

## دراسات في القانون

### الدراسة الثانية: الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا في المملكة العربية السعودية: طبيعته القانونية، أحكامه وإجراءاته

د. جوزف رزق الله

أضحى ديوان المظالم بالمملكة العربية السعودية بعد التعديلات الأخيرة<sup>(١)</sup> هيئة قضائية مستقلة تسعى إلى تحقيق العدل والإنصاف من خلال الرقابة القضائية الفاعلة على الأعمال الإدارية. ويتم ذلك عن طريق الدعاوى المرفوعة أمامه لضمان حسن تطبيق الأنظمة واللوائح المقررة وكذلك تطوير آليات التواصل مع جهات الإدارة بتمكينها من وسائل التظلم من قرارات وأعمال الإدارة المشوبة بعدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو السبب أو مخالفة النظم واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استخدام السلطة بما يكفل تحقيق العدل واسترداد الحقوق وردّ المظالم لأهلها. ويلاحظ أن المنظم السعودي استخدم مصطلح "الاعتراض على الحكم"، ولكن يتبين أن ما قصده بذلك هو "الطعن بالحكم" الموازي لمراجعة النقض المعتمدة في التشريعات الأخرى كفرنسا ولبنان.

وقد أحدث النظام الجديد لديوان المظالم لعام ١٤٢٨ هـ. (الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) المؤرخ في ١٩ رمضان ١٤٢٨ هجرياً) نقلة نوعية في إعادة تنظيم القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية<sup>(٢)</sup> وأقرّ تعديلات جوهرية في بنيته وهيئاته القضائية وذلك عبر استحداث مجلس للقضاء الإداري وتحويل فروع الديوان إلى محاكم إدارية، وإنشاء محاكم إدارية في باقي مناطق المملكة وكذلك تحويل هيئة التدقيق بالديوان إلى محكمة استئناف إدارية بمدينة الرياض، وإنشاء محاكم استئناف إدارية بمحافظة جدة والدمام وأبها والمدينة المنورة.

وقد تبلورت الملامح الجديدة للقضاء الإداري السعودي من خلال ترشيح هذا القضاء وجعله مختصاً حصراً بالمنازعات التي تكون الإدارة طرفاً أسوة بدول أخرى فتم اخراج القضائين التجاري والجزائي من نطاق ولايته وتحويلهما إلى القضاء العدلي. كما أن التنظيم الجديد لديوان المظالم تضمن هيكلياً جديدة للمحاكم النازرة في المنازعات الإدارية. فأصبح التقاضي على درجتين كما أنه استحدث محكمة إدارية عليا على

(١) صدر نظام ديوان المظالم الجديد بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) وتاريخ ١٩ رمضان ١٤٢٨ هجرياً (١٠/١/٢٠٠٧ ميلادي)

(٢) ضمن الباب الثالث المعنون محاكم الديوان أتى الفصل الأول منه صراحة تحت عنوان ترتيب المحاكم مستهلاً بالمادة الثامنة التي أشارت إلى أن محاكم الديوان تتكون من المحكمة الإدارية العليا ومحاكم الاستئناف الإدارية والمحاكم الإدارية وعلى أنه يجوز لمجلس القضاء الإداري إحداث محاكم متخصصة أخرى بعد موافقة الملك.

رأس الهرم القضائي للديوان كجهة اعتراض على الأحكام الصادرة عن محاكم الاستئناف. وهذه المحكمة العليا لم يكن لها وجود في نظام ديوان المظالم لعام ١٤٠٢ هجري.

ونشير إلى أنه في ظل نظام الديوان لعام ١٤٢٨ هجري أصبح الديوان يباشر مهامه واختصاصاته القضائية من خلال المحاكم<sup>(١)</sup>. فقد نصت المادة الثامنة من نظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨ هجري على المحاكم التي يتألف منها ديوان المظالم وترتيبها بحيث أنها تتدرج من محاكم إدارية إلى محاكم استئناف إدارية لنصل إلى المحكمة الإدارية العليا. وقد أشارت المادة التاسعة من نظام الديوان إلى أن هذه المحاكم تباشر اختصاصاتها من خلال دوائر متخصصة، فتتألف دوائر المحكمة الإدارية العليا كغيرها من المحاكم الإدارية والاستئنافية من ثلاثة قضاة.

وقد ورد في المادة العاشرة من هذا النظام أن مقر المحكمة الإدارية العليا يكون في مدينة الرياض، وتتألف من رئيس وعدد كاف من القضاة بدرجة رئيس محكمة استئناف. ويسمى رئيس المحكمة الإدارية العليا بأمر ملكي، وتكون درجته بمرتبة وزير، ولا تنهى خدمته إلا بأمر ملكي. ويشترط أن تتوافر فيه الشروط المطلوبة لشغل درجة رئيس محكمة استئناف وعند غيابه ينوب عنه أقدم قضاتها. ويسمى أعضاء المحكمة الإدارية العليا بأمر ملكي، بناء على اقتراح مجلس القضاء الإداري. ويكون للمحكمة الإدارية العليا هيئة عامة برئاسة رئيس المحكمة نفسها، وعضوية جميع قضاتها، وتتعد الهيئة برئاسة الرئيس أو نائبه، ولا يكون انعقادها نظامياً إلا إذا حضره ثلثاً أعضائها على الأقل بمن فيهم الرئيس أو من ينوب عنه، وتصدر قراراتها بأغلبية أعضائها (الفقرة الثالثة من المادة العاشرة من نظام الديوان).

وتتولى الهيئة المذكورة ما تتولاه هيئة المحكمة العليا (المادة ١٣ من نظام القضاء):

- تقرير مبادئ عامة في المسائل المتعلقة بالقضاء.
- النظر في المسائل التي ينص هذا النظام أو غيره من الأنظمة على نظرها من قبل الهيئة.
- بالإضافة إلى ما ورد في المادة العاشرة الفقرة الرابعة من نظام الديوان، تتولى الهيئة:
- الفصل في رأي إحدى دوائر المحكمة بالعدول عن مبدأ مقرر في حكم صادر عنها أو عن إحدى دوائر المحكمة بموجب إحالة من رئيس المحكمة (الفقرة الرابعة من المادة العاشرة من نظام الديوان).
- فإذا رأت إحدى دوائر المحكمة الإدارية العليا، عند نظرها أحد الاعتراضات، العدول عن مبدأ تقرر في حكم صادر عنها أو عن إحدى دوائر المحكمة، تعين على الدائرة رفع الاعتراض إلى رئيس المحكمة، ليحيله إلى الهيئة العامة للمحكمة للفصل فيه.

وقد طرح استحداث هذه المحكمة وتسميتها بالمحكمة الإدارية العليا تساؤلات عديدة حول دورها، تتمحور حول المسائل التالية:

(١) كما تم بمقتضى المادة الرابعة من نظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨ هجري إنشاء مجلس القضاء الإداري، وإبلائه بمقتضى المادة الخامسة منه اختصاصات مماثلة لاختصاصات المجلس الأعلى للقضاء الواردة في نظام القضاء.

- ان لناحية النظام الإجرائي الذي يخضع له الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا وطبيعته القانونية ومدى امكانية اعتباره بمثابة مراجعة نقض وأيضا حدود وماهية دور هذه المحكمة كرأس هرم ديوان المظالم السعودي لناحية التصدي للوقائع والبت بالمسائل القانونية وفي اجراء رقابتها على أحكام المحاكم الإدارية الاستئنافية،

- أم لناحية غاية هذه المراجعة وخصائصها ومبادئها في ظل وجود مراجعة تحمي المشروعية هي مراجعة الإلغاء أمام ديوان المظالم السعودي المماثلة الى حد ما لمراجعة الإبطال لتجاوز حد السلطة أمام مجلس شورى الدولة في لبنان، ومجلس الدولة المصري والفرنسي.

أما الإشكالية فتتناول طبيعة الاعتراض القانونية أمام المحكمة الإدارية العليا كمرجع قضائي أعلى للرقابة على أحكام محاكم الاستئناف الإدارية، وخصائص هذا الطعن الاستثنائي والوسائل القانونية والاجرائية التي يتيحها للمحكمة الإدارية العليا في دورها الطبيعي في الحفاظ على مبدأ المشروعية وحماية الحريات والحقوق الفردية من جهة وتأمين التناسق ووحدة المبادئ والقواعد القانونية المطبقة من قبل المحاكم الاستئنافية الإدارية من جهة أخرى.

سيتم توضيح مبادئ وإجراءات الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا في ديوان المظالم السعودي، والتطرق أدناه الى شروط قبول الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا (الفقرة الأولى)، والأسباب التي يقوم عليها الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا (الفقرة الثانية)، والى الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية العليا ومفاعيله وطرق الطعن (الفقرة الثالثة).

### ○ الفقرة الأولى: شروط قبول الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا

تخضع مراجعة الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا لشروط لا بد من توافرها. سوف يتم التطرق الى كل فئة من هذه الشروط في نبذة على حدة: في نبذة أولى في الأحكام القابلة للاعتراض، وفي النبذة الثانية الشروط المتعلقة بالخصوم، وفي النبذة الثالثة الشروط المتعلقة بمهلة المراجعة، وفي النبذة الرابعة شروطها الاجرائية وشكلياتها.

### • النبذة الأولى: الشروط المتعلقة بالأحكام القابلة للاعتراض

حدّدت المادة الحادية عشرة من نظام ديوان المظالم اختصاص المحكمة الإدارية العليا، فأشارت بأنها تختص "بالنظر في الاعتراضات على الأحكام التي تصدرها محاكم الاستئناف الإدارية". ويتبين من ذلك أن الاختصاص الرئيسي لهذه المحكمة، هو النظر في الاعتراضات التي يشترط لقبولها أمام المحكمة الإدارية العليا أن يكون محل الطعن أحكاما قضائيا دون غيرها من أعمال الإدارة القضائية<sup>(1)</sup> أو غيرها من القرارات

<sup>(1)</sup> ويعتبر من قبيل هذه الأعمال توزيع العمل بين دوائر المحكمة، أو القرار المتعلق بفتح المحاكمة وخلافه...

التي لا تكون لها خاصية الحكم ومميزاته. ويقتضي أيضا أن تكون هذه الأحكام صادرة عن محكمة الاستئناف الإدارية، وتبعاً لذلك لا يجوز الطعن في الأحكام الابتدائية التي لم تنقض مهلة استئنافها ولكنها لم تستأنف بعد، أو تلك التي فوّت المحكوم عليه مهلة استئنافها فأضحت نهائية.

ويشار إلى أنه وفقاً للقواعد الإجرائية العامة المتعارف عليها والمعمول بها، فهناك بعض الأحكام القضائية لا تقبل الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا، ومنها الأحكام الصادرة قبل تاريخ إنشاء المحكمة الإدارية العليا وتشكيلها وتعيين رئيسها وأعضائها ومباشرتها لولايتها بعد صدور نظام المرافعات أمام ديوان المظالم والعمل بموجبها. واستناداً لما تقدم فإن جميع الأحكام الصادرة عن محاكم الاستئناف الإدارية قبل مباشرة المحكمة الإدارية صلاحياتها لا تكون قابلة للطعن أمامها<sup>(١)</sup>.

يتبين من ذلك، أن نظام ديوان المظالم السعودي حصر ولاية المحكمة الإدارية العليا بالنظر في الاعتراضات (التمييز) على الأحكام التي تصدرها محاكم الاستئناف الإدارية المنشأة بموجب نظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨ هجري، وذلك دون غيرها من الهيئات القضائية أو شبه القضائية<sup>(٢)</sup> أو من المحاكم الأخرى كتلك التي تصدر أحكامها في الدرجة الأولى (المحاكم الإدارية). وبالمقابل فإن المراجعة التمييزية وفقاً للقانون اللبناني يتولاها مجلس شورى الدولة بوصفه مرجعاً تمييزياً لقرارات الهيئات الإدارية ذات الصلة القضائية (التي تبت كمحكمة متخصصة في مواضيع داخلية ضمن نطاق القضايا الإدارية) ولبعض المحاكم ذات الطابع الإداري أو المالي كديوان المحاسبة (إلى جانب اختصاصه كمحكمة درجة أولى وأخيرة للقضايا الإدارية) من دون أن يطل التمييز الأحكام الصادرة عن محاكم الاستئناف الإدارية لعدم وجودها في النظام القضائي الإداري اللبناني حتى تاريخه رغم التعديلات التي نصت على استحداث محاكم إدارية استئنافية بموجب التعديلات لعام ٢٠٠٠ والتي لم تصدر مراسيم تطبيقية لها لوضعها موضع التنفيذ. مما أبقى الحال على ما هو عليه لناحية اقتصار القضاء الإداري اللبناني على محكمة وحيدة مركزية هي مجلس شورى الدولة الذي له ولاية عامة في القضايا الإدارية.

ويلاحظ بالمقابل أن ولاية مجلس الدولة الفرنسي بوصفه مرجعاً تمييزياً تكون شاملة أحكام محاكم الاستئناف الإدارية وقرارات الهيئات الإدارية ذات الصلة القضائية.

## • النبذة الثانية: الشروط المتعلقة بالخصوم

(١) شاعر بن علي الشهري، المحكمة الإدارية العليا في نظام ديوان المظالم السعودي، مكتبة القانون والاقتصاد الرياض، الطبعة الأولى ٢٠١١ ص ١٤٥.

