# عيب عدم الاختصاص الشخصي ورقابة القضاء عليه

م.م. رائدة ياسين خضر *

## المقـــدمـــة

يعد ركن الاختصاص من أهم أركان القرار الإداري وأقدمها ظهوراً، ويعني الاختصاص في هذا السياق القدرة القانونية على مباشرة عمل إداري معين، ومن هنا فإن عيب عدم الاختصاص يعني عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين، جعله المشرع من اختصاص سلطة أخرى أو فرد آخر(١).

إن القاعدة في الاختصاص هي أنه شخصي، أي أن القرار يتم صدوره من الجهة الإدارية المختصة، ويعد مبدأ ممارسة الاختصاص بصفة شخصية من أهم عناصر الاختصاص؛ لأنه يحدد الجهة التي يحق لها ممارسة التصرفات القانونية، فأول ما يهتم به النص المنظم للاختصاص هو تحديد العضو الذي سيتولى عملية إصدار القرار، وإن هذا التحديد لا يأتي بصورة عشوائية بل هو تجسيد للعديد من الاعتبارات والاهتمامات التشريعية(٢)، وغالباً ما ينص القانون صراحة على الجهة التي

* مدرس القانون الإداري المساعد، جامعة كركوك/كلية القانون والعلوم السياسية
العنوان الإلكتروني: raeda.yaseen.uok.edu@gmail.com .

(١) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٤، ص٣٨٣.

(٢) رأفت فودة، أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص٥٣٥.

تملك الاختصاص، ولكنه أحياناً ينظم بعض الاختصاصات ويعهد بها إلى إدارة معينة، فيكون ممثل الإدارة أو رئيسها هو المختص.

استناداً إلى ما تقدم: إذا قام فرد عادي باتخاذ قرار إداري فهو يعد مغتصباً للوظيفة العامة، ويكون قراره معدوماً، لكن يوجد استثناء على ذلك وهي نظرية الموظف الفعلي التي ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي[١]، وهذه النظرية تعرف الموظف الفعلي بأنه: ذلك الشخص الذي لم يقلد الوظيفة العامة، أو كان قرار شغله معيباً من الناحية القانونية، أو انتهت المدة القانونية لشغله، ومع ذلك يعترف القضاء والفقه بمشروعية تصرفات وأعمال ذلك الشخص وبكونها منتجة لكافة آثارها القانونية، إن هذا الاعتراف يستند إلى عدة أسس، حيث تجد النظرية السابقة مبررها العملي بضرورة دوام سير المرافق العامة بشكل منتظم، في حين تجد مبررها الأخلاقي بضرورة تحقق المصلحة العامة، وحماية حقوق الأفراد الذين تعاملوا بحسن نية مع ذلك الشخص[٢]، أما المبرر الفلسفي فنجده من خلال تغليب الواقع على القانون عندما تتطلب الحالة ذلك حماية للثقة المشروعة[٣].

لكن أعمال الموظف الفعلي تسوغ دائماً بالظروف الاستثنائية فقد تعد أعمال شخص لا علاقة له بالوظيفة العامة صحيحة في ظل الظروف الاعتيادية أيضاً[٤].

**أهمية البحث:**

تتمثل أهمية هذا البحث في كونه يسلط الضوء على قواعد الاختصاص

(١) رمزي طه الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإدارية، ط٣، دون دار نشر، ١٩٩٧، ص٤٩٩.

(٢) طارق عبد الرؤوف صالح رزق، دعوى الإلغاء في القانون الإداري الكويتي، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢، ص٥٢٧.

(٣) محمد ماهر أبو العينين، المبادئ القضائية الحديثة للمحكمة الإدارية العليا في مصر، ط١، دار أبو المجد للطباعة، الهرم، ٢٠١٣، ص٩٧٨.

(٤) ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، المكتبة القانونية، بغداد، ١٩٩٦، ص١٧٥.

الشخصي في القرار الإداري والتي تعطي الصلاحية القانونية للسلطة الإدارية لإصدار قرار إداري دون غيرها من السلطات، وبهذا فهي تضمن مصلحة الإدارة وذلك لأن موظفيها يكونون على بينة فيما يصدر عنهم من نشاط بموجب الصلاحيات القانونية المقررة لكل منهم دون أن يكون هناك تداخل في الاختصاصات هذا من جهة، ومن جهة أخرى فأنها تضمن مصلحة الأفراد إذ بإمكانهم معرفة النشاط الذي يصدر عن موظفي السلطة الإدارية الذين يمثلون الدولة ويكون في نفس الوقت ملزماً لهم.

**مشكلة البحث:**

تبرز إشكالية البحث في "ما هي الرقابة المطبقة على عيب عدم الاختصاص الشخصي في القرار الإداري؟"، وتتفرع عن هذه الإشكالية عدة تساؤلات أهمها:

- ما هي طبيعة عيب عدم الاختصاص الشخصي؟
- ما هو الأثر المترتب على عيب عدم الاختصاص الشخصي وأثره في القانون الإداري؟
- ما هو موقف القضاء العراقي من عيب عدم الاختصاص الشخصي؟

**أهداف البحث:**

تتمثل أهداف البحث في تسليط الضوء على عيب الاختصاص الشخصي الذي يعتري القرار الإداري ورقابة القضاء الإداري عليه، مع تبيان موقف القضاء الإداري العراقي من هذا العيب.

**منهج البحث:**

بهدف الإحاطة بكافة جوانب الموضوع، اتبعنا المنهج المقارن بين (العراق ولبنان ومصر)، وكذلك المنهج التحليلي لأننا قمنا بالاستعانة بقرارات وأحكام قضائية كان لا بد منها.

**هيكلية البحث:**

تم تقسيم هذا البحث إلى مبحثين أساسيين أفردنا المبحث الأول: في التعريف بعيب عدم الاختصاص الشخصي وذلك في مطلبين: المطلب الأول: مفهوم عيب عدم الاختصاص الشخصي وطبيعته والمطلب الثاني: حالات عيب عدم الاختصاص الشخصي والآثار المترتبة عليه.

أما المبحث الثاني: الرقابة على عيب الاختصاص الشخصي، ضمن مطلبين: المطلب الأول: نطاق رقابة القضاء على عيب الاختصاص الشخصي، أما المطلب الثاني جاء بعنوان تصحيح القرار الإداري المعيب بعيب عدم الاختصاص الشخصي وموقف القضاء الإداري العراقي منه.

وفي الختام توصلنا إلى عدة نتائج وتوصيات سنوردها في نهاية بحثنا.

# المبحث الأول

# التعريف بعيب عدم الاختصاص الشخصي

يقصد بعيب عدم الاختصاص الشخصي أنه في حالة صدور قرار إداري من شخص (أو هيئة) لا يملك سلطة إصداره، أي ليس له التعبير عن إرادة الإدارة (أو الدولة) فإنه يعد معتدياً أو مغتصباً ويترتب على ذلك أن يكون ما اتخذه من قرار باطلاً، بل ليس له أي أثر قانوني، فيكون بمنزلة العدم، وهذا يشمل القرار الصادر عن شخص لا علاقة له بالوظيفة العامة، كصدور قرار بنقل موظف من دائرة صحة كركوك إلى دائرة صحة بغداد، ولا يكون من أصدر القرار موظفاً عاماً، أو له علاقة بالوظيفة العامة إلا أنه لا يملك سلطة إصدار القرار الذي صدر عنه، سواء أكان لا يملك سلطة إصدار أي قرار من الأصل كقيام عامل الخدمة في هيئة الاستثمار مثلاً بإصدار إجازة استثمار لشركة ما، وبعبارة أخرى يمكن القول إن الاختصاص في إصدار القرار الإداري إنما هو للجهات الإدارية التابعة للهيئات العامة حصراً، ولا

يصنف ما يصدر عن الفرد الاعتيادي أو هيئة خاصة على أنه قرار الإداري، اي أن القرار الإداري عمل تتخذه الإدارة، وبهذا تخرج الأعمال الصادرة عن الأفراد الاعتياديين والذين لا علاقة لهم بالوظيفة العامة، كما ونخرج الهيئات الخاصة.

