كليـــــة الحقـــــوق
قسـم القـانون العـام

النظام الإداري بالمملكةالعربية السعودية بين المركزية الإدارية الكاملة وبين اللامركزية الإدارية المعتدلة

رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق

مقدمة من

الباحث / محمد بن علي القحطاني

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة

الأستاذ الدكتور/ محمد محمد بدران استاذ القانون العام ووكيل كلية الحقوق جامعه القاهرة الاسبق	مشرفاً ورئيساً
الأستاذ الدكتور/ محمد سعيد أمين أستاذ ورئيس قسم القانون العام كلية الحقوق – جامعة عين شمس	عضواً
الأستاذ الدكتور/ رجب محمود أحمد طاجن أستاذ القانون العام ووكيل كلية الحقوق -جامعة القاهرة	عضواً

٢٠١٧

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ وَقُل رَّبِّ زِدْنِي عِلْمًا ﴿١١٤﴾ ﴾

سورة طه

الآية:١١٤

إهـداء

الى مقام خادم الحرمين الشريفين الملك سلمان بن عبد العزيز آل سعود ملك المملكة العربية السعودية ، الذى يسعى الى تطوير الدولة السعودية لتواكب الدول العالمية أمنياً وسياسياً واقتصادياً ، وحرصه الدؤوب الى مافيه رفعة للمواطن واستقراره وتحسين مستواه المعيشى مما يعكس نظرته الثاقبه وتحقيق اهدافه لعام ٢٠٣٠.

كما اتقدم بالشكر والتقدير لمقام سيدى صاحب السمو الملكى الأمير محمد بن سلمان بن عبد العزيز ولى العهد (نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير الدفاع) الذى اعده مهندس النهضة الحديثة في المملكة العربية السعودية ومقداماً في محاربة الفساد وقمعة ، سائلاً المولى العلى القدير أن يمدهما بطول العمر ووفر الصحة و العافية ، وان يمن على بلادنا بنعمة الامن والامان .

الباحث

الإهـداء

إلى من ربياني صغيرا فخرا وحبا ووفاء...

إلـــى

روح والدي وشقيقي

إلـــى

والدتي العزيزة.. أطال الله في عمرها والبسها ثوب الصحة والعافية..اهديها ثمرة من ثمار غرسها.

إلـــى

من شاركتني الحياة بحلوها ومرها.. بكل الحب زوجتي الحبيبة- حفظها الله.

إلـــى

من جعلهم الله زينة الحياة الدنيا.. قرة عيني احبائي.. أولادي وبناتي.. نسال الله أن يبارك فيهم جميعا.

إلـــى

إلى كل من هيئة شعبة الخبراء بمجلس الوزراء ومجلس الشورى

شكر وتقدير

يشكر الله من يشكر الناس، فالحمد لله والشكر لله الذى أنعم عليَّ بنيل شرف إشراف **معالي الأستاذ الدكتور/ محمد محمد بدران** الذي أحاطني برعايته، وأمدني بتوجيهاته، وأسدى لى من كريم نصحه، وأعطاني من وقته الكثير، مما كان له بالغ الأثر فى تذليل الصعاب أمام مسيرتى العلمية، فكان نعم الناصح والأمين، الذى يعطى دون كلل أو ملل طيلة إشرافه على الرسالة، وكان من دماثة أخلاقه، ونبل صفاته، وغزارة معلوماته ما شجعنى على البحث وإتمام الرسالة، فله مني موفور الشكر وعظيم الامتنان، متمنيا من الله عز وجل أن يمده بالصحة والعافية وطول العمر.

والشكر موصول لمعالي **الأستاذ الدكتور/ محمد سعيد أمين** أستاذ ورئيس قسم القانون العام بكلية الحقوق – جامعة عين شمس الذي تفضل مشكوراً بالمشاركة بالحكم على هذه الرسالة رغم كثرة مشاغله لتزداد الرسالة تنقيحاً وتدقيقاً بإبداء ملاحظاته القيمة وتوجيهاته السديدة.

