



الجامعة الإسلامية بالمدينة المنورة
ISLAMIC UNIVERSITY OF MADINAH

مجلة الجامعة الإسلامية

للعلوم الشرعية

مجلة علمية دورية محكمة

شعبان ١٤٤٢ هـ

السنة: ٥٤

الجزء الثاني

العدد: ١٩٦

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بي

تم الإيداع في مكتبة الملك فهد الوطنية برقم ١٤٣٩/٨٧٣٦

وتاريخ ١٧/٠٩/١٤٣٩ هـ

الرقم التسلسلي الدولي للدوريات (ردمد) ١٦٥٨-٧٨٩٨

بي

تم الإيداع في مكتبة الملك فهد الوطنية برقم ١٤٣٩/٨٧٣٨

وتاريخ ١٧/٠٩/١٤٣٩ هـ

الرقم التسلسلي الدولي للدوريات (ردمد) ١٦٥٨-٧٩٠١

بي

<http://journals.iu.edu.sa/ILS/index.html>

بي

es.journalils@iu.edu.sa

(الآراء الواردة في البحوث المنشورة تعبر عن وجهة نظر الباحثين فقط، ولا تعبر بالضرورة عن رأي المجلة)

أ.د. عمر بن إبراهيم سيف

(رئيس التحرير)

أستاذ علوم الحديث بالجامعة الإسلامية

أ.د. عبد العزيز بن جليدان الظفيري

(مدير التحرير)

أستاذ العقيدة بالجامعة الإسلامية

أ.د. باسم بن حمدي السيد

أستاذ القراءات بالجامعة الإسلامية

أ.د. عبد العزيز بن صالح العبيد

أستاذ التفسير وعلوم القرآن بالجامعة الإسلامية

أ.د. عواد بن حسين الخلف

أستاذ الحديث بجامعة الشارقة بدولة الإمارات

أ.د. أحمد بن محمد الرفاعي

أستاذ الفقه بالجامعة الإسلامية

أ.د. أحمد بن باكر الباكري

أستاذ أصول الفقه بالجامعة الإسلامية

أ.د. عمر بن مصلح الحسيني

أستاذ فقه السنة بالجامعة الإسلامية

سكرتير التحرير: باسل بن عايف الخالدي

قسم النشر: عمر بن حسن العبدلي

أ.د. سعد بن تركي الختلان

عضو هيئة كبار العلماء (سابقاً)

سمو الأمير د. سعود بن سلمان بن محمد آل سعود

أستاذ العقيدة المشارك بجامعة الملك سعود

معالي الأستاذ الدكتور يوسف بن محمد بن سعيد

عضو هيئة كبار العلماء

ونائب وزير الشؤون الإسلامية والدعوة والإرشاد

أ.د. عياض بن نامي السلمي

رئيس تحرير مجلة البحوث الإسلامية

أ.د. عبد الهادي بن عبد الله حميتو

أستاذ التعليم العالي في المغرب

أ.د. مساعد بن سليمان الطيار

أستاذ التفسير بجامعة الملك سعود

أ.د. غانم قدوري الحمد

الأستاذ بكلية التربية بجامعة تكريت

أ.د. مبارك بن سيف الهاجري

عميد كلية الشريعة بجامعة الكويت (سابقاً)

أ.د. زين العابدين بلا فريج

أستاذ التعليم العالي بجامعة الحسن الثاني

أ.د. فالخ بن محمد الصغير

أستاذ الحديث بجامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية

أ.د. حمد بن عبد المحسن التويجري

أستاذ العقيدة بجامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية

(*)

- أن يكون البحث جديداً؛ لم يسبق نشره.
- أن يتسم بالأصالة والجدة والابتكار والإضافة للمعرفة.
- أن لا يكون مستقلاً من بحوثٍ سبق نشرها للباحث.
- أن تراعى فيه قواعد البحث العلميّ الأصيل، ومنهجيّته.
- ألا يتجاوز البحث عن (١٢٠٠٠) ألف كلمة، وكذلك لا يتجاوز (٧٠) صفحة.
- يلتزم الباحث بمراجعة بحثه وسلامته من الأخطاء اللغوية والطباعية.
- في حال نشر البحث ورقياً يمنح الباحث (١٠) مستلات من بحثه.
- في حال اعتماد نشر البحث تقول حقوق نشره كافة للمجلة، ولها إعادة نشره ورقياً أو إلكترونياً، ويحقّ لها إدراجه في قواعد البيانات المحليّة والعالميّة - بمقابل أو بدون مقابل - وذلك دون حاجة لإذن الباحث.
- لا يحقّ للباحث إعادة نشر بحثه المقبول للنشر في المجلة - في أي وعاء من أوعية النشر - إلا بعد إذن كتابي من رئيس هيئة تحرير المجلة.
- نمط التوثيق المعتمد في المجلة هو نمط (شيكاغو) (Chicago).
- أن يكون البحث في ملف واحد ويكون مشتملاً على:
 - صفحة العنوان مشتملة على بيانات الباحث باللغة العربية والإنجليزية.
 - مستخلص البحث باللغة العربية، و باللغة الإنجليزية.
 - مقدّمة، مع ضرورة تضمينها لبيان الدراسات السابقة والإضافة العلمية في البحث.
 - صلب البحث.
 - خاتمة تتضمّن النتائج والتوصيات.
 - ثبت المصادر والمراجع باللغة العربية.
 - رومنة المصادر العربية بالحروف اللاتينية في قائمة مستقلة.
 - الملاحق اللازمة (إن وجدت).
- يُرسلُ الباحث على بريد المجلة المرفقات التالية:
البحث بصيغة **WORD** و **PDF**، نموذج التعهد، سيرة ذاتية مختصرة، خطاب طلب النشر باسم رئيس التحرير.

(*) يرجع في تفصيل هذه القواعد العامة إلى الموقع الإلكتروني للمجلة:
<http://journals.iu.edu.sa/ILS/index.html>

٩	دعوى خواص الأسماء الحسنی - دراسة عقدية تحليلية نقدية د. سامية بنت ياسين البدري
٤١	تحليل الشخصيات بخط اليد (الجرافولوجي) - دراسة عقدية د. مديحة بنت إبراهيم بن عبد الله السدحان
٩١	معالم الأمن الفكري عند ابن تيمية وجهوده في الحفاظ عليها د. عبد المجيد بن صالح المنصور
١٤١	تشغيل صوت الآلة بالقرآن لغير قصد الاستماع - صورته المعاصرة، وأحكامها الفقهية د. سالم بادي العجمي
١٨١	الآثار الاقتصادية لنظام النفقات الواجبة في الإسلام د. جريسة بن أحمد بن سنيان الحارثي
٢٣٩	مفهوم الاستهلاك في الفقه الإسلامي منظور اقتصادي على ضوء الاقتصاد المعاصر د. محمد أحمد عمر بابكر
٢٧٩	حجية إجماع أهل المدينة وأثره في توجيه الخلاف بين الفقهاء عند ابن رشد الحفيد - دراسة أصولية فقهية تطبيقية على كتاب الصلاة د. أنس محمد الخلايلة
٣٣٩	أوجه الترجيح القياسية الفاسدة عند الحنفية - دراسة أصولية مقارنة د. مسلم بن نجيت بن محمد الفزي
٣٩٩	مقاصد الشريعة - دراسة نقدية في دلالة المصطلح وأبعادها د. عبد الحكيم هلال مالك
٤٤٥	التطبيقات القضائية لقاعدة "الكتاب كالخطاب" فيما يصدر من القاضي عثمان موسى عثمان
٤٨٧	الالتزام التضاممي في النظام السعودي - دراسة تطبيقية مقارنة د. إبراهيم بن سالم الحبشي الجهني
٥٣٥	نظرية أعمال السيادة في نظام وقضاء المملكة العربية السعودية - دراسة تحليلية د. أشرف عبد الحليم عبد الفتاح عمر
٥٩١	الموازنة بين أداء فريضة الصلاة والعمل التجاري د. إيمان محمد يوسف صالح، إيمان سعيد حسن الشهراني، تهاني أحمد محمد الزهراني، خديجة خالد خليفة النويشي، مروى عبد المنعم محمد الجمعة
٦٤٥	أحكام الوفاء بالشيك الإلكتروني في النظام السعودي: دراسة مقارنة مع القانون المصري والإماراتي د. محمد أحمد عبد الخالق سلام

نظرية أعمال السيادة في نظام وقضاء المملكة العربية السعودية "دراسة تحليلية"

The Theory of Acts of Sovereignty in the Law and
Judiciary of the Kingdom of Saudi Arabia
An Analytical Study"

إعداد:

د. أشرف عبد الحليم عبد الفتاح عمر

Dr. Ashraf Abdul Abdul Fattah Haleem Omar

أستاذ مساعد بقسم الأنظمة بكلية الأنظمة والدراسات القضائية بالجامعة الإسلامية

البريد الإلكتروني: ashrfomr2015@gmail.com

المستخلص

إن أعمال السيادة لا زالت تشكل قيداً واستثناء على مبدأ المشروعية؛ لذا كان لدراستها أهمية كبيرة تتجسد في وضع إطار عام لهذه النظرية في النظام السعودي والتطبيق القضائي لها، وذلك من خلال وضع تعريف ملائم متضمن العناصر الأساسية التي يعتمد عليها في تحديد أعمال السيادة، وبيان الأساس القانوني لخروجها عن رقابة القضاء، وبيان المعيار المتبع في تحديد أعمال السيادة من خلال استقراء وتحليل أحكام القضاء السعودي في هذا الشأن، وتتبع الأثر القانوني المترتب على تحديدها، ومن ثم الوقوف على الإشكاليات النظرية والعملية التي تظهر، ومعالجتها وصولاً إلى الحد من آثار أعمال السيادة من خلال التضييق لنطاقها دون الانتقاص من حصانتها القانونية.

ABSTRACT

Acts of sovereignty continue to be a limitation and an exception to the principle of legality. Therefore, its study is of great importance, [and this] entails laying out a general framework for this theory in the Saudi law and the judicial application thereof. This was done by giving it an appropriate definition that includes the basic elements on which the acts of sovereignty are determined, and explaining the legal basis for its exception from judicial oversight, and stating the extant standard in determining what constitutes an act of sovereignty through the extrapolation and analysis of the rulings of the Saudi judiciary in this regard, and tracking the legal impact of determining them and then identifying the theoretical and practical problems therein, and addressing them; in order to reduce the effects of acts of sovereignty, by narrowing their scope, without watering-down their legal immunity.

مقدمة

أولاً: تمهيد:

بدأ مفهوم السيادة قديماً كأصل ملازم لظهور السلطة، وكان لا يعرف قيدهم أو حداً، بل كان على الجميع واجب الالتزام بالخضوع للسيادة دون استثناء، وما أن ظهر مبدأ المشروعية والذي يقتضي إخضاع الكافة لأحكام القانون، وبدأ يتقلص مفهوم السيادة كلما رسخ في وجدان الحكام والمحكومين، وتأصل مبدأ المشروعية إلى أن أصبح هو الأساس في كل الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية.

إلا أنه كانت هناك دوافع وبواعث اقتضت خروج عددٍ من مصالح الدولة العليا كاستثناء على هذا المبدأ، وكانت تلك البواعث مبرراً للإبقاء على استثناءها من الخضوع لرقابة القضاء باعتبارها أعمال سيادة.

إن تمدن المجتمعات وتحضرها خلّف صراعاً فيما بين التعميم الكامل لمبدأ المشروعية، وفيما بين الإبقاء على أعمال السيادة كاستثناء عليه وهو ما نتج عنه تدرجاً في تقييد فكرة أعمال السيادة التي أنشأها القضاء وأيد القانون بقاءها ووجودها، وهو الأمر الذي يؤكد ضرورة الإبقاء على هذه الفكرة، وكذلك ضرورة الحد من آثارها.

لذا أبين في هذا البحث مفهوم أعمال السيادة من خلال بيان تعريفها وأساسها القانوني والشرعي، وخصائصها، وكذلك بيان معايير تمييزها عن باقي أعمال السلطة التنفيذية، والآثار القانونية المترتبة عليها.

ثانياً: مشكلة البحث:

إن أعمال السيادة تعد قيدهم على مبدأ المشروعية واستثناء من الخضوع لرقابة القضاء، وإن كان في ظاهر تطبيقها وتقرير وجودها، ومن ثم استبعادها من رقابة القضاء أمراً سهلاً؛ إلا أن وضع حدود فاصلة ومعيّار لتمييز هذه الأعمال من الصعوبة بمكان، بل إن صعوبة وضع معيار محدد لها، أدى إلى عدم اتباع مبدأ موحد بشأنها وتباين في تقرير آثارها عند إقرار وجودها.

إن النظام وإن كان قد نص على أنها لا تدخل في رقابة القضاء؛ إلا أنه ترك للقضاء سلطة تقديرية في تكييفها، ووضع ضوابط لتطبيقها، فما هي المعايير والضوابط القانونية

والقضائية التي يستند إليها القضاء؛ لتحديد ما يعد من أعمال السيادة وما يخرج منها، وما هي الآثار القانونية المترتبة على إعمال نظرية أعمال السيادة، وهل في صالح المشروعية الحد من نطاق أعمال السيادة باعتبارها استثناء على الأصل، أم الحد من آثار تطبيقها؛ وهو ما يجيب عنه البحث.

ثالثاً: الأهمية العلمية للموضوع:

تكمن الأهمية العلمية لموضوع هذا البحث في العناصر الآتية:

- ١- وضع إطار عام لنظرية أعمال السيادة محدداً لمفهومها ومعيار تحديدها وخصائصها.
- ٢- بيان الآثار القانونية التي يقتضيها تطبيق نظرية أعمال السيادة.
- ٣- بيان المعايير التي يعتمد عليها القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية لتحديد أعمال السيادة.
- ٤- تسليط الضوء على التباين في تطبيق القضاء الإداري لمفهوم ومعيار أعمال السيادة بهدف إيجاد مبدأ موحد.
- ٥- بيان الآثار القانونية للتطبيق القضائي، لنظرية أعمال السيادة بهدف توحيد المبادئ القضائية بشأن الأثر المترتب عليها.
- ٦- بيان أهمية التضييق من نطاق أعمال السيادة، باعتباره الحل العلمي المناسب للحد من آثارها، بدلا من الحد من آثارها مع الإهدار لغايتها.

رابعاً: أهداف البحث:

- ١- توضيح آراء فقهاء القانون وبيان موقف القضاء من أعمال السيادة.
- ٢- دراسة النصوص النظامية المتعلقة بأعمال السيادة وتحديد معاييرها وخصائصها.
- ٣- تحديد النتائج التي تترتب على تكييف أعمال السلطة التنفيذية بأنها من أعمال السيادة.
- ٤- تحديد نطاق منع القضاء من نظر أعمال السيادة.

خامساً: أسباب اختيار الموضوع:

هناك العديد من الأسباب الشخصية والعلمية التي ترتبط بإشكالية البحث وأهميته؛ منها:

١- الرغبة في البحث الدقيق لهذا الموضوع؛ لما يتضمنه ذلك البحث من وضع الحلول للإشكاليات العلمية التي يطرحها.

٢- تناول الفكرة بمزيد من التأصيل الذي يجمع بين آراء الفقه القانوني والتطبيق القضائي.

٣- الرغبة في الإسهام بإضافة جديدة إلى الدراسات السابقة التي تناولت الموضوع.

٤- إفادة الباحثين في هذا المجال من خلال جمع شتات الموضوع من كتب الفقه القانوني، والمدونات القضائية في بحث واحد.

سادساً: منهج البحث:

سوف أتبع - بإذن الله تعالى - في كتابة هذا البحث المنهج التحليلي القائم على شرح الفكرة وتفسيرها من خلال تقسيمها إلى عددٍ من العناصر، ومناقشة كل عنصر منها من خلال رصد وبيان الإيجابيات والسلبيات التي تنطوي عليها؛ ومن ثم استخلاص النتائج وترتيب التوصيات، مع اتباع المنهجية الآتية:

١- الرجوع إلى المصادر القانونية في جمع المادة العلمية، وتحريرها وتوثيقها من الأنظمة السعودية.

٢- الاعتماد على المراجع الأصلية، في التحرير والتوثيق مع ذكر المراجع الحديثة حسب مقتضيات البحث.

٣- تدعيم المادة العلمية بالأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم في المملكة العربية السعودية والمبادئ التي أقرها القضاء فيما يتعلق بموضوع البحث مع تناول هذه الأحكام والمبادئ القضائية بالبحث والتحليل في إطار موضوع البحث.

٤- التركيز على موضوع البحث وتجنب الإطالة والاستطراد في شرح ما يخرج عن صلب الموضوع باستثناء ما يقتضيه البحث وبالقدر الملائم لإيضاحه دون إهمال أو غموض في أي من جوانبه.

٥-التقيد بقواعد اللغة العربية وعلامات التنصيص والترقيم وسلامة اللغة في الكتابة واللفظ والصياغة.

٦-كتابة الخاتمة في نهاية البحث تتضمن أهم النتائج التي توصلت إليها ثم إعداد الفهارس.

سابعاً: خطة البحث:

يشتمل هذا البحث على مقدمة، ومبحثين، وخاتمة.

مقدمة: وتشتمل على التمهيد ومشكلة البحث والأهمية العلمية للموضوع، وأهداف البحث، وأسباب اختياره، ومنهج البحث، والخطة.

المبحث الأول: مفهوم أعمال السيادة وأساسها وخصائصها، وفيه أربعة مطالب.

المطلب الأول: تعريف أعمال السيادة.

المطلب الثاني: خصائص أعمال السيادة

المطلب الثالث: الأساس القانوني لأعمال السيادة.

المطلب الرابع: الأساس الشرعي لأعمال السيادة.

المبحث الثاني: معايير تحديد أعمال السيادة وآثارها القانونية، وفيه ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: معايير تحديد أعمال السيادة.

المطلب الثاني: تمييز أعمال السيادة عن غيرها من أعمال السلطة التنفيذية.

المطلب الثالث: الآثار القانونية لأعمال السيادة.

الخاتمة: وتتضمن نتائج وتوصيات البحث.

المبحث الأول: مفهوم أعمال السيادة

لإيضاح مفهوم أعمال السيادة يلزم بيان تعريف أعمال السيادة، وبيان خصائصها ثم بيان الأساس القانوني والأساس الشرعي الذي تقوم عليه هذه الفكرة بالمملكة العربية السعودية، وذلك من خلال المطالب الآتية:

المطلب الأول: تعريف أعمال السيادة.

المطلب الثاني: خصائص أعمال السيادة

المطلب الثالث: الأساس القانوني لأعمال السيادة.

المطلب الرابع: الأساس الشرعي لأعمال السيادة.