(٢) يلاحظ أن نظام ديوان المظالم السعودي قد جعل القرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية من اختصاص المحاكم الإدارية التي تنتظر فيها بداية وليس عن طريق الاعتراض أو التمييز أمام المحكمة الإدارية العليا التي تنحصر ولايتها بالنظر في الاعتراضات على أحكام محاكم الاستئناف الإدارية، وذلك خلافاً لما هو معمول به في النظام القضائي اللبناني والفرنسي حيث يعود الاختصاص في هذا النوع من القضايا لكل من مجلس شورى الدولة اللبناني أو مجلس الدولة الفرنسي بوصفهما مرجعاً تمييزياً، هذا مع العلم بأن مراجعة التمييز في لبنان تنحصر بهذا النوع من القضايا لعدم وجود محاكم استئناف إدارية في نظام مجلس شورى اللبناني.

إن الشروط المتعلقة بالخصوم هي: الأهلية، المصلحة والصفة وهي مستلزم توافرها في كل مراجعة قضائية إدارية، ولكن هناك خصائص أخرى تميزها في نطاق مراجعة الاعتراض أمام المحكمة العليا.

### ■ أولاً: الأهلية

يقتضي أن تتوفر في المعارض أهلية التقاضي بصورة عامة. ويقصد بشرط الأهلية أن يكون المعارض متمتعاً بأهلية الأداء التي تخوله تقديم الطعن باسمه ولمصلحته أو لمصلحة الآخرين. ويتطلب ذلك أن يكون بالغاً، عاقلاً وراشداً. والأشخاص المعنويون يقوم بتمثيلهم من ينوب عنهم وفقاً للقوانين والأنظمة المرعية الاجراء، فالدعاوى التي تقام باسم الدولة يجب أن تقام باسمها لأن لها شخصية معنوية، لا باسم الحكومة التي لا تتمتع بشخصية معنوية.

### ■ ثانياً: المصلحة

ويشترط أيضاً للطعن بطريق الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا، أن تكون للطاعن مصلحة للطعن بالحكم، أي أن يحقق له في حال نقض الحكم مركزاً أفضل من المركز الذي يوجد فيه مع بقاء هذا الحكم<sup>(١)</sup>. الحكم<sup>(١)</sup>. فمن المسلّم به أنه "حيث لا مصلحة لا دعوى".

ولذا قضي في فرنسا بأنه لا يقبل التمييز (الاعتراض في السعودية) المرفوع من الخصم الذي استجاب الحكم المميز لجميع مطالبه (مجلس الدولة الفرنسي، ١٩٦٠/٤/٢٩، بوفيه-لابيار، مجموعة لبيون ص. ٢٨٨) أو من الإدارة الذي قضى الحكم المميز بتصديق قرار الرفض الصادر عنها (مجلس الدولة الفرنسي، ١٩٥٧/٥/١٠، مجموعة لبيون ص. ١٠٠٤).

ويُنظر في تقدير المصلحة الى ما قضى به الحكم المطعون فيه بمنطوقه دون حيثياته، وعليه لا يُقبل طلب التمييز ضد حيثيات القرار (مجلس الدولة الفرنسي ١٩٥٠/٦/٧، روجيه، مجموعة لبيون ص. ٣٤٧) إذا لم تكن السند الالزامي للفقرة الحكمية (مجلس الدولة الفرنسي ١٩٥٨/١١/٢٦، لوت، مجموعة لبيون ص. ٥٨٨). ولا يُقبل طلب التمييز من الخصم الذي كسب القضية ولا يتوخى عن طريق المراجعة التمييزية سوى نقض حكم تبنى طلباته كلياً وإنما لأسباب لا ترضيه.

وقد قضى مجلس شورى الدولة في لبنان "بأنه إذا تبين من القرار المطعون فيه أن طالبة التدخل التي تملك حصة شائعة في العقار موضوع الاستملاك اعترضت على قرار اللجنة البدائية المحدد للتعويض، وقد تقدّمت بطلب تدخلها وفق الاصول، ولم يتضمن سوى تأييد طلب المستدعين، فإن لها مصلحة في نقض القرار المطعون فيه، ويكون طلب تدخلها في موقعه القانوني الصحيح (مجلس شورى الدولة في لبنان، قرار رقم ٦٧٠ تاريخ ١٩٩٨/٦/١٧ - مجلة القضاء الإداري، ١٩٩٩، المجلد الثاني ص ٥٩١).

(١) يراجع جوزيف رزق الله، التمييز أمام القضاء الإداري، ٢٠١٨ ص. ١٠٤ وما يليها.

ولا بد من الإشارة الى أن القرارات القضائية لا تقبل النقض في فرنسا وذلك لانتهاء المصلحة إذا لم تعد قابلة للتنفيذ بفعل قانون للعفو (CE, 20/3/1957, de Massia, p. 190) أو بفعل أن الخصم الذي له مصلحة بالطعن بالقرار القضائي قد رضخ له (CE, 27/10/1961, ministre des Armées contre Pannetier, p. 593) أو تنازل عن الحق بالمراجعة بشأنه.

هذا وقد قضى مجلس الدولة في فرنسا بأن الشخص الملاحق له المصلحة في الطعن بقرار قضى بألا وجه لإقامة الدعوى (non-lieu) بسبب العفو، لأن ذلك القرار أقلّ رضاء له من القرار القاضي باستبعاد الملاحقة عنه (C.E, Sec 4/3/1977, Dme Prince, Rec., p. 127).

### ■ ثالثاً: الصفة

يتوقف قبول الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا على شرط تقديمه من قبل صاحب الصفة أو من يقوم مقامه. فالصفة هي مناط الحق في الطعن، ويتطلب ذلك أن يكون المعارض طرفاً في الخصومة التي انتهت بصور الحكم عن محكمة الاستئناف الإدارية موضوع الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا. ويتبدى من خلال ذلك، أن أي شخص لم يكن طرفاً في الدعوى أو ممثلاً في الدعوى الاستئنافية المنوي الطعن بحكمها الاستئنافية يكون بمثابة الغير الذي لا يملك الصفة اللازمة للطعن أمام المحكمة الإدارية العليا. واستناداً لما تقدم يكون طرفاً في الخصومة أمام المحكمة الإدارية العليا كل من المعارض والمعارض عليه والشخص المتدخل أو الذي يتم ادخاله بناء على طلب من الخصوم. وهكذا يتبين أنه يجب لقبول الاعتراض على الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا أن يكون المعارض طرفاً في الخصومة أمام المحكمة التي نظرت بالدعوى في الدرجة الثانية أي محكمة الاستئناف الإدارية، وذلك حتى ولو لم يكن خصماً أمام محكمة الدرجة الأولى (أي المحكمة الإدارية)، وبالمقابل فإنه إذا كان خصماً أمام المحكمة الإدارية، ولم يختصم أمام محكمة الاستئناف الإدارية فلا يقبل الاعتراض المقدم منه أمام المحكمة الإدارية العليا.

يبقى أن نشير الى أنه على المعارض أن يقدم اعتراضه بالصفة التي كان مختصماً بها في الدعوى الصادر فيها الحكم المعارض عليه، وفي حال تبدل هذه الصفة لا يكون الاعتراض مقبولاً لتقديمه من غير ذي صفة. فعلى سبيل المثال لا يحق لمن قدم الاعتراض بصفته ممثلاً لغيره أن يقدم الاعتراض بصفته الشخصية.

وتأكيداً على ما ورد في المادة ١١٩ من نظام مجلس شورى الدولة في لبنان<sup>(١)</sup> (القانون المنفذ بالمرسوم ١٠٤٣٤ تاريخ ١٤/٦/١٩٧٥): "... ولا يسمع التمييز إلا إذا تقدّم به أحد الخصوم...".

إذاً لا يمكن أن تقدم المراجعة التمييزية إلا من قبل فريق حاضر أو ممثل أصولاً في الدعوى التي أدت الى صدور القرار المنازع فيه (مجلس الدولة الفرنسي ١٦/٢/١٩٥١ دلافيل، مجموعة ليبون ص ٩٩).

(١) الذي يتولى القضاء الإداري في لبنان كمحكمة درجة أولى وأخيرة وكمراجع استئنافية في الحالات التي نص عليها القانون ومرجع تمييزي للطعن بقرارات الهيئات الإدارية ذات الصلة الإدارية الصادرة بالدرجة الأخيرة عنها.

أما الأشخاص الذين لم يكونوا ممثلين أو ممثلين في الدعوى فيحق لهم أن يعترضوا اعتراض الغير على الحكم الذي يمس مصالحهم (شورى فرنسا ١٩٤٩/٦/٢١، مؤسسة إيشنجه، مجموعة ليبون ص ٣٠٥). وهنا يبرز الفارق بين المراجعة التمييزية للطعن بالحكم القضائي الذي يتمتع بحجية نسبية قاصرة على الخصوم فيه، ومراجعة الإلغاء (الابطال لتجاوز حد السلطة) للطعن بقرار إداري يكتسب حجية مطلقة وقوة تنفيذية تسري على الجميع بحيث يجوز الطعن فيه من قبل أي شخص أضرّ به القرار الإداري وتوفرت له بالتالي مصلحة في طلب إبطاله.

وهكذا فإن المراجعة التمييزية لا تقبل إلا من خصم في الدعوى، أي مبدئياً من الإدارة والشخص المخاصم لها، أو أيضاً من المتدخل إذا توافرت الشروط المطلوبة للتدخل (مجلس الدولة الفرنسي، نقابة أصحاب صيدليات الشمال في فرنسا، مجموعة ليبون ص. ١١٩٤).

### • النبذة الثالثة: الشروط المتعلقة بمهلة الاعتراض

يقصد بمهلة الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا المدة الزمنية التي حددها النظام كي يقوم المعترض في خلالها وقبل انقضائها بتقديم الطعن تحت طائلة ردّ الاعتراض شكلاً. وقد تم تحديد هذه المهلة في نظام المرافعات أمام ديوان المظالم حيث نص على أن يرفع الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا بصحيفة يودعها المعترض أو من يمثله لدى محكمة الاستئناف التي أصدرت الحكم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسلم الحكم (المادة الثالثة والثلاثون من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم) ويستثنى من ذلك الأحكام الصادرة في المسائل المستعجلة حيث تكون المدة خمسة عشر يوماً (المادة ١٩٤ من نظام المرافعات الشرعية).

ونشير الى أن المادة ٦٠ من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم قد فرضت تطبيق أحكام نظام المرافعات الشرعية على الدعاوى المرفوعة أمام ديوان المظالم فيما لم يرد فيه حكم في هذا النظام وبما لا يتعارض مع طبيعة المنازعة الإدارية (ومن بينها الأحكام المتعلقة بالعجلة).

ويقصد بالأحكام المستعجلة تلك التي يصدرها القاضي بصفة مؤقتة، دون التصدي للأساس، لحماية حق يخشى عليه من الضياع بعد فوات الوقت. وتشمل هذه الدعاوى: دعاوى المعاينة لإثبات الحالة، دعوى منع التعرض للحياة ودعوى استردادها، دعوى المنع من السفر، دعوى وقف الأعمال الجديدة، دعوى طلب الحراسة، الدعوى المتعلقة بأجرة الأجير اليومية والدعاوى الأخرى التي يعطيها النظام صفة الاستعجال<sup>(١)</sup>. وعندما يصدر حكم في موضوع مستعجل أثناء السير في الدعوى أو مستقلاً جاز الاعتراض عليه على حدة

<sup>(١)</sup> ورد ذكر هذه الدعاوى المستعجلة في المادة ١٣٤ من نظام المرافعات الشرعية.

قبل صدور الحكم في الموضوع. وتطبق على الاعتراض الأصول الاجرائية المقررة فيما خص الأحكام التي تبت بأساس الدعوى<sup>(١)</sup>.

وتبدأ مهلة الاعتراض المشار إليها أعلاه، من تاريخ تسلم صورة عن الحكم المشكو منه، إذا كان تسليم النسخة حضورياً، أو من التاريخ الذي حدّته محكمة الاستئناف الإدارية موعدا لاستلام الحكم إذا لم يحضر المعارض لاستلامه. ولا يعتدّ في احتساب المهلة باليوم التي تم فيه الاستلام إنما تسري المهلة في اليوم التالي، وإذا صادف اليوم التالي عطلة رسمية تبدأ المهلة بالسريان في أول يوم عمل يلي هذه العطلة. وتنتهي مهلة الاعتراض بانتهاء اليوم الأخير من تاريخ ابتداء المهلة، وإذا تخللها عطلة رسمية تحتسب ضمنها من دون تمديد المهلة. ولكن إذا وافق اليوم الأخير الذي تنتهي فيه المهلة عطلة رسمية فتمدّد المهلة إلى أول يوم عمل يليه.

يبقى أن نشير إلى أنه يتوجب على محكمة الاستئناف الإدارية أن ترسل الاعتراض مع ملف الدعوى إلى المحكمة الإدارية العليا خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أيام من تاريخ انتهاء المهلة المحددة للاعتراض<sup>(٢)</sup>.