أي أن الأصل وفق هذا العنصر هو صدور القرار الإداري عن الشخص (أو الهيئة) الذي منحه القانون سلطة إصداره وهو ما قد يعبر عنه بالاختصاص المنفرد، كما قد يشرك القانون أكثر من شخص إداري (أو أكثر من هيئة) في إصداره، وهو ما يعبر عنه بالاختصاص المشترك، كاشتراك مجموعة من الوزراء في اتخاذ قرار معين اشترط القانون صدوره عنهم[١]، ولا تتعارض هذه الصورة من الاختصاص مع العنصر الشخصي؛ لأنه يقوم على أساس صدوره عن الممنوح قانوناً سلطة إصدار القرار.

ولهذا يعد عنصر الاختصاص من أهم عناصر القرار الإداري، ويترتب على عدم مراعاته بطلان القرار ومن ثم إبطاله، وهو أول عيب اعتمده قضاء مجلس الدولة الفرنسي لقبول دعوى الإلغاء[٢].

وبناء عليه، سيقسم هذا المبحث إلى مطلبين اثنين، وذلك على الشكل الآتي:

## المطلب الأول: مفهوم عيب عدم الاختصاص الشخصي وطبيعته

أن المبدأ العام الذي يحكم عيب عدم الاختصاص هو أن القرار المشوب بعيب شخصي يكون قد صدر من سلطة غير مختصة وبالتالي يشكل خرقاً للقواعد القانونية المنظمة لركن الاختصاص، وبالتالي يتعين على القاضي الإداري إلغاءه[٣].

وعليه سنقسم المطلب الأول إلى فرعين كالآتي:

---

(١) د. عمار بو ضياف، القرار الإداري، ط١، جسور للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠٠٧، ص١٠٩.

(٢) د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥، ص٢٥٠.

(٣) د. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٣، ص٢٣٦.

## الفرع الأول: مفهوم عيب عدم الاختصاص الشخصي

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

كما لا يمكن تصحيح القرار المعيب بعدم الاختصاص بإجراء لاحق من قبل السلطة الإدارية المختصة إلا بصدور قانون جديد يحيل الاختصاص لمن أصدر القرار المعيب بعدم الاختصاص(٢).

ويمتاز عيب الاختصاص بأنه من النظام العام، فالقاضي الإداري يتصدى لعيب الاختصاص من تلقاء نفسه، حتى لو لم يثره الخصوم، كما أنه لا يجوز للإدارة والأفراد الاتفاق على مخالفته؛ لأن تلك القواعد مقررة لتحقيق المصالح العامة، وليست لمصلحة الإدارة، وكما يجوز الدفع به في أي مرحلة من مراحل الدعوى(٣).

وقد استقر الفقه والقضاء الإداري في العراق على تعريف عيب عدم الاختصاص بأنه عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين؛ لأن المشرع جعله من اختصاص سلطة أخرى، طبقاً للقواعد المنظمة للاختصاص(٤).

وفي هذا الإطار، صادقت الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة العراقي، بصفتها التمييزية على قرار مجلس الانضباط العام بالإضبارة رقم ٢٠٠٧/٤٢/انضباط

---

(١) سرى صاحب محسن، موقف القضاء الإداري في العراق، من عيب الاختصاص في القرار الإداري، بحث منشور في كلية التربية، جامعة واسط، بغداد، العدد ١١، ص٧.

(٢) أحمد خورشيد حميدي المفرجي، وصدام حسين ياسين العبيدي، الوجيز في القضاء الإداري، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠١٧، ص٨٤.

(٣) المادة (٣/٣٠٩) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣، لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(٤) د. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، جامعة دهوك، العراق، ٢٠١٠، ص٢٢٥.

٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/٥/٧ وجاء فيه: "ثبت لمجلس الانضباط العام من أوراق الدعوى أن تعيين المميز بوظيفة المستشار، لم يكن من جهة تملك هذه الصلاحية، ولم تتم المصادقة عليه وإصدار المرسوم الجمهوري وفقاً للقانون".

كما قضت الهيئة العامة بصفتها التمييزية في قرار آخر لها وبالعدد ١٣٢/تمييز/انضباط/٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/٥/١٥ بما يلي: "عدم تخويل المدير العام صلاحية إحالة الموظف إلى التقاعد يجعل من قراره معدوماً من الناحية القانونية، ولا تسري بحقه المدد القانونية، ويجوز الطعن فيه بأي وقت كان؛ لأنه عدم، لا ينتج شيئاً"(١).

أما في لبنان، فقد أشار البعض إلى أن مصدر القرار يجب أن يكون ذا صلاحية لاتخاذه قانوناً، بمعنى أنه، لكي ينتج القرار الإداري مفاعيله القانونية، يجب أن تكون السلطة الإدارية التي اتخذته مختصة بالقيام به، فإذا لم تكن مختصة، فإن القرار الإداري يخرج من عداد الأعمال القانونية، ولا ينتج مفاعيله القانونية(٢).

وفي مصر، رأت محكمة القضاء الإداري المصرية في حكمها الصادر في ٢٧ يناير ١٩٥٧ التالي: "... إن عيب الاختصاص في دعوى الإبطال، هو عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين، جعله المشرع من سلطة هيئة أو فرد أخرى"(٣).

وانصافاً للقول يتضح من العرض السابق أن عيب عدم الاختصاص يعد في الوقت الراهن واحداً من العيوب التي يمكن أن تلحق القرار الإداري مستقلاً عن عيوب القرار الإداري الأخرى، فهو له معنى محدد ومفهوم ضيق يتمثل في عدم توافر

(١) علي حسين الثامر السعيدي، مرشد المحامين والموظفين في كيفية الطعن بالقرارات الإدارية، ط٢، مكتبة المعارف، بغداد، ٢٠١٠، ص١٩٨.

(٢) محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٧، ص١٠٢.

(٣) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري – الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، بيروت، ٢٠١٣، ص٥٩٣.

الصلاحية القانونية التي تمكن الإدارة أو أشخاصها على اتخاذ قراراً معيناً؛ لأن القانون قد جعل هذه الصلاحية القانونية من اختصاص إدارة أخرى.

## الفرع الثاني: طبيعة عيب عدم الاختصاص الشخصي

أن القانون (بالمعنى العام) هو مصدر الاختصاص، بمعنى أن القانون هو الذي يحدد الاختصاص لكل موظف عام أو جهة إدارية، ويأتي العنصر الشخصي للاختصاص ليجعل من شروط صحة القرار الإداري صدوره عمن منحه القانون سلطة إصداره[١].

إن العنصر الشخصي للاختصاص يحجب صحة القرار الإداري إلا إذا صدر عن الشخص أو الجهة التي حددها القانون ومنحها صلاحية إصداره، والقانون لا يمنح مثل هذا الصلاحية أو السلطة إلا للأشخاص الذين يعترف لهم بوجود قانوني، ذلك لأن القرار الإداري هو عمل قانوني يعبر عن إرادة الإدارة والتي هي جزء من إرادة الدولة فهو يعبر عن إرادة الدولة، ولكي تسمح الدولة لشخص ما أو جهة ما بالتعبير عن إرادتها يجب أولاً أن تعترف له بالوجود القانوني ثم تمنحه سلطة التعبير عن إرادتها، ولكن متى تعترف له بالوجود القانوني الذي يحقق له إمكانية التعبير عن إرادتها؟ الجواب هو عندما يجعل في مركز قانوني يؤهله لهذا العمل، وجعل الشخص في مثل هذا المركز القانوني هو تعبير آخر عن شغله لدرجة وظيفية ما، أي تعيينه في إحدى الوظائف العامة، إذن يستمد الشخص هذه السلطة من قرار تعيينه (إذا كان صاحب القرار هو شخص ما) أو من قرار تشكيل الهيئة (إذا كانت هي صاحبة القرار) ومن هنا نستطيع أن نفهم السبب في عدم صحة القرارات الإدارية الصادرة عن أشخاص أو

(١) محمد طه حسين الحسيني، مبادئ وأحكام القضاء الإداري، ط١، مكتبة دار السلام القانونية، النجف الأشرف، ٢٠١٨، ص١٠٤ – ١٠٥.

