

تنازع الاختصاص الإداري في ظل قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل النافذ

م.د. صداع دحام طوكان
دكتوراه في القانون العام

المستخلص

يتناول هذا البحث تنازع الاختصاص الإداري بين رؤساء الوحدات الإدارية، ومجالس المحافظات والمجالس المحلية، في ظل قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل النافذ، وقسم الى:

المبحث الاول: ماهية تنازع الاختصاص الإداري، حيث وضعنا فيه مفهوم الاختصاص الإداري، وتنازع الاختصاص الإداري من خلال توضيح مفهوم عيب الاختصاص وصوره المتمثلة بصورتين اثنتين اولهما عيب الاختصاص البسيط المتضمن توضيح مفهوم مخالفة قواعد الاختصاص في نطاق الوظيفة الإدارية، اي عند مخالفة القواعد المكانية او الزمنية او الموضوعية، وثانيهما عيب الاختصاص الجسيم (اغتصاب السلطة) الذي يجعل من القرار الإداري معدوماً وفاقداً لصفته الإدارية ولا يخضع للتحصن بفوات ميعاد الطعن، من خلال صدور القرار الإداري اما ممن لا يتصف بصفة الموظف العام ، او من موظف لا صلة له باصدار القرارات، او من خلال اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة القضائية او التشريعية، او من خلال اعتداء سلطة ادارية على اختصاص سلطة ادارية لامت لها بصلة.

المبحث الثاني: تنازع الاختصاص بين رؤساء الوحدات الإدارية الإقليمية، والمجالس المحلية، وضعنا كيفية وقوع تنازع الاختصاص الإداري بين رؤساء الوحدات الإدارية الإقليمية والمجالس المحلية، من خلال بيان اختصاصات رؤساء الوحدات لإدارية (المحافظ، القائم مقام، مدير الناحية)، والمجالس المحلية في ظل قانون المحافظات المعدل النافذ، ثم وضعنا كيفية وقوع تنازع الاختصاص بين رؤساء الوحدات الإدارية الإقليمية والمجالس المحلية من خلال عيب عدم الاختصاص الناشئ عن اعتداء رؤساء الوحدات الادارية الإقليمية على اختصاصات المجالس المحلية او بالعكس وأخيراً حددنا كيفية حل هذا التنازع.

الكلمات المفتاحية

المبحث الأول: ماهية تنازع الاختصاص الإداري.

- المطلب الأول: التعريف بتنازع الاختصاص الإداري.
- الفرع الأول: تعريف الاختصاص الإداري.
- الفرع الثاني: تنازع الاختصاص الإداري.
- المطلب الثاني: عيب عدم الاختصاص الإداري وصوره.
- الفرع الأول: التعريف بعيب عدم الاختصاص.
- الفرع الثاني: صور عدم الاختصاص.

المبحث الثاني: تنازع الاختصاص بين رؤساء الوحدات الإدارية الإقليمية والمجالس المحلية.

- المطلب الأول: اختصاصات رؤساء الوحدات الإدارية الإقليمية والمجالس المحلية.
- الفرع الأول: اختصاصات رؤساء الوحدات الادارية الاقليمية .
- الفرع الثاني: اختصاصات مجلس المحافظة والمجالس المحلية.
- المطلب الثاني: تنازع الاختصاص بين رؤساء الوحدات الإدارية ومجلس المحافظة والمجالس المحلية.
- الفرع الأول: عيب عدم الاختصاص الناشئ عن اعتداء رؤساء الوحدات الادارية على اختصاصات المجالس المحلية.
- الفرع الثاني: عيب عدم الاختصاص الناشئ عن اعتداء المجالس المحلية على اختصاصات رؤساء الوحدات الادارية.

ABSTRACT

This research handled the conflict of administrative competence between the chairmans of administrative units and local councils according to the law of government no.21/2008. The research has been divided into two sections.

The first dealt with the concept of the conflict of administrative competence. So many issues has been explained, the concept of administrative competence, the conflict of administrative competence and the defect of the competence whether it is a simple defect or the breach of competence. Which leads to the nullity of administration decision.

The second section handled the issue of conflict of competence of the chairmans of territorial administrative units with the local councils. So many issues has been dealt with such as the powers of the chairmans of administrative units with local councils according with the act of government law and how this conflict may occur, finally, we explained how this conflict can be solved.

تنازع الاختصاص الإداري حالة واردة شأنها في ذلك شأن تنازع الاختصاص القضائي ، فكما ان مفهوم الحالة الثانية يعني ادعاء جهتين قضائيتين احقية كل منهما في نظر دعوى معينة وهذا هو التنازع الإيجابي ، أو رفض كل منهما نظر الدعوى وهذا هو التنازع السلبي ، ايضاً فان الحالة الاولى تقضي بوجود تنازع لممارسة الوظيفة الإدارية أو العمل الإداري بين جهتين أما على أساس التنازع الإيجابي أو السلبي في اطار ممارسة العمل الإداري ،ولاحظنا ان هناك تنازع اختصاص حقيقي بين رؤساء الوحدة الإدارية ومجالس المحافظات والمحلية في ظل قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل النافذ، ينبغي معالجته.

لذلك سأقسم هذا البحث الى مبحثين وكما يأتي :

المبحث الأول: ماهية تنازع الاختصاص الإداري.

المطلب الأول: التعريف بتنازع الاختصاص الإداري.

المطلب الثاني: عيب عدم الاختصاص وصوره .

المبحث الثاني: تنازع الاختصاص بين رؤساء الوحدات الإدارية الإقليمية والمجالس المحلية في ظل قانون المحافظات النافذ رقم 21 لسنة 2008.

المطلب الاول: اختصاصات رؤساء الوحدات الإدارية الإقليمية والمجالس المحلية.

المطلب الثاني: تنازع الاختصاص بينها.

المبحث الأول ماهية تنازع الاختصاص الإداري

يمكن ان يظهر تنازع الاختصاص بين جهتين اداريتين أحدهما تمثل الإدارة المركزية وأخرى تمثل الإدارة اللامركزية وذلك لتداخل العمل الاداري بينها، هذا التنازع قائم على مستوى العمل التنفيذي، والتشريعي الإداري والرقابي، وكما نعلم فان الإدارة المركزية هي الوحدة في الادارة، ويعني ذلك ان الوظائف الإدارية تباشرها سلطة واحدة هي السلطة المركزية وممثلوها في الأقاليم، حيث انها هي التي تصدر الأوامر وهي التي تسهر على تنفيذها⁽¹⁾، اما اللامركزية الإدارية فتعني توزيع النشاط الإداري في الدولة بين السلطة المركزية وأشخاص معنوية مستقلة تمارس اختصاصاتها تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية⁽²⁾، وسأقسم هذا المبحث الى مطلبين وكما يأتي:

المطلب الأول: التعريف بتنازع الاختصاص الإداري.

المطلب الثاني: عيب عدم الاختصاص الإداري وصوره.

المطلب الأول

التعريف بتنازع الاختصاص الإداري

ان ممارسة التنظيم الإداري من قبل جهتين اداريتين هما السلطة المركزية واللامركزية الإدارية من شأنه احتمال قيام التنازع على الاختصاص الإداري بين هاتين الجهتين، ذلك ان تحديد ماهية النزاع وطبيعته أو ما اذا كان نزاعاً تنفيذياً فتختص به السلطة المركزية أو تشريعاً ادارياً ورقابياً فتختص به سلطة الإدارة اللامركزية، وقد يؤدي ممارسة الاختصاصات اعلاه الى وجود حالات التنازع على الاختصاص بين جهتي الاختصاص الإداري، اضافة الى احتمال صدور قرارات ادارية متداخلة ومتناقضة عن كل منها، عليه لا بد من إيجاد حل مناسب.

الفرع الأول: تعريف الاختصاص الإداري:-

بصورة عامة فان الاختصاص يشكل الركن الأول من أركان صحة صدور القرار الإداري، والاختصاص هو القدرة القانونية على مباشرة عمل إداري معين، فالقانون هو الذي يحدد لكل موظف أو مكلف بخدمة عامة نطاق اختصاصه، لذلك فإن قواعد الاختصاص من صلب عمل المشرع⁽³⁾، فهو الذي يحدد الوظائف والمهام ويوزع الأدوار، لذلك فان قواعد الاختصاص من النظام العام. أما عناصر الاختصاص فهي العنصر الشخصي والموضوعي والزمني والمكاني.

أولاً: مصادر الاختصاص الإداري

1- النص القانوني:-

يتحدد الاختصاص في مجال القرارات الادارية في الغالب من قبل المشرع الذي يحدد اختصاص الموظف أو الجهة الإدارية صراحة⁽⁴⁾، ان صلاحية إصدار العديد من القرارات الإدارية يستمدها صاحب الاختصاص من النص القانوني

1 (د. علي محمد بدير و د. عصام عبدالوهاب البرزنجي و د. مهدي ياسين السلمي، مبادئ القانون الإداري (بغداد، المكتبة القانونية، طبعة منقحة، 2007)، ص 106.

2 (أ.د. مصلح ممدوح الطريوة، القانون الإداري (الاردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الكتاب الاول، 2012)، ص 175.

3 (أ.د. نواف كنعان، القانون الإداري، (الاردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، الكتاب الثاني، 2010)، ص 252.

4 (أ.د. عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء (الاردن، دار الثقافة، الطبعة الاولى، 2011)، ص 290.

