ملخص محاضرات اللقاءات الحية

القضاء الإداري

د. عبدالرحمن بن يوسف المسلم

هذا العمل خالص لوجه الله تعالى دعوة منكم بظهر الغيب تكفينا

مبدأ المشروعية

- **المقصود بالمشروعية:**

أن تخضع الدولة بهيأتها وأفردها جميعهم لأحكام القانون، وألا تخرج عن حدوده.

- ومن مقتضيات هذا المبدأ ان تحترم الادارة في تصرفاتها أحكام القانون وإلا عُدت اعمالها 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 فاقده للشرعية.

- **مقاومات الدولة القانونية:**

١- وجود نظام يضع القواعد الاساسية 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- التقيد 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 اعمال 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:**

١- الاخذ بمبدأ الفصل بين السلطات.

٢- التجديد الواضح لسلطات واختصاصات الإدارة.

٣- وجود رقابة قضائية فعالة.

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

مصادر مبدأ المشروعية

- **مصادر مبدأ المشروعية نوعين**: المصادر المكتوبة، والمصادر غير المكتوبة.

المصادر المكتوبة (الأصلية): 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 وحرياتهم، 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 اعمالها إذ أن ذلك يعرض اعمالها للإلغاء والتعويض عما تسببه من أضرار.

والقواعد الدستورية لا يقصد بها مجموعة القواعد المكتوبة في وثيقة أو وثائق دستورية فحسب إذ من الممكن ان تكون تلك القواعد غير مكتوبة في ظل دستور عرفي 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 (النظام الأساسي للحكم - ونظام مجلس الشورى - ونظام المناطق.
وفيما يظهر أن ما جاء بعدها مثل (نظام هيئه البيعة - نظام القضاء وديوان المظالم) كلها نفس القوة.

٢- **التشريع العادي (القانون/ النظام)**:

مجموعه من القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية لتنظم بها الأوجه المختلفة لنشاط الدولة الاقتصادي والاجتماعي.
وفى المملكة العربية السعودية: صاحب السلطة هو (مجلس الوزراء والشورى)، وفق إجراءات مقررة في شكل (مراسيم ملكية).
فالقوانين هي التشريعات التي تصدرها السلطة التشريعية في الدولة، وتأتى 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 ملغى 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.

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

١- الاقتراح والإعداد: وهو محصور بالوزراء وأعضاء مجلس الوزراء، وأعضاء مجلس الشورى.

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

٢- مرحلة المناقشة والتصويت: يختص مجلس الوزراء بهذا الإجراء باعتباره هيئة تشريعية وفقاً للمادة (٢١) "يدرس مجلس الوزراء مشروعات الأنظمة واللوائح المعروضة عليه ويصوت عليها مادة مادة ثم يصوت عليها بالجملة وذلك حسب الإجراءات المرسومة في نظام الداخلي للمجلس ".

٢- مرحلة التصديق: وهو من صلاحية الملك.

٣-مرحلة الإصدار: جاء في نظام مجلس الوزراء المادة (٢٠):" مع مراعاة ما ورد في نظام مجلس الشورى تصدر الأنظمة والاتفاقيات الدولية والامتيازات، وتعدل بموجب مراسيم ملكيه بعد دراستها من مجلس الوزراء".

٤- 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 نافذه المفعول من تاريخ نشرها ما لم ينص على تاريخ آخر".

المعاهدات الدولية: هناك خلاف عند القوانين في حجيه المعاهدات الدولية وقوتها، ولكن بخصوص المملكة العربية السعودية فالمعاهدات الدولية التي تصدر بموجب مرسوم ملكي تعد بمرتبة النظام وقوته.

٣- اللوائح الإدارية:

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

وهي واجبه الاحترام من حيث أنها تمثل قواعد قانونيه عامه قانونيه عامه مجرده تلي القانون في مرتبتها في السلم التدرج القانوني.

الفرق بين اللائحة والتشريعات الأساسية (الدستور) والقوانين العادية:

اللائحة: صادرة من السلطة التنفيذية.

الدستور والقانون: صادر من السلطة التشريعية.

وللائحة 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 تضف إليه أو تعطل تنفيذه.

