

القانون الإداري  
في  
المملكة العربية السعودية

الدكتور  
جابر سعيد حسن محمد

1427 / 1428 هـ  
الطبعة الثانية

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ  
" إِنَّ الَّذِينَ قَالُوا رَبُّنَا اللَّهُ ثُمَّ اسْتَقَامُوا  
فَلَا خَوْفٌ عَلَيْهِمْ وَلَا هُمْ يَحْزَنُونَ "

## مقدمة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على المبعوث رحمة للعالمين وعلى آله وصحابه ومن اهتدى بهديه وتخلق بأخلاقه إلى يوم الدين وبعد:

فإن القانون الإداري يعد من الأنظمة الهامة في العصر الحديث حيث يتولى بيان الأحكام النظامية التي توضح أساليب التنظيم الإداري، وتحدد قواعد ممارسة النشاط الإداري، وتبين أسس ومبادئ حل المنازعات الإدارية التي تنجم عن مباشرة الأجهزة الإدارية لأنشطتها ، وتنظم ولاية الفصل في هذه المنازعات وبيان الإجراءات الواجب إتباعها . ويقوم القضاء الإداري في المملكة ممثلاً في ديوان المظالم بهذه المهمة ، هذه الموضوعات الهامة والمتشعبة تجعل هذا القانون جديراً بالبحث المستمر والدراسة المستفيضة خاصة في المملكة العربية السعودية التي تأخذ باستمرار بأسباب التقدم والتطور الإداري كي يلائم النهضة الاقتصادية والاجتماعية والتي تتطلب دورها قواعد نظامية متطورة تساهم في تطوير الأجهزة الإدارية والأساليب التي تتبعها بما يمكنها من تلبية الحاجات العامة للمجتمع وتحقيق التوازن المنشود بين المصلحة العامة والمصالح الفردية لأبناء هذا المجتمع ، ونظراً لأن النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية ينص على أن الشريعة الإسلامية مصدر للأنظمة واللوائح ويوجب عدم الخروج على قواعدها في إطار السياسة المعمول بها في الدولة ، فإن ذلك يتطلب عدم تعارض قواعد القانون الإداري من أنظمة ولوائح وعرف إداري مع أحكام الشريعة الإسلامية ، كما سيتضح في حينه من هذه الدراسة.والله ولي التوفيق

## الفصل الأول

### التعريف بالقانون الإداري

#### وخصائصه ومصادره

**تمهيد :** يعرف النظام أو القانون بصفة عامة بأنه : " مجموعة القواعد الرسمية التي تحكم سلوك الأفراد في مجتمع معين وتقترن بجزء لجزء مخالف فيها " ، والقانون يختلف عن العادات والتقاليد ، فالأخيرة لا تقترن بجزء رسمي يوقع على مخالفها ، ويعتبر القانون علماً يهتم بالمحافظة على الروابط والعلاقات الاجتماعية في إطار القيم التي تسود المجتمع الإنساني ، وهذه الروابط تتعدد وتختلف تبعاً لتنوع المصالح في هذا المجتمع ، ويتشكل القانون بأشكال الروابط الاجتماعية، حيث تنشأ لكل مجموعة ما يناسبها من القواعد القانونية ، بحيث تتميز كل مجموعة قانونية عن المجموعة الأخرى تبعاً لاختلاف نوع العلاقات الاجتماعية التي تحكمها (1) ، فقواعد القانون الجنائي تحكم روابط تتميز عن الروابط التي تحكمها قواعد القانون المدني أو التجاري ..... الخ ، ونتيجة لهذا التنوع في العلاقات والروابط تم تقسيم فروع القانون إلى فرعين رئيسيين هما :

**الفرع الأول : القانون العام :** ويشمل الآتي :

1. القانون الدولي العام الذي يحكم العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية على أساس المساواة 0
2. القانون الدستوري ( يسمى في المملكة النظام الأساسي للحكم ) يبين شكل الدولة ودينها ونظام الحكم فيها وسلطاتها والعلاقة بين هذه السلطات وعلاقة الدولة بالأفراد 0
3. القانون الإداري يحكم الإدارة العامة تنظيمًا ونشاطًا ورقابة 0
4. القانون المالي يبين إيرادات الدولة ونفقاتها 0
5. القانون الجنائي يبين أحكام الجرائم والعقوبات والإجراءات الجزائية ( أعمال الاستدلال والقبض والتفتيش والتحقيق والمحاكمة وتنفيذ الأحكام )

**الفرع الثاني : القانون الخاص :** ويشمل الآتي :

1. القانون المدني الذي يبين أحكام الملكية وما يتعلق بها من قواعد البيع والإيجار والتأمين ويبين أحكام الرهن الاختصاص والامتياز.. الخ.

(1) د. طعيمة الجرف ، القانون الإداري ، مكتبة القاهرة الحديثة ، 1970م ، ص 5 .

2. القانون التجاري والذي يتناول الأعمال التجارية والقائمين بها من أفراد وشركات تجارية كما يبين أحكام الأوراق التجارية 0

3. القانون البحري والجوي والذي يشمل القواعد التي تحكم المنازعات في البحر والجو 0

4. قانون العمل الذي يوضح إطار العلاقة بين العامل وصاحب العمل 0

5. القانون الدولي الخاص ( ويتناول موضوعات الجنسية ومركز الأجانب وتنازع القوانين ) 0

6. قانون المرافعات الشرعية ويبين الإجراءات الواجب إتباعها أمام المحاكم الشرعية منذ إقامة الدعوى وحتى صدور الحكم فيها وذلك فيما يتعلق بالمواد المدنية والتجارية والأحوال الشخصية ) .

**التوضيح السابق قصد منه** تحديد مركز القانون الإداري بين فروع القانون وتبين انه فرع من فروع القانون العام والذي تتميز قواعده عن قواعد القانون الخاص بأنها تمنح الدولة امتيازات السلطة العامة عند تعاملها مع الأفراد والتي تمنحها صلاحية إصدار الأوامر، والنواهي ، وكافة القواعد الملزمة للأفراد ، وهي بهذا تخضع الأفراد لسلطانها باعتبارها الطرف الأقوى ، أما قواعد القانون الخاص فتحكم العلاقات بين الأفراد طبقاً لمبدأ المساواة في المراكز القانونية ، والتي لا يظهر فيها طرف أقوى من الآخر (1) ، على سبيل المثال فإن الدولة تملك نزع ملكية عقار أحد الأفراد بالقوة ومنحه تعويضاً لأنها تهدف إلى المصلحة العامة ، لكن الفرد لا يستطيع أخذ عقار مملوك لغيره إلا برضا المالك ووفقاً للثمن الذي يتفقان عليه طبقاً لقاعدة المساواة أمام القانون .

**أوجه التمييز بين القاعدتين الشرعية والوضعية :-**

**1- من حيث المصدر:** فإن لأحكام الشريعة الإسلامية المصدرين الأساسيين القرآن الكريم، والسنة النبوية ، وكذلك المصادر الأخرى التي تعتمد عليهما من إجماع وقياس ومصالح مرسلة وغيرها .. الخ ، بينما القانون الوضعي مصدره القواعد التي تضعها السلطة المختصة في الدولة ، وهي السلطة التنظيمية ( التي تصدر الأنظمة ) والسلطة التنفيذية ( التي تصدر اللوائح والقرارات الفردية ) .

(1) د. محمود حلمي ، د. فؤاد النادي ، الوجيز في القانون الإداري ، بدون الناشر 14.3 هـ ص 3 ، د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية ، ص 5 ، د. أنور أحمد رسلان ، القانون الإداري السعودي ، بدون الناشر ، 1408 هـ ص 3 ، د. طعيمة الجرف المرجع السابق ، ص 6 .

**2- من حيث التطبيق :** تعد القاعدة الشرعية أوسع نطاقاً من القاعدة الوضعية

سواء من حيث المخاطبين بها أو من حيث الزمان والمكان 0  
لأن الشريعة الإسلامية تخاطب الناس جميعاً في أي زمان وأي مكان أما القانون  
الوضعي فيحدد بإقليم وشعب دولة معينة ويتغير من زمن لآخر .

**3- من حيث الجزاء :** عند مخالفة القاعدة الشرعية يكون الجزاء دنيوياً وأخروياً  
أما عند مخالفة القاعدة الوضعية فيكون الجزاء دنيوياً فقط (1) .

### المبحث الأول

#### تعريف القانون الإداري

##### وأهمية دراسته

**أولاً: تعريفه :** هو مجموعة القواعد النظامية التي تحكم تنظيم الإدارة الحكومية  
وتحدد نشاطها وتضع القواعد اللازمة لحل المنازعات الإدارية ، فهو قانون  
الإدارة العامة تنظيماً ونشاطاً ورقابة ويتمثل في مجموعة الأنظمة واللوائح  
والقرارات الإدارية التي تضبط سير الإدارات الحكومية  
كما يشمل أيضاً الأعراف الإدارية المعمول بها في هذه الإدارات ، والمبادئ  
القانونية العامة التي مصدرها الأحكام القضائية .

من هذا التعريف يتبين أن موضوعات القانون الإداري هي :

**1- القواعد القانونية لتنظيم الإداري في الدولة :** والتي تتمثل في الأنظمة  
واللوائح والقرارات التي تحدد الهياكل التنظيمية للوزارات والهيئات والمصالح  
الحكومية ، وتبين أساليب توزيع السلطة الإدارية بين الجهات ( المركزية  
واللامركزية ) ، وتشمل القواعد المتعلقة بالعاملين في الإدارة العامة ( مثل  
قواعد التعيين والحقوق والواجبات والترقيات والنقل والندب والإعارة والتفويض  
والإنابة والحلول وتوزيع العمل والاختصاصات بين الأجهزة الإدارية) ، وتعود  
أهمية دراسة التنظيم الإداري إلى أنه يشكل الإطار الذي تمارس الأجهزة  
الحكومية نشاطها الإداري من خلاله .

**2- قواعد تحديد النشاط الإداري :** وتعني مجموعة القواعد القانونية التي تبين  
سلطات الإدارة العامة وامتيازاتها حين تمارس السلطة العامة ، وما يتصل بذلك  
من تنظيم صور النشاط الإداري والتي تتمثل في الآتي :

(1) د. سعد على يحي وآخرون ، المرجع السابق ، ص 20 .

أ - المرافق العامة التي تقدم خدمات عامة مثل الأمن والصحة والتعليم والدفاع والعدل وغيرها ، وتقوم بها وزارات مثل الداخلية والدفاع والعدل  
ب - الضبط الإداري الذي يسعى لحماية الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة والآداب العامة في المجتمع ، وتقوم بهذا الضبط وزارات الداخلية والتجارة والإعلام والصحة وكذلك هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر والبلديات ومصحة الجمارك ... الخ ، ويحدد القانون الإداري أساليب الضبط الإداري والقيود التي تنظم الأنشطة الفردية حماية لحقوق الأفراد ومراعاة للتوازن بين المصلحة العامة والمصالح الخاصة .

**3- القضاء الإداري :** تبين قواعد القانون الإداري أحكام رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة العامة وأسس ووسائل حل المنازعات الإدارية<sup>(1)</sup> التي تنشأ بين الإدارات الحكومية والأفراد ، ويتولى ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية مهمة القضاء الإداري الذي يفصل في المنازعات الإدارية ، كما يبين القانون الإداري أيضا طرق التظلم من القرارات الإدارية وجهات الفصل فيها سواء كان التظلم ولائياً أو رئاسياً ويتضمن قواعد التحقيق مع الموظفين والجهات المختصة بهذا التحقيق والعقوبات التي توقع عليهم عند ارتكابهم مخالفة مالية أو إدارية ، فالقانون الإداري بهذا ينظم الإدارة العامة باعتبارها فرعاً للسلطة التنفيذية فيبين هيئاتها ونشاط هذه الهيئات وعلاقتها ببعضها وبالأفراد ، ويبين كيفية مواجهة الآثار التي تلحق بالأفراد من جراء هذا النشاط وجهة القضاء المختصة بالفصل في المنازعات الإدارية الناجمة عن ممارسة الإدارة لنشاطها<sup>(2)</sup> .

**ثانياً : أهمية دراسة القانون الإداري :** تتضح هذه الأهمية من الآتي :

**1 - أن القانون الإداري هو قانون الوزارات والهيئات والمؤسسات الحكومية على تعدد فروعها وأقسامها ، فهو يحكم العلاقة بين الرؤساء والمرؤوسين وبين الموظفين وأفراد المجتمع حيث يحدد اختصاصات ومهام كل موظف ، والصلاحيات والسلطات التي يتمتع بها إعمالاً لقاعدة التوازن بين السلطة**

(1) د. طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص 20 ، د. محمود حلمي وآخر ، المرجع السابق ، ص 24.

(2) د. محمود حلمي وآخر ، المرجع السابق ، ص 5 .

والمسؤولية ويؤدي تحديد الاختصاصات إلى معاقبة المقصر وإثابة المجد حماية للمصلحة العامة.

**2-** إنه يوضح أهم القواعد التي تتناول أحكام القانون الإداري في الشريعة الإسلامية والنظام الأساسي للحكم ونظام مجلس الوزراء ، وكافة القواعد الإدارية الأخرى التي تحكم التنظيم والنشاط الإداريين للأجهزة الحكومية ، ويبين كيفية حل المنازعات الإدارية سواء تمثلت هذه القواعد في الأنظمة الإدارية أو اللوائح الإدارية أو العرف الإداري أو أحكام القضاء الإداري.

**3-** إنه يوضح أساليب التنظيم الإداري التي تتمثل في المركزية واللامركزية بصفة عامة وهيئات المركزية واللامركزية في المملكة العربية السعودية بصفة خاصة ، ويحدد الاختصاصات الإدارية لكل من السلطات المركزية واللامركزية ، حيث تعتمد المركزية على تركيز السلطة في يد الحكومة المركزية في العاصمة بينما تعتمد اللامركزية على الاستقلال النسبي عن السلطة المركزية مع تمتع الأخيرة بالرقابة الإدارية على السلطات اللامركزية ، والمملكة العربية السعودية تطبق الأسلوب الملائم لطبيعة كل مرفق عام .

**4-** إنه يبين المرافق العامة المختلفة سواء كانت إدارية مثل الوزارات أو اقتصادية مثل النقل الجماعي والمياه ، أو اجتماعية مثل هيئة التأمينات الاجتماعية والهلال الأحمر.

**5-** إنه يضع الضوابط اللازمة لممارسة هذه المرافق العامة لمهامها مثل مبادئ المساواة والاستمرارية والقابلية للتغيير ، ويبين أيضاً طرق إدارة هذه المرافق سواء كانت الاستغلال المباشر، أو أسلوب المؤسسة العامة أو أسلوب الامتياز أو أسلوب الشركات المساهمة

**6-** إنه مصدر لبيان حقوق وواجبات منسوبي المرافق العامة سواء كانت مرافق مدنية أو مرافق عسكرية ، حيث توجد كثير من القواعد النظامية التي تتضمن هذه الحقوق والواجبات مثل نظام الخدمة المدنية ، نظام خدمة الضباط في القوات المسلحة العربية السعودية ، ونظام خدمة الأفراد في القوات المسلحة العربية السعودية ، وأنظمة المؤسسات العامة ( تعليمية أو اقتصادية أو اجتماعية ... الخ ) ، وهذه الأنظمة تتناول طرق التعيين وشروطه والرواتب والمكافآت والعلاوات والترقيات والواجبات الوظيفية ، وأيضاً النظام القانوني للمؤسسات العامة وما إذا كانت المؤسسة ( مثل الجامعة ) تتمتع بالشخصية المعنوية من عدمه .

7- إنه يتضمن الهياكل التنظيمية للوزارات والمصالح الحكومية المختلفة من توزيع كل مصلحة إلى إدارات عامة وتقسيم كل إدارة عامة إلى إدارات والإدارات إلى أقسام... الخ ، وتتضمن هذه الهياكل أيضا وظائف الرؤساء والمرؤوسين في هذه المصالح واختصاصات كل منهم .

8- إن قواعد هذا القانون تظهر الفارق بين الأنظمة التي تحكم شكل ونشاط الأجهزة الحكومية والأنظمة التي تحكم شكل ونشاط المشروعات الخاصة ، فعلى سبيل المثال لا يسري نظام الخدمة المدنية ونظام تأديب الموظفين إلا على منسوبي الخدمة المدنية في الحكومة أما العاملين في القطاع الخاص فيطبق عليهم نظام العمل والعمال ، كذلك فإن منسوبي القطاعات العسكرية لا يطبق عليهم أي من النظامين السابقين وإنما يخضعون لنظام خدمة الضباط ونظام خدمة الأفراد في القوات المسلحة العربية السعودية ونظام العقوبات العسكري.

9- إنه يبين وسائل وسلطات الإدارة العامة مثل إصدار اللوائح والقرارات الإدارية ونزع الملكية للمنفعة العامة ، والاستيلاء المؤقت على العقارات ... الخ ، كما يتناول العقود الإدارية من حيث بيان أنواعها وأركانها وإجراءات إبرامها والشروط الاستثنائية في هذه العقود.

10- إنه يوضح مظاهر النشاط الإداري التي قد تكون مرافق عامة تقدم خدمات عامة للأفراد سواء كانت خدمات تعليمية أو صحية أو أمنية أو نقل ومواصلات أو بريد . الخ ، وقد يكون هذا النشاط ضابطاً إدارياً يسعى للمحافظة على النظام العام والآداب في المجتمع.

11- إن قواعده تبين عناصر المرافق العامة والتي تتمثل في الأموال العامة وهي العنصر المادي لهذه المرافق ، والعاملين في المرافق العامة باعتبارهم العنصر البشري لهذه المرافق ، ويبين القانون الإداري كل ما يتعلق بشأن هؤلاء العاملين.

12- إن نصوصه توضح جهة فض المنازعات الإدارية والتي تثور بين الأفراد والمرافق العامة أو بين الإدارة العامة ومنسوبيها حيث يبين نظام ديوان المظالم جهة القضاء الإداري في المملكة التي تفصل في هذه المنازعات كقاعدة إلا ما استثنى نظامياً.

13- ويظهر دور القانون الإداري في مجال القيادة الإدارية من الآتي :  
أ - أن قواعده تمثل مصدر السلطة الرسمية للقيادة الإدارية والتي تمارس مهامها في إطار هذه عن هذه القواعد.



ب - أنه يضع الإطار القانوني لصحة القرارات الإدارية ببيان أركان القرار الإداري وهي السبب والشكل والاختصاص والمحل والغاية.

ج - أنه يتناول عيوب القرار الإداري التي تؤدي إلى بطلانه وهي عيب السبب وعيب الشكل وعدم الاختصاص وعيب المحل والانحراف في استعمال السلطة .

د- إنه يوجب على القائد الإداري تنفيذ الأنظمة واللوائح والقرارات الإدارية المعمول بها في الدولة والالتزام بالعرف الإداري وأحكام القضاء ، وسنحاول إن شاء الله التعليق على الموضوعات المشار إليها في البنود السابقة على صفحات هذا الكتاب ، ولا تخفى على المتخصص أصول القواعد العامة في الأنظمة و تفسيرها والأمثلة التوضيحية المطلوبة لإبراز هذه الموضوعات 0

وحتى نتناول كل هذه الموضوعات بالتفصيل ، فإن هذا الأمر يستدعي إعداد موسوعة تحتاج إلى وقت طويل لدراستها وهو ما يتعارض مع الإطار المحدد للدراسة.

## المبحث الثاني

### نشأة القانون الإداري وخصائصه

يتناول هذا المبحث نشأة القانون الإداري وخصائصه في مطلبين على النحو التالي :

#### المطلب الأول

##### نشأة القانون الإداري

هناك رأيان لدى شراح القانون الإداري<sup>(1)</sup> حول نشأته تتم الإشارة إليهما في الفرعي التاليين :

---

(1) د. بكر القباني المرجع السابق ص 26 : 28 ، د. ثروت بدوي القانون الإداري ، دار النهضة العربية 1974 ص 63:60 ، 81 : 86 ، د. ماجد راغب الحلو المرجع السابق ص 37: 50 د. سليمان الطماوي المرجع السابق ص 5 : 11 د. أنور أحمد رسلان القانون الإداري السعودي

## الفرع الأول

### عدم اشتراط قضاء إداري

أي لا يشترط وجود قضاء إداري للقول بوجود قانون إداري في الدولة فهذا الرأي يذهب الى أن القانون الإداري وجد مع وجود الإدارة العامة ليحكم تنظيمها الإداري بتحديد الهيكل التنظيمي للإدارات الحكومية وتقسيم الإدارات والفروع ، وتقسيم الأعمال على هذه الإدارات ، وتحديد اختصاصات كل إدارة وبيان العلاقة بين هذه الإدارات وكيفية إدارتها سواء بالأسلوب المركزي أو اللامركزي ، ويحدد هذا القانون أيضا نشاط الإدارة العامة بتحديد الوظائف والمهام التي يقوم بها منسوبي الإدارات المختلفة ، ويبين الامتيازات التي تتمتع بها الإدارات الحكومية عند ممارسة هذا النشاط منها : إصدار اللوائح والقرارات الإدارية الملزمة لمنسوبيها وأفراد المجتمع ، وسلطة فرض الشروط الاستثنائية في العقود الإدارية ، وتمتعها بالسلطة التقديرية في اتخاذ القرار أو عدم اتخاذه ، وسلطة التنفيذ المباشر لقراراتها دون حاجتها للجوء إلى القضاء ، وسلطة نزع الملكية للمنفعة العامة، والاستيلاء المؤقت على العقارات .... الخ ) ، فطبقا لهذا الرأي فإنه طالما كانت قواعد التنظيم الإداري والنشاط الإداري مقننة وتحمي حقوق الأفراد بما لا يخل بالمحافظة على المصالح العامة فإن القانون الإداري يكون موجودا سواء كانت الدولة تأخذ بالقضاء العادي أو القضاء الإداري طالما أن القاضي يطبق قواعد قانونية تمنح الإدارة العامة الامتيازات اللازمة لتحقيق المصلحة العامة ، ويتفق هذا الرأي مع التاريخ لأن القول بعدم وجود قانون إداري إلا بوجود قضاء إداري يعني أن الإدارات العامة في الدول التي لم يوجد بها هذا القضاء كانت بدون قواعد تحكم التنظيم والنشاط الإداريين ، وهذا غير منطقي بدليل أن كثيرا من شراح القانون الإداري قالوا بوجود قانون إداري في مصر قبل إنشاء القضاء الإداري "مجلس الدولة" ، والواقع في المملكة العربية السعودية يؤكد وجود قانون إداري قبل صدور نظام ديوان المظالم عام 1402 هـ .

---

المرجع السابق ص 28 : 41 ، د. عادل عبد الرحمن خليل القانون الإداري السعودي ص 25 : 29

## الفرع الثاني

### ضرورة القضاء الإداري

يشترط الرأي الثاني لوجود القانون الإداري أن يوجد قضاء إداري - بجانب القواعد القانونية للتنظيم والنشاط الإداريين - ليتولى حل المنازعات الإدارية باعتباره قضاء متخصصا يجيد إجراء الموازنة بين مصالح الأفراد والمصلحة العامة بما يحمي حقوق كل من الإدارة العامة والأفراد بدرجة أفضل من عرض هذه المنازعات على قضاء ينظر في كافة المنازعات بنفس الدرجة من المساواة فلا يفرق بين منازعة إدارية ومنازعة مدنية أو تجارية أو جنائية ، فالقضاء الإداري في نظر هذا الرأي ركن إذا تخلف ينتفي القول بوجود قانون إداري بالمعنى الفني الدقيق ، وإبداءً للرأي حول هذين الاتجاهين يمكن القول بالآتي :

أن القانون الإداري يوجد مع تناوله لأحكام التنظيم والنشاط الإداريين بطريقة تحدد الاختصاصات والمهام والجهات الإدارية المختصة بالقيام بها على نحو تقوم معه بواجباتها تحقيقا للمصلحة العامة وحماية لحقوق الأفراد وحررياتهم سواء عرضت المنازعات الإدارية على قاض عادي أو إداري ، لكن هذا لا يعني الإقلال من شأن القضاء الإداري فإن عرض المنازعات الإدارية على قاض متخصص يجعله أقدر من غيره على حسن تقدير الأمور، فمن خلال اطلاعه على الكثير من القضايا الإدارية يكون أكثر دراية بأبعاد العمل الإداري ويستطيع بما له من سعة اطلاع وحسن تقدير أن يحمي المصلحة العامة من اعتداء الأفراد ويحمي الأفراد من تعسف الإدارة ، ولهذا يكون من الأفضل إسناد الفصل في المنازعات الإدارية لقضاء إداري متخصص في نظرها ، مما يجعل من قواعد القانون مصدرا حقيقيا للتوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الفردية ، وهذا يتحقق إذا وجد الخبير بكيفية وأبعاد هذه الموازنة ، أي القاضي الإداري المتخصص .

**خلاصة القول :** أن القانون الإداري وجد مع قيام الإدارة العامة سواء كانت الدولة بها قضاء إداري أم لا ، لكن وجود القضاء الإداري يجعل له دوراً أكثر أهمية عند قيام المنازعات الإدارية ، ويؤكد ذلك أنه قبل صدور نظام ديوان المظالم عام 1402 هـ كانت توجد في المملكة قواعد قانونية إدارية تبين تنظيم الإدارة العامة وتحكم نشاطها ، واستمرت هذه القواعد بعد إصدار هذا النظام الذي جعل من ديوان المظالم هيئة قضاء إداري مستقلة تفصل في المنازعات الإدارية ،

وبذلك يكون قد تحقق لدى المملكة مزايا التخصص بإسناد الفصل في المنازعات الإدارية لقاوض متخصص على دراية بأبعاد ومراحل العمل الإداري وما ينجم عن ممارسته من آثار ، وبهذا التطور أيضا فإنه يوجد في المملكة الآن بجانب قواعد التنظيم الإداري وقواعد النشاط الإداري قضاء إداري متخصص في نظر المنازعات الإدارية المترتبة على ممارسة الإدارة العامة للنشاط الإداري ، وبهذا تكون موضوعات القانون الإداري الثلاثة ؛ التنظيم الإداري ، والنشاط الإداري ، والقضاء الإداري موجودة في المملكة منذ عام 1402 هـ<sup>(1)</sup>.

**والدليل على ما سبق :** نذكر أمثلة من القواعد النظامية على التنظيم والنشاط الإداريين قبل عام 1402 هـ وبعده : من الأنظمة التي كانت تحكم التنظيم والنشاط الإداريين في المملكة قبل أن يصبح ديوان المظالم قضاء إداريا مستقلا ما صدر من أنظمة في الأعوام التالية :

سنة 1345 هـ نظام التدريس في المسجد الحرام ، وسنة 1346 هـ نظام كتاب العدل، نظام النقد الحجازي النجدي ، نظام العمد ، نظام دائرة بلدية مكة المكرمة، نظام مجلس الشورى ، وفي سنة 1350 هـ نظام الأمورية العامة ، وفي عام 1397 هـ : نظام الخدمة المدنية ، ونظام الأحوال المدنية، ونظام مشتريات الحكومة<sup>(1)</sup> ، ولقد صدر نظام النيابة العامة عام 1344 هـ الذي عين بموجبه رئيسا للحكومة ومرجعا للدوائر الرسمية ، أيضا صدرت التعليمات الأساسية عام 1345 هـ وقضت الأوامر الملكية بالآتي: إنشاء المجالس الاستشارية، ومجلس الشورى ، ومجالس الإدارة في جدة المدينة ، ومجالس النواحي ، ومجالس القرى والقبائل، والمجالس العمومية البلدية، وديوان المحاسبات ، والمفتشية العامة، وهيئة الرقابة الإدارية، ولجنة التفتيش والإصلاح ، ومجلس الوزراء الخ<sup>(1)</sup> ، وبذلك يكون القانون الإداري قد نشأ في المملكة قبل عام 1402 هـ وإن كان قد حالفه التطور منذ إنشاء ديوان المظالم وصدور المجموعات النظامية عنه وأخيرا بلوغه المزيد من التطور بعد أن أصبح الديوان هيئة قضاء إداري مستقلة تعمل على تطوير أحكام القانون الإداري بمراعاة التوازن بين مصالح الأفراد والمصلحة العامة.

(1) د. أنور محمد رسلان المرجع السابق ص 34، 39.  
(1) د. أحمد بن عبد الله بن باز، النظام السياسي في المملكة العربية السعودية، بدون الناشر 1414 هـ ص 90: 103

## المطلب الثاني

### خصائص القانون الإداري

### وعلاقته بعلم الإدارة العامة

يتناول هذا المطلب خصائص القانون الإداري وعلاقته بعلم الإدارة العامة في الفرعين التاليين :

### الفرع الأول

### خصائص القانون الإداري

تتمثل أهم هذه الخصائص في الآتي :

**1- عدم تقنين كل قواعده :** إن القانون الإداري في المملكة العربية السعودية شأن غيرها من بلدان نظام القانون والقضاء المزدوج لا تجمع قواعده مجموعة نظامية واحدة كتلك التي تجمع قواعدها مجموعة واحدة ( مثل النظام الأساسي للحكم والعمل والعمال والمرافعات الشرعية والإجراءات الجزائية ) . وهذا مرجعه التطور المستمر في مختلف النواحي الاقتصادية والاجتماعية والذي يشمل الأجهزة الإدارية وأنشطتها المختلفة .

**المقصود بالتقنين :** ويقصد بتقنين فرع معين من فروع الأنظمة : تجميع قواعد هذا الفرع في مجموعة نظامية واحدة تشمل كافة القواعد التي يقوم عليها هذا الفرع فأحكام العمل والروابط بين العمال والمسؤول عن العمل مثلا يجمع قواعدها مجموعة نظامية واحدة يطلق عليها نظام العمل والعمال ، ولا شك أن التقنين يضفي على النظام المقنن ثباتاً وأفضلية على النظام غير المقنن مما يجعل من اليسير الرجوع إلى قواعده من قبل كل من : القاضي والباحث وغيرهما ، والتقنين يجعل من السهل أيضا تطبيق هذه القواعد من قبل موظفي الجهات الحكومية المخاطبة بتطبيقها .

وهذا بالتأكيد أفضل من تفرق هذه القواعد بدرجة يصعب معها الرجوع إليها ، ويلاحظ أن سمة التقنين هذه تتعارض إلى حد كبير مع طبيعة قواعد القانون الإداري حيث لا تقتصر هذه القواعد على تلك التي تصدر في شكل أنظمة وإنما تشمل أيضاً : ما تتضمنه اللوائح المختلفة والتي كثيراً ما تتغير وتتبدل لمواجهة التطور في أي ظروف من شأنها التأثير في العلاقات الإدارية وأيضاً كثرة الأعراف الإدارية التي تسير عليها الجهات الحكومية والتي تختلف من جهة إلى

أخرى ، وهذا يجعل سمة عدم الثبات تسري على الأنظمة واللوائح الإدارية بالمقارنة بغيرها من الأنظمة واللوائح لأن الأولى تواجه المشاكل الإدارية المتجددة باستمرار .

وهذا بدوره يجعل من الصعوبة بمكان إعداد تقنين يجمع كل نصوص وقواعد القانون الإداري ، وحلا لهذه المشكلة يتم إعداد تقنين جزئي لبعض الموضوعات الإدارية التي تتفق طبيعتها مع التقنين الثابت ثباتاً نسبياً مثل : نظام الخدمة المدنية ونظام مجلس التعليم العالي ونظام تأمين مشتريات الحكومة ونظام خدمة الضباط ونظام الكليات العسكرية ...إلخ.

**2- ديوان المظالم دور متميز في تطوير أحكامه :** نظراً للدور المتميز الذي يقوم به القاضي الإداري في مجال القواعد القانونية الإدارية أطلق شراح القانون الإداري اصطلاح " القانون القضائي " على القانون الإداري

وهم يعنون بهذا أنه وإن كان القاضي في مجال تطبيق فروع القانون الأخرى يقوم بتفسير النصوص النظامية وتحديد ضوابطها متقيداً بهذه النصوص فهو في مجال القانون الإداري له دور أوسع مدى وأبعد عمقاً ويتمتع بسلطة أوسع (1) ، وكثيراً ما يستتبط مبادئ قانونية عامة لحل المشكلات الإدارية إذا لم تسعفه النصوص الموجودة ، فالقضاء الإداري ( ديوان المظالم ) يقوم بدور هام وأساسي لإيجاد الحلول للمشكلات والمنازعات الإدارية حتى تلك التي لا توجد نصوص نظامية أو لائحية تضع لها حلاً.

ويراعي الديوان ضرورة التوازن بين المصلحة العامة ومصالح الأفراد(1) ، وكان للقضاء الإداري دور بناء في إيجاد وتطوير نظريتي القرارات الإدارية والعقود الإدارية وتطبيق مبدأ المساواة في التمتع بخدمات المرافق العامة والمساواة في التكاليف والأعباء العامة وكفالة حق الدفاع أمام القضاء... إلخ ، والقاضي الإداري وإن كان يتمتع بسلطة أكبر حيال المنازعات الإدارية إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة وإنما تتقيد بأحكام الشريعة الإسلامية ونصوص الأنظمة واللوائح المعمول بها في الدولة .

(1) د. ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص54،53، د. سليمان الطماوي ، المرجع السابق ص 4،13.

(1) د. محمود حلمي ، د. فؤاد النادي ، المرجع السابق ص 11 .

ومن المبادئ التي قررها ديوان المظالم في هذا الشأن: " أن الديوان يفصل في المنازعات التي تثور بين جهات الإدارة المختلفة والأفراد بوصفه قاضيا إداريا على نحو يحقق التوازن والانسجام بين مقتضيات النشاط الإداري ومتطلبات المصلحة العامة التي تقوم عليها الإدارة وبين كفالة حق الطرف الآخر في المنازعة ومصالحته الخاصة ، نتيجة لذلك إذا لم تكن ثمة قاعدة نظامية تحكم موضوع النزاع المطروح فللديوان أن يجتهد في وضع الحل المناسب الذي يتسق مع وقائع المنازعة وملابسات إثارته " (1).

- **المرونة والتطور** : يتسم القانون الإداري بالمرونة والقابلية الدائمة للتطور ، فنظراً لأن حاجات المجتمع تتطور باستمرار نتيجة للتقدم الاقتصادي والاجتماعي والتقني الذي يترجم تطور وظيفة الدولة الحديثة واتساع صور أنشطتها ، فإن هذا التطور واتساع صور النشاط يترتب عليهما التغير المستمر في ظروف المجتمع مما يحتم على الإدارة الحكومية الاستجابة لهذا التطور ، ويتطلب من المنظم أيضاً مسايرة هذا الوضع بقواعد نظامية إدارية مرنة ومتطورة تساعد الإدارة الحكومية على القيام بتبعاتها وتحريرها بقدر المستطاع من الروتين والجمود مساهمة في نمو وتقدم المجتمع وازدهاره (2) ، والذي يرصد سير الوزارات والإدارات الحكومية خلال المائة عام الماضية يتبين له صدور كثير من المراسيم والأوامر السامية بشأن إنشاء وزارات جديدة أو التوسع في مهام تلك الوزارات أو إنشاء مؤسسات عامة جديدة أو إلغاء بعض الإدارات الحكومية أو إدماج بعضها مع الآخر.

**على سبيل المثال** : فقد مر تطور النظام الإداري لبعض الأجهزة الحكومية في المملكة بالآتي : تولى المجلس الأهلي عام 1433 هـ مهام الإدارة في الحجاز وكان يعاونه مجالس استشارية ، وعندما تأسست النيابة العامة عام 1345 هـ أصبحت الشؤون الداخلية جزءاً منها.

وفي عام 1350 هـ صدر نظام مجلس الوكلاء وألغيت النيابة العامة وتم تقسيمها إلى قسمين :

---

(1) قرار ديوان المظالم رقم (70/ت) لعام 1400 هـ في القضية رقم (1/266/ق لعام 1399 هـ)  
(2) د. أنور أحمد رسلان ، المرجع السابق، ص 128، د. محمود حلمي، د. فؤاد النادي المرجع السابق ، ص 139.

**القسم الأول :** وزارة الداخلية: ويتبعها : المحاكم والشرطة العامة والبلديات ومديرية الصحة ومديرية البرق والبريد ومديرية المعارف.

**والقسم الثاني:** رئاسة مجلس الوكلاء ويتبعه: وزارة الخارجية ومجلس الشورى ورئاسة القضاء ومديرية الشؤون العسكرية ووكالة المالية وأمراء ملحقات الحجاز ، وفي عام 1353هـ تم دمج وزارة الداخلية مع ديوان رئاسة مجلس الوكلاء وظل وضعها كذلك حتى صدر المرسوم الملكي رقم (8697/ع/11/5) وتاريخ 1370/8/26هـ بتشكيل وزارة الداخلية . أيضا قبل صدور المرسوم الملكي بإنشاء مجلس الوزراء عام 1373هـ وجد بالمملكة ست وزارات هي الداخلية والدفاع والطيران والمالية والصحة والمواصلات , وبعد ذلك وحتى عام 1389هـ أنشئت وزارات جديدة مثل الحج والأوقاف والعمل والإعلام والتجارة والصناعة والمعارف بالإضافة إلى مؤسسات عامة وهيئات وأجهزة إدارية أخرى .

أيضا تم إنشاء وزارة البرق والبيد والهاتف ثم ألغيت بعد ذلك . كذلك تم تغيير مسمى وزارة المعارف إلى مسمى وزارة التربية والتعليم . أيضا ألغيت الرئاسة العامة لتعليم البنات وتم ضمها إلى وزارة المعارف والتي سميت بوزارة التربية والتعليم .

مما سبق يتضح أنه صدرت عدة قرارات إدارية بإنشاء وزارات ومؤسسات عامة عاصرها أوامر ملكية بتعيين وزراء ورؤساء للتنظيم الإداري لهذه الإدارات ، وطراً تطور على هذه الإدارات بالإلغاء والتعديل والإنشاء وصدور قرارات إدارية تعكس مرونة القانون الإداري واستجابته للحدثة والتطور<sup>(1)</sup> ، ونظراً لأن المال العام يعد من العناصر المادية للمرافق العامة فإن ديوان المراقبة العامة يتابع مدى ملاءمة الأنظمة المالية للتطورات التي تطرأ على الإدارة العامة ويقدم الاقتراحات اللازمة لتطويرها ، ويستفاد هذا من نص المادة (8/ج) من نظام الديوان لعام 1391هـ والتي تقضي بالآتي: " تقوم أجهزة الديوان بمتابعة الأنظمة واللوائح المالية والحسابية النافذة للتحقق من تطبيقها وكفايتها وملاءمتها للتطورات التي تطرأ على الإدارة العامة بالمملكة وتوجيه النظر إلى أوجه النقص في ذلك وتقديم الاقتراحات اللازمة لتطوير هذه الأنظمة واللوائح أو

(1) تطور الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية خلال مائة عام إعداد معهد الإدارة العامة، المرجع السابق ص 165، 166، 199، 200.



تغييرها ، وعند دراسة اللجنة العليا للإصلاح الإداري نجد أن من أهم اختصاصاتها اتخاذ القرارات التي توصي بتعديل بعض الأنظمة ورفعها لجهة الاختصاص لتعديلها طبقاً للإجراءات الواجبة الإتباع.

## الفرع الثاني

### علاقة القانون الإداري

#### بعلم الإدارة العامة

إن علم القانون الإداري وعلم الإدارة العامة وإن كانا علمين مستقلين إلا أن الصلة بينهما وثيقة لأنهما يتناولان موضوعاً واحداً هو الإدارة العامة وأنه وإن كان الموضوع واحداً إلا أن زاوية تناول كل منهما له تختلف عن الأخرى ، حيث يتناول علم القانون الإداري التنظيم الإداري والنشاط الإداري وموضوعات الإدارة العامة الأخرى من زاوية نظامية فيتناول النصوص والقواعد القانونية المتعلقة بها وشروط تطبيقها على هذه الإدارة ، والحقوق والالتزامات التي تترتب عليها والتي يكفلها القضاء الإداري ( ديوان المظالم ) ، فعلم القانون الإداري بهذا يتناول القواعد النظامية القائمة بقصد بيانها وتوضيحها وتحديد حالات وشروط تطبيقها .

فهو يتناول القواعد النظامية على ما هي عليه دون زيادة أو نقص مثل قواعد التعيين والترقيات والإجازات والندب والنقل والإعارة والتفويض وغيرها ، أما علم الإدارة العامة فيتناول الجوانب العملية والفنية للعمليات الإدارية من تخطيط وتنظيم وقيادة واتخاذ قرارات واتصالات ورقابة وتفتيش... الخ ، وذلك على نحو ما يجب أن تكون عليه من حيث التطبيق لا كما هي قائمة بالفعل .

ويتم هذا بحثاً عن أفضل الطرق والوسائل الفنية التي بها تحقق العمليات الإدارية المصلحة العامة التي تتغياها السياسة العامة للدولة ، فعلم الإدارة العامة يمنح القائد الإداري الأصول الفنية للنظريات الإدارية وبيان أوجه تطبيقها في إطار السلطة التقديرية التي لا تمثل خروجاً على قواعد القانون .

لكن ما سبق لا يعني قيام الانفصال التام بين علم الإدارة العامة وعلم القانون الإداري حيث أنهما يؤثران في بعضهما بأي تقدم يحققه أحدهما .

فالقانون الإداري يتجاوب مع التطور الذي يحققه علم الإدارة العامة بغية تمكين هذه الإدارة من مسايرة التطور مع الحاجات الاجتماعية والاقتصادية وتمكينها من أداء وظائفها على الوجه الأكمل<sup>(1)</sup>. وإن كان هذا التطور بطيئاً نسبياً ، لأن نصوص القانون توضع في ظروف معينة يطرأ على البيئة المحيطة بها التغير من حيث الزمان والمكان ، أما علم الإدارة العامة فهو يساير الواقع بدرجة أسرع ويعمل على مسايرة الجوانب الإيجابية فيه تطويراً إلى الأفضل وتنمية للواقع الإداري ، الأمر الذي يفرض على المنظم الاستجابة للتطور الإداري بأنظمة ولوائح تدعمه ولا تعوق استمراره كما سبقت الإشارة إلى المرونة والتطور في الصفحات السابقة.

**أمثلة توضيحية للعلاقة بين علمي القانون الإداري والإدارة العامة :**

**1 - عملية اتخاذ القرارات :** تمر هذه العملية في إطار علم الإدارة العامة بعدة مراحل أهمها:

1. تحديد المشكلة وتشخيصها.
2. جمع المعلومات والبيانات عن هذه المشكلة وإخضاعها للتحليل .
3. وضع عدة بدائل لحل المشكلة وتقييم كل بديل وترتيب هذه البدائل تبعاً لأهميتها .
4. اختيار البديل الأمثل لحل هذه المشكلة .
5. رفع الأمر لصاحب الصلاحية كي يتولى إصدار القرار<sup>(1)</sup> .

وهنا ينتهي دور علم الإدارة العامة ويبدأ دور القانون الإداري حيث أن القائد الإداري هو المختص بإصدار القرار طبقاً للقانون الذي منحه هذه الصلاحية ، ويقوم قبل إصداره بالتأكد من توافر الأركان النظامية للقرار الإداري ، كي يصدر خالياً من العيوب وهذه الأركان هي: السبب ، الشكل ، الاختصاص ، المحل ، الغاية ، لأنه إذا صدر القرار الإداري مع تخلف أحد أركانه كان باطلاً نظاماً لمخالفته لأحكام القانون ، وينطبق هذا على قرارات التعيين والرقابة والتفتيش والتأديب والترقية والإنابة والندب والإعارة وغيرها من القرارات الإدارية.

(1) د. ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص 22 ، 36 ، د. محمد فؤاد النادي ، المرجع السابق ، ص 22 ، 24 .

(1) د. نواف كنعان ، اتخاذ القرارات الإدارية ، بدون الناشر ، 1985 ، ص 115 : 164

2 - المثال الثاني : تعيين الموظف العام : فالإدارة عندما تواجهها مشكلة تكس الأعمال وعدم كفاية موظفيها للقيام بهذه الأعباء تقوم ببحث المشكلة وجمع البيانات والإحصاءات الدقيقة عنها وتقوم ببحث البدائل الممكنة لمواجهة المشكلة ومدى إمكانية سد العجز القائم وذلك بالمفاضلة بين إجراء الندب أو الإعارة من جهات حكومية أخرى أو من إدارات تابعة لنفس القطاع الإداري ، أو أن هذا حل مؤقت ولا بد من التعيين أو النقل من جهات أخرى .

وبناءً عليه تقوم بترتيب البدائل لسد العجز مؤقتاً عن طريق الندب الجزئي ثم تقوم بإجراء مسابقة للتعيين أو النقل ووضع الشروط اللازمة .

ثم تقوم بإجراء المفاضلة بين المرشحين وقبل إصدار القرار يجب على صاحب الصلاحية التأكد من توافر الشروط النظامية للتعيين التي يحددها القانون الإداري طبقاً للنظام القانوني للمرفق العام ، ويصدر قرار التعيين إذا توافرت أركانه النظامية من سبب واختصاص وشكل ومحل وغاية .

كما سنرى عند دراسة موضوع القرارات الإدارية كامتياز من امتيازات الإدارة العامة إن شاء الله ، فعلم الإدارة العامة يهتم عند دراسته للوظيفة العامة بالبحث عن أفضل الطرق لشغل الوظيفة العامة وتصنيف الوظائف وبيان أهم اختصاصات كل وظيفة وكيفية ممارسة كل اختصاص وأفضل السبل للتدريب على ممارسة الاختصاص وبيان كيفية التعامل بين الرئيس والمرؤوس ... الخ ، أما القانون الإداري فيتعرض عند دراسته للوظيفة العامة إلى بيان الشروط النظامية لشغلها من حيث الجنسية والسن والمؤهل والخبرة وحقوق وواجبات الموظف والجهة المختصة بالتأديب وصلاحياتها في توقيع العقوبات التأديبية وإنهاء الخدمة كل ذلك في إطار النصوص النظامية التي تحكم هذه المسائل ، مما سبق يتضح أن علم القانون الإداري يتولى شرح وبيان النصوص النظامية والتعليق عليها ، أما علم الإدارة فيتناول الفن الإداري وما يجب أن تكون عليه الإدارة من الناحية العلمية.

### المبحث الثالث

#### مصادر القانون الإداري

تتمثل مصادر القانون الإداري السعودي في المصدر الأصلي وهو الشريعة الإسلامية والمصادر الفرعية غير المتعارضة معها كالأنظمة واللوائح والعرف الإداري والقضاء الإداري والفقهاء الإداري كما يلي :-

### المطلب الأول

#### الشريعة الإسلامية

تعتبر الشريعة الإسلامية مصدر التشريع في المملكة العربية السعودية والمرجعية الرئيسية للمصادر الأخرى ويتضح هذا من الإطلاع على نصين من النظام الأساسي للحكم لعام 1412 هـ وهما: المادة (1) تنص على أن : المملكة العربية السعودية دولة عربية إسلامية ذات سيادة تامة، دينها الإسلام ، ودستورها كتاب الله تعالى وسنة رسوله صلى الله عليه وسلم ، و المادة (67) تقضي بالآتي : تختص السلطة التنظيمية بوضع الأنظمة واللوائح فيما يحقق المصلحة أو يرفع المفسدة في شؤون الدولة وفقاً لقواعد الشريعة الإسلامية، وتمارس اختصاصاتها وفقاً لهذا النظام ونظامي مجلس الوزراء ومجلس الشورى ، من النصين السابقين يتبين أن الشريعة الإسلامية تعد على قمة النظام القانوني في المملكة العربية السعودية ، ومن ثم تكون جميع الأحكام الواردة بها واجبة التطبيق، وتكون أيضاً مصدراً لكافة الأنظمة واللوائح والأعراف والقرارات الإدارية وغيرها ، نظراً لما للشريعة الإسلامية من سمو ومكانة رفيعة وتضمنها للقواعد الصالحة للتطبيق في مختلف العصور ، وصدق الله العظيم القائل (وَمَا مِنْ دَابَّةٍ فِي الْأَرْضِ وَلَا طَائِرٍ يَطِيرُ بِجَنَاحَيْهِ إِلَّا أُمٌّ أُمَّتًا لَكُمْ مَا فَرَقْنَا فِي الْكِتَابِ مِنْ شَيْءٍ ثُمَّ إِلَىٰ رَبِّهِمْ يُحْشَرُونَ) (الأنعام: 38) وقوله سبحانه ( الْيَوْمَ أَكْمَلْتُ لَكُمْ دِينَكُمْ وَأَتَمَمْتُ عَلَيْكُمْ نِعْمَتِي وَرَضِيْتُ لَكُمُ الْإِسْلَامَ دِينًا ) (المائدة:3)

فالأمر التي ورد بشأنها حكم شرعي يجب تطبيق هذا الحكم عليها ، وما لم يرد فيها حكم شرعي يتم تنظيمها عن طريق الاجتهاد في إطار القواعد العامة في الشريعة الإسلامية ، لذا يجب أن لا تخالف قواعد القانون الإداري أحكام الشريعة الإسلامية ومبادئها العامة<sup>(1)</sup>.

بعض قواعد الشريعة التي تعد مصدراً للقانون الإداري:

(1) قريباً من هذا د. أنور رسلان المرجع السابق ، ص 100 وما بعدها .

1- يقول تعالى " يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ " (2) فمن مجالات تطبيق هذه الآية العقود الإدارية التي تعد من وسائل الإدارة لممارسة نشاطها الإداري ، فتلتزم جهة الإدارة طبقاً لها بالوفاء بالتزاماتها العقدية وعدم الإخلال بهذه الالتزامات (3) ويلتزم بها أيضاً المتعاقد مع الإدارة .

2- يقول سبحانه وتعالى : " وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَى وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ " (4) ، ويشمل تطبيق هذه الآية العلاقة بين الإدارة العامة والأفراد ليتعاون الجميع على البر والتقوى من أجل تحقيق المصلحة والأهداف العامة للدولة لتستطيع تلبية الحاجات العامة للمواطنين ومراعاة حقوقهم ، وهذه الآية ملزمة كذلك للعاملين بالإدارة العامة في علاقاتهم ببعضهم وعلاقاتهم برؤسائهم وعلاقاتهم بالمواطنين ، فالمؤمنون ملزمون بالعمل بما يرضى الله من فعل الخيرات واجتناب المنكرات ، وملزمون بعدم التعاون على الشرور والآثام التي حرمها الله من الظلم والعدوان وسائر ما حرم الله .

3- يقول سبحانه وتعالى " يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَا نَقَوْمٍ عَلَىٰ أَلَّا تَعْدِلُوا اءَدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ " (المائدة:8) ، ويشمل تطبيق هذه الآية مجال الانتفاع بخدمات المرافق العامة في الدولة بوجوب أعمال العدل والمساواة وعدم التفرقة بينهم بسبب الجنس أو اللون أو الدين وضرورة إعمال مبدأ المساواة بينهم في الأعباء والتكاليف العامة طالما أن الشخص توافرت فيه الشروط التي حددها القانون ، ويعد مبدأ المساواة من الضوابط اللازمة والأساسية لسير المرافق العامة بانتظام واطراد (1)

4- قوله سبحانه وتعالى " يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ " (الأنفال:27) ، وعن أبي ذر قال : قلت يا رسول الله ألا

(2) سورة المائدة الآية الأولى حيث أن كلمة عقود هنا تشمل العهود التي أوجبها الله على عباده من شرائع دينه وكذلك العهود التي تعاهد عليها الناس من بيع وشراء وذمة وأمان ، أنظر مختصر تفسير الطبري، اختصار وتحقيق الشيخ محمد علي الصابوني، د. صالح أحمد رضا دار التراث العربي بالقاهرة، بدون سنة الطبع، المجلد الأول، ص 186.

(3) د. ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق، ص 83 .

(4) سورة المائدة الآية الثانية وانظر مختصر تفسير الطبري ، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 187.

(1) د. ماجد راغب الحلو، المرجع السابق ص 38.

(3) صحيح مسلم بشرح النووي مجلد 3 ص 1457

تستعملني ؟ قال: فضرب بيده على منكبي ثم قال: يا أبا ذر إنك ضعيف وإنها أمانة وإنها يوم القيامة خزي وندامة إلا من أخذها بحقها وأدى الذي عليه فيها" (3) ، الآية الكريمة والحديث الشريف يشملان بأحكامهما أعمال الوظيفة العامة باعتبارها أمانة أودعها المجتمع ذمة الموظف العام كي يقوم بمسؤولياتها مراقباً ربه في السر والعلن ، فالوظيفة العامة تكليف وأمانة وليست تشريفاً ومكانة ، وإنها يوم القيامة خزي لصاحبها وندامة إلا إذا أدى واجباتها ووفأها حقوقها ، فعلى الرؤساء والمرؤوسين أن يتقوا ربهم في علاقاتهم ببعضهم وفي قراراتهم التي يصدرونها في حدود اختصاصاتهم كي تستمر المرافق العامة في أداء دورها خير قيام طبقاً لمبدأ الاستمرارية الذي يعد من المبادئ الأساسية الضابطة لسير المرافق العامة ، ومن مجالات تطبيق الآية الكريمة أيضاً العقود الإدارية حيث توجب مراعاة الأمانة في تطبيق بنودها وإعمال مقتضياتها في كافة مراحلها وعند تقرير الحاجة إليها أو في إبرامها بالمناقصات أو المزايدات أو الممارسات أو عند إرساء العطاءات أو عند تنفيذها ، وفي حالة مخالفة حكم كل من الآية والحديث المذكورين يمكن إثارة المسؤولية الإدارية ضد الإدارة العامة عن أي خطأ إداري أو عمل إرادي ضار يصدر عنها باعتبار أن الشريعة مصدر الأنظمة في الدولة .

5- يقول سبحانه وتعالى : " وَتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ " (آل عمران: 104) ، ويقول سبحانه وتعالى " كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَلَوْ آمَنَ أَهْلُ الْكِتَابِ لَكَانَ خَيْرًا لَهُمْ مِّنْهُمْ الْمُؤْمِنُونَ وَأَكْثَرُهُمُ الْفَاسِقُونَ " (آل عمران: 110) ، هاتان الآيتان تعدان ركنين أساسيين لعمل كافة الأجهزة الإدارية بصفة عامة ورجال هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر والأمن بصفة خاصة ، والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر هو مقصود الولاية، وصلاح البلاد والعباد يكون بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر اللذين بهما صارت الأمة الإسلامية خير الأمم (3) ، وأهمية الآيتين أنهما

(3) ابن تيمية ، الجوامع في السياسة الإلهية والآيات النبوية "السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية" مكتبة نخبة الأخيار بالقاهرة 1306هـ ، ص 34 .

(1) صحيح مسلم بشرح النووي مجلد 4 ص 2013 (2) فتح الباري بشرح صحيح البخاري

مجلد 13 ص 109

(1) صحيح مسلم بشرح النووي مجلد 3 ص 1459

توجبان على الإدارة العامة وعلى أفراد المجتمع الأمر والالتزام بالمعروف والنهي والانتهاز عن المنكر كي يكون مجتمعاً معافى من الفساد والرذيلة ويعيش في إطار الخير والفضيلة كل هذا بفضل إعمال أحكام الشريعة الإسلامية .

**6- الصدق والإخلاص في أداء أعمال الوظيفة العامة وتجنب الغش والكذب والخداع والتهرب من أداء الأعمال طبقاً لقول رسول الله صلى الله عليه وسلم : " إن الصدق بر وإن البر يهدي إلى الجنة وإن العبد ليتحرى الصدق حتى يكتب عند الله صديقاً ، وإن الكذب فجور وإن الفجور يهدي إلى النار، وإن العبد ليتحرى الكذب حتى يكتب كذاباً"**<sup>(1)</sup> . وقوله صلى الله عليه وسلم " ما من وال يلي رعية من المسلمين فيموت وهو غاش لهم إلا حرم الله عليه الجنة " <sup>(2)</sup> .

**7- إن القائد مسؤول عن مرؤوسيه وإن الموظف (مدني أو عسكري) مسؤول عن أعمال الوظيفة المسندة إليه ، لذا يجب على كل منهم القيام بمسؤولياته خير قيام لأنه سيسأل عنها " يَوْمَ لَا يَنْفَعُ مَالٌ وَلَا بَنُونَ . إِلَّا مَنْ أَتَى اللَّهَ بِقَلْبٍ سَلِيمٍ " (الشعراء88، 89) ، وهذا يفهم من قوله صلى الله عليه وسلم : " ألا كلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته فالأمير الذي على الناس راع وهو مسؤول عن رعيته والرجل راع على أهل بيته وهو مسؤول عنهم والمرأة راعية على بيت بعلها وولده وهي مسؤولة عنهم والعبد راع على مال سيده وهو مسؤول عنه ألا فكلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته" <sup>(1)</sup> .**

**8- حسن الخلق ملزم للموظف في تعامله مع رؤسائه ومرؤوسيه وأفراد الشعب من لين في القول وأدب في التخاطب وشفافية في اللقاء وترحيب بالقدام عليه وحسن الاستماع لطلباته بعد حسن رد السلام وعدم رفع الصوت عليه ، وأن يتعامل مع المراجعين في تواضع وأدب يعكس حسن تربيته وأصالة معدنه ونبل أخلاقه وتأسيه برسول الله صلى الله عليه وسلم الذي قال الله تعالى فيه : " فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ**

فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ " (آل عمران:159)، وعملا بقوله تعالى : " وَلَا تُصَعِّرْ خَدَّكَ لِلنَّاسِ وَلَا تَمْشِ فِي الْأَرْضِ مَرَحًا إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ كُلَّ مُخْتَالٍ فَخُورٍ " (18:لقمان) ، وفي سيرته وسنته صلى الله عليه وسلم قدوة حسنة حيث قال : " ما نقصت صدقة من مال وما زاد الله عبدا بعفو إلا عزا وما تواضع أحد لله إلا رفعه الله " (2) وقال " سباب المسلم فسوق وقتاله كفر " (3) : وقال " المسلم من سلم المسلمون من لسانه ويده والمهاجر من هجر ما نهى الله عنه " (1) : وقال " لا يدخل الجنة من كان في قلبه مثقال ذرة من كبر " (2) : وقال " من يحرّم الرفق يحرّم الخير " ، وقال " إن الرفق لا يكون في شيء إلا زانه ولا ينزع من شيء إلا شانه " (3) ، وقال " إن شر الناس منزلة عند الله يوم القيامة من ودعه أو تركه الناس اتقاء فحشه " (4) .

9- يجب على منسوبي الجهات الإدارية إنجاز المعاملات وتبسيط الإجراءات تجنباً للروتين والتعقيد لأن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال " من سمع سمع الله به ومن يشاقق يشقق الله عليه يوم القيامة " (1) وفي الحديث تحذير وتنفير من الرياء وإدخال المشقة على الناس، وقال صلى الله عليه وسلم " إن الله يعذب الذين يعذبون الناس في الدنيا " (2) .

(2) صحيح مسلم، السابق، مجلد 4 ص 2001 (3) فتح الباري، السابق، مجلد 1 ص 110  
(1) فتح الباري، السابق ص 53 (2) صحيح مسلم، السابق، مجلد 1 ص 93  
(3) الحديثان في صحيح مسلم، السابق، ص 53 (4) صحيح مسلم، السابق، مجلد 4 ص 200  
(1) فتح الباري، مجلد 13، ص 111. (2) صحيح مسلم مجلد 4 ص 2018

(1) صحيح مسلم، مجلد 3، ص 1466.  
(2) صحيح مسلم، السابق، ص 1469.



**10-** يجب على الموظف (مدني أو عسكري) طاعة رؤسائه في غير معصية الله لأنهم من أولي الأمر ، وعليه تجنب الفتن وأوجه الاختلاف مع زملائه ورؤسائه وعليه أيضا رد الاختلاف إن وجد إلى كتاب الله وسنة رسوله صلى الله عليه وسلم طبقا لقوله سبحانه : " يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا " (النساء:59) وطبقا لقوله صلى الله عليه وسلم : " من أطاعني فقد أطاع الله ومن عصاني فقد عصى الله ومن أطاع أميرى فقد أطاعني ومن عصى أميرى فقد عصاني"<sup>(1)</sup> ، والطاعة للرؤساء مقيدة بعدم معصية الله لقوله صلى الله عليه وسلم "على المرء المسلم السمع والطاعة فيما أحب وكره إلا أن يؤمر بمعصية فإن أمر بمعصية فلا سمع ولا طاعة "

**11-** يجب على منسوبي الجهات الإدارية عدم قبول الرشوة أو الهدايا التي ظاهرها التقدير وحيقيتها الرشوة والحصول على حقوق الآخرين وعلى الرؤساء مراقبة مرؤوسيههم وتوجيههم ومحاسبتهم في هذا الشأن وغيره سيرا على هدى رسول الله صلى الله عليه وسلم ، ولقد أورد الإمام مسلم في صحيحه بابا سماه "باب تحريم هدايا العمال" وذكر الحديث التالي : " عن أبي حميد الساعدي قال: استعمل رسول الله صلى الله عليه وسلم رجلا من الأزد على صدقات بني سليم يدعى ابن الأتبية فلما جاء حاسبه قال هذا مالكم وهذا هديه، فقال رسول الله صلى الله عليه وسلم : " فهلا جلست في بيت أبيك وأمك حتى تأتئك هديتك إن كنت صادقا " ؟. ثم خطبنا بحمد الله وأثنى عليه ثم قال : " أما بعد فإني أستعمل الرجل منكم على العمل مما ولاني الله فيأتي فيقول: هذا لكم وهذا هدية أهديت لي أفلا جلس في بيت أبيه وأمه حتى تأتية هديته إن كان صادقا والله لا يأخذ أحدكم منها شيئا بغير حقه إلا لقي الله تعالى يحمله يوم القيامة : فلأ عرفن أحدا منكم لقي الله يحمل بغيرا له رغاء أو بقرة لها خوار أو شاة تيعر " ثم رفع يديه حتى روي بياض إبطيه ثم قال " اللهم هل بلغت " <sup>(1)</sup> .

---

<sup>(1)</sup> صحيح مسلم، السابق، مجلد 3، ص 1463، 1464

**12-** يجب على الموظفين قادة ومرؤوسين مراقبة الله في السر والعلن وتطبق حقيقة معنى الإحسان الوارد في حديث رسول الله صلى الله عليه وسلم: " أن تعبد الله كأنك تراه فإن لم تكن تراه فإنه يراك" (1) : والعبادة كما قال الإمام ابن تيمية : " اسم جامع لكل ما يحبه الله ويرضاه من الأقوال الباطنة والظاهرة وأن يذعن العبد إذعانا كاملاً" (2)، فهي ليست مجرد أقوال باللسان وحركات بالجوارح مجردة المعنى وإنما هي مراقبة لله تعالى في السر والعلن لأنه سبحانه "يعلم خائنة الأعين وما تخفي الصدور" ، فعلى منسوبي المرافق العامة مراعاة حمى الله باجتنب محارمه إعمالاً لقوله صلى الله عليه وسلم " الحلال بين والحرام بين وبينهما أمور مشتهيات لا يعلمها كثير من الناس فمن اتقى الشبهات استبرأ لدينه وعرضه، ومن وقع في الشبهات كراع يرعى الحمى يوشك أن يواقعها ألا وإن لكل ملك حمى ألا إن حمى الله في أرضه محارمه ألا وإن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله وإذا فسدت فسد الجسد كله ألا وهي القلب" (1).

**13-** على كل موظف أن يعي حقيقة أن المركز الوظيفي الذي يشغله مؤقت وزائل بأقرب الأجلين الموت أو الإحالة إلى التقاعد، لذا يجب عليه تجنب أمراض القلب من حسد، وغل، وبغضاء، وشحناء، وعجب، وخيلاء، ونفاق، ورياء وتزلف وإراقة ما للوجه من ماء، وجدال، وحقد وسعي للانتقام، وظلم ونهب للمال الحرام لأن الله سبحانه وتعالى حي لا يموت مطلع على أعمال خلقه "لا تأخذه سنة ولا نوم" سبحانه " يعلم خائنة الأعين وما تخفي الصدور ، لذا وجب على الموظف حسن القيام بتبعات الوظيفة العامة على خير ما يرام كي يكون مطعمه حلالاً وملبسه حلالاً وتنشأ ذريته من حلال وبيارك الله له في رزقه ووقته وبذلك يكسب رضا خالقه لأنه مطلع على عمله وسيحاسبه على التقصير فيه لقوله تعالى : " وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمْ تَعْمَلُونَ " (التوبة:105)، وأنه سبحانه يحاسب الظالمين على أعمالهم كما ورد في حديث رسول الله صلى الله عليه وسلم : " إن الله عز وجل يملي للظالم فإذا أخذه لم يفلته" ثم قرأ " وَكَذَٰلِكَ أَخَذْنَا مِنَ النَّبِيِّينَ مِيثَاقَهُمْ لَعَنَّاهُمْ أَن سَبُّوا إِلَهُاتِي وَأَسْتَدْرَأُونَ بَيْنَكَ إِذَا أَخَذْنَا مِنَ الْقُرَىٰ وَهِيَ ظَالِمَةٌ إِنَّ أَخَذَهُ أَلِيمٌ شَدِيدٌ " (هود: 102) ، لكل هذا وجب على الموظف أن يتقي الله ولا يظلم عباده ولا يكسب إلا حلالاً لأن خالقه

(1) فتح الباري بشرح صحيح البخاري، المجلد الأول، ص 141

(2) نقلاً عن الشيخ مناع خلیل القطان، وجوب تحکیم الشريعة الإسلامية، إدارة الثقافة والفتوى والنشر بجامعة الإمام محمد بن سعود بالسعودية ، 1405 هـ ص 51 وما بعدها.

(1) فتح الباري، المجلد الأول، ص 153 والمراد بالمحارم فعل المنهي المحرم.

سبحانه : " وَهُوَ اللَّهُ فِي السَّمَاوَاتِ وَفِي الْأَرْضِ يَعْلَمُ سِرَّكُمْ وَجَهْرَكُمْ وَيَعْلَمُ مَا تَكْسِبُونَ " (سورة الأنعام:3)

14- يجب على الموظف أن يوقن حق اليقين ويؤمن بقلبه حق الإيمان لا مجرد ألفاظ باللسان أن الرزق بيد خالقه الرزاق وحده سواء أكان الرزق ترقيات أو منح علاوات أو بعثات أو انتدابات ، فكل هذا وغيره من مزايا استمرار الوظيفة أو إنهاء الرابطة الوظيفية بيد الله وحده القائل في محكم التنزيل " إِنَّ اللَّهَ هُوَ الرَّزَّاقُ ذُو الْقُوَّةِ الْمَتِينُ " (الذاريات:58) والقائل " لِيَجْزِيَهُمُ اللَّهُ أَحْسَنَ مَا عَمِلُوا وَيَزِيدَهُم مِّن فَضْلِهِ وَاللَّهُ يَرْزُقُ مَنْ يَشَاءُ بِغَيْرِ حِسَابٍ " (النور:38) والقائل " وَمَا مِنْ دَابَّةٍ فِي الْأَرْضِ إِلَّا عَلَى اللَّهِ رِزْقُهَا وَيَعْلَمُ مُسْتَقَرَّهَا وَمُسْتَوْدَعَهَا كُلٌّ فِي كِتَابٍ مُّبِينٍ " (هود:6) ، والقائل " وَكَأَيِّن مِّن دَابَّةٍ لَا تَحْمِلُ رِزْقَهَا اللَّهُ يَرْزُقُهَا وَإِيَّاكُمْ وَهُوَ السَّمِيعُ الْعَلِيمُ " (العنكبوت:60) ، والقائل " اللَّهُ لَطِيفٌ بِعِبَادِهِ يَرْزُقُ مَنْ يَشَاءُ وَهُوَ الْقَوِيُّ الْعَزِيزُ " (الشورى:19) ، وليعلم كل موظف أن الأجل بيد الله وحده القائل في كتابه الكريم : " وَلَنْ يُؤَخَّرَ اللَّهُ نَفْسًا إِذَا جَاءَ أَجَلُهَا وَاللَّهُ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ " (المنافقون:11) ، والقائل : " وَلَوْ يُؤَاخِذُ اللَّهُ النَّاسَ بِظُلْمِهِمْ مَا تَرَكَ عَلَيْهَا مِنْ دَابَّةٍ وَلَكِنْ يُؤَخَّرُهُمْ إِلَىٰ آجَلٍ مُّسَمًّى فِإِذَا جَاءَ أَجْلُهُمْ لَا يَسْتَأْخِرُونَ سَاعَةً وَلَا يَسْتَقْدِمُونَ " (النحل:61) ، والقائل : " هُوَ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِّن طِينٍ ثُمَّ قَضَىٰ أَجَلًا وَأَجَلٌ مُّسَمًّى عِنْدَهُ ثُمَّ أَنْتُمْ تَمْتَرُونَ " (الأنعام:2) ، والقائل " وَمَا كَانَ لِنَفْسٍ أَنْ تَمُوتَ إِلَّا بِإِذْنِ اللَّهِ كِتَابًا مُّؤَجَّلًا وَمَنْ يَرِدْ ثَوَابَ الدُّنْيَا نُؤْتِهِ مِنْهَا وَمَنْ يَرِدْ ثَوَابَ الْآخِرَةِ نُؤْتِهِ مِنْهَا وَسَنَجْزِي الشَّاكِرِينَ " (آل عمران:145) ، فطالما أن الرزق والأجل بيد الله فعلى كل موظف أن يتقي الله في أي قرار يصدره ويؤدي أعمال الوظيفة بإخلاص لله دون نفاق للرؤساء أو خداع لخلق الله من المستحقين لخدمات المرافق العامة ، وأن يعمل لغده الذي هو آت لا ريب فيه ولا يشغله حاضره الذي هو زائل لا راد عنه ، يقول سبحانه وتعالى : " يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَلْتَنْظُرْ نَفْسٌ مَّا قَدَّمَتْ لِغَدٍ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ " (الحشر:18)، ويقول سبحانه: " وَابْتَغِ فِيمَا آتَاكَ اللَّهُ الدَّارَ الْآخِرَةَ وَلَا تَنْسَ نَصِيبَكَ مِنَ الدُّنْيَا وَأَحْسِن كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ وَلَا تَبْغِ الْفُسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ " (القصص:77) ، ويقول سبحانه وتعالى : " مَّنْ اهْتَدَىٰ فَإِنَّمَا يَهْتَدِي لِنَفْسِهِ وَمَنْ ضَلَّ فَإِنَّمَا يَضِلُّ عَلَيْهَا وَلَا تَزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْرَىٰ وَمَا كُنَّا مُعَذِّبِينَ حَتَّىٰ نُنَبِّئَ رَسُولًا " (الاسراء:15) ، ويقول

سبحانه: " مَنْ عَمِلَ صَالِحًا فَلِنَفْسِهِ وَمَنْ أَسَاءَ فَعَلَيْهَا ثُمَّ إِلَىٰ رَبِّكُمْ تُرْجَعُونَ " (الجمانية:15) ، لذا كان على الموظف أن ينجو بنفسه من زخارف الدنيا الزائلة وشروورها العاجلة والآجلة بتقوى الله الذي تكفل لمن تمسك بتقواه بالمخرج من كل مأزق ومنحه الرزق الحسن ، يقول سبحانه وتعالى: " وَمَنْ يَتَّقِ اللَّهَ يَجْعَلْ لَهُ مَخْرَجًا . وَيَرْزُقْهُ مِنْ حَيْثُ لَا يَحْتَسِبُ وَمَنْ يَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ فَهُوَ حَسْبُهُ إِنَّ اللَّهَ بَالِغُ أَمْرِهِ قَدْ جَعَلَ اللَّهُ لِكُلِّ شَيْءٍ قَدْرًا " (الطلاق:2، 3) ، وليعلم كل موظف أنه لن ينفعه ماله ولا مركزه ولا قريب له ولا حسيب وإنما التقوى فقط هي معيار التفاضل عند رب العالمين يقول تعالى: " يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ " (الحجرات:13)، ويقول سبحانه "يَوْمَ يَفِرُّ الْمَرْءُ مِنْ أَخِيهِ وَأُمِّهِ وَأَبِيهِ وَصَاحِبَتِهِ وَبَنِيهِ لِكُلِّ امْرِئٍ مِّنْهُمْ يَوْمَئِذٍ شَأْنٌ يُغْنِيهِ" (عبس:34:37) وليعلم كل موظف يضيع وقت العمل في الغيبة والنميمة واستخدام الهاتف في إهدار وقت العمل أنه محاسب عن كل قول يصدر عنه لقوله تعالى: " مَا يُلْفِظُ مِنْ قَوْلٍ إِلَّا لَدَيْهِ رَقِيبٌ عَتِيدٌ " (ق:18).

**15-** يجب على الموظف تجنب النفاق والذي بين خصاله حديث رسول الله صلى الله عليه وسلم الذي قال فيه: " أربع من كن فيه كان منافقا خالصا ومن كانت فيه خصلة منهن كانت فيه خصلة من نفاق حتى يدعها: إذا حدث كذب وإذا عاهد غدر وإذا وعد أخلف وإذا خاصم فجر" وفي رواية "آية المنافق ثلاث وإن صام وصلى وزعم أنه مسلم"<sup>(3)</sup>.

**16-** يجب على منسوبي المرافق العامة وأفراد المجتمع أن يكون التعامل بينهم على أساس من الود والحب والتفاهم والتماس الأعذار والحلم والصبر وإتباع الحكمة والموعظة الحسنة في القول والعمل وأن تكون النصيحة خالصة لله في إطار الأخوة الصادقة إتباعا لسنة رسول الله صلى الله عليه وسلم الذي قال: " عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ : قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ : «لَا تَدْخُلُونَ الْجَنَّةَ حَتَّىٰ تُوْمِنُوا. وَلَا تُوْمِنُوا حَتَّىٰ تَحَابُّوا. أَوْلَا أَدُلُّكُمْ عَلَىٰ شَيْءٍ إِذَا فَعَلْتُمُوهُ تَحَابَبْتُمْ؟» «أَفْشُوا السَّلَامَ بَيْنَكُمْ». " وقال: " «الدِّينُ النَّصِيحَةُ» فَلْنَا: لِمَنْ؟ قَالَ: «لِلَّهِ وَلِكِتَابِهِ وَلِرَسُولِهِ وَلِلْأُمَّةِ الْمُسْلِمِينَ

(1) صحيح مسلم، بشرح النووي، مجلد 1 ، ص 74<sup>(1)</sup> صحيح مسلم ، ج 2 ، ص 30 ، 32.

وَعَامَّتِهِمْ" (1) ، فإذا طبقت القواعد السابقة وغيرها من قواعد الشريعة الإسلامية في تعامل منسوبي المرافق العامة رؤساء ومرؤوسين سواء فيما بينهم أو مع أفراد المجتمع لكان هذا هو الطريق القويم لتقدم المجتمع وازدهاره ، ومصدر حسن النية في تطبيق الأنظمة واللوائح والقرارات الإدارية في إطار السياسة الشرعية المستمدة من قواعد ومبادئ الشريعة الإسلامية التي يسعد في ظلها موظفي المرافق العامة وأفراد المجتمع الذين يترددون عليهم للحصول على المنافع والخدمات العامة.

### المطلب الثاني

#### المصادر الفرعية

يقصد بالمصادر الفرعية : تلك المصادر التي تنظم أوضاع الإدارة العامة ولا تتعارض مع الشريعة الإسلامية وتتمثل هذه المصادر في الأنظمة واللوائح والعرف الإداري وأحكام القضاء الإداري والفقهاء الإداري ، وهو ما ستتم الإشارة إليه إن شاء الله في الفروع التالية :

### الفرع الأول

#### الأنظمة واللوائح

أولاً : الأنظمة : تعد الأنظمة من مصادر القانون الإداري ، وتتمثل في النظام الأساسي للحكم (1) ، ونصوص الأنظمة العادية كما يتبين مما يلي:

1- النظام الأساسي للحكم : يعد هذا النظام إطاراً للسلطات الثلاث في الدولة وهي السلطة التنفيذية والقضائية والتنفيذية ويتضمن كثيراً من النصوص التي

---

(\*) صدر النظام الأساسي للحكم عام 1412هـ

(2) المادتان 8 ، 67

(1) المادتان 15 ، 70

(2) المادتان 18 ، 19 .

(3) المادة 16 .

(4) المادة 36 .

(1) المادة 38 .

تعتبر مصدرا أساسيا لأحكام القانون الإداري منها على سبيل المثال : أ- أن قواعد الشريعة الإسلامية هي مصدر الأنظمة الإدارية واللوائح الإدارية<sup>(2)</sup>.  
ب- يشترط لإبرام عقود الامتياز إصدار مرسوم ملكي وهي من العقود الإدارية الهامة<sup>(1)</sup>.  
ج- تلتزم الدولة بدفع التعويض العادل لمن تنزع ملكيته للمنفعة العامة، والمصادرة العامة محظورة<sup>(2)</sup>.  
د- تحمي الدولة الأموال العامة من الاعتداء عليها لأنها عصب المرافق العامة<sup>(3)</sup>.  
هـ- تلتزم الدولة بتوفير الأمن لأفراد المجتمع تحقيقا لأهم أغراض الضبط الإداري<sup>(4)</sup>.  
و- لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء" على نص شرعي أو نظامي ولا أثر رجعي للنظام<sup>(1)</sup> ، وتعد هذه القاعدة مصدرا لكافة الأنظمة واللوائح الإدارية وغير الإدارية.

---

(2) المادتان 43، 53 .

(1) المواد 52، 56، 57، 58، 60

(2) المواد 59، 65، 66

(3) المادتان 61، 62

ز - للأفراد حق اللجوء إلى السلطات العامة للمطالبة بحقوقهم سواء في هذا السلطة التنفيذية أو القضائية (القضاء الشرعي) أو ديوان المظالم (القضاء الإداري)<sup>(2)</sup>

ح - الملك هو رئيس مجلس الوزراء ويعاونه نواب رئيس مجلس الوزراء والوزراء ، ويصدر أمرا ملكيا بتعيينهم وكذلك تعيين من هم في المرتبة الممتازة والقضاة والضباط<sup>(1)</sup> .

ط - يعد النظام الأساسي مصدر نظام الخدمة المدنية ومصدر تفويض ولي العهد وإنابته بأمر ملكي عندما تستدعي الظروف ذلك<sup>(2)</sup> .

ي- يعلن الملك حالة الطوارئ ويصدر لوائح الضرورة إذا توافرت دواعيها<sup>3</sup>

## 2- الأنظمة الإدارية:

ويقصد بها كل نظام يحكم الإدارة العامة ومن المعلوم أن النظام يصدر بمرسوم ملكي بعد دراسته من مجلس الشورى والتصويت عليه وصياغته وإعداد مشروع بشأنه من مجلس الوزراء والتصديق عليه من الملك ونشره في الجريدة الرسمية ، وتتناول الأنظمة الإدارية كقاعدة موضوعات القانون الإداري الرئيسية وهي التنظيم الإداري والنشاط الإداري والقضاء الإداري ( لحل المنازعات الإدارية ) كما يتضح من الآتي :-

أ- **التنظيم الإداري** : فقد تصدر أنظمة تنظم القطاعات المركزية مثل نظام خدمة الضباط ونظام خدمة الأفراد ، وقد تصدر أنظمة تختص بالقطاعات اللامركزية سواء كانت لامركزية محلية مثل نظام المناطق ونظام البلديات والقرى أو لامركزية مرفقية مثل أنظمة المؤسسات والهيئات العامة كنظام مجلس التعليم العالي والجامعات ونظام معهد الإدارة العامة ونظام هيئة التأمينات الاجتماعية ، وقد تكون الأنظمة شاملة لبعض العاملين في القطاعات المركزية واللامركزية مثل نظام الخدمة المدنية ونظام تأديب الموظفين .

ب- **النشاط الإداري**: تقوم الأجهزة الحكومية عند ممارسة نشاطها بالآتي:  
**مراقبة نشاط الأفراد**: باستخدام وسائل الضبط الإداري للمحافظة على النظام العام بعناصره الآتية: الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة والآداب العامة وجمال الرونق وتقوم بهذه الوظائف عدة وزارات وهيئات مثل الداخلية والصحة والشؤون البلدية والقروية ممثلة في البلديات والمجمعات القروية ووزارة التجارة ومصلحة الجمارك وهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.. الخ ، ويحكم نشاط هذه الجهات أنظمة مثل نظام الخدمة المدنية ونظام خدمة الضباط والأفراد ونظام المناطق ونظام البلديات والقرى ونظام هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.

**تقديم الخدمة العامة**: حيث تقوم الدولة بتقديم الخدمة العامة وذلك بإنشاء المرافق العامة أو المساعدة في إنشائها وإدارتها بالاستغلال المباشر أو مشاطرة الاستغلال أو إبرام عقود الامتياز أو إنشاء الشركات المساهمة طبقاً للمراسيم الملكية والقرارات المنظمة لهذه الأمور كما سيتضح إن شاء الله عند دراسة المرافق العامة .

**ج- القضاء الإداري**: أنشأت المملكة ديوان المظالم للفصل في المنازعات الإدارية بين الدولة والأفراد وصدر نظام للديوان عام 1402 هـ أصبح بموجبه قضاء إدارياً مستقلاً وبجانب ديوان المظالم هناك العديد من الهيئات والمجالس التي تصدر قرارات نهائية لا تخضع لأي رقابة قضائية مثل مجالس التأديب العسكري التي تعتبر قراراتها نهائية بعد التصديق عليها طبقاً للنظام.

**ثانياً: اللوائح الإدارية**: تعتبر اللوائح الإدارية مصدراً خصباً من مصادر القانون الإداري وهي أهم صور القرارات التنظيمية العامة ، وهذه القرارات قد تصدر من الملك مثل لوائح الضرورة أو عن السلطة التنفيذية طبقاً للمادة 67 من النظام الأساسي للحكم والتي تقضي بالآتي: "تختص السلطة التنظيمية بوضع الأنظمة واللوائح فيما يحقق المصلحة العامة أو يرفع المفسدة في شؤون الدولة وفقاً لقواعد الشريعة الإسلامية"

أو تصدر في صورة قرار من مجلس الوزراء أو قرار وزاري من أحد الوزراء أو في صورة أمر عسكري أو منشور وزاري وقد يصدر القرار التنظيمي من جهة معينة أعطاها النظام صلاحية إصدار هذا النوع من القرارات مثل المجلس



الأعلى للجامعات ، واللوائح قد تكون تنفيذية أو تفسيرية أو لوائح تنظيم المرافق العامة أو لوائح ضرورة<sup>(1)</sup> وتتم الإشارة هنا إلى أهم هذه اللوائح :

### أنواع اللوائح الإدارية :

**1- لوائح الضرورة :** وهي اللوائح التي يصدرها الملك بصفته رئيسا للدولة في الظروف الاستثنائية التي تتطلب إصدارها ويكون لها قوة النظام ، بل تملك تعديل الأنظمة القائمة أو إلغائها أو وقف العمل بها أثناء الظروف الاستثنائية، وتجد هذه اللوائح سندها النظامي في النظام الأساسي للحكم على النحو التالي :  
تقضي المادة (61) بالآتي " يعلن الملك حالة الطوارئ أو التعبئة العامة والحرب ويبين النظام أحكام ذلك وتقضي المادة (62) بالآتي : "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 يكفل مواجهة الخطر . وإذا رأى الملك أن يكون لهذه الإجراءات صفة الاستمرار فيتخذ بشأنها ما يلزم نظاما" .

**2- لوائح الضبط الإداري :** وهي ذلك النوع من أنواع اللوائح الذي يهدف إلى المحافظة على النظام العام سواء بحماية الأمن العام أو السكنية العامة أو المحافظة على الصحة العامة أو حماية الآداب العامة أو المحافظة على جمال ورونق المباني والمنتزهات والشوارع ، وقد تصدر لائحة الضبط من الملك ، أو من وزير الداخلية أو وزير الصحة أو وزير الشؤون البلدية والقروية أو الرئيس العام لهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر طبقا لطبيعة الموضوعات التي تتضمنها لائحة الضبط ووفقا للنظام الذي يحدد سلطة إصدار اللائحة كما سيتبين عند دراسة لوائح الضبط الإداري .

### ومن أمثلة لوائح الضبط الإداري:

أ- اللائحة التنفيذية لنظام المرور الصادرة بقرار وزير الداخلية تطبيقا لنص المادة (208) من نظام المرور.

(1) حول موضوع اللوائح بالتفصيل انظر د. محمود عاطف البنا، القانون الإداري، 1979، ومن الناشر ، ص 321: 329 ، د. طعيمة الجرف ، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة 1970، ص 402 : 394

ب- اللائحة التنفيذية لنظام هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر تطبيقاً لنص المادة (19) من نظام هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر بالاتفاق بين وزير الداخلية والرئيس العام لهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.

ج- لوائح تنظيم المحلات المقلقة للراحة والمضرة بالصحة العامة والخطرة الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم 1054 في 8/9/1393هـ.

3- **لوائح تنظيم المرافق العامة :** وهي اللوائح التي تصدر لإنشاء أو تعديل أو إلغاء المرافق العامة ( كوزارة أو هيئة أو مؤسسة حكومية ) وهذه اللوائح من اختصاص مجلس الوزراء أو من يفوضه حيث تقضي المادة (2/24) من نظام مجلس الوزراء بأن إحداث وترتيب ( تنظيم ) المصالح العامة من الاختصاصات التنفيذية لمجلس الوزراء ولقد فوض مجلس الوزراء اللجنة العليا للإصلاح الإداري بإنشاء وتعديل المرافق العامة بموجب قراره رقم 520 وتاريخ 5/7/1383هـ، كما سنرى عند دراسة اختصاصات اللجنة.

4- **اللوائح التفسيرية :** وهي اللوائح التي تصدر لتفسير وتوضيح نصوص نظام معين ، مثل اللائحة التفسيرية التي صدرت لتوضيح جدول العلاوات المقررة في نظام قوات الأمن الداخلي، واللوائح التفسيرية التي صدرت تفسيراً لنظام جامعة أم القرى والتي شملت اللائحة المالية، ولائحة الدراسة الجامعية ، ولائحة الدراسات العليا ولائحة النظام الأساسي لمراكز البحوث ، ولائحة توظيف غير السعوديين.

أ- وقد يحدد النظام سلطة تفسير نصوصه وهنا تكون هذه السلطة صاحبة الاختصاص في التفسير على سبيل المثال : تقضي المادة (160) من نظام خدمة الضباط بأن لمجلس الوزراء حق تفسير هذا النظام ، وتقضي المادة (209) من نظام المرور بأن لمجلس الوزراء حق تفسير هذا النظام.

ب- وقد لا يحدد النظام السلطة المختصة بتفسيره وهنا يكون الاختصاص بالتفسير من سلطة مجلس الشورى طبقاً لنص المادة (15/ج) من نظام مجلس الشورى والتي تعطي للمجلس صلاحية تفسير الأنظمة ، ولا شك أن اللوائح التفسيرية لها أهمية لا تخفى خاصة عند خلو النظام من النص على إعطاء جهة معينة صلاحية إصدار لوائح تنفيذية .

5- **اللوائح التنفيذية أو التكميلية :** وهي اللوائح اللازمة لوضع النظام موضع التنفيذ إذا علق تنفيذه على صدور اللائحة التنفيذية .

أما إذا لم يعلق التنفيذ على صدورها فيتم تنفيذ النظام دون انتظار لصدوره ، وتصدر اللائحة التنفيذية عادة متضمنة الأحكام التفصيلية للنظام وتنظيم أوضاع تنفيذه وتيسير كيفية التنفيذ ، ويشترط في كافة الأحوال ألا تضيف هذه اللائحة أحكاما جديدة للنظام تتعارض مع قواعده.

