



المملكة العربية السعودية  
وزارة التعليم  
جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية

# محاضرات في القضاء الإداري

لطلاب (التعليم عن بعد) - المستوى الخامس

- مبدأ المشروعية.
- النظام الإداري في السعودية.
- أهم الدعاوى في ديوان المظالم

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين وعلى آله وصحبه ومن اتبعه  
إلى يوم الدين، أما بعد.

فهذه محاضرات لمقرر (القضاء الإداري) لطلاب المستوى الخامس - قسم الأنظمة (تعليم عن بعد)،  
تعين على فهم المقرر، راعيتُ فيها استيعاب مفردات المنهج. كتبها وأعدتها ش/ عبدالله بن خالد الجوهري  
جزاه الله خيراً، وقد أضفت عليها بعض الإضافات اليسيرة.

محمد بن صالح أبا بطين

والحمد لله رب العالمين.

# أولاً: مبادئ المشروعية

- المقصود بمبدأ المشروعية.
- مقومات الدولة القانونية.

مفهوم مبدأ  
المشروعية

- المصادر المكتوبة.
- المصادر غير المكتوبة.

مصادر مبدأ  
المشروعية

- نظرية أعمال السيادة.
- نظرية الظروف الاستثنائية.
- نظرية السلطة التقديرية.

موازنة مبدأ  
المشروعية

- الرقابة السياسية.
- الرقابة الإدارية.
- الرقابة القضائية.

الرقابة على  
أعمال الإدارة

## مبدأ المشروعية

### \* المقصود بمبدأ المشروعية:

يقصد بالمشروعية: أن تخضع الدولة بهيئاتها وأفرادها جميعهم لأحكام القانون، وألا تخرج عن حدوده.

ومن مقتضيات هذا المبدأ أن تحترم الإدارة في تصرفاتها أحكام القانون، و إلا عُدت أعمالها غير مشروعة وتعرضت للبطلان.

والأساس الذي يقوم عليه المبدأ مرهون باختلاف الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية في مختلف الدول.

وغالباً ما تتفق الدول على أن هذا الخضوع هو الذي يمنح تصرفاتها طابع الشرعية ويضعها في مصاف الدول القانونية، وبخروجها عنه تصبح دولة فاقدة للشرعية.

### \* مقومات الدولة القانونية:

ولابد للدولة القانونية من مقومات وعناصر طبيعية جوهرية ومن هذه العناصر:

١. وجود نظام يضع القواعد الأساسية لممارسة السلطة في الدولة، ويبين العلاقة بين سلطاتها الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية.
٢. خضوع الإدارة للقانون: ويقتضي ذلك عدم جواز إصدار الإدارة أي عمل أو قرار أو أمر من دون الرجوع لقانون وتنفيذاً لأحكامه.
٣. التقييد بمبدأ تدرج القواعد القانونية: ويستند ذلك إلى أن القواعد القانونية تتدرج بمراتب متباينة بحيث يسمو بعضها على البعض الآخر.
٤. تنظيم رقابة قضائية: لكي تكتمل عناصر الدولة القانونية لابد من وجود تنظيم للرقابة القضائية على أعمال مختلف السلطات فيها، وتقوم بهذه المهمة المحاكم على اختلاف أنواعها سواء أكانت عادية أم إدارية، تبعاً لطبيعة النظام القضائي المعمول به في الدولة.

ويمثل القضاء الإداري في الدول التي تعمل به ركيزة أساسية في حماية المشروعية وضمان احترام حقوق الأفراد وتعسف الإدارة، ويتسم هذا القضاء بالخبرة والفاعلية في فض المنازعات التي تنشأ بين الأفراد والإدارة -الحكومة-.

### **\* شروط تحقيق مبدأ المشروعية:**

إن تحقيق مبدأ المشروعية، وتجسيده في أرض الواقع يفرض توافر ثلاثة شروط حتى يمكن القول بوجود سيادة للقانون في الدولة وبالتالي تحقق مبدأ المشروعية، وينجم عن تخلف أحدها غياب مبدأ القانون، وهذه الشروط هي:

١. الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات.
٢. التحديد الواضح لسلطات واختصاصات الإدارة.
٣. وجود رقابة قضائية فعالة.

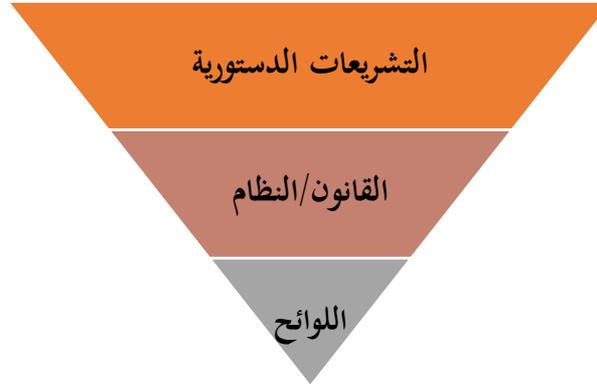
## مصادر مبدأ المشروعية

إذا كانت الإدارة تلتزم باحترام القانون وتطبيقه، فإن المقصود بالقانون هنا القواعد القانونية جميعها أيّاً كان شكلها.

ومصادر المشروعية هي مصادر القانون ذاته كالدستور وما يلحق به من قيمة قانونية عليا كإعلانات الحقوق ومقدمات الدساتير ثم يلي ذلك القوانين ثم اللوائح الإدارية التنظيمية، وغير ذلك. وسنقسم هذه المصادر إلى نوعين: المصادر المكتوبة، والمصادر غير المكتوبة.

### \* المصادر المكتوبة (الأصلية):

تشمل المصادر المكتوبة الدستور، والتشريع العادي (القانون)، واللوائح الإدارية.



### ١- التشريعات الدستورية: وتسمى: الدستور، التشريعات الأساسية -

تعد التشريعات الدستورية أعلى التشريعات في الدولة، وتقع في قمة الهرم القانوني، وتسمو على القواعد القانونية الأخرى جميعاً، فهي تحدد شكل الدولة ونظام الحكم فيها وعلاقته بالمواطنين وحقوق الأفراد وحررياتهم، والاختصاصات الأساسية لمختلف السلطات العامة في الدولة. ومن ثم ينبغي أن تلتزم سلطات الدولة جميعها بالتقيد بأحكامه وإلا عدت تصرفاتها غير مشروعة، والإدارة بوصفها جهاز السلطة التنفيذية تلتزم بقواعد الدستور ولا يحق لها مخالفته في أعمالها إذ أن ذلك يعرض أعمالها للإلغاء والتعويض عما تسببه من أضرار.

والقواعد الدستورية لا يقصد بها مجموعة القواعد المكتوبة في وثيقة أو وثائق دستورية فحسب إذ من الممكن أن تكون تلك القواعد غير مكتوبة في ظل دستور عرقي يتمتع بسمو القواعد الدستورية المكتوبة ذاتها.

وبخصوص المملكة العربية السعودية، فإنه لا يوجد دستور مكتوب، وإنما هناك أنظمة لها قوة الدستور، وهي ما يعرف بالأنظمة الأساسية، كما في قرار رقم ١١٤ وتاريخ ١٤١٢/٨/٢٦هـ. حيث نص القرار على أن (النظام الأساسي للحكم - ونظام مجلس الشورى - ونظام المناطق) = أنظمة أساسية. وفيما يظهر أن ما جاء بعدها مثل (نظام هيئة البيعة - نظام القضاء وديوان المظالم) كلها نفس القوة.

## ٢- التشريع العادي (القانون/النظام)

يقصد به: مجموعة القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية لتنظم بها الأوجه المختلفة لنشاط الدولة الاقتصادي والاجتماعي.

وفي المملكة العربية السعودية: صاحب السلطة هو (مجلس الوزراء والشورى)، فوق إجراءات مقررته، في شكل (مراسيم ملكية).

فالقوانين هي التشريعات التي تصدرها السلطة التشريعية في الدولة، وتأتي هذه التشريعات في المرتبة الثانية بعد الدستور من حيث التدرج القانوني، وتعد المصدر الثاني من المصادر المكتوبة لكتلة قواعد المشروعية الإدارية.

والإدارة بوصفها السلطة التنفيذية تخضع لأحكام القوانين، فإذا خالفت حكم القانون أو صدر عمل إداري استناداً إلى القانون ملغي وجب إلغاء ذلك العمل.

ومن أمثلتها في المملكة العربية السعودية: نظام هيئة كبار العلماء، نظام الخدمة المدنية، نظام البلديات والقرى، نظام تأديب الموظفين، نظام مجلس التعليم العالي والجامعات، نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، نظام حماية المرافق العامة.

ولقد وضع مجلس الوزراء، إجراءات يتعين إتباعها لسن تلك التشريعات العادية أو القوانين باستثناء الجرائم والعقوبات المحددة شرعاً، وتمثل لك الإجراءات بالتالي:

١. الاقتراح والإعداد: وهو محصور بالوزراء وأعضاء مجلس الوزراء، وأعضاء مجلس الشورى.
٢. مرحلة المناقشة والتصويت: يختص مجلس الوزراء بهذا الإجراء باعتباره هيئة تشريعية وفقاً للمادة (٢١) من النظام والتي تنص على: "يدرس مجلس الوزراء مشروعات الأنظمة واللوائح المعروضة عليه ويصوت عليها مادة مادة ثم يصوت عليها بالجملة وذلك حسب الإجراءات المرسومة في النظام الداخلي للمجلس".
٣. مرحلة التصديق: وهو من صلاحية الملك.
٤. مرحلة الإصدار: جاء في نظام مجلس الوزراء المادة (٢٠): "مع مراعاة ما ورد في نظام مجلس الشورى تصدر الأنظمة، والمعاهدات، والاتفاقيات الدولية والامتيازات، وتعديل بموجب مراسيم ملكية بعد دراستها من مجلس الوزراء".
٥. مرحلة النشر: وذلك في الجريدة الرسمية وهي: جريدة أم القرى، جاء في نظام مجلس الوزراء المادة (٢٣): "يجب نشر جميع المراسيم في الجريدة الرسمية، وتكون نافذة المفعول من تاريخ نشرها ما لم ينص على تاريخ آخر".

**\* المعاهدات الدولية:** هناك خلاف عند القانونيين في حجية المعاهدات الدولية وقوتها، ولكن بخصوص المملكة العربية السعودية فالمعاهدات الدولية التي تصدر بموجب مرسوم ملكي تعد بمرتبة النظام وقوته، طبقاً للمادة ٧٠، والمادة ٨١ من النظام الأساسي للحكم.

