

مجلة الحقوق

فصلية علمية محكمة - تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت

النظام القانوني للتظلم الوجوبي
في المملكة العربية السعودية
د. عبد الله بن نادر محمد العصيمي



ISSN: 1029 - 6069

العدد ٢ - السنة ٤٥

ذو القعدة ١٤٤٢هـ - يونيو ٢٠٢١م

النظام القانوني للتظلم الوجوبي في المملكة العربية السعودية

الدكتور/ عبد الله بن نادر محمد العصيمي

أستاذ القانون الإداري المساعد - قسم القانون

كلية العلوم والدراسات الإنسانية بحريملاء / جامعة شقراء

المملكة العربية السعودية

ملخص:

يعتبر التظلم الوجوبي إجراءً ضرورياً لقبول الدعوى الإدارية، وفق ما نصت عليه المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، والتي ربطته بالدعاوى المتعلقة بالحقوق، ودعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية، كدعويين منفصلتين عن بعضهما، رغم اتحاد مضمونهما كدعويين مشروعيتين، مستخدمة التظلم الولائي تارة، والتظلم الرئاسي تارة أخرى، وفق شروط ومعايير غير واضحة، وغير فاعلة، ما عقد إجراء ممارسته وفهمه، ما جعل الدراسة تعالج ذلك من خلال هذا الموضوع، النظام القانوني للتظلم الوجوبي في المملكة العربية السعودية، وذلك بتحديد طبيعة التظلم الوجوبي، وشروطه وآثاره، بما يتلاءم مع دعوى الإلغاء، دون دعوى الحقوق التي هي في حقيقتها دعوى تعويض، وما يناسبها من تظلم جوازي، من خلال الواقع العملي لممارسته، وتقترح الدراسة إلغاء التظلم الوجوبي المتعلق بالحقوق، وجعله جوازياً، وقصر التظلم الوجوبي في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية، وفق حالات محددة على أن يكون ولائياً فقط.

مقدمة:

من أهم ما يميز القانون الإداري، خصوصية قواعده بما يتلاءم مع تنظيم نشاط الإدارة وكيفية الرقابة عليها، لتحقيق غاياته الأساسية المرتبطة بالمصلحة العامة، والاجتهادات في إنشاء وتطوير قواعده، لا يمكن أن تؤتي أكلها، إلا إذا تناغمت مع القواعد القانونية الإدارية الأخرى، بما لا يتعارض مع بعضها.

ويعتبر التظلم الإداري من أهم قواعد القانون الإداري التي تناولها الفقهاء بالبحث والتحصيل، حتى استقرت أحكامها بما يتلاءم مع طبيعته، وطبيعة قواعد القانون الإداري الأخرى، ما يستوجب تصميمها كقواعد إجرائية بعناية كبيرة تحقق غايته، لذا ظهر لنا التظلم الوجوبي والتظلم الاختياري، بأحكام وشروط مختلفة تتناسب مع غاياتهما، وتتلاءم مع الدعوى الإدارية المرتبطة بهما، ولا يمكن أن تتحقق إذا وضعت في غير موضعها، فغاية التظلم الوجوبي، تكمن في كونها طريقاً موازياً لتقليل المنازعات الإدارية، وإنهاءها عن طريق الإدارة، دون اللجوء إلى القضاء، باتباع إجراءات سهلة، تمكن الإدارة من فحص قراراتها والعدول عنه^(١)، خلال فترة الميعاد المقررة لرفع الدعوى الإدارية، التي لا تتجاوز ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار المشكوك منه، أو إعلانها، فإذا تقدم بعد هذه المدة فلا يعتد به؛ لأن الوجوب في تقديم التظلم، فرضته مدة سريان الطعن في دعوى الإلغاء^(٢)، كشرط لقبولها، ولا قيمة للوجوب طالما أن الحق في تقديم التظلم تساوى مع مدة سريان الطعن بالدعوى المقررة بعشر سنوات، لأن الحق بإقامة الدعوى ينقضي بانقضاء مدة العشر سنوات، ولا قيمة ولا أهمية لممارسة إجراءات قبول الدعوى، طالما أن الدعوى نفسها أصبحت في حكم العدم، كما أن من أهم شروط التظلم الوجوبي، أن يقدم ضد قرار معلوم ومحدد، إلى جهة إدارية مختصة نظامياً بدراسة التظلم، بما تملكه من سلطة الإلغاء أو السحب أو التعديل^(٣)، وهو ما لم تراعه أحكام التظلم الوجوبي في المملكة العربية السعودية، وخاصة في الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد، حيث أوجبت التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف، خلال عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به، وهي المدة المقررة لرفع الدعوى الإدارية، بما يتعارض مع غاية التظلم الوجوبي في قطع ميعاد الدعوى الإدارية، خلال ستين يوماً من رد الإدارة الصريح أو الضمني على التظلم المقدم، ضد حقوق غير واضحة وغير محددة، مما يجعل ربط الدعاوى المتعلقة بها بتظلم وجوبي، يخالف شروط هذا التظلم ولا يحقق

(١) د. مفتاح خليفة عبد الحميد، النظام القانوني للتظلم الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، ٢٠١٧م،

الإسكندرية، ص ١٧.

(٢) د. خالد خليل الظاهر، القضاء الإداري ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، مكتبة القانون والاقتصاد،

الطبعة الأولى، ٢٠٠٩، الرياض، ص ١٩٨.

(٣) د. مفتاح خليفة عبد الحميد، النظام القانوني للتظلم الإداري، مرجع سابق، ص ٩١.

غايته، بالإضافة إلى أن وزارة الخدمة المدنية، لا تملك سلطة رئاسية تستوجب أن تكون مرجعاً صالحاً لفحص التظلم، والعدول عن القرار المشكو منه.

كما أن تكييف الدعاوى المتعلقة بالحقوق، كدعوى مستقلة، وتنظيم إجراءات التظلم المرتبطة بها بطريقة مختلفة، تتعارض مع حقيقة وطبيعة دعوى الحقوق، كدعوى تسوية، تُدرج من ضمن دعاوى التعويض، التي لا تتلاءم طبيعتها مع إجراءات التظلم الوجوبي، هذه الإجراءات والمتعلقة بالتظلم الوجوبي لا تتناسب مع الدعاوى المتعلقة بالحقوق التي قررها المنظم السعودي، ولا تتناسب مع تلك الحقوق غير المحددة، ولا تتناسب مع ما تملكه وزارة الخدمة المدنية من سلطة نظامية تمكنها من تعديل القرار المشكو منه أو إلغائه أو سحبه، ما يستوجب تسليط الضوء عليها بالبحث والتمحيص.

وتكمن إشكالية هذا البحث في تحديد الطبيعة القانونية للتظلم الوجوبي، وعدم تلاؤمه مع طبيعة الدعاوى المتعلقة بالحقوق، كونها دعوى تسوية، وتعارض إجراءات وجوبه مع تلك الدعاوى، وخاصة مع تعقيد إجراءات ممارسته، الأمر الذي لم يحقق غاية تنظيمه، ولا الآثار المرجوة منه، وخاصة أنه يقدم في بعض حالاته إلى جهة لا تملك سلطة الجبر والإكراه على الجهة التي أصدرت القرار المشكو منه.

ونظراً لأهمية هذا الموضوع، وخاصة أن كثيراً من الدعاوى الإدارية المتعلقة بالحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد، ودعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية، ارتبطت أحكامها بهذه الإجراءات المنتقدة، ما أفرز أحكاماً إدارية متعارضة، بل أن الكثير من الموظفين والقضاة، مختلفون في أحكام هذا التظلم الوجوبي، المنصوص عليه في المادة (الثامنة) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، ويجدون إشكالية كبيرة في ممارسته وفهمه.

لذا سعت الدراسة إلى تكييف إجراءات التظلم الوجوبي، وطبيعة الدعاوى الإدارية التي تختص بها المحاكم الإدارية في المملكة العربية السعودية، وفق نص المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم، ووفق أحكام التظلم الوجوبي المقررة في المادة (الثامنة) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، باعتماد المنهج الوصفي التحليلي والنقدي، وقد قسمنا الدراسة إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول، الطبيعة القانونية للتظلم الإداري الوجوبي، وتم تقسيمه إلى مطلبين، تناول المطلب الأول، تحديد ماهية التظلم الإداري،

أما المطلب الثاني فتناول، الدعاوى المتعلقة بالحقوق، أما المبحث الثاني فكان بعنوان، الواقع العملي للتظلم الوجوبي، وتم تقسيمه إلى ثلاثة مطالب، تناول المطلب الأول، إجراءات التظلم الإداري، وتناول المطلب الثاني، عدم وضوح معيار الحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية، وتناول المطلب الثالث، تعارض التبعية مع أحكام التظلم الوجوبي.

المبحث الأول

الطبيعة القانونية للتظلم الإداري الوجوبي

تهدف أغلب التشريعات إلى إعطاء الإدارة سلطة مراجعة قراراتها، إيماناً منها بحسن نية الإدارة في إصدار تلك القرارات، وإلغائها أو تعديلها، بما يتوافق مع مبدأ المشروعية، ولما في ذلك من تخفيف عبء التقاضي إدارياً - وخاصة أن التقاضي في المملكة العربية السعودية مجاني - وذلك باتباع أسلوب التظلم الإداري، ضد تلك القرارات الإدارية المشكو منها، والذي يبين عدم رضا المخاطبين بها، ما جعل المنظم السعودي يضع قواعد خاصة بالتظلم، ضد تصرفات الإدارة القانونية، سواء أكان محلها حقاً أم قراراً، تبين إجراءات التظلم الإداري الموجهة من أصحاب الشأن إلى الجهة مصدرة القرار، أو إلى جهة أعلى منها، ترتبط معها برابطة رئاسية تحقق التبعية الإدارية، وتملك صلاحية التقرير وسلطة الجبر والإكراه، بأمل إعادة النظر في تلك القرارات، لاقتربها بعيب في أحد أركانها.

ويقع على الإدارة واجب إصدار قراراتها بما يتوافق مع مبدأ المشروعية، وإلا كانت تلك القرارات عرضة للطعن بالإلغاء، كما أن حق الطعن بالإلغاء ليس مطلقاً، بل مقيداً بالنظام القانوني الذي يرفع أحكام الدعاوى الإدارية في الدولة نفسها حسب طبيعتها، بما لا يتعارض مع أحكام وقواعد القانون الإداري، وبما لا يؤثر على المراكز القانونية، ويجعلها عرضة للتهديد بالإلغاء.

وينقسم التظلم إلى نوعين، يسمى النوع الأول بالتظلم الوجوبي، ويسمى النوع الثاني بالتظلم الجوازي، وعادة ما تكون فترة التظلم الوجوبي القانونية ضد القرارات الإدارية محددة، لا تتجاوز ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار المشكو منه، وعلى الإدارة أن ترد على هذا التظلم، خلال مدة محددة لا تتجاوز ستين يوماً من تاريخ تقديم التظلم، ولا تقبل دعوى الإلغاء إذا رفعت إلى القضاء، بعد مرور ستين يوماً من تاريخ رد الجهة الإدارية على التظلم المقدم لها، لتحقيق مبدأ استقرار وثبات المراكز القانونية، ولا يجوز التقدم إلى القضاء بطلب إلغاء القرار الإداري المشكو منه قبل عمل هذه الإجراءات، مما يكون سبباً وجيهاً لرفض الدعوى شكلاً.

المطلب الأول

ماهية التظلم الإداري

يعتبر التظلم الإداري من النظام العام، ويجوز لكل مواطن أن يمارسه من تلقاء نفسه، ولو لم يصدر به نص نظامي، وقد نصت المادة (٤٣) من النظام الأساسي للحكم على الآتي: (مجلس الملك ومجلس ولي العهد، مفتوحان لكل مواطن، ولكل من له شكوى أو مظلمة، ومن حق كل فرد مخاطبة السلطات العامة فيما يعرض له من الشؤون)، ما جعل منه حقاً دستورياً لكل مواطن^(٤).

ويقصد بالتظلم لغة الشكوى، أما اصطلاحاً فقد تعددت التعريفات الفقهية في هذا الشأن، وحيث لا ترغب الدراسة في تكرار ما قيل من تعريفات، فإنها تكتفي بذكر واحد منها، وخاصة أن جميعها تشترك معه بمضمونه، فقد عرفه الدكتور ماجد راغب الحلو بأنه (الطلب الذي يقدمه صاحب الشأن لجهة الإدارة، لإعادة النظر في قرارها الذي يدعي أنه مخالف للقانون أو لعدم مشروعيته)^(٥)، ولم يتناول المنظم السعودي تعريفاً محدداً للتظلم، تاركاً مهمة ذلك لشرح القانون، كما أن القضاء الإداري السعودي لم يضع تعريفاً للتظلم.

وينقسم التظلم الإداري إلى عدة تقسيمات، تتنوع بحسب السلطة المختصة به، وبحسب أثره، على النحو التالي:

أولاً - تقسيم التظلم الإداري من حيث السلطة المختصة به:

١- **تظلم ولائي:** وهو التظلم الذي يقدمه صاحب الشأن إلى الجهة مصدرة القرار، بأمل إلغاء قرارها المشكوك منه، أو سحبه، أو تعديله، لوجود عيب لحق به جعل منه عملاً قانونياً مخالفاً لمبدأ المشروعية، وقد أخذ المنظم السعودي بهذا النوع من التظلم في الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في أنظمة الخدمة العسكرية، فلا يجوز رفع الدعاوى الإدارية المتعلقة بالحقوق المقررة في أنظمة الخدمة العسكرية، ما لم يسبقها تظلم إلى الجهة العسكرية التابع لها الموظف، خلال عشر سنوات من

(٤) د. الدين الجليلي محمد أبو زيد، التظلم الإداري في قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم، مجلة الاقتصاد والإدارة بجامعة الملك عبد العزيز، م ٢٨ ع ١، ٤٣٥هـ - ٢٠١٤، ص ٢٦٨.

(٥) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٨٥م، ص ٣٢٥.

تاريخ نشوء الحق المدعى به^(٦)، كما أخذ به في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية غير المتعلقة بشؤون الخدمة المدنية، فلا يجوز رفع دعوى إلغاء القرارات الإدارية غير المتعلقة بشؤون الخدمة المدنية، ما لم يسبقها تظلم إلى الجهة مصدرة القرار، خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار^(٧).