والسلطة المختصة بإصدارها هي السلطة التنفيذية سواء مثلها مجلس الوزراء أو الوزير المختص تبعا للنص النظامي الذي يحدد صاحب الصلاحية في إصدار اللائحة التنفيذية ، على سبيل المثال يقضي نظام خدمة الأفراد في القوات المسلحة العربية السعودية في المادة (69) منه على الآتي: " يصدر مجلس الوزراء اللائحة التنفيذية المنصوص عليها في هذا النظام" وينص نظام المناطق في المادة (40) منه على الآتي : " يصدر وزير الداخلية اللوائح اللازمة لتنفيذ هذا النظام"

**ومن أمثلة اللوائح التنفيذية :** اللائحة التنفيذية لنظام المرور واللائحة التنفيذية لنظام خدمة الضباط ، واللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية، واللوائح التنفيذية لنظام هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ، واللائحة التنفيذية لنظام التحكيم ، واللوائح الخاصة بنظام مباشرة الأموال العامة ... الخ ، وتعتبر اللوائح الداخلية من اللوائح التنفيذية للنظام مثل اللائحة الداخلية للكليات العسكرية الصادرة طبقا للمادة (38) من نظام الكليات العسكرية .

**اختلاف اللوائح عن القرارات الفردية :** تتميز اللوائح الإدارية بقرارات تنظيمية عن القرارات الإدارية الفردية<sup>(1)</sup> حيث تعد الأخيرة الأداة القانونية التي يمارس بها القائد الإداري أعماله بصفة أساسية مع مرؤوسيه ويستمد الموظف سلطة إصدارها من الأنظمة واللوائح الإدارية أما اللوائح فتتضمن قواعد عامة مجردة لا تخص شخصا باسمه أو حالة فردية بالذات بعكس القرارات الإدارية الفردية ، والقرارات الإدارية الفردية قد تكون للتعيين أو النقل أو الندب أو الإعارة أو لإنهاء الخدمة أو توقيع جزاء أو إلزام المواطن بعمل كإلزامه بتسليم عقاره بموجب القرار الصادر بنزع الملكية أو الاستيلاء المؤقت على عقاره أو إلزامه بهدم منزله الأيل للسقوط أو تكليفه بالحضور إلى مركز الشرطة أو عدم المرور

(1) د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، 1986 ، مطبعة جامعة عين شمس، ص 597 وما بعدها، د. طعيمة الجرف، المرجع السابق ص 60 ، د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 1987، ص 498 وما بعدها، د. عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، مبادئ القانون الإداري المصري، 1988/87 ، بدون الناشر ص 31، 473

في شوارع معينة بسيارته في ساعات معينة أو منحه رخصة أو سحبها منه... الخ ، وتعد القرارات الإدارية سواء كانت تنظيمية أو فردية من امتيازات الإدارة العامة ويستخدمها موظفي المرافق العامة لإدارة أعمالها على نحو يحقق المنفعة العامة المرجوة من هذه المرافق وسيتم دراسة القرارات الإدارية بالتفصيل عند دراستها كامتياز من امتيازات الإدارة العامة إن شاء الله .

## الفرع الثاني

### العرف

#### والقضاء والفقه الإداري

أولاً: العرف الإداري :

تمهيد : العرف في الفقه الإسلامي : " هو ما اعتاد عليه الناس واستقامت به أمورهم سواء كان في القول أو العمل"<sup>(1)</sup> ، وفي اصطلاح علماء الأصول : "هو ما استقر في النفوس من جهة العقول وتلقته الطبائع السليمة بالقبول"<sup>(2)</sup> ، ودليل العرف قول الله سبحانه وتعالى "خذ العفو وأمر بالعرف وأعرض عن الجاهلين"<sup>(3)</sup> ، والمقصود بالعرف في هذه الآية هو كل قول أو عمل دعا الله له أو ندب إليه<sup>(4)</sup> ، وروي عن ابن مسعود رض الله عنه قوله: "مارآه المسلمون حسنا فهو عند الله حسن"<sup>(1)</sup> . وهناك قواعد فقهية مشهورة منها فيما يتعلق بالعرف: قاعدة "العادة محكمة" أي النزاع يحتكم إليها .  
ومن فروع هذه القاعدة : "المعروف عرفا كالمشروط شرطا" ، "التعيين بالعرف كالتعيين بالنص" ، "الثابت بالعرف كالثابت بدليل شرعي" ، "استعمال الناس حجة يجب العمل به ا" ، "تعتبر العادات إذا اضطردت أو غلبت " ، "الممتنع عادة كالممتنع حقيقة"<sup>(2)</sup> ، والعرف إما قولي أو فعلي . والفعلي إما صحيح أو فاسد.

(1) د. زكريا البري، مصادر الأحكام الإسلامية، بدون الناشر، 1395هـ ، 1975م ، ص 145  
(2) د. عبد الله عبد العزيز العجلان ، نبيل كمال الدين محمد طاحون، مدخل الفقه الإسلامي ، بدون الناشر وسنة النشر، ص 118 .  
(3) سورة الأعراف الآية 199  
(4) مختصر تفسير الطبري، مجلد 1 ، ص 296

(1) د. يوسف القرضاوي، مدخل لدراسة الشريعة الإسلامية، مكتبة وهبه، القاهرة، ص 169  
(2) د. عبد الله عبد العزيز العجلان، القواعد الكبرى في الفقه الإسلامي، بدون الناشر وسنة النشر، ص 63 : 101، د. يوسف القرضاوي ، المرجع السابق، ص 169

**والعرف المعتبر ( الصحيح ) :** " هو الذي لم يصادم نصا ثابتا أو إجماعا يقينيا، ولم يكن من ورائه ضرر خالص أو راجح".  
**والعرف الفاسد :** هو " المصادم للنصوص الذي يحل الحرام أو يبطل الواجبات أو يقر البدع في دين الله، أو يشيع الفساد أو الضرر في دنيا الناس وهذا العرف لا اعتبار له ولا يجوز أن يراعى في تفنين أو فتوى أو قضاء ، ولا شك أن الأحكام المبنية على العرف تتغير بتغير هذا العرف زمانا ومكانا ، ومن أمثلة العرف الفاسد: التعامل بالربا وكشف العورات<sup>(1)</sup> ، ومن أمثلة العرف الصحيح : اعتبار الكفاءة في الزواج ، وتحكيم العرف في مقدم الصداق ومؤخره، ولاشك أن العرف من دلائل مرونة الشريعة الإسلامية وصلاحيتها لمختلف الظروف حيث ترك المشرع الكثير من الأشياء للعرف الصحيح ولم يحددها تحديدا جامدا يجد معه الناس عسرا ومشقة<sup>(2)</sup> ، كما ورد في النصوص التالية: قوله تعالى "وللمطلقات متاع بالمعروف"<sup>(1)</sup> ، وقوله سبحانه "وعلى المولود له رزقهن وكسوتهن بالمعروف"<sup>(2)</sup> ، وهذا من رحمة الله بعباده إنه سبحانه الرحمن الرحيم العليم الحكيم الخبير.

**مدى تطبيق العرف في المملكة :** يثور التساؤل هنا عن مدى أخذ المملكة العربية السعودية بالعرف ؟ والإجابة على هذا التساؤل تتضح من ذكر بعض نصوص الأنظمة التي تضمنت نصوصها الإحالة إلى العرف صراحة والتي يتضح من خلالها أن العرف مصدر أساسي له مكانته واعتباره في المملكة ، فمن نصوص الأنظمة واللوائح التي تدل على ذلك:

- المادة الثالثة من اللائحة التنفيذية لنظام التحكيم<sup>(3)</sup> تقضي بالآتي: "يكون المحكم من الوطنيين أو الأجانب المسلمين من أصحاب المهن الحرة أو غيرهم ويجوز أن يكون من بين موظفي الدولة بعد موافقة الجهة التي يتبعها الموظف وعند تعدد

(1) د. يوسف القرضاوي ، المرجع السابق، ص 170، والشيخ علي حسب الله ، أصول التشريع الإسلامي ، دار المعارف، بدون سنة النشر، ص 311 : 313

(2) د. يوسف القرضاوي المرجع السابق، ص 168

(1) سورة البقرة الآية 241 (2) سورة البقرة الآية 233

(3) صدرت اللائحة التنفيذية بقرار مجلس الوزراء رقم 2021/7م وتاريخ 1405/9/8هـ

المحكمين يكون رئيسهم على دراية بالقواعد الشرعية والأنظمة التجارية والعرف والتقاليد السارية في المملكة .

- المادة (17) من تعليمات إيجار عقار الدولة: تقضي بالآتي:

" يضاف ... كل شرط آخر تقتضيه المصلحة بحسب العرف المحلي أو تقترحه الشعبة الزراعية الفنية لدى المالية في حالة وجودها " ، والفقرة ب/2 من شروط المزايدة والإيجار الملحق بالتعليمات السابقة تفرض على المستأجر الآتي: " أن يقوم بتشذيب الأشجار وتعديل أقنية المياه وتسميد الأرض ورفع الأحجار والأعشاب الضارة بها وبكل ما يلزم للصيانة والحفظ وزيادة المحصول بحسب العرف والعادة وتوصيات الشعبة الزراعية الفنية لدى المالية"

- في نهاية الشروط السابقة نصت الفقرة (2) من الملاحظات على الآتي:

" تضاف الشروط الأخرى التي يقتضيها العرف المحلي على الأخص فيما يتعلق بزمن استحقاق بدلات الإيجار "

- المادة (8) من نظام حماية حقوق المؤلف<sup>(1)</sup>:

- تعتبر أن من أوجه الاستخدام المشروعة للمصنف (العمل الأدبي أو العلمي أو الفني) الآتي :

- "الاستشهاد بفقرات من ذلك المصنف في مصنف آخر بشرط أن يكون ذلك الاستشهاد متمشيا مع العرف وأن يكون الاستشهاد بالقدر الذي يبرره الهدف المنشود وأن يذكر المصدر واسم المؤلف في المصنف الذي يرد فيه الاستشهاد".  
العرف الإداري : العرف الذي سبقت الإشارة إليه هو العرف في العلاقات الاجتماعية وفي المجتمع بصفة عامة أو في أمور خاصة بمنطقة دون غيرها "العادات والتقاليد" ، أما العرف الإداري فهو الذي يسود مجتمع الإدارة الحكومية ويرضى به المتعاملون معها كما يتبين من الآتي :-

المقصود بالعرف الإداري: يقصد بالعرف الإداري<sup>(1)</sup>: كل سلوك مشروع اعتادته إدارة حكومية إزاء مشكلة معينة فترة زمنية رسخ معها الاعتقاد ( من الإدارة والأفراد ) بلزوم اتباعه في الحالات المماثلة .

(1) صدر بالمرسوم الملكي رقم (م/11) وتاريخ 1410/5/19هـ

(1) حول موضوع العرف الإداري أنظر المراجع التالية: د. سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف بالأسكندرية بدون سنة النشر ، ص 69 ، د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 1987، ص 59: 62، د. طعيمة الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، 1970، ص 61: 63، د. بكر القباني، قانون الإدارة العامة، بدون الناشر

أركان العرف الإداري : من تحديد المقصود بالعرف الإداري يتبين أنه يقوم على ثلاثة أركان:

**1- الركن المادي:** ويتمثل في سلوك الاعتياد الإداري على قاعدة معينة فترة زمنية كافية تطبقه الإدارة على كل حالة مماثلة ويشترط في هذا السلوك القدم والثبات والعمومية.

**2- الركن المعنوي:** يقصد به الشعور الذي يرسخ لدى كل من الإدارة الحكومية والأفراد المتعاملين معها بأن السلوك الذي اتبعته تجاه حالة معينة أصبح قاعدة واجبة التطبيق على العلاقة بين الإدارة والأفراد .

**3 - الركن الشرعي :** ويقصد به عدم مخالفة العرف الإداري للقواعد المكتوبة سواء كانت الشريعة الإسلامية أو الأنظمة أو اللوائح المطبقة في الدولة أو الأعراف الأعلى مرتبة مثل العرف الدستوري والعرف السائد في جهة إدارية أعلى.

#### أنواع العرف:

**1- العرف المفسر :** هو السلوك الإداري الذي اعتاد تفسير النصوص الغامضة وتوضيحها وتحديدها بطريقة معينة وتطبيق هذا التفسير على كل الحالات التي تواجه الإدارة بنفس المعنى وحصول هذا التفسير على رضا كل من الإدارة العامة والأفراد.

**2- العرف المكمل :** هو السلوك الإداري الذي تعتاد عليه جهة الإدارة في تنظيمها لمسألة لم تتناولها النصوص ويرسخ لدى كل من الإدارة والأفراد أنه سلوك ملزم.

وبعد بيان أنواع العرف يثار التساؤل عن القيمة النظامية لما يسمى بالعرف المخالف للنصوص النظامية أو ما يسمى بالعادة غير النظامية وتتضح الإجابة من الآتي: أن العادة غير النظامية لا ترقى إلى مرتبة العرف الإداري مهما طال الأخذ بها لأنها تفتقر إلى الركن الثالث للعرف الإداري وهو الركن الشرعي ، ومن ثم لا اعتبار لما يسمى بالعرف المخالف للنصوص النظامية ولا لما يسمى

---

وسنة النشر، ص 43: 61، د. محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية 1979، ط 7، ص 36، 37، د. سعاد الشرفاوي، الوجيز في القضاء الإداري بدون الناشر وسنة النشر، ص 74: 77، د. محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة، بدون الناشر وسنة النشر، ص 39: 45، د. جعفر عبد السلام، النظام الإداري السعودي، المطبعة السلفية، 1397هـ، ص 12، 16، د. أنور رسلان، القانون الإداري السعودي، معهد الإدارة العامة، 1408هـ، ص 107: 117

بالعرف المسقط للنصوص النظامية لأن النصوص النظامية أعلى مرتبة من العرف الإداري ، فمن ثم لا يجوز للعادة الإدارية أن تخالف أو تعدل أو تسقط نصوصاً نظامياً ورد في نظام أو لائحة.

### أهمية العرف الإداري :

**1-** يكمل ما نقص في النصوص ويفسر ما غمض منها وبذلك يساعد الإدارة على تسيير أعمالها ، ويحقق مصالح المواطنين بما يجعل من مرونة النصوص واقعا عمليا.

**2-** يمنح الإدارة العامة سلطة تقديرية في تسيير المرافق العامة على نحو يؤدي إلى تنفيذ السياسة العامة للدولة على أحسن وجه.

**3-** يعد مصدرا خصباً لتطوير الأنظمة واللوائح الإدارية حيث تستعين به السلطان التنظيمية والتنفيذية في تطوير أحكام هذه الأنظمة واللوائح بالتعديل أو الإلغاء.

**4-** يكون ملزماً لجهة الإدارة والأفراد فإذا صدر قرار إداري يخالف قاعدة عرفية يكون هذا القرار باطلاً لمخالفته لقاعدة تنظيمية ملزمة.

**5-** توجب الاعتبارات العملية الأخذ به ، لأن الإدارة العامة تتطور من خلال حسن إعمال الفن الإداري وأنه يستحيل على الأنظمة و اللوائح أن تتضمن كافة التفاصيل والوقائع التي تحدث مستقبلاً من ثم يقوم العرف الإداري بدور بناء في تطوير أداء المرافق العامة لمهامها ومساعدتها في اللحاق بركب التطور.

**6-** يساهم العرف الإداري في حماية حقوق الأفراد وحررياتهم ، حيث يتم على أساسه إعمال مبدأ المساواة في الانتفاع بخدمات المرافق العامة والمساواة في الأعباء والتكاليف العامة إعمالاً لما نصت عليه قواعد الشريعة الإسلامية والنظام الأساسي للحكم والأنظمة المطبقة في المملكة، فالقاعدة التي تطبقها الإدارة على عدة حالات فردية تلتزم بتطبيقها على من تتوافر فيه شروط تطبيقها بعد ذلك إعمالاً لقاعدة المساواة طالما إن هذه الإدارة لم تقم بإلغاء هذه القاعدة بصفة نهائية ، وإذا أغفلت الإدارة تطبيق مبدأ المساواة أمكن للأفراد مقاضاتها أمام ديوان المظالم .

**مدى أحقية الإدارة في إلغاء العرف الإداري:** من المعلوم أن السلطة الإدارية هي التي تبدأ في اتباع عادة إدارية معينة ومع توفر الأركان الثلاثة للعرف في هذه العادة تصير عرفاً إدارياً ملزماً ، ولكن مع التطور والحرص على المصلحة



العامّة إذا رأت الإدارة العامّة العدول عن هذا العرف فلها ذلك بشرط أن يكون العدول نهائيًا فإذا عدلت عنه في حالة فردية لشخص ما ثم عادت وطبقته على آخر فهنا يعد عدولًا مخالفًا للقاعدة العرفية ويحق للشخص الأول مطالبة الإدارة العامّة بحقه ، لكن إذا عدلت عنه نهائيًا وثبت هذا من استمرارها على هذا العدول فلا تثريب عليها.

**إثبات العرف الإداري :** لا شك أن إثبات العرف الإداري يقع على المدعي ومن المعلوم أنه إذا كان المدعي فردًا في مواجهة الإدارة العامّة فإنه يكون الطرف الأضعف لذلك فإن دور القاضي الإداري يكون معضداً وأساسياً في مساعدة المدعي في إثبات قيام العرف الإداري ، ويمكن للقاضي أن يستشف هذا من اعتياد الإدارة العامّة على تصرفات معينة في حالات مماثلة ، وله أيضاً أن يقبل أي وسيلة لإثبات هذا العرف مثل شهادة الشهود وآراء مؤسسات أو هيئات مختصة أو أوراق مكتوبة توجد لدى جهة الإدارة ويلزمها القاضي بتقديمها... الخ.

**مجالات العرف الإداري :** يقوم العرف الإداري بدور هام في تفسير وتكملة الكثير من النصوص التي ترد فيها بعض المصطلحات عامة بصورة غير محددة وغير واضحة، أو أن هذه النصوص تحيل إلى العرف صراحة تحقيقاً للمرونة وحفاظاً على النصوص- إلى أكبر وقت ممكن- من الحاجة إلى التعديل المستمر مما يجعل هذه النصوص متسمة بالمرونة التي تمنح الإدارة العامّة والمتعاملين سلطة إنشاء أعراف صحيحة لا تخالف أحكام هذه النصوص والمطلع على نصوص الأنظمة واللوائح يجد مصطلحات كثيرة دون تحديد لمعناها أو ضوابط لتطبيقها .

**ومن أمثلة هذه المصطلحات :**

- 1 - الدقة، الأمانة، النشاط، السياسة، الجدارة، آداب اللياقة في التعامل، أسرار الوظيفة، حاجة العمل.
- 2 - المصلحة العامّة، العذر المشروع، شرف الوظيفة، حسن سير العمل، مقتضيات الواجب الوظيفي.
- 3 - الضبط والربط، حسن النية، حسن السلوك، استغلال النفوذ، المنفعة العامّة، إساءة استعمال السلطة.

فإذا قامت جهة الإدارة بالسير على تفسير معين لهذه المصطلحات وغيرها مما يرد في الأنظمة واللوائح فترة طويلة من الزمن وتوافر لهذا التفسير أركان

العرف الإداري الثلاثة فإن هذا العرف يعتبر ملزماً ومصدراً للرضا بالقرارات أو التظلم منها أو رفع الدعاوي بشأنها ، ولا شك في أهمية وخطورة القرارات الإدارية التي تصدر بناء على هذا التفسير والتي تتضمن إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين مثل :

قرارات التعيين والنقل والندب والإعارة ومنح المكافآت والترقية وتوقيع الجزاء التأديبي ونزع الملكية للمنفعة العامة والاستيلاء المؤقت على العقارات وإبرام العقود الإدارية وبصفة عامة تنظيم سير العمل، وإصدار القرارات الإدارية الملزمة لمنسوبي الجهات الإدارية أو لأفراد المجتمع سواء عند الانتفاع بخدمات المرافق العامة أو استخدام سلطات الضبط الإداري لتقييد النشاط الفردي حماية للمصلحة العامة.

ومن أمثلة النصوص النظامية التي وردت بها مصطلحات عامة تكون محلاً للعرف الإداري :

#### 1- من نظام الخدمة المدنية:

المادة (1) تنص على الآتي:

الجدارة هي الأساس في اختيار الموظفين لشغل الوظيفة العامة.

المادة (4) :

تتطلب ضمن شروط التعيين في الوظائف العامة حسن السير والأخلاق.

المادة (11) تنص على أنه: يجب على الموظف خاصة: أن يترفع عن كل ما يخل بشرف الوظيفة والكرامة سواء كان ذلك في محل العمل أو خارجه ، وأن يراعي آداب اللياقة في تصرفاته مع الجمهور ورؤسائه وزملائه ومرؤوسيه ، وأن يخصص وقت العمل لأداء واجبات وظيفته .

وأن ينفذ الأوامر الصادرة إليه بدقة وأمانة في حدود النظم والتعليمات.

والمادة (12) تحظر الآتي: إساءة استعمال السلطة الوظيفية، واستعمال النفوذ ، وقبول الهدايا والإكراميات أو خلافه بالذات أو بالواسطة بقصد الإغراء من أرباب المصالح ، وإفشاء الأسرار التي يطلع عليها بحكم وظيفته.

المادة (15) : كل موظف مسؤول عما يصدر منه مسؤول عن حسن سير العمل في حدود اختصاصاته.

المادة (35) : يتم ابتعاث الموظفين الذين تقتضي مصلحة العمل ابتعاثهم للدراسة...

المادة (30) : من أسباب إنهاء خدمة الموظف الغياب بغير عذر مشروع.

#### من نظام خدمة الضباط :

المادة (16) يجب على الضابط:

المحافظة على مصالح الوطن والقوات المسلحة....

وأن يعمل دون إهمال لتطبيق النظم واللوائح ، وتأدية المسؤوليات المنوطة به بكل دقة وأمانة ونشاط وإخلاص .

وأن ينهي الأعمال المطلوبة منه على أكمل وجه وفي أقصر مدة .

وأن يخصص جميع أوقاته لأداء واجباته الرسمية ، والتصرف في أدب وكياسة في صلاته برؤسائه وزملائه ومرؤوسيه وأفراد الشعب .

والمحافظة على شرف الخدمة العسكرية في جميع الأوقات والأماكن " .

والمحافظة على الضبط والربط وحسن السلوك والقيافة وأن يكون مثلاً أعلى في ذلك.

المادة (17) يحرم على الضابط:

إبداء الآراء السياسية والاشتغال بالسياسة وحضور اجتماعات الهيئات

والمنظمات ذات الميول السياسية، والاشتراك في تحرير الصحف والمجلات

ذات الميول السياسية أو الاشتراك في إدارتها بصورة مباشرة أو غير مباشرة

وتوزيع مطبوعات أو نشرات سياسية أو التوقيع على عرائض أو وسائل من

شأنها النيل من سمعة الدولة أو القوات المسلحة .

والإفشاء بمعلومات أو إيضاحات عن المسائل والأمور العسكرية ولا سيما تلك

التي تحتفظ بالسرية بطبيعتها أو بناء على تعليمات سرية بشأن سريتها ويستمر

هذا العمل قائماً على الضابط بعد تركه للخدمة.

المادة (4) يشترط في تعيين الضابط عدة شروط منها:

أن يكون حسن الأخلاق والسمعة.

#### من نظام خدمة الأفراد:

المادة (4) تتطلب من شروط التعيين أن يكون الفرد حسن السير والسلوك

والمادة (27) : لا يجوز نقل الفرد من وحدته إلى أي وحدة أخرى أو من جهة

إلى أخرى إلا بناء على مقتضيات مصلحة العمل .

والمادة (36) : يجوز إلحاق الفرد من قوة إلى قوة أخرى ..... وذلك بناء" على

مقتضيات مصلحة العمل وظروف طارئة .

والمادة (43) : يجوز ابتعاث الأفراد التي تقتضي مصلحة العمل ابتعاثهم  
والمادة (56): تعتبر من أسباب إنهاء خدمة الفرد: الاستغناء عن خدماته حسب  
مقتضيات صالح العمل.

**من نظام المطبوعات والنشر<sup>(1)</sup>:** المادة (33) تنص على أنه : لوزارة الإعلام  
حق مصادرة أو إتلاف أي عدد من أية صحيفة صادرة في المملكة وبدون  
تعويض إذا تضمن ما يمس الشعور الديني أو يعكر الأمن أو يخالف الآداب  
العامة أو النظام العام ويعاقب المسؤول طبقاً لأحكام النظام.

المادة (34) تنص على أنه : لوزارة الإعلام وللمقتضيات المصلحة العامة وقف  
أية مطبوعة في المملكة عن الصدور لمدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً وما زاد عن  
ذلك يكون بعد موافقة مجلس الوزراء.

**ثانياً: أحكام القضاء الإداري :** القضاء الإداري مصدر لأحكام القانون الإداري  
لأنه قضاء إنشائي وليس مجرد قضاء تطبيقي ، فهو مطالب كما أسلفنا بوضع  
القواعد التي تضع الحلول المناسبة للمشاكل التي تنشأ بين الإدارة العامة والأفراد  
إذا لم يوجد نص في نظام أو لائحة يضع لها حلاً

أي أنه إذا وجد نص شرعي أو نظامي التزم به القاضي الإداري ، أما إذا لم يوجد  
نص قائم يحكم الواقعة - ونظراً لأن نسبة كبيرة من قواعد القانون الإداري غير  
مقننة والمرافق العامة تتطور باستمرار- فإن القاضي الإداري مطالب بالاستجابة  
لهذا التطور ووضع حل للنزاع مراعيًا في هذه القاعدة ضرورة التوازن بين  
المصلحة العامة والمصالح الفردية ، ولقد استقر رأي الغالبية من شراح القانون  
الإداري على اعتبار القضاء الإداري مصدراً للكثير من القواعد القانونية الملزمة  
للهيئات العامة والأجهزة الإدارية المختلفة ، لأن القاضي الإداري يعمل جاهداً  
على استخلاص المبادئ القانونية العامة الملزمة للإدارة ، لذا تكون هذه المبادئ  
والقواعد التي يستخلصها القضاء الإداري ملزمة للإدارة ، والملزم هنا هو الحكم  
القضائي الصادر بها وليس المبدأ نفسه بالمبدأ لأن القضاء الإداري مصدر غير  
رسمي أي أنه ليس كالنظام أو العرف الإداري من حيث وجوب التزام الإدارة به  
على سبيل المثال فإن نظرية القرارات الإدارية من حيث بيان أركانها وعيوبها ،  
وأيضاً نظرية العقود الإدارية من حيث تحديد شروط العقد وطرق إبرامه  
والشروط الاستثنائية فيه وأيضاً نظرية الظروف الطارئة وإعادة التوازن المالي

(1) الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/17) وتاريخ 1402/4/13هـ

للعقد ونظرية الموظف الفعلي... الخ<sup>(1)</sup> ، هذه النظريات وغيرها كانت من صنع القضاء ويصدر أحكامه الملزمة للإدارة بها وبعد أن أصبحت محل نصوص نظامية بعد ذلك أصبح مصدر الإلزام هو النص القانوني وليس الحكم القضائي ، ويقوم ديوان المظالم بدور كبير في هذا المضمار حيث يضع الحلول المناسبة لكثير من المنازعات الإدارية التي تثور بين الإدارة العامة والأفراد والتي لا توجد لها نصوص مكتوبة تضع الحلول المسبقة لمثل هذه المنازعات ، كما سيتبين عند دراسة ديوان المظالم.

**ثالثاً : الفقه الإداري:** يقصد بالفقه الإداري مجموعة القواعد التي يستخلصها المتخصصون في علم القانون الإداري من خلال دراساتهم وأبحاثهم ، ولا يعد الفقه الإداري مصدراً ملزماً أو رسمياً للقانون الإداري إنما لقواعده أثر أدبي ملموس على كل من المنظم حينما يشرع في سن نصوص معينة ، وعلى القاضي حينما يريد إصدار حكم معين خاصة في الأمور التي تكون حلولها من القواعد النظامية غير واضحة وإن كان للفقه أثره الكبير في كل فروع الأنظمة فله في القانون الإداري أكبر الأثر نظراً لعدم تقنين كل قواعده ، ولقابليته للتطور باستمرار تلبية لاحتياجات الإدارة العامة الدائمة الأخذ بالتطور<sup>(1)</sup> ، وللفقه الإداري دوره البارز في تطوير مبادئ القانون الإداري في بعض الدول خاصة تلك التي تأخذ بنظام القانون والقضاء المزدوج وهذا يلقي على الفقهاء تبعاً كبيرة في بيان قواعد القانون الإداري المنصوص عليها في الشريعة الإسلامية وقياس ما لا يوجد فيها على الأحكام المقررة في هذه الشريعة أي عليهم الاجتهاد الدائم لاستنباط الأحكام للأمور التي لا توجد لها نصوص محددة في المصادر الرسمية<sup>(2)</sup>

(1) د. طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص 98 وما بعدها.

(1) د. ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 69

(2) د. جعفر عبد السلام ، السابق ، ص 18، 19 .  
(1) المواد 23، 26 ، من 52: 60 من النظام الأساسي للحكم، والمادة 29 من نظام مجلس الوزراء ، والمادة 5 من نظام خدمة الضباط.

## المطلب الثاني تنظيم القانون الإداري للمركزية الإدارية

تتمثل الإدارة المركزية في المملكة العربية السعودية في : الملك، مجلس الوزراء ، الوزراء، بالإضافة إلى هيئات إدارية مركزية أخرى ، ويبين هذا المطلب الاختصاصات الإدارية للسلطات المركزية المذكورة من خلال النظم المطبقة في الدولة والتي تتضح من خلال الفروع الآتية :

### الفرع الأول

#### الملك

لاشك أن للملك اختصاصات سياسة كرئيس للدولة وهذه موضعها مؤلفات نظم الحكم ، وله اختصاصات إدارية باعتباره الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية في المملكة وهي التي نتناول أهمها هنا:

#### الصلاحيات الإدارية للملك<sup>(1)</sup> :

- 1- الإشراف على تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية والتأكد من التزام كافة الأجهزة الإدارية بإعمال أحكامها من عدل ومساواة وأمر بالمعروف ونهي عن المنكر وإقامة أركان الإسلام والالتزام بأحكام الشورى والتعاون على البر والتقوى والإخلاص في العمل والأمانة .... الخ.
- 2- مراقبة تنفيذ الأنظمة واللوائح والقرارات الصادرة في الدولة.
- 3- تعيين نواب رئيس مجلس الوزراء والوزراء ومن في مرتبة الوزراء وموظفي المرتبة الممتازة ورؤساء المصالح المستقلة والضباط والقضاة بأمر ملكي.... الخ.
- 4- مراقبة تنفيذ الأجهزة الحكومية للسياسة العامة للدولة في كافة المجالات وكفالة التعاون والتنسيق بين الأجهزة الحكومية وضمان الاستمرار والوحدة لأعمال مجلس الوزراء والوزراء والأجهزة الحكومية.
- 5- إصدار لوائح الضرورة والقرارات اللازمة للتنظيم الإداري كقرار بهيكل تنظيمي لوزارة أو مؤسسة معينة أو تحديد نشاط إداري لجهة إدارية معينة.

## الفرع الثاني مجلس الوزراء

مجلس الوزراء السعودي هيئة نظامية يرأسها الملك، ومقر المجلس مدينة الرياض .

**شروط عضوية مجلس الوزراء : يشترط في عضو المجلس :**

- 1) أن يكون سعودي الجنسية أصلاً ومنشأً.
- 2) أن يكون من المشهود لهم بالصلاح والكفاية.
- 3) ألا يكون محكوماً عليه بجريمة مخلة بالدين والشرف .
- 4) لا يحق لشخص الجمع بين عضوية مجلس الوزراء وأية وظيفة حكومية أخرى إلا إذا رأى الملك بصفته رئيساً للمجلس ضرورة تدعو لذلك .
- 5) يتم تعيين الوزراء وإعفاؤهم من مناصبهم وقبول استقالاتهم بأمر ملكي<sup>(1)</sup>

**تشكيل مجلس الوزراء :**

يتشكل مجلس الوزراء من هيكل تنظيمي يشمل العنصر البشري والتقسيم الإداري على النحو التالي :

**أولا العنصر البشري يتمثل في:**

الملك رئيس للمجلس ، ونواب رئيس مجلس الوزراء والوزراء العاملين ووزراء الدولة الذين يعينون أعضاء في مجلس الوزراء بأمر ملكي ومستشاري الملك الذين يعينون أعضاء في مجلس الوزراء<sup>(2)</sup> .

**ثانيا : الهيكل التنظيمي لمجلس الوزراء (التقسيم الإداري) :** يأتي الملك على قمة الهرم الإداري لمجلس الوزراء وله نائب أو أكثر والوزراء والمستشارون - كما سبق - ويوجد في مجلس الوزراء أجهزة هامة تعاونه على القيام بمهامه وهي :  
**أولاً : ديوان رئاسة مجلس الوزراء : ويتشكل من العديد من الإدارات العامة والفرعية وأهمها :**

- 1- الشؤون السياسية.
- 2- الحقوق.
- 3- شؤون الأجانب.
- 4- شؤون الأنظمة.

(1) أنظر المواد 1،2،3،5،8، من نظام مجلس الوزراء الصادر برقم أ /13/ وتاريخ 1414/3/3هـ.  
(2) المادة 12 من نظام مجلس الوزراء .

5- الشؤون المالية والإدارية.

6- المشاريع.

7- الشؤون السرية.

8- المستشارون.

9- التنظيم والميزانية.

**النشاط الإداري لديوان رئاسة مجلس الوزراء :** يقوم الديوان بالعديد من المهام أهمها :

1- صياغة الأوامر السامية الصادرة من رئيس المجلس ونائبيه.

2- التعليق على الدراسات المتعلقة بالأنظمة.

3- استقبال المعاملات من الأجهزة الحكومية والأفراد ورفعها لرئيس المجلس أو نائبيه.

4- إبلاغ قرارات مجلس الوزراء إلى الجهات المعنية.

**ثانياً : هيئة الخبراء بمجلس الوزراء :** يرأسها رئيس الهيئة بالمرتبة الممتازة ويوجد مساعد له ، وتضم الهيئة العديد من المستشارين من المتخصصين وتتولى القيام بعدة مهام على النحو التالي :

**اختصاصات هيئة الخبراء بمجلس الوزراء :**

1- العمل الدائم على دراسة الأنظمة واللوائح المطبقة وتقديم الرأي القانوني حولها وبيان مدى الحاجة لإلغائها أو تعديلها.

2- دراسة مشروعات القوانين واللوائح التي ترفعها الأجهزة الحكومية لبيان مدى اتفاقها أو تعارضها مع نصوص الأنظمة واللوائح المعمول بها وبيان مدى أهمية هذه المشروعات.

3- صياغة مشروعات الأنظمة واللوائح وقرارات مجلس الوزراء.

4- بحث ما يحال إليها من رئيس المجلس ونائبيه ولجان المجلس.

**ثالثاً : الأمانة العامة لمجلس الوزراء :** يرأسها أمين عام بمرتبة وزير ويعاونه مساعد الأمين بالمرتبة الممتازة وتقوم الأمانة بالمهام الآتية :<sup>(1)</sup>

**1. إعداد قرارات مجلس الوزراء.**

---

(1) عبد الله راشد السندي، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص104 وما بعدها، د. محمود سعد، أنظمة الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية، المرجع السابق، ص92 وما بعدها، د. هاني يوسف خاشقجي، التنظيم الإداري في المملكة العربية السعودية، المرجع السابق، ص217 وما بعدها.



2. ترتيب جدول أعمال المجلس وإبلاغها إلى الوزراء.

3. تنظيم أعمال اللجنة العامة لمجلس الوزراء.

أهم الاختصاصات الإدارية لمجلس الوزراء تتمثل فيما يلي:

(1) مراقبة تنفيذ الأنظمة واللوائح والقرارات ومراعاة تطبيقها في إطار الشريعة الإسلامية .

(2) إنشاء وتعديل المصالح الحكومي. ولقد فوض مجلس الوزراء اللجنة العليا للإصلاح الإداري للقيام بهذه المهمة كما سيتبين في حينه.

فالمجلس يختص نظاماً بإنشاء المرافق العامة، ومراقبة قيامها بأعمالها، وتنظيم هذه المرافق بما يحقق مصلحة البلاد .

(3) متابعة تنفيذ الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية بما يحقق أهداف هذه الخطة بالتأكد من قيام كافة الأجهزة المعنية كل في مجال تخصصه بتحقيق متطلبات هذه الخطة وتطبيق بنودها والعمل على تحقيق أغراضه.

(4) إنشاء لجان للتحري عن سير أعمال الوزارات والأجهزة الحكومية أو لجمع المعلومات عن قضية معينة ، ثم تقوم هذه اللجان برفع نتائج تحرياتهما إلى المجلس في الوقت المحدد لإنجاز مهامها فيه ثم ينظر المجلس في نتائج هذه التحريات واتخاذ ما يلزم بشأنها .

(5) يحق للمجلس إنشاء لجان أخرى للتحقيق والابت في نتائج التحريات التي قامت بها اللجان السابقة مع ضرورة مراعاة ما تقضي به الأنظمة واللوائح في المملكة<sup>(1)</sup> .

(6) إن المجلس باعتباره المسئول عن رسم السياسة الداخلية والخارجية والمالية والاقتصادية والتعليمية والدفاعية وجميع الشؤون العامة للدولة يشرف على تنفيذ هذه السياسات .

(7) يعد المرجع الأعلى لسائر الوزارات والأجهزة الحكومية في الشؤون الإدارية والمالية<sup>(1)</sup> .

(1) المادة 24 من نظام مجلس الوزراء .

(1) أنظر المادة 19 من نظام مجلس الوزراء .

(2) د. عيد مسعود الجهني ، مجلس الوزراء في المملكة العربية السعودية ، بدون الناشر، 1404 ط1، ص 131، د.أنور أحمد رسلان، المرجع السابق، ص 202، د.عادل عبد الرحمن ، القانون الإداري السعودي ، المرجع السابق ، ص 112

8) يتولى مجلس الوزراء إصدار اللوائح التنفيذية للأنظمة ، وإصدار لوائح الضبط الإداري لكفالة النظام العام والآداب في المملكة .

9) يختص المجلس بشغل وظائف المرتبة الحادية عشر فما فوقها بالتعيين أو الترقية .

10) ويتولى أيضاً فصل الموظف لاعتبارات المصلحة العامة .

11) الإعفاء من بعض شروط التعيين في الوظائف العامة<sup>(2)</sup> .

### الفرع الثالث

#### الوزارات

يتولى الوزير رئاسة الوزارة ويأتي على قمة الهرم الإداري لها وله صلاحيات واختصاصات عديدة ويعاونه نائب الوزير في الوزارات المعين لها نائب ويعاون الوزير أيضاً وكلاء الوزارة الذين يعاونهم وكلاء وزارة مساعدون وللوزارة هيكل تنظيمي ونشاط إداري يميز كل وزارة عن الأخرى كما يتضح من الآتي:

#### أولاً : الاختصاصات الإدارية للوزير عديدة أهمها :

1. يمثل الدولة في كل ما يتعلق بأعمال وزارته كإبرام العقود الإدارية التي تزيد عن مبلغ معين والنيابة القانونية عن الدولة في الدعاوى القضائية والعلاقة بالوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى .

2. إعداد مشروع الموازنة وسواها من التصرفات القانونية التي تتعلق بالوزارة التي يرأسها .

3. يتولى إصدار اللوائح التنفيذية حينما تعهد إليه الأنظمة بذلك

4. يقوم بإصدار القرارات التي تنظم الشؤون الداخلية للوزارة وكذلك الفروع الرئيسية لها.

5. فمن سلطته توزيع العاملين على الفروع والمصالح والأجهزة الإدارية التابعة لوزارته وتنظيم سير العمل بها وإصدار قرارات التفويض في بعض الاختصاصات التي يمنحه النظام التفويض فيها مع الأخذ في الاعتبار صلاحيات اللجنة العليا للإصلاح الإداري في هذا الشأن .

6. يباشر كافة الاختصاصات والسلطات التي تخولها له الأنظمة واللوائح باعتباره القائد الإداري الأعلى لوزارته كمارسته للصلاحيات الآتية :
7. التعيين والنقل والترقية والتأديب... الخ ، ورقابة وتوجيه العاملين في أجهزة وفروع وزارته بإصدار التعليمات والقرارات الإدارية ذات الأهمية
8. له سلطة إلغاء وتعديل وإقرار أعمال مرؤوسيه (1).

**ثانياً : الوزارات : التنظيم والاختصاصات :** ان القانون الإداري يقنن أحكام التنظيم الإداري للوزارات من حيث هيكلها التنظيمية وأنشطتها الإدارية (2) ونبين بإيجاز التنظيم الإداري لكل وزارة واختصاصاتها علي النحو التالي :

**1 : وزارة التعليم العالي :** تم إنشاؤها عام 1395هـ ويرأسها وزير التعليم العالي ويعاونه وكلاء الوزارة وفيما يلي نشير الى هيكلها التنظيمي ونشاطها الإداري على النحو التالي :

أولاً : الهيكل التنظيمي لوزارة التعليم العالي : تتكون وزارة التعليم العالي من الإدارات العامة والفرعية ويتبعها عدد من الجامعات والتي سيتم توضيحها عند تناول المؤسسات العامة كتطبيق للامركزية الادارية ، وفيما يلي أهم الإدارات العامة والفرعية : الإدارة العامة لتطوير التعليم العالي - الإدارة العامة للبعثات - الإدارة العامة للشؤون المالية - داره الملك عبد العزيز- المركز الوطني للبحوث، هذا بجانب عدة إدارات أخرى معاونة

**ثانياً: النشاط الإداري لوزارة التعليم العالي :** يتمثل نشاطها الإداري في قيامها بمهام عديدة أهمها :

- 1- تطوير التعليم العالي .
- 2- متابعة شؤون المبتعثين عن طريق المكاتب التعليمية بالخارج
- 3- معادلة الشهادات الجامعية الصادرة من الخارج وتحديد الجامعات الأجنبية

(1) د. عادل عبد الرحمن خليل، المرجع السابق، ص 118 ، ص 119 ، د. أنور رسلان ، ص 205 ، د. عيد مسعود الجهني ، المرجع السابق، ص 149، المادة 10 من نظام مجلس الوزراء.

(2) حول موضوع الوزارات انظر المراجع الآتية : عبد الله راشد السندي، مراحل تطور الإدارة الحكومية في المملكة العربية السعودية ولمحات من إنجازاتها، بدون الناشر، الطبعة الخامسة، 1418هـ، ص 112 وما بعدها، د. محمود مسعود، أنظمة الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية، بدون الناشر، 1401هـ، ص 114 وما بعدها، د. محمد الهوشان، د. محمد العمير، موسوعة الأنظمة السعودية، المجلد الأول، أنظمة الحقوق العامة، دار موسوعة الأنظمة السعودية، الطبعة الأولى، 1399هـ، ص 117 وما بعدها . الأمر الملكي الصادر في 28 / 2 / 1424 هـ الصادر بإلغاء بعض الوزارات ودمج بعض الوزارات مع أخرى والتعديل في مسمياتها و المعمول به اعتباراً من 1424 / 3 / 2

المعتمد شهاداتها بالمملكة .

- 4- إجراء الدراسات والاقتراحات بإنشاء جامعات جديدة أو كليات ضمن الجامعات الموجودة .
- 5- العمل علي تبادل الزيارات بين أساتذة الجامعات وطلابها بالمملكة ونظرائهم في الخارج .
- 6- تنظيم المنح الدراسية .
- 7- يرأس وزير التعليم مجلس كل جامعة من جامعات المملكة .

**2 : وزارة التربية والتعليم ،** يرأسها وزير التربية والتعليم وله نائبان أحدهما لتعليم البنين والثاني لتعليم البنات يعاونه وكلاء وزارة ووكلاء وزارة مساعدون ولها هيكل تنظيمي ونشاط إداري علي النحو التالي :

**أولاً : الهيكل التنظيمي لوزارة التربية والتعليم :** يظهر في العديد من الإدارات التي يتبعها عدد من الإدارات الفرعية<sup>3</sup>.

**ثانياً : النشاط الإداري لوزارة التربية والتعليم :** تضطلع وزارة التربية والتعليم بالمملكة بعدة مهام واختصاصات أهمها:

- 1- الإشراف علي الشؤون التعليمية للبنين والبنات سواء في المدارس الحكومية أو الخاصة في المراحل الابتدائية والمتوسطة والثانوية يصفة أساسية .
- 2- الاهتمام بتعليم الكبار وإنشاء دور العلم الخاصة بهم .
- 3- إقامة المعسكرات والأنشطة الخاصة بالكشافة .
- 4- إقامة المعارض والمؤتمرات التي تخدم الثقافة .
- 5- غرس القيم والمبادئ الإسلامية .
- 6- العمل علي توطيد العلاقة بين دور التعليم والأسرة .
- 7- تطوير التعليم العام والعمل مواكبته التطور بما لا يتعارض مع الشرع الحنيف .

**3 : وزارة الصحة :** تم تأسيسها عام 1370 هـ ويرأسها وزير الصحة ويعاونه وكلاء وزارة ، وفيما يلي بيان مختصر بهيكلها التنظيمي ونشاطها الإداري :

<sup>3</sup> إدارات التعليم بمناطق المملكة الإدارات العامة لشؤون الطلاب .الإدارات العامة لشؤون الطالبات .الإدارات العامة للتطوير التربوي الإدارات العامة لشؤون المعلمين .الإدارات العامة للشؤون المدرسية .الإدارات العامة للعلاقات الثقافية هذا بجانب عدد من الإدارات والأقسام المعاونة الأخرى

أولاً : الهيكل التنظيمي لوزارة الصحة : يتكون الهيكل من عدة إدارات عامة وإدارات فرعية وأقسام وأهم هذه الإدارات العامة : الإدارة العامة للطب العلاجي ويتبعها الآتي : المستشفيات – المراكز الصحية – المختبرات والدم – الصحة النفسية ، والإدارة العامة للطب الوقائي وتتمثل في : الصحة الوقائية – الأمراض الطفيلية والمعدية ، هذا بجانب عدة إدارات أخرى <sup>4</sup> ) :

ثانياً: النشاط الإداري لوزارة الصحة : يتمثل هذا النشاط في الاختصاصات والمسؤوليات الآتية :-

- 1- مكافحة الأمراض والأوبئة واتخاذ ما يلزم للوقاية منها .
  - 2- تهيئة سبل ووسائل العلاج بمعرفة المستشفيات والمراكز الصحية والمستوصفات في مختلف مناطق الدولة .
  - 3- تطوير الخدمات الصحية .
  - 4- تطوير القوي العاملة في مجال الشؤون الصحية ( الفنية والإدارية ) .
- 4 : وزارة الداخلية : تم إنشاؤها عام 1350 هـ ويرأسها وزير الداخلية ويساعده نائب وزير ووكلاء وزارة ونبيين فيما يلي هيكلها التنظيمي ونشاطها الإداري :
- أولاً : الهيكل التنظيمي لوزارة الداخلية : يتكون الهيكل التنظيمي لوزارة الداخلية من عدد من المناطق والمديريات والإدارات العامة والفرعية كما يظهر مما يلي :
- 1- المناطق وهي : منطقة مكة المكرمة ، منطقة المدينة المنورة ، منطقة الرياض ، منطقة عسير ، المنطقة الشرقية ، منطقة الحدود الشمالية ، منطقة حائل ، منطقة تبوك ، منطقة الباحة ، منطقة القصيم ، منطقة نجران ، منطقة جازان ، منطقة الجوف .
- 2- المديريات العامة : المديرية العامة لكلية الملك فهد الأمنية ، المديرية العامة للجوازات ، المديرية العامة للسجون ، المديرية العامة لحرس الحدود ، مديرية الأمن العام ، المديرية العامة للمباحث ، المديرية العامة للدفاع المدني ، حرس المنشآت ، المديرية العامة للأحوال المدنية .

---

<sup>4</sup> ) الإدارة العامة للتخطيط والبحوث والمشاريع والصيانة. والإدارة العامة لإعداد وتطوير القوي العاملة والإدارات التالية : إدارات التخطيط والتطوير ، إدارات الشؤون التنفيذية : وتتمثل في : الطب الشرعي – الرخص الصيدلانية – والطبية – الصحة الدوائية – الشؤون الصحية بالمناطق والإدارات المعاونة الأخرى مثل : الشؤون القانونية – الشؤون المالية والإدارية – العلاقات العامة وجمعية الهلال الأحمر السعودية

- 3- بعض الإدارات الهامة الأخرى<sup>5</sup>):
- ثانياً: النشاط الإداري لوزارة الداخلية :** تقوم وزارة الداخلية بعدة مهام لحفظ النظام العام والآداب من هذه المهام:
- 1- العمل علي حماية السكينة العامة بتوفير الهدوء والراحة والطمأنينة لأفراد المجتمع .
  - 2- صيانة الأمن العام الداخلي.
  - 3- منع الجرائم قبل وقوعها .
  - 4- ضبط الجرائم بمعرفة رجال الأمن والتحقيق فيها بمعرفة هيئة التحقيق والإدعاء العام .
  - 5- حماية الأرواح والأعراض والأموال .
  - 6- المحافظة علي حقوق الأفراد وحررياتهم وعدم المساس بها إلا في حدود النظام .
  - 7- التنسيق مع الوزارات والمصالح المعنية بحماية النظام العام (الأمن – السكينة – الصحة ) والآداب العامة مثل هيئة الأمر بالمعروف ووزارة الصحة والبلديات والإعلام ..... الخ
- 5 : وزارة العدل :** ويرأسها وزير العدل ويساعده وكلاء وزاره وللوزارة هيكل تنظيمي ونشاط إداري يتبين فيما يلي :
- أولاً الهيكل التنظيمي لوزارة العدل :** أهم العناصر التي يتكون منها الهيكل التنظيمي لوزارة العدل .
- 1- المحاكم الشرعية وتشمل المحاكم العامة والجزئية .
  - 2- كتابات العدل في المناطق .
  - 3- إدارات الشؤون القضائية وتشمل القضايا والبحوث .
  - 4- هذا الى جانب بعض الإدارات الهامة الأخرى<sup>6</sup> .

<sup>5</sup> ( الخدمات الطبية مجلس الاستئناف العسكري الشؤون القانونية والمشاريع والعلاقات العامة والتوجيه ومركز أبحاث الجريمة ومكافحة المخدرات والحقوق العامة والحقوق الخاصة والاتصال للشرطة العربية والدولية (الإنتربول)

<sup>6</sup> التفتيش القضائي ، الشؤون الإدارية والمالية التفتيش الإداري – الإدارة المالية – الأنظمة – شؤون الموظفين – الاتصالات الإدارية – المستودعات .هذا بالإضافة إلي الإدارات المساعدة الأخرى

**النشاط الإداري لوزارة العدل :** تقوم وزارة العدل بالعمل على حفظ العدالة حماية حقوق المجتمع والأفراد كما يتبين مما يلي :

1- الإشراف الإداري علي مجلس القضاء الأعلى ومحكمة التمييز وكتابات العدل والمحاكم الشرعية:العامة و الجزئية .

2- التفنيس الفني علي المحاكم الشرعية وفروع الوزارة والجهات التابعة لها

3- تقديم التوصيات والمقترحات لمجلس الوزراء عن كل ما يتعلق بتطوير مرافق وزارة العدل من محاكم وكتابات عدل ... الخ

4- تقديم مشروعات الأنظمة واللوائح للسلطة التنظيمية فيما يتعلق بتعديل أو إلغاء أو استحداث الأنظمة واللوائح المعمول بها والتي تحتاج إليها مرافق الوزارة لتيسير الإجراءات .

5- تهيئة المباني الملائمة لقيام منسوبي الوزارة بأعمالهم وتيسير تلقي المواطنين لخدمات الوزارة .

**6 : وزارة الدفاع والطيران :** ويرأسها وزير الدفاع والطيران ويعاونه نائب

وللوزارة هيكل تنظيمي ونشاط إداري يتضحان مما يلي : **الهيكل التنظيمي لوزارة الدفاع :** تتركز أهم عناصره في الآتي : رئاسة هيئة الأركان العامة .

القوات البرية . القوات البحرية .القوات الجوية . الدفاع الجوي . المصانع الحربية . كلية الملك فيصل الجوية . مصلحة الأرصاد وحماية البيئة . كلية الملك عبد العزيز الحربية رئاسة الطيران المدني . الخدمات الطبية

**النشاط الإداري لوزارة الدفاع** يتمثل في الآتي:

1- الدفاع عن الإسلام ثم الملك والوطن ضد أي عدوان يتهدد الدولة .

2- معاونة القوات المسلحة الأخرى إذا تطلب الأمر ذلك بأمر من القائد الأعلى للقوات المسلحة .

3- الإشراف علي الطيران المدني .

4- الإشراف علي شؤون الأرصاد والبيئة وحماية الحياة الفطرية

**7 : وزارة الخارجية :** تم تأسيسها عام 1349 هـ ويرأسها وزير الخارجية وله

مساعد ويعاونه وكلاء وزارة يعاونهم وزارة مساعدون وللوزارة هيكل تنظيمي ونشاط إداري يتبين مما يلي :

**الهيكل التنظيمي لوزارة الخارجية :** نذكر هنا أهم الشعب والفروع علي النحو التالي : أولاً : ديوان عام الوزارة ويتبعه عدد من الشعب الآتية :

1- **الشعبة الاقتصادية :** تسعى إلي دعم التعاون الاقتصادي بين المملكة وغيرها من الدول .

2- **الشعبة السياسية :** وتهتم بالشؤون السياسية التي تحظى باهتمام المملكة في علاقاتها بالدول والمنظمات العربية والأجنبية

3- **الشعبة الإدارية :** وتتولى الإشراف الإداري علي فروع الوزارة والاهتمام بشؤون منسوبيها .

4- **شعبة المراسم :** ومن أهم اختصاصاتها :

ا- إعداد أوراق اعتماد الملك لممثلي المملكة في الخارج وممثلي الدول الأخرى في المملكة

ب- إعداد الحصانات الدبلوماسية خاصة امتيازات الدبلوماسيين الأجانب في المملكة ومعاملة ممثلي المملكة في الخارج بالمثل .

ج - إعداد برامج الزيارات الرسمية من قبل الوفود الأجنبية للمملكة.

د- التخطيط للأنشطة الاجتماعية بين المملكة وغيرها من الدول .

5- **الشعبة القنصلية** وتتولي منح التأشيرات للأجانب المسموح لهم بدخول المملكة والتصديق علي الأوراق من الجهات الأجنبية للعمل بها في المملكة .

6- **معهد الدراسات الدبلوماسية بالرياض.**

ثانياً : **السفارات :** يتبع وزارة الخارجية العديد من السفارات في دول العالم المختلفة والتي تعامل المملكة بالمثل طبقاً للعرف والتعاون الدولي ويتبع كل شعبة وفرع وإدارة عامة العديد من الإدارات والأقسام الرئيسية والمساعدة التي تحقق الهدف من هيكلها التنظيمي وهو حسن القيام بنشاطها الإداري .

**اختصاصات وزارة الخارجية :**

1- تنفيذ سياسة المملكة نحو الخارج .

2- دعم العلاقات والروابط بين المملكة الدول الأخرى في المجالات المختلفة

3- رعاية مصالح الشعب السعودي في الخارج .

4- رعاية شؤون التمثيل الدبلوماسي والقنصلي في الداخل والخارج .

8 : **وزارة المالية :** تم إنشاؤها عام 1351هـ ويرأسها وزير المالية ويعاونه نائب وزير ولها هيكل تنظيمي ونشاط إداري .



**الهيكل التنظيمي لوزارة المالية :** يتكون من عدة مصالح وصناديق وبنوك و عدة إدارات عامة وإدارات فرعية وأهمها (1).

**النشاط الإداري لوزارة المالية :** تقوم الوزارة بالعديد من المهام منها :

(1) الإشراف على مصلحة الجمارك ومراقبة تطبيق نظام الجمارك ومكافحة التهريب الجمركي وتحصيل الرسوم الجمركية ومراقبة الملاحة البرية والبحرية والجوية لمنع دخول إيه ممنوعات حظرت الأنظمة دخولها المملكة.

(2) الإشراف على مصلحة الإحصاءات العامة ومتابعة جمع البيانات والمعلومات في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية وتبويب هذه البيانات للاستفادة منها سواء في إعداد ميزانية الدولة او تقديمها للباحثين والمختصين لتوظيفها في خدمة المملكة .

(3) الإشراف على مصلحة أملاك الدولة ومراقبة سبل المحافظة علي أملاك الدولة والتنسيق مع الهيئات الحكومية الأخرى لحماية هذه الأملاك مثل وزارة الداخلية والمناطق والبلديات وغيرها.

(4) إعداد الميزانية العامة للدولة بعد مناقشة مشروع موازنة الجهات الحكومية مع المسؤولين فيها ورفع الصيغة النهائية للموازنة إلى مجلس الوزراء .

(5) ضبط الحساب الجاري بين وزارة المالية والجهات الحكومية .

(6) ضبط الحساب الجاري لمؤسسة النقد العربي السعودي .

(7) مراجعة الحسابات الختامية السنوية للأجهزة الحكومية .

(8) التأكد من مطابقة أوجه الصرف من قبل الجهات الحكومية مع الأنظمة واللوائح المالية .

(9) مراقبة الإيرادات العامة ومدى تنفيذ التعليمات الخاصة بها .

---

(1) 1- مصلحة الزكاة والدخل (وتختص بتحصيل الزكاة والضرائب التي تفرضها الدولة) ، مصلحة الجمارك . مصلحة الإحصاءات العامة . مصلحة معاشات التقاعد . مصلحة أملاك الدولة . مصلحة مطابع الحكومة . الصندوق السعودي للتنمية صندوق التنمية الصناعية صندوق التنمية الصناعية . مؤسسة النقد العربي السعودي . بنك التسليف السعودي . البنك الزراعي العربي السعودي . الإدارة العامة للتفتيش . الإدارة العامة للشؤون المالية والإدارية الإدارة القانونية الإدارة العامة للاقتصاد المحلي . الإدارات العامة للشؤون المالية والحسابات . = الإدارات العامة للخدمات المركزية ، هذا بالإضافة إلي الأخرى المساعدة .

10) تقديم الإرشادات والإجابة على استفسارات الأجهزة الحكومية فيما يتعلق بالأمور المالية .

11) الإشراف على كافة الإدارات والمصالح التابعة للوزارة وتلك التي تخضع لإشرافها مثل: مصلحة مطابع الحكومة. الصندوق السعودي للتنمية ، صندوق

التنمية الصناعية ، صندوق التنمية الصناعية مؤسسة النقد العربي السعودي

**9: وزارة الحج :** تم تأسيسها عام 1381هـ ويرأسها وزير الحج ويعاونه وكلاء الوزارة والوكلاء المساعدون ومدراء عموم وللوزارة هيكل تنظيمي ونشاط إداري يتضح كل منهما فيما يلي:

**أولاً: الهيكل التنظيمي لوزارة الحج :** يتمثل في : فروع الوزارة : فرع المدينة المنورة – فرع مكة المكرمة – فرع ينبع ، بالإضافة إلى الإدارات العامة والفرعية ( 7 ) .

**النشاط الإداري لوزارة الحج:** تقوم الوزارة بالاختصاصات التالية :

1- اتخاذ الإجراءات اللازمة لنجاح خطة الحج والإشراف علي الحجاج ورعاية شؤونهم

2- التنسيق مع الوزارات والجهات المختصة لتأمين سلامة الحجاج كوزارة الداخلية ووزارة الصحة ووزارة الشؤون البلدية والقروية...الخ

3- التوعية الإسلامية للحجاج بالتنسيق مع وزارة الأوقاف والدعوة والإرشاد وغيرها من جهات الاختصاص والمعنية بهذا الأمر.

4- الإشراف علي خدمات الطوائف

5- التقدم بالمشروعات التي من شأنها تطوير خدمات الحج

**10 : وزارة البترول والثروة المعدنية :** تم تأسيسها عام 1380هـ ويرأسها وزير البترول والثروة المعدنية ويعاونه عدد من وكلاء الوزارة ، وهيكلها التنظيمي ونشاطها الإداري يظهران فيما يلي :

**أولاً: الهيكل التنظيمي لوزارة البترول :** يتكون من عدد من الإدارات العامة وفروعها<sup>8</sup> .

<sup>7</sup> الإدارة العامة للتفتيش – الإدارة العامة لمراكز الحج – الإدارة العامة للمشاريع الهندسية – الهيئة العامة للطوائف – إدارة التخطيط والتنظيم – إدارة العلاقات العامة ، وتوجد لكل إدارة عامة إدارات فرعية ولكل إدارة عدد من الأقسام المعاونة والتي من شأنها تيسير أداء النشاط الإداري للوزارة

<sup>8</sup> (إدارات الشؤون الفنية ومنها: الإدارة العامة للتفتيش – إدارة هندسة البترول – إدارة الجيولوجيا – إدارة القياسات إدارات المساحة الجوية ومنها: إدارة المعلومات المساحية – الشؤون الفنية - الشؤون الإدارية. الإدارة العامة للشؤون الاقتصادية إدارة شؤون الأوبك . إدارات الشؤون الإدارية والمالية إدارات الثروة المعدنية ومنها : المسح والتفتيش – الاستثمارات التعدينية. وتوجد

**النشاط الإداري لوزارة البترول والثروة المعدنية :** تقوم الوزارة بالاختصاصات التالية :

1. الإشراف علي التنقيب عن البترول والثروات المعدنية وإنتاجها.
2. تصدير البترول والثروات المعدنية تنفيذاً لسياسة الدولة.
3. التسويق الداخلي والخارجي لمنتجات البترول والثروة المعدنية .
4. الإشراف علي أسعار المنتجات محل نشاط الوزارة .
5. العمل علي تطوير كل ما من شأنه تحسين التنقيب والإنتاج والتسويق والتصدير .

**11 : وزارة التجارة والصناعة :** تم تأسيسها عام 1373 هـ ويتولى وزير التجارة والصناعة رئاستها ويعاونه وكلاء وزارة وللوزارة هيكل تنظيمي ونشاط إداري يتبين مما يلي :

**الهيكل التنظيمي لوزارة التجارة والصناعة :** يتكون هيكلها التنظيمي من عدة إدارات عامة و إدارات فرعية موزعة على عدة أقسام واهم الإدارات : التجارة الخارجية والتجارة الداخلية والتخطيط والتنظيم والفنادق والجودة والنوعية وحسم المنازعات التجارية والتمويل والشؤون المالية والإدارية والتراخيص الصناعية والإحصاء الصناعي والحماية الصناعية واستثمار المال الأجنبي والمناطق الصناعية والميزانية والمراقبة المالية والفنية .

**النشاط الإداري لوزارة التجارة والصناعة :**

يتمثل في قيامها بعدة اختصاصات أهمها :

1. إقامة المؤتمرات والإشراف على المعارض في مجال التجارة والصناعة على المستويين المحلي والدولي .
2. محاربة الغش التجاري ووضع الحلول للمشكلات الاقتصادية التي تعترض التجارة المحلية .
3. مراقبة تنفيذ نظام الشركات والتفتيش عليها .
4. إعداد مشروعات أنظمة الموازنة والمعامل ودمج المعادن والمصوغات والتقدم بها لمجلس الوزراء .
5. تنظيم الاستيراد والتصدير وجمع البيانات عن الضرائب التي تؤثر عليها وتطوير التجارة الخارجية والداخلية للمملكة .
6. وضع التعريفات الجمركية والاستفادة من أنشطة المنظمات الدولية في المجالات الاقتصادية والتجارية .

---

عدة إدارات وأقسام فرعية لهذه للإدارات العامة وإداراتها للمعاونة في قيام الوزارة بنشاطها الإداري .

7. تسويق المنتجات المحلية وتشجيعها في المنافسة وإزالة المعلومات التي تعترضها .
8. تعيين الملحقين التجاريين بالسفارات السعودية في الخارج وذلك بالتنسيق مع وزارة الخارجية .
9. التنسيق مع وزارة المالية بشأن المشروعات الاستثمارية ورفعها لمجلس الوزراء .
10. القيام بالإحصاءات اللازمة التي تبين حجم الصادرات والواردات والإنتاج المحلي.
11. تحقيق التوازن التجاري عن طريق تنويع السلع الأجنبية المستوردة .
12. اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتحقيق التقدم والتطور في مختلف المجالات والأنشطة التجارية والصناعية .
13. التخطيط للمشروعات الصناعية الحكومية وتنفيذها ومراقبتها.
14. إعداد وتهيئة الظروف المناسبة للمنشآت الصناعية وتوفير الحماية لها
15. تنمية الصناعة في المناطق وتحقيق التوازن في انتشارها .
16. إنشاء المدن الصناعية في مدن المملكة .
17. توفير احتياجات التصنيع من المواد الخام وغيرها .
18. مراعاة المواصفات القياسية في المنتجات وعند التبادل التجاري استيرادا وتصديرا
19. مواكبة الحداثة والتطور في مجال التجارة الالكترونية والصناعات الحديثة وتبادل الخبرات الفنية في إطار الاتفاقيات الدولية .
20. تقديم الاستشارات الفنية للقطاع الخاص في المجالين التجاري والصناعي وتذليل العقبات التي تواجهه .
21. دعم التعاون والترابط مع الدول العربية والأجنبية في المجالات الصناعية والتجارية .
22. دعم التنمية البشرية في المجالين التجاري والصناعي وإعداد الخطط الطموحة .
- 12: وزارة العمل :** يرأسها وزير العمل ويعاونه عدد من وكلاء الوزارة ولها هيكل تنظيمي ونشاط إداري يتبين مما يلي :
- الهيكل التنظيمي لوزارة العمل:** يظهر هذا الهيكل في العديد من الإدارات العامة والفرعية والهيئات والمكاتب التي تهيئ للوزارة القيام بنشاطها الإداري<sup>9</sup> .

<sup>9</sup> إدارات ولجان ومكاتب شؤون العمل والعمال ومنها: الإدارة العامة لتوظيف السعوديين. الإدارات العامة للعلاقات الصناعية – الإدارات العامة للتفتيش على العمل – الإدارات العامة للقوى العاملة – لجان تسوية الخلافات العمالية الابتدائية والعلمية – مكاتب العمل بالمناطق المختلفة - مركز المعلومات - المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية

## النشاط الإداري لوزارة العمل :

- أ- تطبيق نظام العمل والعمال .
- ب- الشؤون المتعلقة بالمنازعات العمالية .
- ت- التوظيف في القطاع الأهلي .
- ث- شؤون الاستقدام لغرض العمل .

## وتنفيذا لهذه المسؤوليات يكون من اختصاصاتها الآتي :

1. منح تراخيص العمل للعمال الأجبية التي تتطلبها القطاعات الأهلية.
2. التنسيق مع القطاعات الأهلية لتشغيل العمالة الوطنية .
3. توجيه المواطنين إلى الأعمال التي تتناسب مع خبراتهم ومؤهلاتهم
4. حل المنازعات العمالية بين أصحاب الأعمال والعمال من خلال اللجان الابتدائية والعليا لتسوية الخلافات العمالية .
5. مراقبة تنفيذ نظام العمل والعمال من قبل القطاع الأهلي والتفتيش على مؤسساته .
6. تحقيق التعاون مع الدول العربية والأجنبية في مجال العمل .

**13 : وزارة الشؤون الاجتماعية :** يرأسها وزير الشؤون الاجتماعية وتتكون من عدة إدارات أهمها: إدارات الشؤون الاجتماعية والضمان الاجتماعي<sup>10</sup> .

**ثانياً : النشاط الإداري لوزارة الشؤون الاجتماعية :** تمارس وزارة الشؤون الاجتماعية نشاطها في المجالات التالية : شؤون الضمان الاجتماعي ، شؤون الرعاية الاجتماعية ، شؤون التنمية الاجتماعية الجمعيات الخيرية والتعاونية ، البحوث والدراسات الاجتماعية ، ولتحقيق الأهداف في هذه المجالات تقوم الوزارة بممارسة المهام والاختصاصات الآتية :

1. رسم السياسة الاجتماعية في إطار القيم الإسلامية .
2. التخطيط الجيد والتنظيم الفعال للبرامج الاجتماعية .
3. بحث قضايا الإصابات وكيفية التعويض اللازم لها .

<sup>10</sup> وأهمها : مكاتب الشؤون الاجتماعية بمناطق المملكة – مراكز البحوث الاجتماعية والتدريب – مكاتب الضمان الاجتماعي بالمناطق – إدارات الرعاية الاجتماعية والتوجيه – إدارة الرعاية اللاحقة – إدارة التأهيل الاجتماعي – إدارة الجمعيات والمؤسسات الأهلية – إدارة التنمية الاجتماعية.

4. العمل على رفع المستوى الاجتماعي للمواطنين وتقديم العون لهم تأهيل المعوقين مهنيًا واجتماعيًا كي يصبحوا عناصر فعالة في المجتمع وليسوا طاقات معطلة .

5. تقديم يد العون والمساعدة للفقراء والعاجزين كلياً والأرامل .

6. إنشاء الجمعيات والمؤسسات الاجتماعية وتشجيع القطاع الأهلي في ذلك .

7. نشر الوعي الفكري في المجالات التعاونية والاجتماعية.

**14 : وزارة الثقافة والإعلام :** تم تأسيسها عام 1382هـ يرأسها وزير الثقافة والإعلام ويساعده وكلاء الوزارة ومساعديهم ولها هيكل تنظيمي ونشاط إداري يتبين مما يلي :

**أولاً : الهيكل التنظيمي لوزارة الثقافة و الإعلام :** يظهر هذا الهيكل في عدة إدارات عامة في الشؤون الإعلامية والمالية والإدارية المختلفة <sup>11</sup> (

**النشاط الإداري لوزارة الثقافة والإعلام:** يتضح من قيام الوزارة بالآتي:

1- البث الإعلامي من خلال الصحافة والإذاعة والتلفزيون وفقاً للمبادئ التي تسيّر عليها المملكة.

2- إبراز النهضة الحضارية التي تحققت وتستمر في النمو داخل المملكة وتعريف العالم الخارجي بها.

3- اطلاع المواطنين والمقيمين على الأحداث والوقائع الدولية والمحلية.

4- مناهضة الإلحاد والتيارات الهدامة والأفكار المنحرفة.

5- دعم حرية وسائل الإعلام بما لا يسيء إلى علاقة المملكة بالدول العربية والإسلامية والأجنبية.

6- تأمين متطلبات الإذاعة والتلفزيون لتسجيل أو تصوير البرامج والمسلسلات المفيدة.

7- تحقيق التعاون الإعلامي مع الدول العربية والإسلامية.

8- تقديم البرامج الترويحية بما لا يتعارض مع القيم الإسلامية.

---

<sup>11</sup> ( وأهمها: إدارات الإعلام الخارجي ومنها: الاتصالات الخارجية . الصحافة . إدارات الإعلام الداخلي وأهمها: جريدة أم القرى . مديرية المطبوعات . المراكز الإسلامية . التوثيق الإعلامي . الإدارات الزراعية . الإدارات الهندسية ومنها : التغطية الإذاعية – المشروعات . وكالة الأنباء السعودية :

- 9- مراقبة وسائل الإعلام لمنع الازدواج بين البرامج التي تقدمها.
- 10- العمل على تطور وسائل الإعلام واستخدام التقنيات الحديثة.
- 11- متابعة الأخبار والبرامج النافعة في وسائل الإعلام الأجنبية وترجمة النافع منها وإذاعة ما يعود بالخير على أفراد المجتمع.
- 12- العمل على ابتعاث منسوبي الوزارة إلى الجهات العربية والأجنبية للاستفادة في المجالات الهندسية وغيرها مما يطور الإعلام السعودي.
- 13- مراقبة المطبوعات داخل المملكة وتلك التي تأتي إليها من الخارج للمحافظة على عدم الإضرار بالنظام العام والآداب.
- 15 : وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد** : تم تأسيسها عام 1414هـ ويرأسها وزير وله نائب ويعاونه وكلاء وزارة ولها هيكل تنظيمي ونشاط إداري يتضحان فيما يلي :
- أولاً : الهيكل التنظيمي للوزارة :**

يظهر في عدة إدارات عامة وإدارات فرعية <sup>12</sup>

- ثانياً : النشاط الإداري للوزارة :** يتضح من خلال قيام الوزارة بالآتي:
- 1- تشييد المساجد ومدّها بالأئمة والمؤذنين والعمال وتوفير متطلباتها.
  - 2- طباعة القرآن الكريم وترجمته وتوزيعه في داخل المملكة وخارجها.
  - 3- توزيع كتب التراث الإسلامي بعد طبعها والعمل على نشر كل ما يحقق ويدعم الثقافة الإسلامية.
  - 4- التشجيع على حفظ القرآن الكريم وتقديم الدعم لمكاتب التحفيظ.
  - 5- دعم الجاليات والأقليات المسلمة.
  - 6- الإشراف على الأوقاف الخيرية
  - 7- دعم وسائل الدعوة والإرشاد على المستويين المحلي والدولي.
  - 8- دعم الجامعات والمعاهد والمراكز الإسلامية.
- 16 : وزارة الشؤون البلدية والقروية** : تم تأسيسها عام 1395هـ ويرأسها وزير

<sup>12</sup> ( أهمها : إدارات الدعوة والإرشاد وتوجيه الدعوة في الداخل والخارج. إدارات شؤون المساجد. إدارات التخطيط والتطوير. الإدارات المالية والإدارية. إدارة المكتبات. إدارات الأوقاف والشؤون الخيرية. إدارات الطباعة والنشر وتقويم المطبوعات. إدارة الترجمة والتأليف. إدارة شؤون المؤسسات والهيئات والجمعيات والمعاهد والمراكز الإسلامية. إدارات الهيئات والمنظمات الإغاثية. إدارات الجاليات والأقليات الإسلامية.

الشؤون البلدية والقروية، ويعاونه عدد من وكلاء الوزارة والوكلاء المساعدين ، وللوزارة هيكل تنظيمي ونشاط إداري على النحو التالي:

**أولاً : الهيكل التنظيمي لوزارة الشؤون البلدية والقروية :** تتضح أهم ملامح هذا الهيكل التنظيمي في عديد من الإدارات العامة والمصالح والبلديات والإدارات الفرعية وأهمها :

- 1- بلديات مناطق المملكة المختلفة التي تعمل وفق نظام البلديات.
  - 2- المصالح القائمة على شؤون المياه والصرف الصحي في عدد من مناطق المملكة مثل مصلحة المياه والصرف الصحي بكل من منطقة الرياض والمدينة المنورة والقصيم.
  - 3- إدارات التخطيط والبرامج.
  - 4- الإدارة العامة لتخطيط المدن وتشرف على عدة إدارات (1) .
- النشاط الإداري لوزارة الشؤون البلدية والقروية :** تقوم الوزارة بتقديم العديد من الخدمات لإفراد المجتمع من هذه المهام:
- 1- الإشراف على البلديات في مختلف المناطق والعمل على تطويرها.
  - 2- مراقبة قيام إدارات الشؤون البلدية والقروية بالمحافظة على صحة المواطنين ونظافة البيئة ومقاومة التلوث.
  - 3- متابعة أعمال تجميل المدن وتشجيرها والتوسع في إنشاء الحدائق العامة والمنتزهات.
  - 4- تطوير التخطيط العمراني وتوفير متطلبات بالتعاون والتنسيق مع مجالس المناطق والبلديات.
  - 5- توفير متطلبات المناطق من الطرق المرصوفة وصيانتها المستمرة بالتعاون مع المناطق والتنسيق بينها وبين البلديات والمجمعات القروية.
  - 6- العمل على تطوير القرى وتوفير الخدمات اللازمة لتحسين البيئة القروية.
  - 7- اقتراح كل ما من شأنه دعم وتطوير المدن والقرى لإدراجه في الميزانية.

---

(1) المساحة والسجل العقاري. التخطيط العمراني. المشروعات. الدراسات والبحوث. التخطيط المحلي. والإدارات العامة للشؤون الفنية مثل: الإدارة العامة للمرافق. والإدارة العامة لصحة البيئة. والإدارة العامة للشؤون الهندسية. والمجالس البلدية للبلديات المنتشرة في المناطق المختلفة. وإدارات الشؤون القروية .



**17: وزارة الزراعة :** تم تأسيسها عام 1373هـ يرأسها وزير الزراعة ويعاونه وكلاء وزارة وللوزارة هيكل تنظيمي ونشاط إداري يتضحان مما يلي :

**أولاً : الهيكل التنظيمي لوزارة الزراعة :** تتضح معالم هذا الهيكل في العديد من الإدارات العامة والإدارات والمؤسسات الفرعية<sup>13</sup> .

**ثانياً : النشاط الإداري لوزارة الزراعة :** تباشر الوزارة العديد من الاختصاصات في مجالي المياه والزراعة كما يتبين مما يلي :

- 1- دعم وتشجيع الأبحاث العلمية التي تخدم المجالات الزراعية .
- 2- تطوير وسائل الزراعة وتطبيق الأساليب الحديثة في استخدامها.
- 3- القيام باستصلاح الأراضي القابلة للزراعة وتوزيعها على المواطنين.
- 4- العمل على استثمار الأراضي البور في الزراعة والرقابة على توزيعها على الأفراد.

5- معاونة البلديات وتقديم الدعم اللازم لتشجير وزراعة الميادين العامة والخطوط الفاصلة بين الطرق والشوارع وجوانبها قدر المستطاع.

6- الإشراف على الشؤون الزراعية وتقديم الدعم والتوجيه للمزارعين وإرشادهم نحو طرق الزراعة المثلى وتوعيتهم بأفضل أنواع البذور التي تحقق أعلى إنتاجية.

7- التنسيق مع البنوك الوطنية لمنح القروض والإعانات للمزارعين.

8- تشجيع المزارعين على تصدير منتجاتهم الزراعية بعد تحقيق الاكتفاء الذاتي للدولة.

**18 : وزارة النقل :** تأسست عام 1424 هـ وكانت تسمى وزارة المواصلات التي أنشئت عام 1372هـ ويرأسها وزير المواصلات ويعاونه وكلاء الوزارة الذين يلونهم وكلاء مساعدون وللوزارة هيكل تنظيمي ونشاط إداري كما يتبين مما يلي:

**أولاً : الهيكل التنظيمي لوزارة النقل :** تتضح أهم معالمه في العديد من الإدارات العامة والإدارات الفرعية<sup>14</sup> .

<sup>13</sup> أهمها : المؤسسة العامة لصوامع الغلال. الشركة الوطنية للتنمية الزراعية. التنمية الزراعية. البحوث الزراعية. المراعي والغابات واستثمار الأراضي. الإرشاد الزراعي . الإدارة العامة للمنتزهات الوطنية. الإدارة العامة للتخطيط والتنظيم والموازنة

ثانياً : النشاط الإداري لوزارة النقل : يظهر هذا النشاط في ممارسة الوزارة للعديد من المهام أهمها :

- 1- تولي مهام النقل العام البري والبحري.
- 2- إنشاء الطرق الرئيسية داخل المدن الكبرى والطرق الدائرية وإقامة الجسور خارجها وما بين المدن والقرى.
- 3- صيانة الجسور والطرق في مناطق المملكة.
- 4- جمع المعلومات والبيانات وعمل الإحصائيات اللازمة عن قطاعات النقل البري والبحري.
- 5- عمل الأبحاث الاقتصادية والفنية في مجال النقل البري والبحري.
- 6- التنسيق مع الجهات الحكومية المختلفة ذات الصلة بنشاط الوزارة لحسن القيام بالمهام المسندة للوزارة وتطوير خدماتها.

**19: وزارة الخدمة المدنية:** يرأسها وزير الخدمة المدنية وهيكلها الإداري يقوم على عدة إدارات عامة وإدارات فرعية ولها نشاط إداري متميز تمارس من خلاله العديد من الاختصاصات التي تخدم شؤون الخدمة المدنية وله على وجه الخصوص :

- 1) الرقابة الإدارية على جميع ما يؤدي ضمن شؤون الخدمة المدنية من أعمال وإجراءات من قبل الأجهزة الحكومية في الدولة بما في ذلك الأجهزة ذات الشخصية المعنوية العامة سواء فيما يتعلق بالتعيين والتفويض والإنابة والنقل والترقية والندب والإعارة .
- 2) التأكد من تنفيذ الأنظمة واللوائح والقرارات المتعلقة يشئون الخدمة المدنية, مثل نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية..... الخ .
- 3) تحسين إجراءات وأساليب العمل في الأجهزة الحكومية .
- 4) الرد على استفسارات الجهات الحكومية فيما يتعلق بتطبيق الأنظمة واللوائح

---

<sup>14</sup> والتي تتضح من الآتي :النقل البحري.المؤسسة العامة لخطوط حديد المملكة العربية السعودية.النقل البري.التخطيط والمتابعة.الطرق.هندسة المرور.الصيانة.المشاريع.الشؤون المالية والإدارية.المؤتمرات.المنافسات والعقود.الحاسب الآلي.الخبراء والمستشارون.التصميم. تشغيل المعدات. الشؤون القانونية.

والقرارات المتعلقة بشؤون الخدمة المدنية .

**20 : وزارة الاقتصاد والتخطيط :** تأسست عام 1424 هـ وكانت في السابق تسمى وزارة التخطيط التي تم إنشاؤها عام 1395 هـ ، يرأسها وزير الاقتصاد والتخطيط ويعاونه وكيل وزارة ويوجد عدد من وكلاء الوزارة المساعدين وتقوم الوزارة بدور بناء في وضع البرامج والخطط اللازمة في عدة مجالات بما يجعل منها أساساً للتنظيم الإداري وأدوات تنفيذ للمهام العامة ، وللوزارة هيكل تنظيمي ونشاط إداري يتضحان مما يلي :

**أولاً : الهيكل التنظيمي لوزارة الاقتصاد والتخطيط :** يتمثل في العديد من الإدارات الهامة<sup>15</sup> .

**النشاط الإداري لوزارة الاقتصاد والتخطيط:** تقوم الوزارة بعدة مهام هي:

1- إعداد خطط التنمية الاقتصادية سواء كانت طويلة الأجل أو متوسطة أو قصيرة الأجل.

2- إعداد تقرير اقتصادي دوري عن اقتصاد المملكة على هيئة تحليل اقتصادي واقعي للدولة وما يتوقع من تطورات تنموية .

3- إعداد الأبحاث والدراسات المتعلقة بالشؤون الاقتصادية في المجالات المختلفة صناعية وزراعية وتجارية .. الخ.

4- التنسيق مع الأجهزة الحكومية وتقديم المساعدة لها في أمور التخطيط حيث توجد إدارة للتخطيط بكل وزارة ومؤسسة وهيئة عامة.

5- تقديم المشورة التي يطلبها الملك في المجالات التي تتطلب إعداد خطط مدروسة على أسس علمية صحيحة.

**21 : وزارة المياه والكهرباء :** يرأسها وزير المياه والكهرباء ويعاونه عدد من المسؤولين ويوجد بالوزارة عدد من المسؤولين وللوزارة عدة إدارات عامة وأخرى فرعية وتقوم بالعديد من المهام والاختصاصات أهمها في مجال المياه والكهرباء وخاصة الآتي :

(1) دعم وتشجيع الأبحاث العلمية التي تخدم مجالات المياه والكهرباء

<sup>15</sup> ومن أهمها : إدارات تخطيط القطاعات التالية : الموارد الطبيعية. الصناعة والتجارة. التجهيزات الأساسية. الشؤون المالية والإدارية. إدارات التخطيط الوطني وتشمل : تنسيق القطاعات. القوى العاملة. الدراسات. التخطيط الإقليمي. الإحصاءات العامة. الحاسب الآلي.

- (2) تطوير وسائل الحصول على المياه والكهرباء وتطبيق الأساليب الحديثة في استخدامها.
- (3) تحليه مياه البحر وحفر الآبار لتوفير احتياجات المواطنين بين المياه الصالحة للشرب والزراعة.
- (4) توفير احتياجات التصنيع من الكهرباء وغيرها .
- (5) مراعاة المواصفات القياسية في توليد الطاقة الكهربائية ونقلها وتوزيعها .
- (6) مواكبة الحداثة والتطور في مجالي المياه والكهرباء وتبادل الخبرات الفنية في إطار الاتفاقيات الدولية .
- (7) تقديم الاستشارات الفنية للقطاع الأهلي في مجال تحليه المياه واستغلال الطاقة الكهربائية وتذليل العقبات التي تواجهه .
- (8) دعم التعاون مع الدول الصديقة في مجالات المياه والكهرباء .
- (9) دعم التنمية البشرية في مجالات المياه والكهرباء وإعداد الخطط الطموحة لذلك.

**22 : وزارة الاتصالات وتقنية المعلومات** تم تأسيس وزارة الاتصالات وتقنية المعلومات عام 1424 هـ وكانت تسمى وزارة البرق والبريد والهاتف عام التي أنشئت عام 1395 هـ وتتمثل القيادات الإدارية في الوزير ووكلاء الوزارة ووكلاء الوزارة المساعدين وللوزارة شأن بقية الوزارات .

**النشاط الإداري لوزارة الاتصالات وتقنية المعلومات :**

- 1- تحقيق أعلى استفادة من الشبكة العنكبوتية في تطوير مرافق الوزارة لتطوير خدماتها على أفضل وجه ممكن.
- 2- مراقب تقديم الخدمات البريدية للجهات الحكومية والمؤسسات الأهلية والأفراد داخل وخارج الدولة.
- 3- استخدام الأقمار الصناعية لتطوير خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية.
- 4- الإشراف على تقديم الخدمات الهاتفية والعمل على تطوير الاتصالات والاستعانة بالتقنيات الحديثة.
- 5- الإشراف على الإدارات التي تقدم خدمات البريد والهاتف في مختلف مناطق

6- التنمية الإدارية والبشرية التي تواكب التطورات الحديثة في مجال الاتصالات .

## الفرع الرابع

### سلطات مركزية أخرى

توجد في المملكة سلطات مركزية أخرى مثل : الرئاسة العامة لإدارات البحوث العلمية والإفتاء والدعوة والإرشاد ، واللجنة العليا للإصلاح الإداري، وهيئة الأركان العامة، والحرس الوطني، والاستخبارات العامة ، وديوان المراقبة العامة ، وهيئة الرقابة والتحقيق ... الخ<sup>(1)</sup> ، ونكتفي هنا بالإشارة إلى مهام اللجنة العليا للإصلاح الإداري ، ونرجئ تناول هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وهيئة الرقابة والتحقيق وديوان المراقبة العامة إلى موضعها من الكتاب.

**اللجنة العليا للإصلاح الإداري** : يرأس اللجنة العليا للإصلاح الإداري الملك وهي مفوضة في مباشرة صلاحياتها بقرار من مجلس الوزراء لأنه صاحب الاختصاص الأصيل في هذا الشأن<sup>(1)</sup> ولقد فوض مجلس الوزراء هذه اللجنة في إنشاء وتنظيم وإلغاء المرافق العامة ( التي تعد من المجالات الهامة لأحكام القانون الإداري ).

### أهم اختصاصات اللجنة العليا للإصلاح الإداري:

- 1- إنشاء وترتيب الأجهزة الحكومية وذلك بإنشائها أو تعديلها أو إلغائها.
- 2- اتخاذ القرارات التي توصي بتعديل بعض الأنظمة ورفعها لجهة الاختصاص (مجلس الوزراء) لاتخاذ ما يلزم بشأن تعديلها .

(1) د. عبد المعطي محمد عساف التنظيم الإداري في المملكة العربية السعودية ، المرجع السابق، ص148، يوسف إبراهيم السلوم ، النظام الإداري في المملكة العربية السعودية ، ص50، 74 ، د. أنور رسلان ، المرجع السابق، ص206، 207 ، تطور الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية ، معهد الإدارة العامة بالرياض ، 1419هـ ، ص 434، 435.

(1) يوسف إبراهيم السلوم ، النظام الإداري في المملكة ، مرجع سابق ، ص50، د. أنور أحمد رسلان المرجع السابق ، ص 293 .