٢- اللوائح التنظيمية: وتسمي أيضاً اللوائح المستقلة وهي اللوائح التي تعدى تنفيذ القوانين الى تنظيم بعض الامور التي لم يتطرق اليها القانون فتقترب وظيفتها من التشريع.

المصادر غير المكتوبة (التبعية):

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).

هي 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.

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

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 الحكمة 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 المبدأ 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 على 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):

ما صدر من الأحكام القضائية على وقائع معينة لم يسبق تقرير حكم قضائي فيها أو لمثيلاتها، فهذا الحكم هو أسبق حكم في النازلة القضائية محل الحكم .

ولسوابق القضائية اتجاهان رئيسيان: الاتجاه المضيق والاتجاه الموسع.

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، وتحرص على عدم مخالفتها وذلك لسببين هما:

١- أن مهمة المحاكم الاستئناف والعليا هي مراقبة تطبيق المحاكم للقاعدة القانونية، فتحرص المحاكم على أن تجيء أحكامها مطابقة لما استقر من الأقضية 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 استئناسي فقط.

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

مسوغات العمل بالسابقة القضائية في النظام القانوني (الأنجلوسكسونية) هي:

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

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

عيوب الالزام بالسوابق القضائية عند أصحاب الاتجاه المضيّق من وجهين :

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

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

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

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

٣. العرف الإداري:

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:

١- مادي: اعتياد السلطة على اتباع قاعدة معينة (الثبات والاطراد).

٢- معنوي: اعتقاد السلطة بإلزامية إتباع هذه العادة وضرورة احترام.

شروط العمل بالعرف الإداري:

١- أن يكون عاما وبصفة دائمة ومنتظمة .

٢- أن يكون ثابتا على سائر الحالات بلا تمييز.

٣- ألا يخالف إحدى نصوص النظام (وأي عرف خالف ذلك يسمي عرف فاسداً).

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

موازنة مبدأ المشروعية

أعترف علماء القضاء الإداري ببعض الامتيازات التي تملكها الإدارة وتستهدف موازنة مبدأ المشروعية وهي:

١- السلطة التقديرية.

٢- الظروف الاستثنائية.

٣- أعمال السيادة.

السلطة التقديرية:

تمارس الإدارة نشاطها بأتباع أسلوبين:

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

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

شرط العمل بالسلطة التقديرية:

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

٢- أن تتبع الإدارة قواعد الاختصاص والقواعد الشكلية المحددة قانوناً .

القضاء والسلطة التقديرية:

إذا كانت السلطة التقديرية استثناء 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 .

- ✓ **الرأي 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) :

تعد الظروف الاستثنائية استثناء أو قيداً 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.

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

الظرف الاستثنائي أياً 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 .

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 وحرياتهم لأنه يحرم السلطة التنفيذية من اللجوء إلى سلطات الظروف الاستثنائية إلا بعد موافقة السلطة التشريعية.

- يعيبه 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 المادة٦١: (يُعلن الملك حالة الطوارئ، والتعبئة العامة، والحرب، ويُبين النظام أحكام ذلك)، وفي المادة ٦٢ :(للملك إذا نشأ خطر يهدد سلامة المملكة، أو وحدة أراضيها، أو أمن شعبها ومصالحه، أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها، أن يتخذ من الإجراءات السريعة ما يُكفل مواجهة هذا الخطر، وإذا رأى الملك أن يكون لهذه الإجراءات صفة الاستمرار فيتخذ بشأنها ما يلزم نظاماً) .

- ✓ فالملك هو صاحب الصلاحية في تحديد حالة الطوارئ (الظروف الاستثنائية) في المملكة.

الأسلوب الثاني: فيتمثل في إعداد تشريعات معدة سلفا لمواجهة الظروف الاستثنائية .

-عيوبه تتمثل في احتمال إساءة الإدارة سلطتها في إعلان حالة الظروف الاستثنائية في غير وقتها والاستفادة مما يمنحه 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، فنتاجاً 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 ومحققة .