### ٣- اللوائح الإدارية.

اللوائح هي مجموعة القواعد القانونية الفرعية التي تصدرها السلطة التنفيذية مراعية في ذلك اختصاصها وحدودها.

وهي واجبة الاحترام من حيث أنها تمثل قواعد قانونية عامة مجردة تلي القانون في مرتبتها في سلم التدرج القانوني.

والفرق بين اللائحة من ناحية، والتشريعات الأساسية -الدستور- والقوانين العادية من ناحية

أخرى: أن اللائحة صادرة من السلطة التنفيذية، وبينما الدستور والقانون صادر من السلطة التشريعية.

ولها عدة أنواع، من أشهرها:

١. اللوائح التنفيذية: وهي التي تصدرها الإدارة بغرض وضع القانون موضع التنفيذ، وهي تتقيد

بالقانون وتتبعه، ولا تملك أن تعدل فيه أو تضيف إليه أو تعطل تنفيذه.

٢. اللوائح التنظيمية: وتسمى أيضاً اللوائح المستقلة وهي اللوائح التي تتعدى تنفيذ القوانين إلى تنظيم

بعض الأمور التي لم يتطرق إليها القانون فتقترب وظيفتها من التشريع.

\*\*\*

## \* المصادر غير المكتوبة (التبعية):

تشمل المصادر غير المكتوبة للمشروعية على: المبادئ العامة للقانون، والأحكام القضائية، والعرف القانوني، والمعاهدات الدولية.

وتأتي هذه المصادر على وجه التبعية، بمعنى أنه لا تُستخدم إلا في ظل عدم وجود المصادر المكتوبة.

### ١- المبادئ العامة للقانون (المبادئ القضائية).

يقصد بالمبادئ العامة للقانون تلك المبادئ التي يستنبطها القضاء، ويعلن ضرورة الالتزام بها، والتي تكشف عنها الجهة القضائية المخولة -وغالباً المحاكم العليا- من خلال الضمير القانوني العام في الدولة، وتُلزم كل الجهات القضائية بالعمل بها.

والمبادئ العامة ليس موجودة في نص قانوني مكتوب سابق على المبدأ، فهي يستنبطها القضاء من طبيعة النظام القانوني، وأهدافه الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والقيم الدينية والثقافية السائدة في المجتمع.

وعلى الرغم من الاختلاف حول القيمة القانونية التي تتمتع بها المبادئ العامة للقانون، فقد استقر القضاء على تمتع هذه المبادئ بقوة ملزمة للإدارة بحيث يجوز الطعن بإلغاء القرارات الصادرة عنها، وتتضمن انتهاكاً لهذه المبادئ والتعويض عن الأضرار التي تسببها الأفراد.

وأما بخصوص المملكة العربية السعودية: اتجه النظام العدلي الجديد (١٤٢٨هـ) إلى العمل بالمبادئ السابقة الصادرة من المحكمة العليا، وجعل لها حجية الإلزام؛ فلا يُعدل عنها إلا بقرار من الهيئة العامة للمحكمة العليا.

جاء في نظام ديوان المظالم ١٤٢٨ المادة (١٠) ما نصه "إذا رأت إحدى دوائر المحكمة الإدارية العليا- عند نظرها أحد الاعتراضات العدول عن مبدأ تقرر في حكم صادر منها أو من إحدى دوائر المحكمة؛ تعين على الدائرة رفع الاعتراض إلى رئيس المحكمة، ليحيله إلى الهيئة العامة للمحكمة للفصل فيه".

وجعل من الطعون المقبولة على الأحكام القضائية مخالفتها لمبدأ قضائي سابق صادر من المحكمة العليا، كما جاء في المادة (١١): "تختص المحكمة الإدارية العليا بالنظر في الاعتراضات على الأحكام التي

تصدرها محاكم الاستئناف الإدارية، إذا كان محل الاعتراض على الحكم ما يأتي:

أ- مخالفة أحكام الشريعة الإسلامية، أو الأنظمة التي لا تتعارض معها أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، بما في ذلك مخالفة مبدأ قضائي تقرر في حكم صادر من المحكمة الإدارية العليا".

\*\*\*

## ٢- الأحكام القضائية (السوابق القضائية):

ويقصد بها: ما صدر من الاحكام القضائية على وقائع معينة لم يسبق تقرير حكم قضائي فيها أو لمثيلاتها. فهذا الحكم هو أسبق حكم في النازلة القضائية محل الحكم.

وقد تناولت القوانين السوابق القضائية، ولهم فيها اتجاهان رئيسيان:

♦ **الاتجاه المضيق:** اتجاهات مضيقة كالقوانين اللاتينية وهي التي تسير على القانون المكتوب كفرنسا وألمانيا وغيرهما، فالقوانين اللاتينية لا تلزم بالسوابق القضائية، وتؤكد على مبدأ الفصل بين السلطات فلا يجمع القضاء بين الفصل في الخصومات وسن الأنظمة.

وظيفة السوابق القضائية في القوانين اللاتينية تنحصر في أمرين هما:

١- تفسير القواعد القانونية.

٢- استرشاد القاضي بها في القضايا التي لا توجد لها قواعد قانونية تنطبق عليها.

ومن الناحية العملية تجد أن المحاكم تحترم السوابق القضائية لمحاكم الاستئناف والعليا، وتحصر على عدم مخالفتها وذلك لسببين هما:

١- أن مهمة المحاكم الاستئناف والعليا هي مراقبة تطبيق المحاكم للقاعدة القانونية، فتحصر

المحاكم على أن تجيء أحكامها مطابقة لما استقر من الأفضية السابقة تفادياً لنقض أحكامها.

٢- أن قضاة المحاكم العليا عادة هم الأكفأ في تحصيل الأحكام والأكثر خبرة، مما يغلب على

الظن صواب أحكامهم.

♦ **الاتجاه الموسع:** وهي القوانين الانجلوسكسونية، وهي التي تسير على القانون غير المكتوب كبريطانيا وأمريكا وجنوب أفريقيا.

فهذا الاتجاه يعتبر السوابق القضائية أهم المصادر الرسمية التي يستند إليها القضاة في أحكامهم، وهي

ملزمة للقضاة في جميع أنحاء الدولة للمحاكم التي في مرتبة المحكمة التي صدرت منها السابقة وما دونها من

المحاكم، لكن السوابق القضائية الصادرة من المحاكم الابتدائية لا تعتبر سوابق لأي جهة.

ومما تجدر الإشارة إليه أن حجية السابقة القضائية عندهم إنما تكون في نص الحكم الذي ينصب مباشرة على الوقائع محل الحكم، وأما الأحكام العرضية الواردة في سياق القرار فإنه استثناسي فقط.

#### ❖ ومسوغات العمل بالسابقة القضائية في هذا النظام القانوني (الانجلوسكسوني) هي:

١- المساواة بين المتخاصمين، فتكون القضايا المتماثلة حكمها واحد.

٢- إرشاد الخصوم والمحامين بمعرفة ما يتجه إليه الحكم منذ بداية الدعوى.

#### ❖ عيوب الالتزام بالسوابق القضائية عند أصحاب الاتجاه المضيق من وجهين:

أ- أن هناك التغير يطرأ على الوقائع والأحداث التي ينظرها القضاء، والتغير موجب للتحويل إلى حكم آخر غير حكم السابقة.

ب- أن الاعتماد على هذه السوابق يجعل القضاة يقومون بمهمة سن الأحكام والقضاء في آن واحد، وهذا معارض لمبدأ الفصل بين السلطات.

وعلى كل الأحوال فإن السابقة القضائية معتبرة عند الفريقين، إلا أن أحدهما يعتبرها للاستثناس، ولا يلزم بها، والآخر يعدها لازمة ومصدراً رسمياً لأحكام القضاة.

وأما بخصوص المملكة العربية السعودية: اتجه النظام العدلي الجديد (١٤٢٨هـ) إلى الالتزام بالعمل بالأحكام القضائية الصادرة من المحكمة العليا فقط؛ فلا يُعدل عنها إلا بقرار من الهيئة العامة للمحكمة العليا.

جاء في نظام ديوان المظالم ١٤٢٨ المادة (١٠) ما نصه "إذا رأت إحدى دوائر المحكمة الإدارية العليا- عند نظرها أحد الاعتراضات العدول عن مبدأ تقرر في حكم صادر منها أو من إحدى دوائر المحكمة؛ تعين على الدائرة رفع الاعتراض إلى رئيس المحكمة، ليحيله إلى الهيئة العامة للمحكمة للفصل فيه". وجعل من الطعون المقبولة على الأحكام القضائية مخالفتها لمبدأ قضائي سابق صادر من المحكمة العليا، كما جاء في المادة (١١): "تختص المحكمة الإدارية العليا بالنظر في الاعتراضات على الأحكام التي تصدرها محاكم الاستئناف الإدارية، إذا كان محل الاعتراض على الحكم ما يأتي:

أ- مخالفة أحكام الشريعة الإسلامية، أو الأنظمة التي لا تتعارض معها أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، بما في ذلك مخالفة مبدأ قضائي تقرر في حكم صادر من المحكمة الإدارية العليا".

\*\*\*

### ٣- العرف الإداري

يُعرف العرف الإداري: بأنه كل سلوك مشروع اعتادته إدارة حكومية إزاء مسألة معينة فترة زمنية رسخ معها الاعتقاد من الإدارة أو الأفراد بلزوم إتباعه في الحالات المماثلة.  
ويأتي العرف الإداري في مرتبة أدنى من مرتبة القواعد القانونية المكتوبة مما يستلزم ألا يخالف نصاً من نصوص القانون، فهو مصدر تكميلي للقانون يفسر ويكمل ما نقص منه.

#### أركان العرف الإداري:

العرف الإداري لا بد أن يتكون من عنصرين لكي يكون ملزماً:

أ- مادي: اعتياد السلطة على اتباع قاعدة معينة. ويعبر عنه -بالثبات والاطراد-

ب- معنوي: اعتقاد السلطة بالزامية إتباع هذه العادة وضرورة احترامها.

#### شروط العمل بالعرف الإداري:

أ- أن يكون عاما وبصفة دائمة ومنتظمة.

ب- أن يكون ثابتا على سائر الحالات بلا تمييز.

ج - ألا يخالف إحدى نصوص النظام (وأي عرف يخالف ذلك يسمى عرف فاسد).

\*\*\*

## موازنة مبدأ المشروعية

إذا كان احترام حقوق الأفراد وحررياتهم يقتضي وجود قواعد صارمة تمنع الإدارة من الاعتداء على مبدأ المشروعية، فإن حسن سير المرافق العامة واستمرار أداء الإدارة وظيفتها يقتضيان منحها من الحرية ما يساعدها في اتخاذ القرار المناسب في الوقت المناسب توجيهاً للمصلحة العامة.

