(ISSN: 2356 - 9492)

السلطة التقديرية للإدارة العامة في النظام السعودي

(مفهومها - مبرراتها - ضوابطها - مدى رقابة القضاء عليها)

دكتور / محمد شكري الجميل العدوي

الأستاذ بجامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية

المملكة العربية السعودية

المستخلص

يتناول هذا البحث " السلطة التقديرية للإدارة العامة في النظام السعودي " لبيان مفهومها ، ومبررات وجودها أو تمتع الإدارة العامة بها ، وضوابط استخدامها لهذه السلطة التقديرية ، ومدى رقابة القضاء على هذه السلطة التقديرية للإدارة العامة ، باعتبارها تمثل إحدى الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة العامة وهي تمارس معظم أعمالها القانونية ، نظراً لأن الإدارة العامة أو السلطة العامة الإدارية تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة لا المصالح الخاصة التي يسعى لها الأفراد ، لذا فإن القانون الإداري يمنحها عدة امتيازات تمكنها من تحقيق أهدافها ، والسلطة التقديرية إحدى هذه الامتيازات ، ولا نغالي إن قلنا إن السلطة التقديرية تعد أهم الامتيازات التي تتمتع بها هذه الإدارة العامة على الإطلاق ، لذلك كانت هذه السلطة التقديرية محاطة بضوابط تهدف إلى منع الإدارة العامة أو السلطة العامة الإدارية من الانحراف بها عن

غايتها ومقصدها ، وكانت في استخدامها لهذه السلطة تخضع لرقابة القضاء الإداري الذي يحق له التأكد من احترامها لهذه الضوابط ؛ لأن ممارسة الإدارة للسلطة التقديرية لا تعني تجاوز المشروعية القانونية .

وقد توصل البحث إلى العديد من النتائج ، منها :

– أن الهدف من تقرير السلطة التقديرية هو منح الإدارة العامة قدراً من المرونة وحرية التصرف حتى تواجه متطلبات الحياة الإدارية وتطورها المستمر .

– أن المرجع في وجود الإدارة في حالة سلطة تقديرية هو نص النظام ، فإذا كان المنظم لا يلزمها بالتدخل في ظروف معينة ولا يلزمها حينما أن تتدخل أن يكون قرارها على نحو معين فإن الإدارة توجد في مثل هذه الحالة في نطاق السلطة التقديرية . حيث إن المنظم هو الذي يقدر إذا كان من الأنسب للمصلحة العامة أن يقيد الإدارة أو أن يترك لها قدراً من حرية التصرف ، وبناء على ذلك تتحقق السلطة التقديرية في كل حالة يتخلى فيها المنظم عن تنظيم جانب من جوانب الموضوع أو عنصر من عناصره تاركاً إياه للإدارة العامة .

– أن تمتع الإدارة العامة بقدر من السلطة التقديرية في ممارسة أعمالها يرجع إلى عدة مبررات أو اعتبارات ، أهمها : أن هذه السلطة التقديرية تشجع الإدارة على الابتكار والتجديد . وأن المنظم لا يمكنه التنبؤ بجميع ملابسات وظروف

(ISSN: 2356 - 9492)

الوظيفة الإدارية ، فيضع لها الحلول مسبقاً ، ولذا كان لا بد أن يترك للإدارة هامشاً لتتكيف مع مستجدات العمل الإداري لمواجهة التقلبات الاجتماعية . كما أن مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد يستوجب الاعتراف للإدارة العامة بسلطة تقديرية لاختيار أنسب الوسائل وأفضل الأوقات لضمان استمرار سير المرافق العامة واستمرارية الخدمة العامة .

– أن حرية الإدارة العامة في استخدام سلطتها التقديرية يجب أن يتحقق بها عدة ضوابط ، هي : قانونية الشخص القائم بالعمل الإداري ، والنفع العام أو المصلحة العامة باعتبارها الغاية من العمل الإداري الذي تقوم به الإدارة العامة ، وتحقق الأسباب التي من أجلها صدر العمل أو القرار الإداري ، وملائمة العمل الإداري للأسباب التي دعت للقيام به .

– أن الإدارة العامة في استخدامها لسلطتها التقديرية تخضع لرقابة القضاء الإداري الذي يحق له التأكد من احترامها لضوابط ممارسة هذه السلطة التقديرية وعدم انحرافها في استعمالها عن غايتها أو مقصدها ؛ لأن ممارسة الإدارة للسلطة التقديرية لا تعني تجاوز المشروعية القانونية .

.

Abstract:

This study addresses the topic of "The Discretionary Authority of Public Administration in the Saudi Legal System" to elucidate its concept, the justifications for its existence, the

parameters guiding its application, and the extent of judicial oversight over this discretionary authority. It considers discretionary authority as one of the privileges granted to public administration while executing most of its legal functions. Public administration aims to achieve the public interest rather than private interests pursued by individuals. Accordingly, administrative law grants it various privileges to fulfill its objectives, with discretionary authority being one of the most significant.

The study asserts that discretionary authority is encircled by strict parameters designed to prevent public administration from deviating from its intended purposes. Furthermore, its exercise is subject to judicial oversight, ensuring adherence to these parameters. This oversight underscores that discretionary authority does not equate to exceeding legal legitimacy.

The research has reached several conclusions, including:

(ISSN: 2356 - 9492)

The purpose of establishing discretionary authority is to provide public administration with flexibility and freedom of action to address the evolving demands and complexities of administrative functions.

The source of discretionary authority lies in legislative provisions. When the legislature does not obligate the administration to act under specific circumstances or dictate how it should act, the administration operates within a discretionary framework. The legislature determines whether it is in the public interest to constrain the administration or to allow it a degree of freedom. Thus, discretionary authority arises in cases where the legislature refrains from fully regulating certain aspects or elements of a matter, leaving them to public administration.

The discretionary authority of public administration is justified by several considerations, notably: encouraging innovation and renewal within administration, acknowledging that the legislature cannot foresee all administrative circumstances and preemptively provide solutions, and accommodating administrative flexibility to respond to social changes. Additionally, the principle of ensuring the regular and continuous operation of public services necessitates granting the administration discretionary authority to choose the most appropriate means and timing to ensure the uninterrupted provision of public services.

The exercise of discretionary authority by public administration must adhere to specific criteria, including the legality of the individual executing the administrative action, the realization of public benefit as the ultimate goal of administrative actions, the validity of the underlying reasons for the administrative decision or action, and the suitability of the administrative action to the reasons prompting it.

The discretionary authority of public administration is subject to judicial oversight to ensure compliance with the governing parameters and to prevent deviation from its intended objectives. Judicial review ensures that the exercise of discretionary authority remains within the bounds of legal legitimacy.

Keywords: Discretionary Authority, Restricted Authority, Restricted Jurisdiction, Public Administration, Administrative Public Authority, Judicial Oversight.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

(ISSN: 2356 - 9492)

مقدمة

الحمد لله الذي شرع للخلق شريعة الحق ، وجعل الإسلام شريعته الخاتمة ، وحجته الناطقة ، رسم لعباده سبيل السعادة والاستقرار في كتابه ، وحكم بالشقاء والضنك على الذين يعرضون عن منهجه ومنواله ، فقال سبحانه : { وَمَنْ أَعْرَضَ عَنْ ذِكْرِي فَإِنَّ لَهُ مَعِيشَةً ضَنْكًا وَنَحْشُرُهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ أَعْمَى } .( )1

وأشهد أن محمداً عبده ورسوله ، أرسله بالحق الواضح ، والدين الكامل ، والطريق المستقيم ، والمنهاج القويم ، فأرسى قواعد التعامل بين الناس على أساس من الحق ، والعدل ، والتعاون المحمود القائم على البر واحترام الحقوق والأموال ، فكان – ε– خيرَ من تعامل بشرعه ، وأفضل من أوفى بعهده ، وقدوة من استقام على أمر ربه ، صلى الله عليه وعلى آله وصحبه أجمعين .