المطلب الأول: تعريف أعمال السيادة

إن السيادة بالمفهوم العام تتضمن معنيين؛ سلبى وإيجابى، أما السلبى فيعني عدم خضوع الدولة لسلطة دولة في الخارج وأن تكون سلطة الدولة هي السلطة العليا، أما السيادة بالمعنى الإيجابى فهو المعنى المتمثل في ظهور سلطة الأمر والنهي والزجر في الداخل وتمثيل الدولة في الخارج وترتيب حقوق وواجبات على غيرها من الدول، بناءً على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، وبهذا المعنى الإيجابى تظهر وظيفة الحكم في الجانب التشريعي والتنفيذي والقضائي، وهنا تصبح أعمال السيادة مرادفة لسلطات الدولة العامة، أي سلطة الأمر والنهي^(١).

ولقد كانت أعمال السلطة التنفيذية الأساس الذي يختص قضاء مجلس الدولة الفرنسي بالنظر في منازعاته؛ إلا أنه تجنباً للاصطدام مع الحكومة وللحفاظ على وجوده وكيانه في فترة معينة؛ فقد قام مجلس الدولة مختاراً باستبعاد اختصاصه ببعض الأعمال والقرارات المتصلة بجوهر نظام الحكم واعتبرها أعمالاً حكومية "actes de gouvernement" لا تقبل الطعن أمامه^(٢).

(١) عبد الفتاح ساير داير، «نظرية أعمال السيادة دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي»، (بدون ناشر، ١٩٥٥م)، ص ١٨ وما بعدها.

(٢) محمد رفعت عبد الوهاب، «القضاء الإداري، الكتاب الأول»، (منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٥م)، ص ٢٢٥ وما بعدها.

وعلى ذلك فإن مصطلح أعمال السيادة أوسع مضموناً من مصطلح أعمال الحكومة الذي أقره قضاء مجلس الدولة الفرنسي ولا زال يستخدمه تعبيراً عن القرارات والأعمال المتعلقة بسيادة السلطة التنفيذية التي لا تقبل الطعن عليها. ويعرف جانب من الفقه الفرنسي أعمال الحكومة بأنها "أعمال تفلت من رقابة القضاء الإداري أو العادي ولا تخضع لرقابة قضائية"^(١). بينما يعرفها جانب آخر بأنها "الأعمال التي لا تجريها الإدارة وحدها بل بالتعاون مع البرلمان أو دولة أجنبية"^(٢).

وما زال العديد من فقهاء القانون يحاولون جاهدين إيجاد تعريف منضبط جامع مانع؛ لإيضاح معنى أعمال السيادة وبيان المقصود بها. هناك من يعرفها بأنها: "طائفة من الأعمال والإجراءات الصادرة عن السلطة التنفيذية لا تقبل الطعن أمام المحاكم بأي مطعن ولا تخضع لأي نوع من أنواع الرقابة القضائية"^(٣). وهناك من يعرفها بأنها: "طائفة من أعمال السلطة التنفيذية ولكنها لا تخضع لرقابة القضاء، وبالتالي لا تكون الدولة مسؤولة بالتعويض عن الأضرار المترتبة عليها"^(٤). وفي ذات المعنى تعرف -أيضاً- بأنها: "طائفة من أعمال السلطة التنفيذية تتمتع بحصانة من الرقابة القضائية بكافة مظاهرها وجميع أشكالها"^(٥). وفي تقديري أن تلك التعريفات السابقة لا تبين مضمون أعمال السيادة وغير جامعة

(١) انظر:

Charles Debbasch, Frederic Colin, «Droit Administratif», (7eme edition, Economica, Paris). 2004, P.110.

(٢) انظر:

Pierre Serramd, " Administrer et gouverner, histoire d'une distinction", Jus Politicum, Revue internationale de droit politique. www.juspoliticum.com, P.9 Vu le.

(٣) وحيد رأفت، «رقابة القضاء الإداري لأعمال الدولة - رقابة التضمين». (بدون ناشر، ١٩٤٢م):

.١٧٥

(٤) أنور أحمد رسلان، «وسيط القضاء الإداري - الكتاب الأول - المشروعية والرقابة القضائية». (دار

النهضة العربية، ١٩٩٧م): ١٣٤.

(٥) إسماعيل البدوي، «القضاء الإداري "دراسة مقارنة" - الجزء الأول - مبدأ المشروعة». (ط ١، دار

العالم العربية، ١٩٩٢م): ٩٢.

ولا مانعة، وذلك لكونها استندت في تحديد أعمال السيادة إلى الأثر المترتب على اعتبار أحد أعمال السلطة التنفيذية من أعمال السيادة، وهذا الأثر يتمثل في عدم خضوعها لرقابة القضاء وتمتعها بحصانة قضائية، وهو ما لا يمكن الأخذ به إذ يتعين أولاً تحديد أعمال السيادة، حتى يمكن ترتيب الأثر النظامي المتعلق بعدم خضوعها لرقابة القضاء.

وهناك من يعرف أعمال السيادة بأنها: "كافة القرارات والأعمال التي تصدر عن السلطة التنفيذية وتخرج عن اختصاص المحاكم بصفة عامة أيًا كانت درجة عدم مشروعيتها أو مدى الآثار الضارة التي تترتب عليها"^(١).

وهذا التعريف -أيضا- كسابقه لم يبين مضمون أعمال السيادة واستند في تعريفها إلى الأثر المترتب على وصف تلك الأعمال بأنها أعمال سيادة، إلا أنه خصص ذلك الأثر في عدم اختصاص المحاكم بنظرها بصفة عامة.

وهناك من يعرف أعمال السيادة بأنها: "الأعمال التي تباشرها الحكومة بمقتضى سلطاتها العليا"^(٢).

وهذا التعريف يستند في تحديد أعمال السيادة إلى مصدر تلك الأعمال، وهو السلطة العليا للحكومة إلا أنه لم ينجح في تحديد مضمون أعمال السيادة؛ لكونه لم يضع ضابطاً أو معياراً يوضح المقصود بالسلطة العليا، وكأنه أراد أن يحدد مضموناً غير معلوم بالاستناد إلى مصطلح مضمونه غير معلوم وغير محدد، في حين أن السلطة العليا للدولة يمكن أن يصدر عنها قرارات إدارية بالإضافة إلى قرارات وأعمال السيادة، كما خلا هذا التعريف من بيان المعيار الفاصل بين كلا النوعين.

وهناك جانب من فقهاء القانون عرفها بأنها: "أعمال تقديرية أو أعمال صادرة عما للسلطة التنفيذية من سلطة تقديرية"^(٣).

وهذا التعريف منتقد ومأخوذ عليه أنه يتضمن تداخلاً وخلطاً كبيراً بين أعمال

(١) عمرو فؤاد بركات، «دروس في تنظيم مجلس الدولة - دعوى الإلغاء»، (٢٠٠٠): ١٧١.

(٢) عثمان خليل، «القانون الإداري - الكتاب الثاني»، (ط ٢، دار الفكر العربي، ١٩٥١م): ٨٧.

(٣) محمد بن براك البراك، «مسؤولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة وتطبيقاتها الإدارية، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي والقانون الوضعي»، (ط ١، الرياض: مكتبة القانون والاقتصاد، ٢٠٠٩): ٤١٥.

السيادة، وأعمال السلطة التقديرية التي تعتبر من القرارات الإدارية.

وإن كان هناك من يرى أن من السمات المميزة لأعمال السيادة هو أنها من الأعمال التي تجريها السلطة التنفيذية، وأنها أقرب كثيراً إلى الأعمال التي تجريها بمقتضى سلطتها التقديرية إلا أنها لا تختلط بها^(١).

وهناك -أيضاً- من يعرف أعمال السيادة بأنها: "الأعمال التي تصدر من السلطة التنفيذية وتحيط بها اعتبارات خاصة كسلامة الدولة في الخارج أو الداخل، وتخرج عن رقابة المحاكم متى قرر لها القضاء هذه الصفة"^(٢).

وفي تقديري ملائمة هذا التعريف ومناسبته دون كفاية، وإن كان هناك جانب من فقهاء القانون يقرر أن كل التعريفات التي وضعت لأعمال السيادة جاءت جميعها ناقصة وغير وافية، وأن التعريف الدقيق الشامل لم يصل ولن يصل إليه أحد^(٣).

إلا أن تقديري بملاءمة التعريف السابق سنده عدة أسباب:

١- أن نظرية أعمال السيادة، هي نظرية قضائية الأصل والنشأة من قبل أن تساندها النصوص القانونية، فكان من اللازم أن يكون للقضاء سلطة تقدير موضوعي، باعتبار أن القضاء هو حامي المشروعية.

٢- أن التعريف السابق قد وضع عنصراً مقيداً في أعمال السيادة، وهو توافر اعتبارات خاصة مثالها: سلامة الدولة في الداخل أو الخارج، وهو الأمر الذي يضيف أهمية كبيرة في تلك القرارات، ويجعل من بحثها ومناقشتها أمام القضاء ما يمكن أو يحتمل معه الإضرار بمصالح الدولة التي دفعت سلطاتها إلى إصدار مثل تلك القرارات.

٣- اجتماع عنصر التقييد وعنصر التقدير، والتمثيل في التعريف السابق يسمح بمواكبة المتغيرات المادية التي تحيط بسلطة الدولة، وتدفعها لاتخاذ القرارات،

(١) حافظ هريدي، «أعمال السيادة في القانون المصري المقارن»، (ط١، ١٩٥٢م): ١٠٨.

(٢) سليمان محمد الطماوي، «النظرية العامة للقرارات الإدارية». (ط١، دار الفكر ال عربي، ٢٠١٢م):

١٣٨.

(٣) هريدي، «أعمال السيادة في القانون المصري المقارن»، ١٠٨.

ويكفل للقضاء سلطة تصنيف تلك الأعمال باعتبارها من أعمال السيادة متى قرر لها هذه الصفة، أو استبعادها.

٤ - نظرياً يستبعد صياغة تعريف جامع مانع، إلا أنه يمكن صياغة تعريف مناسب، وهو أولى من أن تترك المسألة بدون تعريف.

ومن التعريفات القضائية لأعمال السيادة؛ التعريف الذي تبناه القضاء السعودي، وهو مستقى من أحكام القضاء الإداري المصري حيث عرفها القضاء الإداري السعودي بالآتي:

أن المراد بأعمال السيادة هي تلك الأعمال التي تصدر من الحكومة باعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارة، فتباشرها بمقتضى هذه السلطة العليا؛ لتنظيم علاقتها بالسلطات العامة الأخرى داخلية كانت أو خارجية، أو تتخذها اضطراراً للمحافظة على كيان الدولة في الداخل، أو الذود عن سيادتها في الخارج، ومن ثم يغلب فيها أن تكون تدابير تتخذ في النطاق الداخلي أو الخارجي، إما لتنظيم علاقات الحكومة بالسلطات العامة الداخلية أو الخارجية في حالتها الهدوء والسلام، وإما لدفع الأذى والشر عن الدولة في الداخل أو الخارج في حالتها الاضطراب والحرب^(١).

وينبغي الإشارة في هذا الصدد إلى أن النظام السعودي ومن قبله كذلك كافة الأنظمة المقارنة قد امتنعت جميعاً عن تعريف أعمال السيادة، ولعل الغاية من ذلك هو اتجاه إرادة السلطة التشريعية؛ لترك سلطة تقديرية للقضاء في أن يقرر ما يعد من أعمال السيادة وما لا يعد كذلك.

(١) حكم المحكمة الإدارية الصادر في القضية رقم ٥/٥٣١/ق لعام ١٤٢٨هـ المقيد برقم ٦٧/د/ق/٤٣ لعام ١٤٣٠هـ، والمقضي بتأييده في الاستئناف رقم ٤٩٢/إس/٨ لعام ١٤٣١هـ بجلسته ١١/٥/١٤٣١هـ، (مجموعة الأحكام، والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣١هـ). ١: ٩٠٨. ويلاحظ أن التعريف المشار إليه في هذا الحكم قد أقرته المحكمة نقلاً عن حكم محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة المصرية بتاريخ ٢٦ يونيو عام ١٩٥١م الصادر في القضية رقم ٥٨٧ منشور بمجموعة أحكام السنة الخامسة، ص ١٠٩٩.

المطلب الثاني: خصائص أعمال السيادة

تتسم أعمال السيادة بعدد من الخصائص، فهي أعمال تصدر عن السلطة التنفيذية، لا يجوز أن تتعارض مع القاعدة القانونية العليا في الدولة، كما أنها مرنة ومتطورة، وفيما يلي بيان ذلك:

أولاً: أعمال السيادة تصدر عن السلطة التنفيذية:

تتفق أعمال السيادة وأعمال الإدارة في الشكل ووحدة المصدر، إذ إن كليهما صادر عن السلطة التنفيذية، إلا أن هناك اختلافاً بين كل منهما، هذا الاختلاف هو الذي يبرر عدم إخضاع أعمال السيادة لرقابة القضاء، ويكمن أساس ذلك الاختلاف في طبيعة العمل، والظروف، والبواعث السياسية المحيطة به، والتي تخضع للتقدير الموضوعي للقضاء، فتتحدد بذلك أعمال السيادة^(١).

ومن جانب آخر نجد أن أعمال السيادة ليست أعمالاً تشريعية - تنظيمية - ولا قضائية^(٢).

والأعمال التشريعية من الممكن أن تخضع لرقابة القضاء، في الحالات التي يتقرر فيها إخضاع القوانين والتشريعات للرقابة الدستورية، وأن عدم النص في أنظمة المملكة العربية السعودية على إخضاع الأنظمة لهذا النوع من الرقابة، لا يسبغ عليها صفة أعمال السيادة، وإنما هي أعمال تشريعية.

وكذلك الأعمال القضائية لا يمكن اعتبارها من أعمال السيادة، وإذا كان العمل القضائي يصبح غير قابل للطعن متى حاز لقوة الشيء المحكوم فيه، إلا أن ذلك من باب توطيد المراكز القانونية، واستقرار المعاملات وتوفير الاحترام الواجب نحو مختلف الجهات القضائية^(٣).

(١) سبق بيان ذلك ضمن المطلب الثاني من المبحث الأول.

(٢) وتعرف أعمال السلطة التشريعية بأنها: "الأعمال التي تصدر عن السلطة التشريعية، كما حددها الدستور بصرف النظر عن طبيعة هذه الأعمال"، يراجع في ذلك الطماوي، «القضاء الإداري - قضاء الإلغاء» ٢٨٩.

(٣) هريدي، «أعمال السيادة في القانون المصري المقارن» ٢٠٩.

فإذا كانت الأعمال التشريعية والأعمال القضائية -وفق ما سبق- لا تخضع لرقابة القضاء مثل أعمال السيادة، إلا أن الأساس القانوني والمبررات تختلف في كل منهم.

ثانياً: أعمال السيادة لا تتعارض مع القاعدة القانونية العليا في الدولة:

يعتبر الدستور في قمة القواعد القانونية التي يتشكل منها النظام القانوني في دولة ما، بحيث تسمو على ما عداها من قواعد، فتكون لها أولوية التطبيق ولا يجوز للقانون أو اللائحة مخالفة ما ورد بها.

وإذا كان الدستور قد أنشأ السلطات الثلاث القائمة في الدولة، وحدد المجال الذي تباشر فيه اختصاصاتها؛ فإن ذلك يقتزن بمبدأ آخر أكدته ضمناً وجعله متلازماً معه، حين قرر أن استعمال السلطات يكون على الوجه المبين في الدستور، باعتبار أن الدستور هو السند الشرعي لوجود هذه السلطات ليس ذلك إلا نتيجة لمبدأ سمو الدستور^(١).

وعلى ذلك فإن السلطة التنفيذية لا يجوز لها القيام بأي أعمال أو اتخاذ قرارات على نحو يتعارض مع أحكام الدستور، وإلا خرج الأمر عن حدود أعمال السيادة وأصبح عملاً مادياً، أو قراراً منعدهماص غير مشروع، لا عصمة له من رقابة القضاء.

ويعتبر النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية القاعدة القانونية العليا في البلاد متضمنه لنصوص ذات طبيعة دستورية، وليس دستوراً لكونه أتى مؤكداً على أن دستور البلاد هو الكتاب والسنة^(٢).

وذلك حيث تقرر النص في المادة الأولى منه على أن: "المملكة العربية السعودية دولة إسلامية ذات سيادة تامة، دينها الإسلام، دستورها كتاب الله تعالى وسنة رسوله -صلى الله عليه وسلم- ولغتها اللغة العربية، وعاصمتها مدينة الرياض".

وهناك من يذهب إلى أبعد من ذلك ويرى أنه لا يفترض في أعمال السيادة مخالفتها للقوانين القائمة بصفة عامة؛ وذلك لأنها لا تخرج من رقابة القضاء حتى لا يتحقق من مدى مطابقتها للدستور، ولكنها لا تخضع لرقابة القضاء بسبب طبيعتها الخاصة، واتصالها بنظام

(١) رسلان، «وسط القضاء الإداري»، ٨٢.

(٢) النظام الأساسي للحكم السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم ٩٠/أ وتاريخ ١٤١٢/٨/٢٧هـ.

الدولة السياسي وهذا هو المميز الشرعي لها^(١).

ويمكن التعليق على هذا الرأي بأن المفترض في الدولة القانونية احترام القانون، وعدم مخالفته أي قاعدة قانونية مهما كانت درجتها، ولكن إذا ما حدثت مخالفة للقانون في أي عمل من الأعمال، طالما لم يصل إلى حد الانعدام لتصادمه مع نصوص الدستور، أو القواعد القانونية العليا للدولة، فإن القضاء لا يمكن أن ييسر رقابته على هذا العمل، إذا ما تم تكييفه بأنه من أعمال السيادة، وعلى ذلك فإنه من المفترض ألا تخالف أحكام القانون، إلا أنه ليس بالأمر اللازم في كل الأحوال، طالما أن القانون ذاته لا يرتب جزاءً أو أثراً على عدم مشروعية القرارات، والأعمال التي توصف بأنها من أعمال السيادة، بل إنه لا يمكن للقضاء التصدي لبحث مشروعيتها لخروجها عن اختصاصه.

ثالثاً: أعمال السيادة مرنة ومتطورة:

إن أساس المرونة والتطور يرجع إلى إسناد الاختصاص بتحديدتها إلى القضاء، وبذلك فإن القضاء هو المختص بالتقدير الموضوعي لما يعد من أعمال السيادة وفقاً للظروف المادية المحيطة بهذه الأعمال.

ومرجع المرونة يستند إلى الحكمة التي تقوم عليها النظرية، ففي الظروف الاستثنائية تظهر الحاجة إلى هذا النوع من الأعمال، ولذلك فإن تطبيقها كثيراً ما يظهر في مجال السياسة الخارجية وأعمال الحرب، أما في الظروف العادية فإن القضاء لا يعترف بها إلا في أضيق الحدود^(٢).

ولعل التوجه القضائي إلى الحد من نطاق أعمال السيادة تكمن بواعثه في تحقيق وصون مبدأ المشروعية، وهذا يعني أن نظرية أعمال السيادة قابلة للتطور في صالح المشروعية^(٣).