لذلك اعترف علماء القضاء الإداري ببعض الامتيازات التي تملكها الإدارة وتستهدف موازنة مبدأ

المشروعية وهي:

- السلطة التقديرية.
- الظروف الاستثنائية.
- أعمال السيادة.

\*\*\*

### \* السلطة التقديرية:

تمارس الإدارة نشاطها بأتباع أسلوبين:

- الأول: أن تمارس اختصاصاً مقيداً، وفيه يحدد النظام الشروط لاتخاذ قرارها مقدماً. مثاله: ترقية موظف بالأقدمية فقط فإذا ما توفرت هذه الأقدمية فإن الإدارة مجبرة على إصدار قرارها بالترقية.
- الأسلوب الثاني: يتمثل بممارسة الإدارة اختصاصاً تقديرياً إذ يترك النظام للإدارة حرية اختيار وقت وأسلوب إصدار قراراتها تبعاً للظروف.

لأن المنظم مهما حاول لا يستطيع أن يتصور جميع الحالات التي قد تطرأ في العمل الإداري ويرسم الحلول المناسبة لها، فالسلطة التقديرية ضرورة لحسن سير العملية الإدارية وتحقيق غاياتها

### شرط العمل بالسلطة التقديرية:

يشترط لكي يكون العمل بالسلطة التقديرية مقبولة:

- أن تتوخى الإدارة الصالح العام في أي عمل تقوم به وأن لا تنحرف عن هذه الغاية وإلا كان عملها مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة.

- أن تتبع الإدارة قواعد الاختصاص والقواعد الشكلية المحددة قانوناً.

### **القضاء والسلطة التقديرية:**

إذا كانت السلطة التقديرية استثناءً من مبدأ المشروعية، فما دور القضاء في الرقابة على أعمال الإدارة الصادرة استناداً إلى هذه السلطة؟

**الاتجاه الأول:** ذهب جانب من الفقه إلى أن القضاء يمتنع عن بسط رقابته على أعمال الإدارة المستندة إلى سلطتها التقديرية، فالقاضي بحسب رأيهم يمارس رقابة المشروعية وليس رقابة الملائمة ولا يجوز له أن يمارس سطوته على الإدارة فيجعل من نفسه رئيساً للسلطة الإدارية.

**الاتجاه الثاني:** في حين ذهب جانب آخر من الفقه إلى جواز تدخل القاضي لمراقبة السلطة التقديرية.

والرأي الثاني هو الأكثر قبولاً في هذا المجال؛ وذلك أن سلطة الإدارة التقليدية لا تمنع من رقابة القضاء؛ فالرقابة القضائية تضمن ألا تتضمن هذه القرارات غلطاً بيناً أو انحرافاً بالسلطة.

\*\*\*

### **\* الظروف الاستثنائية (حالة الطوارئ)**

تواجه الإدارة في بعض الأوقات ظروفاً استثنائية تجبرها على اتخاذ بعض الإجراءات التي تعد غير مشروعة في الظروف العادية لحماية للنظام العام وحسن سير المرافق العامة فتضفي على إجراءاتها تلك صفة المشروعية الاستثنائية.

وتعد الظروف الاستثنائية استثناءً أو قيلاً يرد على مبدأ المشروعية.

**ومفهوم نظرية الظروف الاستثنائية:** أن بعض الأعمال أو التصرفات التي تصدرها الإدارة وتعتبر غير مشروعة في الظروف العادية، تكون مشروعة في الظروف الاستثنائية إذا ما ثبت لزومها لمواجهة هذه الظروف، من أجل المحافظة على النظام العام ودوام سير المرافق العامة بانتظام.

وعلى ذلك فإن الظرف الاستثنائي أيّاً كانت صورته حرباً أو كوارث طبيعية لا يجعل الإدارة في منأى من رقابة القضاء بشكل مطلق، فلا يعدو الأمر أن يكون توسعاً لقواعد المشروعية تأسيساً على مقولة "الضرورات تبيح المحظورات".

فالإدارة تبقى مسئولة في ظل الظروف الاستثنائية على أساس الخطأ الذي قد يقع منها، غير أن الخطأ في حالة الظروف الاستثنائية يقاس بمعيار آخر ويوزن بميزان مغاير لذلك الذي يوزن به في ظل الظروف العادية، فيستلزم القضاء فيه أكبر من الجسامة.

وتستمد نظرية الظروف الاستثنائية وجودها من القضاء الإداري، غير أن النظام قد يدخل في بعض الحالات لتحديد ما إذا كان الظرف استثنائياً أم لا.

وتتبع دول العالم أسلوبين في التعامل مع نظرية الظروف الاستثنائية:

- **الأسلوب الأول:** أن يستصدر قوانين تنظم سلطات الإدارة في الظروف الاستثنائية بعد وقوعها، ويتسم هذا الأسلوب بحماية حقوق الأفراد وحررياتهم لأنه يجرم السلطة التنفيذية من اللجوء إلى سلطات الظروف الاستثنائية إلا بعد موافقة السلطة التشريعية، ويعيبه أن هناك من الظروف ما يقع بشكل مفاجئ لا يحتمل استصدار تلك التشريعات بالإجراءات الطويلة المعتادة.

وهذا الذي عليه العمل في المملكة العربية السعودية، حيث جاء في النظام الأساسي للحكم، المادة ٦١: (يُعلن الملك حالة الطوارئ، والتعبئة العامة، والحرب، ويبين النظام أحكام ذلك)، وفي المادة ٦٢: (للملك إذا نشأ خطر يُهدد سلامة المملكة، أو وحدة أراضيها، أو أمن شعبها ومصالحه، أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها، أن يتخذ من الإجراءات السريعة ما يكفل مواجهة هذا الخطر. وإذا رأى الملك أن يكون لهذه الإجراءات صفة الاستمرار فيتخذ بشأنها ما يلزم نظاماً).

فالملك هو صالح الصلاحية في تحديد حالة الطوارئ (الظروف الاستثنائية) في المملكة.

- **الأسلوب الثاني:** فيتمثل في إعداد تشريعات معدة سلفاً لمواجهة الظروف الاستثنائية. ولا يخفى ما لهذا الأسلوب من عيوب تتمثل في احتمال إساءة الإدارة سلطتها في إعلان حالة الظروف الاستثنائية في غير وقتها والاستفادة مما يمنحها لها المشرع من صلاحيات في تقييد حريات الأفراد وحقوقهم.

### **شروط العمل بالظروف الاستثنائية:**

١. وجود ظرف استثنائي -غير عادي- يهدد النظام العام وحسن سير المرافق العامة سواء تمثل هذا الظرف بقيام حرب أو اضطراب أو كارثة طبيعية.
٢. أن تعجز الإدارة عن أداء وظيفتها باستخدام سلطاتها في الظروف العادية، فتلجأ لاستخدام سلطاتها الاستثنائية التي توفرها هذه النظرية.
٣. أن تحدد ممارسة السلطة الاستثنائية بمدة الظرف الاستثنائي، فلا يجوز الإدارة أن تستمر في الاستفادة من المشروعية الاستثنائية مدة تزيد على مدة الظرف الاستثنائي.
٤. أن تهدف الإدارة من تصرفها مصلحة عامة جدية ومحقة.

### **القضاء الإداري ونظرية الظروف الاستثنائية:**

للقضاء الإداري دور مهم في الرقابة على احترام الإدارة لهذه الشروط، فالقاضي في هذه الظروف يراقب نشاط الإدارة لا سيما من حيث أسباب قرارها الإداري والغاية التي ترمي إليها الإدارة في اتخاذه.

\*\*\*

## **\* أعمال السيادة**

### **تعريف أعمال السيادة:**

أعمال السيادة: هي مجموعة التصرفات الصادرة من السلطة التنفيذية، وتتميز بعدم خضوعها لرقابة القضاء عموماً، سواء كان المطلوب إلغاء التصرف أو التعويض عنه.

وعرف بعض علماء القانون الإداري أعمال السيادة بأنها: أنها تلك التي تصدر عن الحكومة باعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارة، فتباشرها بمقتضى هذه السلطة العليا لتنظيم علاقتها بالسلطات العامة الأخرى داخلية كانت أو خارجية، أو تتخذها اضطراراً للمحافظة على كيان الدولة في الداخل أو الذود عنها في الخارج.

بمقتضى هذا المبدأ لا يجوز لجميع المحاكم الإدارية بمختلف درجاتها النظر في أي دعوى تستهدف الطعن في أي تصرف أو قرار إداري يتعلّق بأعمال السيادة، سواء كان الهدف من الطعن إلغاء أو وقف تنفيذ أو التعويض عما ترتّب عليه من أضرار.

## ❖ كيفية تمييز أعمال السيادة عن غيرها:

غالب علماء القانون حين حديثهم عن أعمال السيادة يتأثر حديث كل واحد منهم بقانون ونظام بلده، وهذا يختلف من بلد إلى بلد، لكنهم وضعوا أطر عامة لتمييز أعمال السيادة عن غيرها. وفي سبيل تمييز أعمال السيادة عن غيرها تطور الفكر القانوني على ثلاث مراحل، وأطنب في ذكرها أستاذ القانون الإداري د. سليمان الطماوي، وهي كالتالي:

❖ **المرحلة الأولى: معيار الباعث السياسي:** ومقتضاه يعدّ العمل من أعمال السيادة إذا كان الباعث عليه سياسياً، أما إذا لم يكن الباعث سياسياً فإنه يعدّ من الأعمال الإدارية التي تخضع لرقابة القضاء. وقد أخذ مجلس الدولة بهذا المعيار ليتلافى الاصطدام مع الإدارة لأنه معيار مرن يتيح للإدارة التخلّص من رقابة القضاء بمجرد تذرّعها بأن الباعث على تصرفها سياسي. ولكن عيب هذا المعيار بأنه معيار واسع وفضفاض، وفيه خطر على حقوق الأفراد إذا ما تذرعت السلطة التنفيذية بأن الباعث سياسي.

❖ **المرحلة الثانية: معيار طبيعة العمل:** نتيجة لما وُجّه إلى معيار الباعث السياسي من نقد لجأ علماء القانون إلى اعتماد **طبيعة العمل** لتمييز عمل السيادة عن أعمال الإدارة الأخرى. وفي سبيل ذلك ظهرت اتجاهات عدة في تفسير طبيعة العمل التي يعدّ عملاً سيادياً، أهمها: ما ذكره الطماوي في كتابه إلى التمييز بين العمل الإداري والعمل الحكومي: أن العمل حكومياً إذا قصد به تحقيق مصلحة الجماعة السياسية كلها والسهر على احترام دستورها، وسير هيئاته العامة والإشراف على علاقاتها مع الدول الأجنبية وعلى أمنها الداخلي، وهذا النوع من الأعمال يندرج في ضمن أعمال السيادة ويمتنع عن رقابة القضاء، أما النوع الآخر الذي يتعلّق بالتطبيق اليومي للقوانين والإشراف على علاقات الأفراد بالإدارة المركزية أو المحلية، وعلاقات الهيئات الإدارية بعضها ببعض الآخر فيندرج في ضمن أعمال الإدارة الاعتيادية التي تخضع لرقابة القضاء.