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:

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

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

وعرف بعض علماء القانون الإداري أعمال السيادة بأنها: أنها تلك التي تصدر عن الحكومية باعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارة، فتباشرها بمقتضى هذه السلطة العليا لتنظيم علاقتها بالسلطات العامة الأخرى داخلية كانت أو خارجية، أو تتخذها اضطرارا 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 تستهد شد الطعن في أي تصرف أو قرار إداري يتعلق بأعمال السيادة، سواء كان الهدف من الطعن إلغاء أو وقف تنفيذ أو التعويض عما ترتب عليه من أضرار .

كيفية 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: وبمقتضاه يعدّ العمل من أعمال السيادة إذا كان الباعث عليه سياسياً، أما إذا لم يكن الباعث سياسياً فإنه يعد من الأعمال الإدارية التي تخضع لرقابة القضاء.

وقد أخذ مجلس الدولة بهذا المعيار ليتلافى الاصطدام مع الإدارة لأنه معيار مرن يتيح للإدارة التخلص من رقابة القضاء بمجرد تذرعها 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 وُجه 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 يعد 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 يتعلق بالتطبيق اليومي للقوانين والإشراف على علاقات الأفراد بالإدارة المركزية أو المحلية، وعلاقات الهيئات الإدارية بعضها بالبعض الآخر فيندرج في ضمن أعمال الإدارة الاعتيادية التي تخضع لرقابة القضاء.

وأياً كان الاتحاد فإن التمييز بين أعمال الحكومة وأعمال الإدارة العادية بقي غير معتد به، ويفتقر إلى أساس قانوني واضح مما دفع بالقانونيين إلى البحث عن معيار آخر يقوم على أساس حصر أعمال السيادة.

المرحلة الثالثة: معيار النص القانوني القائمة القضائية: وهو المعيار الشائع في الوقت الحاضر.

أتجه الفكر القانوني الإداري إلى اعتماد الاتجاه الذي يقول أن الأعمال السيادية هي التي ينص عليها أنها أعمال سيادية، سواء كان ذلك في الدستور أو من قبل المحكمة الإدارية؛ لعجزهم عن وضع معيار لتمييز أعمال السيادة بشكل واضح.

وبناء على ذلك فإن تحديد أعمال السيادة يختلف من دولة لدولة أخرى؛ فكل دولة تبين هذه الأعمال وتحدد نطاقها، ومع ذلك فقد حاول علماء القانون الإداري إلى وضع أعمال يعتبروها سيادية، وهي مستفادة من مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة التنازع عندهم، أهمها:

١- الأعمال المتعلقة بعلاقة الحكومة بالبرلمان: وتشمل قرارات السلطة التنفيذية المتعلقة بالعمالية التشريعية كاقتراح مشروع قانون وإيداع هذا المشرع أو سحبه، وكذلك القرارات الخاصة حل البرلمان وتشكيله.

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

٢- الأعمال المتصلة بالعلاقات الدولية والدبلوماسية: فقد عدّ مجلس الدولة الفرنسي من قبيل أعمال السيادة الأعمال المتعلقة بالمعاهدات والاتفاقيات الدولية.

٣- الأعمال المتعلقة بالحرب: ومن هذه الأعمال حق الدولة في الاستيلاء على السفن المحايدة الموجودة في المياه الإقليمية وقت الحرب، وكذلك الأوامر الصادرة بتغيير اتجاه السفن أو الحجز عليها أو على ما تحمله من بضائع .

الأعمال السيادية في نظام المملكة العربية السعودية :

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

✓ الأوامر الملكية من الأعمال السيادية في المملكة العربية السعودية.

الرقابة على أعمال الادارة

إن الرقابة على أعمال الإدارة أمر ضروري وحتمي لكي تضمن احترام الإدارة لمبدأ المشروعية، 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- لتعرف 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 سياسية وقد تكون إدارية أو قضائية.

١- الرقابة السياسية:

المقصود بالرقابة السياسية هي رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية .
وهذه الرقابية على أعمال الإدارة تأخذ 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.

٢- الرقابة الإدارية:

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

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

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

النوع الأول: الرقابة التلقائية.

يتحقق هذا النوع من الرقابة الإدارية عندما تقوم الإدارة تلقائياً بمراجعة تصرفاتها، لفحص مشروعيتها ومدى موافقتها للقانون وملائمتها للهدف المرجو منها، فتعمد إلى تصحيح تصرفاتها إلغاء أو تعديلاً.