وبعد

فإنه مما لا شك فيه أن السلطة التقديرية للإدارة العامة تعد من أهم الموضوعات في القانون الإداري ، باعتبارها تمثل إحدى الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة العامة وهي تمارس معظم أعمالها القانونية ، نظراً لأن الإدارة العامة أو السلطة العامة الإدارية تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة لا المصالح الخاصة التي يسعى لها الأفراد ؛ لذا فإن القانون الإداري يمنحها عدة امتيازات ( )2 تمكنها من تحقيق أهدافها ، وبناء علي هذا المفهوم تختلف السلطة الممنوحة للإدارة العامة بحسب المدي الذي تعمل فيه وما تحتاج إليه منها ، ومن يضيق ذلك ويتسع ، وفي الحالتين لا بد من تحديد نطاق الرقابة المفروضة علي الإدارة العامة ، حتي يظل الأمر في نطاق من الالتزام بقواعد القانون ، حتي مع وجود هذه الامتيازات ،

---

1. ( ) سورة طه : الآية رقم (124)

(2) يقصد بامتيازات الإدارة العامة أو السلطة العامة الإدارية هنا : مجموعة الإجراءات والمكنات والقدرات التي تستطيع بها فرض إرادتها جبراً علي الأفراد بغرض أو بهدف تحقيق المصلحة العامة .

ومن هذه الامتيازات : السلطة التقديرية ، التنفيذ المباشر ، نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة ، ووضع اليد المؤقت على العقار .

انظر : القانون الإداري ، د/ زكي النجار ، د/ محمد مغازي ، د/ أحمد السنتريسي ص931 ، بتصرف .

علي أساس أن هدفها ليس تحقيق مصلحة شخصية أو أغراض خاصة ، بل كل هذه الإجراءات تتم بغرض المصلحة العامة في النهاية .( )1

ونظراً لأهمية السلطة التقديرية كأحد امتيازات الإدارة العامة في ممارسة أعمالها – بل لا نغالي إن قلنا إن السلطة التقديرية تعد أهم الامتيازات التي تتمتع بها هذه الإدارة العامة على الإطلاق ، لذا كانت هذه السلطة التقديرية محاطة بضوابط تهدف إلى منع الانحراف بها – ، فقد جعلتها موضوعاً لهذا البحث ، لبيان مفهومها ، وتمييزها عن السلطة المقيدة ، ومبررات وجودها أو تمتع الإدارة العامة بهذه السلطة ، وضوابط استخدامها لهذه السلطة التقديرية لمنع الانحراف بها ، ومدى رقابة القضاء على هذه السلطة التقديرية للإدارة العامة .

خطة البحث :

تناولت موضوع هذا البحث من خلال مقدمة ، وأربعة مباحث ، وخاتمة على النحو التالي :

المقدمة : أهمية موضوع البحث وخطته .

المبحث الأول : مفهوم السلطة التقديرية للإدارة العامة ، وتمييزها عن السلطة المقيدة .

المبحث الثاني : مبررات السلطة التقديرية للإدارة العامة .

المبحث الثاني : ضوابط استخدام السلطة التقديرية للإدارة العامة .

المبحث الثالث : مدى رقابة القضاء على السلطة التقديرية للإدارة العامة .

أما الخاتمة : فتشتمل على نتائج البحث .

وأخيراً : أسأل الله الهداية والرشاد ، والتوفيق والسداد ، إنه نعم المولى ونعم المعين .

{ وَمَا تَوْفِيقِي إِلَّا بِاللَّهِ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ } ( )2

(1) انظر : المرجع السابق ، نفس الموضع ، القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية ، د/ إبراهيم بن سليمان الدحيان الحربي ، ص321 ، بتصرف .

(2) سورة هود : الآية رقم (88) .

(ISSN: 2356 - 9492)

المبحث الأول

مفهوم السلطة التقديرية للإدارة العامة

وتمييزها عن السلطة المقيدة

السلطة التقديرية تعني الحق المخول أو الممنوح للإدارة العامة في ممارسة نشاطها العادي في الظروف الطبيعية ، وأن تتخذ عند وجودها أمام ظروف معينة وحالات معروفة القرارات التي تراها ملائمة لمواجهة الوضع القائم .( )[1]

---

(1) القانون الإداري السعودي ، د/ السيد خليل هيكل ، ص911 ، مباديء القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية ،

أو تعني حرية الإدارة العامة في التصرف أو عدم التصرف ، وفي اختيار القرار والوقتين المناسبين ، على أن يتم ذلك في إطار تطبيق القانون وحرية التقدير في ملائمة إصدار القرارات .(1)

وبعبارة أخرى يقصد بالسلطة التقديرية للإدارة : تمتع الإدارة بحرية التصرف عند ممارستها لاختصاصاتها القانونية إذا لم يوجد نص نظامي يمنعها من التصرف .(2)

فالسلطة التقديرية من أهم الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة العامة بل أهمها جميعها ، وبناء على هذه السلطة التقديرية يكون للإدارة أن تعمل وفق ما تقرره هي وحسب رغبتها دون أن تكون ملزمة بالعمل أو الامتناع عن العمل .

وفي إيضاح أكثر فإنه يقال بأن الإدارة تتمتع بالسلطة التقديرية كلما امتنعت القوانين من إلزامها باتخاذ قرارات معينة ، بل تترك لها الحرية في أن تتخذ القرار الذي تراه ملائماً وفق تقديرها للظروف المحيطة .(3)

إذاً تتحقق السلطة التقديرية في كل حالة يتخلى فيها المنظم عن تنظيم جانب من جوانب الموضوع أو عنصر من عناصره تاركاً إياه للإدارة ، إذ المنظم هو الذي يقدر إذا كان من الأنسب للمصلحة العامة أن يقيد الإدارة أو أن يترك لها قدراً من حرية التصرف .(4)

د/ الدين الجيلالي محمد بوزيد ، ص881 ، بتصرف .

(1) مباديء القانون الإداري ، د/ الدين الجيلالي بوزيد ، ص881 ، بتصرف .

(2) القانون الإداري ، د/ إبراهيم الحربي ، ص321 .

(3) القانون الإداري السعودي ، د/ السيد خليل هيكل ، ص911 ، نشاط الإدارة ، د/ سليمان محمد الطماوي ، ص332 ، القانون الإداري ، د/ فؤاد محمد النادي ، ص634 ، القانون الإداري ، د/ ماجد راغب الحلو ، ص016 ، النظرية العامة للقانون الإداري ، د/ محمد رفعت عبد الوهاب ، ص526 ، القانون الإداري ، د/ سعاد الشرقاوي ، ص73 ، مباديء ونظريات القانون الإداري ، د/ محمد عبد العال السناري ، ص863 ، القانون الإداري السعودي ، د/ حسام الدين مرسي ، ص352 ، القانون الإداري ، د/ عبد الله طلبه ، ص13 ، بتصرف .