ويواكب القضاء الإداري بالملكة العربية السعودية هذا التطور ويتوجه كغيره من النظم

(١) هريدي، «أعمال السيادة في القانون المصري المقارن»، ١١٦.

(٢) الطماوي، «القضاء الإداري، قضاء الإلغاء»، ٣٥٩.

(٣) محمد فؤاد عبد الباسط، «القضاء الإداري، القضاء الإداري - مبدأ المشروعية - تنظيم اختصاصات مجلس الدولة» (ط ١، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٥م)، ٩٣.

القضائية إلى الحد من نطاق أعمال السيادة، ومن ذلك تأييد محكمة الاستئناف لقضاء المحكمة الإدارية والتي قررت: "أن إدخال الأوامر الملكية في أعمال السيادة من باب الاجتهاد القضائي القابل لإعادة النظر، وعليه يمكن التفريق فيما يتعلق بالأوامر الملكية بين ما يصدر من الملك بإرادته الشخصية الخاصة دون أن يكون مستنداً إلى نظام أو لائحة، وبين ما يصدر منه مستنداً إلى ذلك، فقد يقال في الصورة الأولى بأنها من أعمال السيادة بخلاف الصورة الأخرى ..."(١).

وهذا يعني أن القضاء الإداري السعودي قد تخلى عن الاعتبارات المطلقة، لتصنيف جميع الأوامر الملكية بأنها من أعمال السيادة، وبدأ يستند إلى الظروف والوقائع المادية المحيطة في تكييف أعمال السيادة؛ لذلك قضت المحكمة باختصاصها بنظر دعوى الطعن على هذا القرار والقضاء بتعويض المدعي عن قرار إحالته إلى التقاعد قبل بلوغ السن النظامي.

إلا أن القضاء لم يسير على وتيرة واحدة بشأن هذا الاعتبار، وعاد في حكم حديث له ليقرر اعتبار كافة الأوامر الملكية داخله في أعمال السيادة، ومن ذلك قضاء المحكمة الإدارية الذي تأييد من محكمة الاستئناف بأن: "... وبما أن قضاء ديوان المظالم قد استقر على أن الأوامر الملكية قرارات سيادية لا تختص محاكم الديوان بنظر الطعن فيها إلغاءً وتعويضاً. وبما أن دعوى المدعي في حقيقتها تتضمن إلغاء قرار إحالته إلى التقاعد، فإن الدائرة والحالة هذه تنتهي إلى عدم جواز سماع دعوى المدعي"(٢).

وظهور هذا التردد في الاتجاهات القضائية يؤكد على مرونة أعمال السيادة، إلا أنه لا بد أن يستتبعه التدخل؛ لتوحيد المبادئ القضائية بشأن تحديد أعمال السيادة، وتطويرها في صالح مبدأ المشروعية.

(١) الحكم الصادر من المحكمة الإدارية بديوان المظالم السعودي في القضية رقم ٥٣١/٥/ق لعام ١٤٢٨هـ المؤيد في محكمة الاستئناف الإدارية برقم ٩٢/٤/إس/٨ لعام ١٤٤١هـ بجلسة ١١/٥/١٤٣١هـ سابق الإشارة إليه.

(٢) الحكم الصادر في المحكمة الإدارية بديوان المظالم المصري في القضية رقم ٧١٩/١١/ق لعام ١٤٣٢هـ والمؤد من محكمة الاستئناف الإدارية برقم ٩١٤/٨/إس/٤ لعام ١٤٣٥هـ بجلسة ١٧/٦/١٤٣٥هـ حكم منشور بمجموعة الأحكام الإدارية لعام ١٤٣٥هـ، المجلد الأول، ص ٢٩٨ وما بعدها.

المطلب الثالث: الأساس القانوني لأعمال السيادة

بدأت فكرة أعمال السيادة في الظهور لأول مرة كفكرة قضائية في مجلس الدولة الفرنسي عام ١٨٢٢، في قضية "Laffite" حيث قرر مجلس الدولة الفرنسي رفض نظر الدعوى بناءً على أن طلب المدعي يتعلق بمسألة سياسية^(١). وعلى الرغم من أن نظرية أعمال السيادة كانت نشأة قضائية إلا أنه كتب لها البقاء والاستمرار بعد أن ساندتها القوانين والأنظمة المقررة لها.

وقد أقرت الأنظمة السعودية وجود ما يسمى بأعمال السيادة ورتبت على وجودها عدداً من الآثار والنتائج، حيث نص نظام ديوان المظالم السعودي في المادة الرابعة عشر منه على الآتي: "لا يجوز لمحاكم ديوان المظالم النظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة أو النظر في الاعتراضات على ما تصدره المحاكم -غير الخاضعة لهذا النظام- من أحكام داخلية في ولايتها، أو ما يصدره المجلس الأعلى للقضاء ومجلس القضاء الإداري من قرارات"^(٢).

والنظام السعودي كغيره من النظم المقارنة اكتفى بالنص على عدم جواز النظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة دون بيان ما يعد من أعمال السيادة وما لا يعد كذلك، إلا أن وجود النص والسند النظامي المقرر لوجود أعمال السيادة يدعم بقاء هذه الفكرة، ويدعم تطبيق القضاء لها.

كما أن ذلك النص يطرح تساؤلاً هاماً عن مدى دستورية هذا النظام، ومدى موافقته للقاعدة الشرعية العليا - النظام الأساسي للحكم - وهو ما يحتاج إلى تدقيق.

تنص المادة السابعة والأربعون من النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية على "حق التقاضي مكفول بالتساوي للمواطنين والمقيمين في المملكة، ويبين النظام الإجراءات اللازمة لذلك"^(٣).

(١) انظر:

Jean Riviero, Jean Waline, le droit administratif .Dalloz,ed20.2004, p155
Marie Christine. Rouault, Droit administratif,Gualino,ed.paris,2005,173

(٢) نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم ٧٨/م بتاريخ ١٩/٩/١٤٢٨هـ.

(٣) النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية، الصادر بالأمر الملكي رقم ٩٠/أ بتاريخ ١٤١٢/٨/٢٧هـ.

كما تنص المادة التاسعة والأربعون من النظام الأساسي للحكم على "مع مراعاة ما ورد في المادة الثالثة والخمسين من هذا النظام تختص المحاكم في الفصل في جميع الجرائم والمنازعات".

وتنص المادة الحادية والخمسون على: "يبين النظام تكوين المجلس الأعلى للقضاء واختصاصاته كما يبين ترتيب المحاكم واختصاصاتها".

كما تنص المادة الثالثة والخمسون على: "يبين النظام ترتيب ديوان المظالم واختصاصاته"

وعلى ذلك فإن الواضح من نصوص النظام الأساسي للحكم، أنها جميعها أحالت في ما يتعلق بتحديد اختصاصات المحاكم إلى الأنظمة، وكانت تلك النصوص في إحالتها إلى الأنظمة مطلقة عن كل قيد يحد، أو يحظر على الأنظمة استبعاد بعض الأعمال من اختصاص المحاكم.

وهذا الأمر من حيث المبدأ يدفع عن النص المتعلق بعدم جواز نظر أعمال السيادة مقالة التعارض من هذه الوجهة؛ وذلك لأن السلطة التشريعية تتمتع بحق ترتيب جهات القضاء وتعيين اختصاصها، وبالتالي فإن قيام السلطة التشريعية بإخراج عمل ما من ولاية القضاء، أساسه أن النظام هو المنوط بذلك بنص النظام الأساسي للحكم.

وإن كان استثناء أعمال السيادة بعدم جواز نظرها، قد يصطدم من جهة أخرى مع قاعدة دستورية، ورد النص عليها في النظام الأساسي للحكم، وهي كفالة حق التقاضي بالتساوي للمواطنين والمقيمين^(١)، وهو ما يقتضي عدم التمييز بين المواطنين وسلطات الدولة أمام القضاء.

إلا أن هناك جانباً من فقهاء القانون يبرر دستورية تحصن أعمال السيادة بأنها تستند إلى أساس منطقي لا يمكن إغفاله، وهي أنها أعمال لا يُقبل أن تخضع فيها السلطة التنفيذية لأية رقابة قضائية؛ لأنها تصدرها في ظروف داخلية أو خارجية، هي وحدها التي تعيشها وتستطيع وزنها وتقديرها، ولو سمح القاضي لنفسه برقابتها وفحص مشروعيتها، لدخل حتماً وفورا في صراع دام مع السلطة التنفيذية في الأغلب مع مستوياتها العليا، وهو صراع ليس في

(١) المادة ٤٧ من النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية.

صالح العدالة ذاتها، ولا يعرف نظاماً تصل فيه الرقابة القضائية إلى هذا المدى.^(١)

كما يؤكد جانب آخر من فقهاء القانون على أن الأساس الحقيقي لعدم اختصاص القضاء بالنظر في أعمال السيادة هو قواعد الاختصاص القضائي ذاتها، ففي الحقيقة لا يرجع سبب عدم خضوع هذه الأعمال لرقابة القضاء باعتبارها فئة من الأعمال التي تتمتع بحصانة قضائية، وإنما السبب في ذلك أنها لا تدخل في مجال اختصاص القضاء، سواء القضاء العادي أو الإداري، وذلك بسبب ارتباطها بعلاقات السلطات العامة فيما بينها، كقرار حل البرلمان أو قرار العفو، وإما لاتصالها باتفاقيات وعلاقات ذات طابع دولي، وتطرح قضايا تدخل في مجال القانون الدولي العام، وبالتالي فإنها ليست من اختصاص القضاء الإداري لأنها لا تندرج في مفهوم المنازعات الإدارية، كما لا يختص القضاء العادي بالفصل فيها لأنها تخرج من مفهوم منازعات الأفراد^(٢)؛ وبالتالي فهي لا تمثل قيداً واستثناء على خضوع أعمال الإدارة لرقابة القضاء، بل إنه لا يصح الاعتراف بوجود مثل هذا الاستثناء^(٣).

ورغم ذلك فإن هناك جانباً من فقهاء القانون ينادي بالاستغناء عن نظرية أعمال السيادة، ويبرر ذلك بأن هناك نظريات أخرى مخصصة وموازنة لمبدأ المشروعية تغني عن نظرية أعمال السيادة، ومن هذه النظريات نظرية السلطة التقديرية ونظرية الظروف الاستثنائية؛ كما أن السلطة لن يضرها احترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون^(٤).

إلا أننا لا نساند هذا الرأي؛ وذلك لاختلاف كل من أعمال السلطة التقديرية، وحالة الضرورة في جوهرها ومضمونها ومبرراتها عن أعمال السيادة، كما أن لكل منهما ما يبرره ويميزه

(١) عبد الفتاح حسن، «القضاء الإداري - قضاء الإلغاء»، (ط ١)، مكتبة الجلاء الجديدة بالمنصورة، ١٩٧٩م) ٤٧:١.

(٢) انظر:

Jean Rivero, Jean Waline, op.cit.283 et voir aussi, "L acte de gouvernement, acte provisoirement et accidentellement" revue française de droit administratif, N05,Paris, 1987. P.544.

(٣) سامي جمال الدين، «مبادئ القانون الإداري - نظرية العمل الإداري»، (ط ١)، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٣م) ٤٦.

(٤) ماهر جبر نصر، «النظرية العامة لقضاء الإلغاء - مبدأ المشروعية» (ط ١)، مكتبة الجلاء الجديدة بالمنصورة، ٢٠٠٠م) ٩٠. وأيضاً مصطفى أبو زيد فهمي، «القضاء الإداري»، (١٩٧٩م)، ٢٩٠.

عن الآخر، وأن أعمال السيادة يبررها اعتبارات سياسية لا تتوافر عادة في كل حالة الضرورة أو السلطة التقديرية، وبالتالي لا يمكن الاستغناء عنها —خاصة— وأنه قد توفرت ضمانات قانونية، وهو أن القضاء الإداري باعتباره قضاء مشروعية هو المختص بتكييفها^(١).

ويساند وجهة النظر السابقة القضاء الدستوري بجمهورية مصر العربية حيث قرر أن خروج أعمال السيادة عن ولاية القضاء يعد أحد صور التطبيق الأمثل لأعمال المفهوم الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي يوجب إقامة توازن دقيق بين السلطات التشريعية، والتنفيذية، والقضائية في الدولة بحيث تتولى كل من هذه السلطات صلاحياتها دون اعتداء من إحداها على الأخرى^(٢).

كما أن هناك جانباً من فقهاء القانون يرى أن نظرية أعمال السيادة من الوسائل التي يجب توافرها للسلطة التنفيذية لمباشرة مهامها؛ لوجوب تقوية مركز السلطة التنفيذية في مواجهة باقي السلطات، ونظرية أعمال السيادة تعد عنصراً من عناصر التقوية^(٣).

وإذا كان مبدأ المشروعية يقضي إخضاع أعمال الإدارة لرقابة القضاء، فإن بعض تصرفات السلطة الإدارية قد تحيط بها اعتبارات خاصة تجعل من المصلحة العامة ألا تعرض على القضاء، لما يحيط بها من علانية وتحقيق وتجريح، إذ إن القاعدة المسلم بها أن سلامة الدولة فوق القانون وقد تحجم السلطة التنفيذية عن اتخاذ إجراءات معينة تستلزمها مصلحة الدولة خوفاً من المسؤولية فيما لو تقرر رقابة القضاء عليها^(٤).

(١) سوف يلي التفصيل والإيضاح؛ لتمييز أعمال السلطة التقديرية وحالة الضرورة عن أعمال السيادة.

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا بجمهورية مصر العربية في القضية رقم ٤ لسنة ١٢ ق بجلسته ١٩ أكتوبر ١٩٩٠م، منشور بمجموعة الأحكام القضائية رقم ٤ ص ٥٢٤، الصادرة عن المكتب الفني للمحكمة الدستورية العليا .

(٣) محمد فؤاد عبد الباسط، القضاء الإداري —مبدأ المشروعية— تنظيم اختصاصات مجلس الدولة، الناشر دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٥م، ص ٩١.

(٤) الطماوي، «القضاء الإداري قضاء الإلغاء»، ٣٥.

المطلب الرابع: الأساس الشرعي لأعمال السيادة

إن أعمال السيادة لم تكن معروفة كمصطلح شرعي أو فقهي بهذا الاسم وذلك لأنه لا يوجد في الشريعة الإسلامية أعمال أو خصومات يتمتع القضاء عن نظرها. وإن كانت الشريعة الإسلامية تقر حق ولي الأمر في أن ينظم اختصاصات كل جهة قضائية، إلا أنه مقيد في ذلك بالكتاب والسنة وعدم الضرر والاعتداء على الغير^(١). وقد اتفق الفقهاء على أن ولي الأمر يملك تخصيص القضاء بنوع الدعوى ومكانها وزمانها وأشخاصها، وله أن يستثنى قضية بعينها ويخرجها من ولاية قاضٍ معين أو جهة معينة، ويملك أن يخصص قاضياً للنظر في قضية معينة، وله أن يمنع القضاة من سماع دعوى أو دعاوى معينة وحقه في ذلك حق مطلق^(٢).

ويجوز لولي الأمر أن يمنع القضاة من سماع نوع معين من الدعاوى، عندما ينص على إخراج هذا النوع من ولاية القضاء، ولو كان هذا النص لاحقاً لتولية القضاة، فإذا استثنى ولي الأمر نوعاً معيناً من الدعاوى خرجت من ولاية القاضي، ولا يصير قاضياً في المستثنى، وإذا حكم فيه فإنه لا ينفذ حكمه، لأنه ليس قاضياً فيه^(٣).

(١) محمد بن سعود الجذلاني، «إجراءات ضبط الأمن الداخلي من أعمال السيادة»، منتدى جامعة الملك سعود (٢٠١٠/٩/١٥م): استرجعت بتاريخ ١٥/١٠/٢٠٢٠ من موقع: www.cksu.com

(٢) ابن قدامة، أبو محمد عبد الله بن أحمد بن محمد بن قدامة، المتوفي عام ٦٢٠هـ، من فقهاء الحنابلة المغني تحقيق الشيخ محمود فايد، ج ١٠، ص ٩٢، وأيضاً: البهوتي، منصور بن يونس بن صلاح الدين البهوتي، المتوفي عام ١٠٥١هـ من فقهاء الحنابلة، كشف القناع عن متن الإقناع، الناشر المكتبة السلفية بالمدينة المنورة، ج ٦، ص ٢٨٧، وأيضاً: ابن عابدين، محمد أمين الشهير بأبن عابدين المتوفي عام ١٢٥٢، من فقهاء الأحناف، حاشية رد المختار على الدر المختار (حاشية ابن عابدين) الطبعة الثانية، مطبعة الحلبي بمصر، ج ٥، ص ٤١٩، وأيضاً: ابن فرحون، القاضي برهان الدين إبراهيم بن علي بن أبي القاسم ابن محمد ابن فرحون المتوفي عام ٧٩٩هـ، من فقهاء المالكية، تبصرة الحكام في أصول الأقضية ومناهج الأحكام بهامش فتح العلي المالك، مطبعة الحلبي الطبعة الثانية، ج ١، ص ١٧، الماوردي، أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب الماوردي المتوفي عام ٤٥٠هـ، من فقهاء الشافعية، أدب القاضي تحقيق محي هلال، ١٩٧١هـ، ج ١، ص ١٥٣ وما بعدها.

(٣) ابن فرحون «تبصرة الحكام» ٢٢، وأيضاً: ابن الهمام، كمال الدين محمد بن عبد الواحد السوايسي

إلا أن هناك جانباً من الفقهاء المعاصرين يرون بأنه وإن كان حق ولي الأمر في تخصيص القضاء ثابت لا يحتمل الإنكار باعتبار أن ولي الأمر هو المسؤول أمام الله تعالى عن إيصال الحقوق لأصحابها ، وأنه باعتباره المكلف الأصلي بالقضاء عليه أن يعمل على إزالة الظلم عن المظلومين ، ولا يرد مدعياً، فإن هو لم ينهض بوظيفة القضاء بنفسه وإنما قسمها بين وكلائه القضاة ، فينبغي أن يكون مجموع هذه الأقسام مساوياً لولاية القضاء ، وإذا تبقى منها شيء ولم يسنده إلى أحد القضاة فإن ما تبقى يرجع إلى الأصل وعليه أن يسمع الدعوى بنفسه أو أن يولي قاضياً يسمع هذه الدعاوى حتى لا يضيع حق مدع^(١).

إن سند ذلك الرأي قائم على أن مبدأ الفصل بين السلطات ليس من المبادئ الأساسية في الشريعة الإسلامية باعتبار أن سلطة ولي الأمر سلطة عامة يمتلك بموجبها كافة الصلاحيات والسلطات الثلاث "التشريعية والتنفيذية والقضائية"^(٢)، ومن ثم يمكن استنتاج أنه لا وجود لنظرية أعمال السيادة في الفقه الإسلامي إذ إن أساس تلك الفكرة تحقيق التوازن بين السلطات.