٢- تظلم رئاسي: وهو التظلم الذي يقدمه صاحب الشأن إلى السلطة الإدارية العليا، التي تملك سلطة الإكراه والجبر على السلطة التي أصدرت القرار، وترتبط معها بتبعية إدارية بمقتضى القوانين والأنظمة - سواء أكانت تلك السلطة الرئاسية جهة إدارية أم سلطة رئاسية أعلى من الجهة أو السلطة مصدرة القرار المشكو منه - بطلب مراجعة قرار تلك الجهة أو السلطة الدنيا، لوجود عيب لحق به، وقد أخذ المنظم السعودي بهذا النوع من التظلم في الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية، فلا يجوز رفع الدعاوى الإدارية المتعلقة بالحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية، ما لم يسبقها تظلم إلى وزارة الخدمة المدنية خلال عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به^(٨)، كما أخذ به في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية المتعلقة بشؤون الخدمة المدنية، فلا يجوز رفع دعوى إلغاء القرارات الإدارية المتعلقة بشؤون الخدمة المدنية، ما لم يسبقها تظلم إلى الجهة مصدرة القرار، خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار^(٩).

(٦) راجع نص الفقرة (١) من المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم والتي تنص على (يجب في الدعاوى المنصوص عليها في الفقرة (أ) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم، أن يسبق رفعها إلى المحكمة الإدارية التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية أو إلى الجهة العسكرية التابع لها الموظف خلال عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به).

(٧) راجع نص الفقرة (٤) من المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم والتي تنص على (فيما لم يرد به نص خاص، يجب في الدعوى - المنصوص عليها في الفقرة (ب) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم إن لم تكن متعلقة بشؤون الخدمة المدنية - أن يسبق رفعها إلى المحكمة الإدارية التظلم إلى الجهة مصدرة القرار خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بهذا القرار).

(٨) راجع نص الفقرة (١) من المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم والتي تنص على (يجب في الدعاوى المنصوص عليها في الفقرة (أ) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم، أن يسبق رفعها إلى المحكمة الإدارية التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية).

(٩) راجع نص الفقرة (٤) من المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم والتي تنص على (..... ويجب قبل رفع الدعوى إذا كانت متعلقة بشؤون الخدمة المدنية التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية وحدها، دون الجهة الإدارية وذلك خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار).

ثانياً - تقسيم التظلم الإداري من حيث أثره:

١- **تظلم جوازي:** وهو التظلم الذي يقدمه صاحب الشأن بإرادته المنفردة، دون إكراه، إلى الجهة مصدرة القرار، بطلب إلغاء أو سحب أو تعديل قرارها غير المشروع، ويعتبر التظلم الجوازي أصلاً عاماً، كون حق التقاضي مكفولاً لجميع المواطنين والمقيمين في المملكة العربية السعودية، ويقدم التظلم الجوازي كتابياً أو شفهيّاً، ولا يعتبر التظلم الجوازي شرطاً لصحة الدعوى الإدارية، سواء أكانت دعوى متعلقة بالحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد، أم كانت دعوى إلغاء القرارات الإدارية، وقد أخذ المنظم السعودي بالتظلم الجوازي في دعاوى التعويض التي يقدمها ذوو الشأن عن قرارات أو أعمال جهة الإدارة، والدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، والدعاوى التأديبية التي ترفعها الجهة المختصة، وكافة المنازعات الإدارية، ما عدا تلك المنازعات الإدارية التي ألزم النظام أصحاب الشأن أن يسبق رفعها إلى المحكمة الإدارية، التظلم إلى جهة معينة^(١٠).

٢- **تظلم وجوبي:** وهو التظلم المكتوب الذي يجب أن يقدمه صاحب الشأن جبراً -كشرط لقبول الدعوى الإدارية- إلى جهة الإدارة التي أصدرت القرار أو الجهة الإدارية الأعلى منها، والتي ترتبط معها بعلاقة رئاسية نظامية، أو إلى الجهة التي حددها القانون، بأمل مراجعة القرار المشكوك منه أو سحبه أو إلغائه أو تعديله، لوجود عيب لحق به، ويعتبر التظلم الوجوبي استثناءً، ما يتوجب عدم التوسع في تطبيقه.

وقد توسع المنظم السعودي في تطبيق التظلم الوجوبي في كافة الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد^(١١)، على عكس طبيعته القانونية، فلا يجوز رفع الدعاوى الإدارية المتعلقة بالحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية، ما لم يسبقها تظلم إلى وزارة الخدمة المدنية، إذا كان الموظف مدنياً، كما أنه لا يجوز رفع الدعوى الإدارية المتعلقة بالحقوق المقررة في أنظمة الخدمة العسكرية، ما لم يسبق

(١٠) راجع في ذلك المادة ١٣ من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م / ٧٨) وتاريخ ١٩ / ٩ / ١٤٢٨ هـ الفقرة (ج - د - هـ - و) .

(١١) راجع نص الفقرة (١) من المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم والتي تنص على (يجب في الدعاوى المنصوص عليها في الفقرة (أ) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم، أن يسبق رفعها إلى المحكمة الإدارية التظلم ...).

رفعها تظلم إلى الجهة العسكرية التابع لها الموظف، خلال عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به، كما أخذ المنظم السعودي بالتظلم الوجوبي في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية^(١٢)، فلا يجوز رفع دعوى إلغاء القرارات الإدارية، ما لم يسبقها تظلم إلى الجهة مصدرة القرار، خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار، ويلاحظ أن المنظم السعودي توسع في الأخذ بالتظلم الوجوبي في أغلب الدعاوى الإدارية، وجعله شرطاً لقبول أغلب الدعاوى الإدارية، ما يعتبر قيداً على حق التقاضي المكفول لجميع المواطنين والمقيمين.

المطلب الثاني

الدعاوى المتعلقة بالتظلم الوجوبي

نصت الفقرة (١) والفقرة (٢) والفقرة (٣) والفقرة (٤) من المادة (٨) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣) وتاريخ ٢٢/١/١٤٣٥هـ^(١٣)، على إجراءات التظلم التي يجب اتباعها في الدعاوى الإدارية، المنصوص عليها في الفقرة (أ) والفقرة (ب) من المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم^(١٤)، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) وتاريخ ١٩/٩/١٤٢٨هـ، قبل رفعها إلى المحكمة الإدارية، ويظهر أن هناك نوعين من الدعاوى الإدارية في المملكة العربية السعودية التي يجب فيها التظلم الوجوبي، وهي على النحو التالي:

(١٢) راجع نص الفقرة (٤) من المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم والتي تنص على (فيما لم يرد به نص خاص، يجب في الدعوى - المنصوص عليها في الفقرة (ب) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم إن لم تكن متعلقة بشؤون الخدمة المدنية - أن يسبق رفعها إلى المحكمة الإدارية التظلم إلى الجهة مصدرة القرار).

(١٣) راجع نص الفقرة (١) وفقرة (٢) وفقرة (٣) وفقرة (٤) من المادة (٨) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣) وتاريخ ٢٢ / ١ / ١٤٣٥هـ، وقد رأت الدراسة الاكتفاء بالإشارة إليها في مواضع حكمها لطول نصها .

(١٤) تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي:

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

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

أولاً - دعوى حقوق:

تعتبر الحقوق من أكثر المسائل التي شغلت القانونيين، وخاصة أن كلاً منهم ينظر لها من زاوية مختلفة، جعلت من الصعوبة التوافق على تعريف محدد وشامل لها، فممنهم من عرّف الحق وفق المذهب الشخصي، الذي جعل الفرد هو الغاية، ومنهم من عرّف الحق وفق المذهب الموضوعي، الذي ينظر للحق حسب المصلحة منه، ومنهم من خلط بين المذهبين معاً، بل إن من خلطوا بين هذين المذهبين اختلفوا فيما بينهم في تغليب مذهب على الآخر^(١٥).

(أ) تعريف الحق وفق المذهب الشخصي: «قدرة أو سلطة تثبت بمقتضى القانون لشخص»^(١٦):

ويتضح من خلال هذا التعريف، أن العنصر الجوهرى للحق ارتبط بصاحب الحق، فالحق يوجد وينقضى بالتزامن مع وجود إرادة الشخص نفسه أو انقضائها. وقد وجه لهذا الرأي انتقادات، وخاصة أن هناك طائفة ليس لهم قدرة أو إرادة أو سلطة، وتثبت لهم حقوق عدة، كالحقوق التي تثبت للمجنون، والطفل الرضيع، والجنين الذي في بطن أمه.

(ب) تعريف الحق وفق المعيار الموضوعي: «مصلحة يحميها القانون»^(١٧):

حاول أصحاب هذا الاتجاه أن يتجنبوا الانتقادات التي وجهت لأصحاب المعيار الشكلي، فجعلوا المصلحة غاية للحق، بغض النظر عن مباشر الحق، ولكنهم ذهبوا إلى الغاية وتركوا الجوهر، فهم وفق تعريفهم للحق ينظرون إلى المصلحة المتوخاة من التصرف باعتبارها حقاً، فقرار الدولة بفرض رسوم على الأراضي البيضاء، إنما يهدف إلى تخفيض أسعار الأراضي لمصلحة المواطنين، ليتمكنوا من شراء أراضي بأسعار معتدلة، ما يعني أن هذه المصلحة بإقرار النظام وتحصيل الرسوم، إنما هي

(١٥) د. خالد بن عبد العزيز الرويس وآخرون، المدخل لدراسة العلوم القانونية، مكتبة الشقري، الطبعة السادسة، الرياض، ١٤٣٤هـ - ٢٠١٥م، ص ٢٠٠ وما بعدها.

(١٦) د. أيمن سعيد سالم وآخرون، المدخل إلى دراسة الأنظمة السعودية، دار الحافظ، الطبعة الرابعة، ١٤٣٣هـ - ٢٠١٢م، ص ١٠٣.

(١٧) د. أيمن سعيد وآخرون، المرجع السابق، ص ٢٠٣.

حق للمواطنين، وربطوا هذا الحق بضرورة إقراره بنظام، أو على الأقل بوجود دعوى تحميه كشرط لوجوده.

(ج) تعريف الحق وفق الاتجاه المختلط:

من غلب المذهب الشخصي عرّف الحق بأنه: «القدرة المعطاة لشخص من الأشخاص في سبيل مصلحة يحميها القانون»^(١٨).

من غلب المذهب الموضوعي عرّف الحق بأنه: «المصلحة التي يحميها القانون، وتقوم على تحقيقها والدفاع عنها قدرة إرادية معينة»^(١٩).

إن محاولة الاتجاه المختلط في تقديم تعريف مانع وجامع للحق، لم تخرج عن فلك الاتجاه الشخصي تارة، أو الاتجاه الموضوعي تارة أخرى، وأن هذه الإشكالية التي وقع فيها جهابذة القانون لتعريف الحق، جعلت من تحديد الحق كضابط للتظلم، وفق ما هو منصوص عليه في المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، أمراً غاية في الصعوبة، ولا يعفى من ذلك أن يكون نص المادة المذكورة، لم يجعل من الحقوق كلها ضابطاً واضحاً للتظلم، إنما قصرها على الحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد؛ لأن تحديد تلك الحقوق المقررة في تلك النظم لم يعتمد على معيار ثابت.

(د) الحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد:

تنقسم الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام إلى:

١- حقوق مالية.

٢- حقوق وظيفية.

٣- حقوق اجتماعية وسياسية^(٢٠).

(١٨) د. أيمن سعيد وآخرون، المرجع السابق، ص ٢٠٤.

(١٩) د. أيمن سعيد وآخرون، المرجع السابق، ص ٢٠٤.

(٢٠) د. علي حسين خطر شطناوي، القانون الإداري، مكتبة الرشيد، الطبعة الأولى، ١٤٣٣هـ - ٢٠١٢م، ص ٤٠٧.

لم تفرق المادة (١٣) من نظام ديوان المظالم بين الحقوق المالية والحقوق الوظيفية والحقوق الاجتماعية والسياسية، بل كان النص عاماً على كافة الحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد، ما يجعل قصرها على الحقوق المالية المتعلقة بالراتب والعلاوة والبدلات والمكافآت والتعويضات، فيه إهدار للحقوق الأخرى، وخاصة حق الموظف في الإجازة والترقية والتعليم، إذا ما علمنا أن حق الترقية، يعتبر من أهم الحقوق الوظيفية للموظف، ما يجعل وجوب التظلم في الدعاوى المتعلقة بالحقوق، أمراً غير واضح، ليس بالنسبة للموظفين بل للقضاة أنفسهم.

(هـ) أصحاب الحق الذي يجب عليهم التظلم قبل رفع دعواهم إلى المحاكم الإدارية:

يعتبر جميع موظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عنهم أشخاصاً لتلك الحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد، ويجب عليهم قبل رفع دعواهم إلى المحاكم الإدارية، التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية، حتى وإن كانوا ليسوا من منسوبي وزارة الخدمة المدنية، طالما أن الدعوى موضوعها حق مقرر في أنظمتها، وهم على النحو التالي:

- ١- الموظفون المعيّنون وفق نظام الخدمة المدنية، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤٩) وتاريخ ١٠/٧/١٣٩٧هـ، بكونهم خاضعين لأحكام هذا النظام بصفة أصلية^(٢١).
- ٢- الموظفون المعيّنون وفق لائحة المستخدمين، الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (٢) وتاريخ ٢٠/٩/١٣٩٧هـ، ويطبق عليهم نظام الخدمة المدنية ولوائحه^(٢٢)، ويخرج عنهم الموظفون المعيّنون وفق لائحة بند الأجور، كونهم خاضعين لنظام العمل^(٢٣).

(٢١) المادة (٣٨) من نظام الخدمة المدنية والتي تنص على (يحل هذا النظام محل نظام الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٥ وتاريخ ١/٢/١٣٩١هـ وذلك:

(أ) بالنسبة للموظفين الخاضعين بصفة أصلية لأحكام هذا النظام

(ب) بالنسبة للموظفين الذي يعتبر النظام المذكور مكملاً للنظم التي تحكم أوضاعهم وذلك في حدود ما تنص عليه تلك النظم).

(٢٢) المادة (١٤) من لائحة المستخدمين والتي تنص على (فيما لم تنظمه المواد السابقة تسري قواعد نظام الخدمة المدنية ولوائحه على المستخدمين).

