عيب عدم الاختصاص الزمني كسبب لإلغاء القرار في دعوى الإلغاء

هاني العموش
طالب دراسات عليا / مرحلة الدكتوراة / جامعة العلوم الاسلامية
المملكة الأردنية الهاشمية

الملخص باللغة العربية

تتناول هذه الدراسة احد العيوب الرئيسية التي قد تلحق بالقرار الاداري، ألا وهو عيب عدم الاختصاص، على وجه الخصوص ما تعلق منه بالجانب الزماني، اذ ان المشرع أحياناً يحدد فترة زمنية لممارسة الوظيفة الادارية او فترة زمنية لاصدار القرارات الادارية، التي ان صدرت في غيرها تجعل القرار معيباً بعيب عدم الاختصاص الزمني.

لذا فقد تناول الباحث هذا الموضوع وبين أحكامه والاساس القانوني الذي يستند عليه كعيب قد يلحق بالقرار الاداري الذي قد يكون سبباً لدعوى الالغاء، مستنداً في ذلك على التحديد التشريعي لزمان الوظيفة او الفترة التي من الممكن ان تمارس فيها او تباشر فيها القرارات الادارية.لذا فإنه يوصي رجل الادارة بالتقيد بالجانب الزمني للقرار الاداري والوظيفة الادارية لتجنب بطلان القرارات الادارية والغائها.

ABSTRACT

This study deals with one of the main defects that may be attached to the administrative decision, namely, the defect of lack of jurisdiction, in particular what is related to the temporal aspect, as the legislator sometimes specifies a period of time for the exercise of the administrative function or a time period for issuing administrative decisions, which if issued in other places The decision is flawed by the lack of temporal jurisdiction.

Therefore, the researcher has dealt with this topic and explained its provisions and the legal basis upon which it is based as a defect that may be attached to the administrative decision that may be the cause of the cancellation lawsuit, based on this on the legislative determination of the time of the position or the period in which it is possible to exercise or initiate administrative decisions. Man of administration by adhering to the temporal aspect of the administrative decision and the administrative position to avoid invalidity and canceling administrative decisions.

المقدمة

من المعروف أن دعوى الإلغاء هي تلك الدعوى التي تخاصم القرارات الإدارية لدى المحكمة الادارية، وتمر هذه الدعوى بالعديد من الإجراءات والشكليات حتى تنتهي بحكم من المحكمة إما بمشروعية القرار وبقاؤه وإما بعدم مشروعيته وبالتالي إلغاؤه.

إلا أن عملية إلغاء القرار الإداري ليست عملية جزافية، فهناك العديد من الشروط الواجب توافرها جميعها أو إحداها للحكم بعدم مشروعية القرار، فالقرار الإداري لابد وأن يستند الى أركان وشروط إن توافرت فيه كان مشروعاً، وإن لم تتوافر فيه فإنه يصبح قراراً معيباً يستوجب الإلغاء. وأحد .هذه الشروط هو الاختصاص بجميع أنواعه، الذي إن تخلف كنا أمام عيب عدم الاختصاص.

وعيب عدم الاختصاص يعني وبشكل عام أن السلطة مصدرة القرار غير مختصة باتخاذ هذا القرار من عدة نواح: الناحية الموضوعية والمكانية والزمنية، وهناك عيب عدم الاختصاص الجسيم و عيب عدم الاختصاص البسيط.

في هذه الدراسة يتناول الباحث عيب عدم الاختصاص الزمني للتعرف على هذا العيب ومفهومه وحيثياته والأحكام التي تدور حوله، مع محاولة التطبيق على بعض الأحكام النادرة التي تتعلق فيه في القضاء الاداري الاردني.

وبالتالي فان الباحث يتناول هذا الموضوع من خلال المباحث التالية:

- المبحث الأول: ماهية عيب عدم الاختصاص
- المبحث الثاني: عدم الاختصاص الزمني

المبحث الأول: ماهية عيب عدم الاختصاص

للبحث في ماهية عيب عدم الاختصاص لابد من الوقوف على مفهومه أولاً(المطلب الأول)، ثم البحث في مصادر الاختصاص وخصائص عيب عدم الاختصاص.

المطلب الأول: مفهوم عيب عدم الاختصاص

بديهيات الدراسة تتطلب التعرف على ماهية هذا العيب ولإجراء ذلك نبحث في مفهوم عيب عدم الاختصاص بشكل عام (المطلب الاول)، ومفهوم عيب عدم الاختصاص الزمني (المطلب الثاني).

الفرع الأول: مفهوم عدم الاختصاص بشكل عام

يعرف الاختصاص بأنه ركن من أركان القرار الاداري وهو يعبر عن القدرة القانونية على مباشرة عمل اداري معين جعله المشرع من سلطة هيئة معينة او فرد، لذا فإن عدم الاختصاص هو عدم القدرة على مباشرة عمل اداري معين جعله المشرع من سلطة هيئة او فرد معين[1].