إلا أن الواقع العملي في الوقت الحالي -بعد اتساع الدولة وتعدد وظائفها- يتجافى مع إمكانية ممارسة ولي الأمر لكل هذه الصلاحيات في آن واحد ، لذا فإن الوظائف المرتبطة بكل هذه السلطات يتم اسنادها إلى جهة تتولى تنفيذها على نحو يكفل حسن إدارة شؤون الدولة^(٣).

=
المعروف بابن الهمام المتوفي عام ٦٨١هـ، من فقهاء الأحناف، «شرح فتح القدير»، (مطبعة الحلبي) ٤٥٥:٥.

(١) حامد محمد أبو طالب، «نظرية عدم سماع الدعوى للتقادم» (رسالة دكتوراه ، كلية الشريعة بجامعة الأزهر، عام ١٩٧٦م) ٨٧، وأيضاً منع القضاء من نظر أعمال السيادة في الشريعة الإسلامية والقانون المصري، ١٩٩٥م، (دار الكتاب الجامعي)، ١١٤، وأيضاً أحمد محمد مليجي، «النظام القضائي الإسلامي» (ط١: مكتبة وهبة، ١٩٨٤م). ٣٨.

(٢) فهد محمد الجوعي، «أعمال السيادة في الفقه الإسلامي» (رسالة ماجستير بالمعهد العالي للقضاء بجامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، ١٤١٢هـ)، ١٠٠.

(٣) عمر الخولي، «الوجيز في القانون الإداري السعودي»، (ط١، ٢٠١٢م). ٦٧.

إن الشريعة الإسلامية قد تضمنت قواعد كلية صالحة لكل زمان ومكان يمكن إنزالها على تلك الفكرة للتبين من مشروعيتها وموافقتها لأحكامها؛ وباعتبار أن المصلحة العامة محل اعتبار في الشريعة الإسلامية وفيها درء المفسد وجلب المنافع؛ فمصلحة الدولة مقدمة على المصلحة الشخصية للفرد ودرة المفسدة مقدم على جلب المنفعة .

وأن مبدأ الشريعة يعني وجوب قيام السياسة الشرعية في مصدرها ووسائلها وغاياتها على ما شرع الله تعالى من الأحكام والغايات ، وبناءً على هذا المبدأ يجب على السلطات والأفراد جميعاً الالتزام في جميع تصرفاتهم وممارساتهم بأحكام الشرع ، ويجب أن تكون تصرفات الحاكم وأصحاب الولايات المختلفة مع المحكومين وفق نصوص ومقاصد الشريعة^(١).

وتعد بذلك أعمال السيادة من السياسة الشرعية التي تتقيد بضوابط الشرع؛ فالسياسة ما كان فعلاً يكون معه الناس أقرب إلى الصلاح وأبعد عن الفساد وإن لم يضعه الرسول صلى الله عليه وسلم ، ولا نزل به وحي^(٢).

وترتيباً على ذلك فلا تعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية إن قدر القضاء بما له من وولاية شرعية ونظامية عدم اختصاصه بنظر بعض الأعمال على اعتبار أنها من أعمال السيادة متى كان ذلك نتاج أعمال القواعد الفقهية المؤدية إلى استخلاص ذلك الحكم وترتيب آثاره؛ لاسيما أن ولي الأمر باعتباره المكلف بحسب الأصل بالقضاء له أن يفصل فيما لم يسند ولاية القضاء فيه لغيره.

(١) حمود محمد الغشيمي، «مبادئ السياسة الشرعية وأثرها في النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية»، (مجلة الجامعة الإسلامية للعلوم الشرعية - العدد ١٨٥ - الجزء الثاني - أغسطس ٢٠١٨ م). ٣٣٧ - ٣٣٨.

(٢) ابن القيم الجوزية، محمد بن أبو بكر أيوب الزرعي أبو محمد، المتوفى عام ٧٥١هـ، من فقهاء الحنابلة، الطرق الحكمية في السياسة الشرعية، تحقيق شفيق الكبير دار إحياء العلوم لبنان، الطبعة الأولى، ٢٠٠٢ م، ص ١٣.

المبحث الثاني: معايير تحديد أعمال السيادة وأثارها القانونية

الأصل في أعمال السيادة أنها قضائية النشأة وهو ما يبرر البحث عن معايير تحديدها للوقوف على منهج قضائي موحد؛ لإسباغ صفة السيادة على عمل السلطة التنفيذية، وبمجرد أن يتم وصف عمل السلطة التنفيذية بأنه من أعمال السيادة يثبت له عدد من الخصائص التي ترتبط بالنظام القانوني لأعمال السيادة.

لذا أوضح في هذا المبحث معايير تحديد أعمال السيادة ، وتمييزها عن غيرها وآثارها من خلال التقسيم الآتي:

المطلب الأول: معايير تحديد أعمال السيادة.

المطلب الثاني: التمييز بين أعمال السيادة وغيرها من أعمال السلطة التنفيذية
المطلب الثالث: الآثار القانونية لأعمال السيادة.

المطلب الأول: معايير تحديد أعمال السيادة

لتحديد أعمال السيادة وإسباغ هذه الصفة عليها يلزم وجود معيار محدد، إلا أن الفقه القانوني اختلف فيما بينه بشأن تحديد ووضع معيار محدد لها، ومن هذه المعايير معيار الباعث السياسي، وطبيعة العمل، والعمل المختلط، ومعيار القائمة القضائية، ولكل معيار منها مضمون وانتقادات نوضحها كما يلي.

الفرع الأول: معيار الباعث السياسي

وفق هذا المعيار فإن العامل المحدد لطبيعة العمل الصادر عن السلطة التنفيذية هو الباعث الذي دفع السلطة التنفيذية إلى إصداره، فإذا كان الباعث على إصدار القرار سياسياً يكون عملاً حكومياً من أعمال السيادة، ولا يخضع لرقابة القضاء، أما إذا كان الباعث غير سياسي كان عملاً إدارياً ويخضع لرقابته^(١).

والسلطة التنفيذية هي التي تحدد بنفسها ما كان من أعمالها متصلاً بالمصالح العليا، ويأخذ بهذه الصفة الطابع السياسي ويعتبر بذلك من أعمال السيادة، أي أن هذا المعيار في

(١) رسلان، «وسيط القضاء الإداري»، ١٣٦.

النهاية هو معيار شخصي وليس موضوعياً^(١).

وقد بدأت تظهر فكرة العمل السياسي في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، وكان المجلس لا يكيف العمل الصادر من الحكومة بأنه عمل سياسي، إلا إذا كان النزاع يستند إلى أحكام القانون الداخلي، أما إذا كان يستند إلى المعاهدات، فإن المجلس يقرر عدم اختصاص في بناءً على أنه من الأعمال الدبلوماسية، وعلى ذلك فإن المجلس لم يخلط بين العمل الداخلي الذي كان يسميه بالعمل الحكومي أو السياسي وبين العمل الدبلوماسي^(٢).

وقد انتقد هذا المعيار من جانب الفقه القانوني من عدة أوجه:

١- أن هذا المعيار يخل بمبادئ المساواة والعدالة، ويسمح للحكومة أن تعطي نفسها الحق في أن تضع نفسها فوق القوانين في كل حالة تعتقد أنها تحارب أعداء المجتمع وأعداءها هي نفسها، ذلك أن الحكام إنما يمارسون اختصاصاتهم وفقاً لأحكام القانون، ومن ثم يجب أن تخضع أعمالهم لرقابة القضاء للتأكد من مشروعيتها^(٣).

٢- أن هذا المعيار من أخطر المعايير على الحرية الشخصية وأمن الأفراد؛ لأنه يؤدي إلى تحصن الأعمال الإدارية كلما رغبت الحكومة في أن تفلت من الرقابة القضائية، وذلك بأن تضيف عليها صفة العمل الحكومي بدعوى أن الباعث على اتخاذها أو الغرض منها كان سياسياً^(٤).

٣- كذلك انتقد هذا المعيار لأنه يدعم فكرة الضرورة السياسية التي يطلق عليها في فرنسا اصطلاح "Raison d 'Etat" ويجعل منها نظرية قانونية نفرض على القضاء احترام سياسة الحاكم الشخصية، وعدم المساس بما يصدره الحاكم من قرارات لتدعيمها^(٥).

(١) عبد الباسط، «القضاء الإداري»، ٦٣.

(٢) انظر:

Voir: Dufour Gabriel, Traite generale de droit administratif applique, Tome 4, 2eme, DELAMOTTE, Paris, 1855, P.599

(٣) رسلان، «وسيط القضاء الإداري»، ١٣٧.

(٤) داير، «نظرية أعمال السيادة»، ٢٩٤.

(٥) رسلان، «وسيط القضاء الإداري»، ١٣٦.

لذلك عدل قضاء مجلس الدولة الفرنسي عن هذا المعيار، ورفض ادعاء الحكومة بأن القرار المطعون عليه من أعمال السيادة في الحكم الصادر في قضية "Comptoir de l'industrie Contoniere" عام ١٩٤٩م مسبباً هذا الحكم بأن "مهما كانت خطورة الحوادث المتعلقة بالنظام السياسي التي دفعت القومسيير إلى فرض هذه الضريبة، فإن الوزير لا يستطيع أن يدعي أن هذا القرار المطعون فيه يدخل في عداد الأعمال التي لا تخضع بطبيعتها لاختصاص مجلس الدولة" وذلك رداً على الدفع الذي أبدته الحكومة بعدم قبول الدعوى، استناداً إلى أن القرار المطعون فيه قد صدر بناء على ظروف سياسية أملت لها حاجة الميزانية^(١).

الفرع الثاني: معيار طبيعة العمل

إن معيار طبيعة العمل هو معيار موضوعي يستند إلى التفرقة فيما بين الوظيفة الحكومية والوظيفة الإدارية؛ لتحديد ما يعد منها أعمال السيادة، فالأعمال الصادرة بناء على الوظيفة الحكومية تعتبر من أعمال السيادة ولا تخضع للرقابة القضائية، وعلى العكس تعتبر الأعمال الصادرة بناء على الوظيفة الإدارية أعمالاً إدارية خاضعة للرقابة القضائية^(٢). وعلى ذلك يلزم لضبط هذا المعيار تحديد الأساس في اعتبار أعمال السلطة التنفيذية أعمالاً حكومية، أو اعتبارها أعمالاً إدارية، وقد سار الفقه القانوني بشأن ذلك في اتجاهين: الاتجاه الأول يعتمد في التفرقة فيما بين أعمال الحكومة وأعمال الإدارة على أساس الاختصاصات لكل منهما، وهناك من يرى أن كلا النوعين من الأعمال ترتبط باختصاصات السلطة التنفيذية، إلا أن معنى الحكم هو العمل على تطبيق الدستور، وضمان سير السلطات العامة الكبرى، وضمان العلاقات فيما بين الحكومة وسلطات الدولة الأخرى، وكذلك علاقات الدولة مع السلطات الأجنبية، أما معنى الإدارة فهو ضمان التطبيق اليومي للقوانين والعلاقة فيما بين الإدارة المركزية أو المحلية والمواطنين، والعلاقات بين مختلف الإدارات بعضها بعضاً، وعلى ذلك فإن العنصر المميز لأعمال الحكومة وفق المعنى السابق هو طابعها السياسي وليس الباعث عليها، إذ إن أعمال الإدارة يمكن أن تتخذ لتحقيق غرض سياسي

(١) انظر:

Voir: Dufour Gabriel, Traite generale de droit administratif applique, op.cit, P.563

(٢) الطماوي، «النظرية العامة للقرارات الإدارية» ١٣٥.

إلا أنها على الرغم من ذلك تظل أعمالاً إدارية^(١).

وهناك من يستند في التفرقة بين أعمال الحكومة وأعمال الإدارة على أساس الاختصاص، ولكنه عرف الوظيفة الحكومية بأنها تنحصر في وضع الحلول الاستثنائية والعمل على تحقيق مصالح الدولة الرئيسية، أما الوظيفة الإدارية فتتركز في تسيير المصالح الجارية للجمهور.^(٢)

إلا أن ما استند إليه أنصار هذا الاتجاه كانت محل نقد؛ لكونها تجعل للعمل الواحد صفتين في نفس الوقت، كما أنها لا تصلح لتحديد مجال الرقابة القضائية حيث يلزم التحديد الدقيق للأعمال التي تخرج عن الرقابة القضائية، فهي أجابت على الاستفهام عن معيار التمييز فيما بين أعمال الحكومة وأعمال الإدارة بما يحتاج إلى تفسير ومعيار للتمييز^(٣).

أما الاتجاه الثاني؛ فإنه يستند في التمييز بين الوظيفتين الحكومية والإدارية إلى النصوص القانونية، فتكون أعمال السلطة التنفيذية أعمال سيادة، إذا ما كانت تنفيذاً لنص في الدستور^(٤)، وأعمالاً إدارية إذا ما كانت تعلق بتنفيذ قانون عادي، بل إن هناك جانباً من أنصار هذا الاتجاه يرى بأن أعمال الحكومة لا تتحدد بنصوص الدستور فحسب، بل وبنصوص بعض القوانين -أيضاً- وهذا الاتجاه منتقد -أيضاً- لأنه أبعد ما يكون عن المعايير؛ لأنه ليس جامعاً ولا مانعاً بل يؤدي إلى الخلط فيما بين الأعمال الإدارية وأعمال السيادة^(٥).

ولا تعني التفرقة بين سلطة الحكم وسلطة الإدارة التمييز فيما بين الحكومة على أساس مستوياتها الوظيفية التي تتكون منها السلطة التنفيذية، فتكون بعضها "وهي القسم الأعلى" أعمالاً حكومية "سيادة"، وبعضها الآخر "وهو القسم الأدنى" أعمال إدارية، ذلك أن كل

(١) دابر، «النظرية العامة لأعمال السيادة»، ٣٠٤.

(٢) الطماوي، «النظرية العامة للقرارات الإدارية»، ١٣٦.

(٣) دابر، «نظرية أعمال السيادة»، ٣٠٦.

(٤) الطماوي، «النظرية العامة للقرارات الإدارية»، ١٣٧.

(٥) عبد الباسط، «القضاء الإداري، مبدأ المشروعية»، ٦٤.

مستوى مهما علا ومهما دنا قد يتصرف كسلطة حكم وقد يتصرف كسلطة إدارة^(١).

وعموماً فإن معيار طبيعة العمل بصفة عامة محل انتقاد من جانب كبير من الشراح؛ وذلك لانعدام الفارق المادي بين الوظيفة الحكومية والوظيفة الإدارية؛ وذلك لأن السلطة التي تصدر النوعين من الأعمال يتجسد فيه النوعان بشكل واحد؛ ولذلك فإن العنصر الشكلي الذي يستند إليه هذا المعيار في تمييز الأعمال الإدارية منعدم، كما أن الطبيعة القانونية للنوعين واحدة فيما لو أخذنا بالمعيار الموضوعي، وأخيراً، فإن هناك أعمالاً إدارية - بلا شك - ولكنها تصبح في بعض الأحيان أعمالاً حكومية إذا أحاطت بها بعض الملاбسات^(٢).

الفرع الثالث: معيار العمل المختلط

يعتمد هذا المعيار على أن الذي يميز العمل الحكومي عن غيره، هو أنه عمل صادر من السلطة التنفيذية في علاقتها بسلطة أخرى لا تخضع لرقابة القضاء الإداري، فهو إلى حد ما عمل مختلط لا تختص به السلطة التنفيذية وحدها، وهذا العمل المختلط له حالتان، الأولى أعمال السلطة التنفيذية في علاقتها بسلطة أخرى من سلطات الدولة، والحالة الثانية أعمال السلطة التنفيذية في علاقتها بسلطة أجنبية^(٣).

وعلى ذلك فإن عدم خضوع أعمال السيادة لرقابة القضاء في الحالتين السابقتين ناتج عن أن اختصاص القضاء الإداري مقيد بأنه قضاء السلطة التنفيذية، وأنه قضاء محلياً وليس دولياً.

ويرى جانب آخر من شراح الأنظمة أن هذه النظرية هي أقرب الآراء إلى الصواب من النظريات الأخرى التي قيلت بصدد تمييز أعمال الحكومة عن غيرها، وأكثرها اتفاقاً مع الفهم الصحيح لمدلول الأعمال الحكومية وأساسها، إذ إن أعمال الحكومة المختلطة ليست أعمالاً إدارية بالمعنى الدقيق بوصفها أعمالاً مشتركة بين السلطة التنفيذية، وسلطات أخرى وطنية أو أجنبية، وتبعاً لذلك تخرج عن اختصاص الجهات القضائية في الدولة وهو الأساس الحقيقي

(١) حسن، «قضاء الإلغاء»، ٥٨.

(٢) الطماوي، «النظرية العامة للقرارات الإدارية»، ١٣٧، وأيضاً دابر، «نظرية أعمال السيادة»، ٣١٢١.

(٣) دابر، «نظرية أعمال السيادة»، ٣٢٤.

لأعمال الحكومة^(١).

إلا أنه وعلى الرغم من أن أساس النظرية - وهو وجود سلطة أخرى مع السلطة التنفيذية - صحيح من الناحية النظرية، إلا أنه لا يكفي وحده لإيجاد نظام قانوني خاص لأعمال السيادة؛ وذلك لأن العمل الصادر من السلطة التنفيذية في علاقتها مع البرلمان، أو مع دولة أجنبية لا يختلف في عناصره المادية مع الأمر الإداري، وغالباً ما تكون هذه الأعمال إما قرارات تنفيذية أو فردية أو لائحية، كما أن أعمال السيادة لا تتميز بطبيعة خاصة إلا في النطاق السياسي^(٢).

الفرع الرابع: معيار القائمة القضائية

ومضمون هذا المعيار هو أن القضاء لا يتقيد بتعريف عام لأعمال السيادة ولا بمعيار معين، بل أخذ باتجاه عملي يكتفي بتقرير الأمر في كل حالة على حده وصولاً إلى قائمة من الأعمال التي تعتبر من أعمال السيادة وتخرج من رقابة القضاء.

أن ذلك المعيار يجد أساسه في الفقه القانوني الفرنسي بعد أن عجز عن وضع معيار جامع مانع لأعمال السيادة يمكن من خلاله التمييز بين أعمال الإدارة والأعمال الحكومية؛ حيث انتهى الرأي إلى القول بأن أعمال الحكومة هي كل عمل يقرر له القضاء هذه الصفة^(٣). ولا يمكن القول بوجود قائمة ثابتة في كل الظروف والأزمنة، بل إن هذه القائمة تتغير بتغير الظروف والزمان، وعلى ذلك فإن أعمال السيادة لا يجمعها معيار واحد، وإنما يحددها القضاء ويجمعها فقهاء الأنظمة في قائمة، فهي تتحدد بموضوعها وليس بالبائع عليها^(٤). واستناداً إلى ذلك يمكن القول بأن القضاء أرسى معياراً عاماً يستند إلى طبيعة العمل الذي تقوم به السلطة التنفيذية وربطه في نفس الوقت بالظروف العامة التي تحيط بالدولة في وقت صدور هذا العمل^(٥).