(٢٣) المادة (١٣) من لائحة المعيّنين على بند الأجور في الجهات الإدارية والتي تنص على (لا تمس هذه اللائحة الحقوق المكتسبة أو الحقوق الأفضل المنصوص عليها في نظام العمل والعمال والقرارات واللوائح الصادرة بمقتضاه).

- ٣- الموظفون المعيّنون وفق لائحة الوظائف الصحية، الصادر بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (١ / ٢٤١) وتاريخ ٢٨ / ٣ / ١٤١٢ هـ^(٢٤).
- ٤- الموظفون المعيّنون وفق لائحة الوظائف التعليمية، الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية ٥٩٠ وتاريخ ١٠ / ١١ / ١٤٠١ هـ^(٢٥).
- ٥- الموظفون المؤقتون المعيّنون وفق نظام الوظائف المؤقتة، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م / ٣٠) وتاريخ ١٢ / ٩ / ١٣٨٥ هـ، حيث تسري عليهم قواعد نظام الخدمة المدنية^(٢٦).
- ٦- الموظفون المعيّنون وفق لائحة الوظائف الدبلوماسية، الصادر بموجب قرار مجلس الخدمة المدنية رقم (١ / ١١٨٢) وتاريخ ١٩ / ٦ / ١٤٢٧ هـ^(٢٧).
- ٧- الموظفون العسكريون المشمولون بنظام خدمة الضباط، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م / ٤٣) وتاريخ ٢٨ / ٨ / ١٣٩٣ هـ^(٢٨).
- ٨- الموظفون العسكريون المشمولون بنظام خدمة الأفراد، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م / ٩) بتاريخ ٢٤ / ٣ / ١٣٩٧ هـ^(٢٩).

-
- (٢٤) المادة (١٥) من لائحة الوظائف الصحية والتي تنص على (تسري أحكام نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية والقرارات ذات العلاقة في كل ما لم يرد في شأنه نص في هذه اللائحة).
- (٢٥) المادة (١٣) من لائحة الوظائف التعليمية والتي تنص على (فيما لم يرد به نص في هذه اللائحة يطبق على الخاضعين لها نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية وقرارات مجلس الخدمة المدنية ذات الصلة).
- (٢٦) تنص المادة (١٢) من نظام الوظائف المؤقتة والعقد النموذجي على (مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية المختصة في فسخ العقد تسري قواعد نظام الموظفين العام المنظمة لواجبات الموظفين وتأديبهم على الموظفين المؤقتين، ولهذا الغرض تؤخذ في الاعتبار مستويات رواتبهم) كما يلاحظ أن نظام الموظفين المشار إليه قد ألغي وحل محله نظام الخدمة المدنية.
- (٢٧) المادة (٤) من لائحة الوظائف الدبلوماسية والتي تنص على (فيما لم يرد به نص خاص في هذه اللائحة تطبق على أعضاء السلك أحكام نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية والقرارات ذات العلاقة ونظام تأديب الموظفين).
- (٢٨) قرار رقم (١٠٢١) وتاريخ ٢٢ / ٨ / ١٣٩٣ هـ والذي جاء فيه (..... ثانياً : يطبق هذا النظام على الضباط في قوات الأمن الداخلي، والحرس الوطني، والاستخبارات العامة). وكذلك نص المادة الأولى من نظام خدمة الضباط التي تنص على (يسمى هذا النظام (نظام خدمة الضباط) وتتناول أحكامه القواعد التي تنظم خدمة الضباط العاملين في القوات المسلحة).
- (٢٩) المادة (١) من نظام خدمة الأفراد والتي تنص على (تطبق أحكام هذا النظام على جميع الأفراد العسكريين العاملين في:
- وزارة الدفاع والطيران.
- وزارة الداخلية.
- الحرس الوطني.
- الاستخبارات).

٩- الموظفون المعيّنون وفق اللائحة المنظمة لشؤون أعضاء هيئة التدريس السعوديين في الجامعات، الصادرة بقرار مجلس التعليم العالي رقم (٤/٦/١٧٤١هـ)^(٣٠).

١٠- الموظفون المتعاقدون المعيّنون وفق لائحة توظيف غير السعوديين في الجامعات، الصادرة بقرار مجلس التعليم العالي رقم (٣/٤/١٧٤١هـ)^(٣١).

١١- الموظفون المعيّنون وفق نظام هيئة التحقيق والادعاء العام، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٥٦) وتاريخ ٢٤/١٠/١٤٠٩هـ^(٣٢).

١٢- الموظفون المعينون وفق نظام القضاء، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) وتاريخ ١٩/٩/١٤٢٨هـ^(٣٣).

(و) إجراءات التظلم الوجوبي في الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد:

١- إجراءات التظلم في الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والتقاعد المدني:

يجب في جميع الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والتقاعد المدني، التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية قبل رفعها إلى المحاكم الإدارية، وتسري مدة التظلم خلال المدة المقررة لرفع الدعوى، والمحددة بعشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به، ويقطع هذه المدة كل عذر شرعي حال دون رفع الدعوى يثبت للمحكمة صحته، ويجب على وزارة الخدمة المدنية أن تبت في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه، ويعتبر مضي المدة المقررة (ستين يوماً) دون البت فيه بمثابة رفض، أما إذا

(٣٠) المادة (١٠٤) من اللائحة المنظمة لشؤون أعضاء هيئة التدريس السعوديين في الجامعات والتي تنص على (ما لم يرد به نص في هذه اللائحة تطبق بشأنه الأنظمة والقرارات النافذة في المملكة).

(٣١) المادة (٥٩) من لائحة توظيف غير السعوديين في الجامعات والتي تنص على (كل ما لم يرد فيه نص خاص في هذه اللائحة يطبق بشأنه نظام مجلس التعليم العالي والجامعات ولوائحه التنفيذية، والأنظمة والأوامر، والقرارات النافذة في المملكة).

(٣٢) المادة (٦) من نظام هيئة التحقيق والادعاء العام والتي تنص على (مع عدم الإخلال بما يقتضيه هذا النظام من أحكام، يتمتع أعضاء الهيئة بالحقوق والضمانات المقررة في نظام الخدمة المدنية، ونظام التقاعد، ويلتزمون بما نص عليه نظام الخدمة المدنية من واجبات).

(٣٣) المادة (٤٥) من نظام القضاء تنص على (مع عدم الإخلال بما يقتضيه هذا النظام من أحكام يتمتع أعضاء السلك القضائي بالحقوق والضمانات المقررة في نظم الخدمة المدنية ونظام التقاعد، ويلتزمون بما نص عليه نظام الخدمة المدنية من واجبات لا تتعارض مع طبيعة الوظيفة القضائية).

صدر قرار وزارة الخدمة المدنية برفض التظلم، أو انقضت مدة الستين يوماً المحددة لوزارة الخدمة المدنية دون الرد، جاز للمدعي رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية، في أي وقت يراه، ما لم تنقضى عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به.

ويلاحظ في أحكام التظلم الوجوبي، فيما يتعلق بالدعوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والتقاعد المدني، أنه ألزم جميع الموظفين سواء أكانوا من منسوبي وزارة الخدمة المدنية أم من منسوبي أي قطاع آخر، قضاة كانوا أو أعضاء هيئة التدريس ومن في حكمهم، والتي تتمتع أجهزتهم بشخصيات معنوية عامة مستقلة، أو أعضاء هيئة التحقيق والادعاء العام، أو أي صاحب صفة يعتبر نظاماً من أشخاص تلك الحقوق، أن يتقدموا بتظلمهم إلى وزارة الخدمة المدنية أولاً، قبل رفع الدعوى إلى الجهة الإدارية، طالما أن الدعوى تتعلق بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والتقاعد المدني، على اعتبار أن وزارة الخدمة المدنية هي عرابة هذه النظم، وهي الأقدر والأجدر بمعرفة وسلامة الإجراء، عن غيرهم من مسؤولي تلك الأجهزة، مع تحفظنا على هذا، وهو ما سوف نتناوله الدراسة بالنقد في المبحث الثاني.

٢- إجراءات التظلم في الدعوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة العسكرية والتقاعد العسكري:

ولكون الأشخاص المخاطبين في هذه الفئة عسكريين، فإنه يجب في الدعوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة العسكرية والتقاعد العسكري، التظلم إلى الجهة العسكرية التابع لها الموظف، وتسري مدة التظلم خلال المدة المقررة لرفع الدعوى، والمحددة بعشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به، ويقطع هذه المدة كل عذر شرعي حال دون رفع الدعوى يثبت للمحكمة صحته، ويجب على الجهة العسكرية التابع لها الموظف، أن تبت في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه، ويعتبر مضي المدة (ستين يوماً) دون البت فيه بمثابة رفض، أما إذا صدر قرار من الجهة العسكرية مصدرة القرار، برفض التظلم، أو انقضت مدة الستين يوماً المحددة لها دون الرد، جاز للمدعي رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية، في أي وقت يراه ما لم تنقضى عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به.

ويلاحظ في أحكام التظلم الوجوبي، فيما يتعلق بالدعوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة العسكرية، أنه لم يلزم العسكريين على اختلاف قطاعاتهم (وزارة

الدفاع - وزارة الحرس الوطني - وزارة الداخلية - الاستخبارات) بالتظلم إلى وزارة الدفاع، قبل رفع الدعوى إلى الجهة العسكرية مصدرة القرار، على اعتبار أن وزارة الدفاع هي عرابة تلك الأنظمة العسكرية، بل يقدم التظلم إلى الجهة العسكرية التابع لها الموظف، وهذا فيه ثقة في تلك الجهة العسكرية مصدرة القرار، على خلاف التظلم في الحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية، الذي يجب أن يقدم إلى وزارة الخدمة المدنية.

(ز) الحالات المستعجلة:

لم يتطرق المنظم لإجراءات التظلم في الحالات المستعجلة، في الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد، مثلما عمل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية^(٣٤)، وهذا التصرف لا يخرج عن أمرين:

- ١- أن يكون المشرع أغفل ذلك، ويعد هذا فراغاً تشريعياً يجب تداركه.
- ٢- أن يكون المشرع اعتبر جميع الدعاوى المتعلقة بالحقوق لا تشكل حالات عاجلة، ما يعني أنه تدخل في عمل السلطة القضائية، هذا إذا ما علمنا أن حق التقاضي مكفول للجميع، وأن الحكم في كافة الدعاوى العادية والمستعجلة حق للمتهم، حتى لو لم تشكل الدعاوى حالات عاجلة.

وتعتقد الدراسة أن سبب هذا الإغفال، يعود إلى أن آثار الدعاوى المتعلقة بالحقوق، يمكن تداركها، وجبر ضررها بالتعويض، ما يؤكد أنها في حقيقتها دعوى تعويض، وأن أفرادها بدعوى مستقلة تسمى دعوى حقوق، وربطها بتظلم وجوبي، يتنافى مع طبيعتها.

ثانياً - دعوى الإلغاء:

وهي دعوى ترفع أمام المحاكم الإدارية، يطلب من خلالها المدعي إلغاء تصرف قانوني منفرد لعدم مشروعيته^(٣٥)، وتختلف دعوى الإلغاء عن دعوى التعويض، في أنها لا تطالب الجهة الإدارية بتعويضها جراء تصرفها القانوني المعيب، إنما تهدف إلى

(٣٤) نصت الفقرة (٥) من المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم على ما يلي (استثناء من الأحكام الواردة في الفقرة السابقة للمحكمة أن تقبل دعوى الإلغاء خلال فترة التظلم الوجوبي - في الحالات المستعجلة متى اقترنت بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغاؤه بشرط التظلم إلى الجهة مصدرة القرار، وتبت المحكمة على وجه السرعة في طلب وقف التنفيذ، وتتنظر في موضوع الدعوى بعد انتهاء فترة التظلم الوجوبي أو إذا رفضت الجهة مصدرة القرار تظلمه قبل انتهاء الفترة).

(٣٥) الدكتور فوزت فرحات، القانون الإداري العام، الكتاب الثاني، بيروت، من دون دار نشر، ٢٠٠٤، ص ١١٨.

إلغاء القرار الإداري، حماية لمبدأ المشروعية^(٣٦)، فالمدعي في دعوى الإلغاء لا يخاصم أشخاصاً، إنما يخاصم القرار الإداري نفسه لعدم مشروعيته، ولا يتعدى حكم القاضي الإداري إلى ما هو أبعد من إلغاء القرار الإداري نفسه، أو الحكم بصحته، ولا يوجه أمراً للإدارة باتخاذ قرار بديل، أو تعديل قرارها الحالي، إنما يحكم بصحة القرار أو بإلغائه فقط^(٣٧)، ويجب قبل رفع الدعوى الإدارية للمحاكم الإدارية، والتي مضمونها إلغاء القرارات الإدارية النهائية غير المتعلقة بشؤون الخدمة المدنية، التظلم إلى الجهة مصدرة القرار خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار، أما إذا كانت الدعوى متعلقة بشؤون الخدمة المدنية، فيجب قبل رفعها للقضاء التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية، خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار، وعلى تلك الجهات المحددة أن تبت في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه^(٣٨).

أولاً - أوجه إلغاء القرار الإداري:

١- **عدم الاختصاص:** الاختصاص في القرارات الإدارية هو «قدرة الموظف قانوناً على اتخاذ القرارات التي تدخل في نطاق صلاحياته»^(٣٩)، وهذه القدرة التي يكتسبها الموظف، وتكتسب بثلاث طرق:

الطريقة الأولى: تكون بنص النظام، سواء تم ذكر اختصاص موظف بصفته، أو تم ذكر اختصاص جهة معينة يتولى الرجل الأول فيها تنفيذ قراراتها، وفق ما هو مرسوم لها نظاماً.

(٣٦) يختلف مبدأ الشرعية عن مبدأ المشروعية من حيث إن مبدأ الشرعية يتلخص فيما يجب أن يكون عليه القانون من قواعد الحق والعدل والإنصاف وفق منظور مثالي، بينما مبدأ المشروعية يعني خضوع الإدارة واحترامها لجميع أنواع القواعد القانونية التي يمكن أن تدخل في العلاقة بين التصرف الإداري وهذه القواعد، وتتميز دعوى الإلغاء في المملكة العربية السعودية بأنها دعوى موضوعية، فهي مقصورة على إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن الإرادة المنفردة، فهي دعوى مشروعية، وليست دعوى بين الخصوم، إنما دعوى عينية يطالب المدعي بمقتضاها مراقبة مشروعية قرار إداري صادر عن إرادة الإدارة المنفردة، كما أن القاضي الإداري السعودي لا يتعدى حكمه فيها إلى إلغاء القرار الإداري نفسه ولا يستتبع في حكمه ذلك تعويضاً.