جهات لم يتمتع تعيينهم أو تشكيلها بالمشروعية[١].

وبما أن الأصل في الاختصاص هو أنه شخصي: أي يمارسه العضو الإداري المخول قانوناً، فعليه لا يسمح لأي عضو إداري آخر أن يحل محله ويصدر قرارات إدارية بدلاً منه، إلا بموجب تفويض أو حلول أو إنابة، على شرط قيامها وفق الأصول القانونية[٢]، وبعكس ذلك يستوجب إلغاء القرارات الصادرة بناء على التفويض أو الحلول أو الإنابة المخالفة للقانون، هنا يرى البعض أن الخروج عن قواعد المنظمة للتفويض والحلول والإنابة يؤدي إلى انعدام القرارات الصادرة عن المفوض إليه[٣]، إلا أننا نجد أن هذه الطائفة من القرارات معيبة بعيب بسيط قابل للبطلان إلى في حالات معينة – سندرجها في الفرع التالي – يستوجب فيها أن يكون العيب جسيماً، وحجتنا في ذلك هي: أنه بالنسبة لنظام التفويض والإنابة فإنهما يقومان بناء على إرادة الجهات الإدارية العليا ذات الاختصاص والمخولة قانوناً بإصدار قرار التفويض، أو أنه يوجد قانون ينظم ذلك كما هو الحال بالنسبة للحلول، كما إن المفوض إليه والحال والنائب غالباً ما يكون من كبار الموظفين الذين يعدون بالأساس معنيين باتخاذ القرارات، وعادة ما ينتمون لنفس الجهة الإدارية صاحبة الاختصاص، وعليه نحرص على هذا التكييف من أجل حماية المواطنين المتعاملين مع مصدر القرار بحسن نية[٤].

(١) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الإداري، بدون ذكر مكان الطبع، ٢٠٠٩، ص٣١٨.

(٢) سعيد السيد علي، الوسيط في مبادئ وأصول علم الإدارة العامة، ج ١، العملية الإدارية، دار أبو المجد، الهرم، مصر، ٢٠١١، ص٢٧٦.

(٣) سامي سلهب، محاضرات في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجامعة اللبنانية، ٢٠٠٩، ص١٧٧.

(٤) د. بنار سردار زهدي، عنصر الاختصاص في القرار الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٧، ص١٥٠.

# المطلب الثاني: حالات عيب عدم الاختصاص الشخصي والآثار المترتبة عليه

يقصد بعنصر الاختصاص الشخصي صدور القرار الإداري عن الشخص أو الهيئة المخولة قانوناً بإصداره[١]، وتأخذ ممارسة العضو الإداري مصدر القرار للاختصاص أكثر من صورة، فقد يمارس مصدر القرار الاختصاص منفرداً وذلك متى عهد إليه القانون دون غيره بممارسة هذا الاختصاص، وهذه هي الصورة الأكثر انتشاراً وتطبيقاً في الواقع العملي إذ كثيراً ما تحدد القوانين والأنظمة الاختصاصات المختلفة وتعهد بممارستها إلى عضو إداري معين وبصورة منفردة، وتبقى هذه الصورة من صور ممارسة الاختصاص قائمة حتى لو عهد القانون بممارسة هذا الاختصاص لمجلس مكون من عدد من الأعضاء، فعلى الرغم من أن غالبية هؤلاء الأعضاء يشاركون في اتخاذ القرار – إن لم يكن جميعهم – إلا أن القرار يكون في نهاية الأمر صادراً عن عضو إداري واحد هو المجلس المعني، كما أن هذه الصورة تبقى قائمة، حتى لو استلزم القانون من العضو الإداري استشارة فرد أو هيئة معينة قبل اتخاذ القرار أو استلزم القانون تصديقه من سلطة رئاسية عليا فيما بعد، وعلى ذلك سنتعرض لطبيعة عيب عدم الاختصاص الشخصي وحالاته على النحو التالي:

## الفرع الأول: حالات عيب عدم الاختصاص الشخصي

من خلال هذا الفرع سيدور حديثنا حول عيب عدم الاختصاص الشخصي وحالاته التي يقوم بها، وذلك كالآتي:

**أولاً: الموظف الفعلي:**

عند البحث عن العنصر الشخصي للاختصاص وجدنا أن هذا العنصر يحجب

(١) د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، بيروت، ٢٠١٢، ص٢٩٤.

صحة القرار الإداري إلا إذا صدر عن الشخص أو الجهة التي حددها القانون ومنحها صلاحية إصداره، كما ذكرنا أن القانون لا يمنح مثل هذا الصلاحية أو السلطة إلا للأشخاص الذين يعترف لهم بوجود قانوني؛ لأن القرار الإداري هو عمل قانوني يعبر عن إرادة الإدارة والتي هي جزء من إرادة الدولة فهو يعبر عن إرادة الدولة، ولكي تسمح الدولة لشخص ما أو جهة ما بالتعبير عن إرادتها يجب أولاً أن تعترف له بالوجود القانوني الذي يؤهله لذلك، ثم تمنحه سلطة التعبير عن إرادتها، وجعل الشخص في مركز قانوني يؤهله لهذا العمل هو تعبير آخر عن شغله لدرجة وظيفة ما، أي تعيينه في إحدى الوظائف العامة، أما إذا لم يكن الشخص الذي باشر العمل الإداري قد تم تعيينه بقرار تعيين صحيح أو لم يصدر قرار بتعيينه أصلاً، أو انتهت علاقته بالوظيفة العامة، ففي هذه الحالة يكون فاقداً للصفة التي تسمح له بإصدار القرار الإداري، فإذا بادر إلى إصداره يكون معتدياً ومغتصباً للسلطة ويحكم على ما قام به من عمل بالبطلان، وهذه هي القاعدة العامة أو الأصل في هذه المسألة، ولكن قد يرى المشرع وجود أساس أو مقتض لاعتبار ما قام به مثل هذا الشخص من عمل إداري صحيحاً استثناء من الأصل، ومثل هذا الشخص هو الذي يسمى بالموظف الفعلي أو الموظف الظاهر[١].

**ثانياً: مخالفة قواعد تفويض الاختصاص:**

يتم تفويض الاختصاص بأن يقوم موظف في مستوى إداري أعلى بتكليف موظف آخر بمستوى إداري أدنى بمباشرة بعض الاختصاصات المنوطة به، وذلك بموجب نص قانوني، يسمح له بهذا التفويض[٢].

ولكي يكون قرار التفويض الصادر من صاحب الاختصاص الأصيل سليماً ولكي تكون القرارات الصادرة من المفوض إليه سليمة: يجب على كليهما الالتزام والتقيد

(١) د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مرجع سابق، ص٤٢٣.

(٢) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص٣٠.

بالمبادئ التي تحكم قواعد التفويض[١]، وبخلاف ذلك فنرى بأنه يحكم عليها بالبطلان، ونجد ذلك في رأي هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل اللبناني، حينما صرحت بأن: القرار الصادر بناء على تفويض مخالف للقانون يعد باطلاً[٢]، ومن الأمثلة حول إبطال التفويض المخالف للقانون: قيام الأصيل بتفويض كل اختصاصاته أو ما لم يجزه القانون، أو تفويض عضواً آخر غير الذي حدده القانون[٣]، أو قيام الأصيل بإصدار قرار يتعلق بموضوع تم تفويضه، أو إصدار الأصيل قرار التفويض بدون وجود سند قانوني[٤]، أو قيام المفوض إليه بتفويض الاختصاصات المفوضة له، أما انعدام القرار فنرى بأنه يتحقق عند صدور قرار من المرؤوس بموضوع يختص به الرئيس، ودون أن يكون المرؤوس قد فوض من قبل رئيسه، أو إذا أصدر القرار بعد انتهاء التفويض[٥]، أو إذا أصدر قرار قيام التفويض من موظف (غير الأصيل المختص به أصلاً)، أو إذا تم تفويض من ليس لديه سلطة التقرير، أو إذا ما أصدر المفوض إليه قراراً لموضوع (لم يفوض به)، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في

(١) جورج فوديل وبيار دلفوفيه، القانون الإداري، ج ٢، ترجمة المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٨، ص٢٢٨؛ رأفت فودة، أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص٥٧٢.