(4) القانون الإداري ، د/ فؤاد محمد النادي ، ص634 ، القانون الإداري ، د/ ماجد الحلو ، ص016 ، النظرية العامة للقانون

(ISSN: 2356 - 9492)

وهكذا فإن المرجع في وجود الإدارة في حالة سلطة تقديرية هو نص النظام ، فإذا كان المنظم لا يلزمها بالتدخل في ظروف معينة ولا يلزمها حينما أن تتدخل أن يكون قرارها على نحو معين فإن الإدارة توجد في مثل هذه الحالة في نطاق السلطة التقديرية .(1)

وأساس السلطة التقديرية الإدارة أن طبيعة العمل الإداري تجعل من المستحيل على المنظم أن يحدد طريقة أو يعين مساراً مسبقاً تلتزمه الإدارة في مباشرة اختصاصاتها ، أو يحدد لها الموقف الواجب اتخاذه والقرار الواجب إصداره ، بموجب كل حالة أو ظرف ، إذ لا يمكنه التنبؤ بالظروف التي ستحيط بكل تصرف ، مما يستلزم عليه ترك سلطة تقديرية للإدارة للتصرف على ضوء الظروف والمتغيرات والمستجدات .(2)

وترتيباً على ذلك فإنه عندما يترك القانون للإدارة حرية التصرف في شأن من الشؤون يقال لها سلطة تقديرية ، أما إذا قيد حريتها في أمر ما فلا تستطيع أن تتصرف إلا على النحو الذي حدده النظام ، فإن اختصاصها في هذا الأمر يكون اختصاصاً مقيداً .(3)

الإداري ، د/ محمد رفعت عبد الوهاب ، ص526 ، نشاط الإدارة ، د/ سليمان الطماوي ، ص332 ، أصول القانون الإداري ، د/ عبد العزيز إبراهيم شيحا ، ص771 ، القانون الإداري ، د/ سعاد الشرقاوي ، ص73 ، مباديء ونظريات القانون الإداري ، د/ محمد السناري ، ص863 ، القانون الإداري ، د/ عبد الله طلبه ، ص13 ، بتصرف .

(1) النظرية العامة للقانون الإداري ، د/ محمد رفعت عبد الوهاب ، ص526 ، القانون الإداري ، د/ ماجد الحلو ، ص016 ، القانون الإداري ، د/ فؤاد النادي ، ص634 ، القانون الإداري ، د/ سعاد الشرقاوي ، ص63 ، القانون الإداري ، د/ عبد الله طلبه ، ص13 ، بتصرف .

(2) مباديء القانون الإداري ، د/ الدين الجيلالي بوزيد ، ص881 ، بتصرف .

(3) النظرية العامة للقانون الإداري ، د/ محمد رفعت عبد الوهاب ، ص526 ، القانون الإداري ، د/ ماجد الحلو ، ص016 ، نشاط الإدارة ، د/ سليمان محمد الطماوي ، ص732 ، القانون الإداري ، د/ فؤاد النادي ، ص634 ، أصول القانون الإداري ، د/ عبد العزيز شيحا ، ص771 ، القانون الإداري ، د/ سعاد الشرقاوي ، ص63 ، مباديء ونظريات القانون الإداري ، د/ محمد السناري ، ص863 ، بتصرف .

وعلى ذلك فالسلطة التقديرية هي عكس السلطة المقيدة والتي هي سلب الإدارة حريتها وإلزامها بالقيام بالعمل (1) . وبعبارة أخرى السلطة التقديرية تقابل السلطة المقيدة أو الاختصاص المقيد ، وهذه الأخيرة تتضمن إلزام الإدارة في الظروف العادية والطبيعية أن تتخذ قرارات معينة متى توافرت شروط معينة ، لأن الإدارة طبقاً للاختصاص المقيد لا يكون من حقها الامتناع عن اتخاذ القرار الواجب اتخاذه بمقتضى القانون ، وأيضاً ليس لها أن تتخذ قراراً غير الواجب اتخاذه بمقتضى القانون (2) . ولذلك فإن السلطة المقيدة تعني تقيد الإدارة في عملها طبقاً لما يقرره القانون ، بحيث يجب أن تصدر القرار اللازم إذا ما تحققت الشروط التي يتطلبها القانون لإصدار مثل هذا القرار .(3)

ومن أمثلة السلطة التقديرية : ترقية الموظف على أساس الكفاءة ، ومنح الإجازات الاعتيادية والاستثنائية ، وقرارات النقل والندب والإعارة والتفويض وقبول الاستقالة .

ومن أمثلة السلطة المقيدة : الترقية بالأقدمية المطلقة ، ومنح الترخيص لمن تتوافر فيه الشروط (4)، كما هو الحال عندما يتقدم شخص للحصول على رخصة معينة من الرخص بشروطها المحددة مسبقاً بموجب القانون أو النظام .(5)

---

(1) القانون الإداري ، د/ إبراهيم الحربي ، ص321 ، القانون الإداري ، د/ سعاد الشرقاوي ، ص63 ، بتصرف .

(2) القانون الإداري السعودي ، د/ السيد خليل هيكل ، ص911 ، 021، نشاط الإدارة ، د/ سليمان الطماوي ، ص332 ، القانون الإداري ، د/ سعاد الشرقاوي ، ص63 ،37 ، أصول القانون الإداري ، د/ عبد العزيز شيحا ، ص771 ، مبادىء ونظريات القانون الإداري ، د/ محمد السناري ، ص863 ، القانون الإداري ، د/ عبد الله طلبه ، ص13 ، بتصرف .

(3) مبادىء القانون الإداري ، د/ الدين الجيلالي بوزيد ، ص981 ، القانون الإداري ، د/ سعاد الشرقاوي ، ص63 ، بتصرف .

(4) القانون الإداري ، د/ إبراهيم الحربي ، ص321 ، القانون الإداري ، د/ ماجد الحلو ، ص316 ، القانون الإداري ، د/ محمد رفعت عبد الوهاب ، ص526 ، نشاط الإدارة ، د/ سليمان الطماوي ، ص332 ، القانون الإداري ، د/ فؤاد النادي ، ص536 ، أصول القانون الإداري ، د/ عبد العزيز شيحا ، ص871 ، القانون الإداري ، د/ سعاد الشرقاوي ، ص73 ، مبادىء ونظريات القانون الإداري ، د/ محمد السناري ، ص863 ، القانون الإداري ، د/ عبد الله طلبه ، ص13 ، القانون الإداري السعودي ، د/ حسام الدين مرسي ، ص162 ، بتصرف .

(5) مبادىء القانون الإداري ، د/ الدين الجيلالي بوزيد ، ص 981 ، القانون الإداري ، د/ ماجد الحلو ، ص016 ، القانون الإداري

(ISSN: 2356 - 9492)

وعلى هذا فإنه في حالة السلطة التقديرية تكون للإدارة أن تنتقي الحل أو الأسلوب الذي تراه أكثر ملائمة في مزاولة عملها بناء على ما تتمتع به من سلطة تقدير ، بينما يجب عليها أن تتبع الحل أو الأسلوب الذي حدده القانون أو النظام مسبقاً عندما تمارس سلطة مقيدة حتى ولو كان هذا الحل أو الأسلوب غير ملائم من وجهة نظرها .

