

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة -



جامعة محمد بوضياف - المسيلة  
Université Mohamed Boudiaf - M'sila

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

تخصص قانون اداري

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر أكاديمي

بغنوان

## ركن الاختصاص في القرار الاداري

إشراف الأستاذ:

يحياوي حمزة

إعداد الطلبة:

- بركات أسامة

- بن عثمان رشدي

لجنة المناقشة:

| اللقب الاسم | الرتبة | الصفة        |
|-------------|--------|--------------|
|             |        | رئيسا        |
| يحياوي حمزة |        | مشرفا ومقررا |
|             |        | ممتحنا       |

السنة الجامعية: 2023/2022.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿قُلْ رَبِّ أَدْخِلْنِي مُدْخَلَ صِدْقٍ وَأَخْرِجْنِي مُخْرَجَ صِدْقٍ وَاجْعَلْ لِي مِنْ

أَدْنِكَ سُلْطَانًا نَصِيرًا﴾.

(الاسراء: الآية: 80).

## استمارة معلومات

الصورة

معلومات الشخصية:

اسم أسامة لقب بركات  
سكنية محمد أمين اسم ولقب الأبو بركات حبيبة  
تاريخ الميلاد 12.17.1998 مكان الاقامة: المسيلة  
رقم الهاتف 06 75 44 88 86

تربيتي الالكتروني

معلومات شخصية: حي ساهي 3102 مسكن المسيلة،  
تباتوريا:

المعدل 10.74 شعبة تخصص آداب و فلسفة سنة الحصول على شهادة البكالوريا: 2017  
تخصص: حقوق

تخصص الماجستير: قانون عام  
الدرجة/ سنة التخرج: 2021

تخصص الدكتوراه: قانون إداري  
الدرجة/ سنة التخرج: 2023  
معدل ترتيبى للمستر: (المعدل العام)

توضيحية مهنية:

عاطل عن العمل:

موظف:

في حدة موظف:

قطاع خاص:

وظيفة عسومي:

اسم المؤسسة / الشركة:

لمصلحة مستخدمة:

ترتبة في العمل:

الصفة:

نوع العقد:

موظف في/ خارج عقود:

مؤرخ:

امضاء الطالب



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي  
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : .....**الحقوق**.....

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

### تصريح شرفي

### خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد(ة).....

**بركات أسامة**

الصفة: طالب، أستاذ باحث، باحث دائم

**طالب**

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: .....

**208338088**

الصادرة بتاريخ .....

**27 09 2022** عن دائرة/ بلدية .....

**المسيلة**

المسجل(ة) بكلية .....

**الحقوق والعلوم السياسية** قسم : .....**الحقوق**

والمكلف بانجاز أعمال بحث ( مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه) الموسومة ب :

**مذكرة ماستر**

**ركن الاحتجاج في القرار الإداري**

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية

المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ

إمضاء المعني



## استمارة معلومات

الصورة

معلومات الشخصية:

الاسم: **رشدي بن عثمان**  
اللقب: **بن عثمان**  
اسم ولقب الأم: **بن عطية زكية**  
تاريخ الميلاد: **1998.11.26** مكان الميلاد: **برج بوعريش**  
رقم الهاتف: **0671639228**

تعليمي:

مستوى التعليم: **حي 24 ومكس . بالمسيلة .**

الباكالوريا:

تخصص: **آداب و فلسفة** سنة الحصول على شهادة البكالوريا: **2017**

التخصص:

تخصص التخرج: **قانون عام** (الدرجة/ سنة التخرج): **2021**

التخصص:

تخصص التخرج: **قانون إداري** (الدرجة/ سنة التخرج): **2023**  
معدل التخرج: **(معدل عدم)**

توضيح مهنية:

عاطل عن العمل:

موظف:

في حالة موظف:

قطاع خاص:

وصف عمومي:

اسم المؤسسة / الشركة:

معدة مستخدمة:

رتبة في العمل:

الصفة:

نوع العقد:

موظف في إطار عقود:

موظف - د:

امضاء الطالب



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي  
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة



كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم: الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

### تصريح شرفي

### خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد(ة) رشدي بن عثمان

الصفة: طالب، أستاذ باحث، باحث دائم

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 204321478

الصادرة بتاريخ 03 04 2019 عن دائرة/ بلدية المسيلة

المسجل(ة) بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم: الحقوق

والمكلف بانجاز أعمال بحث ( مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه) الموسومة بـ :

مذكرة ماستر

ركن الإجتهاد في القرار الإداري

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

06 جوان 2022

التاريخ

إمضاء المعني

Rachid

06 جوان 2022



من قبل الممثل الشخصي الطالب  
و يتقدم  
بالحق رئيسي الإدارة  
بلمعالي

# إهداء

الحمد لله وكفى والصلاة على الحبيب المصطفى وأهله ومن وفى أما

بعد:

الحمد لله الذي وفقنا لتتميم هذه الخطوة في سيرتي الدراسية،

مذكرتي هذه ثمرة الجهد والنجاح بفضلته تعالى مهداة إلى الوالدين الكريمين

ربي ولكل العائلة الكريمة،

إلى من كان لهم أثر على حياتي وإلى كل من ساعدني في انجاز هذا

العمل.

بركات أسامة

# إهداء

الحمد لله وكفى والصلاة على الحبيب المصطفى وأهله ومن وفى.

أما بعد:

الحمد لله الذي وفقني لتتمين هذه الخطوة في مسيرتي الدراسية بهذه المذكرة  
ثمرة الجهد والنجاح وبفضله تعالى، مهداة إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله  
وأدامهما نورا لدربي.

لكل عائلتي التي ساندتني ولا تزال، حفظهم الله لي ورعاهم.

بن عثمان رشدي

# شكر وتقدير

الحمد والشكر أولاً لله عز وجل الذي وفقني ويسر أمري بالقوة

والعزم،

ثم إلى الدكتور الفاضل: "يحياوي حمزة" لقبوله الإشراف على

هذه المذكرة وصبره وتواضعه وتوجيهه، وتصويب أخطائي كما

أتوجه بالشكر إلى أعضاء اللجنة الموقرة، وكافة أساتذة الكلية

دون استثناء.



مقدمة

## مقدمة:

في إطار القانون العام والقانون الإداري على وجه الخصوص تتمتع الإدارة أو من في حكمها بأحقية تغيير الوضعيات والمراكز القانونية بإرادتها المنفردة، دون الحاجة إلى ضرورة موافقة بقية الأطراف، وهذه الصفة هي امتياز أساسي فرضه المشرع لضرورة استمرارية المرافق العامة، والسلطة تمارس تلك الصلاحيات عبر ما يسمى بالقرار الإداري، الذي يعبر عن إرادة الإدارة المنفردة، وحتى لو اختلفت الجهات المصدرة للقرار وتعددت فإنها في نهاية الأمر تعبر عن إرادة الإدارة أو المشرع.

كما تُعد القرارات الإدارية أهم مظاهر امتيازات السلطة العامة المقدرة والممنوحة للإدارة تستمدّها من القانون العام وتسعى من خلالها إلى تحقيق المصلحة العامة.

ونجد هناك محاولات عديدة من الفقهاء في القانون الإداري لتعريف القرارات الإدارية ومن بينها نجد تعريف فؤاد مهنا الذي يُعرفه بأنه: "عمل قانوني من جانب واحد، يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة، ويحدث آثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم".

كذلك ومن جهة أخرى فإنه لا يمكن اتخاذ القرار الإداري، إلا إذا كانت الإدارة العامة أو الموظف العام مختصا بإصداره، تماشيا مع مبدأ الفصل بين السلطات هذا المبدأ الذي كان له الأثر الكبير في وجود قواعد الاختصاص.

ولكي يكون القرار الإداري صحيحا ومنتجا لكافة آثاره القانونية يجب أن يقوم على خمسة أركان، تتمثل في الشكل الذي يعتبر المظهر الخارجي الذي تعبر به الإدارة عن إرادتها وفقا للقانون، وتهدف الشكليات في القرار الإداري إلى ضمان سير المرفق العام وصيانة حقوق الأفراد، ثم هناك ركن السبب الذي يعتبر أنه الحالة القانونية التي تسوغ إصدار هذا القرار. وهو عبارة عن الوقائع والظروف المادية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصدار قرارها، كما يوجد ركن المحل الذي يقصد به الأثر القانوني الناتج عنه، سواء، تمثل في إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني قائم أو إلغاء هذا المركز، والمحل هو الأداة التي تجيز التصرف القانوني للإدارة وعن طريقه يتحدد جوهر القرار، وكذلك ركن الغاية الذي يتمثل في النتيجة النهائية للقرار الإداري الذي يجب أن يسعى لتحقيق المصلحة العامة، أي أنه يعتبر الأثر البعيد والنهائي والغير المباشر الذي يستهدفه متخذ القرار الإداري،

وفي الأخير ركن الاختصاص الذي هو موضوع دراستنا، والمراد به قدرة الفرد لممارسة الصلاحيات والاختصاصات التي من خلالها يمكن إصدار قرارات إدارية تحدث أثراً قانونية، أو أنه صلاحية الموظف الإداري للقيام بما عهد إليه في الحدود الموضوعية والمكانية والزمنية التي حددها القانون، وذلك تماشياً مع مبدأ الفصل بين السلطات، الذي يقتضي أن تباشر كل سلطة ممارسة الاختصاصات المسندة لها وفقاً لأحكام الدستور والقانون، فإذا صدر قرار من طرف سلطة إدارية لا تملك الاختصاص لإصداره فإن ذلك يؤدي إلى عدم مشروعية هذا القرار ويصبح مشوباً بعيب عدم الاختصاص ويكون قابلاً للطعن أمام الجهة القضائية المختصة بسبب صدوره عن جهة إدارية غير الجهة المخولة قانوناً بإصداره.

كما أن فكرة الإختصاص مرتبطة بمبدأ الفصل بين السلطات، إذ أنها تعتبر من نتائجه، لأن هذا المبدأ لا يقتضي تحديد إختصاصات السلطات العامة الثلاث فحسب، وإنما يستدعي توزيع الاختصاصات في السلطة الواحدة.

فقبل ظهور هذا المبدأ كانت تسود أنظمة الحكم المطلقة، التي كانت قائمة على تركيز السلطة في يد الحاكم وحده، مما أدى إلى الاستبداد والطغيان، وإساءة استعمال السلطة.

والقرار الإداري لكي يقوم صحيحاً لا بد وأن تتوفر فيه أركانه الأساسية - تحت طائلة فقدته لطبيعته القانونية فيكون قراراً غير مشروع - والأركان الواجب توفرها في ركن الاختصاص شكلية منها وموضوعية، فإذا كان ركن السبب والمحل والغاية تعتبر أركاناً موضوعية، فإنه لا بد وأن يصدر القرار في شكل معين وعن جهة مختصة قانوناً بإصداره.

وعلى ذلك يمكننا تحديد أركان القرار الإداري والمتمثلة في ركن الشكل: وهو إفصاح الإدارة عن إرادتها وفقاً للشكل والإجراءات المقررة لذلك، وركن المحل: وهو الأثر القانوني المباشر الذي يترتب عن القرار الإداري، وركن السبب: فهو الحالة القانونية أو الواقعية التي تسبق القرار وتكون سبباً لوجوده، وركن الغاية والذي يعتبر الإدارة ملزمة باحترامه، أما ركن الاختصاص: وهو إفصاح الإدارة عن إرادتها وفقاً لقواعد الاختصاص المحددة لذلك والذي يعبر موضوع دراستنا اليوم. إذ تتجلى أهمية دراسته في معالجة الاختصاص الذي يعتبر كركن أساسي في القرارات الإدارية لما له من تأثير كبير على العمل الإداري، كونه الصلاحية التي تتمتع بها السلطة الإدارية لاتخاذ إجراء معين، ثم إن ركن الاختصاص هو آلية من آليات التنظيم الإداري وأداة لدعم تخصص الإدارة وتحسين نوعية

أعمالها، وكذلك كونه الركن الوحيد المتعلق بالنظام العام وبناءا عليه يحق للقاضي التعرض له من تلقاء نفسه ولو لم يقدّم المدعي بآثارته، إضافة إلى ذلك فإن وجود الاختصاص في بعض التصرفات القانونية يؤدي إلى استقرار المعاملات بين الإدارة والأفراد، لأن الإدارة تتمتع بالسلطة التقديرية في إصدارها للقرارات الإدارية، مما يجعلها قادرة على تجاوز السلطات الممنوحة لها وإلقاء المسؤولية على عاتق الأفراد.

أما الهدف من هذه الدراسة يكمن في بيان الأحكام العامة التي تطبق على ركن الاختصاص في القرارات الإدارية في الجزائر، ومدى تطبيق الإدارة لها، والجزاء المترتب على مخالفة الهيئات الإدارية لهذه القواعد مع إبراز مختلف درجات هذا الجزاء، بالإضافة إلى ذلك تبيان دور القاضي الإداري في رقابة القرارات الإدارية المشوبة بعيب عدم الاختصاص من خلال مختلف الدعاوى الإدارية المرفوعة بشأنها، وما مدى فعالية هذا الدور داخل الإدارة الجزائرية، ومن هذا المنطلق يمكن طرح تساؤل الإشكالية فيما يلي:

**كيف نظم المشرع الجزائري ركن الاختصاص في القرار الإداري وتحديد العيوب التي تشويه لسلامة العمل الإداري وتحقيق المشروعية والفعالية في نشاط الإدارة العمومية؟**

من أجل الإجابة على الإشكالية تم الاعتماد على خطة لدراسة الموضوع، إذ تم تقسيم الدراسة إلى فصلين بحيث خصص الفصل الأول للتعريف بماهية ركن الاختصاص في القرار الإداري، إذ تناولنا مبحثين، المبحث الأول جاء بعنوان مفهوم ركن الاختصاص في القرار الإداري، أما المبحث الثاني جاء بعنوان الاستثناءات الواردة على ركن الاختصاص في القرار الإداري.

أما الفصل الثاني جاء تحت عنوان عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري، وتناولنا فيه هو الآخر مبحثين اثنين، بالنسبة للمبحث الأول جاء بعنوان مفهوم عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري، أما عن المبحث الثاني تناولنا فيه صور عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري.

كما تم الاعتماد على المنهج التحليلي إذ تم عرض المسائل القانونية والإدارية لركن الاختصاص في القرار الإداري.

وتتجلى أهمية دراسة موضوع الاختصاص كركن أساسي في القرارات الإدارية لما له من تأثير كبير على العمل الإداري، كونه الصلاحية التي تتمتع بها السلطة الإدارية لاتخاذ إجراء معين، ثم إن ركن الاختصاص هو

آلية من آليات التنظيم الإداري وأداة لدعم تخصص الإدارة وتحسين نوعية أعمالها، وكذلك كونه الركن الوحيد المتعلق بالنظام العام وبناءا عليه يحق للقاضي التعرض له من تلقاء نفسه ولو لم يقم المدعي بإثارته، إضافة إلى ذلك فإن وجود الاختصاص في بعض التصرفات القانونية يؤدي إلى استقرار المعاملات بين الإدارة والأفراد، لأن الإدارة تتمتع بالسلطة التقديرية في إصدارها للقرارات الإدارية، مما يجعلها قادرة على تجاوز السلطات الممنوحة لها وإلقاء المسؤولية على عاتق الأفراد.

أما الهدف من هذه الدراسة يكمن في بيان الأحكام العامة التي تطبق على ركن الاختصاص في القرارات الإدارية، ومدى تطبيق الإدارة لها، والجزاء المترتب على مخالفة الهيئات الإدارية لهذه القواعد مع إبراز مختلف درجات هذا الجزاء، بالإضافة إلى ذلك تبيان دور القاضي الإداري في رقابة القرارات الإدارية المشوبة بعيب عدم الاختصاص من خلال مختلف الدعاوى الإدارية المرفوعة بشأنها، وما مدى فعالية هذا الدور.

كذلك ومثل أي بحث فالباحث يختار موضوع بحثه بناء على أسباب، ترجع إلى محاولة تسليط الضوء على موضوع الرقابة القضائية على القرارات الإدارية المعيبة بعدم الاختصاص، لا سيما ما يتعلق بتحديد عيب عدم الاختصاص باعتباره موضوعا قانونيا يدخل ضمن اختصاصه، فهو يركز على الجانب العملي أكثر من الجانب النظري وكذلك كونه من المواضيع التي تكتسي أهمية كبيرة من حيث ارتباطه بمبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ المشروعية الذي يشكل أحد الضمانات القانونية لتجسيد دولة القانون زيادة على ذلك، فإن موضوع الاختصاص جاء ناقصا، مما يجعل الموضوع غامضا سواء من جانب القاضي أو الطاعنين.



# الفصل الأول

ركن الاختصاص في القرار الإداري

## المبحث الأول: مفهوم ركن الاختصاص في القرار الإداري

كان لفقهاء القانون الإداري اجتهادات بشأن تقديم تعريف موحد لركن الاختصاص في القرار الإداري، ومن أجل ذلك كان لزاما التعرض إلى بعض التعاريف الواردة حول ركن الاختصاص، وهذا ما سنحاول التطرق إليه.

### المطلب الأول: تعريف ركن الاختصاص في القرار الإداري وصوره.

**أولاً: تعريف ركن الاختصاص:** تقوم فكرة الاختصاص من أهم الأفكار التي يقوم عليها القانون العام الحديث، ويمكن القول أن فكرة تحديد اختصاصات معينة لأفراد الإدارة العامة هي نتيجة من نتائج مبدأ فصل السلطات، كذلك هذا المبدأ لا يقتضي تحديد اختصاصات السلطات العامة الثلاث فحسب، وإنما تستدعي توزيع الاختصاصات داخل السلطة الواحدة<sup>1</sup>.

كما يمكن تعريفه أيضاً، على أنه: "القدرة القانونية على مباشرة عمل إداري معين، جعله المشرع من سلطة هيئة أو فرد آخر، والجهة المختصة بإصدار القرار الإداري، هي الجهة التي خول لها المشرع صلاحية إصداره. فالمشرع يقوم بتوزيع الاختصاصات داخل الأجهزة الإدارية، مراعيًا في ذلك المستويات الوظيفية، وطبيعة الاختصاصات"<sup>2</sup>.

ويمكن تعريف الاختصاص في القرار الإداري على أنه: "القواعد التي تحدد الأشخاص أو الهيئات التي تملك إبرام التصرفات العامة"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> فريجه حسين، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 223.

<sup>2</sup> نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 251.

<sup>3</sup> كنتاوي عبد الله، ركن الإختصاص في القرار الإداري، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010، ص 15، نقلا عن: فريجه حسين، شرح القانون الإداري، مرجع سابق، ص 223.

كما يمكن تعريف الاختصاص بأنه: "القدرة أو المكنة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية على القيام بعمل معين على وجه القانون"<sup>1</sup>.

ويعرف أيضا على أنه: "تحديد جملة الموضوعات وطبيعة الأعمال التي يجوز لرجل الإدارة المختص أن يصدر بشأنها وفي نطاقها قرارات إدارية بحيث لا يصلح له تجاوزها عند مباشرة اختصاصاته وإلا عد عمله معيبا أو معدوما"<sup>2</sup>.

