيوني، مرجع سابق، ص 188.

16 د عبد الغني بسيوني، مرجع سابق، ص 206.

17 د نواف كنعان، القانون الإداري - الكتاب الثاني، دار الثقافة، عمان، 2009، ص 235.

ثالثاً: أن يصدر قرار الإنابة من الشخص الذي خوله القانون أو النص التشريعي، والذي بموجبه يحدد النائب، وإلا كان القرار باطلاً، وذلك لعيب عدم الاختصاص، ويلحق البطلان تلك التصرفات. وإذا لم تحدد التشريعات السلطة المختصة بإصدار قرار الإنابة فإن هذه الصلاحيات تدخل ضمن اختصاصات السلطة الرئاسية العليا.<sup>(18)</sup>

رابعاً: أن لا تقل فئة ودرجة الموظف المناب عن فئة ودرجة الموظف الأصيل، أو الفئة أو الدرجة التي تليها، وأن الإدارة ملزمة وهي تختار الموظف المناب بالمستوى الوظيفي له، وفق ما يحدده المشرع في الحالة التي يعبر فيها الأخير عن هذه المسألة بصورة صريحة.

خامساً: يمنح الموظف المناب مقابل الإنابة ربع راتبه الأساسي بالإضافة إلى راتبه وعلاواته، إذا كانت مدة الإنابة لا تقل عن ستة أشهر، وفي جميع الأحوال أن لا تزيد مدة الإنابة عن ستة أشهر، وأن تكون الوظيفة شاغرة لأي سبب من الأسباب.<sup>(19)</sup>

### المبحث الثاني: عناصر ركن الاختصاص

هناك مجموعة من العناصر، هي من تحدد فكرة الاختصاص حتى يكون القرار الإداري سليماً ومنتجاً لأثاره القانونية، وهناك عدة عناصر منها الأفراد والهيئات التي يمكن أن تصدر القرار الإداري، وأنواع تلك القرارات التي يمكن للعضو الإداري اتخاذها، والعنصر الزمني الذي يمكن اتخاذ القرار خلاله، كذلك العنصر المكاني الذي يمكن لمصدر القرار اتخاذه في نطاقه، بالإضافة إلى أهم تلك العناصر ألا وهو العنصر الموضوعي للقرار الإداري.<sup>(20)</sup>

#### المطلب الأول: الاختصاص الشخصي

ويقصد بالعنصر الشخصي في ركن الاختصاص في القرار الإداري، أن يصدر القرار الإداري من الشخص أو الهيئة التي حددها القانون. وفي تلك الحدود القانونية، ويستمد مصدر القرار الإداري قدرته القانونية من قرار التعيين، سواء كان فرداً أو هيئة، وهناك أكثر من صورة يمكن أن يصدر فيها القرار الإداري، يمكن صدور القرار الإداري من فرداً، وذلك متى عهد إليه القانون دون غيره بممارسة هذا الاختصاص، وهي الصورة الأكثر انتشاراً وتطبيقاً، كذلك يمكن أن يصدر القرار الإداري بأسلوب التناوب، أي أن يكون هناك عضوان إداريان أو أكثر يستطيع كل منهما ممارسة الاختصاص منفرداً، بحيث يكون القرار الإداري سليماً وصادراً ممن يملك القدرة على إصداره، من أي عضو من الأعضاء، وذلك من أجل التخفيف من تعقيد إجراءات السلطة الإدارية، وتسهيل معاملات الأفراد.<sup>(21)</sup>