ويلاحظ أن وجود سلطتين في يد الإدارة ، إحداهما تقديرية والأخرى مقيدة له أساس عملي ويهدف إلى التوفيق بين المصلحة العامة التي تتمثل في أن تعمل الإدارة بحرية وبسرعة وفق تقديرها للظروف القائمة في مجتمعها ، بحيث أن كل قيد يرد على إرادتها يعوق من حسن أدائها لوظيفتها . والمصلحة الخاصة التي تتمثل في ضرورة كبح جماح الإدارة حتى لا تجنح إلى التحكمية الإدارية وتتجاوز حدود سلطتها بما يهدد حريات الأفراد .( )1

بقي أن نقول أن التعارض والاختلاف بين السلطة التقديرية والسلطة المقيدة هو اختلاف في الدرجة وليس اختلافاً في الجوهر أو الطبيعة ، أي أن الاختلاف والتعارض بينهما نسبي . فليس هناك في الواقع سلطة تقديرية مطلقة في أي مجال أو اختصاص ، كما لا يوجد اختصاص مقيد بصفة مطلقة .

فمن ناحية أولى وجود الإدارة في مجال سلطة تقديرية كما بينا في الأمثلة السابقة لا تعني تحررها تماماً من الخضوع للقانون والمشروعية ، أو تحررها الكامل من رقابة القضاء الإداري ، كل ما هنالك أن درجة الخضوع تقل عن درجة الاختصاص المقيد .

ومن ناحية أخرى وجود الإدارة في مجال اختصاص مقيد لا يعني اختفاء أي قدر من التقدير على وجه الإطلاق . فمن المستقر فقهاً وقضاء أنه في هذا المجال وإن كانت حرية الإدارة تنحسر وتضعف إلى حد بعيد ، إلا أنه يبقى للإدارة كقاعدة عامة حرية اختيار وقت تدخلها أي تقدير الوقت الملائم لإصدار قرارها الذي تلتزم بإصداره .( )2

، د/ محمد رفعت عبد الوهاب ، ص526 ، القانون الإداري ، د/ فؤاد النادي ، ص634 ، القانون الإداري السعودي ، د/ حسام مرسي ، ص162 ، بتصرف .

(1) القانون الإداري السعودي ، د/ السيد خليل هيكل ، ص021 ، 121 ، مباديء القانون الإداري ، د/ الدين الجيلالي بوزيد ، ص 981 ، 091 ، نشاط الإدارة ، د/ سليمان الطماوي ، ص932 ، مباديء ونظريات القانون الإداري ، د/ محمد السناري ، ص863 ، بتصرف .

(2) النظرية العامة للقانون الإداري ، د/ محمد رفعت عبد الوهاب ، ص826 ، نشاط الإدارة ، د/ سليمان الطماوي ، ص932 ،

تطبيقات نظامية على السلطة التقديرية :

تنص المادة (32) من نظام الخدمة المدنية على أنه : " يجوز بقرار من الوزير المختص تكليف الموظف بالقيام بأعمال وظيفة معينة أو القيام بمهمة رسمية ، كما يجوز تكليفه بعد ذلك مع قيامه بمهام وظيفته الأصلية " .(1)

وتنص المادة (92) من ذات النظام أيضاً على أنه : " يجوز إعارة الموظف بعد موافقته للعمل لدى المؤسسات العامة أو الخاصة أو الحكومات أو الهيئات الدولية. ... وتحدد اللائحة قواعد الإعارة " .(2)فهذا الأمر جوازي للإدارة ، أي أنه سلطة تقديرية لها .

وتنص المادة (64) من نظام خدمة الضباط على أنه : " يجوز نقل الضابط من قوة إلى أخرى في القوات المسلحة إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك " .(3)

---

042 ، القانون الإداري ، د/ عبد الله طلبه ، ص13 ، مبادىء ونظريات القانون الإداري ، د/ محمد السناري ، ص863 ، بتصرف .

(1) نظام الخدمة المدنية ، الصادر بالمرسوم ملكي رقم م/49 بتاريخ 01 / 7 / 7391 ، المادة 32 .

(2) نظام الخدمة المدنية ، الصادر بالمرسوم ملكي رقم م/49 بتاريخ 01 / 7 / 7391 ، المادة 92 .

وقد تم تعديل هذه المادة بموجب المرسوم الملكي رقم (م/57) بتاريخ 42/ 5 / 8341هـ ، لتكون بالنص الآتي:

" أ- تجوز إعارة خدمات الموظف – بعد موافقته – للعمل لدى غير جهة عمله، بما في ذلك الحكومات، أو الهيئات ، أو المنظمات الدولية ، أو المؤسسات غير الربحية .

ب- يجوز للجهة الحكومية أن تستعير خدمات من ليس مشمولاً بنظام الخدمة المدنية .

وتحدد اللائحة قواعد الإعارة والاستعارة " .

(3) نظام خدمة الضباط ، الصادر بالمرسوم ملكي مرسوم ملكي رقم (م/34) بتاريخ 82 / 8 / 3931هـ ، المادة 64 .

(ISSN: 2356 - 9492)

وتنص المادة (901/ب) من ذات النظام على أنه : " تتم جوازاً إحالة الضابط إلى الاستيداع بناء على طلبه لأسباب مقنعة يوافق عليها من رئيس هيئة الأركان العامة " .(1)

وتنص المادة (22) من نظام الانضباط الوظيفي على أنه : " يجوز للوزير – بقرار مكتوب– تفويض من يراه من منسوبي الجهة ببعض صلاحياته المقررة في النظام ، عدا إيقاع جزاء الفصل " .(2)

ونصت المادة (01) من ذات النظام على أنه : " مع مراعاة ما نصت عليه كلٌّ من المادتين (الحادية عشرة) و(الثانية عشرة) من النظام: .....

3– يراعى عند اختيار الجزاء أن يكون متناسبًا مع درجة المخالفة ، مع الأخذ في الاعتبار السوابق ، والظروف المخففة والمشددة ، على ألَّا يوقع أكثر من جزاء واحد عن المخالفة نفسها ، أو المخالفات المرتبطة بعضها ببعض .

4– لا يحول تطبيق الأحكام الواردة في هذه المادة دون صلاحية الوزير –لأي سبب يقدره– في إحالة أي موظف إلى الهيئة " .(3)

(1) نظام خدمة الضباط ، الصادر بالمرسوم ملكي مرسوم ملكي رقم (م/34) بتاريخ 82 / 8 / 3931هـ ، المادة 901/ب .

(2) نظام الانضباط الوظيفي الصادر بالمرسوم ملكي رقم (م/18) وتاريخ 8/ 2 / 3441هـ ، المادة 22 .

(3) نظام الانضباط الوظيفي الصادر بالمرسوم ملكي رقم (م/18) وتاريخ 8/ 2 / 3441هـ ، المادة 01 .

المبحث الثاني

مبررات السلطة التقديرية للإدارة العامة

لأول وهلة تبدو أن السلطة المقيدة – أو الاختصاص المقيد – هي الوضع الأفضل من وجهة نظر سيادة القانون والمشروعية ، ومن ناحية ضمان حقوق وحريات الأفراد ضد انحراف الإدارة بالسلطة ، فهنا يبدو السلطة المقيدة أفضل من السلطة التقديرية ، لأنه طالما أن النظام قد حدد مقدماً المسلك الواجب الاتباع من الإدارة وإلزامها باتخاذ قرار معين إذا ما توافرت في جانب الأفراد شروط معينة فإنه من السهل على الفرد طالب الخدمة أن يضمن صدور القرار الذي يريده من الإدارة وهو مطمئن آمن لأنه قد استوفى طلبه واستكمل شرائط النظام .(1)

ولكن مع ذلك فليس من الممكن كما أنه ليس من المصلحة العامة في شيء أن تبقى الإدارة حبيسة في إطار تلك السلطة المقيدة التي تنزع عنها قدر من التقدير أو حرية الاختيار . ومن ثم يبدو من الضروري أن يجمع التنظيم القانوني العام لاختصاصات الإدارة قدراً من السلطة التقديرية في بعض المجالات وقدراً من السلطة المقيدة في مجالات أخرى .(2)

(1) النظرية العامة للقانون الإداري ، د/ محمد رفعت عبد الوهاب ، ص826 ، 926 ، بتصرف .