#### • النبذة الرابعة: الإجراءات والشكليات المطلوبة لتقديم الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا

يقتضي لقبول الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا أن يصار إلى اتباع إجراءات وشكليات معينة حدّدها النظام تحت طائلة عدم قبول الاعتراض وردّه. وقد فصّلت المادة ٤٥ من اللائحة التنفيذية لنظام المرافعات أمام ديوان المظالم الإجراءات المتبعة في رفع الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا على الوجه الآتي:

"يرفع الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا بصحيفة يودعها المعارض أو من يمثله لدى محكمة الاستئناف الإدارية التي أصدرت الحكم، وفقاً للإجراءات المقررة لرفع الدعوى. على أن تتضمن الصحيفة بيانات الحكم المعارض عليه، وملخصاً عنه، والأسباب التي بني عليها الاعتراض، وطلبات المعارض. ولا يجوز التمسك بسبب من أسباب الاعتراض غير التي ذكرت في الصحيفة، ومع ذلك فالأسباب المبنية على مخالفة قاعدة متعلقة بالنظام العام يمكن التمسك بها في أي وقت، وتأخذ المحكمة بها من تلقاء نفسها. وإن أبدى المعارض سبباً للاعتراض يتعلق بحكم سابق لصدور الحكم المعارض عليه في الدعوى نفسها، عدّ الاعتراض شاملاً للحكم السابق".

وقد استقر العلم والاجتهاد على أن أصول المحاكمات لدى القضاء الإداري وإجراءات رفع الدعوى الإدارية هي مبدئياً خطية. وهذا يعني أن الفرقاء في الدعوى الإدارية لا يمكنهم تقديم طلباتهم والأسباب

(١) عبد الله محمد آل خنين، الكاشف في شرح نظام المرافعات الشرعية السعودي، ج ٢، مكتبة العبيكان، الرياض، ١٤٢٩ هجري ص. ٢٠١.

(٢) شاكر بن علي الشهري، المحكمة الإدارية العليا في نظام ديوان المظالم السعودي، مرجع سابق ذكره ص. ١٩٢ وما يليها.

المؤيدة لها وملاحظاتهم إلا بالشكل الخطي. كما أن القضاة لا يمكنهم الفصل في النزاع المرفوع اليهم إلا بالإستناد الى لوائح ومذكرات خطية يتضمنها ملف الدعوى. وأثناء المحاكمة لا يمكن لممثلي الفرقاء الادلاء بأسباب جديدة لم تلاحظها المذكرات المقدمة منهم سابقاً<sup>(١)</sup>.

وطالما أن الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا هو في أساسه دعوى قضائية إدارية فإنه يخضع للأصول الخطية وتقدم بموجب "صحيفة" خطية (في لبنان يستعمل مصطلح استدعاء) يتم ايداعها من قبل المعارض أو من يمثله لدى محكمة الاستئناف الإدارية مصدره الحكم موضوع الاعتراض وذلك وفقاً للإجراءات المقررة لرفع الدعوى. ومحكمة الاستئناف الإدارية هي التي تحيل الاعتراض الى المحكمة الإدارية العليا للبت فيه وفقاً لما هو مبين في المادة ٤٧.

وتتضمن الصحيفة التي يقتضي أن تصاغ باللغة العربية كونها اللغة الرسمية المعتمدة في المملكة العربية السعودية<sup>(٢)</sup>، المعلومات التالية:

- ١- معلومات خاصة بطرفي الخصومة في الاعتراض.
- ٢- واسم المحكمة المرفوع أمامها الاعتراض.
- ٣- وتحديد المحكمة مصدره الحكم المعارض عليه.
- ٤- وبيانات تتعلق بالحكم المعارض عليه.
- ٥- وملخص عن الحكم المعارض عليه والأسباب التي بني عليها الاعتراض وهي الأسباب المحددة حصراً في المادة ١١ من نظام ديوان المظالم.
- ٦- وطلبات المعارض المفصلة بصورة صريحة وجازمة والمسندة الى أساس واقعي وقانوني وهي تتمحور مبدئياً حول الاعتراض (بمعنى الطعن بالنقض) على الحكم الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية. والقاعدة أن بيانات صحيفة الدعوى لا يجوز استكمالها مبدئياً بأوراق أخرى<sup>(٣)</sup>، فصحيفة الدعوى لها كيان ذاتي مستقل ولا بد أن تدل بنفسها على مضمونها، ولكن يصح تصحيح ما يعترتها من عيوب جوهرية بصحيفة طلب عارض وإذا تم التصحيح صار البيان المصحح ملزماً للمحكمة ومرتبباً لآثاره القانونية<sup>(٤)</sup>. فمن المقرر أن بطلان صحيفة الاعتراض لا يحكم به الا اذا كان النقص أو الخطأ في البيانات الجوهرية من شأنه أن يجهل بالدعوى، فاذا انتفت الجهالة فلا بطلان<sup>(٥)</sup>. ونشير الى أنه لا يمكن للمعارض بعد انقضاء

(١) جوزيف رزق الله، النظرية العامة للإثبات أمام القضاء الإداري، صادر ناشرون ٢٠١٠ ص ١١ وما يليها.

(٢) وعند وجود أوراق مكتوبة بلغة أجنبية فلا بد من تقديم ترجمة معتمدة باللغة العربية لها.

(٣) في لبنان يقوم قاض مستشار مشرف على الدوائر الإدارية في مجلس شورى الدولة بتكليف الفرقاء بتصحيح ما يعترى الاستدعاء واللوائح المقدمة منهم من شوائب وعيوب تكون قابلة للتصحيح وذلك تحت طائلة تقرير رد الاستدعاء وأهمال اللوائح في حال عدم الالتزام بذلك.

(٤) محمد محمود ابراهيم، أصول صحف الدعوى، دار الفكر العربي مصر ١٩٨٦ ص. ٣٢.

(٥) شاكر بن علي الشهري، المحكمة الإدارية العليا في نظام ديوان المظالم السعودي، مرجع سابق ذكره ص. ١٩٢.

مهلة المراجعة أن يتمسك بسبب لم يذكر في الصحيفة التي رفع بها الاعتراض، واستنادا لما تقدم فإنه لا يستطيع أن يغير أو يبدل السبب القانوني لطلباته أو لمراجعته.

ويثار في هذا الخصوص التساؤل فيما إذا تبنى اجتهاد المحكمة الإدارية العليا المسار الاجتهادي الذي اختطه مجلس الدولة الفرنسي في مراجعات الابطال في قراره الصادر في قضية شركة انتركويبي<sup>(1)</sup> والذي يطبق في مراجعة التمييز أمام القضاء الإداري في فرنسا ولبنان. ويتلخص هذا الاجتهاد المبدئي بأنه لا يوجد في قضاء الابطال سوى فئتين مختلفتين من الأسباب القانونية احدهما تتعلق بشرعية القرار المطعون فيه الداخلية والأخرى تتعلق بشرعيته الخارجية. وتشتمل الشرعية الداخلية على خرق القانون وتحويل السلطة (مع الاشارة الى أن سبب تحويل السلطة لا يدخل ضمن أسباب التمييز بل يعدّ فقط من أسباب مراجعة الإلغاء أو الابطال) أما الشرعية الخارجية فيدخل ضمنها عيب عدم الصلاحية والعيب الشكلي. وقد اعتبر مجلس الدولة في هذه القضية أن المستدعي الذي أدلى بسبب من سببي الشرعية الداخلية يمكنه، حتى بعد انصرام مهلة المراجعة، الادلاء بالسبب الثاني من هذه الشرعية الداخلية، الا أنه لا يجوز له الادلاء بسبب من سببي الشرعية الخارجية بعد انقضاء مهلة المراجعة.

ولكن الأسباب المتعلقة بالنظام العام يمكن (كما استقر عليه الاجتهاد وكما هو وارد صراحة في متن هذه المادة) التمسك بها من قبل الفرقاء في أي وقت وحتى بعد انصرام مهلة المراجعة وطالما لم يصدر الحكم وحتى لو أغفل المعارض اثارها في صحيفة الدعوى، كما أن المحكمة العليا يمكنها التمسك بها عفوا حتى ولو لم يردّها أي طلب في هذا الخصوص.

وتضيف هذه المادة بأنه ان أبدى المعارض سببا للاعتراض يتعلق بحكم سابق لصدور الحكم المعارض عليه في الدعوى نفسها، عدّ الاعتراض شاملا للحكم السابق. وبذلك يمكن من خلال النص الصريح لهذه المادة أن يبدي المعارض أسباب للاعتراض تتعلق بحكم سابق على حكم محكمة الاستئناف فيكون الاعتراض شاملا للحكم السابق.

وقد حدّدت المادة ٤٦ البيانات المرافقة لصحيفة الاعتراض:

- ١- لناحية ارفاق صورة عن الوثيقة التي تثبت صفة ممثل المعارض،
- ٢- وصور عن صحيفة الاعتراض بعدد المعارض ضدهم،
- ٣- الصورة المسلمة للمعارض عن الحكم الاستئنافي المعارض عليه،
- ٤- وصورة عن حكم المحكمة الإدارية (في حال أحال اليه الحكم المعارض عليه في أسبابه)،
- ٥- والمستندات التي تؤيد الاعتراض.

<sup>(1)</sup> CE, 20/2/1953, Intercopie, Rec., p. 88.

يراجع في هذا الخصوص جوزف رزق الله، التمييز أمام القضاء الإداري، مرجع سابق ذكره ص. ١٢٨ وما يليها.

وقد تطرقت المادة ٤٧ الى الإجراءات والمهل التي يصار من خلالها الى احالة ملف الاعتراض الى المحكمة الإدارية العليا، فيتوجب على الإدارة المختصة في محكمة الاستئناف الإدارية أن ترسل الملف في اليوم التالي على الأكثر من تاريخ استيفاء طلب الاعتراض الإجراءات المنصوص عليها في المادتين ٤٥ و ٤٦ السالف ذكرهما. وتتيح هذه المادة للمعترض استكمال ما نقص في اعتراضه خلال المدة المقررة للاعتراض، وفي حال تخلفه عن القيام بذلك تقوم إدارة الدعاوى والأحكام بإرسال الاعتراض كما هو مقدم الى المحكمة الإدارية العليا خلال اليوم التالي لانتهاء المدة. ويمكن للمحكمة الإدارية العليا أن تأمر بضم ملف الدعوى التي صدر فيها الحكم للمعترض عليه.

#### ○ الفقرة الثانية: الأسباب التي يقوم عليها الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا

يهدف الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا الى التعقيب على الأحكام الصادرة عن محاكم الاستئناف الإدارية، أي التحقق من كون تلك الأحكام سليمة وقد أحسنت تطبيق النظام (بمعناه الواسع) وفسرته تفسيراً صحيحاً. وقد حدّدت المادة الحادية عشرة من نظام ديوان المظالم اختصاص المحكمة الإدارية العليا وعدّدت الأسباب التي يبني عليها الاعتراض أمامها<sup>(١)</sup>، والتي لا يكون مقبولاً الا اذا استند الى أحدها. فأشارت بأن المحكمة الإدارية العليا تختص بالنظر في الاعتراضات على الأحكام التي تصدرها محاكم الاستئناف الإدارية، إذا كان محل الاعتراض على الحكم ما يأتي:

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

ويستخلص من هذا النص جملة عيوب وأسباب للاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا على الشكل التالي:

#### - مخالفة الحكم لأحكام الشريعة الإسلامية:

والمخالفة تكون بالانكار أو التجاهل وعدم التطبيق، أو الغفلة عن الحكم الشرعي أو النظامي، كما لو قرر الحكم فائدة ربوية متضمنة في العقد<sup>(٢)</sup>. ويمكن الطعن أو الاعتراض على الحكم الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية عند وقوعه في مخالفة لنص أو لاجماع شرعي، ذلك أن النظام السعودي يعتمد في أساسه على الشريعة الإسلامية وأحكامها ومبادئها، بحيث تكون هذه الشريعة الركيزة الأساسية في قانونية ما يصدر عن محاكم الاستئناف الإدارية من أحكام يقتضي ألا تتعارض معها والا كان مصيرها النقض<sup>(٣)</sup>. وان

(١) المشابه للتمييز أو النقض أمام القضاء الإداري في كل من لبنان وفرنسا.

(٢) ابراهيم بن حسين الموجان، شرح نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، طبعة أولى ٢٠١٧ ص. ٤١٢.

(٣) شاكر بن علي الشهري، المحكمة الإدارية العليا، مرجع سابق ذكره ص ١٦٩.

مصطلح الشريعة الإسلامية هو عام وواسع ويشمل نصوص الكتاب والسنة والاجماع والقياس والاستحسان والمصلحة المرسلّة وغيرها من مصادر التشريع الإسلامي، ولا بد من التوضيح أنه لا خلاف في أن الحكم إذا خالف نصاً قرآنياً صريحاً اتفق السلف على تفسيره، يكون باطلاً ويتعين نقضه لمخالفته لنص الكتاب الصريح في ذلك إذ لا مسأغ للاجتهاد في مورد النص<sup>(١)</sup>. كما أن حكم محكمة الاستئناف الإدارية يكون مستوجبا للنقض إذا وقع مخالفاً للسنة المتمثلة في الأحاديث الصحيحة الثابتة وما جاء فيها من أحكام صريحة<sup>(٢)</sup>. وإذا خالف الحكم ما أجمع عليه فقهاء الأمة وأئمتها فإن ذلك يستوجب نقضه<sup>(٣)</sup>. ويكون باطلاً أيضاً الحكم الذي يخالف قاعدة كلية في الفقه الإسلامي بشرط ألا يكون لهذه القاعدة معارض راجح لها، أما إذا كانت القاعدة الكلية مختلفاً فيها فتكون محل نظر اعتبرت قاعدة كلية استتبع ذلك نقض الحكم<sup>(٤)</sup>. ويعتبر ما عدا هذه المصادر من أصول تشريعية كالاستحسان والمصلحة المرسلّة وقول الصحابة بمثابة مصادر مختلف في حجيتها، مما يجعلها مصادر غير ملزمة بل خاضعة لاجتهاد القاضي وقناعته يمكنه الاستئناس بها عند اللزوم<sup>(٥)</sup>. يبقى أن نشير إلى أن هذا السبب يتعلق بالانتظام العام بحيث يمكن الإدلاء به في أية مرحلة من مراحل الدعوى كما يمكن للمحكمة الإدارية العليا أن تثيره عفواً<sup>(٦)</sup>. وقد اتفق موقف القضاء فيما يتعلق بالرقابة على مخالفة الشريعة أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، وتشبه رقابة المحكمة العليا في هذه الحالة رقابة المحاكم الإدارية على مشروعية القرار الإداري في دعوى الإلغاء، بمعنى أن سلطة المحكمة لا تقف عند بحث الجانب القانوني في الدعوى، وإنما تتعدى ذلك إلى بحث الوقائع، بالقدر الذي يستلزمه التأكد من صحة تطبيق الشريعة وصحة تأويلها وتفسيرها<sup>(٧)</sup>.