نفسه، هذا النص قد يكون نصاً دستورياً، وقد يكون نص وارد في قانون عادي أو نظام، وتُعد النصوص القانونية مصدراً أساسياً للاختصاص الإداري الوظيفي، من خلال قيام المشرع بتوزيع الاختصاصات والصلاحيات الوظيفية الإدارية على الجهات الإدارية المختلفة بصورة دقيقة⁽¹⁾.

2- الاختصاص الشخصي :-

ينبغي على الجهات الإدارية مباشرة صلاحياتها القانونية المنوطة بها نفسها، وهي ملزمة قانونياً بالقيام بذلك ولا يجوز لها تخويل غيرها مباشرة صلاحياتها نيابةً أو بدلاً عنها ، لذلك ينبغي على صاحب الاختصاص مباشرة الصلاحيات القانونية بنفسه ما لم يسمح له القانون بغير ذلك، وهذه الاستثناءات حالة تفويض الاختصاص أو تفويض التوقيع أو حالة الموظف الفعلي والموظف الظاهر، وكما يأتي:

أ- تفويض الاختصاص:

تفويض الاختصاص يعني ان يعهد صاحب الاختصاص اصلاً الى شخص اخر (أحد رؤوسيه عادة) بممارسة جزء من اختصاصه وفق القواعد والضوابط الآتية :

(1) قواعد تفويض الاختصاص:

أ- قاعدة عدم جواز ممارسة المفوض الاختصاص نفسه أثناء فترة التفويض.

هذه القاعدة تقضي بعدم جواز ممارسة الاختصاص من قبل الاداري المفوض اثناء فترة التفويض وذلك احتراماً للمبدأ الإداري القاضي بوحدة الأمر من حيث مصدره، وكذلك فان المفوض يملك صلاحية الرجوع عن التفويض والغاء أمر التفويض الذي فوض بموجبه شخصاً آخر من رؤوسيه بعض صلاحياته، إلا ان القضاء والفقه آثر حق الرئيس الإداري بممارسة الاختصاص المفوض به في حالة الاستعجال والضرورة⁽²⁾.

ب- قاعدة الاختصاص المفوض لا يفوض، مفاد هذه القاعدة ان المفوض اليه لا يجوز له اعادة تفويض الاختصاص الذي فوض به.

ت- قاعدة صدور التفويض من الرئيس الإداري الأعلى الى أحد رؤوسيه اي الى الأدنى، حيث ان تفويض الاختصاص لا يكون صحيحاً إلا اذا صدر من الرئيس الإداري الأعلى الى أحد رؤوسيه.

(2) ضوابط الاختصاص⁽³⁾:

(أ) ان ينص القانون على جواز التفويض.

(ب) ان يكون تفويض الاختصاص جزئياً.

(ت) ان يكون تفويض الاختصاص صريحاً وواضحاً ومحدداً أي لا يجوز اقتراحه ضمناً ، على ان يشمل التحديد الاشخاص المستفيدين منه، وكذلك الموضوعات المرخص لهم بالتفويض فيها.

(ث) ان يكون التفويض مؤقتاً، أي ان يحدد صاحب الاختصاص الفترة الزمنية التي يسمح فيها للمفوض اليه ممارسة الاختصاصات محل التفويض وبفوات هذه المدة ينتهي التفويض.

1 (أ.د. علي خنجر شطناوي، موسوعة القضاء الإداري (الاردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة. 2011)، ص 693.

2 (د. علي محمد بدير وآخرون، مرجع سابق، ص 116.

3 (د. علي محمد بدير وآخرون، مرجع سابق، ص 115.

(ج) التفويض يكون بالاختصاص لا بالمسؤولية، حيث يبقى صاحب الاختصاص مسؤولاً عن تصرفات المفوض إليه، وتبقى مسؤوليته الإدارية قائمة إذا أساء المفوض إليه استخدام الصلاحيات محل التفويض⁽¹⁾.

ب- تفويض التوقيع، يعني قيام أحد المرؤوسين الإداريين من توقيع بعض القرارات الإدارية بدلاً من صاحب الاختصاص، ولكن تحت رقابة مسؤولية الأخير⁽²⁾، وهنا يجوز للرئيس الإداري ان يمارس الصلاحية نفسها المفوضة الى مرؤوسيه بالتوقيع⁽³⁾.

ت- الموظف الفعلي، هو ذلك الموظف الذي يشغل الوظيفة العامة في ظل الظروف الاستثنائية خلافاً لقواعد الاختصاص المقررة في الظروف الاعتيادية، وتكون قراراته صحيحة رغم انها صادرة من موظف غير مختص⁽⁴⁾.

ث- الموظف الظاهر، هو ذلك الشخص الذي يشغل الوظيفة العامة ظاهرياً، ويتضح بعد ذلك ان قرار تعيينه كان قراراً غير صحيحاً أو بطلان تولي هذا الشخص مهام الوظيفة العامة، فتعتبر قراراته الإدارية التي أصدرها قبل ذلك صحيحة رغم انها تخالف قواعد الاختصاص.

3- الحلول في ممارسة الاختصاص:

هو قيام موظف معين بالحلول بدلاً من صاحب الاختصاص الأصلي بممارسة الاختصاصات المسندة إليه نظراً لاستحالة الاصيل للقيام باختصاصاته عملياً أو قانونياً، ويتحقق ذلك بتعيين صاحب الاختصاص الأصلي فترة زمنية معينة، فيحل محله وبحكم القانون الموظف الذي حدده وعينه المشرع مسبقاً⁽⁵⁾.

4- الإنابة:

تؤدي الإنابة الى ممارسة الاختصاصات والصلاحيات من غير صاحب الاختصاص الاصيل، في حالة وجود مانع يحول دون ممارسة الاختصاص فتقوم السلطة الادارية المختصة بتسمية نائب للتصرف بدلاً من صاحب الاختصاص الأصلي وفق الشروط الآتية⁽⁶⁾:

(أ) ان تكون الوظيفة شاغرة .

(ب) عدم وجود نص قانوني يقضي بالحلول.

(ت) تكون الإنابة مؤقتة .

(ث) وجود قاعدة قانونية في الدستور أو القانون أو النظام يسمح باللجوء الى الإنابة .

(ج) صدور قرار الإنابة بشكل صريح أو ضمني.

1 (أ.د. مصلح ممدوح الحريرة، القانون الإداري (الاردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، 2012)، ص128.

2 (أ.د. علي خطار شطناوي، المرجع السابق، ص697.

3 (د. علي محمد بدير وآخرون. مرجع سابق، ص116.

4 (د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري- دراسة مقارنة (العراق، دار الكتب للطباعة والنشر، الطبعة الاولى، 1996)، 174.

5 (أ.د. علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص700.

6 (أ.د. علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص702.

5- السلطة الرئاسية:

يتمتع الرئيس الإداري الأعلى بسلطة رئاسية على رؤوسه تخوله ممارسة صلاحيات معينة أزاء رؤوسه وأعمالهم دون حاجة لوجود نص تشريعي صريح عليها، فهي مبدأ من مبادئ القانون العامة ومصدراً من مصادر الاختصاص وينبني على ذلك حق الرئيس الإداري الأعلى بمقتضى سلطته الإدارية الرئاسية إصدار أوامر وتوجيهات ومنشورات للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل معين، وسحب والغاء قرارات رؤوسه شريطة احترام قواعد السحب والإلغاء المستقبلي، لكن لا يحق له الحل محل الرؤوس لاتخاذ قرار إداري معين اناط القانون صلاحية إصداره بأمر رؤوسه والا عد القرار الصادر من الرئيس معيب بعيب عدم الاختصاص⁽¹⁾.

ثانياً: عناصر الاختصاص، ينبغي أن تتوافر عدة عناصر للقرار الإداري الصحيح وهذه العناصر هي :

- 1- العنصر الشخصي، تحدثنا عن هذا العنصر عند الحديث عن مصادر الاختصاص الإداري.
- 2- العنصر الموضوعي، لكي يكون القرار الإداري صحيحاً، ينبغي أن يصدر عن الجهة التي تملك قانوناً التصدي لموضوعه والتقرير فيه، حيث يحدد المشرع لكل جهة إدارية اختصاص محدد لا يجوز لها أن تتجاوزه إلى اختصاص مقرر لجهة أخرى وإلا كان قراراً معيباً⁽²⁾.
- 3- العنصر المكاني، متخذ القرار يمارس اختصاصه في نطاق إقليمي، والأصل أن يمتد اختصاص بعض أعضاء السلطة التنفيذية إلى إقليم الدولة كله، كما هو الحال لاختصاص الوزراء، ولكن هناك بعض الصلاحيات والاختصاصات تتحصر في نطاق مكاني معين كما هو الحال بالنسبة للتنظيم الإداري المركزي واللامركزي الإقليمي، حيث يتحدد اختصاص رؤساء الوحدات الإدارية والمجالس المحلية ضمن رقعة جغرافية محددة.
- 4- العنصر الزمني، هناك فترة زمنية يجوز خلالها إصدار القرار الإداري وتتنحصر هذه الفترة بين تاريخ تعيين مصدر القرار في وظيفته وتاريخ انتهاءه، رابطته الوظيفية أو نهاية اختصاصه، لذلك يكون القرار معيباً بعيب عدم الاختصاص الزمني إذا صدر القرار قبل أن يتسلم مصدر القرار مهام وظيفته أو بعد انتهاء وظيفة العضو الذي أصدره، إذا صدر القرار قبل أن يتسلم مصدر القرار مهام وظيفته أو بعد انتهاء وظيفة العضو الذي أصدره أو نهاية صلاحيته، أو إذا صدر القرار بعد الميعاد الذي حدده القانون لاتخاذ القرار من خلاله.