ولما كانت قواعد الاختصاص من صميم أعمال المشرع، ترتب عن ذلك اعتبار هذه القواعد من النظام العام، مما ينجز عنه النتائج القانونية التالية<sup>3</sup>:

- لا يجوز للإدارة أن تتفق مع الأفراد على تعديل قواعد الاختصاص المقررة في نصوص القوانين، لأن قواعد الاختصاص ليست مقررة لصالح الإدارة. فنتنازل عنها كلما شاءت، ولأن القاعدة العامة تقرر أنه لا يجوز الاتفاق على أمر يخالف النظام العام، كما لا يجوز للإدارة أن تتنازل عن اختصاصها المقرر لها قانونا، أو أن تفوض فيه، إلا إذا أجاز لها المشرع ذلك.
- للطاعن صاحب المصلحة، الحق في إثارة الدّفع بعدم الاختصاص، كما يجوز للقاضي إثارة هذا الدّفع من تلقاء نفسه، في أيّ مرحلة تكون عليها الدّعوى.
- لا يجوز للإدارة مخالفة قواعد الاختصاص، بعذر الاستعجال، أو بغيره من الأعذار، إلا في حالة الظروف الاستثنائية، التي تبرر تلك المخالفة، تحت رقابة القضاء.

<sup>1</sup> بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص49.

<sup>2</sup> بو عمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الادارية (دراسة تشريعية فعلية وقضائية)، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 37.

<sup>3</sup> نواف كنعان القضاء الاداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص 250.

## ثانيا: صور ركن الاختصاص في القرار الإداري

يأخذ ركن الاختصاص في القرار الإداري عدة صور، فبالنظر إلى مدى حرية الإدارة في مباشرة أعمالها الإدارية يقسم إلى اختصاص مقيد وآخر تقديري. كما يمكن تقسيم الاختصاص من حيث مبدأ المشاركة في القيام بالعمل الإداري إلى اختصاص منفرد واختصاص مشترك.

نذكر في البداية صور ركن الاختصاص في القرار الإداري فيما يخص مدى حرية الإدارة في مباشرة أعمالها الإدارية وهي:

**1. الاختصاص المقيد:** يتحقق الاختصاص المقيد عندما تكون السلطة الإدارية المختصة بإصدار القرار الإداري لا تتمتع بحرية التصرف وسلطة التقدير والملائمة، لأن المشرع قد ذكر على سبيل الحصر عناصر وأركان صحة ومشروعية القرار الإداري، مما لا يترك مجالاً للتقدير وحرية التصرف من جانب الإدارة<sup>1</sup>. فالمشرع يرى أنه عبارة عن شروط قانونية معينة تفرض على الإدارة ضرورة اتخاذ قرار معين، بحيث يرسم القانون للإدارة العامة طريقة ما لمباشرة نشاطها الإداري الهادف إلى تحقيق المصلحة العامة، وهذا ما يحتم عليها الالتزام بنطاق الصلاحيات المخولة له قانوناً بشكل لا يسمح فيه للإدارة بالاختيار<sup>2</sup>. وعليه فإذا فرض المشرع قيوداً أو شروطاً تحد من حرية الإدارة وهي بصدد ممارستها للعمل الإداري، كان اختصاصاً مقيداً وبذلك فترك حرية التقدير للإدارة يعمل على خلق روح الابتكار والإبداع لدى رجال السلطة الإدارية، الأمر الذي ينعكس على حسن ممارسة الوظيفة الإدارية وعلى تحسين سير المرافق العامة<sup>3</sup>.

ومن أمثلة القرارات القضائية في هذا المجال قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الصادر بتاريخ 21 أفريل 1990<sup>4</sup>، حيث قضت بما يلي: "من المقرر قانوناً أنه يحق لكل موظف الذي أحيل على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية"، وبناءً على ذلك يجب أن يقدم توضيح سواء كان شفهي أو كتابي، كما يتعين عليه أيضاً أن يختار الشخص المدافع عنه،

<sup>1</sup> عوادي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للنشر، الجزائر، 2003، ص 77.

<sup>2</sup> إبراهيم سالم العقيلي، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية، دار قنديل للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص 172.

<sup>3</sup> إبراهيم سالم العقيلي، المرجع نفسه، ص 193.

<sup>4</sup> المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول 1990.

ومن ثمة فإن قرار فصل الطاعن المتخذ دون احترام المقتضيات القانونية والتنظيمات يعد مشوب بعيب تجاوز السلطة.

وكذا نفس الأمر ينطبق على قرارات منح تراخيص البناء وقرار منح الاعتماد بالنسبة للجمعيات السياسية وتأسيس الجمعيات المدنية، فلا تستطيع الإدارة أن تمتنع عن تقديم الرخص طالما توافرت الشروط القانونية في طالب الرخصة<sup>1</sup>.

**2. الاختصاص التقديري:** يعتبر الاختصاص التقديري أمر يتصل بتطبيق القواعد القانونية، ومن ثمة فإنها ترجع بالدرجة الأولى إلى موقف المشرع عند سن القواعد القانونية حيث صاغها بصورة مرنة وهي تنطبق على الحالات الخاصة وفقا للسلطة التقديرية لمن يتولى هذا التطبيق.

وعليه فإن الاختصاص التقديري للإدارة يعني تمتعها بنوع من حرية التصرف عندما تمارس اختصاصاتها القانونية، بحيث يكون للإدارة الحرية في تقدير اتخاذ القرار أو الامتناع عن إصداره على نحو معين<sup>2</sup>.

وكمثال على هذا النوع من الاختصاص في التشريع الجزائري، نجد سلطة الإدارة في منح أو رفض شغل الأملاك الوطنية بناء على طلب من مواطن بهدف استغلال قطعة ارض تتدرج ضمن الأملاك العمومية للدولة لاستعمالها في أغراض خاصة، بالإضافة إلى ذلك فإن الإدارة تتمتع بالسلطة التقديرية في إصدارها للقرارات في مجال نزع الملكية لأجل المنفعة العامة وفي مجال الضبط الإداري<sup>3</sup>.

ومن القرارات القضائية الصادرة في هذا المجال قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 24-03-1993، قضية والي ولاية بشار ضد (ي ب و) الذي تم إيقافه عن مهامه كمدير عام لمكتب الدراسات القانونية المتعددة الخدمات التابعة لولاية بشار، مؤسسا دفوعه على أساس أنه متمسك بجميع التزاماته المهنية وأن سبب التوقيف كان بسبب نزاع قائم بينهما حول سكن وظيفي ولهذا السبب طعن بالبطلان في المقرر، لكن بالرجوع إلى أحكام المرسوم 83-201 المؤرخ في 19 ماي 1983 الذي يبين ظروف إنشاء الهيئات والمؤسسات

<sup>1</sup> عوادي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص 71.

<sup>2</sup> سامي جمال الدين، نظرية العمل الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، مصر، 2011، ص 196.

<sup>3</sup> بوضياف عمار، دعوى الإلغاء، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 111.

العمومية والمحلية ضمن المادة 18 التي تقضي بضرورة الحصول على مقرر من قبل الوالي للتعيين في منصب مدير مؤسسة ولائية، ولا يتم إيقافه عن مهامه إلا بناء على قرار من هذا الأخير لأن التعيين والعزل في المناصب النوعية يخضع للسلطة التقديرية للوالي ونتيجة لذلك رفضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الطعن<sup>1</sup>.

يترتب من خلال ما سبق في عملية التفرد بين الاختصاص المقيد والاختصاص التقديري العديد من النتائج يمكن إيجازها فيما يلي:

- جواز سحب القرارات غير المشروعة الصادرة لسلطة مقيدة دون التقيد بميعاد، معنى ذلك يحق للإدارة سحب قراراتها غير المشروعة في ميعاد الطعن القضائي، حتى وإن كانت منشئة لحقوق مكتسبة للغير ولهذا لا يمكن التعرض لقراراتها غير المشروعة بعد فوات ميعاد الطعن فيحسب وكأنه سليم.
- اختلاف الرقابة التي يمارسها القضاء على مشروعية القرار، كون رقابة القضاء الإداري لمشروعية قرارات صادرة استناداً لصلاحيه مقيدة تكون صارمة، مما يسهل على القاضي سرعة الفصل في النزاع على خلاف الاختصاص التقديري الذي يشكل صعوبة في رقابة مشروعية القرارات الإدارية<sup>2</sup>.

صور ركن الاختصاص في القرار الإداري من حيث مبدأ المشاركة في القيام بالعمل الإداري وتنقسم إلى:

1. **الاختصاص المنفرد:** يكون الاختصاص منفرداً أو مستقلاً، عندما يمارس أشخاص السلطات الإدارية أو الهيئات الإدارية المختصة صلاحية اتخاذ قرارات إدارية بصورة منفردة أو مستقلة، ولا تشاركها في ذلك أي جهة أو سلطة أخرى ومن ثمة يتخذ القرار الإداري بشكل فردي أي يصدر بإرادة منفردة، وكمثال على ذلك صدور قرار التعيين أو التأديب من جانب الإدارة المخول لها قانوناً ذلك مما لا يسمح لأي جهة أخرى بالتدخل أو إبداء رأي بذلك<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> بوضياف عمار، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 111.

<sup>2</sup> علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص 80.

<sup>3</sup> عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص 72

2. **الاختصاص المشترك:** يتحقق الاختصاص المشترك عندما يتدخل التنظيم القانوني ويشترط لصحة ومشروعية بعض القرارات الإدارية، ضرورة اشتراك أكثر من سلطة إدارية في اتخاذه بحيث يفرض هذا الأخير على جهة معينة الاشتراك مع جهات إدارية أخرى وأخذ رأيها بشأن إصدار قرار إداري واحد، ففي حالة ما إذا ثبت أن جهة إدارية معينة أصدرت قرار بإرادتها المنفردة، عد ذلك القرار باطلا وقابل للإلغاء<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: عناصر ومصادر ركن الاختصاص في القرار الإداري

#### أولاً: عناصر ركن الاختصاص في القرار الإداري

يتحدد ركن الاختصاص بأربعة عناصر، تتمثل في العنصر الشخصي والعنصر الموضوعي، بالإضافة إلى العنصر المكاني والزمني لركن الاختصاص.

1. **العنصر الشخصي:** يقصد بالعنصر الشخصي في ركن الاختصاص تحديد الشخص أو الجهة الإدارية المخولة والمرخص لها باتخاذ القرار الإداري، بمعنى آخر تحديد الأفراد والهيئات الإدارية التي يجوز لها دون غيرها إصدار القرارات الإدارية<sup>2</sup>، ومثال ذلك أن يعود الاختصاص لرئيس الجمهورية في إعلان الحالة الاستثنائية طبقاً للمادة 107 من الدستور.

فمن المستقر عليه قانوناً أنه إذا أنيط بشخص أو سلطة معينة اختصاص معين فلا يجوز لها أن تتنازل عنه لشخص أو جهة أخرى، لأن ممارسة الاختصاص المخول لها واجبا قانونياً لذلك عادة ما يعمد المشرع إلا تحديد الأشخاص الموكّل إليهم صلاحية اتخاذ بعض التصرفات، وعليه يجب أن يكون لمصدر القرار وجود قانوني وله سلطة التعبير عن إرادة الدولة. وتثبت هذه السلطة لعضو الإدارة بقرار تعيينه إذا كان فرداً، وبقرار

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 72.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 60، نقلاً عن: فريجه حسين، مرجع سابق، ص 224.

تشكيله إذا كانت هيئة، وعليه تتوقف شرعية القرارات الإدارية الصادرة عن رجل الإدارة أو هيئة إدارية على شرعية قرار التعيين أو قرار التشكيل<sup>1</sup>.

بناء على ذلك، فإن الموظف أو رجل الإدارة يبقى له الحق في مباشرة الاختصاصات طيلة المدة التي يحتفظ بها بصفته القانونية، فإذا فقد هذه الصفة لسبب أو آخر، حرم من ممارسة اختصاصاته ولكن في بعض الحالات يمكن أن يحتفظ الموظف بصفته العامة ومع ذلك يتعطل حقه في ممارسة اختصاصاته، كما لو تم إيقافه عن عمله لأسباب مشروعة أو حالة الإجازة الإجبارية وفي هاتين الحالتين يتضمن الإيقاف والإجازة الإجبارية تعطيل اختصاص الموظف للمدة المقررة سواء بإلغاء قرار الإيقاف أو انتهاء الإجازة الإجبارية هذا بالنسبة للموظف في الإدارة، أما بالنسبة للهيئة الإدارية التي لها صلاحية إصدار القرارات الإدارية فإن مشروعية قراراتها متوقفة على احترامها لقواعد التي تنظم سير عملها، فإذا حلت وكان حلها جائزا فقدت حقا في ممارسة اختصاصاتها<sup>2</sup>.

كما أن مجلس الدولة الجزائري قد قضى في قراراته بضرورة مراعاة عنصر الاختصاص الشخصي وإلا عد القرار باطلا وكمثال لذلك ما جاء في أحد قراراته "وغني عن البيان أن القرار الإداري الصحيح المنتج لآثاره القانونية يجب أن يصدر ممن له الصفة القانونية..."<sup>3</sup>. وتطبيقا لعنصر الاختصاص الشخص ي يؤول الاختصاص بإعلان الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية، طبقا للمادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>4</sup>.

كما ينعقد الاختصاص بإصدار قرار توقيف عضو المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي، طبقا لإحكام المادة 43 من قانون البلدية 10.11<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي النشر والتوزيع، مصر، 2007، ص 6.

<sup>2</sup> خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، 1997، ص 136.

<sup>3</sup> نقلا عن بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 60.

<sup>4</sup> دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07/04/1996 جريدة رسمية عدد 76، الصادرة في 08/12/1996، معدل و متمم، لسنة 2016.

<sup>5</sup> قانون رقم 11-10 مؤرخ في 02/07/2011، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37، صادرة في 03/07/2011.

بينما يؤول الاختصاص بمنح رخصة البناء إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا لما جاء في المادتين 40 و 41 من المرسوم التنفيذي رقم 176.91 المتعلق بالتهيئة والتعمير<sup>1</sup>.

ويقصد بالموظف الفعلي "الشخص الذي يكون قرار تعيينه باطلا، أو الذي لم يصدر قرار تعيينه أصلا، مع الاعتداد بالقرار والتصرف الصادر عنه واعتباره سليما من الناحية القانونية ومنتجا لآثاره"<sup>2</sup>.

وينبغي الإشارة في هذا الصدد، إلى أنّ القانون إذا نظم اختصاصاً معيناً، ولم يعهد به إلى جهة إدارية معينة، أو إلى موظف معين بذاته، فإن الجهة المختصة أو الموظف المختص به، هي الجهة أو الموظف الذي يتفق هذا الاختصاص مع واجبات وظيفته. كما أنّ من يملك بالقانون إبرام عمل معين، يملك نقض هذا العمل بإلغائه أو سحبه<sup>3</sup>.

**2. العنصر الموضوعي:** يقصد به تحديد الموضوعات وطبيعة الأعمال التي يجوز لرجل الإدارة أن يصدر بشأنها قرارات إدارية ولا يجوز له الخروج عليها، وإلا كان تصرفه غير مشروع، كما أنه من الضروري تحديد توزيع الاختصاص بين الهيئات المركزية والهيئات اللامركزية تقاديا لاعتداء إحدى الهيئتين على اختصاص الهيئة الأخرى<sup>4</sup>، وبهذا يتعين على كل سلطة إدارية أن تحترم اختصاص السلطات الإدارية الأخرى على النحو التالي<sup>5</sup>:

• **احترام السلطة الإدارية لاختصاص السلطات الأخرى المساوية لها:** ذلك باحترام كل سلطة إدارية لحدود اختصاص سلطة أخرى موازية لها مثل احترام وزير لصلاحيات وزير آخر.

<sup>1</sup> مرسوم تنفيذي رقم 176-91 مؤرخ في 1995/05/28، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، جريدة رسمية عدد 26، لسنة 1991.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ص 6-7.

<sup>3</sup> طعيمة الجرف، القانون الإداري، ط4، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، مصر 1987، ص 562.

<sup>4</sup> كنعان نواف، اتخاذ القرارات الإدارية بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ص 76-77.

<sup>5</sup> المرجع نفسه، ص 77.

• احترام السلطة الإدارية لاختصاص السلطة الرئاسية: لا يجوز لسلطة أدنى أن تصدر قرار يدخل ضمن اختصاص سلطة رئاسية لها، إلا بناء على تفويض صحيح.

• مراعاة السلطة الرئاسية لاختصاصات السلطة الأدنى: يمارس الرئيس الإداري سلطة الرقابة والإشراف على أعمال المرؤوس بمقتضى السلطة الرئاسية المخولة له، إلا أن هذه السلطة لها حدود يجب أن تقف عندها، فالقرارات التي يصدرها الرئيس بشأن التصرفات التي منحها القانون للمرؤوس دون تعقيب، تعتبر غير مشروعة وتمثل اعتداء على اختصاص المرؤوس.

• احترام السلطة المركزية لاختصاص السلطة اللامركزية والعكس: تتمتع اللامركزية باستقلال حقيقي في ممارسة اختصاصاتها عن طريق اتخاذ قرارات غير قابلة للتعديل من قبل الجهة الوصية التي لا تملك سوى التصديق على القرار أو عدم التصديق، وفي حالة عدم التصديق يمكن أن ينفذ القرار، أما الرقابة الإدارية التي تمارس على الهيئات اللامركزية فتمثل الاستثناء من الأصل، ويجب أن تمارس بالقدر الذي ينص عليه القانون في الحدود التي يبينها.

• صدور القرار بناء على تفويض أو حلول صحيح: لا يجوز لأي موظف إصدار قرار يدخل في اختصاصات موظف آخر إلا بموجب تفويض سليم أو عن طريق الحلول الصحيح وفقا لنص القانون. وعلى هذا فإن تبيان الاختصاص يدخل ضمن إطار نظرية التنظيم الإداري أو هو مظهر من مظاهر تحكم الدولة في أجهزتها بما يعود بالفائدة سواء بالنسبة للأفراد أو للإدارة نفسها.

تطبيقا لقيود الاختصاص الموضوعي عمد المشرع إلى حصر اختصاصات رئيس الجمهورية وفصلها عن الاختصاصات المعهودة للوزير الأول، فرجع إلى أحكام المادتي 91 و 92 من الدستور نجدها مكرسة لاختصاصات رئيس الجمهورية والمتمثلة في قيادة القوات المسلحة، وتولى مسؤولية الدفاع الوطني، وكذا تقرير السياسة الخارجية كما يرأس مجلس الوزراء بالإضافة إلى اختصاصات أخرى استشارية، قضائية سياسية...<sup>1</sup>، أما فيما يخص المادة 99 من الدستور فاقترنت فقط على ذكر سلطات الوزير الأول.

<sup>1</sup> بوضياف عمار، القرار الإداري، (دراسة تشريعية، فقهية، قضائية)، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 25.

**3. العنصر الزمني للاختصاص:** لكل موظف أو هيئة إدارية نطاق زمني يباشر خلاله كافة اختصاصاته القانونية، وبالتالي لكل شخص إداري آجالاً تنتهي اختصاصاته عندها، ويفقد بعدها كل صلاحية في مزاوله الأعمال الإدارية، ولهذا فإنه يتعين إصدار القرار من الموظف المختص أثناء تقلده لمهام الوظيفة لكي يكون مشروعاً<sup>1</sup>. وفي حالة صدور التصرف قبل تقلد الموظف للوظيفة فإنه يعتبر مشوب بعيب عدم الاختصاص الزمني. كما أن الموظف تنتهي خدمته عند حد معين يفقد بعده كل صفة في مزاوله الاختصاص وتكون تصرفاته معيبة بعيب الاختصاص الزمني مع مراعاة قواعد الاستقالة، كما أن ممثل الإدارة المنتخب لمدة نيابية محددة يعتبر مختص طوال هذه المدة وبانتهائها ينتهي اختصاصه فلا يستطيع ممارسة أي اختصاص بعد ذلك<sup>2</sup>.