وقضي في هذا الخصوص " وحيث أن الطلب الثاني المتضمن طلب المدعية مبلغ.... ريال قيمة العمولات البنكية مقابل خطاب الضمان الصادر لمصلحة المدعى عليها، فقد أفاد وكيل المدعية أن هذه المبالغ من قيمة الضمان والبنك يغطيها خطاب الضمان بكامل المبلغ، وهذه العمولات ترتبت للبنك مقابل

(١) محمد محمود إبراهيم، نظام الطعن بالتمييز في المملكة العربية السعودية - دراسة تحليلية، معهد الإدارة العامة، الرياض ١٤١٩ هجري، ص. ١٢٣.

(٢) شاكر بن علي الشهري، المحكمة الإدارية العليا، مرجع سابق ذكره ص. ١٧٠.

(٣) شاكر بن علي الشهري، المرجع السابق ص. ١٧٠.

(٤) أحمد الزرقاء، شرح القواعد الفقهية، دار القلم دمشق ١٤٠٩ هجري ص. ٣٣.

(٥) شاكر بن علي الشهري، المحكمة الإدارية العليا، مرجع سابق ذكره ص. ١٧٠.

(٦) يراجع محمد بن براك الفوزان، مبادئ المرافعات الإدارية، مكتبة القانون والاقتصاد الرياض، الطبعة الأولى ٢٠١٨ ص. ٢١٢ وشاكر بن علي الشهري، المرجع السابق ص. ١٦٨.

(٧) ماجد راغب حلو، القضاء الإداري، ص. ٣٨٦ وما يليها.

مخاطرته لمصلحة المدعى عليها.. .. وحيث انه والحال ما ذكر فان هذه العمولات المترتبة للبنك تعتبر عمولة محرمة شرعا<sup>(١)</sup>.

- مخالفة الحكم للنظام الذي لا يتعارض مع الشريعة الاسلامية أو الخطأ في تطبيقه أو تأويله بما في ذلك مخالفة مبدأ قضائي تقرر في حكم صادر عن المحكمة الإدارية العليا:

تتولى المحكمة الإدارية العليا، من خلال تثبيتها من عدم وجود مخالفة للنظام أو سبب مرتبط بذلك، الرقابة على الأحكام الصادرة عن محاكم الاستئناف الإدارية وحسن تطبيق هذه المحاكم للأنظمة النافذة وعدم مخالفتها لها عند اصدار أحكامها. ويقصد بالنظام هنا المعنى الواسع أي مجمل القواعد النافذة والواجبة التطبيق، سواء تلك الوارد ذكرها في النصوص النظامية أو حتى القواعد غير المقننة كالأعراف الإدارية، حتى أنها تشمل قواعد المرافعات الشرعية في كل ما لم يرد نص خاص بشأنه في نظام المرافعات أمام ديوان المظالم. ويعتبر أيضا من أسباب الطعن عن طريق النقض مخالفة محاكم الاستئناف الإدارية لمبدأ قضائي تقرر في حكم صادر عن المحكمة الإدارية العليا، ذلك أن المبادئ العامة المستقاة من اجتهاد المحكمة الإدارية العليا تكون ملزمة للمحاكم الدنيا وتعتبر من مصادر المشروعية التي يكون على المحاكم الدنيا التقيد بها وعدم مخالفتها ولا تعرض قرارها للنقض.

ويتبدى من ذلك، أن ولاية المحكمة العليا تتشابه مع اختصاص المحاكم الإدارية عندما تنظر في مدى مشروعية القرار حيث ترافق مدى تطبيق النظام تطبيقا سليما أو صحة تأويله، بمعنى أنها قد تتطرق الى الوقائع بالقدر اللازم للتأكد من تطبيق القانون بشكل سليم أو صحة تأويله، ويمكنها أن تتناول التناسب أو الملاءمة بين السبب والنتيجة خصوصا في مجال المنازعات التأديبية<sup>(٢)</sup>.

ومن التطبيقات الواردة في هذا الصدد ما جاء في أحد الأحكام حيث ورد " وحيث أنه من المسلم به فقها وقضاء أن لائحة الغرامات والجزاءات المعنية بالقرارات تطبق على الوقائع والحوادث التي تأتي بعد صدوره ولا تسري على الوقائع والحوادث السابقة... وعليه فان المدعى عليها في حال رغبتها تطبيق العقوبة أن تطبق النظام المعمول به وقت وقوع المخالفة لا وقت اكتشافها ويؤيد ذلك بأنه لو وقعت وقائع في ظل نظام لا يعاقب عليها ثم صدر نظام آخر ينص على معاقبة تلك الوقائع لما سرى النظام الجديد على الوقائع

(١) الحكم رقم ١٨/د/١٨ - ١٤١١/١١٨ هجري، قضية رقم ١٤٠٩/ق/١/١١٦ هجري مذكور في كتاب ابراهيم بن حسين الموجان، شرح نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، طبعة أولى ٢٠١٧ ص. ٤١٢.

(٢) الأستاذ الدكتور الدين الجبالي بو زيد، القضاء الإداري - أحكام المنازعات الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق ذكره ص. ٢٤٠ وما يليها.

الواقعة في ظل ذلك النظام الذي لا يعاقب عليها فان القرار الصادر في حق المدعين يوصم بعيب الخطأ في التطبيق مما يوجب إلغاءه"<sup>(١)</sup>.

#### ب- صدره عن محكمة غير مختصة:

يقتضي على محاكم الاستئناف الإدارية احترام القواعد المتعلقة باختصاصها والمدى الذي تنتسج له، والتقييد بها. فاذا خالفت قواعد الاختصاص نشأ عن ذلك سبب للطعن في هذا الحكم عن طريق الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا.

ويعتبر السبب المبني على عيب عدم الاختصاص من الانتظام العام بحيث يمكن للمحكمة العليا أن تثيره عفواً من تلقاء ذاتها حتى ولو لم يثره أحد الخصوم.

ويتخذ عيب عدم الاختصاص مظاهر عديدة فهو قد يكون ولائياً (الدعوى ليست دعوى إدارية على سبيل المثال) أو نوعياً (خروج الدعوى عن الاختصاص النوعي لمحكمة الاستئناف الإدارية) أو مكانياً (وقوع الدعوى خارج النطاق المكاني المحدد لها). ويشمل عيب عدم الاختصاص حالات عدم الاختصاص السلبي والإيجابي<sup>(٢)</sup> ويتمثل عيب عدم الاختصاص السلبي بأن ترفض المحكمة اتخاذ قرار لاعتقادها بشكل خاطئ أنها غير صالحة لذلك. وتكون بالمقابل أمام عيب عدم اختصاص إيجابي عندما تصدر المحكمة حكماً يكون من اختصاص محكمة أخرى.

#### ج- صدره عن محكمة غير مكونة وفقاً للنظام:

نص نظام المرافعات أمام ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية على مباشرة محكمة الاستئناف الإدارية اختصاصاتها وفقاً لدوائر مؤلفة من ثلاثة قضاة لا تقل مرتبتهم عن درجة قاضي استئناف. واستناداً لذلك، تتوقف صحة الأحكام الصادرة عن محاكم الاستئناف الإدارية على صحة تأليف هذه المحاكم من أعضاء (قضاة بدرجة استئناف) تتوفر فيهم الصفة القانونية للاشتراك فيها (أي معينين وفقاً للأصول النظامية) وبالعدد الملحوظ في النظام (الدائرة تتألف من ثلاثة قضاة). فاذا صدر حكم عن إحدى محاكم الاستئناف الإدارية خلافاً لهذه القاعدة، فإنه يكون محلاً للاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا وعرضة للنقض لهذه العلة.

وتشكل مبدئياً سبباً للنقض مخالفة الهيئة الصادر عنها الحكم للقواعد العامة الاجرائية للمحاكمة، ذلك أن مراعاة هذه القواعد من شأنها أن تضمن للخصوم حق الدفاع بإجراء تحقيق وجاهي وتأليف الهيئة الحاكمة بشكل صحيح وإصدارها حكماً معللاً يكشف عن الأسباب الواقعية والقانونية التي بنت عليها حل

(١) حكم التفتيش رقم ٤٥٤/ت/٥ لعام ١٤٢٧ هجري، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٧ هجري، المجلد الثالث مذكور في كتاب إبراهيم بن حسين الموجان، شرح نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، طبعة أولى ٢٠١٧ ص. ٤١٣.

(٢) يراجع جوزيف رزق الله، التمييز مام القضاء الإداري، مرجع سابق ذكره ص. ١٤٢.

النزاع. والى جانب القواعد العامة المذكورة توجد أحياناً قواعد خاصة للمحاكمة تنص عليها القوانين المتعلقة بأحداث أو تنظيم الهيئات القضائية الصادرة عنها الأحكام المعترض عليها، والتي يجب التقيد بها تحت طائلة نقض الحكم الصادر خلافاً لها.

ففي لبنان يعتبر مجلس شورى الدولة بوجه عام إجراءات المحاكمة المقررة في تلك القواعد العامة أو الخاصة إجراءات جوهرية يترتب على مخالفتها النقض.

ويعطي المجلس الإجراءات الجوهرية مفهوماً أوسع مما هو عليه أمام محكمة التمييز العدلية، إذ لا يقبل طلب النقض أمام محكمة التمييز العدلية لسبب مخالفة معاملة جوهرية إلا إذا نص القانون على وجوب التقيد بها تحت طائلة الإبطال. أما أمام مجلس شورى الدولة فيمكن أن يبنى طلب النقض على مخالفة أية قاعدة من قواعد أصول المحاكمة حتى ولو لم ينص القانون على وجوب التقيد بها تحت طائلة الإبطال. فللتمييز اذن، في الامور الإدارية نطاق أوسع من مداه في الأمور المدنية<sup>(١)</sup>. ولكن هذه الإجراءات لا تعتبر جميعها من الانتظام العام إذ أن بعضها يتعلق بمصلحة الخصوم الشخصية ويكون لهؤلاء بالتالي حق العدول عن التمسك بمخالفتها إن صراحة أو ضمناً، كما أن مجلس الدولة الفرنسي يراعي في تقدير هذه المخالفة وما يجب أن يترتب عليها من نتائج بعض الظروف والعناصر التي تخفف من أهميتها وتعتبر بمثابة البديل عن الاجراء المخالف في ضمان حق الدفاع للخصوم مثلاً (شورى فرنسا، ١١/٣/١٩٦٠، دالوز ١٩٦٠ ص ٤٣٣).

وقد إعتبر مجلس شورى الدولة في لبنان أن العيب الذي يعترى إجراءات تبليغ القرار المطعون فيه (عن طريق النقض) لا يؤثر على شرعية القرار موضوع التبليغ إنما يقتصر مفعوله على بقاء مهلة الطعن بهذا القرار مفتوحة (شورى لبنان، قرار رقم ٢٣٢ تاريخ ١٤/١/٢٠٠٣، مجلة القضاء الإداري ٢٠٠٧، العدد التاسع عشر، المجلد الأول ص. ٤٧٩).

والإجراءات التي تشكل مخالفتها سبباً للنقض في لبنان وفرنسا فتتعلق إما بتأليف الهيئة الصادر عنها الحكم المطعون فيه، أو بسير المحاكمة والتحقيق لديها أو بشكل الحكم وتعليقه.

وبالنسبة لتأليف الهيئة الحاكمة: نشير الى أن مجلس الدولة الفرنسي تصدى لمسألة حياد القاضي بشكل صارم. معتبراً أن مبدأ الوجاهية في الإجراءات واحترام حقوق الدفاع خلال السير بإجراءات قضائية لها طابع نزاعي، يمنع الا في حال وجود نص مخالف، بأن تجتمع صفة الخصم والحكم في شخص واحد، أو أن تشترك الجهة التي أصدرت القرار المطعون فيه في تشكيل هيئة المحكمة للنظر في صحة هذا القرار، وتحتل هذه القاعدة الأخيرة بعض المرونة في حال سبق للقاضي الإداري أن أعطى رأيه فقط في قانونية الحكم المطعون فيه<sup>(٢)</sup>.

(١) يراجع جوزيف رزق الله، التمييز أمام القضاء الإداري، مرجع سابق ذكره ص. ١٤٢

(٢) جوزيف رزق الله، المرجع السابق ص. ١٥٠.