وقد تتم هذه الرقابة بناء 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 بناء على تظلم.

تمارس هذه الرقابة عندما تكتشف الإدارة عدم مشروعية تصرفها أو عدم ملائمته نتيجة تظلم يقدم إليها من صاحب المصلحة، وتختلف أهمية هذه التظلمات حسب 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.

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

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 استنفاذ طريق التظلم الولائي إذا ما أصرت الجهة التي أصدرت القرار على رأيها ورفضت تظلمه .

ثالثا: 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 إلها 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 وأجدى 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:

١- نظام القضاء الموحد.

٢- نظام القضاء المزدوج.

النوع الأول: نظام القضاء الموحد

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

وهذا النوع لا يميز التنوع 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 الا أنجلوسكسونية كإنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية وبعض الاول 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 وحرياتهم .

- 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 بصفتها صاحبة السلطة وتتمتع 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 وحرياتهم.

مميزات هذا النظام :

- وجود قضاء متخصصين يمارس الرقابة على أعمال الادارة يمثل ضمانة حقيقية لحقوق الأفراد وحرياتهم 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 السلسلة التنفيذية.

- يتسم القضاء الإداري بسرعة الفصل في المنازعات الإدارية، والبساطة في الإجراءات ضمانًا 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 .

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

_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.

القرار الاداري

تعريف القرار الإداري:

عمل قانوني يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة.

اركان القرار الإداري:

١. القرار الاداري عمل قانوني.
٢. القرار الاداري عمل يصدر عن سلطة ادارية عامة.
٣. القرار الاداري عمل يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة.

القرار الاداري عمل يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة:

يتميز القرار الاداري بأنه عمل يصدر بالإرادة المنفردة والملزمة للإدارة العامة ومن ثم فهو عمل يصدر من جانب الادارة وحدها.

شروط صحة القرار الإداري:

الشرط الأول: الاختصاص.

ويأخذ ركن الاختصاص صوراً ثلاثة هي:

١- الاختصاص الموضوعي.
٢- الاختصاص الزمني.
٣- الاختصاص المكاني.

الشرط الثاني: الشكل والإجراءات.

يقصد بالشكل المظهر الخارجي للقرار والاجراءات التي تعبر بموجبها الادارة عن ارادتها وفقاً للقانون وتهدف الشكليات في القرار الاداري الى ضمان حسن سير الادارة وصيانة حقوق الافراد وحماية المصلحة العامة وذلك عن طريق منح الادارة الوقت اللازم لتروي والدراسة لتجنب مواطن الزلل والتسرع.
والقاعدة العامة ان التعبير عن الارادة لا يشترط أن يتم في شكل معين ومن ثم فإن القرار الاداري كتصرف اداري يمكن ان يتم شفاهه او كتابة او عن طريق البريد أو التليفون.

الشرط الثالث: السبب.

هو الامر الذي يسبق صدور القرار الاداري ويأخذ شكل حالة واقعية أو قانونية بعيدة عن رجل الادارة ومستقلة عن ارادته ثم تدفعه الى اصدار هذا القرار ابتغاء وجه الصالح العام الذي هو غاية القرار الإداري.

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

ويعرف الأستاذ الدكتور رفعت عبد الوهاب السبب بأنه " حالة واقعية (مادية) أو قانونية تسبق القرار وتدفع الإدارة للتدخل بإصدار قرارها".

فالقاعدة العامة هي أن كل عمل قانوني لابد أن يكون له سبب يبرره وسبب القرار الإداري هو الحالة القانونية أو الواقعية التي تدفع رجل الإدارة إلى إصداره.

الشرط الرابع: المحل.

هو الاثر القانوني المباشر الذي يحدثه ويرتبه ذلك القرار أو المركز القانوني الذي تقصد جهة الادارة الى انشائه أو تعديله او الغائه.

مما تقدم يتضح ان محل القرار الاداري يجب ان يكون ممكنا وجائزاً قانوناً متفقاً مع القواعد القانونية المختلفة كالدستور والقوانين واللوائح والعرف الاداري واحكام القضاء والقرارات الادارية السابقة والعقود الادارية في بعض الاحيان.