(2) النظرية العامة للقانون الإداري ، د/ محمد رفعت عبد الوهاب ، ص826 ، 926 ، نشاط الإدارة ، د/ سليمان الطماوي ، ص432 ، 532 ، بتصرف .

(ISSN: 2356 - 9492)

ويمكن أن نذكر مبررات أو اعتبارات تمتع الإدارة بقدر من السلطة التقديرية – يتسع أو يضيق بحسب الأحوال – فيما يلي :

1- أنها تشجع الإدارة على الابتكار والتجديد ، فدور الإدارة لا يقتصر على كونها مجرد أداة لتنفيذ القانون فحسب ، بل لها أن تقدر جميع ملابسات العمل الإداري وتبتكر الحلول المناسبة .(1)

إذ إنه ليس من المصلحة العامة في شيء أن تصبح السلطة الإدارية آلة صماء تقوم بالتنفيذ الحرفي والتلقائي لأوامر المنظم ، فالإدارة بحكم تنظيماتها الضخمة هي أصلاً مآلها في كل الدول إلى الحركة البطيئة الثقيلة ، وإذا جاء المنظم – أو القاضي – ليحدد لها بدقة كل ما يمكن عمله بنصوص مقيدة دائماً فإن النتيجة لذلك هي قتل روح الخلق والابتكار والمبادأة لدى الجهاز الإداري . وهذا بلا ريب أو شك ضار بالمصلحة العامة للمواطنين ، لأن الإدارة هي ذراع الدولة في البناء والتعمير وإنشاء المرافق العامة وحماية الأمن الداخلي والخارجي ، وهي لا تستطيع القيام بتلك المسؤوليات بدون قدر هام من حرية التقدير ، وبالذات بدون أن يترك لها حق اختيار الوسائل التي تراها ملائمة لتحقيق المصالح والأهداف العامة . وفي النهاية فإن وجود السلطة التقديرية لا تعني بحال السلطة المطلقة ، وإنما هي تخضع للمشروعية وللرقابة القضائية – كما سيأتي – في نواحي متعددة ، كل ما هنالك أن درجة خضوعها لرقابة المشروعية أقل من خضوع السلطة المقيدة (أو الاختصاص المقيد) .(2)

2- أن المنظم لا يمكنه التنبؤ بجميع ملابسات وظروف الوظيفة الإدارية ، فيضع لها الحلول مسبقاً ، وعليه كان لا بد أن يترك للإدارة هامشاً لتتكيف مع مستجدات العمل الإداري لمواجهة التقلبات الاجتماعية .(3)

---

(1) القانون الإداري السعودي ، د/ السيد خليل هيكل ، ص021 ، 121 ، مباديء القانون الإداري ، د/ الدين الجيلالي بوزيد ، ص 981 ، 091 ، نشاط الإدارة ، د/ سليمان الطماوي ، ص332 ، أصول القانون الإداري ، د/ عبد العزيز شيحا ، ص181 ، مباديء ونظريات القانون الإداري ، د/ محمد السناري ، ص963 ، بتصرف .

(2) النظرية العامة للقانون الإداري ، د/ محمد رفعت عبد الوهاب ، ص036 ،، أصول القانون الإداري ، د/ عبد العزيز شيحا ، ص181 ، 281 ، بتصرف .

(3) القانون الإداري السعودي ، د/ السيد خليل هيكل ، ص021 ، 121 ، مباديء القانون الإداري ، د/ الدين الجيلالي بوزيد ، ص 981 ، 091 ، نشاط الإدارة ، د/ سليمان الطماوي ، ص432 ، القانون الإداري ، د/ عبد الله طلبه ، ص33 ، بتصرف .

وبيان ذلك أنه ليس من الممكن على المنظم وهو يضع القواعد العامة المنظمة للمجتمع أن يحيط مقدماً وبطريقة مسبقة بكافة المجالات التطبيقية المحتملة . وقد يكون ذلك ممكناً نظرياً في بعض المجالات ولكنه يصبح مستحيلاً في مجالات أخرى . ولا مناص أو لا مفر في مثل تلك المجالات من أن يكتفي المنظم بوضع الضوابط العامة أو القيود العامة ، ويترك الإدارة في نطاقها تتصرف بقدر من الحرية والتقدير ، لأنها أقدر بحكم اتصالها بالواقع اليومي وبالمشكلات أن تواجه الأمور بالوسائل المناسبة والملائمة .

فمثلاً في مجال الضبط الإداري من الممكن أن يحدد المنظم سلطات الإدارة والقيود الهام ولكنه لا يستطيع مقدماً وبطريقة مسبقة أن يبين في أي حال واقعية بذاتها يمكن استعمال هذه السلطة أو تلك . كذلك في شأن الترقيات إلى الوظائف العليا لا يستطيع المنظم مقدماً أن يحدد معايير دقيقة للكفاءة والجدارة في كل المجالات ، إذاً هناك ضرورة عميقة أولاً تدعو لإعطاء السلطة الإدارية قدراً لا بأس به من التقدير وحرية الاختيار .(1)

3- إن مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد يستوجب الاعتراف للإدارة بسلطة تقديرية لاختيار أنسب الوسائل وأفضل الأوقات لضمان استمرار سير المرافق العامة واستمرارية الخدمة العامة .(2)

(1) النظرية العامة للقانون الإداري ، د/ محمد رفعت عبد الوهاب ، ص826 ، 926 ، بتصرف .

(2) القانون الإداري السعودي ، د/ السيد خليل هيكل ، ص021 ، 121 ، مباديء القانون الإداري ، د/ الدين الجيلالي بوزيد ، ص 981 ، 091 ، بتصرف .

(ISSN: 2356 - 9492)

المبحث الثالث

ضوابط استخدام السلطة التقديرية للإدارة العامة

من المسلم به فقهاً في الوقت الحاضر أن الإدارة العامة لا تملك سلطة التقدير على جميع عناصر القرارات التي تتخذها ، أي أن العمل الإداري لا يكون تقديرياً في كل نواحيه ، ذلك أن العمل الإداري يتضمن داخله عناصر تتمتع فيها الإدارة بسلطة التقدير ، في حين توجد عناصر أخرى لا تمارس فيها الإدارة سلطة تقديرية .

ومعنى ذلك أن درجة التقدير تتفاوت من عمل إداري لآخر ، وذلك بتفاوت نواحي أو عناصر التقدير في كل عمل من الأعمال ، ولهذا فإن حرية الإدارة العامة في استخدام سلطتها التقديرية يجب أن يتحقق بها الضوابط الآتية :( )1

1- قانونية الشخص القائم بالعمل الإداري :

أي أن يكون مصدر القرار يملك صاحية إصداره ، ولا يكون كذلك إلا إذا كان قد صدر قرار تعينه صحيحاً من الشخص الإداري الذي يملك تعيينه ، كما يكون إسناد الاختصاص الذي يباشره طبقاً للقانون وطبقاً للإجراءات المحددة في الأنظمة واللوائح .( )2

2- الغاية من العمل الإداري هو النفع العام : ( )3

---

(1) القانون الإداري السعودي ، د/ السيد خليل هيكل ، ص221 ، نشاط الإدارة ، د/ سليمان الطماوي ، ص432 ، 532 ، مباديء ونظريات القانون الإداري ، د/ محمد السناري ، ص963 ، القانون الإداري ، د/ عبد الله طلبه ، ص13 ، بتصرف .