وبالنسبة للعيوب المتعلقة بإجراءات المحاكمة والتحقيق: فقد تشتمل المحاكمة على إجراءات عديدة تبدأ بتقديم استدعاء الدعوى أو المراجعة وتتابع بإجراءات التحقيق حتى تنتهي بالمداولة وإصدار الحكم. وقد تشوب هذه الإجراءات عيوب من شأنها إفساد المحاكمة والحكم الصادر فيها وإفساح المجال للطعن بهذا الحكم بطريق الاعتراض: كعدم مراعاة مهل تقديم المراجعة والذي يقتضي على قضاة الأساس إثارته عفواً، وكذلك عدم مراعاة الشروط الشكلية لتقديم المراجعة، وعدم الفصل بجميع المطالب المدلى بها أمام قضاة الأساس، أو تفسير هذه المطالب بشكل غير صحيح من قبل قضاة الأساس، أو الحكم بأكثر مما ادعى به، أو عدم التقيد بالقرار العددي القاضي باتباع طريقة تحقيق أو إجراء معين، وكذلك الأسباب المتعلقة بمخالفة مبدأ الوجاهية في الإجراءات ومبدأ حق الدفاع<sup>(١)</sup>.

أما بالنسبة للأسباب المتعلقة بشكل الحكم وتعليقه: فيجب أن يراعى في إصدار الحكم من قبل المحكمة ذكر بعض البيانات الجوهرية التي تثبت صدوره عن هيئة مختصة بالفصل في النزاع وطبقاً للأصول المقررة في القانون أو القواعد العامة.

فيجب من ثم أن يشتمل الحكم على:

- ذكر القضاة الذين اشتركوا في إصداره، وبالتالي إذا اشتمل الحكم على ذكر اسم لمقرر لم يكن هو الذي قدم التقرير في الدعوى يكون هذا الحكم باطلاً. والإشارة في الحكم إلى أسماء القضاة يكون كافياً وليس ضرورياً تحديد صفاتهم. ولكن الإيضاحات الإضافية تكون لازمة في حال إنضمام أعضاء جدد إلى الهيئة الحاكمة.

- كما يجب أن يشتمل الحكم على أسماء الخصوم وهويتهم ومحل إقامتهم.

ويكون ذكر بعض البيانات الأساسية في متن الحكم لازماً تحت طائلة النقض مع عدم امكانية تغطية هذا العيب بإثبات أن الإجراء المقصود تم إنجازه فعلاً. وذلك وفقاً للقاعدة الاجتهادية التي تقضي بأن تتضمن الأحكام بذاتها ما يثبت صحتها.

ومن هذه البيانات:

- الإشارة في متن الحكم إلى مطالعة مفوض الحكومة في حال توجبها، وإلى دعوة الفرقاء إذا فرض القانون ذلك.

- الإشارة في متن الحكم إلى مطالعة مفوض الحكومة وإلى دعوة الفرقاء لها حجية على حصولها حتى إثبات العكس.

- الإشارة إلى تاريخ إنعقاد جلسة المحاكمة وإلى الطابع العلني لهذه الجلسة وتاريخ إفهام الحكم<sup>(٢)</sup>.

(١) جوزيف رزق الله، المرجع السابق ص. ١٥٠.

(٢) جوزيف رزق الله، المرجع السابق ص. ١٥٠.

وبالنسبة لمسألة بطلان الإجراءات المعروفة في القوانين الوضعية السالف ذكرها أعلاه ومؤداها ابطال الاجراء الذي يهمل مراعاة القواعد القانونية والمبادئ المعمول بها، والذي يمكن أن يبطل السير في الخصومة وقد يبطل الحكم الذي لم يستند الى اجراء صحيح، تبعا لقاعدة ما بني على باطل فهو باطل<sup>(١)</sup>. ولكن القضاء في المملكة العربية السعودية قد اتخذ موقفا مغايرا لاعتماده على الشريعة الاسلامية ومقاصدها السمحة، وهي لا تجعل الاهتمام بالإجراءات أولوية مقدّمة على توصيل الحق لأهله، بل تركز على تحقيق العدالة وايصال الحقوق أكثر من اهتمامها بما يشوب تلك الإجراءات من شوائب وعيوب. ويطبق القضاء السعودي على الإجراءات القضائية عموما قواعد خاصة به<sup>(٢)</sup> تتلخص بأن العبرة للمقاصد والمعاني لا للألفاظ والمباني<sup>(٣)</sup>، وأن الأصل في الاجراء بعد وقوعه حملته على الصحة، وأن البطلان الاجرائي يتجزأ<sup>(٤)</sup>، وأن الأصل عدم الاعتداد بالاجراء الباطل<sup>(٥)</sup>.

ويتحصّل مما تقدم، أن كل اجراء مخالف لأحكام الشريعة الاسلامية أو الأنظمة المستمدة منها يكون باطلا اذا عاد النهي الى ذات المنهي عنه أو الى شرطه. أما اذا كان البطلان عائدا الى عدم مراعاة الأنظمة المتعلقة بولاية المحكمة لناحية تشكيلها أو اختصاصها بنظر الدعوى فيكون باطلا بطلانا نهائيا مطلقا، فلا يلحقه التصحيح وهو يتعلق بالانتظام العام. أما فيما عدا ذلك فاذا كان العيب في الاجراء قابلا للتصحيح فيتعين على المحكمة القيام بذلك، أما اذا لم يكن قابلا للتصحيح فيكون باطلا وتقرّر المحكمة أن الاجراء وقع باطلا ولا يلحقه التصحيح.

ويتبين من كل ما سبق ذكره، أن اقتصار المنظم السعودي على ذكر حالتي تشكيل المحكمة واختصاصها (في الفقرتين ب وج من المادة الحادية عشرة من نظام ديوان المظالم) يدلّ على أنه لم يرتّب على بطلان الإجراءات نتيجة مفادها بطلان الحكم، الا عندما يكون السبب مرتبطا باحدى هاتين الحالتين فقط، أما ما عدا ذلك من إجراءات فلا يحق للطاعن أن يطعن بها أمام المحكمة الإدارية العليا<sup>(٦)</sup>.

وفي خلاصة القول يقتضي تسجيل نقطة مفادها عدم النص في نظام المرافعات على العيوب التي تعترى إجراءات أو أصول المحاكمة، فانه من المستحسن عدم تقصير بطلان الحكم على توافر احدى هاتين الحالتين فقط وذلك لأنه توجد عيوب اجرائية جوهرية قد تعترى إجراءات المحاكمة والتي قد ترتبط بشكل الحكم الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية وعدم تعليقه وإجراءات المحكمة والتحقيق، مما يستوجب

(١) نبيل عمر، أصول المرافعات، منشأة المعارف، الاسكندرية ١٩٨٦ ص ١١٠١.

(٢) شاكر بن علي الشهري، المحكمة الإدارية العليا، مرجع سابق ذكره ص ١٧٦.

(٣) بناء على هذه القاعدة يصح كل اجراء وافق معناه الصحة من غير الالتزام بالألفاظ والعبارة التي جاءت في الاجراء اذا أمكن الجمع بينهما. كابلغ الخصوم فان المعنى الذي أراده النص أن يتم الابلاغ وهو ان يبيّن طريقة ذلك فلا يمنع اتباع طريقة أخرى توافق الهدف من النص النظامي ولا تعتبر مخالفة له. يراجع في هذا الخصوص شاكر بن علي الشهري، المحكمة الإدارية العليا، مرجع سابق ذكره ص ١٧٦.

(٤) ما لم تكن الإجراءات مما لا يمكن تجزئتها فتبطل جميعا.

(٥) فالأصل أن الاجراء اذا وقع باطلا فلا يعتد به، وتجب اعادته على وجه الصحة ما أمكنه.

(٦) شاكر بن علي الشهري، المحكمة الإدارية العليا، مرجع سابق ذكره ص ١٧٧.

تفسير العيوب الاجرائية المذكورة في النص بشكل مرن يوسع مداها ونطاقها بحيث لا يقصرها على حالتها تشكيل المحكمة أو تأليفها وعدم اختصاصها، بما يسمح بالادلاء بهذه العيوب أمام المحكمة الإدارية العليا. فان لم يحلو للبعض اعتبارها بمثابة مخالفة للأصول الاجرائية التي تؤدي الى النقص فيمكنه اعتبارها بمثابة مخالفة للنظام وللمبادئ العامة التي استقر الرأي الاجتهادي على الزاميتها والتي من شأنها أن تؤدي الى النقص. فلننتظر الموقف الاجتهادي الذي ستتخذه هذه المحكمة عندما يصار الى الادلاء أمامها بمثل هذه العيوب الاجرائية.

#### د- الخطأ في تكييف الواقعة، أو في وصفها:

ثمة سبب آخر من أسباب الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا في ديوان المظالم السعودي، مرتبط بشكل وثيق بالوقائع وهو يعتبر في حقيقته تدخلا في وقائع القضية واعادة البحث فيها بغية التأكد من توصيفها توصيفا صحيحا. وهذا العيب أو السبب هو الخطأ في التوصيف القانوني للوقائع أو في تكييفها الذي يرتكبه قضاة محكمة الاستئناف الإدارية ويكون من شأنه أن يعرض حكمهم للنقض أمام المحكمة الإدارية العليا.

هذا مع العلم بأن تلك المراقبة ليست حديثة العهد في مجال القضاء الإداري، إذ ظهرت بدايةً في فرنسا في نطاق المراجعات المتعلقة بالإبطال لتجاوز حد السلطة في قضية "غومل"<sup>(1)</sup> حيث شهدت تطوراً لافتاً. إما في مجال التمييز الإداري فإنها ظهرت بشكل متأخر ولم يبدأ مجلس الدولة الفرنسي بتطبيقها الا في العام ١٩٤٥ مع قرار "موانو"<sup>(2)</sup> وذلك بعد أن كانت محكمة التمييز العدلية قد لجأت إليها في وقت مبكر<sup>(3)</sup>.

ونشير الى أن مجلس الدولة الفرنسي قد ذهب في صدد الوقائع الى توسيع نطاق سلطته تدريجياً. فكان يعتبر في البدء أن مجال رقابته لا يمكن أن يمتد الى الوقائع التي تدخل في سلطة قضاة الأساس على وجه مطلق وكان موقفه يشبه الى حد بعيد موقف محكمة التمييز التي لا يجوز لها التعرض للوقائع.

وكان هذا الموقف يتفق مع وجود محاكم إدارية مضطلة في حل المسائل القانونية وهي تصدر أحكاماً مبرمة قابلة للطعن بطريق النقص. ولكن بعد إنشاء العديد من الهيئات ذات الصفة القضائية - كالمجالس واللجان المختلفة المخولة فصل المنازعات في مجالات إدارية عديدة ولا سيما في المجال التأديبي - والتي لم يراعَ في تأليفها في الغالب التمرس في الشؤون القضائية، فقد عدل مجلس الدولة الفرنسي موقفه وأخذ يخضع لرقابته، الى جانب المسائل القانونية، مسائل الواقع أيضاً التي يؤدي الخطأ في صدها الى خطأ في القانون وذلك عندما يستند الحكم الى وقائع غير صحيحة من الناحية المادية أو الى وقائع مشوهة أو اعطاء

(1) C.E., 4/4/1914, Gomei, Rec., P. 488.

(2) C.E., 2/2/1945, Moineau, p. 27, D. 1945, p. 269 note C.A. Colliard, S. 1946.3.9, note J. L'Huillier.

(3) Civ. 22 Octobre 1890 ; Civ 6 Novembre 1892.

الوقائع وصفاً قانونياً خاطئاً أو عندما يستخلص من الوقائع نتائج قانونية خاطئة. غير انه امتنع عن تقدير الوقائع بنفسه معتبراً أن هذا التقدير يظل داخلاً في السلطة المطلقة لقضاة الأساس<sup>(١)</sup>.

وبعد تعديلات ١٩٨٧ وإنشاء المحاكم الاستئنافية الإدارية في فرنسا، أصبح موقف مجلس الدولة لناعية تصديه للوقائع أكثر دقة وحرصاً، ذلك أن دوره إقتصرت على الرقابة عن طريق التمييز على الأحكام الصادرة عن محاكم الاستئناف مع ما يستلزمه ذلك لناعية تأمين وحدة المفاهيم القانونية المطبقة من قبلها والتناسق في الإجتهاادات الصادرة عنها؛ هذا فضلاً عن ضرورة الحفاظ على موقعه الرائد في خلق المبادئ القانونية الاجتهادية وذلك بالرغم من إنتزاع الكثير من الصلاحيات التي كان يمارسها والتي كانت تخوِّله التصدي للوقائع خصوصاً في مجال الابطال لتجاوز حد السلطة.

وفي الوقت الحالي فإن الرقابة على الخطأ في الوقائع تعتبر رقابة فعالة غير منازع فيها كونها تشكل الوسيلة الأنجع التي يمكن لمجلس الدولة الفرنسي أن يلجأ إليها كي يوسع نطاق رقابته التمييزية على الوقائع ويكيّف هذه الرقابة بشكل يتلاءم مع أهمية الدور الملقى على عاتقه في تأمين الوحدة والتناسق في الاجتهاد والقانون. ويتبين لنا من خلال ذلك مدى أهمية رقابة الوصف القانوني للوقائع التي يقوم بها مجلس الدولة الفرنسي في إطار رقابته التمييزية على قضاة الأساس وخصوصاً محاكم الاستئناف. وهذه الرقابة تخوِّله الرقابة على هؤلاء القضاة وأن يفرض عليهم التقيد بالمفاهيم القانونية والمبادئ العامة الواردة في أحكامه، كما تسمح له بالقيام بصورة فعالة بدوره التمييزي الذي يستوجب عليه تأمين الوحدة والتناسق في الأحكام الصادرة عن محاكم الاستئناف.