وعليه فإن المقصود بالعنصر الزمني لركن الاختصاص في القرار الإداري: "تحديد المدى الزمني، الذي يستطيع خلاله صاحب الاختصاص فرداً كان أو هيئة إصدار القرار، بحيث لا يجوز إصداره قبل منح الموظف ولاية إصداره، أو بعد انتهاء تلك الولاية بسحبها منه، أو انتهاء خدمته على حسب الأحوال"<sup>3</sup>.

**4. العنصر المكاني للاختصاص في القرار الإداري:** إذا كان لبعض رجال الإدارة أن يمارسوا اختصاصهم على إقليم الدولة كله مثل رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء، فإن كثيراً ما يقوم المشرع بتحديد النطاق المكاني الذي لا يجوز لرجل الإدارة أن يتعداه حين يمارس اختصاصه، وعلى هذا الأساس فإنه يجب على جميع أعضاء السلطة التنفيذية كأصل عام أن يمارسوا اختصاصاتهم داخل النطاق الجغرافي المعين لهم، سواء كان على المستوى الوطني أو المحلي وإذا ما تجاوز أحد موظفي الإدارة الحدود المكانية المختص ضمنها فإن قراراته وتصرفاته تكون مشوبة بعيب عدم الاختصاص المكاني، فعدم احترام هذا النطاق الإقليمي يؤدي إلى بطلان القرار لمخالفته لقواعد الاختصاص من الناحية الإقليمية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> كنعان نواف، اتخاذ القرارات الإدارية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 77.

<sup>2</sup> خالد سمارة الزغبى، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ص 83.

<sup>3</sup> علي الدين زيدان، محمد السيد أحمد، الموسوعة الشاملة في القانون الإداري، ج3، دار الفكر العربي، مصر، 2002، ص 63.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 98.

فالمقصود إذن بالعنصر المكاني لركن الاختصاص في القرار الإداري: "تحديد وحصر الحدود الإدارية أو الدائرة المكانية، التي يجوز لرجل الإدارة المختص أن يزاول في نطاقها وحدودها اختصاصاته بإصدار القرارات الإدارية"<sup>1</sup>. فالاختصاص الوظيفي للموظف إنما هو منوط بالمكان المعين له، لذلك لا يجوز كقاعدة عامة لأي موظف تخطي هذا المكان<sup>2</sup>.

### ثانياً: مصادر ركن الاختصاص في القرار الإداري

إذا كان الاختصاص يعرف بأنه: "الإمكانية والقدرة الممنوحة لجهة معينة لإصدار قرارات إدارية"، فإن هذه الإمكانية والقدرة القانونية باتخاذ قرارات إدارية تجد مصدرها في قواعد النظام القانوني السائد في الدولة على اختلاف مراتبه ودرجاته، وعلى هذا الأساس فإن مصادر ركن الاختصاص تتمثل في الدستور والتشريع والتنظيم.

### أولاً: الدستور كمصدر لركن الاختصاص في القرار الإداري

يعتبر الدستور المصدر الذي ينظم اختصاصات السلطات الإدارية، فقد نص الدستور الجزائري لسنة 1996 على الاختصاصات الإدارية لبعض الأشخاص الإداريين على المستوى المركزي، سواء تعلق الأمر برئيس الجمهورية أو الوزير الأول.

**1. اختصاصات رئيس الجمهورية:** إضافة إلى الاختصاصات الممنوحة لرئيس الجمهورية في الميادين الأخرى الغير الإدارية (التشريعية والقضائية) فإن الدستور الجزائري قد نص على اختصاصات رئيس الجمهورية ذات الطابع الإداري، وهذه الاختصاصات تتمثل في سلطة التعيين، وسلطة التنظيم، وسلطة المحافظة على أمن وسلامة الدولة.

<sup>1</sup> عوايدي عمار، المرجع السابق، ص 73.

<sup>2</sup> حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006، ص 86.

أ. سلطة التعيين: لقد خول الدستور لرئيس الجمهورية سلطة التعيين الواردة في المادة 92 من الدستور<sup>1</sup>، بالإضافة إلى التعيينات الواردة في مواد أخرى من الدستور وذلك بموجب التعديل الدستوري الجديد الذي أضاف بعض التعيينات الأخرى حيث أدرج الرئيس الأول للمحكمة العليا والتي تشمل بعض الشخصيات السياسية والمتعلقة بأعضاء المؤسسات الدستورية، كما خوله صلاحية تعيين بعض المسؤولين السامين في الدولة، وتعيين الوزير الأول وهذا حسب المادة 91 من الدستور<sup>2</sup>، كما نصت المادة 93 منه على تعيين أعضاء الحكومة من طرف رئيس الجمهورية وذلك بعض استشارة الوزير الأول كما يعين رئيس الجمهورية ثلث أعضاء مجلس الأمة وثلاثة أعضاء المجلس الدستوري بما فيهم الرئيس ورئيس مجلس المحاسبة وأعضاء المجلس الإسلامي<sup>3</sup>.

ومن خلال استقراءنا لهذه المواد نستنتج أن سلطة التعيين الممنوحة لرئيس الجمهورية من طرف الدستور تعطي له الحق في تعيين موظفي الدولة في المناصب السامية فهذه السلطة واسعة تشمل مختلف القطاعات والمؤسسات الدستورية في الدولة<sup>4</sup>.

ونظرا للأهمية البالغة لهذه المناصب المتعلقة بالحكومة والمؤسسات الدستورية، فإن الاختصاص بالتعيين فيها مخول لرئيس الجمهورية، إذ لا يجوز له أن يفوض سلطته في التعيين وهذا طبقا للمادة 101 من الدستور<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> تنص المادة 92 من التعديل الدستوري "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام منها: (الوظائف والمهام النصوص عليها في الدستور، الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء، مكرر-الرئيس الأول للمحكمة العليا، رئيس مجلس الدولة، الأمين العام للحكومة، محافظ بنك الجزائر، القضاة، مسؤولوا أجهزة الأمن، الولاية).

ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم، ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.

<sup>2</sup> تنص المادة 91 على "يظلمع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات المختلفة كتعيين الوزير الأول بعض استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه... وغيرها.

<sup>3</sup> المواد 118، 196، 183، من الدستور الجزائري المعدل والمتمم.

<sup>4</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 114.

<sup>5</sup> بعلي محمد الصغير، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 293.

كما أن هذه السلطة قد تم توسيعها بعد صدور المرسوم رقم 99-240 المؤرخ في 27/10/1999 المتعلق بسلطة التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية<sup>1</sup>.

**ب. السلطة التنظيمية:** يقصد بالسلطة التنظيمية ذلك الاختصاص المنوط بهيئات السلطة التنفيذية أي الإدارة العامة بسن قواعد قانونية عامة ومجردة لا تختلف من الناحية الموضوعية عن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، وفي هذا الصدد نصت المادة 143 من الدستور على أنه "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون" طبقاً لهذا النص، فالسلطة التنظيمية تمارس من طرف رئيس الجمهورية في المسائل المتعلقة بتنظيم وتسيير نشاط الإدارة العامة بموجب ما يصدره من مراسيم رئاسية، بينما السلطة التشريعية تسند أصلاً للهيئة التشريعية. هذه المادة أثارت مشكلة التمييز بين اختصاص التشريع واختصاص التنظيم، فالسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية واسعة وغير محددة، حيث تم تحديدها بطريقة سلبية مما يجعل مجالها واسع يشمل كافة الميادين<sup>2</sup>.

وحرصاً من المؤسس الدستوري على عدم تداخل الاختصاصات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، سارع إلى توضيح مجال التشريع المحدد مسبقاً، وإذا كانت القاعدة العامة أن التشريع يصدر عن السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان بغرفتيه، فإنه وفي حالات معينة يجوز لرئيس الجمهورية أن يتولى مهمة التشريع بموجب أوامر حسب المادة 142 من الدستور وذلك في الحالات التالية: في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو خلال العطل البرلمانية، وفي الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 107 من الدستور إضافة إلى عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية خلال الأجل المحدد في المادة 138 من الدستور<sup>3</sup>.

**ت. سلطة المحافظة على أمن وسلامة الدولة:** حفاظاً على الأمن العام في الدولة وعلى استقرار الجزائر، يملك رئيس الجمهورية سلطة اتخاذ التدابير والإجراءات في مجال الضبط الإداري الوطني. وبالرجوع إلى الدستور فإن لرئيس الجمهورية أن يتخذ في حالة تهديد الأمن والاستقرار الوطني التدابير والإجراءات

<sup>1</sup> مرسوم رئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 27/10/1999، يتعلق بسلطة التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 76، صادرة في 31/11/1999.

<sup>2</sup> يعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 53.

<sup>3</sup> المادتين 138 من الدستور الجزائري المعدل والمتمم.

الكفيلة بدرء ذلك الخطر والحفاظ على النظام العام، ومن أهم الوسائل التي جعلها الدستور من اختصاصه الحصري في هذا المجال، إعلان الحالات التالية:

• **حالتى الحصار والطوارئ:** فلرئيس الجمهورية أن يقرر حالة الطوارئ والحصار إذا دعت الضرورة الملحة، والتي تنظم بموجب قانون عضوي<sup>1</sup>.

• **الحالة الاستثنائية:** يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها وسلامتها ترابها، فيتخذ رئيس الجمهورية وفقا لذلك الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في البلاد<sup>2</sup>.

• **حالة الحرب:** إذا وقع عدوان فعلي على البلاد يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ومجلس رئيس الأمة، وفي هذه الحالة يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات<sup>3</sup>.

2. **اختصاصات الوزير الأول:** إن استحداث منصب الوزير الأول إلى جانب رئيس الجمهورية يقتضي تحديد اختصاص كل منهما تفاديا لتنازع الاختصاص، فإلى جانب اعتراف الدستور لرئيس الجمهورية بالصلاحيات السالفة الذكر فقد اعترف كذلك للوزير الأول باختصاصات ذات طابع إداري، وذلك على النحو التالي:

أ. **سلطة التعيين:** على الرغم من تمتع رئيس الجمهورية بسلطة التعيين في المناصب العليا في الدولة فقد منح الدستور للوزير الأول سلطة التعيين في مختلف الوظائف العليا للدولة وفقا لأحكام المادة 99 الفقرة الخامسة من الدستور دون المساس بأحكام المادتين 91، 92 منه<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> المادتين 105-106، من الدستور الجزائري المعدل والمتمم.

<sup>2</sup> المادة 107، من الدستور الجزائري المعدل والمتمم.

<sup>3</sup> المادتين 109-110، من الدستور الجزائري المعدل والمتمم.

<sup>4</sup> عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 70.

ومن خلال استقراءنا لنص المادة 99 نجد أن المؤسس الدستوري لم يحدد المناصب التي يعين فيها الوزير الأول، بل حددها تحديدا سلبيا وهي المناصب التي لم تذكر ضمن المادتين 91،92 أو بموجب بنصوص خاصة والتي تكون من اختصاص رئيس الجمهورية الأصيل.

**ب. السلطة التنظيمية:** إن السلطة التنظيمية للوزير الأول تتجلى فيما يوقعه من مراسيم تنفيذية وذلك بعد موافقة رئيس الجمهورية على أن يسهر الوزير الأول على تنفيذ القوانين والتنظيمات<sup>1</sup>.

وإذا كانت السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية مستقلة وواسعة، فإن السلطة التنظيمية للوزير الأول مرتبطة بالسلطة التشريعية ومقيدة بتنفيذ القوانين الصادرة عنه حيث تنص المادة 143 الفقرة 2 على أنه "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول".

**ت. السهر على حسن سير الإدارة العامة:** لقد خول المشرع للإدارة العامة في الجزائر صلاحية أداء وظائف معينة، بهدف توفير خدمات للأفراد من جهة وتحقيق المصلحة العامة من جهة أخرى، بحيث تسند هذه الوظائف إلى الوزير الأول، الذي يتولى السهر على تنظيم جهاز الإدارة، وإصدار بعض التعليمات من شأنها ضمان حسن سير الإدارة العامة واستمراريتها<sup>2</sup>.

**ث. توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة:** بعد تعيين رئيس الجمهورية لأعضاء الحكومة، فإن تنظيم الطاقم الوزاري هو من صلاحيات الوزير الأول، الذي يتولى بموجب ما يصدره من مراسيم تنفيذية توزيع الصلاحيات بين مختلف الوزراء بما يضمن ضبط الاختصاص<sup>3</sup>.

### أولا: التشريع بوجه عام كمصدر لركن الاختصاص

بعد التشريع بوجه عام من المصادر الأساسية لركن الاختصاص في القرار الإداري بعد الدستور، إذ أنه يحدد العديد من الاختصاص سواء بالنسبة للأجهزة الإدارية المركزية أو الأجهزة الإدارية اللامركزية، لتوضيح

<sup>1</sup> المادة 99 الفقرة 2 و4، من الدستور الجزائري المعدل والمتمم.

<sup>2</sup> المادة 99 الفقرة 6، من الدستور الجزائري المعدل والمتمم.

<sup>3</sup> المادة 99 الفقرة 1، من الدستور الجزائري المعدل والمتمم.

ذلك نبين دور التشريع العادي كمصدر لركن الإختصاص في القرار الإداري، بالإضافة إلى دور التنظيم في هذا المجال.

### 1. التشريع العادي كمصدر لركن الإختصاص: تعتبر القوانين من مصادر الاختصاص الأوسع

تطبيقاً من القواعد الدستورية<sup>1</sup>، إذ أن القوانين تحدد أغلب اختصاصات السلطات الإدارية عكس الدستور الذي نص على اختصاصات جهتين إداريتين فقط هما رئيس الجمهورية والوزير الأول<sup>2</sup>، وعليه فإن التشريع العادي يحدد العديد من الاختصاصات سواء بالنسبة للأجهزة الإدارية المركزية أو المحلية<sup>3</sup>، في هذا الصدد، سنذكر بعض الأمثلة من القوانين المختلفة التي نصت على اختصاص بعض الجهات الإدارية أهمها:

#### أ. قانون الوظيفة العمومية: تمارس هيئات الوظيفة العمومية اختصاصاتها طبقاً للأمر رقم 03-06

المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>4</sup>، حيث تنص المادة 165 منه على السلطة المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية في مجال الوظيفة العمومية بقولها " تتخذ السلطات التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر، العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.

تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر...، هذه المادة تتضمن العقوبات التي تمارسها السلطات الإدارية المختصة ضد الموظف الذي يرتكب خطأ تأديبياً.

#### ب. قانون التهيئة والتعمير: تنص المادة 52 من قانون رقم 1990 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990،

المتعلق بالتهيئة والتعمير<sup>5</sup>، على إشتراط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها والتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهة المفضية على الساحة

<sup>1</sup> بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، غابة 2012 ص 297.

<sup>2</sup> نواف كنعان، القانون الإداري الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص 254.

<sup>3</sup> بوضياف، عمار القرار الإداري، مرجع سابق، ص 102.

<sup>4</sup> أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 46، صادر في 16 جويلية 2006.

<sup>5</sup> قانون رقم 90-29 مؤرخ 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 52، صادر في 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 أوت 2004، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 51، صادر في 15 أوت 2004.

العمومية ولانجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج، وتحضر رخصة البناء وتسلم في الأشكال وبالشروط والآجال التي يحددها التنظيم.

**ت. قانون الجنسية:** لقد منح قانون الجنسية لرئيس الجمهورية صلاحية منح الجنسية الجزائرية للأجانب الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية<sup>1</sup>، إذ تنص المادة 12 منه على أنه "يمنح التجنس بموجب مرسوم رئاسي". ويعني ذلك أن رئيس الجمهورية يستمد هذا الاختصاص من قانون الجنسية، ولا يمكن لجهة إدارية أخرى ممارسة هذا الاختصاص.

**ث. قانون الولاية:** يظهر أبرز مثال لتحديد الإختصاصات الإدارية عن طريق النصوص التشريعية، من خلال قانون الولاية رقم 12-2007 المؤرخ في 21 فيفري 2012 الذي نص على الاختصاصات الإدارية للوالي سواء بإعتباره ممثلاً للدولة أو ممثلاً للولاية<sup>2</sup>.

فحسب نص المادة 111 من قانون الولاية فالوالي بإعتباره ممثلاً للدولة يتمتع بصلاحيات واسعة، فإنه ينسق ويراقب نشاط المصالح الغير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، غير أنه يستثني بعض القطاعات والمسائل التي لا تدخل ضمن صلاحيته وهي العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي ووعاء الضرائب، الرقابة المالية، إدارة الجمارك مفتشيه الوظيفة العمومية.

أما بإعتباره ممثلاً للولاية فحسب نص المادة 102 فإن اختصاصاته تتمثل في التنفيذ والإعلام، إذ خول للوالي نشر وتنفيذ القرارات التي تنتج عن مداوات المجلس الشعبي الولائي، كما يختص أيضا بالصلاحيات المالية فهو الذي يعد مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس عليها وهو الأمر بصرفها وهذا ما نصت عنه المادة 107 من قانون الولاية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> أمر رقم 3670 مؤرخ في 15 ديسمبر 1970 يتضمن قانون الجنسية الجزائرية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 105، صادر في 18 ديسمبر 1970، معدل بموجب الأمر رقم 05-01 مؤرخ في 27 فيفري 2005، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 15، صادر في 27 فيفري 2005.

<sup>2</sup> قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.

<sup>3</sup> عشي علاء الدين والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2006. ص 93.

ج. قانون البلدية: نص قانون البلدية رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011 على مختلف الاختصاصات الإدارية التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي سواء بإعتباره ممثلاً للدولة أو البلدية<sup>1</sup>.

حيث يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بعدة صلاحيات بإعتباره ممثلاً الدولة على مستوى البلدية وبهذه الصفة، فهو يكلف بالسهر على إحترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما، وله صفة ضابط الحالة المدنية، كما يتمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية بالإضافة إلى ذلك يتمتع بصلاحيات في مجال المحافظة على النظام العام وتسليم رخص البناء والتجزئة...<sup>2</sup>.

كما يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بعدة صلاحيات أخرى، إذ أنه يمثل البلدية في جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية وفي كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بها، ويرأس المجلس الشعبي البلدي ويسهر على تنفيذ مداولاته...<sup>3</sup>.

**2. التنظيم كمصدر لركن الاختصاص:** تعتبر السلطة التشريعية، السلطة المختصة في إصدار القواعد القانونية في الدولة الحديثة، إلا أن للإدارة حق إصدار اللوائح التنظيمية باعتبارها في اتصال دائم مع الجمهور، وهذا يفسر الترخيص الممنوح للسلطة التنفيذية في إصدار الأنظمة بغية إبراز الجزئيات والتفصيلات اللازمة لتطبيق الأحكام العامة التي تتضمنها النصوص التشريعية، ولهذا فإن سلطة إصدار اللوائح التنظيمية معترف بها للإدارة في جميع الدول<sup>4</sup>، وبغض النظر عن الشكل الذي يتخذه التنظيم (مرسوم رئاسي مرسوم تنفيذي، قرار وزاري...) فإن التنظيم يعتبر مصدراً رئيسياً لاختصاص معظم الأشخاص والسلطات الإدارية المركزية واللامركزية على السواء<sup>5</sup>. فيحدد التنظيم إختصاصات الإدارة المركزية خاصة الوزراء (1)

<sup>1</sup> قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 37 صادر في 03 جويلية 2011.

<sup>2</sup> راجع المواد من 85 إلى 95 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> راجع المواد من 77 إلى 84 من القانون رقم 111 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

<sup>4</sup> سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ص 470-471.

<sup>5</sup> يعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 57.

وإختصاصات الإدارة اللامركزية كالوالي (2) ورئيس المجلس الشعبي البلدي (3) بالإضافة إلى أنه يضبط إختصاصات ومهام أجهزة المؤسسات العامة الإدارية (4).