الفرع الثاني: تنازع الاختصاص الإداري:-

يعني ادعاء جهتين إداريتين أحقية كل منها بممارسة اختصاص معين أو الامتناع عن ممارسة اختصاص معين وكما يأتي:

أولاً: تنازع الاختصاص الإداري الإيجابي، يتحقق التنازع الإداري الإيجابي عندما تدعي جهتي الإدارة المركزية أو اللامركزية أحقيتها في ممارسة اختصاص إداري معين، مما يترتب عليه اعتراض الجهة الإدارية الأخرى والمطالبة بإلغاء قرار تلك الجهة الإدارية كونه شكل اعتداء على اختصاصها أمام المحكمة المختصة التي حددها القانون المختص، ويكون قرار المحكمة المختصة قراراً قطعياً بخصوص أحقية أيّاً من الجهتين الإداريتين بممارسة الاختصاص المتنازع عليه.

1 (أ.د. علي خنجر شطناوي، مرجع سابق، ص708.

2 (د. محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري (الاردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2011)، ص208.

ثانياً: تنازع الاختصاص الإداري السلبي، يتحقق هذا التنازع عندما تمتنع جهتي الإدارة المركزية أو اللامركزية عن ممارسة اختصاص معين بحجة أن هذا الاختصاص يدخل في صلب عمل الجهة الإدارية الثانية أو يخرج عن نطاق اختصاصها.

المطلب الثاني

عيب عدم الاختصاص الإداري وصوره

ينبغي على كل موظف من موظفي الإدارة مزاولة الاختصاصات المنوطة به فقط ، وألا يمارس عملاً قانونياً إلا إذا كان مؤهلاً قانونياً للقيام به ، لهذا تتمتع السلطات الإدارية بتأهيل قانوني لمباشرة الاختصاصات والصلاحيات التي أنيطت بها فقط، وتحدد القواعد القانونية القائمة سارية المفعول مدى ونطاق هذه الصلاحيات القانونية أو يعد قراراً معيباً بعيب عدم الاختصاص، أي قرار اتخذ أو امر باتخاذ خارج نطاق تلك الحدود.

الفرع الأول: التعريف بعيب عدم الاختصاص:-

ينبغي على كل عضو من أعضاء السلطة الإدارية المركزية أو اللامركزية أن لا يمارس عملاً قانونياً معيباً إلا إذا كان يملك حق ممارسته طبقاً لما تقضي به القواعد القانونية التي تعمل على تنظيم العمل الإداري. أولاً: تعريف عيب عدم الاختصاص، عرف الفقه عيب عدم الاختصاص بأنه عدم القدرة قانوناً على اتخاذ قرار معين ، وذلك لضرورة صدوره من عضو أو هيئة أخرى⁽¹⁾، أما القضاء الإداري فقد عرف عيب عدم الاختصاص بأنه عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشرع من اختصاص سلطة أو فرد آخر. والدافع وراء تحديد عدم الاختصاص هو العمل على تقسيم العمل بين أعضاء السلطة الإدارية والتخصص حتى يتحقق حسن سير العمل وتحديد المسؤولية بالتالي على وجه الحدود⁽²⁾. والقاعدة أن المشرع هو الذي يتولى تحديد جهة الاختصاص من خلال نصه على من يختص بممارسة العمل، فإذا لم يحدد المشرع هذه الجهة بأن اغفل أمر ذلك ، تحدد الاختصاص الجهة التي يتفق طبيعة العمل فيها وواجباتها وأمر هذا الاختصاص .

ثانياً: خصائص عيب عدم الاختصاص، يتحقق عيب عدم الاختصاص حينما يصدر القرار الإداري عن موظف أو هيئة إدارية غير مؤهلة قانوناً لإصداره، ويمتاز هذا العيب بأنه الوحيد المتعلق بالنظام العام ، حيث أن هذا العيب يمس أسس وقواعد توزيع الاختصاص والصلاحيات بصورة جذرية، ذلك أن القانون يوزع الاختصاص والصلاحيات الإدارية بين مختلف السلطات الإدارية وأعضائها بدقة، ويترتب على عد عيب عدم الاختصاص من النظام العام النتائج الآتية⁽³⁾:

- 1- للقاضي أن يتصدى لهذا العيب من تلقاء نفسه ولو لم يثيره المدعي .
- 2- القرار الذي يصدر معيباً بعيب عدم الاختصاص لا يمكن تصحيحه بإجراء لاحق فيما بعد من السلطة المختصة .
- 3- لا يمكن للإدارة أن تتفق على تعديل قواعد الاختصاص.

1 (د. محسن خليل ، قضاء الإلغاء) مصر ، الاسكندرية ، دار المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، 1989) ، ص72.

2 (د. محسن خليل ، مرجع سابق ، ص72.

3 (د. نجيب خلف احمد و د. محمد علي جواد كاظم ، القضاء الإداري (بغداد ، المطبعة بلا، الطبعة الأولى ، 2010)، ص158.

الفرع الثاني: صور عيب عدم الاختصاص:-

يمكن تقسيم صور عدم الاختصاص تبعاً لجسامة هذا العيب، الى صورتين اثنتين هما صورة عدم الاختصاص البسيط وصورة العيب الجسيم.

اولاً: عيب الاختصاص البسيط، في هذه الحالة يقتصر العيب على مخالفة قواعد الاختصاص في نطاق الوظيفة الإدارية، أي عند مخالفة القواعد الإقليمية أو الزمنية أو الموضوعية، وكما يأتي:

1- عدم الاختصاص الإقليمي (المكاني):

يقصد به ان يصدر رجل الإدارة قراراً في نطاق الإقليم المحدد له، ذلك ان لبعض رجال الإدارة ان يمارسوا صلاحياتهم على جميع انحاء الدولة كرئيس الوزراء أو الوزراء كل ضمن اختصاصه، فيما ينحصر اختصاص بعضهم في نطاق إقليم معين كرؤساء الوحدة الإدارية الإقليمية (المحافظ، القائم مقام، مدير الناحية) و رؤساء مجالس المحافظات والمجالس المحلية للاقضية والنواحي، ومن ثم لا يجوز لأي موظف او مكلف بخدمة عامة تخطى حدود هذا الاختصاص، وبعبارة أخرى يكون عمله معيب بعيب الاختصاص المكاني، ومثال ذلك لا يجوز لأحد المحافظين ان يمارس اختصاص يخرج عن نطاق محافظته كإصدار قرار بمنح رخصة عمل لشخص يعمل في محافظة أخرى، وهذا ينسجم مع القواعد الخاضعة لمبدأ سريان القانون من حيث المكان⁽¹⁾.

2- عدم الاختصاص الزمني:

ليس لرجل الإدارة ان يمارس سلطاته، إلا في زمن محدد فإن هو مارسها دون مراعاة القيود الزمنية الموضوعة له كان ذلك مخالفة منه لاختصاصه، وعندئذ يكون قراره الصادر باطلاً، وتأسيساً على ذلك فان الحياة الوظيفية تبدأ بصدر قرار التعيين الصادر من الجهة المختصة، وتنتهي أما نهاية طبيعية عند التقاعد أو الاستقالة أو الوفاة، أو تنتهي نهاية غير طبيعية عند الفصل أو العزل، وبناءً على ذلك لا يجوز للموظف العام إصدار قرارات ادارية قبل اكتساب الصفة الوظيفية وصدر قرار تعيينه، كما لا يجوز له إصدار قرارات إدارية بعد إحالته الى التقاعد او تقديم استقالته أو فصله أو عزله، لأنه في الحالات أعلاه يكون غير مختص زمنياً بإصدار القرار لفقده الصفة الوظيفية⁽²⁾.

3- عدم الاختصاص الموضوعي:

يقصد بذلك ان يكون القرار الصادر في موضوع معين من اختصاص موظف أو هيئة غير التي قامت بإصداره، ويمثل ذلك اعتداء على اعمال فرد أو هيئة أخرى داخل نطاق اعمال السلطة الإدارية، وهو ما يسمى بعدم الاختصاص الإيجابي وهو أكثر صور الاختصاص شيوعاً، وهناك عدم الاختصاص السلبي ويكون عندما تمتنع سلطة ادارية عن ممارسة اختصاصها خطأ كان ذلك او عمداً، كأن يمتنع وزير أو موظف عن إصدار قرار يدخل في نطاق اختصاصه لاعتقاده مثلاً انه ليس في حدود اختصاصه، وبالتالي لا يملك سلطة إصدار ذلك القرار⁽³⁾، ولعدم الاختصاص الموضوعي صور متعددة وكما يأتي:

(1) د. نجيب خلف أحمد و د. محمد علي جواد كاظم، مرجع سابق، ص166.

(2) أ.د. عمار بوضياف، مرجع سابق، ص306.

(3) فهد عبدالكريم ابو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق (عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2005)، ص312.

أ- الاعتداء على اختصاص جهة إدارية موازية:

معنى ذلك أن تقوم جهة إدارية بالاعتداء على اختصاص جهة إدارية أخرى تكون على قدم المساواة معها ، كما إذا اعتدى احد الوزراء على اختصاص وزير آخر ⁽¹⁾.