ويمكن القول، بأن ايجاد الحل لغالبية القضايا يتطلب عملية وصف قانوني لما تتضمنه من وقائع، التي طالما أنجزت، أصبحت عملية تطبيق القانون عليها تتم بصورة آلية. ولكن المشكلة تكمن بأن يقع قضاة الأساس بالخطأ في وصف الوقائع، وتصبح النصوص القانونية المطبقة من قبلهم غير صحيحة، وهذا بالضبط ما يستدعي التدخل من قبل المرجع التمييزي لإعادة الأمور الى نصابها.

وقد أعطى المنظم السعودي للمحكمة الإدارية العليا بشكل واضح وصريح سلطة الرقابة على الخطأ في تكييف الواقعة أو في وصفها دون غيرها من الأخطاء الأخرى التي يمكن أن ترتكبها محكمة الاستئناف الإدارية عند تصديها للوقائع. واستناداً لذلك قضي بأنه يدخل في رقابة المحكمة الإدارية العليا في ديوان المظالم السعودي لتكييف الواقعة وتوسعها في ذلك أن بسطت رقابتها وتقييمها على سلطة القاضي التقديرية بمقولة أن الحكم قد أصابه الغلو في توقيع الجزاء<sup>(٢)</sup>.

ويعتبر بعض الشراح "أنه يبني على سبب الخطأ في تكييف الواقعة أو وصفها أن أي سبب يعود لهذين الأصل يصلح الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية العليا في المملكة، حتى ولو كان سبباً متعلقاً بمحض

(١) يراجع جوزيف رزق الله، التمييز أمام القضاء الإداري مرجع سابق ذكره ص. ١٨٣ وما يليها.

(٢) عبد العزيز خليل بديوي، الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمة الإدارية العليا، دار الفكر العربي ١٩٧٠ ص. ٢٣٣.

الوقائع أو بسطة القاضي التقديرية أو الدفع بعدم صحة الأدلة أو أي سبب كان يرجع الى خطأ في تكيف الواقعة أو وصفها، مما يعني أن المنظم حين نص على هذا السبب قد أخذ بمنهج التوسع في قبول الأسباب أمام المحكمة الإدارية العليا أيا كانت هذه الأسباب سواء متعلقة بمخالفة القانون بشكل عام أم بصحة الوقائع<sup>(١)</sup>.

وقد عارض هذا الرأي قسم آخر من الشراح<sup>(٢)</sup> معتبرين أن "التكيف عمل قانوني ومرحلة أولية هامة لتطبيق النظام تطبيقاً سليماً، لذا فإن المحكمة الإدارية العليا، نظراً للدور الملقى على عاتقها القيام به أن تراقب مدى سلامة التكيف القانوني للوقائع، وعليه فإن من السلطات المقررة للمحكمة الإدارية العليا إعادة بحث الوقائع وأن تزن مدى صحتها ومدى علاقتها بالتكيف الذي انتهت إليه المحكمة- التي أصدرت الحكم المطعون عليه- ولكن تدخلها هذا محدود بمراقبة المسائل النظامية".

ولكن حتى ولو تمّ التسليم بإمكانية شمول رقابة المحكمة الإدارية العليا على الخطأ في الوقائع بمعناه الواسع كما سبقت الإشارة الى ذلك أعلاه، فإنه بالمقابل لا تعتبر رقابة المحكمة الإدارية العليا على الوقائع رقابة شاملة ومطلقة، إذ يبقى الأصل على أصله أما الاستثناء فيطبق ضمن النطاق والحدود التي تسوغه وبشكل لا ينتفي معه وجود المبدأ. فالمحكمة الإدارية العليا مهما كانت تسمية الطعن المقدم أمامها (اعتراض بدلاً من نقض أو تمييز) فإنها تبقى محكمة القانون الإداري العليا التي تشابه غيرها من المحاكم الإدارية العليا في الأنظمة المقارنة.

واستناداً لما تقدم يقتضي التحفظ على اعتبار الدفع بعدم صحة الأدلة (وهي مسألة واقعية محض) ممكن اعتباره من أسباب الاعتراض المقبولة أمام المحكمة الإدارية العليا، لأنه وفي حال التسليم جداً بذلك، تكون المحكمة الإدارية العليا قد تحولت الى محكمة تنظر في الوقائع بصورة شاملة أسوة بمحكمة الاستئناف ولتحولت الى محكمة درجة ثالثة من درجات المحاكمة وذلك مخالفة لوظيفتها ودورها وولايتها القضائية أصلاً وفصلاً ونظاماً.

وفي الخلاصة يستنتج أن رقابة المحكمة الإدارية العليا يمكن أن تطل الرقابة على الخطأ في الوقائع أي الوقائع غير صحيحة من الناحية المادية أو الوقائع المشوهة أو اعطاء محكمة الاستئناف الإدارية للوقائع وصفاً قانونياً خاطئاً أو عندما تستخلص من الوقائع نتائج قانونية خاطئة.

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

تعني هذه الحالة صدور الحكم خلافاً لما تم الفصل فيه في ذات الموضوع وبين نفس الخصوم ولذات الأسباب.

(١) شاكر بن علي الشهري، المحكمة الإدارية العليا، مرجع سابق ذكره ص ١٨٠.

(٢) محمد بن براك الفوزان، مبادئ المرافعات الإدارية، مرجع سابق ذكره ص. ٢١٤.

فالحكم الصادر عن القضاء الإداري يتمتع بخصائص تميزه عن العمل الإداري الصادر عن الإدارة، فهو يحوز حجية تحول دون تجديد المناقشة في فقرته الحكيمة، ذلك أنه يفترض صدوره صحيحا بحيث يعتبر بنظر القانون عنوانا للحقيقة.

“Res judicata pro veritate habetur”

وتختلف حجية القضية المقضية (Autorité de la chose jugée) عن قوة القضية المقضية (Force de la chose jugée).

تعني حجية القضية المقضية أن موضوع النزاع قد تم فصله عن طريق الحكم الذي أضحى حجة فيما بين الخصوم بالنسبة الى ذات الحق موضوعا وسببا، بحيث يكون الحكم ضمن هذه الشروط حجة لا تقبل اعادة المناقشة بما قضى به الا بسلوك طرق الطعن. وتشكل حجية القضية المقضية في بعدها الايجابي خاصة مرتبطة بالأحكام القضائية بحيث تعتبر الحالة القانونية التي تم بثها في الفقرة الحكيمة عنوانا للحقيقة القانونية، التي تمكن المتقاضين من التذرع بها أمام الجهات القضائية والإدارية. وتمنع حجية القضية المقضية في بعدها السالب أو السلبي من تجديد المناقشة بالنزاع الذي تم فصله من قبل المحكمة، فالحكم يربط المحكمة التي أصدرته بحيث أنه لا يمكنها الغاؤه أو تعديله أو اعطائه مفاعيل مغايرة لمنطوقه بعد رفع يدها عن القضية بمجرد صدور الحكم المذكور كما أنه يفرض على المتقاضين الذين لا يمكنهم معاودة طرح النزاع الذي تم بثه في الحكم المذكور أمام المحكمة نفسها أو محكمة أخرى والا قضى برده عن طريق الدفع بسبق الفصل في النزاع. هذا هو المعنى الدقيق والصحيح لحجية القضية المقضية، أما توصيف هذه الحجية بكونها نسبية أو مطلقة فانها مسألة أخرى لها أبعاد ومفاعيل مختلفة وتطال مبدئيا البعد السلبي لحجية القضية المقضية.

وتكون هذه الحجية نسبية عندما لا يكون بوسع المتقاضين أنفسهم اعادة المناقشة فيما تم الفصل به من قبل المحكمة، على خلاف الغير الذين يمكنهم ذلك. وتكون الحجية مطلقة عندما يتساوى الغير مع المتقاضين لناحية عدم امكانية المناقشة مجددا فيما تم فصله من قبل المحكمة. وتعني الحجية المطلقة أن ما تم فصله في الحكم لا يمكن معاودة المناقشة فيه من قبل أي كان كونه أصبح حجة على الكافة وقابلا للاحتجاج به من قبلهم في الوقت عينه.

وبالمقابل، يقصد بقوة القضية المقضية المرتبة التي يبلغها الحكم عندما يصبح قطعا غير قابل لطرق الطعن العادية، أو مبرما بحيث لا يكون قابلا لأي طريق من طرق الطعن العادية أو غير العادية<sup>(1)</sup>. وقضى بأن الأحكام القطعية الصادرة عن مجلس شورى الدولة في لبنان حتى قبل انبرامها تكتسب دون سواها من الأحكام لحظة صدورها الحجية وقوة الشيء المقضى به معا وهي واجبة التنفيذ فور استكمال مقدمات التنفيذ لأنه ليس للطعن بأحكام هذا المجلس بأي طريق من طرق الطعن العادية وغير العادية أي

(1) جوزيف رزق الله، مراجعة الابطال لتجاوز حد السلطة، دار نشر الحلبي الطبعة الأولى ٢٠٢٣ ص.

أثر واقف عليها الا اذا طلب ايقاف التنفيذ من المجلس واستجاب له فعلا في اطار محدّد حصرا ينص عليه نظام هذا المجلس<sup>(١)</sup>.

واستنادا لما تقدم، تعتبر من العيوب المؤدية للنقض في كل من فرنسا ولبنان، مخالفة الحكم المطعون فيه للقضية المحكمة. والقضية المحكمة تُفرض بشكل مباشر على قضاة الأساس في اطار النزاع ذاته وهو الحل الذي قضى به مجلس الدولة الفرنسي في قرار "بوتا" الصادر عنه بتاريخ ١٩٠٤/٧/٨ والذي يتعلق بمخالفة قضاة الأساس للقضية المحكمة المقضي بها من قبل المرجع التمييزي نفسه. وهذا القرار يؤكد أن مخالفة القضية المحكمة مماثلة لمخالفة القانون ويعتبر بالتالي القضية المحكمة مصدراً من مصادر الشرعية. كما أنه يطرح مبدأ مفاده أن المحكمة المحالة اليها الدعوى بعد النقض عليها التقيد بالحل المقضي به من قبل مجلس الدولة كمرجع تمييزي وذلك خلافاً لما هي عليه الحال في المجال العدلي.

والقرارات التي لا تحترم قوة القضية المحكمة المقضي بها من قبل المرجع التمييزي تتعرض للنقض<sup>(٢)</sup>. ونعود الى ما ورد في نص الفقرة (هـ) والذي يعرف بمخالفة حجية القضية المقضية، أي أن يصدر حكم في قضية سبق الفصل فيها بحكم نهائي من محاكم الاستئناف، فنقض المحكمة العليا بنقض الحكم الاستئنافي لسبق الفصل فيه. فمن الأحكام ما يصدر مخالفاً لأحكام سابقة صادرة في ذات الموضوع وبين نفس الخصوم ولذات السبب، كأن ترفع قضية ويحكم فيها ثم يعاد رفعها من جديد ولا يتمسك المدعى عليه بعدم جواز نظرها لسبق الفصل فيها، كما لا تنتبه المحكمة من تلقاء نفسها لهذا الأمر مصدرة حكماً يخالفه. وتقوم هنا حالة من تعارض الأحكام في دعويين لهما ذات الأطراف وموضوعهما واحد وسببهما واحد<sup>(٣)</sup>. ويشترط لقيام حالة تعارض الأحكام أن يكون الحكم التالي قد صدر على خلاف الحكم السابق، ولكن يسجل على نص الفقرة (هـ) أنه اكتفى بالنص على أن يكون طرفا الدعوى في كلا الحكمين واحداً، ولكن ذلك لا يمكن تفسيره بأنه يمكن تقديم اعتراض أمام المحكمة العليا لمجرد وجود حكم يلي الحكم السابق الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية رغم اختلاف موضوعهما وسببهما، بل يتوجب لجواز تقديم الاعتراض المذكور أن يكون الحكمان صادرين بالنسبة لذات الخصوم ونفس السبب والموضوع.

## و- تنازع الاختصاص بين محاكم الديوان:

لا يعتبر ما جاء في الفقرة (واو) من هذه المادة من أسباب الاعتراض بل من المسائل التي أصبحت من اختصاص المحكمة العليا وفقاً لنظام ديوان المظالم.

(١) شورى لبنان، قرار رقم ٢١٣ تاريخ ٢٠١٢/٢/٢٠٠١، الشيح جميل الجميل/ الدولة، مجلة القضاء الإداري العدد السادس عشر ٢٠٠٤ ص. ٣٣٩.

(٢) جوزيف رزق الله، مراجعة الابطال لتجاوز حد السلطة، مرجع سابق ذكره ص.

(٣) يراجع محمد بن براك الفوزان، مبادئ المرافعات الإدارية، مرجع سابق ذكره ص. ٢١٤ وشاكر بن علي الشهري، المحكمة الإدارية العليا، مرجع سابق ذكره ص ١٨٠.