أ. **الوزير:** يتحدد اختصاص كل وزير بعد تشكيلة الحكومة بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول يبين فيه صلاحيات الوزير المخولة له في قطاع نشاطه، ولهذا، فكلما كانت المراسيم التنفيذية المحددة لإختصاصات أعضاء الحكومة (الوزراء) مبنية على أسس موضوعية وصحيحة ودقيقة كما كان العمل الحكومي منسجما بعيدا عن التداخل والتنازع في الاختصاص.

ب. **الوالي:** إلى جانب القانون (القانون الولائي رقم 12-07) الذي يحدد الإطار العام لإختصاصات الوالي صدر العديد من المراسيم الرئاسية والتنفيذية، وحتى القرارات الوزارية مبينة صلاحيات الوالي في شتى المجالات سواء كمثل للدولة أو كمثل للولاية، مثال مرسوم تنفيذي رقم 90-230 مؤرخ في 25 جويلية 1990 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية (خاصة المادة 4 و 5 منه بالنسبة للوالي). كما يتكفل التنظيم بتحديد صلاحيات هيئات الولاية المختلفة، مرسوم رقم 86-30 المؤرخ في 18/02/1986، كذلك يحدد اختصاص رئيس الدائرة.

ت. **رئيس البلدية:** إضافة إلى (القانون القانون البلدي رقم 11-10 مثلا) الذي يحدد الإطار العام لإختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي صدر العديد من التنظيمات على شكل مراسيم رئاسية وتنفيذية وكذلك قرارات وزارية تبين صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي سواء كمثل للدولة أو كمثل للبلدية<sup>1</sup>.

ث. **المؤسسات العامة الإدارية:** يتولى التنظيم بمختلف أشكاله ودرجاته بيان وضبط إختصاصات ومهام هيئات وأجهزة المؤسسة العامة الإدارية سواء التداولية منها أو التنفيذية، ومثال ذلك النصوص التنظيمية المتعلقة بتنظيم الجامعة والتي تحدد صلاحيات رئيس الجامعة، المجلس العلمي للكلية، وعميد الكلية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> يعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 57-59.

<sup>2</sup> مرسوم تنفيذي رقم 03-279 مؤرخ في 23 أوت 2003، يحدد مهام الجامعة والقواعد الخاصة بتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 51، صادر في 24 أوت 2003.

### المبحث الثاني: الاستثناءات الواردة على ركن الاختصاص في القرار الإداري

ان حسن سير المرافق العامة من ضروريات العمل الإداري، والخروج عن القاعدة العامة التي تقتضي مباشرة السلطة الإدارية صلاحياتها واختصاصاتها بنفسها، إذ لا يجوز لها أن تتنازل عنها لغيرها إلا أنه قد ترد عليها استثناءات تجيز للإدارة التنازل عن بعض هذه الاختصاصات في حالات معينة.

#### المطلب الأول: التفويض

من أهم الاستثناءات الواردة على ركن الاختصاص في القرار الإداري نجد التفويض، وهذا لما له من أهمية كبرى في مجال تنظيم وحسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، وتقريب خدمات الإدارة من المواطن. هذا وتجدر الإشارة إلى أن التفويض له تطبيقات واسعة في المجال العملي، لذلك سنتناول أهم تعريفات التفويض بالإضافة الى شروطه وأنواعه.

#### أولاً: تعريف التفويض

يقصد بالتفويض أن يعهد الرئيس الإداري ببعض اختصاصاته التي يستمدّها من القانون إلى أحد مرؤوسيه بناء على نص قانوني<sup>1</sup>.

وبعبارة أخرى هو الإجراء الذي يقوم به موظف في مستوى إداري أعلى بتفويض موظف آخر في مستوى أدنى في مباشرة جزء من اختصاصاته التي تقررت أصلاً للموظف المفوض (الذي قام بتفويض غيره)<sup>2</sup>، وبذلك يعد التفويض وسيلة أساسية لتوزيع الاختصاص بين مختلف أعضاء الجهاز الإداري، فهو أداة لتعدد وتنوع

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوسيط في قضاء الإلغاء، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 299.

<sup>2</sup> محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الجزء الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003، ص 148.

مراكز اتخاذ القرارات الإدارية وهذا الإجراء ما هو إلا نقل الرئيس لجزء من اختصاصاته إلى مرؤوسيه ليقوموا بها دون الرجوع إليه<sup>1</sup>.

كما يستخدم اصطلاح التفويض بمعنى أضيق أنه يقتصر على إسناد المفوض صلاحية إضفاء الصفة الرسمية على القرار، وليس تخويل صلاحية إصداره، إذ لا يملك المفوض إليه سلطة إنشائية في إصدار القرار<sup>2</sup>.

### ثانياً: شروط التفويض

إذا كان الأصل هو عدم جواز التفويض، والاستثناء هو جواز التفويض، فامكانية تطبيق هذا الاستثناء، لا بد أن تتوفر مجموعة من الشروط، وهذه الشروط تتمثل في:

**1. إجازة التفويض بنص قانوني:** إن ممارسة موظفو الإدارة للاختصاصات المنوطة بهم، لا تعد حقاً لهم، بل هي واجبا ملقى عليهم، إذ يتعين عليهم أن يباشروا تلك الاختصاصات بأنفسهم. ولكن على الرغم من ذلك فقد نص صراحة على تفويض الاختصاص لأشخاص أو هيئات إدارية أخرى، وذلك على سبيل الاستثناء، ويكون لهؤلاء الأشخاص أو الهيئات الإدارية التي فوض إليها الاختصاص، الحق في ممارسة هذا الاختصاص في الحدود التي رسمها القانون<sup>3</sup>. ويجب أن يكون من نفس درجة وقوة النص المانح للاختصاص أو نص الجهة التي تخضع له جهة الاختصاص<sup>4</sup>.

ومما لاشك فيه أنه يترتب على عدم وجود نص قانوني يجيز التفويض بطلانه وبالتالي عدم مشروعية القرارات الصادرة إستناداً إليه<sup>5</sup>.

**2. صدور قرار التفويض من السلطة المختصة بإجرائه:** يشترط في التفويض أن يصدر به قرار

إداري صريح يتحدد بموجبه مضامين وأجال التفويض وكيفيات تنفيذه وهذا قرار في واقعه ليس إلا إنعكاساً

<sup>1</sup> بعلي محمد الصغير، دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص 306.

<sup>2</sup> علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004، ص 93.

<sup>3</sup> خالد خليل الطاهر، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 158.

<sup>4</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر، القاهرة، 2016، ص 73.

<sup>5</sup> هاني على الطهرواي، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص 137.

وتنفيذ النص القانوني الذي يرخص به، كما يشترط أن يكون هذا القرار صادرا عن السلطة الإدارية المختصة قانونا بإجراء التفويض<sup>1</sup>، إذ يجب أن يصدر قرار التفويض من الأشخاص أو الهيئات التي خول لها النص الإذن بالتفويض، ولا يحق أن يصدر قرار التفويض من أشخاص لم يسمح لهم النص بذلك صراحة إذ لا اجتهاد مع صراحة النص<sup>2</sup>.

ونفس الحكم يطبق على اختصاصات الأصيل، إذا كان واردا في قانون عادي أو نص تنظيمي<sup>3</sup>.

### 3. عدم التفويض في الاختصاصات المفوضة: وموّدى هذا أنه لا يجوز لمن فوض إليه

الاختصاص، أن يفوض غيره في القيام به، ذلك أنّ المبادئ العامة التي استقرّ عليها القضاء الإداري في هذا الصدد تذهب إلى أن " التفويض في التفويض مخالف للقانون"<sup>4</sup>.

وهنا التفويض الذي كان يفترض حلا صار مشكلة تقتضي حلا.

### 4. يجب أن يكون التفويض جزئيا: والمقصود بذلك ألا يشمل التفويض كلّ اختصاصات الأصيل،

بل لا بدّ أن يمسّ جانبا أو جزء فقط من صلاحياته، لأنّ تفويض السلطة بكاملها أمر فيه مخالفة للقواعد العامة. لذا فإنّ النصوص القانونية تستخدم كلمة " بعض "أو" جزء "للدلالة على التفويض الجزئي، أو تنصّ على اختصاص أو اختصاصات معينة، يمكن لصاحب الاختصاص الأصيل أن يفوضها إلى أحد الموظفين<sup>5</sup>. ويترتب على التفويض الجزئي أنه لا يجوز للرئيس أن يتهرب من المسؤوليات المنوطة به وهذا بتفويضها إلى غيره للقيام بها، ومادام التفويض قائما فلا يمكن لصاحب الاختصاص الأصيل أن يباشر العمل الذي فوض فيه، كما لا يجوز لصاحب الاختصاص أن يقوم بتفويض غيره إذا منعه نص قانوني من تفويض مهامه<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 45.

<sup>2</sup> خالد فايز الحويلة العجمي، التفويض الإداري في القانون الكويتي، دار النهضة، الكويت، 2016، ص 89.

<sup>3</sup> خليفي محمد، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2008/2007، ص 43.

<sup>4</sup> شروق أسامة وعود حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري والتفويض التشريعي، ط1، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2009، ص 67.

<sup>5</sup> سليمان محمد الطماوي، مبادئ الإدارة العامة، ط7، دار الفكر العربي للنشر، مصر، 1987، ص 118.

<sup>6</sup> كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 124.

5. أن يكون النص الآذن بالتفويض من نفس مرتبة النص المقرر للاختصاص: يعتبر النص الآذن بالتفويض هو الخطوة الأولى التي تظهر التفويض إلى حيز الوجود سواء كان النص الآذن بالتفويض نصا دستوريا، أو نصا تشريعيا وقد يكون لائحيا<sup>1</sup>، لهذا السبب يشترط أن تتناسب مرتبة النص الآذن بالتفويض مع النص المحدد للاختصاص الشخص المفوض.

وفي هذه الحالة يجب علينا التمييز بين نوعين من الاختصاصات وهي الاختصاصات الدستورية وغير الدستورية، فنكون بصدد اختصاص دستوري إذا كان التفويض بموجب نص دستوري سواء تعلق الأمر بتفويض الاختصاص أو التوقيع، وذلك راجع لأهمية هذه الاختصاصات على اعتبار أن الدستور أسمى وثيقة في الدولة، أما فيما يخص الاختصاصات غير الدستورية فالمشرع لم ينص عليها أصلا، وعليه يجوز تفويضها بموجب نص قانوني له نفس مرتبة النص المحدد أو أقل منه، وهو ما يطبق على تفويض الاختصاص على عكس تفويض التوقيع الذي لا يشترط أن يكون النص القانوني من نفس مرتبة النص المحدد<sup>2</sup>.

وإذا كانت هذه هي شروط التفويض، فإن ما ينبغي الإشارة إليه هو أن للتفويض أنواع، وهذا ما سيتم التطرق إليه.

### ثالثا: أنواع التفويض

للتفويض أنواع عديدة فمنها التفويض المباشر، والتفويض غير المباشر. فأما التفويض المباشر فإنه يعني، ذلك التفويض الذي يصدر عن سلطة أعلى في السلم الوظيفي من سلطة الأصيل، فتفوض بعضا من اختصاصات هذا الأخير إلى غيره مباشرة، دون أي عمل مستقل من جانبه، وبغض النظر عن إرادته.

وأما التفويض غير المباشر، فهو يتم على مرحلتين، حيث يستلزم أن يصدر نصّ يسمح بالتفويض إلى إحدى السلطات التي تقوم باستخدام هذه المكنة، بإصدار قرار التفويض الذي يعتبر قرارا غير مباشر بالتفويض<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> شروق أسامة وعود حجاب، المرجع السابق، ص 67.

<sup>2</sup> خليفي محمد، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 45.

<sup>3</sup> خالد خليل الطاهر، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 153.

وبالإضافة إلى ذلك، يوجد التفويض الاختياري، والتفويض الإلزامي. فأما التفويض الاختياري، فهو الذي يكون للأصيل فيه حرية الاختيار في استعمال رخصة التفويض، فقد تكون له الرغبة في تفويض بعض اختصاصاته، وقد لا تكون له رغبة في ذلك بحسب إرادته. وأما التفويض الإلزامي، فإنه يتحقق عندما يكون الأصيل ملزماً بتفويض بعض سلطاته، على النحو الذي يشير إليه النص الآذن به، فالأصيل لا يملك أي حرية أو إرادة في استعمال رخصة التفويض.

ومن هنا كذلك التفويض البسيط، والتفويض المركب. فأما التفويض البسيط فيتحقق إذا فوض صاحب الاختصاص الأصيل بعض صلاحياته إلى شخص واحد، فيفوض عمليات التخطيط مثلا إلى شخص وعمليات التنفيذ لشخص آخر.

أما التفويض المركب فهو الأكثر استخداما، لتعدد الأنشطة والبياديين التي يتدخل فيها الأصيل، فيوسع من استعمال رخصة التفويض إلى أكبر عدد من المرؤوسين، وليس إلى مرؤوس واحد<sup>1</sup>.

الا أن التفويض الاختصاص ينقسم الى نوعين:

**1. تفويض الاختصاص:** يتمثل في نقل أو تحويل صلاحية اتخاذ بعض القرارات الإدارية، من صاحب الاختصاص الأصيل إلى غيره من المرؤوسين الإداريين. ومن هنا فإن هذا النوع من التفويض، يعد وسيلة يكون بمقتضاها لصاحب الاختصاص الأصيل، أن ينقل جزء من اختصاصاته باتخاذ القرارات الإدارية ذات الأهمية البسيطة، أو ذات الطبيعة الفنية، إلى الجهات الإدارية. وبموجب هذا النوع من التفويض، يتخلص الرئيس الإداري الأعلى من القرارات الإدارية البسيطة والفنية، ويعهد بها إلى أحد مرؤوسيه المتخصصين بموضوعها<sup>2</sup>.

والعمل بهذا النوع من التفويض يترتب عنه عدة نتائج منها:

<sup>1</sup> شروق أسامة وعود حجاب، المرجع السابق، ص 68.

<sup>2</sup> سليمان محمد الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 129.

تأخذ القرارات الصادرة عن المفوض إليه في تفويض الاختصاص قوة القرارات الصادرة منه شخصيا وليس قوة القرارات الصادرة من صاحب الاختصاص الأصيل، مثال على ذلك تفويض رئيس الجمهورية لوزير التعليم العالي في إصدار اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الجامعات، فتكتسي هذه اللائحة قوة القرارات الوزارية وليس القرارات رئيس الجمهورية<sup>1</sup>.

كما يشترط في تفويض الاختصاص أن يمتلك المفوض إليه سلطة إصدار القرارات الإدارية إذا كان الاختصاص محل التفويض يتطلب إصدار هذه القرارات وإلا لا يستطيع المفوض إليه تنفيذ ما فوض إليه<sup>2</sup>.

**2. تفويض التوقيع:** فإنه يتمثل في الترخيص أو السماح إلى أحد المرؤوسين الإداريين، من توقيع بعض القرارات الإدارية، بدلا من صاحب الاختصاص الأصيل، لكن تحت رقابة ومسؤولية هذا الأخير. إذن فتقتصر صلاحية المفوض إليه في هذه الحالة، على التوقيع المادي على مشروع القرار وإضفاء الصفة الرسمية عليه<sup>3</sup>.

ونظرا لارتكاز هذا النوع من التفويض على الطابع الشخصي فإن استقالة أو وفاة أحد طرفي التفويض أو زوال الصفة عنه، أو إنهاء مهامه يؤدي إلى انتهاء عملية التفويض كليا<sup>4</sup>.

وقد تبني المشرع الجزائري هذه التقنية، يظهر ذلك من خلال القوانين المتعلقة بالإدارة المحلية، كالقانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية: إذ نصت المادة 135 منه على ما يلي: "يتصرف المندوب البلدي تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي وباسمه ويتلقى منه تفويضا بالإمضاء"<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، دراسة مقارنة للتنظيم الإداري الرسمي، دار المعارف، مصر، 2004، ص 208.

<sup>2</sup> عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011، ص 170.

<sup>3</sup> سليمان محمد الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 129.

<sup>4</sup> بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 44.

<sup>5</sup> المادة 135 من القانون رقم 10-11، المتعلقة بالبلدية، المرجع السابق.

ومما لا شكّ فيه أن هذين النوعين من أنواع التفويض، يعتبران أداة تحقيق عدم التركيز الإداري، باعتبارهما آلية لتخفيف العبء عن الرئيس الإداري، كما أنهما يساعدان في سرعة إنجاز الأعمال الإدارية وزيادة الفعالية الإدارية، ممّا يخفّف العبء عن المواطنين.

### المطلب الثاني: الحلول والائابة في الاختصاص

يعد الحلول في الاختصاص أسلوباً إدارياً استثنائياً، يؤدي إلى ممارسة الاختصاصات مع وجود صاحب الاختصاص الأصلي، وهذا يأتي إلى جانب التفويض، ونظراً للأهمية التي يكتسبها بغرض استمرارية سير المرافق العامة ونظراً للأهمية التي يكتسبها الحلول، فإنه من الواجب التطرق إلى تعريفه، وبيان شروطه.

#### أولاً: تعريف الحلول في الاختصاص:

يقصد بالحلول في الاختصاص أن يصبح صاحب الاختصاص الأصلي عاجزاً لسبب من الأسباب عند ممارسة اختصاصه، أو أن يعترضه مانع سواء كان عجزاً دائماً أو غياباً أو مرضاً فيحل محله موظف آخر يمارس جميع اختصاصاته، شرط أن تكون اختصاصات من سيمارس الحلول هي ذاتها سلطات الأصلي، لذا نجد أن المشرع يعتبر الحلول وسيلة مهمة لضمان سير المرافق العامة بانتظام أثناء الغياب<sup>1</sup>. لهذا لا بد أن ينظمه المشرع فإذا أغفل هذا الأخير عن تنظيمه يصبح الحلول مستحيلاً قانوناً.

ويقصد بالغياب عن العمل الذي يكون سبباً للحلول، ليس فقط الغياب في إجازة، بل الغياب بمعناه الواسع، سواء نشأ بسبب شغور الوظيفة، أو الغياب في مهمة رسمية، أو غير ذلك من الأسباب التي تحول دون تواجد الأصلي في مكان عمله. إلا أنّ الغياب البسيط لهذا الأخير، كما لو كان في مهمة رسمية ليوم واحد فقط، لا يؤدي إلى قيام الحلول، لأنّ الأمور لا يضيرها أن تنتظر عودته. فالغياب المقصود لقيام الحلول، يفترض أن الأصلي قد قام به مانع أو عذر وأنه من الجسامة، بحيث يحول بينه وبين ممارسة اختصاصاته<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> زهير أحمد قدورة، ركن الاختصاص في القرار الإداري وأثاره القانونية على العمل الإداري، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2012، ص 49.

<sup>2</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 65.

لذا يمكن القول أن الحلول هو وسيلة غير مباشرة لممارسة الاختصاص، بموجبها يحال اختصاص الأصل الغائب أو الغير قادر على ممارسة اختصاصاته، سواء كانت عدم القدرة مادية أو قانونية بقوة القانون إلى موظف آخر مع إعطاء القوة الإلزامية لقرارات المحال إليه الاختصاص. ومن حيث حرية صاحب الاختصاص في الاختيار، يتمتع صاحب الاختصاص الأصل بحرية واسعة في اختيار المفوض إليه. بينما لا يملك صاحب الاختصاص الأصل في حالة الحلول أي حق في اختيار الحال، فالنص التشريعي يحدّد مسبقا شخص الحال<sup>1</sup>.

وبناء على ذلك فالحلول في الاختصاص يأخذ صورتين، إما الحلول في حالة غياب صاحب الاختصاص الأصل، أو حصول مانع حال دون ممارسته لاختصاصاته أو حلول الرئيس محل المرؤوس، وحلول السلطة الوصية محل السلطة اللامركزية.