وقد تناول الفقه تعريف عدم الاختصاص بعدد من التعريفات، والتي تدور أساساً حول صلاحية رجل الإدارة في ممارسة عمل قانوني معين جعله المشرع من سلطة هيئة أو فرد آخر، إلا إذا كان يمتلك القيام به بمقتضى قاعدة قانونية، فإذا قام رجل الإدارة بعمل لا يملك حق القيام به كان عمله مخالفاً للقانون، لأنه يخالف قاعدة من قواعد الاختصاص[2].

بذلك فإن عيب عدم الاختصاص يعرف على أنه عدم أهلية الموظف للقيام بتصرف يكون من الواجب أن يقوم به موظف آخر.

(1) حمدي القبيلات، الوجيز في القضاء الإداري، دار للنشر والتوزيع، عمان، 2018، ط2، ص315.

(2) فهد عبدالكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص307.

نلاحظ على هذا التعريف - رغم أنه يشمل عيب عدم الاختصاص بشكل عام- أنه يتركز ويدور حول الاختصاص الموضوعي من حيث أهلية رجل الإدارة لممارسة عمل قانوني معين، رغم أن عيب عدم الاختصاص يجب أن يتناول الاختصاص الزمني والمكاني إلى جانب الاختصاص الموضوعي. إلا أنه لغايات التعريف بعدم الاختصاص بشكل عام لابد من الأخذ بهذا التعريف بدايةً.

تجدر الإشارة إلى أن هذا العيب يقسم تبعاً لجسامته إلى صورتين الأولى: عدم الاختصاص البسيط (المكاني والزمني والموضوعي)، وعدم الاختصاص الجسيم (اغتصاب السلطة). وهذه الدراسة تبحث في أحد صور العيب البسيط وهو عيب عدم الاختصاص الزمني.

كما تجدر الإشارة إلى أن عيب عدم الاختصاص يعد من عيوب القرار الإداري أو سبب من أسباب دعوى الإلغاء، وهذا ما جاء في المادة 7 من قانون القضاء الاداري رقم 27 لسنة 2014 والمادة 10 من قانون محكمة العدل العليا الأردنة رقم 12 لسنة 1992. وقد أكدت المحكمة ذلك في العديد من أحكامها، فقد ورد في إحدى قرارات[1] المحكمة أن المادة 10 من قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992 اشترطت أن تستند الدعوى على سبب أو أكثر من الأسباب التالية: أ- عيب عدم الاختصاص. ب- ... .

الفرع الثاني: مفهوم عيب عدم الاختصاص الزمني

لم يرد تعريف فقهي محدد لعيب عدم الاختصاص الزمني، إلا أن مفهومه ينصرف إلى وجود حدود زمنية لممارسة رجل الإدارة سلطاته، ولا يجوز له ممارسة هذه السلطات خارج حدود هذه الفترة الزمنية، فإن خالف رجل الإدارة هذه الحدود أو القيود الزمنية الموضوعة له، فإنه يخالف اختصاصه وعندها يكون قراره معيباً وباطلاً فيستوجب الإلغاء[2].

وتشير قواعد الاختصاص غالباً الى كيفية ممارسة الاختصاص من حيث الزمان، فتضع قيود يجب مراعاتها عند ممارستها لسلطتها في اصدار القرارات الادارية، كعدم جواز ممارسة رجل الادارة لوظيفته واصدار القرارات بعد استقالته او بعد انقضاء الرابطة الوظيفية لأي شكل من الاشكال[3].

بذلك فإنه يمكن تعريف عيب عدم الاختصاص الزمني بأنه ممارسة رجل الإدارة لسلطاته، واتخاذ قرارات بشأنها، دون مراعاة القيود الزمنية المفروضة والموضوعة له ليمارس سلطاته أثنائها.

(1) قرار محكمة العدل العليا رقم 2008/533 (هيئة خماسية) تاريخ 2008/3/24، منشورات مكز عدالة.

(2) فهد أبو العثم، مرجع سابق، ص 320، جورجي ساري، قواعد أحكام القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003/2002، ط5، ص501.

(3) حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص343.

فالأصل ممارسة الاختصاص الزمني أو مباشرة اختصاص الوظيفة اعتباراً من الوقت الذي يتقلد فيه الموظف منصبه، وليس له ممارسة صلاحيته بعد انتهاء وظيفته لأي سبب من الأسباب إلا استثناءً[1].

المطلب الثاني: أحكام عيب عدم الاختصاص

وهنا يتحدث الباحث عن أهم هذه الأحكام ضمن إطار دراستنا وهي: مصادر الاختصاص، وخصائص عيب عدم الاختصاص، وأساس فكرة عيب عدم الاختصاص الزمني.