(٣٧) د. محيي الدين القيسي، القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، ٢٠٠٧، ص ٢٥٢.

(٣٨) الفقرة الرابعة من الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣) وتاريخ ٢٢ / ١ / ١٤٣٥ هـ.

(٣٩) د. عبد الناصر عبد الله أبو سمهانة، القرار الإداري في النظرية والتطبيق، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، القاهرة، ٢٠١٢، ص ١٧٧.

الطريقة الثانية: تكون بالتفويض، ويستوي أن يكون التفويض بالاختصاص، أو التفويض بالتوقيع.

الطريقة الثالثة : حالة ممارسة الصلاحيات عقب تأهيل غير قانوني، بسبب ظروف معينة، أدت إلى ممارستها بسبب تعيينات خلافاً للقانون، أو كانت تلك الممارسة رغم انتهاء العلاقة الوظيفية حكماً، أو كانت بسبب اضطرابات، أو حروب أدت إلى توقف سير المرفق العام، ما استوجب معه تطبيق نظرية الموظف الفعلي^(٤٠).

ويعتبر عيب الاختصاص من النظام العام الذي يجوز معه للقاضي أن يثيره من تلقاء نفسه^(٤١)، وفي أي مرحلة من مراحل التقاضي، ويأخذ ركن الاختصاص في القرارات الإدارية ثلاث صور، وهي على النحو التالي: الاختصاص الموضوعي، والاختصاص المكاني، والاختصاص الزمني، والعيب الذي يلحق بركن الاختصاص يسمى عيب عدم الاختصاص^(٤٢).

٢ - عيب الشكل: وهو عدم تقيد الإدارة بالإجراءات القانونية الملزمة التي يجب أن يكون عليها المظهر الخارجي لمضمون قرارها المعبر عن إرادتها^(٤٣)، والأصل أن جهة الإدارة غير ملزمة باتباع شكل معين، ما لم يلزمها القانون به، ابتغاء المصلحة العامة من ناحية، وحماية لحقوق الأفراد من ناحية أخرى^(٤٤).

٣ - عيب السبب: يعتبر عيب السبب من أهم العيوب التي يراقبها القاضي الإداري، وتختلف رقابته لهذا العيب، بحسب طبيعة سلطة الإدارة نفسها، فإذا كانت سلطتها مقيدة، فإن القاضي الإداري يمارس رقابة قصوى عليها، وفق صحة وجودها، وصحة تفسيرها، وصحة تكييفها للحالات الماثلة^(٤٥)، وهل هي فعلاً التي قصدها المنظم، أما إذا كانت سلطة الإدارة تقديرية، فإن القاضي الإداري

(٤٠) د. علي حسين خنجر شطناوي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٢٥٧ وما بعدها.

(٤١) حكم ديوان المظالم رقم ١٢٩ / ت لعام ١٤٠٥ هـ في القضية رقم ١٤٤ / ٢ / ق لعام ١٤٠٤ هـ، غير منشور.

(٤٢) د. السيد خليل هيك، القانون الإداري السعودي، دار الزهراء، الطبعة الثالثة، الرياض، ١٤٣٤ هـ - ٢٠١٣ م ص ٢٠٤.

(٤٣) حكم ديوان المظالم رقم ١٨٦ / ت / ٣ لعام ١٤١١ هـ في القضية رقم ٤٩٨ / ٢ / ق لعام ١٤٠٩ هـ، غير منشور.

(٤٤) الدكتور عبد الناصر عبد الله أبو سمهانة، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص ١٥٢.

(٤٥) حكم ديوان المظالم رقم ١٨١ / ت / ٣ لعام ١٤٠٨ هـ في القضية رقم ٦٢ / ٤ / ق لعام ١٤٠٧ هـ، غير منشور.

يمارس رقابة دنيا، لا تتجاوز التأكد من صحة تلك الوقائع التي استندت إليها الإدارة في اتخاذها لقرارها^(٤٦)، وتكون سلطة الإدارة مقيدة فيما يتعلق بالأسباب القانونية، أما ما يتعلق بالوقائع المادية فتكون سلطتها تقديرية، والإدارة غير ملزمة بالإعلان عن أسبابها التي أدت لاتخاذ قرارها، إلا إذا ألزمها القانون بذلك، ومتى ما أعلنت الإدارة عن أسبابها الجدية التي كانت سبباً لاتخاذ قرارها، حتى وإن كانت تلك الأسباب تقع في نطاق سلطتها التقديرية، فإن رقابة القاضي الإداري تنتقل من رقابة دنيا إلى رقابة قصوى^(٤٧)، كما أن رقابة القاضي الإداري تصبح رقابة قصوى في حالة الخطأ الساطع في التقدير^(٤٨).

٥- **عيب مخالفة النظام واللوائح:** يستهدف القرار الإداري إحداث أثر ممكن وجائز، سواء أكان هذا الأثر قانونياً أم مادياً، ويكون القرار معيباً عندما يخالف النظم واللوائح والأعراف الإدارية والمبادئ العامة للقانون والأحكام القضائية المستقرة، وخاصة تلك الصادرة من المحاكم الإدارية، أو يكون هناك خطأ في تطبيقها أو تأويلها، ويتجلى ذلك عندما تتصرف الإدارة خلافاً لأحكام القانون^(٤٩)، أو تخطئ في تفسير أو تأويل قاعدة قانونية على خلاف معناها الحقيقي، أو تقوم بتطبيق قاعدة قانونية رغم عدم تحقق الحالة الواقعية التي حددها القانون، وتسمى مخالفة النظم واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها بعيب المحل^(٥٠).

٥- **إساءة استعمال السلطة:** «القرار الإداري ليس غاية في حد ذاته، بل هو وسيلة لتحقيق غاية»^(٥١)، وهي المصلحة العامة، ويعتبر القرار الإداري معيباً بعيب إساءة استعمال السلطة، عندما يستخدم رجل الإدارة سلطته لتحقيق مصلحته

(٤٦) حكم ديوان المظالم رقم ١٠٢/ت/٣ لعام ١٤٠٩هـ في القضية رقم ٣٣٦/١ ق لعام ١٤٠٧هـ. غير منشور.

(٤٧) د. جورج سعد، أعمال قانونية، تعليق على قرار محمد عبيد لمجلس الشورى اللبناني الصادر في ٧/٥/٢٠٠٢م، دار النجوى للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، بيروت، ٢٠٠٥، ص ١١٩.

(٤٨) د. فوزت فرحات، تعليق على قرار مجلس شورى الدولة رقم ٤٢٦ وتاريخ ١٠/٤/٢٠٠٣، مجلة القضاء الإداري، المجلد الأول، العدد الخامس عشر، ٢٠٠٣ ص ١٣٤.

(٤٩) حكم ديوان المظالم رقم ١٩١/ت/٢ لعام ١٤١٥هـ، في القضية رقم ٧٩٠/٢ ق لعام ١٤١٢هـ، غير منشور.

(٥٠) الدكتور عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، المرجع سابق، ص ٢٣٧ وما بعدها.

(٥١) الدكتور محيي الدين القيسي، القانون الإداري العام، مرجع سابق، ص ١٦٤.

الشخصية^(٥٢)، ولا يسمى العيب الذي يلحق بركن الغاية إساءة في استعمال السلطة؛ لأنه من الممكن أن ينحرف رجل الإدارة عن الهدف المخصص قانوناً بحسن نية^(٥٣)، بل إن رجل الإدارة لا يستعمل السلطة إنما يستخدمها؛ لأن الاستعمال يؤدي إلى الهلاك، أما الاستخدام فإنه يدل على الاستمرارية والديمومة، وهو ما يتناسب مع طبيعة عمل السلطة، والمسمى الأفضل لعيب ركن الغاية، هو الانحراف باستخدام السلطة، وليس إساءة استعمالها.

ثانياً - الحالات المستعجلة:

عالج المنظم الحالات المستعجلة لدعوى الإلغاء، وأجاز للمحكمة أن تقبلها خلال فترة التظلم الوجوبي، متى ما اقترنت هذه الحالات المستعجلة بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري، على أن يسبق ذلك تظلم وجوبي إلى الجهة مصدرة القرار، ولا يشترط لقبول الدعوى في هذه الحالات المستعجلة المكوث ستين يوماً من تاريخ تقديم التظلم، وهي المدة المتروكة للجهة مصدرة القرار للبت فيه، أو البت فيه قبل بلوغها أيهما أقل، بل تقبل الدعوى استثنائياً في هذه الحالات المستعجلة بمجرد تقديم التظلم الوجوبي فقط^(٥٤).

(٥٢) حكم ديوان المظالم رقم ١٤٧ / ت / ٣ لعام ١٤٠٨ هـ في القضية رقم ٤٧٢ هـ ذكره الدكتور خالد خليل الظاهر في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٢٤٨.

(٥٣) حكم هيئة التدقيق رقم ١٦٤ / ث / ٢ لعام ١٤١٣ هـ في القضية رقم ٣٢٩ / ١ / ق لعام ١٤١٣ هـ، غير منشور.

(٥٤) تنص الفقرة (٥) من المادة (٨) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣) وتاريخ ٢٢ / ١ / ١٤٣٥ هـ على (استثناء من الأحكام الواردة في الفقرة السابقة؛ للمحكمة أن تقبل دعوى الإلغاء - خلال فترة التظلم الوجوبي - في الحالات المستعجلة متى اقترنت بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغاؤه بشرط التظلم إلى الجهة مصدرة القرار، وتبت المحكمة على وجه السرعة في طلب وقف التنفيذ، وتنظر في موضوع الدعوى بعد انتهاء فترة التظلم الوجوبي أو إذا رفضت الجهة مصدرة القرار تظلمه قبل انتهاء هذه الفترة) ولم يعرف المنظم السعودي الحالات المستعجلة، أو ما يسمى بالقضاء المستعجل أو الدعوى المستعجلة، وحسبنا أن نبين هنا أن الحالات المستعجلة التي قصدها المشرع هي طلبات عاجلة تقدم بعد إقامة الدعوى الإدارية، التي قد تستغرق وقتاً طويلاً لقبولها، ثم يتقدم صاحب المصلحة بتقديم طلبات عاجلة يطلب الفصل فيها لأنه يخشى عليها فوات الوقت، فصلاً مؤقتاً لا يمس أصل الحق، وهو محل انتقاد لأن المنظم السعودي جعل من طريق إقامة الطلبات المستعجلة، إقامة دعوى عادية ابتداءً، والتي لا يمكن أن تنعقد إلا بعد وقت طويل قد يتجاوز شهرين، تقدم بعده الطلبات العاجلة في أول جلسة انعقاد، ما يتعارض مع أهميتها وغايتها.

المبحث الثاني

الواقع العملي للتظلم الوجوبي

أوجب المنظم السعودي على الموظف الحكومي ضرورة التظلم في كافة الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد، رغم عدم الوقوف على تعريف محدد للحقوق، ورغم اختلاف الطبيعة القانونية للموظف، واختلاف الطبيعة القانونية للمرافق العامة في المملكة العربية السعودية، واختلاف أنشطتها وطريقة إدارتها، والحاجة إلى وجود أجهزة إدارية تتلاءم مع طبيعة المشروعات الحديثة، كالبلديات، والجامعات، والهيئات، والمؤسسات العامة، ذات الشخصية المعنوية المستقلة، وخاصة مع توسع المنظم السعودي وحرصه على تطبيق اللامركزية الإقليمية والمصلحية.

إلا أن النظام القانوني للتظلم الوجوبي في المملكة العربية السعودية، وفق ما نصت عليه المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣) وتاريخ ٢٢/١/١٤٣٥هـ، يتعارض مع الواقع العملي لطبيعة الموظف نفسه وحقوقه المعتمدة، ويصطدم مع الطبيعة القانونية للمرافق العامة ذات الشخصية المعنوية المستقلة، وأسلوب إدارة نشاطها، وما زالت تتجاذبه اجتهدات شخصية وتفسيرات ضيقة للحقوق الوظيفية، ما يجعله يتعارض مع النظام القانوني للتظلم الوجوبي، وفق أحكام وقواعد القانون الإداري، وما يسببه ذلك من تأثير على قيمة العدل في المجتمع.

المطلب الأول

إجراءات التظلم الإداري

أولاً - شروط التظلم الوجوبي:

نلاحظ أن المنظم السعودي جعل من التظلم الوجوبي أصلاً عاماً، وجعل مدده متطابقة مع مدد رفع الدعوى المتعلقة به، وألزم أصحاب الشأن، وجوبه في الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد، وفي دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية، مما جعل شروطه تتنوع تبعاً لنوع الدعوى المتعلقة به.

١- شروط التظلم الوجوبي في الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية والعسكرية:

دمج المنظم السعودي بين المدد المتعلقة بالتظلم الوجوبي في الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية والعسكرية، والمدد المتعلقة برفع تلك الدعاوى، وحددها بعشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به، وقد وقع المنظم في إشكالية طبيعة التظلم الوجوبي الإجرائية، وطبيعة الدعوى الحقوقية، كونها دعوى تسوية، ما جعله تارة ينتصر لطبيعة الدعوى، على حساب طبيعة التظلم الوجوبي الإجرائية، في إطالة المدة، مع أن طبيعة التظلم الوجوبي تستلزم قصرها، لاستقرار المراكز القانونية، وعدم تركها عرضة للتهديد، وتارة أخرى ينتصر لطبيعة التظلم الوجوبي، على حساب طبيعة الدعوى الحقوقية، رغم ما تسببه الإجراءات المتبعة في التظلم الوجوبي من تعقيدات وصعوبات، قد تكون سبباً لضياع الحقوق لا لصونها.

ويعتبر موظفو ومستخدمو الحكومة والأجهزة من ذوي الشخصيات المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم، والمستحقين عنهم، أصحاب مصلحة في ممارسة التظلم، شريطة أن يكون هناك حق مدعى به، لم يقر به المدعى عليه.

