



مذكرة في:

القانون الإداري الكويتي

2017 / 2016

عمل الطلبة

محمد محزم الحبيني

جاسم طلال الزامل

Instagram: Kuwait.law

في هذه المذكرة التي تتكون من 59 صفحة حاولنا جاهدين حل اسئلة الدكتور الفاضل جورجي ساري، وهذا الحل لا يعدو عن كونه اجتهاد من طلبة، يحتمل الصواب ويحتمل الخطأ، فان كانت هناك ملاحظة على الأجوبة نرجو التكرم بالتنبيه عليها عن طريق الايميل او عن طريق الحساب في الانستقرام لتعم الفائدة لجميع الطلبة، مع الاخذ بعين الاعتبار انه تم تغيير ترتيب الأسئلة ووضع أسئلة كل درس تحت عنوان الدرس الذي تدرج تحته.

الكتاب الأول ويشمل الموضوعات "التنظيم الإداري – الأموال العامة – الوظيفة العامة".

الكتاب الثاني ويشمل الموضوعات "المرفق العام – الضبط الإداري".

نسألکم الدعاء ونتمنى لكم التوفيق

الكتاب الأول

أسئلة القسم الأول "التنظيم الإداري"

أولاً: أسئلة الفصل الأول "المقدمة الضرورية لدراسة القانون الإداري" من بداية الكتاب الى صـ62 وتشمل على المواضيع التالية:
(التنظيم الإداري – التعريف – خصائص القانون الإداري – مصادر القانون الإداري – أساس القانون الإداري ونطاق تطبيقه)

السؤال الأول: عرف القانون الإداري، ثم اذكر مع الشرح خصائصه؟

يعرف القانون الإداري بأنه "مجموعة القواعد القانونية المتعلقة بالنشاط الإداري والهيئات الإدارية من حيث تكوينها وتنظيمها وبيان خصائصها ووسائل واساليب ممارستها للنشاط الإداري وعلاقة الافراد بالإدارة والرقابة القضائية على اعمال الإدارة"، وتتمثل خصائص القانون الإداري في التالي:

1. **القانون الإداري حديث النشأة:** ويقصد به القانون الإداري بالمعنى الضيق، حيث لا يوجد مثل هذا القانون الا عند وجود قضاء يطبق قواعد قانونية متميزة عن القواعد القانونية العادية، وعلى هذا الأساس فان القانون الإداري بهذا المفهوم نشأ بداية في فرنسا مع بداية انشاء مجلس الدولة الفرنسي عام 1799، والذي تقرر ان يكون قضاء إداريا يختص دون باقي المحاكم في الفصل في المنازعات الإدارية، اما بخصوص الكويت فانه يمكن القول ان القانون الإداري بالمعنى الواسع كان موجودا في ثلاثينيات القرن الماضي، اما بالمعنى الضيق فانه لم يكن موجودا حتى تاريخ نشأت الدائرة الإدارية بالمحكمة الكلية في الكويت سنة 1981، ويرجع ظهور القانون الإداري حديثا الى تطور الدولة من الدولة الحارسة الى الدولة المتدخلة، فأصبحت الدولة تتدخل في نشاطات الافراد مما يولد منازعات بين الافراد والدولة، فكان لا بد من ظهور قواعد جيدة تحكم هذه العلاقات الجديدة وتحل هذه المنازعات.

2. **القانون الإداري قانون قضائي:** من المتصور ان القاضي لا يجد قواعد قانونية تحكم النزاع المعروف امامه، ولو امتنع القاضي عن النطق بالحكم بحجة عدم توافر قواعد قانونية تحكم النزاع وجهت اليه تهمة انكار العدالة، فيجتهد القاضي بالبحث في المصادر الأخرى للقاعدة القانونية، واذا كانت مهمة القاضي العادي في هذا المجال سهله حيث انه يجد المجال رحبا في قواعد القانون المدني التي وصلت الى درجة عالية من الكمال، فان مهمة القاضي الإداري صعبة وجسيمة، وذلك لكون القانون الإداري حديث النشأة لم تكتمل قواعده بعد، فاذا لم يتمكن القاضي الإداري من إيجاد قاعدة قانونية يطبقها يجب عليه ان يقوم بخلق قاعدة قانونية يطبقها على موضوع النزاع، فيعتبر القاضي هنا هو المصدر للقاعدة القانونية، ولا تعتبر هذه القاعدة ملزمة لباقي المحاكم ولا ملزمة للقاضي نفسه في نزاع اخر، ونظرا لما للقاضي من سلطة انشاء القواعد القانونية فان القضاء الإداري نال أهمية تفوق في بعض الأحيان أهمية المشرع نفسه.

3. **القانون الإداري قانون غير مقنن:** وهذا يعني ان القانون الاداري لا يضمه تقنين او مجموعة قانونية واحدة كما هو الحال في القانون المدني مثلا، ولا يغير في الامر شيء وجود بعض التشريعات الإدارية مقننة كقانون الخدمة المدنية وقانون بلدية الكويت، وتكمن الصعوبة في تقنين القانون الإداري كون غالبية قواعده تشريعات فرعية او لوائح إدارية صادرة من السلطة التنفيذية وليست تشريعات صادرة من السلطة التشريعية، وهذه التشريعات الفرعية واللوائح تتغير بسرعة نتيجة لتغير الظروف الاقتصادية والاجتماعية وتقنينها يتعارض مع ضرورة تغييرها لمواكبة التغيرات، وباءت جميع محاولات تقنين القانون الإداري بالفشل.

4. **القانون الإداري قانون مرن وسريع التطور:** وصف القانون الإداري بالمرونة وسرعة التغيير هو نتيجة لاعتبار القانون الإداري قانون غير مقنن وقانون قضائي، وقدرة القاضي على خلق القواعد القانونية هي التي تعطي المرونة للقانون الإداري، لهذا السبب يتميز القانون الإداري عن غيره من فروع القانون بالتطور السريع والتجدد والحيوية، ويعاب على ذلك ان قواعد القانون الإداري توصف بعدم الاستقرار كما انه لا يمكن للأفراد تقدير موقفهم القانوني قبل اللجوء الى القضاء الإداري.

السؤال الثاني: اذكر مع الشرح مصادر القانون الإداري؟

1. **التشريع:** وهو "مجموعة القواعد القانونية الصادرة من السلطة المختصة"، وهو المصدر الأساسي للقانون الإداري، ولا يجمع التشريعات الإدارية متن واحد، فهي مبعثرة بين الدستور والقوانين واللوائح والقرارات الإدارية، ويتضمن الدستور الكويتي قدراً لا بأس به من القواعد الإدارية، كالقواعد المتعلقة بالسلطة التنفيذية، اما القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية والتي تتناول مسائل إدارية فهي كثيرة بالكويت، مثالها قانون البدلية وقانون الخدمة المدنية، وفي بعض الأحيان نجد نصوص داخل فروع القوانين الأخرى، كالمدني والجنائي، ولكن من الصعب حصرها، وعلى الرغم من كثرة التشريعات الا انها لا تتضمن المبادئ والنظريات الأساسية للقانون الإداري.
2. **العرف:** يعتبر العرف المصدر الرسمي الثاني، وينشأ العرف عندما تقوم الإدارة باتباع سلوك معين على نحو مستمر إزاء تنظيم علاقة من العلاقات الإدارية حتى يشعر أطرافها بالزامها، ويعرف العرف بأنه "تعبير اصطلح على الأوضاع التي درجة الجهات الإدارية على اتباعها في مزاوله نشاط معين لها، وينشأ من استمرار الإدارة التزامها لهذه الأوضاع والسير على سنتها في مباشرة هذا النشاط ان تصبح بمثابة القاعدة القانونية الواجبة الاتباع مالم تعدل بقاعدة أخرى مثلها"، ويتكون العرف من عنصرين، الأول هو العنصر المادي "تكرار تطبيق القاعدة باستمرار وانتظام وبشكل عام"، والثاني هو العنصر المعنوي "شعور أطراف العلاقة الإدارية بالزام هذه القاعدة ووجوب اتباعها"، ومن الممكن الاعتراف بوجود العرف المكمل والمفسر الا انه لا يمكن الاعتراف بوجود العرف المعدل.
3. **القضاء:** ويقصد به مجموعة الاحكام التي تصدرها المحاكم والتي تتضمن قواعد قانونية غير مقننة، يستنبطها القاضي عندما لا يجد نصوصاً تشريعية او قواعد عرفية يطبقها على النزاع المعروض امامه، فيلجأ القاضي الإداري إلى استنباط الحكم القانوني الواجب التطبيق في المنازعة بنفسه دون ان يكون مقيداً بالمبادئ القانونية المدنية، فإن احكام القضاء في القانون الإداري تعتبر هي المصدر الأساسي له، بل أن كثيراً من قواعد القانون الإداري التي تشكل النظرية العامة له نشأت عن طريق القضاء وذلك على عكس القضاء في فروع القانون الأخرى والذي تقتصر فيه مهمة القاضي على تفسير النصوص فقط.
4. **الفقه:** ويقصد به مجموعة القواعد والمبادئ القانونية التي يستنبطها الفقهاء عن طريق الدراسات العلمية والأبحاث التي يقومون بها، ويلعب الفقه دوراً كبيراً في شرح القواعد القانونية، ولا يعتبر الفقه مصدراً رسمياً للقانون وإن كان يلعب دوراً فعالاً على القاضي، وتزداد أهمية الفقه في القانون الإداري لحدائته وعدم تقنيته وعجز تشريعاته عن تغطية كافة موضوعاته.