أولاً: مصادر الاختصاص

ترد مصادر الاختصاص دون أن تحدد نوع الاختصاص موضوعي أو مكاني أو نوعي. لذا يجب دراستها كمصادر للاختصاص بالمفهوم العام والواسع للاختصاص. ويرى الباحث أن مصادر الاختصاص قد تنصرف إلى جميع أنواعه، انطلاقاً من كون الأساس في الاختصاص هو الاختصاص الموضوعي الذي قد يتضمن بشكل صريح أو ضمني حدود ممارسة الاختصاص من الناحية الزمنية والمكانية.

ويعدُّ تحديد الاختصاص الممنوح للسلطة عملاً تشريعياً، أي أن المشرع يقوم به ويعمل على تحديده ومنحه للجهة المعنية به وبممارسته، ويعد ذلك ترجمة لمبدأ الفصل بين السلطات في الدولة، الذي يقصد به تقسيم وتنظيم وظائف الدولة حسب السلطات، فتقوم السلطة التشريعية بوظيفتها التي تسن فيها التشريعات اللازمة لممارسة السلطات الاخرى وظائفها من خلالها، وتحديد اختصاص السلطات الإدارية يتضمن بالتالي تقسيم وظائف وصلاحيات هذه السلطة استناداً إلى عدة معايير، تدور أغلبها حول التدرج الهرمي بين أعضاء السلطة الإدارية[2].

أما بالنسبة لمصادر الاختصاص الذي تملكه السلطة الإدارية أو التنفيذية فهي: الدستور، والنصوص القانونية العادية، والأنظمة، والمبادئ العامة في القانون، والعرف[3]، وقد يضع المشرع حدود الاختصاص بشكل عام صراحةً أو ضمناً[4].

ثانياً: خصائص عيب عدم الاختصاص

إن أهم ما يميز عدم الاختصاص أنه أسبق أسباب إلغاء القرار الإداري في الظهور، وهو الأصل الذي استمدت منه العيوب الأخرى، كما ويميزه عن باقي أسباب الإلغاء أنه يتعلق بالنظام العام، الأمر الذي يترتب عليه العديد من النتائج هي[5]:

1- لا يجوز الاتفاق على تعديل قواعد الاختصاص بين الأفراد والإدارة، وأن كل اتفاق على ذلك يعدُّ باطلاً لا يرتب أثراً.

(1) خالد الظاهر، القضاء الإداري، عمان، 1999، ط1، ص215.

(2) فهد أبو العثم، مرجع سابق، ص 307،

(3) أحمد الغويري، قضاء الإلغاء في الأردن، د.ن، عمان، 1989، ص 324.

(4) فهد أبو العثم، مرجع سابق، ص 308.

(5) فهد أبو العثم، مرجع سابق، ص308-309، أحمد الغويري، مرجع سابق، ص325

2- لا يصحِّح القرارَ المشوب بعدم الاختصاص الإجازةُ اللاحقة من المرجع المختص، لأن القرار الجديد في ذلك يعدُّ قراراً بأثر رجعي، الأمر الذي لا يصح في القرار الإداري الذي لا تجوز فيه الرجعية، إلا أن المرجع المختص يمتلك إصدار قرار إنشائي جديد ينفذ من تاريخ صدوره.
3- يجوز إثارة عيب عدم الاختصاص في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، وللمحكمة أن تثيره من تلقاء نفسها دون الحاجة إلا إثارته من قبل الخصوم.
4- لا يجوز أن تتنازل السلطة الإدارية عن اختصاصها لصالح أحد مرؤوسيها، إلا بموجب تفويض حسب الأحوال المنصوص عليها في القانون.
5- لا تمتلك الإدارة التذرع بفكرة الاستعجال للمصلحة العامة لمخالفة قواعد الاختصاص، إلا في حالة الظروف الاستثنائية التي تواجهها الإدارة.

ولهذه الخصائص تعرضت محكمة القضاء الاداري في العديد من أحكامها، حيث اعتبرت أن عيب عدم الاختصاص من النظام العام، ويتقدم على غيره من سائر الدفوع، وللمحكمة أن تثيره من تلقاء نفسها ولو لم يثره أحد من الخصوم[1].

ثالثاً: أساس عيب عدم الاختصاص الزمني

أساس هذا العيب أن الموظف يمارس اختصاصات وظيفته خلال فترة ولايته الوظيفية، أي من تاريخ تعيينه في الوظيفة إلى تاريخ نهاية وضعه القانوني فيها، لأي سبب من أسباب انتهاء الوظيفة[2].

رابعاً: الاثر المترتب على عدم الاختصاص الزمني

يترتب على اتخاذ القرار الاداري في غير الاوقات المخصصة له بطلان هذا القرار كونه معيب بعيب عدم الاختصاص الزماني، الا اذا تم اتخاذ القرار خارج المدد الارشادية غير الملزمة[3].

فقد قضت المحكمة الادارية الاردنية بأنه: "اما بالنسبة للدفع حول فوات مدة اصدار اللجنة لقرارها فإن المشرع لم يرتب البطلان على تجاوز المدة ونقرر رد هذا الدفع"[4].