كما أخص الشكر والتقدير **لمعالي الأستاذ الدكتور/ رجب محمود أحمد طاجن** أستاذ القانون العام بكلية الحقوق – جامعة القاهرة لتفضله بالمشاركة وإبداء مرأياته وملاحظاته السديدة التي أرى أنها سوف تكون لها أثراً طيب في تنقيح الرسالة وإظهارها بصورة أجمل سائل المولى العلي القدير بأن يمتعهم جميعاً بالصحة والعافية كما أدعوا الله عز وجل أن يوفقني بالعمل بها والأخذ من مضمونها وأن ينفعنا بما علمنا إنه على ذلك قدير وبالإجابة جدير.

كما اتقدم بخالص الشكر والعرفان الي **معالى الاستاذ الدكتور / ثروت بدوى** (رحمه الله) استاذ القانون العام بكلية الحقوق جامعة القاهرة لما قدمة لى من رعاية ونصح حال حياته فقد كان له الفضل الكبير بعد الله سبحانه وتعالى فى الاشراف على هذه الرسالة حتى الرمق الاخير من حياته سالا المولى عز وجل ان يتغمده بواسع رحمته

جزاهم الله عنى خير الجزاء،،،

البـــاحث

المقدمة :

من أهم الظواهر التي اتسم بها تطور التنظيم الإداري في الدولة الحديثة اتجاه معظم الدول نحو الأخذ في تنظيمها الإداري، بدرجات متفاوتة بالنظام اللامركزي. فإذا كان التنظيم الإداري عند بدء ظهور فكرة الدولة على انقاض النظام الإقطاعي قد قام على أساس من المركزية الكاملة، فإنه مع اتساع مجالات النشاط الإداري للدولة المعاصرة، لم يعد ممكنًا أن يقوم تنظيمها الإداري على أساس النظام المركزي وحده، إزاء تزايد الأعباء الملقاة على عاتق الإدارة على نحو يحتم اللجوء إلى النظام اللامركزي؛ لما يحققه هذا الأخير من مزايا ملموسة، بحيث أصبح التنظيم الإداري للدولة المعاصرة يقوم على أساس المزج بين صورتي المركزية واللامركزية، بنسب تختلف من دولة إلى أخرى بحسب ظروف كل منها السياسية والجغرافية والاقتصادية والاجتماعية.

وقد نال موضوع التنظيم الإداري أهمية كبيرة في الدول المعاصرة، وتعددت الدراسات، وتباينت البحوث للوصول إلى الصيغة المثلى في شأن التنظيم الإداري، ولعل الإدارة المحلية تمثل العنوان الأبرز في مسألة اللامركزية الإدارية، مما لا شك فيه أن إشراك أهالي المنطقة في إدارة شئون، أو انتخاب من يمثلهم في أجهزة الإدارة المحلية، كفيل بتحقيق الديموقراطية في مجال الإدارة.

كما أن ترك المشاكل الإقليمية والمحلية في أيدي أجهزة محلية، بدلاً من جعلها تصل إلى الأجهزة المركزية في العاصمة لا شك أن ذلك يتضمن تيسيرًا على ذوي الشأن، كما أنه يقلل من الإجراءات، ويساعد على حل المشاكل على نحو من السرعة؛ لقربه من موطن المشكلة؛ لذلك أصبحت الحاجة ملحة للأخذ بالنظام اللامركزي وفي القلب منه الإدارة المحلية.

لقد أصبحت الإدارة المحلية جزءًا مهمًا في عمليات التنمية الوطنية الشاملة، وفي ظل العولمة Globalization ليصبح للإدارة المحلية بُعد عالمي، يتجاوز الوضع المحلي إلى العلاقات مع الدول الأخرى؛ إذ إن التنمية والاستقرار في أي

فهـــرس الرسالـة

الموضـــــــــــــوع	رقم الصفحة
القـسـم الأول **المركزية الإدارية الكاملة في النظام السعودي**	
الباب الأول : المدخل إلى المركزية الإدارية وأنواعها وعناصرها وأركانها وتقييمها.	١٢
الفصل الأول : المدخل إلى المركزية الإدارية.	١٤
المبحث الأول : مفهوم المركزية الإدارية.	١٥
المطلب الأول : المقصود بالمركزية الإدارية.	١٦
المطلب الثاني : المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية.	١٩
المطلب الثالث : اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية.	٢١
المبحث الثاني : عناصر المركزية الإدارية.	٢٣
المطلب الأول : حصر الوظيفة الإدارية في يد الحكومة المركزية.	٢٤
المطلب الثاني : التدرج الهرمي.	٢٥
المطلب الثالث : السلطة الرئاسية.	٢٧
المبحث الثالث : أنواع المركزية الإدارية.	٣١
المطلب الأول : المركزية الإدارية المطلقة	٣١