وأياً كان الاتجاه فإن التمييز بين أعمال الحكومة وأعمال الإدارة العادية بقي غير معتدّ به، ويفتقر إلى أساس قانوني واضح مما دفع بالقانونيين إلى البحث عن معيار آخر يقوم على أساس **حصر أعمال السيادة**، وهو المعيار الشائع في الوقت الحاضر.

◆ **المرحلة الثالثة: معيار النص القانوني - القائمة القضائية** -؛ اتجه الفكر القانوني الإداري إلى اعتماد الاتجاه الذي يقول أن الأعمال السيادية هي التي يُنص عليها أنها أعمال سيادية، سواءً كان ذلك في الدستور أو من قِبَل المحكمة الإدارية؛ لعجزهم عن وضع معيار لتمييز أعمال السيادة بشكل واضح.

وبناءً على ذلك فإن تحديد أعمال السيادة يختلف من دولة لدولة أخرى، فكل دولة تبيّن هذه الأعمال وتحدّد نطاقها، ومع ذلك فقد حاول علماء القانون الإداري إلى وضع أعمال يعتبرونها سيادية، وهي مستفادة من مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة التنازع عندهم، أهمها:

- ١ - **الأعمال المتعلقة بعلاقة الحكومة بالبرلمان:** وتشمل قرارات السلطة التنفيذية المتعلقة بالعملية التشريعية كإقتراح مشروع قانون وإيداع هذا المشروع أو سحبه، وكذلك القرارات الخاصة حل البرلمان وتشكيله.
- ٢ - **الأعمال المتّصلة بالعلاقات الدولية والدبلوماسية:** فقد عدّ مجلس الدولة الفرنسي من قبيل أعمال السيادة الأعمال المتعلقة بالمعاهدات والاتفاقيات الدولية.
- ٣ - **الأعمال المتعلقة بالحرب:** ومن هذه الأعمال حقّ الدولة في الاستيلاء على السفن المحايدة الموجودة في المياه الإقليمية وقت الحرب، وكذلك الأوامر الصادرة بتغيير إتجاه السفن أو الحجز عليها أو على ما تحمله من بضائع.

### ◆ **الأعمال السيادية في نظام المملكة العربية السعودية:**

فقد نصّت المادة (١٤) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) وتاريخ ١٩/٩/١٤٢٨هـ على أنه "لا يجوز لمحاكم ديوان المظالم النظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة...".

#### **\* الأوامر الملكية من الأعمال السيادية في المملكة العربية السعودية:**

حيث جاء في أحكام ديوان المظالم (المحاكم الإدارية) في المملكة العربية السعودية النصّ على أن ما يصدره الملك من أوامر هي داخلية في أعمال السيادة، فقد جاء في الحكم رقم (٢٠) د/١٥/١ لعام ١٤٣١هـ) ما نصّه: و"بما أن المحاكم الإدارية استقرّت على أن الأوامر الملكية تعتبر من أعمال السيادة

وفقاً للمادة (١٤) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي الكريم رقم (م/٧٨) وتاريخ ١٩/٩/١٤٢٨هـ، والتي نصّت على أنه: "لا يجوز لمحاكم ديوان المظالم النظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة..."، وبالتالي فإنها لا تختصّ بنظر الطعن فيها إلغاءً أو تعويضاً، وصدر في ذلك حكم محكمة الاستئناف رقم ٤٠٣/إس/٦ لعام ١٤٢٩هـ، ورقم ٤٢٢/إس/٦ لعام ١٤٢٩هـ، وعليه فإن الدائرة تحكم بعدم اختصاص المحاكم الإدارية ولائياً بنظر الدعوى".

## الرقابة على أعمال الإدارة

إن الرقابة على أعمال الإدارة أمر ضروري وحتمي لكي تضمن احترام الإدارة لمبدأ المشروعية، فإذا لم يكن هناك ضمانات أو سبل فعالة تكفل احترامه أو التقيد بمضمونه، يصبح هذا المبدأ مجرد مبدأ نظري فلسفي لا قيمة له في الواقع العملي، لذا فإن الرقابة على هذه الأعمال ترمي إلى تحقيق أهداف وأغراض مختلفة تختلف باختلاف صور الرقابة والوسائل المستعملة، وأهم هذه الأهداف:

١. حماية المصلحة العامة.
٢. التأكد من شرعية العمل الإداري.
٣. تحقيق الملاءمة.
٤. التعرف على مواطن الخطأ وانحراف الأجهزة الإدارية.

### # صور الرقابة على أعمال الإدارة

تتخذ الرقابة على أعمال الإدارة ثلاث صور مختلفة تختلف باختلاف الهيئة التي تباشرها وباختلاف طبيعة الرقابة، فقد تكون هذه الرقابة سياسة وقد تكون إدارية أو قضائية.

### \* الرقابة السياسية

المقصود بالرقابة السياسية هي رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية. وهذه الرقابة على أعمال الإدارة تتخذ صوراً مختلفة، ويحدد دستور الدولة شكل الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة، فهو يختلف من دولة إلى أخرى، وغالباً تكون الرقابة البرلمانية أقوى في النظم البرلمانية منها في نظم الجمهورية. وقد تتم أيضاً عن طريق مؤسسات الرأي العام، والمؤسسات الاجتماعية، والأحزاب السياسية والنقابات المهنية.

\*\*\*

## \* الرقابة الإدارية:

الرقابة الإدارية تتمثل في الرقابة الذاتية التي تقوم بها الإدارة على تصرفاتها للبحث في مشروعيتها وملاءمتها، فهي رقابة مشروعية من حيث موافقتها للقانون بمعناه العام، ورقابة ملائمة من حيث تناسبها مع الهدف الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه.

وهذه الرقابة أما أن تتم بشكل تلقائي، وأما عن طريق تظلم ذوي الشأن.

### ◆ المطلب الأول: الرقابة التلقائية

يتحقق هذا النوع من الرقابة الإدارية عندما تقوم الإدارة تلقائياً بمراجعة تصرفاتها؛ لفحص مشروعيتها ومدى موافقتها للقانون وملائمتها للهدف المرجو منها، فتعتمد إلى تصحيح تصرفاتها إلغاءً أو تعديلاً. وقد تتم هذه الرقابة بناءً على تقارير لجنة أو هيئة إدارية أخرى مهمتها مراقبة أعمال الإدارة، فتعمل على إلغاء قراراتها غير المشروعة أو إبلاغ الرئيس الإداري بما يتكشف لها من مخالفات قانونية ليتخذ الإجراء المناسب بخصوصها.

### ◆ النوع الثاني: الرقابة بناءً على تظلم

تمارس هذه الرقابة عندما تكتشف الإدارة عدم مشروعية تصرفها أو عدم ملائمتها نتيجة تظلم يقدم إليها من صاحب المصلحة، وتختلف أهمية هذه التظلمات بحسب القوة التي يمنحها النظام، فقد تكون إلزامية عندما يريد الأفراد رفع دعوى عند القضاء الإداري، فتكون شرطاً لقبول الدعوى الإلغاء، مثلما فعل نظام المملكة العربية السعودية.

أما من حيث الجهة التي يقدم إليها التظلم فقد يكون التظلم ولائياً أو رئاسياً أو إلى لجنة إدارية متخصصة.

أولاً: **التظلم الولائي**: وهو التظلم الذي يقدم إلى الجهة التي أصدرت القرار، ويطلب إليها إلغاء القرار أو تعديله لعدم مشروعيته أو عدم ملائمته. وتقوم الإدارة بعد ذلك بفحص التظلم للتأكد من مدى مشروعيته واتخاذ الإجراءات اللازمة لتفادي ما شابه من عيوب.

ثانياً: **التظلم الرئاسي**: وهذا التظلم يقدم من صاحب المصلحة إلى رئيس من صدر عنه القرار محل التظلم، وقد يلجأ صاحب الشأن إلى هذا النوع من التظلم بعد استنفاد طريق التظلم الولائي إذا ما أصرت الجهة التي أصدرت القرار على رأيها ورفضت تظلمه.

ثالثاً: **التظلم الموجه إلى لجنة متخصصة**: يشترط القانون في بعض الأحيان أن يقدم التظلم إلى لجنة إدارية خاصة يتم تشكيلها وفق شروط معينة، يناط بها النظر في مدى مشروعية وملائمة القرارات الصادرة عن الإدارة والتي يتم التظلم منها .

وتفصل هذه اللجان في التظلمات المقدمة إليها من دون الرجوع إلى الرئيس الإداري وغالباً ما ينتهي تطور هذه اللجان إلى انتقالها نحو الرقابة القضائية.

وأياً كانت صورة الرقابة الإدارية فهي ليست كافية لضمان مشروعية تصرفات الإدارة في مواجهة الأفراد إذ أنها تفتقر إلى الاستقلال والحياد فهي تجمع صفتي الخصم والحكم، ولا يأمن جانبها من هذه الجهة.

## \* الرقابة القضائية:

تعد رقابة القضاء على أعمال الإدارة أهم وأجدي صور الرقابة وأكثرها ضماناً لحقوق الأفراد؛ لما تتميز به الرقابة القضائية من استقلال وحياد، وما تتمتع به أحكام القضاء من قوة وحجية يلتزم الجميع بتنفيذها واحترامها بما في ذلك الإدارة.

ومن المستقر وجود نوعين من نظم الرقابة القضائية على أعمال الإدارة أحدهما يسمى (نظام القضاء الموحد)، والآخر (نظام القضاء المزدوج).

### النوع الأول: نظام القضاء الموحد

وهذا النوع لا يميز النوع بين الأفراد والإدارة في مراقبة تصرفاتهم، ويخضعهم لنظام قضائي واحد هو القضاء العادي، ومعناه أن تختص جهة قضائية واحدة بالنظر في جميع المنازعات التي تنشأ بين الأفراد أنفسهم، أو بينهم وبين الإدارة، أو بين الهيئات الإدارية نفسها.

يسود هذا النظام في الدول الانجلوسكسونية كإنكلترا والولايات المتحدة الأمريكية وبعض الدول الأخرى.