المبحث الثاني: عدم الاختصاص الزمني

إن الحديث عن مفهوم عيب عدم الاختصاص الزمني كسبب لإلغاء القرارات الإدارية يتطلب الحديث أولاً عن القيود الزمنية التي ترد على عمل السلطة الإدارية (المطلب الأول)، ثم الحديث عن صور مخالفة الاختصاص الزمني (المطلب الثاني)، وأخيراً الحديث عن الاستثناءات التي قد ترد على القيود الزمنية لممارسة عمل السلطة الإدارية (المطلب الثالث).

(1) قرار محكمة العدل العليا رقم 2002/43 (هيئة خماسية) تاريخ 2002/6/6، منشورات مركز عدالة.
(2) خالد باجنيد، القضاء الاداري وخصوصيته، دار جامعة عدن للطباعة والنشر، عدن،2001، ط1، ص128.
(3) حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص344.
(4) قرار المحكمة الادارية الاردنية رقم 2015/138، تاريخ 2015/11/15، منشورات برنامج قسطاس.

المطلب الأول: القيود الزمنية لممارسة السلطات الإدارية

يرد على الموظف أو الشخص الذي يمارس السلطة الإدارية العديد من القيود الزمنية التي يجب الالتزام بها وعدم تجاوزها، حيث تشكل بمجموعها إطاراً زمنياً يحدد ممارسة صلاحيات الوظيفة، وهذه القيود هي:

أولاً: ألا يصدر القرار قبل أن تستكمل إجراءات تعيين رجل الإدارة في الوظيفة العامة، أو بعد قطع علاقته فيها، فلا يجوز لرجل الإدارة أن يمارس اختصاصه إلا خلال فترة تقلده لوظيفة، فإذا استقال أو أقصي أو أحيل على التقاعد عليه التوقف عن مباشرة اختصاصه وصلاحياته المتعلقة بتلك الوظيفة، وإلا اعتبرت قراراته مشوبة بعيب عدم الاختصاص[1].

ثانياً: ألا يصدر القرار من قبل رجل الإدارة في وظيفة ما بعد نقله منها.

ثالثاً: ألا يصدر القرار أثناء إجازة رجل الإدارة.

رابعاً: بالنسبة للمجالس أو الهيئات التي تساهم في السلطة الإدارية عليها ممارسة اختصاصها وصلاحياتها خلال الفترة الزمنية المحددة لها، بحيث يزول هذا الاختصاص بانتهاء مدتها: فمثلاً مجلس الوزراء المستقيل لا يمتلك إصدار قرارات إدارية، إلا حسب ما جرى عليه العمل من إصدار القرارات التي تتعلق بتصريف أعمال وشؤون الدولة إلى أن يعين مجلس جديد، وهي عادة أمور تتصف بالضرورة والاستعجال، وخلافاً لذلك تعد القرارات مشوبه بعيب عدم الاختصاص الزمني[2].

وقد قضت محكمة القضاء الاداري في احدى قراراتها أن مجلس إدارة المؤسسة قد تم تعيينه في 1971/8/23 وتنتهي مدته بتاريخ 1975/8/22 وحيث أنه بعد تاريخ انتهاء مدة عمل مجلس المؤسسة وقبل صدر القرار بانهاء خدمة المستدعي لم يصدر قرار من المرجع المختص بتشكيل مجلس إدارة جديد فإن قرار انهاء الخدمة يعتبر مخالفاً للقانون لصدوره من مجلس بعد انتهاء مدة عمله[3].

كما أنه يتعين على مثل هذه المجالس مباشرة صلاحياتها واختصاصاتها خلال الاجتماعات والجلسات القانونية فإذا ما صدرت قراراتها خارج هذه المدة فإنها تكون معيبة بعيب عدم الاختصاص الزمني، وتكون أحياناً باطلة بحكم القانون[4].

خامساً: أن تمارس سلطة إصدار القرار الإداري في المدة التي يحددها المشرع، فقد يعمد المشرع أحياناً إلى وضع مدة معينة لأن يصدر القرار الإداري خلالها، فإذا ما اتخذ القرار بعد انقضاء هذه المدة، فإن أثر ذلك يتحدد بمعرفة نية المشرع، التي يستخلصها القضاء الإداري من النصوص القانونية المحددة للمدة.

---

(1) أحمد الغويري، مرجع سابق، ص 331.

(2) الطماوي، قضاء الإلغاء، ص 778.

(3) قرار محكمة العدل العليا بتاريخ 1979/6/10، مجلة نقابة المحامين، 1979، ص171، موجود في: علي الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج/2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ط1، ص 716.

(4) علي الشطناوي، مرجع سابق، ص 716.