ب- اعتداء سلطة إدارية عليا على اختصاص سلطة أدنى منها:

إذا كان الأصل ان للسلطة الرئاسية حق الاشراف والتوجيه والرقابة على اعمال مرؤوسيهها فأن هناك حالات يكون للمرؤوس الحق بإصدار قرارات دون ان يكون للرئيس حق التعقيب عليها ، فإذا تصدى الرئيس لقرارات صدرت عن مرؤوس بتبديلها أو الغائها فان قرار الرئيس الإداري يعد معيباً بغيب عدم الاختصاص ، لكن لا يستطيع الرئيس الإداري ان يحل نفسه محل المرؤوس في اصدار القرار الإداري لان مثل هذا يعد باطلاً ، وقد ينص القانون احياناً على جعل الاختصاص في اصدار القرارات الإدارية للمرؤوس مع خضوعه في ممارسته لهذا الاختصاص لرقابة الرئيس الإداري، هنا يتعين على الرئيس الإداري ان ينتظر حتى يباشر المرؤوس اختصاصه في اصدار القرارات الإدارية لكي يستطيع بعد ذلك ان يمارس رقابته عليه، وفي حالات أخرى ينص القانون على الاختصاص المشترك للرئيس والمرؤوس، وفي هذه الحالات ليس للرئيس ان ينفرد بممارسة الاختصاص واصدار القرارات وإلا عدت قراراته في هذه الحالات معيبة بغيب عدم الاختصاص ⁽²⁾.

ت- اعتداء سلطة إدارية دنيا على اختصاص سلطة أعلى منها:

لا يجوز لسلطة إدارية دنيا الاعتداء على اختصاص سلطة أعلى منها وإلا تعرضت قراراتها للإلغاء استناداً لغيب عدم الاختصاص ، ومثال ذلك ان يقوم أحد الوزراء بإصدار قرار من اختصاص مجلس الوزراء ، أو ان يقوم وكيل الوزارة بإصدار قرار من اختصاص الوزير ⁽³⁾.

ث- اعتداء السلطة المركزية على اختصاص الهيئات اللامركزية وبالعكس:

نظام اللامركزية الإدارية يقوم على توزيع الوظائف الإدارية بين هيئات لا مركزية إقليمية أو مصلحة وبين السلطات المركزية التي لها حق الرقابة والوصايا على تلك الهيئات .

وإذا كان الأصل في هذا النظام استقلال الهيئات اللامركزية وان الإدارة المركزية ليس لها حق الوصايا والرقابة إلا طبقاً لما ورد عليه النص صراحة في القانون، إلا انه ليس لها ان تحل محل مجلس الهيئات اللامركزية في اتخاذ أي قرار إداري يخضع لإشرافها، ولا ان تلغي أو تعدل أو تستبدل به غيره ، حيث ان لها فقط الموافقة عليها او رفضها خلال المدة المحددة بالقانون ، فان هي تجاوزت حدود اختصاصها المقرر كان ذلك اعتداء على اختصاص الهيئات اللامركزية وعد القرار الصادر بهذا الصدد مشوباً بغيب عدم الاختصاص ،وينبغي على ذلك ان القرار الصادر عن السلطة المركزية يكون قد صدر ممن لا يملك إصداره مستقلاً فيعد معيباً بغيب عدم الاختصاص ولا يترتب عليه أثر قانوني. وعلى العكس قد تعتدي هيئة لامركزية على اختصاص مقرر لإدارة مركزية كأن يصدر مجلس المحافظة قراراً من اختصاص المحافظ فإنه يكون بذلك مشوباً بغيب عدم الاختصاص الموجب لإلغائه ⁽⁴⁾.

1 (د. محسن خليل ، قضاء الالغاء ، مرجع سابق، ص79.

2 (د. نجيب خلف أحمد و د. محمد علي جواد كاظم ، مرجع سابق ، ص163.

3 (د. محسن خليل ، مرجع سابق ، ص89.

4 (د. فهد عبد الكريم ابو العثم ، مرجع سابق، ص316.

ثانياً: عيب الاختصاص الجسيم (اغتصاب السلطة)، عيب اختصاص الجسيم يترتب عليه ان القرار الإداري لا يعد باطلاً فحسب بل معدوماً وفاقداً الصفة الإدارية ولا يخضع للتحصن بفوات ميعاد الطعن، ولهذا العيب صور متعددة وكما يأتي :

1- صدور القرار الإداري ممن لا يتصف بصفة الموظف العام (فرد عادي):

يتحقق عيب عدم الاختصاص في هذه الحالة عندما يقوم فرد ممن لا يتمتعون بصفة الموظف العام بإقحام نفسه في مباشرة الاختصاصات الإدارية ، فتعد القرارات الإدارية التي يصدرها منعومة لا أثر لها، باستثناء الحالتين الآتيتين(1):
أ- نظرية الموظف الظاهري في الظروف العادية، قد يصدر تعيين موظف ثم يتضح بعد ذلك ان قرار تعيينه كان غير صحيح ، فتعد القرارات الصادرة من قبل هذا الموظف الذي ظهر بمظهر الموظف صحيحة رغم بطلان تعيينه.
ب- نظرية الموظف الفعلي في الظروف الاستثنائية، في ظل الظروف الاستثنائية تقوم نظرية الموظف الفعلي على أساس تسيير المرفق العام بانتظام ، حيث انه في مثل هذه الظروف كالحرب مثلاً قد تختفي السلطة الإدارية فيبادر بعض الافراد العاديين الى ممارسة الوظيفة الإدارية واصدار القرارات الضرورية لاستمرارية اداء المرفق العام لنشاطه، فعد القضاء الإداري ان هذه القرارات صحيحة رغم صدورها من اشخاص ليس لهم علاقة وظيفية.

2- صدور القرار من موظف لا صلة له بإصدار القرارات، قد يقوم أحد الموظفين من السعاة او الكتبة بإصدار قرار اداري، هذا القرار يعد منعوماً ولا وجود له ولا يمكن له ان ينتج اثاراً قانونية بسبب انعدام صلاحية مثل هؤلاء الموظفين بإصدار القرارات الإدارية(2).

3- اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التشريعية، لا يجوز للسلطة التنفيذية التدخل في تنظيم الامور التي جعلها القانون من اختصاص السلطة التشريعية، وإلا كانت قراراتها منعومة وليس لها اية قيمة قانونية .
4- اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة القضائية، ان اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة القضائية يكون بإصدارها قراراً في أحد الامور الداخلة في اختصاص السلطة القضائية، حيث ان ذلك يشكل حالة غصب للسلطة، ويعد القرار الصادر منعوماً إلا في الحالات التي يمنح القانون المجالس أو اللجان الإدارية سلطة الفصل في طائفة محددة من المنازعات والتي تعد استثناء على الاصل(3).

5- اعتداء سلطة ادارية على اختصاص سلطة ادارية لا تمت لها بصلة، يكون اغتصاب السلطة الإدارية بموجب هذه الحالة بأن تعدي سلطة ادارية على اختصاص سلطة ادارية اخرى لا رابطة تبعية بينها، وبعد ذلك عيب اختصاص جسيم يجعل القرار الإداري منعوم ، ومثال ذلك ان يصدر وزير الداخلية قراراً يتعلق بعمل وزارة الكهرباء .

(1) د. نجيب خلف أحمد و د. محمد علي جواد كاظم ، مرجع سابق، ص160.

(2) د. عدنان العجلان، القضاء الإداري ومجلس الدولة (سوريا ، مطبعة جامعة دمشق، الطبعة الاولى ، 1959)، ص41.

(3) د. عثمان خليل عثمان ، مجلس الدولة ورقابة اعمال الإدارة (البلد بلا ، عالم الكتب ، الطبعة الخامسة ، السنة بلا)، ص30.

المبحث الثاني تنازع الاختصاص بين رؤساء الوحدات الإدارية الإقليمية والمجالس المحلية

يعد قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل النافذ، من القوانين المعاصرة التي أقرت تطبيق نظام اللامركزية الإداري في التنظيم الإداري العراقي الحديث، ورغم السمات الجيدة التي يتمتع بها هذا القانون، إلا أنه لا يخلو من السلبيات شأنه في ذلك شأن باقي القوانين الوضعية، وسأقسم هذا المبحث الى مطلبين وكما يأتي :

المطلب الأول: اختصاصات رؤساء الوحدات الإدارية الإقليمية والمجالس المحلية.
المطلب الثاني: تنازع الاختصاص بينهما .

المطلب الأول

اختصاصات رؤساء الوحدات الإدارية الإقليمية والمجالس المحلية

قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل النافذ، نص على صلاحيات متعددة ومتنوعة لرؤساء الوحدات الإدارية ومجالس المحافظات والمجالس المحلية، واطر عمل السلطة المركزية والسلطة اللامركزية في اطار المحافظة الواحدة باطار قانوني اداري اسماء الحكومة المحلية، والتي يمارس السلطة المركزية فيها (رؤساء الوحدات الإدارية والدوائر الرسمية الخدمية والامنية الاخرى) في اطار مهام السلطة التنفيذية، بينما اوكلت مهمة السلطة التشريعية والرقابية المحلية للادارة اللامركزية المتمثلة بمجلس المحافظة والمجالس المحلية في الاقضية والنواحي.

الفرع الأول: اختصاصات رؤساء الوحدات الإدارية الإقليمية:

نصت المواد (31 - 41 - 43) من قانون المحافظات النافذ على اختصاصات رؤساء الوحدات الإدارية وكما يأتي⁽¹⁾:

القسم الأول: اختصاصات المحافظ استناداً الى نص المادة (31) من قانون المحافظات المعدل النافذ:

يمارس المحافظ استناداً الى احكام المادة (31) الصلاحيات الآتية :

أولاً- إعداد الموازنة العامة للمحافظة وفق المعايير الدستورية عدا ما يقع ضمن اختصاصات الحكومة الاتحادية لرفعها إلى مجلس المحافظة.