### ثانيا: شروط الحلول في الاختصاص:

وهنا يجب توفر شروط قانونية، وذلك تحت طائلة بطلان القرار الإداري الصادر عن الحال وعدم مشروعيته. وشروط الحلول تتمثل فيما يلي:

#### 1. اقتران الحلول بوجود نصّ تشريعي يحدّد الشخص الذي يحلّ محلّ صاحب الاختصاص

**الأصل:** فبمجرد تغيب هذا الأخير، بعدم الإمكانية القانونية أو المادية، للقيام بالمهام المسندة إليه، يحل الحال بحكم القانون دون حاجة لصدور قرار إداري لتعيينه أو تكليفه لممارسة الاختصاص، لأنّ الحال في هذه الحالة يستمدّ حقه بحكم القانون مباشرة<sup>2</sup>. وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى المادّة 88 من دستور 1996 وما أكده المشرع الجزائري في لمادة 102 من التعديل الدستوري الجديد بنصها: "إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير أو مزمن يجتمع المجلس الدستوري وجوبا وبعد أن يثبت حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الملائمة يقترح بالإجماع على البرلمان التصريح بثبوت المانع.

<sup>1</sup> محمد أنور حمادة، القرارات الادارية ورقابة القضاء، دار الفكر العربي، مصر، 2004، ص 120.

<sup>2</sup> علي خطار شنطاوي، المرجع السابق، ص 700.

وفي حالة استمرار المانع بعد انقضاء 45 يوما يعلن الشغور بالاستقالة وجوبا حسب الإجراء المنصوص عليه في الفقرتين السابقتين وطبقا لأحكام الفقرات الآتية من هذه المادة.

وفي حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وتبلغ فوراً شهادة التصريح بالشغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا. يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها تسعون (90) يوما تنظم خلالها انتخابات رئاسية<sup>1</sup>.

وما يمكن استخلاصه انه بمجرد تحقق شرط عدم الإمكانية القانونية أو المالية يحول المحال بحكم القانون محل صاحب الاختصاص الأصيل دون حاجة لصدور قرار إداري للتعيين والتكليف لممارسة الاختصاص.

## 2. غياب صاحب الاختصاص الأصيل: غياب صاحب الاختصاص الأصيل أو عدم المقدرة القانونية

أو المادية على ممارسة الاختصاص، لوجود مانع مادي أو قانوني يحول دون ذلك<sup>2</sup>. ويقصد بالغياب بمعناه الواسع سواء نشأ بسبب الوظيفة، أو بسبب الغياب في إجازة أو سواء كان لعدم المقدرة القانونية والمادية على ممارسة الاختصاص، أو غير ذلك من الأسباب التي تؤدي إلى عدم وجود صاحب الاختصاص الأصيل<sup>3</sup>.

وهناك شروط أخرى خاصة بالحلول. ويتعلق الأمر بحلول الرئيس محل المرؤوس، وحلول السلطة الوصية محل السلطة اللامركزية. ونظرا لما تمثله هذه القاعدة من خطر، خصوصا على حالة الحلول الأخيرة، لما فيها من مساس باستقلالية الجماعات اللامركزية، فإن القضاء الإداري يحد من تطبيقها، فلا يجيز الحلول إلا بشروط معينة وهي<sup>4</sup>:

- إصدار الأمر إلى صاحب الاختصاص الأصيل، سواء كان هذا الأمر صادرا إلى المرؤوس، أو أن القانون ألزم الهيئة اللامركزية بالقيام بعمل معين وجوبا.

<sup>1</sup> المادة 102 من الدستور الجزائري المعدل والمتمم.

<sup>2</sup> علي خطار شنطاوي، المرجع السابق، ص 700.

<sup>3</sup> عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، القرار الإداري في النظرية والتطبيق، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2012، ص 203.

<sup>4</sup> محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 69.

- أن يكون القانون قد نصّ صراحة على الحلول، وفي هذه الحالة فإن الحلول لا يجوز إلا في الأحوال التي حددها القانون بالذات.
- تقاعس صاحب الاختصاص الأصيل أو امتناعه عن القيام بهذا العمل الذي ألزم به القانون، رغم إعدار وتنبية الرئيس أو الجهة الوصية.

### ثالثاً: الإنابة في الاختصاص

من أهم الاستثناءات الواردة على ركن الاختصاص في القرار الإداري إلى جانب التفويض والحلول نجد الإنابة في الاختصاص، هذه الأخيرة ما تؤدي إلى ممارسة الاختصاصات والصلاحيات من غير صاحب الاختصاص الأصيل وعلى هذا الأساس سيتم التطرق من خلال هذا المطلب الى التعرف على الإنابة، بالإضافة الى شروطها.

**1. تعريف الإنابة:** تعرف الإنابة في الاختصاص بأنها: "عبارة عن تكليف إداري تعهد بمقتضاه السلطة الإدارية العليا إلى أحد الموظفين بمهمة القيام بأعباء وظيفية معينة، نتيجة تغيب صاحب الاختصاص أو وجود مانع يحول دون ممارسته الاختصاص"<sup>1</sup>. فتقوم الجهة الإدارية الأعلى بإصدار قرار تكلف بموجبه موظف آخر من نفس مستوى الأصيل أو أعلى أو أدنى منه لممارسة هذه الاختصاصات وهو ما يصطلح عليه بالنائب<sup>2</sup>. لهذا السبب يعتبر نظام الإنابة إجراء إداري، يسمح حتى في ظل غياب النص القانوني الصريح لممارسة المهام المسندة إليه، بما يضمن السير الحسن للمؤسسات والإدارات العامة، ذلك انه لا يمكن تصور قيام الأصيل في كل الوضعيات والحالات بالصلاحيات المخولة له، نظرا لما قد يعترضه من ظروف استثنائية سواء تعلق الأمر بالسفر أو المرض، أو أي عارض يحول دون استمراره في مزاوله مهامه، وعلى كل حال لا يمكن انتظار صاحب الاختصاص الأصيل حتى يستأنف عمله من أجل البث في بعض القرارات، لأن هذا فيه مساس بأهم المبادئ العامة التي يقوم عليها القانون الإداري وهو مبدأ الاستمرارية، الأمر الذي يفرض

<sup>1</sup> كنتاوي عبد الله، مرجع سابق، ص 87.

<sup>2</sup> لحسين بن الشياخات ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، ط4، دار هومة للنشر والتوزيع والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 52.

علينا إنابة الغير لضمان حسن أداء العمل الإداري بما يعود بالنفع على الأفراد من جهة، ومصصلحة الإدارة من جهة أخرى<sup>1</sup>.

والجدير بالذكر، أن القيمة القانونية للقرارات الإدارية سواء الصادرة من النائب أو الحال هي نفس القيمة القانونية الصادرة عن صاحب الاختصاص الأصلي، فكلما يتم اللجوء إليه في حالة غياب صاحب الاختصاص الذي تعذر عليه ممارسة مهامه لسبب أو لآخر<sup>2</sup>.

لكن الاختلاف بين الإنابة والحلول يكمن في كون الحلول نص عليه التشريع والتنظيم ونظم قواعده، وهو الذي يحدد السلطة التي تباشر الحلول عند الاقتضاء وعلى خلاف ذلك لم ينص القانون أو التنظيم على حالة الإنابة، فهي تتخذ بناء على مبادرة من السلطة العليا للتفويض المؤقت لسلطة ما، وهذا بتعيين من ينوب عن السلطة بالإضافة إلى ذلك ففي حالة الحلول يكون هناك تقاعس عن تنفيذ الواجبات بما يببر تدخل السلطة الوصية لممارسة سلطة الحلول.

بينما في الإنابة المعني بالأمر أي الأصيل لم يتأخر عن التنفيذ أو القيام بمهامه بل امتنع عن ذلك بسبب مرض أو سفر أو مهمة<sup>3</sup>.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري، فقد نص صراحة على الإنابة في المادة 102 الفقرة 02 من الدستور، حيث يستطيع رئيس الجمهورية أن يعين من ينوبه لممارسة مهامه إذا تعذر عليه مزاوله هذا الاختصاص لسبب أو لآخر، ففي الحالة التي يثبت فيها هذا المانع يعلن البرلمان بغرفتيه ثبوت المانع بأغلبية ثلثي أعضائه، وذلك في أجل أقصاه 45 يوما<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> بوضياف عمار، دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص 181.

<sup>2</sup> كنتاوي عبد الله، مرجع سابق، ص ص 89-90.

<sup>3</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص 43.

<sup>4</sup> المادة 102 الفقرة 02 من الدستور الجزائري المعدل والمتمم.

كما نصت المادة 41 من قانون البلدية 10-11 على انه في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني لمنتخب بالمجلس الشعبي البلدي، يتم استخلافه في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي<sup>1</sup>.

هذا وتتشابه الإنابة مع الحلول، في أن القيمة القانونية للقرارات الإدارية سواء الصادرة عن النائب أو الحال هي نفس القيمة القانونية للقرارات الصادرة من صاحب الاختصاص الأصيل.

وإذا كان هذا هو تعريف الإنابة، فإن ما ينبغي الإشارة إليه هو أن هذه الإنابة لكي تكون صحيحة، لابد أن تتوفر فيها بعض الشروط، وهذا ما سيتم التطرق إليه الآن.

## 2. شروط الإنابة: لمشروعية الإنابة الإدارية من الناحية القانونية، توفر شروط أساسية هي:

- **شغور الوظيفة:** ويقصد بشغور الوظيفة معنيان مختلفان. أولهما المعنى الضيق، الذي يقصر شغور الوظيفة على حالة الموانع المؤقتة، التي تحول دون ممارسة الاختصاص، كالمرض أو السفر في مؤتمر خارج الدولة.

وثانيهما المعنى الواسع الذي يشمل الموانع المؤقتة والدائمة والنهائية معا، لهذا يشمل شغور الوظيفة جميع الموانع المؤقتة والنهائية، التي تحول دون ممارسة مهمات الوظيفة. كما يقصد بالمانع أي سبب يضع صاحب الاختصاص الأصيل بصورة مؤقتة أو نهائية، بحالة من الاستحالة لممارسة الاختصاص<sup>2</sup>.

- **عدم وجود نص قانوني يقضي بالحلول:** إذا تحقق المانع الذي يحول دون مباشرة الاختصاص، فيتعين على السلطة الإدارية العليا أن تحدد النائب الذي يحل محل صاحب الاختصاص الأصيل، لتأمين أداء الوظيفة لحين زوال المانع المؤقت، أو تعيين خلف للموظف ومباشرته للعمل الوظيفي، وإذا حددت النصوص القانونية الموظف الذي يحل محل صاحب الاختصاص الأصيل مسبقا، فلا تملك السلطة الإدارية اللجوء إلى الإنابة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 41 من قانون البلدية.

<sup>2</sup> علي خطار شطناوي، المرجع السابق، ص 702.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 703.

• **أن تكون الإنابة مؤقتة:** تتسم الإنابة وتتميز بأنها ذات طابع مؤقت، إذ أنها تتمثل في نقل مؤقت للاختصاص من الموظف المختص قانونا إلى غيره، لهذا لا تكون الإنابة مشروعة إلا إذا كانت لفترة قصيرة نسبيا.

• **وجود قاعدة قانونية تسمح باللجوء إلى الإنابة:** يتعين لمشروعية اللجوء إلى الإنابة، أن تكون هناك قاعدة قانونية تسمح باللجوء إلى الإنابة، لمواجهة حالة شغور الوظيفة، وتلافي حالة شلل الوظيفة العامة، نظرا لتغيب شاغلها لأي سبب من الأسباب. ويمكن أن تكون هذه القاعدة القانونية واردة في الدستور أو القانون أو التنظيم، أو قاعدة غير مكتوبة من ذلك مثلا مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

ويعدّ هذا المبدأ الأساس القانوني للإنابة في حالة عدم وجود نص قانوني يشير إليها. ويتعيّن أيضا في القاعدة القانونية التي تتوقع الإنابة، أن تكون على أقل تقدير من ذات مرتبة القواعد القانونية التي أناطت الصلاحية، والاختصاص بصاحب الاختصاص المتغيب<sup>1</sup>.

• **صدور قرار الإنابة:** يتعين لتكليف الموظف العام بصورة قانونية، صدور قرار خاص يقضي بتكليف الموظف النائب. ويتضمن هذا القرار عادة تسمية الموظف النائب، ويحدّد بداية الإنابة ونهايتها، ومدى الصلاحيات والسلطات التي يمكن للنائب ممارستها طيلة فترة الإنابة. ويمكن أن يكون قرار التكليف صريحا، وهذا هو الوضع الغالب.

كما يمكن ان يكون ذلك القرار ضمنيا، كاستمرار الموظف المحال إلى التقاعد في ممارسة مهام وظيفته بعد إحالته على التقاعد، إذ يمكنه الاستمرار في أداء وظيفته كنائب لحين تعيين خلف له. ولهذا لا يعتبر صدور قرار صريح شرطا أساسيا للإنابة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> علي خطار شطناوي، المرجع السابق، ص 704.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 704.

# الفصل الثاني



عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري

## المبحث الأول: عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري

سيتم التطرق في هذا المبحث، في البداية بالتعريف عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري، وبعدها الى خصائص هذا العيب، بالإضافة الى الاستثناءات الواردة على عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري.

### المطلب الأول: تعريف وخصائص عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري

#### أولاً: تعريف عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري:

يعرف عيب عدم الاختصاص: "بغيب التأهيل القانوني، لإصدار قرار إداري معين، وبمعنى آخر عدم القدرة القانونية على اتخاذ قرار إداري معين، لضرورة إصداره من موظف أو سلطة أخرى"<sup>1</sup>.

كما يقصد بعيب عدم الاختصاص وفق المعنى الضيق بأنه: "عدم المشروعية التي تشوب القرار الإداري، لمخالفته من حيث مصدره قواعد توزيع الاختصاص، مهما كانت درجة هذه القواعد (دستورية، قانونية أو تنظيمية)، فيقتصر عدم الاختصاص على الحالات التي يكون فيها القرار صادراً من شخص آخر، غير الشخص الذي حددته وعينته قواعد توزيع الاختصاص"<sup>2</sup>.

كما يعرف أيضاً على أنه: "عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين، جعله المشرع من اختصاص سلطة أو فرد آخر"<sup>3</sup>.

ومن خلال ما سبق يمكننا القول أن عيب عدم الاختصاص يتحقق إذا لم يندرج القرار الإداري الصادر ضمن صلاحيات السلطة الإدارية التي أصدرته، بل يندرج ضمن صلاحيات سلطة إدارية أخرى كما يتحقق هذا العيب حينما تتم مخالفة قواعد توزيع الاختصاص، وعلى العموم يمكن أن نستخلص أن عيب عدم الاختصاص بأنه "عدم المشروعية التي تشوب القرار الإداري، لمخالفته من حيث مصدره قواعد الاختصاص مهما كانت درجة هذه القواعد"<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> علي خطار شنتاوي، المرجع السابق، ص 689.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 689.

<sup>3</sup> إبراهيم عبد العزيز شيخا، مبادئ وأحكام القضاء الإداري اللبناني، الدار الجامعية، لبنان، دس، ص 602.

<sup>4</sup> كنتاوي عبد الله، المرجع السابق، ص 100.

## ثانيا: خصائص عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري:

يتميز عيب عدم الاختصاص بجملة من الخصائص أعطت له مكانة ومعاملة خاصة من القاضي الإداري، وهذه الخصائص:

**1. ارتباط عيب عدم الاختصاص بالنظام العام:** يتميز عيب عدم الاختصاص بأنه يتعلق بالنظام العام في القانون الإداري الفرنسي، فقواعد الاختصاص بالنسبة لأعمال الإدارة تعتبر من النظام العام، كون القانون الإداري يقوم كلية على فكرة الاختصاص، وهذا منذ صدور قانون 16-24 أوت 1790، الذي إستحدث مبدأ الفصل بين السلطات الإدارية والقضائية، وهي من أكثر الوسائل تكريسا على صعيد المنازعات الإدارية وهذا ما أكد عليه القضاء الإداري في فرنسا خصوصا محكمة التنازع التي أعطت لعيب عدم الاختصاص مكانة مميزة باعتباره من النظام العام<sup>1</sup>.

ويعتبر عيب عدم الاختصاص من أقدم أوجه الإلغاء ظهور افي قضاء مجلس الدولة الفرنسي، والأصل الذي استمدت منه العيوب الأخرى. ويترتب على تعلق عيب عدم الاختصاص بالنظام العام النتائج التالية<sup>2</sup>:

- يجب على القاضي أن يبحث عن هذا العيب من تلقاء نفسه حتى لو لم يثره الخصوم.
- لا تستطيع الإدارة أن تتفق على تحديد قواعد الاختصاص مع الأفراد كأن تعدل في عقد من العقود المبرمة حسب ما قرره القانون، لأن هذه القواعد شرعت لتضع قواعد قانونية ملزمة تحقيقا للمصلحة العامة.
- لا تستطيع الجهة الإدارية المختصة أن تتنازل عن اختصاصها لجهة أخرى تابعة لها.
- قيام حالة الاستعجال لا يعفي الإدارة من مراعاتها لقواعد الاختصاص، إلا إذا بلغ الاستعجال حدا من الجسامة يصل إلى حدّ اعتباره ظرفا استثنائيا.

**2. مدى جواز تصحيح عيب عدم الاختصاص:** يتعلق عيب عدم الاختصاص بالنظام العام، لذا فإن

فكرة تصحيحه غير جائزة إلا أن المحكمة الإدارية العليا المصرية، ولا اعتبارات رأت أنها عملية اعتدت بالتصحيح

<sup>1</sup> لحسن بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، دار هومة، ط3، الجزائر، 2007، ص 98.

<sup>2</sup> عثمانى علي، عيب عدم الاختصاص في اجتهاد القضاء الإداري الجزائري، مجلة آفاق علمية، المركز الجامعي تمارست، مجلد 11، العدد 03، 2019، ص 152.

اللاحق لعيب عدم الاختصاص، وذلك باعتماده أو إجازته من الجهة المختصة، شريطة أن يتم ذلك قبل صدور الحكم وألا يتضمن التصحيح تغييرا في مضمون أو ملائمة إصدار القرار<sup>1</sup>.

رغم أن مجلس الدولة المصري ينكر على السلطة مصدرة القرار الحق في تصحيحه وتنقيته مما شابه من مخالفة لقواعد الاختصاص، إلا أنه يحتفظ لها بحقها في أن تصدر قرارا جديدا في نفس القرار المعيب متلاشية في إصداره ما شاب سابقه من مخالفة لقواعد الاختصاص، ويسري القرار الجديد من تاريخ صدوره وليس استكمالاً لقرار سابق، إلا أن مجلس الدولة المصري قد خالف ذلك حيث تواترت أحكامه في هذا الشأن على إجازة تصحيح القرار المعيب بعدم الاختصاص باعتماده من السلطة المختصة ومن ثم يتحول من قرار غير مشروع وباطل إلى قرار مشروع وصحيح، يسري من تاريخ صدور القرار المشروع، ويشترط لصحة ذلك ألا يتضمن التصحيح تغيير مضمون القرار وملائمة إصداره<sup>2</sup>، وهذا لقد قضت محكمة القضاء الإداري في مصر من أحد قراراتها الصادر في 21 ديسمبر 1953 على أنه "الإذار المطعون فيه إذا صدر من أحد المفتشين، يكون قد صدر من غير الجهة المختصة بإصداره قانونا ولا يغير من هذا الوضع إحاطة مدير المصلحة به أو اعتماده له لأن القرار الباطل بسبب عيب عدم الاختصاص لا يصح بالاعتماد فيما بعد صاحب الشأن فيه، بل يجب أن يصدر منه إنشائيا بمقتضى السلطة المخولة له<sup>3</sup>.