وتختص المحكمة الإدارية العليا، استنادا لما ورد في هذه الفقرة، بنظر التنازع المرتبط بعدم الاختصاص سواء السلبي أو الايجابي سواء الولائي أو النوعي أو المكاني بين محاكم ديوان المظالم. وقد يحلو للبعض أن يطلق على هذا النوع من التنازع تنازع الاختصاص المحلي إذ أنه لا يتصور عمليا حصول هذا النوع من التنازع الا مكانيا، ذلك أن نظام المرافعات أمام ديوان المظالم جعل من المحكمة الإدارية صاحبة الاختصاص العام في المنازعات الإدارية، كمحكمة درجة أولى، ولم يول أية محكمة غيرها من محاكم الديوان (سواء كانت من محاكم الاستئناف أو المحكمة الإدارية العليا) صلاحية النظر بأية منازعة إدارية في الدرجة الأولى، وذلك خلافا لما هو معمول به في النظام الفرنسي حيث تنظر محاكم الاستئناف الإدارية أو مجلس الدولة الفرنسي في الدرجة الأولى ببعض المنازعات الإدارية.

تبقى الإشارة الى أن المنظم السعودي قد سعى الى حصر نطاق تنازع الاختصاص بين جهتي القضاء الإداري والعادي الى أضيق الحدود، فأوكل لديوان المظالم الاختصاص الولائي العام بالنظر في كافة أنواع المنازعات الإدارية التي تكون الإدارة (بمعناها الواسع) طرفا فيها.

ويتبدى من ذلك ترجيحه للمعيار الشكلي في توزيع الاختصاصات بين جهتي القضاء، بحيث يكون ديوان المظالم مختصا بكافة المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها (المعيار الشكلي أو العضوي)، وذلك بغض النظر عن طبيعة هذه المنازعة وما اذا كانت الإدارة قد لجأت من خلالها الى استخدام امتيازاتها وسلطاتها الأمره النهائية، أو كانت تتعلق بسير المرفق العام وعلاقات الإدارة مع الغير التي تتمظهر فيها الإدارة بصورة الفرد العادي (المعيار الموضوعي)<sup>(١)</sup>.

ويلاحظ أن تنازع الاختصاص بين محاكم القضاء العام من ناحية ومحاكم ديوان المظالم والجهات الأخرى من ناحية أخرى تفصل به لجنة يرأسها أحد أعضاء المجلس الأعلى للقضاة وتضم عضو من المحكمة العليا وعضو من ديوان المظالم أو الجهة الأخرى وذلك وفقا للمادة ٢٧ من نظام القضاء الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٨٧ تاريخ ١٩/٩/١٤٢٨، كما أن المادة ١٥ من نظام ديوان المظالم أسندت الى لجنة يرأسها عضو من مجلس القضاء الإداري وتضم عضو من المحكمة الإدارية العليا وعضو من الجهة الأخرى للفصل في مسائل تنازع الاختصاص (الولائي) بين محاكم الديوان والجهات الأخرى الفاصلة في بعض المنازعات الإدارية (غير جهة القضاء العام)<sup>(٢)</sup>.

## ○ الفقرة الثالثة: الآثار المترتبة على تقديم الاعتراض والحكم الصادر ومفاعيله وطرق الطعن المتاحة بشأنه

(١) شاكر بن علي الشهري، المرجع السابق ص ١١٢ وما يليها.

(٢) يراجع الأستاذ الدكتور الدين الجبالي بو زيد، القضاء الإداري - أحكام المنازعات الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق ذكره ص ١٢٢.

يرفع الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا بصحيفة يودعها المعارض أو من يمثله لدى محكمة الاستئناف الإدارية التي أصدرت الحكم، وفقا للإجراءات المقررة لرفع الدعوى (المادة ٤٥ من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم). ويتبين من ذلك أن المحكمة الإدارية العليا كقاعدة عامة لا تراجع الأحكام من تلقاء نفسها، بل ينبغي تقديم اعتراض لينعقد لها الاختصاص، الا في حالات المخالفة لأحكام الشريعة الاسلامية<sup>(١)</sup>.

وقد تطرقت المادة ٤٧ الى الإجراءات والمهل التي يصر من خلالها الى احوالة ملف الاعتراض الى المحكمة الإدارية العليا، فيتوجب على الإدارة المختصة في محكمة الاستئناف الإدارية أن ترسل الملف في اليوم التالي على الأكثر من تاريخ استيفاء طلب الاعتراض الإجراءات المنصوص عليها في المادتين ٤٥ و٤٦ السالف ذكرهما. وتتيح هذه المادة للمعارض استيفاء ما نقص في اعتراضه خلال المدة المقررة للاعتراض، وفي حال تخلفه عن القيام بذلك تقوم إدارة الدعاوى والأحكام بإرسال الاعتراض كما هو مقدم الى المحكمة الإدارية العليا خلال اليوم التالي لانتهاء المدة. ويمكن للمحكمة الإدارية العليا أن تأمر بضم ملف الدعوى التي صدر فيها الحكم المعارض عليه.

وتقوم الإدارة المختصة في المحكمة الإدارية العليا وفقا للمادة ٤٨ من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم بقبول الاعتراض يوم وصوله اليها وإبلاغ صحيفته من المعارض ضده. ويترتب على رفع صحيفة الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا وإيداعها لدى محكمة الاستئناف الإدارية آثار مهمة لناحية بدء الخصومة وضرورة القيام بإبلاغ كافة أطراف النزاع كي تتعدّد الخصومة ويتحدّد نطاق القضية كمحل للخصومة. ونشير الى أن الاعتراض على الأحكام أمام المحكمة الإدارية العليا ليس له مفعول حكمي موقف للتنفيذ بالنسبة للحكم المستأنف، وهذا ما أكدته المادة ٤٩ التي ورد فيها أنه لا يترتب على الاعتراض وقف تنفيذ الحكم المعارض عليه بمجرد تقديمه، بل أن ذلك يبقى جائزا للمحكمة الإدارية العليا أن تأمر به شرط أن يطلب ذلك ذوو الشأن في صحيفة الاعتراض<sup>(٢)</sup>، وأن تقدر المحكمة الإدارية العليا أن تنفيذ الحكم المعارض عليه سينتج عنه مفاعيل يتعدّد تداركها لاحقا في حال لم يتم وقف تنفيذه. وتحدّد المحكمة العليا جلسة للنظر بهذا الطلب تبلغ موعدها من أطراف الاعتراض. غير أنه تقتضي الإشارة أن ثمة وقف تنفيذ مقرر حكما بقوة القانون بالنسبة للأحكام الاستئنافية القاضية بفصل الموظفين، فان الاعتراض عليها أمام المحكمة الإدارية العليا يكون له مفعول موقف للتنفيذ حكمي حتى تفصل المحكمة العليا في أساس الدعوى.

وقد تطرقت المادة ٥٠ من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الى مهل ايداع مذكرة الدفاع وتبادل اللوائح وحددتها بثلاثين يوما من تاريخ تبليغ صحيفة الاعتراض بالنسبة للمعارض ضده، وثلاثين يوما

(١) ابراهيم بن حسين الموجان، شرح نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، طبعة أولى ٢٠١٧ ص. ٤١٠.

(٢) ان طلب وقف التنفيذ لا يمكن تقديمه بمعزل عن المراجعة الأساسية المقدمة طعنا بالقرار المشكو منه الذي يطالب بوقف تنفيذه، وذلك بخلاف الإجراءات المتعلقة بالإثبات وغيرها من التدابير المستعجلة التي يمكن مبدئيا تقديمها (ما عدا الاجراء المستعجل مع سلفة) أمام قاض العجلة الإداري بالاستقلال عن الدعوى التي يتم من خلالها البت في أساس النزاع عند طرحه أمام القضاء الإداري.

بالنسبة لرد المعترض على مذكرة الدفاع، وثلاثين يوماً أخرى للمعترض ضده لتقديم مذكرة ملحوظاته على الرد.

وقد أجازت المادة ٥١ من النظام ذاته للمعترض ضده قبل انقضاء مهلة الثلاثين يوماً لتقديم مذكرة دفاعه أن يطلب ادخال أي طرف في الدعوى التي صدر فيها الحكم المعترض عليه ولم يوجه إليه الاعتراض.

كما أجازت المادة ٥٢ من النظام ذاته لكل طرف في الدعوى التي صدر فيها الحكم المعترض عليه ولم يبلغ بصحيفة الاعتراض أن يتدخل في الاعتراض ليطلب الحكم برده.

وقد منعت المادة ٥٣ قبول المذكرات والاوراق بعد انقضاء المواعيد المحددة لكل منها. وبصار وفقاً للمادة ٥٤ (وبعد انقضاء المواعيد المنصوص عليها في المواد السابقة من هذا الفصل) الى ارسال ملف الاعتراض الى الدائرة المختصة كي يتولى أحد قضاتها (المقرر) دراسة الاعتراض واعداد تقرير يتضمن ملخصاً لأسباب الاعتراض والرد عليها، وحصراً لمواضيع الخلاف بين الاطراف من دون ابداء الرأي فيها ثم يعرضه على الدائرة.

وإذا رأت الدائرة المعنية أن الاعتراض غير جائز أو غير مقبول لفوات موعد الطعن أو لعدم تضمينه أي من الأسباب المبينة في المادة ١١ من نظام ديوان المظالم أو أسباب تخالف ما استقر بشأنه قضاء المحكمة الإدارية العليا، أمرت بعدم قبوله (من دون تحقيق وهو اجراء مماثل لما هو معتمد في القانون الفرنسي) بقرار يثبت في محضر الجلسة مع اشارة موجزة الى سبب القرار (تعليق موجز). وبالمقابل اذا تبين للدائرة أن الاعتراض جدير بالنظر حددت جلسة لنظره، ويجوز لها في هذه الحالة أن تستبعد من الاعتراض ما لا يقبل من الأسباب أمام المحكمة الإدارية العليا، وأن تقصر نظرها على باقي الأسباب مع اشارة موجزة الى سبب الاستبعاد.

وقد فرضت المادة ٥٥ أن يصار الى ابلاغ أطراف الاعتراض بتاريخ الجلسة المحددة لنظر الاعتراض قبل انعقادها بخمسة عشر يوماً على الاقل (نشير الى أنه في لبنان لا تعقد جلسات محاكمة).

ويتبين من خلال المادة ٥٦ من النظام ذاته أن المحكمة العليا تفصل الاعتراض مبدئياً بدون مرافعة، وذلك بعد أن يتلو القاضي المقرر التقرير الذي أعده، وتفسح المادة ٥٧ المجال أمام الدائرة للمرافعة الشفهية اذا رأت ضرورة لذلك، ويتم ذلك بسماع أقوال أطراف الاعتراض، علماً بأنه لا يجوز ابداء أسباب شفوية في الجلسة غير تلك التي سبق لأطراف بيانها في الأوراق، الا في حال تعلقها بالنظام العام. وتضيف هذه المادة في فقرتها الثانية بأنه يجوز للدائرة بصورة استثنائية أن تأذن لأطراف الاعتراض بايداع مذكرات تكميلية عند اللزوم فيؤجل نظر الاعتراض في هذه الحالة الى جلسة أخرى.

وهكذا وبعد تقديم اللوائح والمذكرات وتبليغها من الفرقاء واتخاذ التدابير اللازمة للتحقيق واللجوء الى وسائل التحقيق المناسبة، أي عندما تصبح القضية جاهزة للحكم، تختتم عندها مرحلة التحقيق في الدعوى

ليصار بعدها الى المداولة (المذاكرة في لبنان) بين أعضاء هيئة المحكمة الإدارية العليا تمهيدا لاصدار الحكم في الدعوى<sup>(١)</sup>.

ويمكن القول في هذا الصدد، أن القاضي الإداري هو سيد التحقيق وله مطلق الحرية في البحث عن الأدلة والمفاضلة فيما بينها وتقدير قيمتها الثبوتية. فما يقدمه الفرقاء من وسائل لإثبات حقوقهم لا يقيد القاضي الإداري الذي يمكنه أن يباشر بنفسه التحقيقات اللازمة ويكون قناعته الذاتية على أساس الشعور بالحقيقة الذي استخلصه من ملف المراجعة بمجمله من دون أن يكون ملزما بالنتائج المستخلصة من تدابير التحقيق التي قرر اللجوء إليها. وهو عندما يرى بأن التحقيق أصبح مستوفيا يمكنه أن يصدر قرارا يعين فيه التاريخ الذي يختتم فيه. وفي ذلك مؤشر على تكوّن القناعة لديه بحيث لم يعد من حاجة لتقديم مذكرات أو لوائح جديدة بعد اختتام المحاكمة وفي حال تقديمها لا تتم دراستها من قبل المحكمة ولا يشار إليها في الحكم الذي سيصدر ما لم تقرر المحكمة إعادة فتح التحقيق<sup>(٢)</sup>.

وقد حدّدت المادة ٥٨ من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم طبيعة الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا ومآل الحكم الصادر والمفاعيل المتأتية عنه، وهي أنتت تحت عنوان "نقض الحكم المعترض عليه" الأمر الذي ينفي معه أية شكوك حول طبيعة الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا لناحية اعتباره بمثابة مراجعة تمييز أو نقض. وقد وورد فيها حرفيا ما يلي:

"إذا نقضت المحكمة الإدارية العليا الحكم المعترض عليه لمخالفة قواعد الاختصاص، فعليها الفصل في مسألة الاختصاص. وعند الاقتضاء تحيل الدعوى الى المحكمة المختصة.

وإذا نقضت الحكم لغير ذلك، فتحيل القضية الى المحكمة التي أصدرت الحكم لتفصل فيها من جديد من قضاة غير الذين نظروا فيها. وفي هذه الحالة يجب على المحكمة التي أحيلت إليها القضية أن تتبع حكم المحكمة الإدارية العليا في المبدأ الذي فصلت فيه.