ولم يحدد المنظم السعودي الحقوق التي تكون محلاً للدعوى، بل ذكرها في الحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد، دون أن يذكرها على سبيل الحصر، ما يتعارض مع مفهوم التظلم الوجوبي الذي يجب أن يُقدم في حالات محددة، كما أن الحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية والعسكرية، تكاد تستهلك أغلب قرارات وتصرفات الإدارة التي تقبل الطعن بالإلغاء، وفق أحكام الفقرة (٤) من المادة الثامنة لنظام المرافعات أمام ديوان المظالم، كما أن المنظم السعودي اشترط في هذه الحالة، أن يكون التظلم رئاسياً، ويقدم في الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية إلى وزارة الخدمة المدنية، أما الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في أنظمة الخدمة العسكرية، فيكون التظلم ولائياً، ويقدم إلى الجهة العسكرية التابع لها الموظف، ما يتعارض مع طبيعة المرافق العامة في المملكة العربية السعودية التي تدار باتباع أسلوب النشاط المركزي، والمرافق العامة الأخرى التي تدار باتباع أسلوب النشاط اللامركزي، ومع طبيعة الأنظمة السعودية الخاضعة لها تلك المرافق، فقد ألزم

المنظم جميع الموظفين المدنيين منسوبي الوزارات المدنية، الخاضعين لأنظمة الخدمة المدنية، والموظفين المدنيين منسوبي المرافق العامة من ذوي الشخصيات الاعتبارية المستقلة، الخاضعين لأنظمة خاصة، تقديم التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية، طالما أن تلك الحقوق المدعى بها، قررت في أنظمة الخدمة المدنية، وفي ذلك خلط بين مفهوم المركزية الإدارية، ومفهوم اللامركزية الإدارية، وجعل وزارة الخدمة المدنية سلطة رئاسية على الجامعات والبلديات والهيئات والمؤسسات العامة المستقلة.

ولم يشترط المنظم ضرورة صدور قرار إداري من الإدارة، واكتفى بوجود حق مدعى به، دون أن يذكر العيوب التي لحقت به.

وعلى الجهة الإدارية المختصة، أن تثبت في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه، ويجوز رفع الدعوى إلى المحاكم الإدارية خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بقرار الجهة الإدارية على التظلم المقدم، أو خلال ستين يوماً أخرى بعد مضي الستين يوماً من تاريخ تقديم التظلم للإدارة التي لم تثبت فيه خلالها، أو خلال ما تبقى من السنوات العشر المذكورة.

٢- شروط التظلم الوجوبي في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية:

ساوى المنظم السعودي بين المدد المتعلقة بالتظلم الوجوبي في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية، والمدد المتعلقة برفع تلك الدعوى، وحددها بستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار المشكو منه.

وفرق المنظم بين دعاوى إلغاء القرارات المتعلقة بشؤون الخدمة المدنية ودعاوى الإلغاء الأخرى، من ناحية السلطة المختصة به، فجعل من التظلم الرئاسي شرطاً لتقديم دعوى الإلغاء المتعلقة بالشؤون المقررة في أنظمة الخدمة المدنية، ويقدم التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار، ما يجعل من الانتقادات التي سبق ذكرها، في عدم فهم الطبيعة القانونية للمرافق العامة، التي تدار بأسلوب المركزية واللامركزية واستقلالها المالي والإداري، متحققة وهذه الحالة.

كما أن المنظم جعل من التظلم الولائي شرطاً لتقديم دعوى الإلغاء في الحالات غير المتعلقة بشؤون الخدمة المدنية، ويقدم إلى الجهة مصدرة القرار.

ويعتبر كل موظف مس القرار الإداري مركزه القانوني صاحب مصلحة في تقديم التظلم.

كما يشترط في التظلم الوجوبي المتعلق بهذه الدعاوى، سواء تعلق بشؤون الخدمة المدنية أو لم يتعلق بها، أن يكون محله قراراً إدارياً نهائياً، ويشترط في القرار الإداري نفسه أن يكون لحقه عيب في أحد أركانه، جعل منه معيباً بمخالفة مبدأ المشروعية.

كما أن مدة الستين يوماً المقررة للتظلم الوجوبي في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية، قاعدة عامة تطبق على جميع دعاوى إلغاء القرارات الإدارية، ما عدا ما استثني بنص خاص^(٥٥).

ولم يحدد المنظم السعودي القرارات المتعلقة بشؤون الخدمة المدنية، ما يتعارض مع مفهوم التظلم الوجوبي التي سبق ذكرها، وخاصة في ضرورة أن تكون محددة وواضحة، كما أن القرارات المتعلقة بشؤون الخدمة المدنية، تتعلق في أغلب حالاتها بحقوق قد تختلط بالدعاوى المتعلقة بتلك الحقوق وإجراءات التظلم تجاهها، قد تسبب صعوبة الإحاطة بها وإجراءاتها، مما قد يكون سبباً لعدم كسب الدعوى، لعدم مراعاة تلك الإجراءات المعقدة.

وعلى الجهة الإدارية المختصة أن تثبت في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه، ويجوز رفع الدعوى إلى المحاكم الإدارية خلال الستين يوماً من تاريخ العلم بقرار الجهة الإدارية على التظلم، أو خلال الستين يوماً اللاحقة، بعد مضي الستين يوماً المتروكة للإدارة، والتي لم تثبت في التظلم خلالها، كون سكوتها يعتبر قراراً سلبياً بالرفض.

(٥٥) راجع نص الفقرة الرابعة من المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم والتي تنص على الآتي (فيما لم يرد به نص خاص يجب في الدعوى - المنصوص عليها في الفقرة (ب) من المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم إن لم تكن متعلقة بشؤون الخدمة المدنية - أن يسبق رفعها إلى المحكمة الإدارية التظلم إلى الجهة مصدرة القرار خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بهذا القرار) وعليه فإن الأصل العام أن تكون مدة التظلم ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار إلا أن هناك نصوصاً خاصة جعلت التظلم ثلاثين يوماً مثل نص المادة (١٨) من نظام السجل التجاري التي جعلت مدة التظلم ضد قرارات مكتب السجل التجاري وقرارات اللجنة المختصة بتوقيع العقوبات ثلاثين يوماً من تاريخ العلم بالقرار.

ثانياً - الأثر القانوني للتظلم الوجوبي:

إن مبالغة المنظم السعودي بوضع ضمانات متعددة، تكفل سلامة تصرفات الإدارة القانونية، جعلته يبتدع دعوى مستقلة بمسمى دعوى الحقوق، لحماية مبدأ المشروعية، ويخصها بنص نظامي يكرس وجودها، حيث قرر اختصاصات المحاكم الإدارية بالفصل في الدعاوى الإدارية، وذكر من بينها الدعاوى المتعلقة بالحقوق، وذلك في الفقرة (أ) من المادة (١٣) من نظام ديوان المظالم^(٥٦)، رغم تنظيمه لدعوى الإلغاء ودعوى التعويض، الكافية والقادرة لتبديد هواجس المنظم، سواء بالإلغاء أو بالتعويض، ما جعله يقرر مجموعة من الإجراءات الشكلية للتظلمات الوجوبية المقدمة، ضد تلك التصرفات القانونية التي انتهكت تلك الحقوق، لا تتناسب مع طبيعة الدعوى الحقوقية، كدعوى تعويض.

١- الأثر القانوني للتظلم الوجوبي المتعلق بالحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية والعسكرية:

لا يقطع التظلم الوجوبي ميعاد رفع الدعوى الحقوقية، بل تبقى الدعوى المتعلقة بالحقوق قابلة للنظر فيها خلال عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق وليس من تاريخ تقديم التظلم، ولا قيمة قانونية تذكر لفترة الستين يوماً، والتي تبدأ من تاريخ تقديم التظلم، أو الستين يوماً اللاحقة، والتي تبدأ من تاريخ علم المتظلم برد الإدارة على تظلمه، أو التي تبدأ من تاريخ انتهاء الستين يوماً المقررة للتظلم، في حالة عدم بت الجهة الإدارية في التظلم، ما يقلل من أهميته، ولا يحقق غايته.

كما أن هذا التظلم الوجوبي لا يعتبر منتجاً لآثاره، ما لم يقدم إلى وزارة الخدمة المدنية، إذا كان القرار المشكو منه متعلقاً بحقوق مقررة في أنظمة الخدمة المدنية، خلال المدة المقررة نظاماً، أما إذا كانت الحقوق مقررة في أنظمة الخدمة العسكرية، فيقدم التظلم للجهة العسكرية التابع لها الموظف، سواء أكانت مصدرة القرار أم جهة أعلى منها، ترتبط معها بعلاقة قانونية.

(٥٦) تنص الفقرة (أ) من المادة (١٣) من نظام ديوان المظالم على (تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي: (أ) الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عنهم).

والأثر المتحقق لتقديم التظلم في هذا النوع من الدعاوى، إنما ينصب على قبول الدعوى الإدارية فقط، كونه وجوبياً خلال العشر سنوات المقررة لإقامة الدعوى المتعلقة بالحقوق، من تاريخ نشوء الحق المدعى به.

كما أن تقديم التظلم يرتب التزاماً على الإدارة بتغيير مسلكها، وتسوية وضع الموظف، بما يزيل آثار فعلها الضار، أو إصرارها مع توقع مخاصمتها أمام القضاء، مع ثبوت علم صاحب الشأن بحقوقه المعتدى عليها.

٢- الأثر القانوني للتظلم الوجوبي المتعلق بدعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية:

يقطع التظلم الوجوبي ميعاد دعوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية المحددة بستين يوماً، ولكنه لا يعتبر منتجاً لآثاره إلا إذا قدم إلى الجهة المختصة المنصوص عليها نظاماً.

فإذا كان التظلم ضد قرارات إدارية متعلقة بشؤون الخدمة المدنية، فلا يعتد به إلا إذا قدم أمام وزارة الخدمة المدنية، أما إذا كان القرار المشكو منه لا يتعلق بشؤون الخدمة، فلا يعتد به إلا إذا قدم أمام الجهة مصدرة القرار.

ويلاحظ أن المنظم لا يأخذ بالتظلمات الوجوبية التي تقدم إلى جهة أخرى، حتى لو تحقق بها علم الإدارة مصدرة القرار، ولو كانت ترتبط معها بعلاقة رئاسية.

كما أن التظلم إذا قدم للجهة مصدرة القرار فإنه يدفعها إلى مراجعة مشروعيتها قرارها، أو أن تستعد لمخاصمتها أمام القضاء الإداري.

ويكون التظلم خلال المدة القانونية المحددة بستين يوماً سبباً لقبول الدعوى الإدارية أمام المحاكم الإدارية، إذا رفعت وفق الإجراءات النظامية، والتي أوجبت على المتظلم رفعها أمام المحاكم الإدارية خلال الستين يوماً من علمه برد الإدارة، أو خلال الستين يوماً اللاحقة، بعد انقضاء مدة الستين يوماً المتروكة للإدارة للبت في التظلم.

المطلب الثاني

عدم وضوح معيار الحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية

سبق وأن ذكرنا أن الحقوق من أكثر المسائل التي شغلت القانونيين، ما جعل التوافق على تعريف محدد لها أمراً غاية في الصعوبة، كما أن معيار التظلم الوجوبي في الدعاوى المتعلقة بالحقوق يستوجب تحديدها، وهو أمر غير دقيق وغير واضح، وخاصة لما تحمله تلك الحقوق من أهمية وقيمة قانونية لدى أصحابها.

كما أن القرارات الإدارية التي يكون مضمونها حقوقاً، قد يعترها عيب في أحد أركانها، ما يجعل التمييز بين الدعاوى المتعلقة بالحقوق ودعاوى إلغاء القرارات الإدارية، لوجود عيب في أحد أركانها غير دقيق، ولا يتناسب مع طبيعة القانون الإداري، هذا إذا ما أردنا تقديم تظلم ضدها، فهل الحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية حقوق مالية فقط؟ أو أنها تشمل كافة الحقوق الوظيفية والاجتماعية والسياسية؟ وهل كافة الطعون التي مضمونها حقوق لا تخلو من عيوب في أحد أركان القرار الإداري المتعلق بها؟ وهل دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والتي يقدمها ذوو الشأن متى ما كان مرجع الطعن وجود عيب في أحد أركانها لا تخلو من حقوق مقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية، وتكون دعوى الإلغاء صالحة لحماية تلك الحقوق؟ وهل الحق في العمل لا يعتبر من أهم الحقوق الوظيفية، وخاصة إذا ما علمنا أن هناك أحكاماً إدارية كيفت دعاوى متعلقة بالحقوق الوظيفية على أنها دعاوى إلغاء، وطبقت أحكام الفقرة (ب) من المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم عليها، وخاصة فيما يتعلق بالمدد المقررة للتظلم الوجوبي، ما جعل القاضي الإداري يسبب حكمه بعدم قبوله للدعوى، لعدم التظلم إلى جهة الإدارة خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار، ما أفقد الموظف كسب الدعوى ورفضها، لعدم الطعن خلال تلك المدة المقررة، والحكم بعدم قبول الدعوى شكلاً^(٥٧).

(٥٧) قضية رقم ٧١ / ١ / ق لعام ١٤٢٩هـ حكم ابتدائي رقم ٦٣ / د / ف / ٤ / لعام ١٤٢٩هـ، حكم الاستئناف رقم ٢٢٧ / إس / ٨ لعام ١٤٣٠هـ، تاريخ الجلسة ١٥ / ٢ / ١٤٣٠هـ منشور في مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، عام ١٤٣٠هـ، ص ١٣٩.

وهو ما لم يتحقق لو أسست دعواه بطلب إلغاء قرار فصله، كدعوى متعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية، وفق أحكام الفقرة (أ) من المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم، ما يجعل مدة التظلم عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به، وليس ستين يوماً مثلاً طبق بحقه.

وهل يترك هذا الحق المعتبر أسير اجتهاد القاضي الإداري وتفسيره المشوب بغموض النص، وخاصة أن القواعد المتعلقة بالتظلم تعتبر من قواعد النظام العام التي يجب أن تصاغ بدقة، وتجعل سلطة من يطبقها سلطة مقيدة لا تقديرية، بل إن الاختلاف بين ما يمكن أن يكون حقاً للموظف، وبين ما هو ليس حقاً، أمر مختلف عليه، ليس عند القانونيين فقط، بل فيما بين الإدارة وموظفيها، ما يكون سبباً لفقد الدعوى بسبب هذا الاختلاف.