أما على مستوى القضاء الإداري الجزائري، سواء بالنسبة للغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا أو مجلس الدولة حاليا، فلم نعثر على قرارات قضائية بخص وص فكرة تصحيح عيب عدم الاختصاص، وعليه فمن الصعب معرفة موقف القاضي الإداري الجزائري في هذا الخصوص، كما أن فقهاء القانون الإداري لم يتعرضوا لهذه المسألة إلا على سبيل الإشارة العابرة فقط، ولعل السبب في ذلك يعود إلى دقة هذا الموضوع من جهة وعدم وجود قضاة متخصصين في مجال المنازعات الإدارية هو مثلما موجود في فرنسا ومصر من جهة ثانية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> عبد العزيز المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002، ص 14.

<sup>2</sup> كنتاوي عبد الله، المرجع السابق، ص 106-107.

<sup>3</sup> محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، د.س.ن، ص 120.

<sup>4</sup> كنتاوي عبد الله، المرجع السابق، ص 111.

3. إمكانية المطالبة بالتعويض عن عيب عدم الاختصاص: القاعدة في مجال المسؤولية الإدارية هو وجود الخطأ، ولا يشترط في الخطأ أن يكون جسيماً أو بسيطاً، وإن كان لجسامة الخطأ تأثير في تقدير التعويض.

ميّز القضاء الإداري المصري والفرنسي بين نوعين من الخطأ أولهما الخطأ، الشخصي وهو الخطأ الذي ينسب إلى الموظف شخصياً، فالموظف وحده من يتحمل المسؤولية، وينفذ الحكم في أمواله الخاصة، ويكون الاختصاص في للقضاء العادي، أما الثاني هو الخطأ المرفقي، وهو الخطأ الذي ينسب إلى المرفق العام ذاته وهو وحده من يتحمل المسؤولية ويقوم بدفع التعويض من أموال المرفق ويكون الاختصاص للقضاء الإداري، وقد تتحمل الإدارة التعويض المستحق للمضرور عليه وبصفة نهائية إذا كان الخطأ الذي ارتكبه الموظف ذا صلة وثيقة بالمرفق العام، كما قد تضمن الإدارة دفع التعويض للمضرور، ثم بعدها ترجع على الموظف الذي ارتكب الخطأ لاقتضاء مبلغ التعويض الذي سبق وأن دفعته للمضرور<sup>1</sup>.

لا يوجد ما يبين موقف القضاء الجزائري من جواز تصحيح عيب عدم الاختصاص سواء بالتصديق عليه من طرف السلطة المختصة، أو بصدور تعديل من السلطة التشريعية، يقضي باختصاص السلطة الغير مختصة أصلاً بإصدار القرار الإداري.

### المطلب الثاني: الاستثناءات الواردة على عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري

#### أولاً: نظرية الظروف الاستثنائية

نشأت نظرية الظروف الاستثنائية من طرف مجلس الدولة الفرنسي ليواجه بها الإدارة في الظروف غير العادية، فأضفى صفة الشرعية على بعض القرارات الإدارية التي تعد غير مشروعة في الظروف العادية وذلك تحقيقاً لحسن سير المرفق العام<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> أحمد فرج الصادق ديوب، عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري (دراسة مقارنة ما بين القانون الأردني والليبي)، رسالة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2016، ص ص 206-207.

<sup>2</sup> شوابل عاشور سليمان، مسؤولية الإدارة عن أعمال وقرارات الضبط الإداري، منشورات جامعة قاربيوس، بنغازي، 1997، ص 265.

وتتلخص نظرية الظروف الاستثنائية في إحلال المشروعية الاستثنائية مكان المشروعية العادية، فتسمح للإدارة بالتدخل في ميادين مختلفة، بإضفاء صفة المشروعية على بعض القرارات الإدارية الغير مشروعة، وهي مشروعية خاصة استثنائية، وتحدث في ظروف غير عادية كحدوث الزلازل والبراكين، أو الفتن الداخلية والعصيان المدني أو الحروب، فهذه جميعا تختلف من حيث خطورتها، حينها تنتسح سلطات وصلاحيات الإدارة بصورة واسعة، ذلك ما يؤدي الى تعطيل سلطة القواعد القانونية العادية<sup>1</sup>.

ولتطبيق هذه النظرية ألزمت أحكام مجلس الدولة الفرنسي ت وافر مجموعة من الشروط، وهي أن تكون الظروف استثنائية أي في حالة طارئة يستحيل على الإدارة أن تتخذ تتصرف تصرفا مشروعاً، والالتجاء إلى هذا الإجراء من أجل مصلحة عامة تحتم ذلك، وتجدر الملاحظة أن مجلس الدولة الفرنسي قد عهد الى فرض قيود على الإدارة حماية لحيات الأفراد، فأخضع ممارسة هذه النظرية لرقابته، فتعرض بذلك الحكم عليها بالتعويضات<sup>2</sup>، أما في الجزائر بالإضافة إلى حدوث الظرف الاستثنائي، ففي حالة إعلان حالة الطوارئ أو الحصار يجب أن ينص بمرسوم رئاسي بانقضاء المصلحة العامة، بالإضافة إلى تحديد فترة زمنية لممارسة السلطات الاستثنائية، وقد جعلها الدستور الجزائري مدة محددة ومعينة تبين في المرسوم الرئاسي المعلن لحالتي الحصار والطوارئ، كما شدد على عدم تمديد أي منهما إلا بموافقة البرلمان بغرفتيه حماية لتلك الحريات<sup>3</sup>.

ومن آثار تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية نظراً للظروف العصبية التي تمر بها الإدارة في هذه الحالة والتي تفرض عليها الخروج عن مبدأ المشروعية فإن قراراتها تعتبر مشروعة على الرغم من مخالفتها لمبدأ المشروعية، حيث رأى مجلس الدولة الفرنسي على إمكانية تحرير الإدارة من بعض الشكليات والإجراءات الواجب مراعاتها في ظل الظروف العادية عند إصدارها لقراراتها<sup>4</sup>، كذلك الخروج عن قواعد الاختصاص حيث يجوز للقضاء الإداري أن يتجاوز القواعد المحددة للاختصاص في ظل الظروف الاستثنائية، وذلك ما أقره مجلس الدولة الفرنسي من

<sup>1</sup> ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 48.

<sup>2</sup> مازن ليليو راضي، القضاء الإداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، 2013، ص 35.

<sup>3</sup> بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 21.

<sup>4</sup> علي عبد الفتاح محمد، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 86.

مشروعية قرارات إصدارتها إحدى الجهات الإدارية بتفويض اختصاصاتها لجهة أخرى أثناء الحرب، على الرغم من غياب النص القانوني الذي يسمح لها بالتفويض<sup>1</sup>.

ففي الجزائر فقد أبدى القضاء الجزائري موقفه، إذ اعتبر بوجود احترام قواعد الاختصاص وإلزام القاضي بإلغاء قرار الإدارة المخالف لتلك القواعد، وفي حالة ما إذا كانت هناك ظروف استثنائية تبرر عدم إمكانية احترام قواعد الاختصاص فإن القاضي الإداري سيحكم بمشروعية القرار الإداري<sup>2</sup>. ويشترط أن تكون الظروف الاستثنائية هي السبب المباشر لتلك المخالفة، كونها تشكل تهديداً للمصلحة العامة إذا لم يتم إتخاذ ذلك القرار، فإن الظروف الاستثنائية لا تكفي لوحدها للحكم بمشروعية القرار المخالف لقواعد الاختصاص.

### ثانياً: نظرية الموظف الفعلي

تعتبر القرارات الصادرة عن الموظف الفعلي من بين الاستثناءات التي ترد على عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري.

**1. تعريف الموظف الفعلي:** يقصد بالموظف الفعلي ذلك الشخص الذي تدخل خلافاً للقانون في ممارسة اختصاصات وظيفية عامة متخذاً مظهر الموظف القانوني المختص<sup>3</sup>.

وهو الشخص الذي يكون قرار تعيينه باطلاً، أو الذي لم يصدر قرار تعيينه أصلاً مع الاعتداد بالقرار والتصرف الصادر عنه واعتباره سليماً وقانونياً ومنتجاً لأثاره<sup>4</sup>.

تقوم أساس نظرية الموظف الفعلي على ركنين<sup>5</sup>:

<sup>1</sup> علي عبد الفتاح محمد، المرجع نفسه، ص 87.

<sup>2</sup> بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، 2008، ص 279.

<sup>3</sup> مازن ليلو راضي، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدانمارك، د ط، 2008، ص 78.

<sup>4</sup> محمد الصغير بعللي، المرجع السابق، ص 61.

<sup>5</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، ط1، الإسكندرية، 2002، ص ص 63-64.

أ. **الركن المادي:** وهو توافر مجموعة من المظاهر الخارجية الملموسة المتعلقة بمظهر الموظف، كظهوره بمظهر الموظف شاغل لإحدى الوظائف مع قيامه بممارسة الاختصاصات المقررة لتلك الوظيفة.

ب. **الركن المعنوي:** يتمثل في حسن نية الغير من المتعاملين مع الموظف، شريطة أن يقوم حسن النية على أسباب تبرره أي يجب أن تكون الشواهد المحيطة المركز الظاهري من شأنها أن تولد الاعتقاد العام بمطابقة هذا المركز للوظيفة.

2. **تطبيقات نظرية الموظف الفعلي:** لنظرية الموظف الفعلي تطبيقات في الظروف العادية، وفي

الظروف الاستثنائية وهي: تختلف في تطبيقاتها حسب كل حالة:

أ. **في الظروف العادية:** ويحدث ذلك عمليا عندما يعين شخص في وظيفة ما ويبدأ مباشرة عمله ويصدر قرارات متعلقة باختصاصه، وبعد ذلك قد يطعن على قرار تعيينه ويحكم بقبول الطعن وإلغاء التعيين، ورغم أن توليه هذا الشخص للوظيفة العامة، كان باطلا إلا أنه حماية للمتعاملين معه حسني النية قد استقر القضاء في كل من فرنسا ومصر على الاعتراف بتصرفاته وإضفاء شرعية عليها حماية للمتعاملين معه واعتبارها صادرة من موظف عام اعتمادا على الظاهر<sup>1</sup>.

ب. **في الظروف الاستثنائية:** وقد تحدث ظروف استثنائية كحالة حرب أو ثورة مسلحة كبرى، في مثل هذه الظروف قد يهرب بعض الموظفين الذين يتولون مناصب حيوية هامة. فإذا تقدم فرد أو أفراد وحتلوا هذه المناصب وأخذوا يزاولون الاختصاصات المخولة لأصحابها قانونا فإن أعمالهم تعد صحيحة من وجهة نظر القانون الإداري<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> علي عبد الفتاح محمد الوجيز في القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، دط، الإسكندرية، 2008، ص 312.

<sup>2</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 64.

### المبحث الثاني: صور عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري

يأخذ عيب عدم الاختصاص صورتين، الأولى تتمثل في عيب عدم الاختصاص الجسيم، والثانية تتمثل في عيب عدم الاختصاص البسيط، وسيتم التطرق إليهم من خلال المطلب الأول، إضافة إلى أن لمعايير التمييز بينهما أهمية كبيرة، وهذا ما سيتم تفصيله في المطلب الثاني.

#### المطلب الأول: عيب عدم الاختصاص الجسيم والبسيط

##### أولاً: عيب عدم الاختصاص الجسيم (اغتصاب السلطة)

قد تبلغ مخالفة القرار الإداري لركن الاختصاص حداً من الجسامة لدرجة تفقده صفته الإدارية، حيث يتحول إلى عمل مادي حيث يكون مصدره مغتصباً لسلطة لم يمنحه المشرع إياها. وقد ذهبت محكمة القضاء الإداري في هذا الشأن إلى أن "غصب" السلطة يمثل عيباً خطيراً أو صارخاً لا يخطئه أحد<sup>1</sup>.

#### 1. حالات عيب عدم الاختصاص الجسيم:

أ. صدور قرار إداري من شخص عادي لاصلة له بالإدارة: في هذه الحالة يقوم أحد الأفراد ممن لا يتمتعون بصفة الموظف العام بإقحام نفسه في مباشرة الاختصاصات الإدارية، فتعتبر القرارات التي يصدرها معدومة لا أثر لها وفي ذلك تقول محكمة القضاء الإداري (أن العمل الإداري لا يفقد صفته الإدارية، ولا يكون معدوماً إلا إذا كان مشوباً بمخالفة جسيمة ومن صورها أن يصدر القرار من فرد عادي)<sup>2</sup>. واستثناء من ذلك، وطبقاً لنظرية الموظف الفعلي التي أقامها مجلس الدولة الفرنسي، تعتبر بعض القرارات الصادرة من أفراد لا تتوافر فيهم صفة الموظف العام صحيحة منتجة لأثارها. وذلك سواء في الظروف العادية أم في الظروف الاستثنائية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> د عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 60.

<sup>2</sup> ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، د، ط الإسكندرية، 1995، ص 362.

<sup>3</sup> ماجد راغب الحلو، المرجع نفسه، ص 362.

ففي الحالة العادية الهدف من أعمال هذه النظرية هو حماية الغير حسن النية الذي يحكم بالظاهر. على أن الذي قام بإصدار القرار هو الموظف المعين بطريقة قانونية وصحيحة.

أما في حالة الظروف الاستثنائية، مثل الحروب والكوارث الطبيعية وغيرها. فإن ضرورة المحافظة على سير واستمرارية المرفق العام هي التي استدعت ذلك.

### ب. اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التشريعية: إن مجلس الدولة الفرنسي،

يتحفظ كثيرا في هذا الموضوع ، وغالبا ما يكتفي باعتبار مثل هذا التعدي بمثابة عيب عدم الاختصاص البسيط، ويعلل الفقهاء مسلكه بغموض نصوص الدستور المحددة للاختصاص، وعدم رسمها للحد الفاصل بين ميدان القانون والقرار الإداري، كما أن حدود الاختصاصات ليست ثابتة بل متحركة فهي في الظروف العادية غيرها في الاستثنائية<sup>1</sup>.

وتقول محكمة القضاء الإداري، فيما يتعلق بالاعتداء على اختصاص السلطة التشريعية أن (انعدام القرار الإداري لا يكون إلا في أحوال غصب السلطة، كأن تباشر السلطة التنفيذية عملا من اختصاص السلطة التشريعية مثلا، ويكون العيب من الظهور بحيث يكون واضحا بذاته في التصرف)<sup>2</sup>.

ويتمثل اعتداء السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، كأن تقوم الإدارة المحلية ممثلة في رئيس البلدية أو الوالي بإصدار قرارات إدارية تمس أحد المجالات والمخولة أصلا للاختصاص البرلمان من أجل التشريع فيها.

### ت. اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة القضائية: تطبيقا لمبدأ الفصل بين

السلطات، والذي يحول دون ممارسة سلطة ما اختصاصا أناط به المشرع سلطة أخرى، فإن السلطة التنفيذية لا تستطيع إصدار قرار في موضوع يدخل في اختصاص السلطة القضائية، فإن هي فعلت ذلك كان هذا العمل من جانبها موصوفا باغتصاب السلطة، ذلك لأن السلطة الإدارية غير مؤهلة أصلا للاضطلاع بدور السلطة القضائية التي يتوافر لأعضائها الحيطة والاستقلال مما يشكل ضمانا للمتقاضين<sup>3</sup>. كأن تقوم الإدارة

<sup>1</sup> عبد الله طلبة، القانون الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، 2ط، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، د، ت، حلب، ص 263.

<sup>2</sup> د ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 364

<sup>3</sup> علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري دار الجامعة الجديدة للنشر، د.ط، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 314.

المحلية أو المؤسسات العامة بالتدخل في اختصاص القضاء، بحل المنازعات بين الأفراد، أو يقوم مجلس التأديبي بالحكم على موظف بغرامة معينة. وتعتبر هذه الحالة الغالبة في حالات عدم الاختصاص الجسيم في الجزائر. ونجد تطبيقها في القضاء الجزائري في جملة من القرارات نورد منها على سبيل المثال: القرار الصادر بتاريخ 08 أكتوبر 1983 قضية (ت، ح) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي ب...، والذي جاء في حيثياته: "حيث أنه ليس من سلطات الرئيس أو المجلس الشعبي البلدي الحل محل الجهة القضائية، والبت في قضية من قضايا الملكية أو شغل مكان ما يخص المواطنين إذا أن دورها يجب أن لا يتعدى تحقيق المصالحة بين الطرفين. وحيث أن القرار المتخذ على النحو السابق عرضه مشوب بعيب تجاوز السلطة الواضح ويستوجب من أجل هذا البطلان<sup>1</sup>.

ومن تطبيقات مجلس الدولة حول عيب عدم الاختصاص:

نجد القرار الصادر بتاريخ 27/03/2000 قضية والي ولاية عنابة ضد جمعية الأمل، والذي جاء في حيثياته حيث أن المستأنف ينكر على الجهات القضائية أهلية النظر في قضية الحال، باعتبار قرار حل جمعية الأمل المستأنف عليها يشكل عملا من أعمال السيادة، وبالتالي يفلت بهذه الصفة عن الرقابة القضائية، ولكن حيث أن هذا النعي يدخل وفقا للمادة 138 من الدستور، ومن ثم يعد اعتداء على اختصاص الجهة القضائية<sup>2</sup>.

## 2. صور التوسع القضائي في حالات عيب عدم الاختصاص الجسيم:

أ. **اعتداء المروؤوس على اختصاص رئيسه:** اعتبرت محكمة القضاء الإداري، القرار معدوما إذا صدر من المروؤوس في أمر يدخل في اختصاص رئيسه، ففقت بأن (القانون قد جعل نقل موظفي مصلحة السكك الحديدية لغاية الدرجة الثانية من اختصاص المدير العام وحده، فإذا كان نقل المدعي قد صدر من السكرتير العام للمصلحة، فإنه يكون صادرا من موظف غير مختص، وهو بهذه المثابة مشوه بعيب اغتصاب السلطة مما يجعله قرار معدوما ولا أثر له)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> قرار صادر عن المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 33647 بتاريخ 08 أكتوبر، 1983، قضية (ت ح) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي، المجلة القضائية، العدد 3، لسنة 1989، ص 190.

<sup>2</sup> الحسين بن شيخ آت ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج2، دار هومه، الجزائر، 2004، ص45.

<sup>3</sup> ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 366.

ومن بين تطبيقات الغرفة الإدارية في النظام القضائي الجزائري، حكم الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، الصادرة بتاريخ 22 جانفي 1977 في ملف القضية رقم 14308 والقاضي، بإلغاء قرار السيد مدير معهد الحقوق والعلوم الإدارية بجامعة الجزائر، والذي يتضمن فصل أستاذ مساعد بالمعهد لأن السلطة الإدارية المختصة بذلك هو السيد وزير التعليم العالي، طبقا لأحكام الأمر رقم 66-133 والمؤرخ في 02 جوان 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وتطبيقا لأحكام المادة 17 من المرسوم رقم 28-295، والمتضمن القانون الأساسي للأساتذة المساعدين<sup>1</sup>.