(٢) استشارة رقم (١٩٩٩/٣٩٩)، (١٩٩٩/٩/٢٣)، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والاستشارات، وزارة العدل اللبناني، بيروت، المجلد ١٤، ص١٤٥٦.

(٣) حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ج ١، دار أبو المجد، الهرم، ٢٠٠١، ص٦١٦.

(٤) نواف كنعان، القضاء الإداري، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٢، ص٢٦٥.

(٥) كحالة التفويض الذي يصدره البرلمان: ليفوض الحكومة في تنظيم موضوع معين بقرارات جمهورية، فهذه القوانين تحرص على أن تجعل صدور اللوائح التفويضية محصور في مدة معينة؛ فإذا انقضت استحال على الحكومة أن تتصرف بنفس الوسيلة ووجب الرجوع إلى البرلمان، وبخلاف ذلك نكون أمام اغتصاب السلطة، مصطفى أبو زيد فهمي وماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية، دعوى الإلغاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص٢١٢.

مصر قائلة: "إذا كان مأمول المركز مفوضاً من المحافظ في رئاسة مجلس المدنية، فتجاوز حدود تفويضه؛ وأصدر قراراً بالتعيين في إحدى الوظائف الخالية؛ فإن القرار يكون قد صدر ممن لا يملكه مما يجعله معدوماً"[١].

هناك فقهاء لا يرون مانعاً من الاعتداد بتصرفات المفوض إليه (المخالفة لقواعد التفويض) تأسيساً على فكرة الموظف الفعلي، إذا ما توافرت الشروط[٢]؛ وذلك لحماية غير الحسن النية، ولسير المرافق العامة بانتظام، هذا ما يسمونه بالتفويض الضمني.

**ثالثاً: مخالفة قواعد الحلول:**

الحلول مصدر آخر غير مباشر للاختصاص، وهو أن يحال الاختصاص الأصيل الغائب أو غير المستطاع ممارسته إلى موظف آخر، وذلك بقوة القانون، مع منح قرارات المحال إليه الاختصاص، ما لقرارات الأصيل من قوة ملزمة[٣]، وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر في أحد أحكامه ما يلي "... الاختصاص وإن كان الأصل فيه أن يباشر صاحبه بنفسه، إلا أن الأصول العامة تقتضي عند الضرورة أن يحال مباشرة الاختصاص إلى من يليه، متى ما قام بالأصيل مانع أو عذر، حتى لا يتعطل سير العمل..." [٤]، وفي حكم لها قضت بجواز الحلول دون نص، استناداً إلى حالة الضرورة، أو وفقاً لمبدأ استمرار المرافق العامة بانتظام واطراد، الذي هو من

(١) قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، المرقم (١٥٣١)، (٢٨/حزيران/١٩٦٤)، نقلاً عن: عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقي، بيروت، ٢٠١١، ص٢١٥.

(٢) فوزت فرحات، القانون الإداري العام، القسم الأول، النشاط الإداري، قدم له خالد قباني، ج ١، ط٢، دون دار نشر، ٢٠١٢، ص١٦٢.

(٣) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص٤٨.

(٤) حكم المحكمة في ١٩٧٥/١١/٣٠ طعن رقم ٧٩٦ لسنة ٣٠ق المجموعة السنة ٣ أورده د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري، المرجع نفسه، ص٤٨.

المبادئ العامة للقانون الملزمة[١].

**رابعاً: مخالفة قواعد الإنابة:**

لا تختلف الوكالة أو الإنابة عن الحلول من حيث كونها حلا علاجياً لحالة طارئة، وهذه الحالة الطارئة لا تختلف عن الحالة الطارئة للحلول في أنها تتحقق عند تغيب صاحب الاختصاص الأصيل أو عجزه عن مباشرة اختصاصاته، فيقوم موظف آخر بممارسة ما للأصيل من اختصاصات، وقد يكون مورد الاختلاف الوحيد بينهما يكمن في أن الذي يمارس اختصاصات الأصيل في الحلول ينص عليه القانون بصفته، أما في الوكالة فلا ينص عليه القانون، أي في الوكالة لا يقوم القانون بتعيين موظف ما بمباشرة اختصاصات الأصيل عند غيابه، ولذا تبادر الإدارة ذاتها إلى إيكال مباشرة اختصاصاته لأحد الموظفين ريثما يتم تعيين موظف مختص بدل الموظف الأصيل، أو لحين عودة الموظف الأصيل لمباشرتها بنفسه فتنتهي عند ذلك الوكالة[٢].

## الفرع الثاني: الآثار المترتبة على عيب عدم الاختصاص الشخصي

لا يتصف خروج القرار الإداري على مبدأ المشروعية بالجسامة إذا كان عيب الاختصاص بسيطاً حيث يكون القرار الإداري قابلاً للإلغاء لأن العيب المذكور يجعله باطلاً ومن ثم يلزم التقيد في طلب إلغائه أمام القضاء أو سحبه بواسطة الإدارة بالمواعيد المقررة قانوناً[٣]، وعلى العكس من ذلك فإن القرار الإداري يضحي منعدماً،

(١) د. سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية، دعوى إلغاء القرارات الإداري، ط٢، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص٢٠٤.

(٢) د. علي محمد بدير ود. عصام عبد الوهاب البرزنجي ود. مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥، ص٤٢٣.

(٣) قرار مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٢٠١٠/١٤ في ٢٠١٠/٢/١ قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٠، ص٦٣.

إذا ما شابه عدم الاختصاص الجسيم[١].

عند إصدار القاضي الإداري حكمه بإبطال القرار المعيب (بعيب شخصي): يصبح للأفراد كامل الحق في تجاهل القرار، كما يمكن ترتيب تصرفاتهم كما لو كان القرار الذي حكم ببطلانه غير موجود؛ لذا يستطيع الموظف المكلف بتنفيذ القرارات الإدارية أن يؤسس امتناعه عن تنفيذ هذا القرار الباطل على أساس الحكم القضائي الصادر[٢]، على أن الحكم الذي يقضي بإبطال القرار سيجعله بحكم "المعدوم" فتزول آثاره كلها منذ صدوره، ومؤدي ذلك أنه سيرتب أثراً من تاريخ صدوره بشكل يعيد الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار الباطل (كما هو الحال بالنسبة للقرار المعدم)، لذلك لا يوجد فرق من حيث الأثر القانوني المترتب على الحكم القضائي الذي يقضي بانعدام القرار أو إبطاله[٣].

## المبحث الثاني

## الرقابة على عيب عدم الاختصاص الشخصي

يمثل القضاء إحدى الهيئات العامة في الدولة التي يقوم الدستور بإنشائها ومنحها اختصاصاتها، وعندما نقول الرقابة القضائية على أعمال الإدارة فإننا نعني بها قيام هذه الهيئة العامة بمباشرة الرقابة، وقد استل الفقه من هذا المعنى تعريف الرقابة القضائية مع الاختلاف في التعبير عنه، فعرفها بعض الفقه بأنها إسناد الرقابة على مشروعية الأعمال وتصرفات الإدارة إلى السلطة القضائية باعتبارها سلطة مستقلة

(١) د. غازي فيصل مهدي، محاضرات ألقاها على طلبة الماجستير للقانون الإداري، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠٠١ – ٢٠٠٢، ص٦٨.

(٢) رمزي طه الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإدارية، ط٣، د.ن، بيروت، ١٩٩٧، ص٤٢٥ – ٤٢٦.

(٣) محمد ماهر أبو العينين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقاً للمنهج القضائي، ك ١، مطبعة كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٧، ص٢٥١.

ومحايدة دستورياً عن السلطة التنفيذية وفروعها من الجهات الإدارية[١].