وما يؤيد هذا القول، أن المحكمة الإدارية أصدرت حكماً، مفاده أن عدم قدرة الموظف على تحديد حقه يعد سبباً وجيهاً لعدم قبول دعواه، حتى لو قام بجميع الإجراءات الشكلية للتظلم ضد قرار الإدارة^(٥٨)، كما أن المطالبة بتلك الحقوق الوظيفية، تكفي في حالات أخرى من قبل المحاكم الإدارية، على أنها دعاوى تعويض وليست دعاوى حقوق، ما يجعل التظلم فيها جوازياً، وليس وجوبياً، وفق أحكام الفقرة (ج) من المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم^(٥٩).

كما صدر العديد من الأحكام الإدارية في دعاوى مضمونها حقوق وظيفية، وكيفت على أنها دعاوى إلغاء، وطبق بحقها أحكام التظلم المرتبط بدعاوى الإلغاء، ما أفقد الموظف دعواه بسبب عدم تقيده بالمدد المقررة للتظلم الوجوبي، ولو كيفت الدعوى على أنها دعوى متعلقة بالحقوق الوظيفية المقررة في أنظمة الخدمة المدنية والعسكرية، لكان الحكم مختلفاً، وخاصة أنها متعلقة بالترقية، بل إن هناك مجموعة من الأحكام

(٥٨) قضية رقم ٤٥٤٧ / ١ / ق لعام ١٤٢٨هـ حكم ابتدائي رقم ٢٠٣ / د / ف / ١٥ / لعام ١٤٢٩هـ، حكم الاستئناف رقم ٩٥ / إس / ١ لعام ١٤٣٠هـ، تاريخ الجلسة ٦ / ٣ / ١٤٣٠هـ، منشور في مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، عام ١٤٣٠هـ، ص ٢٥٦.

(٥٩) قضية رقم ٥٠٧٢ / ١ / ق لعام ١٤٢٨هـ، حكم ابتدائي رقم ٥٠ / د / ف / ٧ لعام ١٤٣٠هـ، حكم الاستئناف رقم ٨٤٧ / إس / ٨ لعام ١٤٣٠هـ، تاريخ الجلسة ٢٩ / ١١ / ١٤٣٠هـ، منشور في مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، عام ١٤٣٠هـ، ص ٢٦٠.

الإدارية تؤكد أن الإجازات والترقيات ليست في حقيقتها حقاً من الحقوق الوظيفية، سواء في أنظمة الخدمة المدنية أو أنظمة الخدمة العسكرية^(٦٠).

وهذا يقودنا إلى أن الغموض في تحديد الحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية والعسكرية مختلف عليه، ليس عند الإدارة وموظفيها فقط، بل عند القضاة الإداريين أنفسهم، مما أفقد الكثير من المتخصصين كسب قضاياهم، بسبب عدم وضوح حقوقهم.

كما أن الدراسة تعتقد أن هذا الخلط سببه عدم التكييف الصحيح للدعوى الإدارية، فالدعوى الإدارية إما أن تكون دعوى إلغاء، أو دعوى تعويض، وإن تسمية الدعوى الإدارية يجب أن يتبع لغايتها لا لمضمونها، أما أن تكون هناك دعوى متعلقة بالحقوق، ودعوى إلغاء ودعوى تعويض، فهو أمر غريب يخالف الطبيعة التقليدية للدعوى المعروفة في القضاء الإداري.

ولكون دعوى الإلغاء دعوى موضوعية تهدف إلى حماية مبدأ المشروعية من خلال مطابقة القرار الإداري المطعون فيه للأنظمة واللوائح، بغض النظر عن مضمونه الذي قد يكون حقوقاً وظيفية، أو غير ذلك، وتكون حجته على الكافة^(٦١)، فإنها لا تصنف وفقاً لمضمونها، كما أن وجود دعوى حقوق بالتزامن مع دعوى إلغاء، فيه مخالفة صريحة لطبيعة دعوى الإلغاء المتعلقة بفحص مشروعية القرارات الإدارية، بغض النظر عن مضمونها، حيث إن دعوى المشروعية تهدف إلى إلغاء القرار الإداري فقط، ولا تتعدى حدود الإلغاء إلى ما هو أبعد منه، ولا توجه أمراً للإدارة بضرورة صرف مبلغ كذا، أو إلزام الإدارة بعمل ما، احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات.

هذا الخلط بين دعوى الإلغاء والدعوى المتعلقة بالحقوق التي ابتدعها المنظم السعودي، والذي نعزوه إلى تأثره بفكر القاضي المدني ذي الخلفية القانونية المدنية، على حساب قواعد القانون الإداري، أسس فكرياً لدى القاضي الإداري السعودي نفسه، بسلطته وقدرته على توجيه أمر للإدارة، حيث انتشر في العديد من الأحكام الإدارية،

(٦٠) قضية رقم ٤٦٧٧ / ١ / ق لعام ١٤٢٧هـ حكم ابتدائي رقم ٧٧ / د / ف / ٢ لعام ١٤٢٩هـ، حكم الاستئناف رقم ٢٠٥ / إس / ٦ لعام ١٤٣٠هـ، تاريخ الجلسة ١٥ / ٢ / ١٤٣٠هـ، منشور في مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، عام ١٤٣٠هـ، ص ١١٣٥.

(٦١) حكم ديوان المظالم رقم ٣٧٦ / ت / ٣ لعام ١٤١٠هـ، القضية رقم ١٤٨٦ / ١ / ١ / ف لعام ١٤٠٦هـ، غير منشور.

توجيه أوامر للإدارة، بإلزامها باتباع عمل معين أو منعها من اتباع عمل معين^(٦٢)، بما يخالف طبيعة العلاقة بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية، وخالف الطبيعة القانونية لدعاوى المشروعية التي لا تخرج فيها سلطة القاضي الإداري عن أحد أمرين وهما:

١- رفض الدعوى لأسباب شكلية أو موضوعية.

٢- إلغاء القرار ويستوي في ذلك القرارات السلبية والقرارات الإيجابية.

ولا يملك القاضي الإداري أن يعدل في قرار الإدارة أو يستبدله، أو يوجه أمراً للإدارة بإلزامها باتخاذ مسلك معين.

كما أن هذا التفريق بين دعوى الإلغاء والدعاوى المتعلقة بالحقوق على الرغم من أن جميع هذه الدعاوى تُكفي على أنها دعاوى مشروعية، رتب إجراءات شكلية تتعلق بالتظلم الوجوبي قبل رفع الدعوى الإدارية، مختلفة عن بعضها، ما تعارض مع طبيعة تلك الدعاوى واستقرار المراكز القانونية للإدارة، وعرض قراراتها للتهديد بالإلغاء فترة طويلة من الزمن، ويبرز ذلك في تطويل مدة فحص مشروعية الدعوى المتعلقة بالحقوق، حتى وإن كان في حقيقتها أنها دعوى مشروعية، خالطاً بين الحقوق المدنية والحقوق الإدارية الخاصة، وتعارضها مع الحقوق العامة الهادفة إلى انتظام واطراد سير المرافق العامة.

ثم إن الحفاظ على حقوق الموظف الشخصية لا يكون بتخصيص دعوى حقوق خاصة بها، والنص عليها نظاماً، وفرض إجراءات شكلية للتظلم الوجوبي، تمتد إلى عشر سنوات، مهدراً بذلك استقرار المراكز القانونية وثباتها، إنما بحق الموظف في إقامة دعوى إلغاء، كونها دعوى مشروعية تتعلق بالنظام العام، ومن أهم الضمانات لحماية حقوقه من ناحية، وحماية مبدأ المشروعية والشرعية من ناحية أخرى، الذي يمكنه قانونياً من الطعن في أي قرار شاء، مس حقه أو مركزه القانوني بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء، وخاصة أن دعوى الإلغاء دعوى قضائية عامة، ترفع ضد كافة القرارات الإدارية غير المشروعة بهدف إلغائها، حتى في حالة عدم وجود نص يجيزها^(٦٣)، مع حقه في إقامة دعوى تعويض أيهما شاء، وفق الشروط القانونية لكلا الدعويتين.

(٦٢) رقم القضية ٢٤٦١ / ١ / ق لعام ١٤٢٨هـ، رقم الحكم الابتدائي ٤١ / د / ف / ٧ لعام ١٤٢٩هـ رقم حكم الاستئناف ١٦ / إس / ٦ لعام ١٤٣٠هـ، تاريخ الجلسة ١٥ / ١ / ١٤٣٠هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية ص ٢٧٨.

(٦٣) د. محمد جمال ذنيبات وآخرون، القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية، من دون دار نشر، الرياض، ١٤٣١هـ، ٢٠١٠م، ص ٢١٤.

كما أن سلطة القاضي في دعوى التعويض تكون واسعة، لا تقف عند إلغاء القرار الإداري غير المشروع، بل تتعداه إلى تصحيح الوضع المخالف للقانون، وتعديله بما يتناسب مع مركزه القانوني الذي تأثر بسبب ما لحقه من ضرر، في حقوقه الشخصية التي نشأت بناء على مركزه القانوني الفردي، هذه الحقوق بوصفها حقوقاً شخصية، تتناسب حمايتها مع طبيعة دعوى التعويض، أكثر من دعوى الإلغاء.

كما أن من أهم شروط دعوى التعويض، أن يكون المدعي صاحب حق وقد تضرر جراء تصرف الإدارة الضار، كما أن القاضي الإداري في دعوى التعويض، يبحث في مشروعية قرار الإدارة، والحكم بالتعويض جراء ما أصاب المدعي من ضرر، ولهذا سميت دعوى التعويض دعوى القضاء الكامل أو دعوى القضاء الشامل، وخاصة أن دعوى التعويض لا تتقيد بمدد معينة كشرط لرفعها، إنما تخضع لمدد التقادم العادية المرتبطة بالحقوق، وخاصة أن حجية الحكم الصادر في تلك الحقوق نسبية ومقصورة على طرفي النزاع، لارتباط دعوى التعويض بحقوق شخصية مصدرها الوظيفة.

كما أن تقييد الدعوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية بالتظلم الوجوبي، ليس له ما يبرره، وخاصة أن المدة المقررة لرفع الدعوى هي عشر سنوات، وهي المدة العادية المقررة نظاماً للتقادم المسقط، والمطلوبة في دعاوى التعويض، ثم إن الضرر الناشئ في دعاوى التعويض مرتبط بتنفيذ القرار الإداري، وليس بضرورة العلم به، وهو ضرر متمادٍ، أي أن آثاره قد لا تبين إلا بعد فترة من الزمن، ما يستوجب عدم ربطه بمدة الشهرين اللاحقة لتاريخ العلم بالقرار، كما هي في دعوى الإلغاء، ما دفع المنظم السعودي إلى جعل الفترة المحددة للدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة العسكرية والمدنية عشر سنوات، لتفادي هذا النقد، ولكنه أخطأ في وجوب قبول الدعاوى المتعلقة بالحقوق، كونها دعوى تعويض في حقيقتها، بالتظلم الوجوبي الذي هو مرتبط بدعوى الإلغاء، لاستقرار المراكز القانونية، وعدم تركها عرضة للتهديد بالإلغاء، لتحقيق المصلحة العامة والمصلحة الخاصة في آن واحد، كون دعوى الإلغاء تهدف إلى حماية المشروع واستقرار المراكز القانونية، بعكس دعاوى الحقوق أو دعاوى التعويض التي تنصب على حقوق شخصية.

المطلب الثالث

تعارض التبعية مع أحكام التظلم الوجوبي

أولاً - التبعية الإدارية:

١- الموظف العسكري:

الموظف الحكومي في المملكة العربية السعودية، إما أن يكون موظفاً عسكرياً، أو موظفاً مدنياً، وجميع المرافق العامة العسكرية، تدار باتباع أسلوب النشاط الإداري المركزي، لما يميز الوظيفة العسكرية عن غيرها من الوظائف المدنية، بضرورة توحيد الاختصاص وتطبيق مبدأ التدرج الرئاسي، بما يتناسب مع طبيعة الوظيفة العسكرية، وقد حدد المشرع في المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، إجراءات التظلم الوجوبي للعسكريين، سواء أكانت متعلقة بحقوق مقررة في أنظمة الخدمة العسكرية، أو أنها دعاوى إلغاء قرارات إدارية نهائية.

ويوجه التظلم إلى الجهة العسكرية التابع لها الموظف، خلال المدة المقررة لرفع الدعوى الإدارية، فإن كانت متعلقة بالحقوق فتكون عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به، وإن كانت دعوى إلغاء قرار إداري نهائي فتكون ستين يوماً من تاريخ العلم به.

ويلاحظ أن المنظم ساوى بين جميع العسكريين، ولم يفرق بين جهة عسكرية وأخرى (وزارة الدفاع - وزارة الحرس الوطني - وزارة الداخلية - الاستخبارات) ولم يحدد جهة عسكرية معينة، تتبع لها جميع الجهات العسكرية الأخرى، يتوجب التظلم لها أولاً، وخاصة أن وزارة الدفاع والطيران هي عرابة الأنظمة العسكرية، بل ألزم الموظف العسكري بتقديم التظلم الوجوبي، خلال المدة المقررة للجهة العسكرية التابع لها.

٢- الموظف المدني:

مثلاً كانت المرافق العامة العسكرية تدار باتباع أسلوب النشاط الإداري المركزي، لأنه الأسلوب الأمثل الذي يتناسب مع طبيعتها العسكرية، فإن العديد من المرافق العامة المدنية، تطبق هذا الأسلوب المركزي، وخاصة مع حداثة نشأة المملكة العربية السعودية، وحصر صلاحية إصدار قراراتها الإدارية في يد سلطة موحدة.

ولما شهدته المملكة العربية السعودية من نهضة تنموية في شتى المجالات والخدمات، في كافة أرجاء الوطن، ولتعدد احتياجات الأفراد، فإن المنظم السعودي، وبالتزامن مع تطبيق أسلوب النشاط المركزي الإداري، حرص أيضاً على تطبيق أسلوب النشاط اللامركزي، ولما تتميز به المرافق العامة الإقليمية والمصلحية التي تدار باتباع أسلوب النشاط اللامركزي من شخصية اعتبارية مستقلة مالياً وإدارياً، ما يستوجب تطبيق كافة النتائج المترتبة على نشوء الشخصية المعنوية المستقلة، كاختيارها لموظفيها بطريقتها وأساليبها الخاصة، وفق أنظمة وظيفية خاصة بها، تحكم حياتهم الوظيفية^(٦٤).