الشرط الخامس: الغاية.

يقصد بالغاية الهدف المراد تحقيقه من إصدار هذا القرار، والغاية بهذا المعنى الهدف المستهدف، فالقرار الصادر بتعيين شخص في وظيفته عامة يكون محله هو وضع هذا الشخص في المركز القانوني لتلك الوظيفة الذي تحدده قوانين التوظيف أما الغاية من إصدار هذا القرار فهو حسن سير المرفق العام.

ويعرفه بعضهم: بأنه الذي يسعى رجل الادارة الى تحقيقه من وراء القرار أو هو النتيجة النهائية التي يسعى رجل الادارة الى تحقيقها عن طريق الاثر المباشر المتولد عن عمله.

وتحقيق المصلحة العامة هي الغاية العامة أو الغرض من جميع أعمال الإدارة وتلك قاعدة لا يرد عليها استثناء.

نفاذ القرار الإداري:

هو انتاج القرار لأثارة القانونية التي صدر بقصد احداثها والاصل في هذا الشأن ان تسري احكام القرار الاداري بأثر حال في مواجهة الادارة من تاريخ صدوره من السلطة المختصة قانوناً لإصدارة متى كان مستوفياً لأركانه وعناصره التي سبق وان اوضحناها ولكنه لا يسري في حق الافراد الا من تاريخ العلم به بإحدى وسائل العلم المقررة قانوناً، ومن هذا التاريخ تبدأ مواعيد الطعن فيه.

١- نفاذ القرار الاداري في مواجهة الادارة العامة:

الاصل ان القرار الاداري يكون نافذاً في مواجهة الادارة من تاريخ صدوره من السلطة المختصة قانوناً بإصداره دون ان يتوقف على شهرة عن طريق الاعلان أو النشر ما لم يكن يتعلق على شرط مؤقت، كاشتراط تصديق جهة أخرى على القرار وحينئذ لا ينفذ القرار إلا من تاريخ تصديق تلك الجهة.

٢- نفاذ القرار الاداري في مواجهة الافراد:

بالنسبة لنفاذة في مواجهة الافراد فلا يسري القرار في مواجهتهم الا إذا ثبت علمهم بمحتوياته بالطرق المقررة قانوناً والتي حددها المشرع في كل من مصر وفرنسا (بالنشر أو الاعلان).

بحيث يتم العلم بالقرارات التنظيمية عن طريق النشر في الجرائد الرسمية، ويتم العلم بالقرارات الفردية عن طريق الإعلان أو النشرات المصلحية، وقد أضاف القضاء الإداري إلى تلك الوسائل وسيلة ثالثة لنقل العلم بالقرار الإداري الفرد إلى أصحاب الشأن، هي (العلم اليقيني بالقرار).

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

إنهاء القرار الإداري:

القرار الإداري مثل أي كائن حي يحيا فترة من الزمن قد تطول أو تقصر، ثم يأتي الوقت الذي يزول فيه ويتوقف عن إنتاج أثاره القانونية، وينتهي القرار الإداري إما بطريقة طبيعية أو بطريقة غير طبيعية.

والطريقة الطبيعية التي ينتهي بها القرار الإداري، تكون بتحقيق الهدف الذي صدر من أجله، فالقرار الصادر بهدم عقار أو إنشائه بناء ينتهي بهدم العقار وتشيد البناء المطلوب وفقا الشروط والمواصفات التي تم الاتفاق عليها، وقد ينتهي القرار نتيجة لاستحالة تنفيذه سواء كانت هذه الاستحالة مادية أو قانونية وتتحقق الاستحالة المادية بوفاة من وقع عليه اختيار الترقية وتكون الاستحالة قانونية، بانتهاء الترخيص باستعمال المال العام نتيجة لزوال صفة العمومية عن هذا المال.

وقد ينتهي القرار الإداري بطريقة غير طبيعية، وذلك بتدخل إحدى السلطات لإنهائه بحسب الرقابة التي تمارسها كل سلطة على أعمال الإدارة، بطرق على النحو التالي:

١- سحب القرار الإداري.
٢- الغاء القرار الإداري.