(١) جمال الدين، «مبادئ القانون الإداري»، ٤٥.

(٢) داير، «نظرية أعمال السيادة»، ٣٣١.

(٣) M. Hourio . Précis de droit administratif. Dalloz. 1957,p268.

(٤) نضر، «النظرية العامة لقضاء الإلغاء»، ٦٢.

(٥) عبدالباسط، «القضاء الإداري مبدأ المشروعية»، ٦٥.

وقد أقر ديوان المظالم السعودي هذا المعيار بمضمونه السابق حيث تقرر في العديد من الأحكام القضائية الصادرة عنه، بأن المرجع في تحديد ما يعد من أعمال السيادة إلى القضاء، ومن هذه الأحكام حكم المحكمة الإدارية بديوان المظالم والذي تضمن الآتي "من المقرر أن معيار التفرقة بين الأعمال الإدارية التي تباشرها الحكومة في حدود وظيفتها الإدارية، وبين أعمال السيادة التي تباشرها باعتبارها سلطة حكم مردده إلى القضاء الذي ترك له المنظم سلطة تقدير الوصف النظامي للعمل المطروح عليه، وما إذا كان يعد عملاً إدارياً عادياً يختص بنظره، أو عملاً من أعمال السيادة يمتنع عليه النظر فيه، على أن ما يعتبر في بعض الظروف عملاً إدارياً قد يرقى في ظروف أخرى إلى مرتبة أعمال السيادة؛ لارتباطه في ظل الظروف الجديدة بسياسة الدول العليا، أو بأحوالها الاجتماعية، والاقتصادية المتطورة".^(١)

وفي تحديد معيار أعمال السيادة قضى أيضاً "....إلا أن هذه المحكمة تأخذ بالمعيار الأكثر انضباطاً لمفهوم أعمال السيادة، وهو معيار القائمة القضائية التي تمنح القضاء سلطة تحديد أعمال السيادة التي توازنها حسب كل قضية وفي أي ظرف، فقد تكون دعوى الإلغاء في حالات محددة من قبيل أعمال السيادة، وقد تكون ذاتها في حالة أخرى عملاً إدارياً، وذلك حسب الأوضاع والظروف والأزمة التي يوازنها القاضي الإداري"^(٢).

وهذا الاتجاه هو المعمول به في القضاء المصري حيث قضت محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة المصري بأن "معيار التفرقة بين أعمال السيادة والأعمال الإدارية سواء كانت أوامر إدارية، أو أعمالاً مادية هو معيار مادي أساسه العمل وطبيعته، إلا أنه لا يتيسر وضع تعريف حاسم أو حصر دقيق لأعمال السيادة، إذ إن ما يعتبر عملاً إدارياً قد يرقى في

(١) الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بديوان المظالم السعودي في القضية رقم ٥٣١/٥/ق لعام ١٤٢٨هـ والمؤيد من محكمة الاستئناف الإدارية برقم ٤٩٢/إس/٨ لعام ١٤٣١هـ بجلسته ١١/٥/١٤٣١هـ سابق الإشارة إليه.

(٢) الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بديوان المظالم السعودي في القضية رقم ١/٩٢٩/ق لعام ١٤٢٩هـ والمؤيد من محكمة الاستئناف الإدارية برقم ١٠٢٩/إس/٦ لعام ١٤٣١هـ بجلسته ٩/١٠/١٤٣١هـ منشور ضمن مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية الصادرة عن ديوان المظالم السعودي لعام ١٤٣١هـ المجلد الثالث ص ١١٦ وما بعدها.

ظروف وملايسات سياسية معينة في زمن ما إلى مرتبة أعمال السيادة، كما أن ما يعتبر عملاً من السيادة قد يهبط في ظروف أخرى إلى مستوى الأعمال الإدارية^(١).

وتبعاً لذلك فإنه لا خلاف بين فقهاء القانون في أن القضاء قد أقر معيار القائمة القضائية لتحديد أعمال السيادة حيث يكون للقضاء وحدة الاختصاص بتحديد ما يعد منها أو من غيرها^(٢)، إلا أن الخلاف في المعيار الذي يعتمد عليه القضاء في تحديد تلك الأعمال.

فهناك جانب من فقهاء القانون يرى أن الديوان قد أخذ بالمعيار الموضوعي للتمييز بين أعمال السيادة والقرارات الإدارية وهذا المعيار يقوم على أساس النظر إلى طبيعة العمل والتصرف الصادر عن السلطة، فإذا كان النشاط حكومياً يستند إلى الأنظمة الأساسية للحكم وعمل مجلس الوزراء في رسم السياسات العامة أو تحديد علاقاتها الدولية، فإنه يعد عملاً حكومياً سيادياً، وهو ما يعني إعلان عدم اختصاصه الولائي بنظر مشروعيته، أما إذا كان القرار في إطار تنفيذ الأنظمة واللوائح فهو قرار إداري خالص وبالتالي إخضاعه لرقابته^(٣).

وهناك من يرى أن القضاء الإداري السعودي - ممثلاً في ديوان المظالم - قد أخذ بمعيار القائمة القضائية إضافة إلى معيار الباعث السياسي وطبيعة العمل^(٤)، إلا أنه وفي تقديره أن الأخذ بمعيار القائمة القضائية يجب بكلا المعيارين الآخرين لكون القضاء هو منشأ القائمة القضائية و قد يعتمد في إنشائها على المعيارين الآخرين أو غيرها.

وهناك جانب من فقهاء القانون يضع قائمة بأعمال السيادة، متذرعاً بأن القضاء الإداري السعودي قد استقر على وصف عدد من القرارات بأنها من أعمال السيادة ومن

(١) ماهر أبو العينين «اختصاص مجلس الدولة»، - الحكم الصادر في الدعوى رقم ١٣ لسنة ٧ ق جلسة ١٩٥٦/١/١٩م مجموعة أحكام السنة العاشرة»، (لجنة المكتبة والفكر القانوني بنقابة محامين مصر، ١٩٩٣م). ١٧٨.

(٢) محمود أحمد عبابنة، «القضاء الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية»، (مركز البحوث والدراسات بمعهد الإدارة العامة، ٢٠٢٠م). ٤٧ وأيضاً: أحمد بن علي الشهري، «أعمال السيادة في القضاء الإداري السعودي»، (رسالة دكتوراة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ٢٠١٥م)، ٢٣٠.

(٣) عبابنة، «القضاء الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية»، ٤٤.

(٤) إبراهيم محمد الحديشي، «موقف ديوان المظالم من أعمال السيادة»، (ورقة علمية مقدمه حلقة نقاش "الاتجاهات الحديثة لديوان المظالم في قضاء التعويض" بتاريخ ١٢/١/١٤٣١هـ). ٦٠.

هذه القرارات الآتي^(١):

- كل ما يصدر بمرسوم ملكي^(٢) مثل "إصدار نظام أو اعتماد الموازنة العامة للدولة أو منح امتياز".
 - كل ما يصدر بأمر ملكي^(٣) مثل "تعيين وإعفاء الوزراء أو التوقيع على المعاهدات الدولية أو الانضمام لمنظمة دولية".
 - كل ما يصدر بأمر سامي^(٤).
 - معظم ما يصدر عن وزارة الداخلية وإدارتها وأجهزتها من أعمال وقرارات.
- وفي تقديري أن هذه القائمة تحتاج إلى كثير من النظر والتدقيق؛ وذلك لأن معظم قرارات وزارة الداخلية وأجهزتها وإدارتها بحكم المنطق هي قرارات إدارية وقد أكدت القضاء الإداري السعودي، ذلك من خلال أحكامه إذ إنه يتعامل مع أعمال السيادة باعتبارها استثناء لا يتوسع فيه، ومن ذلك ما قضى به "...وهذه المحكمة حين نظرها في الدفع بعدم الاختصاص بأن القرار الإداري من أعمال السيادة، فإنها تشير إلى أن هذا المبدأ هو من قبيل الاستثناء في سلطة القضاء الإداري تجاه القرارات الإدارية، ويطبق عليها الأصل المقرر بأن الاستثناء يكون في أضيق الحالات لمخالفته للأصل العام... وعليه فإن المحكمة بعد نظرها في دفع الجهة المدعى عليها بهذا الخصوص، نجد أن مثل هذا القرار ليس من قبيل أعمال السيادة التي تمس سيادة الدولة وأمنها واستقرارها"^(٥).

(١) عمر الخولي، وصباح المصري، «مبدأ المشروعية بين الشريعة الإسلامية وبين النظم الوضعية»، (ط ١: ٢٠١٢م)، ٢٥٩.

(٢) **المرسوم الملكي**: هو وثيقة رسمية تعبر عن إرادة الملك بالموافقة على موضوع سبق أن عرض على مجلس الوزراء السعودي ومجلس الشورى السعودي، واتخذ كل منهما قراراً حيال ذلك الموضوع، ويكون توقيع الملك على المرسوم بوصفه "رئيساً لمجلس الوزراء"

(٣) **الأمر الملكي**: هو وثيقة رسمية مكتوبة تفصح عن إرادة الملك المباشرة والمنفردة وتصدر بصيغة محددة وتحمل توقيع الملك.

(٤) **الأمر السامي**: هو وثيقة رسمية لها صيغة محددة تصدر من رئيس مجلس الوزراء السعودي أو أحد نوابه.

(٥) الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بديوان المظالم السعودي في القضية رقم ١/٩٢٩/ق لعام ١٤٢٩هـ والمؤيد في محكمة الاستئناف الإدارية برقم ١٠٢٩/إس / ٦ لعام ١٤٣١هـ بجلسته

كما قضى -أيضاً- بأن " ...لم يُنص في النظام على عدم جواز النظر في الدعوى المتعلقة بالأوامر الملكية، ولم يغيب عن بال المنظم النص عليها هاهنا، ومن ثم حجب القضاء عن نظرها، وإنما كان إدخال الأوامر الملكية في أعمال السيادة من باب الاجتهاد القضائي القابل لإعادة النظر"^(١).

واستناداً إلى ما سبق يمكن أن نقرر بأن مضمون فكرة القائمة القضائية بحذ ذاته لا يتضمن معياراً واضحاً، ولا تعد سوى محاولة لتعداد وحصر لما أسبغ عليه القضاء، وصف أعمال السيادة وهو ما يختلف تقديره من فترة إلى أخرى، إلا أن هناك حقيقة ثابتة ومؤكدة، وهي أن النظام قد أحال إلى القضاء أمر تحديد ما يعد من أعمال السيادة، وما لا يعد كذلك، كما أنه يتتبع السوابق القضائية للقضاء السعودي، نجد أن القضاء قد اعتمد في إعمال سلطة تقدير ما يعد من أعمال السيادة على الجمع بين معيارين: الأول هو معيار طبيعة العمل، والثاني هو معيار الباعث السياسي في صورة موضوعية مستند إلى الوجود المادي للظروف والعوامل المحيطة، متجهداً عن البواعث الشخصية -التي كانت سبباً في تحلي القضاء عن معيار الباعث السياسي، في صورته الأولى التي تتسم بالشخصية - ومعيار الباعث السياسي على هذا النحو، هو العنصر المحدد لطبيعة العمل الذي يستند إليه القضاء في تحديد ما يعد من أعمال السيادة وما يعد من غيرها.

المطلب الثاني: التمييز بين أعمال السيادة وغيرها من أعمال السلطة التنفيذية

تنوع وتباين أعمال السلطة التنفيذية من حيث طبيعتها وتكيفها النظامي، إلا أن هناك أوجه تشابه وخصائص ومميزات مشتركة فيما بينها، فكان ذلك مبرراً للخلط فيما بين تلك الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية، وأعمال السيادة باعتبارها صادرة عن ذات السلطة -أيضاً- ومن هذه الأعمال: أعمال الإدارة وأعمال السلطة التقديرية، وأعمال

=
١٤٣١/١٠/٩هـ سبق الإشارة إليه.

(١) الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بديوان المظالم السعودي في القضية رقم ٥/٥٣١/ق لعام ١٤٢٨هـ والمؤيد في محكمة الاستئناف الإدارية برقم ٤٩٢/إس / ٨ لعام ١٤٣١هـ بجلسة ١٤٣١/٥/١١هـ سبق الإشارة إليه .

الضرورة والظروف الاستثنائية، ونظراً لما يترتب على كل عمل من أعمال السلطة التنفيذية، من آثار نظامية أخصها خضوع أعمال السلطة التنفيذية لرقابة القضاء، كأصل عام وتحصن أعمال السيادة من الطعن؛ واستناداً إلى ذلك أقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع:

الفرع الأول: التمييز فيما بين أعمال السيادة وأعمال الإدارة.

الفرع الثاني: التمييز بين أعمال السيادة وأعمال السلطة التقديرية.

الفرع الثالث: التمييز فيما بين أعمال السيادة وأعمال الضرورة.

الفرع الأول : التمييز بين أعمال السيادة وأعمال الإدارة

إن أعمال الإدارة العادية متنوعة ومتشابهة، ويمكن التمييز بين نوعين رئيسيين من تلك الأعمال^(١).

النوع الأول: وهو الأعمال المادية التي تصدر عن الإدارة: كإقامة مصنع أو تمهيد طريق أو حادث تصادم إحدى سياراتها.

النوع الثاني: وهو التصرفات القانونية، وتنقسم بدورها إلى قسمين:

١ - التصرفات القانونية الصادرة من جانب واحد وهي القرارات الإدارية، وأهم تقسيم لها هو التمييز بين القرارات الإدارية الفردية والقرارات الإدارية العامة أو التنظيمية أو اللائحية.

٢ - التصرفات القانونية الصادرة من طرفين تكون الإدارة إحداها: التعاقدات التي تبرمها الإدارة.

حيث إن كلاً من أعمال السيادة وأعمال الإدارة يصدران عن السلطة التنفيذية وعلى ذلك فإنهما يتفقان من حيث المصدر^(٢).

كما أن مضمون أعمال السيادة وأعمال الإدارة كثيراً ما يكون واحداً، مما يستحيل معه القول بوجود خلاف بينهما بناءً على اختلاف طبيعة كل منهما، ولا عبرة بمدى أهمية أحدهما على الآخر، وإنما وجه الخلاف ينحصر في الصفة التي تباشر بها السلطة التنفيذية كل

(١) جورج شفيق ساري، «مسؤولية الدولة عن أعمال سلطاتها - قضاء التعويض - دراسة مقارنة»، (ط٥، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠م)، ١٥٢.

(٢) نضر، «النظرية العامة لقضاء الإلغاء»، ٦١، وأيضاً حسن، «قضاء الإلغاء»، ٥٧.

منهما فمضى باشرت تلك الأعمال بصفتها سلطة حكم كانت أعمالاً سيادية ، أما إذا باشرت تلك الأعمال بصفتها سلطة عامة إدارية كانت أعمال إدارة^(١).

وفي تقديري أن التمييز بين أعمال السيادة وأعمال الإدارة يتوقف على معيار تحديد أعمال السيادة الذي سيأخذ به القضاء في كل حالة من الحالات التي ينتهي إلى تكيفها بأنها من أعمال السيادة ؛ حتى يمكن ترتيب الآثار القانونية الخاصة بها^(٢).

الفرع الثاني: التمييز بين أعمال السيادة و أعمال السلطة التقديرية

إن المقصود بالسلطة التقديرية هي حرية التصرف التي تتمتع بها الإدارة العامة، فلها حرية اتخاذ الموقف والقرار الذي تراه مناسبا، إذا توافرت الشروط القانونية اللازمة لإصداره^(٣).

ويرى بعض فقهاء القانون أن المقصود بالسلطة التقديرية أن تكون الإدارة حرة في اتخاذ القرار، أو الامتناع عن اتخاذ، أو في اختيار القرار الذي تراه، أي أن النظام يترك للإدارة حرية اختيار وأسلوب التدخل في إصدار قرارها تبعاً للظروف^(٤).

وعلى ذلك فإن سلطة الإدارة تكون تقديرية إذا كانت تتمتع بقدر من الحرية عند التصرف؛ وذلك لإعطاء قدر من المرونة للإدارة لمواجهة الظروف المتغيرة^(٥).

ونتيجة لذلك فإن ممارسة السلطة التقديرية تتم في إطار القانون الذي يحكم كل النشاط الإداري داخل حدود معينه، وأن السلطة سواء كانت تقديرية أو مقيدة ليست سوى وسيلة لوضع القانون موضع التنفيذ تبعاً للظروف المختلفة^(٦).

وتتشابه أعمال السلطة التقديرية مع أعمال السيادة في أن كلا منهما تعتبر قيداً على حق القضاء في رقابة الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية وإن تفاوتت حدود هذا القيد؛

(١) دابر، «نظرية أعمال السيادة دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي»، ٧٢.

(٢) سبق ايضاح معايير تمييز أعمال السيادة عن غيرها من أعمال الإدارة في المطلب السابق.

(٣) على خطر شطناوي، «موسوعة القضاء الإداري» (ط١، مكتبة دار الثقافة، ٢٠٠٤م)، ١: ٦٢.

(٤) مازن ليلو راضي، «النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية»، (ط١، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠١٢م)، ٥٣.

(٥) رسلان، «وسيط القضاء الإداري»، ١٤٨.

(٦) سامي جمال الدين، «قضاء الموائمة "السلطة التقديرية للإدارة"»، (دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٠م)، ١٠٠.

إذ يتعلق تقييد رقابة القضاء على السلطة التقديرية بالملاءمة كأصل عام، أما أعمال السيادة فإن تقييد رقابة القضاء يتعلق بالملاءمة والمشروعية معا.

ورغم وجود تشابه بين كل من أعمال السيادة وأعمال السلطة التقديرية إلا أنه يمكن التمييز بينهما من خلال الآتي:

١- بالنسبة لمبدأ الرقابة القضائية فإن حق الإدارة في السلطة التقديرية لا يحول دون بحث عناصر شرعية العمل الإداري من حيث الاختصاص، أو الشكل، أو الخطأ في تطبيق القانون أو الانحراف بالسلطة، وهو ما لا يمكن بحثه بالنسبة لأعمال السيادة؛ لخروجها عن اختصاص القضاء عموماً^(١).

٢- إن مبررات عدم خضوع أعمال السلطة التقديرية لرقابة القضاء - من حيث الملاءمة والتناسب كأصل عام^(٢) - هي مبررات فنية، وضرورات عملية لا يترتب عليها إهدار لحقوق الأفراد أو مساس بحرياتهم، أما أعمال السيادة، فإنها تستند إلى أسباب قانونية تتعلق بالاختصاص، وقد يترتب عليها اعتداء على حقوق الأفراد وحرياتهم، واختلاف الأسباب الموجبة لكل منهما تجعل الخلط بينهما قائماً على أساس غير سليم وغير مقبول^(٣).