إلا أن المنظم السعودي ألزم الموظف الحكومي في كافة المرافق العامة التي تدار بأسلوب النشاط المركزي أو التي تدار بأسلوب النشاط اللامركزي، التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية في كافة الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية، حتى وإن كان القرار المشكو منه صادراً من سلطة لامركزية، ما سبب تعارضاً مع النظام القانوني للمرافق العامة ذات الشخصية المعنوية المستقلة إدارياً ومالياً في طبيعتها، ومصالحها، وإدارتها، وشخصيتها المعنوية، وخاصة أن وزارة الخدمة المدنية ليست جهة رئاسية لتلك المرافق العامة الإقليمية أو المصلحية ترتبط معها بتبعية إدارية.

كما أن إقرار ذلك بنص قانوني يتعارض مع طبيعة النشاط الإداري والهدف من ممارسته، كما أن وزارة الخدمة المدنية لا تملك صلاحية الإكراه والجبر على سائر السلطات المركزية واللامركزية، وخاصة إذا ما صدر القرار من وزارة أخرى غير وزارة الخدمة المدنية، ناهيك عن صدور من مؤسسة عامة ذات شخصية معنوية مستقلة مالياً وإدارياً، هي المسئولة عن سلامة وصحة تطبيق قراراتها، وهي التي تملك سلطة اتخاذها، ما أفقد العديد من منسوبي تلك المرافق دعواهم بسبب عدم تظلمهم لوزارة الخدمة المدنية^(٦٥).

(٦٤) د. علي حسين شطناوي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص ١٥٠.

(٦٥) رقم القضية ٢٨٧٦ / ٢ / ق لعام ١٤٢٦هـ، رقم الحكم الابتدائي ١٤٦ / د / ف / ٢٤ لعام ١٤٢٩هـ، رقم حكم الاستئناف ٧٧٦ / إس / ٦ لعام ١٤٣٠هـ، تاريخ الجلسة ١٤٣٠هـ.

ثانياً - التبعية النظامية:

ونعني بالتبعية النظامية أن المرافق العامة في المملكة العربية السعودية، سواء أكانت تدار باتباع أسلوب النشاط المركزي أم تلك التي تدار بأسلوب النشاط اللامركزي، لها أنظمة خاصة بها موحدة ومستقلة، وبعض هذه المرافق العامة الاعتبارية ذات الشخصية المعنوية المستقلة، تطبق بعض النصوص النظامية المقررة في أنظمة الخدمة المدنية بقوة النظام.

١- الأنظمة العسكرية:

الأنظمة العسكرية التي تخضع قراراتها لأحكام التظلم الوجوبي، المقرر في المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، هي على النحو التالي:

- نظام خدمة الضباط الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤٣) وتاريخ ٢٨/٨/١٣٩٣هـ.
- نظام خدمة الأفراد الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٩) بتاريخ ٢٤/٣/١٣٩٧هـ.

ولا يوجد أي تبعية نظامية، فيما يتعلق بالدعوى المتعلقة بالحقوق المقررة في أنظمة الخدمة العسكرية، وذلك لأن أنظمة الخدمة العسكرية موحدة، وتشمل كافة العسكريين بلا استثناء، فالضباط لهم نظام خاص، يطبق في كافة القطاعات العسكرية، والأفراد لهم نظام خاص يطبق في كافة القطاعات العسكرية، ولا يوجد نقص في تلك الأنظمة العسكرية يستدعي إحالتهم إلى أنظمة أخرى، والمرافق العامة العسكرية جميعها تدار بأسلوب متشابه.

كما أن المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم أوجبت أن يقدم التظلم في جميع الدعاوى، سواء المتعلقة بالحقوق أو دعاوى إلغاء القرارات الإدارية إلى الجهة العسكرية التابع لها الموظف.

٢- الأنظمة المدنية:

الأنظمة المدنية التي تخضع قراراتها لأحكام التظلم الوجوبي، المقرر في المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، هي على النحو التالي:

- نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤٩) وتاريخ ١٠/٧/١٣٩٧هـ.

- لائحة المستخدمين الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (٢) وتاريخ ١٣٩٧/٩/٢٠هـ.
 - لائحة الوظائف الصحية الصادر بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (١/٢٤١) وتاريخ ١٤١٢/٣/٢٨هـ.
 - لائحة الوظائف التعليمية الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية (٥٩٠) وتاريخ ١٤٠١/١١/١٠هـ.
 - نظام الوظائف المؤقتة، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٠) وتاريخ ١٣٨٥/٩/١٢هـ.
 - لائحة الوظائف الدبلوماسية الصادر بموجب قرار مجلس الخدمة المدنية رقم (١١٨٢/١) وتاريخ ١٤٢٧/٦/١٩هـ.
 - اللائحة المنظمة لشؤون أعضاء هيئة التدريس السعوديين في الجامعات الصادرة بقرار مجلس التعليم العالي رقم (٤/٦/١٤١٧هـ).
 - لائحة توظيف غير السعوديين في الجامعات الصادرة بقرار مجلس التعليم العالي رقم (٣/٤/١٤١٧هـ).
 - نظام هيئة التحقيق والادعاء العام الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٥٦) وتاريخ ١٤٠٩/١٠/٢٤هـ.
 - نظام القضاء الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) وتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩هـ.
- وقد ألزم المشرع جميع الموظفين المشمولين بهذه الأنظمة، سواء أكانوا تابعين إلى جهات حكومية تدار بأسلوب النشاط المركزي، أو أسلوب النشاط اللامركزي في جميع الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية بالتظلم ابتداء إلى وزارة الخدمة المدنية، على اعتبار أنهم يخضعون إلى أنظمة الخدمة المدنية.

ما يدعونا إلى التساؤلات الآتية:

- (أ) هل جميع الحقوق الوظيفية قررت وفق أنظمة الخدمة المدنية فقط؟
- (ب) هل أنظمة الخدمة المدنية والتي تطبق على منسوبي الجهات الاعتبارية المستقلة مالياً وإدارياً، تعتبر أنظمة مكملية لأنظمة تلك الجهات، أم أنها أنظمة أصيلة لتلك الجهات؟

تعتبر أنظمة المرافق العامة ذات الشخصية الاعتبارية، وخاصة نظام مجلس التعليم العالي ولوائحه المطبق على أعضاء هيئة التدريس السعوديين والمتعاقدين، أنظمة خاصة، وتشتمل العديد من القواعد النظامية التي تقرر حقوقاً للموظفين، غير تلك الحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية^(٦٦)، ما يجعل حكم التظلم بخصوصها، وخاصة أنها حقوق مقررة وفق نظام مجلس التعليم العالي، غير منظم.

فما يستحقه عضو هيئة التدريس من مكافأة سنوية مقدارها (١٠٠٠٠) إذا كلف بأمانة المجلس العلمي، وما يستحقه وكلاء الجامعة، وعمداء الكليات، ووكلائهم، ورؤساء الأقسام من مكافأة شهرية، وما يستحقه أعضاء المجالس الأكاديمية، جراء عضويتهم في تلك المجالس، تعتبر حقوقاً مالية، فلو تم انتهاك تلك الحقوق، فما هي الأحكام القانونية المقررة للتظلم التي تطبق عليها، هل هي حقوق مقررة في أنظمة الخدمة المدنية، يطبق بخصوصها ما جاء في الفقرة (١) من أحكام المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، أم أنها تعد من قبيل دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يطبق عليها أحكام الفقرة (٤) من أحكام المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، وخاصة أنه لو طبقت الفقرة (١) المشار إليها بعاليه، فإن المدة المقررة للتظلم الوجوبي تكون عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به، ويقدم التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية، ولو طبقت الفقرة (٤) المشار إليها بعاليه، فإن المدة تكون ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار، ويقدم التظلم إلى الجهة التي أصدرت القرار.

نلاحظ أن أحكام المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، فرقت بين الحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية، والحقوق الأخرى المقررة وفق أنظمة خاصة، وهذا فيه تفريق بين أفراد المجتمع، وتمييز بين موظفي الدولة، وفيه مخالفة صريحة للمادة (٨) من النظام الأساسي للحكم والتي تنص على (يقوم الحكم في المملكة العربية السعودية على أساس العدل، والشورى، والمساواة، وفق الشريعة الإسلامية).

(٦٦) راجع نص المادة (٤٥) والمادة (٤٦) والمادة (٤٧) والمادة (٤٨) والمادة (٤٩) والمادة (٥٠) والمادة (٥١) والمادة (٥٢) والمادة (٥٣) والمادة (٥٤) والمادة (٥٥) والمادة (٥٦) والمادة (٥٧) من اللائحة المنظمة لشؤون أعضاء هيئة التدريس السعوديين في الجامعات، وكذلك المادة (٨) والمادة (٩) والمادة (١٢) والمادة (١٣) والمادة (١٥) والمادة (٢٥) والمادة (٢٩) والمادة (٣٠) والمادة (٣١) والمادة (٣٢) من لائحة توظيف غير السعوديين في الجامعات.

كما أن هذا التمييز في الحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية والعسكرية والتي تقدر المدة المخصصة لرفع الدعوى، كحق أصيل للتقاضي، بعشر سنوات من تاريخ نشوء الحق، وبين الحقوق المقررة في غير أنظمة الخدمة المدنية والعسكرية، والتي تقدر المدة المخصصة لرفع الدعوى، كحق أصيل في التقاضي، بستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار، يخالف حق التقاضي المكفول بالتساوي لجميع المواطنين والمقيمين في المملكة، حيث نصت المادة (٤٧) من النظام الأساسي للحكم على أن: (حق التقاضي مكفول بالتساوي للمواطنين والمقيمين في المملكة، ويبين النظام الإجراءات اللازمة لذلك)، فهل استطاعت الإجراءات المطبقة في المادة (٨) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، أن تكفل مبدأ المساواة لجميع الموظفين وخاصة فيما يتعلق بحقوقهم.

كما أن أنظمة تلك الجهات ذات الشخصية الاعتبارية المستقلة، طبقت أحكام أنظمة الخدمة المدنية، فيما يتعلق بالحقوق والضمانات والواجبات على منسوبيها، بقوة أنظمتهم، فقد نصت المادة (٦) من نظام هيئة التحقيق والادعاء العام على (مع عدم الإخلال بما يقتضيه هذا النظام من أحكام - يتمتع أعضاء الهيئة بالحقوق والضمانات المقررة في نظام الخدمة المدنية، ونظام التقاعد، ويلتزمون بما نص عليه نظام الخدمة من واجبات).

كما نصت المادة (٤٥) من نظام القضاء على أنه: (مع عدم الإخلال بما يقتضيه هذا النظام من أحكام يتمتع أعضاء السلك القضائي بالحقوق والضمانات المقررة في نظام الخدمة المدنية ونظام التقاعد، ويلتزمون بما نص عليه نظام الخدمة المدنية من واجبات لا تتعارض مع طبيعة الوظيفة القضائية).

كما نصت المادة (١٠٤) من اللائحة المنظمة لشؤون أعضاء هيئة التدريس السعوديين في الجامعات على أنه: (ما لم يرد به نص في هذه اللائحة تطبق بشأنه الأنظمة والقرارات النافذة في المملكة) وتطبيق هذه الجهات الحكومية ذات الشخصية الاعتبارية المستقلة، لتلك الأحكام المنصوص عليها في نظام الخدمة المدنية، فيما هو غير منصوص عليه في أنظمتهم، لا يعني أنها أصبحت تابعة لوزارة الخدمة المدنية نظامياً، يستوجب الرجوع في حالة التظلم الوجوبي إليها، بل أن ذلك يعني أن أحكام

نظام الخدمة المدنية فيما هو غير منصوص عليه في أنظمة تلك الجهات، أصبح جزءاً لا يتجزأ من أنظمة هذه الجهات المعنوية المستقلة.

كما أن إحالة منسوبي تلك المرافق المعنوية المستقلة في حالة التظلم الوجوبي إلى وزارة الخدمة المدنية، في الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية، لا يتناسب مع الطبيعة القانونية لتلك الجهات الحكومية ذات الشخصية المعنوية المستقلة، وفيه تقليل من كفاءة تلك الجهات الحكومية المعنوية إدارياً، وخاصة أنها هي من أصدرت تلك القرارات، فكيف تعطى الثقة في صلاحية اتخاذ القرار، ولا تعطى الثقة في مراجعته.

الخاتمة :

إن تكيف الدعوى المتعلقة بالحقوق الوظيفية على أنها دعوى مشروعية، استوجب أن تكون إجراءات التظلم المتعلقة بها وجوبية، كإجراءات التظلم المتعلقة بدعاوى إلغاء القرارات الإدارية، كما أن فهم طبيعة دعوى الحقوق على أنها دعوى تسوية وتعويض، جعل المنظم يقرر مدد سريان التقادم في دعاوى التعويض، بما يتلاءم مع صيانة تلك الحقوق، بعشر سنوات، ما تعارض مع طبيعة التظلم الوجوبي، وخاصة في مدد سريان التقادم المقررة لدعاوى المشروعية.

كما أن تحديد الحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية، كمعيار لتلك الدعاوى التي يجب فيها التظلم، غير صالح للتطبيق لعدم وضوح تلك الحقوق، ولوجود حقوق أخرى متعلقة بأنظمة غير أنظمة الخدمة المدنية.

كما أن عدم فهم الطبيعة القانونية للمرافق العامة، المركزية واللامركزية، جعل المنظم يشترط وجوب تقديم هذا التظلم الوجوبي لوزارة الخدمة المدنية، طالما أن الدعوى متعلقة بالحقوق المقررة في أنظمة الخدمة المدنية، حتى وإن كان التصرف المشكوك منه صادراً من سلطة لامركزية.

وعليه، ومن خلال هذه الدراسة تبين لنا، أن المنظم السعودي خلط بين طبيعة دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في دعوى الحقوق، ما جعله يقرر قواعد لا تتلاءم مع طبيعة الحق الوظيفي، ما استوجب الموظف القيام بإجراءات متعددة قبل رفع دعواه الحقوقية، قد تكون سبباً لإضاعتها، وخاصة أنه جعل من هذه الإجراءات الطويلة

والمعقدة شرطاً لقبول الدعوى، وهو ما يتعارض مع طبيعة هذه القواعد، وطبيعة الحقوق المطلوب حمايتها.

وقد حاولت الدراسة نقد هذا التوجه، من خلال تبين ماهية التظلم الوجوبي وشروطه وأنواعه وآثاره، لمعرفة مدى تلاؤمه مع طبيعة دعوى الحقوق، وخاصة أن تلك الحقوق لم يتم التوافق على تعريف محدد وشامل لها.