وعليه سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين كالآتي:

## المطلب الأول: نطاق رقابة القضاء على عيب الاختصاص الشخصي

تتمثل رقابة القضاء الإداري على عيب عدم الاختصاص الشخصي ضمن حالاته، وعلى ذلك، سنقوم بدراسة إمكانية الرقابة القضائية على عيب الاختصاص الشخصي، وذلك ضمن ثلاثة فروع كالآتي:

### الفرع الأول: الرقابة القضائية على مخالفة قواعد التفويض

ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر في قرارها في (١٩٩٥/٦/١٨) إلى تقرير انعدام القرار في أمر يتعلق بتصحيح المباني المخالفة حال صدوره عن مستشار المحافظ للشؤون الهندسية (بناء على تفويض صادر له من المحافظ): في حين أن القانون قد حدد للمحافظ الأشخاص الذين يجوز له تفويضهم في هذا الشأن، وليس من بينهم المستشار الهندسي، وبذلك يكون في تفويضه معيباً[٢]، غير أن المحكمة الإدارية العليا في مصر بقرارها في (١٩٩٦/٣/١٩): عدلت عن رأيها وأقرت ببطلان التفويض المخالف للقانون، وقد جاء في صلب هذا القرار بأن: "عيب عدم الاختصاص الجسيم لا يكون إلا في حالة اغتصاب مصدر القرار اختصاص سلطة أخرى ناط بها المشرع سلطة إصداره، أما غير ذلك من حالات عدم الاختصاص التي تعتور القرار الإداري بسبب تداخل الاختصاص أو تفسيرات القوانين أو قرارات التفويض، فإنها وإن كانت

(١) د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥، ص٨١.

(٢) قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، المرقم (٢٢٦٠)، سنة (٣٦ق)، (١٩٩٥/٦/١٨). نقلاً عن: عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أسباب قبول دعوى إلغاء القرار الإدارية، ط١، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١١، ص٦٩.

تعيب القرار بعيب مخالفة القانون، إلا أنها لا تنحدر به إلى درجة الانعدام"[١].

من جهتنا نؤيد التوجه الذي أقره هذا الحكم، وعلى ذلك نجد أنه من المستحسن الاعتداد ببطلان قرارات التفويض المخالفة للقانون؛ وعدم اعتبارها منعدمة، إلا في الحالات التي أشرنا إليها سابقاً؛ لأن ذلك التوسع يؤدي إلى زعزعة الثقة في القرارات الإدارية، والتي تعد من أهم وسائل الإدارة لمباشرة سلطاتها.

أما بخصوص تطبيق فكرة الموظف الفعلي – على التفويض غير المشروع – فقد رفض مجلس الدولة الفرنسي تطبيقها إلا في حالات محدودة جداً[٢]، أو في حالات الظروف الاستثنائية[٣] وقد تأثر بذلك القضاء الإداري المصري، أما بالنسبة إلى لبنان والعراق: فلم نتلمس من قضائهما أي تأثر بهذا الخصوص، ومن هنا نؤيد توجه القضاء الإداري الفرنسي داعين القضاء الإداري المقارن بأن يحذو حذوه.

## الفرع الثاني: الرقابة القضائية على مخالفة قواعد الحلول

يقصد به أن يتغيب صاحب الاختصاص الأصيل أو يقوم به مانع يحول دون ممارسته لاختصاصه، فحينئذ يحل محله في ممارسة اختصاصه من عينه المشرع لذلك وتكون سلطاته هي عين سلطات الأصيل، وهنا أيضاً لا حلول في مزاولة الاختصاص إلا إذا نظمه المشرع، بحيث إذا أغفل المشرع تنظيمه أصبح الحلول مستحيلاً قانوناً[٤].

---

(١) قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، المرقم (١٨٨٩)، لسنة (٣٨ ق)، (١٩٩٦/٣/١٩)، نقلاً عن: ماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص١٥١.

(٢) جورج فوديل وبيار دلفولفيه، مرجع سابق، ص٢٢٨.

(٣) في زمن الحرب تستطيع الجهة الإدارية أن تفوض سلطاتها في غيبة أي نص تشريعي أو مرسوم يجيز ذلك: مارسو لونغ، برسبيل فيل، غي بريبان، بيار دلفو لفيه وبرونو جينفوا، القرارات الكبرى في القضاء الإداري، ط١، ترجمة المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٩، ص٢١١؛ حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠، ص٦٧.

(٤) د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٢٩٩.

ولا يتصور في الحلول أي قدر من حرية التقدير بشأن ممارسة الاختصاص إذ يتولى القانون تحديد حالات أو أسباب الحلول، فإذا تحقق أي منها حل محل الأصيل من يحدده القانون والذي يطلق عليه اصطلاح الحال وذلك بصورة آلية أي بقوة القانون دون حاجة إلى صدور قرار بذلك لا من الأصيل ولا من غيره(١).

علينا هنا عدم تجاهل نظرية الموظف الفعلي، إذ قد يحدث أحياناً أن يحل شخص محل شخص آخر بصورة مخالفة للقانون، وبالتالي فليس من العدل أن يقع المتعاملون مع الإدارة ضحايا لمثل هذه المواقف التي يجهلون حقيقتها إذ من العسير عليهم معرفتها(٢)، لذلك عمل القضاء الإداري ولا سيما الفرنسي على تقديم الحماية للغير الحسن النية؛ وبالتالي أقر بصحة القرارات الصادرة من الشخص الحال مكان شخص آخر بصورة مخالفة للقانون استناداً لفكرة الموظف الفعلي في الظروف الطبيعية(٣)، كما وأقر بجواز الحلول المخالف للقانون في الظروف الاستثنائية: حيث أجاز أن يحل الموظف محل السلطة المختصة في ممارسة صلاحياتها، إذ استحال على هذه الأخيرة بسبب الظروف الاستثنائية ممارسة صلاحياتها، ومثال ذلك حلول المحافظ محل السلطة العسكرية في إعلان حالة الطوارئ(٤).

## الفرع الثالث: الرقابة القضائية على مخالفة قواعد الإنابة

تتمثل الإنابة في حالة غياب شاغل الوظيفة أو قيام مانع لديه يمنعه عن ممارسة اختصاصاتها فتقوم سلطة أخرى تكون أعلى منها بتعيين نائب يقوم بالعمل

(١) نسار عبد القادر أحمد الجباري، عيب عدم الاختصاص الجسيم في القرار الإداري والرقابة القضائية عليه، المركز العربي للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٨، ص١٠٩.

(٢) ماجد راغب الحلو، نظرية الظاهر في القانون الإداري، مجلة الحقوق والشريعة، جامعة الكويت، السنة الرابعة، العدد ١، ١٩٨٠، ص٧١.

(٣) صبري محمد السنوسي، ركن الاختصاص في القضاء الإداري والرقابة القضائية عليه، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة ٣١، العدد ٤، ٢٠٠٧، ص١٢٢.

(٤) حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٦٧.

بدلاً منه وذلك إلى حين صدور قرار بإنهاء هذه النيابة أو انتهاء حالة الغياب أو زوال المانع[١] وتسمى النيابة أيضاً بالوكالة.

أجاز القضاء الإداري الفرنسي الإنابة في حال عدم وجود نص تشريعي ينظم الإنابة، ومثاله ما ذهب إليه مجلس الدولة في حكمه في (١٩٢٣/٤/٢٠) عندما أقر بجواز الإنابة دون نص يجيزه، تسييراً للأعمال الجارية وتحقيقاً لانتظام سير العمل، كما وأجاز هذا القضاء الحلول المخالف للقانون في بعض الحالات، استناداً إلى نظرية الموظف الفعلي[٢].

ومن هنا نشيد بدور القضاء الإداري الفرنسي في اعتناقه لفكرة الموظف الفعلي في مثل الحالات المشار إليها في النقاط الثلاث الماضية، وندعو القضاء الإداري المقارن بأن يسير بهذا النحو وذلك من أجل تحقيق وحماية الصالح العام، كما وندعو المشرع بالتدخل لملء مثل هذه الفراغات، بغية عدم فتح باب الاجتهاد أمام القضاء الذي بدوره لا يقيد نفسه بمسار محدد، على كل حال فإننا نجد بأنه هنا أيضاً إذا قامت الإنابة بشكل مخالف للقانون فكل قرار صادر بموجبه يكون عرضة للإبطال.