السؤال الثالث: اشرح النظريات الخاصة بأساس القانون الإداري ونطاق تطبيقه؟

أولاً: نظرية السلطة العامة: تقوم هذه النظرية على أساس أن الدولة تتمتع بوضع أسمى و أعلى من الافراد العاديين بما لها من سيادة وسلطة، وبما أن الإدارة هي جزء من الدولة فإنها تتمتع بسلطة تخولها حق اصدار الأوامر والنواهي الملزمة للأفراد وللإدارة أيضاً، لذلك تكون الإدارة في وضع يقتضي أن تخضع معه لقواعد تختلف عن قواعد القانون العادي، وهي قواعد القانون الإداري، الا ان الإدارة لا تظهر دائماً بمظهر السلطة و السيادة، فقد ترى باختيارها ان تتعامل مع الافراد وفقاً للقانون العادي، فميزت هذه النظرية بين أعمال الإدارة على قسمين:

1. أعمال السلطة والتي تظهر فيها الإدارة بوصفها صاحبة سيادة وسلطة، فتمارس اعمالها بواسطة أوامر ونواهي للأفراد وتلزمهم بها جبراً، فهذه الاعمال تخضع للقانون الإداري والقضاء الإداري.
 2. أعمال الإدارة العادية او المدنية او المالية، فالإدارة لا تظهر هنا بوصفها صاحبة سلطة وسيادة، وانما تتخلى بإرادتها عن هذا المظهر، فتتعامل مع الافراد وفقاً للقانون العادي وبإرادات متساوية، فتخضع للقانون الخاص والقضاء العادي.
- النقد لهذه النظرية:

1. انها تطلق يد السلطة الإدارية في مباشرة نشاطها وفي استخدام وسائل السلطة دون قيد، فلا يوجد معيار يبين متى تستطيع الإدارة استخدام السلطة.
 2. لا يصلح هذا المعيار لان يحدد نطاق تطبيق القانون الإداري واختصاص المحاكم الإدارية، فمتى كان علم الإدارة ناشئ عن خطأ او اهمال لا يمكن تصور استخدام وسائل السلطة في هذه الحالات، فتبقى مسؤولية الإدارة عن هذا الخطأ خاضعة للقانون العادي والمحاكم العادية.
 3. يؤدي هذا المعيار لتضييق نطاق تطبيق القانون الإداري، فيحصر اعمال السلطة في الأوامر والنواهي فقط، كما ان الإدارة تظهر بمظهر السلطة دون توجيه أوامر او نواهي كما في العقد الإداري.
- ثانياً: نظرية المرافق العامة:** مع فشل معيار السلطة العامة ظهر معيار المرافق العامة، وكان القضاء الفرنسي هو اول من اخذ بهذه الفكرة ويعتبر المرفق العام هو كل نشاط موضوعه تلبية الحاجات العامة ويهدف الى تحقيق المنفعة العامة ويكون للدولة الكلمة العليا في انشائه وادارته، فيجب توافر ثلاثة شروط حتى نكون امام مرفق عام وهي " تملكه الدولة – يحقق منفعة عامة – تديره الدولة " وتقوم فكرة المرفق العام على:

1. لا يطبق القانون الإداري الا على النشاط الذي يأخذ شكل المرفق العام
 2. للإدارة ان تختار وسائل القانون الخاص لإدارة مرفق عام.
- ويرجع نشوء فكرة المرافق العامة الى تحول دور الدولة من الدولة الحارسة الى دولة رفاهية تقدم الخدمات للمواطنين، ولكي تقوم الدولة بدورها كان لا بد ان تنشئ مرافق عامة تتولى القيام بهذه الأنشطة الجديدة، وتتميز هذه النظرية بأنها تفرض قيوداً على سلطان الإدارة فلا يجوز لها ان تستخدم حقوقها وامتيازاتها كسلطة عامة إزاء الافراد إلا حيث يكون عملها متعلقاً بمرفق عام.
- النقد لهذه النظرية

1. أن النشاط الإداري لا يتركز فقط في المرفق العام كالضبط الإداري.
2. وفق النظرية يجوز للإدارة اختيار القانون الخاص لإدارة المرفق العام، وهذا يعني انه ليس من الضروري خضوع المرافق العامة للقانون الإداري، مما يعني ان معيار المرفق العام لا يعد حاسماً في تحديد نطاق تطبيق القانون الإداري واختصاص القضاء الإداري

3. ازدياد عدد المرافق العامة الاقتصادية التي تقوم بأنشطة مشابهة لأنشطة الافراد فتخضع للقانون الخاص، وازدياد اشتراك الافراد في الاعمال ذات النفع العام والمشروعات ذات النفع العام وتمتعها ببعض امتيازات المرافق العامة، كل ما سبق ترتب عليه ان المرافق العامة لم تعد وحدها معيار كافيا لتحديد نطاق تطبيق القانون الاداري

ثالثا: معيار المنفعة العامة: اذا كان الهدف من النشاط الإداري تحقيق المنفعة العامة فانه يخضع للقانون الإداري، وما عدا ذلك من نشاط فانه يخرج عن هذا النطاق، ومن هذا المنطلق فان هدف المنفعة العامة هو المعيار الذي يجب ان يؤخذ به لتحديد نطاق تطبيق القانون الإداري، لم يكتب لهذه الفكرة النجاح ولم يأخذ بها القضاء الا في حالات قليلة، فهي لا تقدم معيارا محددا للمنفعة العامة كما ان الإدارة يمكنها ان تعمل لتحقيق المنفعة العامة دون اللجوء الى أساليب القانون الإداري، كما ان تحقيق المنفعة العامة ليس حكرا على الإدارة فمن الممكن للأفراد تحقيق ذلك عن طريق إنشاء مشروعات خاصة ذات نفع عام كالمستشفيات والمدارس.

رابعا: المعيار المختلط: يقوم هذا المعيار على أساس المزج بين معيار المرفق العام ومعيار السلطة العامة، ويفهم من هذا المعيار ان نشاط الإدارة الذي يخضع لأحكام القانون الاداري ولاختصاص القضاء الاداري هو ذلك النشاط الذي يتعلق بمرفق عام وتستخدم الإدارة فيه أساليب وامتيازات السلطة العامة وتهدف من خلاله الى اشباع الحاجات العامة للجمهور، ولعل هذا المعيار المختلط أكثر المعايير اعتدالا وواقعية.

ثانيا: أسئلة الفصل الثاني "المبادئ الأساسية لتنظيم الإدارة العامة" من ص63- الى ص134- وتشمل المواضيع التالية:
(المركزية الإدارية – اللامركزية الإدارية – تطبيقات نظريات التنظيم الإداري – عناصر الإدارة اللامركزية في الكويت – الهيئات الاستشارية)

السؤال الأول: عرف المركزية الإدارية، ثم اذكر مع الشرح صور المركزية الإدارية، ثم تكلم عن تقييم الإدارة المركزية؟

أولا: تعريف المركزية الإدارية: تعرف المركزية الإدارية بانها "تركيز لمظاهر النشاط الإداري في الدولة في يد السلطة التنفيذية وفروعها في العاصمة والاقليم مما يؤدي الى توحيد النشاط الإداري في الدولة وتجانسه".

ثانيا: صور المركزية الإدارية:

1. التركيز الإداري: في هذه الصورة تتركز السلطة الإدارية كلها في جزئياتها وعمومياتها في يد الوزير في العاصمة بصفته الرئيس الإداري الأعلى بحيث لا يكون لممثليه في العاصمة والاقليم اية سلطة الا تنفيذ الأوامر والقرارات الصادرة من الوزير، فعلى ممثلي السلطة المركزية في الأقاليم والمحافظات الرجوع الى وزارتهم في كل شيء، فسلطة القرار النهائي بيد الوزير وحده، وهي صورة نادرة ان لم تكن مستحيلة، فهي تؤدي لمساوئ كثيرة، منها استحالة ان يستطيع الوزير تحمل أعباء اتخاذ القرارات في كل صغيرة وكبيرة.