كما حاولت الدراسة تبين عدم جدوى التظلم الوجوبي الرئاسي المقدم من موظفي المؤسسات والهيئات ذات الشخصية الاعتبارية المستقلة مالياً وإدارياً، إلى وزارة الخدمة المدنية، التي لا تملك سلطة الجبر والإكراه على إداراتهم، كما أن الواقع العملي للتظلم الوجوبي في المملكة العربية السعودية، يبين أن هناك حقوقاً كثيرة غير مقررّة بأنظمة الخدمة المدنية لم يتم تنظيمها وفق أحكام التظلم الوجوبي، ما يعني عدم تحقيق مبدأ المساواة في حق التقاضي المكفول للجميع، وفق إجراءات متساوية وعادلة في حالة الاعتداء على تلك الحقوق.

وقد سعت الدراسة لإثبات تعارض طبيعة التظلم الوجوبي مع طبيعة دعوى الحقوق من خلال أحكام المحاكم الإدارية، كما سعت الدراسة لإثبات عدم جدية التظلم المقدم لوزارة الخدمة المدنية، لعدم وجود تبعية حقيقية تفترض ذلك.

النتائج:

- ١- تعتبر القواعد المتعلقة بالتظلم من النظام العام التي يجب أن تصاغ بدقة، وتجعل سلطة من يطبقه سلطة مقيدة لا تقديرية^(٦٧).
- ٢- يعتبر التظلم الوجوبي استثناء، ما يتوجب عدم التوسع في تطبيقه.
- ٣- تعتبر دعاوى الحقوق من دعاوى التسوية، والتي تختص بها المحاكم الإدارية وتلحق بدعاوى التعويض المنصوص عليها في الفقرة (ج) من المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم والتي تنص على (دعاوى التعويض التي يقدمها ذوو الشأن عن قرارات أو أعمال جهة الإدارة)، ويكون التظلم فيها جوازياً.

(٦٧) الأصل أن التظلم اختياري، ويعتبر التظلم الوجوبي استثناء فلا تظلم وجوبي إلا بنص، إلا أن المنظم السعودي توسع في الأخذ بالتظلم الوجوبي في أغلب الدعاوى الإدارية، وجعله شرطاً لقبول أغلب الدعاوى الإدارية، ما يعتبر قيداً على حق التقاضي المكفول لجميع المواطنين والمقيمين.

- ٤- ضرورة تحديد الدعاوى التي يجب معها تقديم تظلم وجوبي بشكل واضح وثابت.
- ٥- عدم التوافق على إيجاد تعريف محدد للحقوق، يتنافى مع شروط التظلم الوجوبي.
- ٦- لا تعتبر وزارة الخدمة المدنية سلطة رئاسية، تملك سلطة الجبر والإكراه على المرافق المركزية واللامركزية.
- ٧- الطبيعة القانونية للتظلم الوجوبي، لا تتناسب مع الطبيعة القانونية لدعاوى الحقوق، وخاصة في الحالات المستعجلة، ما جعل المنظم يغفل تنظيمها، لعدم الفائدة منها، ما تعارض سلوكه مع مبدأ الفصل بين السلطات.
- ٨- في التظلم الوجوبي يجب ألا تترك المراكز القانونية مهدة فترة طويلة من الزمن.
- ٩- إجراءات التظلم الوجوبي في السعودية، وصلت إلى درجة كبيرة من التعقيد، بعكس طبيعة التظلم الوجوبي الذي يجب تبسيط إجراءاته.
- ١٠- لا يعتد بالتظلم الوجوبي المقدم إلى جهات أخرى غير المحددة نظاماً، حتى لو تحقق علم الإدارة المعنية به، وهو ما يخالف تبسيط إجراءات التظلم الوجوبي.
- ١١- يمكن إقامة دعوى إلغاء للقرارات الإدارية التي اعتدت على الحقوق الوظيفية، وهي كفيلة بحمايتها.
- ١٢- لا يقطع التظلم الوجوبي ميعاد رفع الدعوى الحقوقية، والمقرر بعشر سنوات من تاريخ نشوء الحق، ما يقلل من أهمية الأثر القانوني للتظلم الوجوبي.
- ١٣- يقطع التظلم الوجوبي ميعاد دعوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية، المحددة بستين يوماً، ولكنه لا يعتبر منتجاً لآثاره، إلا إذا قدم إلى الجهة المختصة، حتى لو علمت به، أو أحيل لها من الجهة التي قدم لها، ويعتبر في ذلك تعنت وتعقيد، لا يتناسب مع طبيعة التظلم الوجوبي.
- ١٤- لا يثبت لوزارة الخدمة المدنية سلطة رئاسية على المرافق الحكومية الأخرى بمجرد استخدام أنظمتها، وتعتبر أنظمة وزارة الخدمة المدنية المطبقة في تلك المرافق جزءاً لا يتجزأ من أنظمتها الخاصة، بقوة النظام.

١٥- تكفل دعوى الإلغاء المنصوص عليها وفق الفقرة (ب) من المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم حماية الحقوق الوظيفية، بما يتناسب مع طبيعة التظلم الوجوبي.

التوصيات:

أولاً - توصي الدراسة بأن يكون التظلم الوجوبي ولائياً فقط للأسباب التالية:

أ- تدخل المؤسسات الحكومية والهيئات المستقلة في استخدام الأنظمة، بقوة النظام، رتب اعتقاداً بتبعية تلك الإدارات لبعض، وأن استخدامها لأنظمة غيرها، يرتب عليها سلطة رئاسية.

ب- سهولة وبساطة إجراءاته، بما يحقق الغاية من تقديمه، وينتج آثاره بشكل أفضل من التظلم الرئاسي؛ لأن الواقع العملي للتظلم الرئاسي، يؤدي في كثير من الحالات إلى مكابرة الجهة الإدارية التي أصدرت القرار، ويسبب تعنتها، كونها تعتبر هذا التظلم الرئاسي شكوى ضدها، ولأن الجهة الرئاسية، تنظر للمتظلم في كثير من الحالات كمذنب، ومثير للمشاكل، بل أن المتظلم نفسه يرى أن ممارسته لهذا الحق القانوني استرحام يستوجب الشفقة.

ثانياً - توصي الدراسة بتعديل المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم وفق الآتي:

١- إلغاء الفقرة (أ) من المادة نفسها والاكتفاء بأحكام الفقرة (ب) والفقرة (ج) من المادة نفسها والتي تكفل حماية تلك الحقوق الوظيفية سواء بإقامة دعوى إلغاء أو دعوى تعويض.

ثالثاً - توصي الدراسة بتعديل المادة الثامنة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم وفق الآتي:

١- إلغاء الفقرة (١) من المادة نفسها.

٢- تعديل الفقرة (٢) من المادة الثامنة، ويكون مضمونها بعد التعديل كالتالي: (فيما لم يرد به نص خاص، يجب في الدعوى الإدارية المنصوص عليها في الفقرة (أ) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم، أن يسبق رفعها إلى المحكمة الإدارية

التظلم إلى الجهة مصدرة القرار خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار، ويتحقق العلم به بإبلاغ ذوي الشأن به، أو بنشره في الجريدة الرسمية إذا تعذر الإبلاغ .
وعلى تلك الجهة أن تبت في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه، وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسبباً، ويعد مضي ستين يوماً من تاريخ تقديم التظلم دون البت فيه بمثابة صدور قرار برفضه).

رابعاً - توصي الدراسة بعدم التوسع في تسمية الدعاوى الإدارية خلافاً للدعاوى الإدارية المعروفة (دعوى الإلغاء - دعوى التعويض)، وتعتبر الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في الفقرة (أ) من المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم، من ضمن دعاوى التعويض التي يقدمها ذوو الشأن عن قرارات أو أعمال جهة الإدارة المذكورة في الفقرة (ج) من المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم، والذي يكون التظلم المتعلق بها جوازياً، وخاصة أن الأنظمة الحديثة تسعى إلى تشجيع التظلم الجوازي والتقليل من التظلمات الوجوبية.

المراجع

أولاً - الكتب :

- أبو سمهده، عبد الناصر عبد الله، القرار الإداري في النظرية والتطبيق، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، القاهرة، ٢٠١٢.
- الظاهر، خالد خليل، القضاء الإداري ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، مكتبة القانون والاقتصاد، الطبعة الأولى، الرياض-٢٠٠٩ م.
- الحلو، ماجد راغب، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٨٥ م.
- ذنبيات، العجمي، محمد جمال، حمدي محمد، القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية، من دون دار نشر، الرياض، ١٤٣١ هـ، ٢٠١٠ م.
- الرويس، الرئيس، خالد بن عبد العزيز، رزق بن مقبول، المدخل لدراسة العلوم القانونية، مكتبة الشقري، الطبعة السادسة، الرياض، ١٤٣٤ هـ، ٢٠١٥ م.
- سعد، جورج، أعمال قانونية، تعليق على قرار محمد عبید لمجلس الشورى اللبناني الصادر في ٧/٥/٢٠٠٢ م، دار النجوى للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، بيروت، ٢٠٠٥ م.
- سليم، القرشي، العطاس، الغامدي، الشريف، أيمن سعيد، زياد، عبد الله، عبد الهادي، نايف، المدخل إلى دراسة الأنظمة السعودية، دار الحافظ، الطبعة الرابعة، ١٤٣٣ هـ، ٢٠١٢ م.
- شطناوي، علي حسين خطار، القانون الإداري، مكتبة الرشد، الطبعة الأولى، ١٤٣٣ هـ، ٢٠١٢ م.
- عبد الحميد، مفتاح خليفة، النظام القانوني للتظلم الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، ٢٠١٧ م.
- فرحات، فوزت، القانون الإداري العام، الكتاب الثاني، بيروت، من دون دار نشر، ٢٠٠٤ م.

- القيسي، محيي الدين، القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، ٢٠٠٧ م.
- هيكل، السيد خليل، القانون الإداري السعودي، دار الزهراء، الطبعة الثالثة، الرياض، ١٤٣٤هـ / ٢٠١٣ م.

ثانياً – الأبحاث:

- د. الدين الجيلالي محمد أبو زيد، التظلم الإداري في قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم، مجلة الاقتصاد والإدارة بجامعة الملك عبد العزيز، م ٢٨ ع ١، ١٤٣٥هـ ، ٢٠١٤.
- د. فوزت فرحات، تعليق على قرار مجلس شورى الدولة رقم ٤٢٦ وتاريخ ١٠ / ٤ / ٢٠٠٣، مجلة القضاء الإداري، المجلد الأول، العدد الخامس عشر، ٢٠٠٣.

ثالثاً – القوانين:

- النظام الأساسي للحكم الصادر بالأمر الملكي رقم (أ / ٩٠) وتاريخ ٢٧ / ٨ / ١٤١٨هـ.
- نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م / ٤٩) وتاريخ ١٠ / ٧ / ١٣٩٧هـ.
- نظام القضاء الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم (م / ٧٨) وتاريخ ١٩ / ٩ / ١٤٢٨هـ.
- نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م / ٣) وتاريخ ٢٢ / ١ / ١٤٣٥هـ.
- نظام الوظائف المؤقتة، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م / ٣٠) وتاريخ ١٢ / ٩ / ١٣٨٥هـ.
- نظام خدمة الأفراد الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م / ٩) بتاريخ ٢٤ / ٣ / ١٣٩٧هـ.
- نظام خدمة الضباط الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م / ٤٣) وتاريخ ٢٨ / ٨ / ١٣٩٣هـ.

- نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م / ٧٨) وتاريخ ١٩ / ٩ / ١٤٢٨ هـ.
- نظام هيئة التحقيق والادعاء العام الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م / ٥٦) وتاريخ ٢٤ / ١٠ / ١٤٠٩ هـ.
- لائحة المستخدمين الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (٢) وتاريخ ٢٠ / ٩ / ١٣٩٧ هـ.
- اللائحة المنظمة لشؤون أعضاء هيئة التدريس السعوديين في الجامعات الصادرة بقرار مجلس التعليم العالي رقم (٤ / ٦ / ١٤١٧ هـ).
- لائحة الوظائف التعليمية الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية (٥٩٠) وتاريخ ١٠ / ١١ / ١٤٠١ هـ.
- لائحة الوظائف الدبلوماسية الصادر بموجب قرار مجلس الخدمة المدنية رقم (١ / ١١٨٢) وتاريخ ١٩ / ٦ / ١٤٢٧ هـ.
- لائحة الوظائف الصحية الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (١ / ٢٤١) وتاريخ ٢٨ / ٣ / ١٤١٢ هـ.
- لائحة توظيف غير السعوديين في الجامعات الصادرة بقرار مجلس التعليم العالي رقم (٣ / ٤ / ١٤١٧ هـ).

رابعاً - الدوريات:

- مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، عام ١٤٣٠ هـ.
- مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، عام ١٤٣١ هـ.
- مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، عام ١٤٣٢ هـ.
- مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، عام ١٤٣٣ هـ.

The legal system of the mandatory grievance in: Saudi Arabia

Dr. Abdullah Nader Mohammed Al- Osaimi

Abstract:

The mandatory grievance is considered an essential procedure for the acceptance of the administrative litigation. This is clearly stated in Article 8 of the (Law of Pleading before the Board of Grievances 2014) which linked it to rights claims and claims to cancel the final administrative decisions as separate proceedings, despite the fact that they are united in their core as two legitimate grievances. It is clear that the mandatory grievance has been using the state and presidential grievance in different ways which add complications to the issue. Therefore, the current study attempts to identify the legal system of the mandatory grievance in Saudi Arabia according to the Law of Pleading before the Board of Grievances. This can be done by the determination of the nature, conditions and effects of the mandatory grievance in accordance with the cancellation of the administrative claim, without the claim of rights, which is in fact a claim of compensation. The present study suggests that the mandatory grievance related to rights can be only used as an optional grievance. Additionally, grievance of the state is implemented by mandatory grievance for the cancellation of the final administrative decisions.

JOURNAL OF LAW

A Refereed Academic Quarterly, Published by the Academic Publication Council - University of Kuwait

The legal system of the mandatory grievance in Saudi Arabia

Dr. Abdullah Nader Mohammed Al- Osaimi



ISSN: 1029 - 6069

No. 2, Vol. 45

Thulqada 1442 - June 2021