## المطلب الثاني: تصحيح القرار الإداري المعيب بعيب عدم الاختصاص الشخصي وموقف القضاء الإداري منه

أن سلطات القاضي الإداري في تقدير مشروعية القرار الإداري إنما تتوقف على طبيعة ركن القرار الإداري ذاته، وعلى نوع السلطة التي تتمتع بها الإدارة في اتخاذ القرار الإداري المطعون فيه، ولما كان يراد بعيب عدم الاختصاص عدم القدرة قانوناً على اتخاذ قرار إداري معين، فإن السائد فقهاً وقضاء لهذا التحديد لمفهوم عيب عدم

(١) علي محمد بدير، وعصام عبد الوهاب البرزنجي، ومهدي ياسين السلامة، مبادئ وأحكام القانوني الإداري، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥، ص٤٢٣ – ٤٢٤.

(٢) عصام عبد الوهاب البرزنجي، العنصر الشخصي للاختصاص في القرار الإداري، مجلة العلوم القانونية، المجلة العاشرة، العدد ١، بيروت، ١٩٩٤، ص١٠٨.

الاختصاص أن الإدارة لا تتمتع بالنسبة لركن الاختصاص في القرار الإداري بأية سلطة تقديرية، حيث أن القانون هو الذي يحدد على وجهة الدقة اختصاص كل جهة من جهات الإدارة[١].

وبناءً على ذلك سنورد في هذا المطلب مدى إمكانية تصحيح القرار الإداري المعيب بعيب عدم الاختصاص الشخصي إن كان ذلك ممكناً كذلك سنبين موقف القضاء الإداري في العراق من هذا التصحيح.

وعليه، سنقسم هذا المطلب إلى فرعين:

## الفرع الأول: تصحيح القرار الإداري المعيب بعيب عدم الاختصاص الشخصي

اختلفت الآراء الفقهية بهذا الشأن[٢]، حيث يذهب بعض الفقهاء، إلى أن القرار الذي حتى وإن لحقه عيب عدم الاختصاص الشخصي لا يجوز تصحيحه بالاعتماد أو إقراره من قبل صاحب الاختصاص الأصيل (وإن أصبح مصدر القرار مختصاً به بموجب تشريع جديد)؛ لأن ذلك يجعل القرار يسري بأثر مستند أي رجعي[٣]، وهو أمر مخالف لمبدأ عدم رجعية القرارات إلى الماضي[٤]؛ عليه يذهب أنصار هذا الرأي إلى فرض قيود قائلين: إنه إذا ما أرادت السلطة المختصة تبني مضمون القرار الصادر من

(١) د. رمضان محمد بطيخ، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من سلطة الإدارة التقديرية وموقف مجلس الدولة المصري منها، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤، ص٥٦.

(٢) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أسباب قبول دعوى إلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص٧٦.

(٣) علي خطار شطناوي، عيب عدم الاختصاص الخفي، مجلة دراسات الجامعة الأردنية، المجلد ٢٩، العدد ٢، ٢٠٠٢، ص٣٦٣.

(٤) فوزت فرحات، القانون الإداري العام، مرجع سابق، ص٤٠١.

الجهة الإدارية غير المختصة: فلا بد أن تصدر قرار جديد بهذا الشأن[١]، ونافذاً من تاريخ صدوره (ودون أي أثر رجعي)[٢]: إلا إذا نص بصدده القانون على إجازة التصحيح وبأثر رجعي[٣].

يخالف ما سبق بعض الفقهاء – تسندهم بعض تطبيقات القضاء الإداري – حيث تقضي بأن القرار الإداري المعيب على النحو السابق "يجوز تصحيحه" واعتماده من صاحب الاختصاص وبالتالي يصبح قراراً صحيحاً[٤]؛ فهو برأيهم يتفق ومنطق الأمور؛ فما دامت الإدارة المختصة تملك إعادة إصدار القرار (الذي صدر من جهة غير مختصة) فمن حقها من باب أولى إجازته، ليكون الأمر أيسر وأسرع[٥].

بالنسبة لمجلس شورى الدولة اللبناني: فلم يقبل التصحيح اللاحق، فهو حريص على "تقدير مشروعية" القرار الإداري بالوضع القانوني، والظروف القائمة وقت صدور القرار، وليس بتاريخ لاحق له[٦].

وبخصوص العراق فقضت محكمة التمييز بأن القرار الصادر عن وكيل وزير المالية بتضمين الموظف "غير مشروع" حتى لو أجازه الوزير بعد إصداره؛ ذلك لأن

(١) جورج شفيق ساري، المبادئ العامة للقانون الإداري، ط٤، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٧٦٨.

(٢) صبري محمد السنوسي، مرجع سابق، ص١٣٤.

(٣) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠١٢، ص٩٤.

(٤) طارق عبد الرؤوف صالح رزق، دعوى الإلغاء في القانون الإداري الكويتي، مرجع سابق، ص٥٢٠.

(٥) ماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية، منشأة المعارف ، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص١٦٢.

(٦) محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص١٦٦.

الاختصاص بتضمين الموظفين هو من سلطات وزير المالية القانونية، فلا يجوز التصحيح لتعلق قواعد الاختصاص بالنظام العام[١].

وفي قرار آخر، قررت محكمة التمييز ما يلي: "لدى التدقيق والمداولة، وجد أن الحكم المميز غير صحيح؛ لأن المميز عليه، رئيس بلدية كربلاء، إضافة لوظيفته، كان قد وضع يده على أثاث المقهى العائد للمميز واحتفظ بها في مخزنه خلافاً للقانون، فهو بذلك يعد متعدياً، وملزماً بتعويض الأضرار.

وفي قرار آخر أكدت محكمة التمييز العراقية على رقابة ركن الاختصاص في القرار الإداري، فقد جاء قرارها الصادر بتاريخ ١٩٦٨/٧/٣١ بصدد قرار محافظ (متصرف الموصل) تضمين موظف تابع للإدارة المركزية (مهندس مدينة الأشغال الشمالية) ليعد أن قرار المتصرف مخالف لقواعد الاختصاص المقررة التي حصرت اختصاص المتصرف على التضمين على (الموظف المحلي).

أما بالنسبة للحالات التي يصدر فيها تشريع لاحق جديد يجعل العضو غير المختص بإصدار القرار مختصاً به، تضاربت التوجهات القضائية في جواز التصحيح من عدمه[٢].

وأخيراً نؤكد على أنه لو أرادت الجهة المختصة أن تعتمد على القرار المعيب بعيب شخصي، أو أن الجهة التي أصدرت القرار أصبحت مختصة بموجب تشريع لاحق، هنا لا يجوز الاعتماد على القرار الأول وإنما يجب إصدار قرار جديد يقر التصحيح، تحاشياً من سريان القرار إلى الماضي، وبشرط عدم تغير مضمون القرار الأول.

---

(١) قرار محكمة التمييز العراقي، المرقم (٢٨٠)، (١٩٧٠)، (١٩٧١/١/٢٨)، النشرة القضائية العراقية، العدد (١)، السنة (٣)، ١٩٧٢، ص١٧٥.

(٢) محمد فؤاد عبد الباسط، الأعمال الإدارية القانونية، الكتاب الأول، القرار الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢، ص٢٢٩.

## الفرع الثاني: موقف القضاء الإداري العراقي من عيب عدم الاختصاص الشخصي

أفرد القضاء العادي في العراق قبل إنشاء محكمة القضاء الإداري رقابته على ركن الاختصاص، وقد أكدت محكمة التمييز تلك الرقابة في أحد أحكامها بخصوص قرار إداري صادر من محافظ (متصرف) الموصل بتعليق بتضمين موظف تابع للإدارة المركزية (مهندس في مدينة الأشغال الشمالية) خلافاً لقواعد الاختصاص المقررة التي من اختصاص المحافظ في التضمين على الموظف المحلي حيث جاء فيه (أن من حق الموظف اللجوء إلى القضاء ليطلب منع معارضة المحافظ (المتصرف) له وتكون دعواه مسموعة ويختص القضاء بنظرها بما للقضاء من ولاية عامة على القرار الإداري دون معالجة أساس الدعوى وبحث عنصر المسؤولية إذ يكفي لمنع المعارضة أن يكون الأمر المعارض فيه صادر ممن لا يملكه[١].