سحب القرار الإداري:

هو وسيله تمارسها السلطة الادارية مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية لها للرجوع في القرار الاداري بأثر رجعي منذ تاريخ صدوره لإزالة قوته القانونية في الماضي والحاضر والمستقبل.

نطاق تطبيق سحب القرار الإداري:

سحب القرار الإداري يعني زوال آثار القرار بأثر رجعي أي بالنسبة للماضي والحاضر والمستقبل بقرار من السلطة التي أصدرت القرار المطلوب سحبه أو من السلطة الرئاسية لها وذلك بناء على تظلم صاحب الشأن أو نتيجة لتصرف تلقائي من جانب الإدارة.

الغاء القرار الاداري عن طريق الإدارة:

إن إلغاء القرار لا يسعى إلا إلى تحقيق نتائج في المستقبل دون الماضي برفع قوته الملزمة في المستقبل، أي يتوقف إنتاج أثاره المستقبلة، أما الآثار السابقة التي تحققت فتبقى، وإلغاء القرار الإداري إما أن يكون:

١- عن طريق القضاء.
٢- وإما أن يكون عن طريق الإدارة.

إلغاء القرار الإداري عن طريق الإدارة: إن إلغاء القرار الإداري من قبل الإدارة يأخذ إحدى صورتين إما أن يكون (صريحا أو ضمنيا).

الإلغاء الضمني: يكون عندما تقوم الإدارة بإلغاء أثر القرار الإداري في المستقبل بدون أن تصدر قرارا جديدا تستبدل به القرار الأخر كأن يتضمن القرار نصا يحدد إلغاء القرار خلال مدة معينة، مثال ذلك النص على انتهاء الترخيص باستعمال المال العام خلال مدة معينة.

الإلغاء الصريح: يكون عندما تصدر الإدارة قرارا مضادا للقرار الأول وهذا ما يسمى بالقرار المضاد كأن يصدر قرار فردي مضاد لقرار فردي آخر ينظم نفس الموضوع للقرار السابق، إعمالاً لقاعدة (السابق ينسخ اللاحق) ويكون الإلغاء بقدر التضارب بين القرارين، فقد يكون الإلغاء كلياً للقرار برمته وقد يكون جزئيا يتعلق ببعض أجزائه، ويعتبر القرار الجديد ناسخا للقرار السابق إذا كان القرار اللاحق قد تناول جميع أجزاء القرار الأول بالتنظيم، حتى ولو لم يوجد تعارض بين أحكامهما.

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

العقد الاداري

تعريف العقد بصفة عامة:

هو تلاقي إرادتين أو أكثر على ترتيب آثار قانونية. سواء كانت هذه الآثار هي بإنشاء التزام أو نقله أو تعديله أو إنهائه.

تعريف العقد الإداري:

كما ذهب ديوان المظالم في أحد أحكامه لتعريف العقد الإداري بقوله: " العقد العام اتفاق تبرمه إحدى الجهات الإدارية، مع أحد الأفراد تتحدد فيه حقوق والتزامات كل من الطرفين وفقا لأحكام النظام".
وذكر في حكم آخر إنه:" توافق أو ارتباط إرادتين أو أكثر بقصد تحقيق آثار نظامية قد تكون إنشاء التزامات أو نقلها أو إنهائها".

معايير تميز العقد الإداري:

ويكاد الفقه والقضاء الإداري يجمع على إصباغ الصفة الإدارية على العقد إذا كانت الإدارة طرفاً فيه وتتصل بنشاط مرفق عام وتضمن شروطاً استثنائية غير مألوفة في نطاق القانون الخاص.

ومن ذلك يتضح أن العقد الإداري يقوم على ثلاث عناصر تميزه عن غيره من العقود هي:

١- أن تكون الإدارة طرفا في العقد.

٢- أن يتعلق العقد بنشاط مرفق عام.

والمرفق العام هو: مشروع مملوك للدولة أو تشرف عليه ويستهدف تحقيق النفع العام ويخضع لنظام إداري خاص في إنشائه وتنظيمه وإلغائه.

٣- إتباع الإدارة اسلوب القانون العام: وذلك بتضمين العقد شروطا استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص.