كذلك أن يشترط القانون أن يصدر القرار الإداري من عضوين أو أكثر من أعضاء السلطة الإدارية في وقت واحد، لذلك لا يستطيع العضو الإداري إصدار قراراً بمفرده، إلا إذا اجتمعت فيه صفة مصدر القرار الإداري، كان يشترط القانون صدور القرار الإداري من وزيرين معاً في نفس الوقت، وتجتمع صفة هذين الوزيرين في شخص واحد، وهدف المشرع من ذلك إحاطة طائفة من قرارات الإدارة بمجموعة من الضمانات نظراً لأهميتها من وجهة نظر المشرع أو أن يستلزم موضوع هذه القرارات اشتراك أكثر من عضو إداري في إصدارها، وهناك أيضاً ما يسمى الموظف الفعلي، وهو الذي يشغل في ظروف معينة وظيفة معينة ويمارس صلاحياته ويتخذ القرارات التي تخوله إياها هذه الوظيفة، دوت توافر الصفة اللازمة لبطلان تعيينه، أو لعدم وجوده من الأصل، وذلك في ظروف معينة تستوجب إضفاء الشرعية على التصرفات الصادرة منه، واعتبارها كما لو كانت صادرة من موظف عام. إلا أنه حفاظاً على سير المرفق العام بانتظام وأطراد، فإن القضاء الإداري قد أعلن سلامة تصرفات الموظف الفعلي في بعض الحالات، سواء في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية، وسوف أبينها من خلال نظريتين.<sup>(22)</sup>

#### الفرع الأول: نظرية الموظف الفعلي في الظروف العادية

حسب هذه النظرية فإن الموظف الفعلي في الظروف العادية هو الأخذ بالظاهر، وذلك بأن يتعامل الجمهور مع موظف عام يشغل وظيفة عامة، وعليه سوف يتقيد الجمهور بتلك القرارات التي تصدر عنه، وفي نفس الوقت يستفيد من الخدمة التي يحصل عليها، جراء اتخاذ هذه القرارات، لأن الجمهور لا يسأل مصدر القرار الإداري في كل مرة فيما إذا كان قرار تعيينه صحيحاً أم لا، أو ما زال على رأس عمله، ومن هنا يفترض توافر حسن النية لدى الجمهور، بغض النظر عن توافر حسن النية من مصدر القرار الإداري.<sup>(23)</sup>

#### الفرع الثاني: نظرية الموظف الفعلي في الظروف الاستثنائية

تقوم هذه النظرية على فكرة الضرورة، على الأساس القانوني لنظرية الموظف الفعلي في الظروف الاستثنائية، والتي تتمثل في الظروف الاستثنائية فقط، ولكن هذه النظرية لا تقوم إلا في حالات الحروب الداخلية أو الخارجية، أو في الاضطرابات والكوارث مما يؤدي إلى أن يغادر السكان المناطق التي يقيمون فيها متوجهين إلى إقليم آخر، وتخفي السلطات الشرعية مما يحمل السكان على اختيار مجموعة من بينهم من أجل تصريف أمورهم وإنجاز

18 د سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، الطبعة الخامسة، 1984، ص 170

19 د، نواف كنعان، مرجع سابق، ص 237

20 د نواف كنعان، مرجع سابق، ص 260

21 الدكتور حمدي قبيلات، القانون الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، 2010، دار وائل للنشر

22 الدكتور حمدي قبيلات، القانون الإداري، ص 36

23 د محمد السلامي، مبادئ واحكام القانون الإداري، جامعة بغداد، 1993، ص 421

أعمالهم ولضمان سير المرفق العام، وخاصة ما كان منها ضرورياً لحياة الشعب، وحتى لو بقيت الإدارة العليا فإنها هي من تقوم باختيار مجموعة من الأفراد وعلى وجه السرعة ودون تدقيق في مدى انطباق الشروط القانونية عليهم، وتجعلهم يشغلون الوظائف العامة، ويخزون القرارات الإدارية، ومع ذلك فإن القرارات الصادرة عن هذه المجموعة من الموظفين تكون مشروعة وسليمة ومنتجة لأنها على خلاف الحال في الأوقات العادية.<sup>(24)</sup>