ب. اعتداء هيئة تأديبية على اختصاص هيئة تأديبية أخرى: اتجه القضاء القديم للمحكمة الإدارية العليا إلى انعدام القرار الصادر من هيئة تأديبية في أمر جعله المشرع من اختصاص هيئة تأديبية أخرى، وقد قضت في هذا الشأن بأن مجلس التأديب المطعون في قراره قد انتزع ولاية جماعة كبار علماء في محاكمة عالم من علماء الأزهر<sup>2</sup>. لفعل نسب إليه هو في حقيقته وجوهره، مما تملك هذه الجماعة وحدها ولاية الحكم فيه. وهذا العيب الذي اعتور القرار لا يجعله مشوبا بمجرد عيب عادي من عيوب عدم الاختصاص مما يعيبه ويجعله قابلا للإلغاء مع اعتباره قائما إلى أن يقضي بإلغائه، بل هو عيب يذهب إلى حد اغتصاب السلطة الذي ينزل بالقرار، إلى جعله مجرد فعل مادي عديم الأثر قانونا<sup>3</sup>.

وحسب ما تبين من هذا الحكم، فإن القرار الصادر من السلطة إدارية (مجلس تأديب الموظفين) معتدية به على اختصاص سلطة إدارية أخرى (جماعة كبار العلماء) قرار معدوما لكونه يمثل اغتصابا للسلطة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> عمار عوادي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص506.

<sup>2</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 76.

<sup>3</sup> ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص368.

<sup>4</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 86.

### ثانياً: عيب عدم الاختصاص البسيط

لعيب الاختصاص البسيط صور ثلاث، يظهر من خلالها فهو إما أن يكون موضوعياً، أو زمانياً أو مكانياً<sup>1</sup>:

**1. عدم الاختصاص الموضوعي:** ويقصد به أن تصدر جهة إدارية قراراً في موضوع لا تملك قانوناً

إصدار القرار بشأنه لأنه يدخل في اختصاص جهة إدارية أخرى<sup>2</sup>. ويأخذ العيب المذكور الأشكال الآتية:

• **إعتداء جهة إدارية على اختصاص جهة إدارية أخرى موازية لها** وليس هناك صلة تبعية

أو أشرف بين الجهتين كممارسة وزير الداخلية اختصاصاً أسنده القانون لوزير البيئة<sup>3</sup>.

لكن على الرغم من محاولة النصوص توزيع الاختصاصات بين مختلف الموظفين والهيئات الإدارية، إلا

أن تتشابك وترابط العلاقات الإدارية داخل الإدارة العامة، يؤدي إلا اعتداء هيئة إدارية على اختصاص هيئة موازية لها<sup>4</sup>.

وأبرز مثال لذلك تدخل وزير معين في صلاحيات وزير آخر كأن يصدر وزير التربية قراراً يعود بالأساس

إلى وزير التكوين المهني أو وزير التعليم العالي، كذلك إصدار وزير المالية قراراً من اختصاص وزير التجارة<sup>5</sup>.

• **إعتداء جهة إدارية دنيا على اختصاص جهة إدارية أخرى أعلى منها** كأن يعتدي المروّوس

على اختصاصات رئيسه<sup>6</sup>.

يظهر اعتداء المروّوس على اختصاص الرئيس الإداري في إصدار سلطة إدارية دنيا قراراً إدارياً يندرج

ضمن اختصاص سلطة إدارية أعلى منها في الهرم الإداري، فلا يجوز للمروّوس الإداري الحلول محل رئيسه .

<sup>1</sup> عمر محمد الشويكي، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2006، ص 277.

<sup>2</sup> المستشار قاسم عبادي مهدي العامري، عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري، مجلة القانون والقضاء، العدد3، بغداد، 2010، ص123.

<sup>3</sup> مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، دار قنديل للنشر، ط1، عمان، 2005، ص 186.

<sup>4</sup> محمد وليد العبادي، مرجع سابق، ص 410.

<sup>5</sup> بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 183.

<sup>6</sup> نواف كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر، ط1، عمان، 2002، ص 263.

فإذا كان الأصل أن للمرؤوس أن يباشر أعمال رئيسه، إلا أن القوانين واللوائح تنص على خلاف ذلك فتجعل الموظف في بعض الموضوعات يباشر اختصاص نهائياً، ففي هذه الحالة لا يجوز للمرؤوس مزاوله اختصاص الرئيس وإلا كان متجاوزاً لاختصاصاته<sup>1</sup>.

• **إعتداء جهة إدارية علياً على اختصاص جهة إدارية أخرى أدنى منها:** وهنا يمنح القانون الموظف المرؤوس سلطة إصدار قرار معين دون معقب من الرئيس الأعلى عندئذ ليس للرئيس أن يحل نفسه محل المرؤوس في إصدار ذلك القرار ولا أن يعدل فيه طالما أن القانون يمنعه من ذلك<sup>2</sup>. أما إذا قرر القانون خضوع المرؤوس في ممارسة اختصاص معين لرقابة الرئيس فإنه يتعين على الرئيس أن ينتظر حتى يزاول المرؤوس اختصاصه لكي يستطيع أن يمارس رقابته عليه<sup>3</sup>. وقد يحصل أن يكون الاختصاص مشتركاً بحيث يقوم بممارسته الرئيس والمرؤوس، فهنا ليس للرئيس الإداري أن ينفرد بمزاوله الاختصاص وإلا جاءت قراراته في هذا الشأن معيبة بعدم الاختصاص<sup>4</sup>. تعد هذه الصورة من صور عدم الاختصاص الموضوعي، فإذا كان الأصل أن للرئيس الإداري حق مباشرة الإشراف والتوجيه والرقابة على أعمال مرؤوسيه بمقتضى السلطة الرئاسية المخولة له قانوناً، إلا أن هذه السلطة لها حدود يجب أن تقف عندها، وبذلك تمثل قرارات الرئيس الإداري الأعلى الصادرة خارج هذه الحدود اعتداءً على اختصاص مرؤوسيه وتعتبر بالتالي معيبة بعيب عدم الاختصاص<sup>5</sup>.

• **إعتداء السلطة المركزية على اختصاص الهيئات اللامركزية وبالعكس:** يقوم نظام اللامركزية الإدارية على توزيع الاختصاصات الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات اللامركزية سواء كانت إقليمية أو مرفقية وتمارس السلطة المركزية على الهيئات اللامركزية نوعاً من الرقابة يسمى (الوصاية الإدارية) وهي تتمثل في إمكان الموافقة أو عدم الموافقة على قرارات الهيئات اللامركزية خلال المدة التي يحددها القانون، فليس للسلطة المركزية تجاوز ذلك إلى تعديل القرارات الخاضعة لوصايتها أو الحيلولة محل الهيئات اللامركزية في إصدارها وإلا جاءت قراراتها مشوبة بعيب الاختصاص<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 710.

<sup>2</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، شركة الجلال للطباعة، ط3، الاسكندرية، 2006، ص 594.

<sup>3</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976، ص 310.

<sup>4</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله - المرجع السابق - ص 594.

<sup>5</sup> المرجع نفسه، ص 587.

<sup>6</sup> ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، الدار الجامعية، الاسكندرية، 1988، ص 594.

وكذلك لا يجوز للهيئات اللامركزية الاعتداء على اختصاصات السلطة المركزية فان فعلت ذلك كان قرارها معيباً بعدم الاختصاص<sup>1</sup>.

وهذه الرقابة تقتصر على حق السلطة المركزية في المصادقة على القرارات الصادرة عن الجهات الخاضعة لوصايتها، وليس لها الحق في تعديلها أو إلغائها أو إصدار قرار آخر مكانها، مثلاً الوالي في النظام اللامركزي الجزائري هو بمثابة جهة وصاية على البلدية وكذلك وزير الداخلية هو جهة وصاية على الولاية، وزير التعليم العالي والبحث العلمي يعتبر هيئة رقابية على الجامعات والمراكز الجامعية، وعليه لا يجوز في أي حال من الأحوال للوالي أن يتعدى اختصاصات المجلس الشعبي البلدي، كما لا يجوز لوزير الداخلية التعدي على صلاحيات الوالي<sup>2</sup>.

**2. عدم الاختصاص الزمني:** ويقصد به مباشرة الموظف اختصاصات وظيفته خارج حدود الأجل الذي يكون محددًا لممارستها، وعليه إذا أصدر الموظف قراراً إدارياً بعد انتهاء الرابطة الوظيفية لأي سبب من الأسباب كالإحالة إلى التقاعد أو الفصل أو العزل أو الاستقالة كان قراره معيباً بعدم الاختصاص الزمني، ويصدق الحال ذاته على الموظف الذي يتم نقله إلى وظيفة أخرى أو عندما تتم ترقيته وذلك لانتهاء علاقة الموظف باختصاصات وظيفته<sup>3</sup>. هذا وقد يحدد المشرع للأدارة مدة زمنية معينة لإصدار قراراتها فأن لم تصدرها خلالها وأصدرتها بعد انتهائها فان تلك القرارات لا تعد معيبة بعدم الاختصاص إلا إذا رتب المشرع هذه النتيجة لان هذا التحديد الزمني يعتبر من قبيل التنظيم والتوجيه للإدارة<sup>4</sup>.

**3. عدم الاختصاص المكاني:** ويقصد به قيام الموظف بأصدار قرار إداري يتجاوز أثره الحدود الإقليمية الموضوعة لمزاولة اختصاصه وعليه إذا باشر رجل الإدارة اختصاصه خارج النطاق الجغرافي المحدد له كانت قراراته مشوبة بعدم الاختصاص المكاني<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> عمر محمد الشويكي - المرجع السابق - ص 281.

<sup>2</sup> كنتاوي عبد الله، مرجع سابق، ص ص 159-160.

<sup>3</sup> محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988، ص 134.

<sup>4</sup> علي سعد عمران، القضاء الإداري العراقي والمقارن، مكتبة السنهوري، بغداد، 2011، ص 205.

<sup>5</sup> حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، ط1، دار الجامعة، لبنان، 2006، ص 490.

لكن هذا العيب قليل الحدوث في العمل الإداري لأن المشرع غالباً ما يحدد وبدقة النطاق المكاني الذي يجوز لرجل الإدارة أن يمارس اختصاصه فيه وغالباً ما يتقيد بحدود هذا الاختصاص ولا يتعداه<sup>1</sup>.

ومن الأمثلة الأكثر شيوعاً على هذه الصورة، أن يصدر رئيس البلدية لائحة ضبط يتعدى نطاق تطبيقها على إقليم بلدية أخرى مجاورة . فإذا كان لبعض رجال الإدارة أو السلطات الإدارية أن تمارس اختصاصاتها عبر كافة إقليم الدولة كما هو الحال بالنسبة لرئيس الجمهورية، والوزير الأول والوزراء فإن هيئات أخرى يقيد ويحدد نطاق اختصاصها الإقليمي كالوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث يترتب على تجاوزها النطاق الإقليمي بطلان قراراتها لأنها مشوبة بعيب عدم الاختصاص المكاني، كأن يصدر رئيس بلدية قرار يمتد أثره إلى تراب إقليم بلدية أخرى<sup>2</sup>.

**المطلب الثاني: معايير التمييز بين عيب عدم الاختصاص الجسيم والبسيط وأهمية ذلك.**

**أولاً: معايير التمييز بين عدم الاختصاص الجسيم وعيب عدم الاختصاص البسيط:**

اختلف الفقه حول معيار التمييز بين عيب عدم الاختصاص الجسيم وعيب عدم الاختصاص البسيط، وقد أدى هذا الاختلاف إلى خلط بين المفهومين السابقين فكل معيار يستند إلى وجه من أوجه عدم المشروعية لوضع الحد الفاصل بين درجتي البطلان وهي كالأتي:

**1. معيار اغتصاب السلطة:** يعد معيار اغتصاب السلطة من أقدم المعايير التي قيل بها للتمييز بين القرار الذي يرى ضرورة التمييز، " la ferrière " المنعدم والقرار الباطل وعلى رأسهم الفقيه بين عيب عدم الاختصاص البسيط الذي يؤدي إلى بطلان القرار الإداري وبين اغتصاب السلطة الذي يؤدي إلى انعدام القرار<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> بعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص 169.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص 328.

<sup>3</sup> علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004، ص 740.

ومفاد هذا المعيار أن كل عمل صادر عن الإدارة لا يدخل في اختصاصاتها يعتبر معدوماً أما ما عدا ذلك من العيوب التي تشوب الأركان الأخرى فإن القرار يعد باطلاً<sup>1</sup>.

وبذلك فإغتصاب السلطة يتمثل في صدور القرار من فرد مجرد من أي تأهيل قانوني، أو اعتداء الإدارة على اختصاص إحدى السلطتين التشريعية والقضائية وقد أيد جانب كبير من الفقه الفرنسي معيار إغتصاب السلطة على الرغم من اختلاف حالات الانعدام بين الضيق والانتساع<sup>2</sup>.

**2. معيار الوظيفة الإدارية:** يستند هذا المعيار إلى فكرة إتصال العمل الإداري بالوظيفة الإدارية من عدمه، بحيث أنه إذا انتفت العلاقة بين العمل والوظيفة الإدارية لا يمكن اعتباره تنفيذاً مباشراً أو غير مباشراً كان عملاً معدوماً، أما إذا كان العمل يدخل في إطار الوظيفة الإدارية في إطار حدودها المشروعة أو غير المشروعة فإنه يحتفظ بصفته الإدارية ويعد باطلاً<sup>3</sup>.

**3. معيار مدى تخلف الأركان:** يرى جانب من الفقه أن التفرقة بين القرار الباطل والقرار المنعدم تتمثل في مدى تخلف أحد الأركان اللازمة لقيام القرار الإداري، فإذا تخلف ركن من أركان القرار الإداري كان منعدماً بينما يكون باطلاً في حالة تخلف شروط صحته بسبب وجود عيب من عدم المشروعية في عناصره وهي تفرقة مستمدة من القانون المدني أي التفرقة بين البطلان النسبي والمطلق<sup>4</sup>.

**4. معيار مدى جسامه عدم المشروعية:** ركز الفقه الإداري بصورة عامة على تبني معيار مدى جسامه المشروعية التي تصيب القرار كأساس للتمييز بين القرار الباطل والقرار المنعدم، فنكون بصدد قرار منعدم عندما يكون مشوباً بمشروعية جسيمة، لا تقتصر على الإلغاء بل تتعداه إلى الانعدام على عكس القرار الباطل الذي يرتبط بالمشروعية البسيطة<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> بودريوه عبد الكريم، "جزء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية"، درجات البطلان في القرارات الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، 2004، ص 108.

<sup>2</sup> علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 740.

<sup>3</sup> بودريوه عبد الكريم، مرجع سابق، ص 180.

<sup>4</sup> علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 741.

<sup>5</sup> علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 741.

وبالنظر إلى الصور التي تصدر فيها الأعمال الإدارية على نقيضها قواعد الاختصاص يتبين أنها تكون بين الجسامة والبساطة فقد تصدر الأعمال ويكون فيها عدم الاختصاص جسيميا ويسمى باغتصاب السلطة أو يكون بسيطا ويسمى بعدم الاختصاص البسيط.

وقد عرف مجلس الدولة الفرنسي القرار المشوب باغتصاب السلطة على أنه القرار الذي لا يمكن اعتباره اختصاص تملكه جهة الإدارة أو بعبارة أخرى ذلك القرار الذي لا يمكن اعتباره تطبيقا لقانون أو لائحة.

ويؤخذ على سبيل المثال بعض النماذج التي تتطوي على اغتصاب السلطة وجعل مصير القرار المتخذ بهذه الصبغة معدومان كحالة صدور القرار الإداري من فرد عادي ليست له علاقة بالوظيفة الإدارية وكذلك اعتداء الإدارة على اختصاصات السلطتين التشريعية والقضائية، كأن تصدر الإدارة قرار يدخل أصلا في اختصاصات السلطة القضائية، أما عدم الاختصاص البسيط فهو خرق لقواعد الاختصاص داخل الجهاز الإداري أو في إطار الوظيفة الإدارية كأن تمارس الهيئة الإدارية عملا يدخل في إطار اختصاصات هيئة أخرى أو اعتداء الرئيس على اختصاص المرؤوس أو العكس، بحيث يترتب على هذا العيب البطلان فقط دون الانعدام<sup>1</sup>.

وانطلاقا على ما استقر عليه القضاء الإداري في اعتبار أن القرار الإداري المشوب بعيب عدم الاختصاص الجسيم يشكل اغتصابا للسلطة ويكون مصيره الانعدام وأن القرار المشوب بعيب عدم الاختصاص البسيط يكون مآله البطلان، نستخلص أن خروج القرار الإداري عن قواعد المشروعية يكون على درجتين فإما يكون بطلانا أو منعما حسب طبيعة مدى جسامة أو بساطة هذا العيب الذي يصيب القرار الإداري.

### ثانيا: أهمية التمييز بين عيب عدم الاختصاص الجسيم وعيب عدم الاختصاص البسيط

تكمن أهمية التمييز بينهما على أساس اختلاف درجة خطورة و جسامة مخالفة قواعد توزيع الاختصاص وكذلك الأثر المترتب على كل منهما، فبالنسبة لمدى جسامة هذين النوعين من عدم الاختصاص فعيب عدم

<sup>1</sup> بودريوه عبد الكريم، مرجع سابق، ص ص 109-110.

الاختصاص البسيط أقل خطورة من عيب عدم الاختصاص الجسيم، كونه يقتصر على اعتداء سلطات إدارية على اختصاص بعضها البعض كاعتداء سلطة إدارية مركزية على اختصاص سلطة مركزية أخرى أو اعتداء هيئة مركزية على هيئة لا مركزية، لكن بمفهوم المخالفة فعدم الاختصاص الجسيم يتمثل في تجاوز سلطات سياسية أو تشريعية أو قضائية على اختصاصات وظائف السلطات الإدارية في الدولة<sup>1</sup>.

أما فيما يتعلق بالأثر المترتب على كل منهما، فالقرار المشوب بعيب عدم الاختصاص الجسيم لا يعتبر باطلا فحسب بل معدوما، والقرار المنعدم هو القرار الذي يتجرد من صفته الإدارية كقرار إداري ويتحول إلى مجرد عمل مادي لا يترتب عليه أي أثر قانوني ولا يتقيد الطعن فيه بميعاد معين<sup>2</sup>.

أما القرار المشوب بعدم الاختصاص البسيط فإن مثل هذا القرار يبقى تصرف قانوني ومحتفظا بصفته الإدارية، إلا أنه بسبب هذا العيب يتم إبطاله وإلغائه من طرف قاضي الإلغاء، ومن ثم فإن الحكم على القرار بالإبطال ما هو إلا نتيجة لعدم الاختصاص وهو إبطال لا يتم عنه سوى إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل إصدار القرار<sup>3</sup>. وبذلك فالقرار في حالة العيب البسيط أو العادي تتوفر له جميع مقوماته كقرار إداري وتكون له قوته التنفيذية لكونها مشوبة بعدم مشروعية القرار الإداري الصادر وتعرضه للإلغاء. ومن المستقر عليه أن تقرير انعدام القرار الإداري يترتب عليه العديد من النتائج القانونية تتمثل في:

- القرار المنعدم لا يمكن أن يترتب حقا للفرد، ومن ثم يجوز للإدارة سحبه في أي وقت دون التقيد بميعاد معين سواء من تلقاء نفسها أو من طلب الشخص المعني، على خلاف القرار الباطل الذي يتعين على الإدارة سحبه خلال الآجال المحددة للدعوى<sup>4</sup>. وهذا ما نصت عليه المادة 829 من القانون 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> عوادي عمار، عملية الرقابة القضائية أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الجزء 1، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1984، ص 125.

<sup>2</sup> علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 741.

<sup>3</sup> كنتاوي عبد الله، مرجع سابق، ص 174.

<sup>4</sup> علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 749.

<sup>5</sup> المادة 829 من القانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية، عدد 21، 2008.