فإذا ثبت أن المدة وضعت لحث الإدارة على سرعة إصدار القرارات مدة معينة، وأن انقضائها لا يعني سلب صلاحية إصدارها[1]، فإن هذه القرارات لا تكون معيبة بعيب عدم الاختصاص الزمني، وهو ما قضت به محكمة القضاء الاداري في أحد أحكامها تعليقاً على قانون استقلال القضاء، الذي أجاز لمجلس الوزراء أن يعين لجنة لتطوير القضاء خلال مدة شهر، وأن تحديد هذه المدة لا يعني أن انقضائها يمنع مجلس الوزراء من ممارسة هذه الصلاحية، إنما يعني تحديد المدة حث الإدارة على الإسراع في اتخاذ قرار بتشكيل اللجنة المذكورة[2].

وحول ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر أن المشرع لم يرتب بصدد التظلم المقدم إعمالاً لنصوص قرار مجلس الوزراء الصادر في 16 ابريل لسنة 1955 البطلان، لعدم عرض أوراق التظلم الإداري على الهيئة الرئيسية خلال ثلاثين يوما من تاريخ تقديمه، وما تحديد هذا الميعاد إلا من قبيل التنظيم والتوجيه والتعجيل في البت في مثل هذا التظلم (حكمها الصادر في 8 مارس لسنة 1958)[3].

بذلك فإن النية إذا ما كانت خلاف ذلك فإن القرار يكون مشوب بعيب عدم الاختصاص الزمني، الأمر الذي يجعله غير مشروعاً ويستوجب إلغاؤه.

إلا أنه قد يشترط المشرع أحياناً أن تمارس الإدارة قرارها حول موضوع معين خلال مدة زمنية، وهذه المدة ليست من باب التنظيم المذكور، مثل قرار رفض أو قبول الاستقالة المقدمة من الموظف خلال مدة معينة، فإن لم يصدر قرار حول ذلك تقبل الاستقالة حكماً، بالتالي فإن صدور القرار بالرفض أو القبول بعد انقضاء هذه المدة يعتبر مخالفاً للقانون، ويستوجب الإلغاء.

وقد قضت محكمة القضاء الاداري الاردنية في إحدى قراراتها، أن على مجلس العمداء في الجامعة الأردنية اصدار القرار بقبول أو رفض الاستقالة المقدمة من عضو الهيئة التدريسية خلال ثمانية أسابيع من تاريخ تقديم الاستقالة، وإلا اعتبرت الاستقالة مقبولة حكماً عملاً بأحكام المادة 37/ب من نظام الهيئة التدريسية رقم 1990/10، وعليه فإن عدم اصدار مجلس العمداء قراره برفض الاستقالة خلال المدة القانونية يجعل من الاستقالة مقبولة حكماً بعد مضي المدة، ويكون مركز المستدعي القانوني قد تحدد على هذا الأساس، وأن أي قرار لاحق يصدره مجلس العمداء خلاف ذلك يكون مخالفاً للقانون[4].

سادساً: قد يعلق المشرع جواز ممارسة سلطة معينة لرجل الإدارة على انقضاء مدة معينة، أي أن الموظف ممنوع من ممارسة صلاحية أو وظيفة معينة خلال مدة معينة، ويجوز له ذلك بعد انقضاء مدة معينة يحددها المشرع، فإن مارس الموظف سلطته قبل

---

(1) أحمد الغويري، مرجع سابق، ص332-222.

(2) فهد أبو العثم، مرجع سابق، ص311.

(3) محمد العبادي، القضاء الاداري ج2، الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ط1، ص477.

(4) قرار محكمة العدل العليا رقم 1995/123 (هيئة خماسية) تاريخ 1995/6/11 المنشور على الصفحة 719 من مجلة نقابة المحامين بتاريخ 1996/1/1.

انتهاء المدة الشرطية لممارسة هذه الصلاحية، فإن قراره يكون مشوباً بعيب عدم الاختصاص الزمني ويبرر إلغاؤه.

ويرى الباحث أن المدة التي يضعها المشرع قد لا تحدد بعنصر الزمن، فقد تكون المدة المحددة ترتبط بتحقق واقعة معينة، إن لم تتحقق ومارس رجل الإدارة صلاحية وظيفته فإن قراراته تكون قد صدرت في وقت لا يجوز له اتخاذها فيه، وبالتالي فهي باطلة تستوجب الإلغاء، وإن مارسها بعد تحقق هذه الواقعة فإنه يكون قد مارس صلاحيات وظيفته ضمن المدة المحددة.

وحول هذا قضت محكمة القضاء الاداري الاردنية [1] بأن المرجع المختص بتعيين موظفي الفئتين الثانية والثالثة يتم بقرار من الرئيس(رئيس جامعة آل البيت)، بناء على تنسيب من اللجنة الثانية وهي لجنة شؤون الموظفين اللمختصة. فإذا صدر القرار الطعين عن المستدعى ضده دون وجود تنسيب من لجنة شؤون الموظفين المختصة وهي اللجنة الثانية، فإن ذلك يجعله مشوباً بعيب مخالفة القانون وكذلك عيب عدم الاختصاص.