2. عدم التركيز الإداري: وهي صورة متطورة للمركزية الإدارية باتت كثير من الدول ذات النظام الإداري المركزي تبادر الى الاخذ بها، وتتمثل في لجوء الوزير الى التخفيف من الأعباء الملقاة على عاتقه بأن يعهد الى بعض معاونيه وممثليه في العاصمة والاقليم بسلطة اصدار القرارات النهائية في بعض الأمور، كما يمكنه ان يعهد الى بعض اللجان التي يشكلها سلطة النظر في بعض المشكلات الصغيرة التي لا تتطلب تدخله، ولا تعتبر سلطة الموظفين في هذه الحالة في اصدار القرارات النهائية استقلالهم عن الوزير، بل تكون ممارستهم لسلطاتهم تحت اشراف الوزير ورقابته، مع بقاء حقه في الغاء او تعديل او سحب قراراتهم، وله الحق في الحلول محلهم في اصدار القرارات، ويؤدي كل ما سبق الى التخفيف من مساوئ التركيز الإداري، ويتحقق عدم التركيز الإداري بأحد امرين:

1. توزيع الاختصاصات بين أعضاء السلطة الإدارية عن طريق القانون: بان يحدد القانون اختصاصات أعضاء السلطة الإدارية على وجه الدقة، كأن يحدد القانون اختصاصات المحافظين او مدراء المناطق التعليمية.
- II. التفويض بالاختصاص: ان يعهد الرئيس الإداري مباشرة بجزء من اختصاصاته المنصوص عليها في القوانين واللوائح الى شخص اخر او سلطة أخرى بشرط ان يسمح القانون بذلك وبالحدود التي يحددها القانون، وقد يتم تنظيم التفويض بقانون عام يبين قواعده واحكامه، وقد ترد نصوص على جواز التفويض وقواعده في تشريعات متفرقة.

ثالثا: تقييم الإدارة المركزية:

• مزايا نظام المركزية الإدارية:

1. وحدة النظام الإداري في الدولة مهما كثرت أقاليم الدولة مما يحقق الوحدة القانونية والسياسية، فهو النظام الأمثل للدول حديثة النشأة.
2. النظام الأمثل في إدارة المرافق العامة ذات الطابع القومي، كالأمن وسكك الحديد والدفاع والقضاء، مما يحقق المساواة والعدل للأفراد في الاستفادة منها.
3. يؤدي الى تقليص النفقات والحد منها، فالخدمات تقدم من جهة واحدة لا من عدة جهات تفرض أوجه متعددة للإنفاق.

• عيوب نظام المركزية الإدارية:

1. لا يصلح للدولة ذات المساحات الشاسعة وخاصة إذا كانت تتكون من أقاليم مختلفة في الظروف والموارد الطبيعية والبشرية.
2. بطء انجاز العمل وعدم ملائمته في بعض المرافق ذات الطبيعة الخاصة التي تتطلب نمطا إداريا مستقلا عن الإدارة الحكومية لتحقيق النجاح.
3. يؤدي الى استبداد السلطة المركزية وانفرادها بالحكم وحرمان الأقاليم من إدارة شؤونها بنفسها.

السؤال الثاني: عرف تفويض الاختصاص، واذكر مع الشرح القواعد الخاصة بالتفويض؟

أولا: تعريف التفويض بالاختصاص: هو "ان يعهد الرئيس الإداري بمباشرة جزء من اختصاصاته المنصوص عليها في القوانين واللوائح الى شخص اخر او سلطة أخرى بشرط ان يسمح القانون بذلك".

ثانيا: القواعد الخاصة بالتفويض:

1. ان تكون هناك إجازة من المشرع صراحة، فلا يجوز التفويض إذا لم يسمح بها القانون، ويجب ان يرد التفويض بنفس الأداة القانونية او بأداة اعلى منها.
2. يجب ان يكون التفويض جزئيا وليس شاملا والا كان ذلك مخالفا للقواعد العامة، على انه إذا أجاز المشرع التفويض الشامل فيجب احترام إرادة المشرع.
3. لا يجوز لمن فوض له ببعض الاختصاصات ان يرجع ويفوض أحد اخر فيها الا إذا أجاز القانون ذلك.
4. لا يجوز لمن فوض باختصاصه لاحد ان يمارس هذا الاختصاص طيلة مدة التفويض او مادام التفويض قائما، فاذا أراد صاحب الاختصاص ممارسة اختصاصه عليه ان يلغي التفويض أولا.
5. يستمر صاحب الاختصاص بممارسة سلطته الرئاسية على المفوض اليه، فالتفويض لا يمنع الأصيل من التعقيب على قرارات المفوض اليه، فالتفويض في الاختصاص لا ينفي مسؤولية الأصيل.

6. يجب ان يتضمن التفويض تحديدا واضحا وصريحا ومكتوبا للاختصاصات التي يشملها بشكل لا يحتمل اللبس والغموض.
7. لا يكون الا من سلطة اعلى الى سلطة أدنى، ولا يجب ان يكون للسلطة الأدنى مباشرة، بل من الممكن ان يتم الى أدنى مستوى مهما بعد.
8. يجوز للأصيل ان يعدل عن تفويضه كليا او جزئيا بإلغائه او تعديله، ولا يسري الإلغاء او التعديل الا من لحظه علم المفوض اليه به.
9. التفويض بالاختصاص لا يكون لشخص معين بالذات، بل يكون لشخص ما بسبب وظيفته وبحكم منصبه، ويترتب على ذلك استمرار التفويض حتى لو تغير شخص المفوض اليه لأي سبب كان.
10. التفويض اجباري ولا يمكن رفضه.
11. المفوض اليه والاصيل مسؤولان عن القرارات الخاطئة بالتساوي.
12. درجة القرار بالتفويض تنزل الى درجة المفوض اليه "الوزير فوض وكيل الوزارة في تعيين شخص ما، التعيين يكون بقرار من وكيل الوزارة ولا يكون بقرار بدرجة الوزير".

السؤال الثالث: عرف اللامركزية الإدارية ثم تكلم عن صورها وعناصرها وتقييمها؟

أولا: تعريف اللامركزية الإدارية: هي توزيع الوظيفة الإدارية للدولة بين السلطة المركزية في العاصمة وهيئات محلية او هيئات مصلحة معترف لها بالشخصية المعنوية، بحيث تباشر هذه الهيئات اختصاصاتها المحددة في القوانين المنظمة لها تحت رقابة واشراف السلطة المركزية دون ان تكون خاضعة لها رئاسيا.

ثانيا: صور اللامركزية الإدارية: هناك صورتان في اللامركزية الإدارية وهما:

1. اللامركزية الإقليمية: تتحقق هذه الصورة بوجود جهاز اداري في كل إقليم يتولى إدارة المرافق المحلية، ويتحقق ذلك بمنح الإقليم الشخصية المعنوية عن طريق الاعتراف بمصالح محلية متميزة عن لهذا الإقليم عن المصالح القومية للدولة، وتحدد اختصاصات هذا الشخص المعنوي العام بالحدود الجغرافية للإقليم.
2. اللامركزية المصلحية او المرفقية: وتتحقق هذه الصورة بمنح أحد المرافق العامة المحلية او القومية الذي كان أصلا تابعا للسلطة المركزية الشخصية المعنوية وقدر من الاستقلال من اجل ان يتمكن من أداء وظيفته بعددين عن الروتين والقيود الإدارية، ويقيد هذا الشخص المعنوي العام بحدود الغرض الذي أنشئ من اجله، ويطلق عليه عادة تسمية المؤسسة العامة او الهيئة العامة.

ثالثا: تقييم اللامركزية الإدارية:

● مزايا نظام اللامركزية الإدارية:

1. يخفف العبء على الإدارة المركزية بتوزيع الوظيفة الإدارية بين الهيئة المركزية والهيئات اللامركزية، مما يحقق كفاءة أكبر وإدارة أحسن للمرافق العامة المحلية، فالهيئات المحلية أدرى باحتياجات هذه المرافق.
2. يحقق من خلال اعترافه بالشخصية المعنوية للهيئات زيادة في الموارد المالية لهذه السلطات عن طريق التبرعات والهبات والوصايا.
3. زيادة الوعي السياسي لدى المواطنين في الأقاليم وتدريبهم في الشؤون السياسية وفي ذلك اعداد لهم للممارسات الديمقراطية في شؤون الحكم والإدارة على مستوى أكبر وهو مستوى الدولة.