الفرع الثالث: التمييز بين أعمال السيادة وأعمال الضرورة

تعرف أعمال الضرورة أو أعمال الظروف الاستثنائية بأنها أعمال وتصرفات تحدث في ظروف فجائية، تتطلب من الإدارة التدخل السريع لمجابهتها، بإجراءات ضرورية لا توصل فيها القوانين القائمة إلى تلك الغاية، شريطة أن تكون هذه الإجراءات متناسبة ومؤقتة، وأن تخضع إجراءات وتصرفات الإدارة في ذلك لرقابة القضاء إلغاءً وتعويضاً بهدف حماية حقوق الأفراد وحرياتهم^(٤).

(١) داير، «نظرية أعمال السيادة»، ٨٤.

(٢) وذلك لوجود استثناءات على هذا الأصل قد أقرها القضاء ومنها قرارات السلطة التأديبية وكذلك قرارات الضبط الإداري، والتي تخضع لرقابة الملائمة على الرغم من أن القانون قد منح الإدارة فيها سلطة تقديرية.

(٣) داير، «نظرية أعمال السيادة»، ٨٤.

(٤) محمد زكي النجار، «القضاء الإداري دراسة مقارنة بالشريعة الإسلامية»، (ط ١، دار النهضة العربية،

ويسند القضاء نظرية أعمال الضرورة أو الظروف الاستثنائية إلى أصليين معروفين يقضيان: بأن الضرورات تبيح المحظورات، وأن الضرورة تقدر بقدرها^(١).

ومضمون ذلك أن القرارات الإدارية غير المشروعة في الظروف العادية يعتبرها القضاء مشروعة، إذا ما ثبت أنها ضرورية لحماية النظام العام، أو لتأمين سير المرافق العامة بسبب حدوث ظروف استثنائية، وهكذا تتحلل الإدارة مؤقتاً من قيود المشرع العامة لتتمتع باختصاص واسع لم يرد به نص^(٢).

وعلى ذلك فإن هذه النظرية تقيم نظاماً للمشروعية الاستثنائية مقابلاً لنظام المشروعية العادية، وواضح خطورتها على حقوق وحريات الأفراد مادامت تلغي من أمام الإدارة الحواجز القانونية التي كانت تضبط عملها في الظروف العادية^(٣).

يشترط لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية أربعة شروط هي^(٤):

- ١- أن يكون هناك خطر جسيم مفاجئ يهدد النظام والأمن.
 - ٢- أن يكون عمل الضرورة الذي صدر من الإدارة هو الوسيلة الوحيدة لدفع هذا الخطر.
 - ٣- أن يكون هذا العمل لازماً حتماً، فلا يتعدى ما تقتضيه به الضرورة.
 - ٤- أن يقوم بهذا العمل الموظف المختص فيما يقوم به من أعمال وظيفته.
- وأعمال الضرورة المترتبة على توافر الظروف الاستثنائية وفق شروطها السابقة قد تكون أعمالاً مادية وقد تكون أعمالاً قانونية، وهذه الأخيرة قد تكون قرارات إدارية فردية، وقد تكون قرارات إدارية لائحية يطلق عليها مصطلح "لوائح الضرورة" تأسيساً على صدورها إبان قيام حالة من حالات الضرورة، وتميزاً لها عن اللوائح الإدارية التي تصدر في ظل الظروف العادية^(٥).

=

١٩٩٨م). ٩٨.

(١) داير، «نظرية أعمال السيادة»، ٩٥.

(٢) الطماوي، «النظرية العامة للقرارات الإدارية»، ١٢١.

(٣) عبد الباسط، «القضاء الإداري»، ٥٠.

(٤) البدوي، «القضاء الإداري»، ١٦٢.

(٥) جمال الدين، «مبادئ القانون الإداري»، ٨٦.

وتتشابه أعمال الضرورة مع أعمال السيادة في أن كلاهما صادر عن السلطة التنفيذية، وأن أعمال الضرورة ربما تستند بعض الأحيان إلى بواعث سياسية إلا أن بينهما عدداً من أوجه الاختلاف تظهر من خلال الآتي^(١):

١- أن القضاء يراقب مشروعية أعمال الضرورة، وله حق النظر في موضوع الدعوى إذا ما استوفت شروط قبولها، وله أن يراقب المشروعية من حيث الوجود المادي للوقائع، وكذلك الغاية من تلك الأعمال.

أما أعمال السيادة فإن القضاء لا يختص بنظرها، فإذا ما قرر القضاء تكييف العمل المطعون عليه بأنه من أعمال السيادة؛ فإنه يحكم بعدم الاختصاص به دون النظر في شروط قبول الدعوى أو موضوعها.

٢- أعمال الضرورة يمكن أن تخالف المشروعية من بعض الوجوه المتعلقة بالاختصاص والشكل والمحل، دون ما يتعلق بالسبب والغاية حيث يختلف أثر الظروف الاستثنائية فيهم عن أثرها في غيرهم كما تنقيد بالمشروعية فيهم^(٢)، إلا أن أعمال الضرورة على الرغم من ذلك تخضع للرقابة القضائية، بينما أعمال السيادة تخالفها من حيث الخضوع للرقابة القضائية، ولكن لا يفترض في أعمال السيادة مخالفة مبدأ المشروعية من الناحية المادية.

٣- أن أعمال الضرورة التي تستند إلى الظروف الاستثنائية يفترض فيها ابتداء مخالفة القوانين العادية، فهي دفع في مواجهة القانون، بينما تعتبر أعمال السيادة دفعاً في مواجهة القاضي يسلبه اختصاصه بنظرها.

٤- أن الأعمال الصادرة بناءً على حالة الضرورة، أو الظروف الاستثنائية يجوز التعويض فيها على أساس الخطر، أما أعمال السيادة، فإنه لا يجوز التعويض عنها مطلقاً؛ لعدم الاختصاص بنظر الدعاوى المتعلقة بها.

(١) داير، «نظرية أعمال السيادة»، ١٣٥.

(٢) رضا عبد الله حجازي، «الرقابة القضائية على ركن السبب في إجراءات الضبط الإداري»، (رسالة دكتوراه - جامعة القاهرة، ٢٠٠١م)، ٤٢١.

- ٥- أن أعمال الضرورة دائما مؤقتة بالمدة التي يوجد فيها الظرف الاستثنائي، بينما نظرية أعمال السيادة دائما لا علاقة لها بوجود ظروف معينة.
- ٦- الأعمال الصادرة استناداً إلى ظروف استثنائية لا تباشرها الحكومة إلا مضطرة أو مكرهة، بينما للحكومة مطلق الحرية في مباشرة أعمال السيادة، أي أن لها حرية التقدير في ملائمة إصدارها.
- ٧- في حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية تتوافر عدد من الضمانات القانونية للأفراد، بحيث لا يسمح القضاء بتجاوزها، إذ إن القضاء هو من يضع حدود هذا التجاوز ومدى ملائمته، كما أن مشروعية تلك الأعمال تزول بزوال الظروف الاستثنائية الدافعة لإصدارها، ولا تمنع التعويض عنها على الرغم من ذلك، أما بالنسبة لأعمال السيادة فليس هناك أي ضمانات للأفراد إذا ما كيف القضاء تلك الأعمال بأنها من أعمال السيادة^(١).

المطلب الثالث: الآثار القانونية لأعمال السيادة

إذا ما قرر القضاء تكييف عمل السلطة التنفيذية بأنه من أعمال السيادة، فإن ذلك يترتب عليه عدم خضوع هذه الأعمال لرقابة القضاء، بما يعد تحصيلاً لهذه الأعمال باعتبارها من أعمال السيادة، وتتمثل حدود ذلك في عدم اختصاص القضاء بنظر الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة، كما أن عدم اختصاص القضاء بنظرها من النظام العام، وأنه شامل لجميع أنواع الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة؛ وعلى ذلك فإن الآثار القانونية المترتبة على اعتبار عمل السلطة التنفيذية من أعمال السيادة الآتي:

الفرع الأول: عدم اختصاص القضاء بنظر الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة

تنص المادة الرابعة عشر من نظام ديوان المظالم على أنه: " لا يجوز لمحاكم ديوان المظالم النظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة، أو النظر في الاعتراضات على ما تصدره المحاكم - غير الخاضعة لهذا النظام - من أحكام داخلية في ولايتها، أو ما يصدره المجلس الأعلى للقضاء ومجلس القضاء الإداري من قرارات"^(٢).

(١) البدوي، «القضاء الإداري»، ١٧٦.

(٢) نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٧٨/م) وتاريخ ١٩/٩/١٤٢٨هـ.

إن صياغة النص النظامي تضمنت الحكم بعدم جواز نظر الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة، وذلك جمعاً وإيراداً لأعمال السيادة وغيرها من القرارات التي شملت بالنص عليها. وباستقراء الأحكام الصادرة في ديوان المظالم تطبيقاً لهذا النص، نجد أن بعضاً منها قرر الحكم بعدم اختصاص ديوان المظالم ولائياً بنظر الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة^(١)، حيث فسر القضاء نص المادة الرابعة عشر من نظام ديون المظالم المتضمن أنه: " لا يجوز لمحاكم ديوان المظالم النظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة.." أن المقصود هو عدم اختصاص محاكم الديوان ولائياً بنظر الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة. ثم عدل الديوان عن القضاء السابق ليقرر عدم جواز نظر الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة^(٢)؛ وذلك التزاماً بالنص النظامي المقرر بأنه: " لا يجوز لمحاكم ديوان المظالم النظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة..".

(١) الحكم الصادر في القضية رقم ١٣/٩٥٩/ق لعام ١٤٣٧هـ المؤيد من محكمة الاستئناف التي نظرت الدعوى تدقيقاً في الاستئناف رقم ٥/٦٠٩/س لعام ١٤٣٨هـ، بجلسة ٢٤/١٠/١٤٣٨هـ، منشور بمجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٨هـ المجلد الأول ص ١٢٦ وما بعدها؛ وأيضاً: الحكم الصادر في القضية رقم ١/١/١٤٧٦/ق لعام ١٤٣٠هـ والمؤيد بالحكم الاستئنائي رقم ١٦١/إس/٦ لعام ١٤٣١هـ بجلسة ٩/٢/١٤٣١هـ، منشور بمجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣١هـ المجلد الأول، ص ٥٠ وما بعدها، وأيضاً الحكم الصادر في القضية رقم ٦/٢٨٥/ق لعام ١٤٢٨هـ المؤيد بالاستئناف رقم ٤٢٢/إس/٦ لعام ١٤٢٩هـ بجلسة ٩/٧/١٤٢٩هـ، وأيضاً الحكم الصادر في القضية رقم ٣٠٩٢/٢/ق لعام ١٤٢٨هـ والمؤيد بالاستئناف رقم ٤٦٩/إس/٦ لعام ١٤٢٩هـ بجلسة ٢١/٩/١٤٢٩هـ، منشور بمجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٩هـ المجلد الأول، ص ١١ وما بعدها.

(٢) الحكم الصادر في القضية رقم ١/٧٢٧٦/ق لعام ١٤٣٢هـ المؤيد بالحكم الاستئنائي رقم ١/١١ لعام ١٤٣٣هـ بجلسة ١/١/١٤٣٣هـ، منشور بمجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية الصادر عن ديوان المظالم لعام ١٤٣٤هـ المجلد الأول، ص ١٨١ وما بعدها، وأيضاً الحكم الصادر في القضية رقم ٩٥٠٠/١/ق لعام ١٤٣٢هـ، المؤيد بالحكم الاستئنائي رقم ١/١٧٦٩/ق لعام ١٤٣٣هـ بجلسة ٢٢/١١/١٤٣٣هـ، منشور بنفس المجموعة، ص ١٨٤ وما بعدها وأيضاً الحكم الصادر في القضية رقم ٤/١/٧٠٤٦/ق لعام ١٤٣٣هـ، المؤيد بالحكم الاستئنائي رقم ١/١٥٠/ق لعام ١٤٣٤هـ بجلسة ١٨/٥/١٤٣٤هـ، منشور بنفس المجموعة، ص ١٠٣ وما بعدها.

ثم انتهى مؤخراً إلى القضاء بعدم جواز سماع الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة^(١)؛ وذلك حيث أكدت المحكمة في أسباب حكمها بأن القضاء لا يختص ولائياً بنظر الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة، إلا أن الحكم قد قرر أثراً مغايراً للأسباب التي بنى عليها حكمه؛ وقضى بعدم جواز سماع الدعوى.

من التحليل السابق يتضح التباين في منطوق الأحكام الصادرة بشأن أعمال السيادة، إلا أنها تضمنت جميعها خروج أعمال السيادة من رقابة القضاء، ويرى البعض أنه من الناحية العملية ليس لهذا الاختلاف في التعبير أثر كبير، فالأهمية مقصورة على ترتيب الدفوع وأسبقية الفصل في الدفع بعدم الاختصاص على غيره من الدفوع^(٢).

كما يتضح -أيضاً- أن القضاء بعدم جواز نظر الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة، يتفق مع ظاهر نص نظام ديوان المظالم، وهو ما يطرح إشكالية نظرية مفادها، هل يلزم أن يوافق منطوق الحكم ما تقرر بنص النظام، أم يلزم أن يتفق مع الواقع الذي يتجسد فيه روح القانون. وفي تقديرنا أن اضملاء الوصف القانوني الصحيح على الدفع المتعلق بأعمال السيادة ومنطوق الحكم الصادر بشأنها له أثر كبير في تحديد ما يترتب على ذلك من نتائج قانونية؛ كما أن الواقع يفرض على القضاء أن يحكم بعدم الاختصاص بنظر الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة، فإذا كان القضاء ليس له الحق في نظر الدعاوى المتعلقة بهذه الأعمال، فإن ذلك يقتضي الحكم بعدم اختصاصه بنظرها؛ وذلك للأسباب الآتية:

١- أن الحكم بعدم الاختصاص يرد على حق القاضي في نظر الدعوى، وهو عام بالنسبة لكل الدعاوى إذا ارتبط موضوعها بسبب عدم الاختصاص^(٣)، أما الحكم بعدم جواز نظر الدعوى فهو يرد على حق المتقاضى في سماع دعواه

(١) الحكم الصادر في القضية رقم ١١/٧١٩/ق لعام ١٤٣٢هـ المؤيد بالاستئناف رقم ٩١٤/إس/أ/ ٨ / ٤ لعام ١٤٣٥هـ بتاريخ ١٧/٦/١٤٣٥هـ منشور بمجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٥هـ، المجلد الأول، ص ٢٩٨ وما بعدها، وأيضاً الحكم الصادر في القضية رقم ٦/٣٧٢/ق لعام ١٤٣٥هـ والمؤيد بالاستئناف رقم ٩٤٩/إس/ ٣/١/٤ لعام ١٤٣٥هـ بتاريخ ٢٩/٦/١٤٣٥هـ، منشور بنفس المجموعة، ص ٣٠١ وما بعدها.

(٢) خليل، «القانون الإداري»، ٢١٧.

(٣) داير، «نظرية أعمال السيادة»، ٤١.

وخاص بكل دعوى على حده، أما الحكم بعدم سماع الدعوى، فمعناه المنع من سماع دعوى بعينها؛ لأسباب تتعلق بدليل إثباتها، كانهدام دليل أساسي يشترطه القانون يترتب عليه هذا الأمر.

٢- أن الحكم بعدم الاختصاص تحكم به المحكمة قبل بحث شروط القبول وقبل النظر في الموضوع، وذلك بخلاف الحكم بعدم القبول أو الحكم بعدم سماع الدعوى أو الحكم بعدم جواز نظرها لكون تلك الأحكام تتضمن إثبات اختصاص المحكمة بنظر الدعوى وإن كانت لم تنظر موضوعها.

٣- أن الحكم بعدم الاختصاص لا ينهي سلطة محكمة الدرجة الأولى على موضوع النزاع، فإذا ما استؤنف الحكم وألغته محكمة الاستئناف فإنها لا تتعرض لموضوع الدعوى ويلزم إعادته لمحكمة أول درجة لنظر موضوعها حيث لم تستنفذ ولايتها عليه؛ بخلاف الحكم بعدم القبول أو عدم سماع الدعوى أو عدم جواز نظرها فإن إلغائه استئنافياً مؤداه عدم جواز إعادة الدعوى لمحكمة أول درجة ووجوب فصل المحكمة الاستئنافية في موضوع النزاع^(١).

وعلى ذلك فإنه إذا كان مفاد صياغة نص المادة الرابعة عشر من نظام ديوان المظالم، منع المحاكم من نظر الدعاوى، فإن مؤدى ذلك هو الحكم بعدم الاختصاص لا الحكم بعدم جواز نظر الدعوى.

ولعل ذلك يطرح تساؤل هام ودقيق، يتعلق بفرض فصل المحكمة في الدفوع الأولية قبل نظر موضوع الدعوى؛ ومن تلك الدفوع الدفع بعدم الاختصاص، لما يقتضيه الفصل في الطلبات العاجلة -وقف تنفيذ القرار الإداري- فما هي مدى حجية هذا الحكم، وهل يقيد المحكمة عند نظر موضوع الدعوى في حال أن تبين لها عدم اختصاصها بنظر الدعوى؟ إن الإجابة على ذلك تقتضي التمييز بين حالتين؛ الأولى تتعلق بحجية ذلك الحكم بالنسبة لمحكمة الموضوع فإذا ما جاز هذا الحكم لقوة الشيء المقضي به غل يد المحكمة عن

(١) فتحي والي، «الوسيط في قانون القضاء المدني»، (دار النهضة العربية، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، ٢٠٠٨م)، ٢٧٨.

إعادة النظر فيه^(١)، والثانية هي رفع النزاع لمحكمة من درجة أعلى -محكمة الاستئناف أو المحكمة الإدارية العليا فإن من حق المحكمة النظر فيها مجدداً، خاصة وأن الدفع بعدم اختصاص محاكم ديوان المظالم بنظر أعمال السيادة من الدفوع المتعلقة بالنظام العام^(٢).

الفرع الثاني: عدم اختصاص محاكم ديوان المظالم بنظر الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة من النظام العام

تنص المادة الستون من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم على: "تطبق على الدعاوى المرفوعة أمام محاكم ديوان المظالم أحكام نظام المرافعات الشرعية فيما لم يرد فيه حكم في هذا النظام، وبما لا يتعارض مع طبيعة المنازعة الإدارية"^(٣).

وتنص المادة السادسة والسبعون من نظام المرافعات الشرعية على: "الدفع بعدم اختصاص المحكمة لانتفاء ولايتها، أو بسبب نوع الدعوى أو قيمتها، أو الدفع بعدم قبول الدعوى لانعدام الصفة، أو الأهلية، أو المصلحة، أو لأي سبب آخر، وكذا الدفع بعدم جواز نظر الدعوى لسبق الفصل فيها، يجوز الدفع به في أي مرحلة تكون فيها الدعوى وتحكم من تلقاء نفسها"^(٤).