ثانياً- تنفيذ القرارات التي يتخذها مجلس المحافظة بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين النافذة.

ثالثاً- تنفيذ السياسة العامة الموضوعة من قبل الحكومة الاتحادية في حدود المحافظة.

رابعاً- الإشراف على سير المرافق العامة في المحافظة وتفتيشها ما عدا المحاكم والوحدات العسكرية والجامعات والكليات والمعاهد.

خامساً- تمثيل المحافظة في المؤتمرات والندوات والمحافل التي يدعي إليها والمتعلقة بشؤون المحافظة وإدارتها المحلية وله إيفاد موظفي المحافظة وفقاً للقانون والأصول المرعية.

1 (قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل النافذ، المواد من (31-41-43) .

سادسا- استحداث الجامعات والكليات والمعاهد في المحافظة بالتنسيق مع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في حدود موازنة المحافظة ومصادقة المجلس بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس.

سابعا-1- إصدار أمر تعيين الموظفين المحليين في المحافظة ممن هم في الدرجة الخامسة فما دون، من درجات السلم الوظيفي المنصوص عليها في القانون اللذين يتم ترشيحهم من الدوائر المختصة وفقا لخطة الملاك التي وافق عليها المجلس. 2- تثبيت الموظفين المحليين، في المحافظة، ممن هم في الدرجة الرابعة فما فوق من درجات السلم الوظيفي المنصوص عليها في القانون باستثناء المناصب العليا بترشيح من الدوائر المختصة وفق الضوابط المعدة من قبل المجلس.

ثامنا- (النص الجديد بموجب قانون التعديل الثاني رقم 19 لسنة 2013)⁽¹⁾: اتخاذ الاجراءات الادارية والقانونية بحق موظفي الدولة العاملين في المحافظة وفقاً للقوانين الخاصة بهم ويخول صلاحية الوزير المختص.

تاسعا- للمحافظ أن:

1- يأمر الشرطة بإجراء التحقيق في الجرائم التي تقع ضمن الحدود الإدارية للمحافظة، وفقا للقانون، وتقديم أوراق التحقيق الى القاضي المختص على ان يتم إعلام المحافظ بنتيجة التحقيق. 2- استحداث وإلغاء مراكز الشرطة، بمصادقة المجلس بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس وفقاً للشروط الواردة في القوانين المختصة وضوابط وزارة الداخلية.

عاشرا- (النص الجديد بموجب قانون التعديل الثاني)⁽²⁾:

1- للمحافظ سلطة مباشرة على كل الاجهزة المكلفة بواجبات الحماية وحفظ الأمن والنظام العام في المحافظة. 2- إذا رأى المحافظ ان الأجهزة المكلفة بحفظ الأمن والنظام غير قادرة على انجاز واجباتها، عليه أن يعرض الأمر فوراً على القائد العام للقوات المسلحة مبيناً مقدار القوة الكافية لإنجاز تلك الواجبات. 3- تتسق السلطة الاتحادية مع المحافظ مسبقاً عندما تتفد مهام امنية ضمن المحافظة.

احدى عشر - 1- للمحافظ الاعتراض على قرارات مجلس المحافظة او المجلس المحلي في الحالات الآتية:

(أ- إذا كانت مخالفة للدستور او القوانين النافذة. ب- إذا لم تكن من اختصاصات المجلس. ج- إذا كانت مخالفة للخطة العامة للحكومة الاتحادية او للموازنة). 2- يقوم المحافظ بإعادة القرار الى المجلس المعني خلال مدة اقصاها (خمسة عشر يوما) من تاريخ تبليغه به، مشفوعاً بأسباب اعتراضه وملاحظاته. 3- إذا اصر المجلس المعني على قراره او اذا عدل فيه دون ازالة المخالفة التي بينها المحافظ، فعليه احالته الى المحكمة الاتحادية العليا للبت في الأمر.

1 (قانون التعديل الثاني رقم 19 لسنة 2013 ، المادة (10)، الذي الغى نص الفقرتين (ثامناً وعاشراً) من المادة (31) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم النافذ، وحل محلها النص الحالي.

2 (قانون التعديل الثاني، المرجع السابق، المادة (10) منه.

القسم الثاني: اختصاصات القائممقام ومدير الناحية:

1- اختصاصات القائممقام

استناداً الى نص المادة (41) من قانون المحافظات المعدل النافذ، يمارس القائممقام الاختصاصات الآتية:-

أولاً- تنفيذ القرارات التي يتخذها مجلس القضاء الموافقة للدستور والقوانين النافذة.

ثانياً- 1- الإشراف المباشر على دوائر الدولة في القضاء وموظفيها وتفتيشها ويستثنى من ذلك الجيش والمحاكم والجامعات والمعاهد وفرض العقوبات المقررة قانوناً على المخالفين بمصادقة مجلس القضاء.

2- للقائممقام أن يأمر الشرطة بالتحقيق في الجرائم التي تقع في حدود القضاء وتحال إلى قاضي التحقيق المختص على أن يتم إعلامه بنتيجة التحقيق.

ثالثاً- 1- الحفاظ على الأمن والنظام وحماية حقوق المواطنين وأرواحهم وممتلكاتهم.

2- الحفاظ على حقوق الدولة وصيانة أملاكها وتحصيل إيراداتها وفقاً للقانون.

رابعاً- إعداد مشروع الموازنة المحلية للقضاء وإحالتها إلى مجلس القضاء.

خامساً- للقائممقام أن يأمر بتشكيل المخافر والمفارز من الشرطة بصورة مؤقتة في القضاء للحفاظ على الأمن عند الحاجة.

- المادة 42- يقوم رؤساء الدوائر الرسمية في المحافظة بإرسال نسخة إلى القائممقام من الأوامر والمقررات التي يرسلونها إلى فروع دوائرها في القضاء لغرض الاطلاع عليها ومتابعة تنفيذها فيما يخص القضاء.

2: اختصاصات مدير الناحية

استناداً الى نص المادة(43) من قانون المحافظات المعدل النافذ، يمارس مدير الناحية الاختصاصات الآتية:-

أولاً- 1- الإشراف المباشر على الدوائر الرسمية في حدود الناحية وعلى موظفيها وتفتيشها، ويستثنى من ذلك الجيش

والمحاكم والجامعات والمعاهد. 2- لمدير الناحية أن يأمر الشرطة بالتحقيق في الجرائم التي تقع في حدود

الناحية ويحال التحقيق إلى قاضي التحقيق المختص على أن يتم إعلام مدير الناحية بنتيجة التحقيق.

ثانياً- 1- الحفاظ على الأمن والنظام في حدود الناحية. 2 -الحفاظ على حقوق الدولة وأملاكها، وتحصيل إيراداتها وفقاً للقانون.

الفرع الثاني: اختصاصات مجلس المحافظة والمجالس المحلية⁽¹⁾:

استناداً الى احكام المواد (7-8-12) من قانون المحافظات المعدل النافذ

القسم الاول: اختصاصات مجلس المحافظة، هذه الاختصاصات حددتها المادة (7) من قانون المحافظات المعدل النافذ، وكما يأتي:

أولاً- (النص الجديد بموجب قانون التعديل الثاني رقم 19 لسنة 2013)⁽²⁾: انتخاب رئيس المجلس ونائبه بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس في اول جلسة يعقدها المجلس بدعوة من المحافظ خلال(15) خمسة عشر يوماً من

1 (قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل النافذ، المواد (7-8-12).

2 (قانون التعديل الثاني ، المرجع السابق، المادة (4) منه، والتي قررت الغاء نصوص الفقرات (اولاً وسادساً وتاسعاً/1 و حادي عشر) من المادة (7) من قانون المحافظات وحلت محلها نصوص جديدة.

تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات وفي حالة عدم دعوة المحافظ لانعقاد المجلس يعقد تلقائياً في اليوم (16) السادس عشر، وتنعقد الجلسة برئاسة أكبر الاعضاء سناً.

ثانياً- إقالة رئيس المجلس أو نائبه من المنصب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس في حالة تحقق أحد الأسباب الواردة في الفقرة (8) من هذه المادة بناءً على طلب ثلث الاعضاء.

ثالثاً- إصدار التشريعات المحلية والأنظمة والتعليمات لتنظيم الشؤون الإدارية والمالية بما يمكنها من إدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية وبما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية.

رابعاً- (النص الجديد بموجب قانون التعديل الثاني)⁽¹⁾: (رسم السياسة العامة للمحافظة وتحديد أولوياتها في المجالات كافة وبالتنسيق المتبادل مع الوزارات والجهات المعنية وفي حالة الخلاف تكون الأولوية لقرار مجلس المحافظة).

خامساً- 1- أعداد مشروع الموازنة الخاصة بالمجلس لدرجها في الموازنة العامة للمحافظة. 2- المصادقة على مشروع الموازنة العامة للمحافظة المحال إليها من المحافظ وإجراء المناقشة بين أبوابها بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء، على أن تراعى المعايير الدستورية في التوزيع لمركز المحافظة والاقضية والنواحي ورفعها إلى وزارة المالية في الحكومة الاتحادية لتوحيدها مع الموازنة الفيدرالية.