#### ♦ مميزات هذا النظام:

- أنه الأكثر اتفاقاً مع مبدأ المشروعية، إذ يخضع الأفراد والإدارة إلى قضاء واحد وقانون واحد مما لا يسمح بمنح الإدارة أي امتيازات في مواجهة الأفراد.
- اليسر في إجراءات التقاضي إذا ما قورنت بأسلوب توزيع الاختصاصات القضائية بين القضاء العادي والإداري في نظام القضاء المزدوج.

#### ♦ سلبيات هذا النظام:

- أن هذا يخل في الاستقلال الواجب توفره للإدارة؛ مما يعيق أدائها لأعمالها، مما يدفع الإدارة إلى استصدار التشريعات التي تمنع الطعن في قراراتها، ولا يخفى ما لهذا من إضرار بحقوق الأفراد وحررياتهم.
- يؤدي إلى تقرير مبدأ المسؤولية الشخصية للموظفين مما يدفعهم إلى الخشية من أداء عملهم بالوجه المطلوب خوفاً من المساءلة.

### النوع الثاني: نظام القضاء المزدوج

يقوم هذا النظام على أساس وجود جهتين قضائيتين مستقلتين، جهة (القضاء العادي) وتختص بالفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد.

وجهة (القضاء الإداري) تختص بالفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد والإدارة عندما تظهر الأخيرة بصفقتها صاحبة السلطة وتمتع بامتيازات لا يتمتع بها الأفراد، ويطبق القضاء الإداري على المنازعة قواعد القانون العام.

وتعد فرنسا مهد القضاء الإداري، ومنها انتشر هذا النظام في الكثير من الدول العالم العربي كمصر والعراق، وكذلك المملكة العربية السعودية.

لما يتمتع به من خصائص مهمة، فالقضاء الإداري قضاء إنشائي يسهم في خلق قواعد القانون العام المتميزة عن القواعد العادية في ظل القانون الخاص والتي يمكن من خلالها تحقيق المصلحة العامة وحماية حقوق الأفراد وحررياتهم.

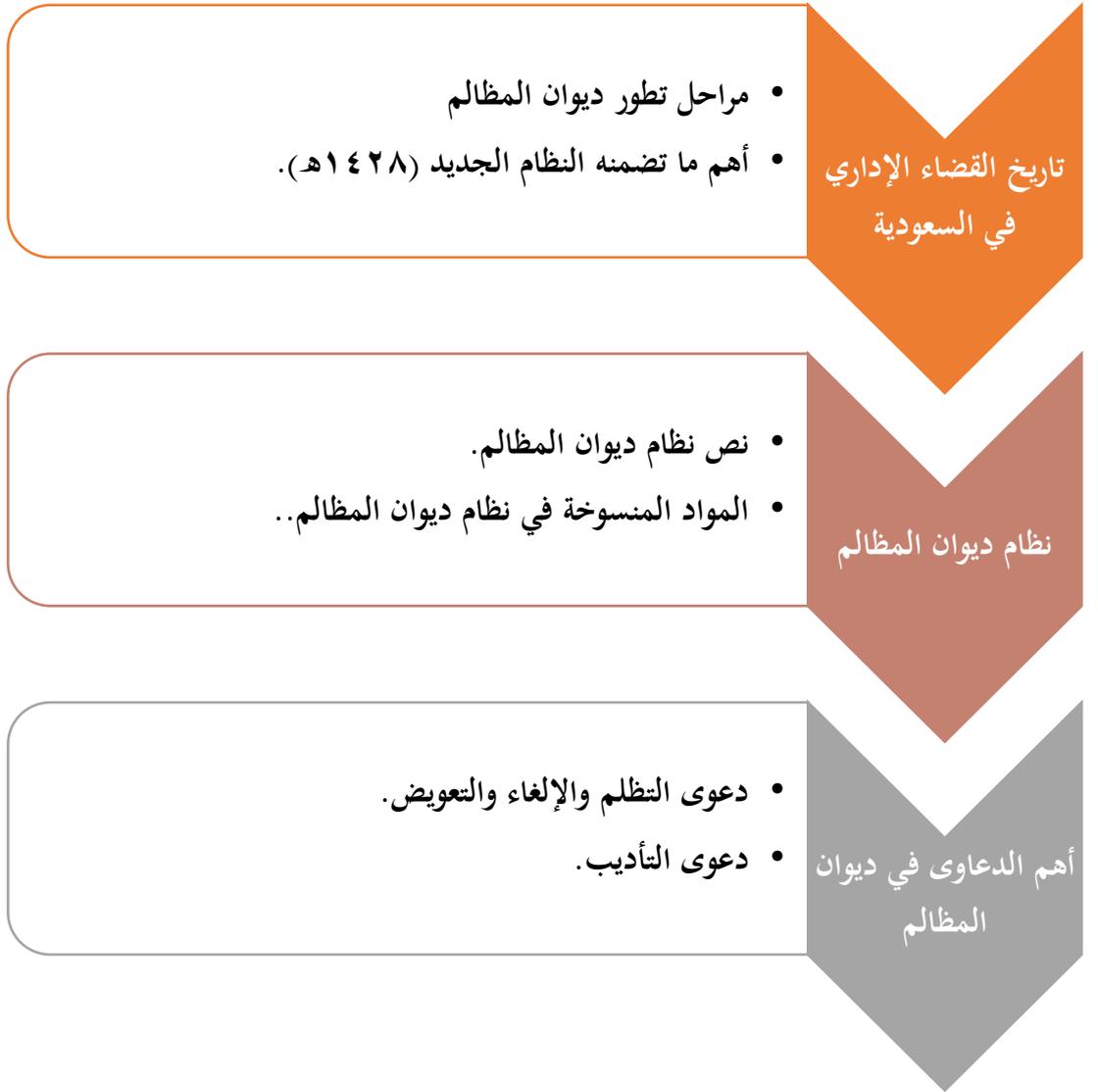
### ❖ مميزات هذا النظام:

- وجود قضاء متخصص يمارس الرقابة على أعمال الإدارة يمثل ضماناً حقيقية لحقوق الافراد وحررياتهم في مواجهة تعسف الإدارة.
- أنه أوضح في تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، ومن مقتضاه منع القضاء العادي من النظر في المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها احتراماً لاستقلال السلطة التنفيذية.
- يتسم القضاء الإداري بسرعة الفصل في المنازعات الإدارية، والبساطة في الإجراءات ضماناً لحسن سير المرافق العامة.

### ❖ سلبيات هذا النظام:

- أن وجود جهتين قضائيتين في الدولة يؤدي من جانب إلى تعقيد في الإجراءات، وإرباك الأفراد في اختيار جهة التقاضي.
- أنه يؤدي إلى تنازع في الاختصاص القضائي بين القضاء العادي والقضاء الإداري. إلا أن هذه المشكلة يمكن حلها عن طريق إنشاء مرجع للفصل في تنازع الاختصاص، كما في نظام ديوان المظالم، المادة (١٥) حيث نصت إلى تحال هذا النزاع إلى لجنة الفصل في تنازع الاختصاص، التي تؤلف من ثلاثة أعضاء: عضو من المحكمة الإدارية العليا يختاره رئيس المحكمة، وعضو من الجهة الأخرى يختاره رئيس الجهة، وعضو من مجلس القضاء الإداري يختاره رئيس المجلس ويكون رئيساً لهذه اللجنة.

# ثانياً: النظام الإداري في السعودية.



## مراحل تطور ديوان المظالم

ينشأ ديوان المظالم بشعبة في ديوان مجلس الوزراء عام ١٣٧٣ هـ، وقد مر ديوان المظالم بمراحل نمو يواكب التطورات التي حدثت في المملكة العربية السعودية، فكان التوسع في محاكم الديوان التي بلغت اليوم (١٤) محكمة إدارية و(٤) محاكم استئناف إدارية في جميع مناطق المملكة.

\*\*\*

### \* مراحل نشأة الديوان

مر ديوان المظالم بأربع مراحل، حسب ما تم التعريف به في الموقع الرسمي له، وذلك على النحو

التالي:

#### المرحلة الأولى: شعبة المظالم

إنشاء شعبة المظالم بديوان مجلس الوزراء بموجب نظام شعب مجلس الوزراء الصادر بتاريخ ١٢ / ٧ / ١٣٧٣ هـ، والذي نص في المادة (١٧) على أنه: "يشكل بديوان مجلس الوزراء إدارة عامة باسم: (ديوان المظالم)، ويشرف على هذه الإدارة رئيس يعين بمرسوم ملكي، وهو مسؤول أمام جلالة الملك، وجلالته المرجع الأعلى له".

#### المرحلة الثانية: الديوان المفوض.

بعد مضي فترة من إنشاء شعبة المظالم رأى الملك إحداث نقلة في عمل ديوان المظالم فصدر المرسوم الملكي رقم (٧ / ١٣ / ١٣٧٥) وتاريخ ١٧ / ٩ / ١٣٧٤ هـ القاضي: بتشكيل ديوان مستقل باسم (ديوان المظالم) ويقوم بإدارته رئيس بدرجة وزير يعين بمرسوم ملكي.

#### المرحلة الثالثة: القضاء المستقل.

بتاريخ ١٧ / ٧ / ١٤٠٢ هـ صدر المرسوم الملكي رقم (٥١ / م) باعتبار ديوان المظالم هيئة قضاء مستقلة مرتبطة مباشرة بالملك، وذلك وفقاً لنظامه الصادر بالمرسوم ذاته. وكانت اختصاصات الديوان في ذلك الوقت على النحو الآتي:

القضاء الإداري، القضاء التأديبي، القضاء الجزائي، القضاء التجاري، طلبات تنفيذ الأحكام الأجنبية، إلى جانب الفصل فيما يحال إلى الديوان بقرار من مجلس الوزراء أو النصوص التي ترد في بعض الأنظمة مسندة الفصل في المنازعات الواردة فيها إلى الديوان.

### **المرحلة الرابعة: القضاء الإداري المتخصص.**

بعد إعلان الملك عبدالله بن عبد العزيز -رحمه الله- مشروع تطوير القضاء، تم تحديد الأطر الجديدة للقضاء الإداري في المملكة العربية السعودية؛ وذلك بصدر نظام ديوان المظالم وآلية العمل التنفيذية له بموجب المرسوم الملكي رقم (م/ ٧٨) وتاريخ ١٩ / ٩ / ١٤٢٨ هـ، ونظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي (م/ ٣) وتاريخ ٢٢ / ١ / ١٤٣٥ هـ.