ويلاحظ أن الحكم أعلاه أن محكمة التمييز قد مارست الرقابة على مشروعية القرار الإداري عن طريق دعوى منع المعارضة، إلا أنها في أحكامها اللاحقة قد ألغت قرارات إدارية لكونها معيبة بعدم الاختصاص، ومنها حكمها الذي ألغت فيه قراراً لمجلس نقابة المحامين لعدم اختصاصه بإصدار قرار منع محامي من ممارسة المهنة؛ لأن الاختصاص بإصداره معقود للجنة الانضباط في النقابة، وإلى جانب القضاء العادي كان مجلس الانضباط العام يمارس الرقابة على مشروعية ركن الاختصاص في القرارات الإدارية المتعلقة بحقوق الخدمة المدنية لا زال يمارسها إلى يومنا هذا[٢].

كما يمارس مجلس الانضباط العام رقابة الإلغاء على مشروعية ركن الاختصاص في القرارات التأديبية بشكل يكاد يكون متشابها مع رقابته التي يمارسها

(١) قرار محكمة التمييز رقم ٤٤٤ في ١٩٦٨/٧/٣١، نقلاً عن د. ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الإداري، مرجع سابق، ص٣٢٦.

(٢) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص١٦٨.

حالياً في هذا المجال، ففي قرار لمجلس الانضباط العام جاء فيه (ولما كان مدير كمرك ومكوس المنطقة الجنوبية غير مخول في فرض العقوبة الانضباطية من قبل الوزير المختص ولا يعد رئيس دائرة بالمعنى المحدد في المادة الأولى من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ فعليه تكون العقوبة المعترض عليها صادرة من جهة غير مختصة بإصدارها لذلك قرار المجلس الغاء عقوبة الإنذار)[١].

وبصدور القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩، قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩، انشئت محكمة القضاء الإداري وأخذت تتصدى للرقابة على مشروعية القرار الإداري فتحكم بإلغائه إذا تبين لها مجانبته للقواعد القانونية المنظمة لقواعد الاختصاص ففي قرار لها جاء فيه (وجدت المحكمة أن قرار المدعى عليه (محافظ بغداد) أقالته المدعي من منصبه كمدير لناحية الفحامة يعد باطلاً لمخالفته للاختصاصات التي منحها له القانون رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ قانون المحافظات في المنتظمة في إقليم لذا قررت إلغاءه...)[٢].

وجدير بالذكر أن الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة اعتبرت أن القرار الإداري الصادر من مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين معدوماً لا ينتج أثراً لأنه صدر خلافاً لقواعد الاختصاص إذ أن المجلس المذكور قد ألغي ولم يعد له وجود قانوني وحلت محله لجنة تدقيق قضايا المتقاعدين المنصوص عليها في المادة ٢٠ من قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٦ النافذ، فأصبحت هي المختصة بإصدار القرار[٣].

(١) قرار مجلس الانضباط العام العراقي رقم ١٩٧٦/٢٢١ في ١٩٧٦/١٠/٢٥،÷ مجلة العدالة، العدد ٤ السنة ٢، ١٩٧٦، ص١٠٦٣.

(٢) قرار محكمة القضاء الإداري العراقي رقم ٢٠١٠/٦ في ٢٠١٠/٣/٩، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٠، وزارة العدل، ص٤٣٠.

(٣) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي رقم ١١، تقاعد، تمييز، ٢٠٠٦، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٦، وزارة العدل، ص٥٧١.

## الخاتمة

في ختام هذا البحث الموسوم بعنوان "عيب عدم الاختصاص الشخصي ورقابة القضاءعليه"،توصلنا إلى مجموعة من النتائج والمقترحات نوجزها كالاتي:

**أولاً: الاستنتاجات:**

١- اتضح من خلال هذه الدراسة أن عيب عدم الاختصاص الشخصي هو عيب مستقل عن عيوب القرار الإداري الأخرى، فهو ذو معنى محدد ومفهوم ضيق يتمثل بعدم الصلاحية القانونية التي لا تمكن الإدارة أو أحد أشخاصها على اتخاذ قرار ما لم يمنحها القانون هذه الصلاحية.

٢- أن عيب عدم الاختصاص البسيط (الشخصي) الذي يصيب القرار الإداري أقل خطورة من عيب عدم الاختصاص الجسيم (اغتصاب السلطة)؛ لأن الأخير يجعل القرار المصاب به متجرداً من صفته الإدارية حيث يكون بمثابة التصرف المنعدم في مفهوم أحكام القانون الإداري.

٣- اتضح أن بعض الأحكام القضائية الصادرة عن كل من محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين في العراق لم تكن بمستوى الطموح المراد الوصول إليه بشأن عيب عدم الاختصاص الشخصي.

**ثانياً: التوصيات:**

١- لا يوجد في لبنان والعراق قانون خاص ينظم "حالات التفويض والحلول والإنابة" بالرغم من أهميتها، وإنما وجدنا القواعد المنظمة لها ضمن نصوص قوانين متفرقة، لذا نوصي معالجة كل منها ضمن قانون خاص استجابة لمقتضيات تطور العمل الإداري وأسوة بالمشرع المصري الذي عالج موضوع التفويض بصياغة قانون خاص بالتفويض بقانون رقم (٤٢) لسنة (١٩٦٧).

٢- حول تصحيح القرار المعيب بعيب عدم الاختصاص الشخصي: نقول بجواز التصحيح بشرط: أن يقوم صاحب الاختصاص بإصدار قرار جديد ودون إحداث تغيير في موضوع القرار؛ فجواز التصحيح دون إصدار قرار جديد يعني: اعتبار القرار صحيحاً منذ صدوره وهذا انتهاك واضح لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، غير أنه يجوز التصحيح بأثر رجعي إذا أجازه القانون، أو مراعاة لنظرية الموظف الفعلي.

٣- نوصي بأن يتابع القضاء الإداري في العراق ويأخذ باجتهادات وأحكام القضاء الإداري في الدول التي لها تاريخ عريق في مجال القضاء الإداري – مثل مصر ولبنان – التي تتفق أنظمتها مع النظام القانوني في العراق، وعلى ذلك نأمل على المشرع العراقي أن يحذو حذو كل من التشريعين اللبناني والمصري.

## قائمة المصادر والمراجع

**أولاً: الكتب:**


١- أحمد خورشيد حميدي المغربي، وصدام حسين ياسين العبادي، الوجيز في القضاء الإداري، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠١٧.

٢- بنار سردار زهدي، عنصر الاختصاص في القرار الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٧.

٣- جورج شفيق ساري، المبادئ العامة للقانون الإداري، ط٤، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.

٤- حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠.

٥- حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ج ١، دار أبو المجد، الهرم، ٢٠٠١.

٦- رأفت فودة، أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١.

٧- رمزي طه الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإدارية، ط٣، د.ن، بيروت، ١٩٩٧.

٨- رمضان محمد بطيخ، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من سلطة الإدارة التقديرية وموقف مجلس الدولة المصري منها، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤.

٩- رمضان محمد بطيخ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.

١٠- سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية، دعوى إلغاء القرارات الإداري، ط٢، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣.

١١- سعيد السيد علي، الوسيط في مبادئ وأصول علم الإدارة العامة، ج ١، العملية الإدارية، دار أبو المجد، الهرم، مصر، ٢٠١١.

١٢- سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، بيروت، ٢٠١٢.

١٣- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري – الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، بيروت، ٢٠١٣.

١٤- صباح صادق جعفر، مجلس شورى الدولة العراقي ٢٠٠٨، د.ن، بغداد، ٢٠٠٨.

١٥- طارق عبد الرؤوف صالح رزق، دعوى الإلغاء في القانون الإداري الكويتي، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢.

١٦- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أسباب قبول دعوى إلغاء القرار الإدارية، ط١، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١١.

١٧- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠١٢.

١٨- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠٠٨.

١٩- علي حسين الثامر السعيدي، مرشد المحامين والموظفين في كيفية الطعن بالقرارات الإدارية، ط٢، مكتبة المعارف، بغداد، ٢٠١٠.

٢٠- علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج ٢، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨.