ولما كانت محاكم ديوان المظالم لا يجوز لها نظر الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة، ولا تختص بها ولائياً؛ فإن الدفع بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى لعدم اختصاصها ولائياً بنظرها يتعلق بالنظام العام^(٥).

ويترتب على الدفع بعدم الاختصاص الولائي باعتبار أن محل الدعوى يعد من أعمال السيادة الآتي:

(١) نور عيسى الهندي، «النظام القانوني لوقف تنفيذ القرارات الإدارية في المملكة العربية السعودية»، مجلة الجامعة الإسلامية للعلوم الشرعية - العدد ١٩١ - السنة ٥٣، ربيع الثاني ١٤٤١هـ، ٥٤٨.

(٢) تفصيل ذلك في الفرع الثاني من هذا المطلب.

(٣) نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٣ بتاريخ ١٤٣٥/١/٢٢هـ.

(٤) نظام المرافعات الشرعية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١ بتاريخ ١٤٣٥/١/٢٢هـ.

(٥) أحمد السيد صاوي، «الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية»، (دار النهضة العربية، ٢٠١٤م). ٣٢٥.

١- لا يجوز اتفاق الخصوم على رفع النزاع إلى جهة قضاء غير مختصة به ، ومثل هذا الاتفاق يكون باطلاً لأنه لا يجوز تفويت الأغراض التي وضعت قواعد النظام العام لتحقيقها^(١).

٢- يجوز لكل من المدعي والمدعى عليه الدفع بعدم الاختصاص في أية حالة تكون عليها الدعوى؛ بل إن المحكمة تملك التصدي لهذا الدفع من تلقاء نفسها ولو لم يدفع به أي من الخصوم ودون التقييد بقبولهم الضمني للسير في الدعوى^(٢).

الفرع الثالث: أن عدم اختصاص محاكم ديوان المظالم بنظر الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة شامل لكل أنواع الدعاوى

أن نظام ديوان المظالم يحظر على المحاكم النظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة، وهذا الحظر عام وشامل ورد مطلقاً دون تقييد بنوع معين من الدعاوى، وعلى ذلك فإن الحظر يشمل كافة الدعاوى المتعلقة بطلب الإلغاء والتعويض.

وقد جرى العمل في قضاء الديوان على ذلك، وهو ما تقرر صراحة في العديد من الأحكام حيث تقرر: "وفقاً للمادة (١٤) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) بتاريخ ١٩/٩/١٤٢٨هـ والتي نصت على أنه: " لا يجوز لمحاكم ديوان المظالم النظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة، وبالتالي فإنه لا يجوز للدائرة نظر الطعن فيها إلغاءً أو تعويضاً"^(٣).

وإن كان هناك جانب من الفقه القانوني يرى أن الحظر يتعلق بدعاوى الإلغاء ووقف

(١) أحمد أبو الوفا، «نظرية الدفع في قانون المرافعات»، (ط٦)، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٨٠م). ١٨٧.

(٢) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، «الدفع الإدارية في دعاوى الإلغاء والدعاوى التأديبية والمستعجلة»، (ط١)،

المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٨م). ٢٣، وأيضاً أبو الوفا، «نظرية الدفع»، ١٨٨.

(٣) الحكم الصادر في القضية رقم ١/٩٥٠٠/ق لعام ١٤٣٢هـ المؤيد بالحكم الاستثنائي رقم ١/١٧٦٩

عام ١٤٣٣هـ بجلسة ٢٢/١١/١٤٣٣هـ، وأيضاً الحكم الصادر في القضية رقم ٦/٢٨٥/ق لعام

١٤٢٨هـ المؤيد بالحكم الاستثنائي رقم ٤٢٢/إس/٦ لعام ١٤٢٩هـ، وأيضاً الحكم الصادر في

القضية رقم ١/٧٢٧٦/ق لعام ١٤٣٢هـ المؤيد بالحكم الاستثنائي رقم ١/١١ لعام ١٤٣٣هـ بجلسة

١/١/١٤٣٣هـ سابق الإشارة إليها.

التنفيذ، ويرى جواز نظر الدعاوى المتعلقة بالتعويض عن أعمال السيادة، ويرر ذلك بأن نظرية أعمال السيادة مغالى في نتائجها، وأنه من باب تحقيق المساواة بين المواطنين في التكاليف العامة، فإنه يجوز التعويض عنها^(١).

وفي تقديري أنه إن قدر ذلك فإنه سوف يتعارض مع غاية أساسية لتحصين أعمال السيادة ضد رقابة القضاء، وهي عدم تعرض القضاء لها بنظرها، تجنباً للتصادم بين السلطة التنفيذية والقضاء، إذ إن نظرية أعمال السيادة ليست إلا نتيجة صراع فيما بين السلطتين وتولدت عنه لتكون حداً فاصلاً ينهي هذا الصراع.

(١) رسلان، «وسيط القضاء الإداري»، ١٤٦، وايضاً حسن، «القضاء الإداري»، ٨٨.

الخاتمة:

تكمن الأهمية العلمية لهذا البحث في أنه يجسد محاولة لوضع إطار عام لنظرية أعمال السيادة بصفة عامة، وتطبيقها في قضاء المملكة العربية السعودية بصفة خاصة، وقد نتج عن ذلك عدد من النتائج والتوصيات:

أولاً: النتائج:

- ١- يصعب نظرياً وضع تعريف جامع مانع لأعمال السيادة؛ وذلك لاعتماد تحديداتها على التقدير الموضوعي للقضاء، إلا أنه يمكن صياغة تعريف ملائم متضمن للعناصر الأساسية التي يعتمد عليها في تحديد أعمال السيادة.
- ٢- إن أعمال السيادة لها طبيعتها الخاصة، التي تختلف عن السلطة التقديرية وأعمال الضرورة، وبالتالي لا يمكن الاستغناء عن هذه النظرية، أو استبدالها بغيرها من النظريتين السابقتين.
- ٣- إن عدم إخضاع أعمال السيادة لرقابة القضاء لا يتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية؛ إن قدر القضاء بما له من ولاية شرعية ونظامية عدم اختصاصه بنظر تلك الأعمال، متى كان ذلك نتاج إعمال القواعد الفقهية المؤدية إلى استخلاص ذلك الحكم وترتيب آثاره؛ لاسيما أن ولي الأمر باعتباره المكلف بحسب الأصل بالقضاء له أن يفصل فيما لم يسند ولاية القضاء فيه لغيره.
- ٤- ما يسمى بمعيار القائمة القضائية أو التعداد القضائي، لا يمكن اعتباره معياراً قاطعاً في تحديد أعمال السيادة؛ وذلك لأن ما يمكن اعتباره من أعمال سيادة في ظروف معينة، قد لا يكون كذلك في ظروف أخرى، وهو ما يؤدي إلى الاستبعاد النهائي لعدد من الأعمال كانت تعد من أعمال السيادة وإدراج أعمال أخرى لم تكن كذلك.
- ٥- إن المعايير الأكثر قبولاً لدى القضاء السعودي في تحديد أعمال السيادة هي معيار طبيعة العمل ومعيار الباعث السياسي في صورة موضوعية تستند إلى وقائع وملابسات مادية متجرداً عن البواعث الشخصية لمصدر العمل.
- ٦- إن أعمال السيادة تتسم بالمرونة التي تكفل لها ملاءمة الظروف، والأوضاع وتتطور

لصالح مبدأ المشروعية.

- ٧- وجود إشكالية قضائية بشأن تحديد الأثر القانوني المترتب على أعمال السيادة، والتزداد ما بين القضاء بعدم الاختصاص، أو بعدم جواز نظر الدعوى أو عدم سماعها.
- ٨- عدم اتباع القضاء لمبدأ موحد بشأن اعتبار الأوامر الملكية في المملكة العربية السعودية من أعمال السيادة، والتباين في أساس تحديدها بين الإطلاق والمعيارية.

ثانياً: توصيات البحث:

- ١- تعديل نص المادة الرابعة عشر من نظام ديوان المظالم، وذلك بالنص صراحة على عدم اختصاص المحاكم بنظر المنازعات المتعلقة بأعمال السيادة؛ وذلك لحسم الخلاف النظري الناشئ عن النص الحالي.
- ٢- توحيد المبادئ القضائية بشأن الأثر القانوني المترتب على أعمال السيادة، بأن يكون الأثر المترتب هو الحكم بعدم الاختصاص ولائياً بنظر الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة.
- ٣- توحيد المبادئ القضائية بشأن اعتبار الأوامر الملكية في المملكة العربية السعودية من أعمال السيادة، أو من غيرها وفق ضوابط ومعايير محددة وواضحة؛ وذلك لتعلق العديد من التطبيقات القضائية بها.
- ٤- للحد من آثار أعمال السيادة يتعين التضييق من نطاقها، وليس التعويض عنها؛ لأن التعويض عن أعمال السيادة يعد انتقاص من حصانتها القانونية ويتعارض مع الغاية التي تقرر لأجلها تحصينها من رقابة القضاء.

المصادر والمراجع

الحديثي ، إبراهيم محمد ، «موقف ديوان المظالم من أعمال السيادة»، ورقة علمية مقدمه حلقة نقاش" (الاتجاهات الحديثة لديوان المظالم في قضاء التعويض بتاريخ ١٢/١/١٤٣١هـ).

أبو الوفا، أحمد «نظرية الدفع في قانون المرافعات»، (الطبعة السادسة، ١٩٨٠م، الناشر منشأة المعارف بالإسكندرية).

صاوي، أحمد السيد «الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية»، (٢٠١٤)، الناشر دار النهضة العربية).

الشهري، أحمد بن علي «أعمال السيادة في القضاء الإداري السعودي»، رسالة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ٢٠١٥م.

مليجي، أحمد محمد «النظام القضائي الإسلامي»، (الطبعة الأولى، ١٩٨٤م، الناشر مكتبة وهبة).

البدوي، إسماعيل «القضاء الإداري - دراسة مقارنة - مبدأ المشروعة»، (الطبعة الأولى، الناشر دار العالم العربية، ١٩٩٢م).

رسلان، أنور أحمد «وسيط القضاء الإداري - المشروعية والرقابة القضائية»، (الناشر دار النهضة العربية، ١٩٩٧م).

ساري، جورج شفيق «مسؤولية الدولة عن أعمال سلطاتها - قضاء التعويض - دراسة مقارنة»، (الطبعة الخامسة ، الناشر دار النهضة العربية، ٢٠٠٠م).

هريدي، حافظ «أعمال السيادة في القانون المصري المقارن» (الطبعة الأولى، بدون ناشر ، ١٣٧١هـ - ١٩٥٢م).

أبو طالب ، حامد محمد «نظرية عدم سماع الدعوى للتقادم» (رسالة دكتوراه ،كلية الشريعة جامعة الأزهر، ١٩٧٦م)، وأيضاً : منع القضاء من نظر أعمال السيادة في الشريعة الإسلامية والقانون المصري، ١٩٩٥م، الناشر دار الكتاب الجامعي.

حجازي، رضا عبد الله «الرقابة القضائية على ركن السبب في إجراءات الضبط الإداري»، (رسالة دكتوراه - جامعة القاهرة، ٢٠٠١م).

حمود محمد الغشيمي، «مبادئ السياسة الشرعية وأثرها في النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية»، (مجلة الجامعة الإسلامية للعلوم الشرعية - العدد ١٨٥ - الجزء الثاني - أغسطس ٢٠١٨م).

نور عيسى الهندي، «النظام القانوني لوقف تنفيذ القرارات الإدارية في المملكة العربية السعودية»، (مجلة الجامعة الإسلامية للعلوم الشرعية - العدد ١٩١ - السنة ٥٣، ربيع الثاني ١٤٤١هـ).

جمال الدين، سامي «قضاء الموائمة - السلطة التقديرية للإدارة»، (الناشر دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٠).

جمال الدين، سامي «مبادئ القانون الإداري - نظرية العمل الإداري»، (الناشر دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٣م).

الطماوي، سليمان محمد «القضاء الإداري - قضاء الإلغاء»، (الناشر دار الفكر العربي، الطبعة السابعة، ٢٠١٣م).

الطماوي، سليمان محمد «النظرية العامة للقرارات الإدارية» (الناشر دار الفكر العربي، ١٤٣٣هـ - ٢٠١٢م).

خليفة، عبد العزيز عبد المنعم «الدفع الإدارية في دعاوى الإلغاء والدعاوى التأديبية والمستعجلة»، (الطبعة الأولى المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٨م).

حسن، عبد الفتاح «القضاء الإداري، قضاء الإلغاء» (الناشر مكتبة الجلاء الجديدة بالمنصورة، ١٩٧٩م).

داير، عبد الفتاح ساير «نظرية أعمال السيادة»، (دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، بدون ناشر، ١٩٥٥م).

خليل، عثمان «القانون الإداري» (الكتاب الثاني، الطبعة الثانية، الناشر دار الفكر العربي، ١٩٥١م).

شطناوي، على خطار «موسوعة القضاء الإداري» (الناشر مكتبة دار الثقافة، ٢٠٠٤م).
الخولي، عمر «الوجيز في القانون الإداري السعودي»، (الطبعة الأولى ٢٠١٢م، حقوق النشر للمؤلف).

الخولي، عمر والمصري، صباح «مبدأ المشروعية بين الشريعة الإسلامية وبين النظم الوضعية»،

(الطبعة الأولى، بدون ناشر، ١٤٣٣هـ - ٢٠١٢م).

بركات، عمرو فؤاد «دروس في تنظيم مجلس الدولة - دعوى الإلغاء»، (بدون ناشر، ٢٠٠٠م).

والي، فتحي «الوسيط في قانون القضاء المدني» (مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، الناشر دار النهضة العربية، ٢٠٠٨م).

الجوعي، فهد محمد «أعمال السيادة في الفقه الإسلامي»، (رسالة ماجستير بالمعهد العالي للقضاء بجامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، ١٤١٢هـ).

راضي، مازن ليلو «النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية»، (الناشر منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠١٢م).

نضر، ماهر جبر «النظرية العامة لقضاء الإلغاء - مبدأ المشروعية» (الناشر مكتبة الجلاء الجديدة بالمنصورة، ٢٠٠٠م).

البراك، محمد بن براك «مسؤولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة وتطبيقاتها الإداري»، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي والقانون الوضعي (الطبعة الأولى، الناشر مكتبة القانون والاقتصاد بالرياض، ١٤٣٠هـ - ٢٠٠٩م).

الجدلاني، محمد بن سعود «إجراءات ضبط الأمن الداخلي من أعمال السيادة» (مقال منشور في منتدى جامعة الملك سعود، ١٥ سبتمبر ٢٠١٠م) www.cksu.com.

عبد الوهاب، محمد رفعت «القضاء الإداري»، (الكتاب الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٥م).

النجار، محمد زكي «القضاء الإداري دراسة مقارنة بالشرعية الإسلامية»، (الناشر دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ١٩٩٨م).

الباسط، محمد فؤاد عبد «القضاء الإداري - مبدأ المشروعية - تنظيم اختصاصات مجلس الدولة»، (الناشر دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٥م).

عبابنه، محمود أحمد «القضاء الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية»، (الناشر مركز البحوث والدراسات بمعهد الإدارة العامة، ٢٠٢٠م، ص ٢٣٠ وما بعدها).

فهيمي، مصطفى أبو زيد «القضاء الإداري» (بدون ناشر، ١٩٧٩م).

رأفت، وحيد «رقابة القضاء الإداري لأعمال الدولة رقابة التضمين» (بدون ناشر، ١٩٤٢م).

المراجع الشرعية:

- ابن القيم الجوزية ، محمد بن أبو بكر أيوب الزرعي أبو محمد، «الطرق الحكمية في السياسة الشرعية»، (تحقيق شفيق الكبير دار إحياء العلوم لبنان، الطبعة الأولى، ٢٠٠٢م).
- ابن الهمام ، كمال الدين محمد بن عبد الواحد السوايسي المعروف بابن الهمام ، «شرح فتح القدير»، (مطبعة الحلبي، ج ٥).
- ابن عابدين ، محمد أمين الشهير بأبن عابدين ، «حاشية رد المختار على الدر المختار - حاشية ابن عابدين» (الطبعة الثانية، مطبعة الحلبي بمصر، ج ٥).
- ابن فرحون ،القاضي برهان الدين إبراهيم بن علي بن أبي القاسم ابن محمد ابن فرحون «تبصرة الحكام في أصول الأقضية ومناهج الأحكام بمأمش فتح العلي المالك»، (مطبعة الحلبي الطبعة الثانية، ج ١).
- ابن قدامة، أبو محمد عبد الله بن أحمد بن محمد بن قدامة ، «المغني» (تحقيق: الشيخ محمود فايد، ج ١٠).
- البهوتي، منصور بن يونس البهوتي، «كشاف القناع عن متن الإقناع»، (الناشر المكتبة السلفية بالمدينة المنورة، ج ٦).
- الماوردي، أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب الماوردي ، «أدب القاضي» (تحقيق: محي هلال، ١٩٧١هـ، ج ١).

المراجع الفرنسية:

- Charles Debbasch, Frederic Colin, Droit Administratif, 7eme edition, Economica, Paris, 2004.
- Jean Rivero, Jean Waline, "L acte de gouvernement, acte provisoirement et accidentellement" revue francaise de droit administratif, N05,Paris, 1987.
- Jean Rrivero,Jean Waline,le droit administratif.Dalloz,ed20.2004-
- M. Hourio . Précis de droit administratif. Dalloz .1957.
- MarieChristine.Rouault, Droit administratif,Gualino,ed.paris,2005.
- Pierre Serramd," Administrer et gouvener, histoire d'une distinction", Jus Politicum, Revue internationale de droit politique. www.juspoliticum.com, P.9 Vu le.
- Voir: Dufour Gabriel, Traite generale de droit administratif applique, Tome 4, 2eme, DELAMOTTE, Paris, 1855.

الأنظمة واللوائح:

النظام الأساسي للحكم السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (أ/٩٠) وتاريخ ١٤١٢/٨/٢٧هـ.

نظام المرافعات الشرعية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١) بتاريخ ١٤٣٥/١/٢٢هـ.
نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣) بتاريخ ١٤٣٥/١/٢٢هـ.
نظام ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية ، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) بتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩هـ.

مجموعات الأحكام:

مجموعة الاحكام القضائية رقم ٤ لعام ١٩٩٠م، الصادرة عن المكتب الفني للمحكمة الدستورية العليا بجمهورية مصر العربية.

مجموعة الاحكام القضائية الصادرة عن مجلس الدولة المصري السنة الخامسة.

مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٨هـ.

مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٩هـ.

مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٠هـ.

مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣١هـ.

مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٢هـ.

مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٣هـ.

مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٥هـ.

مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٨هـ.