- دعوى الإلغاء تهدف إلى إلغاء القرار الإداري وبما أن القرار المنعقد هو عمل مادي فلا يجوز في أي حال من الأحوال قبول دعوى إلغاء قرار إداري منعقد، لأنها تنصب على الأعمال والتصرفات القانونية كما هو الشأن للقرار الباطل الذي يكون قراره منتج لآثاره قبل الحكم بهذا الإلغاء على عكس القرار المنعقد الذي لا يترتب أي أثر منذ صدوره، لذا يكون محلاً للطعن بالإلغاء مادام تجرد من صفته الإدارية<sup>1</sup>.
- القضاء العادي يمكن أن يتصدى لمشروعية القرارات المنعقدة وليس بحاجة إلى إحالة الموضوع إلى القضاء الإداري، كما هو الشأن بالنسبة للقرارات الإدارية الباطلة، فلو تمت مقارنة هذه النتيجة بما يترتب على القرار الذي تم الحكم بإلغائه أو إبطاله لعدم مشروعيته فإن التقارب بينهما واضح، حيث أن القضاء العادي عندما ينظر في مشروعية القرار المنعقد فهو ينظر فيها على أساس أنها قضية عرضية في الدعوى الأصلية المتعلقة بإزالة الحالة المادية المترتبة على هذا القرار المنعقد، وبذلك يصبح من حق قاضي هذه الدعوى ما لم يوجد نص صريح بخلاف ذلك لو وجد قاضي الدعوى الأصلية نفسه غير مؤهل للفصل فيها، لحين البث في القضية من قبل القاضي المختص ونفس الأمر بالنسبة للقرار الباطل إذا كان من شأنه التأثير على نتيجة الحكم في قضية من اختصاص القضاء العادي<sup>2</sup>.

وبناء على ما تقدم يترتب على مخالفة قواعد توزيع الاختصاص عدم مشروعية القرار الإداري وتعرضه للإلغاء القضائي، فإذا طعن بعدم مشروعيته بسبب تجاوز السلطة أمام القضاء الإداري وهذا ما يصطلح عليه عيب عدم الاختصاص البسيط، ففي هذه الحالة يكون القرار الإداري قابلاً للإلغاء على اعتبار أنه قرار معيب ومحتقلاً بصفته الإدارية، لكن ما تجب ملاحظته أن مخالفة قواعد توزيع الاختصاص قد لا تقف عند هذا الحد بل قد تتعداه إلى حد من الجسامة يتجاوز الحدود العادية، بحيث تفقده الصفة الإدارية وتؤدي به إلى درجة الانعدام وهو ما يسمى باغتصاب السلطة أو عيب عدم الاختصاص الجسيم، وبما أن عدم المشروعية الجسيمة وسيلة متعلقة بالنظام العام يمكن للقاضي الإداري إثارتها من تلقاء نفسه والتصدي لها مباشرة في أي مرحلة تكون عليها الدعوى<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> كنتاوي عبد الله، مرجع سابق، ص 177.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 179.

<sup>3</sup> علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 739.



الخاتمة

### الخاتمة:

يمكننا القول في الأخير أن القرار الإداري يرتكز أساسه على ركن الاختصاص الذي يعد ذو أهمية كبيرة لتأثيره على العمل الإداري، فهو الصلاحية التي تتمتع بها السلطة الإدارية للقيام بعمل من الأعمال القانونية، وبذلك فجميع هيئات الدولة تخضع لقواعد الاختصاص، ويتولى الدستور أو القانون أو التنظيم تحديد هذا الاختصاص، وبناء على هذه القواعد يجب على كل هيئة الالتزام بنطاق الاختصاص المقرر لها قانوناً، فإذا صدر قرار من هيئة أو عضو غير مختص بإصداره، فإنه يؤدي إلى عدم مشروعية هذا القرار ويصبح مشوباً بعيب عدم الاختصاص، مما يجعله عرضة للرقابة القضائية أمام الجهات القضائية المختصة، بحيث ساهم القضاء الإداري من خلال رقابته على أعمال السلطات الإدارية في إرساء مبدأ المشروعية، بما يكفل تحقيق التوازن بين السلطة الإدارية وممارستها لوظائفها وتمتعها بامتيازات السلطة العامة من جهة، وبين الأفراد في المجتمع من خلال حماية حقوقهم، فدور القاضي الإداري يقتصر بالدرجة الأولى على تقويم أعمال الإدارة وتصرفاتهم إذا ما تجاوزت حدود الاختصاص المخول لها قانوناً، مما يساعد أجهزتها المختلفة على القيام بوظائفها على أكمل وجه.

ونستخلص من خلال دراستنا التي جاءت تحت عنوان "ركن الاختصاص في القرار الإداري" بأهم النتائج نذكر منها ما يلي:

- تعد فكرة توزيع الاختصاص بين الجهات الإدارية من أهم الأفكار التي يقوم عليها القانون العام، لكونها من نتائج أعمال مبدأ الفصل بين السلطات، والذي لا يقتضي تحديد السلطات الثلاث في الدولة التشريعية، التنفيذية القضائية) فحسب، بل يستدعي كذلك توزيع الاختصاصات داخل السلطة الواحدة.
- يقع التزام على الإدارة العامة باحترام جميع الضوابط التي يحددها القانون عند إصدارها للقرار الإداري، إذ أن القرار الإداري لا يكون صحيحاً من ناحية الاختصاص إلا إذا صدر عن سلطة إدارية خول لها القانون القدرة والكفاءة على مباشرة الاختصاص، وفي نطاق الأعمال والتصرفات التي يمكن أن تصدر بشأنها قرارات إدارية، كما يجب أن تمارس اختصاصها خلال المدة الزمنية التي يحددها القانون وضمن النطاق الإقليمي المحدد لها قانوناً كذلك.

• مصادر ممارسة الاختصاصات الإدارية مضبوطة بشكل واضح ودقيق لتفادي أي تنازع في الاختصاص بين مختلف السلطات الإدارية هذه المصادر تختلف في الدرجة والقيمة القانونية بحسب درجة الجهة الإدارية التي تنظمها، إذ تشكل النصوص القانونية على اختلاف درجاتها دستورية وتشريعية وتنظيمية المصدر الرئيسي لركن الاختصاص.

• يفرض المشرع في بعض الأحيان عدّة استثناءات على ركن الاختصاص، تتمثل أساسا في التفويض والحلول والإنابة، ومعنى ذلك أنه يمكن أن يمارس الاختصاص من طرف أشخاص آخرين غير الشخص الأصل، وذلك بقصد تحقيق السهولة والسرعة في إنجاز الأعمال الإدارية ولضمان استمرارية المرافق العامة.

• تتعلق قواعد الاختصاص بالنظام العام، لذا لا يجوز الاتفاق على تعديل تلك القواعد، ويكون للقاضي الحق في فحصه من تلقاء نفسه، ولصاحب المصلحة أن يطعن بهذا العيب أمام القاضي الإداري بدعوى الإلغاء، ولا يسقط الدفع بهذا العيب الدخول في موضوع الدعوى الذي يجوز إيدأؤه في أي مرحلة من مراحلها.

• تشدد القضاء الإداري بشأن مسألة قيام الإدارة العامة بتصحيح عيب عدم الاختصاص، إذ أنه رفض هذا الإجراء لأنه يمس بمبدأ رجعية القرارات الإدارية ومبدأ الحقوق المكتسبة، بالمقابل أجاز القاضي الإداري للجهة الإدارية المختصة أن تصدر قرار جديدا في نفس موضوع القرار المعيب، ويكون نافذا من تاريخ صدوره وليس من تاريخ القرار المعيب هذا ما استقر عليه القضاء المقارن في فرنسا ومصر، إلا أن القضاء الإداري في مصر تراجع عن هذا المبدأ، إذ أصبح يسمح للإدارة العامة بإجازة عيب عدم الاختصاص.

أما بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري سواء بالنسبة للغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا أو مجلس الدولة حاليا، فلم نعثر على قرارات قضائية بخصوص فكرة تصحيح عيب عدم الاختصاص، وعليه من الصعب معرفة موقف القاضي الإداري الجزائري بشأن هذه المسألة.

قائمة المصادر



والمراجع

### قائمة المصادر والمراجع

#### أولاً: النصوص القانونية والتنظيمية

##### أ. النصوص القانونية

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07/04/1996 جريدة رسمية عدد 76، الصادرة في 08/12/1996، معدل ومتمم، 2020.
2. القانون رقم 90-29 المؤرخ 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية عدد 52، صادر في 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 أوت، 2004، جريدة رسمية عدد 51، صادر في 15 أوت 2004.
3. القانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية، عدد 21، لسنة 2008.
4. الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46، صادر في 16 جويلية 2006.
5. الأمر رقم 3670 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 يتضمن قانون الجنسية الجزائرية، جريدة رسمية، عدد 105، صادر في 18 ديسمبر 1970، معدل بموجب الأمر رقم 05-01 مؤرخ في 27 فيفري 2005، جر عدد 15، صادر في 27 فيفري 2005.
6. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 02/07/2011، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية العدد 37، صادرة في 03/07/2011.
7. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011.
8. القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، جريدة رسمية العدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.
9. المرسوم التنفيذي رقم 03-279 المؤرخ في 23 أوت 2003، يحدد مهام الجامعة والقواعد الخاصة وبتنظيمها وسيرها، جريدة رسمية عدد 51، صادر في 24 أوت 2003.

### ب. النصوص التنظيمية

1. المرسوم التنفيذي رقم 176-91 المؤرخ في 28/05/1995، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، جريدة رسمية عدد 26، لسنة 1991.
2. المرسوم الرئاسي برقم 99-240 المؤرخ في 27/10/1999، يتعلق بسلطة التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، جريدة رسمية عدد 76، صادرة في 31/11/1999.

### ثانياً: الكتب

3. إبراهيم سالم العقيلي، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية، دار قنديل للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.
4. إبراهيم عبد العزيز شيخا، مبادئ وأحكام القضاء الإداري اللبناني، الدار الجامعية، لبنان، دس.
5. أحمد فرج الصادق ديوب، عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري (دراسة مقارنة ما بين القانون الأردني والليبي)، رسالة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2016.
6. بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، 2008.
7. بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.
8. بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2012.
9. بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
10. بعلي محمد الصغير، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
11. بودريوه عبد الكريم، "جزاء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية"، درجات البطلان في القرارات الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، 2004.
12. بوضياف عمار، القرار الإداري، (دراسة تشريعية، فقهية، قضائية)، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
13. بوضياف عمار، الوسيط في قضاء الإلغاء، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.

14. بوضياف عمار، دعوى الإلغاء، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
15. بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الادارية (دراسة تشريعية فعلية وقضائية)، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010.
16. الحسين بن شيخ آت ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج2، دار هومه، الجزائر، 2004.
17. حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الاداري، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006.
18. حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الأداري، ط1، دار الجامعة، لبنان، 2006.
19. خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، 1997.
20. خالد سمارة الزغبى، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر، الأردن، 1999.
21. خالد فايز الحويلة العجمي، التفويض الإداري في القانون الكويتي، دار النهضة، الكويت، 2016.
22. سامي جمال الدين، نظرية العمل الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، مصر، 2011.
23. سليمان محمد الطماوي، القضاء الأداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976.
24. سليمان محمد الطماوي، مبادئ الادارة العامة، ط7، دار الفكر العربي للنشر، مصر، 1987.
25. شروق أسامة وعواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الاداري والتفويض التشريعي، ط1، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2009.
26. شوابل عاشور سليمان، مسؤولية الإدارة عن أعمال وقرارات الضبط الإداري، منشورات جامعة قاريوس، بنغازي، 1997.
27. طعيمة الجرف، القانون الاداري، ط4، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، مصر 1987.
28. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر، القاهرة، 2016.
29. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي لنشر والتوزيع، مصر، 2007.
30. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، ط1، الاسكندرية، 2002.
31. عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، دراسة مقارنة للتنظيم الإداري الرسمي، دار المعارف، مصر، 2004.

32. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، شركة الجلال للطباعة، ط3، الاسكندرية، 2006.
33. عبد الله طلبه، القانون الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، ط2، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، د، ت، حلب.
34. عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، القرار الإداري في النظرية والتطبيق، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2012.
35. عثمان علي، عيب عدم الاختصاص في اجتهاد القضاء الإداري الجزائري، مجلة آفاق علمية، المركز الجامعي تمنراست، مجلد 11، العدد 03، 2019.
36. عشي علاء الدين والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
37. عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
38. علي الدين زيدان، محمد السيد أحمد، الموسوعة الشاملة في القانون الإداري، ج3، دار الفكر العربي، مصر، 2002.
39. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.
40. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004.
41. علي سعد عمران، القضاء الإداري العراقي والمقارن، مكتبة السنهوري، بغداد، 2011.
42. علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري دار الجامعة الجديدة للنشر، د.ط، الإسكندرية، مصر، 2008.
43. علي عبد الفتاح حمد، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2009.
44. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
45. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة للنشر، ط1، الجزائر، 2003.
46. عمر محمد الشويكي، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2006.

47. عوابدي عمار، عملية الرقابة القضائية أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الجزء 1، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1984.
48. عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للنشر، الجزائر، 2003.
49. عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011.
50. فريجه حسين، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
51. كنعان نواف، اتخاذ القرارات الإدارية بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر، الأردن، 2007.
52. كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة للنشر، الجزائر، 2013.
53. لحسن بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، دار هومة، ط3، الجزائر، 2007.
54. لحسين بن الشيخ اثمليويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، ط4، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
55. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، الدار الجامعية، الاسكندرية، 1988.
56. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، د، ط الإسكندرية، 1995.
57. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدانمارك، دط، 2008.
58. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، دار قنديل للنشر، ط1، عمان، 2005.
59. مازن ليليو راضي، القضاء الإداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، 2013.
60. محمد أنور حمادة، القرارات الادارية ورقابة القضاء، دار الفكر العربي، مصر، 2004.
61. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الجزء الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003.
62. محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، د.س.ن.
63. محمود عاطف البناء، الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988.

64.المستشار قاسم عبادي مهدي العامري، عيب عدم الاختصاص في القرار الاداري، مجلة القانون والقضاء، العدد3، بغداد، 2010.

65.ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، (التنظيم والنشاط)، ط1، لباه، سطيف، الجزائر، 2006.

66.نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.

67.نواف كنعان القضاء الاداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.

68.نواف كنعان، القانون الاداري، الكتاب الثاني، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.

69.هاني على الطهرواي، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2014.

### ثالثاً: الرسائل والمذكرات

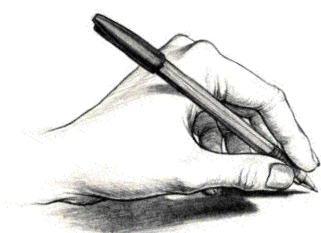
70.خلفي محمد، النظام القانوني للتفويض الاداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2008/2007.

71.زهير أحمد قدورة، ركن الاختصاص في القرار الإداري وأثاره القانونية على العمل الإداري، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2012.

72.كنتاوي عبد الله، ركن الإختصاص في القرار الإداري، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010.

### رابعاً: القرارات القضائية

73.قرار صادر عن المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 33647 بتاريخ 08 أكتوبر، 1983، قضية (ت. ح) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي، المجلة القضائية، العدد3، لسنة 1989.



# فهرس المحتويات

| الصفحة  | العناوين  | الرقم |
|---|---|-------|
|   | البسمة  |       |
| -   | الاهداء   | 01    |
| -   | شكر وتقدير  | 02    |
|   | مقدمة   |       |
| 5-1   | مقدمة   | 03    |
| <b>الفصل الأول: ركن الاختصاص في القرار الإداري</b>      |   |       |
| 07  | المبحث الأول: مفهوم ركن الاختصاص في القرار الإداري                        | 04    |
| 07  | المطلب الأول: تعريف ركن الاختصاص في القرار الإداري وصوره.                 | 05    |
| 07  | 1. تعريف ركن الاختصاص في القرار الإداري                                   | 06    |
| 09  | 2. صور ركن الاختصاص في القرار الإداري                                     | 07    |
| 12  | المطلب الثاني: عناصر ركن الاختصاص في القرار الإداري                       | 08    |
| 12  | 1. عناصر ركن الاختصاص في القرار الإداري                                   | 09    |
| 17  | 2. مصادر ركن الاختصاص في القرار الإداري                                   | 10    |
| 26  | المبحث الثاني: الاستثناءات الواردة على ركن الاختصاص في القرار الإداري     | 11    |
| 26  | المطلب الأول: التفويض   | 12    |
| 32  | المطلب الثاني: الحلول في الاختصاص   | 13    |
| <b>الفصل الثاني: عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري</b> |   |       |
| 40  | المبحث الأول: مفهوم عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري                    | 14    |
| 40  | المطلب الأول: تعريف وخصائص عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري             | 15    |
| 40  | أولاً: تعريف عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري                           | 16    |
| 41  | ثانياً: خصائص عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري                          | 17    |
| 43  | المطلب الثاني: الاستثناءات الواردة على عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري | 18    |
| 43  | أولاً: نظرية الظروف الاستثنائية   | 19    |

## فهرس المحتويات

|    |  |    |
|----|--|----|
| 45 | ثانيا: نظرية الموظف الفعلي   | 20 |
| 47 | المبحث الثاني: صور عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري                        | 21 |
| 47 | المطلب الأول: عيب عدم الاختصاص الجسيم والبسيط                                | 22 |
| 47 | أولا: عيب عدم الاختصاص الجسيم (اغتصاب السلطة)                                | 23 |
| 51 | ثانيا: عيب عدم الاختصاص البسيط   | 24 |
| 54 | المطلب الثاني: معايير التمييز بين عيب عدم الاختصاص الجسيم والبسيط وأهمية ذلك | 25 |
| 54 | أولا: معايير التمييز بين عدم الاختصاص الجسيم وعيب عدم الاختصاص البسيط        | 26 |
| 56 | ثانيا: أهمية التمييز بين عيب عدم الاختصاص الجسيم وعيب عدم الاختصاص البسيط    | 27 |
| 61 | الخاتمة  | 28 |
| 64 | قائمة المصادر والمراجع   | 29 |
| 71 | فهرس المحتويات   | 30 |

## الملخص:

يعتبر ركن الاختصاص أحد أهم الأركان الأساسية التي يقوم عليها القرار الإداري، كونه يتعلق بالنظام العام، كما أنه يعد نتيجة من نتائج مبدأ الفصل بين السلطات، ويترتب على تخلفه تعيب القرار الإداري بعيب يسمى عيب عدم الاختصاص، ويتسم القرار بهذه الصفة لصدوره من غير السلطة المخولة قانوناً بإصداره. وقد تناولت هذه الدراسة أن فكرة الاختصاص تتحدد بأربعة عناصر، العنصر الشخصي، العنصر الموضوعي وكذا العنصر المكاني والعنصر الزمني، بالإضافة إلى جميع المسائل المرتبطة بركن الاختصاص والمؤثرة فيه كالتفويض، الحلول، والإنبابة التي يجب على الإدارة العامة مراعاتها عند إصدارها للقرار الإداري.

**الكلمات المفتاحية:** ركن الاختصاص، القرار الإداري، عيب عدم الاختصاص.

### Summary:

The jurisdiction pillar is considered one of the most important basic pillars on which the administrative decision is based, as it is related to public order, and it is also a result of the results of the principle of separation of powers, and its failure entails defecting the administrative decision with a defect called the defect of lack of jurisdiction, and the decision is characterized by this characteristic because it was issued without the authorized authority legally issuing it. This study has dealt with the fact that the idea of jurisdiction is determined by four elements, the personal element, the objective element, as well as the spatial element and the temporal element, in addition to all issues related to the pillar of jurisdiction and affecting it, such as delegation, solutions, and delegation that the public administration must take into account when issuing the administrative decision.

**Keywords:** jurisdiction corner, administrative decision, defect of lack of jurisdiction.