الموضـــــــــــــوع	رقم الصفحة
المطلب الثاني : المركزية الإدارية المعتدلة.	٣٣
المبحث الرابع : تقييم المركزية الإدارية.	٣٧
المطلب الأول : مزايا المركزية الإدارية.	٣٧
المطلب الثاني : عيوب المركزية الإدارية.	٣٩
الفصل الثاني : المركزية الإدارية الكاملة فى النظام السعودى	٤٢
المبحث الأول : سلطات الملك الواسعة فى ممارسة اختصاصاته	٤٥
المطلب الأول : سلطات الملك فى سن الأنظمة واللوائح	٤٥
المطلب الثاني : اختصاصات الملك النظامية (التشريعية)	٥٠
المبحث الثاني : الوسائل التي يعبر بها الملك عن اختصاصاته.	٥٤
المطلب الأول : المراسيم الملكية.	٥٥
المطلب الثاني : الأوامر الملكية.	٥٦
المطلب الثالث : الأوامر السامية.	٥٧
المطلب الرابع : التوجيهات الملكية.	٥٨
المبحث الثالث : اختصاصات الملك باعتباره رئيسًا لمجلس الوزراء.	٦٠
المطلب الأول : تشكيل مجلس الوزراء.	٦٢
المطلب الثانى: محاكمة الوزراء.	٦٤

الموضـــــــــــــوع	رقم الصفحة
المطلب الثالث : التشكيلات الإدارية لمجلس الوزراء.	٦٧
المبحث الرابع: اختصاصات مجلس الوزراء.	٧١
المطلب الأول : الاختصاصات التنفيذية الإدارية.	٧١
المطلب الثاني : الاختصاصات التنظيمية.	٧٣
المطلب الثالث : اختصاصات مجلس الوزراء في العلاقات الخارجية.	٧٤
الباب الثاني سلطات الوزير	**٧٦**
الفصل الأول : السلطة الرئاسية للوزير.	٨٧
المبحث الأول : سلطة الوزير في التعيين و التوجيه و التعقيب و إنهاء الخدمه.	٧٩
المطلب الأول : حق الوزير في التعيين.	٨٠
المطلب الثاني : حق الوزير في التوجيه والتعقيب.	٨٢
المطلب الثالث : حق الوزير في إنهاء خدمة الموظف.	٨٤
المبحث الثاني : سلطة الوزير في الإحالة للتحقيق.	٨٨
المطلب الأول : حق الوزير في الأمر بالتحقيق.	٨٩
المطلب الثاني : إجراءات التحقيق من قبل هيئة الرقابة والتحقيق.	٩٤
الفصل الثاني : سلطة الوزير في التفويض.	٩٧
المبحث الأول : ماهية التفويض.	٩٨

الموضـــــــــــــوع	رقم الصفحة
المطلب الأول : شروط التفويض.	١٠٠
المطلب الثاني : مزايا التفويض.	١٠٨
المطلب الثالث : أنواع التفويض.	١١٢
المبحث الثاني : التزامات تنفيذ التفويض وانقضاءه.	١١٨
المطلب الأول : التزامات تنفيذ التفويض.	١١٩
المطلب الثاني : إنهاء التفويض.	١٢١
المطلب الثالث : وضع التفويض في نظام المملكة العربية السعودية.	١٢٤
القسم الثاني **ملامح اللامركزية الإدارية المعتدلة**	**١٢٨**
الباب الأول : ملامح اللامركزية الإدارية المعتدلة فى النظام السعودى	**١٢٩**
الفصل الأول : مدخل اللامركزية الإدارية.	١٣٢
المبحث الأول : مفهوم اللامركزية الإدارية وبيان عناصرها.	١٣٢
المطلب الأول : مفهوم اللامركزية الإدارية.	١٣٣
المطلب الثاني : أركان اللامركزية الإدارية.	١٣٥
المطلب الثالث : صور اللامركزية الإدارية.	١٤٤