سادساً- (النص الجديد بموجب قانون التعديل الثاني)⁽²⁾: (الرقابة على جميع أنشطة دوائر الدولة في المحافظة لضمان حسن أداء عملها).

سابعاً- 1- انتخاب المحافظ ونائبيه بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ انعقاد أول جلسة له. 2- إذا لم يحصل أي من المرشحين على الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس يتم التنافس بين المرشحين الحاصلين على أعلى الأصوات وينتخب من يحصل على أكثرية الأصوات في الاقتراع الثاني.

ثامناً- 1- استجواب المحافظ أو احد نائبيه بناءً على طلب ثلث اعضائه وعند عدم قناعة الأغلبية البسيطة بأجوبة المستجوب يعرض للتصويت على الإقالة في جلسة ثانية ويعتبر مقبلاً بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس ويكون طلب الإقالة أو التوصية بها مستنداً على احد الأسباب الحصرية الآتية:

(أ- عدم النزاهة أو استغلال المنصب الوظيفي. ب- التسبب في هدر المال العام. ج- فقدان احد شروط العضوية. د- الإهمال أو التقصير المتعمدين في أداء الواجب والمسؤولية). 2- لمجلس النواب إقالة المحافظ بالأغلبية المطلقة بناءً على اقتراح رئيس الوزراء لنفس الأسباب المذكورة أعلاه. 3- يعيد المحافظ مقالاً عند فقدانه لأحد الشروط المنصوص عليها في المادة (5) من هذا القانون. 4- (النص الجديد بموجب قانون التعديل الأول رقم 15 لسنة 2010)⁽³⁾: للمحافظ ان يطعن بقرار الإقالة لدى محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تبلغه به، وتبت المحكمة بالطعن خلال مدة (30) ثلاثين يوماً من تاريخ استلامها الطعن، وعليه أن يقوم بتصريف أعمال المحافظة خلالها. 5- (النص الجديد بموجب قانون التعديل الاول)⁽⁴⁾: يقوم مجلس

1 (قانون التعديل الثاني، المرجع السابق، المادة (4) منه.

2 (قانون التعديل الثاني، المرجع السابق، المادة (4) منه.

3 (قانون التعديل الاول رقم 15 لسنة 2010، المادة (2) منه، التي الغت نصوص (المادة 7 / الفقرة ثامناً / 4 و 5) من قانون المحافظات المعدل النافذ وحلت محلها النصوص الحالية.

4 (قانون التعديل الاول، المرجع السابق، المادة (2) منه.

المحافظة بعد انتهاء مدة الطعن المشار إليها في الفقرة(4) أعلاه أو المصادقة عليه من قبل المحكمة المختصة، بانتخاب محافظ جديد خلال مدة لا تتجاوز (15) خمسة عشر يوماً.

تاسعاً- (النص الجديد بموجب قانون التعديل الثاني) ⁽¹⁾: 1- الموافقة على تعيين اصحاب المناصب العليا في المحافظة بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس، بعد ان يتم ترشيح ثلاثة اشخاص من قبل المحافظ خلال مدة شهر من تاريخ ترشيحهم. 2- إعفاء اصحاب المناصب العليا في المحافظة بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس بناء على طلب خمس عدد أعضاء المجلس أو بناء على اقتراح من المحافظ ولمجلس الوزراء كذلك حق الإقالة باقتراح من الوزير المختص استناداً للأسباب الواردة في الفقرة (8) من هذه المادة.

عاشراً- المصادقة على الخطط الأمنية المحلية المقدمة من قبل المؤسسات الأمنية في المحافظة عن طريق المحافظ بالتنسيق مع الدوائر الأمنية الاتحادية مع مراعاة خططها الأمنية.

احد عشر - (النص الجديد بموجب قانون التعديل الثاني) ⁽²⁾: 1- المصادقة بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس على اجراء التغييرات الادارية على الأقضية والنواحي والقرى بالدمج والاستحداث أو تغيير اسمائها ومركزها وما يترتب عليه من تشكيلات إدارية ضمن حدود المحافظة بناءً على اقتراح المحافظ أو ثلث أعضاء المجلس مع وجوب موافقة الأغلبية المطلقة للمجالس المعنية بالتغيير. 2- أولاً: تخصيص ملكية الاراضي العائدة للوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة للمحافظة لغرض اقامة المشاريع الخدمية والعمرانية في المحافظة وبموافقة مجلس الوزراء باستثناء الاراضي الآتية:-

(أ-الاراضي الواقعة خارج الحدود البلدية للمحافظة او القضاء او الناحية. ب. الاراضي الزراعية والبساتين مهما كان جنسها او نوعها. ج. الاراضي القائمة عليها مشاريع او المخصصة لإقامة مشاريع عليها. د. الاراضي المخصصة للاستثمار في المحافظة. هـ. الاراضي المخصصة لمؤسستي الشهداء والسجناء السياسيين. و. الاراضي المخصصة للأوقاف. ز. المناطق الخضراء وبما لا يتعارض مع التصميم الاساسي للمحافظة والمواقع النفطية والاثرية). ثانياً: الموافقة على اقامة المشاريع الاسكانية على الاراضي العائدة للوزارات والمخصصة من قبلها للمحافظة.

3- المناقلة ضمن ابواب الموازنة بين مشاريع الوحدة الادارية من المشاريع المتلكئة واعلام وزارة التخطيط بذلك.

4- الموافقة على اعلان منع التجوال بأغلبية الثلثين، بناءً على طلب المحافظ وبالتنسيق مع السلطات الاتحادية المختصة في الحالات التي تستدعي ذلك.

ثاني عشر - إصدار جريدة تنشر فيها كافة القرارات والأوامر التي تصدر من المجلس.

ثالث عشر - اختيار شعار للمحافظة مستوحى من الإرث التاريخي والحضاري لها.

رابع عشر - إقرار نظام داخلي لعمل المجلس خلال شهر من تاريخ أول جلسة له ويصادق عليه بالأغلبية المطلقة.

خامس عشر - تحديد أولويات المحافظة في المجالات كافة، ورسم سياستها ووضع الخطط الإستراتيجية لتنميتها بما لا يتعارض مع التنمية الوطنية.

1 (قانون التعديل الثاني ، المرجع السابق، المادة (4) منه.

2 (قانون التعديل الثاني، المرجع السابق، المادة (4) منه.

سادس عشر - المصادقة بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس على قبول أو رفض التبرعات والهبات التي تحصل عليها المحافظة.

سابع عشر - ممارسة أية اختصاصات أخرى منصوص عليها في الدستور أو القوانين النافذة.

القسم الثاني : اختصاصات المجلس المحلي للقضاء والمجلس المحلي للناحية:

1: اختصاصات المجلس المحلي للقضاء:

استناداً الى نص المادة(8)من قانون المحافظات المعدل النافذ، يمارس المجلس المحلي للقضاء الصلاحيات الآتية :-

المادة -8- (النص الجديد بمقتضى قانون التعديل الثاني)⁽¹⁾:

أولاً- انتخاب رئيس مجلس القضاء بالأغلبية المطلقة لعدد الاعضاء في اول جلسة يعقدها المجلس بدعوة من القائممقام خلال(15) خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات وفي حالة عدم دعوة القائممقام لانعقاد مجلس القضاء ينعقد تلقائياً في اليوم السادس عشر وتنعقد الجلسة برئاسة اكبر الاعضاء سناً.

ثانياً- إعفاء رئيس مجلس القضاء من المنصب بالأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء في حالة تحقق احد الأسباب الواردة في المادة(7)/(الفقرة (8) من هذا القانون بناء على طلب ثلث الأعضاء.

ثالثاً-1- انتخاب القائممقام بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه وإذا لم يحصل أي من المرشحين على الأغلبية المطلوبة يتم التنافس بين الحاصلين على أعلى الأصوات وينتخب من يحصل على أكثرية الأصوات في الاقتراع الثاني.

2-إقالة القائممقام بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه بناءً على طلب ثلث عدد الأعضاء أو بناءً على طلب المحافظ، في حالة تحقق احد الأسباب المنصوص عليها في البند(8)من المادة(7).

رابعاً- مراقبة سير عمليات الإدارة المحلية في القضاء.

خامساً-1- إعداد مشروع موازنة مجلس القضاء.

2-المصادقة على خطط الموازنة لدوائر القضاء وإحالتها إلى المحافظ.

سادساً- الموافقة على تسمية الشوارع وتخطيط الطرق.

سابعاً- (النص الجديد بموجب قانون التعديل الثاني) ⁽²⁾ : الموافقة على التصاميم الأساسية في القضاء وتقديم التوصيات بشأنها الى القائممقام والمحافظ ليحيلها الى المجلس.

ثامناً- (النص الجديد بمقتضى قانون التعديل الثاني) ⁽³⁾:مراقبة الانشطة التربوية والصحية والزراعية والاجتماعية - وكل الانشطة التي تهم القضاء والعمل على تطويرها بالتنسيق مع الجهات المختصة.

تاسعاً- مراقبة تنظيم استغلال الأراضي العامة ضمن الرقعة الجغرافية للقضاء والعمل على تطوير الزراعة والري.

عاشراً- المصادقة على الخطة الأمنية المقدمة من قبل رؤساء الأجهزة الأمنية المحلية عبر القائممقام.

احد عشر- أية اختصاصات أخرى يخولها إياه مجلس المحافظة بما لا يتعارض مع القوانين النافذة.

ثاني عشر- وضع النظام الداخلي لمجلس القضاء.