#### المطلب الثاني: الاختصاص الموضوعي

يحدد المشرع للأشخاص والهيئات التي تملك الاختصاص الإدارية، ويحدد لكل جهة الأعمال التي يجب عليها ممارستها دون غيرها، مع وجوب الالتزام بما حدده المشرع تحت طائلة بطلان التصرفات التي تصدر عن العضو الإداري، وبخصوص ما أوكل إليه من تصرفات، وعندما يخرج مصدر القرار عن القيود الموضوعية للاختصاص، ويخالفها فإن ذلك يكون قد اتخذ أحد الصورتين عدم الاختصاص الجسيم، وصورة عدم الاختصاص البسيط.<sup>(25)</sup>

#### الفرع الأول: عدم الاختصاص الجسيم

يكون ذلك عندما يصدر القرار الإداري فاقداً لأحد أركانه الأساسية، فيصبح عبارة عن واقعة مادية، ويترتب عليه البطلان والإنعدام، ولا يولد أي حقوق للأفراد ويحق للإدارة سحبه في أي وقت، ودون أن تحدد بمدة معينة، وإذا كان العيب جسيم أن يجعل القرار منعدياً، فإن القضاء الإداري يبقى مختصاً بالنظر في مشروعيتها، لأن القرار ولو كان منعدياً، إلا أنه في الظاهر قرار إداري، ويمكن لصاحبه أن يلجأ إلى القضاء الإداري ويحتج من آثاره ونتائجه.<sup>(26)</sup>

ويتفق الفقه والقضاء الإداري على أن عيب عدم الاختصاص الجسيم إنما يكون في حالتين، الأولى أن يصدر القرار من فرد عادي ليس له صفة موظف عام أو من هيئة خاصة لا علاقة لها بالوظيفة الإدارية، والثانية أن يكون هناك اعتداء من جانب الإدارة على اختصاصات المقررة للسلطتين التشريعية والقضائية، أو اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى لا علاقة لها بإصدار القرار الإداري.<sup>(27)</sup>

#### الفرع الثاني: عدم الاختصاص البسيط

إن هذه الصورة تكون أقل خطورة من عيب عدم الاختصاص الجسيم، لأنه لا يمس مبدأ الفصل بين السلطات، وكل ما في الأمر أن هناك تجاوز على اختصاصات السلطات الإدارية فيما بينها أو اتخاذ صورة سلبية بأن تتمتع سلطة إدارية عن ممارسة الاختصاص لاعتقادها الخاطئ أنها ليست مختصة بذلك، وهناك العديد من الأمثلة الكثيرة نذكر منها، اعتداء المرؤوس على اختصاصات الرئيس، أو اعتداء الرئيس على اختصاصات المرؤوس، أو اعتداء هيئة مركزية على اختصاص هيئة غير مركزية والعكس، أو صدور قرار بناء على تفويض أو حلول مخالف للقانون... الخ.<sup>(28)</sup>

#### المطلب الثالث: عنصر ركن الاختصاص الزمني

أن يصدر القرار الإداري عن الموظف أو الهيئة المختصة خلال مدة زمنية معينة، وهي عندما يكون الموظف وقت إصدار القرار الإداري مختصاً قانوناً باتخاذ هذا القرار، لذلك لا يجوز للموظف أصدر قرار إداري قبل تعيينه، أو أن تصدر هيئة قرار قبل تشكيلها، أو لا أن تستمر بإصدار القرارات بعد انتهاء فترة اختصاصها، وذلك انطلاقاً من مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية وعدم إرجاء آثارها إلى المستقبل، لأن ذلك يؤدي إلى الاعتداء على سلطة السلف وسلطة الخلف من ناحية الحلول والانتداب.

هناك حالات عدم الاختصاص الزمني في القرارات الإدارية نذكر منها، صدور القرار الإداري عن السلطة الإدارية قبل أن تتولى الوظيفة الإدارية أو بعد انتهاء الرابطة الوظيفية، كذلك صدور القرار الإداري بعد المدة الزمنية المحددة لإصداره، وذلك أن المشرع أحياناً يحدد مدة زمنية يجب أن يصدر القرار الإداري خلالها.