- 3- دراسة المشكلات التي تواجه الأجهزة الحكومية واتخاذ ما يلزم لحلها.
- 4- إصدار التعليمات والقرارات التي من شأنها تعديل أو إلغاء أية قرارات أو تعليمات سبق إصدارها.
- 5- إصدار اللوائح للأجهزة والوزارات الحكومية .
- 6- دعوة المسؤولين في أي وزارة أو مصلحة حكومية للاستئناس بأرائهم فيما هو معروض على اللجنة من تقارير وتوصيات.
- 7 - إبلاغ الوزارات والمصالح الحكومية بالتعليمات والقرارات الواجبة التنفيذ .
- 8 - ومراقبة تنفيذ القرارات التي سبق وأن أصدرتها اللجنة وتم إبلاغها للإدارات الحكومية.
- 7- اتخاذ كافة الإجراءات التي تحقق إصلاح وتطوير الأجهزة الحكومية<sup>(1)</sup>.

## المبحث الثاني

### اللامركزية الإدارية

يتناول هذا المبحث القواعد العامة للامركزية الإدارية وتطبيقات لها في المملكة العربية السعودية على النحو التالي :

### المطلب الأول

#### قواعد اللامركزية الإدارية

أولاً : تعريف اللامركزية الإدارية : هي الطريقة التي توزع بها الوظائف الإدارية بين السلطة المركزية في العاصمة من جهة وبين هيئات محلية ( المناطق والبلديات والمجمعات القروية) أو مصالحه (المؤسسات والهيئات

---

(1) د. عبد المعطي محمد عساف، التنظيم الإداري في المملكة، مرجع سابق، ص 148 ، د. يوسف إبراهيم السلوم، مرجع سابق، ص 53 ، وكتاب تطور الإدارة العامة الصادر عن معهد الإدارة العامة بالرياض، 1419هـ، ص 301، 303

العامه) من جهة أخرى بموجبها تتمتع الأخيرة باتخاذ القرارات و تدبير شؤونها، وتباشر عملها تحت إشراف الحكومة المركزية<sup>(1)</sup>.

## الفرع الأول

### أركان اللامركزية الإدارية

**1- وجود مصالح محلية أو مرفقيه متميزة :** فمن الأسباب الدافعة إلى الأخذ بنظام اللامركزية الإدارية وجود مصالح متميزة يكون من الأفضل إسناد الإشراف عليها لمن يعينهم أمر هذه المصالح ومن هم أكثر دراية بها ، وذلك كي تتفرغ السلطة المركزية في العاصمة للمصالح القومية التي تهتم الدولة بأكملها ، فعلى سبيل المثال فإن كل منطقة أو بلدية أو مؤسسة عامة (تعليمية أو اقتصادية أو مالية..) تكون أدري بشؤونها واحتياجاتها وبمصالحها المتميزة عن الإدارة المركزية وبالتالي تكون الأقدر على القيام بأمرها والوفاء باحتياجاتها وتيسير تقديم الخدمة العامة بعيدا عن تعقيد الإجراءات .

**2- توزيع السلطات بين الإدارة المركزية والأجهزة اللامركزية:** تطبيق أسلوب اللامركزية على مرفق معين يتطلب نقل الاختصاصات المتعلقة بالنشاط الذي من أجله أنشئ هذا المرفق من السلطة المركزية إلى المرفق اللامركزي بحيث تصبح الصلاحيات والسلطات المتعلقة بهذا النشاط من اختصاص المرفق اللامركزي (كالتعيين لمنسوبيه وترقياتهم وإبرام العقود الإدارية... الخ) ، فالجامعة تمارس اختصاصاتها وسلطاتها في استقلال نسبي عن وزارة التعليم العالي ، والبلدية تمارس صلاحياتها في استقلال نسبي عن وزارة الشؤون البلدية والقروية ، والمنطقة تصدر الكثير من قراراتها وفقا لنظام المناطق دون الرجوع إلى وزارة الداخلية إلا في الأمور الهامة وتلك التي تخرج عن اختصاصاتها و تقدم تقريرا سنويا عن أعمالها للوزير.

**3- قيام مجالس للأجهزة اللامركزية:** يوجد لكل جهاز لا مركزي مجلس يشكل من منسوبي هذا الجهاز وأعضاء من خارجه تتمتع بالصلاحيه والخبرة ويشرف هذا المجلس على قيام الجهاز الإداري بأعماله (مثل مجلس المنطقة ومجلس البلدية ومجلس الجامعة ومجلس الغرفة التجارية والصناعية).

(1) حول موضوع اللامركزية الإدارية أنظر د . سليمان الطماوي ، مرجع سابق، ص 83 وما بعدها ، د. علي الحارثي ، مرجع سابق، ص 107 ، د. طعيمه الجرف، مرجع سابق ، ص 112، د. ماجد الحلو، مرجع سابق، ص 95، د. نواف كنعان ، د. محمود عاطف البناء، المؤسسات العامة في المملكة العربية السعودية ، ص 35 وما بعدها .

4- الوصاية الإدارية: تخضع الإدارات اللامركزية في مباشرة نشاطها لرقابة السلطات المركزية ، فرغم أنها تتمتع بالاستقلال عن السلطة المركزية إلا أن استقلالها نسبي وليس مطلقاً فوزارة التعليم العالي تباشر الإشراف الإداري على الجامعات للتنسيق بينها ، ووزارة الشؤون البلدية تشرف على البلديات ، ووزارة الداخلية تشرف على المناطق وديوان المراقبة العامة يشرف مالياً على كافة الأجهزة الحكومية سواء مركزية أو لامركزية .

1- تتمتع المؤسسات العامة والبلديات بالشخصية المعنوية التي تجعلها أهلاً لاكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات ، وهو ما سيتضح في حينه إن شاء الله.  
ثالثاً: صور اللامركزية الإدارية :

1- اللامركزية المرفقية : تتحقق هذه الصورة في شكل المؤسسة أو الهيئة العامة والتي يمنحها النظام الشخصية المعنوية مثل الجامعة وهيئة التأمينات الاجتماعية وغيرهما من المؤسسات العامة<sup>(1)</sup> .

2- اللامركزية الإقليمية أو المحلية : وتتحقق هذه الصورة عند قيام المنظم بمنح جزء من إقليم الدولة سلطة الإشراف على المرافق المحلية التابعة له ويكون له مجلس محلي ويتمتع بإدارة شؤونه كما هو الشأن بالنسبة للمناطق والبلديات والمجمعات القروية كما سنوضحه في حينه.

## الفرع الثاني

### تقييم اللامركزية الإدارية

#### 1 - إيجابياتها:

أ- أنها تخفف العبء كثيراً عن عائق السلطة المركزية دون تهديد للمصلحة العامة، وأنها تؤدي إلى تجنب البطء والتعقيد الإداري في إصدار القرارات مما يجعلها تحقق المصالح المحلية بدرجة أسرع.

(1) في نفس المعنى د. سليمان الطماوي، المرجع السابق ، ص 95 ، د. نواف كنعان، د. عاطف البنا، المرجع السابق ، ص 56 وما بعدها .



- ب- أن مجالس الإدارات اللامركزية تكون أكثر دراية بمصالحها من السلطات المركزية التي تكون بعيدة عن المعرفة الدقيقة بالمتطلبات المحلية و المرفقية والتي قد تختلف من منطقة إلى أخرى ومن مرفق لآخر.
- ج- أنها تساهم في زيادة كفاءة المرافق العامة .
- د - أنها تساهم في إعداد القادة الإداريين وتزيد من درجة الوعي بالمصالح العامة (1)

## 2 - سلبياتها :

- أ- يؤخذ عليها أنها تمس بالوحدة الإدارية للدولة حيث توزع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية واللامركزية.
- ب- أن الهيئات اللامركزية تكون خبرتها أقل.
- ت- أنها تكون أكثر إسرافاً من السلطة المركزية.
- ث- أنها تؤدي إلى التناحر بين الهيئات اللامركزية لتحقيق أكبر قدر من المنافع على حساب غيرها.
- ج- أنها تفضل المصالح المحلية على المصالح العامة.

### المطلب الثاني

## تنظيم القانون الإداري

### للامركزية الإدارية

اللامركزية الإدارية - كما سبق - لها صورتان: اللامركزية الإقليمية تتمثل في المناطق والبلديات والمجمعات القروية ، واللامركزية المرفقية أو المصلحية تتمثل في المؤسسات العامة ، وقد نظمهما القانون الإداري على النحو التالي : -

### الفرع الأول

### اللامركزية المرفقية في المملكة

### (المؤسسات العامة)

تتمثل اللامركزية المرفقية أو المصلحية في المؤسسات والهيئات الحكومية كما يتبين مما يلي:-

(1) د. ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص100 وما بعدها د. سليمان الطماوي، المرجع السابق ص 98 وما بعدها.

**أولاً: تعريف المؤسسة العامة :** هي الجهة الحكومية التي تتمتع بالشخصية المعنوية وتمارس نشاطاً محدداً لتحقيق المصلحة العامة في إطار الرقابة الإدارية بناءً على نص نظامي يحدد ذلك<sup>(1)</sup> ، فالقانون الإداري يبين التنظيم الإداري للمؤسسة العامة ويمنحها الشخصية المعنوية ويحدد نشاطها الإداري مع بيان مدى الرقابة الإدارية عليها.

**ثانياً : أنواع المؤسسات العامة :** تتعدد هذه الأنواع تبعاً للنشاط الذي تقوم به فمنها:

**1- المؤسسات العامة المالية والاقتصادية :** مثل صندوق التنمية الصناعية السعودي، والصندوق السعودي للتنمية، وبنك التسليف السعودي، ومؤسسة النقد العربي السعودي، والمؤسسة العامة لتحلية المياه المالحة ... الخ.

**2- المؤسسات الاجتماعية:** مثل مؤسسة التأمينات الاجتماعية وجمعية الهلال الأحمر السعودي

**3- المؤسسات العامة التعليمية :** مثل جامعة الملك عبد العزيز ، جامعة أم القرى ، وجامعة الإمام محمد بن سعود، والجامعة الإسلامية بالمدينة المنورة ، وغيرها من الجامعات الحكومية ، ومعهد الإدارة العامة

**4- المؤسسات العامة الإدارية** مثل : الهيئة العربية السعودية للمواصفات والمقاييس ،<sup>(1)</sup>.

**ثالثاً : إنشائها وتنظيمها وإلغاؤها :** يتم بقرار من اللجنة العليا للإصلاح الإداري، بناءً على تفويض من مجلس الوزراء صاحب الاختصاص الأصلي في هذا الشأن .

**رابعاً : السمات المميزة للمؤسسات العامة:** توجد عدة سمات تميز المؤسسات العامة عن غيرها من الأجهزة الإدارية على النحو التالي :

**(1) تمتعها بالشخصية المعنوية العامة:** تتمتع المؤسسات العامة بالشخصية المعنوية العامة وفيما يلي توضيح المقصود بالشخصية المعنوية وذكر النتائج التي تترتب عليها .

<sup>(1)</sup> د. عبد المعطي محمد عساف، أنور أحمد رسلان، المرجع السابق، ص 312 ، د. نواف كنعان، د. محمود عاطف البنا ، المرجع السابق ص 72 وما قبلها.

<sup>(1)</sup> د. عبد المعطي محمد عساف ، المرجع السابق ، ص 178 : 180، د. نواف كنعان ، د. محمود عاطف البنا، المرجع السابق ص 193 : 237 د. علي حسين الحارثي، المرجع السابق ، ص 157 : 156، د. أنور أحمد رسلان، المرجع السابق ص 316 : 312.

أ- المقصود بالشخصية المعنوية : هي مجموعة من الأشخاص والأموال الخاضعة للدولة منحها القانون كيانا ذاتيا مستقلا له أهلية اكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات (2) .

ب- النتائج التي تترتب على الشخصية المعنوية العامة :

\* يكون للشخص المعنوي العام نائب قانوني يمثله أمام القضاء والجهات الأخرى المركزية ( مثل مدير الجامعة أو مدير إحدى المؤسسات العامة الأخرى ) .

\* يكون له موطن مستقل (مركز الإدارة) فمثلا المركز الرئيسي لمؤسسة الخطوط في جدة والمركز الرئيسي لجامعة الإمام بالرياض والمركز الرئيسي لمعهد الإدارة العامة بالرياض .

\* يكون له حق التقاضي .

\* تكون له ذمة مالية مستقلة عن منشئيه (حيث يخصص له مبلغ مالي في موازنة الدولة كل عام بجانب ما يسمح له القانون بتحصيله من رسوم واشتراكات نظير الانتفاع بالخدمة) .

\* بصفة عامة يكون له الأهلية القانونية لاكتساب الحقوق والوفاء بالواجبات بما يتفق مع طبيعته فيكون من حقه : قبول التبرعات والهبات والوصايا ، والتعويض عن الأضرار التي تلحق به، ويلتزم أيضا بالوفاء بما عليه من التزامات منصوص عليها في عقود إدارية أو بموجب أحكام بالتعويض ضده ، وينظم القانون حقوق وواجبات الشخص المعنوي.

\* يكون للشخص المعنوي حق ممارسة جزء من سلطة الدولة الإدارية فيحق له: استخدام أساليب القانون العام كإبرام العقود الإدارية ، وإصدار القرارات الإدارية، وتعيين موظفيه ونقلهم وترقيتهم، واستغلال أمواله حسبما يقضي به النظام ، وله أيضا سلطة نزع الملكية للمنفعة العامة والاستيلاء المؤقت على العقار ، فإذا رأت مؤسسة عامة معينة ( كهيئة التأمينات الاجتماعية أو مؤسسة النقد العربي السعودي أو جامعة معينة) أنها في حاجة لقطعة أرض لإقامة مبنى عليها يمكنها إصدار قرار نزع الملكية للمنفعة العامة طبقا للقانون المنظم لإجراءات نزع الملكية.

(2) د. طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص 73: 75 ، د. نواف كنعان، د. عاطف البنا ، المرجع السابق ، ص 73: 88

\* تكون مسؤولية الشخص المعنوي مستقلة عن مسؤولية الدولة بمعنى أنها تكون مسؤولية مباشرة ، فترفع إليه المطالبات وترفع الدعاوى ضده مباشرة نظراً لاستقلاله المالي والإداري ، على سبيل المثال إذا كان هناك عقد إداري بين الجامعة وأحد الأفراد ولم تنفذ الجامعة التزاماتها العقدية يحق للمتعاقد معها رفع دعوى أمام ديوان المظالم ويختصم الجامعة مباشرة وليس وزارة التعليم العلي لأن الجامعة مستقلة مالياً وإدارياً عن الوزارة .

6 - استقلال الشخص المعنوي عن الدولة ليس مطلقاً وإنما هو استقلال نسبي حيث يكون للدولة في أي وقت - طبقاً لمقتضيات المصلحة العامة - إلغاء هذا الاستقلال ، والتحكم في مداه طبقاً للأنظمة المعمول بها<sup>(1)</sup> .  
أهمية دراسة الشخصية المعنوية : وتعود أهمية دراسة الشخصية المعنوية إلى الآتي :

1- أن الروابط في القانون الإداري يكون أحد أطرافها شخصاً معنوياً أو أكثر  
2- أن لمرافق التي تتمتع بها لها أهمية في المجالات الاقتصادية والإدارية والاجتماعية .

3- أهمية الآثار التي تترتب على ممارسة المرافق المتمتعة بها لأنشطتها المختلفة ومنها قيام منازعات إدارية بينها وبين الأفراد .

#### تطبيقات نظامية على الشخصية المعنوية:

1. تتمتع كل جامعة بشخصية معنوية ذات ذمة مالية تعطيها حق التملك والتصرف والتقاضي<sup>(1)</sup> .

2. "يكون أبنك التسليف شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة يكون له بموجبها أهلية التملك والتصرف والتقاضي طبقاً لأحكام النظام"<sup>(2)</sup> ، "أنشأت المملكة العربية السعودية جمعية الهلال الأحمر \_ لها شخصيتها الاعتبارية-

(1) د. أنور أحمد رسلان، المرجع السابق، ص 163: 173، د. طعيمة الجرف، المرجع السابق ص 90: 111

(1) نظام مجلس التعليم العالي الصادر بالمرسوم الملكي م/8 وتاريخ 4/6/1414هـ

(2) نظام بنك التسليف السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/44 وتاريخ 21/9/1391هـ

ومركزها الرئيسي مدينة الرياض<sup>(3)</sup> ، "الاتحاد الرياضي لكل لعبة أو نشاط له علاقة بالرياضة يعتبر هيئة رياضية ذات شخصية اعتبارية"<sup>(4)</sup> .  
3. تعتبر اللجنة الأولمبية العربية السعودية هيئة رياضية ذات شخصية اعتبارية .

4. "تكون للهيئة العربية للمواصفات والمقاييس شخصية اعتبارية ويكون مقرها الرئيسي مدينة الرياض ويمثل الهيئة رئيس مجلس إدارتها أمام جميع الجهات الحكومية والقضائية والإدارية والأهلية وفي كافة معاملاتها مع الغير"<sup>(1)</sup> .

## (2) خضوعها للوصاية الإدارية:

تخضع المؤسسات العامة في المملكة العربية السعودية شأن غيرها من البلدان للوصاية (الرقابة) الإدارية من قبل السلطة المركزية ، وهذا يؤكد ما سبقت الإشارة إليه بأن استقلال المؤسسات العامة يعد استقلالاً نسبياً وليس مطلقاً، حيث تخضع هذه المؤسسات للرقابة المالية والإدارية من قبل الدولة ، ويختلف مدى هذه الرقابة من مؤسسة إلى أخرى طبقاً للنظام القانوني لها<sup>(2)</sup> .

على سبيل المثال: تقضي المادة 13 من نظام مجلس التعليم العالي والجامعات بالآتي: "يرأس وزير التعليم مجلس كل جامعة وهو المسؤول عن مراقبة تنفيذ سياسة الدولة التعليمية في مجال التعليم الجامعي ومراقبة تطبيق هذا النظام ولوائحه في الجامعات الموجودة حالياً والتي تنشأ فيما بعد وتخضع لإشرافه" ، وأيضا تقضي المادة التاسعة من نظام ديوان المراقبة العامة بالآتي : "تخضع لرقابة الديوان وفقا لهذا النظام :

1 - جميع الوزارات والإدارات الحكومية وفروعها.

2- البلديات وإدارات العيون ومصالح المياه.

3- المؤسسات العامة والإدارات الأخرى ذات الميزانيات المستقلة.... الخ ) " ،وفيما يلي نماذج واقعية وتطبيقات فعلية على الشخصية المعنوية :

## الفرع الثاني

(3) نظام جمعية الهلال الأحمر الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/14 وتاريخ 1386/4/21هـ.

(4) نظام الاتحادات الرياضية واللجنة الأولمبية العربية السعودية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/55 وتاريخ 1407/10/19هـ

(1) نظام الهيئة الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/10 وتاريخ 1392/3/3هـ

(2) د. نواف كنعان، مرجع سابق ، ص 291، 293

## الأنظمة الإدارية

### لبعض المؤسسات العامة

نتناول فيما يلي أهم القواعد المنظمة لبعض المؤسسات العامة كأمثلة لجهات لامركزية مرفقية تتمتع بالشخصية المعنوية على النحو التالي :

**أولاً : الجامعات :** الجامعات مؤسسات علمية وثقافية تعمل على هدي الشريعة الإسلامية وتتولى تنفيذ السياسة التعليمية في المملكة بتوفير التعليم الجامعي في مختلف مستوياته والنهوض بالبحث العلمي وخدمة المجتمع<sup>(16)</sup>

**الشخصية المعنوية للجامعة :** تتمتع كل جامعة بالشخصية المعنوية التي تعطيها حق التملك والتصرف والتقاضي فهي لا مركزية مرفقية تتمتع بالاستقلال المالي والإداري .

### الجامعات الحكومية الحالية هي :

- 1-جامعة أم القرى تأسست عام 1369 هـ وبدأت بكلية الشريعة في مكة المكرمة .
- 2-جامعة الملك سعود بمدينة الرياض وبدأت بكلية الآداب عام 1377 هـ.
- 3-جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية بمدينة الرياض وبدأت بكلية الشريعة عام 1373 و كلية اللغة العربية عام 1374 هـ .
- 4-الجامعة الإسلامية بالمدينة المنورة .
- 5-جامعة الملك فيصل بمدينة الدمام أنشئت عام 1395 هـ.
- 6-جامعة الملك عبد العزيز بمدينة جدة والتي بدأت عام 1384 هـ على هيئة جامعة أهلية ، وفي عام 1391 هـ صدر قرار مجلس الوزراء بضمها إلى الدولة
- 7-جامعة الملك فهد للبترول والمعادن بالظهران وبدأت بكلية البترول والمعادن عام 1383 هـ .
- 8-جامعة الملك خالد في أبها وصدر قرار إنشاؤها في عام 1419
- 9- جامعة القصيم وصدر قرار إنشاؤها في عام 1424 .
- 10- جامعة الطائف وصدر قرار إنشاؤها في عام 1424 .
- 11 - جامعة طيبة وصدر قرار إنشاؤها في عام 1424 .
- 12- جامعة الجوف .
- 13- أي جامعة حكومية اخري يصدر بها فرار من مجلس الوزراء أو من يفوضه .

---

(16) حول الجامعات: انظر نظام مجلس التعليم العالي والجامعات الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/8 وتاريخ 1414/6/4 هـ.

وتتكون كل جامعة من عدد من الكليات والمعاهد ومراكز البحوث والعمادات والمراكز المساندة.. الخ ، وتتكون كل كلية أو معهد من عدد من الأقسام ويكون لكل منها صلاحيات علمية ومالية وإدارية طبقاً لما يصدره مجلس الجامعة المختص في حدود صلاحياته.

**السلطات الإدارية والعلمية في الجامعة :** مجلس التعليم العالي ووزير التعليم ومدير الجامعة ووكلائها وعمداء الكليات ورؤساء الأقسام والمجالس العلمية : ونتناول اختصاصات بعض هذه السلطات على النحو التالي :

**أولاً : مجلس التعليم العالي :** مجلس التعليم العالي هو السلطة العليا المسؤولة عن شؤون التعليم فوق المستوى الثانوي والإشراف عليه والتنسيق بين مؤسساته عدا التعليم العسكري ، وبالنسبة للجامعات له على الخصوص:

- 1- توجيه التعليم الجامعي بما يتفق والسياسة المرسومة لذلك.
- 2- الإشراف على تطوير التعليم الجامعي في جميع قطاعاته.
- 3- تحقيق التنسيق بين الجامعات وبخاصة في مجال الأقسام العلمية والدرجات الجامعية.

4- الموافقة على إنشاء كليات ومعاهد وأقسام علمية ومراكز بحث وعمادات مساندة في الجامعات القائمة وللمجلس دمج هذه الكليات والمعاهد والأقسام والمراكز والعمادات بعضها ببعض أو إلغاء ما يقتضي الأمر إلغاؤه.

5- إقرار القواعد الخاصة بإنشاء المتاحف والجمعيات العلمية وإصدار الدوريات.

6- إصدار اللوائح المشتركة للجامعات.

7- إصدار اللوائح المنظمة لشؤون منسوبي الجامعات من السعوديين والمتعاقدين بمن فيهم أعضاء هيئة التدريس ، بعد إعدادها من قبل كل من وزارة التعليم العالي ووزارة المالية ووزارة الخدمة المدنية.

8- إصدار القواعد المنظمة لتعيين أعضاء هيئة التدريس من السعوديين وترقياتهم وإعارتهم وندبهم ونقلهم إلى وظائف أخرى داخل الجامعة أو خارجها وعودتهم إلى وظائفهم الأكاديمية ، وذلك بعد إعدادها من قبل كل من وزارة التعليم العالي ووزارة الخدمة المدنية .

9- إصدار اللائحة المنظمة للشؤون المالية في الجامعات بما في ذلك القواعد المنظمة لمكافآت وإعانات الطلبة وغيرهم، وذلك بعد إعدادها من قبل كل من

وزارة التعليم العالي ووزارة المالية .

10- إقرار القواعد اللازمة لتشجيع الكفاءات السعودية المتوفرة خارج الجامعات للقيام بالتدريس في كليات الجامعة ومعايها أو القيام بإجراء بحوث محددة بمراكز البحث العلمي وتحديد مكافآتهم.

11- اقتراح تعديل نظام مجلس التعليم العالي والجامعات.

12- مناقشة التقرير السنوي لكل جامعة ورفعها إلى رئيس مجلس الوزراء.

13- إقرار القواعد اللازمة لاستحداث البرامج والتخصصات، والقواعد المنظمة للتقويم الذاتي والاعتماد الأكاديمي الخارجي لبرامج الدراسات الجامعية والعليا.

14- إقرار القواعد المنظمة لإنشاء مؤسسات أهلية للتعليم فوق الثانوي والترخيص لها والإشراف عليها.

**ثانياً : مجلس الجامعة :** يتألف مجلس الجامعة من كل من :

(1) وزير التعليم العالي.

(2) مدير الجامعة.

(3) وكلاء الجامعة.

(4) أمين عام مجلس التعليم العالي.

(5) عمداء الكليات.

(6) ثلاثة من ذوي الخبرة يعينهم وزير التعليم العالي لمدة ثلاث سنوات.

**اختصاصات مجلس الجامعة :** يتولى مجلس الجامعة تصريف الشؤون العلمية والإدارية والمالية وتنفيذ السياسة العامة للجامعة، وله على الخصوص :

1- اعتماد خطة التدريب و الابتعاث.

2- اقتراح إنشاء كليات ومعاهد وأقسام ومراكز بحث وعمادات مساندة واقتراح تعديل أسمائها، أو دمجها أو إلغائها.

3- إقرار التخصصات العلمية وبرامج الدراسات العليا.

4- منح الدرجات العلمية لخريجي الجامعة.

5- منح الدكتوراه الفخرية.

6- تحديد تفصيلات التقويم الدراسي وفقاً للإطار العام لبداية الدراسة ونهايتها وتحديد الإجازات التي تتخللها.

7- إعاره أعضاء هيئة التدريس وندبهم وإيفادهم لمهام علمية ومنحهم إجازة



- التفرغ العلمي وإنهاء خدماتهم وفق القواعد المنظمة لذلك.
- 8- إقرار المناهج وخطط الدراسة والكتب المقررة والمراجع بناءً على اقتراح مجالس الكليات والمعاهد المختصة.
- 9- اقتراح المكافآت والإعانات للطلاب على اختلاف أنواعها.
- 10- الموافقة على مشروع ميزانية الجامعة ورفعها إلى وزير التعليم العالي.
- 11- إقرار اللوائح الداخلية للجامعة مما لا يرتب مزايا مالية أو وظيفية.
- 12- اقتراح اللوائح الخاصة بالجامعة أو تعديلها.
- 13- مناقشة التقرير السنوي تمهيداً لعرضه على مجلس التعليم العالي.
- 14- تحديد المبالغ التي تخصص لكل كلية ومعهد وعمادة مساندة ومركز بحث مستقل للإنفاق منها في حدود اللائحة المالية.
- 15- مناقشة الحساب الختامي للجامعة تمهيداً لرفعه إلى رئيس مجلس الوزراء.
- 16- إقرار خطط النشاط اللامنهجي للجامعة.
- 17- البت في تعيين أعضاء هيئة التدريس بناءً على توصية المجلس العلمي.
- 18- قبول التبرعات والهبات والوصايا وغيرها على ألا تتعارض مع الغرض الأساسي الذي أنشئت من أجله الجامعة.
- 19- وضع القواعد المنظمة للطلاب الزائرين أو المحولين من الجامعة وإليها.
- 20- النظر في الموضوعات التي يحيلها إليه وزير التعليم العالي أو مدير الجامعة أو التي يقترح أي عضو من أعضاء المجلس عرضها.
- ثالثاً : مدير الجامعة :** يعين ويعفى من منصبه بأمر ملكي بناءً على اقتراح وزير التعليم ويعين في المرتبة الممتازة.
- اختصاصات مدير الجامعة :**
- 1- يتولى إدارة شؤون الجامعة العلمية والإدارية والمالية.
  - 2- الإشراف على تنفيذ نظام مجلس التعليم العالي والجامعات ولوائحه.
  - 3- الإشراف على تنفيذ قرارات مجلس التعليم العالي ولوائح الجامعة وقرارات مجلس الجامعة.
  - 4- تمثيل الجامعة في مواجهة الغير.
  - 5- يفوض بعض صلاحياته المقررة نظاماً.
  - 6- تقديم تقرير سنوي عن شؤون الجامعة إلى وزير التعليم.

**رابعاً : وكيل الجامعة :** يعين ويعفى من منصبه بقرار من مجلس التعليم العالي بناء على ترشيح مدير الجامعة وموافقة وزير التعليم العالي ويكون التكليف لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد ، ويقوم وكيل الجامعة بمعاونة مدير الجامعة في إدارة شؤونها وإذا تعدد الوكلاء يقوم أقدمهم مقام مدير الجامعة عند غيابه أو خلو منصبه.

**خامساً : المجلس العلمي :** ينشأ في كل جامعة مجلس علمي يتولى الإشراف على الشؤون العلمية لأعضاء هيئة التدريس وشؤون البحوث والدراسات والنشر. وله على الخصوص:

- 1- التوصية بتعيين أعضاء هيئة التدريس بالجامعة.
- 2- البت في الترقيات العلمية لأعضاء هيئة التدريس بالجامعة وفق القواعد التي يقرها مجلس التعليم العالي.
- 3- تشجيع البحث العلمي والتأليف والترجمة والنشر، وله في سبيل ذلك:
  - أ- وضع قواعد لتشجيع إعداد البحوث العلمية.
  - ب- اقتراح إنشاء مراكز البحث العلمي.
  - ت- التنسيق بين مراكز البحث العلمي ووضع خطة عامة لها.
  - ث- تنظيم الصلة مع مراكز البحث خارج الجامعة.
  - ج- تحديد المكافآت التشجيعية والتقديرية للأعمال العلمية وتحكيمها والأمر بصرفها.
  - ح- نشر البحوث والمؤلفات والرسائل العلمية التي يرى نشرها.
  - خ- التوصية بإصدار الدوريات العلمية.
  - د- التوصية بإنشاء الجمعيات العلمية والمتاحف والتنسيق فيما بينها.
  - ذ- إقرار ما يحال إليه من الكتب الدراسية والرسائل الجامعية التي تحتاج إلى مراجعة.

4- تقويم الشهادات العلمية التي يتقدم بها أعضاء هيئة التدريس السعوديون.

5- النظر فيما يحيله إليه مجلس الجامعة.

**تشكيل المجلس العلمي : يتألف المجلس العلمي على الوجه الآتي :**

- 1- وكيل الجامعة للدراسات العليا والبحث العلمي رئيساً.
- 2- عضو واحد من أعضاء هيئة التدريس عن كل كلية أو معهد بدرجة أستاذ مشارك على الأقل، ويصدر بتعيينهم قرار من مجلس الجامعة بناء على ترشيح

من مجلس الكلية أو المعهد وموافقة مدير الجامعة.

3- ويجوز بقرار من مجلس الجامعة أن يندمج إلى عضوية المجلس عدد آخر من الأعضاء من المشتغلين بالبحث والقضايا العلمية لا يتجاوز عددهم نصف مجموع الأعضاء ويعين جميع الأعضاء لمدة سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة ، وللمجلس تكوين لجان دائمة أو مؤقتة من بين أعضائه أو من غيرهم لدراسة ما يكلفهم به.

**سادساً : مجلس الكلية أو المعهد : تشكيل المجلس :** يتألف مجلس الكلية أو المعهد من العميد رئيساً، والوكيل، ورؤساء الأقسام وللمجلس الجامعة الموافقة على انضمام ثلاثة أعضاء هيئة تدريس إلى عضوية مجلس الكلية.

**اختصاصات مجلس الكلية :** يختص مجلس الكلية أو المعهد بالنظر في الأمور التي تتعلق بالكلية أو المعهد. وله على الخصوص:

1- اقتراح تعيين أعضاء هيئة التدريس والمعيرين والمحاضرين وإعارتهم وندبهم وترقياتهم.

2- اقتراح خطط الدراسة أو تعديلها مع التنسيق بين الأقسام.

3- اقتراح المناهج الدراسية والكتب المقررة والمراجع في أقسام الكلية أو المعهد.

4- تشجيع إعداد البحوث العلمية وتنسيقها بين أقسام الكلية أو المعهد والعمل على نشرها.

5- اقتراح مواعيد الامتحانات ووضع التنظيمات الخاصة بإجرائها.

6- اقتراح اللائحة الداخلية للكلية أو المعهد.

7- اقتراح خطط التدريس والبعثات اللازمة للكلية أو المعهد.

8- اقتراح خطة النشاط اللامنهجي للكلية.

9- البت في الأمور الطلابية التي تدخل في اختصاصه والتوجيه لمجلس الجامعة فيما عدا ذلك.

10- النظر فيما يحيله إليه مجلس الجامعة أو رئيسه أو نائبه للدراسة وإبداء الرأي.

**سابعاً : العمادة المساندة :** يعين عمداء العمادات المساندة من أعضاء هيئة التدريس السعوديين المتميزين بالكفاءة العلمية والإدارية بقرار من وزير التعليم العالي بناءً على ترشيح مدير الجامعة ، ويكون التعيين لمدة سنتين قابلة للتجديد ،

ويجوز أن يعين من أعضاء هيئة التدريس السعوديين المتميزين بالكفاءة العلمية والإدارية وكلاء للعمادات المساندة. ويتم التعيين بقرار من مدير الجامعة بناء على ترشيح العميد، ويكون التعيين لمدة سنتين قابلة للتجديد ويعاون الوكيل العميد في أعماله و ينوب عنه أثناء غيابه أو خلو منصبه.

**ثامناً : أقسام الكليات والمعاهد :** يكون لكل قسم من أقسام الكليات والمعاهد مجلس قسم يتألف من أعضاء هيئة التدريس فيه. ولكل قسم صلاحيات في الشؤون العلمية والمالية والإدارية طبقاً لنظام مجلس التعليم العالي ولوائحه.

#### **اختصاصات مجلس القسم :**

1- يقترح مجلس القسم على مجلس الكلية خطة الدراسة والمناهج الدراسية والكتب المقررة والمراجع.

2- اقتراح تعيين أعضاء هيئة التدريس والمحاضرين والمعيدين وترقياتهم.

3- يقوم بدراسة مشروعات البحوث العلمية .

4- توزيع المحاضرات والتمرينات والأعمال التدريبية على أعضاء هيئة التدريس والمعيدين تنظيم أعمال القسم وتنسيقها.

5- ويتولى كل قسم تدريس المقررات التي تدخل في اختصاصه بعد إقرارها من مجلس الجامعة.

6- لمجلس القسم تشكيل لجان دائمة أو مؤقتة من بين أعضاءه.

ويعين رئيس القسم من أعضاء هيئة التدريس السعوديين المتميزين بالكفاءة العلمية والإدارية بقرار من مدير الجامعة بناء على ترشيح عميد الكلية أو المعهد ويكون التعيين لمدة سنتين قابلة للتجديد وهو المسؤول عن تسيير الأمور العلمية والإدارية والمالية فيه. ويقدم للعميد تقريراً عن أعمال القسم في نهاية كل سنة دراسية.

**ثانياً : معهد الإدارة العامة :** معهد الإدارة العامة مرفق تعليمي تدريبي يتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة ومقره الرئيسي مدينة الرياض. وله ميزانية خاصة تدرج تحت فصل مستقل في ميزانية الدولة<sup>(17)</sup>.

**هدف المعهد :** يهدف المعهد إلى رفع كفاية موظفي الدولة وإعدادهم علمياً وعملياً كي تصبح لديهم المقدرة على القيام بواجباتهم الوظيفية وممارسة

---

(17) انظر بالتفصيل نظام معهد الإدارة العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم 93 وتاريخ 1380/10/24هـ.

الصلاحيات الموكلة إليهم على نحو يكفل الارتفاع بمستوى الإدارة العامة التي يعد نجاحها أساساً للتطور الإداري والاقتصادي.

**اختصاصات معهد الإدارة العامة:** يقوم المعهد بالعديد من الاختصاصات أهمها

- 1- وضع وتنفيذ برامج تعليمية وتدريبية للمستويات الوظيفية المختلفة.
- 2- إجراء وتوجيه البحوث والدراسات التي تخدم وظائف المعهد والإشراف عليها بالتعاون مع الجهات الحكومية المختلفة.
- 3- عقد مؤتمرات وندوات حول التنمية الإدارية للمستويات الإدارية العليا في الدولة.

4- إقامة المؤتمرات الإقليمية والعربية والدولية في المملكة والتي تهتم بتطوير الإدارة العامة.

5- الاشتراك في المؤتمرات المحلية والدولية المتعلقة بالإدارة العامة.

6- تشجيع البحوث العلمية في شؤون الإدارة وتقرير المنح الدراسية والمكافآت لهذه البحوث.

7- العمل على ابتعاث الكوادر السعودية للاستفادة من متحصلاتها العلمية في التدريس والبحث والتدريب وخلافه.

8- الاستعانة بالدعم الذي تقدمه الهيئات الدولية والخاصة في ممارسة المعهد لمهامه.

9- نشر البحوث العلمية والبيانات الإدارية وتبادلها مع الدول العربية والهيئات العلمية المهمة بعلم الإدارة العامة.

10- قبول الدارسين من الدول العربية.

11- القيام بالدراسة عن طريق المحاضرات وحلقات البحث والنقاش والمشاهدات الواقعية والتدريب العملي.

12- المساهمة في التنظيم الإداري للإدارات الحكومية وتقديم ما تطلبه هذه الجهات من مشورة في المشاكل الإدارية.

13- توثيق الروابط الثقافية في مجال الإدارة العامة.

**السلطات الإدارية في المعهد:** تتمثل في مجلس إدارة المعهد ومدير المعهد كما يتبين مما يلي:

**أولاً: مجلس إدارة المعهد:** يتشكل هذا المجلس من رئيس الديوان العام للخدمة المدنية رئيساً ومدير عام معهد الإدارة نائباً للرئيس إلى جانب بعض

المختصين بالمجالات التعليمية والإدارية وممثلين من وزارة المالية ووزارة التعليم ووزارة التربية والتعليم والمؤسسة العامة للتعليم الفني والتدريب المهني<sup>(18)</sup>.

**اختصاصات مجلس إدارة المعهد :** يختص المجلس بالعديد من الاختصاصات أهمها على سبيل المثال :

- 1- وضع السياسة العامة للمعهد ومراقبة تنفيذها.
  - 2- إصدار اللوائح التنفيذية والقرارات الإدارية الخاصة بنظام سير العمل بالمعهد فنياً وإدارياً ومالياً.
  - 3- وضع قواعد الابتعاث والمنح العلمية والعملية والإجازات الدراسية.
  - 4- منح الإعانات والمكافآت لتشجيع البحوث والدراسات الإدارية ووضع لقواعد والأسس التي تحكمها.
  - 5- إيفاد مندوبين عن المعهد لحضور المؤتمرات الدولية والقيام بالزيارات العلمية للخارج.
  - 6- تعيين كبار موظفي الإدارة وأعضاء هيئة التدريس بالمعهد واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنهم.
  - 7- قبول الهيئات والإعانات والوصايا والمنح الدراسية.
  - 8- الموافقة على مشروع ميزانية المعهد وحسابه الختامي.
  - 9- لمجلس الإدارة حق تفويض بعض صلاحياته وسلطاته لمدير الجهة.
- مدير المعهد :** يكون للمعهد مدير عام يعين بقرار من مجلس الوزراء بناء على ترشيح مجلس الإدارة.
- اختصاصات مدير معهد الإدارة العامة :** يتولى مدير عام المعهد العديد من الاختصاصات أهمها :

- 1- تمثيل المعهد في علاقاته بالغير.
- 2- تنفيذ قرارات مجلس إدارة المعهد.
- 3- اقتراح خطط وبرامج المعهد وتنفيذها والإشراف عليها بعد موافقة مجلس إدارة المعهد.
- 4- نذب القائمين بأعمال السكرتارية لمجلس الإدارة من بين موظفي المعهد.
- 5- إعداد مشروع ميزانية المعهد وحسابه الختامي وعرضها على مجلس

---

(18) بموجب قرار مجلس الوزراء المنشور في أم القرى العدد 3639 وتاريخ 21 شوال 1417هـ.

إدارة المعهد.

- 6- الترخيص بالصرف في حدود اعتمادات الميزانية.
- 7- اقتراح اللوائح التنفيذية والقرارات الإدارية المتعلقة بنظام سير العمل بالمعهد ورفعها لمجلس الإدارة لمناقشتها والتصديق عليها.

### ثالثاً

#### المؤسسة العامة

#### للتأمينات الاجتماعية

تعد المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية من المرافق العامة اللامركزية التي يتمتع بالشخصية المعنوية العامة<sup>(19)</sup> ولها الاستقلال الإداري والمالي، ومركزها الرئيسي مدينة الرياض ولها مكاتب في أنحاء المملكة، وتتبع إدارياً وزارة العمل

#### اختصاصات المؤسسة :

- 1- تقديم التعويضات في حالات إصابات العمل.
  - 2- تقديم التعويضات في حالات العجز غير المهني والشيخوخة والوفاة.
- السلطات الإدارية في المؤسسة : أولاً مجلس إدارة المؤسسة : تشكيله:
- يتكون مجلس إدارة المؤسسة من إحدى عشر عضواً من بينهم رئيس المجلس ونائبه على النحو التالي: وزير العمل رئيساً، ومحافظ المؤسسة نائب للرئيس، وثلاثة أعضاء يمثلون وزارة العمل والشؤون الاجتماعية والمالية والاقتصاد الوطني والصحة ، وثلاثة أعضاء من المشتركين ، وثلاثة أعضاء من أصحاب العمل.

#### اختصاصات مجلس الإدارة :

- 1- الإشراف على تنفيذ نظام التأمينات الاجتماعية ولوائحه وتحسين أداء عمل المؤسسة.
- 2- إقرار اللوائح التنظيمية والتنفيذية.
- 3- اقتراح تحديد مراحل التطبيق وفق أحكام النظام واقتراح أحداث فروع أخرى للتأمينات.
- 4- إقرار إنشاء مكاتب المؤسسة.

---

(<sup>19</sup>) حول المؤسسة راجع نظام التأمينات الاجتماعية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/33 بتاريخ 1421/9/3 هـ المنشور بجريدة أم القرى العدد رقم 3826 بتاريخ 1421/10/17 هـ.

- 5- إقرار الخطة الحسابية والميزانية والتقارير المالي والحساب الختامي للمؤسسة.
- 6- الإفصاح عن المركز المالي السنوي للمؤسسة وعن نشاط الاستثمار.
- 7- وضع وإقرار الخطة العامة لاستثمار أموال المؤسسة وإقرار المجالات التي يراها لتوظيف هذه الأموال ضمن نطاق هذه الخطة.
- 8- إبداء الرأي في كل مسألة يحيلها إليه رئيس المجلس أو نائبه.
- 9- قبول الهبات والوصايا.
- 10- تحديد الهيكل الإداري للمؤسسة بناء على اقتراح المحافظ وتحديد عدد الموظفين وفئاتهم ودرجاتهم ورواتبهم.
- 11- القيام بأية مهام أخرى طبقاً للأنظمة.
- ثانياً : محافظ المؤسسة :** وهو الذي يدير شؤون المؤسسة ويعين بأمر ملكي بناء على ترشيح وزير الشؤون الاجتماعية.
- اختصاصات محافظ المؤسسة :**
- 1- تمثيل المؤسسة أمام القضاء والجهات الأخرى وله تفويض من يراه في ذلك.
  - 2- تنفيذ قرارات مجلس إدارة المؤسسة وهو المسؤول مباشرة أمام مجلسها.
  - 3- إدارة مصالح المؤسسة والإشراف على موظفيها ومباشرة أعمالها الإدارية والمالية التي تدخل في اختصاصه والتأكد من حسن سير أعمالها.
  - 4- له تفويض بعض صلاحياته لمعاونيه أو لموظفين آخرين في المؤسسة.
- ثالثاً : لجنة المراقبة :**
- 1- **تشكيل اللجنة :** تشكل من رئيس يعينه الوزير، وعضوين أحدهما يعينه وزير المالية والاقتصاد الوطني والآخر يعينه محافظ مؤسسة النقد العربي السعودي.
  - 2- **اختصاصات اللجنة :**
    - أ- مراقبة أعمال الإدارة المالية للمؤسسة.
    - ب- التأكد من سلامة الإجراءات المتبعة لاستثمار أموال المؤسسة.
    - ت- إبداء الرأي حول موازنة المؤسسة قبل عرضها على مجلس الإدارة والتحقق من مدى صحتها نظامياً وصدق محتوياتها.
    - ث- مراجعة النظام المالي والمحاسبي والخطة الحسابية واقتراح تطويرهما.
    - ج- تقويم نظام الرقابة الداخلية في المؤسسة.



- ح- التحقق من صحة دفاتر المحاسبة.  
خ- ممارسة الاختصاصات الأخرى التي يعهد بها الوزير إليها.  
د- تضع اللجنة لائحتها الداخلية.  
الوصاية الإدارية : تخضع المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية للرقابة الإدارية من قبل وزارة العمل .

### الفرع الثالث

#### اللامركزية المحلية في المملكة

تطبق المملكة العربية السعودية أسلوب اللامركزية المحلية أو الإقليمية والتي تتمثل في المناطق والبلديات والمجمعات القروية .  
وقد بين القانون الإداري المتمثل في نظام المناطق ونظام البلديات والقرى تنظيمها ونشاطها الإداريين على النحو التالي:  
**أولاً: المناطق :** يوضح نظام المناطق النشاط الإداري للمنطقة والذي يتمثل في الارتفاع بمستوى العمل الإداري والتدموي في المملكة والمحافظات على النظام والأمن وكفالة حقوق المواطنين في المملكة العربية السعودية في إطار الشريعة الإسلامية (1) .

**التنظيم الإداري للمنطقة :** تتكون كل منطقة من عدد من المحافظات ( محافظة أ ، محافظة ب ) والمراكز ( مركز أ ، مركز ب ) التي يراعى في تكوينها الاعتبارات الجغرافية والسكانية والأمنية وظروف البيئة وطرق المواصلات ، وترتبط المحافظات بأمر المنطقة ويتم تنظيمها بأمر ملكي بناء على توصية من وزير الداخلية ، أما المراكز فيصدر بإنشائها وارتباطها قرار من وزير الداخلية بناء على اقتراح من أمير المنطقة ، ويرأس كل منطقة أمير بمرتبة وزير ويعاونه نائب بالمرتبة الممتازة يتم تعيينهما بأمر ملكي ويكون لكل منطقة وكيل أو أكثر بمرتبة لا تقل عن الرابعة عشرة بقرار من مجلس الوزراء بناء على توصية من وزير الداخلية (1) .

#### اختصاصات أمير المنطقة :

1- المحافظة على الأمن والنظام والاستقرار واتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك طبقاً للأنظمة واللوائح.

(1) المادة الأولى من نظام المناطق الصادر برقم أ/92 وتاريخ 1412/8/27هـ  
(1) المادة 2،3،4،5 من نظام المناطق وتعديلاته (الصادرة عام 1414) .

- 2- تنفيذ الأحكام القضائية بعد اكتسابها صفتها النهائية.
- 3- كفالة حقوق الأفراد وحررياتهم وعدم اتخاذ أي إجراء يمس تلك الحقوق والحرريات إلا في الحدود المقررة شرعاً ونظاماً.
- 4- العمل على تطوير المنطقة اجتماعياً واقتصادياً وعمرانياً.
- 5- تنمية الخدمات العامة في المنطقة ورفع كفايتها.
- 6- إدارة المحافظات والمراكز ومراقبة أعمال المسؤولين عنها والتأكد من كفاءتهم في القيام بأعمالهم.
- 7- المحافظة على أملاك الدولة وأموالها ومنع التعدي عليها.
- 8- الإشراف على أجهزة الحكومة وموظفيها في المنطقة للتأكد من حسن أدائهم لواجباتهم بكل أمانة وإخلاص وذلك مع مراعاة ارتباط موظفي الوزارات والمصالح المختلفة في المنطقة بمراجعهم.
- 9- الاتصال المباشر بالوزراء ورؤساء المصالح وبحث أمور المنطقة معهم بهدف رفع كفاية أداء الأجهزة المرتبطة بهم مع إحاطة وزير الداخلية بذلك .
- 10- تقديم تقارير سنوية لوزير الداخلية عن كفاية أداء الخدمات العامة في المنطقة وغير ذلك من شؤون المنطقة وفقاً لما تحدده اللائحة التنفيذية لهذا النظام.

**المحافظات :** يكون لكل منطقة عدد من المحافظات ( أ ، ب ) والمراكز ( أ ، ب ) تتبعها إدارياً ، ويرأس المحافظة ( أ ) محافظ لا تقل مرتبته عن الرابعة عشرة يعين بأمر من رئيس مجلس الوزراء بناء على توصية من وزير الداخلية ، ويكون للمحافظة وكيل لا تقل مرتبته عن الثانية عشرة يعين بقرار من وزير الداخلية بناء على توصية من أمير المنطقة ويرأس المحافظة ( ب ) محافظ لا تقل مرتبته عن الثانية عشرة يعين بقرار من وزير الداخلية بناء على توصية من أمير المنطقة ، ويكون لكل مركز ( أ ) رئيس لا تقل مرتبته عن الثامنة يعين بقرار من وزير الداخلية بناء على توصية من أمير المنطقة ، يكون لكل مركز ( ب ) رئيس لا تقل مرتبته عن الخامسة يعين بقرار من أمير المنطقة .

#### **واجبات محافظي المحافظات ورؤساء المراكز :**

- 1) على محافظي المحافظات ورؤساء المراكز الإقامة في مقر أعمالهم وعدم مغادرة نطاق عملهم إلا بإذن من الرئيس المباشر.
- 2) يباشر محافظو المحافظات ورؤساء المراكز مهامهم في النطاق الإداري

- لجهاتهم وفي حدود الصلاحيات الممنوحة لهم.
- (3) على محافظي المحافظات إدارة محافظاتهم في نطاق الاختصاصات المنصوص عليها وأهمها :
- (4) المحافظة على الأمن والنظام والاستقرار واتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك طبقاً للأنظمة واللوائح.
- (5) تنفيذ الأحكام القضائية بعد اكتسابها صفتها النهائية.
- (6) كفالة حقوق الأفراد وحررياتهم وعدم اتخاذ أي إجراء يمس تلك الحقوق والحرريات إلا في الحدود المقررة شرعاً ونظاماً.
- (7) العمل على تطوير المحافظة والمركز اجتماعياً واقتصادياً وعمرانياً.
- (8) تنمية الخدمات العامة المحافظة والمركز ورفع كفايتها.
- (9) إدارة المراكز من قبل المحافظين ومراقبة أعمال المسؤولين عنها والتأكد من كفاءتهم في القيام بأعمالهم.
- (10) المحافظة على أملاك الدولة وأموالها في المحافظة والمركز ومنع التعدي عليها.
- (11) الإشراف على أجهزة الحكومة وموظفيها في المحافظة والمركز للتأكد من حسن أدائهم لواجباتهم بكل أمانة وإخلاص وذلك مع مراعاة ارتباط موظفي الوزارات والمصالح المختلفة بمراجعهم.
- (12) قيام المحافظ بمراقبة أعمال رؤساء المراكز التابعين لهم والتأكد من كفايتهم للقيام بواجباتهم
- (13) تقديم تقارير دورية لأمير المنطقة عن كفاية أداء الخدمات العامة وغير ذلك من شؤون المحافظات وفقاً للائحة التنفيذية لنظام المناطق.
- المحافظات :** ونظراً لأن كل منطقة تتكون من عدد من المحافظات فيتم هنا ذكر أهم المحافظات التابعة للمناطق على النحو التالي<sup>(20)</sup> :
- 1 - منطقة مكة المكرمة : ومقرها مدينة مكة المكرمة ، وتتبعها المحافظات التالية : جده - الكامل - الجموم - القنفذه - الخرمة - تربة - الطائف - رابغ - رنيه - خليص - الليث .

(20) حول المحافظات تمت نقلاً عن : عبد الله راشد السنيدي، مراحل تطور الإدارة الحكومية في المملكة العربية السعودية ولمحات من إنجازاتها، بدون الناشر، الطبعة الخامسة، 1418هـ، ص139: 143 وما بعدها .

- 2- منطقة المدينة المنورة : ومقرها مدينة المدينة المنورة :ويتبعها المحافظات التالية :العلا – بدر – ينبع – المهدي – خيبر – الحناكية.
- 3 - المنطقة الشرقية : ومقرها مدينة الدمام :ويتبعها المحافظات التالية :حفر الباطن – الخبر – الإحساء – رأس تنوره – القطيف – الجبيل – الخفجي – أبقيق
- 4 - منطقة الرياض : ومقرها مدينة الرياض : ويتبعها المحافظات التالية : الخرج – السليل – الزلفى – الحوطة – المجمع – القويعة – الدوادمي – الأفلاج – ثادق – شقراء – الحريق – حريملاء – وادي الدواسر – الغاط – عفيف – الدرعية – رماح.
- 5- منطقة الحدود الشمالية : ومقرها مدينة عرعر : وتتبعها محافظتي رفحا – طريف.
- 6- منطقة تبوك : مقرها مدينة تبوك ، تتبع هذه المنطقة عدة محافظات هي : أملج – تيماء – ضباء – حقل – الوجه.
- 7- منطقة الجوف : ومقرها مدينة سكاكا ، وتتبعها محافظتي القريات ، دومة الجندل.
- 8- منطقة حائل : ومقرها مدينة حائل : وتتبعها المحافظات الآتية : الغزاه – الشنان – بقعاء.
- 9- منطقة القصيم : ومقرها مدينة بريده ، وتتبعها المحافظات التالية : رياض الخبراء – المذنب – البكيرية – البدايع – الرس – عنيزة – الأسياح – عيون الجواء – الشماسية – النبهانية.
- 10- منطقة الباحة : ومقرها مدينة الباحة وتتبعها المحافظات التالية : الأقري – المخواة – بالجرشي – العقيق – قلوة – المنندق.
- 11- منطقة جيزان : ومقرها مدينة جيزان ، وتتبعها المحافظات التالية: صامطة – الرث – القياس – الدائر – فرسان – العيدابي – ضحر – العارضة – أحد المسارحة – صبيا – أبو عريش – الحرث .
- 12 – منطقة عسير : ومقرها مدينة أبها ، ويتبعها عدد من المحافظات هي : بيشه – خميس مشيط – محايل – بلقرن – رجال ألمع – أحد رفيدة – سراة عبيدة – تثليث – المجاردة – ظهران الجنوب – بلقرن.
- 13- منطقة نجران : ويتبعها المحافظات التالية : الجنوب – بدر – جنوباً – شرورة – ثار – يدمه.
- اختصاصات مجلس المنطقة :** لكل منطقة مجلس يختص بدراسة كل ما من شأنه رفع مستوى الخدمات في المنطقة ، ويتكون هذا المجلس من أمير المنطقة رئيساً ونائبه، ووكيل الإمارة ومحافظي المحافظات ورؤساء الأجهزة الحكومية في المنطقة والذين يتم تحديدهم بقرار من رئيس مجلس الوزراء، و عدد من الأهالي لا يقل عن عشرة يعينهم رئيس مجلس الوزراء، واختصاصات المجلس هي :-

1- تحديد المشاريع النافعة حسب أولويتها واقتراح اعتمادها في الميزانية، وتحديد احتياجات المنطقة واقتراح إدراجها في الخطة التنموية للدولة .  
2- دراسة المخططات التنظيمية للمدن والقرى التابعة للمنطقة ومتابعة تنفيذها بعد اعتمادها، ومتابعة تنفيذ ما يخص المنطقة من خطة التنمية والموازنة والتنسيق في ذلك<sup>(1)</sup>.

### العلاقة بين المنطقة والأمن العام<sup>(2)</sup> :

1- إن العلاقة بين مدراء الأمن العام وأمراء المناطق قوامها التعاون والاتصال المباشر والتنسيق فيما بينهم تحقيقا للمصلحة العامة حيث إنهم مختصون جميعا بالمحافظة على النظام والأمن والسكينة والآداب العامة وهو الاختصاص الأصيل لوزارة الداخلية التي ترأسهم.

2- يختص أمير المنطقة بالإشراف على سير العمليات الأمنية واستكمالها ومتابعتها.

3- إن ممارسة الأمن العام لاختصاصاته في المحافظة على الأمن وفق الأصول المتبعة تساعد أمير المنطقة في الحصول على نتائج مرضية وسريعة وبشكل أفضل ، لذلك يجب على مدراء الشرطة إتباع القواعد والإجراءات الصحيحة المنصوص عليها في نظام الإجراءات الجزائية التي تكفل مكافحة الجرائم ، ورفع الأوراق إلى جهات الاختصاص للتصرف فيها بموجب الصلاحيات المخولة لها.

4- على مدراء الشرطة تنفيذ التعليمات والتوجيهات التي تصدر لهم من أمراء المناطق في كل ما يتعلق بالمحافظة على الأمن العام والنظام في المنطقة ومنع الجرائم وضبطها لاسيما وأن مدير الشرطة يرتبط بالأمير في الأمور والمسائل الإدارية المحلية والمتمثلة في رفع التقارير عن الحوادث التي تقع في حدود المنطقة والمنازعات التي تنشأ بين المواطنين وما تم اتخاذه من إجراءات للتصرف فيها.

ثانيا: البلديات : الشخصية المعنوية للبلدية : تتمتع البلدية بشخصية معنوية لها استقلالها المالي والإداري طبقا لنظام البلديات الصادر عام 1397 هـ وتمارس

(1) المادة 16 من نظام المناطق

(2) نظمت هذه العلاقة تعميمات وزارة الداخلية وأهمها رقم 2س/7199 في 1400/6/7 هـ ، 3س/7910 في 1400/6/21 هـ ، انظر مرشد الإجراءات الجنائية الصادر عن الإدارة العامة للحقوق بوزارة الداخلية ص 101، 102

المهام الموكلة إليها بموجب هذا النظام ولوائحه التنفيذية ، ويخضع رؤساء ومستخدمو البلدية للقانون الإداري إلا ما استثنى بنص .

**إنشاء البلدية :** يتم إنشاء البلديات وتسميتها وتحديد وتعديل درجاتها وإغائها بقرار من وزير الشؤون البلدية والقروية بناء على اقتراح مجلس المنطقة ويراعى في ذلك الظروف السكانية والاجتماعية والعمرانية والاقتصادية وغيرها (1).

**وظائف البلدية :** تقوم البلدية بالعديد من الوظائف أهمها :

1. تنظيم وتنسيق البلدية وفق مخطط تنظيمي مصدق أصولاً من الحشوات المختصة .
2. الترخيص بإقامة الإنشاءات والأبنية وجميع التمديدات العامة والخاصة ومراقبتها .
3. المحافظة على مظهر ونظافة البلدة .
4. إنشاء الحدائق والساحات والمنتزهات وأماكن السياحة العامة وتنظيمها وإدارتها بطريق مباشر أو غير مباشر ومراقبتها .
5. وقاية الصحة العامة وردم البرك والمستنقعات .
6. درء خطر السيول وإنشاء أسوار من الأشجار حول البلدة لحمايتها من الرمال .
7. مراقبة المواد الغذائية والاستهلاكية والإشراف على تموين المواطنين بها ومراقبة أسعارها وأسعار الخدمات العامة .
8. مراقبة الموازين والمكاييل والمقاييس بالاشتراك مع الجهات المختصة ووضع الإشارة (الدمغة) عليها سنوياً .
9. إنشاء المسالخ وتنظيمها .
10. إنشاء الأسواق وتحديد مراكز البيع .
11. التراخيص بمزاولة الحرف والمهن وفتح المحلات العامة ومراقبتها صحياً وفنياً .
12. المحافظة على السلامة والراحة وبصورة خاصة اتخاذ الإجراءات اللازمة بالاشتراك مع الجهات المعنية لدرء وقوع الحرائق وإطفاءها .
13. هدم الأبنية الآيلة للسقوط أو الأجزاء المتداعية وإنشاء الملاهي العامة

(1) المواد من 1: 12 من نظام البلديات والقرى

14. تحديد مواقف الباعة المتجولين والسيارات والعربات بالاتفاق مع الجهات المختصة .
15. تنظيم النقل الداخلي وتحديد أجوره بالاتفاق مع الجهات المختصة . نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة .
16. تحديد واستيفاء رسوم وعوائد البلدية والغرامات والجزاءات التي توقع على المخالفين لأنظمتها .
17. الإشراف على انتخابات وترشيح رؤساء الحرف والمهن ومراقبة أعمالهم وحل الخلافات التي تحدث بينهم .
18. حماية الأبنية الأثرية بالتعاون مع الجهات المختصة .
19. تشجيع النشاط الثقافي والرياضي والاجتماعي والمساهمة فيه بالتعاون مع الجهات المعنية .
20. التعاون مع الجهات المختصة لمنع التسول والتشرد وإنشاء الملاجئ للعجزة والأيتام والمعتهوين وذو العاهات وأمثالهم .
21. إنشاء المقابر والمغاسل وتنظيفها ودفن الموتى .
22. تلافى أضرار الحيوانات السائبة والكاسرة والرفق بالحيوان .
23. منع وإزالة التعدي على أملاكها الخاصة والأملاك العامة الخاضعة لسلطتها .
24. أية اختصاصات أخرى يصدر بها قرار من مجلس الوزراء .

#### **السلطات في البلدية : يتولى السلطات في البلدية :**

- (1) المجلس البلدي ويمارس التقرير والمراقبة .
  - (2) رئيس البلدية ويمارس سلطة التنفيذ بمعاونة أجهزة البلدية .
  - (3) وزير الشؤون البلدية والقروية والمرجع الإداري للبلدية.
- مجلس البلدية :** يحدد وزير الشؤون البلدية والقروية بقرار منه عدد أعضاء المجلس في كل بلدية على أن لا يقل عن أربعة ولا يزيد على أربعة عشر عضواً ويكون من بينهم رئيس البلدية ، ويتم اختيار نصف الأعضاء بالانتخاب ويختار وزير الشؤون البلدية والقروية النصف الآخر من ذوي الكفاءة والأهلية ، يختار المجلس البلدي رئيسه من بين أعضائه بصفة دورية لمدة سنتين قابلة للتجديد ، إذا تساوت الأصوات بين المرشحين فيعتبر قرار وزير الشؤون البلدية والقروية مرجحاً .

**شروط عضوية المجلس البلدي :** يجب أن تتوافر في عضو المجلس البلدي الشروط التالية :

- 1- سعودياً بالدم أو المولد أو متجنساً مضى على تجنسه عشر سنوات على الأقل .
  - 2- متماً الخامسة والعشرين من عمره .
  - 3- أن يقيم إقامة دائمة في نطاق البلدية طوال مدة عضويته .
  - 4- غير محكوم عليه بحد شرعي أو بالسجن في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن قد مضى على تنفيذ الحد أو السجن خمس سنوات .
  - 5- غير مفصول من الخدمة العامة لأسباب تأديبية ما لم يكن مضى على هذا الفصل خمس سنوات .
  - 6- مجيداً للقراءة والكتابة .
  - 7- متمتعاً بالأهلية الشرعية .
  - 8- غير محكوم عليه بالإفلاس الاحتيالي .
- قواعد منح العضوية :**

1) يصدر وزير الشؤون البلدية والقروية قرار تحديد أعضاء المجلس المنتخبين والمعيّنين ولا يجوز تعديل عدد أعضاء المجلس خلال فترة ولايته

2) إذا شغرت عضوية أحد أعضاء المجلس المنتخبين لأي سبب يسمى وزير الشؤون البلدية والقروية الحائز على أعلى الأصوات إن وجد عضواً ويدعى ليحل محل من شغرت عضويته المدة الباقية من ولاية المجلس .

3) إذا لم يوجد مرشح حائز على الأصوات أو إذا شغرت عضوية أحد أعضاء المجلس المعيّنين لأي سبب فيتم في هاتين الحالتين تعيين بديل عن أي منهما للمدة الباقية من ولاية المجلس بقرار من وزير الشؤون البلدية والقروية.

4) إذا نقص عدد أعضاء المجلس عن النصف وتعذر ملء الشواغر بالشكل المحدد بالفقرة السابقة فيعتبر المجلس منحلماً ويصدر قرار بذلك من وزير الشؤون البلدية والقروية .

**مدة ولاية المجلس :**



مدة ولاية المجلس البلدي أربع سنوات اعتباراً من تاريخ صدور قرار تسمية أعضائه ، يجوز حل المجلس البلدي قبل انتهاء مدة ولايته إذا عجز عن القيام بواجباته وذلك بقرار من وزير الشؤون البلدية والقروية وفي هذه الحالة يحدد الوزير من يمارس صلاحيات المجلس حتى صدور قرار بتسمية أعضاء المجلس الجديد .

#### **الأمور المحظورة على عضو المجلس البلدي :**

- 1- أن يجمع بين عضوية مجلس بلديتين .
- 2- أن يكون موظفاً ما لم يكن قد مضى على استقالته من وظيفته سنة واحدة على الأقل .
- 3- أن يكون مقاولاً لأعمال أو لأشغال أو لوازم البلدية سواء كان ذلك بصورة مباشرة أو غير مباشرة .
- 4- أن يكون رئيساً أو مديراً في شركة لها علاقة بأعمال البلدية أو عضواً في مجلس إدارة هذه الشركة.

#### **طريقة إصدار المجلس لقراراته :**

- 1) يتخذ المجلس البلدي قراراته بأكثرية أصوات الحاضرين .
- 2) وفي حالة التساوي يكون صوت الرئيس أو نائبه في حالة التساوي مرجحاً
- 3) ويجري التصويت بطريقة الاقتراع العلني .
- 4) ويجوز للمجلس أن يقرر في بعض الحالات الهامة إجراء اقتراع سرياً.

#### **اختصاصات المجلس البلدي :**

- 1) إعداد مشروع ميزانية البلدية .
- 2) إقرار مشروع الحساب الختامي بقصد رفعه للجهات المختصة إعداد مشروع المخطط التنظيمي للبلدية .
- 3) بالاشتراك مع الجهات المعنية تمهيداً لاعتمادها من وزير الشؤون البلدية والقروية .
- 4) وضع اللوائح التنفيذية الخاصة بالشروط التخطيطية والفنية الواجب توافرها في المناطق العمرانية .
- 5) اقتراح المشاريع العمرانية في البلدة .
- 6) وضع اللوائح التنفيذية اللازمة للممارسة البلدية واجباتها بالصحة والراحة والمباني والمرافق العامة وغيرها .

- (7) تحديد مقدار الرسوم والغرامات بما لا يتجاوز مائة ريال .
- (8) اقتراح مقدار الرسوم والغرامات بما زاد عن مائة ريال .
- (9) مراقبة الإيرادات والمصروفات وإدارة أموال البلدية طبقاً للأنظمة والتعليمات والسارية وضمن الحدود المبينة في الإعانة الحكومية المخصصة لها .
- (10) مراقبة سير أعمال البلدية والعمل على رفع كفاءتها وحسن أدائها للخدمات .
- (11) اقتراح مشاريع نزع الملكية للمنفعة العامة .
- (12) عقد القروض مع المؤسسات الحكومية المختصة .
- (13) قبول الوصايا والهبات المتمشية مع الشريعة الإسلامية والمصلحة العامة .
- (14) تحديد أسعار الخدمات والمواد التي تقدمها البلدية بطريق مباشر أو غير مباشر .
- (15) إبداء الرأي فيما يعرض على المجلس من قضايا .
- حالات انتهاء العضوية :** يفقد عضو المجلس صفة العضوية بقرار من المجلس خاضع للتصديق من وزير الشؤون البلدية والقروية في الحالات الآتية
- (2) إذا فقد أحد الشروط المنصوص عليها نظاماً كشرط لعضوية المجلس البلدي
- (3) إذا تبين بعد تسميته أنه كان فاقداً لأحدهما .
- (4) إذا ثبت استغلاله صفة العضوية للحصول على منفعة شخصية أو إضراره بمصالح البلدية .
- (5) إذا وجهت إليه الدعوة وتخلف دون عذر يقبله وزير الشؤون البلدية والقروية عن حضور ثلاث جلسات متتالية أو ست جلسات خلال سنة واحدة.
- رئيس البلدية :** رئيس البلدية هو المرجع الأول في أمور البلدية ، وهو المسؤول عن إدارتها ، وحسن قيام موظفيها بواجباتهم وفق الأنظمة والتعليمات الخاصة بشؤون البلدية ، بما لا يتعارض مع الأنظمة المعمول بها في الدولة ، وهو الذي يمثلها أمام الغير ، وله أن ينيب عنه خطياً من يمثلها من موظفي البلدية ، على رئيس البلدية بصفته رئيساً لسلطاتها التنفيذية اتخاذ جميع التدابير اللازمة لقيام

البلدية بواجباتها وفي هذا النظام وغيره من الأنظمة واللوائح والقرارات كما يتضح مما يلي :

**اختصاصات رئيس البلدية :** يمارس رئيس البلدية العديد من الاختصاصات أهمها :

1- إدارة واردات ومصروفات البلدية وأموالها ومراقبة حساباتها وصيانة حقوقها .

2- إعداد تقرير شامل عن نشاط البلدية كل أربعة أشهر وتقديمه إلى المجلس البلدي .

3- إعداد مشروع ميزانية البلدية وبرنامج المشاريع المراد تنفيذها خلال السنة المالية القادمة وتقديمه إلى المجلس البلدي .

4- تنفيذ الميزانية .

5- إعداد الحساب الختامي للسنة المالية الماضية وتقديمه إلى المجلس البلدي .

6- إبرام العقود .

7- مراقبة الأعمال التي تنفذ لحساب البلدية واستلامها.

**سلطة البلدية في التنفيذ الجبري :** إذا امتنع أي شخص عن تنفيذ أوامر البلدية والصادرة بموجب صلاحياتها النظامية فيجوز أن تقوم البلدية بأمر رئيسها بالتنفيذ على نفقة الممتنع في حدود النظام مع عدم الإخلال بما يترتب على الامتناع من جزاء ، ولرئيس البلدية إيقاف مفعول الرخص والإجازات مؤقتاً إذا خالف صاحبها مضمونها كما يمكن بعد موافقة المجلس إلغاء هذه الرخص والإجازات.

**العلاقة بين البلدية ووزارة الداخلية :** للبلدية حق التنسيق مع الجهات الأمنية والاستعانة برجالها في تنفيذ قراراتها وتمكينها من أداء خدماتها بما يحقق المصلحة العامة لذلك يكون لها الحق نظاماً في الآتي :

1) الاستعانة بالشرطة في تنفيذ قراراتها المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة وإزالة التعديات على أملاكها العامة والخاصة ومكافحة التسول والتشرد وحماية الأبنية الأثرية... الخ.

2) الاستعانة برجال الدفاع المدني لدرء خطر السيول وحماية البلدة من الرمال واتخاذ الإجراءات اللازمة لدرء وقوع الحرائق وإطفائها وهدم الأبنية الآيلة للسقوط أو الأجزاء المتداعية منها ووقاية الصحة العامة..... الخ .

3) ويحدد وزير الشؤون البلدية والقروية بالاتفاق مع وزير الداخلية البلديات التي تحتاج إلى شرطة بلدية كما يحدد عدد أفرادها ورتبهم ويتم اختيار شرطة البلدية من بين رجال قوات الأمن الداخلي الذين يكونون خلال فترة إلحاقهم بالبلدية تحت إمرة رئيسها<sup>(1)</sup>.

**ثالثاً : المجمع القروي:** يتكون من مجموعة من القرى ، وينشأ بقرار من وزير الشؤون البلدية والقروية بناء على اقتراح اللجنة العامة للمنطقة التي يرأسها أمير المنطقة أو من ينيبه وعضوية مندوبين من عدة جهات حكومية .

ويتمتع المجمع القروي بالشخصية المعنوية ويخضع لرقابة وزير الشؤون البلدية والقروية الذي يعين رئيس المجمع القروي ويحدد اختصاصاته ، ويملك إلغاء المجمعات القروية وتعديلها، واللجنة المحلية للمجمع القروي تتكون على مستوى القرى التابعة له وتنشأ بقرار من وزير الشؤون البلدية والقروية وتشكل من أمراء القرى ومن مندوبين عن الجهات الحكومية الممثلة في اللجنة العامة المشكلة على مستوى المنطقة.

**اختصاصات المجمع القروي:** يختص المجمع القروي بنفس اختصاصات البلدية ولكن على مستوى القرى التابعة له . فعلى سبيل المثال يختص بالآتي

- 1) الترخيص بإقامة المباني ومراقبتها والمحافظة على جمال القرى .
- 2) وقاية الصحة العامة ومراقبة سلامة الأغذية وإنشاء المسالخ والأسواق.
- 3) الترخيص بفتح المحلات العامة ومراقبتها .
- 4) منع وإزالة التعدادات على أملاك المجمع القروي العامة والخاصة.
- 5) يختص بصفة عامة بكل ما يهم سكان القرى التابعة للمجمع القروي<sup>(1)</sup> .

### المبحث الثالث

#### دور التفويض في

#### التنظيم الإداري

لا شك أن التفويض الإداري يقوم بدور هام في معاونة المرافق العامة على القيام بالأنشطة الإدارية وتقديم المنفعة العامة لأفراد المجتمع في أسرع وقت ، سواء

(1) أنظر المادتين 5، 31 من نظام البلديات والقرى.

(1) د. علي حسن الحارثي، مرجع سابق ص 160 وما بعدها، د. عيد مسعود الجهني، المرجع السابق، ص 194 وما بعدها، د. عادل خليل، مرجع سابق، ص 147، د. أنور رسلان، مرجع سابق، ص 231 وما بعدها، د. عبد المعطي محمد عساف، المرجع السابق، ص 212 وما بعدها.

في القطاعات المركزية أو اللامركزية ، وسواء كان التفويض في التوقيع أم في الاختصاص كما سيتبين مما يلي :

### المطلب الأول

### تعريف التفويض وأهميته وأحكامه

#### الفرع الأول

#### تعريفه وأنواعه وأهميته

**أولاً: تعريف التفويض الإداري :** هو إجراء بموجبه تمنح سلطة إدارية جزءاً من اختصاصاتها إلى سلطة إدارية أخرى طبقاً للقانون

**ثانياً: أنواعه:** تتمثل أنواع التفويض الإداري في نوعين هما:

**1- التفويض في التوقيع :** ويقصد به تكليف القائد أحد مرؤوسيه شفاهة أو كتابة بتوقيع بعض القرارات نيابة عنه مع احتفاظ الرئيس بحق التوقيع في أي وقت. ويظل كل من اسم المفوض وصفته الوظيفية على القرارات ويكون دور المفوض إليه التوقيع عنه فقط ، ولا يشترط وجود نص نظامي يعطي للقائد الإداري هذا الحق وإنما يستمد من العرف الإداري كقاعدة ولا يعفى المفوض من المسؤولية<sup>(1)</sup>.

**2 - التفويض في الاختصاص :** هو منح جهة إدارية إلى أخرى أو قائد إداري إلى بعض مرؤوسيه جزء من الاختصاصات كتابة وبناءً على نص نظامي يسمح بالتفويض ، وفي تفويض الاختصاصات يدون اسم المفوض إليه وصفته الوظيفية وتوقيعه على القرار الذي يصدر بموجب التفويض دون الإشارة إلى المفوض نظراً لتحول الصلاحيات محل التفويض منه إلى المفوض إليه بموجب قرار التفويض ومن أمثلة التفويض من جهة إلى جهة أخرى : قيام مجلس الوزراء بتفويض إحدى الوزارات أو إحدى الإدارات في القيام ببعض مهامه ، مثل تفويضه اللجنة العليا للإصلاح الإداري في إصدار قرارات إنشاء وتنظيم المرافق العامة ، وأيضاً يجوز لوزير الداخلية أن يفوض رؤساء البلديات بكل أو بعض الصلاحيات المخولة له طبقاً للمادة 4/2 من نظام المحلات المقفلة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة<sup>(1)</sup> ، ومن هذه الصلاحيات تحديد المحلات التي

(1) أ.د محمد أنس قاسم جعفر ، الوسيط في القانون العام، 1985م، ص 83

(1) الصادر بالمرسوم الملكي رقم 17 وتاريخ 1382/3/18هـ

ينطبق عليها النظام وأماكن تشغيلها وإجراءات ترخيصها والإجراءات التي تكفل الأمن للأرواح.

### ثالثاً : أهمية التفويض الإداري:

- 1- يؤدي إلى توفير جهد ووقت القادة الإداريين ، حيث يساعدهم على الاهتمام بمهام الأمور والعهد ببعض الأمور الأخرى إلى مرؤوسين أقل مرتبة منهم .
- 2- يساعد على إنجاز العمل بسرعة بعيداً عن التعقيد الإداري خاصة في حالة تكس العمل لدى الرئيس الأعلى ، صاحب الاختصاص الأصيل .
- 3- يرفع من الروح المعنوية للمرؤوسين ويساعدهم على اكتساب الخبرات العملية بشؤون وأبعاد العمل الإداري مما يؤهلهم بعد ذلك لتولي المناصب القيادية.
- 4- أنه ضرورة تملئها الاعتبارات العملية التي تتطلب توسع الرؤساء الإداريين في تفويض جانب من اختصاصاتهم الإدارية لمعاونيهم ومرؤوسيهم ، لأنه يستحيل على الرئيس القيام بكافة المهام والمسؤوليات ومراقبة أداء جميع المرؤوسين في آن واحد.
- 5- يؤدي دوراً مهماً سواء في القطاعات المركزية أو اللامركزية حيث يحق للسلطة المركزية تفويض سلطة لا مركزية ويحق للقائد الإداري سواء في الإدارات المركزية أو اللامركزية تفويض بعض صلاحياته إلى أحد مرؤوسيه طبقاً للقانون.

## الفرع الثاني

### أحكام تفويض الاختصاص

يتناول هذا الفرع أحكام تفويض الاختصاصات في المملكة العربية السعودية من خلال الأنظمة واللوائح التي تبين قواعد هذا التفويض والتي تتضح من النقاط التالية :-

أولاً : مصادر التفويض : أهم مصادر التفويض الأنظمة التالية:

- 1 : النظام الأساسي للحكم : للملك تفويض بعض الصلاحيات لولي العهد بأمر ملكي<sup>(1)</sup>.
- 2- نظام الخدمة المدنية ولوائحه: يتبين منهما أن أحكام التفويض<sup>(2)</sup> هي: -

(1) المادة 65 من النظام الأساسي للحكم

أ- للوزير أن يفوض بعض الصلاحيات الممنوحة له بموجب نظام الخدمة المدنية بقدر ما يحتاجه العمل ووفقاً لما يتناسب مع المركز الوظيفي لمن يفوضه الوزير.  
ب- يكون لنائب الوزير الصلاحيات المقررة للوزير الواردة بنظام الخدمة المدنية ويستثنى من هذه الصلاحيات تلك التي احتفظ بها الوزير.

**3 - من نظام تأديب الموظفين : الصادر عام 1391 هـ تقضي المادة 46 بالآتي: "يكون لرئيس المصلحة المستقلة وللرئيس الإداري للمؤسسة العامة بالنسبة لموظفي إداراتهم من الصلاحيات، ما للوزير بالنسبة لموظفي وزارته ويجوز للوزير أو من في حكمه بقرار مكتوب تفويض بعض صلاحياته المقررة في هذا النظام".**

#### **شروط التفويض في الاختصاص :**

(1) أن يكون في صورة قرار مكتوب يشمل اسم و صفة المفوض إليه والغرض من التفويض ومدة سريانه والصلاحيات محل التفويض .

(2) لا يحق للمرؤوس الذي فوضه الوزير في اختصاصات معينة أن يفوض شخصاً غيره إلا بموافقة الوزير ، طبقاً لقاعدة عدم جواز التفويض في التفويض .

(3) أن التفويض لا يُعفي المفوض من المسؤولية عن القرارات التي يصدرها المفوض إليه .

(4) فالمسؤولية تكون مشتركة وتقع على عاتق المفوض والمفوض إليه.

(5) في حالة تكليف موظف بالقيام بعمل المفوض إليه لا يتمتع الأول بالسلطات المفوضة للآخر إلا إذا نص قرار التكليف على ذلك.

#### **ثانياً : تطبيقات نظامية :**

أ- من النظام الأساسي لجمعية الهلال الأحمر 1386 هـ ، تقضي المادة 19 بالآتي: "المجلس الإدارة في زمن الحرب أن يتخذ قراراً بإجماع الحاضرين من أعضائه يفوض الرئيس أو نائبه أو أي عضو من أعضائه أو لجنة منهم مباشرة كل أو بعض صلاحياته".

ب- من نظام ديوان المراقبة العامة 1391 هـ تقضي المادة 6 بالآتي:  
"الرئيس الديوان أن يفوض عنه نائبه في مباشرة بعض صلاحياته.

---

(2) المادة 31 من نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية الصادر بالمرسوم الملكي رقم 49 في 1397/7/10 هـ

ج- من نظام البلديات والقرى تقضي المادة 48 بالآتي: "وزير الشؤون البلدية والقروية... له تخويل بعض سلطاته المنصوص عليها في هذا النظام للمسؤولين المناط بهم إدارة البلديات والقرى" والمادة 28 من نفس النظام تقضي بالآتي: "رئيس البلدية هو المرجع الأول في أمور البلدية وهو المسؤول عن إدارتها.... وله أن ينيب عنه خطيا من يمثله من موظفي البلدية".

هـ- من نظام التأمينات الاجتماعية تقضي المادة 2/14 ج بالآتي: "وللمحافظ أن يعهد بممارسة بعض اختصاصاته لمعاونيه أو لموظفين آخرين في المؤسسة العامة"

و- من نظام المؤسسة العامة للخطوط الجوية العربية السعودية تقضي المادة الخامسة بأنه: "يجوز لمجلس إدارة المؤسسة..... أن يشكل من بين أعضائه لجنة أو أكثر ويعهد إليها ببعض اختصاصاته كما له أن يفوض عضوا أو أكثر للقيام بمهمة محددة".

ز- من نظام خدمة الضباط تقضي المادة 158 بالآتي: يجوز للوزير منح بعض الصلاحيات المخولة له بموجب النظام لنائب الوزير ورئيس هيئة الأركان العامة.

ح - من نظام خدمة الأفراد تقضي المادة 67 بالآتي: على الوزير المختص كل في جهته تنفيذ أحكام هذا النظام وله الحق في تفويض كل أو بعض صلاحياته لمن يراه من المسؤولين .

ط - من نظام الكليات العسكرية: تقضي المادة 39 بالآتي: للوزير أن يفوض من يراه لممارسة بعض صلاحياته المنصوص عليها في هذا النظام .

ي- من اللوائح: صدرت لائحة تفويض أمراء المناطق (1395 هـ) ببعض الصلاحيات المخولة لوزير الداخلية: كصلاحية التصرف في قضايا الحقوق العامة والخاصة، وقضايا إشهار الإسلام، ونصت على أنه لا يجوز لمن فوض بتولي هذه الاختصاصات أن يفوض غيره فيها إلا بموافقة وزير الداخلية".

**ثالثاً: حالات انتهاء التفويض في الاختصاص:**

- (1) إلغاء قرار التفويض .
- (2) انتهاء مدته .
- (3) انتهاء الغرض الذي صدر التفويض من أجله.



4) خلو وظيفة من صدر التفويض لصالحه (بوفاة المفوض إليه أو استقالته أو إحالته للتقاعد أو إلغاء الوظيفة).

5) مضي ثلاثة أشهر من تاريخ تعيين وزير آخر غير من أصدر التفويض<sup>(1)</sup>.  
**ثالثاً: القرارات المفضل عدم التفويض فيها :** نظراً لطبيعة بعض القرارات واتسامها بالأهمية وخطورة الآثار المترتبة عليها يرى الفقه أنه من المفضل عدم تفويض إصدارها<sup>(2)</sup> مثل : قرارات التخطيط في الجهاز الإداري ، والأمور المالية، والقرارات المتعلقة بالتنظيم الإداري ، وبصفة عامة القرارات الهامة والأساسية الأخرى والتي يكون القائد الإداري ( صاحب الاختصاص الأصيل ) أكثر دراية وخبرة بأبعاد الآثار التي ترتبت على إصدارها.

### المطلب الثاني

#### التفويض في الاختصاص

#### والقواعد المتميزة عنه

**أولاً : التفويض والحلول :** يعرف الحلول بأنه عملية انتقال اختصاصات موظف إلى موظف آخر بقوة القانون عند قيام مانع لدى الأول يحول دون ممارسته لاختصاصاته<sup>(1)</sup> ، أما التفويض فهو إجراء يجوز بموجبه أن تعهد سلطة إدارية إلى أخرى بجزء من اختصاصاتها طبقاً للقانون .

وعلى هذا يتميز كل من **التفويض والحلول**<sup>(2)</sup> بالآتي:

- 1- التفويض يتم بقرار من المفوض أما الحلول فيتم بقوة القانون.
- 2- أن التفويض في الاختصاص يكون جزئياً أما الحلول فيكون في كل الاختصاصات ما لم يوجد نص بخلاف ذلك ، لأن الحلول يستهدف علاج ظرف طارئ ينتج عن غياب الأصيل فجأة أما التفويض فيستهدف تخفيف الأعباء الوظيفية عن المفوض .
- 3- لا يتم التفويض إلا في حضور المفوض أما الحلول فلا يتم إلا في غياب الأصيل.

(1) المادة 31 / 7 من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية ، د. عيد مسعود الجهني، المرجع السابق، ص 153 وما بعدها د. عادل عبد الرحمن خليل، المرجع السابق ص 124 وما بعدها .

(2) د. محمد أنس جعفر، المرجع السابق، ص 87.

(1) د. محمود إبراهيم الوالي، نظرية التفويض الإداري، دار الفكر العربي، ط1، 1979، ص 296

(2) أنظر في أوجه التمييز: أستاذنا الدكتور محمد أنس قاسم جعفر، الوسيط في القانون العام، 1985، ص 93، د. بشار عبد الهادي التفويض في الاختصاص ، دار الفرقان بالأردن ط1، 1982م ، ص 12 : 13.

**4-** يمارس المفوض إليه مهامه سواء في غياب الأصل أو وجوده طالما ظل الأصل على قوة الوظيفة كقاعدة بينما الحال لا يمارس مهامه إلا في غياب الأصل .

**5-** التفويض اختياري للأصل وجبري للمفوض إليه ، أما الحلول فيتم بقوة القانون ولا اختيار فيه سواء للأصل أو الحال محله ، فالتفويض يكون في إطار السلطة التقديرية للمفوض بعكس الحلول الذي يتم طبقا للسلطة المقيدة(قوة القانون).

**6 -** التفويض لا يعفي المفوض من المسؤولية أما الحلول فيعفي الأصل من المسؤولية.

**7-** التفويض يحدد اسم وصفة المفوض إليه أما الحلول فيحدد الصفة الوظيفية للحال فقط.

**8-** قرارات المفوض إليه لا تأخذ مرتبة المفوض أما قرارات الحال فتأخذ مرتبة الأصل.

**9-** في التفويض يمارس المفوض السلطة الرئاسية على المفوض إليه ، أما في الحلول فلا يملك الأصل ممارسة أية رقابة على الحال الذي يمارس كل اختصاصات الأصل بقوة القانون .

**10-** المفوض إليه لا يملك صلاحية التفويض فيما فوض فيه أما الحال فيجوز له التفويض ما لم يوجد نص يمنعه من ذلك.

**11-** ينتهي التفويض بتوافر أحد أسباب انتهائه السابق الإشارة إليها أما الحلول فينتهي بزوال سببه أي بعودة صاحب الاختصاص الأصل إلى ممارسة عمله بعد زوال المانع أو تعيين آخر محله.

**تطبيقات نظامية على الحلول:**

**1-** من نظام مجلس الوزراء تقضي المادة 11 / ب بالآتي: يتولى نائب الوزير ممارسة صلاحيات الوزير في حالة غيابه .

**2-** من نظام المناطق : تقضي المادة 4 بالآتي : " يكون لأمير المنطقة نائب بالمرتبة الممتازة يساعده في أعماله ويقوم مقامه عند غيابه" .

**3-** من اللائحة الداخلية لنظام مجلس الشورى: تقضي المادة 5 بالآتي: "يقوم نائب رئيس مجلس الشورى بمعاونة رئيس المجلس في حالة حضوره ويتولى

صلاحياته في حالة غيابه" والمادة 6 تقضي بالآتي : " يتولى نائب الرئيس رئاسة جلسات المجلس واجتماعات الهيئة عند غياب الرئيس".