(2) القانون الإداري السعودي ، د/ السيد خليل هيكل ، ص221 ، مباديء القانون الإداري ، د/ الدين الجيلالي بوزيد ، ص 091 ، النظرية العامة للقانون الإداري ، د/ محمد رفعت عبد الوهاب ، ص136 ، القانون الإداري ، د/ ماجد الحلو ، ص216 ، أصول القانون الإداري ، د/ عبد العزيز شيحا ، ص481 ، بتصرف .

(3) تجدر الإشارة إلى وجود فارق أساسي بين عنصري الغاية والسبب في القرار الإداري ، حيث إن السبب هو الدافع أو المبرر للإدارة لاتخاذ القرار ويكون سابقاً على اتخاذه ، بينما الغاية الهدف النهائي الذي تسعى الإدارة للوصول إليه عقب إصدار القرار ، أي هي النتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها .

انظر : القانون الإداري السعودي ، د/ حسام مرسي ، ص852 ، مباديء ونظريات القانون الإداري ، د/ محمد السناري ، ص273 ، بتصرف .

الغاية هي الهدف أو الغرض النهائي الذي تسعى إليه الإدارة العامة لتحقيقه ، وهو النفع العام أي المصلحة العامة ، لأن المصلحة العامة هي هدف جميع الأعمال الإدارية .

فالغاية إذاً هي القيد الخارجي لكل حرية تتمتع بها الإدارة في التقدير . وهنا تنعدم حرية الإدارة في التقدير بتاتاً ، لأن هذه الغاية يحددها المنظم دائماً وفقاً للقيد العام ، وهو المصلحة العامة ، وإما وفقاً للقيد المخصص الذي يضعه المنظم لكل سلطة يمنحها للإدارة .(1)

وعلى ذلك فالعمل الإداري لا يصدر عن السلطة لإدارية العامة إلا إذا كان الهدف منه هو تحقيق النفع العام (2). أي أنه يجب أن يكون العمل الإداري هدفه المصلحة العامة . ولا ينبغي للإدارة أن تحيد عن هذا الهدف وإلا كان قرارها يشوبه عيب الانحراف بالسلطة (إساءة استعمال السلطة) .(3)

والمقصود بالمصلحة العامة حسب ديوان المظالم : " ما يعود بالخير على الجماعة ونقيضها (المفسدة) ومدى ارتباطها بالمصلحة العامة ، بل إن المصلحة العامة امتداد لمصلحة العمل " (4). ولا يشفع للجهة الإدارية حسن النية في

(1) نشاط الإدارة ، د/ سليمان الطماوي ، ص932 ، القانون الإداري ، د/ ماجد الحلو ، ص216 ، القانون الإداري السعودي ، د/ حسام مرسي ، ص852 ، القانون الإداري ، د/ فؤاد النادي ، ص834 ، 934 ، مباديء ونظريات القانون الإداري ، د/ محمد السناري ، ص273 ، بتصرف .

(2) القانون الإداري السعودي ، د/ السيد خليل هيكل ، ص221 ، مباديء القانون الإداري ، د/ الدين الجيلالي بوزيد ، ص981 ، نشاط الإدارة ، د/ سليمان الطماوي ، ص932 ، القانون الإداري ، د/ ماجد الحلو ، ص216 ، 316 ، القانون الإداري السعودي ، د/ حسام مرسي ، ص552 ، القانون الإداري ، د/ زكي النجار ، د/ محمد مغازي ، د/ أحمد السنتريسي ص441 ، بتصرف .

(3) مباديء القانون الإداري ، د/ الدين الجيلالي بوزيد ، ص912 ، القانون الإداري ، د/ ماجد الحلو ، ص316 ، أصول القانون الإداري ، د/ عبد العزيز شيحا ، ص581 ، القانون الإداري السعودي ، د/ حسام مرسي ، ص652 ، بتصرف .

(4) حكم ديوان المظالم رقم 433/ت/6 لعام 7241هـ ، مجموعة الأحكام والمباديء الإدارية لديوان المظالم لعام 7241هـ ، المجلد الثاني ، ص893 ، مشار إليه : مباديء القانون الإداري ، د/ الدين الجيلالي بوزيد ، ص291 .

(ISSN: 2356 - 9492)

تجنب الهدف الذي حدده النظام " ولما كان ركن الغاية هو الهدف الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه من إصدار القرار ، وأن الإدارة ملزمة بالتزام الغرض الذي رسمه المنظم ، فإذا جاوزت هذا الهدف إلى ما عداه ، ولو كانت حسنة النية ، أصبحت قراراتها مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة ...." . ( )1

3- تحقق الأسباب التي من أجلها صدر العمل أو القرار الإداري :

يجب أن يكون القرار الإداري مبنياً على أسباب صحيحة ، وألا تكون الجهة الإدارية قد تجاهلت الوقائع التي تشكل سبب القرار ، أو أخطأت في تكييفها ، وذلك لأن القرار لا بد لقيامه أن يكون مبنياً على سبب يبرر إصداره ، والسبب هو الواقعة المادية التي تسبق القرار وتؤدي إلى اتخاذه ، فإذا لم يكن هذا السبب موجوداً قبل صدور القرار ، أو كان هذا السبب موجوداً ولكن التكييف النظامي لهذا السبب لا يتفق مع النظام ، فإن القرار يكون مشوباً بعيب فقدان السبب مما يتعين إلغاؤه .( )2

كذلك لا يجوز للإدارة أن تصدر قراراً بناء على عناصر قانونية غير صحيحة أو مخالفة للقانون . مثال ذلك استبعاد أشخاص من قائمة المرشحين لوظيفة عامة بناء على آرائهم السياسية مخالفة بذلك مبدأ المساواة الذي يتمتع به الجميع للدخول في الوظائف العامة .

وتكون رقابة القضاء على هذه الضوابط متضمنة حداً أدنى لرقابة المشروعية دون الملائمة فهي لا تتعرض لداخل العمل الإداري ، ولكن تنظر إليه من الخارج ، فيراقب القضاء قانونية الاختصاص وصحة تحقق الوقائع ، وعدم مخالفة القانون وعدم وجود انحراف بالسلطة .( )3

---

(1) حكم ديوان المظالم الابتدائي رقم 391/د/ف/51 لعام 9241هـ ، ورقم حكم الاستئناف : 907 إس/ 6 لعام 0341 هـ في القضية رقم 1/6893/ق لعام 9241هـ ، وتاريخ الجلسة : 0341/6/61هـ ، مجموعة الأحكام والمباديء الإدارية لديوان المظالم ، ص633 .

(2) مباديء القانون الإداري ، د/ الدين الجيلالي بوزيد ، ص 291 ، 391 ، القانون الإداري السعودي ، د/ حسام مرسي ، ص552 ، مباديء ونظريات القانون الإداري ، د/ محمد السناري ، ص073 ، بتصرف .

(3) القانون الإداري السعودي ، د/ السيد خليل هيكل ، ص321 ، مباديء القانون الإداري ، د/ الدين الجيلالي بوزيد ، ص 881 ، نشاط الإدارة ، د/ سليمان الطماوي ، ص832 ، القانون الإداري ، د/ عبد الله طلبه ، ص13 ،33 ، بتصرف .