أي أن الواقعة هي تنسيب اللجنة الثانية، فهي كالمدة الزمنية، فلا يمارس الرئيس صلاحيته بالتعيين إلا بعد أن تنسب هذه اللجنة الأسماء المرشحة، وبالتالي فإن قراره بالتعيين يأتي سابقاً لتحقق تلك الواقعة فيستوجب الإلغاء.

المطلب الثاني: صور عيب عدم الاختصاص الزمني

يأخذ عيب عدم الاختصاص الزمني عدة صور، قام الباحث بمحاولة الوقوف عليها، وتعدُّ هذه الصور انعكاساً للقيود الواردة على الصلاحية الزمنية لممارسة الإدارة أو الموظف عملها، فإن تم مخالفة هذه القيود فإننا نكون أمام صورة من صور هذا العيب.

فالأصل أن يصدر القرار الإداري المتعلق بممارسة صلاحيات الوظيفة خلال مدتها، وأن أي قرار يقع خارج فترة الوظيفة يكون معيباً بعدم الاختصاص الزمني مما يستوجب إلغاؤه[2].

(1) قرار محكمة العدل العليا رقم 2003/397 (هيئة خماسية) تاريخ 2003/11/4، منشورات مركز عدالة.

(2) عبدالغني بسيوني، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص 589. وسليمان الطماوي، مرجع سابق، ص728.

وقد تبين أن من هذه الصور ما يلي[1]:

أ- اتخاذ إدارة معينة قراراً في موضوع معين قبل تعيينها للاضطلاع به، كأن يتخذ موظف قرار في اختصاص مقرر لوظيفة معينة قبل تعيينه فيها.

ب- اتخاذ إدارة معينة قراراً في أمر ما بعد انتهاء اختصاصها في ممارسته، كأن يمارس الموظف قرارات تدخل في اختصاص وظيفة معينة بعد انتهاء خدمته في هذه الوظيفة.

ج- مخالفة مبدأ عدم رجعية القوانين والقرارات، كأن تتخذ الإدارة قرارات مسبقة، مثل تعيين شخص في وظيفة قبل أن تصبح شاغرة، وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء هذا النوع من التعيين[2].

د- اتخاذ إدارة معينة قرارات قبل انتهاء مدة معينة تعلق عليها ممارستها لوظيفتها، فإن اتخذت الإدارة قراراً قبل انتهاء تلك المدة يعد قرارها معيباً بعدم الاختصاص الزمني، وبالتالي يستوجب الإلغاء.

ففي إحدى قرارات محكمة القضاء الاداري الاردنية ورد أن صلاحية مدير الأراضي في النظر في تصحيح الأخطاء الواردة في جدول الحقول، والبت في قبوله أو رفضه، لا تنشأ إلا بعد أن يصبح الجدول نهائياً، أما الطلب الذي يقدم قبل ذلك فإنه يعد سابقاً لأوانه ولا يملك المدير النظر في موضوعه[3].

يتضح من هذا القرار أن هناك مدة محددة أو أن ممارسة الإدارة لصلاحياتها تعلق على انقضاء مدة معينة، فإن اتخذت الإدارة قرار قبل هذه المدة فإن قرارها يستوجب الإلغاء.

ه- اتخاذ إدارة معينة قرارات بعد انتهاء المدة الممنوحة لها لذلك، إلا إذا كان الميعاد لاتخاذها تنظيمياً لحث الإدارة على الاستعجال دون أن يرتب على مخالفته البطلان[4].

فقد يجيز المشرع للإدارة ان تقوم بعمل خلال مدة معينة، مثل قانون نقابة أطباء الاسنان لسنة 1956، الذي أجاز لوزير الصحة خلال مدة ستة أشهر أن يمنح بعض الاشخاص صلاحية مزاولة مهنة طب الاسنان، ولو لم يكونوا أطباء اسنان. فبعد انقضاء هذه المدة لا يملك الوزير هذه الصلاحية، وقراره في هذا الشأن يكون منعدماً، وهذا ما قضت به محكمة التمييز بصفتها عدل عليا في الحكم رقم 37 لعام 1965[5].

كما أمكن من خلال البحث التدليل على موقف القضاء الإداري الأردني حول عيب عدم الاختصاص الزمني. فحول الاختصاص الزمني قد يكون قصد المشرع من تحديد المدة

---

(1) جورجي ساري، مرجع سابق، ص501-502.

(2) علي الشطناوي، مرجع سابق، ص 717. أيضاً: عبدالغني بسيوني، مرجع سابق، ص589.

(3) قرار رقم 36 لعام 1966: حنا نده، القضاء الاداري في الاردن، جمعية عمال المطابع التعاونية، عمان، 1972، ص 356.

(4) عبدالغني بسيوني، مرجع سابق، ص590. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، 1979، ص727.

(5) حنا نده، مرجع سابق، ص355.