4- من نظام خدمة الضباط: تقضي المادة 127 بالآتي: عند غياب رئيس لجنة الضباط العليا يحل محله من يكلف بالقيام بعمله أما إذا غاب أحد الأعضاء فلا يحل محله من يتولى منصبه ما عدا أعضاء القوات الجوية والبحرية،". وتقضي المادة 148 بالآتي: "عند غياب رئيس لجنة الضباط الفرعية يحل محله أقدم عضو من ضباط اللجنة"

5- من نظام ديوان المظالم تقضي المادة 46 بالآتي : "نائب الرئيس ينوب عن الرئيس في حالة غيابه ....."

6- من نظام هيئة الأمر بالمعروف تقضي المادة 3 بالآتي : " ينشأ في كل منطقة هيئة فرعية للأمر بالمعروف والنهي عن المنكر يصدر بتشكيلها قرار من الرئيس العام يتضمن تعيين مشرف عام ومساعد لمعاونة المشرف العام والنيابة عنه حال غيابه أو شغور وظيفته..."

7- من نظام ديوان المراقبة العامة تقضي المادة 6 بالآتي : "ينوب نائب الرئيس عن رئيس الديوان ويقوم بجميع صلاحياته عند غيابه".

8- من نظام جمعية الهلال الأحمر تقضي المادة 23 بالآتي : " يعين نائب رئيس الجمعية بقرار من مجلس الوزراء و هو يحل محل رئيس الجمعية عند غيابه في مباشرة جميع صلاحياته..."

9- من نظام مجلس التعليم العالي والجامعات تقضي المادة 27 بالآتي : "يعاون الوكلاء مدير الجامعة في إدارة شؤونها ويقوم أقدمهم عند تعددهم مقام مدير الجامعة عند غيابه أو خلو منصبه" ، ولا شك أن قوا عد الحلول تنطبق في كل حالة يقضي نص نظامي فيها بحلول موظف ما (مدني أو عسكري ) محل الأصيل الذي حال مانع دون قيامه بعمله.

**ثانياً : التفويض والإنابة :** يقصد بالإنابة (أو النيابة) قيام السلطة الرئاسية بإنابة موظف يسمى ( النائب) محل موظف آخر يسمى (الأصيل) لقيام مانع يحول بين الأخير وممارسته لاختصاصاته وذلك حتى عودة الأصيل أو تعيين آخر محله<sup>(1)</sup> ، وتجد الإنابة مجالها عند عدم وجود نص بالحلول أو إذا وجد نص بالحلول ولكن قامت ظروف حالت دون قيام الحال بأعمال الأصيل مثل نص المادة 6 من

(1) قريبا من هذا د. بشار عبد الهادي، المرجع السابق، ص 127 (وتسمى الإنابة أو النيابة).

لائحة مجلس الشورى والمادة 43 من قوات الأمن الداخلي المشار إليهما في تطبيقات نظامية.

وتتضح أوجه الخلاف بين التفويض والإنابة<sup>(1)</sup> من النقاط التالية:

1- يصدر قرار التفويض من الأصيل بينما يصدر قرار الإنابة من سلطة أعلى من الأصيل كقاعدة<sup>(2)</sup> بتكليف النائب ، لأنه في الإنابة يوجد مانع لدى الأصيل يحول بينه وبين ممارسة العمل أما في التفويض فالأصيل موجود على رأس العمل<sup>(3)</sup>.

2- لا يتم التفويض إلا إذا وجد نص نظامي يأذن به أما في الإنابة فإنه إذا وجد نص نظامي يعمل به وإذا لم يوجد تتم الإنابة استناداً إلى مبدأ استمرارية المرافقة العامة، ومبدأ السلطة الرئاسية في الإدارات والأجهزة الحكومية .

3- يكون التفويض في جزء من الاختصاصات أما الإنابة فقد تشمل بعض أو كل اختصاصات الأصيل والذي يحدد ذلك هو قرار الإنابة .

4- التفويض لا يعفي المفوض من المسؤولية أما الإنابة فتعفي الأصيل من المسؤولية.

5- في تفويض الاختصاص : قرارات المفوض إليه لا تأخذ مرتبة المفوض بينما قرارات النائب تأخذ نفس مرتبة الأصيل.

6- لا يتم التفويض إلا في حضور المفوض بينما لا تتم الإنابة إلا في غياب الأصيل.

7- ينتهي التفويض بأحد أسباب انتهائه السابق بيانها، أما الإنابة فتنتهي بعودة الأصيل أو تعيين آخر محله.

**تطبيقات نظامية على الإنابة :**

1- من النظام الأساس للحكم تقضي المادة 66 بالآتي: "يصدر الملك في حالة سفره إلى خارج المملكة أمراً ملكياً بإنابة ولي العهد في إدارة شؤون الدولة".

(1) د. محمد إبراهيم الوالي، مرجع سابق ص 2، 3، 303. د. بشار عبد الهادي، مرجع سابق، ص 128، 129.

(2) لأنه يجوز صدور قرار الإنابة من الأصيل إذا لم توجد فوقه سلطة أعلى مثل الملك حينما ينيب ولي العهد.

(3) يستثنى من هذه القاعدة وجود نص يأذن بالتفويض غير المباشر وهو الذي يصدر من جهة أعلى من الأصيل بتفويض بعض صلاحيات الأصيل إلى آخر مثل صدور قرار من رئيس الدولة بتفويض بعض اختصاصات رئيس الوزراء إلى وزير معين.

**2-** المادة 11 من نظام مجلس الوزراء تقضي بالآتي : "النيابة عن الوزير في مجلس الوزراء لا تكون إلا لوزير آخر وبموجب أمر يصدر من رئيس مجلس الوزراء" .

**3-** من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى تقضي المادة السادسة بالآتي: "في حالة غياب رئيس المجلس ونائبه يتولى رئاسة المجلس من يختاره الملك" أي أنه عند تعذر حلول النائب محل الرئيس يأتي دور الإنابة بسد الفراغ الحادث بغياب كل من الرئيس ونائبه ، وفيما يتعلق بمندوبي المرافق العامة ، فإنه إذا غاب موظف ( مدني أو عسكري) أو قام مانع آخر يحول بينه وبين أدائه لعمله وتعدر الحلول يكون من حق رئيسه إنابة غيره للقيام بعمله وتنتهي النيابة بعودة الأصيل أو تعيين آخر محله.

**4-** من نظام قوات الأمن الداخلي تقضي المادة 43 بالآتي: "في حالة غياب أحد الضباط المعينين بقرار من مجلس الوزراء يقوم وكيله أو معاونه بأعباء وظيفته نيابة عنه ( وهذا معناه حلول الوكيل أو المعاون محل الأصيل عند غيابه بقوة القانون)، فإذا لم يكن له وكيل جاز لوزير الداخلية أن يعين ضابطا آخر للقيام بعمله لمدة سنة فإذا زادت مدة الغياب عن سنة يكون تعيين الوكيل بأمر من رئيس مجلس الوزراء (وهنا يتبين دور الإنابة عند تعذر الحلول للمحافظة على استمرارية المرافق العامة في أداء خدماتها وعدم توقف أعمال المرفق بسبب غياب رئيسه).

**5-** يقضي البند 5 الفقرة 3 من لائحة تنقلات الضباط أو اختيارهم للوظائف والمناصب القيادية في تشكيلات القوات المسلحة (1403 هـ) بالآتي "يجوز عند النظر في إشغال بعض المناصب القيادية أن يصدر أمر بتكليف من يقع عليه الاختيار من الضباط لإشغال المنصب بالنيابة لفترة لا تزيد عن سنة"

#### **التمييز بين الحلول والإنابة :**

- 1-** يتم الحلول بقوة القانون بينما تتم الإنابة بقرار من رئيس الأصيل.
- 2-** يكون الحلول في كل الاختصاصات أما الإنابة فتكون في بعض أو كل الاختصاصات.
- 3-** لا يتم الحلول إلا بناءً على نص نظامي يأذن به أما الإنابة فتتم بناءً على نص أو بدون نص.

**4-** يحدد النص النظامي بالحلول الصفة الوظيفية للحال أما قرار الإنابة فيحدد اسم وصفة النائب.

**5-** سلطات الحال يحددها القانون أما سلطات النائب فيحددها قرار الإنابة.

**ثالثاً : التفويض ونقل الاختصاصات :** يقصد بنقل الاختصاصات التصرف الذي يصدر من السلطة المختصة بتحويل الاختصاص من سلطة إلى سلطة أخرى بصفة نهائية ، وقد ينقل الاختصاص من جهة مركزية إلى أخرى لا مركزية أو ينقل من إدارة مركزية إلى إدارة مركزية أخرى عند إلغاء الأولى أو دمج جهتين إداريتين.

**ويتميز التفويض عن نقل الاختصاصات** بأنه يذقل بعض الاختصاصات بصفة مؤقتة إلى المفوض إليه بقرار من المفوض.

أما في نقل الاختصاصات فيتم نقلها نهائياً إلى الجهة المذكور إليها الاختصاص <sup>(1)</sup> بموجب مرسوم ملكي أو قرار من مجلس الوزراء أو من اللجنة العليا للإصلاح الإداري أو حسبما ينص القانون.

**من الأدلة النظامية على نقل الاختصاصات :** تقضي المادتان 32 من نظام الخدمة المدنية ، 46 من نظم تأديب الموظفين بالآتي: "يكون لرئيس المصلحة المستقلة وللرئيس الإداري للمؤسسة العامة بالنسبة لموظفي هذه المصلحة من الصلاحيات ما للوزير بالنسبة لموظفي الوزارة" ، فحينما تنشأ مؤسسة عامة جديدة وتصبح إدارة لا مركزية مستقلة تنتقل إلى رئيسها بصفة نهائية الصلاحيات والسلطات التي كانت للإدارة المركزية مثل صلاحيات إصدار قرارات التعيين والندب والنقل والإعارة والتفويض والإنابة وتوقيع الجزاءات وإبرام العقود الإدارية... الخ وبصفة عامة يحدد القانون صلاحيات رئيس المصلحة المستقلة وإطار العلاقة بين هذه الجهة والوزارة التي تشرف عليها.

**رابعاً : التفويض والنقل :** يقصد بالنقل ذلك الإجراء الذي يتم به استبدال الوظيفة التي يعمل بها الموظف بوظيفة في إدارة أخرى سواء تم هذا بناءً على رغبة الموظف أو بمحض إرادة الإدارة<sup>(1)</sup> وطبقاً للمصلحة العامة، والنقل يختلف تماماً عن التفويض لأن الموظف في النقل يترك وظيفته الأصلية بصفة نهائية أما في

(1) د. محمود إبراهيم الوالي، مرجع سابق، ص 304.

(1) المرجع السابق ص 263.

التفويض فيظل الموظف على قوة وظيفته الأصلية سواء كان مفوضاً أو مفوضاً إليه

**ومن أحكام النقل الواردة بنظام الخدمة المدنية :** تقضي المادة 5/10 بالاتي :  
يتم نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى بقرار من الوزير المختص علي انه لا يجوز النقل من فئة إلى فئة أخرى من الوظائف إلا بعد تثبيت الديوان العام للخدمة المدنية من توفر مؤهلات الوظيفة الشاغرة في الموظف المراد نقله ، واستثناء من ذلك يجوز بموافقة الديوان العام للخدمة المدنية نقل الموظف إلى وظيفة أخرى بنفس راتبه ومرتبه إذا صدر بحقه تقرير طبي يقضى بعدم استطاعته القيام بعمل الوظيفة التي يشغلها .

**ومن أحكام النقل الواردة بنظام خدمة الضباط<sup>(2)</sup>:** المادتان 39، 40 : يجري نقل الضباط على اختلاف رتبهم خارج السلاح أو الاختصاص بتوصية من لجنة الضباط العليا ، ويجري نقل وإثبات الضباط داخل السلاح من رتبة مقدم فما فوق بتوصية من لجنة الضباط العليا ومن رتبة رائد فما دون بقرار من قائد السلاح المختص.

المادة 46 : يجوز نقل الضباط من قوة إلى أخرى في القوات المسلحة إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك ويتم هذا النقل بقرار من الوزير بناء على توصية لجنة الضباط العليا ويضم إلى كشوف الأقدمية في القوة المنقول إليها .

**خامساً: التفويض والندب :** يقصد به تكليف الموظف بالقيام مؤقتاً بأعباء وظيفة أخرى شاغرة من نفس مرتبة وظيفته أو مرتبة تليها مباشرة، سواء بالتفرغ الكامل لها فيكون الندب كلياً أو بجانب عمله فيكون الندب جزئياً، وسواء كان الندب داخل إدارته أو خارجها مع احتفاظه بوظيفته الأصلية<sup>(1)</sup>

ويظهر الفرق بينه وبين التفويض في أنه في الندب يشغل الموظف مهام وظيفة شاغرة في حين أنه في التفويض تكون الوظيفة مشغولة بالمفوض ولا يمارس المفوض إليه إلا بعض صلاحياتها وطبقاً لما يراه المفوض كقاعدة .

**الفرق بين الندب والانتداب :** ويختلف الندب عن الانتداب في أن الندب يكون طريقاً من طرق شغل الوظائف العامة أما الانتداب فيكون لأداء مهمة معينة

(2) نظام خدمة الضباط في القوات العربية السعودية المسلحة الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/43 في 1393/8/28هـ والمعدل بموجب المرسوم الملكي رقم م/9 في 1397/3/24هـ  
(1) د. ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 265

كتمثيل جهة العمل في حضور اجتماع أو مؤتمر أو تنفيذ مهمة خارج مقر العمل... الخ.

ومن الأدلة النظامية على الندب: نص المادة 23 من نظام الخدمة المدنية والتي تقضي: " بأنه يجوز بقرار من الوزير المختص تكليف الموظف بالقيام بأعمال وظيفة معينة..... كما يجوز تكليفه بذلك مع قيامه بمهام وظيفته الأصلية " ، ومن أحكام الندب أيضا تقضي المادة 3 من لائحة إجراءات وشروط تكليف الموظف بأعمال وظيفة معينة إلى جانب عمله الأصلي<sup>(1)</sup> بالآتي : إذا كلف الموظف بالقيام بأعمال وظيفة معينة في وزارة أو مصلحة حكومية غير الجهة التي يعمل بها تتحمل الجهة التي كلف بالعمل لديها ما يستحقه من بدلات أو مكافآت أو تعويضات عدا راتبه وبدل النقل ما لم يتفق على غير ذلك " .

**سادسا : التفويض والإعارة :** يقصد بها قيام أحد منسوبي الجهة الحكومية بالعمل لدى جهة أجنبية أو محلية داخل أو خارج الوطن تمنحه كل أو بعض الراتب وذلك بعد موافقته الكتابية وموافقة مرجعة مع الاحتفاظ له بوظيفته الأصلية ، وفيما يتعلق بالجهة المحلية تجيز بعض القوانين أن تكون الإعارة للأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة داخل أو خارج إقليم الدولة<sup>(1)</sup> .

ومن أحكام الإعارة الواردة بنظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية: طبقا المادة 29 بالآتي :

- 1) يجوز إعارة الموظف بعد موافقته للعمل لدى المؤسسات العامة أو الخاصة أو الحكومات أو الهيئات الدولية وتحدد اللائحة قواعد الإعارة ،
- 2) وتكون إعارة الموظف بقرار من الوزير المختص وإذا كان الموظف بالمرتبة الحادية عشرة فما فوق تكون إعارته بموافقة رئيس مجلس الخدمة المدنية .
- 3) ويحتفظ الموظف المعار بوظيفته ومرتبته الأصلية طوال مدة الإعارة، ولا تزيد مدة الإعارة عن أربع سنوات إلا بعد موافقة رئيس مجلس الخدمة المدنية
- 4) ولا يجوز إعارة الموظف قبل مضي ثلاث سنوات من تاريخ الإعارة السابقة وتحسب الإعارة في الخدمة .

(1) الصادر بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم 58 في 1398/9/16هـ

(1) د. ماجد راغب الحلو، السابق، ص 267، 268



- (5) وعلى الموظف المعار أداء الحسميات التقاعدية على راتبه وأية زيادات تطرأ عليه .
- (6) ويقطع راتب الموظف المعار اعتباراً من تاريخ تركه العمل حتى يعود إلى مباشرته .
- (7) ويجوز بموافقة رئيس مجلس الوزراء إذا اقتضت المصلحة العامة أن تتحمل الجهة المعيرة كل أو بعض راتب المعار
- (8) كما يجوز في حالة الإعارة خارج المملكة أن يصرف للموظف مكافأة يحدد مقدارها رئيس مجلس الوزراء .
- (9) ويجوز إلغاء قرار الإعارة قبل انتهاء مدتها ، وتنتهي الإعارة حتماً بنجاح الموظف في المسابقة أو بترقيته إلى مرتبة أعلى وذلك في غير حالة الإعارة إلى منظمة دولية

### ومن نظام خدمة الضباط : تبين المادة 50 قواعد الإعارة على النحو الآتي

- (1) يجوز بقرار من الوزير بعد موافقة رئيس مجلس الوزراء إعارة الضباط للخدمة خارج القوات المسلحة سواء كان ذلك داخل المملكة أو خارجها .
- (2) وتحتسب مدة الإعارة ضمن مدة الخدمة بالقوات المسلحة بعد تأدية العائدات التقاعدية عنها .
- (3) ولا يجوز أن يعار الضابط لمدة تزيد عن ثلاث سنوات .
- (4) ويراعى أن لا تقل رتبة الضابط المعار عن رائد .
- (5) ويقطع راتب الضابط المعار اعتباراً من تاريخ تركه للعمل حتى يعود إلى مباشرة اختصاصاته .
- (6) ويجوز بموافقة رئيس مجلس الوزراء أن تتحمل الجهة المعيرة كل أو بعض راتب الضابط المعار ومخصصاته .
- (7) كما يجوز في حالة الإعارة خارج المملكة أن يصرف للضابط مكافأة يحدد مقدارها رئيس مجلس الوزراء وأن يعامل بموجب هذا النظام .
- من نظام خدمة الأفراد بالقوات المسلحة :** تقضي المادة 37 بالآتي: "يجوز ندب الفرد للقيام بأعمال وظيفة معينة في جهة حكومية أخرى بطلب تلك الجهة وتحمل الجهة المندوب إليها الفرد صرف تذاكر اركابه وأفراد عائلته وما يستحقه من بدل أو تعويض أو مكافأة عن راتبه وما يتبعه من علاوات وبدلات ما لم ينص قرار الندب على غير ذلك" .

**الفرق بين الإعارة والتفويض :** ولاشك أن الإعارة تختلف عن التفويض بأنه في الأولى يترك الشخص عمله في وظيفته الأصلية مؤقتاً ويعمل بوظيفة أخرى في حين أنه في التفويض يظل كل من المفوض والمفوض إليه على قوة العمل ويباشر أعمال وظيفته الأصلية .

### **الفصل الثالث**

#### **نشاط الإدارة وامتها**

#### **المبحث الأول**

#### **نشاط الإدارة**

يعد النشاط الإداري ثاني موضوعات القانون الإداري الهامة وتدور حوله كثير من أحكام هذا القانون ويعد الجانب الموضوعي له ويتمثل بصفة أساسية في المرافق العامة والضبط الإداري .

**المقصود بالنشاط الإداري :** يقصد بالنشاط الإداري<sup>(1)</sup> : سلوك الإدارة العامة الذي يتمثل في تقديم الخدمات العامة وحماية النظام العام وينظم النشاط الاقتصادي الفردي عند الضرورة ، وعلى ذلك يظهر **النشاط الإداري** في الآتي :

---

(1) أ. د سعاد الشرقاوي ، القانون الإداري " النشاط الإداري " دار النهضة العربية ، 1984 ، من ص 4 : ص 9 ، أ. د . عبد العظيم عبد السلام ، ، القانون الإداري " النشاط الإداري " دار الولاء ، 1994 ، ص 6

- 1) تقديم المرافق العامة للخدمة العامة لأفراد المجتمع في المجالات المختلفة أمنية وصحية وتعليمية وزراعية وتجارية ..... إلخ .
- 2) قيام الضبط الإداري بحماية النظام العام بعناصره الآتية: الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة والآداب العامة وجمال الرونق .
- 3) تنظيم النشاط الاقتصادي الخاص عن طريق تيسير القروض أو منح الإعفاءات الضريبية أو منح الإعانات أو الدعم المالي للسلع الضرورية أو تخفيض الرسوم والضرائب لتشجيع الاستثمار أو إنتاج السلع المحلية . إلخ ، ونتناول المظهرين الأول والثاني أما الثالث فنظرا لاتسامه بعدم الثبات واختلافه من وقت لآخر تبعا لسياسة الدولة وأيضا لتداخله مع مواد دراسية أخرى فنفضل عدم دراسته هنا .

### المطلب الأول

#### المرافق العامة

**أولاً : تعريف المرفق العام :** هو كل مشروع تتولاه الدولة بنفسها أو يعمل تحت إشرافها لأداء خدمة عامة ويخضع لنظام قانوني متميز وبصفة عامة فإن كافة المصالح الإدارية وكافة الأجهزة الحكومية سواء كانت وزارات أو مؤسسات عامة أو هيئات عامة تعد مرافق عامة.

**من هذا التعريف يتضح أن عناصر المرفق العام هي :**

- أ- أنه مشروع تقوم بإنشائه الدولة وتبشره إما بنفسها أو تعهد به إلى مؤسسة خاصة أو فرد يباشره تحت رقابتها وطبقا للشروط التي تضعها.
- ب- أن هدفه أداء خدمة عامة للجمهور فهو لا يهدف إلى الربح كالمشروعات الخاصة ، ولا يخل بهذا قيام المرفق العام بفرض رسوم معينة أو تحصيل مقابل أداء الخدمة حيث يكون الهدف منها تنظيم الانتفاع بهذه الخدمة وليس مجرد تحقيق الربح الذي تسعى إليه المشروعات الخاصة.
- ج- إنه يخضع لنظام قانوني يحكم تنظيمه وسيره لأن المرافق العامة ليست كلها نموذجا واحدا ، وإن كانت تجمعها مبادئ عامة تنطبق عليها جميعاً كالمشروعية ، والاستمرارية ، وموامة الحداثة والتقدم<sup>(1)</sup> كما سيبيين في حينه.

(1) د. سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، 1973، ص 22 وما بعدها، د. طعيمة الجرف ، المرجع السابق، ص 241، د. ماجد الحلو، المرجع السابق، ص 398 وما بعدها.

ثانيا : إنشاء المرافق العامة : يتم بقرار من اللجنة العليا للإصلاح الإداري نيابة عن مجلس الوزراء صاحب الاختصاص الأصيل في هذا الشأن .

### الفرع الأول

#### أنواع المرافق العامة

#### وطرق إدارتها

ثالثا : أنواع المرافق العامة:

**1- المرافق الإدارية :** هي المرافق التي تنسم بالطابع الإداري البحت مثل : مرافق الأمن والدفاع والقضاء والأوقاف والصحة والتعليم والخارجية فهي مرافق حكومية لا تقوم بعمليات اقتصادية وإنما تتولى الأنشطة العامة على مستوى الدولة بدون ربح ، و لا يزاول الأفراد هذه الأنشطة العامة إما لعجزهم عن ذلك أو لأنه لا يعود عليهم بالربح المادي ، وتخضع هذه المرافق لأحكام القانون الإداري لأنها تمارس نشاطها بوسائل وامتيازات القانون العام (كإصدار القرارات الإدارية، وإبرام العقود الإدارية ، ونزع الملكية للمنفعة العامة ، والاستيلاء المؤقت على العقارات ...إلخ) ويعددها بعض الشراح مجالا عاما لأحكام القانون الإداري<sup>(1)</sup>.

**2- المرافق الاقتصادية:** وهي نوع من أنواع المرافق العامة يمارس نشاطاً صناعياً أو زراعياً أو تجارياً أو مالياً مثل: مشروعات الكهرباء والنقل والبريد والتلغراف والمياه والتليفونات.. إلخ ، وهي مرافق تخضع في نشاطها لأحكام كل من القانون الإداري و القانون الخاص ويعود سبب خضوعها للقانون الإداري إلى أنها تستخدم سلطات وأساليب القانون العام – طالما ظلت حكومية ولم يتم تخصيصها- حيث تتمتع بسلطة إصدار القرارات الإدارية ، ويكون لها حق نزع الملكية للمنفعة العامة... إلخ والسبب الثاني أن هذه المرافق تخضع للقواعد الضابطة لسير المرافق العامة مثل قابلية المرفق للتغيير، وضرورة سير المرفق العام بانتظام واطراد، والمساواة بين المنتفعين أمام خدمات المرافق العامة<sup>(1)</sup> والمنازعات التي تنشأ عن ممارستها للنشاط الإداري تخضع لرقابة ديوان المظالم ، والمرافق الاقتصادية تخضع من جانب آخر لأحكام القانون الخاص

(1) د. ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق، ص 407 وما بعدها، د. طعيمة الجرف ، المرجع السابق، ص 255، د. سليمان الطماوي ، المرجع السابق ، ط 1986، ص 327.

(1) د. سليمان الطماوي ، مرجع سابق، ص 231

حيث تسري أحكام هذا القانون على العقود غير الإدارية أي تلك التي لم تتضمن شروطاً غير مألوفة ، وبالنسبة للعاملين يخضع الرؤساء ( من المديرين والمحاسبين وغيرهم) لأحكام نظام الخدمة المدنية أو أنظمة المؤسسات العامة أما العمال فهم يخضعون لأحكام القانون الخاص (نظام العمل والعمال) وتبعاً لنص القانون ، ويسري القانون الخاص أيضاً على دعاوى المسؤولية المترتبة على النشاط الاقتصادي للمرفق

3- **المرفق المهني** :تقوم بالإشراف على نشاط مهني معين ويعطيها النظام بعض امتيازات القانون العام مثل : اتحاد الغرف التجارية والصناعية ونقابة السيارات في المملكة العربية السعودية .وبصفة عامة فإن المرفق المهني تخضع لأحكام القانون الإداري فيما يتعلق بممارستها لأساليب القانون العام مثل قرارات تأديب أعضائها والقيود في سجلات العضوية وتنظيم المهنة والإشراف على الانتخابات فيها ، أما ما يتعلق بأنشطتها الخاصة كالدفاع عن مصالح الأعضاء ورعاية مصالحهم فتخضع لأحكام القانون العادي<sup>(1)</sup> فعلى سبيل المثال يقضي نظام الغرف التجارية والصناعية<sup>(2)</sup>بالآتي:

4) الغرفة التجارية والصناعية تنشأ بقرار من وزير التجارة بالاتفاق مع وزير الصناعة .

5) وتمثل في دائرة اختصاصاتها المصالح التجارية والصناعية لدى السلطات العامة وتعمل على حمايتها .

6) وتقوم بإمداد الجهات الحكومية بالبيانات والمعلومات في المسائل التجارية.

7) وتقدم الاقتراحات بشأن حماية التجارة والصناعة .

8) وحصر ومناقشة مشاكل التجاريين والصناعيين تمهيدا لعرضها على الجهات الحكومية المختصة.

9) وتشجيع الاستثمارات المشتركة للمساهمة في تحقيق التنمية .

10) ويقوم مجلس الغرف التجارية والصناعية بالمصالح المشتركة بينهما.

(1) د. أنور رسلان، المرجع السابق، ص 300

(2) نظام الغرف صدر بالمرسوم الملكي رقم م/6 وتاريخ 1400/4/30 هـ

أيضا يقضي نظام نقابة السيارات<sup>(1)</sup> بالآتي: "تقوم نقابة السيارات بالإشراف التام على جميع السيارات الناقلة للحجاج وتسجيل الشركات التي تعمل في نقل الحجاج لديها وتوزيع الحجاج على الشركات وتحديد أجور نقلهم ويكون مرجع هذه النقابة وزارة الحج".

#### رابعاً: طرق إدارة المرافق العامة :

**1- طريقة الاستغلال المباشر :** وهذا الأسلوب يتميز بأن الإدارة العامة تتولى إدارة المرافق العامة بنفسها وذلك بأموالها وموظفيها وتحت مسؤوليتها وتستخدم امتيازات السلطة العامة ، وتتبع الدولة هذا الأسلوب في إدارة المرافق العامة الإدارية مثل مرفق الأمن والدفاع والقضاء والتعليم والصحة والخارجية والزراعة والحج والأوقاف وسائر الوزارات ، ويمكن استخدام هذه الطريقة أيضاً في إدارة المرافق العامة الاقتصادية والتي غالباً ما تستخدمها الهيئات المحلية بقصد حماية المواطنين من احتكار السلع والخدمات<sup>(1)</sup> ، كأن تقوم إحدى المناطق بإنشاء مؤسسة للنقل البري أو إنشاء مركز صحي مقابل رسوم مخفضة ، وهذه المرافق سواء كانت إدارية أو اقتصادية طالما تُدار بالطريق المباشر فإنها تخضع كقاعدة لأحكام القانون الإداري ( تنظيم ونشاط ورقابة) التي تسري على موظفي هذه المرافق من حيث التعيين والترقية وتحديد اختصاصاتهم واتبهم ما لم يوجد نص يخضع بعض العاملين لنظام العمل والعمال<sup>(2)</sup>.

**2- أسلوب المؤسسة العامة :** وتتبعه الدولة - كما سبقت الإشارة - لتحقيق العديد من المزايا ومنها: تخفيف العبء عن السلطة المركزية ، وإسنادها لمتخصصين لديهم الكفاءة على إدارتها بعيداً عن الروتين والإجراءات المطولة .. الخ ، والمؤسسات العامة متنوعة فمنها المؤسسات التعليمية والاقتصادية والمالية والاجتماعية على النحو السابق بيانه وتخضع لأحكام القانون الإداري وتتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة وتخضع للوصاية الإدارية.

**3 - الإدارة بطريق الالتزام أو الامتياز :** ويطلق على هذه الطريقة التزام أو امتياز المرافق العامة

(1) صدر بالمرسوم الملكي رقم 11501 في 3 رجب 1372هـ.

(1) د. طعيمة الجرف ، المرجع السابق، ص 262، د. أنور رسلان، المرجع السابق ص 311

(2) د. سليمان الطماوي، المرجع السابق ، ص 340: 344 ، د. أنور رسلان ، ص 313: 315

ويقصد بالالتزام أو الامتياز : العقد الإداري الذي تلتزم بمقتضاه إحدى الشركات أو أحد الأفراد بالقيام على نفقته وتحت مسؤوليته بأداء خدمة عامة نظير التصريح له بالحصول على الأرباح واستغلال المشروع لمدة محدودة ، فعقد الالتزام عقد إداري موضوعه استغلال مرفق عام، وفي هذا العقد يتحمل الملتزم الإنفاق على المشروع وتحمل أخطائه المالية، وفي مقابل هذا يحصل على عوض من المنتفعين ، وتقوم الدولة بإعادة التوازن المالي لعقد الالتزام بتعويض الملتزم عند حدوث اختلال في هذا التوازن ينجم عن تغير في الظروف الاقتصادية أدى إلى زيادة أعباء الملتزم زيادة كبيرة ، وذلك بهدف تمكين المرفق العام من الاستمرار في أداء خدماته للمنتفعين بها، ويكون للدولة حق التدخل وتحديد رسوم الانتفاع حماية للمصلحة العامة<sup>(1)</sup> ، ولا يجوز إبرام عقد التزام مرفق عام إلا إذا صدر نظام يقرر ذلك طبقاً للمادة 15 من النظام الأساسي للحكم والتي تقضي بأنه: " لا يجوز منح امتياز أو استثمار مورد من موارد البلاد العامة إلا بموجب نظام" ، ويمكن إتباع أسلوب عقد الالتزام في مجالات البترول والمعادن ، والكهرباء ، والمياه ، والنقل الجماعي.

#### تطبيقات نظامية لأحكام الامتياز:

#### 1- أهم قواعد الامتياز في نظام التعدين<sup>(1)</sup>:

أ- امتياز التعدين يخول لحامله الحق الانفرادي في أن ينتج ويستثمر كل أو بعض المعادن الموجودة في منطقة الامتياز وذلك عن طريق التنقيب والتعدين والصلق والتركيز والصهر والتنقية ، وأن يحمل وينقل ويصدّر ويبيع تلك المعادن سواء في حالتها الأصلية أم بعد تنقيتها وأن يبني ويشغّل جميع المناجم والمباني والمعامل والسكك الحديدية والطرق العامة وخطوط الأنابيب ومصانع التكرير ومعامل التصنيع وأجهزة المواصلات وغيرها من المرافق الضرورية أو المناسبة لتحقيق أغراض الامتياز ويقدم طلب الحصول على امتياز تعدين على النماذج التي تعدها وزارة البترول ويمنح امتياز التعدين بمرسوم ملكي .

ولا يجوز منح امتياز تعدين لمساحة تزيد عن 50 كم<sup>2</sup> ويمنح امتياز التعدين لمدة مبدئية لا تتجاوز 30 سنة ويمكن تجديدها أو تمديدها لفترة إضافية لا تزيد عن 20 سنة وذلك بقرار من مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير البترول

(1) د. طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص 270، 271، 276

(1) الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/21 وتاريخ 1392/5/20هـ

والثروة المعدنية ، وللوزارة سلطة الدخول في اتفاق مع أي حامل صك يلتزم الأخير بموجبه أن يدفع للدولة نسبة متفق عليها من صافي أرباحه، ويجوز أن تطلب الوزارة الوفاء بمبلغ نقدي إجمالي مقدم نظير الحصول على امتياز تعديني ويدفع صاحب الامتياز إيجارا سطحيا يحدد صك الامتياز فئته عن كل كم2 .

**ب- امتياز المحاجر ومواد البناء :** يخول صاحبه استثمار المعادن اللافلزية والصخور وكذلك الأحجار الأخرى التي تستخدم كمواد خام ويقصد بمواد البناء : الصخور العادية والحجارة والحصى والرمال والمواد المشابهة الموجودة في أرض غير مملوكة للأفراد لأنها إذا كانت في أرض مملوكة للأفراد يجوز لهم استخراجها للاستعمال الخاص أو البيع بشرط إشعار الوزارة مقدما وكتابة برغبته في ذلك.

**ج- امتياز معامل التصنيع وامتيازات النقل:** ويهدف إلى بناء وتشغيل معامل التكرير وخطوط الأنابيب والسكك الحديدية ووحدات معالجة المعادن المشمولة بهذا النظام وغيرها من المرافق اللازمة لنقل تلك المعادن ومنتجاتها والمواد المستخدمة لمعالجتها ، وتقوم الوزارة بتحديد شكل ومقدار الرسوم والأجور السطحية وغيرها من الالتزامات المالية التي يجب على حامل الامتياز الوفاء بها ويبين ذلك في صك الامتياز.

**2- أهم عقود امتياز النفط:** سبق للمملكة عقد اتفاقيات مع شركات أجنبية في مجال امتياز النفط أهمها:

أ- الاتفاق بين المملكة وشركة خط الأنابيب عبر البلاد العربية (شركة أمريكية) عام 1366هـ والصادر بالمرسوم الملكي المؤرخ في 2 محرم 1369هـ - 1949م.

ب- اتفاقية الامتياز بين الحكومة العربية السعودية وبين الشركة التجارية اليابانية للبترول المحدودة والموقعة في الرياض عام 1377هـ - 1957م .

ج- اتفاقية الزيت السعودية الأمريكية بين الحكومة السعودية وشركة باسيفيك وسترن كوربوريشن والموقعة في 1368هـ - 1949م.

د- اتفاقيات بين الحكومة العربية السعودية وشركة الزيت العربية الأمريكية والتي مثلتها شركة اساندرد أويل أوف كاليفورنيا ثم شركة كاليفورنيا اربيان اساندرد أويل كومباني وصدّق على الاتفاقية الأصلية بالمرسوم الملكي رقم 113 في 14 ربيع الأول 1352هـ.



**4- أسلوب مشاطرة الاستغلال :** وهو عقد بين الدولة وبين فرد أو شركة يتعهد بمقتضاه هذا الفرد أو تلك الشركة بإدارة المرفق العام لحساب الدولة ويحصل على العوض من الدولة لا من الأفراد ، وهذا ما يميز هذه الطريقة عن طريقة الالتزام حيث أن الملتزم يحصل على المقابل من المنتفعين مباشرة أما في أسلوب مشاطرة الاستغلال فلا يحق له تحصيل المقابل من الأفراد لنفسه وإنما يحصل عليه من الدولة ، على سبيل المثال قيام الدولة بمنح أحد الأفراد أو إحدى الشركات إدارة مرفق عام مثل مؤسسة مياه أو كهرباء أو مستشفى أو شركة نقل على أن تكون الأرباح للدولة وتقوم الدولة في المقابل بإنشاء المشروع وتحمل مخاطره وتقديم المقابل لمن شاطرها الاستغلال<sup>(1)</sup>

**5 - طريقة الشركات المساهمة :** وتقوم هذه الصورة على أساس اشتراك الأفراد مع الحكومة في شركة مساهمة تتولى إدارة مرفق عام وتنشأ هذه الشركة بنظام أو بناء على نظام ، وتكتتب الدولة أو أحد الأشخاص العامة مع الأفراد أو الشركات الخاصة في رأس المال مع الاشتراك في الإدارة والمساهمة في تحمل المخاطر .

#### **من التطبيقات النظامية للشركات المساهمة:**

**1- تقضي المادة 50 من نظام التعدين بالآتي:** "تحتفظ الدولة بحق المشاركة كمساهم في أية شركة كشف أو تعدين وتوضح الأحكام والشروط -التي يجري الحصول بها على المساهمة في رأس المال- في الصك المانح للحقوق.

#### **ومن نماذج الشركات المساهمة :**

**أ- شركة الأسمدة العربية (سافكو) :** وهي شركة مساهمة سعودية غرضها إنتاج وتصنيع وتحويل الأسمدة بجميع أنواعها واستغلال الغاز المتوفر في المنطقة الشرقية في إنتاج وتحويل وتصنيع الأمونيا والكبريت الخام ومدتها 30 سنة قابلة للتجديد ورأس مالها مائة مليون ريال سعودي ، ويجوز للشركة أن تشترك بأي وجه من الوجوه في الهيئات والمؤسسات والمشروعات التي تزاوّل نشاطا شبيهاً بنشاطها أو مكملاً لغرضها أو أن تشتريها كلها أو بعضها أو تدمجها فيها أو تلحقها بها<sup>(1)</sup>.

(1) د. سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 371 وما بعدها

(1) د. عادل خليل ، المرجع السابق ، ص 240، 241 وانظر نظام شركة الأسمدة العربية.

ب- الشركة السعودية للكهرباء : وهي شركة مساهمة سعودية أقر وزير التجارة تأسيسها في 1420/12/30 هـ برأسمال قدره 33.758 مليار ريال مقسمة إلى حوالي 675172 سهماً قيمة كل سهم 50 ريال، وتبلغ مدة الشركة 50 سنة ومقرها مدينة الرياض ويتولى إدارة الشركة مجلس مؤلف من 12 عضواً تعينهم الجمعية العامة لمدة 3 سنوات على أن يمثل الدولة في المجلس عدد من الأعضاء يتناسب مع ملكيتها لأسهم الشركة واستثناء من ذلك وبموجب نظام الشركة الأساسي يشكل أول مجلس إدارة لمدة خمس سنوات بقرار من مجلس الوزراء.

### الفرع الثاني

#### المبادئ الملزمة للمرافق العامة

هناك عدة مبادئ مهمة وضرورية لضبط سير الأجهزة الحكومية وفق قواعدها والتي من شأن أعمالها تمكين هذه المرافق من أداء خدماتها لأفراد المجتمع على أفضل وجه وتوفير البيئة الإدارية التي تساهم في حسن تطبيق وتطوير أحكام القانون الإداري ( الأنظمة واللوائح والقرارات الإدارية ) ، ومن شأن تطبيق هذه المبادئ أيضاً تحقيق التفاعل بين النصوص النظامية والفن الإداري.

وأهم هذه المبادئ :أولاً: مبدأ المشروعية : ويعني ضرورة خضوع الإدارة العامة للقانون شأنها في ذلك شأن الأفراد وهذا يتحقق بعدم خروج التصرفات والأعمال الصادرة عنها عن الأنظمة واللوائح والقرارات الإدارية ومن باب أولى عدم خروجها عن دائرة السياسة الشرعية الإسلامية حماية لحقوق الأفراد وحررياتهم .

#### مقومات مبدأ المشروعية :

1- العدل : ويقصد به هنا ضرورة أداء الأجهزة الحكومية لخدماتها دون تفرقة بين الأفراد طالما توافرت فيهم شروط الخدمة نظاماً سواءً في هذا الأجهزة التعليمية أو الأمنية أو الصحية... الخ وذلك طبقاً للشريعة الإسلامية التي حضت على العدل طبقاً لقوله تعالى : "إن الله يأمر بالعدل والإحسان وإيتاء ذي القربى وينهى عن الفحشاء والمنكر والبغى يعظكم لعلكم تذكرون"<sup>(1)</sup> ، ولقد نهت الشريعة الإسلامية عن الظلم كما ورد في قوله تعالى "والذين يؤذون المؤمنين

(1) سورة النحل الآية 90 .

(2) سورة الأحزاب الآية 58

والمؤمنات بغير ما اكتسبوا فقد احتملوا بهتاناً وإثماً مبيناً"<sup>(2)</sup>، وقوله سبحانه "إنما السبيل على الذين يظلمون الناس ويبيعون في الأرض بغير الحق أولئك لهم عذاب اليم"<sup>(1)</sup>.

وقوله تعالى : "ولا تحسبن الله غافلاً عما يعمل الظالمون إنما يؤخرهم ليوم تشخص فيه الأبصار مهطعين مقنعي رؤوسهم لا يرتد إليهم طرفهم وأفئدتهم هواء"<sup>(2)</sup>، ولقد نصت المادة 8 من النظام الأساسي للحكم على الآتي: "يقوم الحكم في المملكة العربية السعودية على أساس العدل والشورى والمساواة وفق أحكام الشريعة الإسلامية" مما سبق يتضح أن العدل واجب إعماله من الناس عامة ومن الأجهزة الحكومية وموظفيها خاصة .

فيجب على الموظف مدنياً كان أو عسكرياً أن يتقي الله في أعماله فلا يؤخر معاملات الناس ولا يهمل فيها وأن يقدم أقصى ما يستطيع لراحة أفراد المجتمع لأنه يأخذ راتباً مقابل عمله، ولأنه ملزم شرعاً ونظماً بحسن القيام بواجبات وظيفته ولأنه سيسأل أمام رب العباد عن ظلم الناس ، وليعلم كل موظف أن عائد الظلم لا يشمل وحده وإنما يعود أيضاً على الدولة ، يقول ابن خلدون : "إن الظلم مخرب للعمران وأن عائدة الخراب في العمران على الدولة بالفساد والانتقاص وكل من أخذ ملك أحد أو غصبه في عمله أو طالبه بغير حق أو فرض عليه ما لم يفرضه الشرع فقد ظلمه... وحصول النقص في العمران بسبب الظلم والعدوان أمر واقع لا بد منه ووباله عائد على الدولة"<sup>(2)</sup>

**2- الشورى:** يجب أن تقوم العلاقة بين الرئيس والمرؤوس على أساس الشورى وتبادل الآراء واحترام الرأي والرأي الآخر كي تصدر القرارات والأعمال الإدارية محققة للغاية من المرافق العامة وهي المصلحة العامة لأفراد المجتمع طبقاً لقوله تعالى: "وشاورهم في الأمر" وقوله تعالى : "وأمرهم شورى بينهم"

(1) سورة الشورى الآية 42

(2) سورة إبراهيم الآيتان 42، 43

(2) مقدمة ابن خلدون، تحقيق د. علي عبد الواحد وافي، نهضة مصر، ج2 ، ص 743

3- الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وحسن النصيحة والأمانة والتقوى والإخلاص في العلاقة بين أفراد المجتمع الوظيفي وبينهم وبين أفراد المجتمع كي تتمكن الأجهزة الحكومية من تقديم المنفعة العامة عل أفضل وجه.

4- تجنب الهوى والشيطان والنفس الأمارة بالسوء عند قيام الموظف بأعماله : فلا يقبل رشوة أو يعمل لمحسوبية أو يستجيب لوساطة أو يزور مستنذا أو معاملة أو يختلس مالا عاما.....إلخ.

5- حسن الخلق والاحترام والتقدير المتبادل والصدق والوفاء بالوعد سواء بين الرئيس والمرؤوس ، أو بينهما وبين أفراد المجتمع فمن شأن أعمال المبادئ السابقة وغيرها تحقيق أهداف السياسة الشرعية الإسلامية بحسن تدبير الشؤون العامة للدولة الإسلامية في إطار الشريعة الإسلامية بأنظمة وقوانين ولوائح وقرارات تحقق هذه السياسة العادلة<sup>(1)</sup>.

6- حسن النية والإخلاص في إصدار القرارات الإدارية وتفسير وتطبيق الأنظمة واللوائح وتطبيقها على المخاطبين بأحكامها.

ثانيا : مبدأ الاستمرارية: ويقصد به وجوب قيام المرافق العامة بأداء خدماتها لأفراد المجتمع بانتظام واطراد ، فمن المعلوم أن المرافق العامة تؤدي خدمات هامة وأساسية يتوقف عليها انتظام الأحوال المعيشية لأفراد المجتمع كخدمات الكهرباء والمياه والأمن والدفاع والخدمات الصحية والتعليمية والزراعية وغيرها من الخدمات الهامة ، فإذا شاب الخلل وعدم الانتظام سير أي من هذه المرافق اضطربت أحوال الناس ، لذا يتعين أن تقدم هذه المرافق خدماتها باستمرار محافظة على انتظام أحوال الناس في المجتمع<sup>(1)</sup>.

مقومات مبدأ الاستمرارية:

(1) د. طلعت أحمد علي محسن ، مقياس السياسة الإسلامية، بدون الناشر، 1408هـ، ص 4 : 12، ابن قيم الجوزية، الطرق الحكمية في السياسة الشرعية، تحقيق د. محمد جميل غازي، دار المدني بجدة، ص ل: ن ، ص 14 : 16

(1) د. محمود حلمي ، د. فؤاد النادي، المرجع السابق، ص 212 وما بعدها ، د. سليمان الطماوي ، المرجع السابق ، ص 385، د. ماجد راغب الحلو ، ص 412، وما بعدها

(2) د. سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 385، د. ماجد الحلو، المرجع السابق، ص 412 ، د. نواف كنعان ، د. عاطف البناء، المؤسسات العامة ص 132 .

**1- حظر الإضراب :** يقصد بالإضراب امتناع موظف أو أكثر عن أداء الأعمال والمهام الوظيفية الموكلة إليهم مدة من الزمن دون انصراف نية أحدهم إلى التخلي نهائياً عن الوظيفة<sup>(2)</sup>.

**أسباب حظر الإضراب :** يعود حظر الإضراب إلى الأسباب الآتية:-

أ- أنه ملتزم بتنفيذ القرارات والأوامر التي تصدر إليه من رئيسه ، وفي حالة اعتقاده عدم نظامية هذه القرارات والأوامر فإن له توضيح الأمر لرئيسه كتابة فإذا أصر الرئيس كتابة على وجوب التنفيذ – للأمر العادية التي لا يعد تنفيذها جريمة واضحة يعاقب مرتكبها- فإن على الموظف تنفيذ الأمر ، أما إذا اعترض على الأمر قبل التنفيذ دون مبرر نظامي فهذا يعد منه مخالفة لواجباته الوظيفية التي تلزمه بتنفيذ أوامر الرئيس حيث نص النظام على أنه : "يعفى الموظف من العقوبة بالنسبة للمخالفات العادية المالية والإدارية إذا ثبت أن ارتكابه للمخالفة كان تنفيذاً لأمر مكتوب صادر إليه من رئيسه المختص بالرغم من معارضة الموظف له كتابة بأن الفعل المرتكب يكون مخالفة"<sup>(1)</sup>.

ب- أنه ملتزم بمباشرة أعمال الوظيفة فلا يكفي أن ينتظم الموظف في الحضور إلى العمل بل عليه مباشرة المهام والأعمال المسندة إليه بدقة وأمانة وتخصيص كل أوقات العمل للقيام بواجباته الوظيفية<sup>(2)</sup>.

ج- إن النظام يحظر الإضراب حيث أن نظام العمل والعمال نص على هذا الحظر<sup>(1)</sup> ورغم أن هذا النص ورد في قانون خاص إلا أن عبارة النص وردت شاملة للأجهزة الحكومية والمؤسسات العامة ، وباعتباره نظاماً من أنظمة الدولة فإن هذا النص يشمل الأجهزة الحكومية والمؤسسات الخاصة على حد سواء وواجب التطبيق من سلطات الدولة ، حيث ينص هذا النظام على أنه : **يعاقب بالحبس ... أو بالغرامة ... كل فرد يقوم بالإعتصاب مع مجموعة من الأشخاص بقصد توقيف إحدى المصالح العامة وخصوصاً المختصة بتوزيع الماء أو الكهرباء أو المواد الغذائية الرئيسية، أو توقيف وسائل النقل والمواصلات البرية والبرقية والهاتفية ، ويعاقب أيضاً ملتزم إحدى المصالح السابقة إذا أوقف عملها**

(1) المادة 34 من نظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/7 وتاريخ 1391/2/1هـ

(2) نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية ( واجبات الموظف العام ) ..

(1) نظام العمل والعمال المواد من 189 : 192.

دون سبب مشروع ، ويعاقب أيضا كل من حمل الآخرين أو حاول حملهم على أن يتوقفوا عن العمل بالاتفاق فيما بينهم أو شجعهم أو حاول تشجيعهم على وقف هذا العمل ، كما يشمل العقاب كل صاحب عمل أو رئيس مشروع أو مستخدم أو عامل يتوقف عن العمل بقصد الضغط على السلطات العامة أو للاحتجاج على قرار أو تدبير صادرين عنها بدلا من اللجوء إلى الوسائل المشروعة ، ويسري العقاب على كل من يحاول منع موظف من القيام بأعمال وظيفته ، ولقد نص نظام العقوبات العسكري في المادة 53 على أن : "مخالفة الأوامر والتنبيهات أو العمل والتحريض على مخالفتها والامتناع عن الذهاب إلى أية مأمورية يصدر أمر الأمر بالذهاب إليها والإصرار على ذلك تكون عقوبته السجن.... وفي حالة السفر زمن الحرب تكون عقوبته الطرد من السلك العسكري مع السجن..."

وينص نظام خدمة الضباط في المادة 17/أ على أنه : يحرم على الضابط ترك الوظيفة أو التوقف عن أدائها لأي سبب من الأسباب دون تصريح رسمي من رئيسه ، وينص نظام خدمة الأفراد في المادة 59 على أنه : "يجب على الفرد أن يخصص وقت العمل لأداء واجبات وظيفته وما يناط به من واجبات بكل دقة وأمانة، وأن ينفذ الأوامر والتعليمات العسكرية التي تصدر إليه من قبل رؤسائه في غير معصية الله" ونص نظام الخدمة المدنية في المادة 15 على أن: "كل موظف مسؤول عما يصدر عنه و مسؤول عن حسن سير العمل في حدود اختصاصه" ، وفي المادة 11/ج " يجب على الموظف أن يخصص وقت العمل لأداء واجبات وظيفته وأن ينفذ الأوامر الصادرة إليه بدقة وأمانة في حدود النظم والتعليمات".

2 - وضع ضوابط للاستقالة : يقصد بالاستقالة رغبة الموظف المدني أو العسكري في ترك العمل بصفة نهائية باختياره<sup>(1)</sup> .

أحكام استقالة الموظف المدني : يشترط لقبول استقالة<sup>(2)</sup> الموظف المدني: 1- أن يقدم الموظف طلب الاستقالة بنفسه إلى مرجعه المختص وذلك للتأكد من أن الموظف تقدم بالاستقالة بمحض إرادته واختياره الحر، لذلك لا تقبل الاستقالة إذا قدمت بناء على إكراه مادي أو معنوي أو غش.

(1) د. محمود حلمي ، د. فؤاد النادي، المرجع السابق، ص 213 وما بعدها، د. سليمان الطماوي، ص 389

(2) المادة 30 فقرة 1، 2 من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية، وانظر عبد الله راشد السندي، المرجع السابق، ص 397، 398

2- أن يكون الطلب مكتوباً فلا يقبل شفاهة أو عن طريق الهاتف  
3- أن يقدم الطلب إلى الرئيس المباشر للموظف لأن هذا الرئيس هو الذي يستطيع تقدير مدى إمكانية قبول أو عدم قبول الاستقالة تبعاً لمدى تأثيرها على العمل .

4- يتعين على الموظف الاستمرار في أداء واجبات وظيفته حتى قبول الاستقالة صراحة أو بقوة القانون وإذا صدر منه خطأ قبل قبولها يسأل تأديبياً .

**آثار طلب الاستقالة :** يترتب على هذا الطلب أحد الآثار الآتية:

أ- موافقة المرجع على الاستقالة صراحة ، أو عدم قبولها إذا كان الموظف محالاً للتحقيق أو المحاكمة التأديبية أو مكفوف اليد وذلك حماية للمصلحة العامة، لأن قبول الاستقالة قبل تحديد موقف الموظف يعد موافقة على هروبه من العقوبات .

ب- تأجيل قبول الاستقالة مدة لا تزيد على ستة أشهر وإشعار الموظف بذلك أو عدم الرد على طلب الاستقالة وبناء عليه تعتبر الاستقالة مقبولة نظاماً بمضي 90 يوماً من تاريخ تقديمها وتسمى الاستقالة الضمنية .

**أحكام استقالة الضابط :** أ- يجب أن يكون طلب الاستقالة الذي يقدمه الضابط خالياً من أي شرط أو قيد وإلا رفض النظر فيه ، وتنتهي خدمة الضابط إذا قبلت استقالته.

ب- إذا قدم الضابط طلباً بالاستقالة فللمراجع المختصة حق رفضها أو قبولها، ويخطر الضابط بالقبول أو الرفض في مدة أقصاها ثلاثة أشهر إلا إذا كان الضابط رهن التحقيق أو المحاكمة فيرجأ النظر في الاستقالة إلى أن ينتهي التحقيق بالحفظ أو المحاكمة وفي الحالة الأخيرة ينتظر حتى يتم التصديق على الحكم ثم ينظر في استقالته على ضوء النتيجة.

ج- لا يجوز للضابط ترك عمله في حالة طلب إحالته إلى التقاعد أو الاستقالة قبل إخطاره رسمياً بقبول طلبه، وإذا أعيد الضابط المستقيل إلى الخدمة يعاد برتبته الأصلية وتحدد أقدميته من تاريخ عودته ، وإذا تساوى تاريخ عودته مع تاريخ ترقية زملائه لهذه الرتبة وضع في كشف الأقدمية آخرهم<sup>(1)</sup> .

3 - **خضوع الموظف الجديد للتجربة :** حفاظاً على استمرارية المرفق العام في أداء خدماته بكفاءة فإن النظام يشترط بقاء **الموظف المدني** الجديد مدة سنة كاملة تحت التجربة لمعرفة مدى صلاحيته للعمل .

(1) المواد 118 : 121 من نظام خدمة الضباط

فإذا لم تثبت صلاحيته خلال هذه الفترة يفصل بقرار من الجهة التي عينته ، ويجيز النظام بدلاً من فصل الموظف نقله إلى وظيفة أخرى سواء كانت تابعة لجهة عمله أو تابعة لجهة أخرى ، ويخضع الموظف في العمل الجديد لمدة سنة جديدة تحت التجربة ، وتحتسب فترة التجربة الجديدة بعد ثبوت صلاحية الموظف من مدة خدمته<sup>(1)</sup> .

**أما الضابط** فيعتبر المعين في رتبة ملازم تحت الاختبار لمدة سنتين فإذا كانت تقاريره السرية غير مرضية ينقل إلى وحدة أخرى لمدة سنة ثالثة فإذا كانت تقاريره عند نهايتها غير مرضية استغني عن خدماته دون ترتب أية حقوق إلا إذا كان قد رقي من رتبة رئيس رقباء فيجوز إعادته إلى رتبته التي رقي منها أو الاستغناء عن خدماته<sup>(1)</sup> .

**4- تحديد أسباب انتهاء الخدمة :** تمكيننا للمرفق العام من تأدية خدماته بفاعلية تنتهي خدمة الموظف بأحد الأسباب التي حددها النظام<sup>(2)</sup> :-

- أسباب انتهاء خدمة الموظف المدني:

- (1) إلغاء الوظيفة .
  - (2) العجز الصحي .
  - (3) الغياب بغير عذر مشروع لمدة خمسة عشر يوماً .
  - (4) عدم تنفيذ قرار النقل خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ وجوب ذلك .
  - (5) الفصل لأسباب تأديبية تعود إلى : الحكم بحد شرعي ، أو بالسجن في جريمة مخلة بالشرف والأمانة مثل الرشوة والتزوير وهتك العرض وخيانة الأمانة والاتجار في المخدرات وغيرها . إذا حكم عليه بالسجن مدة تزيد عن سنة .
  - (6) الفصل بأمر ملكي أو بقرار من مجلس الوزراء إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك ، ولا يعاد الموظف للخدمة إلا بأمر ملكي أو بقرار من مجلس الوزراء .
- أسباب انتهاء خدمة الضابط: تنتهي خدمة الضابط لأحد الأسباب التالية: الإحالة إلى التقاعد ، الاستغناء عن خدماته، قبول الاستقالة ، الطرد من الخدمة

(1) المادة 9 من نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم 49 وتاريخ 1397/7/10هـ

واللوائح التنفيذية للمادة 9 الفقرات 1، 4، 6

(1) المادة 8 من نظام خدمة الضباط

(2) المادة 30 من نظام الخدمة المدنية الفقرات 6، 11، 12، 14، 17 من المادة 9 من اللوائح التنفيذية لهذا النظام..



بناءً على قرار عسكري، صدور حكم عليه بحد شرعي أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ، عدم اللياقة الطبية، فقدان الجنسية، الوفاة أو فقدان<sup>(1)</sup>.

**5- وضوح أسس التنظيم الإداري :** يجب أن يتوفر للجهاز الإداري تنظيم إداري واضح يقوم على أسس سليمة كي يتمكن المرفق العام من أداء خدماته بصفة مستمرة دون قصور مخل بأعماله ومن هذه الأسس :

- 1- تحديد الأهداف .
- 2- تقسيم الأعمال على أساس التخصص.
- 3- تكليف الموظف المناسب بالعمل في المكان المناسب .
- 4- معاقبة المقصر وإثابة المجد .
- 5- صدور الأمر من رئيس واحد .
- 6- التوازن بين السلطة والمسؤولية .
- 7- الأخذ باللامركزية الإدارية .
- 8- تحديد حقوق وواجبات الموظف .
- 9- التوسع في تفويض الاختصاص .
- 10- وضوح قواعد التعيين والنقل والترقية والإعارة والإنابة والحلول .
- 11- وضوح اختصاصات كافة الأجهزة الإدارية بما يحقق التعاون بينها وتلافي الازدواجية في أدائها لمهامها<sup>(1)</sup>.
- 12- تقبل الرئيس للنقد البناء.
- 13- الفصل بين العلاقات الشخصية وعلاقات العمل خاصة إذا كان لها تأثير سلبي على العمل.

**6- التخطيط العلمي السليم:** يجب أن تسير الإدارة العامة وفق منهج علمي يقوم على دراسة المشكلات دراسة جادة تعتمد على المعلومات والبيانات الإحصائية الدقيقة التي تهدف إلى وضع الحلول الملائمة لهذه المشكلات ، ولكي يحقق التخطيط الهدف منه لابد أن يقوم على عدة أسس أهمها:

- 1) تحديد الهدف .
- 2) تحديد مصادر تمويل الخطة.

<sup>(1)</sup> المادة 17 من خدمة الضباط .

<sup>(1)</sup> د. سعود النمر وآخرون، الإدارة العامة، بدون الناشر، ط2، 1411هـ، ص 145 وما بعدها

3) تحديد الوقت الملائم لتنفيذ الخطة.

4) العناية بالعنصر البشري سواء الذي يقوم بوضع الخطة أو الذي يقوم بتنفيذها والإشراف عليها<sup>(2)</sup>.

**7- القيادة الإدارية الفعّالة :** إذا توافرت قيادة فعّالة في الجهاز الإداري فإن هذا من شأنه تحقيق سلامة القرارات وبث روح التعاون بين منسوبي الجهاز الإداري وتحقيق أهدافه بيسر وسهولة والدليل على ذلك أن نفس الجهاز الإداري يكون ناجحاً في ظل قيادة شخص معين وعند إحالته للتقاعد وتولي شخص آخر محله تقل إنتاجيته رغم وجود نفس العناصر والمقومات المادية والبشرية التي كانت متوفرة لدى سلفه.

**8- تنظيم الإجازات :** إن وضع ضوابط نظامية للتمتع بالإجازات من حيث المدة والنوع والسلطة التقديرية يمكن الجهاز الإداري من استمرار تقديم خدماته فلا تمنح الإجازة الاعتيادية مثلاً إلا وفقاً لمدى حاجة العمل للشخص من عدمه ولا تمنح لعدد كبير من العاملين من شأنه الإخلال بعمل المرفق العام.

**ثالثاً : مواعمة الحداثة والتقدم:** يجب على المرافق العامة الاستجابة لعوامل التطور والتقدم التي من شأنها تيسير أداء الخدمة لأفراد المجتمع بما يحقق طموحاتهم وآمالهم في أسرع وقت وبأقل جهد ممكن، وهناك عدة عوامل من شأنها تطوير الأجهزة الحكومية كما يتضح مما يلي :-

#### **عوامل التطور الإداري :**

**1- استخدام التكنولوجيا :** إن استخدام التكنولوجيا من شأنه المساهمة في سرعة اتخاذ القرار وحسن استغلال الوقت وتنمية المهارات بما توفره مستجدات التكنولوجيا من قواعد المعلومات والإحصاءات والبيانات التي تمكن الأجهزة الحكومية من التخطيط العلمي السليم وتنظيم الإدارة الحكومية بما يحقق المصلحة العامة وتمكين القيادة الإدارية والمروّوسين من القيام بأعمال إدارية سليمة والتنسيق بين الأجهزة الحكومية المختلفة .

فعلى سبيل المثال فإن استخدام الحاسب الآلي والاتصال بشبكة الإنترنت وفر جهداً ووقتاً طائلاً يعرف قيمته من عاصر الفترتين قبل وبعد الاستخدام ، كما أن استخدام الأجهزة الأمنية للوسائل الحديثة مثل أجهزة الكشف عن المخدرات والوقاية من الجريمة والكشف عنها ومكافحتها وتأمين المنشآت ووقايتها من

(2) د. عزيزة الشريف، مبادئ علم الإدارة العامة، دار النهضة العربية، 1978، ص 85 : 102

أخطار الحريق ووقاية السيارات والمنازل والمتاجر من أخطار السرقات وأجهزة المعامل الجنائية والحاسبات الآلية وحفظ المعلومات واستخدامها للأغراض الأمنية ووسائل الانتقال البرية والمائية وملابس ومهمات رجال الأمن وأدوات الحماية الذاتية (واقى الرأس والقفازات... الخ) والعلامات المرورية وأجهزة البصريات (تلسكوب-عدسات-نظارات... الخ) كل هذا من شأنه تيسير أداء العمل الأمني وتحقيق فاعليته في الحد من الجريمة وحماية أمن وسلامة المجتمع

كذلك فإن استخدام الأدوات الصحية والأجهزة الطبية الحديثة يساهم في مكافحة الأوبئة والأمراض ، واستخدام الأدوات التعليمية ومراكز البحوث للأجهزة التعليمية الحديثة ووسائل الإيضاح من شأنه سرعة إيصال المعلومات وتنمية وسائل الإدراك والمهارات المعرفية والسلوكية لدى المخاطبين بها.

## **2- التنسيق بين المرافق العامة وبين مراكز البحوث العلمية والجامعات:**

وذلك من أجل تضيق الفجوة بين الإطارين النظري والعملي واستفادة كل جانب من الآخر بحيث يعكس المؤهل الذي يحصل عليه الدارس خلفية علمية وعملية ويؤهل صاحبه إلى ارتياد مواقع العمل وسرعة الاندماج فيه دون مشقة ، وأيضا فإن إلمام الجامعات ومراكز البحث العلمي بالمشاكل الواقعية ومساهمتها في وضع الحلول لها من شأنه تمكين المرافق العامة من أداء دورها البناء في تقديم المنفعة العامة على النحو المرجو منها.

**1- التدريب والإبتعاث وحضور المؤتمرات:** لاشك أن التدريب قبل وأثناء العمل لمنسوبي المرافق العامة من شأنه تمكين المتدرب من الاستفادة من خبرات ومعلومات المحاضرين في مراكز التدريب المختلفة والوقوف الدائم على المستجدات في مجال التخصص محل التدريب ، وهذا من شأنه إمداد المتدربين بالخبرات والمعلومات التي تمكنهم من تطوير القطاعات التي يعملون بها ، كما أن البعثات العلمية سواء للدراسات العليا أو البرامج المتطورة في الدول المتقدمة من شأنها المساهمة في تمكين المرافق العامة من مواكبة الحداثة ومواكبة التطور ، كذلك فإن عقد المؤتمرات والندوات والحلقات العلمية من شأنه إثراء الجوانب المعرفية لمرتاديه وينعكس كل هذا على تنمية مهاراتهم مما يعود بالنفع على المرافق العامة التي ينتسبون إليها.

## المطلب الثاني الضبط الإداري

يتناول هذا المطلب التعريف بالضبط الإداري وبيان أهدافه ووسائله كما يتبين مما يلي :

### الفرع الأول

#### تعريف الضبط الإداري وأهدافه

**أولاً : تعريف الضبط الإداري :** هو نشاط تقوم به بعض الهيئات الإدارية في صورة أوامر ونواه تقيد من حريات الأفراد بهدف المحافظة على النظام العام ، من هذا التعريف تتضح عناصر الضبط الإداري<sup>(1)</sup> وهي أن وظيفة الضبط الإداري تتمثل في لوائح وقرارات تنظم نشاط الأفراد وحياتهم ، وأن القائم به هيئات إدارية منحها القانون صلاحية ممارسة النشاط الضبطي مثل وزارتي الداخلية، والإعلام، ومصالحة الجمارك، وهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، والبلديات والمجمعات القروية ، وأن هدفه يتمثل في المحافظة على النظام العام بحماية أمن الجماعة وسكintتها وصحة أفرادها وآدابها العامة.

**ثانياً : التمييز بينه وبين غيره من صور الضبط مثل:**

- 1- الضبط القضائي :** وهو النشاط الذي تقوم به السلطة القضائية في صورة أحكام تتضمن العقوبات الرادعة لمرتكبي الجرائم ، فهدفه علاجي أي يبدأ بعد ارتكاب الجريمة وهذا ما يميزه عن الضبط الإداري الذي تقوم به السلطة التنفيذية للحيلولة دون وقوع الجرائم وهدفه وقائي يتمثل في المحافظة على النظام العام بمنع الأعمال التي تخل بهذا النظام قبل وقوعها.
- 2 - الضبط التنظيمي :** تمارسه السلطة التنظيمية في صورة أنظمة تحكم الروابط الاجتماعية بوضع الضوابط النظامية لها حماية للمجتمع من أي عدوان على أمنه من الداخل أو الخارج ، أما الضبط الإداري فتمارسه السلطة التنفيذية كقاعدة عامة في صورة لوائح وأوامر فردية تقيداً للنشاط الفردي بهدف المحافظة على النظام العام.

(1) د. ماجد راغب الطلو ، ص 461، 473، د. سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص 569، دطعيمه الجرف، المرجع السابق ص 214، 215، د. أنور رسلان ، ص 262 د. سعاد الشرفاوي، القانون الإداري "النشاط الإداري" دار النهضة العربية، 1984م ، ص 12: 101 ، د. محمود عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري، دار النهضة العربية ، 1980 ، ص 4 وما بعدها

ثالثاً : أهداف الضبط الإداري : تتمثل في المحافظة على النظام العام (الأمن والسكينة والصحة والآداب العامة) كما يتضح مما يلي:-

**1- الأمن العام :** ويقصد به كل إجراء من شأنه وقاية الأموال والأشخاص في الدولة من الجرائم والحوادث التي تهددهم ، وهذا يفرض على سلطات الضبط الإداري منع المؤامرات والمظاهرات التي تهدد أمن الدولة، والعمل على توقي أخطار الفيضانات والسيول والحرائق، والحيلولة دون وقوع جرائم السرقة والاعتداء على الأرواح والأعراض وحوادث السيارات<sup>(1)</sup>، فسلطات الأمن هنا تسعى إلى منع الأخطار وصور العدوان التي تهدد الأموال والأشخاص وأمن الدولة باتخاذ عدة إجراءات وأعمال مثل تنظيم الدوريات الأمنية وتنظيم المرور في الشوارع وحصر الخطرين على الأمن ومراقبتهم وحراسة أمن المنشآت وأمن الطرق ومراقبة حدود الدولة البرية والبحرية واتخاذ الاحتياطات لدرء أخطار السيول والزلازل والبراكين ..... الخ.

**أمثلة من نصوص الأنظمة:** نصت المادة 7 من نظام المناطق على أن : "أمير المنطقة يختص بالمحافظة على الأمن والنظام والاستقرار واتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك وفقاً للأنظمة واللوائح ، وكفالة حقوق الأفراد وحررياتهم وعدم المساس بها إلا في حدود النظام" ، ونص نظام الجمارك في الفصل العشرين منه على أن "البواخر والمراكب الراسية على الأرصفة في الموانئ الجمركية يختص خفر السواحل بمراقبتها بحراً أما من جهة البر وحتى عل الأرصفة فيقوم حرس الجمرک بالمراقبة... ويستعان في حالة الضرورة برجال خفر السواحل والشرطة"، ونص نظام المطبوعات في المادتين 7، 14 على أنه "يحظر طبع أو نشر أو تداول المطبوعات التي تحتوي على ما ينافي أمن الدولة ونظامها العام ... وكل ما من شأنه تعريض أفراد القوات المسلحة أو أسلحتها أو عتادها للخطر... والدعوة إلى المبادئ الهدامة أو زعزعة الطمأنينة العامة أو بث التفرقة بين المواطنين ... ولا يجوز عرض أي مطبوعة واردة من الخارج للتداول إلا بعد تقديم نسختين منها للوزارة وإجازتها...." ، من نظام المرور تقضي المادة (23) بالآتي: " يجب على كل سائق أن يراعي في مسلكه على الطريق العام اتخاذ أقصى درجات اليقظة والحذر والاحتياط وعليه التقيد بنظام وقواعد

(1) د. جعفر عبد السلام، النظام الإداري السعودي، المرجع السابق، ص 80، د. سليمان الظماوي، المرجع السابق، ص 570، د. سعاد الشرقاوي ، المرجع السابق ، ص 15.

وإشارات المرور وعليه تنفيذ تعليمات رجال المرور ، ويجب عليه في جميع الأحوال العناية والتزام الحرص والحذر ، والمادة 2 من نظام قوات الأمن الداخلي تقضي بأن: "قوات الأمن الداخلي هي القوات المسلحة المسؤولة عن المحافظة على النظام وصيانة الأمن العام الداخلي في البر والبحر، وعلى الأخص منع الجرائم قبل وقوعها وضبطها والتحقيق فيها بعد ارتكابها وحماية الأرواح والأعراض والأموال".

**2- السكنية العامة :** وتعني الراحة والطمأنينة والهدوء وهي هدف تسعى إلى تحقيقه سلطات الضبط الإداري عن طريق منع الضوضاء والإزعاج الصادر عن سوء استخدام مكبرات الصوت وآلات تنبيه السيارات وأصوات الباعة المتجولين وأجهزة الإذاعة المرئية والمسموعة وتصرفات المتسولين ، ولقد نصت الأنظمة على توفير الراحة والاستقرار لأفراد المجتمع ، وهذا يتضح من النصوص النظامية التالية : - نصت المادة الخامسة من نظام البلديات والقرى الذي جعل من اختصاصاتها الآتي: تحديد مواقف الباعة المتجولين ، ومواقف السيارات والعربات بالاتفاق مع الجهات المختصة والمحافظة على السلامة والراحة وبصورة خاصة اتخاذ الإجراءات اللازمة بالاشتراك مع الجهات المعنية لدرء وقوع الحرائق وإطفائها وهدم الأبنية الآيلة للسقوط أو الأجزاء المتداعية منها، والتعاون مع الجهات المختصة لمنع التسول والتشرد ، وتلافي أضرار الحيوانات الكاسرة والسائبة ، ونص الفقرة 5 من المادة الأولى من نظام هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر على أن من واجبات الهيئة: الحيلولة دون تشغيل المذياع أو التليفزيون أو المسجلات وما مائل ذلك بالقرب من المساجد أو على نحو يشوش على المصلين<sup>(1)</sup>. من نظام المرور تقضي المواد 16، 17، 19، 24 بالآتي: لايجوز استعمال أدوات التنبيه إلا في حالة الضرورة ، ويجب في استعمال المركبة تجنب كل منبه أو إزعاج غير ضروري ، ولا يجوز إضافة ما يرفع أو يزيد من صوت محرك أي مركبة ، ولا يجوز استعمال المركبات في مواكب خاصة أو تجمعات إلا بإذن مسبق من قيادة المرور ، ولا يجوز السماح بهذه التجمعات والمواكب إذا أدت إلى إقلاق الراحة العامة وخاصة ليلاً.

(1) المادة الأولى ، الفقرة الخامسة من اللائحة التنفيذية لنظام هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.

**3- الصحة العامة :** من أهداف هيئات الضبط الإداري المحافظة على الصحة العامة باتخاذ كافة الإجراءات التي من شأنها وقاية أفراد المجتمع من أخطار الأوبئة والأمراض ومقاومة أسبابها بالعمل على نظافة الشوارع وسلامة الصرف الصحي ومكافحة الحشرات والحيوانات الضارة ومكافحة الأمراض المعدية والأوبئة سواء كان مصدرها مياه أو إنسان أو حيوان ، وعليها في هذا الشأن مراقبة عدم تلوث المياه ، ومراقبة الأغذية ، ووضع القيود على المحلات الضارة بالصحة والخطرة

وعليها أيضاً مكافحة المخدرات والمسكرات ووضع الاشتراطات الصحية لمزاولة أية مهنة يكون من شأن ممارستها بطريقة غير صحيحة إلحاق الضرر بالصحة العامة<sup>(1)</sup>.

**أمثلة نظامية :** المادة 5 من نظام البلديات والقرى تلزم أجهزة البلدية بالآتي: المحافظة على نظافة ومظهر البلدية ، ووقاية الصحة العامة وردم البرك والمستنقعات ودرء خطر السيول ، ومراقبة المواد الغذائية والاستهلاكية، وإنشاء المسالخ وتنظيمها، والمادة 23 تعهد إلى المجلس البلدي بوضع اللوائح فيما يتعلق بالصحة والراحة والمباني والمرافق العامة وغيرها ، ونص المادة 18 من نظام المرور على أنه : يحظر على مستعملي الطريق البصق أو إلقاء فضلات التبغ أو غيرها من الفضلات أيا كان نوعها على الطريق العام ، ونصت المادة 20 من نظام الاتجار بالمخدرات على أن : وزارتي الداخلية والصحة مكلفتان بتطبيق هذا النظام .

**من واجبات المديرية العامة للدفاع المدني :** مراقبة أخطار الأسلحة النووية والكيميائية والبيولوجية ، توعية المواطنين وتنقيفهم حول الواجبات والأعمال الوقائية المترتبة عليهم في حالات الحرب والطوارئ والكوارث العامة ، تهيئة المستشفيات ومراكز الإسعاف الأولية، نقل المصابين إلى مراكز الإسعاف والمستشفيات وتخزين الأدوية والمطهرات ولوازم الإسعاف<sup>(1)</sup> .

المواد 3، 4، 14، 18 من نظام مكافحة الغش التجاري<sup>(2)</sup> تقضي بالآتي:

(1) د. جعفر عبد السلام ، المرجع السابق ، ص 80 ، د. سعاد الشرفاوي ، المرجع السابق ، ص

16، 40

(1) مرشد الإجراءات الجنائية، المرجع السابق ، ص 174، 175

(2) الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/11 وتاريخ 1404/5/29هـ

"السلعة غير المطابقة للمواصفات تعتبر مغشوشة أو فاسدة، وتكون فاسدة إذا انتهت فترة صلاحيتها للاستعمال كما هو مدون عليها ويتولى موظفو وزارتي التجارة والشؤون البلدية والقروية ومراقبة السلع الفاسدة وغير المطابقة للمواصفات، ولهم دخول المحلات التي يوجد بها السلع وما يلحق بها من ممرات ومستودعات خاضعة للنظام، ولهم عند الاقتضاء الاستعانة برجال الشرطة.

3- **الآداب العامة** : يقصد بها مجموعة القيم والأخلاق الإسلامية والعادات والتقاليد المتعارف عليها في المجتمع والتي لا تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية ، وتقوم سلطات الضبط الإداري بحماية الآداب العامة في المجتمع سواء في هذا الأجهزة الأمنية أو وزارة الإعلام أو هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وذلك بمحاربة البدع والمنكرات أو مكافحة تناول وتجارة المخدرات أو منع جرائم السب والقذف وكافة صور الاعتداء على الأخلاق والأعراض ومنع أسباب الفتن والانقسام ومحاربة الشعوذة والسحر... الخ.

**النصوص النظامية:** المواد 10، 12، 26 من النظام الأساسي للحكم تقضي بالآتي: "تحرص الدولة على توثيق أو اصر الأسرة والحفاظ على قيمها العربية والإسلامية، وتعمل على تعزيز الوحدة الوطنية، وتمنع كل ما يؤدي إلى الفرقة والفتنة والانقسام وتحمي حقوق الإنسان وفق الشريعة الإسلامية"،... وتقضي المادة 9 من نظام هيئة الأمر بالمعروف " بأن الهيئة "تقوم بالنهي عن المنكر بما يحول دون ارتكاب المحرمات والممنوعات المنصوص عليها شرعا وإتباع العادات والتقاليد السيئة والبدع المنكرة" ، ونصت المواد 6، 7، 33 من نظام المطبوعات على أنه "يحظر طبع أية مطبوعة تكون مخلة بالنظام أو الآداب العامة ويحظر طبع أو نشر أو تداول المطبوعات التي تحتوي على ما يلي: كل ما يخالف أصلا وشرعا أو يمس قداسة الإسلام وشريعته السمحاء أو يחדش الآداب العامة أو يتضمن القذف أو التشهير بالأفراد ، ولوزارة الإعلام حق مصادرة أو إتلاف أي عدد من أي صحيفة صادرة في المملكة وبدون تعويض إذا تضمن ما يمس الشعور الديني أو يعكر الأمن أو يخالف الآداب العامة أو النظام العام".

### الفرع الثاني

#### هيئات ووسائل الضبط الإداري

#### أولا هيئات الضبط الإداري :



- 1- **الملك** باعتباره ملك البلاد ورئيس مجلس الوزراء ، فمن صلاحياته إصدار اللوائح في الظروف التي تتطلب ذلك للمحافظة على الأمن والسكينة والصحة والآداب العامة.
  - 2- **وزير الداخلية** ورجال الأمن حيث يملك الوزير إصدار لوائح الضبط الإداري التي تحمي سلامة وأمن المواطنين وأموالهم وأعراضهم وأخلاقهم ويقوم رجال الأمن باتخاذ كافة الإجراءات التي تمنع الجرائم
  - 3- **أمراء المناطق**: فمن اختصاص الأمير المحافظة على الأمن والنظام والاستقرار في المنطقة والمحافظة على أموال الدولة وأملاكها ومنع التعدي عليها.
  - 4- **هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر** : تتولى المحافظة على الآداب العامة والسكينة العامة في المجتمع.
  - 5- **وزارة الإعلام** : تقوم بمراقبة المطبوعات ووسائل النشر لمنع كل من شأنه تهديد الأمن أو الإخلال بالسكينة أو الآداب العامة.
  - 6- **الجمارك** : تقوم الجمارك بمراقبة الواردات والصادرات لمنع تهريب أي سلعة أو مواد تشكل خطراً على الأمن أو الصحة أو الآداب العامة.
  - 7- **البلديات** : تقوم بمراقبة الأغذية وحماية الصحة العامة وتوفير السكينة العامة والنظافة في دوائر اختصاصاتها .
  - 8- **وزارة الصحة** : تقوم بالاتفاق مع الجهات المعنية بمكافحة الأمراض والأوبئة ومصادر الإضرار بالصحة العامة أياً ما كان مصدرها بالتنسيق مع جهات الاختصاص.
  - 9- كل جهة إدارية يمنحها النظام سلطة الضبط الإداري ، ونشير هنا إلى هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر كإحدى سلطات الضبط الإداري على النحو التالي :
- أولاً : هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر** : تعتبر الهيئة في المملكة امتداداً لولاية الحسبة في النظام الإسلامي
- والحسبة اصطلاحاً يقصد بها** : الأمر بالمعروف عند ظهور تركه والنهي عن المنكر عند ظهور عمله<sup>(1)</sup>، والمعروف هو كل قول أو فعل يتفق مع أحكام

(1) الماوردي ، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، دار الفكر العربي ط 1 1983 ، ص 207

الشريعة الإسلامية وعكسه المنكر<sup>(2)</sup> ، والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر كما يقول الإمام الغزالي : " هو القطب الأعظم في الدين وهو المهم الذي ابتعث الله له النبيين أجمعين ، ولو طوي بحثه وأهمل علمه وعمله لتعطلت النبوة واضمحلت الديانة وعمت الفترة وفشت الضلالة وشاعت الجهالة واستشرى الفساد واتسع الخرق وخربت البلاد وهلك العباد، ولم يشعروا بالهلاك إلا يوم التناد " (1) .

**الدليل الشرعي للحسبة : من القرآن الكريم :** تجد الحسبة دليلها الشرعي في قوله تعالى : " ولتكن منكم أمة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر وأولئك هم المفلحون " (2)، وقوله تعالى : " والمؤمنون والمؤمنات بعضهم أولياء بعض يأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر ويقيمون الصلاة ويؤتون الزكاة ويطيعون الله ورسوله أولئك سيرحمهم الله إن الله عزيز حكيم " (1) .

**2- الأحاديث النبوية :** عن أبي سعيد قال : سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول : " من رأى منكم منكراً فليغيره بيده فإن لم يستطع فبلسانه ، فإن لم يستطع فبقلبه وذلك أضعف الإيمان " (2)، ولقد طبق مبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر خير تطبيق في عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم وعهد الخلفاء الراشدين رضي الله عنهم .

**هيئة الأمر بالمعروف كسلطة ضبط إداري :** وتوجد الآن في المملكة هيئة مستقلة تسمى هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر تساهم في المحافظة على الآداب العامة في المجتمع بممارسة سلطة الضبط الإداري كما يتضح مما يلي :

**ارتباط الهيئة :** تعتبر الرئاسة العامة لهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر جهازاً مستقلاً ، يرتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء ، وجميع هيئات الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر في المملكة تتبع الرئاسة العامة هذه ، ويكون الرئيس العام للهيئة بمرتبة وزير يعين وتنتهي خدماته بأمر ملكي ، وفي كل منطقة تنشأ هيئة فرعية للأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ، وللرئيس العام صلاحيات الوزير فيما يتعلق بالهيئة. ويتولى مع وزارة الخدمة المدنية وضع

(2) د. عبد الكريم زيدان ، أصول الدعوة بدون الناشر ، ط3 ، 1981 ، ص 165 .

(1) الإمام الغزالي ، إحياء علوم الدين، مكتبة مصطفى الحلبي ، ج2، ص302 .

(2) سورة آل عمران الآية : 104 .

(1) سورة التوبة الآية 71 .

(2) صحيح مسلم بشرح النووي ، دار الفتح الإسلامي بالأسكندرية ، مجلد 1 ، ص 225.

شروط اختيار العاملين في الهيئة (1) ، ونظراً لأن النظام الأساسي للحكم في المملكة نص على أنها دولة إسلامية وأن الشريعة الإسلامية هي مصدر التشريع ، وأن المجتمع يجب أن يقوم على أساس من اعتصام أفراده بحبل الله المتين ، وتعاونهم على البر والتقوى ، وتكافلهم فيما بينهم ؟ ، ونص أيضاً على أن الحكومة تضطلع بحماية العقيدة الإسلامية وتطبيق شرع الله القويم وتتولى القيام بواجب الدعوة إلى الله سبحانه وتعالى أمراً بالمعروف ونهياً عن المنكر ملزمة كافة المقيمين والمواطنين بأحكام شريعة الإسلام (1) ، فمن هذا المنطلق تقوم هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر بواجباتها المنصوص عليها نظاماً ، بهدف المحافظة على الآداب العامة كغرض من أغراض الضبط الإداري ، وفي سبيل تحقيق هذا الغرض منحها القانون عدة اختصاصات وسلطات على النحو التالي :-

### اختصاصات هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر (2) :

- 1) توجيه النصح للناس وإرشادهم بالحكمة والموعظة الحسنة كي يتبعوا الواجبات الدينية المقررة في شريعة الإسلام
- 2) حملهم على أداء هذه الواجبات والنهي عن المنكر بما يحول دون ارتكاب الناس للمحرمات والممنوعات الشرعية ومقاومة العادات والتقاليد السيئة والبدع المنكرة.
- 3) حث الناس على التمسك بأركان الدين الحنيف من صلاة وصيام وزكاة وحج .
- 4) الدعوة إلى فضائل الأعمال كالإخلاص والصدق والوفاء بالعهد وبر الوالدين ومراعاة حقوق الجوار وصلة الأرحام وأداء الأمانات والإحسان إلى الفقراء وذوي الحاجات ومساعدة الضعفاء والعجزة .
- 5) تذكير الناس بحساب اليوم الآخر طبقاً لقوله تعالى :
- 6) " فمن يعمل مثقال ذرة خيراً يره ومن يعمل مثقال ذرة شراً يره " (1) وقوله سبحانه وتعالى: " من عمل صالحاً فلنفسه ومن أساء فعليها " (2) .

(1) أنظر المواد 1،2،3،5،7، من نظام هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر الصادر بالمرسوم الملكي رقم م / 37 بتاريخ 1400/10/26 .

(1) أنظر المواد 1،11،23، 41 من النظام الأساسي للحكم سنة 1412هـ .

(2) المادة التاسعة من نظام الهيئة ، والمادة الأولى من اللائحة التنفيذية لهذا النظام والصادرة برقم (2740) وتاريخ 1407/12/24هـ .

- (7) مراقبة إقامة الصلوات في أوقاتها المحددة شرعاً في المساجد والتأكد من إغلاق المتاجر وعدم مزاوله أعمال البيع أثناء وقت الصلاة .
- (8) مراقبة الأسواق العامة ، والطرق ، والحدائق وغيرها من الأماكن العامة للحيلولة دون وقوع المنكرات الشرعية .
- (9) منع تعرض الرجال للنساء بالقول والفعل .
- (10) منع الاختلاط والتبرج المحرمان شرعاً ، ومنع تشبه أحد الجنسين بالآخر .
- (11) منع الجهر بالألفاظ المنافية للأداب ، أو المخلة بالحياء .
- (12) مراقبة عدم تشغيل المسجل أو المذياع أو التليفزيون بالقرب من المساجد أو على نحو من شأنه التشويش على المصلين .
- (13) حظر عرض أو بيع الكتب والصور والتسجيلات المسموعة أو المرئية المنافية للأداب الشرعية أو المخالفة للعقيدة الإسلامية وذلك بالاشتراك مع الجهات المعنية .
- (14) منع عرض الصور الخليعة أو المجسمة أو شعارات الملل غير الإسلامية كالصليب أو نجمة داود أو صور بوذا أو ما شابه ذلك .
- (15) تختص الهيئة بمنع ترويج المسكرات أو تعاطيها وذلك بالتعاون مع الجهات المختصة .
- (16) منع الفواحش ودواعيها مثل الزنا واللواط والقمار وإدارة البيوت أو الأماكن لارتكابها .
- (17) محاربة البدع الظاهرة كتعظيم بعض الأوقات أو الأماكن غير المنصوص عليها شرعاً أو الاحتفال بالأعياد والمناسبات البدعية غير الإسلامية .
- (18) مكافحة أعمال الشعوذة والسحر والدجل، ومنع تطفيف المكابيل والموازين .
- (19) مراقبة المسالخ للتحقق من الصفة الشرعية للذبح، ومراقبة المعارض ومحلات حياكة ملابس النساء .
- سلطات هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر (1) هي : 1- الضبط :**

(1) سورة الزلزلة ، آية 7.