ومع ذلك اذا قررت المحكمة نقض الحكم المعترض عليه للمرة الثانية وكان الموضوع صالحا للفصل فيه، وجب عليها أن تحكم في الموضوع".

يتبين من خلال هذا النص أن المحكمة الإدارية العليا ليست محكمة موضوع أي ليست محكمة ابرام، ويستتبع ذلك أنه في حال اقتنعت هيئة المحكمة العليا الناظرة في الاعتراض المقدم أمامها بصحة وصوابية الأسباب الواردة فيه فانها تصدر قرارها بنقض الحكم الاستثنائي (الموازي لإلغاء أو ابطال الحكم المطعون فيه واعتباره كأنه لم يكن). ويترتّب على ذلك إلغاء الآثار المترتبة على الحكم المنقوض والأعمال اللاحقة عليه اذا ما كانت أساسا للحكم<sup>(٣)</sup>.

(١) جوزف رزق الله، النظرية العامة للإثبات أمام القضاء الإداري، مرجع سابق ذكره ص. ٣٠٦ وما يليها.

(٢) جوزف رزق الله، المرجع السابق ص ٣١٧.

(٣) مصطفى الشريبي، بطلان إجراءات النقاضي أمام القضاء الإداري، دار الجامعة الجديد للنشر الاسكندرية ص. ١٢٥٨.

ويصار تبعا لذلك الى اعادة ملف القضية في الأساس الى المحكمة التي أصدرته لتعيد النظر بها واقعا ونظاما من هيئة مختلفة عن تلك التي صدر عنها الحكم المنقوض، والتي يكون عليها أن تنقيد بالمبدأ<sup>(١)</sup> الذي قضت به المحكمة العليا.

وقد ورد في هذه المادة أنه اذا نقضت هذه المحكمة الحكم المعترض عليه لمخالفة قواعد الاختصاص، فعليها الفصل في مسألة الاختصاص، وعند الاقتضاء تحيل الدعوى الى المحكمة المختصة. ويفهم من ذلك أنه لا يكتفى بالحكم أن يرتب النقض على عيب مخالفة قواعد الاختصاص، بل يكون لزاما على المحكمة الإدارية العليا أن تقوم بنفسها بالفصل في مسألة الاختصاص أي تحديد الجهة المختصة للبت بموضوع الدعوى.

وتنص المادة ذاتها على أنه اذا نقضت المحكمة الإدارية العليا الحكم لغير ذلك، فتحيل القضية الى المحكمة التي أصدرت الحكم المعترض عليه لتفصل فيها من جديد بهيئة مؤلفة من قضاة غير الذين صدر عنهم الحكم المنقوض. ويكون على المحكمة المحالة اليها القضية بعد النقض أن تفصل فيها وتنقيد بمآل الحكم الصادر عن المحكمة العليا، والا في حال قررت المحكمة نقض الحكم المعترض عليه للمرة الثانية وكان الموضوع صالحا للفصل فيه فان المحكمة العليا ملزمة بالبت بموضوعه.

ويتبين من ذلك، أنه تبعا للمبادئ التي تقوم عليها المراجعة السالف ذكرها فان المحكمة العليا الناظرة في القضايا المحالة اليها عن طريق الاعتراض فان ولايتها تقتصر من الناحية المبدئية على النقض دون الابرام الذي يعود أمره للمحكمة المختصة. وهذا ما يفسر استعمال عبارة "فتحيل القضية" التي يتبدى من صياغتها أنها أتت بصيغة الزامية لا تترك معها الخيار للمحكمة العليا بل تلزمها بإحالة القضية الى المحكمة التي أصدرت الحكم المعترض عليه. ولكن وفقا لأحكام هذه المادة فان المحكمة العليا قد تتحول بصورة استثنائية مشروطة الى محكمة نقض وابرام، بمعنى أنها تتصدى للنزاع وتفصل فيه، عند توافر شرطين معا الأول منهما يتوقف على صدور حكم للمرة الثانية بنقض قرار محكمة الاستئناف والشرط الثاني يستوجب أن يكون موضوع الدعوى بعد النقض صالحا للفصل فيه.

ويقصد بالدعوى المهيأة للفصل، تلك التي قامت المحكمة مصدرة الحكم المطعون فيه بنظر موضوعها واستوفت جميع عناصرها من وقائع ووسائل إثبات. أما الدعوى غير المهيأة للفصل فهي التي رأت المحكمة الإدارية العليا أن موضوع الدعوى فيها ما زال بحاجة الى استكمال بعض المستندات المؤيدة أو احالة للخبرة أو للمعاينة وغيرها من وسائل الإثبات<sup>(٢)</sup>.

والمبادئ السالف ذكرها سارت عليها المحكمة الإدارية العليا في مصر التي قضت "بأنه لا جدال في أن إزالة التعدي الذي يقع على أموال الدولة هو من أهم واجبات الإدارة الملقاة على عاتقها...ومن حيث أن لا

(١) المقصود هنا التقيد بالحل القضائي الذي قرره المحكمة الإدارية العليا وتصحيح المحكمة الاستئنافية عند معاودة اصدار قرارها للعيوب والشواذب التي اعترت الحكم المعترض عليه والتي كانت مدعاة لصدور قرار النقض هـ

(٢) شاكر بن علي الشهري، المحكمة الإدارية العليا، مرجع سابق ذكره ص. ٢٣٣.

شبهة في أن ما أبدته إدارة الشؤون القانونية من وجوب اتخاذ الإجراءات لإزالة السور الذي بناه المدعيان لا يعدو في الحقيقة إلا أن يكون بمثابة رأي قانوني ارتأته هذه الإدارة بشأن التعدي الواقع على أملاك الدولة، وبالتالي لا يعتبر الرأي القانوني قراراً بإزالة السور... ومما يؤكد ذلك العبارة الواردة في بلاغ مدير الإدارة الهندسية بمجلس مدينة بلقاس... من أن الإدارة القانونية بالمجلس رأت اتخاذ الإجراءات لهدم السور. هذا وما كان للإدارة القانونية المذكورة إلا أن تقرر ذلك لعلمها بأن الإجراءات الواجب اتخاذها بعد ابداء رأيها تعدّ من اختصاصات الإدارة وليست من اختصاصها ومن هذه الإجراءات صدور القرار بإزالة التعدي. وعلى ذلك فإن واقعة الإزالة تكشف وفقاً للظروف المحيطة بها عن أن ثمة قراراً إدارياً صدر من جهة الإدارة بإزالة التعدي... ومن ثم يكون ما ذهب إليه الحكم المطعون فيه من أنه لم يثبت صدور قرار إداري بإزالة التعدي وأن ما قامت به جهة الإدارة بواسطة تابعيها من إزالة التعدي يعتبر عملاً مادياً يخرج نظر التعويض عنه عن اختصاص مجلس الدولة، يكون وفقاً لما تقدم غير سديد... والحكم المطعون فيه قد أخطأ في تطبيق القانون مما يتعين الحكم بإلغائه وإعادة الدعوى إلى محكمة القضاء الإداري للفصل في موضوعها<sup>(١)</sup>.

ويؤكد ما تقدم ذكره الطابع الاستثنائي لمراجعة الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا التي لا تخولها أن تتحول من محكمة نقض إلى محكمة نقض وإبرام ثبت في أساس الدعوى بعد نقض الحكم الصادر فيها واعتباره كأنه لم يكن، إلا في بعض الحالات الاستثنائية ومنها حالة استثنائية ذكرت صراحة في النظام وهي حالة صدور قرار نقض للحكم الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية للمرة الثانية وأن تكون القضية صالحة للفصل بها من قبل المحكمة العليا. ويقصد بذلك الدعوى التي ترى المحكمة الإدارية العليا أن المحكمة التي أصدرت الحكم قد استوفت عناصرها واستمعت فيها إلى طلبات الخصوم ودفعهم واستلمت مستنداتهم والأدلة المؤيدة لها بحيث أنه لم يعد هناك ما يستوجب استكمالها من إجراءات التقاضي والتحقيق في الدعوى، الأمر الذي يجعل القضية جاهزة للفصل بها من قبل المحكمة الإدارية العليا على ضوء قرار النقض الصادر عنها للمرة الثانية، وخصوصاً أن القضية قد تم فصلها واستنثاب وقائعها واستنفاد وسائل التحقيق بشأنها مرتين قبل ذلك. ففي هذه الحالة الاستثنائية يتوجب على المحكمة الإدارية العليا أن تبت في أساس الدعوى، وبعد أن تلجأ عند الضرورة إلى وسائل التحقيق التي تراها مناسبة، لأن أحوالها ثانية إلى محكمة الاستئناف الإدارية سينجم عنه اهدار للوقت وإطالة لأمد المحاكمات وتكبيد الفرقاء مزيداً من المشقة والعناء.

يبقى أن نشير إلى طرق الطعن المتاحة بالأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا، وذلك بموجب المادة ٥٩ من نظام المرافعات التي نصت على أنه لا يجوز الاعتراض (المقصود الطعن) على أحكام المحكمة الإدارية العليا ما لم يكن الاعتراض بطلب إعادة النظر يقدم ممن يعدّ الحكم حجة عليه ولم يكن قد

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٨٢/٥/٦ في الطعن رقم ١٤٧٥ لسنة ٢٦ مجموعة السنة ٢٧ ق صفحة ٣٦٨ وما بعدها.

أدخل في الدعوى أو تدخل فيها. ويرفع طلب إعادة النظر أمام المحكمة الإدارية العليا وفقا لأحكام المادة ٤٤ خلال ثلاثين يوما من تاريخ العلم بالحكم.

## ○ الخاتمة

بعد أن تمّ استعراض الشروط الشكلية والاجرائية وتلك المطلوب توافرها في الخصوم لتقديم الاعتراض والمهل الواجب تقديم الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا خلالها. وبعد أن تمّ التطرق الى طبيعة الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا وتفصيل الأسباب التي يبني عليها الاعتراض، ودراسة الآثار المترتبة على تقديم الاعتراض والحكم الصادر ومفاعيله وطرق الطعن المتاحة بشأنه.

يتبين في المحصلة ومن خلال قراءة وتحليل نظام ديوان المظالم السعودي للعام ١٤٢٨ هـ. ما يلي:

- ان المحكمة الإدارية العليا لم يسند لها أي اختصاص بالفصل في منازعات إدارية كدرجة أولى أو كمحكمة استئناف كما هو معمول به في القضاء الإداري الفرنسي بالنسبة لمجلس الدولة واللبناني بالنسبة لمجلس شورى الدولة.

- ان هذا النظام قد جعل الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا بمثابة مراجعة تمييز أو النقض، بعد أن ضيق نطاقها وجعلها تشمل الاعتراض على الأحكام الصادرة عن محاكم الاستئناف الإدارية فقط دون غيرها من المحاكم أو الهيئات القضائية أو اللجان شبه القضائية (خلافا لما هي الحال عليه في النظام الفرنسي واللبناني حيث يمكن الطعن بالنقض بالقرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية ذات الصفة القضائية).

- ان هذا النظام قد بين محل الاعتراض وحدده بأسباب وارد ذكرها في المادة الحادية عشرة من نظام ديوان المظالم على سبيل الحصر من دون امكانية اسناد الاعتراض الى أسباب أخرى. ويؤكد ذلك الطابع الاستثنائي لمراجعة الاعتراض أمام المحكمة الإدارية العليا التي لا يلجأ إليها الا بعد استنفاد طرق الطعن العادية، ومن ثم لا يمكن اللجوء الى المحكمة الإدارية العليا اذا كان باب الاعتراض ما يزال متاحا أمام محكمة الاستئناف الإدارية، أو فوّت الخصم على نفسه هذه الدرجة<sup>(١)</sup>.

- أن المحكمة الإدارية العليا لا تعدّ درجة ثالثة من درجات التقاضي، فهي لا يمكن أن تتحول من محكمة نقض الى محكمة نقض وإبرام، الا في بعض الحالات الاستثنائية ومنها حالة استثنائية وردت صراحة في هذا النظام وهي حالة صدور قرار نقض للحكم الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية للمرة الثانية وأن تكون القضية صالحة للفصل بها من قبل المحكمة الإدارية العليا.

(١) ابراهيم بن حسين الموجان، شرح نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، الطبعة الأولى ٢٠١٧ ص. ٤١٠.

- أن المحكمة الإدارية العليا في المملكة العربية السعودية تعتبر في الأصل محكمة نظام، بمعنى أنها لا تتصدى لأساس الدعوى، بل انها تراقب حسن تطبيق محاكم الاستئناف الإدارية للأحكام الشرعية والنظامية، فهي محكمة نقض تحاكم الحكم، وتعقب على الأحكام الصادرة عن محاكم الاستئناف الإدارية، وتكون لها في هذا الخصوص الكلمة الفصل.

- أن هذه المحكمة العليا تبقى صمام الأمان في ديوان المظالم السعودي كونها تراقب انتظام عمل محاكم الديوان وتبت في تنازع الاختصاص فيما بينها، وهي تتولى دورا لا يمكن اغفاله في الحفاظ على مبدأ المشروعية كونها تلعب دورا أساسيا في تأصيل أحكام القضاء الإداري وتأمين التناسق بين مبادئه واستقرارها ومنع التناقض في الأحكام والحرص على وحدة المبادئ والقواعد القانونية المطبقة من قبل المحاكم الاستئنافية الإدارية.