• عيوب نظام اللامركزية الإدارية:

1. قد يمس هذا النظام بالوحدة السياسية والإدارية للدولة، بسبب الاستقلال الذي تتمتع به الوحدات الإدارية.
2. قد يؤدي الى ان يفضل سكان الأقاليم مصالحهم الإقليمية على المصالح القومية.
3. كثيرا من الهيئات المحلية تنقصها الخبرة الإدارية والفنية اللازمة في إدارة شؤونها، كما ان ضعف امكانياتها المالية قد يؤدي الى فشلها في إدارة مصالحها.

السؤال الرابع: تكلم عن عناصر المركزية في الكويت؟

تتمثل عناصر المركزية في الكويت بالأمير ومجلس الوزراء والوزراء:

أولاً: الأمير: هو رئيس الدولة وله اختصاصات تشريعية وتنفيذية، فيتمتع الأمير باختصاصات إدارية نص عليها الدستور كإصدار اللوائح التنفيذية ولوائح الضبط واللوائح التنفيذية التي ترتبت المصالح والإدارات العامة، ويختص الأمير كذلك بتعيين وعزل الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين، ولما كانت مهام الرئيس كثيرة فقد تم نقل مثل هذه الاختصاصات الى الوزراء، واحتفظ الأمير ببعضها كتعيين القضاة والدبلوماسيين والعسكريين وغيرهم، والأمير هو القائد الأعلى للقوات المسلحة وهو الذي يمنح الاوسمة، وبما ان الأمير ذاته مصونة لا تمس فانه يمارس اختصاصاته عن طريق وزرائه لكي لا يتعرض للمسائلة، ويقوم الديوان الأمير بمساعدة الأمير في هذه الاختصاصات.

ثانياً: مجلس الوزراء: ويضم جميع الوزراء، ويترأسه رئيس مجلس الوزراء، وتصدر قراراته بأغلبية الحاضرين وحال التساوي يرجح الجانب الذي فيه الرئيس، وللمجلس اختصاصات عامة فهو الذي يهيمن على مصالح الدولة ويشرف على سير العمل في الإدارات الحكومية، ويشارك كل وزير في صنع السياسات العامة في الدولة في شتى المجالات، ولا يعتبر المجلس مروسيا من الأمير الذي لا يملك تعديل قراراته او التعقيب عليها، ولا يعتبر المجلس سلطة رئاسية بالنسبة للوزراء فلا يملك المجلس سلطة تعديل او الغاء قرار اتخذه الوزير، وللمجلس كذلك اختصاصات محددة وردت في نصوص خاصة في قوانين متفرقة، كعزل الموظفين بغير الطرق التأديبية، والنظر في التظلمات المقدمة من المختارين والتظلمات ضد قرارات لجنة المناقصة المركزية.

ثالثاً: الوزراء: يتواجد الوزير على رأس كل وزارة في الدولة وهو الرئيس الفعلي للجهاز في حدود اختصاصاته، وتنشأ الوزارات بمراسيم وكذا تلغى بمراسيم، ولم يحدد الدستور اقصى عدد للوزارات، ولمجلس الامة رقابة سياسية ومالية على هذه الوزارات، ولا تتمتع الوزارات بالشخصية المعنوية المستقلة عن الدولة، وللوزير نوعين من الاختصاصات هما:

• اختصاص سياسي

1. مشاركة الوزير في اعمال مجلس الوزراء.
2. يمثل وزارته امام مجلس الامة ويعتبر مسؤولاً عن اعمالها امام المجلس.
3. تمثيل مجلس الامة امام وزارته عن طريق نقل رغبات مجلس الامة للوزارة.

• اختصاص اداري

1. سلطة التنظيم: فهو المختص بتنظيم وزارته وفقاً للقانون او المرسوم، او دون قانون إذا لم يوجد، فهو المخول بتنظيم وزارته وفقاً للقواعد العامة للوزير.

2. سلطة التقرير: هو صاحب الحق في اصدار القرارات الإدارية الا إذا نص القانون على جهة أخرى تصدرها "كالضرائب تكون بقانون"، وكذلك الأمور التي تتطلب مرسوما فلا ينفرد الوزير في اصدار المرسوم "كتعيين القاضي"، وقد يرفع القانون الاختصاص من الوزير لسلطة أدني كوكيل الوزارة.
3. يباشر الوزير السلطة الرئاسية على موظفي الوزارة واعمالهم بمختلف الرتب والمسميات والدرجات، ويمارس هذه السلطة عن طريق التعليمات والاورام، وله التعقيب على قرارات مرؤوسيه سواء بالتعديل او الإلغاء، وهذه السلطة مقررة بقوة القانون، ولا يعتبر الوزير مرؤوسا من أحد.

السؤال الخامس: تكلم عن عناصر عدم التركيز الإداري في الكويت؟

● المحافظات

تقسم الكويت الى ست محافظات، ولكل محافظة محافظ، وتم تشكيل مجلس لشؤون المحافظات ثم الغي، ويعين المحافظ بمرسوم برتبة وزير لأربع سنوات قابلة للتجديد، ويجب قبل توليه المنصب أداء القسم اما سمو الأمير بحضور رئيس مجلس الوزراء، وحدد اختصاص المحافظ في التالي:

1. المساهمة في الاشراف على مرافق الدولة في المحافظة.
2. متابعة تنفيذ القوانين والأنظمة الإدارية لتحقيق الصالح العام.
3. التنسيق مع الجهات المختلفة لمتابعة تنفيذ القرارات الصادرة عن مجلس المحافظة.
4. دراسة الشكاوى والعرائض التي يتلقاها من المواطنين.
5. متابعة نشاط الأجهزة الحكومية والمرافق العامة في المحافظة والابلاغ عن أي ملاحظات للوزراء.
6. مباشرة ما يفوضه فيه الوزراء من اختصاصات ورفع التقارير عن اعمال مجلس المحافظة الى مجلس الوزراء كل ستة أشهر او كلما

دعت الحاجة "أهم اختصاص".

ويشكل مجلس المحافظة من "المحافظ رئيسا، ومدير امن المحافظة وخمسة أعضاء يمثل الوزراء بدرجة وكيل وزراه، وخمسة عشر عضوا من المواطنين في نفس المحافظة يعينون بمرسوم، واثنان من رؤساء مجالس إدارات الجمعيات التعاونية يعينون بقرار من مجلس الوزراء"، ويتولى المجلس بعض الاختصاصات المنصوص عليها وهي:

1. القيام بالأنشطة الدينية والتربوية والاجتماعية في المحافظة.
 2. المساعدة في وصول الخدمات للمواطنين.
 3. التعرف على احتياجات المحافظة.
 4. تنمية الوعي بين سكان المحافظة وحثهم على العمل التطوعي.
 5. المحافظة على البيئة وحمايتها.
 6. التنسيق بين المجلس وبين الجهات المختلفة.
- ولمجلس الوزراء الاشراف على اعمال هذا المجلس وفق التالي:

1. النظر في قراراته.

2. التنسيق بين مجلس المحافظات والوزارات والجهات الحكومية.
 3. دراسة التقارير السنوية المتعلقة بنشاط المجلس.
 4. وضع شروط لقبول التبرعات والهبات لمجالس المحافظات.
 5. إقرار لائحة تنظيم العمل في مجالس المحافظات.
- وتقوم المحافظات بالإنفاق على مشروعاتها من هذه الموارد:
1. مخصصاتها المحددة في ميزانية الدولة.
 2. المخصص من أرباح الجمعيات للخدمات الاجتماعية.
 3. الهبات والتبرعات التي تقبلها المحافظات.
 4. أي إيرادات أخرى تحققها المحافظة من أنشطتها.

• الاحياء

أولاً: تعيين المختارين: تقوم لجنة شؤون المختارين بترشيح خمسة من بين أبناء الحي ويقوم مجلس الوزراء بتعيين أحدهم لمدة أربعة سنوات قابلة للتجديد، ويتم التعيين بقرار من مجلس الوزراء، ويجب ان تتوفر في المختار الشروط التالية:

1. كويتي بصفة اصلية.
2. الإقامة في الحي.
3. القراءة والكتابة.
4. الا يقل عمره عن 30 عام.
5. حسن السمعة فلا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية او جريمة مخلة بالشرف والأمانة مالم يرد اليه اعتباره.
6. ان لا يكون قد سبق فصله تأديبياً من منصب مختار او أي وظيفة عامة مالم يكون قد انقضى على فصله أكثر من 10 سنوات.