#### المطلب الرابع: عنصر الاختصاص المكاني

وهو أن يباشر رجل الإدارة إصدار القرار الإداري في حدود النطاق الإقليمي المحدد له في القانون، ولا يجوز أن يتجاوز إلى إقليم آخر، ويتولى المشرع تحديد النطاق المكاني الذي يمكن للإدارة أن تمارس فيه الاختصاصات المختلفة، وقد حدد المشرع الأردني اختصاصات بعض السلطات التنفيذية والذي يشمل كافة إقليم الدولة كما هو الشأن باختصاصات مجلس الوزراء والوزراء فيما يخص المناطق بهم، وبخلاف ذلك ينحصر اختصاصهم في نطاق إقليمي محدد، كما هو بالإدارات المركزية والإدارات اللامركزية كالمحافظات والمخالفين والمتصرف ومدير القضاء، لذلك يجب على

24 د. حمدي قبيلات، القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، 2008، دار وائل

25 د. حمدي قبيلات، مرجع سابق، ص 46.

26 د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السادسة، 1991، ص 343.

27 محكمة العدل العليا، قرار رقم 72/102، مجلة نقابة المحامين، لسنة 1973، ص 392.

28 د. حمدي قبيلات، القانون الإداري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 49.

صاحب الاختصاص احترام الحدود المكانية، فإن صدور قرار عن عضو السلطة الإدارية خارج نطاق اختصاصه المكاني، هو قرار معيب يعيب عدم الاختصاص.<sup>(29)</sup>

ويثور التساؤل أحياناً حول مصير القرارات الإدارية التي يمكن أن تصدر من قبل العضو الإداري وهو بعيد عن مكان عمله، هل هي قرارات صحيحة أم باطلة، لذا استقر الفقه والقضاء الإداريان في فرنسا على صحة القرارات التي يصدرها رئيس الدولة وهو بعيد عن مكان عمله الرسمي. إلا إذا اشترط القانون صدور القرار الإداري في المكان الرسمي المحدد، هنا يجب احترام إرادة المشرع وإلا كان القرار معيب يعيب عدم الاختصاص المكاني.<sup>(30)</sup>

## المراجع:

1. بدوي، ثروت (1974). القانون الإداري. دار النهضة العربية. القاهرة، 2.
2. البزنجي، عصام عبد الوهاب (1971). السلطة التقديرية والرقابة القضائية، رسالة دكتوراه. جامعة عين شمس. القاهرة. مصر.
3. خليل، محسن (1982). القضاء الإداري اللبناني. دراسة مقارنة. دار النهضة.
4. السلامي، محمد (1993). مبادئ وأحكام القانون الإداري. جامعة بغداد.
5. شطناوي، علي خطار (1995). القضاء الإداري الأردني. الكتاب الأول. الطبعة الأولى. مؤسسة وائل للنسخ السريع. عمان.
6. الطماوي، سليمان (1966). النظريات العامة في القرارات الإدارية. الطبعة الأولى. دار الفكر العربي. القاهرة. مصر.
7. الطماوي، سليمان (1984). النظرية العامة للقرارات الإدارية. دار الفكر العربي. الطبعة الخامسة.
8. عبد الله، عبد الغني بسيوني (د.ت). التنظيم الإداري. منشأة دار المعارف، الإسكندرية.
9. قبيلات، حمدي (2008). القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري. الطبعة الأولى. دار وائل.
10. قبيلات، حمدي (2010). القانون الإداري. الجزء الثاني. الطبعة الأولى. دار وائل للنشر.
11. القيسي، أعاد علي حمود (1998). الوجيز في القانون الإداري. الأولى. دار وائل للنشر. عمان.
12. كنعان، نواف (2009). القانون الإداري – الكتاب الثاني. دار الثقافة. عمان.
13. منصور، شاب توبا (1979). القانون الإداري. الكتاب الأول. جامعة بغداد.