(2) سورة فصلت ، آية 46.

(1) المواد من 2 : 20 من اللائحة التنفيذية لنظام الهيئة

أ - يجب على أعضاء هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر: ضبط كل ما يشاهدونه من منكرات شرعية ، وضبط كل معصية شرعية أخرى يشاهدونها في حالة التلبس بارتكابها ، وتعني حالة التلبس: " أن المتهم تتم مشاهدته حال ارتكاب الجريمة أو يُشاهد الناس تتبع الجاني بالصياح أو توجد بحيازته أسلحة أو أمتعة أو أشياء يستدل منها على أنه فاعل للجريمة أو مساهم فيها شريطة أن تضبط الأشياء خلال فترة قريبة من وقوع الجريمة"<sup>(1)</sup> .

ب - وإذا تبين للهيئة أن الجريمة أو المعصية من غير المنكرات الشرعية المنصوص عليها تقوم بإخطار جهة الاختصاص للتحقيق فيها وتسلم إليها الأشياء والأشخاص بموجب محضر رسمي.

ج - تتولى الهيئة تلقي الإخباريات المتعلقة بالمنكرات الشرعية المنصوص عليها وفحصها وجمع المعلومات عنها

د - إجراء التحريات اللازمة بما لا يخالف الشرع أو الآداب العامة .  
فإذا تبين للهيئة وجود منكرات تختص بها اتخذت اللازم بشأنها وإن لم تكن من اختصاصها أحالتها إلى جهة الاختصاص.

**2- القبض :** يتعين على أعضاء الهيئة القبض على مرتكبي المنكرات الشرعية ، ولا يجوز القبض على المدعي عليه ما لم تتوافر الأدلة التي ترجح إدانته.

**3- التفتيش :** يكون من حق أعضاء الهيئة تفتيش المقبوض عليه ، ويكون تفتيش النساء بواسطة امرأتين من الموثوق بأمانتهما بعد تحليفهما اليمين الشرعي ، ولا يجوز لهم تفتيش المساكن إلا في الأحوال المنصوص عليها في الأنظمة والقرارات والتعليمات المتعلقة بالإجراءات الجزائية<sup>(1)</sup>.

(1) في نفس المعنى نظام الإجراءات الجزائية الجديد .

(1) تتطلب المواد 14، 15، 16 من اللائحة التنفيذية لنظام الهيئة الآتي:

في غير حالات موافقة صاحب المسكن ورضاه أو حالات وقوع استغاثة ملحة من المسكن تستلزم السرعة أو حالات حدوث هدم أو غرق أو حريق أو دخول المعتدي للمنزل لا يجوز إجراء التفتيش إلا بعد إذن المرجع المختص وبحضور عمدة المحلة أو وكيله وشخصين معروفين من أعيانها وبحضور المدعي عليه أو صاحب المسكن أو أحد أقاربه أو المتصلين به، ويكتفي في البلدان التي لا عمدة للمحلة فيها بشخصين من أعيان سكانها ويكون تفتيش المنازل نهارا ولا يجوز دخولها ليلا إلا إذا كانت الجريمة مشهودة وفي حالة تلبس بارتكابها واستوجبت ظروف الاستعجال ذلك خشية ضياع المعالم الواجب ضبطها أو فرار المطلوب القبض عليه وإذا وجدت نساء لم يكن الهدف ضبطهن يمكن من الحجاب وإذا وجد أشخاص أثناء التفتيش يمكن وضعهم تحت الحراسة حتى إنهاء إجراءات التفتيش.

**2- التحقيق :** تقوم الهيئة بالتحقيق في كافة القضايا المتعلقة بالمنكرات الشرعية التي تقوم بضبطها ، ويجوز اشتراك مندوب من الهيئة عند التحقيق الأولى في قضايا المنكرات الشرعية المنصوص عليها في اللائحة التنفيذية لنظام الهيئة والتي يتم ضبطها بمعرفة سلطات الأمن أو بمعرفة الإمارة متى دعت الحاجة إلى ذلك ، ويجب أن تتضمن محاضر التحقيق إثبات كيفية القيام بإجراءات الضبط والقبض والتفتيش بكل دقة ، ويراعى في كل الإجراءات السابقة اختصاصات الأجهزة الحكومية الأخرى وما يتطلبه النظام من مراجعتها والتنسيق معها كإمارة المنطقة وهيئة التحقيق والإدعاء العام والأمن العام وغيرها كما سيتضح من بيان إطار العلاقة بين الهيئة وكل من الأمن العام وإمارة المنطقة فيما يلي:-

**العلاقة بين الهيئة ورجال الأمن :** نظراً لأن كل من الهيئة والأمن العام يسعى إلى حماية الآداب العامة في المجتمع وتحقيق الراحة والهدوء للأفراد طبقاً للأنظمة واللوائح كسلطات ضبط إداري فإن حسن الأداء يتطلب التنسيق والتعاون بينهما لضمان تحقيق الهدف من عملها ، على سبيل المثال يجب عليهما الآتي :

#### **1- التعاون أثناء العمل بينهم على النحو التالي<sup>(1)</sup>:**

أ- يشترك مندوب من الهيئة مع الشرطة اشتراكاً فعلياً في التحقيق في القضايا الأخلاقية ، وله الحق في المناقشة والبحث وتوجيه الأسئلة سواء كان القبض على المتهمين من قبل الشرطة أو الهيئة ويتضمن ذلك دخول منازل المتهمين وتفتيشها ، ويلتزم مندوب الهيئة عند دخول المنازل وتفتيشها بقواعد القبض والتفتيش الواردة بنظام الإجراءات الجزائية. وفور الانتهاء من التحقيق يتخذ مندوب الهيئة والشرطة قراراً مشتركاً يشمل وقائع القضية والإجراءات التي اتخذت حيالها وما انتهت إليه وتحديد موقف المتهم وما ينبغي اتخاذه نحوه سواء بالبراءة أو بالإدانة ومن ثم توقيفه أو إطلاق سراحه بالكفالة .

ب- عند اختلاف وجهات النظر بين مندوب الهيئة ومندوب الشرطة بصدد سجن المتهم أو إطلاق سراحه فيجب إثبات وجهة نظر كل منهما ، ويوضح هذا في

(1) الأمر السامي رقم 533633 في 1394/11/21هـ والمعتم من الوزارة برقم 625/3/16 في 1395/2/26هـ ، قواعد الضبط والقبض والتفتيش المنصوص عليها في نظام الإجراءات الجزائية الجديد

القرار المشترك، وتعرض إجراءات التحقيق بصفة عاجلة على الحاكم الشرعي (القاضي) المختص للاستئناس برأيه والأخذ به ، ويزود مندوب الهيئة بصورة من القرار المشترك وعلى المندوبين التوقيع على كل صفحة من صفحات محضر التحقيق ويراعى في التحقيق ضرورة تعاون المندوبين تعاوناً فعلياً وأن يسود التفاهم بينهما وأن يجري تحقيق هذه القضايا بدقة وحزم .

**ج** - إذا وقع اختلاف بين عضو الهيئة والشرطة أثناء التحقيق فعلى المحققين التوقف عن إجراء التحقيق ويعرض الأمر على رئيس الهيئة أو مدير الشرطة الذي يجتمع مع رئيس الهيئة أو المركز ويتوليان في الحال معالجة الموضوع وإزالة أسباب الاختلاف وتوجيه لجنة التحقيق الوجهة الصحيحة لاستكمال التحقيق وإذا تعذر ذلك تشكل لجنة من عضوين آخرين لمباشرة التحقيق في القضية .

**د** - على الهيئة عند اختيارها لمندوبها أن تختار عضوين من أمثل منسوبيها فهماً وإدراكاً وحلماً ومقدرة ومعرفة بأحوال الناس وممارسة لأعمال التحقيق ، والتفرغ التام للاشتراك مع الشرطة في تحقيق هذه القضايا بالتناوب فيما بينهما وأن يتواجد مندوب الهيئة في أوقات الدوام الرسمي وحتى المساء في مركز الهيئة ، وبعد ذلك في منزله لسرعة الاتصال به والانتقال لمباشرة التحقيق .

**هـ** - إن إحالة أية قضايا أخلاقية من الهيئة أو الشرطة لإجراء فحص طبي أو تحليل مخبري أو شرعي للمتهمين إلى وزارة الصحة يتعين أن تتم بموافقة اللجنة المشكلة للتحقيق من مندوبي الهيئة و الشرطة .

## **2- استجابة الشرطة لمساعدة الهيئة على النحو التالي:**

**أ** - للهيئة الاستعانة بقوات من الشرطة إذا اقتضت الضرورة ذلك وعلى مدير الشرطة الاستجابة لطلبها <sup>(1)</sup> ب- يتم تكليف عدد كاف من رجال الشرطة للعمل بالهيئة ومراكزها المختلفة ويتم تحديد رتبهم وأعدادهم بالاتفاق مع الرئيس العام للهيئة ومدير الأمن العام <sup>(2)</sup> .

**العلاقة بين الإمارة والهيئة:**

(1) مادة 3 من اللائحة التنفيذية لنظام الهيئة . (2) مادة 55 من اللائحة التنفيذية للهيئة .

**1-** يتولى المشرفون في المناطق و المسؤولين في مراكز التأديب (أخذ التعهد أو التوبيخ أو التأديب بالجلد و بحد أعلى 15 سوط أو عقوبة الحبس لمدة أقصاها ثلاثة أيام) وذلك بعد موافقة الأمير على الجلد أو الحبس فإذا رأى الموافقة تقوم الهيئة بتطبيق العقوبة ، ولا يجوز تأديب المخالف إلا بعقوبة واحدة من العقوبتين ، ويمكن للأمير إحالتها إلى جهة الاختصاص لإكمال التحقيق، أما إذا رأى الأمير إحالتها للشرع فإنها تحال ومتى صدر حكم القاضي فيها تعاد للهيئة للتنفيذ.

**2-** للرئيس العام لهيئة الأمر بالمعروف أن يطلب من إمارة المنطقة إحالة القضية إلى المحكمة الشرعية إذا ارتأى ذلك.

**3-** يشترك مندوب من الإمارة المختصة مع الهيئة في التحقيق مع مرتكبي المحرمات أو المتهمين بذلك أو المتهاونين بواجبات الشريعة الإسلامية الذين تقبض عليهم الهيئة ، وإذا تم القبض بمعرفة الإمارة أو سلطات الأمن يشترك معهم في التحقيق مندوب من الهيئة ، يكون لمن أصدرت الهيئة أمرا بتوقيفه احتياطيا الاعتراض لدى الإمارة على طلب استمرار التوقيف

**ثانيا : وسائل الضبط الإداري :** تلجأ سلطات الضبط الإداري في القيام بمهامها إلى اتباع وسيلة أو أكثر من الوسائل التالية:-

**1- إصدار القرارات الفردية :** وتظهر هذا القرارات في صورة إلزام الأفراد بعمل معين أو منعهم من القيام به ويتعلق القرار بشخص معين أو حالة فردية بالذات على سبيل المثال : الأمر بمنع التجمهر أو الإضراب أو التظاهر، وقرار هدم منزل آيل للسقوط، وقرار منع عدد من صحيفة معينة من النشر أو مصادرة صحيفة أو أي مطبوعة، والأمر بمنع المرور في شارع معين أو إلزام قائد السيارة بالتوقف لفحص مستندات أو حمولة السيارة، وإصدار قرار بسحب رخصة قيادة أو سيارة أو محل تجاري أو مبنى مخالف لشروط الترخيص....الخ

**2- إصدار اللوائح :** من سلطات هيئات الضبط الإداري إصدار اللوائح الملزمة والتي تتخذ إحدى الصور التالية:

**أ- منع النشاط :**

فقد تتخذ اللوائح صورة الحظر المطلق على ممارسة نشاط معين مثل الاتجار في المخدرات ولعب الميسر وممارسة السحر والدعارة وعرض وبيع الأفلام



المنافية للعقيدة والقيم والأخلاق والمطبوعات (صحف أو مجلات) الداعية إلى الفتنة ونشر الرذيلة وتهديد أمن وسلامة المجتمع ، وقد تتخذ اللوائح صورة منع ممارسة النشاط في أماكن معينة مثل تصوير بعض الأماكن ومنع المباني في الأماكن الأثرية أو المحيطة بالمطارات والمنشآت العسكرية، ومنع صيد الحيوانات في الأماكن المحمية، ومنع إنشاء المحلات الخطرة و المقلقة للراحة في أماكن معينة حرصا على أمن وسكينة الأفراد، ومنع استخدام أبواق السيارات بالقرب من المساجد والمدارس والمستشفيات.

وقد يتعلق الحظر بالزمن مثل حظر مرور الشاحنات في أوقات معينة من النهار في بعض الأماكن وحظر فتح المحلات والورش بعد ساعة معينة.

#### ب- الحصول على إذن :

تتطلب بعض لوائح الضبط الإداري ضرورة الحصول على إذن مسبق من جهة معينة قبل ممارسة الأفراد لنشاط معين مثل ضرورة الحصول على ترخيص (من وزارتي الداخلية والشؤون البلدية ممثلة في البلديات) لفتح ورشة حدادة أو نجارة أو مخبز ، أو محل لبيع اسطوانات الغاز، أو مستودع لتخزين المواد الخطرة كالكيمياويات والسوائل والغازات البترولية والمفرقات والمواد المشعة وغيرها من المحلات الخطرة والمقلقة للراحة وضرورة الحصول على رخصة لإنشاء مبنى أو مزاولة مهنة (من البلديات) والحصول على رخصة للقيادة أو السيارة من المرور ، واستخراج رخصة إنشاء صحيفة أو فتح مكتبة أو مطبعة من (وزارة الإعلام) ، والحصول على رخصة ترخيص استغلال المناجم والمحاجر من (وزارة البترول والثروة المعدنية) ، ورخصة حمل السلاح من (وزارة الداخلية).

#### بعض أمثلة للوائح تتطلب الحصول على إذن:

لوائح شروط السلامة وسبل الحماية الواجب توافرها في محال بيع وتخزين اسطوانات الغاز، ومستودعات الأخشاب، وملاعب الأطفال بالحدائق العامة، والملاهي، والمناحر ومحطات بيع وتوزيع المحروقات، والمخابز ، ولقد صدرت اللوائح السابقة من وزير الداخلية عام 1410هـ ، وصدرت لوائح شروط السلامة في مجال عمليات تركيب وتشغيل معدات القطع واللحام الصادرة من وزارة الداخلية عام 1413هـ، وصدرت لائحة شروط السلامة في الفنادق وبيوت الشباب والمنشآت المماثلة من وزير الداخلية عام 1414هـ ، وهذه اللوائح

التنفيذية صدرت طبقا لنظام المحلات المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة الصادر عام 1382هـ والذي ينص في المادتين 1، 2 على الآتي: "لا يجوز إنشاء أو تشغيل محل من المحلات المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة إلا بترخيص سابق من وزارة الداخلية أو من الجهة التي تحددها هذه الوزارة وعلى وزير الداخلية إصدار قرار يبين فيه المحلات التي ينطبق عليها هذا النظام وتحديد أماكن إنشائها وإجراءات الترخيص.... ويجوز لوزير الداخلية تفويض رؤساء البلديات في ذلك".

المادة 23 من نظام البلديات "تمنح المجلس البلدي صلاحية وضع اللوائح التنفيذية اللازمة لممارسة البلديات واجباتها فيما يتعلق بالصحة والراحة والمباني والمرافق العامة وغيرها.

**ج - الإخطار :** تلزم بعض اللوائح من يرغب في ممارسة نشاط معين ضرورة إخطار السلطة المختصة قبل ممارسة النشاط كما تتخذ الإجراءات اللازمة للحماية والسلامة مثل ضرورة إخطار الجهات الأمنية قبل ممارسة بعض الأنشطة مثل إقامة مباريات بين بعض الفرق الذي يكون التنافس فيها حادا بين المشجعين أو المباريات الدولية..... الخ ، أيضا إذا رغب الأفراد في إقامة مواكب أفراح أو احتفالات معينة فعليهم إخطار الجهات المختصة قبل ممارسة النشاط، كذلك إلزام أصحاب المحلات المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة بالإخطار عنها خلال مدة معينة من صدور اللوائح، وعند تغيب صاحب المحل أو مديره تطبيقا لنصوص المواد 3، 6 من نظام هذه المحلات التي تنص "بأنه على جميع أصحاب المحلات أن يخطرأ عنها خلال 60يوما من صدور قرار وزير الداخلية إلى الجهة التي يحددها القرار وإلا اعتبر المحل بدون ترخيص، وإذا تغيب صاحب المحل أو مديره وجب على من حل محله أن يخطر الجهة التي يحددها وزير الداخلية خلال أسبوع من إجراء التغيير".

**د- تنظيم النشاط :** وتتخذ لوائح الضبط صورة تنظيم النشاط الذي يقوم به الأفراد وتظهر في صورة لوائح إرشادية كلوحات المرور التي تحدد حمولة السيارة أو سرعتها في شوارع أو طرق معينة وأقصى ارتفاع للشاحنات عند مرورها تحت الكباري، أو سير الشاحنات في أقصى يمين الطريق وتحديد سرعتها وعدم مرورها في شوارع معينة، ومنع وقوف السيارات على الأرصفة أو في شوارع معينة أو وقوفها طوليا أو عرضيا وكذلك اللوائح التي تنظم

استخدام مكبرات الصوت أو إفساح الطريق لسيارات الإسعاف والمواكب الرسمية.... الخ.

**هـ - التنفيذ الجبري:** تملك سلطات الضبط الإداري صلاحية إصدار اللوائح التي تمكنها من تنفيذ قراراتها مباشرة وجبراً على الأفراد ودون اللجوء إلى القضاء مثل القرارات التنظيمية التي تبين قواعد استخدام القوة واستخدام السلاح من قبل رجال الأمن أو تمكن رجال البلدية من تنفيذ قرارات البلدية بالقوة أو تمكن وزارة الإعلام من إلغاء تراخيص المطبوعات ومصادرتها كما سيتبين عند دراسة التنفيذ المباشر إن شاء الله.

### **المبحث الثاني**

#### **امتيازات الإدارة العامة**

نظراً لأن الإدارة الحكومية تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة لا المصالح الخاصة - التي يسعى لها الأفراد - فإن القانون الإداري يمنحها عدة امتيازات تمكنها من تحقيق أهدافها ومن هذه الامتيازات :-

#### **المطلب الأول**

##### **السلطة التقديرية**

**تعريفها :** يقصد بها تمتع الإدارة بحرية التصرف عند ممارستها لاختصاصاتها القانونية إذا لم يوجد نص نظامي يمنعها من التصرف بعكس السلطة المقيدة

والتي تكون معها حرية الإدارة مسلوحة فتلتزم بالقيام بالعمل<sup>(1)</sup>، فإذا ترك القانون جهة الإدارة حرية القيام بالإجراءات أو عدم القيام بها ، أو تقدير مدى ملاءمة التصرف واختيار الوقت الملائم لاتخاذها كانت سلطتها تقديرية وإذا لم يترك لها حرية الاختيار والتقدير كانت سلطتها مقيدة.

**ومن أمثلة السلطة التقديرية:** ترقية الموظف على أساس الكفاءة ، اختيار الجزاء المتناسب مع الفعل من بين الجزاءات المقررة، منح الإقامة أو الجنسية للأجانب، منح الإجازات الاعتيادية والاستثنائية والدراسية، سحب ترخيص محل مقلق للراحة أو مضر بالصحة أو مخالف للشروط، قرارات النقل والندب والإعارة والتفويض، وقبول الاستقالة، والإحالة إلى الاستيداع ، **ومن أمثلة السلطة المقيدة :** الترقية بالأقدمية المطلقة، منح الترخيص لمن تتوافر فيه الشروط كترخيص محل أو مبنى أو سلاح، تحديد العقوبات التأديبية في النظام فلا تملك الإدارة توقيع غيرها ، التعيين بطريق المسابقة حيث يكون الترتيب في درجات المسابقة ملزماً للإدارة... الخ.

**ضوابط استخدام السلطة التقديرية:** ليس معنى السلطة التقديرية أن يكون للإدارة الحرية المطلقة في اتخاذ الإجراءات أو عدم اتخاذها حتى لو تعارض تصرفها مع أحكام القانون وإنما تدور هذه السلطة في إطار المشروعية حيث تخضع لعدة ضوابط تجعل حريتها في اتخاذ الإجراءات أو عدم اتخاذها تدور في إطار القانون **ومن هذه الضوابط<sup>(1)</sup>:**

- 1- عدم الخروج على قواعد الاختصاص والشكل المحدد نظاماً فإذا حدد النظام جهة معينة لممارسة الاختصاص أو حدد شكلاً معيناً لإصدار القرار الإداري فيجب على الإدارة مراعاة ذلك وإلا كان تصرفها باطلاً .**
- 2- وجوب التحقق من الأسباب التي تبني عليها قرارها فيجب على الإدارة قبل إصدار القرار أن تتأكد من قيام الأسباب ، وأنها أسباب حقيقية مطابقة للأنظمة فإذا خرجت الإدارة على ذلك خضعت للرقابة القضائية ، فإذا أصدرت جهة الإدارة قراراً بتوقيع الجزاء على أحد منسوبيها فيجب أن تكون الوقائع المنسوبة**

---

(1) د. محمد كامل ليلة ، الرقابة على أعمال الإدارة، بدون الناشر وسنة النشر ، ص 69 وما بعدها ، د. عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان ، مبادئ القانون الإداري المصري، 1987، ص 492، د. محمود حافظ ، القضاء الإداري ، دار النهضة العربية، ط7 ، 1979م ص 47، 48 ، (1) أ.د أنس قاسم جعفر ، الوسيط في القانون العام، المرجع السابق، ص 112: 118

للموظف صحيحة وتتكون منها مخالفة تستحق الجزاء فإذا افتقدت ذلك كان القرار باطلاً.

**3-** يجب أن تكون الوقائع التي استندت إليها الإدارة خاضعة للتكييف القانوني الصحيح فإذا كان للإدارة حرية تقدير خطورة الوقائع فنتخذ الإجراء الواجب أو تقدير عدم خطورة الوقائع فلا نتخذه ، فإنها إذا اتخذت الإجراء يجب أن يتم ذلك طبقاً للتكييف القانوني الصحيح ، فإذا قدرت البلدية أو وزارة الداخلية أن محلات معينة بأحد الشوارع يجب إغلاقها لخطورتها على الصحة العامة أو لإخلالها بالسكينة والأمن العام فيجب أن يكون هذا التقدير طبقاً للقواعد النظامية واللائحية التي تحدد مدى مخالفة هذه المحلات للنظام .

**4-** أن يكون الهدف من القرار الذي تصدره الإدارة استناداً لسلطتها التقديرية هو تحقيق المصلحة العامة فإذا كان قرارها منافياً للمصلحة العامة بأن كان يهدف إلى تحقيق أغراض شخصية أو أغراض غير نظامية كان قرارها مشوباً بالتعسف في استعمال السلطة ، فإذا أصدرت إحدى الجهات الحكومية قراراً بنزع ملكية عقار للمنفعة العامة أو الاستيلاء المؤقت عليه فيجب أن يكون هدف القرار تحقيق المصلحة العامة وليس المصلحة الشخصية لمصدر القرار فإذا ثبت أن نزع الملكية كان للمصلحة الشخصية جاز الطعن في القرار بالبطلان أمام ديوان المظالم استناداً لعيب التعسف في استعمال السلطة .

**تطبيقات نظامية على السلطة التقديرية:** المادتان 34 ، 35 من نظام تأديب الموظفين تقضيان بأنه: "يراعى في توقيع العقوبة التأديبية أن يكون اختيار العقوبة متناسباً مع درجة المخالفة مع اعتبار السوابق والظروف المخففة والمشددة الملازمة للمخالفة، وذلك في حدود العقوبات المقررة في هذا النظام ، ويجوز للوزير المختص توقيع العقوبات المنصوص عليها في النظام عدا الفصل" ، وتقضي المادة 46 من نفس النظام بأنه "يجوز للوزير أو من في حكمه بقرار مكتوب تفويض بعض صلاحياته المقررة في هذا النظام" ومن نظام الخدمة المدنية تقض المادة 23 : " بأنه يجوز بقرار من الوزير المختص تكليف الموظف بالقيام بأعمال وظيفة معينة أو بالقيام بمهمة رسمية ، كما يجوز تكليفه بذلك مع قيامه بمهام وظيفته الأصلية" ، والمادة 29 تقضي بأنه : "يجوز إعاره الموظف بعد موافقته للعمل لدى المؤسسات العامة أو الخاصة أو الحكومات أو الهيئات الدولية وتحدد اللائحة قواعد الإعاره". ومن نظام خدمة الضباط تقضي

المادة 46 بأنه : " يجوز نقل الضابط من قوة إلى أخرى في القوات المسلحة إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك " ، والمادة 109/ب تقضي بأنه "تتم جوارا إحالة الضابط إلى الاستيداع بناءً على طلبه لأسباب مقنعة... "

### المطلب الثاني

#### إصدار القرارات الإدارية

يعتبر القرار الإداري من الامتيازات التي تتمتع بها الإدارات الحكومية سواء في علاقاتها بمنسوبيها أو بأفراد المجتمع فيكون القرار الإداري ملزماً للمخاطبين به كي تستطيع الدولة حماية المصلحة العامة ونظراً لأهمية وخطورة القرارات الإدارية فإنه يشترط لها أركاناً معينة كي تكون صحيحة فإذا تخلف أحد هذه الأركان كان القرار باطلاً كما يتضح من خلال الفروع التالية :

#### الفرع الأول

##### تعريف القرار الإداري وأنواعه

**أولاً : تعريفه :** هو إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين بقصد إحداث أثر قانوني معين متى كان ممكناً وجائزاً قانوناً تحقيقاً للمصلحة العامة<sup>(1)</sup> ، وسيوضح ما ورد بالتعريف عند بيان أركان القرار، ونبين هنا أنواعه<sup>(2)</sup>.

**ثانياً : أنواع القرارات الإدارية : 1- من حيث المصدر :**

##### القرارات الصادرة عن الملك وهي:

أ- الأمر الملكي بتعيين رجال الدولة كتعيين نواب رئيس مجلس الوزراء والوزراء وعلماء الإسلام والأمراء والمحافظين ، والضباط والقضاة، والقرارات الصادرة بمنح الرتب والألقاب.. الخ  
ب- المرسوم الملكي ويصدر في شكل قرار مكتوب كموافقة نهائية على بعض شؤون الدولة وذلك بعد إقرارها من مجلس الوزراء مثل التصديق النهائي على الأنظمة والمعاهدات والاتفاقيات الدولية ومنح عقود الامتياز والاستثمار.  
ت- الأمر السامي : ويصدر كتابة أو شفاهة مثل اعتماد قرارات الإصلاح الإداري واعتماد السفراء والموافقة على تنفيذ الأحكام.

(1) قرار ديوان المظالم رقم 86/6 لعام 1401 في القضية رقم 1/497/ق لعام 1400هـ  
(2) د. طعيمة الجرف ، المرجع السابق ص 392 : 400 ، د. سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 582 وما بعدها، د. أحمد بن باز ، المرجع السابق، ص 120 : 122 ، عبد الله راشد السنيدي، الإدارة الحكومية في المملكة العربية السعودية، ط5 ، 1418هـ ، بدون الناشر، ص 98 ، 99.

ث-التوجيه الملكي: ويصدر إما شفهيًا أو تحريريًا لمتابعة أحوال المواطنين وأنشطة الأجهزة الإدارية.

**قرارات مجلس الوزراء وقرارات الوزراء:** فمجلس الوزراء يصدر القرارات التنظيمية أو التنفيذية التي تكفل التنسيق بين الوزارات والمصالح العامة ومراقبة تنفيذ الأنظمة واللوائح والقرارات الصادرة في هذا الشأن ، أما القرارات الوزارية فهي تلك التي تصدر عن الوزراء وتشمل اللوائح التنظيمية واللوائح التنفيذية عندما يخولهم النظام سلطة إصدارها ، والقرارات الفردية التي تتعلق بشؤون المصالح العامة التابعة للوزارات التي يرأسونها .

**ج- قرارات الهيئات المركزية الصادرة عن مجلس الوزراء والوزراء والجهات المركزية الأخرى ،** وقرارات الهيئات اللامركزية الصادرة عن أمراء ومدراء أو رؤساء المناطق والبلديات والمؤسسات العامة ... الخ.

**2- من حيث مداها :** أ- **القرارات الفردية :** وهي التي تصدر لمخاطبة شخص معين بالذات كتعيين أحد الأفراد في وظيفة ما أو تفويضه في بعض الاختصاصات أو منح شخص معين رخصة أو سحبها منه أو نزع ملكية عقار أحد الأفراد ، وكذلك قرار تعيين مجموعة من الأشخاص محددين بذواتهم في وزارة أو مؤسسة معينة أو نقلهم أو ترقيتهم ، والقرار الفردي ينتهي بمجرد تطبيقه لاستنفاد الغرض منه .

**ب- القرارات التنظيمية :** وهي القرارات التي تضع قواعد عامة مجردة تطبق على عدد غير محدد من الأشخاص ويستوي في هذا كثرة أو قلة من تنطبق في حقهم ، فالعبرة بعمومية القاعدة وموضوعيتها ، وأنها تنطبق على شخص أو أشخاص معينين بأوصافهم لا بذواتهم فالقاعدة التي تضع شروطاً للتعيين في وظيفة مدير عام رغم أنها تتعلق بفرد واحد إلا أنه لم يحدد بالاسم ، وإنما بالصفة الوظيفية التي يمكن أن تمنح لأي شخص تتوافر فيه الشروط العامة التي تتضمنها القرارات التنظيمية أو النصوص القانونية وتتعدد صور القرارات التنظيمية فقد تصدر في شكل لائحة أو أمر عسكري أو قرار من مجلس الوزراء أو قرار وزاري وتعد اللوائح أهم صور القرارات الإدارية التنظيمية وقد سبق دراستها بالتفصيل كمصدر من مصادر القانون الإداري.

**3- من حيث أثرها في مواجهة الأفراد :** هناك نوع من القرارات يقتصر أثره القانوني على الإدارة وحدها ويطلق عليها الإجراءات الداخلية مثل التعميمات

والمنشورات والتعليمات التي يصدرها رؤساء المصالح الإدارية لمرووسيههم لتوضيح كيفية تطبيق القوانين واللوائح على الحالات التي تواجههم فهي لا تفرض التزاماً على الأفراد ولا تمس مراكزهم القانونية وإنما تلزم المرؤوسين في مواجهة رؤسائهم ، وهذا النوع لا توجه إليه دعوى الإلغاء سواءً من الأفراد لأنها لا تخاطبهم أو من الموظفين لأنهم ملزمون بتنفيذ أوامر الرؤساء ، وهناك نوع آخر من القرارات الإدارية يمس المركز القانوني لأفراد المجتمع أو منسوبي الجهات الحكومية ويمثل القاعدة العامة للقرارات الإدارية حيث يسري في مواجهة الأفراد ويمكن أن توجه إليه دعوى الإلغاء.

**4- القرارات المنشئة والقرارات الكاشفة :** يقصد بالقرار المنشئ ذلك القرار الذي يترتب عليه إلغاء أو تعديل أو إنشاء مركز قانوني معين مثل إلغاء ترخيص أو ترقية موظف أو تعيينه ، أما القرار الكاشف فهو تقرير لا ينشئ حالة جديدة وإنما يقتصر دوره على إثبات وتقرير حالة موجودة من قبل فهو يظهر هذه الحالة ويكشف عنها فقط لأنها موجودة في الواقع من قبل ، فالقرار الذي يكتفي بتفسير قرار سابق ، أو تأكيده يكون كاشفاً لا منشئاً ويتميز بأن آثاره تترتب منذ تاريخ وجود الآثار القانونية التي كشف عنها أما آثار القرار المنشئ فلا تترتب إلا من تاريخ صدوره.

**5- من حيث القابلية للإلغاء :** هناك قرارات يمكن رفع دعوى الإلغاء بشأنها أمام القضاء الإداري (ديوان المظالم) . وهناك قرارات لا يقبل الديوان دعاوى ضدها وتسمى أعمال السيادة أو أعمال الحكومة كما سنرى عند دراسة اختصاصات ديوان المظالم.

## الفرع الثاني

### أركان القرار الإداري

يجب أن تتوافر أركان معينة كي ينشأ القرار الإداري صحيحاً<sup>(1)</sup> وهي:

(1) د. محمد كامل ليلة ، الرقابة الإدارية ، دار الفكر العربي ، ص 8 وما بعدها ، د. سليمان الطماوي ، المرجع السابق ، ص 588 ، 596 ، د. طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص 402 ، 406 ، د. محمد أنس قاسم ، الوسيط في القانون العام ، القضاء الإداري دار النهضة العربية بالقاهرة 1987 ص 328 وما بعدها ، د. ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ص 510 : 519 .



**أولاً : ركن السبب :** يعرف ركن السبب بأنه : الحالة الواقعية أو القانونية التي تخول صاحب الصلاحية إصدار القرار المناسب لمجابهة هذه الحالة<sup>(2)</sup> ، والحالة الواقعية قد تكون بفعل الطبيعة مثل الزلازل والبراكين والفيضانات والحرائق والسيول .. الخ ، أو بفعل الإنسان مثل أعمال الشغب والمظاهرات وكل ما من شأنه الإخلال بالنظام العام ، أما الحالة القانونية : فتتمثل في وقوع مخالفة تأديبية من موظف تستوجب معاقبته تأديبياً، أو تقديمه لطلب استقالة يحتاج إلى قرار بقبولها أو رفضها

فالحالة القانونية هي واقعة معينة ، توافرت فيها شروط محددة تدفع الإدارة إلى إصدار القرار ، والسبب ليس عنصراً نفسياً داخلياً لدى مصدر القرار وإنما هو عنصر خارجي موضوعي من شأنه تبرير صدور القرار ، أي يجب أن تتوافر وقائع معينة لا شأن لها بالبواعث النفسية والشخصية لكي يصدر القرار صحيحاً ، وفي حالة وجود السبب يختلف التزام الإدارة بإصدار القرار تبعاً لما إذا كانت سلطتها تقديرية ( وهنا يكون لها حرية اتخاذ القرار من عدمه مع مراعاة ضوابط هذه السلطة) أم كانت سلطتها مقيدة فتلتزم باتخاذ الإجراء إذا توافر السبب فمثلاً إذا كانت الترقية بالاختيار فلها حرية إصدار قرار الترقية أو عدم إصداره، أما إذا كانت الترقية بالأقدمية فإنها تلتزم بترقية من توافرت فيهم الأقدمية المنصوص عليها نظاماً، فسلطتها عند الاختيار تقديرية أما في حالة الأقدمية فسلطتها مقيدة.

**ثانياً : ركن الشكل :** يقصد به المظهر الخارجي الذي يتجسد فيه القرار وتظهر فيه إرادة الإدارة بأنها تريد إحداث أثر قانوني معين ، والقاعدة العامة أن الإدارة ليست ملزمة بإتباع شكل معين في تعبيرها عن إرادتها ما لم يفرض عليها النظام شكلاً معيناً ، فقد يكون القرار مكتوباً أو شفهاً صريحاً أو ضمناً<sup>(1)</sup> ، ومن أمثلة القرار الضمني : اعتبار استقالة الموظف المدني مقبولة بقوة النظام طبقاً لنظام الخدمة المدنية إذا لم يصدر من الإدارة قرار صريح بقبولها أو رفضها خلال تسعين يوماً من تاريخ تقديم الطلب ، وقد يكون القرار إيجابياً أو سلبياً ويتحقق القرار السلبي عند إحجام الإدارة عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه أو

(2) قرار ديوان المظالم رقم م/86 لعام 1400هـ في القضية رقم 1/535/ق لعام 1400هـ.  
(1) قرار ديوان المظالم رقم 86/6 لعام 1401هـ في القضية رقم 1/497/ق لعام 1400هـ ، قراره رقم 7/ت لعام 1400هـ في القضية رقم 1/266/ق لعام 1399هـ

التزامها الصمت وعدم الرد ، على سبيل المثال تقضي المادة 138 من نظام خدمة الضباط بأنه : "عند التماس الضابط إعادته للخدمة أو رد أقدميته يجوز إخطاره بتوصية لجنة الضباط خلال شهرين من تاريخ تقديم الطلب وعند عدم إخطاره بقرار اللجنة خلال ثلاثة أشهر من تاريخ ورود الطلب إلى اللجنة يعتبر طلبه مرفوضاً" ، ومعنى هذا أن سكوت الإدارة عن الرد خلال مدة معينة يعتبر قراراً إدارياً هذا في حالة عدم التزامها نظاماً بالرد ، أما إذا ألزمتها النظام بالرد أو اتباع شكل معين في قرارها هنا يتعين على الإدارة التقيد بالنص كما لو فرض عليها أخذ رأي جهة أو لجنة معينة ، أو إجراء تحقيق قبل توقيع الجزاء أو الرد خلال مدة معينة كوجوب رد المرجع على الضابط طالب الاستقالة خلال ثلاثة أشهر إما بالقبول أو بالرفض ، وأيضا وجوب إبلاغ الضابط من قبل قائده الذي كتب عنه تقريراً غير مرضٍ بضمون ذلك التقرير ويوقع بالإطلاع وله حق الاعتراض عن طريق مرجعه خلال أسبوعين من تاريخ إبلاغه<sup>(1)</sup>.

**ثالثاً: ركن الاختصاص :** يقصد بالاختصاص صلاحية أو سلطة رجل الإدارة التي تمكنه من إصدار القرار سواء تعلقت هذه السلطة أو الصلاحية بالشخص أو المكان أو الزمان أو الموضوع : أ – **فالاختصاص الشخصي:** يعني أن القانون أو النظام يحدد الأفراد الذين يجوز لهم دون غيرهم مباشرة أعمال إدارية معينة بحيث لا يجوز التخلي عنها أو التفويض فيها إلا طبقاً للحالات التي حددها النظام كتحديد اختصاصات الوزراء وأمراء المناطق.

**ب- والاختصاص المكاني:** يعني أن لرجل الإدارة منطقة جغرافية معينة يباشر اختصاصه فيها ولا يجوز له مباشرة عمله خارجها كالإطار الجغرافي لمنطقة الرياض أو مكة المكرمة... الخ.

**ج – والاختصاص الزماني:** يتعلق بالمدة التي يكون من حق رجل الإدارة اتخاذ القرار خلالها فإذا لم يكن على قوة العمل بسبب الفصل من الخدمة أو الاستقالة أو الإعارة أو الوقف عن العمل فلا يجوز له ممارسة أية اختصاصات وظيفية.

**د – والاختصاص النوعي أو الموضوعي:** يتعلق بتحديد فئات الأعمال وتوزيع كل فئة على جهة إدارية معينة لا يجوز لأي منها مباشرة أعمال أخرى غيرها دون سند نظامي مثل تحديد اختصاصات الدفاع المدني أو الأمن العام أو الجوازات أو الصحة أو التعليم أو الزراعة.. الخ ، لذا يجب على رجل الإدارة

(1) المواد 119 ، 120 ، 14 من نظام خدمة الضباط.

التقيد بالاختصاص الشخصي والمكاني والزمني والنوعي المحدد نظاما كي يكون القرار صحيحا.

**رابعا : محل القرار:** هو مضمون أو موضوع القرار ويعرف بأنه: الأثر القانوني الذي يترتب على القرار حالاً ومباشرة ، بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين، وبذلك يتميز عن محل الأعمال المادية للإدارة والذي يتمثل في نتيجة واقعية (كشق طريق أو حفر بئر أو هدم منزل أو إتلاف مال) ، **فالأثر القانوني للقرار قد يكون :** إنشاء مركز قانوني مثل قرار تعيين موظف أو منح رخصة محل أو سيارة ، وقد يكون تعديل مركز قانوني مثل قرار الترقية أو الإيقاف عن العمل أو النقل أو إنزال المرتبة، وقد يكون إلغاء مركز قانوني مثل الفصل من الخدمة أو سحب الترخيص أو إلغاء الوظيفة ، وبصفة عامة يشترط في محل القرار أن يكون ممكناً ( فلا يعين شخص على وظيفة غير موجودة أو تمنح رخصة سيارة لمن لا يملكها) ، وجائزاً شرعا ونظاما (فلا يجوز منح رخصة محل للاتجار في المخدرات أو المسكرات ولا يمنح ترخيص لمن لا تتوافر في حقه الشروط النظامية).

**خامسا : الغاية من القرار :** هو الهدف النهائي الذي يبتغيه رجل الإدارة بقراره تحقيق هذا الهدف، والسلطات المقررة للإدارة العامة لا تعتبر غايات في ذاتها، وليست مقررة لصالح وحساب الإدارة ، ولا تعد مزايا شخصية لموظفين معينين تكون لهم الحرية المطلقة في استخدامها إنما هي مقررة لتحقيق المصلحة العامة ، فالغاية من تعيين موظف ليس منحه مزايا الوظيفة وإنما ضمان سير المرافق العامة بانتظام تحقيقا للمصلحة العامة التي تعتبر الغاية العامة التي يتعين على الإدارة أن تهدف في كل أعمالها إلى تحقيقها ، ونظراً لأن معنى المصلحة العامة واسع غير محدد وغير واضح المعالم ، لذا فإن المنظم يتدخل كثيراً ليحدد للإدارة بجانب هذا الهدف العام "المصلحة العامة " هدفاً خاصاً ، وهنا يتعين على رجل الإدارة أن يستهدف تحقيق الهدف الخاص بجانب تحقيق الهدف العام فيراعى عند إصدار قرارات التعيين أو النقل أو توقيع العقاب أو الترقية بالاختيار أو نزع الملكية للمنفعة العامة أن يكون الهدف منها تحقيق الصالح العام وليست المصالح الشخصية لمن يملكون صلاحية إصدار هذه القرارات فإذا تخلف أحد أركان القرار الإداري السابقة كان القرار معيبا وبالتالي باطلا كما سنرى عند دراسة عيوب القرار الإداري في الفرع التالي.

## الفرع الثالث

### عيوب القرار الإداري

ونبين هنا العيوب التي تلحق بأركان القرار وتؤدي إلى بطلانه وهي<sup>(1)</sup>:-

#### أولاً : عيب السبب :

هو عدم قيام القرار على حالة واقعة أو قانونية تبرر صدوره فيصبح معيباً ،  
وتخلف ركن السبب يؤدي إلى بطلان القرار<sup>(1)</sup> كما يتضح من الآتي:-

#### صور بطلان السبب:

**1- عدم وجود الوقائع (أي تخلف الوجود المادي للوقائع) فلكي يكون القرار الإداري صحيحاً يجب أن تكون الأسباب (الحالة الواقعية أو القانونية) متوافرة ويراقب القضاء الإداري (ديوان المظالم) مدى توافر هذه الأسباب للفصل في دعوى إلغاء القرار الإداري، فإذا تبين للقاضي عدم توافر هذه الأسباب قضى ببطلان القرار استناداً لعيب السبب .**

#### أمثلة لعيب السبب :

- أ- صدور قرار من البلدية بهدم منزل إدعاءً بأنه آيل للسقوط في حين أنه ليس كذلك بدليل عدم توفر تقرير هندسي صحيح من مهندس متخصص.
  - ب- صدور قرار من جهة أمنية بالقبض على شخص لاشتراكه في أعمال شغب في يوم معين في حين أنه كان خارج البلاد خلال هذه الفترة.
  - ت- صدور قرار بقبول استقالة موظف في حين أنه لم يتقدم بطلب الاستقالة.
  - ث- صدور قرار بتوقيع الجزاء على أحد منسوبي الجهات الحكومية إدعاءً بأنه أخل بواجب وظيفي معين ويثبت الموظف عدم صحة ذلك.
- فلكي يكون سبب القرار صحيحاً يجب أن تكون النتيجة التي انتهى إليها القرار مستخلصة استخلاصاً سائغاً من أصول تنتجها (مادية أو قانونية) فإذا كانت

---

(1) حول عيوب القرار الإداري: انظر د. سليمان الطماوي ، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الانحراف بالسلطة، مطبعة جامعة عين شمس ، ج3، 1978/ ، ص 53 وما بعدها، د. محمد أنس قاسم جعفر ، الوسيط في القانون العام ، المرجع السابق، ص 386، وما بعدها، د. فهد بن محمد بن عبد العزيز الدغيثر، رقابة القضاء على قرارات الإدارة "ولاية الإلغاء أمام ديوان المظالم" دار النهضة العربية ، بدون سنة النشر، ص 222 وما بعدها د. سعيد عبد المنعم الحكيم ، الرقابة على أعمال الإدارة ، دار الفكر العربي ، 1976م ، ص 509 : 573 ، د. محمد كامل ليلة ، محاضرات في دعوى الإلغاء ، بدون الناشر وسنة النشر، ص 42 : 58.

(1) قرار ديوان المظالم رقم 86/11 لعام 1401 هـ في القضية رقم 1/535/ق لعام 1400 هـ.

مستخلصة من أصول غير موجودة أو لا تنتجها كان القرار فاقدا لركن السبب ومستوجبا للإلغاء.

**1- عدم صحة التكييف القانوني للوقائع :** تتوقف صحة القرار الإداري على قيام الإدارة بالتكييف القانوني الصحيح للوقائع ، والقضاء الإداري يراقب مدى صحة هذا التكييف فإذا كان غير قانوني قضى ببطلان القرار الإداري لعيب السبب ، وتظهر عدم صحة التكييف القانوني إذا كانت الوقائع المادية مع ثبوتها لا تؤدي إلى هذا الوصف فمثلا : إذا رفضت الإدارة منح ترخيص بناء استنادا إلى أن الميدان المطلوب إقامة البناء فيه أثري وإقامة المبنى فيه يلحق ضررا بالقيمة الأثرية لهذا الميدان رغم أن الحقيقة هي عدم دخول الميدان في عداد الأماكن الأثرية فإن تكييف الواقعة على هذا النحو يكون تكييفا غير صحيح وبالتالي فإن قرار رفض الترخيص يعد باطلا لعيب السبب ، أيضا إذا وقعت الإدارة جزاء على أحد منسوبيها بدعوى أنه أذاع أسرار العمل في حين أن حقيقة التصرف لا ينطبق عليها وصف السرية وأن إذاعته لا تضر بالعمل فإن قرار العقاب يكون باطلا لعدم صحة التكييف القانوني للوقائع الصادرة من الموظف ، أيضا إذا رفضت الإدارة الترخيص بفتح محل تجاري بدعوى أن النشاط الذي يمارسه يعد من الأنشطة الخطرة أو المضرة بالصحة أو المقلقة للراحة في حين أن هذا النشاط لا يندرج بطبيعته تحت أي من هذه الأنواع فإن قرار الرفض يكون باطلا لعدم صحة التكييف القانوني للنشاط، أيضا إذا صدر قرار بتوقيع جزاء على مدير إحدى الإدارات بدعوى أنه لم يشرف على العمل أثناء غيابه عن العمل لظرف قهري لديه رغم أن هناك من حل محله نظاما فإن قرار الجزاء يكون باطلا لأن الحال محله أثناء غيابه هو الذي يصبح مسؤولا عن العمل في حالة غياب الأصل طبقا للقواعد النظامية للحلول السابق بيانها...الخ.

**3- عدم التناسب بين القرار والأسباب التي استند عليها:** لكي يكون القرار مشروعاً وغير مخالف للنظام يجب أن يكون هناك تناسب بين القرار الصادر وبين الأسباب التي دفعت الإدارة لإصداره فإذا انتفى هذا التناسب كان القرار باطلا ، على سبيل المثال إذا صدر قرار بتوقيع جزاء على موظف تأخر عشر دقائق لأول مرة عن مواعيد الدوام الصباحية بخضم شهر من راتبه فإن القرار يكون باطلا لعدم التلاؤم بين سبب القرار (تأخر عشر دقائق) والقرار الصادر بخضم شهر ، لذلك تنص المادة 34 من نظام تأديب الموظفين بالآتي:

"يراعى في توقيع العقوبة التأديبية أن يكون اختيار العقوبة متناسبا مع درجة المخالفة مع اعتبار السوابق والظروف المخففة والمشددة الملازمة للمخالفة وذلك في حدود العقوبات المقررة في هذا النظام" وتجري أحكام ديوان المظالم على أن رقابته على قرارات الإدارة هنا هي رقابة مشروعية وليست رقابة ملاءمة فإذا تعرضت للملاءمة فيكون باعتبار هذه الملاءمة عنصرا من عناصر المشروعية بناءً على هذا لا يتعرض الديوان لرقابة الملاءمة إذا كان القرار قد استهدف المصلحة العامة وخلا من مخالفة النظام<sup>(1)</sup>.

#### ثانيا : عيب المحل :

يكون محل القرار معيبا إذا كان مخالفا للنظام وتوافر هذا العيب يبطل القرار الإداري فلكي يكون القرار الإداري مشروعاً يجب أن يكون محله ممكناً فإذا صدر قرار بترقية موظف ثم تبين أنه سبق فصله أو صدر قرار بإعارة شخص إلى خارج البلاد ونفذ القرار ثم صدر قرار بعد ذلك بإلزامه بالقيام ببعض أعمال وظيفته، وإذا صدر قرار بهدم منزل آيل للسقوط ثم تبين أنه قد هدم قبل ذلك فإن مثل هذه القرارات يكون تنفيذها مستحيلاً وبالتالي باطلاً ويشترط أيضاً في محل القرار أن يكون جائزاً قانوناً فالاستيلاء على عقار أحد الأفراد دون تعويض يكون غير نظامي ، وقرار توقيع الجزاء بعقوبة غير منصوص عليها يكون باطلاً لمخالفته النظام.

**صور عيب المحل :1- مخالفة المحل للنظام مباشرة :** وهذه الصورة تتحقق إذا خالفت الإدارة النظام بإصدارها قرار يكون محله غير مشروع وتسمى هذه الصورة الامتناع عن تطبيق أحكام القانون .

#### أمثلة لمخالفة محل القرار للنظام :

- أ- فإذا صدر قرار بمنح ترخيص لمحل يمارس نشاطاً خطراً أو مضرراً بالصحة أو مقلقاً للراحة في منطقة آهلة بالسكان بالمخالفة للنظام الذي يحدد ضوابط وشروط ممارسة هذه الأنشطة من حيث المكان والزمان وشروط السلامة فإن القرار يكون باطلاً لمخالفة محله للنظام.
- ب- أيضاً إذا تقدم شخص للحصول على رخصة سيارة وتوافرت فيه الشروط النظامية ورغم هذا رفضت جهة الاختصاص منحه الرخصة فإن قرارها يكون باطلاً .

(1) قرار الديوان رقم 86/25 لعام 1401 هـ في القضية رقم 1/360/ق لعام 1401 هـ.

ت- أيضا فإن صدور قرار نزع الملكية من مدير إدارة يكون باطلا لمخالفته للنظام الذي يتطلب صدور هذا القرار من الوزير المختص أو رئيس المصلحة المستقلة .

ث- أيضا صدور قرار منح امتياز أو استثمار بقرار من مدير عام يكون باطلا لأن النظام يشترط لمنح الامتياز أو الاستثمار أن يصدر بمرسوم ملكي

**2- الخطأ في تفسير القاعدة النظامية :** يقصد به قيام جهة الإدارة بإعطاء النص- سواء بحسن أو سوء نية\_ مفهوما مغايرا لما يقصده المنظم من النص النظامي ومن أمثلة ذلك:

أ- توقيع جزاء على موظف بدعوى أنه خالف أوامر وتعليمات الرئيس في حين أنه في حقيقة الأمر قد أظهر لرئيسه مدى مخالفة أوامره للنصوص النظامية في حدود الأدب واللياقة ، وهذا حق للمرؤوس يكفله النظام، وحينما أصر الرئيس على رأيه كتابة قام المرؤوس بتنفيذ أوامر الرئيس ومن ثم فإن توقيع الجزاء يكون في غير محله لأن الرئيس أخطأ في تفسير النصوص النظامية التي تلزم الموظف بتنفيذ أوامر الرئيس لأن التنفيذ هنا مقيد بعدم مخالفة هذه الأوامر للقواعد الشرعية والنظامية المطبقة في الدولة.

ب- قيام الموظف بتوزيع المطبوعات إذا كانت تهدف إلى الإخلال بأمن الدولة أو بث الفتنة هنا تكون محظورة ويعاقب فاعلها أما إذا كانت مطبوعات إسلامية صادرة بموافقة جهة الاختصاص (وزارة الإعلام) فإن قيام الموظف بتوزيعها لا يعد إخلالا منه بأمن الدولة لأن المطبوعة مرت بالمنافذ الرسمية التي حددتها الدولة ومن ثم فإن قرار معاقبة الموظف في الحالة الأخيرة يعد خطأ في تفسير النص الذي يحظر توزيع المطبوعات ذات الميول السياسية لأنه ما قام به الموظف يخرج من إطار هذا الحظر .

ج- النص النظامي الذي يشترط الأمانة والدقة في أداء أعمال الوظيفة ويحظر على الموظف الاحتفاظ لنفسه بأصول الأوراق الرسمية يجب على الإدارة أن تفسر مصطلح الاحتفاظ هنا بأنه الاحتفاظ النهائي المضر بالمصلحة العامة لإمكانية توقيع العقاب على القائم به، أما إذا ثبت لجهة الإدارة أن الموظف قام بأخذ بعض الأوراق من الملفات إلى منزله لإتمام الأعمال المكلف بها وإعادتها إلى العمل وأن العرف الإداري جرى في مرجعه على ذلك فإن تصرف الموظف لا يعد مخالفة للنص بحظر الاحتفاظ بالأوراق ، فإذا أخطأ الرئيس في فهم هذا

النص ووقع جزاء على الموظف فإنه يكون قد أخطأ في تفسير القاعدة النظامية ويكون قراره باطلا لعييب في محل القرار.

د- قبول الموظف للهدايا من قريب أو صديق ليس بغرض التأثير على العمل لا مخالفة فيه للنص الذي يحظر على الموظف قبول الهدايا بغرض التأثير على العمل.

هـ- تفسير النصوص يجب أن يتم بحسن نية فإذا كان بسوء نية يكون خطأ في التفسير ومن ثم فإن النص الذي يوجب على الموظف المحافظة على شرف الوظيفة لا يتنافى معه قيام الموظف بانتظار زوجته المدرسة أو ابنته التلميذة أمام مدرسة البنات ولا يتنافى معه حق قيام ضابط الشرطة أو رجل هيئة الأمر بالمعروف بالوقوف حول الأماكن المشبوهة لمراقبة ورصد المترددين عليها إذا ثبت أنه يقوم بذلك أداء لعمله لا مشاركة منه في أنشطة هذه الأماكن.

و- حسن السمعة كشرط لتولي الوظيفة العامة أو الاستمرار فيها يجب أن يفسر بما يحقق المصلحة العامة ولا يضر بحق المرشح للوظيفة أو المعين فيها ، فإذا لم يكن للشخص سوابق إجرامية ولم تثبت عليه أية تصرفات تتعارض مع القواعد الشرعية والنظامية والعرفية الصحيحة لا تستطيع جهة الإدارة فصله من عمله أو رفض تعيينه إذا تقدم للوظيفة بدعوى سوء السمعة إذا لم تكن هناك أسانيد ومبررات مقنعة بذلك وإلا كان القرار باطلا لعييب في المحل نتج عنه الخطأ في تفسير النظام.

**3- الخطأ في تطبيق القانون على الوقائع:** يتحقق هذا العيب المبطل للقرار الإداري إذا طبقت الإدارة القاعدة النظامية على واقعة تختلف عن تلك التي قصدها المنظم مثل قيام الإدارة بتطبيق أحكام النذب على الإعارة أو صدور قرار دون توافر الشروط النظامية كتعيين شخص دون توافر شروط التعيين المحددة نظاما أو ترقية شخص مع تخلف شروط الترقية أو نزع ملكية عقار بالمخالفة للشروط النظامية أو منح رخصة لشخص غير أهل لها ولم تتوافر فيه الشروط النظامية لمنحها.... الخ.

**ثالثا : عيب عدم الاختصاص :** يقصد به عدم القدرة نظاما على اتخاذ قرار محدد وقد يكون عيب عدم الاختصاص عاديا أو جسيما:

**1- عدم الاختصاص العادي:** هو الذي يكون أثره بطلان القرار لعدم الاختصاص المكاني أو الزماني أو الموضوعي لذا فإن صورته هي :



أ- **عدم الاختصاص المكاني**: ويعني صدور قرار من موظف يتعلق بإطار مكاني لموظف آخر لأن النظام حدد إطارا مكانيا لسلطة الرؤساء والمرؤوسين فالوزراء اختصاصاتهم تشمل إقليم الدولة كله لكن أمراء المناطق يقتصر اختصاص كل منهم على الإطار الجغرافي للمنطقة التي يرأسها ، أيضا مدراء البلديات والتعليم والصحة والأجهزة الأمنية... الخ لكل منهم إطار جغرافي معين يباشر النشاط الوظيفي خلاله فإذا أصدر أحدهم قرارا يخرج عن الإطار الجغرافي المحدد له كان قراره باطلا لعدم الاختصاص المكاني.

#### ب- **عدم الاختصاص الزماني** :

ويعني قيام الموظف بإصدار قرار خارج المدى الزمني الذي يجيز له ذلك فالموظف الذي انتهت خدمته بالفصل من الخدمة، أو الإحالة للتقاعد، والموظف المحال للاستيداع، أو المعار، أو المنقول، لا يجوز لأي منهم إصدار قرار يتعلق بالعمل الذي كان يشغله لأن صلته منقطعة بهذا العمل طبقا للنظام ، أيضا الرئيس الذي قامت ظروف استدعت أن يحل محله آخر طبقا للقانون لا يجوز له أثناء غيابه أن يعتدي على اختصاصات خلفه بإصدار أي قرار يتعلق بالعمل وإلا كان القرار باطلا ، أيضا فإن صدور قرار بعد الموعد المحدد في نظام أو لائحة يجعل القرار باطلا لعدم الاختصاص الزماني.

#### ج- **عدم الاختصاص الموضوعي** :

يعني صدور القرار من موظف يخرج موضوع القرار عن اختصاصاته فمن المعلوم أن الأنظمة واللوائح والقرارات تحدد اختصاصات منسوبي الجهات الإدارية، كي تسير المرافق العامة بانتظام واطراد لذلك فإن صدور القرار من غير مختص بموضوعه يجعله باطلا.

**صور عدم الاختصاص الموضوعي** : اعتداء الموظف على اختصاصات رئيسه<sup>(1)</sup> ، واعتدائه على اختصاصات موظف آخر مواز له في السلم الإداري ، واعتداء الرئيس على اختصاصات المرؤوس التي تكون سلطته نهائية عليها بموجب الأنظمة واللوائح ، وإصدار الإدارات المركزية قرارات تكون بصفة نهائية من اختصاصات الإدارات اللامركزية... الخ.

**2- عيب عدم الاختصاص الجسيم** : ويسمى اغتصاب السلطة ويعني إصدار القرار من غير ذي صفة مثل: صدور قرار من السلطة القضائية يدخل في

(1) قرار ديوان المظالم رقم 1/د/ج/1399هـ في القضية رقم 1/236/ق لعام 1399هـ.

اختصاص السلطة التنظيمية أو التنفيذية أو العكس ، و صدور قرار من شخص غير موظف فيما يتعلق بأعمال الوظيفة العامة في الظروف العادية ، وممارسة موظف اختصاصات موظف آخر استنادا لتفويض باطل، فمثل هذه القرارات تكون منعدمة وفي حكم العمل المادي ، من ثم لا ينطبق عليها صفة القرارات الإدارية ولا تقبل بشأنها دعوى الإلغاء.

**رابعا : عيب مخالفة الشكل أو الإجراءات :** يقصد به عدم اتباع الإدارة للأشكال أو الإجراءات التي حددتها الأنظمة أو اللوائح لإصدار القرار الإداري طبقا لها .  
**صور هذا العيب:**

أ- مخالفة القواعد الشكلية أو الإجرائية الجوهرية يترتب عليها بطلان القرار الإداري فإذا تطلب النظام أخذ رأي جهة معينة قبل إصدار القرار أو ضرورة إجراء تحقيق قبل توقيع الجزاء أو أن اجتماع هيئة أو لجنة أو مجلس لا يكون صحيحا إلا إذا كان الحضور عددا معيناً أو ضرورة حضور الرئيس أو من يحل محله ... الخ ، ولم تراعى هذه الإجراءات كان القرار باطلا ، على سبيل المثال يشترط نظام نزع الملكية للمنفعة العامة أن ينشر قرار نزع الملكية في الجريدة الرسمية وإحدى الجرائد اليومية فإذا لم يراعى هذا الشكل كان القرار باطلا ، أيضا يشترط نظام الخدمة المدنية ولوائحه أن يكون التفويض في الاختصاص مكتوبا ومحدد فيه اسم وصفة المفوض إليه والصلاحيات محل التفويض ومدته فإذا أغفل قرار التفويض هذا الشكل كان باطلا.

ب- مخالفة القواعد الشكلية غير الجوهرية (الثانوية) لا يترتب عليها بطلان .  
مثلا إذا حضر أعضاء لجنة أو مجلس اجتماع معين ولم يوقع على المحضر أحد الأعضاء ليس عن عمد بل نسيان فلا يبطل القرار الصادر في الاجتماع أو يبطل الاجتماع لعدم توقيع هذا العضو ويمكنه التوقيع بعد ذلك ، والفرق بين الشكل الجوهري وغير الجوهري يكمن في الحكمة من الشكل ، فإذا كان مقورا لمصلحة الأفراد وأثر عدم اتباع الشكل على مشروعية القرار كان الشكل جوهريا وإغفاله يبطل القرار ، وإذا كان الشكل مقورا لمصلحة الإدارة ولا يؤثر تخلفه على مشروعية القرار كان الشكل غير جوهري ولا يؤثر تخلفه على صحة القرار والقضاء الإداري له تقرير ذلك.

**خامسا : عيب الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمال السلطة:** يقصد به استخدام رجل الإدارة لسلطاته لتحقيق غرض غير الذي وضعه المنظم ، ويرتبط هذا العيب بركن الغاية في القرار الإداري

**حالات هذا العيب:**

**1- استخدام السلطة لتحقيق أغراض تتنافى مع المصلحة العامة:** وتظهر هذه الحالة في الصور الآتية :-أ- استخدام السلطة بقصد الانتقام الشخصي مثل: توقيع جزاء على أحد المرؤوسين بدعوى الحرص على المصلحة العامة . أيضا إصدار الرئيس قرارا بنقل المرؤوس إلى منطقة نائية بدعوى أن المصلحة العامة تقتضي ذلك في حين أن الباعث الحقيقي في الحالتين هو الانتقام من المرؤوس وما المصلحة العامة إلا ستارا يخفي حقيقة الانتقام.

**ب- استخدام السلطة لتحقيق نفع شخصي لمصدر القرار أو محاباة لغيره:** كصدور قرار بتأجيل البت في موضوع معين لفترة زمنية طويلة بهدف الضغط على صاحب المصلحة لدفع رشوة أو تعيين أحد أقربائه في وظيفة معينة أو تأجير عقار له بمبلغ مالي ضئيل... الخ أيضا إذا أصدر رجل الإدارة قرار بالاستيلاء على عقار ليس بهدف المصلحة العامة وإنما بهدف إعادة بيعه بعد فترة في مزاد صوري ويحصل عليه لنفسه، في الحالتين السابقتين يكون القرار باطلا للانحراف بالسلطة عن المصلحة العامة.

**2- استخدام السلطة لتحقيق أغراض تجانب مبدأ تخصيص الأهداف :** هنا تتخذ الإدارة قرارا لحماية أغراض غير التي قصدها المنظم من منحها سلطة معينة وتظهر هذه الحالة في صورتين:

**أ- أن يكون الغرض الذي يهدف إليه رجل الإدارة لا يدخل في اختصاصه لأن النظام لم يعهد إليه القيام به كأن يتخذ رجل الإدارة قراراً بفض نزاع على ملكية عقار بين شخصين من أفراد المجتمع فليس في حين إن هذا الإجراء ليس من سلطته وإنما من اختصاص السلطة القضائية طبقا للنظام.**

**ب- أن يستخدم رجل الإدارة وسائل غير تلك المحددة قانونا لتحقيق الهدف:** كأن يصدر رجل الإدارة قرارا بالاستيلاء المؤقت على العقار بدلا من اللجوء إلى إصدار قرار بنزع الملكية تجنبا لطول إجراءات نزع الملكية رغم أنه اتخذ هذا الإجراء كتمهيد لنزع الملكية بعد ذلك ، بعد بيان عيوب القرار الإداري السابقة نود الإشارة إلى أن توافر أحدها يجيز للشخص المتضرر رفع دعوى الإلغاء أمام

ديوان المظالم بعد استيفاء القواعد والإجراءات الواجب إتباعها عند رفع هذه الدعوى والمشار إليها في نهاية المقرر فإذا تحققت شروط الدعوى يكون لديوان المظالم إلغاء القرار المطعون فيه إذا تخلف أحد أركانه أو رفض الدعوى إذا كانت أركان القرار متوافرة وإذا تخلفت بعض شروط الدعوى يقضي الديوان بعدم قبولها.

### الفرع الثالث

#### نفاذ القرار الإداري ونهايته وسحبه

**أولاً : نفاذ القرار الإداري :** بعدما يستكمل القرار الإداري أركانه : السبب ، الاختصاص ، الشكل ، المحل ، الغاية ، يثار التساؤل عن الوقت الذي يصبح فيه القرار نافذاً في حق الإدارة والأفراد؟، والإجابة على هذا التساؤل تتلخص في أن القرار الإداري يكون نافذاً في حق الإدارة من تاريخ إصداره إلا إذا علق على شرط كوجود اعتماد مالي أو غيره ولكن هذا التاريخ يكون هاماً حيث يعول عليه في تحديد أقدمية ما يترتب عليه من حقوق ، ويفيد هذا التاريخ أيضاً في تقدير مشروعية القرار من حيث الاختصاص الزمني ... الخ

أما بالنسبة للأفراد فلا يسري القرار في حقهم إلا بدءاً من تاريخ علمهم به بأي وسيلة من الوسائل المقررة نظاماً فقد ينص النظام على طرق معينة للنشر كلوحات المصالح الحكومية أو بعض الأماكن العامة أو الجريدة الرسمية أو إحدى الجرائد اليومية مثل قرار نزع الملكية للمنفعة العامة الذي يجب نشره في الجريدتين الأخيرتين.... الخ ، ويعتبر الإعلان وسيلة العلم بالنسبة للقرارات الفردية أما النشر في الجريدة الرسمية فيعتبر وسيلة العمل بالنسبة للقرارات التنظيمية ( اللوائح ) نظراً لصعوبة حصر الخاضعين لها لأنها عامة ولا تخص فرداً محدداً بالاسم<sup>(1)</sup> ، أيضاً يعتبر النشر في الجريدة الرسمية وسيلة العلم بالنسبة للقرارات التي يتطلب النظام ضرورة نشرها في هذه الجريدة.

**ثانياً : نهاية القرار الإداري:** ينتهي القرار الإداري إذا توافر أحد أسباب زواله وأهمها :

(1) د . سليمان الطماوي ، المرجع السابق ، ص 606 وما بعدها . د. طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص 406 ، 407 . د. محمود حلمي . د. فؤاد النادي ، المرجع السابق ، ص 265 ، د. ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص 538 وما بعدها.

1- **انتهاء الأجل :** فإذا حدد لسريان القرار أجل معين فمن الطبيعي أن تنتهي فعالية هذا القرار بانتهاء الأجل المحدد له ، وهذه الحالة لا تثير إشكالاً .

2- **إلغاء القرار:** قد يكون الإلغاء قضائياً أي بحكم من القضاء الإداري بناءً على دعوى لعيب شاب القرار وصدر الحكم بإلغائه ، أو يكون الإلغاء بقوة القانون إذا ألغى النظام الذي استند إليه القرار التنظيمي (اللائحة) فيترتب على إلغاء النظام أن يلحق به هذا القرار أو يكون الإلغاء عن طريق السلطة الإدارية ويسمى الإلغاء الإداري ويقصد به إنهاء آثار القرار فيما يتعلق بالمستقبل فحسب وذلك بدءاً من تاريخ الإلغاء أما آثار القرار بالنسبة للماضي فتظل قائمة ، والإلغاء الإداري قد يكون للقرار كله وقد ينصرف إلى جزء من القرار ، وإلغاء القرار التنظيمي ( اللائحة ) أمر جوازي للإدارة<sup>(1)</sup>، أما إذا تولدت عنه حقوق فلا يجوز للإدارة إلغاؤه إلا في الحالات التي يقرها النظام

**ثالثاً: سحب القرار الإداري :** يقصد بسحب القرار إزالته بالنسبة للماضي والمستقبل بمعنى إنهاء جميع الآثار المترتبة على القرار من تاريخ صدوره ، بحيث يعتبر القرار الإداري معدوماً من يوم إصداره، ونظراً لخطورة أثر السحب فيتعين أن يتوافر شرطان: -

**الشرط الأول :** أن يكون القرار محل السحب غير مشروع: هنا يكون السحب جزاءً لعدم المشروعية ، لأن القرارات الباطلة لا تستطيع كقاعدة عامة إنشاء الحقوق ونظرية السحب تجد تطبيقاتها الحقيقية في مجال القرارات الإدارية الفردية لأن القرارات اللائحية تملك الإدارة بالنسبة لها حرية الإلغاء لأنها كقاعدة لا تولد بذاتها حقاً لفرد معين ، ونظراً لأن واجب الإدارة هو تصحيح التصرفات والوقائع المخالفة للقانون فإن عليها سحب قراراتها الفردية المعيبة ما لم يكن قد مضى عليها مدة الطعن المقررة نظاماً لدعوى الإلغاء<sup>(1)</sup> .

**الشرط الثاني :** أن يتم سحب القرار خلال ميعاد معين: فالإدارة ليست لها الحرية المطلقة في سحب القرار في أي وقت وإنما حريتها مقيدة بالمدة المقررة للطعن في القرارات الإدارية بالإلغاء (وهي ستون يوماً من تاريخ العلم بالقرار كما سيأتي في الباب الأخير المتعلق بديوان المظالم) .

(1) نفس المراجع السابقة.

(1) د. طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص 422، وما بعدها، د. سليمان الطماوي، المرجع السابق،

وسبب تحديد هذه المدة أنها شرط لقبول دعوى الطعن بالإلغاء وإلا تحصن القرار ضد الطعن أمام القضاء مما يجعله في حكم القرار المشروع ، ووضع هذا القيد على حرية الإدارة تتطلبه ضرورة التنسيق والتوفيق بين ما يتعين على الإدارة من وجوب إصلاح تصرفاتها المعيبة وبين ضرورة المحافظة على استقرار الأوضاع القانونية التي تترتب على القرار المعيب الذي انتهت مواعيد الطعن فيه (1) ، وتعتبر مدة الطعن بالإلغاء قيد على الإدارة لسحب القرار كقاعدة عامة ولكن هذه القاعدة ترد عليها بعض الاستثناءات تجيز سحب القرار دون التقيد بهذه المدة من هذه الاستثناءات :

- 1- حالة انعدام القرار الإداري :** يجوز سحب القرارات المعدومة في كل وقت ، والقرار المعدوم هو الذي يخالف النظام بدرجة يتعذر معها اعتباره بمثابة تطبيق لنظام أو لائحة ، وهذه الدرجة من جسامه المخالفة هي التي تفقده صفته كقرار إداري له أركان معينة مثل تعيين شخص على وظيفة لا وجود لها ، أو تعيينه رغم تخلف شروط التعيين أو نزع ملكية عقار بالمخالفة لشروط النظام .
- 2- حالة الغش أو التدليس :** فالقرار الصادر لأحد الأفراد بناء على غش منه أو تدليس يجعل القرار باطلاً ويجوز سحبه في أي وقت مثل تقديم أوراق تعيين بها تزوير في السن أو المؤهل أو تتضمن مخالفة لأية شروط نظامية أخرى.

### المطلب الثالث

#### التنفيذ المباشر

**المقصود بالتنفيذ المباشر (التنفيذ الجبري) :** أنه الحق الذي تتمتع به الإدارة الحكومية في تنفيذ قراراتها مباشرة وبالقوة الجبرية إذا لم ينفذها الأفراد طواعية واختياراً دون اللجوء إلى القضاء فهو امتياز للإدارة العامة وحدها ولا يحق للأفراد اتباعه في علاقاتهم ببعضهم البعض أو في علاقاتهم بالإدارة ، وإنما يجب عليهم اللجوء إلى القضاء لاستصدار حكم واللجوء إلى جهات الاختصاص لتنفيذ هذا الحكم (1) .

(1) د. طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص 426 ، وما بعدها .

(1) أ.د سليمان الظماوي ، المرجع السابق ، ص 630 ، أ.د طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص

**حالات التنفيذ المباشر:** يكون التنفيذ المباشر إما بناءً على نص أو بناءً على حالة ضرورة كما يتبين مما يلي :-

### **الفرع الأول**

#### **التنفيذ المباشر بناءً على نص**

تلجأ الإدارة العامة إلى التنفيذ المباشر إذا وجد نص في القوانين أو اللوائح يبيح للإدارة صراحة اللجوء إلى تنفيذ قراراتها مباشرة وبالقوة دون اللجوء إلى القضاء.

**شروط مشروعية التنفيذ المباشر (1) :-**

- (1) ألا يكون استعمال القوة لتنفيذ إجراء غير مشروع .
- (2) وأن يطلب من الأفراد التنفيذ الاختياري قبل اللجوء إلى القوة
- (3) ولا يلجأ إليها إلا عند الضرورة .
- (4) وأن تكون الوسيلة الوحيدة لتنفيذ القانون .
- (5) وأن يثبت لدى رجل الإدارة امتناع الأفراد عن التنفيذ اختياراً
- (6) وأن تقتصر القوة على الإجراءات الضرورية .

**ومن أمثلة التنفيذ المباشر بناءً على نص :**

- 1-** لرجال الأمن حق استخدام القوة وحق استخدام السلاح طبقاً للشروط النظامية التي سيرد ذكرها في التطبيقات النظامية.
  - 2-** لرجال البلدية إزالة التعديات على أملاكها، وتنفيذ قراراتها بالقوة على نفقة الممتنع عن التنفيذ.
  - 3-** لدائرة الآثار إزالة أسباب المخالفة على نفقة المخالف الذي يمتنع عن إزالتها طواعية.
  - 4-** لوزارة الأعلام مصادرة المطبوعات المحظورة ولها مصادرة أو إتلاف أي عدد من صحيفة إذا خالف النظام العام .
  - 5-** لموظفي وزارتي التجارة والشؤون البلدية والقروية صلاحية مصادرة وإتلاف السلع المغشوشة أو الفاسدة.
- تطبيقات نظامية: -** تقضي المادتان 20/5 ، 45 من نظام البلديات بأنه:
- يحق للبلدية منع وإزالة التعدي على أملاكها الخاصة والأملاك العامة الخاضعة لسلطتها ، وإذا امتنع شخص عن تنفيذ أوامر البلدية الصادرة بموجب صلاحياتها

(1) د. طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص 222

النظامية يجوز أن تقوم البلدية بأمر رئيسها بالتنفيذ على نفقة الممتنع في حدود النظام مع عدم الإخلال بما يترتب على الامتناع من جزاء.

- تقضي المادتان 16، 34 من نظام المطبوعات والنشر بأنه "لوزير الإعلام مصادرة أي مطبوعة محظورة أو غير مجازة وإتلافها بدون تعويض ، أو الاحتفاظ بها(مع تعويض عنها) ، أو السماح بإعادة تصديرها للخارج ، ولوزير الإعلام ولمقتضيات المصلحة العامة وقف أي مطبوعة في المملكة عن الصدور لمدة لا تزيد عن 30 يوما وما زاد عن ذلك يكون بموافقة رئيس مجلس الوزراء ، وتقضي المادة 3 من نفس النظام بأنه : "لوزير الإعلام حق مصادرة أو إتلاف أي عدد من أي صحيفة صادرة في المملكة وبدون تعويض إذا تضمن ما يمس الشعور الديني أو يعكر الأمن أو يخالف الآداب العامة أو النظام العام.

- تقضي المادة 14 من نظام مكافحة الغش التجاري بأنه: "يجوز لموظفي وزارة التجارة والشؤون البلدية والقروية مصادرة أو إتلاف السلعة بعد ثبوت فسادها أو غشها ، وتقضي المادة 73 من نظام الآثار بأنه: " على المخالف في جميع الأحوال إزالة أسباب المخالفة ورد الشيء إلى أصله في مدة تعينها دائرة الآثار فإذا لم يفعل قامت بذلك دائرة الآثار على نفقته " .

- وتقضي المادة 35 من نظام الطرق والمباني بالآتي : "كل إنشاء أو ترميم يخرج عن حد الرخصة المعطاة من قبل البلدية .....يكلف صاحب البناء بإزالة المخالفة خلال عشرة أيام وإذا لم يتم بذلك قامت سلطة المباني بإنفاذ ذلك على نفقته... "

- وتقضي المادة 5 من نظام المحلات المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة بأن : " كل من يقوم بتشغيل محل من هذه المحلات دون ترخيص أو بعد رفض طلب الترخيص أو لم يخطر الجهة المختصة التي حددها وزير الداخلية خلال الفترة النظامية يغلق محله فورا بأمر من وزير الداخلية أو الجهة التي تملك حق الترخيص".

- المادة 6 من نظام قوات الأمن الداخلي تقضي بأنه "لقوات الأمن الداخلي حق استعمال القوة دون استعمال السلاح بالقدر اللازم لأداء الواجب وبشرط أن تكون القوة هي الوسيلة الوحيدة لذلك.

- تقضي المادة 7 من نظام قوات الأمن الداخلي والمادتان 167، 168 من نظام مديرية الأمن العام بالآتي : "لرجال قوات الأمن الداخلي حق استخدام السلاح في



الأحوال التالية: - القبض على المحكوم عليه بعقوبة السجن مدة تزيد على ثلاثة أشهر إذا قاوم أو حاول الهرب، والمتهم بالجرائم المخلة بأمن الدولة وسلامتها وجرائم الاعتداء على النفس أو المال أو العرض أو قضايا المخدرات والتخريب في البر أو البحر والمتلبس بإحدى تلك الجرائم إذا قاوم أو حاول الهرب ، وعند حراسة المسجونين إذا صدر منهم تمرد أو عصيان جماعي أو فرار وكانت الضرورة تتطلب استخدام السلاح لمنع هذه الأفعال ، ولفض التجمهر أو التظاهر العدواني الذي يحدث من خمسة أشخاص فأكثر إذا عرض الأمن العام للخطر وذلك بعد إنذار المتجمهرين، ويصدر الأمر باستعمال السلاح في هذه الحالة من رئيس تجب طاعته ، وحالة الدفاع عن النفس متى كانت حياة أحد رجال الشرطة أثناء وظيفته تضطره إلى استعمال السلاح لضرورة وقاية نفسه أو غيره من خطر جسيم على وشك الوقوع به أو بغيره ولم يكن لإرادته دخل في حوله وليس في قدرته منعه بطريقة أخرى ، و حالة إشهار السلاح على رجل الشرطة أثناء قيامه بوظيفته ، وحالة صدور أمر بالقبض على متهمين في إحدى الجرائم المهمة وفي حالة تلبس بها متى طلب من المجرمين تسليم أنفسهم وامتنعوا مقاومين أو محاولين الفرار، حالة عدم مقدرة الشرطة على مقاومة من يقصد سلب أسلحة الموظف وما هو متعهد بحفظه من مهمات وأشخاص وغير ذلك.

**القيود التي ترد على حق استعمال السلاح في الحالات السابقة :** يجب على كل شرطي أن يستعمل كل وسائل التأي في الأمر وكل محاولة للقبض على الشخص قبل الانتحاء إلى إشهار السلاح ، وعليه يجب على الشرطي التقيد باستعمال السلاح ضمن الأحوال المباح له فيها استعماله ، وأن يبذل الشرطي جهده وطاقته في عدم إتلاف الأنفوس والأرواح ، وأن يكون إطلاق النار هو الوسيلة الوحيدة لتحقيق الأغراض سالفة الذكر ، ويبدأ رجل الأمن بالإنذار أولاً وثانياً وثالثاً بأنه سوف يطلق النار ثم يلجأ بعد ذلك إلى إطلاق النار في الهواء ، وإذا لم يتفرق المتمردون أو يستسلم المطارد فيكون إطلاق النار على الساقين. ومن نظام جباية أموال الدولة (1359هـ) تقضي المادتان 14، 27 بالآتي ، كل من تأخر عن أداء الدين الذي عليه للخزينة العامة من الضرائب والرسوم المقررة وبدلات الالتزام والذمم وغيرها في المدة المقررة نظاماً وهي شهر من تاريخ الاستحقاق المعين سنوياً من قبل وزير المالية يتم إنذار المدين بوجوب تادية الدين خلال عشرين يوماً من تاريخ الإنذار فإذا انقضت هذه المدة ولم يؤد

الدين يحق للدولة حجز أمواله المنقولة وغير المنقولة الجائز حجزها شرعاً وتباع ويستوفي من ثمنها ، وكل من يمتنع عن أداء دينه بعد الإنذار ولم يكن له في الظاهر أموال ويتم التحقق من أنه قادر على السداد يحبس حتى يسدد ما عليه ولا تزيد مدة الحبس عن 30 يوماً ولا يؤثر الحبس على مبلغ الدين".

## الفرع الثاني

### التنفيذ المباشر بناءً على ضرورة

**حالة الضرورة :** هي الخطر الداهم الذي يهدد النظام العام في الدولة أو في جزء منها سواء كان مصدره الطبيعة أو الإنسان، ويفرض على السلطة المختصة التنفيذ المباشر لحماية النظام العام<sup>(1)</sup> ، فقد يحدث سيل أو زلزال أو بركان أو مظاهرات أو أعمال شغب تهدد النظام العام ، هنا تقوم السلطات المختصة في الدولة بإصدار القرارات اللازمة واتخاذ الإجراءات الكفيلة بمواجهة حالة الضرورة.

### شروط التنفيذ المباشر بناءً على ضرورة :-

- 1- وجود خطر جسيم من شأنه تهديد النظام العام في أي من عناصره (الأمن والسكينة والصحة والآداب) وهذا يتطلب سرعة اتخاذ الإجراءات التي تحمي هذا النظام.
  - 2- أن يتعذر على الإدارة إتباع الطرق النظامية العادية ويصبح استخدام القوة أو السلاح أمراً لا بد منه .
  - 3- أن تهدف الإدارة من استخدام التنفيذ المباشر إلى تحقيق المصلحة العامة .
  - 4- ألا تتعسف الإدارة في استخدام حقها وألا تغالي في الإجراءات التي تقوم بها فلا يحق لها التضحية بمصالح الأفراد إلا بمقدار ما تتطلبه الضرورة .
- تطبيقات نظامية على حالة الضرورة:** المادة 62 من النظام الأساسي للحكم تقضي بأنه : " للملك إذا نشأ خطر يهدد سلامة المملكة أو وحدة أراضيها أو أمن شعبها ومصالحه أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها أن يتخذ الإجراءات السريعة بما يكفل مواجهة هذا الخطر، وإذا رأى الملك أن يكون لهذه الإجراءات صفة الاستمرار يتخذ بشأنها ما يلزم نظاماً".

(1) د. سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 631: 633، د. ماجد الحلو، المرجع السابق، ص 623:

وتقضي المادة 106 من نظام الطرق والمباني بالآتي : "كل شخص وجد ليدير حركة الإطفاء وقت الحريق سواء كان موظفا فنيا أو ضابط شرطة أو إسعاف أو تابعا للبلدية يكلف بالآتي: إشعار دوائر البلديات والإسعاف والشرطة بالحادث ومحل وقوعه ويدعوهم إلى أداء الواجب بأسرع وسيلة ممكنة، ويقوم بإبعاد أي شخص يتعرض أو يعيق سير حركة الإطفاء ، ويقوم بإقفال أي طريق أو ممر ذي اتصال بموقع الحريق، وله هدم أي بناء بقدر ما يمنع انتشار النار، ويمكنه الدخول إلى أي مكان تقضي المصلحة العامة باستعماله للمضخات أو ما مثلها من الأجهزة المختصة بالإطفاء ويمكنه أخذ الماء من أي منبع خاص أو عام... وله اتخاذ أية وسائل غير ذلك تعينه على القيام بالواجب" وتقضي المادة 108 من نفس النظام بالآتي : "في حالة الخطر على حياة الإنسان أو الصحة أو المال أو تعرضه للحريق أو الفيضانات أو الأمطار الغزيرة أو ما مائل ذلك من أي حادث مفاجئ آخر سواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر على المحلات والبلديات وموظفيها ورجال الشرطة والإسعاف وأي موظف إداري أو قضائي - يكون متواجدا في المكان أن يستند على الفور كل من كان حاضرا أمامه وحوله أو بالقرب من محل الحادث من الأشخاص ، وعليه طلب مساعدة أي دائرة رسمية أو خيرية ذات علاقة بالموضوع وكل موظف رسمي له علاقة بهذه المواضيع يتقاعس عن أداء الواجب في هذا السبيل ويثبت عليه ذلك يخضم نصف راتبه ، وفي المرة الثانية يضاعف وفي الثالثة يطرد من الوظيفة " .

#### المطلب الرابع

##### الاستيلاء على العقارات

يقصد بالاستيلاء هنا الاستيلاء المشروع من قبل الدولة على عقار احد الأفراد من أجل المصلحة العامة مع دفع المقابل العادل لمن يؤخذ عقاره كما يتبين مما يلي :

#### الفرع الأول

##### نزع الملكية للمنفعة العامة

تلجأ الإدارة إلى نزع ملكية عقارات الأفراد للمنفعة العامة إذا تعذر عليها أخذها بالطريق الرضائي<sup>(1)</sup> ، فإذا رأت وزارة المعارف إنشاء مدرسة ، أو وزارة

(1) أ.د جعفر عبد السلام ، النظام الإداري السعودي ، المطبعة السلفية ، 1397هـ ، ص 199 : 201 ، نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/65 وتاريخ

الصحة إنشاء مستشفى أو وزارة الداخلية إنشاء مركز شرطة أو وزارة العمل إنشاء مكتب للعمل... الخ ولم تجد عقارا عاما تنشئ عليه مشروعها ، جاز للوزير المختص إصدار قرار بنزع ملكية أحد الأفراد لتحقيق هذا الغرض حماية للمصلحة العامة مع تعويضه تعويضا عادلا طبقا للأحكام النظامية في هذا الشأن

#### أولا : قواعد نزع الملكية للمنفعة العامة(1):-

- (1) أن يتم التأكد من عدم توافر الأراضي والعقارات الحكومية التي تفي بحاجة المشروع المراد إنشاؤه ..
  - (2) أن يتعلق الإجراء بعقار وليس بمنقول .
  - (3) أن يصدر قرار نزع الملكية من الوزير أو رئيس المصلحة المستقلة على أن يرفق بهذا القرار نسخة من مخطط المشروع العام سبب إجراء نزع الملكية وموقع العقار محل القرار وحدوده.
  - (4) نشر القرار في الجريدة الرسمية ( أم القرى) وإحدى الجرائد اليومية التي تصدر في المنطقة التي يقع العقار محل النزع في دائرتها وأن تعلق صورة من هذا القرار في مقر كل من الإمارة والمحكمة التي يقع العقار في دائرتها والهدف من هذا النشر هو إعلام أصحاب الحقوق لاتخاذ الإجراءات النظامية المطلوبة للحصول على التعويض .
  - (5) تدفع الدولة المقابل العادل لنزع الملكية طبقاً لقرار لجنة تقدير التعويضات
- ثانيا : لجنة تقدير التعويض : تشكيل اللجنة :** تشكل اللجنة المختصة بالتعويض في الإمارة من مندوبين من كل من : الإمارة ووزارة المالية والوزارة أو المصلحة التي قررت نزع الملكية والبلدية إن وجدت ، ويضاف إليهم اثنان من أهل الخبرة والأمانة يعينهما القاضي أو رئيس المحكمة الواقع في نطاقها العقار، ويجب أن تبين هذه اللجنة الأسس التي ارتكزت عليها في تقدير التعويض ، ويحق لهذه اللجنة الاستعانة بمن تحتاج إليه من الخبراء والفنيين ولها حق دخول المكان محل نزع الملكية ، ويجب تقديم طلب التعويض إلى هذه اللجنة خلال ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ النشر.ويعد تاريخ النشر بالجريدة الرسمية

---

1392/11/16، وانظر تعديل هذا النظام بموجب قرار مجلس الوزراء الصادر في 5 / 2 / 1424

هـ.  
(1) المرسوم الملكي رقم م/65 وتاريخ 1392/11/16 هـ.