ثانياً: اختصاص المختار: للمختار عدة اختصاصات تتمثل بالتالي:

1. اختصاص اداري: يقوم بدور الوسيط بين أهالي الحي والسلطات الإدارية، فينقل لهم التعليمات والتوجيهات وينقل للإدارة مطالب الأهالي.
2. اختصاص ذو طابع قضائي: ابلاغ الشرطة بالجرائم ومعاونتهم في ضبط المجرمين وإجراء التحريات، وإبلاغ دار الايتام عن التركات المتعلقة بالقصر، وتقديم المساعدة في تبليغ الأوراق القضائية.
3. اختصاص اجتماعي وثقافي: معاونة أبناء الحي في رسم منهاج إصلاحي اجتماعي وثقافي وتشجيعهم على القيام بالخدمات العامة

أخيراً، فإن المختار يكون مسؤولاً عن مباشرة اختصاصاته السابقة امام أ- لجنة المختارين ب- المحافظ ج- وزير الداخلية.

ثالثاً: أسباب إنهاء خدمة المختار: تنتهي خدمة المختار لأحد الأسباب التالية:

1. فقدان أحد شروط التعيين او تقرير اللجنة الطبية عدم لياقته صحياً لأداء واجباته.
2. إذا أصدرت لجنة شؤون المختار قراراً بالفصل التأديبي بسبب تعاونه وتقصيره في العمل "اللجنة لها اما الإنذار او الفصل فقط".
3. إذا أصدر وزير الداخلية قراراً بفصله إدارياً بعد اخذ رأي لجنة شؤون المختارين بسبب فقدانه ثقة اهل الحي او تحقيقاً للصالح العام، وللمختار التظلم امام مجلس الوزراء خلال 15 يوم من إبلاغه بقرار الفصل، ويعد قرار مجلس الوزراء بعد هذا نهائياً.
4. إذا قدم المختار استقالته وقبلها وزير الداخلية.

السؤال السادس: اذكر مثال اللامركزية الإقليمية في دولة الكويت، ثم اشرح عناصر اللامركزية في هذا المثال؟

تتمثل اللامركزية الإقليمية في الكويت ببلدية الكويت، وتتمثل عناصرها في التالي:

● **بلدية الكويت تتمتع بالشخصية المعنوية**

قرر القانون المنشأ للبلدية تمتعها بالشخصية المعنوية المستقلة، وحدد مقرها بالكويت، ورغم ان النص حدد ان يكون هناك وزير يشرف على شؤون البلدية الا انه لا يمثل لها سلطة رئاسية وانما سلطة وصائية فقط، وتمثل بلدية الكويت صورة خاصة من اللامركزية الإقليمية حيث يشمل اختصاصها كل إقليم دولة الكويت، ويكون المدير العام مسؤولاً عن تنفيذ قرارات المجلس البلدي ويمثل البلدية امام القضاء، وللبلدية حق اصدار القرارات الإدارية المتعلقة بتقرير المنفعة العامة وانشاء الأسواق، وكان للبلدية ميزانية مستقلة ثم أصبحت ملحقة بعد صدور قانون 2016.

● **استقلال البلدية في إدارة مراقفها**

1. مراقبة تنفيذ اللوائح المتعلقة بشؤون البلدية.
2. سلطة تقرير بعض الأمور مثل "تجميل المدن - المنفعة العامة - انشاء المدن والضواحي - استحداث المناطق السكنية والتجارية والصناعية".
3. تسمية المدن والقرى والضواحي والمناطق والشوارع والبيادين "لا يجوز إطلاق أسماء الأشخاص على الضواحي والمدن إلا لمن تولى مسند الامارة او ولاية العهد".
4. ابداء الرأي في بعض الأمور مثل "المخطط الهيكلي العام للدولة - احتكار استغلال المرافق العامة".
5. مناقشة مشروع ميزانية السنة المالية الجديدة ومشروع الحساب الختامي.
6. النظر في الاقتراحات التي تقدم من الحكومة او المواطنين او أعضاء المجلس البلدي وإصدار التوصيات في ذلك.
7. وضع اللوائح الخاصة بتنظيم اعمال المجلس البلدي.
8. فرض الرسوم مقابل خدمات البلدية او الانتفاع بمرافق البلدية او تعديلها او الغائها.

● **انتخاب غالبية أعضاء المجلس البلدي**

نص القانون على ان، يشكل المجلس البلدي من عشرة أعضاء منتخبون وستة أعضاء يعينون بمرسوم، ويشترط بالأعضاء توافر شروط العضو وفقاً لقانون انتخاب أعضاء مجلس الامة، ويتمتع الأعضاء المعينون بنفس الصلاحيات والامتيازات التي يتمتع بها الأعضاء المنتخبون، وينتخب الرئيس ونائبة من بين أعضاء المجلس.

السؤال السابع: قارن بين اللامركزية الإقليمية واللامركزية المرفقية او المصلحية؟ "جدول رقم 6"

تتحقق اللامركزية الإقليمية بوجود جهاز اداري في كل إقليم من أقاليم الدولة يتولى إدارة المرافق المحلية، ويتحقق ذلك بمنح الإقليم الشخصية المعنوية والاعتراف بمصالح محلية متميزة لهذا الإقليم عن المصالح القومية للدولة، وتحدد سلطة هذا الشخص بالحدود الجغرافية لهذا الإقليم، في حين تكون اللامركزية المرفقية بمنح احد المرافق العامة الذي كان أصلاً تابعاً للسلطة المركزية شخصية معنوية وقدرًا من الاستقلال ليتمكن من أداء مهامه بعيداً عن روتين السلطة المركزية، ويتقيد هذا الشخص المعنوي العام بحدود الغرض الذي انشأ من أجله، ويطلق عليه مؤسسة او هيئة عامة.

السؤال الثامن: قارن بين تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع والحلول والاناة؟

وجه المقارنة	التفويض	الحلول	الاناة	التوقيع
الأساس القانوني	تصرف اداري يقوم به المفوض شرط ان يكون مصرح به قانوناً	نص قانوني	قرار من الرئيس الإداري بناء على قانون	قرار من الأصيل
نطاق الاعمال	يكون في جزء من اختصاصات الأصيل	كل اختصاصات الأصيل	كل اختصاصات الأصيل	يكون في جزء محدد من قبل الأصيل
صلاحيات الأصيل	لا يجوز له القيام بالأمر التي فوض بها	تتوقف صلاحيات الأصيل	تتوقف صلاحيات الأصيل	يمكن ان يؤدي الأصيل اعماله بجانب المفوض اليه
زوال شخص الأصيل او المفوض اليه	لا يلغى التفويض فهو موجه للمفوض اليه بصفته لا بشخصه	لا يكون الا بغياب الأصيل او تعذر قيامه بعمله	لا يكون الا بغياب الأصيل او تعذر قيامه بعمله	موجه لشخص المفوض اليه لا صفته وعليه يزول التفويض بزوال شخص الأصيل او المفوض له
قوة القرارات الصادرة	القرار ينسب للمفوض له لا للأصيل	نفس قوة القرارات الصادرة من صاحب الاختصاص الأصيل	نفس قوة القرارات الصادرة من صاحب الاختصاص الاصيل	ينسب للأصيل لأنه يتصرف باسمه

السؤال التاسع: قارن بين عدم التركيز الإداري واللامركزية الإدارية؟

عدم التركيز الإداري هو صوة من صور المركزية الإدارية، فهي تطوير للتركيز الإداري، ومقتضاها ان يقوم الوزير بتخفيف الأعباء التي عليه بأن يعهد لبعض معاونيه وممثليه او الى لجنة في العاصمة والاقاليم بسلطة اصدار قرار نهائي ونظر المشكلات واخذ القرار النهائي فيها، وكل هذا يكون تحت رقابة الوزير، فلوزير سلطة رئاسية على معاونيه تتمثل في الغاء او تعديل القرارات التي تصدر منهم، ويكون بالقانون او بالتفويض، ومثالها في الكويت المحافظ والمختار، اما اللامركزية الإدارية فهي توزيع الوظيفة الإدارية للدولة بين السلطة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية او مصلحة معترف لها بالشخصية المعنوية بحيث تباشر اختصاصاتها المحددة في القانون المنظم لها تحت رقابة وارشاف السلطة المركزية دون ان تكون خاضعة لها رئاسياً، حيث تمتلك السلطة المركزية عليها سلطة وصائية فقط، وتتمثل اللامركزية الإدارية في احدى صورتين، الأولى هي اللامركزية الإقليمية "البلدية"، والثانية اللامركزية المصلحية او المرفقية "هيئات او مؤسسات عامة".