1 (قانون التعديل الثاني، المرجع السابق، المادة (5) منه، والتي قررت الغاء نصوص الفقرات (أولاً و سابعاً وثامناً) من المادة (8) من قانون المحافظات المعدل النافذ، وحلت محلها النصوص الحالية.

2 (قانون التعديل الثاني، المرجع السابق، المادة (5) منه.

3 (قانون التعديل الثاني، المرجع السابق، المادة (5) منه.

المادة-9- يقوم مجلس القضاء - بغية إنجاح عمله - باتباع الآتي:

أولاً- تقديم الدراسات والبحوث العلمية في كل المجالات المتعلقة بتطوير القضاء وإحالتها إلى مجلس المحافظة.

ثانياً- التعاون والتنسيق والتشاور مع مجالس النواحي التابعة للقضاء بما يضمن تحقيق المصلحة العامة.

المادة -10- (النص الجديد بموجب قانون التعديل الثاني) ⁽¹⁾: يحق لرؤساء الوحدات الإدارية ورؤساء الأجهزة الأمنية

ومديري الدوائر حضور الاجتماعات الاعتيادية للمجالس بناء على دعوة المجالس لهم دون ان يكون لهم حق التصويت.

المادة -11- في حالة التعارض بين قرارات مجلس القضاء وقرارات المحافظة تكون الأولوية للأخير فيما لو كان القرار المتخذ متعلقاً بعموم المحافظة.

2: اختصاصات المجلس المحلي للناحية

حددت المادة (12) من قانون المحافظات المعدل النافذ صلاحيات مجلس الناحية بما يأتي :

أولاً- (النص الجديد بموجب قانون التعديل الثاني) ⁽²⁾: انتخاب رئيس مجلس الناحية بالأغلبية المطلقة لعدد الاعضاء في أول جلسة يعقدها المجلس بدعوة من مدير الناحية خلال (15) خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات وفي حالة عدم دعوة مدير الناحية لانعقاد المجلس، ينعقد المجلس تلقائياً في اليوم (16) السادس عشر، وتنعقد الجلسة برئاسة أكبر الاعضاء سناً.

ثانياً- إعفاء رئيس مجلس الناحية بالأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء في حالة تحقق احد الأسباب الواردة في المادة(7)/الفقرة(8) من هذا القانون بناء على طلب ثلث الأعضاء.

ثالثاً- 1- انتخاب مدير الناحية بالأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء وإذا لم يحصل أي من المرشحين على الأغلبية المطلوبة يتم التنافس بين الحاصلين على أعلى الأصوات، وينتخب من يحصل على أكثرية الأصوات.

2-إقالة مدير الناحية بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه بناءً على طلب خمس عدد الأعضاء أو القائم مقام للأسباب المذكورة في المادة(7)/الفقرة(8).

رابعاً- (النص الجديد بموجب قانون التعديل الثاني) ⁽³⁾: الرقابة على أنشطة دوائر الدولة في الناحية لضمان حسن أداء عملها.

خامساً- (الغيت هذه الفقرة بموجب قانون التعديل الثاني من دون ان يحل محلها نص جديد) ⁽⁴⁾.

سادساً- 1 - إعداد مشروع موازنة مجلس الناحية.

2-المصادقة على خطط الموازنة لدوائر الناحية وإحالتها إلى مجلس القضاء.

سابعاً- المصادقة بالأغلبية البسيطة على الخطة الأمنية المحلية المقدمة من قبل إدارة شرطة الناحية بواسطة مدير الناحية.

ثامناً- تقديم الدراسات والبحوث العلمية في كافة المجالات المتعلقة بتطوير الناحية وإحالتها إلى مجلس القضاء.

1 (قانون التعديل الثاني، المادة (7) منه، التي الغت المادتان (10 و 13) من قانون المحافظات المعدل النافذ، وحلت محلها النص الحالي.

2 (قانون التعديل الثاني، المادة (6) منه، التي قررت الغاء نصوص الفقرات (أولاً ورابعاً وخامساً) من المادة (12) من قانون المحافظات المعدل النافذ، وحلت محلها النصوص الحالية.

3 (قانون التعديل الثاني، المرجع السابق، المادة (6) منه.

4 (قانون التعديل الثاني، المرجع السابق، المادة (6) منه.

تاسعاً- التعاون والتنسيق والمشورة مع مجالس النواحي الأخرى ومجلس القضاء بما يحقق المصلحة العامة.

عاشراً- وضع النظام الداخلي لمجلس الناحية.

أحد عشر- لمجلس المحافظة أو مجلس القضاء أن يمنح مجلس الناحية أي اختصاصات أخرى بما لا يتعارض مع القوانين النافذة.

المادة -13- (النص الجديد بموجب قانون التعديل الثاني)⁽¹⁾: يحق لرؤساء الوحدات الإدارية ورؤساء الأجهزة الأمنية ومديري الدوائر حضور الاجتماعات الاعتيادية للمجالس بناء على دعوة المجالس لهم دون أن يكون لهم حق التصويت.

- المادة - 14 - في حالة تعارض قرارات مجلس الناحية مع قرارات مجلس القضاء تكون الأولوية للأخير فيما لو كان القرار المتخذ يتعلق بعموم القضاء.

وبذلك فقد تبين لنا مما تقدم أن اختصاصات مجلس المحافظة والمجالس المحلية في الإقضية والنواحي ينطوي تحت إطارين عامين هما، الاختصاص التشريعي المحلي والاختصاص الرقابي، أما اختصاصات رؤساء الوحدات الإدارية فهو اختصاص تنفيذي بحت، لذلك ينبغي على الإدارة المركزية المتمثلة (برؤساء الوحدات الإدارية والدوائر التنفيذية) أن تنقيد بحدود اختصاصاتها التنفيذية ولا تتجاوزها، وكذلك على الإدارة اللامركزية المتمثلة (بمجلس المحافظة والمجالس المحلية في الإقضية والنواحي) أن تتحدد بحدود صلاحياتها التشريعية والرقابية المحلية ولا تعتدي على اختصاصات السلطة التنفيذية في المحافظة، لغرض تحقيق أهداف الحكومة المحلية في المحافظة بشقيها التنفيذي الذي تقوده الإدارة المركزية، والتشريعي الرقابي الذي تديره الإدارة اللامركزية.

المطلب الثاني

تنازع الاختصاص بين رؤساء الوحدات الإدارية من جهة، ومجلس المحافظة والمجالس المحلية في الإقضية

والنواحي من جهة أخرى.

نتيجة إلى الصلاحيات الواسعة التي منحها أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (71) في 6 نيسان 2004 الملغى للمجالس المحلية مما أنشأ حالة من التداخل في الاختصاصات قاد إلى حدوث تنازع في الاختصاص الإداري بين المجالس المحلية ورؤساء الوحدات الإدارية الإقليمية، سببه العرف الإداري الفاسد المنبثق عن أمر سلطة الائتلاف رقم (71) القاضي بإقحام المجالس المحلية في العمل التنفيذي لرؤساء الوحدات الإدارية الإقليمية والذي أصرت أغلب مجالس المحافظات على اتباعه رغم أن قانون المحافظات وزع الاختصاصات بينها، إضافة إلى عدم اشتراط قانون المحافظات المعدل النافذ على رئيس الوحدة الإداري أن يكون حقوقي أدى إلى عدم فهم رؤساء الوحدات الإدارية لحدود اختصاصاتهم التنفيذية.

الفرع الأول: عيب عدم الاختصاص الناشئ عن اعتداء رؤساء الوحدات الإدارية على اختصاصات المجالس المحلية.

أولاً : الاعتداء على الاختصاص التشريعي للمجالس المحلية: عرفت المادة (2) من قانون المحافظات النافذ مجلس المحافظة وفق نص قانون التعديل الثاني⁽²⁾، بأنه: (أولاً:- مجلس المحافظة- هو السلطة التشريعية والرقابية في

1 (قانون التعديل الثاني، المرجع السابق، المادة (7) منه.

2 (قانون التعديل الثاني، المرجع السابق، المادة (2) منه، التي حلت هذا النص محل النص السابق الذي الغته.

المحافظة وله حق اصدار التشريعات المحلية بما يمكنه من ادارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الادارية بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية التي تدرج ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية.

ثانياً: تتمتع المجالس بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويمثلها رئيسها او من يخوله.

ثالثاً: تخضع المجالس لرقابة مجلس النواب.

رابعاً: تكون الحكومات المحلية مسؤولة عن كل ما تتطلبه إدارة الوحدة الإدارية وفق مبدأ اللامركزية الادارية.

خامساً: تمارس الحكومات المحلية الصلاحيات المقررة لها في الدستور والقوانين الاتحادية في الشؤون المحلية عدا الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية المنصوص عليها في المادة(110) من الدستور .

سادساً: تدار الاختصاصات المشتركة المنصوص عليها في المواد(112، 113، 114) من الدستور بالتنسيق والتعاون بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية وتكون الاولوية فيها لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم في حالة الخلاف بينهما وفقاً لأحكام المادة"115" من الدستور⁽¹⁾.

والمقصود بالتشريعات المحلية، التشريعات التي لا تتجاوز اختصاصها المكاني، اي ان من حق مجلس المحافظة إصدار تشريعات محلية و قرارات وأنظمة وتعليمات محلية في حدود اختصاص المجالس المحلية المكاني والزمني، وبالتالي لا يجوز لرئيس الوحدة الإدارية (المحافظ ، القائم مقام ، مدير الناحية)، إصدار تشريعات محلية، وإذا أصدرها فأنها تعتبر باطلة بحكم القانون لتعارضها مع قانون المحافظات النافذ، ولانه اعتدى على صلاحيات المجالس المحلية .