Bibliography

- Al-Hadithi, Ibrahim Muhammad, "The Board of Grievance's Position on the Acts of Sovereignty" (Arabic), a scientific paper presented for a panel discussion "(Recent trends of the Board of Grievances in compensation judiciary on 1/12/1431 AH).
- Abu Al-Wafa, Ahmad "The Theory of Defenses in the Law of Procedures" (Arabic), (Sixth Edition, 1980 AD, the publisher, Ma'arif Foundation, Alexandria).
- Sawy, Ahmad Al-Sayed, "Al-Waseet: A Commentary on the Law of Civil and Commercial Procedures," (Arabic), (2014, the publisher of the Arab Renaissance House).
- Al-Shehri, Ahmed bin Ali, "Acts of Sovereignty in the Saudi Administrative Judiciary" (Arabic), PhD Thesis, Naif Arab University for Security Sciences, 2015 AD.
- Melji, Ahmad Muhammad "The Islamic Judicial System" (Arabic) (1st ed., 1984 AD, the publisher Wahba Library).
- Al-Badawi, Ismail "Administrative Judiciary - A Comparative Study - The Principle of Legitimacy" (Arabic), (first edition, published by Dar Al-Alam Al-Arabiya, 1992 AD).
- Raslan, Anwar Ahmad "Waseet of the Administrative Judiciary - Legitimacy and Judicial Oversight" (Arabic), (Publisher Dar Al-Nahda Al-Arabiya, 1997 AD).
- Sari, Georgy Shafiq, "The State's Responsibility for the Actions of Its Powers - Compensation Judiciary - A Comparative Study" (Arabic), (Fifth Edition, Publisher Dar Al-Nahda Al-Arabiya, 2000 AD).
- Haridi, Hafiz "Acts of Sovereignty in Comparative Egyptian Law" (Arabic) (first edition, without publisher, 1371 AH - 1952 CE).
- Abu Talib, Hamid Muhammad "The Theory of Not Hearing the Case Due to Obsolescence" (PhD Thesis, Faculty of Sharia, Al-Azhar University, 1976 AD), and also: Preventing the Judiciary from Exercising Jurisdiction Over Acts of Sovereignty in Islamic law and Egyptian law, 1995 AD, publisher: Daar Al-Kitaab Al-Jaami'i).
- Hegazy, Reda Abdullah, "Judicial Oversight Over the Pillar of Reason in Administrative Control Procedures" (Arabic), (PhD Thesis - Cairo University, 2001 AD).
- Hammoud Muhammad Al-Ghashimi, "Principles of Sharia Policy and its Impact on the Basic Law of Governance in the Kingdom of Saudi Arabia", (Journal of the Islamic University of Sharia Sciences - Issue 185 - Part Two - August 2018). 337--338.
- Noor Issa Al-Hindi, "The Legal System Executing Operations Execution Procedures in the Kingdom of Saudi Arabia", (Journal of the Islamic University for Sharia Sciences - Issue 191 - Year 53, Rabi' al-Thani 1441 AH), 548.
- Jamal al-Din, Sami, "Harmonization Case - The Discretionary Authority of the Administration" (Arabic), (Publisher, Dar Al-Jameya Al-Jadida,

2010).

Jamal al-Din, Sami "Principles of Administrative Law - The Theory of Administrative Work" (Arabic), (The publisher, The New University House, 2013 AD).

Al-Tamawi, Suleiman Muhammad, "Administrative Judiciary - Cancellation Case" (Arabic), (Publisher Dar Al-Fikr Al-Arabi, Seventh Edition, 2013 AD).

Al-Tamawi, Suleiman Muhammad, "The General Theory of Administrative Resolutions" (Arabic), (Al-Fikr Al-Arabi House, 1433 AH - 2012 AD).

Khalifa, Abdel Aziz Abdel Moneim, "Administrative Defenses in Cancellation Cases, Disciplinary and Urgent Cases" (Arabic), (First Edition, National Center for Legal Publications, 2008 AD).

Hassan, Abdel-Fattah, "Administrative Judiciary, Cancellation Case" (Arabic), (Publisher, Al-Galaa New Library, Mansoura, 1979).

18. Dyer, Abdel Fattah Sayer, "The Sovereignty Business Theory", (A Comparative Study of Egyptian and French Laws, without a publisher, 1955).

Khalil, Othman, "Administrative Law" (Arabic), (Book Two, Second Edition, Publisher Dar Al-Fikr Al-Arabi, 1951 AD).

Shatnawi, Al-Khattar, "The Encyclopedia of Administrative Judiciary"(Arabic), (Publisher House of Culture Library, 2004 AD).

Al-Khouli, Omar "Al-Wajeez in the Saudi Administrative Law" (Arabic), (first edition 2012 AD, copyright of the author).

Al-Khouli, Omar and Al-Masry, Sabah, "The Principle of Legitimacy between Islamic Law and Secular Laws" (Arabic), (First Edition, without publisher, 1433 AH -2012 AD).

Barakat, Amr Fouad, "Lessons in the Organization of the State Council - The Cancellation Case," (Arabic), (without publisher, 2000).

Wali, Fathi, "The Mediator in the Civil Judicial Law" (Arabic), (Cairo University Press and University Book, Dar Al-Nahda Al-Arabiya publisher, 2008 AD).

Al-Jouai, Fahd Muhammad "Acts of Sovereignty in Islamic Jurisprudence" (Arabic), (Master Thesis at the Higher Judicial Institute at Imam Muhammad bin Saud Islamic University, 1412 AH)

Rady, Mazen Leilo, "The General Theory of Administrative Decisions and Contracts", (Arabic), (Publisher, Knowledge Foundation, Alexandria, 2012).

Nader, Maher Jaber, "The General Theory of Annulment Judgment - The Principle of Legitimacy" (Arabic), (The publisher, the New Galaa Library in Mansoura, 2000 AD)

Al-Barrak, Muhammad Ibn Barak "The State's Responsibility for Its Illicit Actions and its Administrative Applications", a Comparative Study of Islamic Jurisprudence and Positive Law (Arabic), (first edition, the publisher, Law and Economics Library in Riyadh, 1430 AH 2009 CE).

Al-Jathlani, Muhammad bin Saud "Procedures for Controlling Internal

- Security are Acts of Sovereignty” (Arabic), (article published in the King Saud University Forum, September 15, 2010) www.cksu.com.
- Abdel Wahab and Muhammad Rifaat, “The Administrative Judiciary,” (Arabic), (The First Book, Al-Halabi Legal Publications, 2005 AD).
- Al-Najjar, Muhammad Zaki, “Administrative Judiciary, a Comparative Study of Islamic Law” (Arabic), (Publisher Dar Al-Nahda Al-Arabiya, First Edition, 1998 AD).
- Al-Basit, Muhammad Fuad Abd, “Administrative Judiciary - the principle of legality - the regulation of the State Council’s Jurisdictions” (Arabic), (Publisher, New University House, 2005 AD).
- Ababnah, Mahmoud Ahmad, “Administrative Judiciary and its Applications in the Kingdom of Saudi Arabia” (Arabic), (Publisher, Research and Studies Center at the Institute of Public Administration, 2020 AD, pp. 230 and later).
- Fahmy, Mustafa Abu Zaid, “Administrative Judiciary” (Arabic), (without publisher, 1979).
- Raafat, Waheed, “Administrative Judicial Supervision of State Activities” Inclusion Control” (Arabic), (without publisher, 1942AD).

Shari’ah References:

- Ibn al-Qayyim al-Jawziyyah, Muhammad bin Abu Bakr Ayyub al-Zar’i Abu Muhammad, “At-Turuq Al-Hukmiyyah fi As-Siyaasah Ash-Shar’iyyah” (Investigation: Shafiq al-Kabir, Daar Ihyaa Al-‘Uloom, Lebanon, first edition, 2002 AD).
- Ibn al-Humaam, Kamal al-Din Muhammad ibn Abd al-Wahid al-Sawaisi, known as Ibn al-Hamam, “Sharh Fath al-Qadeer”, (Al-Halabi Press, Part 5).
- Ibn Abidin, Muhammad Amin, known as Ibn Abdin, “Radd Al-Mukhtaar ‘alaa Ad-Durr Al-Mukhtaar – Haashiyah Ibn ‘Aabideen” (second edition, Al-Halabi Press in Egypt, Part 5).
- Ibn Farhoun, Judge Burhan al-Din Ibrahim bin Ali bin Abi al-Qasim ibn Muhammad ibn Farhoun “Tabsirah Al-Hukaam fee Usul Al-Aqdiyah wa Manaahij Al-Ahkaam at the Margin of Fath Al-‘Aliyy Al-Maalik” (Al-Halabi Press, 2nd Edition, Part 1).
- Ibn Qudamah, Abu Muhammad Abdullah Ibn Ahmad Ibn Muhammad Ibn Qudamah, “Al-Mughni” (Investigation: Sheikh Mahmoud Fayed, part 10).
- Al-Buhouti, Mansour Bin Yunis Al-Bahouti, “Kashaaf Al-Qinaa‘ ‘an Matn Al-Iqnaa’” (Al-Matba‘a As-Salafiyyah in Medina, Part 6).
- Al-Mawardi, Abu Al-Hasan Ali bin Muhammad bin Habib Al-Mawardi, “Adab Al-Qadi” (Investigation: Mohi Hilal, 1971 AH, Part 1)

French References:

- Charles Debbasch, Frederic Colin, Droit Administratif, 7eme edition, Economica, Paris, 2004.
- Jean Rivero, Jean Waline, "L acte de gouvernement, acte provisoirement et

accidentellement" revue francaise de droit administratif, N05,Paris, 1987.

Jean Rrivero,Jean Waline,le droit administratif.Dalloz,ed20.2004-

M. Hourio . Précis de droit administratif. Dalloz .1957.

MarieChristine.Rouault, Droit administratif,Gualino,ed.paris,2005.

Pierre Serramd," Administrer et gouvener, histoire d'une distinction", Jus Politicum, Revue internationale de droit politique. www.juspoliticum.com, P.9 Vu le.

Voir: Dufour Gabriel, Traite generale de droit administratif applique, Tome 4, 2eme, DELAMOTTE, Paris, 1855.

Laws and Regulations:

The Saudi Basic Law of Governance issued by Royal Decree No. (A / 90) dated 27/8/1412 AH.

The Law of Legal Proceedings issued by Royal Decree No. (M / 1) dated 1/22/1435 AH.

Law of Legal Proceedings before the Board of Grievances issued by Royal Decree No. (M / 3) dated 1/22/1435 AH

Law of the Board of Grievances in the Kingdom of Saudi Arabia, issued by Royal Decree No. (M / 78) dated 9/19/1428 AH.

Compendiums of Judicial Rulings:

A Compendium of Judicial Rulings No. 4 of 1990, issued by the Technical Office of the Supreme Constitutional Court in the Arab Republic of Egypt.

A Compendium of Judicial Rulings issued by the Egyptian State Council for the fifth year.

A Compendium of Administrative Rulings and Principles for the Year 1428 AH.

A Compendium of Administrative Rulings and Principles for the Year 1429 AH.

A Compendium of Administrative Rulings and Principles for the Year 1430 AH.

A Compendium of Administrative Rulings and Principles for the Year 1431 AH.

A Compendium of Administrative Rulings and Principles for the Year 1432 AH.

A Compendium of Administrative Rulings and Principles for the Year 1433 AH.

A Compendium of Administrative Rulings and Principles for the Year 1435 AH.

A Compendium of Administrative Rulings and Principles for the Year 1438 AH.

The contents of this issue

No.	Researches	The page
1)	The Characteristics (Meanings) of the Most Beautiful Names of Allah (Al Asmā al-Ḥusnā): An Ideological, Critical and Analytical Study Dr. Sāmiya bint Yāsīn al-Badrī	9
2)	Character Analysis by Handwriting (Graphology) A Belief Study Dr. Madiha bint Ibrahim bin Abdullah Al-Sadhan	41
3)	Manifestations of the Intellectual Security According to ibn Taymiyya, and his Efforts of Preserving it Dr. Abdulmajīd Saleh Almansour	91
4)	Playing the Sound of the Qur'an in a Device for the Purpose of not Listening Its Contemporary Phases, and Jurisprudential Rulings Dr. Sālim Bādī Al-‘Ajmī	141
5)	The Economic Effects of the Obligatory Expenses System in Islam Dr. Jraibah Ahmad Alharthi	181
6)	The Concept of Consumption in Islamic Jurisprudence An Economic Perspective in the Light of the Contemporary Economics Dr. Mohamed Ahmed Omer Babiker	239
7)	The Consensus of the People of Madinah and Its Impact in Directing the Dispute between the Jurists According to Ibn Rushd the Grandson An Applied Fundamental Jurisprudential Study on the Book of Prayer Dr. Anas Mohammad Al-Khalaileh	279
8)	The Invalid Ways of Weighting by Analogical Reasoning (Qiyās) According to the Hanafis A Comparative Fundamental (Usūlī) Study Dr. Musallam bin Bukhait bin Muhammad Al-Fazzi	339
9)	The Maqāsid (Objectives) of Sharī‘a A Critic Study in the Meaning and Dimensions of the Term Dr. Abd al-Hakīm Hilāl Mālik	399
10)	The Judicial Applications of the Maxim That Says: "Writing Is Like Speech" on What Is Issued by the Judge Usman Musa Usman	445
11)	Collaborative Commitment in the Saudi System A Comparative Applied Study Dr. Ibrahim bin Saalim Al-Hubaishi Al-Juhani	487

12)	The Theory of Acts of Sovereignty in the Law and Judiciary of the Kingdom of Saudi Arabia "An Analytical Study" Dr. Ashraf Abdul Haleem Omar	535
13)	Balancing Between Performing the Obligatory Prayer and Commercial Work Dr. Iman Muhammad Yusuf Saalih Iman Saeed Hasan Al-Shahrani, Tahani Ahamad Muhammad Al_Zahrani, Khadeejah Khalid Khaleefah Al-Novaishi, Marva Abdul Muniem Muhammad Al-Jumaa	591
14)	Provisions for the Fulfillment of Electronic Check in Saudi Law - A Comparative Study with Egyptian and Emirati law Dr. Mohamed Ahmed Abdelkhalik Sallam	645

Publication Rules at the Journal (*)

- The research should be new and must not have been published before.
- It should be characterized by originality, novelty, innovation, and addition to knowledge.
- It should not be excerpted from a previous published works of the researcher.
- It should comply with the standard academic research rules and its methodology.
- The paper must not exceed (12,000) words and must not exceed (70) pages.
- The researcher is obliged to review his research and make sure it is free from linguistic and typographical errors.
- In case the research publication is approved, the journal shall assume all copyrights, and it may re-publish it in paper or electronic form, and it has the right to include it in local and international databases – with or without a fee – without the researcher's permission.
- The researcher does not have the right to republish his research that has been accepted for publication in the journal – in any of the publishing platforms – except with written permission from the editor-in-chief of the journal.
- The journal's approved reference style is “Chicago”.
- The research should be in one file, and it should include:
 - A title page that includes the researcher's data in Arabic and English.
 - An abstract in Arabic and English.
 - An Introduction which must include literature review and the scientific addition in the research.
 - Body of the research.
 - A conclusion that includes the research findings and recommendations.
 - Bibliography in Arabic.
 - Romanization of the Arabic bibliography in Latin alphabet on a separate list.
 - Necessary appendices (if any).
- The researcher should send the following attachments to the journal:
 - The research in WORD and PDF format, the undertaking form, a brief CV, and a request letter for publication addressed to the Editor-in-chief

(*) These general rules are explained in detail on the journal's website:

<http://journals.iu.edu.sa/ILS/index.html>

The Editorial Board

Prof. Dr. Omar bin Ibrahim Saif
(Editor-in-Chief)

Professor of Hadith Sciences at Islamic
University

**Prof. Dr. Abdul ‘Azeez bin
Julaidan Az-Zufairi**
(Managing Editor)

Professor of Aqidah at Islamic University

Prof. Dr. Baasim bin Harndi As-Seyyid
Professor of Qiraa‘at at Islamic
University

**Prof. Dr. ‘Abdul ‘Azeez bin Saalih Al-
‘Ubayd**

Professor of Tafseer and Sciences of
Qur‘aan at Islamic University

Prof. Dr. ‘Awaad bin Husain Al-Khalaf
Professor of Hadith at Shatjah University in
United Arab Emirates

**Prof. Dr. Ahmad bin Muhammad Ar-
Rufā‘i**

Professor of Jurisprudence at Islamic
University

Prof. Dr. Ahmad bin Baakir Al-Baakiri
Professor of Principles of Jurisprudence
at Islamic University Formally

Prof. Dr. ‘Umar bin Muslih Al-Husaini
Professor of Fiqh-us-Sunnah at
Islamic University

Editorial Secretary: **Basil bin Aayef
Al-Khaalidi**

Publishing Department: **Omar bin Hasan
al-Abdali**

The Consulting Board

Prof. Dr. Sa’d bin Turki Al-Khathlan

A former member of the high scholars

**His Highness Prince Dr. Sa’oud bin
Salman bin Muhammad A’la Sa’oud**

Associate Professor of Aqidah at King
Sa’oud University

**His Excellency Prof. Dr. Yusuff
bin Muhammad bin Sa’eed**

Member of the high scholars

& Vice minister of Islamic affairs

Prof. Dr. A’yaad bin Naamni As-Salami

The editor-in- chief of Islamic Research’s Journal

**Prof. Dr. Abdul Hadi bin Abdullah
Hamitu**

A Professor of higher education in Morocco

**Prof. Dr. Musa’id bin Suleiman At-
Tayyarr**

Professor of Quranic Interpretation at King Saud’s
University

**Prof. Dr. Ghanim Qadouri Al-
Hamad**

Professor at the college of education at
Tikrit University

Prof. Dr. Mubarak bin Yusuf Al-Hajiri
former Chancellor of the college of sharia
at Kuwait University

Prof. Dr. Zain Al-A’bideen bilaa Furaaj

A Professor of higher education at
University of Hassan II

Prof. Dr. Falih Muhammad As-Shageer

A Professor of Hadith at Imam bin
Saud Islamic University

**Prof. Dr. Hamad bin Abdil Muhsin At-
Tuwajjiri**

A Professor of Aqeedah at Imam
Muhammad bin Saud Islamic University

Paper version

Filed at the King Fahd National Library No.
8736/1439 and the date of 17/09/1439 AH
International serial number of periodicals (ISSN)
1658- 7898

Online version

Filed at the King Fahd National Library No.
8738/1439 and the date of 17/09/1439 AH
International Serial Number of Periodicals (ISSN)
1658-7901

the journal's website

<http://journals.iu.edu.sa/ILS/index.html>

The papers are sent with the name of the Editor -
in – Chief of the Journal to this E-mail address
Es.journalils@iu.edu.sa

(The views expressed in the published papers reflect
the views of the researchers only, and do not
necessarily reflect the opinion of the journal)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



الجامعة الإسلامية بالمدينة المنورة
ISLAMIC UNIVERSITY OF MADINAH

Islamic University Journal

of Islamic Legal Sciences

Issue: 196

Volume: 2

Year:54

March 2021