٢١- علي محمد بدير وعصام عبد الوهاب البرزنجي ومهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥.

٢٢- عمار بو ضياف، القرار الإداري، ط١، جسور للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠٠٧.

٢٣- عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقي، بيروت، ٢٠١١.

٢٤- فوزت فرحات، القانون الإداري العام، القسم الأول، النشاط الإداري، قدم له خالد قباني، ج ١، ط٢، دون دار نشر، بيروت، ٢٠١٢.
٢٥- ماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية، منشأة المعارف ، الإسكندرية، ٢٠٠٤.
٢٦- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٤.
٢٧- مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، جامعة دهوك، العراق، ٢٠١٠.
٢٨- مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٣.
٢٩- ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة، بغداد، ١٩٩٦.
٣٠- ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الإداري، بدون ذكر مكان الطبع، ٢٠٠٩.
٣١- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥.
٣٢- محمد طه حسين الحسيني، مبادئ وأحكام القضاء الإداري، ط١، مكتبة دار السلام القانونية، النجف الأشرف، ٢٠١٨.
٣٣- محمد فؤاد عبد الباسط، الأعمال الإدارية القانونية، الكتاب الأول، القرار الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢.
٣٤- محمد ماهر أبو العينين، المبادئ القضائية الحديثة للمحكمة الإدارية العليا في مصر، ط١، دار أبو المجد للطباعة، الهرم، ٢٠١٣.
٣٥- محمد ماهر أبو العينين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقاً للمنهج القضائي، الكتاب الأول، مطبعة كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٧.
٣٦- محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٧.

٣٧- مصطفى أبو زيد فهمي وماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية، دعوى الإلغاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٥.
٣٨- نجيب خلف أحمد، ومحمد علي جواد كاظم، القضاء الإداري، الجامعة المستنصرية، بغداد، ٢٠١٠.
٣٩- نسار عبد القادر أحمد الجباري، عيب عدم الاختصاص الجسيم في القرار الإداري والرقابة القضائية عليه، المركز العربي للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٨.
٤٠- نواف كنعان، القضاء الإداري، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٢.
٤١- وسام صبار العاني، القضاء الإداري، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥.

**ثانياً: الكتب المترجمة:**

١- جورج فوديل وبيار دلفوفيه، القانون الإداري، ج ٢، ترجمة المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٨.
٢- مارسو لونغ، برسبيل فيل، غي بريبان، بيار دلفو لفيه وبرونو جينفوا، القرارات الكبرى في القضاء الإداري، ط١، ترجمة المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٩.

**ثالثاً: المجلات والدوريات:**

١- سامي سلهب، محاضرات في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجامعة اللبنانية، ٢٠٠٩.
٢- سرى صاحب محسن، موقف القضاء الإداري في العراق، من عيب الاختصاص في القرار الإداري، بحث منشور في مجلة كلية التربية، جامعة واسط، بغداد، العدد ١١.
٣- صبري محمد السنوسي، ركن الاختصاص في القضاء الإداري والرقابة القضائية عليه، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة ٣١، العدد ٤، ٢٠٠٧.

٤- عصام عبد الوهاب البرزنجي، العنصر الشخصي للاختصاص في القرار الإداري، مجلة العلوم القانونية، المجلة العاشرة، العدد ١، بيروت، ١٩٩٤.
٥- علي خطار شطناوي، عيب عدم الاختصاص الخفي، مجلة دراسات الجامعة الأردنية، المجلد ٢٩، العدد ٢، ٢٠٠٢.
٦- غازي فيصل مهدي، محاضرات ألقاها على طلبة الماجستير للقانون الإداري، جامعة النهرين، العراق، كلية الحقوق، ٢٠٠١ – ٢٠٠٢.
٧- غسان حسن داود، إلغاء القضاء الإداري لعدم المشروعية، مجلة العلوم القانونية، المجلد التاسع، العدد ١، العراق، ١٩٩٩.
٨- ماجد راغب الحلو، نظرية الظاهر في القانون الإداري، مجلة الحقوق والشريعة، جامعة الكويت، السنة الرابعة، العدد ١، ١٩٨٠.

**رابعاً: الأحكام القضائية:**

١- استشارة رقم (١٩٩٩/٣٩٩)، (١٩٩٩/٩/٢٣)، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والاستشارات، وزارة العدل اللبناني، بيروت، المجلد ١٤.
٢- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في ١٩٧٥/١١/٣٠ طعن رقم ٧٩٦ لسنة ٣٠ق المجموعة السنة ٣.
٣- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، المرقم (١٥٣١)، (٢٨/حزيران/١٩٦٤).
٤- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، المرقم (١٨٨٩)، لسنة (٣٨ ق)، (١٩٩٦/٣/١٩).
٥- قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، المرقم (٢٢٦٠)، سنة (٣٦ق)، (١٩٩٥/٦/١٨).
٦- قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي رقم ١١، تقاعد، تمييز، ٢٠٠٦، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٦، وزارة العدل.
٧- قرار رقم ٢٧٠/انضباط/تمييز عراقي/٢٠١٠ في ٢٠١٠/٥/٣١ قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي لعام ٢٠١٠.

٨- قرار رقم ١٣٢/انضباط/تمييز عراقي/٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/٦/١٥.
٩- قرار رقم ٢٤٢/انضباط/تمييز عراقي/٢٠٠٥ في ٢٠٠٦/١/٩ مجلة التشريع والقضاء العراقية، العدد ٢، ٢٠٠٩.
١٠- قرار رقم ٢٨٠/انضباط/تمييز عراقي/٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/١١/٢٠.
١١- قرار مجلس الانضباط العراقي العام رقم ١٩٧٦/٢٢١ في ١٩٧٦/١٠/٢٥، مجلة العدالة، العدد ٤ السنة ٢، ١٩٧٦.
١٢- قرار مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٢٠١٠/١٤ في ٢٠١٠/٢/١ قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٠.
١٣- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (١٣، ٩٨، ٩٩) بتاريخ ١٩٩٨/١٠/٧، محكمة القضاء الإداري، بيروت، ١٩٩٨.
١٤- قرار محكمة التمييز العراقي، المرقم (٢٨٠)، (١٩٧٠)، (١٩٧١/١/٢٨)، النشرة القضائية العراقية، العدد (١)، السنة (٣)، ١٩٧٢.
١٥- قرار محكمة التمييز العراقية رقم ٤٤٤ في ١٩٦٨/٧/٣١.
١٦- قرار محكمة القضاء الإداري العراقية رقم ٢٠١٠/٦ في ٢٠١٠/٣/٩، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٠، وزارة العدل.
١٧- مجلس الانضباط العام العراقي، قرار رقم ١٤٣٧ لعام ٢٠١٠ سلسلة القضاء الإداري، العدد ٩، ٢٠١٥.

**خامساً: القوانين:**

١- قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣، لسنة ١٩٦٩ المعدل.
٢- قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

**المـلخـص:**

إن جميع هيئات الدولة تحكمها قواعد الاختصاص، ويتولى الدستور أو القانون أو تنظيم تحديد هذا الاختصاص، وبناء على هذه القواعد يجب على كل هيئة من تلك الهيئات الالتزام بنطاق الاختصاصات المحدد لها قانوناً.

وعلى ذلك يكون القرار الإداري مشروعاً عندما يصدر من الهيئة الإدارية المختصة أي لا يمكن أن يصدر من هيئة أو عضو غير مختص بإصداره، مما يؤدي إلى عدم مشروعية ذلك القرار ويصبح مشوباً بعيب عدم الاختصاص الشخصي (موضوع بحثنا) مما يجعله عرضة للرقابة القضائية أما الجهات القضائية المختصة.

## ABSTRACT :

It is clear from the above that the defect of personal lack of jurisdiction is one of the most important defects that may be the administrative decision, since the original in the jurisdiction is that it is personal, which is not issued by the competent administrative authority, that is that when making a decision to invalidate the defective decision, By ignoring this decision.

The Administrative Judiciary in Iraq had a desired position on the lack of personal jurisdiction. The Administrative Court, the General Disciplinary Council and the State Consultative Council of 1979 had an important position regarding this defect.