ثانياً: الاعتداء على الاختصاص الرقابي للمجالس المحلية:

سمحت المادة (7 / سادساً) لمجلس المحافظة بموجب النص الجديد من قانون التعديل الثاني: (الرقابة على جميع أنشطة دوائر الدولة في المحافظة لضمان حسن اداء عملها).⁽²⁾، وبذلك فقد الغى هذا النص الجديد الحصانة الرقابية للمحاكم والجيش والجامعات والمعاهد واصبحت خاضعة الى رقابة مجلس المحافظة، ولذلك فلا يجوز للمحافظ القيام بهذا الدور الرقابي على الاجهزة التنفيذية لأن ذلك من اختصاص مجلس المحافظة، إلا ان للمحافظ استناداً الى أحكام المادة(31 / رابعاً) من قانون المحافظات المعدل النافذ (الإشراف على سير المرافق العامة في المحافظة وتفتيشها ما عدا المحاكم والوحدات العسكرية والجامعات والكليات والمعاهد)، وبذلك فإن الإشراف والتفتيش غير الرقابة، فالأول تدخل ضمن اختصاص المحافظ والثانية تخرج عن اختصاصه وتدخل في اختصاص مجلس المحافظة .

الفرع الثاني: عيب عدم الاختصاص الناشئ عن اعتداء المجالس المحلية على اختصاصات رؤساء الوحدات الإدارية الإقليمية.

عند الاطلاع على اختصاصات رؤساء الوحدات الإدارية الإقليمية الواردة في قانون المحافظات المعدل النافذ ، نرى انها اختصاصات تنفيذية بحتة.

اولاً : الاعتداء على الاختصاص التنفيذي لرؤساء الوحدات الإقليمية، للأسف الشديد هذا الاعتداء كثيراً ما يحدث من قبل المجالس المحلية التي تحاول اقحام نفسها في العمل التنفيذي لرؤساء الوحدات الإدارية، حيث ان المواد من (30 - 43) من قانون المحافظات النافذ حصرت الاختصاصات التنفيذية برؤساء الوحدات الإدارية الإقليمية، وبذلك لا

1 (قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم المعدل النافذ ، المرجع السابق، المادة 2 المعدلة.

2 (قانون المحافظات المعدل النافذ، المرجع السابق، المادة 7.

يجوز للمجالس المحلية مباشرة اي عمل تنفيذي صغر ام كبير لأن ذلك يخرج عن نطاق اختصاصها وان فعلت ذلك فإنها معتدية على اختصاص رؤساء الوحدات الإدارية الإقليمية ويعد قرارها بهذا الخصوص باطلاً بحكم القانون .

ثانياً: كيفية حل تنازع الاختصاص الإداري بين المجالس المحلية ورؤساء الوحدات الإدارية الإقليمية .

1-: عن طريق المحكمة الاتحادية العليا، في الوقت الذي ألزمت فيه المادة (31 / ثانياً) المحافظ بتنفيذ القرارات التي يتخذها مجلس المحافظة، قررت المادة نفسها في الفقرة (الحادية عشر) ان للمحافظ الاعتراض على قرارات مجلس المحافظة أو المجلس المحلي في الحالات الآتية⁽¹⁾: (أ-إذا كانت مخالفة للدستور أو القوانين النافذة. ب- اذا لم تكن من اختصاصات المجلس. ت- اذا كانت مخالفة للخطة العامة للحكومة الاتحادية أو الموازنة)، ويقوم المحافظ بإعادة القرار الى المجلس المعني خلال مدة اقصاها (خمس عشرة يوماً) من تاريخ تبليغه به مشفوعاً بأسباب اعتراضه وملاحظاته، وإذا أصر المجلس المعني على قراره أو إذا عدل فيه دون ازالة المخالفة التي بينها المحافظ، فعليه إحالته الى المحكمة الاتحادية العليا للبت في الأمر، أيضاً واستناداً لمبدأ القياس يحق للمجلس المحلي الاعتراض على تجاوز رئيس الوحدة الإدارية لاختصاصاته التي تشكل اعتداء على اختصاصات المجالس المحلية امام المحكمة الاتحادية العليا.

2- عن طريق مجلس الانضباط العام.

في حالة صدور اي قرار من المجالس المحلية فيه تجاوز على صلاحيات رؤساء الوحدات الإدارية، او بالعكس، يجوز للمتضرر اللجوء الى مجلس الانضباط العام مطالباً بإلغاء القرار المعيب بعيب عدم الاختصاص ولمجلس الانضباط ان يقبل الدعوى شكلياً ان قدمت في الموعد المحدد قانوناً وان كان تكييفها القانون يدخل ضمن اختصاصه، وعليه ان يحكم بإلغاء القرار المعيب اذا تأكد من وجود تجاوز للاختصاص⁽²⁾.

3- عن طريق محكمة القضاء الاداري:

ان كانت الدعوى الناشئة بسبب تنازع الاختصاص مستوفية الشروط الشكلية لمحكمة القضاء الإداري، وان كان تكييفها القانوني يدخل ضمن اختصاص هذه المحكمة.

1 (قانون المحافظات المعدل النافذ، المرجع سابق، المادة 31.

2 (انظر: قرار مجلس الانضباط العام المرقم 398/ انضباط/ تمييز/ 2011 والمتضمن (ان سحب يد الموظف في الدوائر ذات الاختصاص الاتحادي لا يدخل ضمن اختصاص مجالس المحافظات)، وللمزيد راجع: قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2011 (العراق، وزارة العدل، مجلس شورى الدولة، مطبعة الوقف الحديث، 2012)، ص 281.

مما تقدم تبين لنا وجود تنازع اختصاص اداري بين رؤساء الوحدات الإدارية الإقليمية والمجالس المحلية ناشئ عن عدم فهم كل جهة لاختصاصاتها التي حددها قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل النافذ، ولتجنب هذا التنازع نوصي بما يأتي:

1- يتم اختيار رؤساء الوحدات الإدارية بالتعيين لا بالانتخاب كي لا تخضع قراراتهم لضغوطات المجالس المحلية، وكي لا يجاملوا المجالس المحلية من خلال السماح لهم بممارسة العمل التنفيذي الذي يؤدي الى حدوث تنازع الاختصاص.

2- ان يكون رئيس الوحدة الادارية خريج كلية الحقوق حصراً.

3- اقامة دورات قانونية تخصصية لرؤساء الوحدات الادارية الإقليمية والمجالس المحلية لتوضيح اختصاصات كلاً منهما في ضوء المفاهيم القانونية الإدارية الصحيحة.

4- اناطة مهمة حل تنازع الاختصاص الإداري بين رؤساء الوحدات الإدارية والمجالس المحلية الى محكمة القضاء الإداري ومجلس الانضباط العام لا بالمحكمة الاتحادية، وذلك لأنهما ادق تخصصاً، ولسرعة الحسم.

5- رفع سقف التحصيل العلمي الى شهادة البكالوريوس بدلاً من شهادة الاعدادية لاشتغال منصب عضو المجلس المحلي، بشرط ان لا يقل عدد اعضاء المجلس من خريجو كليات الحقوق عن ربع عدد أعضائه او السماح بتعيين مستشارين متخصصين لرئيس المجلس المحلي شانه في ذلك شان المحافظ الذي لديه مجموعة مستشارين.

المراجع

أولاً: المراجع العربية (الكتب والرسائل العلمية).

- 1- د.علي محمد بدير و د. عصام عبدالوهاب البزرنجي و د. مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري (بغداد - توزيع المكتبة القانونية، 2007، طبعة منقحة).
- 2- أ. د. مصلح ممدوح الطريرة، القانون الإداري (الأردن - عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع الكتاب الأول 2012).
- 3- أ. د. نواف كنعان، القانون الإداري، (الإدارة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الكتاب الثاني 2010).
- 4- أ. د. عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء (الأردن، عمان، دار الثقافة، ط 1، 2011).
- 5- أ. د. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري (الأردن، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، 2011).
- 6- أ. د. مصلح ممدوح الحرايرة، القانون الإداري (الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2012).
- 7- د. ماهر صالح علاوي الصبوري، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة (الموصل، دار الكتب للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، 1996).
- 8- د. محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري (عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2011).
- 9- د. محسن خليل، قضاء الإلغاء (مصر، الاسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، 1989)، ص 72.
- 10- د. نجيب خلف احمد و د. محمد علي جواد كاظم، القضاء الإداري (بغداد، المطبعة يلا، الطبعة الأولى، 2010).
- 11- د. فهد عبد الكريم ابو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق (عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2005).
- 12- د. عدنان العجلان، القضاء الإداري ومجلس الدولة (سوريا، مطبعة جامعة دمشق، الطبعة الأولى، 1959).
- 13- د. عثمان خليل عثمان، مجلس الدولة ورقابة اعمال الإدارة (البلد بلا، عالم الكتب، الطبعة الخامسة، السنة بلا).

ثانياً: القوانين والقرارات:

- 1- قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل النافذ.
- 2- قانون التعديل الاول رقم 15 لسنة 2010.
- 3- قانون التعديل الثاني رقم 19 لسنة 2013.
- 4- قرار مجلس الانضباط العام رقم 398 لسنة 2011.