الموضـــــــــــــوع	رقم الصفحة
المطلب الرابع : مزايا اللامركزية الإدارية وعيوبها.	١٤٩
المبحث الثاني : تطبيقات اللامركزية الإدارية المعتدلة فى النظام السعودى	١٥٢
المطلب الأول : الملامح الرئيسية لنظام المقاطعات الصادر عام ١٣٨٣هـ.	١٥٣
المطلب الثاني : نظام البلديات والقرى الصادر عام ١٣٩٧ هـ.	١٥٥
المطلب الثالث : النظام الحالي للبلديات بالمملكة.	١٥٧
الفصل الثاني : تشكيل المجالس البلدية.	١٦٠
المبحث الأول : أساليب تشكيل المجالس المحلية.	١٦١
المطلب الأول : اسلوب التعيين.	١٦٢
المطلب الثاني : اسلوب الانتخاب الكامل.	١٦٣
المطلب الثالث : اسلوب الجمع بين الانتخاب والتعيين.	١٦٤
المبحث الثاني: تشكيل المجالس المحلية في الأنظمة المقارنة	١٦٦
المطلب الأول: تشكيل المجالس في بريطانيا	١٦٧
المطلب الثاني: تشكيل المجالس في فرنسا	١٧١
المطلب الثالث: تشكيل المجالس في مصر	١٧٣

الموضـــــــــــــوع	رقم الصفحة
المطلب الرابع: تشكيل المجالس البلدية في النظام السعودى	١٧٦
الفصل الثالث: اختصاصات المجالس البلدية والرقابة عليها	١٨١
المبحث الأول: اختصاصات المجالس البلدية في الأنظمة المقارنة	١٨٢
المطلب الأول: اختصاصات المجالس البلدية في بريطانيا	١٨٣
المطلب الثاني: اختصاصات المجالس المحلية في فرنسا	١٨٥
المطلب الثالث: اختصاصات المجالس المحلية في مصر	١٨٨
المبحث الثاني: اختصاصات المجالس البلدية في المملكة العربية السعودية	١٩٣
المطلب الأول: اختصاصات المجلس البلدي	١٩٤
المطلب الثاني: اختصاص رئيس البلدية	١٩٧
المطلب الثالث: الموارد المالية للبلدية	٢٠٠
المبحث الثالث: الرقابة على المجالس البلدية فى النظام السعودى	٢٠٣
المطلب الأول: الرقابة الإدارية على المجالس البلدية	٢٠٣
المطلب الثاني: الرقابة القضائية على المجالس البلدية	٢٠٩
الباب الثاني: نظام المناطق بالمملكة العربية السعودية	٢٢٠
الفصل الأول: التقسيم الإدارى فى النظام السعودى	٢٢٢
المبحث الأول: طريقة تقسيم مجالس المناطق	٢٢٣

الموضـــــــــــــوع	رقم الصفحة
المبحث الثاني: نظام عضوية مجالس المناطق	٢٢٣
المطلب الأول: شروط العضوية	٢٢٦
المطلب الثاني: مدة العضوية	٢٢٨
المطلب الثالث: انقضاء العضوية	٢٢٩
المطلب الرابع: مقابل العضوية	٢٣٠
الفصل الثاني: اختصاصات مجالس المناطق والرقابة عليها	٢٣٢
المبحث الأول: اختصاصات مجالس المناطق	٢٣٣
المطلب الأول: اختصاصات أمير المنطقة	٢٣٣
المطلب الثاني: اختصاصات المجالس	٢٣٥
المبحث الثاني: الرقابة على مجالس المناطق	٢٣٨
المطلب الأول: طبيعة الرقابة المركزية	٢٣٩
المطلب الثاني: الجهات التي تمارس الرقابة على مجالس المناطق	٢٤٠
الخاتمة	٢٤٤
المراجع	٢٥١
فهرس الرسالة	٢٦٩