وأهم ما تضمنه النظام الجديد ما يلي:

- تحويل فروع الديوان إلى محاكم إدارية.
- تحويل هيئة التدقيق بالديوان إلى محكمة استئناف إدارية بمدينة الرياض.
- إنشاء محاكم استئناف إدارية في بقية مناطق المملكة.
- إنشاء المحكمة الإدارية العليا.
- إنشاء مجلس القضاء الإداري، وتحديد اختصاصاته.
- نقل اختصاص القضاء بين التجاري والجزائي وهيئات تدقيقهما بالقضاة والأعوان من الديوان إلى القضاء العام.
- النظر في الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة العسكرية.

### **المرحلة الحالية:**

بدأت هذه المرحلة بتاريخ ١٤ / ٦ / ١٤٣٧ هـ، حيث وقع معالي رئيس مجلس القضاء الإداري مع معالي رئيس المجلس الأعلى للقضاء وثيقة نقل اختصاص القضاء الجزائي إلى القضاء العام وذلك وفقاً للمرسوم الملكي رقم (م/ ٧٨) وتاريخ ١٩ / ٩ / ١٤٢٨ هـ القاضي بنقل اختصاص القضاء الجزائي للقضاء العام، وباشرت كافة الدوائر الجزائية أعمالها في القضاء العام بتاريخ ٨ / ٨ / ١٤٣٧ هـ.

# نظام ديوان المظالم الجديد

الصادر عام ١٤٢٨ هـ

## (الباب الأول)

### تشكيل الديوان

**المادة الأولى:** ديوان المظالم هيئة قضاء إداري مستقلة، يرتبط مباشرة بالملك، ويكون مقره مدينة الرياض . ويتمتع قضاء الديوان وقضاته بالضمانات المنصوص عليها في نظام القضاء، ويلتزمون بالواجبات المنصوص عليها فيه.

**المادة الثانية:** يتألف ديوان المظالم من رئيس بمرتبة وزير، ونائب رئيس أو أكثر، وعدد كاف من القضاة، ويلحق به العدد اللازم من الباحثين والفنيين والإداريين ونحوهم.

**المادة الثالثة:** يتم تعيين نواب رئيس الديوان بأمر ملكي ممن تتوفر فيهم شروط شغل درجة رئيس محكمة استئناف.

## (الباب الثاني)

### مجلس القضاء الإداري

**المادة الرابعة:** ينشأ في الديوان مجلس يسمى «مجلس القضاء الإداري» ويتكون من :

. رئيس ديوان المظالم رئيساً

. رئيس المحكمة الإدارية العليا عضواً

. أقدم نواب رئيس الديوان عضواً

. أربعة قضاة ممن يشغلون درجة قاضي استئناف يسمون بأمر ملكي أعضاء

**المادة الخامسة:** مع عدم الإخلال باختصاصات مجلس القضاء الإداري المنصوص عليها في هذا النظام، يتولى مجلس القضاء الإداري بالنسبة لديوان المظالم، اختصاصات المجلس الأعلى للقضاء الواردة في نظام القضاء، ويكون لرئيس مجلس القضاء الإداري بالنسبة لديوان المظالم الاختصاصات المقررة لرئيس المجلس الأعلى للقضاء.

**المادة السادسة:** ينعقد مجلس القضاء الإداري برئاسة رئيسه مرة كل شهرين على الأقل وكل ما دعت الحاجة إلى ذلك، ولا يكون انعقاد المجلس نظامياً إلا بحضور خمسة من أعضائه على الأقل، وتصدر قراراته بأغلبية المجلس، وفي حالة غياب رئيس المجلس يحل محله رئيس المحكمة الإدارية العليا.

**المادة السابعة:** يكون للمجلس أمانة عامة، ويختار المجلس الأمين العام من بين القضاة.

### (الباب الثالث)

### محاكم الديوان

### (الفصل الأول)

### ترتيب المحاكم

**المادة الثامنة:** تتكون محاكم ديوان المظالم من الآتي:

١- المحكمة الإدارية العليا.

٢- محاكم الاستئناف الإدارية.

٣- المحاكم الإدارية.

وتؤلف من رئيس وعدد كاف من القضاة لا تقل درجتهم عن درجة قاضي استئناف.

وتؤلف المحاكم الإدارية من رئيس وعدد كافٍ من القضاة.

ويجوز لمجلس القضاء الإداري إحداث محاكم متخصصة أخرى بعد موافقة الملك.

**المادة التاسعة:** تباشر المحاكم اختصاصاتها من خلال دوائر متخصصة تكون على النحو الآتي:

١- دوائر المحكمة الإدارية العليا، من ثلاثة قضاة.

٢- دوائر محاكم الاستئناف الإدارية من ثلاثة قضاة.

٣- دوائر المحاكم الإدارية من ثلاثة قضاة، ويجوز أن تكون من قاض واحد.

وتشكل دوائر محاكم الاستئناف الإدارية والمحاكم الإدارية من قبل مجلس القضاء الإداري بناء على اقتراح رؤساء المحاكم.

## (الفصل الثاني)

### المحكمة الإدارية العليا

المادة العاشرة:

١- يكون مقر المحكمة الإدارية العليا مدينة الرياض، وتؤلف من رئيس وعدد كاف من القضاة بدرجة رئيس محكمة استئناف.

٢- يسمى رئيس المحكمة الإدارية العليا بأمر ملكي، وتكون درجته بمرتبة وزير، ولا تنهى خدمته إلا بأمر ملكي.

ويشترط أن تتوافر فيه الشروط المطلوبة لشغل درجة رئيس محكمة استئناف وعند، غيابه ينوب عنه أقدم قضاؤها. ويسمى أعضاء المحكمة الإدارية العليا بأمر ملكي، بناء على اقتراح مجلس القضاء الإداري.

٣- يكون للمحكمة الإدارية العليا هيئة عامة برئاسة رئيس المحكمة، وعضوية جميع قضاؤها، ويكون أقدم قضاؤها نائبا له عند غيابه، وتتعقد الهيئة برئاسة الرئيس أو نائبه، ولا يكون انعقادها نظاميا إلا إذا حضره ثلثا أعضائها على الأقل بمن فيهم الرئيس أو من ينوب عنه، وتصدر قراراتها بأغلبية أعضائها.

٤- إذا رأت إحدى دوائر المحكمة الإدارية العليا- عند نظرها أحد الاعتراضات العدول عن مبدأ تقرر في حكم صادر منها أو من إحدى دوائر المحكمة؛ تعين على الدائرة رفع الاعتراض إلى رئيس المحكمة، ليحيله إلى الهيئة العامة للمحكمة للفصل فيه.

## (الفصل الثالث)

### اختصاصات المحاكم

المادة الحادية عشرة: تختص المحكمة الإدارية العليا بالنظر في الاعتراضات على الأحكام التي تصدرها محاكم الاستئناف الإدارية، إذا كان محل الاعتراض على الحكم ما يأتي:

أ- مخالفة أحكام الشريعة الإسلامية، أو الأنظمة التي لا تتعارض معها أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، بما في ذلك مخالفة مبدأ قضائي تقرر في حكم صادر من المحكمة الإدارية العليا.

ب- صدوره عن محكمة غير مختصة.

ج- صدوره عن محكمة غير مكونة وفقاً للنظام.

د- الخطأ في تكييف الواقعة، أو في وصفها.

هـ- فصله في نزاع خلافاً لحكم آخر سبق أن صدر بين طرفي الدعوى.

و- تنازع الاختصاص بين محاكم الديوان.

**المادة الثانية عشرة:** تتولى محاكم الاستئناف الإدارية النظر في الأحكام القابلة للاستئناف الصادرة من

المحاكم الإدارية، وتحكم بعد سماع أقوال الخصوم وفق الإجراءات المقررة نظاماً.

**المادة الثالثة عشرة:** تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي:

أ- الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة

والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عنهم.

ب- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذوو الشأن، متى كان مرجع الطعن عدم

الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظم واللوائح، أو الخطأ في

تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة، بما في ذلك القرارات التأديبية، والقرارات التي تصدرها

اللجان شبه القضائية والمجالس التأديبية. وكذلك القرارات التي تصدرها جمعيات النفع العام- وما في

حكمها- المتصلة بنشاطاتها، ويعد في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار

كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح.

ج- دعاوى التعويض التي قدمها ذوو الشأن عن قرارات أو أعمال جهة الإدارة.

د- الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها.

هـ- الدعاوى التأديبية التي ترفعها الجهة المختصة.

و- المنازعات الإدارية الأخرى.

ز- طلبات تنفيذ الأحكام الأجنبية وأحكام المحكمين الأجنبية.

**المادة الرابعة عشرة:** لا يجوز لمحاكم ديوان المظالم النظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة، أو النظر في

الاعتراضات على ما تصدره المحاكم -غير الخاضعة لهذا النظام- من أحكام داخلية في ولايتها، أو ما يصدره

المجلس الأعلى للقضاء ومجلس القضاء الإداري من قرارات.

المادة الخامسة عشرة: مع عدم الإخلال بما ورد في المادة السابعة والعشرين من نظام القضاء، إذ رفعت دعوى عن موضوع واحد أمام إحدى محاكم الديوان وأمام أي جهة أخرى، تختص بالفصل في بعض المنازعات ولم تتخل أحدهما عن نظرها أو تخلتا كليهما؛ فيرفع طلب تعيين الجهة المختصة إلى لجنة الفصل في تنازع الاختصاص التي تؤلف من ثلاثة أعضاء: عضو من المحكمة الإدارية العليا يختاره رئيس المحكمة، وعضو من الجهة الأخرى يختاره رئيس الجهة، وعضو من مجلس القضاء الإداري يختاره رئيس المجلس ويكون رئيساً لهذه اللجنة، كما تختص هذه اللجنة بالفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر أحدهما من محاكم الديوان والآخر من الجهة الأخرى، وتفصل في هذه الدعاوى وفقاً للأحكام والإجراءات الواردة في نظام القضاء.

#### (الباب الرابع)

##### تعيين قضاة الديوان وجميع شؤونهم الوظيفية

المادة السادسة عشرة: درجات قضاة الديوان هي الدرجات المنصوص عليها في نظام القضاء، ويعاملون من حيث الرواتب والبدايات والمكافآت والمزايا معاملة نظرائهم في نظام القضاء.

المادة السابعة عشرة: يجرى تعيين قضاة الديوان، وترقيتهم، ونقلهم، وندبهم، وتدريبهم، وإعارتهم، والترخيص بإجازاتهم، والتفتيش عليهم، وتأديبهم، وعزلهم، وإنهاء خدماتهم، وفقاً للإجراءات المقررة في نظام القضاء.