4- ملائمة العمل الإداري للأسباب التي دعت للقيام به :

من المبادىء العامة أن القاضي الإداري ليس جهة رئاسية للإدارة ولا يستطيع إصدار أوامر للإدارة ، ولهذا فهو لا يستطيع نظر الملائمة التي تتمتع بها الإدارة في عملها ، وإنما يتعرض لنظر المشروعية فقط ، غير أنه في كثير من الأحيان يتطلب القانون توافر ظروف لوقائع معينة لتمارس الإدارة نشاطها وتعمل سلطتها التقديرية فيها ، وعادة ما يجد النظام هذه الظروف ، ويترك للإدارة حرية التقدير والملائمة في اتخاذها لقرارها ، وفي هذه الحالة تعتبر الظروف من عناصر المشروعية ، وعندما يتصدى القاضي الإداري للتحقق من وجودها أو عدم وجودها ، فإنه لا يكون قد خرج عن اختصاصه في مراقبة المشروعية .

هذا ويلاحظ أن الاتجاه الحديث في القضاء المقارن يميل نحو تقييد نشاط الإدارة للحد من تجاوزاتها على الحريات الفردية ، وذلك بمد رقابته إلى الملائمة في أعمال الإدارة وخاصة في قرارات الضبط المقيدة للحرية .( )1

المبحث الثالث

(1) مبادىء القانون الإداري ، د/ الدين الجيلالي بوزيد ، ص 391 ، 491 ، القانون الإداري السعودي ، د/ السيد خليل هيكل ، ص321 ، وما بعدها ، نشاط الإدارة ، د/ سليمان الطماوي ، ص832 ، 932 ، النظرية العامة للقانون الإداري ، د/ محمد رفعت عبد الوهاب ، ص236 ، القانون الإداري ، د/ ماجد الحلو ، ص616 ، القانون الإداري ، د/ عبد الله طلبه ، ص33 ، مباديء ونظريات القانون الإداري ، د/ محمد السناري ، ص273 ، القانون الإداري ، د/ زكي النجار ، د/ محمد مغازي ، د/ أحمد السنتريسي ص931 ، بتصرف ، بتصرف .

(ISSN: 2356 - 9492)

مدى رقابة القضاء على السلطة التقديرية للإدارة العامة

لا شك أن الهدف من تقرير السلطة التقديرية هو منح الإدارة العامة قدر من المرونة وحرية التصرف حتى تواجه متطلبات الحياة الإدارية وتطورها المستمر ، ولقد فهم من ذلك في البداية أن مقتضى تمتع الإدارة بالسلطة التقديرية أن تكون بمنأى عن الرقابة القضائية والتي تقتصر على السلطة المقيدة ، فوجدت نظرية الأعمال التقديرية وكان مقتضاها وجود عدد من الأعمال الإدارية لا تخضع لأي نوع من الرقابة القضائية .(1)

إلا أن هذه النظرية اختفت واندثرت تماماً منذ فترة طويلة ، ولعل المرجع في اختفائها واندثارها ما ذكرنا آنفاً من أنه لا يوجد عمل تقديري محض أو بحت ، وإنما يحمل كل قرار إداري في كيانه عناصر تقييد وعناصر تقدير كما سبق أن بينا .(2)

ولذلك فإن ممارسة الإدارة للسلطة التقديرية لا تعني تجاوز المشروعية ، بل تظل الإدارة خاضعة لرقابة القضاء الإداري الذي يحق له التأكد من احترام الإدارة لضوابط ممارسة السلطة التقديرية وألا تنحرف في استعمالها .

وقد ذهب جانب من الفقه إلى أن القضاء يملك رقابة المشروعية وليس رقابة الملائمة ولا يجوز له أن يكون رئيساً للسلطة .(3)

(1) القانون الإداري ، د/ فؤاد النادي ، ص044 ، بتصرف .

(2) القانون الإداري ، د/ فؤاد النادي ، ص044 ، القانون الإداري ، د/ ماجد الحلو ، ص416 ، النظرية العامة للقانون الإداري ، د/ محمد رفعت عبد الوهاب ، ص726 ، بتصرف .

(3) مباديء القانون الإداري ، د/ الدين الجيلالي د بوزيد ، ص091 ، وما بعدها ، القانون الإداري السعودي ، د/ السيد خليل هيكل ، ص321 ، وما بعدها ، نشاط الإدارة ، د/ سليمان الطماوي ، ص832 ، أصول القانون الإداري ، د/ عبد العزيز شيحا ، ص281 ، 981 ، أصول القانون الإداري ، د/ عبد العزيز شيحا ، ص281 ، القانون الإداري ، د/ عبد الله طلبه ، ص33 ، مباديء ونظريات القانون الإداري ، د/ محمد السناري ، ص273 ، القانون الإداري ، د/ زكي النجار ، د/ محمد مغازي ، د/ أحمد السنتريسي ص931 ، بتصرف .

في حين ذهب آخر من الفقه إلى جواز تدخل القاضي لمراقبة السلطة التقديرية على أساس ما يتمتع به القاضي الإداري من دور في الكشف عن مدى احترام القانون ، فيمكن له أن يحول بعض القضايا المندرجة في السلطة التقديرية والمرتبطة بالملائمة إلى قضايا تندرج تحت مبدأ المشروعية تلتزم الإدارة باتباعها وإلا تعرضت أعمالها للبطلان .

فالحقيقة أن ممارسة الإدارة للسلطة التقديرية ليست محصنة ولا تحول دون رقابة القضاء ، فإذا كانت هذه السلطة تمنح الإدارة مجالاً واسعاً لتقدير الظروف الملائمة لاتخاذ قراراتها فهي ملزمة بألا تبني هذه القرارات على غير أساس من النظام أو تتضمن انحرافاً بالسلطة ، وممارسة السلطة التقديرية لا تتعارض مع مبدأ المشروعية بقدر ما تخفف من اختصاصات الإدارة المقيدة .(1)

جاء في أحكام ديوان المظالم : " ولما كان من المبادىء المسلمة في فقه القضاء الإداري ، أنه ولأن كانت الإدارة تستقل بتقدير مناسبة إصدار قراراتها وأن لها الحرية المطلقة في تقدير ملائمة إصدار القرار الإداري بمراعاة ظروف ووزن الملابسات المحيطة به إلا أنه يجب أن يكون الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة ، وأنه ولأن كانت الإدارة حرة في تقدير مناسبة القرار الإداري وملائمته فإنها ملتزمة بأن تضع نفسها في أفضل الظروف والأحوال لقيامها بهذا التقدير وأن تجريه بروح موضوعية وبعيداً عن البواعث الشخصية ، وأن يكون لديها العناصر اللازمة لإجرائه ..... " .(2)

(1) مباديء القانون الإداري ، د/ الدين الجيلالي بوزيد ، ص 091 ، 191 ، نشاط الإدارة ، د/ سليمان الطماوي ، ص432 ، 832 ، أصول القانون الإداري ، د/ عبد العزيز شيحا ، ص281 ، 981 ، مباديء ونظريات القانون الإداري ، د/ محمد السناري ، ص863 ، القانون الإداري ، د/ عبد الله طلبه ، ص33 ، بتصرف .

(2) حكم ديوان المظالم الابتدائي رقم 391/د/ف/51 لعام 9241هـ ، حكم الاستئناف رقم : 907/إس/6 لعام0341هـ في القضية رقم 1/6893/ق لعام 9241هـ ، وتاريخ الجلسة : 0341/6/61هـ ، مجموعة الأحكام والمباديء الإدارية لديوان المظالم ، ص533 ، 633 .