السؤال العاشر: قارن بين الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية؟

الوصاية الادارية	السلطة الرئاسية
عنصر من عناصر اللامركزية الإدارية	عنصر من عناصر المركزية
تحتاج لنص يقررها	لا تحتاج لنص يقررها
تجيز او ترفض القرار دون تعديله	تعديل القرار وتجييزه وترفضه
لا بد من سبب لممارستها	تمارس بسبب وبدون سبب
تشمل على: الرقابة على أعضاء مجالس الهيئات "تعيين عزل توقيف مسائلة الأعضاء". الرقابة على أعمال الهيئات الإدارية "إجازة او رفض دون تعديل". الرقابة على الهيئات نفسها "حل مجالسها او وقف نشاطها او وقف عضوية أعضائها دون الغاء الهيئة لا نه يجب ان يصدر قانون بذلك".	تشمل على: شخص المرؤوس "عادي يقوله ليش لابس شورت مثلاً" اعمال المرؤوس.

السؤال الحادي عشر: بين مدى صحة العبارات التالية مع ذكر التعليق القانوني المختصر:

1. يعتبر عدم التركيز الإداري صورة من صور اللامركزية الإدارية.
عبارة غير صحيحة، فعدم التركيز الإداري هو صورة من صور المركزية الإدارية وتطوير لها وتحقق اما بتوزيع الاختصاصات بين الأعضاء بالقانون او عن طريق التفويض، في حين ان اللامركزية الإدارية هي توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وبين هيئات إقليمية او مصلحة.
2. تعتبر المحافظات والاحياء تطبيقات للامركزية الإدارية في الكويت.
عبارة غير صحيحة، فالمحافظات والاحياء هي تطبيق للمركزية الإدارية في صورة عدم التركيز الإداري، فهي تنازل من السلطة المركزية عن بعض اختصاصاتها لتقوم بها المحافظات والاحياء مع خضوعها لسلطة رئاسية من قبل السلطة المركزية.
3. وفقا للتنظيم الإداري في الكويت يتمتع المختار بسلطات إدارية فعلية.
عبارة غير صحيحة، فالمختار يباشر اختصاصاته الإدارية بمساعدة السلطات العامة، فليس للمختار الحق سلطة اصدار القرارات فيما يباشره من اختصاصات، فهو يقوم بالوساطة بين اهل الحي والسلطات العامة فقط.
4. في التنظيم الإداري في الكويت يوجد عدة امثله للامركزية الإقليمية، كما يوجد عدة تطبيقات للامركزية المرفقية والمصلحية.
عبارة غير صحيحة، ففي الكويت يوجد مثال واحد للامركزية الإقليمية وهي بلدية الكويت وهي تمثل صورة نادرة من اللامركزية الإقليمية فهي تغطي الدولة بكاملها، في حين انه يوجد عدة تطبيقات للامركزية المرفقية تتمثل في الهيئات والمؤسسات العامة المنتشرة في الكويت.

5. لوزير شؤون البلدية سلطات رئاسية على بلدية الكويت. حيث يستطيع اصدار قرارات بدلا من المجلس المحلي وتوجيهه له أوامر بإصدار قرارات معينة.

عبارة غير صحيحة، فسلطة الوزير على البلدية هي وصاية إدارية تتمثل في إجازة القرار أو رفضه دون التعديل عليه أو القيام بإصدار القرار بدل المجلس.

6. تعتبر اللجان الفرعية لبلدية الكويت في المحافظات المختلفة تطبيقا للامركزية الإقليمية.

عبارة غير صحيحة، فهذه اللجان ماهي الا هيئات منبثقة من المجلس البلدي لا تشكل تطبيقا للامركزية الإقليمية، فهي غير مستقلة بشخصية معنوية.

7. يعتبر الرجوع للهيئات الاستشارية والاخذ برأيها ملزما للجهات الإدارية المختلفة في الكويت.

عبارة غير صحيحة، فالأصل ان الجهات الإدارية غير ملزمة بالرجوع للهيئات الاستشارية والاخذ برأيها الا إذا قرر القانون ذلك، وقد يقرر القانون وجوب الرجوع للهيئات دون وجوب الاخذ برأيها، فتلتزم الإدارة بالرجوع للهيئات دون ان يكون عليها التزام بأخذ رأيها، وقد يقرر القانون وجوب الرجوع للهيئات ووجوب الاخذ برأيها فهنا تلتزم الإدارة بالرجوع للهيئات الاستشارية والاخذ برأيها.

أسئلة القسم الثاني "أركان السلطة الإدارية"

الفصل الأول: الأموال العامة من ص139- الى ص210- وتشمل المواضيع التالية:

(ماهية الأموال العامة – خصائص الأموال العامة – معايير تمييز الأموال العامة – طرق كسب الأموال العامة – استعمال الأموال العامة – حماية الأموال العامة – طبيعة ملكية الدولة للأموال العامة)

السؤال الأول: عرف الأموال العامة، ثم تكلم عن العناصر والشروط الواجب توافرها لاعتبار الأموال أموالا عامة؟

تعرف الأموال العامة بأنها "الأموال المملوكة للدولة أو لحد الأشخاص المعنوية العامة وتكون للدولة الكلمة العليا في ادارتها أو التصرف فيها أو تخصيصها تحقيقا للمنفعة العامة"، وقد عرف القانون المدني الأموال العامة بأنها "كل شيء تملكه الدولة أو أي شخص اعتباري عام وكون مخصصا للنفع العام بالفعل أو بمقتضى القانون"، وعرف القانون الجنائي الأموال العامة بأنها "كل ما يكون مملوكا أو خاضعا بقانون لإدارة احدى الجهات "الدولة – الهيئات والمؤسسات العامة – الشركات التي تساهم فيها الجهات السابقة بنسبة لا تقل عن 25% بشكل مباشر أو غير مباشر" أيا كان موقع تلك الأموال في داخل البلاد أو خارجها، والعناصر التي يجب توافرها لاعتبار الأموال أموالا عامة هي:

1. ملكية الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة للمال، مما يعني ان المال من الأمور العامة التي لا تعود لشخص ما من الأشخاص الخاصة.
2. تملك الدولة أو الشخص الاعتباري العام الكلمة العليا في إدارة المال، أو التصرف فيه أو تخصيصه للجمهور أو لخدمة مرفق اداري.
3. تحقيق المال للمصلحة العامة، فيجب ان تكون الغاية من المال العام هي تحقيق المصلحة العامة.

السؤال الثاني: اشرح خصائص المال العام؟

1. الأموال العامة مملوكة للدولة: والملكية هنا تنصرف الى الجهاز المركزي او الأجهزة اللامركزية في الدولة، وتشمل ملكية الدولة كل ما يكون في اقليمها من أموال لا تعود ملكيتها لأحد، وكذا الثروات الطبيعية في الاقليمين البري والبحري، وتمتد لتشمل ملكية السفارات والقنصليات خارج إقليم الدولة، ولا تتأثر ملكية الدولة بتغيير النظام السياسي القائم فيها اعمالاً لمبدأ استمرارية الدولة فهي ليست ملكاً للنظام وانما هي للدولة.
2. الأموال العامة متاحة للجمهور وفقاً للتنظيم القانوني للدولة: من الممكن ان تكون هذه الاتاحة دون ضوابط وشروط ومن الممكن ان تكون بضوابط وشروط، فالمرور بالطرقات العامة للدولة امر متاح للجمهور المواطنين منهم والمقيمين بضوابط كالحصول على رخصة القيادة، وبعض الدول تفرض رسوماً على المرور في الطريق، ومن الأموال العامة ما يكون متاحاً لاستخدام الجمهور كالصحاري فيه غير مخصصه لاستخدام الجمهور بل هي متاحة لهم، وهذا ما يميز الأموال العامة عن الأموال الخاصة التي تكون مخصصة لمالكها ولا يمكن لأي شخص اخر الاستفادة منها دون اذن مالكيها.
3. الأموال العامة تتمتع بحماية قانونية داخلية وخارجية: فالحماية الداخلية التي تتمتع بها الأموال العامة تتعدى الحماية التي تتمتع بها الأموال الخاصة، كعدم قابليتها للحجز او القدرة على تملكها بالتقادم، كما انها تتمتع بحماية جنائية مشددة، اما الحماية الخارجية فقد اعطى القانون الدولي الحق للدول بالتمسك بالحصانة ضد القضاء الأجنبي وضد التنفيذ على أموال الدولة العامة في نفس الدولة.
4. الأموال العامة موقوفه على المصلحة العامة: يجب ان تكون الغاية التي وُظف من اجلها المال هي تحقيق المصلحة العامة، بل ان هذه المصلحة قد تتعدى لمنع المجهور من الاستفادة من المال العام، كما في حال كون المال مخصص لخدمة مرفق عام دون ان يكون للجمهور حق الاستفادة منه بشكل مباشر، كالمنشآت العسكرية، وتقديم المساعدات المالية للدولة الأخرى.
5. الأموال العامة يمكن ادارتها من قبل الأشخاص القانونية الخاصة: ودون ان يؤدي ذلك لانقضاء صفة العمومية عن هذه الأموال، مثالها عقد النظارة بالنسبة للأوقاف المملوكة للدولة والمدارة من قبل ناظر الوقف وكذا عقود الامتياز بالنسبة للثروة البترولية، فالدولة في كلا المثالين السابقين لها الكلمة العليا في المال، فتستطيع ان تسترد ادارته في أي وقت من الأوقات.