#### (الباب الخامس)

##### أحكام عامة

المادة الثامنة عشرة: مع عدم الإخلال بالأحكام المنصوص عليها في هذا النظام، يتولى رئيس الديوان الإشراف الإداري والمالي على الديوان، وله صلاحيات الوزير المنصوص عليها في نظام القضاء والأنظمة والقرارات المنفذة لها، وذلك بالنسبة إلى موظفي الديوان ومستخدميه، وهو المرجع فيما يصدر من الديوان في هذا الشأن إلى مختلف الوزارات والجهات الأخرى.

**المادة التاسعة عشرة:** يتولى نواب الرئيس الأعمال التي يكلفهم بها الرئيس، ويجل محله في حال غيابه أو خلو منصبه أقدم نوابه، وذلك دون إخلال بما ورد في المادة (السادسة) من هذا النظام.

**المادة العشرون:** يعد مجلس القضاء الإداري في نهاية كل عام تقريراً شاملاً عن أعمال الديوان يتضمن الإنجازات التي تحققت والمعوقات ومقترحاته بشأنها، ويرفعه رئيس الديوان إلى الملك.

**المادة الحادية والعشرون:** يكون في الديوان مكتب للشؤون الفنية من رئيس وعدد من القضاة والفنيين والباحثين، يختص بإبداء الرأي وإعداد البحوث والدراسات وغير ذلك من الأمور التي يطلبها منه رئيس الديوان، ويقوم المكتب في نهاية كل عام بتصنيف الأحكام التي أصدرتها محاكم الديوان، ومن ثم طبعها ونشرها في مجموعات، ويرفع نسخة منها مع التقرير.

#### **المادة الثانية والعشرون:**

١- مع عدم الإخلال بالأحكام الواردة في هذا النظام، تسري على موظفي الديوان ومستخدميه -من غير القضاة- أحكام أنظمة الخدمة المدنية، ويعمل موظفو كل محكمة تحت رقابة رئيسهم الإداري ويخضع الجميع لرقابة رئيس المحكمة.

٢- مع عدم الإخلال بما نص عليه نظام الخدمة المدنية يشترط، فيمن يعين من أعوان القضاء أن ينجح في امتحان تحدد إجراءاته وشروطه بقرار من مجلس القضاء الإداري.

**المادة الثالثة والعشرون:** تكون جميع التعيينات والترقيات في درجات السلك القضائي في الديوان في حدود الاعتمادات المقررة في الميزانية وأحكامها.

**المادة الرابعة والعشرون:** استثناءً من أحكام هذا النظام، يجوز خلال الخمس السنوات التالية لنفاذه تكليف من تتوافر فيه شروط شغل درجة قاضي استئناف بالقيام بأعمال درجة رئيس محكمة استئناف.

**المادة الخامسة والعشرون:** يبين نظام المرافعات أمام ديوان المظالم قواعد المرافعات والإجراءات أمامه.

**المادة السادسة والعشرون:** يحل هذا النظام محل نظام ديوان المظالم، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٥١) وتاريخ ١٧/٧/٢٠١٤هـ.

# المواد المنسوخة في نظام ديوان المظالم

جاء في المادة (١٣):

تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي ... طلبات تنفيذ الأحكام الأجنبية وأحكام المحكمين  
الأجنبية)

فهذا النص يدل على أن تنفيذ الأحكام الأجنبية وأحكام المحكمين الأجنبية من اختصاصات ديوان  
المظالم، ولكن نظام التنفيذ الصادر ١٤٣٣ هـ جعل تنفيذها من اختصاصات قاضي التنفيذ، جاء في نظام  
التنفيذ:

(المادة الحادية عشرة: مع التقيد بما تقضي به المعاهدات والاتفاقيات؛ لا يجوز لقاضي التنفيذ تنفيذ  
الحكم والأمر الأجنبي إلا على أساس المعاملة بالمثل وبعد التحقق مما يأتي:

- ١- أن محاكم المملكة غير مختصة بالنظر في المنازعة التي صدر فيها الحكم أو الأمر، وأن المحاكم  
الأجنبية التي أصدرته مختصة بها وفقاً لقواعد الاختصاص القضائي الدولي المقررة في أنظمتها.
  - ٢- أن الخصوم في الدعوى التي صدر فيها الحكم قد كلفوا بالحضور، ومثلوا تمثيلاً صحيحاً،  
ومكنوا من الدفاع عن أنفسهم.
  - ٣- أن الحكم أو الأمر أصبح نهائياً وفقاً لنظام المحكمة التي أصدرته.
  - ٤- أن الحكم أو الأمر لا يتعارض مع حكم أو أمر صدر في الموضوع نفسه من جهة قضائية  
مختصة في المملكة.
  - ٥- ألا يتضمن الحكم أو الأمر ما يخالف أحكام النظام العام في المملكة.
- المادة الثانية عشرة: تسري أحكام المادة السابقة على أحكام المحكمين الصادرة في بلد أجنبي).

## أهم الدعاوى في ديوان المظالم

### \* دعوى التظلم والإلغاء والتعويض:

\* جاء في المادة (١٣) ما نصه:

(تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي

أ- الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عنهم.

ب- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذوو الشأن، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة، بما في ذلك القرارات التأديبية، والقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية والمجالس التأديبية. وكذلك القرارات التي تصدرها جمعيات النفع العام- وما في حكمها- المتصلة بنشاطاتها، ويعد في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح.

ج- دعاوى التعويض التي قدمها ذوو الشأن عن قرارات أو أعمال جهة الإدارة.

د- الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها.)

يمكننا تقسيم القضاء الإداري إلى ثلاثة أقسام هي: قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، قضاء

التأديب.

## \* قضاء الإلغاء:

### ◆ تعريف دعوى الإلغاء:

دعوى يتقدم بها صاحب الشأن إلى القاضي طالباً إلغاء قرار إداري بحجة عدم مشروعيته.

### ◆ خصائص دعوى الإلغاء:

لدعوى الإلغاء عدة خصائص تميزها عن غيرها من الدعاوى، فهي دعوى: (أ) قضائية. (ب) حقيقية. (ج) موضوعية عينية.

### ◆ شروط قبول دعوى الإلغاء:

يقصد بشروط قبول دعوى الإلغاء، بأنها تلك الشروط التي يجب توافرها في الدعوى لكي تكون مقبولة أمام القضاء المختص لكي يتمكن من فحص موضوعها، فإذا لم تتوافر هذه الشروط تحتم على المحكمة الحكم بعدم قبول الدعوى دون التعرض لبحث موضوعها. وهي:

١. أن يتعلق الطعن بقرار إداري صادر عن الإدارة في الدولة.
٢. أن يكون لرافع الدعوى مصلحة شخصية في رفعها.
٣. أن يكون ميعاد رفع دعوى الإلغاء في الفترة التي حددها النظام.

## \* قضاء التعويض:

### ◆ أهمية قضاء التعويض:

تبدو أهمية قضاء التعويض كونه طريق مكمل لقضاء الإلغاء، يستطيع الأفراد من خلاله أن يطالبوا الجهات المختصة بجزر الضرر الذي أصابهم جراء ذلك التنفيذ عن طريق دعوى التعويض.

### ◆ الفروق الجوهرية بين قضاء الإلغاء وقضاء التعويض:

ترجع هذه الفروق أساساً من قبل إلى طبيعة وجوهر النزاع المعروض على القضاء، وما إذا كان نزاعاً موضوعياً يتعلق بحق موضوعي عام ويؤدي من ثم إلى قيام دعوى الإلغاء، أم كان نزاعاً شخصياً أو ذاتياً يتعلق بحق شخصي أو ذاتي ويؤدي بالتالي إلى قيام دعوى التعويض، ويترتب على هذه التفرقة الجوهرية بين النزاع الموضوعي والنزاع الشخصي أوجه الاختلاف التالية:

١. لا يمكن توجيه دعوى الإلغاء ضد بعض أعمال السيادة، بينما يمكن طلب التعويض عن الأضرار الناتجة عنها.
٢. يقتصر توجيه دعوى الإلغاء ضد القرارات غير المشروعة، بينما يمكن توجيه دعوى التعويض عن الأضرار الناتجة عن تصرف الإدارة المشروعة وغير المشروعة.
٣. لا يوجد في قضاء الإلغاء سوى طرف واحد فقط هو المدعى، حيث يقوم هذا القضاء والذي يتعلق بخصومة موضوعية أو عينية على مخالفة القرار الإداري ذاته - وبمعنى آخر: يهاجم أصحاب الشأن في قضاء الإلغاء قرار إداري معين-، بينما يوجد في دعوى التعويض طرفين هما جهة الإدارة المدعى عليها بالاعتداء على حق شخصي، والمدعى بهذا الحق، أو بأن هناك اعتداء وقع على حق شخصي أو ذاتي له.
٤. يكفي لقبول دعوى الإلغاء مجرد وجود مصلحة شخصية مباشرة للمدعي، بينما يشترط في دعوى التعويض أن يكون للمدعى حق أثر فيه القرار المطعون فيه.
٥. للأحكام الصادرة في قضاء الإلغاء حجية مطلقة تنصرف إلى الكافة -بمعنى أنه إذا ألغى القرار المطعون فيه، أصبح كأن لم يكن، ليس للمدعي وحده بل إلى الكافة-، بينما يكون للأحكام الصادرة في قضاء التعويض حجية نسبية مقصورة على أطراف الخصومة دون غيرهم.
٦. اللجوء إلى قضاء الإلغاء مقيد بمدة معينة يجب احترامها وإلا سقط الحق في الدفاع عن مشروعية القرارات الإدارية، بينما لا يتقيد اللجوء إلى قضاء التعويض بهذه المدة طالما أن الحق المتنازع حوله لازال قائما لم يسقط بمدد التقادم المحددة له.

## \* جاء في المادة (١٣) ما نصه:

(تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي

أ- الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عنهم.

ب- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذوو الشأن، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة، بما في ذلك القرارات التأديبية، والقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية والمجالس التأديبية. وكذلك القرارات التي تصدرها جمعيات النفع العام- وما في حكمها- المتصلة بنشاطاتها، ويعد في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح.

ج- دعاوى التعويض التي قدمها ذوو الشأن عن قرارات أو أعمال جهة الإدارة.

د- الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها.)

## \* إجراءات رفع الدعوى الإدارية:

جاء بعض الإجراءات في المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، الصادر عام ١٤٣٦ هـ:

- ١- يجب في الدعاوى المنصوص عليها في الفقرة (أ) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم، أن يسبق رفعها إلى المحكمة الإدارية التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف خلال عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به، ما لم يقر المدعى عليه بالحق أو يكن ثمة عذر شرعي حال دون رفع الدعوى يثبت لدى المحكمة. وعلى وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف أن تبت في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه.