(ISSN: 2356 - 9492)

الخاتمة

بعد أن انتهيت بحمد الله وتوفيقه من هذا البحث ، أبين فى هذه الخاتمة النتائج التي توصلت إليها من خلال بحثي وذلك على النحو التالي :

1- السلطة التقديرية تعني الحق المخول أو الممنوح للإدارة العامة في ممارسة نشاطها العادي في الظروف الطبيعية ، وأن تتخذ عند وجودها أمام ظروف معينة وحالات معروفة القرارات التي تراها ملائمة لمواجهة الوضع القائم .

2- أن السلطة التقديرية من أهم الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة العامة بل أهمها جميعها ، وبناء على هذه السلطة التقديرية يكون للإدارة أن تعمل وفق ما تقرره هي وحسب رغبتها دون أن تكون ملزمة بالعمل أو الامتناع عن العمل .

3- أن الهدف من تقرير السلطة التقديرية هو منح الإدارة العامة قدر من المرونة وحرية التصرف حتى تواجه متطلبات الحياة الإدارية وتطورها المستمر .

4- أن المرجع في وجود الإدارة في حالة سلطة تقديرية هو نص النظام ، فإذا كان المنظم لا يلزمها بالتدخل في ظروف معينة ولا يلزمها حينما أن تتدخل أن يكون قرارها على نحو معين فإن الإدارة توجد في مثل هذه الحالة في نطاق السلطة التقديرية . حيث إن المنظم هو الذي يقدر إذا كان من الأنسب للمصلحة العامة أن يقيد الإدارة أو أن يترك لها قدراً

من حرية التصرف ، وبناء على ذلك تتحقق السلطة التقديرية في كل حالة يتخلى فيها المنظم عن تنظيم جانب من جوانب الموضوع أو عنصر من عناصره تاركاً إياه للإدارة العامة .

5- يتمثل أساس السلطة التقديرية الإدارة في أن طبيعة العمل الإداري تجعل من المستحيل على المنظم أن يحدد طريقة أو يعين مساراً مسبقاً تلتزمه الإدارة في مباشرة اختصاصاتها ، أو يحدد لها الموقف الواجب اتخاذه والقرار الواجب إصداره ، بموجب كل حالة أو ظرف ، إذ لا يمكنه التنبؤ بالظروف التي ستحيط بكل تصرف ، مما يستلزم عليه ترك سلطة تقديرية للإدارة للتصرف على ضوء الظروف والمتغيرات والمستجدات .

6- أن السلطة التقديرية تقابل السلطة المقيدة أو الاختصاص المقيد ، وهذه الأخيرة تتضمن إلزام الإدارة في الظروف العادية والطبيعية أن تتخذ قرارات معينة متى توافرت شروط معينة ، لأن الإدارة طبقاً للاختصاص المقيد لا يكون من حقها الامتناع عن اتخاذ القرار الواجب اتخاذه بمقتضى القانون ، وأيضاً ليس لها أن تتخذ قراراً غير الواجب اتخاذه بمقتضى القانون .

7- أن تمتع الإدارة العامة بقدر من السلطة التقديرية في ممارسة أعمالها يرجع إلى عدة مبررات أو اعتبارات ، أهمها : أن هذه السلطة التقديرية تشجع الإدارة على الابتكار والتجديد . وأن المنظم لا يمكنه التنبؤ بجميع ملابسات وظروف الوظيفة الإدارية ، فيضع لها الحلول مسبقاً ، وعليه كان لا بد أن يترك للإدارة هامشاً لتتكيف مع مستجدات العمل الإداري لمواجهة التقلبات الاجتماعية . كما أن مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد يستوجب الاعتراف للإدارة العامة بسلطة تقديرية لاختيار أنسب الوسائل وأفضل الأوقات لضمان استمرار سير المرافق العامة واستمرارية الخدمة العامة .

8- أن حرية الإدارة العامة في استخدام سلطتها التقديرية يجب أن يتحقق بها عدة ضوابط ، هي : قانونية الشخص القائم بالعمل الإداري ، والنفع العام أو المصلحة العامة باعتبارها الغاية من العمل الإداري الذي تقوم به الإدارة العامة ، وتحقق الأسباب التي من أجلها صدر العمل أو القرار الإداري ، وملائمة العمل الإداري للأسباب التي دعت للقيام به .

(ISSN: 2356 - 9492)

9- أن الإدارة العامة في استخدامها لسلطتها التقديرية تخضع لرقابة القضاء الإداري الذي يحق له التأكد من احترامها لضوابط ممارسة هذه السلطة التقديرية وعدم انحرافها في استعمالها عن غايتها أو مقصدها ؛ لأن ممارسة الإدارة للسلطة التقديرية لا تعني تجاوز المشروعية القانونية .

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين ، وصلى الله وسلم على سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين .

المصادر والمراجع

- أصول القانون الإداري ، أموال الإدارة العامة وامتيازاتها ، دراسة مقارنة ، د/ عبد العزيز إبراهيم شيحا ، طبعة : منشأة المعارف – الإسكندرية .
- القانون الإداري السعودي ، د/ السيد خليل هيكل ، طبعة : دار الزهراء – الرياض ، الطبعة الثامنة ، سنة 2441-0202م .
- القانون الإداري السعودي ، د/ حسام الدين محمد مرسي ، طبعة : مكتبة المتنبي ، المملكة العربية السعودية – الدمام ، الطبعة الأولى ، سنة 2441هـ - 1202م .
- القانون الإداري ، د/ زكي محمد النجار ، د/ محمد عبد الله مغازي محمود ، د/ أحمد عبد الحسيب السنتريسي ، طبعة : سنة 3202 – 4202م .
- القانون الإداري ، د/ سعاد الشرقاوي ، طبعة : دار النهضة العربية – القاهرة ، سنة 9102م .
- القانون الإداري ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، القضاء الإداري ، د/ عبد الله طلبه ، منشورات جامعة حلب .
- القانون الإداري ، د/ فؤاد محمد النادي ، طبعة : سنة 0441 – 1441هـ - 9102 – 0202م .
- القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية ، د/ إبراهيم بن سليمان الدحيان الحربي ، الطبعة الأولى ، سنة 4341هـ - 3102م .
- مباديء القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية ، د/ الدين الجيلالي محمد بوزيد ، طبعة : مكتبة الرشد ، المملكة العربية السعودية – الرياض ، الطبعة الأولى ، سنة 7341هـ - 6102م .
- مباديء ونظريات القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، د/ محمد عبد العال السناري ، طبعة : سنة 4002 – 5002م .
- النظرية العامة للقانون الإداري ، د/ محمد رفعت عبد الوهاب ، طبعة : دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية ، سنة 2102م .

(ISSN: 2356 - 9492)

- نشاط الإدارة (المرافق العامة – الأموال العامة – وسائل الإدارة – المسؤولية الإدارية) ، د/ سليمان محمد الطماوي ، طبعة : دار الفكر العربي ، الطبعة الثانية ، سنة 4591م .
- نظام الخدمة المدنية ، الصادر بالمرسوم ملكي رقم م/49 بتاريخ 01 / 7 /7391 .
- نظام خدمة الضباط ، الصادر بالمرسوم ملكي مرسوم ملكي رقم (م/34) بتاريخ 82 / 8 /3931هـ .
- نظام الانضباط الوظيفي الصادر بالمرسوم ملكي رقم (م/18) وتاريخ 3441/2/8هـ .
- مجموعة الأحكام والمباديء الإدارية لديوان المظالم ، بوابة ديوان المظالم ، المكتبة الإلكترونية ، المدونات القضائية ، وفق الرابط التالي :

http://www.bog.gov.sa/ScientificContent/JudicialBlogs/Pages/AdvancedSearch.aspx

تم بحمد الله تعالى