السؤال الثالث: اذكر مع الشرح معايير تمييز الأموال العامة؟ "جدول رقم 12"

المعيار الأول: معيار التخصيص للاستعمال المباشر للجمهور: ظهر بداية في ظل القانون الفرنسي، ومؤدى هذا المعيار ان الأموال العامة هي ما كانت مخصصة للاستخدام المباشر للجمهور، وكانت بطبيعتها تخرج عن نطاق الملكية الخاصة مثل الأنهار والطرق والحدائق.

النقد الموجهة لهذا المعيار:

1. تضيق نطاق المال العام، فالدوائر الحكومية والأسلحة على سبيل المثال لا تدخل ضمن نطاق المال العام وفق هذه النظرية لعدم تخصيصها للاستخدام المباشر للجمهور.
 2. كثير من الأموال التي كانت تخرج من الملكية الخاصة بطبيعتها كالأنهار والشواطئ أصبحت تدخل ضمن ملكية الافراد الخاصة.
- المعيار الثاني: معيار التخصيص لخدمة المرافق العامة: ذهب هذا المعيار الى ان المال العام هو الذي يخصص لخدمة مرفق من المرافق العامة، وقد عالج هذا المعيار بعض عيوب المعيار السابق، فأدخل الدوائر الحكومية والآثار في المال العام.

النقد الموجه لهذا المعيار:

1. وسع نطاق الأموال العامة لتشمل العديد من الأدوات والاعراض المخصصة لخدمة مرفق عام حتى ولو كانت ذات قيمة ضئيلة.
 2. استمتاع تمتع بعض الأموال بصفة العمومية لكونها لا تخدم مرفق عام رغم أهميتها كالأنهار والشواطئ.
- المعيار الثالث: معيار التخصيص للمنفعة العامة: وفق هذا المعيار فان المال العام هو المال المخصص للاستعمال المباشر للجمهور وأيضا المال المخصص لخدمة المرافق العامة، والعامل المشترك هو خدمة المال العام للمنفعة العامة، فالمال يكون مالا عاما إذا كان مخصصا للمنفعة العامة بشكل مباشر "كالطرق" او بشكل غير مباشر "كالأسلحة"، وقد تبنى القضاء الكويتي هذا المعيار في احكام محكمة الاستئناف العليا، ويعتبر أفضل المعايير التي قيلت لتميز الأموال العامة ولو كان يدخل في الأموال العامة أشياء قليلة القيمة.

النقد الموجه لهذا المعيار:

1. قصوره في ادخال بعض الأموال ضمن النظام القانوني للأموال العامة رغم استحقاقها ذلك كالأوقاف التي تكون ملكا للناس وادارتها للدولة.
2. قصوره في ادخال بعض الأموال ضمن النطاق القانوني للأموال العامة رغم عدم تخصيصها من قبل الدولة كالأموال المودعة في البنوك الداخلية والخارجية وهي من الأموال الجديرة بالحماية.

السؤال الرابع: اذكر مع الشرح الطرق المختلفة لكسب الأموال العامة؟

أولا: الطرق المدنية لكسب الأموال العامة

يمكن للدولة او لأحد الأشخاص المعنوية العامة الحصول على الأموال بالطرق المدنية العادية من خلال اجراء أي تصرف قانوني ناقل للملكية، كالهبة والقرض والوصايا، وهذه الطرق هي نفسها التي يمكن ان يمتلك بها افراد القانون الخاص، على انه يلاحظ انه حتى في مثل هذه الطرق تكون للدولة احكام خاصة تتوافق مع وجود الدولة كطرف في العلاقة القانونية، ويمكن للدولة ان تفقد المال العام لنفس الأسباب.

ثانيا الطرق الإدارية والسياسية لكسب الأموال العامة

نزاع الملكية: والمراد بها نزع الملكية الفردية جبرا تحقيقا للمنفعة العامة وفقا لأحكام القانون وبتعويض عادل لمصلحة أحد اشخاص القانون العام، وقد ينصب نزع الملكية على عقارات او احياء:

نزاع ملكية العقارات:

● شروط نزع ملكية العقارات:

1. ان يكون العقار مملوكة ملكية فردية او على الشيوخ لعدة افراد.
2. الغاية من نزع الملكية تحقيق المنفعة العامة كون القرار اداري.
3. ان يكون النزاع لمصلحة شخص معنوي عام ولا يمنع ان يكون لمصلحة شخص معنوي خاص إذا أجاز القانون ذلك.
4. ان يتم تعويض مالك العقار المنزوع تعويضا عادلا.

• إجراءات نزع ملكية العقارات:

1. تقرير المنفعة العامة "اللجنة التي تقرر المنفعة كانت تابعة للبلدية ثم انتقلت الى وزارة المالية".
2. قرار نزع الملكية "كان الذي يصدر القرار رئيس المجلس البلدي ثم أصبح وزير المالية"، ويجب نشره في الجريدة الرسمية، ويتم الإعلان بلصقه على باب مختار المنطقة الذي يقع العقار فيها وان تخطر إدارة التسجيل العقاري.
3. تقدير التعويض من قبل لجنة التثمين، ولا بد ان يكون التعويض عادلا فلا يضار صاحب العقار بتعويض بخس.
4. لمالك العقار التظلم على تقرير المنفعة العامة او التعويض، ويكون التظلم في لجنة الاعتراضات التابعة للمجلس البلدي، وبعد اصدار اللجنة رأيا بهذا الشأن للمتضرر اللجوء للقضاء الإداري للطعن في قرار اللجنة او القرارات التي قبلها.

نزع ملكية الاحياء:

غالبا ما يكون ذلك في المناطق القديمة من اجل إعادة تنظيمها او تعميمها او لأي سبب آخر يحقق المنفعة العامة، وتتم عملية نزع الاحياء بالخطوات التالية:

1. صدور قرار بتحديد المنفعة العامة ونزع الملكية من مجلس الوزراء.
2. تقرير التعويض من لجنة التثمين.
3. البيع بالمزاد العلني.
4. لملاك العقارات أولوية الشراء بالأثمان المقدرة.
5. إمكانية الطعن بتلك القرارات امام القضاء.
6. إذا تزامن أكثر من شخص على نفس العقار يبيع لهم بالمزاد العلني لوحدهم.

المصادرة

هي حرمان المالك من ملكة دون تعويض عقوبة له على فعل صدر منه، ويكون ذلك بموجب حكم صادر من المحكمة المختصة او بقرار اداري من الإدارة، وقد أجاز الدستور الكويتي المصادرة الخاصة وحرمة المصادرة العامة، ومثالها من أدين بتزيف عملة فان للمحكمة ان تحكم بمصادرة الآلات والأدوات التي استخدمها لتزيف العملة كأجهزة الطباعة وآلات التصوير.

الاستيلاء المؤقت

هو قيام السلطة الإدارية بالانتفاع ولمدة معينة بمال مملوك للأفراد تحقيقا للصالح العام مقابل تعويض عادل في حالة الضرورة الملحة او الاستعجال او في حالة الاحكام العرفية، على انه لا يجوز الاستيلاء على المنقول الا في حالة الاحكام العرفية، كون الدولة في حالة اعلان الاحكام العرفية تنتقل من الوضع العادي الى الوضع الاستثنائي، وهي كالتالي:

قرار الاستيلاء في الظروف العادية:

1. يكون على العقار فقط.
2. يصدر القرار من مجلس الوزراء.
3. لا تزيد المدة عن سنة.
4. تقدير التعويض يكون وفقا لأحكام التعويض عن نزع العقار.