منع الإدارة من التصرف، أو اصدار قرارات بعد انقضاء هذه مدة محددة، فإذا صدر القرار بعد انقضاء هذه المدة، فإنه يكون معيباً[1]، ففي احدى قرارات محكمة التمييز بصفتها عدل عليا (القرار رقم 9 لسنة 1964)، ورد أن الفقرة 4 من المادة الثانية من قانون رقم 12 لسنة 1932، قد حددت مدة للنظر في المنازعات على الأراضي، أقصاها شهران من تاريخ وضع اليد أو رفعها، فإذا انقضت المدة يمتنع على المتصرف أن يتدخل، وللمتضرر مراجعة المحاكم النظامية، ولهذا يكون المستدعى ضده الأول أي المتصرف، قد تدخل في النزاع في وقت لم يكن له فيه صلاحيهة التدخل، ويكون قراره المطعون به لهذا السبب مخالف للقانون[2].

المطلب الثالث: الاستثناءات على عيب عدم الاختصاص الزمني

قام الباحث فيما تقدم بالتعرف على القيود الزمنية الواردة على سلطة الإدارة أو الموظف في ممارسة وظائفه، وتم التعرف أيضاً على صور عيب عدم الاختصاص الزمني، وفي هذا المطلب يقف الباحث على الاستثناءات الواردة على تلك القيود، إذ أن الأساس عدم مخالفة حدود الاختصاص الزمني، إلا أن ذلك لا يمنع وجود استثناءات.

وقد تبين للباحث وجود العديد من الاستثناءات وهي[3]:

أولاً: استمرار الحكومة المقالة في تصريف الأمور العادية لحين تعيين حكومة جديدة، ففي حكم لمجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 14 ابريل لسنة 1952 قدمت الوزارة استقالتها، وبعد ذلك اصدرت مرسوم يحدد شروط تطبيق قانون خاص بنزع ملكية بعض مشروعات الصحافة في الجزائر وانشاء شركة وطنية لمشروعات الصحافة، فطعن في القرار على أساس صدورة من سلطة غير مختصة وقضى مجلس الدولة بالغاؤه[4].

يشار هنا الى ان ممارسة الحكومة المستقيلة بعد الاستقالة ولحين تشكيل حكومة جديدة، لاختصاصاتها السابقة يشكل اعتداء على اختصاصات الحكومة الجديدة، الا ان الفقه والقضاء يستقر على ان مثل هذه القرارات لا تشكل عيب عدم الاختصاص الزمنيطالما كانت فقط في مجال تصريف الامور الجارية او العاجلة التي لا تحتمل التأخير[5].

ثانياً: استقالة الموظف فيستمر بأداء وظيفته لحين قبول استقالته او صيرورة الاستقالة نافذة حكماً.

ثالثاً: استمرار الموظفين بممارسة اختصاص الوظائف التي كان يضطلعون بها قبل انتهائها لأي سبب في حال عدم تنظيم المشرع لإجراءات الحلول أو الإنابة لهذه الحالة.

(1) علي الشطناوي، مرجع سابق، ص 717.

(2) حنا نده، مرجع سابق، ص 354.

(3) جورجي ساري، مرجع سابق، ص502-503.

(4) محمد العبادي مرجع سابق، ص478.

(5) حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص343.

رابعاً: إذا كان الموظف في إجازة اعتياديه، فعندما يقطعها ويعود إلى العمل فإن تصرفاته لا تدخل ضمن عيب عدم الاختصاص الزمني، أما الاجازة الاجبارية أو فترة التوقف عن العمل فلا يجوز له ذلك[1].

تجدر الإشارة إلا أن الأحكام القضائية في هذا المجال نادرة في القضاء الاداري الاردني، وكذلك في أحكام مجلس الدولة المصري، إلا أن ذلك لا يمنع من تطبيقه[2]، وهناك عدد بسيط من المواقف للقضاء الاداري الاردني عبر فيها عن عيب عدم الاختصاص الزمني.

فقد عبرت المحكمة الادارية الاردنية عنه من خلال فكرة القرار المنعدم، فهذه الفكرة حسبما ترى المحكمة ترتبط بالمفهوم الزمني، فقررت أن ممارسة الوزير صلاحياته بعد فوات مدة الاسبوع (عندما يحدد له مهلة معينة لممارسة أمر ما)، فإن قرار الوزير يعدُّ بحكم العدم، وبالتالي انعدام الأساس الذي قام عليه قرار رئيس الوزراء المترتب على قرار الوزير المنعدم[3].

فينعدم القرار الصادر عن الإدارة بعد فوات الميعاد المحدد لممارسة الصلاحية، خصوصاً إذا كان القرار الإداري قد اكسب حقاً للافراد، وعند الاجازة للإدارة إلغاء قرار إداري يكسب حقوقاً للأفراد خلال مدة معينة، فإن انقضاء الميعاد يعني أنه يمتنع على الإدارة التدخل، ويكون قرارها بالتدخل منعدماً، وفي ذلك تقول محكمة القضاء الاداري الاردنية: "جميع قرارات العطاءات المركزية خاضعة للنقض خلال مدة أسبوع واحد من تاريخ الإحالة، وذلك من قبل وزير المالية والوزير المختص، وعند اختلافهما يكون قرار رئيس الوزراء بهذا الشأن قطعياً، فإذا مارس الوزير صلاحيته بعد فوات الميعاد فإن قراره يعتبر بحكم المنعدم، ومن ثم يكون قد انعدم الأساس الذي قام عليه قرار رئيس الوزراء"[4].