<sup>29</sup> الدكتور سليمان الطماوي، النظريات العامة في القرارات الإدارية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1966، ص 366

<sup>30</sup> د علي خطار شطناوي، القضاء الإداري الأردني، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، مؤسسة وائل للنسخ السريع، عمان، 1995، ص 470





## The position of the judiciary on the corner of jurisdiction in the administrative decision

Fahid Salameh Dheif Allah Alqudah

Jordan

Fahed.algudah@yahoo.com

Received: 8/10/2020 Revised: 5/11/2020 Accepted: 23/12/2020 DOI: <https://doi.org/10.31559/LCJS2021.2.1.6>

**Abstract:** The jurisdiction corner in the administrative decision is defined as the legal ability to carry out a specific administrative work. The administrative decision must be issued by the authority that the law has authorized the jurisdiction to do so, and the administrative jurisprudence defined the defect of lack of jurisdiction as the inability to undertake a specific legal act that the legislator has rendered it the jurisdiction of an authority or body. The legislator allocates competence to the administrative bodies, taking into account the functional levels. (1) Historically, the jurisdiction corner is considered one of the most important administrative decisions, in this sense corresponds to the idea of eligibility in private law. On the basis that all the two capabilities follow one origin, and the administrative decision issued by someone who does not have the right to issue it and does not have the legal capacity to do so, will be null. (2) The judiciary and administrative jurisprudence have established that who owns a specific legal act is the one who has the power to set aside this act. The jurisdiction to grant a specific license implies jurisdiction to withdraw this license, but this rule is not absolute. That the administrative judge must address the defect of lack of jurisdiction at all times at any stage of the litigation, even if it is not raised by one of the litigants, this is one of the reasons for canceling the administrative decision, as the jurisdiction pillar is linked to the public order.

**Keywords:** administrative decision; judiciary; jurisdiction.

### References:

1. 'bd Allh, 'bd Alghny Bsywny (D.T). Altnzym Aledary. Mnsha'h Dar Alm'arf, Aleskndryh.
2. Bdwy, Thrwt (1974). Alqanwn Aledary. Dar Alnhdh Al'rbyh. Alqahrh,2.
3. Albzrnjy, 'sam 'bd Alwhab (1971). Alslth Altqdyryh Walrqabh Alqda'yh, Rsalt Dktwrah. Jam't 'yn Shms. Alqahrh. Msr.
4. Khlyl, Mhsn (1982). Alqda' Aledary Allbnany. Drash Mqarnh. Dar Alnhdh.
5. Kn'an, Nwaf (2009). Alqanwn Aledary – Alktab Althany. Dar Althqafh. 'man.
6. Mnswr, Shab Twba (1979). Alqanwn Aledary. Alktab Alawl. Jam't Bghdad.
7. Qbylat, Hmdy (2008). Alqanwn Aledary, Mahyt Alqanwn Aledary, Altnzym Aledary, Alnshat Aledary. Altb'h Alawla.Dar Wa'l.
8. Qbylat, Hmdy (2010). Alqanwn Aledary. Aljz' Althany. Altb'h Alawla. Dar Wa'l Llnshr.
9. Shtnawy, 'ly Khtar (1995). Alqda' Aledary Alardny. Alktab Alawl. Altb'h Alawla. M'sst Wa'l Llnskh Alsry'. 'man.
10. Alslamy, Mhmd (1993). Mbada' Wahkam Alqanwn Aledary. Jam't Bghdad.
11. Altmawy, Slyman (1966). Alnzryat Al'amh Fy Alqrrarat Aledaryh. Altb'h Alawla. Dar Alfkr Al'rby. Alqahrh. Msr.
12. Altmawy, Slyman (1984). Alnzryat Al'amh Lqrrarat Aledaryh. Dar Alfkr Al'rby. Altb'h Alkhamsh.
13. Alqysy, A'ad 'ly Hmwd (1998). Alwjyz Fy Alqanwn Aledary. Alawla. Dar Wa'l Llnshr. 'man.