المرجع في تحديد قيمة العقار فلا يعتد بأية إضافات أو تعديلات أو تحسينات أو غيرها مما يطرأ على العقار بعد ذلك.

3- تقوم الجهة الإدارية صاحبة المشروع بإخطار أصحاب الحقوق بالطرق الإدارية بوجوب إخلاء العقار الذي تقرر نزع ملكيته وتسليمه إليها وذلك خلال مهلة لا تقل عن ثلاثين يوماً ، ويتم تسليم واستلام العقار بمقتضى محضر من نسخ كافية يوقع عليها أعضاء اللجنة وأصحاب الحقوق وتسلم نسخة منه لكل صاحب حق عليه ، ولا يمنع هذا من إعطاء الحق للأفراد في التظلم من قرار نزع الملكية أو قرار التعويض ولا يحول التظلم دون استمرار إجراءات نزع الملكية ، ويتم نقل ملكية العقار المنزوعة ملكيته للدولة عن طريق كاتب العدل المختص ، ولا تدفع التعويضات لأصحاب الشأن إلا بعد إخلاء العقار وتسليمه للجهة صاحبة المشروع والتوقيع على العقود الناقلة للملكية لدى كاتب العدل<sup>(1)</sup>.

**تقدير التعويض :** تقوم اللجنة بتقدير التعويض وتبدأ مهمتها بالوقوف على العقارات الواقعة في حدود مخطط المشروع وتحرير محضرين :

**المحضر الأول :** تبين فيه نوع العقار ووصفه الإجمالي ومشمولاته من المباني أو الأغراس أو الزراعة أو الآبار أو السدود أو غير ذلك ، كما تحدد اسم المالك والشاغل للعقار وأصحاب الحقوق عليه من واقع الصكوك والسندات التي تقدم للجنة مع توضيح ذلك بالرسوم والمخططات عند الحاجة . ويشمل وصف الأرض ذكر ما إذا كان قد ورد عليها إحياء أو إقطاع ومتى تم ذلك ويوقع هذا المحضر من قبل أعضاء اللجنة وأصحاب الشأن من الحاضرين فإن امتنع أي من الأعضاء أو أصحاب الشأن الحاضرين عن التوقيع أثبت ذلك في المحضر مع بيان السبب وكذلك تثبت الاعتراضات إن وجدت.

**المحضر الثاني :** يتضمن تقدير قيمة التعويض موضعاً فيه الأسس التي تم بمقتضاها ويوقع من أعضاء اللجنة فقط. فإن امتنع أي منهم عن التوقيع أو اعترض أثبت ذلك في المحضر مع بيان السبب وللجان التعويض الحق في دخول العقارات التي تقرر نزع ملكيتها بقصد معاينتها وذلك بعد إشعار أصحاب الحقوق كتابة بوقت كاف.

**أسس تقدير اللجنة للتعويض :** تراعي اللجنة في تقديرها لقيمة العقارات المنزوعة ملكيتها الآتي :

(1) قرار ديوان المظالم رقم 1397/28/1 هـ في القضية رقم 308 ق لعام 1397 هـ

أ- السعر السائد في المنطقة عند نشر القرار الصادر بتقرير نزع الملكية وينبغي أن تستهدي اللجنة كلما كان ذلك ممكناً بعقود البيع والإيجار التي حدثت خلال السنتين السابقتين لتقرير نوع الملكية بشرط أن تكون ثابتة التاريخ قبل تقرير نزع الملكية.

ب- وإذا زادت أو نقصت قيمة الجزء الذي لم ينتزع ملكيته من العقار بسبب تنفيذ المشروع الجديد وجب مراعاة هذه الزيادة أو النقصان عند تقرير التعويض المستحق عما نزعت ملكيته بحيث لا يزيد المبلغ الواجب إضافته في حالة النقصان أو إسقاطه في حالة الزيادة عن نصف القيمة التقديرية للجزء المنزوعة ملكيته.

ت- ولتنفيذ ذلك يقدر كامل قيمة العقار ثم تحدد قيمة الجزء المزمع نزع ملكيته والجزء غير المنزوعة ملكيته مع كامل هذه القيمة ثم تقدر قيمة الجزء غير المنزوعة ملكيته مراعية في الاعتبار النقص أو الزيادة في السعر التي ستطرأ عليه بسبب تنفيذ المشروع ويحسب الفرق في التقديرين لهذا الجزء ويضاف هذا الفرق أو ينقص بحسب الأحوال من القيمة التي حددت للجزء المنزوعة ملكيته بمقتضى ما سبق بحيث لا يزيد ما يضاف أو ينقص عن خمسين في المائة (50%) من هذه القيمة ويكون عن الجزء المنزوعة ملكيته.

ث- إذا كان العقار أرضاً لم يزد عليها أو على جزء منها أحياء وكان عليها حق اختصاص فإن كان هذا الحق ناشئاً عن الإقطاع فلا يعوض صاحبها عن الجزء الذي لم يزد عليه إحياء باعتبار أن نزع الملكية إلغاء للإقطاع قبل تحقيق الملكية أما إن كان حق الاختصاص ناشئاً عن غير الإقطاع كالتحجر فيقدر التعويض عنه على أساس أنه حق اختصاص لا حق ملكية.

ج- **قرار التعويض :** بعد تنفيذ الخطوات السابقة تصدر اللجنة قراراً بتحديد كل عقار من العقارات التي تقرر نزع ملكيتها تحديداً كاملاً مع مشتملاته ويقدر التعويض المقابل له مع بيان نصيب كل صاحب حق عليه وتبلغ الجهة صاحبة المشروع وأصحاب الحقوق المذكورة بنسخة من القرار المذكور.

**التظلم من قرار التعويض :** إذا كان لدى صاحب الشأن اعتراض على قرار اللجنة بالتعويض فيقدم اعتراضه خلال فترة لا تزيد على ثلاثين يوماً من تاريخ إخطاره بالقرار المذكور إلى لجنة تؤلف في وزارة العدل.

تطبيقات نظامية على نزع الملكية: تقضي المادتان 2، 9 من نظام الآثار (1392هـ) بالآتي: "الدائرة الآثار بالتعاون مع الجهات المختصة إجلاء الأفراد والهيئات الذين يشغلون أبنية تاريخية أو مناطق أثرية ، فإذا تبين أن شغلهم لهذه الأبنية أو المناطق قد تم بغير مخالفة لأحكام هذا النظام فيعوضون عن إجلائهم أو منشأتهم... الخ ، ويجوز لدائرة الآثار أن تمتلك المباني أو أي منطقة أثرية على أن يجرى الامتلاك وفق قواعد نزع الملكية للمنفعة العامة. كذلك يجوز لدائرة الآثار أن تمتلك المباني أو الأراضي المجاورة للآثار الثابتة ويقدر التعويض عن الامتلاك بصرف النظر عن القيمة الأثرية أو الفنية أو التاريخية للأبنية والمناطق المستملكة" ، تقضي المادة الخامسة فقرة 12 من نظام البلديات بأن من اختصاصات البلدية نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة.

### الفرع الثاني

#### الاستيلاء المؤقت على العقار

أولاً : تعريفه : هو قيام الإدارة العامة بوضع يدها جبراً ومؤقتاً على عقار أحد الأفراد للمنفعة العامة مع التعويض العادل<sup>(1)</sup>.

ثانياً: حالاته : 1- الاستعجال والضرورة : وتتوافر هذه الحالة إذا حدث سيل أو زلزال أو بركان أو غرق لبعض المباني وغيرها من الحالات الطارئة ، فهنا تحتاج الإدارة إلى إسكان المتضررين أو نقل بعض أفراد منطقة إلى أخرى فتستولي على بعض العقارات مؤقتاً حتى تنتهي الظروف الطارئة أو إيجاد البديل لهؤلاء المتضررين .

2- حالة لزوم العقار لخدمة مشروع للنفع العام: وهذه الحالة تجيز للإدارة الاستيلاء المؤقت على العقار، على سبيل المثال احتياج الإدارة لمبنى أو قطعة أرض تصلح لتخزين معدات أو آلات أو أدوات بناء يحتاجها مشروع يتم إنشاؤه للمنفعة العامة، سواء كان المشروع شق طريق أو مجرى مائي أو إنشاء مبنى لمرفق عام.... الخ.

(1) أ.د طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص 478 ، 479 ، د. خالد فتحي عبد الحميد ، الاستيلاء الإداري، رسالة دكتوراه ، حقوق بني سويف، جامعة القاهرة، بدون سنة النشر، ص 93 وما بعدها.

### ثالثاً : شروط الاستيلاء المؤقت على العقار

- 1- صدور القرار من الجهة المختصة ، وتحديد مدة الاستيلاء والتعويض عنها.
  - 2- إعادة العقار بالصورة والحالة التي كان عليها وقت الاستيلاء ، ومن حق الأفراد تقديم تظلم من قرار الاستيلاء وقرار التعويض إلى الجهة التي استولت على العقار.
- ولهم أيضاً رفع دعوى أمام ديوان المظالم طبقاً للإجراءات المتبعة أمامه إذا لم يتمكنوا من الحصول على تعويض عادل من الجهة التي قامت بالاستيلاء المؤقت على العقار.

### المطلب الخامس

#### إبرام العقود الإدارية

#### الفرع الأول

#### المقصود بالعقد الإداري وأنواعه

أولاً : المقصود بالعقد الإداري : هو العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام مع شخص آخر بغرض تسيير مرفق عام وتتضح فيه نية الإدارة في الأخذ بأحكام القانون العام ، ويجوز لها تضمين العقد شروطاً استثنائية غير مألوفة في العقود الخاصة أو بالسماح للطرف الآخر في العقد بالاشتراك مع الإدارة في تسيير المرفق العام<sup>(1)</sup> .

#### ثانياً : شروط العقد الإداري:-

- 1- أن يكون أحد أطراف العقد شخصاً من أشخاص القانون العام : وأشخاص القانون العام كقاعدة هي الدولة والمنطقة والبلدية والمؤسسة العامة والهيئة العامة .
- 2- أن يتصل العقد بتسيير مرفق عام وهذه الصلة تأخذ صوراً متعددة كتنظيم المرفق العام أو استغلاله أو المساهمة في تسييره كما سنرى في أنواع العقود الإدارية .
- 3- أن تأخذ الإدارة بأساليب القانون العام بأن تضمنه شروطاً استثنائية غير

(1) حول العقود الإدارية أنظر : د. طعيمة الجرف، المرجع السابق ص 432 وما بعدها ، د. محمود حلمي ، د. فؤاد النادي ، المرجع السابق، ص 276 ، د. عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان ، مبادئ القانون الإداري المصري ، بدون الناشر ، 1987 ، 1988 ، ص 514 ، وما بعدها ، د. سليمان الطماوي ، السابق، ص 65 وما بعدها.



مألوفة في العقود الخاصة (بين الأفراد) مثل حق الإدارة في فسخ العقد وتوقيع  
الجزاءات مباشرة على المتعاقد معها وغيرها من الشروط الاستثنائية باعتبارها  
الطرف الأقوى في العقد.

**ثالثاً: أنواع العقود الإدارية:** تتم الإشارة هنا إلى بيان أهم أنواع العقود الإدارية  
وهي:

**1- عقد التوريد :** يلتزم المتعاقد بموجبه بتوريد منقولات إلى جهة الإدارة مقابل  
ثمن يحدد في العقد كتوريد مواد غذائية أو مهمات مكتبية أو أثاثات للدولة.

**2- عقد النقل :** وهو عقد تلتزم بموجبه شركة أو فرد بنقل منقولات من وإلى  
الإدارة سواء كان ذلك بالبر أو البحر أو الجو مقابل أجر معين .

**3- عقد الأشغال العامة :** ويتم الاتفاق بين الإدارة وشخص أو شركة بقصد القيام  
بصيانة أو ترميم أو بناء منشأة عقارية معينة لصالح الإدارة ويسمى عقد المقاوله

**4- عقد التزام المرافق العامة :** وهو عقد بين الإدارة وشخص آخر يلتزم فيه  
الأخير تحت مسؤوليته وعلى نفقته بإنشاء مرفق عام محصلا الرسوم من  
الأفراد.

**5- عقد القرض العام :** ويقوم فيه أحد الأشخاص ( فرد أو شركة أو بنك )  
بإقراض مبلغ من المال إلى أحد أشخاص القانون العام .

**4- عقدا إيجار الخدمات بموجبه يقدم شخص خدماته لأحد الأشخاص العامة**  
مقابل عوض معين .

**5- عقد تقديم المعاونة :** بموجبه يلتزم شخص من أشخاص القانون الخاص أو  
العام بالمساهمة عيناً أو نقداً في نفقات مرفق عام كأن يتعهد شخص بالمساهمة  
في بناء مدرسة أو جامعة أو إنشاء طريق أو مستشفى عام.

### الفرع الثاني

#### طرق إبرام العقود الإدارية

#### والشروط الاستثنائية فيها

**أولاً: طرق إبرامها:**

**1- المناقصة العامة :** وهي الطريقة التي بناءً عليها تتعاقد الإدارة مع من يتقدم  
إليها بأقل عطاء ، وتلجأ الإدارة إليها للحصول على احتياجاتها من سلع وخدمات  
بأقل سعر ممكن .

2- **المزايدة العامة:** هي التي بموجبها تتعاقد الإدارة مع من يتقدم إليها بأعلى عطاء، وتلجأ الإدارة إلى هذه الطريقة عندما ترغب في بيع أو إيجار أي من أموالها العقارية أو المنقولة .

3- **الاتفاق المباشر:** وهي الطريقة التي تسمح للإدارة بالاتفاق مباشرة مع من ترغب في التعاقد معه لعدة أسباب منها :

أ- إما تجنباً للإجراءات الطويلة في المناقصة أو المزايدة .  
ب- أو لأن بعض العقود مثل عقد تقديم المعاونة لا يمكن اتباع المناقصة أو المزايدة بشأنه .

ت- أو لأن الإدارة في حالة استعجال تتطلب سرعة تنفيذ طلباتها .

ث- أو أنها ترغب في التعاقد مع شخص معين للثقة فيه وسمعته التجارية .

ج- أو لأنه الشخص الوحيد الذي ينتج السلعة المطلوبة أو يقوم بأداء الخدمة .

**ثانياً : الشروط الاستثنائية في العقد الإداري :** يجوز للإدارة فرض الشروط الاستثنائية في العقد الإداري على المتعاقد وأهمها<sup>(1)</sup>:

(1) اشتراط الإدارة أن يكون لها حق تعديل التزامات المتعاقد بإرادتها المنفردة أثناء تنفيذ العقد .

(2) أن تكون لها سلطة إنهاء العقد للمصلحة العامة .

(3) احتفاظها بحق الرقابة والإشراف المباشر .

(4) سحب العمل والتنفيذ على نفقة المتعاقد معها إذا أخل بالتزاماته وأن يكون لها حق التعديل في طريقة التنفيذ .

(5) أن يكون لها الحق في توقيع الجزاءات التي تستقل بتقديرها سواء كانت مالية كحجز الضمانات والمستحقات حتى تتم تصفية الحساب مع المتعاقد معها أو غير مالية كفسخ العقد

(6) ولها منح المتعاقد معها بعض امتيازات القانون العام .

- **تطبيقات نظامية على الشروط الاستثنائية في العقد الإداري :**

(1) د. ماجد الحلو ، المرجع السابق ، ص 590 ، 594 ، د. محمود حلمي ، فؤاد الناري ، المرجع السابق ، ص 284 ، د. ثروت بدوي القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، 1974 ، ص 135 ، 136 ، وقرار ديوان المظالم رقم 30/ت لعام 1400 هـ في القضية رقم 265/ق لعام 1396 هـ وقراره رقم 46/ت لعام 1400 هـ في القضية رقم 505/ق لعام 1398 هـ ، وقراره رقم 52/ت لعام 1400 هـ في القضية رقم 265/ق لعام 1396 هـ

-من نظام تأمين مشتريات الحكومة<sup>(2)</sup>: المادة 25 تنص على انه :يجوز للجهة الإدارية أن تزيد أو تنقص التزامات المتعهد أو المقاول في حدود 20% من مجموع قيمة العقد" والمادة 29 تنص على أنه: "يجب على كل من الجهة الإدارية والمقاول والمتعهد تنفيذ العقد وفقا لشروطه فإذا لم يتم التعاقد مع الإدارة بذلك جاز له بعد إنذاره بخطاب مسجل وانقضاء خمسة عشر يوما دون تصحيح الأوضاع أن تنفذ العقد على حسابه أو تفسخ العقد مع الرجوع عليه في الحالتين بالتعويضات وإذا تخلفت الجهة الإدارية عن تنفيذ التزاماتها جاز للمتعاقد معها الرجوع عليها بالتعويضات بعد إخطارها بكتاب مسجل بتصحيح الأوضاع خلال خمسة عشر يوما ولا يجوز للمتعاقد أن يتمتع عن تنفيذ العقد استنادا إلى تخلف الجهة الإدارية عن تنفيذ التزاماتها" .  
والمادة 32: تقضي بأنه "للجهة الإدارية في حالة سحب العمل من المتعاقد معها أن تنفذ على حسابه بأية طريقة من طرق تأمين حاجاتها ولو كان ذلك بطريق التأمين المباشر" .والمادة 33 : "للجهة الإدارية أن تمنعه من استرداد الأدوات والمعدات والمواد الموجودة في موقع العمل وأن تستعمل ذلك في إتمام العمل بعد تحرير المحضر ....." .

#### الفصل الرابع

#### وسائل الإدارة العامة

#### لمباشرة نشاطها

يتناول هذا الفصل الوسائل الأساسية لمباشرة الإدارة لنشاطها وهي ، الموظف العام (مدني أو عسكري) والأموال العامة ويتم تناولهما في المباحث التالية:

#### المبحث الأول

---

(2) الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/14 في 1397/4/7 هـ

## الموظف العام

ويشكل العنصر البشري للمرفق العام والذي يمكنها من القيام بأنشطتها الإدارية سواء في المجالات المدنية (ويبين ذلك نظام الخدمة المدنية ونظام مجلس التعليم العالي والجامعات ونظام القضاء ) أو المجالات العسكرية (ويبين ذلك نظام خدمة الضباط و نظام خدمة الأفراد في القوات العربية السعودية المسلحة).

**تعريف الموظف العام :** هو كل من يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الإداري لهذا المرفق<sup>(1)</sup>، وهذا التعريف ينطبق على الفئات التالية :

1 - الموظف العام الخاضع لنظام الخدمة المدنية في القطاعات الحكومية المختلفة

2 - أعضاء هيئة التدريس بالجامعات .

3 - القضاة .

4 - الضباط والأفراد في القطاعات العسكرية .

5 - أي موظف عام آخر سواء خضع للقواعد العامة أو أنظمة وظيفية حكومية خاصة ، و نتناول فيما يلي الأحكام التي تنظم الوظيفة العامة في بعض الأنظمة على سبيل المثال :

### المطلب الأول

#### الموظفون الخاضعون

#### لنظام الخدمة المدنية

يبين هذا النظام طرق شغل الوظائف العامة وحقوق وواجبات الموظفين الذين لا يخضعون لكادرات خاصة كما يتبين مما يلي :-

#### الفرع الأول

#### طرق شغل الوظيفة العامة

**أولاً : التعيين : شروط التعيين :**

(1) أن يكون سعودي الجنسية ويجوز استثناء من ذلك استخدام غير السعودي بصفة مؤقتة في الوظائف التي تتطلب كفاءات غير متوفرة في السعوديين بموجب قواعد يضعها مجلس الخدمة المدنية

(2) ألا يقل سنة عن سبعة عشر عاماً.

(1) د. طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص 393 ، قرار ديوان المظالم رقم 28/2/5 لعام 1401هـ.

- 3) وأن يكون لائقاً صحياً .  
4) وأن يكون حسن السيرة والسلوك والأخلاق .  
5) وأن يكون حائزاً على المؤهلات المطلوبة للوظيفة ويجوز لمجلس الخدمة المدنية الإعفاء من هذا الشرط .  
6) وألا يكون محكوماً عليه بحد شرعي أو بسجن ثلاث سنوات على الأقل .  
7) وألا يكون مفصولاً من خدمة الدولة لأسباب تأديبية ما لم يكن قد مضى على صدور قرار الفصل ثلاث سنوات على الأقل<sup>(1)</sup> .

**ثانياً: التكليف :** يعد التكليف من الطرق الهامة لشغل الوظائف العامة ومدلوله الحقيقي هنا هو الندب ، وتعود أهميته :

- أ- على الإدارة بأنها تستفيد من كفاءات بعض العاملين في أعمال معينة .  
ب- على الموظف بأنه يكتسب الخبرة والمهارة في العمل المكلف به مما يؤهله للترقية أو النقل إلى وظيفة أخرى.

### **شروط التكليف :**

- 1- وجود وظيفة قائمة ومعتمدة وشاغرة بصورة دائمة أو مؤقتة وتعتبر الوظيفة شاغرة بصورة مؤقتة في حالة ابتعاث الموظف أو إعارته أو تمتعه بإجازة عادية أو مرضية أو غير ذلك من الحالات المشابهة ، ومدة التكليف ستة أشهر يجوز تمديدها .  
2- أن يكون هناك تجانس بين عمل الوظيفتين وأن تتوافر المؤهلات المطلوبة للوظيفة وأن يتم التكليف لأعمال لا يوجد لها وظائف شاغرة على أساس التجانس في العمل بالإضافة إلى عمل الموظف الأصلي .  
3- استيفاء إجراءات التكليف وهي :  
عند ظهور حاجة توجبها ظروف العمل لتكليف موظف بالقيام بعمل غير عمله الأساسي سواء كان:  
متفرغاً (ندبا كلياً) أو بصورة جزئية (ندبا جزئياً) .  
فعلى الجهاز الحكومي الذي يعمل به المراد تكليفه أن يستكمل " نموذج تكليف موظف " عن طريق إعداده من أصل وصورتين على أن يتم التأكد من أن شروط التكليف الوارد ذكرها بعالية متوفرة ومستوفاة .

(1) المادة الرابعة من نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم 49 وتاريخ 1397/7/10 هـ .

وتوقيع نموذج التكاليف من قبل الوزير المختص أو رئيس المصلحة .  
ويسلم أصل التكاليف للموظف ليكون بمثابة قرار تكليف وشهادة لنفس الغرض  
تحفظ بملفه الأصلي والأخرى ترسل إلى الديوان .

4- تقع المسؤولية التامة والمباشرة على عاتق الرئيس المباشر ومدير شؤون  
الموظفين بصدد أي تكليف يتم بصورة مخالفة لهذه الإجراءات السابقة .

5- يجب على المسؤولين بالأجهزة الحكومية التعاون مع موظفيها في كل ما  
يتطلبه التكاليف من مصادقة أو تزويد بوثائق ثبوتية .

6- يتعين على كافة أجهزة الدولة إيقاف كل تكليف مخالف لمتطلبات النظام  
والحرص على عدم تكليف أي موظف إلا وفق ما حدده التعميم من إجراءات  
وتهدف هذه الشروط والإجراءات إلى المحافظة على حقوق الموظفين وصيانة  
متطلبات الوظيفة<sup>(1)</sup> .

**ثالثاً : النقل :** يعد النقل طريقاً من طرق شغل الوظائف العامة ولقد بين نظام  
الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية أحكام النقل على النحو التالي :-

يتعين أخذ رأي وزارة الخدمة المدنية عند نقل الموظف من جهة إلى أخرى إذا  
كان النقل مصحوباً بترقية إلى مرتبة أعلى وذلك بعد تثبيت الجهة المنقول إليها  
الموظف من توفر الشروط النظامية للترقية ومن عدم وجود مؤهلين للترقية لديها  
، ويتم النقل بقرار من الوزير المختص على أنه لا يجوز النقل من فئة إلى فئة  
أخرى من الوظائف إلا بعد تثبيت وزارة الخدمة المدنية من توفر المؤهلات  
الوظيفية الشاغرة في الموظف المراد نقله ، ولا يجوز نقل الموظف الذي يشغل  
وظيفة مستثناة إلى وظيفة غير مستثناة إلا بعد مضي ثلاث سنوات من تاريخ  
شغله إياها، وتثبت الديوان العام للخدمة المدنية من توفر المؤهلات اللازمة  
للوظيفة المطلوب نقله إليها ، ويقصد بالوظائف المستثناة تلك التي يعفى شاغلها  
من المسابقة مثل وظائف مراقبي المدرسين في المسجدين الحرام والنبوي ،  
ورؤساء ومساعدي رؤساء وأعضاء هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر،  
ومدرسي العلوم الدينية ورؤساء مكاتب الإمارات ، ووظائف المكتب السري  
لوزير الداخلية ونائبه ، وقد يشمل الاستثناء كلا من المسابقة والمؤهل معاً

(1) صدر قرار مجلس الخدمة المدنية برقم 28 بتاريخ 1398/9/1هـ بتنظيم إجراءات تكليف بعض  
الموظفين بأعمال تختلف عن أعمال وظائفهم وأنظر المادة 23 من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة  
المدنية وأيضاً المادة العاشرة من هذه اللوائح -الفقرات 4، 7، 6، 5، 8، 9، 10.

مثل:وظائف مدير إدارة الحرم المكي، والأمراء ووكلائهم ورؤساء المراكز وقصاصي الأثر وأمير لواء ومساعد أمير لواء الحرس الوطني والطوارف ورؤسائهم ، ويجوز شغل الوظائف المستثناة من بين موظفي الدولة أو غيرهم : ويشترط لشغل الوظائف المستثناة من المسابقة تثبيت وزارة الخدمة المدنية من توفر المؤهل المطلوب لها نظاماً<sup>(1)</sup> .

- مع عدم الإخلال بقواعد التصنيف لا يجوز نقل الموظف إلى وظيفة أقل مرتبة من وظيفته الأصلية إلا برضاه ، ويكون تاريخ طي قيد الموظف المنقول وإثباته في الجهة المنقول منها والجهة المنقول إليها تاريخاً واحداً وهو تاريخ تركه العمل في الجهة المنقول منها<sup>(2)</sup> .

- يتم نقل موظفي المؤسسات العامة للوظائف الخاضعة لنظام الخدمة المدنية بإحدى طريقتين :

المسابقة : وفي هذه الحالة يتم تقييم المؤهلات العلمية والعملية للمتسابق حسب القواعد المتبعة في إجراءات التعيين على ألا يتم ذلك إلا بعد موافقة المؤسسة التي يعمل بها المتسابق .

النقل : يتم وفق القواعد الآتية :

**1-** يحدد الديوان العام للخدمة المدنية مرتبة ودرجة الموظف المراد نقله كما لو كان قد عين أصلاً بإحدى الوظائف الخاضعة لنظام الخدمة المدنية وذلك حسب فئة الموظف المراد نقله إليها وقت تعيينه مع ملاحظة الآتي:

ألا يعطي الموظف راتباً يزيد على الراتب الذي يستحقه بافتراض أن تعيينه بالمؤسسة وفق أحكام نظام الخدمة المدنية، وتدرج في سلم الوظائف خلال المدة التي قضاها في المؤسسة طبقاً لقواعد الترقية أو التعيين مع صرف النظر عن الراتب الذي يتقاضاه في المؤسسة ، وألا يعطي الموظف راتباً يزيد عن راتب الوظيفة المراد تثبيته عليها في الوزارة أو المصلحة الحكومية، وألا يكون التقرير الأخير عنه في المؤسسة بدرجة غير مرض ، وتحتسب الخدمة في المؤسسة العامة خدمة حكومية لأغراض الترقية أو العلاوة ودخول المسابقة.

**1-** في حالة نقل الموظف قبل انقضاء فترة التجربة المحددة في نظام الخدمة

(1) المادة 1/37، 3/37 ، 4/37 من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية.

(2) المادة 7/10 ، 8/10 من اللوائح التنفيذية السابقة.

المدنية فإنه يخضع لفترة تجربة جديدة<sup>(1)</sup> ويجوز نقل موظفي الأجهزة الحكومية إلى المؤسسات العامة وفقاً لأنظمتها بعد أخذ موافقة الوزير المختص<sup>(2)</sup>.

**رابعاً: التعاقد :** يعد التعاقد طريق من طرق شغل الوظائف العامة وقد يكون التعاقد مع السعوديين أو غير السعوديين على النحو التالي:-

**أولاً : التعاقد مع السعوديين :** أعطى نظام الخدمة المدنية في الأحوال الاستثنائية الحق للوزير المختص وبموافقة وزارة الخدمة المدنية في التعاقد مع السعوديين لشغل وظيفة معينة لفترة مؤقتة لا تزيد عن سنة بالشروط الآتية: أن يتوافر في المرشح مؤهلات وشروط شغل الوظيفة ، وأن تكون الوظيفة شاغرة ، وألا تتجاوز المكافأة المحددة له وفق شروط العقد الراتب المقرر للوظيفة وبدلاتها ، ويجوز بقرار من الوزير المختص شغل بعض الوظائف بصفة مؤقتة بمكافأة تحدد على أساس العمل بالقطعة أو الإنتاج أو الساعة حسب المعدلات التي يضعها مجلس الخدمة المدنية<sup>(1)</sup>.

**ثانياً التعاقد مع غير السعوديين:** يشترط في التعاقد معهم الآتي:

- (1) أن توجد وظيفة شاغرة ومعتمدة في الميزانية ولوزير المالية والاقتصاد الوطني الاستثناء من هذا الشرط .
- (2) وأن يتم التأكد من عدم توافر المؤهلات المطلوبة لشغل الوظيفة في المواطنين السعوديين وذلك عن طريق الإعلان من قبل وزارة الخدمة المدنية ويستثنى من هذه الحالة تلك التي يتضح للوزارة عدم جدوى الإعلان عنها.
- (3) ألا يقل سن المتعاقد عن عشرين سنة ولا يزيد عن ثلاث وستين سنة ميلادية .
- (4) وأن يكون حسن السيرة ولأخلاق .
- (5) ولائقاً صحياً .
- (6) يحمل مؤهلات الوظيفة.
- (7) وألا يكون قد سبق الحكم عليه بحد شرعي أو بالسجن في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة.
- (8) وألا يكون الشخص مرتبطاً بعقد مع وزارة أخرى مالم تكن الوزارة قد

(1) المادة 9/10 من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية .

(2) المادة 10/8 من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية .

(4) المادة 25، 2/25، 3/25 من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية .



أخطرته بعدم رغبتها في تجديد العقد<sup>(1)</sup>.

## الفرع الثاني

### حقوق الموظفين وواجباتهم وتأديبهم

أولاً : حقوق الموظفين :

1- الرواتب والعلاوات : يستحق الموظف راتبه اعتباراً من تاريخ مباشرته العمل ، ويمنح العلاوات وفق سلم الرواتب الملحق بنظام الخدمة المدنية وذلك بنقله من الدرجة التي يشغلها إلى الدرجة التالية لها مباشرة في المرتبة نفسها ويتم هذا النقل من أول شهر محرم من كل سنة ، ولا يجوز الحجز على راتب الموظف إلا بأمر من الجهة المختصة ، ولا يجوز أن يتجاوز المقدار المحجوز كل شهر ثلث صافي راتبه الشهري ما عدا دين النفقة<sup>(1)</sup>.

2- البدلات والمكافآت والتعويضات<sup>(2)</sup> :

أ- البدلات : مثل بدل الانتداب ، وبدل الانتقال ، ، بدل العدوى ، بدل التمثيل ب- المكافآت : مثل مكافأة وظائف مباشرة الأموال العامة ، ومكافأة العاملين في المشاعر المقدسة، مكافأة العمل الإضافي، مكافأة الوظائف المؤقتة، مكافأة نهاية الخدمة.

ج- التعويضات: منها تعويض الوفاة ، والإصابة بسبب العمل، والتعويض عن الإجازات.

2- الإجازات :<sup>(1)</sup> يستحق الموظف انواع متعددة من الاجازات أهمها :

1. الإجازة العادية (35 يوماً) .
2. والطارئة (5 أيام) .
3. وإجازة الوضع ( 40 :90يوماً) .
4. وإجازة عدة الوفاة .

(1) عبد الله راشد السندي ، مبادئ الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ط 2، 1406هـ - 1986م ، ص 252

(1) المواد من 16 : 20 من نظام الخدمة المدنية.

(2) عبد الله راشد السندي ، المرجع السابق، ص 254 : 318.

(1) لائحة الأجازات الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدني رقم (1037/1) وتاريخ 1426/2/16هـ والمعمول بها من تاريخ تبليغها في 1426/5/15هـ

5. وإجازة العيدين .
6. والإجازة الدراسية(بدون راتب إذا كان يحمل الثانوية أو ما يعادلها) .
7. وإجازة الامتحان(مدة الامتحانات براتب كامل) .
8. والمرضية على النحو التالي : أ- يستحق الموظف إجازة مرضية في مدة أربع سنوات (لا تتجاوز سنتين) وفق الترتيب التالي : ( ستة أشهر براتب كامل وستة أشهر بنصف الراتب وستة أشهر برربع الراتب وستة أشهر بدون راتب ) وتحتسب بداية الأربع سنوات من تاريخ بداية الإجازة المرضية ، أما إذا كان الموظف مصاباً بأحد الأمراض الخطيرة التي يحددها الطبيب الإستشاري المتخصص فيستحق إجازة مرضية خلال أربع سنوات وفق الترتيب التالي : (سنة براتب كامل وثلاثة أشهر بنصف الراتب وثلاثة أشهر برربع الراتب وستة أشهر بدون راتب) ويبدأ تحديدها من تاريخ إنقطاعه عن العمل ، وإذا تقرر أن لدى الموظف مرضاً خطيراً أثناء حصوله على الإجازة المرضية عدلت من تاريخ بدايتها وفقاً للإجازة المستحقة ، ويكون إثبات الإجازة المرضية بموجب تقرير طبي وفق ما نصت عليه لائحة تقارير منح الاجازات المرضية0
- ب- يستحق الموظف الذي يتعرض لإصابة أو مرض يمنعه من أداء عمله بصفة مؤقتة وتكون الإصابة أو المرض بسبب تأدية العمل ودون خطأ متعمد من الموظف - إجازة مرضية لا تتجاوز مدتها ( سنة ونصف ) براتب كامل وذلك بدلاً من الإجازة المرضية المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة ، ويتم تحديد ذلك بموجب تقرير طبي وفق ما نصت عليه لائحة تقارير منح الاجازات المرضية فإذا لم يبرأ الموظف من إصابته او لم يشف من مرضه بعد إنتهاء المدة المشار إليها يعرض امره على الهيئة الطبية العامة لتقرر ما إذا كان عاجزاً عن العمل أو تمديد أجازته مدة او مدداً لاتزيد عن سنة ونصف ويصرف له في هذه الحالة نصف الراتب 0
- ج- إذا لم يتمكن الموظف من مباشرة عمله بعد إنتهاء إجازته المرضية المحددة في الفقرتين السابقتين تنهى خدماته لعجزه الصحي عن العمل 0
- د- يستحق الموظف المصاب بفشل كلوي إضافة على الإجازة المشار إليها في الفقرة (أ) من هذه المادة إجازة براتب كامل عن الايام التي يتم فيها إجراء الغسيل له للتنقية الدموية بموجب تقرير من الجهة الطبية التي تتولى علاجه0
- 8 - الإجازات الخرى مثل اجازة اليوم الوطني للملكة ، واجازة مرافقة المريض والاجازة الاستثنائية ، واجازة الأمومة .. الخ
- 3- المعاشات :
- (1) وتستحق في أحوال بلوغ الموظف سن الستين .

- (2) أو قضائه في الخدمة خمسة وعشرين عاماً .  
(3) أو عشرين عاماً بشرط موافقة جهة عمله على إحالته للتقاعد.  
(4) أو قضائه خمسة عشرة سنة وتم فصله من الوظيفة أو إلغائها لأسباب غير تأديبية.

- (5) وعند وفاة الموظف أو عجزه الصحي عن العمل<sup>(1)</sup> .  
**ثانياً : واجبات الموظف :** وهي ملزمة للسعوديين والمتعاقدين<sup>(2)</sup> :  
1. المحافظة على شرف الوظيفة وكرامتها داخل وخارج العمل.  
2. ومراعاة آداب اللياقة في تصرفاته مع الجمهور ورؤسائه وزملائه ومرؤوسيه .  
3. وقصر وقت العمل على أدائه وتنفيذ الأوامر الصادرة إليه بدقة وأمانة في إطار النظم واللوائح والتعليمات .

#### 4 - ويحظر عليه:

- أ- إساءة استعمال السلطة .  
ب- استغلال النفوذ .  
ت- وقبول الرشوة أو طلبها .  
ث- وقبول الهدايا والإكراميات بالذات أو بالواسطة من أرباب المصالح .  
ج- وإفشاء أسرار الوظيفة في أثناء أو بعد ترك الوظيفة .  
ح- استغلال وظيفته لأغراض غير مشروعة .  
5. الامتناع عن الاشتغال بالتجارة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة .  
6. وعدم الاشتراك في تأسيس الشركات أو قبول عضوية مجالس إدارتها أو أي عمل فيها أو في محل تجاري إلا إذا كان معيناً من قبل الحكومة للقيام بذلك ، ويجوز في غير أوقات العمل الرسمي بمقتضى لائحة يصدرها مجلس الوزراء الإذن للموظفين بالعمل في القطاع الخاص ، ويجوز للموظف ممارسة الأعمال التي لا تتعارض مع هذا الواجب وهي :بيع أو تأجير مالك العقار عقاره ، أو

(3) نظام التقاعد المدني 1393هـ

(1) المواد 11 ، 12 ، 13 ، 15 ، 14 من نظام الخدمة المدنية والمواد 1/1 ، 13 ، 2 من لوائحه التنفيذية ، المادة 36 من لائحة توظيف السعوديين .

شراء العقار لا لغرض البيع ، وبيع مالك المزرعة مزرعته أو غلتها وتملك الحصى والأسهم في الشركات المساهمة والشركات ذات المسؤولية المحدودة وشركات التوصية ، والقيام بأعمال القوامة والوصاية والوكالة ولو بأجر إذا كان المشمول بالقوامة أو الوصاية أو الوكالة ممن تربطه به صلة نسب أو قرابة حتى الدرجة الرابعة ويشترط أن يكون قيامه بذلك وفق الإجراءات الشرعية ، وبيع أو استغلال الموظف إنتاجه الفني والفكري .

7 - لا يجوز للموظف الجمع بين وظيفته وممارسة مهنة أخرى ، ويجوز الترخيص بالاشتغال في المهن الحرة لمن تقتضي المصلحة العامة الترخيص لهم في ذلك كحاجة البلاد إلى مهتهم ويكون منح هذا الترخيص من قبل الوزير المختص وتحدد اللائحة شروط منح هذا الترخيص ، ويلتزم الموظف بما تفرضه الأنظمة واللوائح الأخرى.

### ثالثاً : أحكام : تأديب الموظفين :

1- المقصود بالتأديب: توقيع العقوبات التأديبية على كل موظف يثبت ارتكابه مخالفة مالية أو إدارية ، ولا يخل هذا برفع الدعوى العمومية أو دعوى التعويض (مادة 31 من نظام تأديب الموظفين) ، والتأديب مرجعه حماية الوظيفة العامة ، فحينما تسند ولاية معينة إلى موظف ما يكون الهدف منه تحقيق الصالح العام ومن ثم يجب على الموظف وهو يباشر أعمال وظيفته أن يتوخى العناية والحرص في أدائها تحقيقاً للمصلحة العامة ، والعمل على كل ما من شأنه عدم الإضرار بتلك المصلحة التي هي هدف الوظيفة وغاية كل عمل عام<sup>(1)</sup>.

2- المخالفات التأديبية: هي الأفعال والأقوال التي تصدر من موظف عام بالمخالفة لمقتضيات الواجب الوظيفي، وقد تكون المخالفة مالية أو إدارية<sup>(2)</sup>.

أ- المخالفة المالية : هي كل مخالفة لحكم من أحكام أنظمة الدولة ولوائحها المتعلقة بالمحافظة على أموالها المنقولة والثابتة وتنظيم شؤونها المالية كأحكام الميزانية والأنظمة المالية والحسابية ولوائح المستودعات ، وهي أيضاً كل إهمال أو تقصير يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو تعريض مصلحة من مصالحها المالية للخطر أو يكون من شأنه أن يؤدي إلى ذلك (المادة 15 من نظام ديوان المراقبة العامة).

(1) قرار ديوان المظالم رقم 7 لعام 1400هـ في القضية رقم 1/266/ق لعام 1399هـ

(2) أستاذنا د. محمد أنس قاسم جعفر ، الدعاوى الإدارية، المرجع السابق، ص 287 .

ب- المخالفة الإدارية : هي كل تصرف مغل بواجبات الوظيفة ولا يدخل في عداد المخالفات المالية ، ومن أمثلة المخالفات الإدارية : الإخلال بشرف الوظيفة وكرامتها وعدم تنفيذ أوامر الرؤساء ، وإساءة استخدام سلطة الوظيفة، وعدم مراعاة قواعد الآداب العامة في التعامل مع الزملاء والرؤساء وأفراد الشعب ، وعدم الانضباط ، والإخلال بمواعيد العمل، وقبول أو طلب الرشوة والهدايا والإكراميات من أرباب المصالح، وإفشاء الأسرار ، والاشتغال بالتجارة، وكافة التصرفات الأخرى المخالفة للواجبات الوظيفية المنصوص عليها في الأنظمة واللوائح<sup>(1)</sup>.

3 - العقوبات التأديبية : إذا ارتكب الموظف مخالفة مالية أو إدارية توقع عليه واحدة أو أكثر من العقوبات التالية : إذا كان من موظفي المرتبة العاشرة فما دون أو ما يعادلها يوقع عليه: الإنذار، أو اللوم، أو الحسم من الراتب بما لا يتجاوز صافي راتب ثلاثة أشهر على ألا يتجاوز المحسوم شهريا ثلث صافي الراتب الشهري، أو الحرمان من علاوة دورية واحدة، أو الفصل ، وإذا كان من موظفي المرتبة الحادية عشرة فما فوقها أو ما يعادلها يوقع عليه الآتي : اللوم ، الحرمان من علاوة دورية واحدة ، الفصل ، ولا يمنع إنهاء خدمة الموظف من اتخاذ الإجراءات التأديبية ضده ، ويعاقب الموظف المنتهية خدمته قبل توقيع العقوبة عليه بغرامة لا تزيد على ما يعادل 3 أمثال صافي آخر راتب كان يتقاضاه أو بالحرمان من العودة للخدمة مدة لا تزيد على 5 سنوات أو بالعقوبتين معا<sup>(1)</sup>.

4- سلطات التأديب الإدارية: الوزير المختص أو من يفوضه ، ورئيس المصلحة المستقلة " الرئيس الإداري للمؤسسة العامة " <sup>(2)</sup>، وأي جهة أخرى يعطيها النظام ذلك .

5- سلطات التحقيق الإدارية : تتمثل في الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف ، وهيئة الرقابة والتحقيق <sup>(3)</sup> ، وأي جهة أخرى يعهد إليها النظام ذلك .

(1) أنظر المواد 11، 12، 13، 14، 15، من نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية .

(1) المادتان 32، 33 من نظام تأديب الموظفين. <sup>(2)</sup> مادة 46 من نظام تأديب الموظفين

(3) المادة 5 من نظام تأديب الموظفين

(1) المادتان 10 ، 11 من نظام تأديب الموظفين

(2) قرار الديوان رقم 86/11 لعام 1401هـ في القضية رقم 1/535/ق لعام 1400هـ

(3) المادة 35 من نظام تأديب الموظفين

## 6- قواعد التحقيق :

- أ- أن يتم التحقيق في حضور الشخص الذي يجري التحقيق معه ما لم تقتضي المصلحة العامة إجراء التحقيق في غيابه.
- ب- ويكون التحقيق كتابة ويثبت في محضر أو محاضر سلسلة يبين فيها تاريخ ومكان وساعة افتتاحه وإتمامه .
- ت- وتذييل كل ورقة من أوراق التحقيق بتوقيع القائم بالتحقيق .
- ث- ولا يجوز الشطب أو التعديل في أوراق التحقيق<sup>(1)</sup> .
- فلا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه<sup>(2)</sup> وإثبات ذلك في القرار الصادر بالعقاب أو في محضر مرفق به<sup>(3)</sup> .

7- سقوط الدعوى التأديبية : تسقط الدعوى التأديبية بمضي عشر سنوات من تاريخ وقوعها أو من تاريخ آخر إجراء من إجراءات التحقيق أو التأديب<sup>(4)</sup> .

8- طلب محو العقوبة : للموظف طلب محو العقوبة التأديبية الموقعة عليه بعد مضي 3 سنوات تبدأ من تاريخ صدور القرار بمعاقبته، ويتم محو العقوبة بقرار من الوزير المختص<sup>(5)</sup> ، ويعد مبدأ الجزاء سواء كان ثواباً أو عقاباً من أهم الأسس والمبادئ التي تطبق في مجال الوظيفة العامة، ويحدد نظام تأديب الموظفين سلطات التأديب واختصاصاتها وإجراءات التأديب<sup>(6)</sup>، ولا يخل اختصاص هيئة الرقابة والتحقيق بسلطة الجهة الإدارية المعنية في الرقابة وفحص الشكاوي والتحقيق<sup>(7)</sup> .

---

(2) قرار الديوان رقم 86/11 لعام 1401هـ في القضية رقم 1/535/ق لعام 1400هـ

(3) المادة 35 من نظام تأديب الموظفين

(4) المادة 42 من نظام تأديب الموظفين

(5) المادة 45 من نظام تأديب الموظفين.

(6) د. جعفر عبد السلام ، النظام الإداري السعودي ، المطبعة السلفية بالقاهرة ، ط 1 1397 هـ وما بعدها .

(7) نظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/7 وتاريخ 1391/2/1 هـ .

**المطلب الثاني**  
**أعضاء هيئة التدريس**  
**في الجامعات**  
**الحقوق والواجبات والتأديب**

يقصد بأعضاء هيئة التدريس بالجامعات الفئات التالية :

1- الأساتذة 2- الأساتذة المشاركون 3- الأساتذة المساعدون ويلحق بهم المحاضرون والمعيدون ومدرسو اللغات ومساعدو الباحثين<sup>(21)</sup>.

ونتناول أهم حقوقهم وواجباتهم فيما يلي :

أولاً : **التعيين** : يشترط لتعيين أعضاء هيئة التدريس والملحقون بهم الآتي :

1- **الأستاذ** : يشترط لتعيين الأستاذ الآتي :

أ- الحصول على درجة الدكتوراه من جامعة سعودية أو جامعة أخرى معترف بها.

ب- خبرة في عضوية هيئة التدريس بجامعة سعودية أو جامعة أخرى معترف بها، لا تقل عن ثماني سنوات، منها أربع سنوات على الأقل أستاذ مشارك.

ت- أن تكون قد تمت ترقيته علمياً إلى رتبة أستاذ من جامعة سعودية أو جامعة أخرى معترف بها.

2- **الأستاذ المساعد** : يشترط للتعيين على رتبة أستاذ مساعد الحصول على درجة الدكتوراه أو ما يعادلها من جامعة سعودية أو جامعة أخرى معترف بها، ولمجلس الجامعة إضافة شروط أخرى.

3- **المعيد** : يشترط لتعيين المعيد :

أ- أن يكون حاصلاً على الشهادة الجامعية من جامعة سعودية أو جامعة أخرى معترف بها.

ب- أن يكون تقديره العام في المرحلة الجامعية جيداً جداً على الأقل.

---

(21) اللائحة المنظمة لشؤون منسوبي الجامعات السعوديين من أعضاء هيئة التدريس ومن في حكمهم الصادرة بقرار مجلس التعليم العالي في 1417/8/26 هـ الموافق عليه بالتوجيه الملكي رقم 12457/ب وتاريخ 1418/8/22 هـ.

ت- ما يصدره مجلس الجامعة من شروط أخرى.

#### 4- المحاضر ومدرس اللغة : يشترط لتعيين المحاضر ومدرس اللغة :

أ- أن يكون حاصلاً على درجة الماجستير أو ما يعادلها من جامعة سعودية أو جامعة أخرى معترف بها.

ب- أن يكون تقديره العام في الماجستير جيداً جداً على الأقل (إذا كان حاصلاً عليها من جامعة تمنحها بتقدير).

ت- ما يصدره مجلس الجامعة من شروط أخرى.

#### 5- مساعد الباحث : يشترط لتعيين مساعد الباحث :

أ- بالنسبة لمن يُعَيَّن بدرجة الماجستير، (يسمى مساعد باحث أ) يشترط :

1- الحصول على درجة الماجستير من جامعة سعودية أو جامعة أخرى معترف بها، بتقدير عام جيد جداً على الأقل، إن كان حاصلاً على الماجستير من جامعة تمنح هذه الدرجة بتقدير.

2- أية شروط أخرى تراها الجامعة مناسبة.

ب- بالنسبة لمن يُعَيَّن بالشهادة الجامعية (البكالوريوس أو ما يعادلها)، (ويسمى مساعد باحث ب) يشترط :

1- الحصول على الشهادة الجامعية بتقدير عام جيد على الأقل من جامعة سعودية أو جامعة أخرى معترف بها.

2- أية شروط أخرى تراها الجامعة مناسبة.

**ثانياً : الحقوق المالية لأعضاء هيئة التدريس والملحقون بهم :** يعامل أعضاء هيئة التدريس والمحاضرون والمعيدون من حيث البدلات والمكافآت والمزايا وفقاً لما يعامل به موظفو الدولة على أساس المعادلة الآتية:

- المعيد المرتبة الثامنة.

- المحاضر المرتبة التاسعة.

- الأستاذ المساعد المرتبة الثانية عشرة.

- الأستاذ المشارك المرتبة الثالثة عشرة.

- الأستاذ المرتبة الرابعة عشرة.

**ثالثاً : ترقية أعضاء هيئة التدريس :** يشترط للترقية عدة شروط تتبين مما يلي

1- الترقية إلى رتبة أستاذ مشارك : يشترط للتقدم للترقية من رتبة أستاذ مساعد إلى رتبة أستاذ مشارك:



أ- خدمة لا تقل عن أربع سنوات في رتبة أستاذ مساعد في جامعة سعودية أو جامعة أخرى معترف بها ، على ألا تقل مدة الخدمة في الجامعات السعودية عن سنة واحدة.

ب- استيفاء الحد الأدنى من الإنتاج العلمي المطلوب للترقية وفقاً لللائحة.

ت- أن يكون ما تقدم به من إنتاج علمي قد نُشر أو قُبِل للنشر أثناء شغله رتبة أستاذ مساعد.

**2- الترقية إلى رتبة أستاذ:** يشترط للتقدم للترقية من رتبة أستاذ مشارك إلى رتبة أستاذ :

أ- خدمة لا تقل عن أربع سنوات في رتبة أستاذ مشارك في جامعة سعودية أو جامعة أخرى معترف بها، على ألا تقل مدة الخدمة في الجامعات السعودية عن سنة واحدة.

ب- استيفاء الحد الأدنى من الإنتاج العلمي المطلوب للترقية وفقاً لأحكام اللائحة.

ت- أن يكون ما تقدم به من إنتاج علمي قد نُشر أو قُبِل للنشر أثناء شغله لرتبة أستاذ مشارك.

**رابعاً : الإجازات :** يمنح أعضاء هيئة التدريس إجازات وفقاً للقواعد الآتية :

**1- الإجازة العادية :** تعتبر العطلة الصيفية لعضو هيئة التدريس والمحاضر والمعيد ومدرس اللغة بمثابة الإجازة السنوية ، ويحدد مجلس الجامعة مواعيد عودة أعضاء هيئة التدريس على ألا تبدأ العطلة الصيفية إلا بعد انتهاء أعمال الاختبارات وإعلان النتائج.

**2- الإجازة الاستثنائية :** يجوز بقرار من مدير الجامعة منح عضو هيئة التدريس ومن في حكمه لأسباب معقولة إجازة استثنائية لا تزيد مدتها على ستة أشهر وخلال ثلاث سنوات بلا راتب.

ويجوز لمجلس الجامعة عند الاقتضاء الاستثناء من هذا الشرط على ألا تزيد مدة الإجازة عن سنة.

**3- إجازة التفرغ العلمي :** يجوز بقرار من مجلس الجامعة بناءً على توصية من مجلسي الكلية والقسم المختصين والمجلس العلمي أن يحصل عضو هيئة التدريس على إجازة تفرغ علمي لمدة عام دراسي بعد مضي خمس سنوات من تعيينه أو تمتعه بإجازة تفرغ علمي سابقة، أو لمدة فصل دراسي واحد بعد مضي

ثلاث سنوات من تعيينه أو تمتعه بإجازة تفرغ علمي سابقة، على ألا يؤثر ذلك على سير العملية التعليمية. ولا تحتسب مدة الإعارة ضمن المدة المطلوبة ، ويضع مجلس الجامعة القواعد المنظمة لإجازة التفرغ العلمي بناءً على اقتراح المجلس العلمي.

**3- الإجازات الأخرى :** مثل المرضية والاضطرارية والمرافقة للعلاج والوضع تمنح وفقاً لأحكام نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية.

**خامساً : واجبات أعضاء هيئة التدريس :** يجب أن يتصف عضو هيئة التدريس بالصفات الآتية :

- 1- الأمانة والخلق القويم .
- 2- وأن يلتزم بالأنظمة والتعليمات وقواعد السلوك والآداب المرعية.
- 3- وأن يترفع عن كل ما هو مخل بشرف الوظيفة.
- 4- متابعة ما يستجد في مجال تخصصه، وأن يسهم من خلال نشاطه العلمي في تطور تخصصه.
- 5- أن ينتق لطلابه أحدث ما توصل إليه العلم في مجال تخصصه، ويثير فيهم حب العلم والمعرفة والتفكير العلمي السليم.
- 6- أن يشارك بفعالية في أعمال مجلس القسم وفي غيره من المجالس واللجان التي يكون عضواً فيها على مستوى القسم والكلية والجامعة.
- 7- كما يشارك بفعالية في أنشطة القسم والكلية والجامعة في خدمة المجتمع.
- 8- أن يتفرغ لعمله في الجامعة، ولا يجوز له العمل خارج الجامعة إلا بعد أخذ موافقة مسبقة وفق الأنظمة واللوائح.
- 9- يؤدي أعضاء هيئة التدريس ومن في حكمهم خمساً وثلاثين ساعة عمل أسبوعياً – ويجوز رفعها إلى أربعين ساعة عمل أسبوعياً بقرار من مجلس الجامعة – يقضونها في التدريس والبحث والإرشاد الأكاديمي والساعات المكتبية واللجان العلمية والأعمال الأخرى التي يكلفون بها من الجهات المختصة في الجامعة.

**سادساً : التأديب :** يخضع أعضاء هيئة التدريس المخالفين لمقتضيات الواجبات الوظيفية للقواعد التالية : مع مراعاة أحكام نظام تأديب الموظفين إذا صدر من أحد أعضاء هيئة التدريس ومن في حكمه ما يعتقد أنه مخل بواجباته، يتولى أحد العمداء مباشرة التحقيق معه بتكليف من مدير الجامعة ويقدم للمدير تقريراً عن

نتيجة التحقيق. ويحيل مدير الجامعة المحقق معه إلى لجنة التأديب إذا رأى موجباً لذلك ، تكون لجنة تأديب عضو هيئة التدريس ومن في حكمه بقرار من مدير الجامعة وذلك على النحو الآتي:

- 1- أحد وكلاء الجامعة رئيساً.
- 2- أحد العمداء غير الذي تولى التحقيق عضواً.
- 3- عضو هيئة تدريس لا تقل رتبته عن أستاذ عضواً.
- 4- أحد المتخصصين في الشريعة أو الأنظمة عضواً.

لمدير الجامعة أن يصدر قراراً بإيقاف أي من أعضاء هيئة التدريس ومن في حكمهم عن العمل إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك، ولا يجوز أن تزيد مدة الإيقاف عن ثلاثة أشهر غلا بقرار من لجنة التأديب ، ويجوز تمديد مدة أو مدد الإيقاف مدة أو مدداً أخرى حسبما تقتضيه ظروف التحقيق بشرط ألا تزيد مدة الإيقاف في كل مرة عن سنة واحدة ، يصرف للموقوف عن العمل نصف صافي راتبه، فإذا برئ أو عوقب بغير الفصل يصرف له الباقي من راتبه، أما إذا عوقب بالفصل فلا يستعاد منه ما صرف له ما لم تقرر الجهة التي أصدرت العقوبة غير ذلك ، يبلغ مدير الجامعة عضو هيئة التدريس – ومن في حكمه – المحال إلى لجنة التأديب بالتهم الموجهة إليه وصورة من تقرير التحقيق وذلك بخطاب مسجل قبل موعد الجلسة المحددة للمحاكمة بخمسة عشر يوماً على الأقل ، لعضو هيئة التدريس ومن في حكمه المحال إلى لجنة التأديب الاطلاع على التحقيقات التي أجريت في الأيام التي يعينها المدير ، تنظر لجنة التأديب في القضية المحالة إليها وفق ما يأتي :

- 1- يتولى سكرتارية اللجنة موظف يختاره رئيس اللجنة.
- 2- تعقد اللجنة اجتماعاتها بناءً على دعوة الرئيس ويبلغ المحقق معه كتابة بخطاب مسجل بالحضور أمام اللجنة لسماع أقواله ودفاعه.
- 3- تعقد اللجنة جلساتها بحضور المحقق معه أو وكيل عنه، فإذا لم يحضر أو وكيله جاز النظر في القضية وتتم إجراءات التحقيق والنظر في القضية بسرية.
- 4- تتخذ قرارات اللجنة بالأغلبية، ولا تصح اجتماعاتها إلا إذ حضر جميع أعضائها. وترفع اللجنة قراراتها إلى مدير الجامعة ضمن محضر مرفق به ملف القضية خلال مدة لا تتجاوز الشهرين من تاريخ إحالة المحقق معه إليها للمصادقة عليه وفي حال عدم مصادقة مدير الجامعة على قرار اللجنة، يعاد

للجنة مرة أخرى فإذا بقيت اللجنة على رأيها يرفع الأمر إلى مجلس الجامعة وقراره في ذلك نهائي.

5- يقوم مدير الجامعة بإبلاغ قرار اللجنة فور صدوره إلى عضو هيئة التدريس ومن في حكمه بكتاب مسجل.

6- يجوز لعضو هيئة التدريس ومن في حكمه الطعن في القرار بخطاب يرفعه إلى مدير الجامعة في مدى ثلاثين يوماً على الأكثر من إبلاغه بقرار اللجنة وغلا أصبح القرار نهائياً. وفي حال وصول الطعن قبل انتهاء المدة المحددة يعيد مدير الجامعة القضية إلى لجنة التأديب للنظر فيها مرة أخرى فإذا بقيت اللجنة على رأيها يتم الرفع إلى مجلس الجامعة، ويكون قرار مجلس الجامعة نهائياً ، مع مراعاة أحكام المادة (32) من نظام تأديب الموظفين تكون العقوبات التأديبية التي يجوز إيقاعها على عضو هيئة التدريس ومن في حكمه :

- 1- الإنذار.
- 2- اللوم.
- 3- الحسم من الراتب بما لا يتجاوز صافي راتب ثلاثة أشهر على ألا يتجاوز المحسوم شهرياً ثلث صافي الراتب الشهري.
- 4- الحرمان من علاوة دورية واحدة.
- 5- تأجيل الترقية مدة عام.
- 6- الفصل.

لا تأثير للدعوى التأديبية في الدعاوى القضائية الأخرى الناشئة عن الواقعة ذاتها. سلطة مدير الجامعة في توقيع الجزاء : لمدير الجامعة أن يوجه تنبيهاً إلى عضو هيئة التدريس ومن في حكمه الذي يخل بواجباته ويكون التنبيه شفويًا أو كتابياً ، ولمدير الجامعة توقيع عقوبتي الإنذار واللوم على عضو هيئة التدريس وذلك بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ويكون قراره في ذلك مسبباً ونهائياً ، وعلى العمداء أن يبلغوا مدير الجامعة بناءً على ما يصلهم من رؤساء الأقسام أو ما يلاحظونه هم عن كل ما يقع من عضو هيئة التدريس ومن في حكمه من إخلال بالواجبات المطلوبة أو أي مخالفات أخرى.

سابعاً : أسباب انتهاء خدمة أعضاء هيئة التدريس : تنتهي خدمة عضو هيئة التدريس بأحد الأسباب الآتية :

- 1- الاستقالة.

- 2- طلب الإحالة على التقاعد قبل بلوغ السن النظامية حسب نظام التقاعد.
- 3- إلغاء الوظيفة.
- 4- العجز الصحي.
- 5- الغياب بغير عذر مشروع أو عدم تنفيذ قرار النقل.
- 6- الفصل لأسباب تأديبية.
- 7- الفصل بأمر ملكي أو بقرار من مجلس الوزراء.

يحال عضو هيئة التدريس ومن في حكمه إلى التقاعد بقرار من مدير الجامعة إذا أتم ستين سنة هجرية من العمر ، ويجوز بقرار من مدير الجامعة تمديد خدمة من يبلغ ستين سنة أثناء العام الدراسي إلى نهايته. ولمجلس التعليم العالي بناءً على توصية مدير الجامعة تمديد خدمة من يبلغ الستين سنة لفترة أو فترات حتى بلوغه سن الخامسة والستين ، إذا ثبت عجز أحد أعضاء هيئة التدريس ومن في حكمه عن القيام بواجباته بسبب المرض، فيقدم مدير الجامعة تقريراً عن ذلك إلى مجلس الجامعة للنظر في إنهاء خدمته ، لمجلس الجامعة بناءً على توصية مجلس القسم والكلية المختصين والمجلس العلمي للنظر في قبول استقالة عضو هيئة التدريس ومن في حكمه أو إحالته إلى التقاعد المبكر بناءً على طلبه.

### المطلب الثالث

#### القضاة

#### الحقوق والواجبات والتأديب

نظراً لأن القاضي يعتبر موظفاً عاماً فقد بين القانون حقوقه وواجباته والإجراءات التأديبية التي تتخذ ضده إذا خالف مقتضيات واجبه الوظيفي<sup>(22)</sup> كما يتضح مما يلي : أولاً : شروط تعيين القاضي :

- (1) أن يكون سعودي الجنسية .
  - (2) أن يكون حسن السير والسلوك .
  - (3) أن يكون متمتعاً بالأهلية الكاملة للقضاء وحسب ما نص عليه شرعاً .
  - (4) أن يكون حاصلًا على شهادة إحدى كليات الشريعة بالمملكة العربية السعودية أو شهادة أخرى معادلة لها بشرط أن ينجح في الحالة الأخيرة في امتحان خاص تعده وزارة العدل .
  - (5) يجوز في حالة الضرورة تعيين من اشتهر بالعلم والمعرفة من غير الحاصلين على الشهادة المطلوبة .
  - (6) أن لا يقل عمره عن أربعين سنة إذا كان تعيينه في درجة قاضي تمييز وعن اثنتين وعشرين سنة إذا كان تعيينه في درجات السلك القضائي الأخرى
  - (7) أن لا يكون قد حُكم عليه بحد أو تعذيب أو في جرم مغل بالشرف أو صدر بحقه قرار تأديبي بالفصل من وظيفته عامة ولو كان قد رد إليه اعتباره
  - (8) يشترط لتعيين الملازم القضائي أن يكون قد حصل على الشهادة العالية بتقدير عام لا يقل عن جيد وتقدير جيد جداً في مادتي الفقه وأصوله .
  - (9) أن يصدر أمر ملكي بالتعيين بناءً على قرار من مجلس القضاء الأعلى
- خضوع القاضي للتجربة :** يكون القاضي المعين ابتداءً تحت التجربة لمدة عام ويصدر مجلس القضاء بعد نهاية مدة التجربة وثبوت صلاحيته قراراً بتثبيته ويجوز قبل صدور هذا القرار الاستغناء عنه بقرار مجلس القضاء الأعلى.
- حقوق القضاة وواجباتهم :** يتمتع أعضاء السلك القضائي بالحقوق والضمانات المقررة في نظام الموظفين العام ونظام التقاعد، ويلتزمون بما نص عليه نظام الموظفين العام من واجبات كل هذا بما لا يتعارض مع طبيعة الوظيفة القضائية وما نص عليه نظام القضاء ، وأهم حقوق القضاة وواجباتهم تنبئين مما يلي:
- أهم حقوق القضاة :**

---

(22) انظر نظام القضاء الصادر بالمرسوم الملكي رقم م / 64 وتاريخ 14 / 7 / 1395هـ، من المادة 1 إلى المادة 85.

**1 - الاستقلال :** فلا سلطان عليهم في قضائهم لغير أحكام الشريعة الإسلامية والأنظمة المرعية وليس لأحد التدخل في القضاء .

**2 - عدم القابلية للعزل :** فلا يتم عزلهم من وظائفهم فيما عدا الملازم القضائي ولكن يحال القاضي إلى التقاعد حتماً إذا بلغ سن السبعين، وإذا فقد الثقة والاعتبار اللذين تتطلبهما الوظيفة يحال إلى التقاعد بأمر ملكي بناءً على قرار من مجلس القضاء الأعلى .

**الراتب :** يحصل القضاة على رواتبهم وفقاً لسلم رواتب القضاة الصادر بمرسوم ملكي .

**3 - الترقية :** تتم ترقية القضاة بناءً على قرار من مجلس القضاء الأعلى يوضح فيه توفر الشروط النظامية في كل حالة على حدة، ويراعي المجلس في الترقية ترتيب الأقدمية المطلقة، وعند التساوي أو انعدام تقارير الكفاءة يقدم الأكبر سناً، ولا يجوز أن يرقى عضو السلك القضائي من درجة رئيس محكمة (ب) فما فوق إلا إذا كان قد جرى التفتيش عليه مرتين على الأقل في الدرجة المراد الترقية منها وثبت في التقريرين الأخيرين السابقين على الترقية أن درجة كفاءته لا تقل عن المتوسط ، لا ينقل القضاة إلى وظائف أخرى إلا برضاهم ووفق أحكام هذا النظام ، لا يجوز نقل أعضاء السلك القضائي أو نديهم داخل السلك إلا بقرار من مجلس القضاء الأعلى ، كما لا يجوز نقل أعضاء السلك القضائي أو نديهم أو إعارتهم خارج السلك القضائي إلا بأمر ملكي بناءً على قرار من مجلس القضاء الأعلى تحدد فيه المكافأة المستحقة للقاضي المندوب أو المعار .

**4 - النذب والإعارة :** وتكون مدة النذب أولاً الإعارة سنة واحدة قابلة للتجديد لسنة أخرى على أنه يجوز لوزير العدل في الحالات الاستثنائية أن يندب أحد أعضاء السلك القضائي داخل السلك أو خارجه لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر في العام الواحد .

**5 - الإجازات :** يتولى وزير العدل الترخيص في الإجازات في حدود أحكام نظام الموظفين العام واستثناء من هذه الأحكام يجوز أن تبلغ الإجازات المرضية التي يحصل عليها القاضي خلال ثلاث سنوات ستة أشهر بمرتب كامل وثلاثة أشهر بنصف مرتب ويجوز تمديدها بموافقة مجلس القضاء الأعلى ثلاثة أشهر أخرى بنصف مرتب ، وإذا ثبت أن القاضي لا يستطيع القيام بوظيفته لأسباب صحية يحال إلى التقاعد .

**ثانياً : واجبات القضاة : يحظر على القاضي الآتي :**

- 1) الجمع بين وظيفة القضاء ومزاولة التجارة أو أية وظيفة أو عمل لا يتفق مع استقلال القضاء وكرامته .
- 2) ويجوز لمجلس القضاء الأعلى أن يقرر منع القاضي من مباشرة أي عمل يرى أن القيام به يتعارض مع واجبات الوظيفة وحسن أدائها .
- 3) إفشاء أسرار المداوالات .
- 4) مغادرة البلد الذي به مقر عمله إلا إذا وافق مجلس القضاء الأعلى لظروف استثنائية ورخص للقاضي الإقامة مؤقتاً في بلد آخر قريب من مقر عمله .
- 5) الانقطاع عن العمل أو التغيب عن مقر العمل لسبب غير مفاجئ قبل الترخيص له كتابة ، فإذا أخل القاضي بهذا الواجب نبه إلى ذلك كتابة، فإذا تكرر منه ذلك وجب رفع الأمر إلى مجلس القضاء الأعلى للنظر في أمر محاكمته تأديبياً.

**تأديب القضاة :** مع عدم الإخلال بما للقضاء من حياد واستقلال في القضاء يكون لوزير العدل حق الإشراف على جميع المحاكم والقضاة ، ولرئيس كل محكمة حق الإشراف على القضاة التابعين لها .

**السلطات المختصة بالتأديب :**

**1- رئيس المحكمة :** لرئيس المحكمة حق تنبيه القضاة التابعين لها إلى ما يقع منهم مخالفاً لواجباتهم أو مقتضيات وظائفهم بعد سماع أقوالهم ويكون التنبيه مشافهة أو كتابة وفي الحالة الأخيرة تبلغ صورة منه لوزارة العدل ، وللقاضي في حالة اعتراضه على التنبيه الصادر إليه كتابة من رئيس المحكمة أن يطلب خلال أسبوعين من تاريخ تبليغه إياه إجراء تحقيق عن الواقعة التي كانت سبباً للتنبيه وتؤلف للغرض المذكور بقرار من وزير العدل لجنة من رئيس محكمة التمييز ، أو أحد نوابه وقاضيين من قضاتها ولهذه اللجنة بعد سماع أقوال القاضي أن تعهد إلى أحد أعضائها بإجراء التحقيق إن وجدت وجهاً لذلك ولها أن تؤيد التنبيه أو أن تعتبره كأن لم يكن وتبلغ قرارها لوزير العدل ، وإذا تكررت المخالفة أو استمرت بعد تأييد التنبيه من قبل اللجنة رفعت الدعوى التأديبية .

**2 - مجلس التأديب :** تأديب القضاة يكون من اختصاص مجلس القضاء الأعلى منعقداً بهيئته العامة بوصفه مجلس تأديب ، وإذا كان القاضي المقدم للمحاكمة عضواً في مجلس القضاء الأعلى فيندب وزير العدل أحد قضاة محكمة التمييز



ليحل محله. ولا يمنع من الجلوس في مجلس التأديب من سبق له الاشتراك في طلب إحالة المتهم إلى المعاش أو طلب رفع الدعوى التأديبية ضده .

#### إجراءات دعوى تأديب القاضي :

- (1) ترفع الدعوى التأديبية بطلب من وزير العدل من تلقاء نفسه أو بناءً على اقتراح رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي.
- (2) ولا يقدم هذا الطلب إلا بناءً على تحقيق جزائي أو بناءً على تحقيق إداري يتولاه أحد قضاة محكمة التمييز يندبه وزير العدل .
- (3) ترفع الدعوى التأديبية بمذكرة تشتمل على التهمة والأدلة المؤيدة لها وتقدم لمجلس التأديب ليصدر قراره بدعوة المتهم للحضور أمام المجلس .
- (4) يجوز للمجلس أن يجري ما يراه لازماً من التحقيقات وله أن يندب أحد أعضائه للقيام بذلك .
- (5) إذا رأى مجلس التأديب وجهاً للسير في إجراءات المحاكمة عن جميع التهم أو بعضها كلف المتهم بالحضور في ميعاد لائق.
- (6) ويجب أن يشتمل التكليف بالحضور على بيان كاف لموضوع الدعوى وأدلة الاتهام .
- (7) يجوز لمجلس التأديب عند تقرير السير في إجراءات المحاكمة أن يأمر بوقف المتهم عن مباشرة أعمال وظيفته.
- (8) وللمجلس في كل وقت أن يعيد النظر في أمر الوقف – تنتضي الدعوى التأديبية باستقالة القاضي.
- (9) ولا تأثير للدعوى التأديبية على الدعوى الجزائية أو المدنية الناشئة عن الواقعة نفسها .
- (10) تكون جلسات مجلس التأديب سرية ويحكم مجلس التأديب بعد سماع دفاع القاضي المرفوعة عليه الدعوى وله أن يقدم دفاعه كتابة وأن ينيب في الدفاع عنه أحد رجال القضاء.
- (11) وللمجلس دائماً الحق في طلب حضور المتهم بشخصه.
- (12) وإذا لم يحضر ولم ينب أحدًا جاز الحكم في غيبته بعد التحقق من صحة دعوته .

13) يجب أن يشتمل الحكم الصادر في الدعوى التأديبية على الأسباب التي بني عليها وأن تتلى أسبابه عند النطق به في جلسة سرية. وتكون أحكام مجلس التأديب نهائية غير قابلة للطعن .

**العقوبات التأديبية** التي يجوز توقيعها على القاضي هي : اللوم والإحالة على التقاعد ، تبلغ قرارات مجلس التأديب إلى وزارة العدل ويصدر أمر ملكي بتنفيذ عقوبة الإحالة على التقاعد وقرار من وزير العدل بتنفيذ عقوبة اللوم ، و في حالات التلبس بالجريمة عند القبض على القاضي وحبسه يجب أن يرفع الأمر إلى مجلس القضاء منعقدًا بهيئته الدائمة في مدة الأربع والعشرين ساعة التالية وله أن يقرر إما استمرار الحبس أو الإفراج بكفالة أو بغير كفالة ، وللقاضي أن يطلب سماع أقواله أمام المجلس عند عرض الأمر عليه ، ويحدد المجلس مدة الحبس في القرار الذي يصدر بالحبس أو باستمراره وتراعى الإجراءات السالفة الذكر كل ما رئي استمرار الحبس الاحتياطي بعد انقضاء المدة التي قررها المجلس ، وفيما عدا ما ذكر لا يجوز القبض على القاضي أو اتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق معه أو رفع الدعوى الجزائية عليه إلا بإذن من المجلس المذكور ، ويجري حبس القضاة وتنفيذ العقوبات المقيدة للحرية بالنسبة لهم في أماكن مستقلة .

#### **أسباب انتهاء خدمة القاضي :**

- 1) الاستقالة .
- 2) طلبه الإحالة للتقاعد .
- 3) الوفاة .
- 4) ثبوت عدم صلاحيته بعد إنهاء سنة التجربة .
- 5) إذا فقد الثقة والاعتبار .
- 6) العجز الصحي .
- 7) إذا حصل على ثلاث تقارير كفاية بتقدير أقل من متوسط .
- 8) وتنتهي خدمة القاضي في غير حالتي الوفاة وبلوغ السن النظامية بأمر ملكي بناء على قرار من مجلس القضاء الأعلى.

#### **كتاب العدل وموظفو المحاكم :**

**1 - كتاب العدل :** يتولى كتاب العدل توثيق العقود ويشترط فيمن كاتباً للعدل يعين أن تتوافر فيه نفس الشروط المطلوب توافرها في القاضي ، ويكون للأوراق

الصادرة عن كتاب العدل قوة الإثبات ويتم العمل بها أمام المحاكم بلا بينة إضافية ولا يطعن فيها إلا إذا خالفت الأصول الشرعية أو كانت مزورة ويخضع كتاب العدل للأحكام الخاضع لها موظفي الدولة بما لا يتعارض مع نظام القضاء<sup>(23)</sup>.

**2 - موظفو المحاكم :** مثل كتاب الضبط والمحضرون والمترجمون والخبراء وأمور بيت المال ، ويعتبر جميعهم من أعوان القضاء ويعمل موظفو كل محكمة تحت رقابة رئيسهم الإداري ، ويخضع الجميع لرقابة رئيس المحكمة ويسري على هؤلاء الموظفين الأحكام العامة لموظفي الدولة بما لا يتعارض مع نظام القضاء<sup>(24)</sup>.

### المطلب الرابع

#### أحكام التقاعد المدني

يطبق نظام التقاعد على جميع الموظفين السعوديين المدنيين المعينين على مراتب في الميزانية العامة للدولة أو ميزانيات الهيئات العامة<sup>25</sup>، ولا تسري أحكام هذا النظام على من يشغل مرتبة وزير ممن لهم مخصصات شهرية إلا إذا اختاروا الخضوع لهذا النظام.

**الحسميات الشهرية :** يقنتع من الموظف المنتفع بهذا النظام 9% من مرتبه شهرياً ، كما تؤدي وزارة المالية أو الهيئة العامة حصة مماثلة لما يؤديه الموظف ، ويجوز بقرار من مجلس الوزراء بناء على عرض وزير المالية زيادة حصة الحكومة أو الهيئة العامة إذا تبين للمصلحة أن هذه الحصة لا تكفي لمواجهة التزاماتها ، وتحسب الحسميات وكذا الحصة الحكومية على أساس كامل المرتب الأساسي ودون الإضافات التي تمنح إليه.

**حالات الإحالة للتقاعد :** يحال الموظف على التقاعد عند بلوغه سن الستين من عمره، ويجوز بقرار من مجلس الوزراء مد مدته بمرسوم ملكي حتى بلوغه سن الخامسة والستين، ويستثنى من ذلك الوزراء والقضاة، ويجوز تمديد مدة الخدمة بعد سن الخامسة والستين.

<sup>(23)</sup> المواد من 90 : 96 من نظام القضاء السابق الإشارة إليه.

<sup>(24)</sup> المواد من 70 : 100 من نظام القضاء.

<sup>25</sup> انظر نظام التقاعد المدني الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/41 وتاريخ 1393/7/29 هـ المنشور بجريدة أم القرى بالعدد رقم 2488 وتاريخ 1393/8/10 هـ. والتعديلات الحديثة الصادرة بشأنه .

**مدة الخدمة المحسوبة في التقاعد : هي المدد الفعلية التي قضاها الموظف في الخدمة وتستبعد منها :**

- 1- مدد الغياب بدون إجازة.
- 2- الإجازات التي تمنح للموظف بدون مرتب ما عدا الإعارة والإجازة المرضية والإجازة الدراسية.
- 3- مدد كف اليد التي تقرر حرمان الموظف من مرتبه عنها.
- 4- كسور الشهر في مدة الخدمة.

**المدى الزمني لاستحقاق المعاش :**

- 1- يستحق الموظف معاشاً عند نهاية خدمته متى بلغت خدمته المحسوبة في التقاعد خمساً وعشرين سنة على الأقل أو بلغت خدمته المدنية والعسكرية المحسوبة في التقاعد خمساً وعشرين سنة على الأقل .
- 2- يجوز للموظف أن يطلب الإحالة على التقاعد ويحصل على المعاش بعد انقضاء مدة خدمة محسوبة في أنظمة التقاعد لا تقل عن عشرين سنة وبشرط الموافقة على الحالة من قبل الجهة المختصة التي تملك حق التعيين لمثله .
- 3- ومع ذلك فإذا كان انتهاء الخدمة بسبب إلغاء الوظيفة أو الفصل بقرار من مجلس الوزراء أو بأمر سامي – ما لم ينص على أن الفصل بسبب تأديبي – فيستحق الموظف معاشاً متى بلغت مدة خدمته المحسوبة في التقاعد خمس عشرة سنة على الأقل.
- 4- أما الموظف الذي تنتهي خدمته بسبب وفاته أو عجزه أو بلوغه سن التقاعد فيستحق معاشاً مهما تكن مدة خدمته.
- 5- إذ لم يبلغ مجموع مدتي الخدمة المدنية والعسكرية المدة التي تعطي الحق في المعاش وفقاً لنظام التقاعد المدني فتسوى المكافأة عن خدمته المدنية وفق نظام التقاعد المدني وتسوى المكافأة عن خدمته العسكرية وفق نظام التقاعد العسكري المعمول به وقت انتهاء خدمته الأخيرة ويصرف مجموع المكافأتين من صندوق التقاعد المدني.
- 6- مع مراعاة أحكام الحالات المختلفة المنصوص عليها في هذا النظام يسوى المعاش عن مدة الخدمة بواقع جزء من أربعين جزءاً من المرتب الشهري الأخير وذلك عن كل سنة من سنوات الخدمة المحسوبة في التقاعد، على أن لا

تتجاوز أربعين سنة ، ولا يؤثر هذا القيد على وجوب استمرار حسم العائدات التقاعدية على الموظف طوال مدة خدمته في وظيفة خاضعة لأحكام هذا النظام.

7- يسوى معاش الموظف المتوفي أو المفصول من الخدمة بسبب عجزه عن العمل بصورة قطعية على أساس (40%) من مرتبه الشهري الأخير أو على أساس المعاش المستحق عن مدة خدمته المحسوبة في التقاعد طبقاً للمادة السابقة أيهما أكبر.

8- يسوى معاش الموظف المتوفي أو المفصول بسبب عجزه عن العمل بصورة قطعية إذا كانت الوفاة أو العجز ناشئين عن العمل أوفي أثناء أدائه على أساس (5/4) المرتب الشهري الأخير .

وتعتبر من الإصابات أثناء العمل تلك التي تحدث أثناء ذهاب الموظف إلى محل أو منطقة عمله أو عودته منه وبغرض أداء عمله.

9- إذا انتهت خدمة الوزير العضو في مجلس الوزراء فيسوى معاشه وفقاً لإحدى الطريقتين الآتيتين أيهما أصلح له :

أ- أن يربط معاش قدره (25%) من مرتبه في منصب الوزارة مهما كانت خدمته في هذا المنصب ومهما تكرر شغله له يضاف إلى هذا المعاش عن مدة خدمته في غير منصب الوزارة المحسوبة في التقاعد يحسب بواقع جزء من أربعين جزءاً من متوسط المرتب الشهري في السنتين الأخيرتين من هذه المدة.

ب- أن يسوى معاشه عن مجموع خدماته المحسوبة في التقاعد بما فيها خدماته في منصب الوزارة ، ولا يجوز بأي حال أن يتجاوز معاش الوزير أربعة أخماس مرتبه في منصب الوزارة.

10- فيما عدا الحالات المنصوص عليها في المواد السابقة إذا انتهت خدمة الموظف فلا يستحق معاشاً وإنما يستحق مكافأة تحسب على أساس (14%) من المرتب السنوي عن كل سنة من سنوات خدمته المشار إليها على أنه إذا كان ترك الخدمة بسبب الاستقالة أو الفصل لسبب تأديبي فتحسب المكافأة وفقاً للنسب الآتية:

أ- (10%) من المرتب السنوي عن كل سنة محسوبة في التقاعد إذا لم تبلغ مدة خدمته عشرة سنوات.

ب- (11%) من المرتب السنوي عن كل سنة محسوبة في التقاعد إذا بلغت مدة خدمته عشرة سنوات ولم تبلغ المدة التي يستحق عنها معاشاً.

ت- غير أن الموظفين اللاتي يستقلن لسبب الزواج فتستحق لهن مكافأة تحسب على أساس (11%) من المرتب السنوي عن كل سنة من سنوات الخدمة مهما تكن هذه المدة ما لم تبلغ القدر الذي يستحق الموظف عنه معاشاً . ويقصد بالمرتب السنوي آخر مرتب شهري استحقه الموظف مضروباً في اثنتي عشرة.

#### **المستحقون عن صاحب المعاش :**

1- إذا توفي صاحب المعاش فيقرر للمستحقين عنه معاش بقدر المعاش المستحق له إذا كانوا ثلاثة فأكثر.

وبقدر ثلاثة أرباعه إذا كانوا اثنين، وبقدر نصفه إذا كان المستحق واحداً ويوزع المعاش على المستحقين بالتساوي.

2- المستحقون عن صاحب المعاش هم : الزوج أو الزوجة والأم والأب والابن والبنت وابن وبنت الابن الذي توفي في حياة صاحب المعاش والأخ والأخت والجد والجدة ، وفيما عدا الزوجة والابن والبنت فيشترط لاستحقاق الشخص أن يكون معتمداً في إعالته على صاحب المعاش عند وفاته، ويحدد مجلس الإدارة بقرار منه متى يعتبر الشخص معتمداً في إعالته على صاحب المعاش وإجراءات إثبات ذلك.

**حالات قطع ووقف المعاش :** يقطع المعاش المستحق للذكور من الأولاد وأولاد الابن والإخوة إذا بلغوا سن الواحدة والعشرين، واستثناء مما تقدم يستمر صرف المعاش بالنسبة إلى هؤلاء المستحقين في الأحوال التالية:

1- إذا كان المستحق طالباً في إحدى المدارس الثانوية أو العالية أو ما يناظرها المعترف بها، بشرط أن يكون الطالب منتظماً في دراسته فيؤدي له المعاش حتى بلوغه سن السادسة والعشرون أو تخرجه أيهما أقرب.

2- إذا كان مصاباً بعجز صحي كامل يمنعه من الكسب وثبت ذلك بقرار من الهيئة الطبية المختصة وذلك إلى أن يزول العجز.

3- اعتباراً من تاريخ عقد الزواج يوقف معاش الزوجة والبنت وبنت الابن والأخت إذا تزوجن ، والأم إذا تزوجت من غير والد المتوفى .

4- ويعاد الاستحقاق لصاحبه إذا طلق أو ترملت ، فإذا كانت المستحقة التي طلق متزوجة وقت وفاة صاحب المعاش فيعاد توزيع المعاش بافتراض استحقاقها وقت الوفاة.

- 5- يقف صرف المعاش عن صاحب المعاش أو المستحقين إذا عين أو عينوا في وظائف ثابتة في الحكومة أو كانوا معينين فيها كذلك عند وفاة صاحب المعاش بشرط أن يكون راتب الموظف معادلاً للمعاش أو زائداً عليه، فإذا نقص الراتب عما يستحقه من معاش أدى إليه الفرق .
- على أنه يجوز الجمع بين ما يستحقه أي منهم من المعاش وراتبه الشهري إذا لم يزد مجموعهما عن (400) ريال.
- فإذا زاد عن هذا الحد فينقص المعاش التقاعدي بقدر تلك الزيادة.
- 6- لا يجوز لأي مستحق الحصول على أكثر من معاش فإذا استحق لشخص واحد أكثر من معاش بموجب هذا النظام أو أنظمة التقاعد الأخرى أدى إليه المعاش الأكبر.
- على أنه يجوز الجمع بين معاشين أو أكثر إذا لم يزد مجموعها عن (300) ريال شهرياً. فإذا زاد المجموع عن هذا القدر ربط المعاش الأخير الذي يكمل المجموع المذكور. وتسري هذه الأحكام على صاحب المعاش الذي يكون مستحقاً عن صاحب معاش آخر.
- 7- إذا سقط أو أوقف نصيب أحد المستحقين لأي سبب كان فلا يؤول لباقي المستحقين وإنما يصبح حقاً للصندوق على أن لا يقل نصيب من بقي منهم في جميع الحالات عن خمسين (50%) في المائة من معاش صاحب المعاش فإذا قل عن هذا القدر فيكمل للباقيين بقدره ويعاد توزيعه عليهم بعدد رؤوسهم فإذا عاد نصيب المستحق الموقوف فيعاد توزيع المعاش على المستحقين الموجودين كما لو لم يوقف ذلك النصيب.