٢- إذا صدر قرار وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف برفض التظلم، أو مضت المدة المحددة في الفقرة السابقة دون البت فيه، جاز رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار الصادر بالرفض أو انقضاء الستين يوماً المذكورة دون البت في التظلم أو خلال ما تبقى من السنوات العشر المذكورة في الفقرة (١) من هذه المادة أيهما أطول. ويجب أن يكون القرار الصادر من وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف برفض التظلم مسبباً.

٣- إذا صدر قرار وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف بأحقية المدعي فيما يطالب به ولم تقم الجهة الإدارية بتنفيذه خلال ستين يوماً من تاريخ إبلاغه، جاز رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال الستين يوماً التالية لهذه المدة أو خلال ما تبقى من السنوات العشر المذكورة في الفقرة (١) من هذه المادة أيهما أطول.

٤- فيما لم يرد به نص خاص، يجب في الدعوى - المنصوص عليها في الفقرة (ب) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم إن لم تكن متعلقة بشؤون الخدمة المدنية - أن يسبق رفعها إلى المحكمة الإدارية التظلم إلى الجهة مصدرة القرار خلال ستين يوماً من تاريخ العلم به، ويتحقق العلم بالقرار بإبلاغ ذوي الشأن به، أو بنشره في الجريدة الرسمية إذا تعذر الإبلاغ.

وعلى تلك الجهة أن تبت في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه، وإذا صدر قرارها برفض التظلم أو مضت المدة المحددة دون البت فيه، فللمتظلم رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار الصادر بالرفض أو من تاريخ انتهاء مدة الستين يوماً المحددة للجهة دون البت في التظلم. ويجب أن يكون قرار الجهة برفض التظلم مسبباً.

٥- ويجب قبل رفع الدعوى - إذا كانت متعلقة بشؤون الخدمة المدنية - التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية وحدها دون الجهة الإدارية، وذلك خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار.

٦- وعلى الوزارة أن تبت في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه. وإذا صدر قرارها برفض التظلم أو مضت المدة المحددة دون البت فيه، فللمتظلم رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار الصادر بالرفض أو من تاريخ انتهاء مدة الستين يوماً المحددة للوزارة دون البت في التظلم. ويجب أن يكون قرار الوزارة برفض التظلم مسبباً.

٧- وإذا صدر قرارها لمصلحة المتظلم ولم تقم الجهة الإدارية بتنفيذه خلال ستين يوماً من تاريخ إبلاغه، جاز له خلال ستين يوماً من تاريخ انتهاء هذه المدة رفع دعوى بذلك إلى المحكمة الإدارية.

٨- استثناءً من الأحكام الواردة في الفقرة السابقة؛ للمحكمة أن تقبل دعوى الإلغاء - خلال فترة التظلم الوجوبي - في الحالات المستعجلة متى اقترنت بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغاؤه بشرط التظلم إلى الجهة مصدرة القرار، وتبت المحكمة على وجه السرعة في طلب وقف التنفيذ، وتنظر في موضوع الدعوى بعد انتهاء فترة التظلم الوجوبي أو إذا رفضت الجهة مصدرة القرار تظلمه قبل انتهاء هذه الفترة.

٩- فيما لم يرد به نص خاص، لا تسمع الدعاوى المنصوص عليها في الفقرتين (ج، د) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم بعد مضي عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به، ما لم يقر المدعى عليه بالحق أو يتقدم المدعي بعذر تقبله المحكمة المختصة.

### \* عدم التمتع عن العمل حتى صدور قرار المحكمة:

جاء في المادة التاسعة: مع عدم الإخلال بما ورد في الفقرة (٥) من المادة (الثامنة) من هذا النظام، لا يترتب على رفع الدعوى وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك ورأت المحكمة أن تنفيذه يرتب آثاراً يتعذر تداركها.

## \* دعوى التأديب:

\* جاء في المادة (١٣) ما نصه:

(تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي.. الدعاوى التأديبية التي ترفعها الجهة المختصة)

### ❖ تعريف الجريمة التأديبية:

كل عمل أو امتناع عن عمل يصدر عن الموظف يعد خروجاً منه على مقتضيات الواجب الوظيفي.

### ❖ الجهات المختصة في تأديب الموظف الإداري:

١- هيئة الرقابة والتحقيق، وعملها أساساً على نوعين:

- الأول: رقابة على كافة القرارات الصادرة من السلطة الإدارية، ورفع دعاوى الإلغاء إلى ديوان المظالم عند اللزوم.

- والثاني: مباشرة التحقيقات في المخالفات الإدارية، ورفع الدعاوى التأديبية.

٢- المحاكم الإدارية بديوان المظالم، ودورها هو النظر في الدعاوى التأديبية التي ترفعها هيئة الرقابة والتحقيق، وإصدار الحكم التأديبي أو استئنافه.

\*\*\*

### ❖ دور هيئة الرقابة والتحقيق في التأديب:

تم إنشاء الهيئة بموجب نظام تأديب الموظفين عام ١٣٩١هـ، وفي النقاط التالية بيان لعلمها في دعاوى التأديب:

١- أكتمل التحقيق واتضح أن ما هو منسوب للموظف لا يستحق عقوبة الفصل تعيد الأوراق إلى الوزارة وتقتراح العقوبات المناسبة.

٢- إذا وجدت أن المخالفات المنسوبة للموظف تستوجب الفصل تقوم برفع دعوى لتأديب الموظف إلى ديوان المظالم بقرار اتهام.

٣- إذا أسفر التحقيق عن وجود شبهات قوية تمس كرامة الوظيفة أو الشرف أو النزاهة، يجوز للهيئة بعد أخذ رأي الوزير المختص اقتراح فصل الموظف بقرار من مجلس الوزراء، ويطلق على هذا الفصل بغير الطرق التأديبية.

٤- إذا وجدت الهيئة إن المخالفات المنسوبة للموظف تشكل جريمة جنائية تحال القضية إلى الجهات المختصة، وإذا كانت من جرائم الحدود تحال إلى المحاكم العامة، وإذا كانت الجريمة رشوة أو سرقة تحال إلى المحاكم الجزائية بالقضاء العام.

٥- لها حفظ التحقيق حفظاً مؤقتاً؛ وذلك لعدم معرفة الفاعل ولا يمنع ذلك من إعادة فتح التحقيق، ولها أيضاً حفظ التحقيق قطعياً بسبب عدم ثبوت التهمة أو بسبب وفاة الموظف.

\*\*\*

### ❖ كيفية رفع الدعاوي التأديبية عن طريق هيئة الرقابة والتحقيق:

أولاً: يتم إحالة الموظف للتحقيق، وهذا التحقيق إما أن تباشره الجهة الإدارية بنفسها، أو تباشره هيئة الرقابة والتحقيق من تلقاء نفسها، أو يطلب من الجهة الإدارية.

ثانياً: إذا أسفر التحقيق عن ثبوت المخالفة، تقوم هيئة الرقابة بإعداد قرار الاتهام، وأدلتها، والنصوص النظامية الواجب تطبيقها بحق المتهم.

ثالثاً: تحال القضية إلى المحاكمة لدى المحكمة الإدارية بديوان المظالم، ويتم تبلغ الطرفين بالموعد على ألا تقل المدة بين إبلاغ الموظف وبين الجلسة عن ٣٠ يوم، ثم يتم النظر في القضية وإصدار الحكم القضائي بالإدانة أو البراءة.

رابعاً: لكلا الطرفين الحق في الطعن بالحكم أمام محكمة الاستئناف الإدارية، وذلك خلال مهلة الاعتراض ٣٠ يوماً من استلام نسخة الحكم وإلا أصبح نهائياً. ولا يترتب على تقديم طلب الاستئناف وقف تنفيذ الحكم.

\*\*\*

## ◆ بعض المواد المهمة الواردة في نظام المرافعات أمام ديوان المظالم: - للفائدة -

- **المادة السابعة عشرة:** للموظف في الدعوى التأديبية أن يحضر الجلسات بنفسه، أو أن يوكل عنه. وللمحكمة أن تقرر حضوره بشخصه واستجوابه، وله أن يبدي دفاعه كتابة أو مشافهة. وإن لم يحضر هو - أو وكيله - بعد إبلاغه، فعلى المحكمة أن تمضي في إجراءات الدعوى، ويعد حكمها في هذه الحالة حضورياً.
- **المادة السابعة عشرة:** للموظف في الدعوى التأديبية أن يحضر الجلسات بنفسه، أو أن يوكل عنه. وللمحكمة أن تقرر حضوره بشخصه واستجوابه، وله أن يبدي دفاعه كتابة أو مشافهة. وإن لم يحضر هو - أو وكيله - بعد إبلاغه، فعلى المحكمة أن تمضي في إجراءات الدعوى، ويعد حكمها في هذه الحالة حضورياً.
- **المادة الثالثة والعشرون:** تفصل المحكمة في الوقائع التي وردت في صحيفة الدعوى التأديبية، ويجوز لها - من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب جهة الادعاء - إعادة أوراق القضية إليها للتحقيق في وقائع لم ترد في صحيفة الدعوى، أو مع موظفين غير من قدموا للمحاكمة أمامها، إذا كانت أوراق القضية تتضمن ذلك.
- وفي جميع الأحوال يجب إعادة القضية إلى المحكمة، على أنه إذا كانت إعادة أوراق القضية بناءً على قرار من الدائرة من تلقاء نفسها للتحقيق مع موظفين لم يقدموا للمحاكمة أمامها، فتحال القضية إلى دائرة أخرى لنظرها.
- **المادة الرابعة والعشرون:** إذا رأت المحكمة التي تنظر دعوى تأديبية أن الواقعة التي وردت في صحيفة الدعوى أو غيرها من الوقائع التي تضمنها التحقيق تشكل جريمة، أحالتها إلى الجهة المختصة لاتخاذ ما يجب نظاماً، وفصلت في الدعوى التأديبية، ما لم يكن الحكم في الدعوى التأديبية يتوقف على نتيجة الفصل في الدعوى الجزائية، فيجب وقف النظر في الدعوى الأولى حتى يفصل في الدعوى الثانية.
- **المادة الثلاثون:**

- الصيغة التنفيذية للأحكام الصادرة ضد جهة الإدارة، وللأحكام الصادرة في الدعاوى التأديبية هي: (على الوزراء ورؤساء الأجهزة الحكومية المستقلة تنفيذ هذا الحكم وإجراء مقتضاه).
- الأحكام الصادرة بفصل موظفي المرتبة (الرابعة عشرة) فما فوقها أو ما يعادلها تنفذ بعد تصديق الملك عليها.

مَشَّ