(1) خالد باجنيد، مرجع سابق، ص 129.

(2) محمد العبادي مرجعى سابق ص478.

(3) قرار محكمة التمييز بصفتها عدل عليا رقم 19 لسنة 1954، مجلة نقابة المحامين لعام 1954، ص 669.

(4) حنا نده، مرجع سابق، ص355.

الخاتمة

تناول الباحث أحد الموضوعات الهامة في مجال القانون الاداري وهي مفهوم عيب عدم الاختصاص الزمني كأحد صور عيب عدم الاختصاص بشكل عام، الذي يعني بطياته أن هناك حالة لا يجوز فيها لرجل الإدارة ممارسة صلاحيات وظيفة معينة، إما لعدم امتلاكه هذه الصلاحية أو لعدم تلاؤم الزمان لممارسة الوظيفة واتخاذ القرارات الإدارية على ضوئها.

وقد خصت الدراسة عيب عدم الاختصاص الزمني، الذي يجد أساسه في أن الموظف قد يمارس صلاحيات وظيفية في فترة لا يحق له مثل هذه الممارسة، فهناك كما شاهدنا قيود ترد على سلطة الإدارة في ممارسة وظيفتها، إن تخطتها الإدارة أو الموظف فإنها قد تدخل في إحدى الصور التي تمثل عيب عدم الاختصاص الزمني، وبالتالي تكون عرضةً للطعن بالإلغاء.

كما وجد الباحث أنه بالرغم من هذه القيود الزمنية التي تقيد الإدارة في ممارسة عملها، يوجد استثناءات تسمح للإدارة بممارسة صلاحيات وظيفة معينة خارج فكرة الإطار الزمني، وأساس هذه الاستثناءات هو نفس الأساس والمصدر الذي يقوم عليه الاختصاص ابتداءً.

وقد قام الباحث بداسة هذا الموضوع مع محاولة التطرق لأحكام القضاء الاداري بهذا الخصوص التي تكاد تكون قد خلت من القرارات المتعلقة بهذا العيب، إلا في بعض الإشارات البسيطة، الأمر الذي يدفعنا للقول في عدة اتجاهات تتمثل في استفسارات تبقى بحاجة للإجابه وهي: هل أن الإدارة في الأردن تتصف بالالتزام الدقيق المثالي لمسألة القيود الزمنية التي تحدد إطار عملها؟ أم أننا كمواطنين نجهل هذه الأمور وحتى حقوقنا في الطعن بالقرارات الإدارية المشوبة بعيب عدم الاختصاص الزمني؟ ففي الحالة الأولى والتي نأملها نكون أمام التزام الإدارة بحدود السلطة والصلاحية الممنوحة لها بموجب التشريعات النافذة، وبالتالي ركيزة من ركائز مبدأ المشروعية. وفي الحالة الثانية والتي لا نستطيع في هذا المجال مناقشة المسألة الفكرية، إلا أننا نتمنى إدراك واقع هذه الأمور وغيرها بحيث نعرف ما لنا وما علينا، لنستطيع عندها اللجوء للقضاء والمساهمة في دعم مبدأ المشروعية.

وبالختام يوصي الباحث الادارة بتوخي الحذر فيما يتعلق بزمان فترة ممارسة الوظيفة او الفترة الزمنية التي يحددها المشرع لممارسة الوظيفة الادارية واصدار القرارات بخصوصها، وذلك لتجنب الطعن فيما يتعلق بالاختصاص الزمني.

المراجع

1- أحمد الغويري، قضاء الإلغاء في الأردن، د.ن، عمان، 1989.
2- جورجي ساري، قواعد أحكام القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003/2002، ط5.
3- حمدي القبيلات، الوجيز في القضاء الإداري، دار للنشر والتوزيع، عمان، 2018، ط2
4- خالد الظاهر، القضاء الإداري، عمان، 1999، ط1.
5- خالد باجنيد، القضاء الإداري وخصوصيته، دار جامعة عدن للطباعة والنشر، عدن،2001، ط1.
6- سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، 1979.
7- عبدالغني بسيوني، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.
8- علي الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج/2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ط1.
9- فهد عبدالكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005.
10- قانون القضاء الاداري الاردني رقم 27 لسنة 2014
11- قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992
12- مجلة نقابة المحامين.
13- محمد العبادي، القضاء الإداري ج2، الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ط1.
14- منشورات مركز عدالة.

أثر الإفصاح عن المخاطر المالية في مقاييس الأداء التشغيلي في الشركات الصناعية المدرجة في بورصة عمان