## المطلب الخامس

### الضباط

### الحقوق والواجبات والتأديب

### الفرع الأول

### تعيين الضابط وحقوقه وواجباته

### قواعد التعيين :

- (1) أن يكون سعودي الأصل والمنشأ والولادة ويستثنى من شرط المنشأ والولادة من ولد أو نشأ مع والده أثناء خدمته للدولة خارج المملكة.

- (2) أن يكون قد أكمل التاسعة عشرة من عمره .
- (3) أن يكون لائقاً طبياً .
- (4) حسن الأخلاق والسمعة.
- (5) صدور قرار التعيين من القائد الأعلى للقوات المسلحة ( أمر ملكي ) بناءً على اقتراح رئيس مجلس الوزراء وبعد توصية الوزير.
- (6) أن يكون سالماً من الأمراض المعدية ومن الأمراض والعيات الجسمية والعقلية<sup>(1)</sup>
- (7) أن يكون حائزاً على المؤهلات المبينة في الآتي:-
- أ- خريجو الكليات العسكرية أو المؤسسات العسكرية السعودية التي تعادل شهاداتها شهادات الكليات العسكرية السعودية .
- ب- خريجو الكليات أو المعاهد العسكرية الأجنبية التي تعادل شهاداتها شهادات الكليات العسكرية السعودية
- ج- خريجو إحدى الكليات العلمية أو النظرية أو المعاهد الفنية ممن تحتاج القوات المسلحة إلى اختصاصاتهم .
- ويجوز الاستثناء من شرط المؤهل المنصوص عليه فيما سبق بقرار من مجلس الوزراء .
- وبالنسبة لخريجي الكليات والمعاهد المنصوص عليها في الفقرتين (ب،ج) يشترط أن يكون المتخرج حاصلاً على شهادة إتمام الدراسة الثانوية أو ما يعادلها قبل التحاقه بالكلية أو المعهد<sup>(2)</sup>
- ثانياً : حقوق الضابط :** تتمثل في الرواتب والابتعاث والإجازات والعلاج<sup>(1)</sup>.
- 1- الراتب :** يستحق الضابط الراتب الفعلي بدءاً من تاريخ تعيينه ، والراتب الفعلي يشمل :
- أ-الراتب الأساسي: وهو المقرر للرتبة في جدول الرواتب والعلوات المرفق بالنظام.
- ب- المخصصات : تشمل البدلات والعلوات المنصوص عليها نظاماً وأهمها:
- البدلات : يتضمن النظام عدة بدلات تستحق للضباط وتختلف من رتبة إلى

(1) المادة 4 من نظام خدمة الضباط الصادر بالمرسوم الملكي رقم م / 43 في 28/8/1393 هـ والمعدل بموجب المرسوم الملكي رقم م / 9 في 24/3/1397 هـ.

(2) المواد 5، 6 من نظام خدمة الضباط.

(1) المواد من 52 : 101 من نظام خدمة الضباط في القوات العربية السعودية المسلحة .



أخرى حسب تبعات وظروف ومهام الرتبة مثل: بدل المنصب، وبدل الإعاشة، وبدل الملابس في حالة عدم تأمين الملابس ، وبدل النقل (ولا يصرف هذا البديل النقدي لمن تؤمن له سيارة لتقلاته ) ، وبدل ركن.

- **العلاوات** : مثل : علاوة طيران ، علاوة بحر، علاوة قياده، علاوة أركان، علاوة قفز، علاوة تدريس ، علاوة فنية ، علاوة تخصص ، علاوة عدوى وضرر ، علاوة خطر ، وعلاوة قوات خاصة ، علاوة قوات خاصة مظلية .

هذه العلاوات تكون حسب القطاع الذي ينتسب إليه الضابط بالإضافة إلى العلاوة الدورية التي تمنح لجميع الضباط. ولا يجوز أن يتقاضى الضابط أكثر من علاوتين مهما كان نوعها ويمكن أن يتقاضى علاوة ثالثة إذا كان يستحق علاوة طيران أو علاوة بحرية أو علاوة عدوى أو علاوة خطر. ويعامل الضابط في الملحقيات العسكرية من حيث بدل تهيئة السفر وبدل التمثيل وبدل العلاج معاملة موظفي وزارة الخارجية طبقاً لما يحدده مجلس الوزراء .

**2- الابتعاث** : يجوز ابتعاث الضابط في دورات عسكرية أو دورات ضمن اختصاصه خارج المملكة لمدة محدودة .

ويجوز إيفاد الضابط في بعثة دراسية للدراسات العليا ضمن فروع القوات المسلحة.

**3- الإجازات** : الإجازات التي يستحقها الضابط هي الإجازات الاعتيادية، والعرضية، والمرضية والميدانية والاستثنائية والدراسية وتتضح من الآتي :

أ- **الإجازة الاعتيادية** : يستحق الضابط إجازة اعتيادية مدتها خمسة وأربعون يوماً في السنة ويمنح الضابط أولى إجازاته بعد مضي سنة من بدء تعيينه، على أنه يمكن أن يحصل على إجازة مدتها خمسة عشر يوماً من أصل إجازته السنوية بعد مضي سنة أشهر من بدء تعيينه .

**سلطة منح الإجازة الاعتيادية** : تمنح خارج المملكة بموافقة الوزير ويجوز للوزير تفويض هذه الصلاحية ، وتمنح داخل المملكة من قبل رؤساء الهيئات وقادة المناطق ومدراء الأسلحة ومدراء الإدارات والرئاسات الأخرى المماثلة على أن تشعر إدارة شؤون الضباط بالانفكاك والعودة ، ويجوز لمن يملك سلطة إعطاء الإجازة تقصيرها أو تأجيلها أو قطعها لأسباب تقتضيها ظروف الخدمة في القوات المسلحة وإذا اقتضت الظروف قطع إجازة الضابط الاعتيادية ولم يكن قد استمتع بثلاثي إجازته يعرض عن إركابه ذهاباً وإياباً ومصاريف عودة

عائلته، إن سبق له أن اصطحبها ونقلها من مركز عمله بسبب تمتعه بالإجازة، مع الاحتفاظ بالجزء المتبقي من إجازته ، ومن استمتع بثلاثي إجازته أو أكثر يحتفظ له بالجزء المتبقي .

**ب- الإجازة العرضية:** يمنح الضابط إجازة عرضية لمدة لا تزيد على عشرة أيام في السنة لأسباب طارئة. وتمنح هذه الإجازة نفس السلطات التي تمنح الإجازة الاعتيادية، ويسقط الحق في هذه الإجازة بانتهاء السنة .

#### **ج- الإجازات الميدانية :**

**1-** يستحق الضابط العامل في الميدان إجازة ميدانية لا تتجاوز ستين يوماً في السنة ولا يجوز تجزئتها إلا في حدود خمسة عشر يوماً بعد انتهاء كل ثلاثة أشهر أو ثلاثين يوماً بعد انتهاء كل ستة أشهر. وتمنحها نفس السلطة المانحة للإجازة الاعتيادية ولا يجوز الجمع بين الإجازة الميدانية والإجازة الاعتيادية، ويسقط حق الضابط في استعمال الإجازة الميدانية بعد نقله من الميدان ويبقى حقه في استعمال الإجازة الاعتيادية.

**2-** يمنح الضابط المجاز إجازة ميدانية تذكره إركاب بمفرده ذهاباً وإياباً داخل المملكة بالدرجات الآتية: من رتبة رائد فما فوق بالدرجة الأولى ، ومن رتبة نقيب فما دون بالدرجة السياحية .

**خ- الإجازات الاستثنائية :** يجوز لظروف اضطرارية منح الضابط إجازة استثنائية لمدة لا تزيد عن شهر إذا كان قد استنفد إجازته الاعتيادية على أن تحتسب مدتها من إجازته الاعتيادية المقبلة .

**هـ- الإجازات المرضية :** يستحق الضابط إجازة مرضية في مدة ثلاث سنوات مدتها ثلاثة أشهر بالراتب الفعلي وثلاثة أشهر بنصف الراتب وثلاثة أشهر بربع الراتب وستة أشهر بدون الراتب ويستحق الضابط الذي يصاب بجرح أو مرض يمنعه عن أداء عمله بصفة مؤقتة - ويكون ذلك في أثناء عمله وبسببه - إجازة مرضية بدلاً من الإجازة المرضية المذكورة في البند السابق مدتها اثنا عشر شهراً بالراتب الفعلي وستة أشهر بنصف الراتب.

#### **4- العلاج :**

أ- يعالج الضابط في المستشفيات العسكرية أو غيرها داخل المملكة وإذا رأت اللجنة الطبية العسكرية أن علاجه متعذر داخل المملكة فيعالج خارجها على نفقة الوزارة .

ويجوز للوزير في الحالات المرضية المستعجلة أن يقرر معالجة أي ضابط خارج المملكة ، ويعالج الضباط المنتدبون في مهام رسمية أو المبتعثون للدراسة في الخارج على نفقة الوزارة على أن تؤيد المعالجة بتقارير طبية تصادق عليها مراجع طبية وتقترن بتصديق أمر الملحقين العسكريين أو ممثلات المملكة في الخارج. وتشكل اللجنة الطبية العسكرية العليا بقرار من الوزير بناء على توصية رئيس هيئة الأركان العامة من ثلاثة أطباء على الأقل ويحدد القرار مدة عمل اللجنة.

ب- للضباط الحق في معالجة أفراد أسرته الذين يعولهم شرعاً في المستشفيات العسكرية في داخل المملكة .

ثالثاً: واجبات الضابط والأعمال المحرمة عليه : على الضباط واجبات وأمور محرمة<sup>(1)</sup>:

#### 1- واجباته:

- أ- الولاء التام للملك والمحافظة على مصالح الوطن والقوات المسلحة .
- ب- ألا يتقاعس أو يتهاون في أداء الواجبات الموكولة إليه .
- ت- أن يعمل دون إهمال لتطبيق النظم واللوائح المعمول بها وتنفيذها ويتحاشى أية مخالفة أو خرق لها .
- ث- تأدية مسؤولياته بكل دقة وأمانة ونشاط وإخلاص .
- ج- إنهاء الأعمال المطلوبة منه على أكمل وجه وفي أقصر مدة .
- ح- تخصيص جميع أوقاته لأداء واجباته الرسمية .
- خ- تنفيذ الأوامر والتعليمات العسكرية التي تصدر إليه من قبل رؤسائه .
- د- التصرف بأدب وكياسة في صلاته برؤسائه وزملائه ومرؤوسيه وأفراد الشعب.
- ذ- المحافظة على شرف الخدمة العسكرية في جميع الأوقات والأماكن المحافظة على الضبط والربط وحسن السلوك والقيافة ، وأن يكون مثلاً أعلى لذلك.

#### 2- الأعمال المحرمة عليه :

1. ترك الوظيفة أو التوقف عن أدائها لأي سبب من الأسباب دون تصريح رسمي من رئيسه .
2. نقل المعلومات الرسمية لنشرها في الصحف أو غيرها دون موافقة

(1) أنظر المادتين 16 ، 17 من نظام خدمة الضباط في القوات العربية السعودية المسلحة .

- مسبقة من المراجع المختصة ، ويلتزم بذلك حتى بعد تركه للخدمة .
3. إبداء الآراء السياسية أو الاشتغال بالسياسة .
  4. حضور اجتماعات الهيئات والمنظمات ذات المبادئ أو الميول السياسية أو التشجيع لها .
  5. عقد اجتماعات لانتقاد أعمال الدولة أو أن يشترك في أية إجراءات هدفها الغايات المذكورة .
  6. أن يشترك في تحرير الصحف أو المجالات ذات الميول السياسية، أو الاشتراك في إدارتها بصورة مباشرة أو غير مباشرة .
  7. أن يقوم بتوزيع مطبوعات، أو نشرات سياسية، أو التوقيع على عرائض أو وسائل من شأنها النيل من سمعة الدولة أو القوات المسلحة.
  8. الاحتفاظ لنفسه بأصل ورقة من الأوراق الرسمية ولو كانت خاصة بعمل كلف به شخصياً .
  9. الإفضاء بمعلومات أو إيضاحات عن المسائل والأمور العسكرية لا سيما تلك التي ينبغي أن تحتفظ بالسرية بطبيعتها أو بناء على تعليمات خاصة بشأن سريتها ويستمر هذا الالتزام قائماً على الضابط بعد تركه الخدمة .
  10. الاشتغال بالتجارة أو الصناعة بطريق مباشر أو غير مباشر ويشمل ذلك العمل بإدارة أعمال مالية أو العمل بصفة رئيس أو عضو مجلس إدارة أو مؤسسة أو مدير أو مستشار أو موظف في إحدى الشركات أو المحلات التجارية أو يقوم بعقد الصفقات التجارية أو المضاربات بكافة أنواعها أو الاشتراك بعلاقات مع أية شركة أو وكالة أو القيام بأي عمل يتعارض مع عمله الرسمي أو يؤثر بأي حال من الأحوال على القيام بواجبه ولا يسري ذلك على شراء أسهم في شركات المساهمة .
  11. قبول الهدايا والإكراميات والمنح من أصحاب المصالح سواء كان ذلك مباشرة أو بالواسطة بغرض التأثير على عمله الرسمي .
  12. قبول القروض والمساعدات المالية خفية الوقوع تحت منة أي شخص له علاقة مع الدوائر العسكرية أو الاشتراك في شراء وبيع المهام واللوازم والأموال والعقارات الحكومية بقصد الربح والمضاربة.
  13. قبول أي عمل خارج عن أعماله العسكرية أصالة أو وكالة أو

نيابة عن أي فرد أو مؤسسة من المؤسسات التجارية أو تأديية أي عمل بمقابل أو بدون مقابل ولو كان ذلك خارج أوقات الدوام إلا بإذن رسمي خاص من جهة الاختصاص .

14. الزواج من غير السعوديات .

**رابعاً : واجبات الأفراد وطلاب الكليات العسكرية<sup>(1)</sup>:** يلزم نظام خدمة الأفراد المخاطبين بأحكامه بواجبات تكاد تنطبق على الواجبات الملزمة للضباط . وكذلك فإن نظام الكليات العسكرية يلزم طلابها بالواجبات ويحظر عليهم الأعمال المحظورة على الضباط ويطبق عليهم نظام العقوبات العسكري فيما يختص بالجنايات العسكرية الكبرى كما توضح اللائحة الداخلية واجبات الطلاب داخل الكلية وإجراءات تأديبهم والجزاءات الإدارية التي توقع عليهم وصلاحيية فرضها وتشمل هذه الجزاءات : التوبيخ والإنذار والحسم من الراتب والتوقيف والطرء من الكلية ويصدر قرار الطرد من مجلس الكلية.

### الفرع الثاني

### أحكام الاستيداع

#### أولاً : تعريفه

هو فصل مؤقت عن العمل يفقد معه الموظف كثيراً من مزايا الوظيفة ويحكم وضعه نصوص نظامية خاصة<sup>(1)</sup> .

**ثانياً : حالاته :** ويحال الضابط إلى الاستيداع بقرار وزاري تحدد فيه المدة بناءً على توصية لجنة الضباط العليا إذا توافرت إحدى حالاته وهي:

- 1- تتم الإحالة إلى الاستيداع بسبب عدم اللياقة الطبية بناءً على تقرير طبي من اللجنة الطبية العسكرية مصادق عليه من صاحب الصلاحيية .
- 2- يحال الضابط إلى الاستيداع بسبب اتهامه بارتكاب جريمة إذا اقتضت ظروف التحقيق والمحاكمة ذلك حتى يبت في أمره بالبراءة أو الإدانة.
- 3- يجوز إحالة الضابط إلى الاستيداع بناءً على طلبه لأسباب مقنعة ولا يترك الخدمة إلا بعد صدور الموافقة على طلبه.
- 4- يجوز إحالة الضابط إلى الاستيداع إذا قصر في امتحان الترقية مرتين فإذا قصر في امتحان الترقية ثلاث مرات يجب إحالته إلى الاستيداع .

(1) المادة 59 من نظام خدمة الأفراد ، والمادة 23 من نظام الكليات العسكرية  
(1) أ.د محمد أنس جعفر ، الوسيط في القانون العام ، السابق ، ص 235

ولا يعود الضابط المحال إلى الاستيداع إلى الخدمة إلا بعد اجتيازه الامتحان في المواد التي قصر فيها وفي الحالتين لا تزيد مدة الإحالة إلى الاستيداع عن ثلاث سنوات طيلة حياة الضابط الوظيفية وعند استغراقها وعدم إعادة الضابط إلى الخدمة بسبب عدم اجتيازه الامتحان الذي اخفق فيه يجب حتما إنهاء خدمته.

**ثالثا : التزامات الضابط المحال إلى الاستيداع<sup>(1)</sup> :**

- أ- يخضع الضابط المحال إلى الاستيداع لأحكام الضبط والربط العسكري .
  - ب- ولا يجوز أن يشتغل بالتجارة أو بأي عمل آخر إلا بأذن كتابي من الوزير
  - ت- ويجب عليه إخطار شؤون الضباط بعنوانه ومحل إقامته أو أي تغيير يطرأ على تنقلاته .
  - ث- ولا يسمح لمن أحيل إلى الاستيداع أن يرتدي الملابس العسكرية إلا عند دعوته إلى الوزارة أو حضور الحفلات الرسمية وبتصريح رسمي.
- آثار الاستيداع :** يستحق الضابط المحال إلى الاستيداع نصف الراتب الفعلي لرتبته وذلك من تاريخ صدور القرار بالإحالة إلى الاستيداع .ويصرف نصف الراتب الباقي له إذا كانت إحالته إلى الاستيداع بسبب اتهامه بارتكاب جريمة وثبتت براءته بصفة نهائية .وبعد ذلك تتم إعادة الضباط إلى الخدمة العسكرية بقرار من لجنة الضباط العليا مصادق عليه من الوزير ويتعين على الضابط مباشرة عمله خلال شهر من تاريخ صدور القرار ما لم يمنعه من ذلك مانع خارج عن إرادته.

### الفرع الثالث

#### قواعد التأديب والمحاكمة العسكرية

تتلخص هذه القواعد في النقاط التالية<sup>(1)</sup> :أولا: محاكمة منسوبي قوى الأمن الداخلي :

#### 1- جهات المحاكمة:

أ- المحكمة العسكرية : تنعقد المجالس التأديبية بصفة محكمة عسكرية إذا كان الجرم المرتكب من أنواع الجنايات العسكرية الكبرى ويتبع بشأنها ما ينص عليه نظام العقوبات العسكرية.

(1) حول أحكام الاستيداع أنظر المواد 109 ، 111 ، 112 ، 113 ، 114 ، 116 من نظام خدمة الضباط.

(1) المواد من 129 : 174 من نظام قوات الأمن الداخلي.

ب- المجالس التأديبية : \*المجلس التأديبي العسكري الابتدائي لمحاكمة ضباط الصف والجنود: ويشكل من ثلاثة ضباط يكون أقدمهم رئيسا ويكون تشكيله والإحالة إليه بناءً على أمر من المدير المحلي أو قائد المنطقة أو من ينييه.

\* المجلس التأديبي العسكري الابتدائي لمحاكمة الضباط: عدا من هم في رتبة لواء ويشكل بأمر من المدير العام ويتكون من ضابط برتبة أعلى من رتبة المتهم رئيسا ، وضابطين من رتبة المتهم أو أعلى أعضاء ، وللمدير العام انتداب مستشار قانوني عند الاقتضاء للاشتراك في المحاكمة دون التصويت.

\* المجلس الاستئنافي العسكري: ويشكل بأمر من وزير الداخلية ويتكون من ضابط برتبة عميد رئيسا وضابطين من رتبة المتهم أو أعلى كأعضاء، ومستشار قانوني ينتدبه المدير العام للاشتراك في المحاكمة دون التصويت ويختص بالنظر في استئناف الأحكام التي تصدرها المجالس العسكرية الابتدائية.

\* المجلس التأديبي العالي: يتولى محاكمة الضباط من رتبة لواء أو فريق ويكون تشكيله والإحالة إليه بأمر من رئيس مجلس الوزراء ويتكون من وزيرين يختارهما رئيس مجلس الوزراء ويسمى أقدمهما رئيسا ، ورئيس ديوان المظالم أو نائبه، واثنين من وكلاء الوزارات ، ومستشارين من مجلس الوزراء أحدهما عسكري والآخر قانوني ، وعضو يختاره الضابط المحال إلى المحاكمة ويكون برتبة لواء على الأقل أو من موظفي المرتبة الأولى ، ويسقط حق الضابط في اختيار هذا العضو إذا لم يعينه في مدة أسبوع من تاريخ إبلاغه بالإحالة إلى المحاكمة ولا يكون لهذا العضو حق حضور المداولات أو التصويت.

- يعين في كل مجلس تأديبي ضابط يقوم بمهمة النيابة العسكرية العامة ويسمى (النائب العسكري) ومن مهامه : أن يبين للمجلس كل ما من شأنه أن ينير جوانب القضية ، وأن يلاحظ ما قد يقع من أخطاء في تشكيل المجلس واجتماعاته من الوجهة النظامية ، وله أن يبين للمجلس مخالفات إجراءات المحاكمة للنظام .

ويعين النائب العسكري أمام المجلس التأديبي العالي بأمر من وزير الداخلية ، وأمام المجلس التأديبي العسكري الاستئنافي بأمر من المدير العام ، وأمام المجلس التأديبي العسكري الابتدائي بأمر من المدير المحلي أو قائد المنطقة.

- يتولى أمانة سر كل مجلس تأديبي ضابط أو موظف يختاره رئيس المجلس.

**إجراءات المحاكمة:**

أ- ينعقد المجلس التأديبي بطلب من رئيسه ويرسل إعلان الحضور للمتهم متضمنا ماهية التهمة .

ب- وإذا لم يحضر تجرى المحاكمة غيبا وللجلس سماع الشهود واستيفاء التحقيق .

ت- ويصدر قراره بأغلبية الأصوات فإذا تساوت يرجح جانب الرئيس وللضابط المتهم حق الإطلاع على أوراق التحقيق وطلب ضم أية أوراق إلى القضية .

ث- ويصدر قرار المجلس مسيبا ويبلغ للضابط كتابة خلال أسبوعين من تاريخه .

**الطعن في قرارات المجالس التأديبية :** يطعن المحكوم عليه بالاستئناف كتابة إلى جهة الإحالة للمحاكمة أو رئيس المجلس التأديبي الاستئنافي ، أو الابتدائي خلال خمسة عشر يوما من إبلاغه بالقرار، ولوزير الداخلية أو المدير العام الحق في استئناف قرارات المجالس ضد الضباط خلال خمسة عشر يوما، وللمدير المحلي أو من ينيبه استئناف قرارات المجالس ضد ضباط الصف والجنود خلال أسبوع من تاريخ صدوره ، وفي حالة الاستئناف من غير المحكوم عليه يجوز للمجلس الاستئنافي تشديد العقوبة وهنا يثار تساؤل مفاده هل يجوز الطعن في قرارات المجالس التأديبية العسكرية أمام القضاء الشرعي أو ديوان المظالم ؟ والإجابة هنا تكون بالنفي لأن قرارات المجالس التأديبية تكون قطعية بعد التصديق عليها طبقا للنظام وذلك على التفصيل الآتي : أن قرارات المجلس التأديبي العالي تكون قطعية بعد التصديق عليها من رئيس مجلس الوزراء وقرارات المجلس الاستئنافي ضد الضباط تكون قطعية بعد تصديقها من وزير الداخلية، وقرارات المجالس التأديبية العادية تكون قطعية بعد التصديق عليها من المدير العام ، ولا تكون القرارات الصادرة ضد ضباط الصف والجنود نافذة إلا في حالة عدم الاستئناف أو رفضه من المجلس التأديبي وتصديقه من المدير العام، ولا يجوز استئناف الأحكام الصادرة ضد ضباط الصف والجنود من قبل المحكوم عليه إذا كان كل من التوقيف والحسم من الراتب لمدة لا تزيد عن أسبوع.

#### **العقوبات وسلطة توقيعها:**

\* بالنسبة لضباط الصف والجنود: تتمثل الجزاءات المسلكية في الآتي :  
التوبيخ، خدمات إضافية ، التوقيف، تأجيل موعد العلاوة أو الحرمان منها مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد عن سنة ، الحسم من الراتب بما لا يزيد عن ثلاثة



أشهر على أن يكون الحسم بنسبة لا تزيد على 25% ، خفض الراتب دون الرتبة ، خفض المرتبة دون الراتب، الفصل من الخدمة ، الطرد من الخدمة العسكرية .  
\* بالنسبة للضباط تتمثل الجزاءات المسلكية في الآتي: الإنذار ، التوبيخ ، الخصم من الراتب مدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر على أن يكون الحسم بنسبة لا تزيد عن 50% ، تأجيل موعد استحقاق العلاوة لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد عن سنة ، الحرمان من العلاوة، تأجيل الأقدمية ، الوقف عن العمل بدون راتب لمدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر، التوقيف داخل الوحدات أو الثكنات، خفض الراتب دون الرتبة ، خفض الرتبة دون الراتب، الإحالة إلى الاستيداع لمدة لا تزيد عن سنتين ،الفصل من الخدمة العسكرية.

#### - حدود السلطة الرئاسية في توقيع الجزاءات المسلكية :

\* توقيع الجزاء على ضباط الصف والجنود: للرؤساء سلطة توقيع الجزاءات المسلكية على مرؤوسيه من ضباط الصف والجنود وتندرج قوة الجزاء وفق رتبة الرئيس، حيث تتراوح بين الإنذار والتوبيخ والخدمات الإضافية والتوقيف وللمدير العام أو من ينيبه توقيع جزاء : تأجيل العلاوة أو الحرمان منها مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد عن سنة والخصم من الراتب مدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر على أن يكون الخصم بنسبة لا تزيد عن 25% ولوزير الداخلية أو من ينيبه حق توقيع الجزاءات التالية: خفض الراتب دون الرتبة ، خفض الرتبة دون الراتب، خفض الراتب والرتبة معا .أما الجزاءات الأخرى كالفصل والطرده من الخدمة والعقوبات المنصوص عليها في الأنظمة الأخرى كنظام العقوبات العسكري فلا يجوز توقيعها إلا بعد المحاكمة وصدور قرار من المجلس التأديبي المختص أو المحكمة العسكرية.

\* يكون توقيع الجزاء على الضباط من قبل رؤسائهم على النحو التالي:  
من قبل الرئيس المباشر : الإنذار أو التوبيخ أو التوقيف داخل الوحدة لمدة لا تزيد عن 24 ساعة .ومن قبل المدير المسؤول أو قائد المنطقة :التوقيف داخل الثكنة أو الوحدة لمدة لا تزيد عن ثلاثة أيام ، ومن قبل المدير العام :التوقيف داخل الثكنة أو الوحدة لمدة لا تزيد عن أسبوع أو الحسم من الراتب لمدة لا تزيد عن أسبوع .ومن قبل وزير الداخلية: التوقيف داخل الثكنة أو الوحدة لمدة لا تزيد عن خمسة عشر يوما أو الحسم من الراتب لمدة لا تزيد عن خمسة عشر يوما ، أما الجزاءات الأخرى السابق بيانها والعقوبات المنصوص عليها في الأنظمة

الأخرى كنظام العقوبات العسكرية فلا يجوز توقيعها إلا بقرار من المجلس التأديبي المختص أو المحكمة العسكرية المختصة.

#### أنواع المخالفات وعقوباتها:

أ- يجازى بحسم من الراتب لمدة لا تزيد عن خمسة عشر يوماً أو التوقيف لمدة لا تزيد عن خمسة عشر يوماً أو بهما معا من ارتكب إحدى المخالفات التالية: عدم مراعاة الآداب أثناء الخدمة، عدم معاملة الجمهور بالحسنى ، التراخي في القيام بأعمال الوظيفة دون إخلال ينشأ عنه ضرر خاص أو عام ، التمارض بقصد تجنب القيام بالواجب ، التدخل عن سوء نية في عمل غير العمل الذي أنيط به، ارتداء الملابس العسكرية بحالة قذرة أو ورثة أو غير نظامية، الاتصال بغير رئيسه المباشر فيما يتعلق بأمور وظيفته، الغياب عن الوظيفة بدون إذن مدة لا تزيد عن ثلاثة أيام، تجاوز مدة الإجازة بدون عذر، ارتياد المحلات التي لا تليق بالسمعة بالملابس العسكرية، إقراض الجنود أو ضباط الصف للضباط، أو اقتراض الضابط من الجنود أو ضباط الصف.

ب- يجازى بحسم الراتب لمدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر أو التوقيف لمدة لا تزيد عن شهر أو بهما معا كل من ارتكب المخالفات الآتية: ترك الخفارة بدون إذن أو التراخي في أدائها ، الاعتداء على أحد أفراد الجمهور أو المرؤوسين بالشتم أو التهديد ، إعاره السلاح أو إحدى اللوازم العسكرية ، التراخي في تنفيذ أوامر الرئيس، الإهمال في القيام بعمل ينشأ عن إهمال القيام به ضرر خاص أو عام ، إفشاء سر من أسرار الوظيفة أو الإدارة ، عدم تنفيذ الواجبات والأوامر والتعليمات الرسمية، إشغال المقامات العالية من غير الطرق الرسمية بالأمور المتعلقة بالوظيفة بقصد المشاغبة مع تجاهل المرجع ، إطلاع أحد الموظفين أو أرباب المصالح على عمل من الأعمال الرسمية لغرض شخصي، سوء السلوك الذي يخل بشرف الوظيفة.

ج- يجازى بتأجيل موعد استحقاق العلاوة أو الحرمان منها أو تأخير الأقدمية لمدة لا تزيد عن سنتين أو الوقف عن العمل بدون راتب لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد عن ستة أشهر أو بالتوقيف لمدة لا تزيد عن شهرين أو بأكثر من عقوبة واحدة من هذه العقوبات كل من ارتكب إحدى المخالفات الآتية : إشهار السلاح أو التهديد به في غير الأوضاع النظامية، دخول المنازل بغير الأساليب المقررة في الأنظمة والتعليمات، الإهمال الذي ينشأ عنه هرب أحد السجناء ،

توقيف شخص بدون مبرر أو تعذيب المسجونين ، استيفاء الحق بالجبر والشدّة، الاعتداء بالضرب على أحد أفراد الجمهور أو المرؤوسين.

د- يجازى بخفض الراتب دون الرتبة أو المرتبة دون الراتب أو تخفيضهما معا أو بالتوقيف لمدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر أو بالإحالة للاستيداع لمدة لا تزيد عن سنتين أو بأكثر من عقوبة واحدة من هذه العقوبات كل من ارتكب إحدى المخالفات الآتية: وضع رتبه أعلى من رتبته أو وضع وسام لا يستحقه، الاعتداء بالشتيم أو الإهانة أو التهديد على الرئيس أو على ذي رتبة أعلى أو بالضرب على الزميل ، التحكم في أفراد المواطنين أو الاعتداء على حق من حقوقهم الشخصية بصورة من الصور أو تكليفهم بما لا يجب عليهم نظاما، الاشتغال بالتجارة أو بالمهنة الحرة دون إذن نظامي، استغلال نفوذ الوظيفة لمصلحة شخصية داخل الإدارة أو خارجها ، قبول الهدايا أو الإكراميات بقصد الإغراء من أرباب المصالح والاشتراك في ذلك سواء بالتواطؤ أو التستر ، التحريض على هروب أحد المسجونين أو المحبوسين احتياطيا أو تسهيل طريقته أو التستر عليه.

هـ- يجازى بعقوبة الفصل من الخدمة العسكرية أو بالطردها منها أو بالسجن لمدة لا تزيد على ستة أشهر أو بهما معا كل من ارتكب إحدى المخالفات الآتية: أخذ عمولة أو عقد اتفاق على القيام بعمل لتغيير مجرى قضية من القضايا بأي صورة من الصور أو الحيلولة دون تنفيذ أمر حكومي أيا كان نوعه ، سوء الاستعمال الإداري كالعيب بالأنظمة والأوامر والتعليمات وبطرق تنفيذها امتناعا أو تأخيرا بصورة ينشأ عنها ضرر خاص أو عام، ويدخل ضمن ذلك تعمد تفسير النظم والأوامر والتعليمات على غير وجهها الصحيح أو في غير موضعها بقصد الإضرار بمصلحة حكومية أو خاصة أو بأحد المواطنين لقاء مصلحة شخصية واستغلال النفوذ أيا كان نوعه في تفسير الأوامر وتنفيذها لمصلحة شخصية عن طريق مباشر أو غير مباشر، سوء الاستعمال المالي كإتلاف حق من حقوق خزانة الدولة أو إضاعته نتيجة تواطؤ أو إهمال بقصد الانتفاع الشخصي بالأشغال أو المهمات أو الموارد العائدة إلى الحكومة صنعا أو بيعا أو شراء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، الاختلاس بأنواعه وكل تبديد أو تفريط يقع في إدارة الأموال الحكومية صرفا أو صيانة أو جباية سواء في ذلك الثابتة أو المنقولة أو محاولة إخفائها أو إخراجها من الذمة أو توجيهها لحساب خاص والانتفاع منه بصورة مباشرة أو غير مباشرة، سوء المعاملة أو الإكراه باسم

الوظيفة كالتعذيب والتشويه بأنواعه ومصادرة الأموال وسلب الحريات الشخصية، ويدخل ضمن ذلك التنكيل والتغريم والسجن والنفي والإقامة الجبرية مؤقتة كانت أو دائمة والإكراه على الإعارة أو الإجازة أو على بيع أموال منقولة أو غير منقولة أو شرائها لمصلحة شخصية تحت ستار المصلحة العامة وفرض ضرائب أو غرامات تزيد عن المقادير المستحقة أو المفروضة نظاماً بقصد الاستفادة ، وما إلى ذلك من الأعمال غير المشروعة، التلبس في مكان العمل بجريمة أخلاقية تخل بشرف الوظيفة، شهادة الزور وقلب الحقائق والتزوير في الأوراق الرسمية وتقليد التوقيعات أو الأختام ، الهروب من الخدمة العسكرية، إحداث شغب جماعي أو التحريض على العصيان وعدم إطاعة الأوامر ، التسبب عن عمد في فرار المسجونين ، ثبوت تناول الرشوة أو طلبها بطريق مباشر أو غير مباشر.

و- يحق لكل من له حق خاص أو أصابه ضرر شخصي نتج عن إحدى المخالفات السابقة مطالبة المتسبب بالحق أو التعويض عن الضرر أمام الجهات المختصة.

#### ثانياً : محاكمة وتأديب منسوبي الجيش:

2- ديوان المحاكمات العسكرية<sup>(1)</sup> : يعد الجهة المختصة بمحاكمة عموم المتهمين بالجناح والجنايات العسكرية من أفراد وضباط وغيرهم من منسوبي الجيش بما في ذلك المتقاعدون وكل شخص يرافق الجيش إلى ميادين القتال العسكرية، ويتولى تطبيق الجزاءات الإرهابية والتأديبية، وأحكامه قطعية بعد تصديقها من القائد الأعلى في الجزاءات الإرهابية، ومن وزير الدفاع فيما دون ذلك، ولقد تم تفويض رئيس هيئة أركان القوات المسلحة في ممارسة صلاحية المصادقة على القرارات العسكرية الصادرة من ديوان المحاكمات العسكرية بحق الأفراد بمختلف رتبهم فيما يتعلق بغير العقوبات الإرهابية وعقوبة الطرد من الخدمة<sup>(2)</sup>. وللقائد الأعلى أو وزير الدفاع أو من يفوضه كقائد القوات البحرية أو الجوية أو قادة المناطق حق إقرار الحكم المرفوع عن ديوان المحاكمة كل فيما يخصه ، ولهم أيضاً حق تخفيض الجزاء وتوقيفه حسبما تقتضيه وجوه المصلحة الحكومية ، ولهم أيضاً حق نقض أحكامه إذا لم تنطبق الحيثيات على الوقائع أو

(1) نظام العقوبات للجيش العرب السعودي المواد من 2: 50.

(2) قرار التفويض الصادر من رئيس هيئة الأركان العامة بتاريخ 1408/05/29هـ.

المستندات التي اعتمد عليها الحكم أو ظهر نقص في التحقيق أو إهمال في إثبات دفع جوهرى من المحكوم عليه أو ثبوت خصومة ظاهرة من الهيئة المحاكمة ضد المحكوم عليه أو ثبوت التماس أو تأثير على أكثرية أعضاء الهيئة. ومن اختصاصات الديوان أيضا القيام بجولات تفتيشية على المجالس العسكرية.

3- **المجالس العسكرية** : تتولى المجالس العسكرية محاكمة المتهمين في حدود نظام العقوبات العسكرية ولها حق توقيع عقوبة السجن لمدة تصل إلى ثلاثة أشهر مع حسم راتبهم وتجديد القيد والجلد الذي يصل إلى ستين جلدة .

**أنواع الجرائم والجزاءات** : تشمل الجرائم على الجنايات والجنح والمخالفات وتوقع عليها الجزاءات الإدارية وتشمل حسم قسط يوم والسجن 24 ساعة إلى مدة لا تزيد عن خمسة وأربعون يوما ، والجزاءات التأديبية تشمل الحكم بالسجن من ستة أشهر إلى 18 شهرا وحسم الراتب من شهر إلى ثلاثة أشهر ، أو الجزاءات الإرهابية وتشمل الإعدام والنفي والطرء المؤبد من السلك العسكري والسجن إلى 15 عاما.

#### أهم أنواع الجرائم:

1- **الجنايات العسكرية الكبرى** هي التي تستوجب تطبيق العقوبات الإرهابية وتتمثل في : الجنايات العظمى مثل سوء القصد بصاحب الولاية والمؤامرات الإجرامية ضد سلامة المملكة والتعاون مع العدو ، وتتمثل أيضا في الخيانة الوطنية وتشمل المؤامرات الإفسادية ضد الحكومة والبلاد، وبث الدعاية والنشرات والأراجيف الكاذبة لحساب العدو وإفشاء الأسرار العسكرية والخيانة الحربية وتتمثل في التجسس وتدبير المكائد لقلب نظام الحكم وغرس بذور الفتنة والشحناء بين الأمة والحكومة وكل ما يعد إخلالا بالأمن الداخلي .

يجازى كل من ثبت بالمحاكمة ارتكابه أو اشتراكه أو وساطته أو تسببه في ارتكاب جناية مما سبق بالجزاءات الإرهابية التالية : القتل أو الصلب أو قطع اليد والرجل من خلاف أو النفي المؤبد خارج المملكة أو داخلها.

2- **الجنايات والجنح العسكرية** التي تطبق فيها عقوبات تأديبية هي: سوء الاستعمال الحربى للأوامر الحربية والعسكرية وإهمال تنفيذها والتهور وسوء التصرف في تفريق أو تجميع الوحدات أو سوء استعمال الإدارة العسكرية ويشمل استعمال النفوذ العسكري في غير موضعه والتسخير لغير المصلحة العسكرية أو استعمال الغلظة والخشونة ، والاختلاس وسوء الاستعمال في

الأموال والمهمات العسكرية والفرار بغير مقصد حربي ، والإخلال بالأنظمة والتعليمات العسكرية التي تهدد الراحة العامة والصحة العامة ، وقبول الرشوة ، والتزوير والتدليس ، والتهم الباطلة وشهادة الزور ، والقصور والإهمال في تنفيذ الواجبات وترك الوظيفة بدون مسوغ رسمي مما يترتب عليه ضرر عسكري ، ويطبق نظام العقوبات العسكري على المتقاعدين ومن انقطعت صلتهم بالجيش من المنتسبين العسكريين ومن لهم بالجرم علاقة من غير العسكريين إذا كان الجرم ذا صبغة عسكرية أو له مساس بالجيش أو كان الجرم من الجنح والجنايات العسكرية التي ارتكبت أثناء الخدمة ولم تظهر ولائها أو بوادر الاتهام بها إلا بعد الانفصال عنه<sup>(1)</sup> ، وكل جرم لا يوجد له في الجنايات التأديبية أو الإرهابية مادة مخصوصة أو مماثلة لنوع الجرم والعقوبة يتخذ بشأنه قرار خاص من ديوان المحاكمات يوضح فيه ما يترأى له فرضه من عقوبة تخرج عن جوهر النظام ويرفع لوزير الدفاع وفي حالة التصديق عليه يمكن اعتباره مادة جزائية تلحق بنظام العقوبات العسكري<sup>(2)</sup>.

### المبحث الثاني

#### الأموال العامة

#### المطلب الأول

#### التعريف بالمال العام

#### وقواعد المحافظة عليه

تعتبر الأموال العامة من وسائل مباشرة المرافق العامة لمهامها كما يتضح مما يلي<sup>(1)</sup>:- **أولاً : تعريف المال العام :** هو كل مال مملوك للدولة أو أحد الأشخاص الاعتبارية العامة ويكون هذا المال مخصصاً للمنفعة العامة .  
**أمثلة على المال العام :** يتمثل في الأموال العقارية مثل : الميادين العامة والطرق والشوارع ومباني المصالح الحكومية والمطارات والسكك الحديدية وكذلك أراضي الدولة المبنية وغير المبنية ، المزروعة وغير المزروعة ويشمل هذا سطح الأرض وباطنها بما تحويه من ثروات .... الخ .  
ويتمثل في المنقولات مثل: كتب المكتبات العامة ، وأثاثات المرافق العامة

(1) المادة 35 من نظام العقوبات العسكرية.

(2) المادة 130 من نظام العقوبات العسكرية.

(3) د. ماجد راغب الحلو ، السابق ص 179 ، 185 ، د. سليمان الطماوي ، السابق ص 547 : 550

وكذلك الأدوات المكتبية ، ونقود الدولة، وأوراقها المالية... الخ.

### ثانياً: قواعد المحافظة على المال العام :

1- عدم جواز الحجز على المال العام: لأن هذا المال مخصص لمرفق عام يهدف إلى أداء خدمة عامة، ومن ثم لا يجوز نزع ملكيته جبراً عن طريق الحجز عليه، لأنه يفترض في الدولة الملاءة والقدرة على أداء التزاماتها دون إكراه، ولكي تستطيع المرافق العامة أداء دورها بانتظام واطراد، ودون تعطيل ينتج عن تهديدها بالحجز على أموالها.

2- عدم جواز تملك الأموال العامة بالتقادم:

فلا يجوز تملك أحد الأفراد للمال العام أو جزء منه مهما طالت مدة استعماله لهذا المال حفاظاً على هذه الأموال من الاعتداء عليها.

3- عدم جواز الاعتداء على المال العام سواء بالاختلاس أو السرقة أو التبييد.

4- عدم جواز التصرف في المال العام إلا طبقاً للنظام لأنه لو أجاز التصرف في المال العام بالمخالفة للأنظمة لكان سبباً في عرقلة أداء المرافق العامة لخدماتها.

## المطلب الثاني

### وسائل حماية المرافق العامة

#### الفرع الأول

#### الحماية الوقائية

وتظهر هذه الوسيلة في الآتي<sup>(26)</sup>: 1- يتعين قبل القيام بأي عمل من شأنه التأثير على شبكات ومنشآت أي مرفق من المرافق العامة الحصول من الجهة المختصة على المخططات والتعليمات الخاصة بذلك المرفق وأخذ أقصى الاحتياطات التي

(26) المواد 2، 3، 4 من نظام حماية المرافق العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/62 وتاريخ 1405/12/20هـ والمنشور بجريدة أم القرى العدد 3081 بتاريخ 1406/1/20هـ.

تضمن حمايته وعدم توقف خدماته عن أي مستفيد منه وفي حال إلحاق ضرر بأي مرفق يجب على المتسبب إشعار الجهة المعنية بهذا المرفق.

2- على الإدارات والشركات المعنية بإدارة كل مرفق اتخاذ الاحتياطات اللازمة لحمايته وتوعية الغير بما يجب عمله لضمان سلامة شبكات المرفق ومنشآته ، وعليها تقديم مخططات المرفق والتعليمات المعدة لحمايته إلى من يطلبها من ذوي العلاقة خلال مدة لا تتعدى خمسة عشر يوماً من ورود الطلب إليها وتكون مسؤولة عن صحة التعليمات والمخططات التي تقدمها.

3- على إدارات وشركات المرافق العامة التنسيق فيما بينها بما يخدم حماية كل مرفق وضمان إصلاح أي ضرر يتعرض له بأقصى سرعة ممكنة وعليها الإعلام عن المسؤول لديها الذي يمكن الاتصال به في أي وقت.

### الفرع الثاني

#### الحماية الجنائية للمرافق العامة

وتتم بتوقيع العقوبات التالية : (27)

1- يعاقب بالسجن مدة لا تزيد عن سنتين وبغرامة لا تتجاوز مائة ألف ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من تعمد إتلاف أي من تمديدات أو منشآت المرافق العامة أو تعمد قطعها أو تعطيلها سواء كان الفاعل أصلياً أو شريكاً.

2- يعاقب بغرامة لا تتجاوز مائة ألف ريال كل من تسبب في إتلاف أي من تمديدات المرافق العامة أو قطعها أو تعطيلها. فإن كان المتسبب في ذلك مقولاً فإنه يجوز منع التعاقد معه مستقبلاً مدة لا تزيد على ستة أشهر.

كما يجوز في حالة العود أن يحكم بمنع التعاقد مدة تزيد على الحد الأقصى المقرر على ألا تتجاوز المدة المحكوم بها ضعف هذا الحد. وتُنشر في الصحف المحلية العقوبات المحكوم بها على نفقة المحكوم عليه.

3- يعاقب بغرامة لا تتجاوز خمسين ألف ريال كل من يعتدي على منشآت المرافق العامة أو شبكاتها بقصد الاستفادة من خدماتها بطريقة غير مشروعة.

وكذا كل من يتعدى على السكك الحديدية أو الطرق العامة أو حرماًها باغتصاب جزء منها أو إقامة منشآت عليها من أي نوع كانت أو إحداث قطع أو حفر في سطحها أو أكتافها أو ميولها أو موافقها أو أخذ أتربة منها أو إتلاف الإشارات أو العلامات الكيلومترية الموجودة بها أو الأعمال الصناعية المنفذة من أجلها

(27) المواد من 5 : 10 من نظام حماية المرافق العامة.



كالجسور والأنفاق وغيرها.

- 4- يعاقب بغرامة لا تزيد عن ثلاثة آلاف ريال كل من يعبث بعدادات المياه أو الكهرباء أو أجهزة الهاتف أو تمديداتها بقصد تعطيل وظيفتها أو الإخلال بها. وكذا كل من يتعدى على السكك الحديدية أو الطرق العامة أو حرمها بإغراقها بمياه الري والصرف أو غيرها أو يحدث فيها عملاً يترتب عليه تعطيلها أو عدم الاستفادة منها كلها أو جزء منها أو تعريض المرور للخطر.
- 5- يعاقب بغرامة لا تزيد عن ألفي ريال كل مستفيد من خدمات المرافق العامة يسهل للغير الاستفادة منها بطريقة غير مشروعة.
- 6- في حالة العود إلى ارتكاب أي من المخالفات المنصوص عليها في هذا النظام يجوز أن يحكم بأكثر من الحد الأقصى للغرامة على ألا تتجاوز ضعف هذا الحد.

### الفرع الثالث

#### الحماية المدنية للمرافق العامة

تتخذ الحماية المدنية الوسائل التالية : (28) :

1. يلزم مرتكب المخالفة بالتعويض عن جميع الأضرار التي لحقت بالمرفق أو الغير بما في ذلك تكاليف إصلاح التلف الذي تسبب في حدوثه والتعويض عن المنفعة التي فقدها المرفق أو الغير.
2. ويحتسب التعويض للمتر المكعب عن المياه الضائعة بسبب المخالفة وفق قواعد تضعها لجنة تشكل من وزارة المالية والاقتصاد الوطني ووزارة الشؤون البلدية والقروية ووزارة الزراعة والمياه.
3. وللجهة المختصة أن تلزم مرتكب المخالفة بإصلاح ما ينتج عن مخالفته، أو أن تقوم بالإصلاح على نفقة المخالف ويرجع عليه في هذه الحالة بكافة المصاريف والنفقات اللازمة لإزالة التعدي وإصلاح الأضرار التي ترتبت عليها
4. وتحدد مصاريف الإزالة والإصلاح بقرار من الوزير المختص فإن لم يتم بدفعها استوفيت من مستحقاته لدى أي جهة حكومية وإلا تم تحصيلها وفقاً لقواعد جباية أموال الدولة .
5. مع عدم الإخلال بما ورد في الفقرة السابقة يكون المتبوع مسؤولاً عن

---

(28) المادة 11 من نظام حماية المرافق العامة.

الضرر أو التلف الذي يلحق بالمرافق العامة أو الغير ويكون ناتجاً عن أعمال تابعه مرتكب المخالفة متى كانت المخالفة واقعة منه أثناء تأديته عمله، أو بسببه ، ويكون في حكم المتبوع مالك المركبة ومن له حق الحراسة عليها أو حق المراقبة والإشراف على إدارتها.

### المطلب الثالث

#### الجهات المختصة بحماية المرافق العامة

يتم ضبط مخالفات هذا النظام وإثباتها والتحقيق فيها وفق الإجراءات التي تضعها لجنة تشكل من وزارة الداخلية ووزارة الشؤون البلدية والقروية ووزارة الزراعة والمياه ووزارة المواصلات ووزارة الصناعة والكهرباء ويعتمدها وزير الداخلية<sup>(29)</sup>.

السلطات المختصة بتوقيع العقاب والتعويض<sup>(30)</sup> :

1- يختص ديوان المظالم بتوقيع عقوبة السجن المنصوص عليها في هذا النظام.

2- يتم تقدير التعويضات وتوقيع الغرامات وتحديد مقدار الغرامة عن كل مخالفة ضمن حدها الأعلى المنصوص عليه في هذا النظام وفق قواعد يصدرها الوزير المختص. وبالنسبة لمصالح المياه والمجاري تضع هذه القواعد مجالس إدارتها ويعتمدها وزير الشؤون البلدية والقروية ويجوز التظلم من القرار الصادر بالتعويض أو الغرامة أمام ديوان المظالم خلال سنتين يوماً من تاريخ إبلاغ المخالف بالقرار.

ويقوم ديوان المراقبة العامة بالرقابة على إيرادات الدولة ومراقبة كافة أموال الدولة المنقولة والثابتة . ويقوم ديوان المظالم بالفصل في الدعاوى الجزائية ضد المتهمين بالجرائم المنصوص عليها في نظام وظائف مباشرة الأموال العامة كما سنرى في حينه عند دراسة الرقابة على أعمال الإدارة.

#### أدلة نظامية على حماية المال العام :

1- من النظام الأساسي للحكم تقضي المواد 14، 15، 16، 73، 74 بالآتي :  
جميع الثروات التي أودعها الله في باطن الأرض أو في ظاهرها أو في المياه الإقليمية أو في النطاق البري أو البحري الذي يمتد إليه اختصاص الدولة وجميع

<sup>(29)</sup> المادة 12 من نظام حماية المرافق العامة.

<sup>(30)</sup> المادة 13 من نظام حماية المرافق العامة.

موارد تلك الثروات ملك للدولة وفقا لما يبينه النظام ويبين النظام وسائل استغلال هذه الثروات وحمايتها وتنميتها لما فيه مصلحة الدولة واقتصادها ولا يجوز منح امتياز لاستثمار مورد من موارد البلاد العامة إلا بموجب نظام وللأموال العامة حرمتها وعلى الدولة حمايتها وعلى المواطنين والمقيمين المحافظة عليها. ولا يجوز الالتزام بدفع مال من الخزنة العامة إلا بمقتضى أحكام الميزانية فإن لم تتسع له بنود الميزانية وجب أن يكون بموجب مرسوم ملكي و لا يجوز بيع أموال الدولة أو إيجارها أو التصرف فيها إلا بموجب النظام

2- من نظام التعدين (1392هـ) تقضي المادة 1 بالآتي : " تعتبر ملكا للدولة وحدها جميع الرواسب الطبيعية كالمعادن وخامات المحاجر أيا كان شكلها وتركيبها سواء كانت في التربة أو تحتها. ويشمل ذلك إقليم الدولة البري والبحري وكذلك النطاق البري والبحري الذي يمتد إليه اختصاص الدولة وملكية الدولة للمعادن وخامات المحاجر - فيما عدا ما نص عليه في النظام - لا يمكن نقلها أو إبطالها أو سقوطها بالتقادم "

3- ومن نظام تملك ثروات البحر (1388هـ) تقضي المواد 1، 3، 4 بالآتي: " تعود للمملكة العربية السعودية كافة المواد الهيدروكربونية والمعادن الكائنة في طبقات البحر العام وتعتبر تلك الثروات بمثابة جزء من تربة الإقليم السعودي وتعامل على أنها ملك الدولة. ولا يجوز لأي هيئة عامة أو خاصة وطنية أو غير وطنية أن تمارس أي مظهر من مظاهر هذا الحق إلا بإذن صريح من السلطات السعودية. ولا يجوز تملك تلك الثروات بوضع اليد أو بالتقادم المكسب كما لا تسري أحكام التقادم المسقط على ملكية الدولة لها.

4- من نظام البلديات والقرى تنص المادة 32 بالآتي : " أموال البلدية المنقولة وغير المنقولة وكافة مواردها غير قابلة للحجز "

5 - من نظام وظائف مباشرة الأموال العامة تقضي المادة 9 بالآتي: " يعاقب بالسجن مدة لا تزيد عن عشر سنوات وبغرامة لا تزيد عن مائة ألف ريال أو بكليهما معا كل موظف يشمل هذا النظام ويثبت ارتكابه لجريمة الاختلاس أو التبيد أو التصرف بغير وجه شرعي في أموال الدولة العامة أو الأعيان أو الطوابع أو الأوراق ذات القيمة المسلمة إليه. كما يعاقب بنفس العقوبة من اشترك أو تواطأ معه في ارتكاب إحدى تلك الجرائم سواء كان موظفا أو غير موظف بالإضافة إلى إلزامه بإعادة الأموال أو الأعيان والأوراق ذات القيمة المختلسة أو

المبددة أو المفقودة أو ما يعادل قيمتها ويتم الفصل في هذه الجرائم طبقا لنظام تأديب الموظفين"

### الفصل الخامس

#### الرقابة على أعمال الإدارة العامة

أهداف الرقابة على أعمال الإدارة : تهدف هذه الرقابة إلى تحقيق الآتي :

- (1) حماية المصلحة العامة .
  - (2) حماية حقوق الأفراد وحررياتهم .
  - (3) اكتشاف الأخطاء وتصحيح الانحرافات .
  - (4) التأكد من حسن تنفيذ الإدارة للأنظمة واللوائح والقرارات
  - (5) التأكد من حسن التصرف في الأموال المرصودة للجهة الإدارية
  - (6) محاسبة المعتدين على الأموال العامة .... الخ .
- وتتعدد صور هذه الرقابة والتي نقصرها هنا على تناول الرقابتين الإدارية والقضائية دون غيرهما ( مثل رقابة الرأي العام وغيرها ) مما يخرج عن مجال الدراسة ، كما يتبين من الآتي :

## المبحث الأول

### الرقابة الإدارية

وهي الرقابة التي تقوم بها الإدارة والتي قد تكون داخلية أو خارجية (1) على النحو التالي:-

### المطلب الأول

#### الرقابة الداخلية

تأخذ هذه الرقابة إحدى صورتين :

#### الفرع الأول

#### الرقابة التلقائية

وهي التي تقوم بها الإدارة من تلقاء نفسها على النحو التالي :  
أولاً : قد يقوم الموظف الذي اتخذ الإجراء أو أصدر القرار بمراجعة تصرفه الإداري ويعمل على تصحيحه بتعديل السلوك الإداري أو إلغائه أو سحبه بما يتفق وأحكام القانون .

ثانياً : قد يقوم بالرقابة التلقائية الرئيس الذي يمارس سلطته على مرؤوسيه فيراقب مدى صحة الأعمال التي يؤديها فيوجههم أو يعدل تصرفاتهم أو يلغيها مع توقيع الجزاء اللازم ، بما لا يتعارض مع أحكام الأنظمة واللوائح .  
ويقوم بها الرئيس من تلقاء نفسه بناء على التزامه بمتابعة أعمال مرؤوسيه والتأكد من صحة التقارير التي يحررونها بشأن أعمالهم أو عن طريق قيامه بالتنقيش الدوري أو الفجائي على أعمال هؤلاء المرؤوسين أو مراقبته لأعمال مرؤوسيه المفوض إليهم بعض الاختصاصات ، على سبيل المثال تقضي المادة 7/ج من نظام البلديات والقرى بالآتي: " لوزير الشؤون البلدية والقروية أن يطلب من المجلس البلدي أو رئيس البلدية إلغاء أو تعديل الإجراءات التي تتخذ خلافاً للأنظمة وله أن يلغي أو يعدل تلك الإجراءات بقرار مسبب " .

#### الفرع الثاني

#### الرقابة بناء على تظلم

تمارسها الإدارة بناءً على تظلم يقدمه صاحب الشأن ضد الإجراء الذي اتخذته

(1) د. محمود حلمي ، القضاء الإداري ، دار الفكر العربي ، ط 1 ، 1974 ، 18 ، د. محمد أنس قاسم جعفر ، الوسيط في القانون العام ، المرجع السابق ، ص 135 ، د. سعيد عبد المنعم ، الرقابة على أعمال الإدارة ، المرجع السابق ص 320 .

الإدارة وقد يكون التظلم ولأثياً أو رئاسياً :

**أولاً : التظلم الولائي :** هو التظلم الذي يقدمه المتضرر إلى نفس الجهة الإدارية أو رجل الإدارة الذي اتخذ الإجراء كي يراجع نفسه فيما أصدره واتخذ من قرارات وأوامر وإجراءات فيعدلها إذا كانت تخالف النظام أو يرفضها تبعاً لسلطته التقديرية , وقد يكون التظلم اختيارياً وهنا يكون للمتضرر الحرية في تقديمه أو الامتناع عن ذلك ، وقد يكون التظلم إجبارياً كمن يريد رفع دعوى أمام ديوان المظالم فعليه قبل رفع تلك الدعوى أن يتظلم إلى الجهة التي تعد طرفاً ثانياً في المنازعة الإدارية كما سنرى عند بحث إجراءات الدعوى أمام الديوان في نهاية الكتاب.

**ثانياً : التظلم الرئاسي :** هو الذي يتقدم به المتضرر من إجراء اتخذته إدارة أو موظف إلى من يرأسهما كي يراجع مرؤوسيه بماله من سلطة رئاسية عليهما فيعيد من خرج فهما عن دائرة المشروعية إذا خالفها باتخاذ إجراء غير نظامي ، أو يرفض التظلم إذا رأي أن المرؤوس كان على حق فيما اتخذ من إجراء ، على سبيل المثال تقضي المادة 46 من نظام البلديات والقرى بالآتي: "يحق لمن أصابه ضرر من تصرفات وقرارات المجلس البلدي أن يتظلم إلى وزير الشؤون البلدية والقروية"

### المطلب الثاني

#### الرقابة الخارجية

وهي التي تقوم بها هيئة أو لجنة أو جهة إدارية غير تلك التي اتخذت الإجراء لتقرير مدى مشروعية السلوك الإداري وأهم جهات الرقابة الخارجية هي :

#### الفرع الأول

##### مجلس الوزراء

للمجلس باعتباره السلطة التنفيذية المباشرة الهيمنة التامة على شؤون التنفيذ والإدارة ويدخل في اختصاصاته التنفيذية - كما سبق بيانه - الأمور الآتية:

- 1- مراقبة تنفيذ الأنظمة واللوائح والقرارات.
- 2- إنشاء لجان للتحري عن سير العمل في الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى أو عن قضية معينة ورفع هذه اللجان نتائج تحرياتهما إلى المجلس في الوقت الذي يحدده لها ، وينظر المجلس في هذه النتائج وله الحق في تشكيل لجان

للتحقيق على ضوء ذلك والبت في الموضوع حسب النتيجة<sup>(1)</sup>.

## الفرع الثاني

### هيئة الرقابة والتحقيق

وهي هيئة مستقلة<sup>(31)</sup> ترتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء، يعين رئيسها ووكيلاها وتنتهي خدماتهم بأمر ملكي.

#### اختصاصات هيئة الرقابة والتحقيق:

- 1- إجراء الرقابة اللازمة للكشف عن المخالفات المالية والإدارية.
- 2- فحص الشكاوى التي تحال إليها من الوزراء المختصين أو من أي جهة رسمية مختصة عن المخالفات المالية والإدارية.
- 3- إجراء التحقيق في المخالفات المالية والإدارية التي تكشف عنها الرقابة ومما يحال إليها من الوزراء المختصين أو من أي جهة رسمية مختصة.
- 4- متابعة الدعوى التي تحال طبقاً لهذا النظام إلى ديوان المظالم.
- 5- الاطلاع على المستندات والأوراق وغيرها وتفتيش أماكن العمل إذا تطلب التحقيق ذلك بحضور الرئيس المباشر للموظف.
- 6- استصدار قرار من الوزير المختص بكف يد الموظف عن العمل إذا رأت الهيئة أن مصلحة العمل تتطلب ذلك ، ويعتبر الموظف المحبوس احتياطياً في حكم مكفوف اليد.
- 7- الطلب من جهات الاختصاص تفتيش أماكن غير مكان العمل بحضور المحقق إذا تطلب الأمر ذلك.
- 8- رفع الأمر إلى رئيس مجلس الوزراء إذا امتنعت الجهة الحكومية عن تمكين المحقق من الاطلاع أو التفتيش وبناء على ما سبق فإن للهيئة اختصاص التحقيق والرقابة.

#### أولاً : قواعد التحقيق :

- 1- إجراء التحقيق في حضور الشخص الذي يجري التحقيق معه ما لم تقتض

(1) مادة 24 من نظام مجلس الوزراء

(31) راجع حول الهيئة نظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/7 وتاريخ 1391/2/1هـ وكذلك اللوائح الداخلية للهيئة.

المصلحة العامة القيام بالتحقيق في غيبته.

2- لا يجوز للمحقق استخدام وسائل الإكراه أو الضغط أو التهديد في تحقيقه وعليه أن يقتصر على الأمور المباشرة المتعلقة بالتهمة والكشف عنها.

3- أن يكون التحقيق كتابة ويثبت في محضر أو محاضر مسلسلة يبين فيها تاريخ ومكان وساعة افتتاحه وإتمامه وتذليل كل ورقة من أوراق التحقيق بتوقيع من تولى التحقيق ولا يجوز الشطب أو التعديل في أوراق محاضر التحقيق.

4- لا يتولى التحقيق من يتصل بأحد الخصوم لصلة قرابة أو نسب حتى الدرجة الرابعة .

5- يتولى المحقق أو كاتب التحقيق تحرير محاضر الاستجواب بنفسه ولا يجوز للمتهم أن يكتب إجاباته بنفسه في هذه المحاضر.

6- إذا أسفر التحقيق عن وجود جريمة جنائية تحال القضية إلى الجهة المختصة للفصل فيها.

7- إذا ظهر من التحقيق وجود شبهات قوية تمس كرامة الوظيفة أو النزاهة أو الشرف أو حسن السمعة جاز لرئيس الهيئة بعد أخذ رأي الوزير المختص اقتراح فصل الموظف بقرار من مجلس الوزراء.

8- أن يتضمن قرار الهيئة بيان الأفعال والتهم المنسوبة للموظف على وجه التحديد.

**ثانياً : الرقابة : وتتمثل أهم الاختصاصات الرقابية فيما يلي :**

**أ - الرقابة الإدارية :**

1- الكشف عن المخالفات الإدارية واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها.

2- مراقبة تفويض الصلاحيات والمسؤوليات وفقاً للنظم المعتمدة واللوائح المقررة والقرارات الصادرة المنظمة لذلك.

3- الكشف عن المخالفات الناتجة عن التقصير في الرقابة الداخلية في الوحدات الإدارية.

4- اقتراح وسائل العلاج اللازمة في حالة وقوع حوادث الإهمال أو المخالفات وإحالتها للجهات المختصة.

5- التعاون مع وزارة الخدمة المدنية في الكشف عن المخالفات الخاصة بشؤون الموظفين فيما يتعلق بشرعيتها كالتعيين والترقية والعلاوات والبدلات وما في حكمها.



6- إبلاغ الجهات المختصة عن مواطن القصور في التنظيم التي تتكشف لها من خلال أعمالها وذلك بالاتصال بالجهات المتخصصة لإعادة التنظيم بما يكفل حسن سير العمل.

7- التعاون مع ديوان المراقبة العامة عند اكتشافه لمخالفات إدارية أثناء مباشرته لاختصاصاته المالية.

8- فحص الإخباريات والشكاوى المتعلقة بالنواحي الإدارية.

9- مراقبة دوام منسوبي الأجهزة الحكومية وإعداد خطابات إبلاغ نتائج تلك الجولات مع رصد الظواهر المتعلقة بدوام الموظفين.

10- القيام بجولات ميدانية لتفقد أوضاع الإعاشة المطهية في السجون العامة ودور التوقيف وإدارات الترحيل .

11- تعقب المتخلفين في مناطق المملكة بشكل دوري بالمشاركة مع مندوب من إمارة المنطقة.

**ب- الرقابة المالية : تختص إدارة الرقابة المالية بما يأتي :**

1- دراسة القضايا التي تحال إليها وتتناول مخالفات مالية لتحديد تلك المخالفات والمسؤولين عنها قبل التحقيق فيها، واقتراح الوسائل الكفيلة بالحد من وقوع تلك المخالفات.

2- إجراء الفحص وفقاً لما تتطلبه أغراض التحقيق الذي تجريه الهيئة في القضايا والمعاملات المحالة إليها.

3- فحص ما يحال إليها من شكاوي أو إخباريات تتناول مخالفات مالية أو ما يتجمع لديها من معلومات وتحريات عن تلك الجهات التي تتناولها هذه المعلومات والتحريات .

4- واتخاذ ما يقتضيه الفحص من التفتيش على الجهات التي تتناولها بهدف تحديد ما يكون قد وقع فيها من مخالفات والمسؤولين عنها تمهيداً للتحقيق فيها.

5- معاونة الجهات المعنية في متابعة تنفيذ خطط التنمية المعتمدة لها بهدف تقييم مستوى الإنجاز في مجال الأعمال ومستوى الأداء في مجال الخدمات بالاتفاق مع وزارة التخطيط .

6- إجراء التفتيش على الدور المستأجرة للدوائر الحكومية وفقاً للاختصاص الموكل للهيئة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 1164 وتاريخ 1392/11/8هـ.

7- متابعة المخالفات المالية التي تثيرها الأجهزة الرقابية الأخرى من خلال ما

- يحال إلى الهيئة من صور المعاملات والتقارير.
- 8- إجراء البحوث والدراسات نتيجة لتحليل الظواهر العامة التي تتكشف أثناء أدائها لمهامها واقتراح وسائل العلاج.
- كما تختص هذه الإدارة باختصاصات أخرى هي :**
- كشف المخالفات والملحوظات التي تقع فيها بعض الأجهزة الحكومية عند قيامها بالاستئجار أو الإخلاء للدور المستأجرة، ومعالجة هذه المخالفات مع الجهات المختصة .
  - قيام الهيئة بفحص الشكاوى والإخباريات التي ترد إليها من بعض الملاك أو غيرهم بشأن مخالفة بعض الجهات الحكومية لقواعد الاستئجار أو الإخلاء.
  - الاشتراك مع ديوان المراقبة العامة في لجنة التحقق من مبررات إخلاء الدور المستأجرة للدوائر الحكومية التي تم إخلاؤها لخطورتها وإبلاغ الجهات المختصة لاتخاذ اللازم حياله، بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 1264 وتاريخ 1397/11/11هـ.
  - متابعة مدى تقيد الجهات الحكومية بأحكام الأوامر السامية الخاصة بإسناد الأعمال إلى المكاتب الاستشارية بموجب الأمر السامي رقم 174 وتاريخ 1401/1/28هـ.
  - متابعة ما ورد بالمادة السادسة من قرار مجلس الوزراء رقم 1368 في 1396/8/22هـ الخاص بتقصي أسباب القصور في تنفيذ مشروعات التنمية بالتعاون مع وزارة التخطيط.
  - متابعة ما ورد بالأمر السامي رقم 9751 في 1403/4/26هـ الذي يوجب على ديوان المراقبة والهيئة ووزارة المالية والاقتصاد الوطني ملاحظة عدم قصر تعامل الجهات الحكومية على عدد محدود من المقاولين والشركات والمؤسسات.
  - متابعة ما ورد بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (581/1) وتاريخ 1419/9/18هـ المعتمد بالأمر السامي رقم 17880 وتاريخ 1419/12/6هـ الفقرة ثانياً التي تنص على:
  - " أن تقوم الهيئة بوضع الترتيبات اللازمة لمراقبة ومتابعة استخدام الجهات الحكومية لسيارتها طبقاً للضوابط التي أقرتها كل جهة لنفسها".
  - متابعة ما ورد في الفقرة الثانية من قرار مجلس الوزراء رقم 52 وتاريخ 1420/3/7هـ بشأن التقصير في تنفيذ العقود الحكومية.

- متابعة ما ورد في الفقرة الثانية من قرار مجلس الوزراء رقم 157 وتاريخ 1420/9/12هـ بشأن التأكيد على الالتزام بالاعتمادات المقررة بالميزانية العامة للدولة.

### الفرع الثالث

#### ديوان المراقبة العامة

ديوان المراقبة العامة جهاز مستقل مرتبط برئيس مجلس الوزراء ،ويتكون من رئيس ونائب للرئيس يعينان بأمر ويحالان للتقاعد بأمر ملكي ، وللرئيس تفويض بعض صلاحياته إلى نائبه ويحل الأخير محله عند غيابه<sup>32</sup>.

#### اختصاصات الديوان : للديوان عدة اختصاصات أهمها :

- 1- الرقابة اللاحقة على جميع إيرادات الدولة ومصروفاتها.
- 2- مراقبة كافة أموال الدولة المنقولة والعقارية من حيث حسن استعمالها واستغلالها والتصرف فيها.
- 3- إعداد اللوائح التنفيذية والتصديق عليها من رئيس مجلس الوزراء وإيجاد الأجهزة اللازمة لكفالة قيام الديوان بأعماله.
- 4- التحقق من أن جميع إيرادات الدولة ومستحققاتها قد أدخلت في ذمتها المالية.
- 5- التحقق من أن مصروفات الدولة قد أنفقت وفق ميزانية الدولة وأنظمتها.
- 6- مراقبة استعمال أموال الدولة في الأغراض المخصصة لها وبما يضمن عدم إساءة استخدامها.
- 7- مراقبة مدى قيام الجهات الخاضعة لرقابة الديوان بتطبيق الأنظمة واللوائح المالية والحسابية الخاضعة لها.
- 8- متابعة تنفيذ الأنظمة واللوائح المالية والحسابية للتحقق من مدى ملاءمة تطبيقها ومسايرتها للتطورات الإدارية وتقديم الاقتراحات اللازمة لتعديلها.
- 9- تقديم تقرير سنوي عن الإدارات المالية في الدولة إلى الملك في حالة اكتشاف المخالفة أن يطلب إجراء التحقيق سواء من مرجع الموظف أو من هيئة المراقبة والتحقيق في المخالفات المالية والحسابية :

<sup>32</sup> حول الديوان انظر المرسوم الملكي رقم م/9 وتاريخ 1391/2/11هـ والمنشور بجريدة أم القرى العدد 2367 وتاريخ 1391/2/20هـ.

أهم صور هذه المخالفات تتمثل في :

أ- مخالفة أي حكم من أحكام نظام ديوان المراقبة العامة أو اللوائح التنفيذية التي تصدر تنفيذاً لأحكامه.

ب- مخالفة أي حكم من أحكام أنظمة الدولة ولوائحها المتعلقة بالمحافظة على أموالها المنقولة والثابتة وتنظيم شؤونها المالية كأحكام الميزانية والأنظمة المالية والحسابية ولوائح المستودعات.

ت- أي إهمال أو تقصير يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو تعريض مصلحة من المصالح المالية للخطر أو يكون من شأنه أن يؤدي لذلك.

**تقدير الرقابة الإدارية : أولاً : مزاياها :**

1) تراقب مدى مخالفة تصرف الموظف للقانون .

2) تراقب مدى الملاءمة بين الإجراء أو القرار الصادر عن الموظف والسبب الذي دفعه إلى اتخاذ هذا القرار.

3) تتسم بالسرعة مقارنة بغيرها من صور الرقابة وتجنب الأفراد مشقة اللجوء إلى القضاء .

4) إذا قامت بها جهة الرقابة بجدية، وطبقت النظام بحسن نية، ورغبت بصدق في إصلاح الأخطاء الإدارية، كانت أفضل من غيرها من صور الرقابة.

5) الجهة الإدارية لها حق سحب أو إلغاء أو تعديل الإجراء المعيب بعكس الرقابة القضائية التي يقتصر دورها على الإلغاء .

**ثانياً : سلبياتها :**

1) أنها تجعل الإدارة خصماً وقاضياً في نفس الوقت .

2) تتأثر بالعلاقات الشخصية بين الرؤساء والمرؤوسين .

3) قد لا تعترف بالخطأ خشية تأثر صورتها في المحيطين الإداري والاجتماعي.

4) أن مركز الصادر في حقه القرار يكون أضعف في مواجهة الإدارة ولا يستطيع على النحو المتبع في الرقابة القضائية المناقشة وتقديم الحجج والتعامل معها على قدم المساواة، لذا كانت الرقابة القضائية أكثر ضماناً من الرقابة الإدارية<sup>(1)</sup>، كما سيتضح فيما يلي .

(1) د. محمود حلمي ، المرجع السابق ص 19 د. محمد أنس قاسم جعفر ، المرجع السابق ، 138 :

**المبحث الثاني**  
**الرقابة القضائية على**  
**أعمال الإدارة العامة**

نظرا لأهمية الرقابة القضائية في المحافظة على حقوق الأفراد في المجتمع من افتتات جهة الإدارة عليها ، ونظرا لأفضليتها على الرقابة الإدارية . ف يتم هنا بيان الجهة القضائية المختصة بالفصل في المنازعات الإدارية مع إطلالة على منظورها التاريخي خلال الصفحات التالية :

**المطلب الأول**  
**الرقابة القضائية**  
**على أعمال الإدارة**

**في النظام الإسلامي " ولاية المظالم "**

**تمهيد :** تعتبر ولاية المظالم من الأعمدة الأساسية في النظام الإسلامي وتهدف إلى حماية حقوق الأفراد وحررياتهم ، وذكر في المذكرة الإيضاحية لنظام ديوان المظالم السعودي أنها الأصل التاريخي للديوان ، ويعد القضاء الإداري الحديث أكثر شبها بها، فمن أقوال بعض الباحثين : " إن نظام المظالم في الدولة الإسلامية قريب الشبه إلى حد كبير بنظام القضاء الإداري بمدلوله الحديث " ، " إن قضاء المظالم في النظام الإسلامي هو في حقيقته قضاء إداري يتولاه الخليفة أو الحاكم بهدف رد المظالم وإنصاف المحكومين"<sup>(1)</sup>

وهذا يتطلب من الباحثين في مجال القضاء الإداري إعادة النظر في استمرار قولهم أن فرنسا مهد القضاء الإداري وأصل نشأته ، والممكن قوله أنها هي التي طبقتة في العصر الحديث ولكنها ليست مصدره التاريخي.

**أولا : نشأة ولاية المظالم :** يعود أصل ولاية المظالم أولا إلى تحريم الظلم والأمر بالعدل في القرآن الكريم . ويعود ثانياً إلى فعل وقول رسول الله صلى الله

---

(1) أنظر هذه الآراء لدى د. حمدي عبد المنعم ، ديوان المظالم، دار الشروق، بدون سنة النشر  
ص 250 : 253

عليه وسلم ولقد كان الخليفة عمر بن الخطاب رضوان الله عليه يستدعي الولاية في موسم الحج ليحاسبهم ويحقق في كل شكوى ترفع إليه ضد الولاية وقد أنشأ الأمويون داراً أسموها دار المظالم فلقد حدد الخليفة عبد الملك بن مروان أياماً معينة لنظر المظالم وكان الخليفة الراشد عمر بن عبد العزيز رضي الله عنه يندب نفسه لنظر المظالم<sup>(1)</sup>، أما غايتها فحددها الماوردي<sup>(2)</sup> بقوله "تجاهر الناس بالظلم والتغالب، ولم تكفهم زواجر العظة من التمانع والتجارب، فاحتاجوا في ردع المتغلبين وإنصاف المغلوبين إلى نظر المظالم الذي تمتزج فيه قوة السلطنة بنصفه القضاء".

### ثانياً: موقف الشريعة الإسلامية من المظالم :

- 1- المظالم جمع مظلمة، والمظلمة ما تطلبه عند الظالم، وهو إسم ما أخذه منك ، والمظالم مصدر ظلم يظلم ، والظلم هو تعدي نطاق الحق إلى دائرة الباطل أو مجاوزة الحد، ويقصد بها اصطلاحاً انتهاك حق الفرد من قبل الغير سواء كان فرداً أو جماعة حاكماً أو محكوماً، والظلم تجاوز للحق والعدل<sup>(1)</sup>.
- 2- الآيات القرآنية : وردت آيات كثيرة تنهي عن الظلم وتخص العدل منها: قوله سبحانه وتعالى : " إن الله يأمر بالعدل والإحسان وإيتاء ذي القربى وينهى عن الفحشاء والمنكر والبغى يعظكم لعلكم تذكرون " (2) ، وقوله سبحانه وتعالى : " قل إنما حرم ربي الفواحش ما ظهر منها وما بطن والإثم والبغى بغير الحق وأن تشرکوا بالله ما لم ينزل به سلطاناً وأن تقولوا على الله ما لا تعلمون"<sup>(1)</sup>.

(1) د. محمد سليم العوا ، قضاء المظالم في الشريعة الإسلامية وتطبيقه في المملكة العربية السعودية ، بحث منشور بمجلة إدارة قضايا الحكومة بالقاهرة العدد الرابع، أكتوبر 1974 ، الماوردي ، الأحكام السلطانية ص 70 ، المذكرة الإيضاحية لنظام ديوان المظالم في المملكة.  
(2) الماوردي ، المرجع السابق، ص 69 ، 70

(1) مختار الصحاح ص 405، فتح الباري صحيح البخاري ، مجلد 5 ، ص 95، د. عبد العزيز خليل إبراهيم بديوي، بحوث في قانون المرافعات والقضاء في الإسلام ، دار الفكر العربي، 1978 ص 126، د. صلاح الدين بسيوني رسلان ، الفكر السياسي عند الماوردي ، دار الثقافة والنشر بالقاهرة ، الشيخ سيد قطب ، في ظلال القرآن مجلد 4 ، ص 219 .  
(2) سورة النحل من الآية رقم 90 .  
(1) سورة الأعراف الآية رقم 33 .  
(2) صحيح مسلم بشرح النووي ، مجلد 7 ص 441<sup>(3)</sup> المرجع السابق ص 439 ، 441

3- الأحاديث النبوية : عن جابر بن عبد الله عن رسول الله صلى الله عليه وسلم أنه قال: " اتقوا الظلم فإن الظلم ظلمات يوم القيامة واتقوا الشح فإن الشح أهلك من كان قبلكم حملهم على أن سفكوا دماءهم واستحلوا محارمهم"(2) ، وعن أبي ذر عن النبي صلى الله عليه وسلم فيما يرويه عن الله تبارك وتعالى أنه قال : "يا عبادي إني حرمت الظلم على نفسي وجعلته بينكم محرماً فلا تظالموا .. يا عبادي إنما هي أعمالكم أحصيها لكم ثم أوفيكم إياها فمن وجد خيراً فليحمد الله ومن وجد غير ذلك فلا يلومن إلا نفسه"(3) .

**ثالثاً : الناظر في المظالم وشروطه:** يختص بنظر المظالم ولي الأمر باعتباره صاحب الحق الأول في نظر المظالم وإذا نظرها غيره فهو نائب عنه كوزير التفويض وأمراء الأقاليم، وقد يعين ولي الأمر من ينظر في المظالم ، وشروط والي المظالم هي: الإسلام، الذكورة، البلوغ ، الحرية ، التمييز، الذكاء ، الفطنة، العدالة ، العلم(1) .

**رابعاً : اختصاصات والي المظالم ومجلس نظرها(2) : 1- اختصاصات والي المظالم:**

- أ- النظر في تعدي الولاة على الرعية مستكشفاً أحوالهم فيكفهم إن أحسنوا ويستبدل بهم إن ظلموا ويقويهم إن أنصفوا وعدلوا .
- ب- ومراقبة ظلم عمال جباية الأموال للرعية وصددهم عن ذلك ومحاسبتهم، ومراقبة كتاب الدواوين (الموظفين).
- ت- النظر في تظلم الموظفين من نقص رواتبهم .
- ث- رد الأموال المغتصبة إلى أصحابها .
- ج- الفصل في المنازعات المتعلقة بالأوقاف العامة والخاصة .
- ح- تنفيذ الأحكام التي يعجز القضاء عن تنفيذها .

---

(1) الماوردي ، الأحكام السلطانية ، ص 29، 30، 69، 70، 71  
(2) حول هذه الاختصاصات انظر المراجع الآتية : الماوردي ، المرجع السابق ، ص 71 وما بعدها ،  
عبد العظيم جيره ، نظام القضاء في المملكة العربية السعودية مطبوعات معهد الإدارة العامة بالرياض 1409هـ ، 1988 م ، ص 93 .

خ- مراقبة وفاء العباد بحقوق الله الخالصة كالجمع والأعياد والحج والجهاد.

د- أعضاء مجلس نظر المظالم هم:

الحماة والأعوان، الحكام، الفقهاء، الكتاب، الشهود.

### المطلب الثاني

## الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة

### في القانون المقارن

### الفرع الأول

### نظام القانون والقضاء الموحد

بعض الدول لا يوجد به قضاء إداري مستقل عن المحاكم العادية وتقوم بتطبيق القانون الخاص على الأفراد والإدارة على حد سواء ويسمى بنظام القانون والقضاء الموحد ويطبق أساساً في إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية وبعض الدول الأخرى.

**1- إنجلترا :** تعتبر إنجلترا نموذجاً لهذا النظام وتعد المصدر التاريخي له فهي لا تعرف نظام القانون والقضاء المزدوج الذي يقوم على وجود جهة قضاء إداري مستقلة عن جهة القضاء العادي ، بل تخضع جميع أنواع المنازعات في إنجلترا لاختصاص المحاكم العادية سواء نشأت هذه المنازعات بين الأفراد أنفسهم أو بينهم وبين الإدارة ، ولا يخرج أي نزاع إداري عن اختصاص هذه المحاكم إلا بنص قانوني واضح ، ومعنى هذا أن المنازعات في إنجلترا تخضع كقاعدة عامة للقانون العادي الذي تحكمه قاعدة المساواة بين أطراف النزاع حتى لو كانت الإدارة أحد هذه الأطراف ، وكان المبدأ المقرر في إنجلترا هو عدم مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي يسببها الموظفون أثناء قيامهم بأعمالهم ، وكانوا يرجعون هذا إلى قاعدة دستورية عندهم تقضي بأن الملك لا يخطئ ، ولكن مبدأ عدم المسؤولية هذا لم يظل على إطلاقه بل وردت عليه عدة استثناءات خففت من حدته حتى وصل الأمر إلى إصدار تشريع هام سنة 1947 وضع حداً لمبدأ عدم المسؤولية هذا وأحل محله مبدأ مسؤولية الإدارة ، ويعود هذا التغيير إلى التعاون بين الفقه والقضاء والتشريع على الحد من نطاق عدم المسؤولية بالتخفيف من حدته وذلك بإيراد عدة استثناءات على المبدأ انتهت إلى تقرير مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها .

ولم يكتف القضاء الإنجليزي بمجرد تقرير مسؤولية الدولة وإنما اتجه في أوائل



القرن العشرين نحو تعميق مدلول هذه المسؤولية وتوسيع دائرتها بحيث تشمل بجانب المسؤولية التقصيرية مسؤولية المخاطر أو المسؤولية الشئبية أو تحمل التبعة (1).

1- **الولايات المتحدة الأمريكية :** تأخذ الولايات المتحدة الأمريكية بصفة عامة بالنظام المعمول به في إنجلترا حيث تختص المحاكم العادية بنظر المنازعات المختلفة مدنية كانت أو إدارية ، وتأخذ أيضاً بمبدأ مسؤولية الموظف الشخصية عن الأضرار التي يسببها للأفراد ، وكان الوضع السائد هو عدم مسؤولية الإدارة ولكن وردت على هذا المبدأ عدة استثناءات خفت من حدته وفتحت الباب أمام الأفراد لمساءلة الدولة والحصول على التعويض عن طريق إثارة منازعاتهم أمام البرلمان أو اللجان والهيئات الإدارية ذات الاختصاص القضائي أو أمام المحاكم العادية وذلك استناداً إلى قوانين خاصة كان ينظر إليها على أنها استثناءات على مبدأ عدم المسؤولية ، وأمام هذا الوضع غير المنطقي صدر قانون عام سنة 1946م أعلن مبدأ مسؤولية الدولة ، مما يعتبر نقطة تحول هامة وبداية مرحلة جديدة في مجال الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، ولكن هذا لا يعني أن المنظم الأمريكي قد أعلن مبدأ مسؤولية الإدارة بصورة مطلقة وإنما أورد عليه عدة قيود تعيق من نطاق تطبيقه ، وحدد عدة شروط لإعمال هذا المبدأ كما أورد على المبدأ عدة استثناءات وقد رأى كثير من الكتاب الأمريكيين أن هذا القانون الصادر في 1946 قد أسرف في وضع القيود على مبدأ المسؤولية هذا مبالغة في حماية الحكومة بإيراده استثناءات عديدة على المبدأ تكاد تجب القاعدة العامة في المسؤولية التي أعلنها هذا القانون في صدر نصوصه ، ويلاحظ أن هذا القانون قد عهد بالاختصاص بنظر دعاوي المسؤولية إلى المحاكم العادية(2).

**ثانياً : سلطات القاضي إزاء الإدارة في إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية :**  
تملك المحاكم العادية في إنجلترا سلطات واسعة في مواجهة موظفي الإدارة منها :

(1) أن القاضي يستطيع عند نظر دعوى مطروحة أمامه الحكم على عامل الإدارة

(1) د. محمود حافظ " القضاء الإداري المرجع السابق ، ص 93 وما بعدها ، د. محمد كامل ليله ، الرقابة على أعمال الإدارة " المرجع السابق ، ص 183 .  
(2) د. محمود حافظ المرجع السابق 103 : 106 .

- بعقوبة جنائية إذا تبين له أن الفعل المنسوب إليه يكون جريمة جنائية .
- (2) يمكنه الحكم على الموظف بالتعويض إذا توافر مقتضى لذلك .
- (3) له الحق في توجيه الأوامر المكتوبة إلى الموظفين أمراً إياهم بفعل شيء أو الامتناع عن عمل شيء خلافاً لما هو معمول به في فرنسا ومصر والمملكة العربية السعودية .
- (4) يمكنه إلزام الموظف بتعديل قرار أصدره .
- (5) يحق له سحب القرار الإداري وإلغاؤه .

فسلطات القاضي الإنجليزي أوسع من سلطات الرئيس الإداري مما حداً ببعض إلى وصف الإدارة الإنجليزية بالإدارة القضائية، والولايات المتحدة الأمريكية تأخذ بالنظام الإنجليزي في عمومها قضاءً أو قانوناً خاصاً بالنشاط الإداري أو غيره فيوجد بها قانون عادي كقاعدة عامة وبها قضاء عادي يختص بنظر جميع المسائل إدارية كانت أم مدنية ، والقاضي الأمريكي يملك في مواجهة الإدارة سلطات كثيرة كأصدار الأوامر والنواهي إليها وتعديل تصرفاتها<sup>(1)</sup> .