أهم صور الشروط الاستثنائية:

١- شروط تتضمن امتيازات السلطة العامة.

٢- الشروط بالإحالة إلى الدفاتر العامة.

٣- الشروط الخاصة بتحديد الاختصاص القضائي.

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

مراحل تطور ديوان المظالم

نشأ ديوان المظالم بشعبة في ديوان مجلس الوزراء عام ١٣٧٣ هـ، وقد مر ديوان المظالم مراحل 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 ١٣٧٣/٧/١٢هـ، 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 (٨٧٥٩/١٣/٧) وتاريخ١٣٧٤/٩/١٧ هـ القاضي: بتشكيل ديوان مستقل باسم (ديوان المظالم) ويقوم بإدارته رئيس بدرجة وزير يعين بمرسوم ملكي.

المرحلة الثالثة: القضاء المستقل .

بتاريخ١٤٠٢/٧/١٧ هـ صدر المرسوم الملكي رقم (م / ٥١) 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 الجزائر، 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 عبد الله بن عبد العزيز - رحمه الله - مشروع تطوير القضاء، تم تحديد الأطر الجديدة للقضاء الإداري في المملكة العربية السعودية؛ وذلك بصدور نظام ديوان المظالم وآلية العمل التنفيذية له بموجب المرسوم الملكي رقم (م/ ٧٨) وتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩ هـ، ونظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي (م/ ٣) وتاريخ ١٤٣٥/١/٢٢هـ.

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 ين التجاري والجزائي وهيئات تدقيقهما بالقضاة والأعوان من الديوان إلى القضاء العام .
- النظر في الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة العسكرية .

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

المرحلة الحالية :

بدأت هذه المرحلة بتاريخ ١٤/ ٦/ ١٤٣٧هـ، حيث وقع معالي رئيس مجلس القضاء الإداري مع معالي رئيس المجلس الأعلى للقضاء وثيقة نقل اختصاص القضاء الجزائي إلى القضاء العام وذلك وفقاً المرسوم 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 ١٤٣٧/٨/٨هـ.

نظام ديوان المظالم الجديد الصادر عام ١٤٣٨هـ	

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.

مجلس القضاء الإداري

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

١- رئيس ديوان المظالم رئيساً.
٢- رئيس المحكمة الإدارية العليا عضواً.
٣- أقدم نواب رئيس الديوان عضواً.
٤- أربعة قضاة من 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 رئيسة مرة كل شهرين على الأقل وكل ما دعت الحاجة إلى ذلك، ولا يكون انعقاد المجلس نظاميا 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.

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

محاكم الديوان

ترتيب المحاكم

المادة الثامنة: تتكون محاكم ديوان المظالم من الآتي :

١- المحكمة الإدارية العليا.

٢- محاكم الاستئناف الإدارية .

٣- المحاكم الإدارية.

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

وتؤلف المحاكم الإدارية من رئيس وعدد كاف من القضاة .

- ✓ **يجوز 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.

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 قضاتها. 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 قضاتها، ويكون أقدم قضاتها نائبا له عند غيابه، وتنعقد 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.

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:

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

١- 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- صدوره عن محكمة غير مختصة.

٣- صدوره عن محكمة غير مكونة وفقاً للنظام .

٤- الخطأ في تكييف الواقعة، أو في وصفها .

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

٦- 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:

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

٢- 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 رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح.

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

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

الدعاوى التأديبية التي ترفعها الجهة المختصة.

٥- المنازعات الإدارية الأخرى.

٦- 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 هذا النظام- من أحكام داخلة 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 أحداهما عن نظرها أو تخلتا كلتاهما، 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 تنفية. حكمين نهائيين متناقضين صادر أحدهما من محاكم الديوان والآخر من الجهة الأخرى، وتفصل في هذه الدعاوى وفق للأحكام والإجراءات الواردة في نظام القضاء .

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

تعيين قضاة الديوان وجميع شؤونهم الوظيفية

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

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

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 المتقدة 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، ويعمل 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 تقرير شاملا عن أعمال الديوان يتضمن الإمارات التي تحققت والمعوقات ومقترحاته بشأنها، ويرفعه رئيس الديوان إلى الملك .