**ثالثاً : تقدير نظام القانون والقضاء الموحد<sup>(2)</sup> :**

#### **1- مزاياه :**

- يرى أنصار هذا النظام أن له عدة مزايا أهمها :
- أ- في هذا النظام تخضع الإدارة العامة والأفراد لقانون واحد ويحاكمون أمام قضاء واحد يفصل في جميع المنازعات العادية والإدارية .
- ب- في هذا النظام تطبيق لمبدأ المشروعية في أكمل صورة حيث تسود المساواة بين الأفراد والإدارة أمام القانون .
- ت- يعد هذا النظام أقوى من غيره كضمان لحماية حقوق الأفراد ضد أي تعسف أو اعتداء من عمال الإدارة العامة .
- ث- في ظلّه لا تتمتع الإدارة بامتيازات خاصة - والتي منها إنشاء محاكم إدارية - بل تخضع المنازعات الإدارية للقانون والقضاء العاديين .
- اعتقاداً من أنصار هذا النظام أن المحاكم العادية هي وحدها القادرة على حماية حقوق الأفراد .

(1) د. محمد أنس قاسم ، المرجع السابق ، 1987م ص 152 وما بعدها ، د. محمد كامل ليلية المرجع السابق ، ص 197 ، د. محمود حافظ المرجع السابق ، ص 101 ، وما بعدها .

(2) د. محمود حافظ المرجع السابق ، 108 وما بعدها ، د. محمد كامل ليلية المرجع السابق ، ص 201 وما بعدها . د. محمد أنس قاسم جعفر ، المرجع السابق ، ص 158 وما بعدها .

ج- أن هذا النظام يتلافى التعقيد ويمتاز بالبساطة واليسر فلا تثور فيه مشاكل تنازع الاختصاص أو تعارض الأحكام التي تقترن عادة بنظام القضاء المزدوج.

## 2- سلبياته : يرى معارضو هذا النظام ان له سلبيات أهمها:

أ- أن تحقيق مبدأ المشروعية وإن كان يتطلب خضوع كل من الإدارة العامة والأفراد للقانون إلا أن هذا لا يتطلب بالضرورة وحدة كل من القانون والقضاء القائم على تطبيقه، فمبدأ المشروعية يعني تحقيق خضوع الجميع لرقابة قضائية فعالة ولا يعني بالضرورة تحقق هذه الفعالية في ظل نظام القضاء الموحد بمفرده

ب - إن نظام القضاء الموحد لم يحقق ما عول عليه من صلاحيته بأنه أصلح من النظم الأخرى لحماية حقوق الأفراد وذلك للأسباب الآتية : -

ج - التجاء الإدارة إلى وسائل تحايل كثيرة بغية التخلص من الرقابة القضائية مما ساعد على انتشار البيروقراطية ، ومن أمثلة هذه الوسائل :

• تضمين مشروعات القوانين المقترحة نصوص اللوائح والقرارات الإدارية التي تبتغي إصدارها تنفيذاً لتلك القوانين حتى تكتسب ما للقوانين من حصانة بصورة توحى بعدم انفصالها عن القوانين وتخفي طبيعتها كقرارات إدارية فلا تخضع لرقابة المحاكم.

• أن تطلب الإدارة النص في القوانين على أن تكون اللوائح والقرارات الصادرة تنفيذاً للقانون نهائية وغير قابلة للطعن فيها أمام القضاء .

• أو تطلب أن تكون هذه القرارات واللوائح جزءاً من القانون تكتسب قوته .

د - إن النظام الموحد لو كان صالحاً لما اتجه المنظم الإنجليزي والأمريكي إلى إخراج الكثير من المنازعات الإدارية من اختصاص المحاكم العادية وإسناد الفصل فيها إلى لجان وهيئات إدارية تزايد عددها في الوقت الحاضر ، وهذه اللجان ولاشك لا يتوافر لها ضمانات المحاكم القضائية .

هـ - إن ادعاء البساطة واليسر قول نظري ينفيه الواقع العملي فأيهما أفضل ؟ نظام يقوم على التخصص والمعرفة الدقيقة بالمشاكل الإدارية ومعرفة مدى تحايل الإدارة على القانون ، أم نظام تستوي أمامه كافة المنازعات مهما اختلفت طبيعتها ويطبق بشأنها قانون واحد رغم اختلاف طبيعة العلاقة بين الأفراد بعضهم البعض عن طبيعة العلاقة بين الأفراد والدولة ؟ لاشك أن النظام الموحد يتجاهل الفرق بين غاية الفرد من أعماله وبين غاية الدولة من تصرفاتها ،

فالفرد يبتغي مصلحته الخاصة بينما تبتغي الدولة المصلحة العامة، وغاية الدولة تتطلب الاعتراف لها بمركز قانوني متميز يمكنها من تحقيق غاياتها ، هذه الانتقادات التي وجهت للنظام الموحد كانت بمثابة مزايا لنظام القانون والقضاء المزدوج والذي يتناوله الفرع الثاني .

## الفرع الثاني

### نظام القانون والقضاء المزدوج

**أولاً : المقصود به :** يقصد به ذلك النظام الذي يقوم على ركنين أساسيين : -

**الأول :** وجود جهة قضاء عادي تختص بنظر المنازعات التي تنشأ بين الأفراد بعضهم البعض أو بينهم وبين الدولة (حين تتعامل كشخص عادي وليس شخص من أشخاص القانون العام) ، وتقوم هذه الجهة بتطبيق القانون الخاص على ما يعرض عليها من منازعات.

**الثاني :** وجود جهة قضاء إداري تختص بالفصل في المنازعات الإدارية التي تكون الدولة طرفاً فيها باعتبارها سلطة عامة وتطبق القانون الإداري على هذه المنازعات .

**ثانياً : تطبيقات هذا النظام :** تذهب كثير من مؤلفات القانون الإداري إلى أن فرنسا في العصر الحديث هي مهد هذا النظام وقد أخذته عنها عدة دول أوربية مثل إيطاليا وبلجيكا والنمسا والسويد وغيرها، وطبقته أيضا بعض الدول العربية مثل المملكة العربية السعودية ، مصر ، سوريا ، الكويت ، تونس كما يتضح من الآتي :

**1- ففي المملكة العربية السعودية:** صدر نظام ديوان المظالم عام 1402هـ مقررأ في المادة الأولى منه أن : " ديوان المظالم هيئة قضاء إداري مستقلة ترتبط مباشرة بالملك ومقره مدينة الرياض ويجوز بقرار من رئيس الديوان إنشاء فروع له حسب الحاجة " ، وبهذا تكون المملكة العربية السعودية من دول النظام الإداري نظراً لوجود قضاء إداري متخصص في نظر المنازعات الإدارية ويطبق قواعد نظامية متميزة عن قواعد القانون الخاص وهي قواعد القانون الإداري.

**2- ومن تطبيقات النظام في بعض البلاد العربية:** في مصر ينص دستور 1971م في المادة 2 منه على الآتي : " مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة ويختص بالفصل في المنازعات الإدارية وفي الدعاوى التأديبية ويحدد القانون

اختصاصاته الأخرى" في الكويت ينص الدستور الكويتي الصادر في 1962 في المادة 169 على الآتي: ينظم القانون الفصل في الخصومات الإدارية بواسطة غرفة أو محكمة خاصة يبين القانون نظامها وكيفية ممارستها للقضاء الإداري شاملاً ولاية الإلغاء وولاية التعويض بالنسبة للقرارات الإدارية المخالفة للقانون ، وفي المادة 171 ينص على أنه : "يجوز بقانون إنشاء مجلس دولة يختص بوظائف القضاء الإداري والإفتاء والصياغة المنصوص عليها في المادتين السابقتين" ومن دستور سوريا الصادر في 1973م تنص المادة 138 منه على الآتي: "يمارس مجلس الدولة القضاء الإداري ويبين القانون شروط تعيين قضائه وترقيتهم وتأديبهم وعزلهم" ، ومن دستور تونس الصادر 1956 تنص المادة 57 بأنه : " يتركب مجلس الدولة من هئئتين الأولى قضائية إدارية تنظر في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد من جهة وبين الدول أو الجماعات العمومية من جهة أخرى وفي تجاوز الإدارة سلطته ، الثانية دائرة للمحاسبات " .

### المطلب الثالث

#### الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة

#### في السعودية (ديوان المظالم )

#### الفرع الأول

#### نشأة وتشكيل ديوان المظالم

#### أولاً : نشأة الديوان وتطوره:

- 1- كان الملك عبد العزيز يفتح بابه لأصحاب المظالم ، ويدعو الناس للتقدم بمظالمهم ووضع شكواهم في صندوق الشكاوى المعلق على دار الحكومة.
- 2- ولما اتسعت المملكة وتشعبت المصالح وتعددت المرافق العامة التي تهدف إلى إشباع الحاجات العامة طورت طريقة نظر المظالم فنص نظام شعب مجلس الوزراء الصادر 1372هـ في المادة 17 منه على الآتي: "يشكل بديوان مجلس الوزراء إدارة تسمى ديوان المظالم ، ويتولى الإشراف على هذه الإدارة رئيس يعين بمرسوم ملكي وهو مسؤول أمام الملك ، الذي يعد المرجع الأعلى له" .
- 3- بعد ذلك أصدر رئيس الديوان قراراً يوضح النظام الداخلي للديوان بإيضاح وتفصيل أكثر لاختصاصات الديوان، ولقد أصبح من سلطة الديوان التحقيق والفصل في جرائم الرشوة والتزوير وبذلك أصبح له اختصاص قضائي واضح .
- 4- أصبحت اختصاصات الديوان متعددة وأخذت في الازدياد فقد أصبح من

اختصاصه الفصل في طلبات تنفيذ الأحكام الصادرة من محاكم الدول العربية ونظر القضايا المتعلقة بشرعية الأعدار التي يتقدم بها الموظفون لتأخر مطالبتهم ببديل الانتداب عن ستة أشهر وغيرها ، هذا بالإضافة إلى اختصاصات أخرى كان يباشرها ديوان المظالم بالاشتراك مع هيئات أخرى .

5- صدر قرار مجلس الوزراء رقم 88 وتاريخ 1396/5/17 هـ ونص على الآتي : يختص الديوان بالفصل بصفة نهائية في طلبات التعويض المقدمة من المقاولين المتعاقدين مع جهات حكومية في الحالات التي يستند فيها المقاولون إلى حدوث تقصير من الجهة الحكومية ينتج عنه إلحاق خسارة أو ضرر بالمقاول .

6- ونظرًا للزيادة في عدد المرافق العامة التي يديرها عدد كبير من الموظفين العموميين وكثرة النظم واللوائح التي تضعها الدولة لتسيير تلك المرافق وما يتطلبه ذلك من إبرام العقود الإدارية والتي قد تنشأ منازعات بسبب تنفيذها ، وإصدار الكثير من القرارات الإدارية والتي قد تصدر من بعض المسؤولين في الجهات الإدارية بالمخالفة للنظم والتعليمات ... الخ .

لكل هذا كان لابد أن يتولى ديوان المظالم -ويعهد إليه صراحة- الفصل في المنازعات التي تثور بين الجهات الإدارية والأفراد<sup>(1)</sup> ، لذلك صدر نظام ديوان المظالم الجديد عام 1402 هـ ونص في المادة الأولى منه على الآتي :

" ديوان المظالم هيئة قضاء إداري مستقلة ترتبط مباشرة بالملك " ، وتعود أهمية دراسة نظام ديوان المظالم إلى أنه يمثل الجانب الإجرائى والعملية ويعد الموضوع الثالث من موضوعات القانون الإداري ، كما أنه يطبق كقاعدة عامة أحكام القانون الإداري على المنازعات الإدارية التي تنشأ بين الإدارة العامة والأفراد .

**ثانيا : تشكيل ديوان المظالم :** يتألف من رئيس بمرتبة وزير ، ونائب رئيس أو أكثر ، وعدد من النواب المساعدين والأعضاء ذوي التخصص في الشريعة والأنظمة ، ويلحق بالديوان العدد الكافي من الموظفين الفنيين والإداريين وغيرهم<sup>(1)</sup>

(1) حول نشأة الديوان انظر المذكرة الإيضاحية لنظام ديوان المظالم الجديد الصادر بالمرسوم الملكي رقم م / 51 وتاريخ 1402/7/17 هـ .  
(1) المادة الثانية من نظام ديوان المظالم .

**1- رئيس الديوان ونوابه :** يعين رئيس الديوان وتنتهي خدماته بأمر ملكي وهو مسؤول مباشرة أمام الملك ، ويعين نواب رئيس الديوان وتنتهي خدماتهم بأمر ملكي وذلك بناء على اقتراح رئيس الديوان ، ويتولى رئيس الديوان سلطات واختصاصات الوزير المنصوص عليها في الأنظمة والقرارات المنفذة لها وذلك بالنسبة لجميع أعضاء وموظفي الديوان ومستخدميه وهو المرجع فيما يصدر من الديوان إلى مختلف الوزارات والجهات الأخرى مع إشرافه على إدارة الديون وفروعه وأقسامه وسير العمل فيه ، ونائب رئيس الديوان ينوب عن الرئيس في حالة غيابه ويساعده في الأعمال التي يكلفه بها (1).

**4- أعضاء الديوان :** يجرى التعيين والترقية في درجات أعضاء الديوان وفقاً للإجراءات المقررة للتعيين والترقية في درجات السلك القضائي ، وفي هذا الخصوص يكون للجنة الشؤون الإدارية لأعضاء الديون بالنسبة لهؤلاء الأعضاء نفس الاختصاصات المقررة لمجلس القضاء الأعلى بالنسبة لأعضاء السلك القضائي ، وتشكل لجنة الشؤون الإدارية لأعضاء الديوان من رئيس الديوان أو من ينيبه وستة أعضاء لا تقل درجة كل منهم عن "مستشار" يختارهم رئيس الديوان (2).

#### **شروط أعضاء الديوان :**

أن يكون سعودي الجنسية .

(1) حسن السير والسلوك .

(2) متمتعاً بالأهلية الكاملة لتولي الأعمال القضائية .

(3) حاصلاً على شهادة من إحدى كليات الشريعة بالمملكة أو شهادة جامعية أخرى معادلة .

(4) ألا يقل عمره عن اثنين وعشرين عاماً .

(5) أن يكون لائقاً طبيياً .

(6) أن لا يكون قد حكم عليه بحد أو تعزير أو ارتكب جرم مخل بالشرف

(7) ألا يكون قد صدر بحقه قرار تأديبي بالفصل من وظيفة عامة ولو كان قد رد إليه اعتباره .

---

(1) المواد 1،3،44 من نظام الديون . (2) المادتان 17 ، 4 من نظام الديوان. (3) المادة 11، 13 من نظام الديوان

8) ويشترط لشغل درجات أعضاء الديوان توفر المؤهلات المحددة للدرجات المقابلة لها في نظام القضاء<sup>(3)</sup>.

ج - درجات أعضاء الديوان : ملازم ، مستشار مساعد ج ، مستشار مساعد ب ، مستشار مساعد أ ، مستشار د ، مستشار ج ، مستشار ب ، مستشار أ ، نائب مساعد ، نائب رئيس ، ويظل من يعين من الأعضاء ابتداء تحت التجربة لمدة عام يصدر بعده قرار من لجنة الشؤون الإدارية بتثبيته إذا ثبتت صلاحيته<sup>(1)</sup>.

## الفرع الثاني

### اختصاصات ديوان المظالم

يختص ديوان المظالم طبقاً لنظامه بالفصل في المنازعات الإدارية وبعض الدعاوى الجزائية والدعاوى الأخرى التي تعهد إليه بعض الأنظمة بنظرها أو تحال إليه من مجلس الوزراء<sup>(1)</sup> ، وعلى هذا تشمل اختصاصات الديوان:

ثلاثة أنواع من الدعاوى هي :

---

(1) المادتان 12 ، 14 من نظام الديوان

(1) حول اختصاصات الديوان انظر المراجع التالية: أستاذنا الدكتور محمد أنس قاسم جعفر، ولاية المظالم في الإسلام وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، دار النهضة العربية، 1987، ص 86: 150 ، د. عبد المنعم عبد العظيم جيرة ، نظام القضاء في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، 1409هـ ، 1988م ، ص 441 : 481، د. فهد بن محمد بن عبد العزيز الدغيثر / المرجع السابق ، ص 11: 35 ، المادتان 8، 9 من نظام الديوان.



**النوع الأول : الدعاوى الإدارية :** وهي الدعاوى المتعلقة بالمنازعات الإدارية التي عهد النظام بنظرها إلى القضاء الإداري ، ويقصد بالمنازعة الإدارية : تلك التي يكون أحد أطرافها مرفقا عاما استخدم في نشاطه امتيازات السلطة العامة ، والمنازعات الإدارية تجيز للطرف المضرور رفع الدعاوى التالية أمام ديوان المظالم وهي:

**أولا : الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظام الخدمة المدنية والتقاعد :** وهي الحقوق المقررة نظاما لموظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورتتهم والمستحقين عنهم ، فنظام الديوان يوفر لموظفي الدولة أو ورتتهم الحماية القضائية إذا اعتدت الإدارة أو انتقصت من الحقوق المقررة لهم في نظام الخدمة المدنية والتقاعد وأهم هذه الحقوق: الراتب الأساسي ، العلاوات ، البدلات ، المكافآت ، الإجازات ، التعويضات، الترقيات ، المعاشات.... الخ.

**ثانيا : الدعاوى المتعلقة بالقرارات الإدارية :** يحق لكل من له مصلحة أو أضر القرار الإداري بمركزه النظامي سواء كان فردا عاديا أو موظفا في مرفق حكومي أن يطعن في هذا القرار أمام ديوان المظالم بشرط أن يكون القرار معيبا بعيب افقده ركنا من أركانه، وهذه العيوب هي:

- أ- عدم الاختصاص.
- ب- عيب الشكل.
- ت- مخالفة النظم واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها وتنصرف مخالفة القانون هنا إلى عيبي السبب والمحل.
- ث- عيب الغاية ( ويسمى عيب الانحراف بالسلطة أو إساءة استخدام السلطة أو التعسف في استخدام السلطة) ، كما سبق تناوله بالتفصيل عند دراسة القرار الإداري .ويستوي أمام هذه الدعاوى القرارات الإيجابية أو السلبية ( امتناع الإدارة عن الرد أو اتخاذ الإجراء كان من الواجب عليها القيام به).

**شروط قبول الطعن في القرار:**

أ- أن يكون القرار إداريا : فلا يقبل الطعن في الأنظمة والأحكام القضائية وإنما يجب أن يكون القرار صادرا عن سلطة إدارية سواء كانت سلطة مركزية أو

فروعها<sup>(1)</sup> كالوزير أو نائبه أو وكيل الوزارة أو المدير العام... الخ أو كانت سلطة لامركزية كأمير المنطقة أو نائبه أو رئيس البلدية أو المجمع القروي أو مدير المؤسسة العامة .

ت- أن يكون قرارا نهائيا : أي معتمد بصفة نهائية من صاحب الصلاحية ولا يحتاج إلى موافقة أو تصديق من سلطة أعلى يتوقف عليه صيرورته نهائيا.

ج- أن يكون القرار مؤثرا : فيشترط أن يكون من شأن القرار إنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إلغاؤه أي أن يكون قد أثر في المركز القانوني لرافع الدعوى ، لذلك لا تقبل الدعوى إذا كان محل الطعن : الآراء الاستشارية والمقترحات ، والتعليمات المصلحية أو الأوامر التي تعد مجرد تطبيق أو توضيح للأنظمة والقرارات ، أيضا لا يقبل الطعن في التحقيقات الإدارية ( لأن محل الطعن يجب أن يكون قرار الجزاء وليس التحقيق الذي تم بصدده ).

د- أن يصدر من سلطة وطنية : فإذا كان مصدر القرار سلطة أجنبية فلا يقبل الطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الوطني لأنه يخرج عن إطار سيادة الدولة .ولكن إذا صدر القرار من سفير المملكة في الخارج فإنه يخضع لرقابة الديوان لأنه خاضع للسيادة الوطنية.

ثالثا : دعاوى التعويض : يختص ديوان المظالم بالفصل في دعاوى التعويض التي يرفعها كل متضرر من أعمال المرافق العامة سواء كانت :  
أ- قرارات إدارية باطلة ( أي معيبة بأحد عيوب القرار الإداري السابق بيانها ) .

ب- أعمالا مادية تلحق ضررا بالمواطنين كأعمال الحفر وشق الطرق التي تلحق ضررا بالمباني ، وحوادث السيارات وأية صورة من صور الاعتداء المادي على حريات الأفراد وأموالهم ويشترط للمسؤولية عن الأعمال المادية أن يكون الخطأ مرفقيا وليس شخصا، وسواء كانت المسؤولية تقصيرية أو قائمة على أساس تحمل المخاطر والتبعة فإن الإدارة تلتزم بالتعويض عنها .

(1) قرار ديوان المظالم رقم 1399/3/22 هـ والذي قرر فيه أن القرار الإداري هو ما يصدر عن سلطة إدارية أيا كان مضمونه ومحتواه وسواء كان منشئا لمراكز شخصية أو ذاتية أم كان منشئا لقواعد تنظيمية.

**صور المسؤولية :** المسؤولية التقصيرية ، ومسؤولية المخاطر .  
\* **المسؤولية التقصيرية :** تسأل الإدارة عن الخطأ طبقاً لهذه المسؤولية عند توافر ثلاث أركان هي : الخطأ ، والضرر ، وعلاقة السببية بين الخطأ والضرر<sup>(1)</sup> .

**1- ركن الخطأ :** يجب لمساءلة الإدارة عن وجه تقصير معين أن يكون هناك خطأ مرفقي قد صدر وسبب ضرراً للغير. إذا يجب التفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخص.

صور الخطأ :

**1 - الخطأ الشخصي :** هو الذي ينسب إلى الموظف ويكون الطابع البشري فيه غالباً لا المصلحة العامة فيسأل عنه الموظف فقط .

**2 - الخطأ المرفقي:** هو الذي ينسب للمرفق العام ويسأل عنه نتيجة أعمال تابعيه من الموظفين العموميين .

**معيار التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي<sup>(1)</sup> :**

تردد القضاء و الشراح بين عدة معايير لتحديد المعيار الأصح للتمييز بين صورتَي الخطأ كي يلزم الموظف بالتعويض إذا كان الخطأ شخصياً ، وتلزم الإدارة بالتعويض إذا كان الخطأ مرفقياً ، كما يتبين مما يلي :

**أ- معيار الطابع الشخصي :** وطبقاً له يكون الخطأ شخصياً إذا كان متسماً بالطابع الشخصي الذي يكشف عن ضعف الإنسان ونزواته كالضرب والقتل والتدليس ، والغش ، ويعتبر الخطأ مرفقياً إذا ثبت أن قيام الموظف بالعمل كان لتحقيق أهداف العمل دون عمد من جانبه ، ويؤخذ على هذا المعيار أنه يعتمد على البحث في نية الموظف وهو أمر يصعب اكتشافه بسهولة .

**ب- معيار جسامته الخطأ :** إذا كان الخطأ جسيماً بدرجة تخرج عن المألوف أو كان بسوء نية كما لو شكل جريمة عمدية فإن الخطأ يكون شخصياً طبقاً لهذا المعيار، مثل القرار بهدم منزل غير آيل للسقوط أو الاستيلاء على عقار مملوك لأحد الأفراد دون سند من القانون ، أما إذا كان الخطأ عادياً مما يتعرض له الموظف في أدائه المعتاد لعمله فيكون خطأ مرفقياً ويسأل عنه المرفق العام.

<sup>(1)</sup> قرار ديوان المظالم رقم 86/42 لعام 1401 هـ في القضية رقم 1/272/ق لعام 1401 هـ  
<sup>(1)</sup> أ. د. أنس جعفر ، الدعاوى الإدارية ، المرجع السابق، ص 142 : 192

**ج- معيار الهدف من التصرف :** فيكون الخطأ طبقاً لهذا المعيار شخصياً إذا كان الموظف يهدف بأدائه لعمله تحقيق أغراضه الشخصية ، ويعتبر الخطأ مرفقياً إذا كان أدائه لعمله يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة ، فمثلاً: إذا منح الموظف رخصة لمحل يمارس نشاطاً خطراً أو مقلقاً للراحة في منطقة سكنية بهدف الحصول على رشوة فإن الخطأ يكون شخصياً ، أما إذا منح هذه الرخصة معتقداً حقيقة أنه يبسر تقديم الخدمة لأبناء المنطقة فإن الخطأ يكون مرفقياً

**د- معيار طبيعة الالتزام :** فإذا كان الالتزام يرتبط بالعمل الوظيفي ويقع عبؤه على الموظف فإن الخطأ الذي ينجم عن القيام بهذا الالتزام يكون مرفقياً ، وإذا كان الالتزام يقع عبؤه على جميع أفراد المجتمع وقيام الموظف بهذا الالتزام شأنه شأن أفراد المجتمع ولا يعد عبئاً وظيفياً فإن الخطأ الناشئ عن القيام بهذا الالتزام يكون شخصياً .

**هـ معيار الفصل بين العمل والوظيفة :** فإذا كان عمل الموظف يمكن فصله عن الوظيفة فإن الخطأ يكون شخصياً وإذا لم يتسنى فصله عن الوظيفة كان الخطأ في أدائه مرفقياً<sup>(1)</sup> .

**و- معيار مشروعية الهدف:** فإذا كان هدف الموظف من أدائه لعمله من الأهداف المشروعة للمرفق وأخطأ الموظف في تحقيقه كان الخطأ مرفقياً ، وإذا كان الهدف ليس كذلك بل يهدف إلى تحقيق أغراض شخصية كان الخطأ شخصياً .  
**أي المعايير السابقة أولى بالتطبيق:** نظراً لعدم الاستقرار على معيار معين في التطبيق وتداخل الكثير من هذه المعايير فلاشك أن القاضي هو الذي يحدد في النزاع المعروض عليه أي هذه المعايير أولى بالتطبيق .

**صور الخطأ المرفقي :** يقصد بالخطأ المرفقي كما سبق أنه ذلك الخطأ الذي تسبب المرفق في إحداثه عن طريق مباشرة النشاط المرفقي بواسطة منسوبيه ، ويظهر هذا الخطأ في عدة صور أهمها:

**أ- عدم قيام المرفق بالخدمة :**

ومن أمثلة هذه الصورة :

- امتناع جهة الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي .
- رفض أحد المستشفيات العامة إنقاذ شخص في حالة خطرة دون عذر .
- امتناع مدرسة عن قبول تلميذ تتوافر فيه الشروط دون مبرر .

(1) قرار ديوان المظالم رقم 1399/26/8هـ في القضية رقم 1/8/ق لعان 1399هـ

- رفض جهة الإدارة القبض على شخص مجنون أو عصابة تقطع الطريق رغم إبلاغها مرارا بذلك .
- رفض منح رخصة محل تجاري أو سيارة أو قيادة لشخص رغم توافر الشروط .
- ب - سوء قيام المرفق بالخدمة الذي من شأنه إلحاق ضرر بالغير : ومن أمثلة هذه الصورة :
- القبض على شخص وإيداعه السجن فترة زمنية دون اتباع الإجراءات النظامية .
- إصابة شخص بريء عند مطاردة أحد المجرمين دون مراعاة الاحتياطات اللازمة .
- فصل موظف دون مبرر نظامي .
- إهمال الدورية أثناء قيامها بمراقبة الحركة المرورية ووقوع الحوادث بسبب هذا الإهمال الذي دفع السائقين إلى عدم التقيد بقواعد المرور .
- ج - تأخر المرفق في القيام بالخدمة : وتنصرف هذه الصورة إلى تأخر المرفق في تقديم الخدمة دون عذر ، ومن أمثلة هذه الصورة :
- التأخر في صرف الرواتب أو المعاشات .
- التأخر في إصدار قرار نجم عنه إلحاق الضرر بالأفراد .
- التأخر في إجراء عملية جراحية أو عدم صرف علاج موجود مما أدى إلى تدهور حالة المريض ....الخ.
- أثر ثبوت الخطأ : إذا كان الخطأ شخصيا التزم الموظف بكامل التعويض ، وإذا كان الخطأ مرفقيا التزمت الإدارة بالتعويض ، وإذا كان الخطأ مشتركا بين الموظف والمرفق تحمل كل منهما التعويض بنسبة اشتراكه في الخطأ ، وإذا قام المرفق بالسداد عن الموظف فإنه يعود عليه بما دفعه إذا كان هناك خطأ شخصيا من جانب الموظف (1) .
- 2- ركن الضرر : لكي تلزم الإدارة العامة بالتعويض يجب أن يكون هناك ضرر أصاب المدعي ، والضرر قد يكون ماديا يصيب الشخص في جسمه أو ماله وقد

(1) قرار ديوان المظالم رقم 38/ت لعام 1400هـ في القضية رقم 1/360/ق لعام 1399هـ

يكون أدبيا يصيب الشخص في شرفه واعتباره كالسب والقذف وإيذاء السمعة<sup>(2)</sup> ، ولكي يتم التعويض عن الضرر يشترط فيه :أن يكون مباشرا ومؤكدا وشخصيا وخاصا ويكون قد أخل بمركز يتمتع بحماية القانون.

**3- علاقة السببية بين الخطأ والضرر :** يجب أن يكون الضرر الذي أصاب الشخص قد نجم عن الخطأ المرفقي الذي صدر عن الإدارة أي تربطه علاقة السببية بالخطأ لكي تلتزم الإدارة بالتعويض ، فإذا قامت جهة الإدارة بأعمال الحفر بجوار المنازل لمد توصيلات الماء أو الكهرباء أو الصرف الصحي أو لتشييد مبنى لمرفق عام أو لوضع أساسات كباري علوية وسقط منزل مملوك لأحد الأفراد في أثناء أو بعد الحفر ، فهنا ينظر إلى ما إذا كان سقوط المنزل قد تم بسبب أعمال الحفر ولولاها ما سقط ، فتلتزم الإدارة بالتعويض ، أو أن المنزل كان أيلا للسقوط بطبيعته وكان سقوطه سيتم أجلا أو عاجلا سواء تم الحفر أو لم يتم فإن جهة الإدارة لا تسأل عن التعويض ، ففي الحالة الأولى توافرت علاقة السببية أما في الحالة الثانية فقد انتفت هذه العلاقة.

**\* المسؤولية على أساس المخاطر:** طبقا لها تسأل الإدارة عن الضرر الذي لحق بالغير حتى ولو لم يكن هناك خطأ من جانب الإدارة طالما ثبت أن الضرر لحق بالشخص نتيجة أعمالها المشروعة .

فإذا قامت جهة الإدارة بمطاردة عصابة من المتمردين أو المخلين بأمن الدولة وأطلقت النار عليهم طبقا للنظام وبعد مراعاة كافة الاحتياطات ، ورغم أن هذا العمل الإداري مشروعاً في وسائله وغاياته إلا أنه ترتب على القيام به إلحاق ضرر بأشخاص وأموال الغير فهنا تلتزم الإدارة بالتعويض ليس على أساس الخطأ وإنما على أساس تحمل الدولة للمخاطر التي تصيب الأفراد من جراء السعي لتحقيق المنفعة العامة ، وتقوم هذه المسؤولية على أساس نظرية المنفعة (الغرم بالغنم) ، وعلى أساس المساواة بين الأفراد أمام التكاليف والأعباء العامة ، وتجد هذه المسؤولية مجالات عديدة في تطبيقها مثل الأشغال العامة التي يترتب عليها إلحاق إضرار بالأشخاص والأموال:كشق الطرق وحفر الأنفاق وحفر الآبار وإقامة المنشآت العامة وقيام الإدارة بالأنشطة الخطرة كنقل المواد

(2) د. محمود حلمي ، القضاء الإداري ، دار الفكر العربي، 1974، ط1 ، ص 261 وما بعدها، أستاذنا د. أنس جعفر ، الدعاوى الإدارية، المرجع السابق ، ص 258

الكيميائية الخطرة أو النفايات السامة واستخدام الآلات الكهربائية والأجسام والمواد القابلة للانفجار أثناء التدريبات وغيرها<sup>(1)</sup>.

\* **أركان مسؤولية المخاطر** : الضرر وعلاقة السببية بين العمل المشروع والضرر الذي أصاب الشخص ، وتتميز عن المسؤولية التقصيرية في أن التعويض عنها يتم دون وقوع خطأ وإنما يكفي إثبات وقوع الضرر وقيام العلاقة بين العمل الإداري والضرر الخاص ، أما المسؤولية التقصيرية فلا بد من توافر ركن الخطأ بجانب الضرر وعلاقته السببية كي يتسنى التعويض.

\* **أنواع التعويض** : إذا توافرت أركان المسؤولية التقصيرية أو تحمل التبعة حكم القضاء على الإدارة بالتعويض الذي قد يكون :

- ماديا في صورة مبلغ نقدي تلزم الإدارة بدفعه للمضرور أو ورثته .
- أو بالرد (كرد عقار صدر قرار خاطئ بنزع ملكيته) .
- أو بالطرده (كطرده أشخاص تم إسكانهم في عقار خاص بناءً على قرار خاطئ) .

أو الحكم على الإدارة بالغرامة المالية لإرغامها على الوفاء بالتزاماتها .

**رابعا : الدعاوى التأديبية**: يختص ديوان المظالم بالفصل في الدعاوى التأديبية التي ترفع من هيئة الرقابة والتحقيق ولقد سبق تناول الأحكام النظامية لتأديب الموظفين واختصاصات هيئة الرقابة والتحقيق في موضعهما من هذا الكتاب .

ولقد سبق أيضا تعريف **الجريمة التأديبية** بأنها : كل عمل أو امتناع عن عمل يصدر عن الموظف خروجاً منه على مقتضيات الواجب الوظيفي ، وتبين الأنظمة أهم الواجبات الوظيفية حيث يصعب حصرها أما العقوبات التأديبية فنتناولها الأنظمة على سبيل الحصر حماية لحقوق الموظفين من تعسف رؤسائهم في استخدام السلطة التقديرية وقيامهم بتوقيع عقوبات قاسية دون سند نظامي.

#### أركان الجريمة التأديبية :

**1- الركن المادي** : ويتمثل في العمل الصادر من الموظف سواء كان قولا كسبه أحد زملائه ، أو فعلا كالاعتداء على رئيسه أو زميله بالضرب أو قيامه باختلاس مال عام ، أو الامتناع عن العمل كالامتناع عن تنفيذ أمر الرئيس، أو الامتناع

(1) د. أنس جعفر ، الدعاوى الإدارية، المرجع السابق ، ص 205 : 226 ، قرار ديوان المظالم رقم 33/ت لعام 1400 هـ في القضية رقم 588/ق لعان 1398 هـ

عن أداء الواجبات الوظيفية ، والجريمة التأديبية قد تكون مالية أو غير مالية كما سبق بيانه .

**2- الركن المعنوي :** هو إرادة الفعل عن سوء نية أو تقصير ولا يمنع مسؤولية الموظف خطأه في فهم القانون أو الوقائع أو أن الأعمال المسندة إليه كثيرة (فهي وإن كان من الممكن أن تخفف عنه العقاب إلا أنها لا تمنعه) أو أنه يجهل اللوائح والتعليمات ، أو أن العمل قد جرى على مخالفة بعض الأنظمة واللوائح ، فمثل هذه الأعذار لا تحول دون مساءلته وتوقيع العقاب عليه ، إلا إذا توافرت في حقه موانع مسؤولية تحول دون مساءلته مثل المرض ، والقوة القاهرة ، والإكراه المادي أو الأدبي ، والحادث المفاجئ ، وتنفيذ أمر من رئيس تجب طاعته بعد إصرار الرئيس على تنفيذ الأمر كتابه<sup>(1)</sup>.

**دور الديوان حيال الدعوى التأديبية :** يقوم ديوان المظالم بعد إحالة الدعوى إليه من قبل هيئة الرقابة والتحقيق بالتأكد أولاً من استيفاء شروط الدعوى ثم يقوم بالتحقيق والمحاكمة كما سنرى عند بحث إجراءات الدعوى ، ويوقع العقوبات المنصوص عليها نظاما السابق توضيحها عند بيان أحكام تأديب الموظفين.

**خامسا : دعاوى العقود الإدارية :** العقد الإداري كما سبق بيانه يكون أحد أطرافه جهة حكومية ولاشك أن هذه الجهة تكون الطرف الأقوى في العقد ، حيث تضع شروطا استثنائية غير مألوفة في عقود الأفراد تعطي للحكومة امتيازات متعددة ، لذلك فإن النظام كفل الحماية القضائية لأطراف العقد تحقيقا للتوازن بين المصلحتين العامة والخاصة كما هو الشأن في عقود الامتياز والنقل والتوريد والأشغال العامة وغيرها ، ويختص ديوان المظالم بالفصل في الدعاوى المقدمة من ذوي الشأن في المنازعات المتعلقة بالعقود التي تكون الحكومة أو يكون أحد الأشخاص المعنوية العامة طرفا فيها ، وهذا الاختصاص عام لأنه يشمل كافة العقود التي يكون أحد أطرافها جهازا حكوميا سواء كانت عقوداً إدارية تتضمن شروطا استثنائية تكون الدولة بمثابة الطرف الأقوى من الأفراد أو عقوداً تتعلق بأموال الدولة الخاصة والتي تتعاقد بها مع الأفراد دون أن تتضمن شروطا استثنائية فهي تكون بمثابة العقود العادية على غرار ما يبرمه الأفراد فيما بينهم من بيع أو إيجار.... الخ ، ودعاوى العقود هنا تشمل كافة المنازعات المتعلقة بها سواء كانت متعلقة بإلغاء قرارات إدارية أو مطالبة بمبالغ مالية ترفض

(1) أستاذنا الدكتور أنس جعفر ، الدعاوى الإدارية، المرجع السابق، ص 302 وما بعدها.



الإدارة سدادها أو تعويض عن أضرار أو متعلقة بإبرام العقد أو مدى صحته أو طرق تنفيذه أو حالات إنهائه... الخ .

باعتبار أن ديوان المظالم صاحب ولاية كاملة في منازعات العقود التي تكون الإدارة أحد أطرافها<sup>(1)</sup> .

**النوع الثاني : الدعاوى الجزائية ومعاقبة مرتكبيها :** لا تقتصر اختصاصات الديوان على المنازعات الإدارية بالمعنى الفني وإنما تشمل بعض الدعاوى الجزائية المنصوص عليها نظاما مثل دعاوى الرشوة والتزوير واختلاس المال العام وتبديده... الخ وإن كانت دراسة هذه الدعاوى محل مواد دراسية أخرى إلا أنه إتماما للفائدة وباعتبارها اختصاصا أصيلا لديوان المظالم موضوع الدراسة هنا وأن كثيرا من أحكام هذه الدعاوى تدور حول **الموظف العام** محور كثير من أحكام القانون الإداري ، فتلزم الإشارة هنا إلى العقوبات التي توقع بشأنها وهي :  
**أولا : توقيع عقوبات معينة على الأفعال التي يرتكبها الموظفون<sup>(1)</sup> وهي :**

**1-** توقيع غرامة مالية لا تقل عن ألف ريال ولا تزيد عن عشرة آلاف ريال على الموظفين الرسميين الذين يشتغلون بالتجارة أو بالمهن الحرة دون إذن نظامي ، أو الذين يقبلون الهدايا والإكراميات أو خلافهما بقصد الإغراء من أصحاب المصالح ، ويعاقب بنفس العقوبة المتواطئون مع الموظفين المذكورين والوسطاء في ارتكاب ذلك المحظور موظفين كانوا أو غير موظفين.

**2-** يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنوات وبغرامة لا تزيد عن عشرين ألف ريال كل موظف ثبت ارتكابه إحدى الجرائم الآتية : استغلال نفوذ الوظيفة لمصلحة شخصية في داخل الدائرة أو خارجها، التحكم في أفراد الرعية أو الافتئات على حق من حقوقهم الشخصية بصورة من الصور أو تكليفهم بما لا يجب عليهم نظاما .

**3-** قبول الرشوة أو طلبها أو قبولها للغير وتطبيق العقوبة نفسها على الراشي والمرتشي (الوسيط) على السواء كما سنرى عند دراسة الرشوة ، وقبول عمولة أو عقد اتفاق على القيام بعمل يغير مجرى قضية من القضايا الشخصية أو يحول دون تنفيذ أمر حكومي صادر بشأن معاملة من المعاملات أيا كان نوعها.

(1) أ.د محمد أنس قاسم جعفر، ولاية المظالم، السابق، ص140: 143، د. عبد المنعم جيره، المرجع السابق، ص473.

(1) المواد 1، 2، 3 من المرسوم الملكي رقم 43 وتاريخ 1377/11/29هـ.

4- سوء الاستعمال الإداري: كالعبث بالأنظمة والأوامر والتعليمات ويدخل ضمن ذلك تعمد تفسير هذه الأنظمة والأوامر والتعليمات على غير وجهها الصحيح أو في غير موضعها بقصد الإضرار بمصلحة حكومية لقاء مصلحة شخصية ، واستغلال النفوذ أيا كان نوعه في تفسير الأوامر وتنفيذها لمصلحة شخصية بطريق مباشر أو غير مباشر.

5- استغلال العقود بما في ذلك عقود المزايدات والمناقصات والاتفاق المباشر لمصلحة شخصية ، والعبث بأوامر الصرف وتأخيرها عن وقتها المحدد لها، وحجز كل أو بعض ما يستحقه الموظفون والعمال من رواتب وأجور وتأخير دفعها إليهم بقصد الانتفاع بها شخصيا بعضا أو كلا واستعمال معلوماته الرسمية لاستغلال العملة في ارتفاعها أو هبوطها صرفا أو تبديدا ، والاختلاس أو التبديد أو التفريط في الأموال العامة صرفا أو صيانة.

6- إساءة المعاملة أو الإكراه باسم الوظيفة كالتعذيب أو القسوة أو مصادرة الأموال وسلب الحريات الشخصية ، ويدخل ضمن ذلك التنكيل والسجن والنفي والإقامة الجبرية في جهة معينة ودخول المنازل بغير الطرق النظامية المشروعة والإكراه على الإجارة أو الإعارة أو البيع أو الشراء وتحصيل ضرائب تزيد عن المقادير المستحقة أو المفروضة نظاما ، فضلا عن العقوبات السابقة يحكم على من تثبت إدانته بالتعويض لمن أصابه ضرر برد المبالغ التي أخذت بغير وجه شرعي إلى أربابها.

**ثانيا : توقيع عقوبات على شاغلي بعض الوظائف العامة :** كتلك التي تتعلق مباشرة بحفظ الأموال النقدية والأعيان المنقولة والطابع والأوراق القيمة وتشمل هذه الوظائف أمناء الصناديق ومأموري الصرف ومحصلي الأموال العامة وأمناء مستودعات الموجودات المنقولة المعدة للاستعمال أو الاستهلاك المباشر، ومن يقوم بأعمال مماثلة ، فإذا ثبت ارتكاب أي من الموظفين المشمولين بهذا النظام لجرم الاختلاس أو التبديد أو التصرف بغير وجه شرعي في أموال الدولة العامة أو الأعيان أو الطوابع أو الأوراق القيمة المسلمة إليه توقع عليهم العقوبة المقررة نظاما ، كما يعاقب بنفس العقوبة من اشترك أو تواطأ مع الموظف على ارتكاب إحدى تلك الجرائم سواء كان موظفا أو غير

موظف بالإضافة إلى إلزامهم بإعادة الأموال والأعيان والطوابع و الأوراق ذات القيمة المختلطة أو المبددة أو المفقودة أو ما يعادل قيمتها<sup>(1)</sup>.

**ثالثا : توقع العقوبات المتعلقة بالرشوة** <sup>(2)</sup>: المقصود بالرشوة في اللغة كل ما يعطى لقضاء مصلحة أو لإحقاق باطل أو لإبطال حق وفي الاصطلاح القانوني يقصد بها : كل طلب يطلبه موظف لنفسه أو لغيره أو يقبل أو يأخذ وعدا أو عطية أو أي ميزة مادية أو غير مادية لاداء عمل من أعمال وظيفته أو يزعم أنها من أعمال وظيفته ولو كان العمل مشروعاً ، وكل من يفعل ذلك للإخلال بواجبات وظيفته أو لمكافأته على ما وقع منه ولو كان دون اتفاق سابق ، فكل ما يأخذه الموظفون من مال المسلمين بغير حق يعتبر غلولا (أي خيانة) <sup>(2)</sup> يفهم هذا من قوله تعالى " وَمَا كَانَ لِنَبِيِّ أَنْ يَغْلَ وَمَنْ يَغْلُنْ يَأْتِ بِمَا عَلَّ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ثُمَّ تُوَفَّى كُلُّ نَفْسٍ مَّا كَسَبَتْ وَهُمْ لَا يُظْلَمُونَ " (161:آل عمران) ومن حديث رسول الله صلى الله عليه وسلم المروي عن كثير بن عبد الله بن عمرو بن عوف المزني عن أبيه عن جده قال قال رسول الله صلى الله عليه وسلم : " لا نهب ولا إغلال ولا إسلال ومن يغلل يأت بماغل يوم القيامة " ، والإسلال السرقة<sup>(3)</sup> ، وحديث رسول الله المروي عن " عن عبد الله بن بريدة عن أبيه عن النبي صلى الله عليه وسلم ، قال ثم من استعملناه على عمل فزرقناه رزقا فما أخذ بعد ذلك فهو غلول ، هذا حديث صحيح على شرط الشيخين ولم يخرجاه " <sup>(1)</sup>

#### اهم العقوبات المتعلقة بالرشوة :

**1-** عقوبة السجن من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة خمسة آلاف ريال إلى مائة ألف ريال أو بإحداهما على كل موظف عام يكون مرتشيا إذا طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعدا أو عطية أو أي ميزة مادية أو غير مادية لأداء عمل من أعمال وظيفته أو يزعم أنه من أعمال وظيفته ولو كان العمل مشروعاً ، وعلى

(1) المادتان 1، 9 من نظام وظائف مباشرة الأموال العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/77 وتاريخ 1395هـ والمعدل بالمرسوم الملكي رقم م/5 وتاريخ 1400/4/14هـ

(2) المواد من 1: 17 من نظام مكافحة الرشوة ، انظر مرشد القواعد المنظمة للجزاءات والإجراءات للجرائم والمخالفات التي يرتكبها الموظفون الصادر عن الديوان العام للخدمة المدنية عام 1412هـ ، ص 38 : 41.

(3) سنن الدارمي، تحقيق احمد زمري، خالد السبع، دار الكتاب العربي بيروت، 1407هـ، ط1، ج 2 ، ص 303.

(4) المستدرک على الصحيحين ، نحقیق مصطفى عبد القادر عطا، دار الکتب العلمیة بیروت ، 1411هـ ، ط1 ، ج 1 ، ص 563.

كل من يفعل ذلك للإخلال بواجبات وظيفته أو لمكافأته على ما وقع منه ولو كان دون اتفاق سابق ، وعلى كل من فعل ذلك لاستعمال نفوذ حقيقي أو مزعوم للحصول أو لمحاولة الحصول من أية سلطة عامة على أعمال أو أوامر أو قرارات أو إلزام أو ترخيص أو اتفاق توريد أو على وظيفة أو خدمة أو مزية من أي نوع ، ويعاقب بنفس العقوبة الرأشي والوسيط والمساهم (بالاتفاق أو التحري أو المساعدة إذا تمت الجريمة بناءً على مساهمة أحدهم) وتسري العقوبات نفسها على كل من استعمل القوة أو العنف أو التهديد في حق موظف عام ليحصل على قضاء أمر غير مشروع أو لحمله على عدم القيام بعمل من الأعمال المكلف بها نظاماً .

2- عقوبة السجن لمدة لا تتجاوز سنة أو بغرامة لا تتجاوز عشرة آلاف ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين لكل موظف عام أدخل بواجبات وظيفته بأن قام بعمل أو امتنع عن عمل من أعمال تلك الوظيفة نتيجة لرجاء أو توصية أو وساطة لأنه يعد في حكم المرتشي .

3- عقوبة السجن لمدة تبدأ من ستة أشهر وتصل إلى ثلاثين شهراً أو بغرامة من ألفين وخمسمائة إلى خمسين ألف ريال كل من عرض رشوة ولم تقبل منه أو استعمل القوة أو العنف أو التهديد ولم يبلغ مقصده.

\* **المقصود بالموظف في تطبيق الأحكام السابقة** : يقصد به كل مستخدم في الحكومة أو المصالح التابعة لها أو الهيئات العامة سواء كان معيناً بصفة دائمة أو مؤقتة ، والمحكم أو الخبير المعين من قبل الحكومة أو من هيئة لها اختصاص قضائي، والطبيب أو القابلة بالنسبة إلى الشهادات التي يقومان بتحريرها ولو لم يكن أي منهم موظفاً عاماً ، وكل شخص مكلف بمهمة بجهة حكومية أو أية سلطة إدارية أخرى وموظفو الشركات المساهمة أو الشركات التي تقوم بالتزام المرافق العامة.

\* **آثار الحكم بالإدانة في جريمة الرشوة** : يترتب على الحكم بالإدانة تنفيذ العقوبات المحكوم بها من سجن وغرامة ، وعزل الموظف بقوة القانون ، ومصادرة المال أو الميزة أو الفائدة موضوع الجريمة متى كان ذلك ممكناً عملاً .

\* **آثار الإبلاغ عن الجريمة** : يعفى الرأشي أو الوسيط من العقوبة إذا أخبر السلطات بالجريمة أو اعترف بها ولو كان ذلك بعد اكتشافها ولا يحكم بمصادرة

المال والميزة أو الفائدة إذا كان الراشي قد أخبر السلطات بالأمر قبل اكتشاف الجريمة .

وكل من أرشد عن جرائم هذا النظام وأدت معلوماته إلى ثبوت الجريمة ولم يكن راشيا أو شريكا أو وسيطا يمنح مكافأة لا تقل عن 5 آلاف ريال ولا تزيد عن نصف المال المصادر وإن لم تكف هذه الأموال للحد الأدنى للمكافأة تتحمل الخزينة العامة الفرق أو كل المبلغ إن لم تتم المصادرة وتقدر المكافأة الهيئة التي تحكم في الجريمة.

**رابعا : تطبيق العقوبات المتعلقة بالتزوير:** يتولى ديوان المظالم الفصل في دعاوى التزوير وتطبيق العقوبات في حالة الإدانة<sup>(1)</sup> كما يتضح مما يلي :-

**حالات التزوير وعقوباتها :** تتمثل هذه الحالات وعقوباتها في الآتي:-

**1- التقليد بقصد التزوير للأختام والتواقيع الملكية الكريمة أو أختام المملكة العربية السعودية أو توقيع خاتم رئيس مجلس الوزراء وكذلك استعمال أو تسهيل استعمال هذه الأختام مع العلم أنها مزورة** من يفعل ذلك يعاقب بالسجن لمدة تتراوح بين 5 ، 10 سنوات وبغرامة مالية تتراوح بين 5 آلاف ريال إلى 15 ألف ريال.

**2- تزوير أو تقليد خاتم أو مبسم أو علامة عائدة لإحدى الدوائر العامة في المملكة العربية السعودية أو الممثلات السعودية في البلاد الأجنبية أو خاصة بدولة أجنبية أو بدوائرها العامة، واستعمال أو تسهيل استعمال ذلك يعاقب بالسجن من 3 : 5 سنوات وبغرامة من 3 آلاف إلى 10 آلاف ريال ، وإذا كان مرتكب الأفعال الواردة في البندين السابقين موظفا عاما أو ممن يتقاضون مرتبات من خزينة الدولة يحكم عليهم بأقصى عقوبة**

**3- تزيف العملة الذهبية أو الفضية أو المعدنية أو تقليد الأوراق النقدية سواء الخاصة بالمملكة العربية السعودية أو غيرها، وترويجها في المملكة أو خارجها ، وتقليد أو تزوير الأوراق الخاصة بالمصارف أو سندات الشركات سواء كانت المصارف أو الشركات السعودية أو الأجنبية ، وتقليد أو تزوير الطوابع البريدية والأميرية السعودية وسندات الصرف على الخزينة، وإيصالات بيوت المال ودوائره المالية، وصنع أو اقتناء الأدوات العائدة لتزيف العملات والسندات والطوابع بقصد استعمالها لنفسه أو لغيره ، يعاقب مرتكب أحد الأفعال السابقة**

(1) نظام مكافحة التزوير ، انظر مرشد القواعد المنظمة للجزاءات، السابق، ص 32 : 34

بالسجن لمدة تتراوح ما بين 3 و10 سنوات وبغرامة تتراوح ما بين 3 و10 آلاف ريال ، ويطبق هذا على الفاعل الأصلي والشريك مع إلزامهما بغرامة المبالغ التي تسببها في خسارتها للخرينة أو للشركات أو للمصارف أو للأفراد.

4- ارتكاب الموظف في أثناء وظيفته تزويرا بصنع صك أو أي مخطوط لا أصل له أو تحريف الأصل عن قصد ، أو توقيع إمضاء أو خاتم أو بصمة أصبع مزورة أو إتلاف صك رسمي أو أوراق لها قوة الثبوت - سواء كان الإتلاف كلياً أو جزئياً- أو تزوير شهادة دراسية، أو شهادة خدمة حكومية أو أهلية، أو إساءة التوقيع على بياض أو تمن عليه ، أو إثبات وقائع أو أقوال كاذبة على أنها وقائع صحيحة، أو إثبات أقوال غير معترف بها، أو بتدوينه بيانات وأقوال غير التي صدرت عن أصحابها، أو بتغيير أو تحريف الأوراق الرسمية والسجلات والمستندات بالحك أو الشطب أو بزيادة كلمات أو حذفها وإهمالها قصداً ، أو بتغيير الأسماء المدونة في الأوراق الرسمية والسجلات ووضع أسماء غير صحيحة أو غير حقيقية بدلا عنها أو بتغيير الأرقام في الأوراق والسجلات الرسمية بالإضافة أو الحذف أو التحريف ، ويعاقب كل من يرتكب فعلا مما سبق بالسجن مدة تتراوح بين سنة وخمس سنوات ، وتسري هذه العقوبة على الأشخاص العاديين الذين يرتكبون أحد الأفعال المشار إليها أو يستعملون هذه الأشياء مع علمهم بحقيقتها وبغرامة من ألف إلى عشرة آلاف ريال.

5- قيام الموظف أو المكلف بخدمة عامة أو مهنة طبية أو صحية بإعطاء وثيقة أو شهادة أو بيان لشخص آخر على خلاف الحقيقة ، ويترتب على ذلك جلب منفعة غير مشروعة أو إلحاق ضرر بأحد الناس ، عقوبة ذلك هي السجن لمدة تتراوح بين خمسة عشر يوما وسنة.

6- انتحال اسم أو توقيع أحد الأشخاص المذكورين في البند السابق لتزوير الوثيقة المصدقة أو تحريف أو تزوير وثيقة رسمية أو حفيظة نفوس أو جواز سفر أو رخصة إقامة أو تأشيرة من التأشيرات الرسمية للدخول أو المرور أو الإقامة أو الخروج من المملكة العربية السعودية وعقوبة ذلك السجن لمدة تتراوح بين 6 أشهر إلى سنتين وبغرامة مالية تتراوح بين مائة وألف ريال .

7- تقليد أو تزوير توقيع أو خاتم لشخص آخر أو تحريف بطريق الحك أو الشطب أو التغيير في سند أو وثيقة خاصة، وعقوبة ذلك السجن مدة تتراوح بين سنة وثلاث سنوات.

النوع الثالث : الدعاوى الأخرى التي ينظرها الديوان :

أولا : طلبات تنفيذ الأحكام الأجنبية : يختص ديوان المظالم بالنظر في مدى صلاحية كافة الأحكام الأجنبية المطالب بتنفيذها في المملكة ، وهذا يشمل الأحكام الصادرة في أي منازعة سواء كانت إدارية أو غير إدارية ولكي يسمح الديوان بتنفيذ هذه الأحكام يجب توافر عدة شروط أهمها<sup>(1)</sup>:

(1) أن تكون محاكم المملكة غير مختصة بالمنازعة التي صدر فيها الحكم .  
(2) وأن المحكمة الأجنبية التي أصدرته مختصة بها طبقا لقواعد الاختصاص الدولي المقررة لديها.

(3) وأن الخصوم في الدعوى التي صدر الحكم فيها قد كلفوا بالحضور ومثلوا تمثيلا صحيحا .

(4) وأن يكون الحكم مكتسبا القطعية وقابلا للتنفيذ طبقا للقواعد التي تخضع لها المحكمة التي أصدرته .

(5) وألا يتعارض الحكم مع حكم سبق صدوره في القضية من محكمة سعودية

(6) وألا يخالف مبادئ الشريعة الإسلامية .

فإذا توافرت هذه الشروط وأصدر الديوان أمراً بتنفيذ الحكم الأجنبي أصبح واجب التنفيذ من قبل السلطات الوطنية في المملكة .

ثانيا : الدعاوى الجزائية المنصوص عليها في الأنظمة والموجهة ضد المتهمين بارتكاب الجرائم والمخالفات المنصوص عليها إذا صدر أمر من رئيس مجلس الوزراء إلى الديوان بالنظر فيها .

ثالثا : يجوز لمجلس الوزراء إحالة ما يراه من موضوعات وقضايا إلى ديوان المظالم لنظرها .

رابعا : الدعاوى التي من اختصاص الديوان بموجب نصوص نظامية خاصة مثل : أحكام الطعن في قرارات اللجان الإدارية التي نصت الأنظمة على اختصاص الديوان بنظر الطعن فيها مثل: لجان الغش التجاري ، لجنة مخالفات المطبوعات والنشر ، لجان العلامات التجارية ، لجان الأحوال المدنية ، لجان

(1) د. عبد المنعم جيره ، المرجع السابق، ص 477 ، قرار ديوان المظالم رقم 1399/16/34 هـ في القضية رقم 1/58 ق لعام 1399 هـ ، قرار ديوان المظالم رقم 1399/26/20/2 هـ في القضية رقم 1398/28/22 هـ

الأوراق التجارية ، لجان مخالقات نظام المعادن النفيسة والأحجار الكريمة  
...الخ<sup>(1)</sup> .

### الدعاوى التي تخرج من اختصاص الديوان :

أ- أعمال السيادة : لا يجوز لديوان المظالم النظر في الطلبات المتعلقة بأعمال  
السيادة ، وفيما يتعلق بتحديد ماهية أعمال السيادة فلم يستقر الفقه الإداري ولا  
القضاء على تعريف محدد لأعمال السيادة ، ويمكن القول بأنها الأعمال التي تقوم  
بها السلطة التنفيذية متمتعة بالحصانة ضد أي طعن قضائي سواء بالإلغاء أو  
التعويض أو فحص الشرعية ، ومن أمثلتها : الأعمال التي تتعلق بعلاقة السلطة  
التنفيذية بالسلطة التنظيمية، وإعلان الحرب أو الهدنة أو توقفها، ومختلف  
الأعمال الحربية ، وما يتعلق بسيادة الدولة خارجيا من إبرام اتفاقيات دولية أو  
تحديد العلاقة بين الدولة وغيرها، أيضا ما يتعلق بسيادة الدولة داخليا كسلطتها  
التقديرية في إبعاد الأجانب، وإعلان حالة الطوارئ، والعفو عن المسجونين  
واتخاذ الإجراءات التي تحمي اقتصاد الدولة وعملتها الوطنية ومنح الامتياز  
والاستثمار...الخ<sup>(1)</sup> .

2- أحكام القضاء الشرعي : لا يجوز للديوان قبول الطعن فيها.

3- قرارات اللجان والمجالس التأديبية التي نصت الأنظمة على أنها قرارات  
نهائية بمجرد التصديق عليها .

فهذه القرارات تخرج عن رقابة ديوان المظالم منها على سبيل المثال. قرارات  
مجالس التأديب العسكرية لأنها تعتبر قرارات نهائية بمجرد التصديق عليها ولا  
يقبل الطعن فيها أمام ديوان المظالم طبقا للمذكرة الإيضاحية لنظام الديوان  
والمادة التاسعة منه والتي تقضي بأنه "لا يجوز لديوان المظالم النظر في  
الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة أو النظر في الاعتراضات المقدمة من الأفراد  
على ما تصدره المحاكم أو الهيئات القضائية من أحكام أو قرارات داخلية في  
ولايتها".

### الفرع الثالث

#### الإجراءات أمام ديوان المظالم

(1) د. عبد المنعم عبد العظيم جيرة ، المرجع السابق، ص 264، 265  
(1) حول هذه الأمثلة وغيرها أنظر: أستاذنا الدكتور محمد أنس جعفر ، القضاء الإداري، السابق،  
ص 86:98 ، أستاذنا د. محمود حافظ ، القضاء الإداري السابق، ص 51: 65 ، د. محمد كامل ليلة  
، الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة ، السابق، ص 91: 121.



**أولاً : إجراءات رفع الدعوى :** ترفع الدعوى الإدارية بطلب من المدعي يقدم إلى رئيس ديوان المظالم أو من ينيبه يتضمن الآتي :

- (1) بيانات عن المدعي والمدعي عليه
  - (2) موضوع الدعوى .
  - (3) تاريخ مطالبة الجهة الإدارية بالحق المدعي به إن كان مما يجب المطالبة به قبل رفع الدعوى مثل الحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية والتقاعد للموظفين.
  - (4) أو تاريخ التظلم من القرار المطعون فيه إن كان مما يجب التظلم منه إلى الجهة الإدارية قبل رفع الدعوى وهذا يتعلق بدعاوى الطعن في القرارات الإدارية التي شابها أحد عيوب القرار الإداري وهي عدم الاختصاص أو عيب الشكل أو مخالفة النظم واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة .
  - (5) ضرورة ذكر نتيجة التظلم .
- ويحيل رئيس الديوان الدعوى إلى الدائرة المختصة التي يقع في دائرة اختصاصها المركز الرئيسي للجهة إذا طلب المدعي ذلك وكانت الدعوى متعلقة بهذا المركز أو أحد فروعها ، ويجوز للدائرة المختصة الاستعانة بأحد المتخصصين لتحضير الدعوى تحت إشرافها، ودعاوى المطالبة بتنفيذ الأحكام الأجنبية ترفع وفقاً لإجراءات رفع الدعاوى الإدارية<sup>(1)</sup> .

#### **ثانياً : شروط الدعوى الإدارية:**

**1-** الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عنهم يجب أن تتوافر فيها الشروط الآتية قبل رفعها إلى الديوان :

أ- مطالبة الجهة الإدارية المختصة خلال خمس سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعي به مالم يكن ثمة عذر شرعي حال دون المطالبة به يثبت لدى الدائرة المختصة بالديوان، وعلى الجهة الإدارية أن تبت فيها خلال تسعين يوماً من تاريخ تقديمها .

---

(1) المادة 1، 6 ، 8/ب من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم والصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم 190 بتاريخ 1409/11/16 هـ .

ب- إذا صدر قرار الجهة الإدارية برفض المطالبة خلال المدة المحددة في الفقرة السابقة، أو مضت هذه المدة دون أن تثبت في المطالبة فلا يجوز رفعها إلى الديوان إلا بعد التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار الصادر برفض المطالبة أو انقضاء المدة المحددة في الفقرة السابقة دون البت فيه ، ويجب أن يكون القرار الصادر من الجهة الإدارية برفض المطالبة مسبباً ، وعلى وزارة الخدمة المدنية أن تثبت في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه .

ج - فإذا صدر قرار الوزارة برفض التظلم أو مضت المدة المحددة في الفقرة السابقة دون البت فيه جاز رفع الدعوى إلى ديوان المظالم خلال تسعين يوماً من تاريخ العلم بالقرار الصادر بالرفض أو انقضاء الستين يوماً المذكورة دون البت في التظلم أو خلال ما تبقى من السنوات الخمس المذكورة في الفقرة الأولى من هذه المادة أيهما أطول ، ويجب أن يكون القرار الصادر من وزارة الخدمة المدنية برفض التظلم مسبباً .

د - وإذا صدر قرار الوزارة بأحقية المدعي فيما طالب به ولم تقم الجهة الإدارية بتنفيذه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغه جاز رفع الدعوى إلى ديوان المظالم خلال الستين يوماً التالية لهذه المدة أو خلال ما تبقى من السنوات الخمس المذكورة في الفقرة الأولى من هذه المادة أيهما أطول<sup>(1)</sup>

2- فيما لم يرد به نص خاص بالدعوى المقدمة من ذوي الشأن طعناً في القرارات الإدارية أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة .  
يجب أن يسبق الطعن التظلم إلى الجهة الإدارية المختصة خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار ، ويتحقق العلم به بإبلاغ ذوي الشأن به أو بنشره في الجريدة الرسمية إذا تعذر الإبلاغ ، وعلى الجهة الإدارية أن تثبت في التظلم خلال تسعين يوماً من تاريخ تقديمه وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسبباً ويعتبر مضي تسعين يوماً على تاريخ تقديم التظلم دون البت فيه بمثابة صدور قرار يرفضه .

3- ترفع الدعوى إذا لم تتعلق بشؤون الخدمة المدنية (مثل منازعات العقود الإدارية أو دعوى التعويض أو غيرها ) خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار الصادر بالرفض أو مضي تسعين يوماً دون البت فيه من الجهة الحكومية

(1) المادة الثانية من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم .

المختصة.

4- فيما لم يرد به نص خاص لا تسمع دعاوى التعويض بسبب أعمال الحكومة أو المتعلقة بالعقود الإدارية بعد مضي خمس سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعي به ما لم يكن ثمة عذر شرعي حال دون رفع الدعوى يثبت لدى الدائرة المختصة بالديوان.

### ثالثاً : آثار رفع الدعوى :

يقوم رئيس الدائرة حال ورود القضية بتحديد موعد لنظرها ويبلغ به أطراف الدعوى وكل من وزارة المالية والاقتصاد والوطني وديوان المراقبة العامة ويجب ألا تقل الفترة بين الإبلاغ وتاريخ الجلسة عن ثلاثين يوماً ، كما تبلغ وزارة الخدمة المدنية أيضاً إذا كانت الدعوى متعلقة بشؤون الخدمة المدنية (1)

ولا يترتب على رفع الدعوى وقف تنفيذ القرار المطعون فيه إلا أنه يجوز للدائرة المختصة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار أو اتخاذ إجراء تحفظي أو وقتي بصفة عاجلة عند الاقتضاء خلال أربع وعشرين ساعة من تقديم الطلب العاجل أو إحالته إليها إذا قدرت ترتب آثار يتعذر تداركها وذلك حتى تفصل في الدعوى، ويتم نظر الدعوى والحكم فيها من قبل الدائرة المختصة بنظرها ، وإذا حضر المدعي أو المدعى عليه في الدعوى الإدارية في أية جلسة أمام الدوائر المختصة اعتبرت الخصومة حضورية في حقه ولو تخلف بعد ذلك (2)

رابعاً : إعلان أوراق الدعوى : تتم الإخطارات المنصوص عليها في قواعد المرافعات والإجراءات (3) أمام ديوان المظالم على الوجه الآتي : -

- 1) تسلم الإخطارات إلى الشخص نفسه أينما وجد وإلا تسلم إلى من يوجد معه في محل إقامته من الساكنين معه .
- 2) وفيما يتعلق بالشركات التجارية والمؤسسات الخاصة ترسل الإخطارات إلى أحد الشركاء المتضامنين أو إلى رئيس مجلس الإدارة أو المدير أو لمن يقوم مقامهم أو لصاحب المؤسسة الخاصة أو لمن يقوم مقامه .

(1) المادة 5 من قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم . (2) المادة 7 من قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم .

(3) المادة 43 من قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم .

3) وفيما يتعلق بالشركات الأجنبية التي لها فروع أو وكيل في المملكة ترسل الإخطارات إلى مدير هذا الفرع أو الوكيل .

4) وإذا تعذر تسليم الإخطارات وفقاً لما سبق فإنها تسلم إلى العمدة، وإذا تعذر معرفة محل إقامة المتهم أو عنوانه داخل المملكة فإنه يتم إبلاغه بواسطة النشر في الجريدة الرسمية.

5) وفيما يتعلق بالمقيمين خارج المملكة فإنه يتم إبلاغهم عن طريق وزارة الخارجية ويكتفي في هذه الحالة بمرور الرد بما يفيد التبليغ.

6) وفيما يتعلق بالدولة ترسل الإخطارات إلى الوزراء المختصين أو لمديري المصالح أو لرؤساء المؤسسات أو الهيئات العامة أو من يقوم مقامهم .

7) وفيما يتعلق بالمسجونين تسلم الإخطارات إلى مدير السجن.

**خامساً : فيما يتعلق بالدعاوى الجزائية أو التأديبية :** ترفع أي من هذه الدعاوى

من هيئة الرقابة والتحقيق إلى الديوان ويحدد فيها بيانات الدعوى الخاصة بأسماء المتهمين وزمان ومكان وقوع الجريمة وأدلة الاتهام والنصوص النظامية ،

يحيلها رئيس الديوان إلى رئيس الدائرة المختصة حيث يحدد موعد نظرها، وتبلغ به هيئة الرقابة والتحقيق ، وللموقوف احتياطياً وللمنوع من السفر بسبب دعوى

أمام الديوان أن يتظلم لرئيس الديوان أو من ينيبه من قرار الإيقاف أو المنع من السفر ويحيل رئيس الديوان التظلم إلى الدائرة المختصة للبت في التظلم ، فإذا

رفض التظلم يمكن تجديده بعد ستين يوماً من رفض تظلمه السابق ما لم تظهر وثائق أو وقائع جديدة ، وتنقضي الدعوى بوفاة المتهم ولا يمنع هذا من مصادرة

أو استعادة الأموال التي حصل عليها المتهم بالطرق غير المشروعة ولا يمنع أيضاً من سماع دعوى الحقوق الخاصة أمام جهات الاختصاص<sup>(1)</sup>

**سادساً : من قواعد التدقيق<sup>(2)</sup> :**

1- إذا صدر الحكم تسلم نسخة منه لكل ذي علاقة ويتم إعلان المحكوم عليه بأنه إذا لم يطلب تدقيق الحكم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسليمه النسخة يصبح الحكم نهائياً وواجب النفاذ.

2- الأحكام الصادرة في دعاوى التعويض وعقود الإدارة على خلاف ما طلبته

(1) المواد من 8 : 12 من قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم .

(2) المواد من 31 : 42 من قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم .

الجهة الإدارية لا تكون نهائية وواجبة النفاذ إلا بعد تدقيقها، أما الأحكام الصادرة في الدعاوى الإدارية الأخرى فتكون نهائية إذا مضت مدة الثلاثين يوماً دون طلب تدقيقها من أي من أطراف الدعوى أو وزارة المالية أو ديوان المراقبة العامة بالنسبة لجميع الدعاوى الإدارية أو وزارة الخدمة المدنية بالنسبة لدعاوى شؤون الخدمة المدنية.

3- للمحكوم عليه غيابياً أن يطلب من رئيس الديوان أو من ينيبه إعادة النظر في الحكم الصادر ضده خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغه بالحكم لإعادة محاكمة المتهم.

4- إذا ظهرت بعد الفصل النهائي وقائع أو قدمت أوراق لم تكن معلومة وقت المحاكمة وكان من شأنها تبرئة المحكوم عليه فله ولممثل الدعاء أن يطلب إعادة النظر في الأحكام النهائية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ العلم بذلك وتفصل الدائرة المختصة في الموضوع.

## الخاتمة

إن القانون الإداري السعودي حري بالدراسة المستفيضة والبحث المستمر خاصة بعد أن أصبح ديوان المظالم قضاء إداريا مستقلا ويساهم بدور أساسي وفعال في تطوير قواعد هذا القانون ، ونظراً لكثرة نصوص القانون الإداري وقواعده وتشعبها فمن الصعب أن يتناولها كتاب واحد ولقد تم تناول بعض هذه القواعد والنصوص والمبادئ بقدر المستطاع بما يتناسب مع الموضوعات الأساسية المطلوب التعريف بها ، فتم خلال هذا الكتاب التعريف بالقانون الإداري وبيان نشأة وتطور القانون الإداري السعودي وخصائصه ومصادره المتميزة في المملكة والتي تدور في فلك الشريعة الإسلامية .

وخلصنا إلى إن المملكة من دول النظام الإداري وتم بيان أهمية وتطبيقات هذه الخصائص والمصادر ، ومن الموضوعات الجديدة التي تناولها هذا الكتاب اختصاصات الوزارات وأنظمة بعض المؤسسات العامة كالجامعات ومؤسسة التأمينات الاجتماعية ومعهد الإدارة العامة بالإضافة إل مزيد من التفاصيل حول هيئة الرقابة والتحقيق وديوان المراقبة العامة ونظام القضاء ونظام خدمة الضباط وهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ونظام المناطق الجديد ونظام مجلس الوزراء وأحكام التفويض الإداري وعلاقته بالحلول والإنابة والندب والنقل والإعارة ، كما تناول أيضاً نظام الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية ولوائحه التنفيذية وموضوعات الأموال العامة والقرارات الإدارية والمبادئ التي تقوم عليها المرافق العامة ونظام حماية المرافق العامة وديوان المظالم في المملكة العربية السعودية وولاية المظالم في النظام الإسلامي ، كل هذا بقدر المستطاع فإن كنت قد قصرت فهذا من نفسي والشيطان نعوذ بالله من شرورها وإن كان التوفيق قد حالفتي فالفضل والحمد لله رب العاملين ذي المنة والجلال والإكرام .

## قائمة المراجع والأبحاث

- 1- أبو الحسن الماوردي ، الأحكام والولايات الدينية ، دار الفكر العربي ط 1 ، 1983 .
- 2- أبو حامد الغزالي ، أحياء علوم الدين مكتبة مصطفى البابي الحلبي ، بدون سنة النشر .
- 3- ابن تيمية الجوامع في السياسة الإلهية والآيات النبوية ، مكتبة تحفة الأختيار بالقاهرة 1306هـ .
- 4- ابن تيمية الحسبة في الإسلام ، المطبعة السلفية بالقاهرة ، ط 2 ، 1400 .
- 5- ابن فرحون ، تبصير الحكام في أصول الأقضية ومناهج الأحكام ، المطبعة العامرة الشرقية بمصر ، 1301هـ .
- 6- ابن مفلح المقدسي ، الآداب الشرعية والجنح المرعية ، رئاسة إدارة البحوث العلمية والإفتاء بالرياض ، 1977 .
- 7- الماوردي الأحكام السلطانية ، ط 2 ، 1966 م ، مطبعة مصطفى البابي الحلبي.
- 8- النووي ، صحيح مسلم بشرح النووي ، دار الفتح بالإسكندرية ، بدون سنة النشر .
- 9- د. أحمد بن عبد الله بن باز ، النظام السياسي والإداري في المملكة العربية السعودية، 1414هـ ، بدون الناشر .
- 10- د. جعفر عبد السلام ، النظام الإداري السعودي ، المطبعة السلفية بالقاهرة ، ط 1 ، 1398هـ .
- 11- د. حقي إسماعيل بربوتي ، الرقابة على أعمال السلطة القائمة على حال الطوارئ دار النهضة العربية القاهرة ، 1981م .
- 12- د. حمدي عبد المنعم ، ديوان المظالم ، دار الشروق بالقاهرة ، ط 1 ، 1983م.
- 13- د. خالد فتحي عبد الحميد، الاستيلاء الإداري، رسالة دكتوراه ، مقدمة لحقوق بني سويف جامعة القاهرة.
- 14- د. زهدي يكن : القانون الإداري ، المكتبة العصرية ، صيدا وبيروت ، بدون سنة النشر .

- 15- د. سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة ، منشأة المعارف  
بالأسكندرية بدون سنة النشر.
- 16- د. سعاد الشرقاوي ، القضاء الإداري، النشاط الإداري، دار النهضة  
العربية.
- 17- د. سعد علي يحيى، د. محمد الشيخ عمر ، د. نبيل إبراهيم سعد ، مبادئ  
القانون ، الطبعة الثانية 1410هـ - 1990 بدون الناشر .
- 18- د. سعود النمر وآخرون ، الإدارة العامة ، 1991 ، ط3، بدون الناشر.
- 19- د. سعود بن سعد آل دريب : التنظيم القضائي في المملكة العربية  
السعودية في ضوء الشريعة الإسلامية ونظام السلطة القضائية رسالة في  
السياسة الشرعية المعهد العالي للقضاء .
- 20- د. سعيد عبد المنعم الحكيم ، الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة  
والنظم المعاصرة ، دار الفكر العربي الطبعة الأولى ، 1976 م.
- 21- د. سليمان الطماوي ، نظرية التعسف في استعمال السلطة، مطبعة  
جامعة عين شمس ، 1978 ، الوجيز في القانون الإداري ، مطبعة جامعة عين  
شمس بالقاهرة 1986م ، القضاء الإداري ، دار النهضة العربية ، 1963 ،  
السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي " دراسة  
مقارنة " مطبعة جامعة عين شمس ، ط5 ، 1986م ، الوجيز في القانون  
الإداري ، 1986م .
- 22- د. طعيمه الجرف ، القانون الإداري ، مكتبة القاهرة الحديثة 1970.
- 23- د. عادل عبد الرحمن خليل : القانون الإداري السعودي ، مكتبة مصباح  
بجدة، 1410هـ - 1991م .
- 24- د. عبد العظيم عبد السلام ، القانون الإداري "النشاط الإداري" الولاء  
للطبع والنشر.
- 25- د. عبد الكريم زيدان ، أصول الدعوة ، بدون الناشر ، ط3 ، 1981م
- 26- عبد الله راشد السندي ، مبادئ الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة  
العربية السعودية بدون الناشر ، ط2 ، 1406 هـ .
- 27- د. عبد المجيد سليمان ، مبادئ القانون الإداري المصري، 1988، بدون  
الناشر.
- 28- د. عبد المعطي محمد عساف ، التنظيم الإداري في المملكة العربية



- السعودية دار العلوم بالرياض الطبعة الأولى ، 1403 هـ ، 1983 م .
- 29- د. عبد المنعم عبد العظيم جيره نظام القضاء في المملكة العربية السعودية ، مطبوعات معهد الإدارة العامة بالمملكة العربية السعودية ، 1409 هـ ، 1988 .
- 30- د. علي حسين الحارثي ، مبادئ الإدارة العامة ، بدون الناشر ، 1411 هـ .
- 31- د. عيد مسعود الجهني ، مجلس الوزراء في المملكة العربية السعودية ، بدون الناشر ، 1404 هـ .
- 32- د. فهد محمد عبد العزيز الدغيثر ، رقابة القضاء على قرارات الإدارة ، النهضة العربية ، بدون سنة النشر .
- 33- د. ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية 1987 م .
- 34- د. محمد أنس قاسم جعفر ، الوسيط في القانون العام " القضاء الإداري " دار النهضة العربية بالقاهرة 1987 .
- 35- د. محمد أنس قاسم جعفر ، ولاية المظالم في الإسلام وتطبيقها في المملكة العربية السعودية ، الوسيط في القانون العام (القضاء الإداري) دار النهضة العربية ، 1995 ، الدعاوى الإدارية ، دار النهضة العربية ، 1997 .
- 36- د. محمد سليم العوا ، قضاء المظالم في الشريعة الإسلامية وتطبيقه في المملكة العربية السعودية ، بحث منشور بمجلة إدارة قضايا الحكومة بالقاهرة ، العدد الرابع ، أكتوبر 1974 م .
- 37- محمد علي الصابوني ، د. صالح أحمد رضا ، مختصر تفسير الطبري ، دار التراث العربي بالقاهرة بدون سنة الطبع ، المجلد الأول .
- 38- د. محمد كامل ليله ، الرقابة على أعمال الإدارة "دراسة مقارنة " دار الفكر العربي بالقاهرة ، بدون سنة الناشر .
- 39- د. محمود حافظ ، القضاء الإداري ، دار النهضة العربية ، 1979 م .
- 40- د. محمود حلمي ، القضاء الإداري ، دار الفكر العربي بالقاهرة ، 1984 م .
- 41- د. محمود حلمي ، د. فؤاد النادي ، الوجيز في القانون الإداري ، بدون الناشر 1403 هـ .

- 42- د. محمود عاطف البناء ، القضاء الإداري ، دار الفكر العربي بالقاهرة ، 1978م، حدود سلطة الضبط الإداري ، دار النهضة العربية، 1980
- 43- مرشد القواعد المنظمة للجزاءات والإجراءات للجرائم والمخالفات التي يرتكبها الموظفون الذي أصدره الديوان العام للخدمة المدنية 1412هـ .
- 44- مطلق عبد الله الحناكي ، فكرة التفويض بالاختصاصات ، معهد الإدارة العامة بالمملكة ، 1401 هـ .
- 45- د. نواف كنعان ، د. محمود عاطف البنا ، المؤسسات العامة في المملكة العربية السعودية ، 1983 ، 1984م ، بدون الناشر .
- 46- د.أنور أحمد رسلان، القانون الإداري السعودي، بدون الناشر ، 1408هـ.
- 47- د.محمود محمد حافظ القضاء الإداري"دراسة مقارنة"دار النهضة العربية ط 1، 1979م .
- 48- يوسف إبراهيم السلوم ، النظام الإداري في المملكة العربية السعودية ، شركة الطباعة العربية السعودية الطبعة الأولى 1406 هـ – 1986م .
- الأنظمة واللوائح والقرارات**
- نظام المؤسسة العامة للخطوط الجوية العربية السعودية الصادر بالمرسوم الملكي الكريم رقم م / 34 وتاريخ 1385/7/18هـ .
- نظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم م / 7 وتاريخ 1391/2/1هـ.
- نظام ديوان المراقبة العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم م / 6 في 1391/2/11هـ .
- نظام بنك التسليف السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م / 44 وتاريخ 1391 /9/21هـ .
- نظام وظائف مباشرة الأموال العامة الصادرة بالمرسوم الملكي رقم م/ 77 في 1395/10/23هـ .
- نظام البلديات والقرى المنشور بالجريدة الرسمية في العدد 2662 وتاريخ 1397/2/23هـ .
- نظام خدمة الضباط الصادر بالمرسوم الملكي رقم م / 43 في 1393/8/28هـ والمعدل بالمرسوم الملكي رقم م / 9 وتاريخ 1397/3/24هـ .

- نظام هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/37) بتاريخ 1400/10/26 هـ .
- نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم م / 51 وتاريخ 1402/7/17 هـ.
- قرار مجلس الوزراء رقم 1900 وتاريخ 1409/11/16 هـ الخاصة بقواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم .
- النظام الأساسي للحكم رقم أ/ 90 وتاريخ 1412/8/27 هـ
- نظام المناطق الصادر في 1412/8/27 هـ برقم أ / 92 .
- نظام مجلس الوزراء رقم م / 13 وتاريخ 1414/3/3 هـ .
- اللائحة التنظيمية لتحقيق التعاون بين هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر والشرطة الصادرة بالأمر السامي رقم 36335 في 1394/11/21 هـ

## الفهرس

الصفحة	الموضوع
3	المقدمة
4	الفصل الأول: التعريف بالقانون الإداري وخصائصه ومصادره
7	المبحث الأول تعريف القانون الإداري وأهمية دراسته
14	المبحث الثاني: نشأة القانون الإداري وخصائصه
14	المطلب الأول: نشأة القانون الإداري
14	الفرع الأول: عدم اشتراط قضاء إداري

16	الفرع الثاني : ضرورة القضاء الإداري
	المطلب الثاني خصائص القانون الإداري
19	وعلاقته بعلم الإدارة العامة
19	الفرع الأول : خصائص القانون الإداري
25	الفرع الثاني : علاقة القانون الإداري بعلم الإدارة العامة
29	المبحث الثالث : مصادر القانون الإداري
29	المطلب الأول : الشريعة الإسلامية
42	المطلب الثاني : المصادر الفرعية
43	الفرع الأول : الأنظمة واللوائح
52	الفرع الثاني : العرف والقضاء والفقهاء الإداري
67	المطلب الثاني : تنظيم القانون الإداري للمركزية الإدارية
67	الفرع الأول : الملك
68	الفرع الثاني : مجلس الوزراء
73	الفرع الثالث : الوزارات
101	الفرع الرابع : سلطات مركزية أخرى
103	المبحث الثاني : اللامركزية الإدارية
103	المطلب الأول : قواعد اللامركزية الإدارية
103	الفرع الأول : أركان اللامركزية الإدارية
106	الفرع الثاني : تقييم اللامركزية الإدارية
	المطلب الثاني
107	تنظيم القانون الإداري للامركزية الإدارية
107	الفرع الأول اللامركزية المرفقية في المملكة (المؤسسات العامة)
113	الفرع الثاني : الأنظمة الإدارية لبعض المؤسسات العامة
130	الفرع الثالث : اللامركزية المحلية في المملكة
148	المبحث الثالث : دور التفويض في التنظيم الإداري
148	المطلب الأول : تعريف التفويض وأهميته وأحكامه
148	الفرع الأول : تعريفه وأنواعه وأهميته
151	الفرع الثاني : أحكام تفويض الاختصاص
155	المطلب الثاني : التفويض في الاختصاص والقواعد المتميزة عنه
169	الفصل الثالث : نشاط الإدارة وامتيازاتها
169	المبحث الأول : نشاط الإدارة
170	المطلب الأول : المرافق العامة
171	الفرع الأول : أنواع المرافق العامة وطرق إدارتها

222	المطلب الثاني : إصدار القرارات الإدارية
247	المطلب الثالث : التنفيذ المباشر
248	الفرع الأول : التنفيذ المباشر بناءً على نص
253	الفرع الثاني : التنفيذ المباشر بناءً على ضرورة
255	المطلب الرابع : الاستيلاء على العقارات
255	الفرع الأول : نزع الملكية للمنفعة العامة
260	الفرع الثاني : الاستيلاء المؤقت على العقار
262	المطلب الخامس : إبرام العقود الإدارية
262	الفرع الأول : المقصود بالعقد الإداري وأنواعه
264	الفرع الثاني طرق إبرام العقود الإدارية وشروطها الاستثنائية
	الفصل الرابع
267	وسائل الإدارة العامة لمباشرة نشاطها
267	المبحث الأول : الموظف العام
	المطلب الأول
268	الموظفون الخاضعون لنظام الخدمة المدنية
268	الفرع الأول : طرق شغل الوظيفة العامة
275	الفرع الثاني : حقوق الموظفين وواجباتهم وتأديبهم
284	المطلب الثاني : أعضاء هيئة التدريس في الجامعات
294	المطلب الثالث : القضاة : الحقوق والواجبات والتأديب
302	المطلب الرابع : أحكام التقاعد المدني
309	المطلب الخامس : الضباط (الحقوق والواجبات والتأديب)
309	الفرع الأول : تعيين الضباط وحقوقه وواجباته
317	الفرع الثاني : أحكام الاستيداع
319	الفرع الثالث : قواعد التأديب والمحاكمة العسكرية
331	المبحث الثاني : الأموال العامة
331	المطلب الأول التعريف بالمال العام وقواعد المحافظة عليه
333	المطلب الثاني : وسائل حماية المرافق العامة
333	الفرع الأول : الحماية الوقائية
334	الفرع الثاني : الحماية الجنائية للمرافق العامة
335	الفرع الثالث : الحماية المدنية للمرافق العامة
336	المطلب الثالث : الجهات المختصة بحماية المرافق العامة
340	الفصل الخامس : الرقابة على أعمال الإدارة العامة
341	المبحث الأول : الرقابة الإدارية

341	المطلب الأول : الرقابة الداخلية
341	الفرع الأول : الرقابة التلقائية
342	الفرع الثاني : الرقابة بناء على تظلم
343	المطلب الثاني : الرقابة الخارجية
343	الفرع الأول : مجلس الوزراء
344	الفرع الثاني : هيئة الرقابة والتحقيق
350	الفرع الثالث : ديوان المراقبة العامة
353	المبحث الثاني : الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة
	المطلب الأول : الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في النظام الإسلامي
353	" ولاية المظالم "
	المطلب الثاني : الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في القانون
357	المقارن
357	الفرع الأول : نظام القانون والقضاء الموحد
363	الفرع الثاني : نظام القانون والقضاء المزدوج
	المطلب الثالث : الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في السعودية
365	(ديوان المظالم )
365	الفرع الأول : نشأة وتشكيل ديوان المظالم
370	الفرع الثاني : اختصاصات ديوان المظالم
394	الفرع الثالث : الإجراءات أمام ديوان المظالم
401	الخاتمة
403	قائمة المراجع والأبحاث
410	الفهرس