المادة الحادية والعشرون: يكون في الديوان مكتب الشؤون 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 أصدرها 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: استثناء من أحكام هذا النظام، يجوز خلال الخمس السنوات التالية لنفاذة 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) وتاريخ١٤٠٢/٧/١٧هـ.

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

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 ١٤٣٣هـ 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 وفقا لقواعد الاختصاص القضائي الدولي المقررة في أنظمتها .

٢- أن الخصوم في الدعوى التي صدر فيها الحكم قد كلفوا بالحضور، ومثلوا تمثيلاً صحيحًا، ومكنوا من الدفاع عن أنفسهم.

٣- أن الحكم أو الأمر أصبح نهائيا وفقا لنظام المحكمة التي أصاب اصدرته.

٤- أن الحكم أو الأمر لا يتعارض مع حكم أو أمر صادر 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 أجنب أهم الدعاوى في ديوان المظالم.

أهم الدعاوى في ديوان المظالم
دعوى التظلم والإلغاء والتعويض

جاء في المادة (١٣) ما نصه: تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي:

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

٢- 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.

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

٤- الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفا فيها.

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

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

- **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 الدعاوي، **فهي دعوى:**

١- قضائية. ٢- حقيقية. ٣- 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 بجبر الضرر الذي أصابهم جراء ذلك التنفيذ عن طريق دعوى التعويض .

الفروق الجوهرية بين قضاء الإلغاء وقضاء التعويض:

ترجع هذه الفروق أساسا 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:

	دعوى الإلغاء	دعوى التعويض
١	لا يمكن توجيه دعوى الإلغاء ضد بعض أعمال السيادة	يمكن طلب التعويض عن الأضرار الناتجة عنها
٢	يقتصر توجيه دعوى الإلغاء ضد القرارات غير المشروعة	يمكن توجيه دعوى التعويض عن الأضرار الناتجة عن تصرف الإدارة المشروعة وغير المشروعة.
٣	لا يوجد في قضاء الإلغاء سوى طرف واحد فقط هو المدعي، حيث يقوم هذا القضاء والذي يتعلق بخصومة موضوعية أو عينية على مخاصمة 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، والمدعي 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 للمدعي حق أثر فيه القرار المطعون فيه
٥	للأحكام الصادرة في قضاء الإلغاء حجية مطلقة تنصرف إلى الكافة؛ بمعنى أنه إذا ألغي 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 هذه المدة طالما أن الحق المتنازع حوله لازال قائما لم يسقط بمدد التقادم المحددة له

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

جاء في المادة (١٣) ما نصه: ص (٢٢) من الملخص.

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

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 الجبهة 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 نبت 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- ذا 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 المظلم 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.

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

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 التمنع 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 بعد 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 ١٣٩١ هـ، وفي النقاط التالية بيان لعلمها في دعاوي التأديب:

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

٢- إذا وجدت أن المخالفات المنسوبة للموظف تستوجب الفصل تقوم برفع دعوى التأديب 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، وها أيضاً حفظ التحقيق قطعيا بسبب عدم ثبوت التهمه أو بسبب وفاة الموظف .

كيفية رفع الدعاوي التأديبية عن طريق هيئة الرقابة والتحقيق

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .

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

ثانياً: إذا أسفر التحقيق عن ثبوت المخالفة، تقوم هيئة الرقابة بإعداد قرار الاتهام، وأدلته، 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 .

رابعا: لكلا الطرفين الحق في الطعن بالحكم أمام محكمة الاستئناف الإدارية، وذلك خلال مهلة الاعتراض ٣٠ يوما من استلام نسخة الحكم وإلا أصبح نهائيا. 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 بناء على طلب جهة الادعاء - إعادة أوراق القضية إليها للتحقيق في وقائع لم ترد في صحيفة الدعوى، أو مع موظفين غير من قدّموا للمحاكمة أمامها، إذا كانت أوراق القضية تتضمن ذلك .

وفي جميع الأحوال يجب إعادة القضية إلى المحكمة، على أنه إذا كانت إعادة أوراق القضية بناء 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 .

هذا العمل مجاني خالص لوجه الله تعالى لا يحق لاحد بيعه .