قرار الاستيلاء في حالة اعلان الاحكام العرفية:

1. يكون على العقار والمنقول.
2. لا يتم فيه تحديد مدة الاستيلاء.
3. يصدر قرار من السلطة القائمة على الاحكام العرفية.
4. تقدير التعويض من السلطة القائمة على الاحكام العرفية.

السؤال الخامس: تكلم بالتفصيل عن الأنواع المختلفة لاستعمال المال العام والقواعد الخاصة بكل نوع؟

يقسم استعمال الأموال العامة الى استعمال جماعي او عام واستعمال فردي او خاص على الوجه التالي:
أولاً: الاستعمال الجماعي او العام للأموال العامة:

وهو الاستعمال المباح لجميع افراد المجتمع في نفس الوقت كالطرق العامة، فلا يحول استعمال أحدهم دون استعمال غيره في نفس الوقت.

القواعد الأساسية التي تحكم الاستعمال الجماعي:

1. الحرية الشخصية: معظم استخدامات المال العام الجماعية من ممارسة الحريات الشخصية التي نص عليها الدستور، فاستعمال الافراد للطرق هو تعبير عن ممارستهم لحرية التنقل التي كفلها الدستور، فالمال العام فالغالب يؤدي لتطبيق الحريات.
2. المساواة والتنظيم في الاستعمال الجماعي: يجب ان تكون فرصة الاستعمال لهذه الأموال متاحة لجميع الافراد في آن واحد دون تمييز على أسس غير منطقية، على ان هذا لا يحول دون قدرة الإدارة على تنظيم استعمال المال العام وفرض شروط موضوعية كما في اشتراط الحصول على رخصة قيادة لاستخدام الطريق العام.
3. مجانية الاستعمال الجماعي: بحسب الأصل ان يكون استخدام المال العام مجانياً للأفراد، الا ان هذا الأصل لا يحول دون قدرة الإدارة في فرض بعض الرسوم مقابل الانتفاع بقصد التنظيم او تحسين مستوى الانتفاع الجماعي، كفرض الرسوم على استخدام الطرقات العامة بقصد صيانتها وتطويرها، والرسوم التي يدفعها من يقف في موقف عام، ولا تجعل الرسوم الفرد في مركز تعاقدية مع الدولة انما هو في مركز تنظيمي فقط.

ثانياً: الاستعمال الفردي او الخاص للأموال العامة:

هو استئثار الفرد باستعمال جزء معين من المال العام على نحو يمكنه من منع غيره من الافراد من استعماله في نفس الوقت، وهو على نوعين:

النوع الأول: الاستعمال الفردي العادي:

وهو استئثار المال شخص معين بالذات باستعمال جزء محدد من المال العام وفقاً للغرض المخصص من اجله هذا المال، مثل استئثار بائع السمك في المكان المخصص له يمنع غيره من استعمال المكان في نفس الوقت الذي يستعمله هو، ويكون الاستعمال بمقابل لكون فائدة هذا الاستعمال تعود على الشخص ذاته دون غيره من الأشخاص، ويخضع اما لقرار اداري بالترخيص وهذا هو الاغلب او بصيغة تعاقدية بين الفرد والإدارة، وللإدارة سلطة تقديرية مقيدة حيث انها تتعامل مع فحص الطلب للتحقق من توافر الشروط، فاذا توافرت الشروط فإنه من الصعوبة على الإدارة عدم منح الترخيص، وللإدارة مراقبة استمرار تلك الشروط، فاذا انتهت بعض الشروط او تعدى الفرد حدود الاستعمال المباح كان للإدارة سحب الترخيص او الغاء العقد.

النوع الثاني: الاستعمال الفردي الاستثنائي "غير عادي":

وهو افراد احد الأشخاص بالانتفاع بجزء معين من المال العام المخصص لاستعمال الجمهور انتفاعاً يخرج به عن الغرض المخصص لأجله، مما يؤدي لحرمان بقية الافراد من استعمال هذا الجزء من المال العام في الغرض المخصص له، كإقامة الاكشاك بجانب الطرقات العامة المخصصة لمرور الناس الامر الذي يؤدي لحرمان الناس من الاستفادة من هذا الجزء من المال العام لغرض المرور، وهي استثناء من الأصل العام فلا يجب التوسع والتساهل فيه لكونه يخرج المال العام عن الغرض المخصص من اجله، ونظرا للطبيعة الخاصة لهذا الاستعمال فانه يخضع لأحكام خاصة وطبيعته، فيستلزم الموافقة المسبقة والصريحة من الإدارة، ويجب الا يؤدي لتعطيل الغرض الأساسي الذي خصص المال العام من اجله، فالإدارة تدرس كل طلب على انه حالة قائمة بذاتها، ولها سلطة تقديرية واسعة في الموافقة على الطلب او رفضه، ويمكن ان تكون الموافقة بشكل ترخيص او بشكل عقد، ومن البديهي ان يكون الاستعمال بمقابل.

السؤال السادس: اذكر مع الشرح الصور المدنية لحماية الأموال العامة؟

تتمثل صور الحماية المدنية للأموال العامة في التالي:

أولاً: تحريم التصرف في الأموال العامة:

لا يجوز اجراء أي نوع من انواع التصرفات المدنية عليها في جميع الأحوال الا ما استثنى بنص صريح، وعليه فان جميع التصرفات المدنية التي ترد على المال العام تقع باطله سواء كانت ناقلة للملكية كالبيع او الهبة او ترتب حقوق عينية عليها، وتكمن العلة في مثل هذا التحريم الى الغرض الذي خصصت هذه الأموال من أجله وهو تخصيصها للمنفعة العامة والخشية من الاضرار بها، واستثناء على ما سبق يمكن اجراء التصرفات المدنية على الأموال العامة حينما يقرر المشرع بنص صريح ذلك، ومثالها التالي:

1. جواز إعطاء البعثات الاثرية مكافأة على اتعابها بعض الآثار.
 2. جواز التصرف الإداري، كأن تقوم احدى الجهات الإدارية بالتنازل عن الأموال لجهة إدارية أخرى.
 3. جواز ان يرتب القانون حقوق ارتفاق على المال العام.
- أخيراً، يرتفع الحظر في استخدام المال العام بعد الغاء تخصيصه للمنفعة العامة.

ثانياً: عدم جواز الحجز على الأموال العامة:

ويقصد به عدم جواز اخضاع الأموال العامة لإجراءات التنفيذ الجبري للحفاظ عليها وتحقيقاً للمنفعة العامة وضماناً لسير العمل في المرفق العام، فلا يستطيع الدائن الى اللجوء لأساليب البيع الجبري في مواجهة الدولة واموالها، وكذا لا يجوز رهن الدولة ضماناً لديونها، وترجع أسباب عدم جواز الحجز على الأموال العامة الى التالي:

1. لما في الحجز من إنقاص من هيبة الدولة.
2. لما في الحجز من تفضيل للمنفعة الخاصة على المنفعة العامة.
3. كون الدولة دائن مليء وشريف لا يخشى عدم وفائها.
4. لما في الحجز من تعطيل لسير المرفق العام.

ثالثاً: عدم جواز تملك الأموال العامة بالتقادم:

لما كانت أملاك الدولة كثيرة وعلى الأخص العقارية فان المشرع قرر عدم جواز تملك أموال الدولة العامة والخاصة بوضع اليد مهما مضى الزمن، وتعتبر هذه الحماية هي أكثر صور الحماية فعالية واهمية بين صور الحماية الأخرى، نظراً لكثرة أموال الدولة من جهة وإمكانية حدوثها وتكررها دون علم الدولة من جهة أخرى، وللدولة ان تزيل أي تعرض او تعد يقع على أموالها بالطرق الإدارية دون ان يكون للمعترض او المتعدي أي حق في التعويض مع عدم الاخلال بما يترتب للدولة من تعويض.

السؤال السابع: تكلم عن طبيعة ملكية الدولة على الأموال العامة؟

هناك رأيان في طبيعة الملكية العامة للدولة وهما:

الرأي القديم:

أنكر الفقهاء الفرنسيين قديماً كون حق الدولة على الأموال العامة حق ملكية، مبررين رأيهم بالحجج التالية:

1. **غياب الاستثنائ:** فمن المعلوم ان من حق مالك المال الاستثنائ به دون غيره، سواء بالاستعمال او التصرف، وهذا الامر لا يتحقق بالنسبة للدولة على المال العام، فالمال العام متاح للجمهور، وكثيراً لا تستطيع الدولة استغلال المال العام، وتعتبر سلطة الدولة في التصرف بالمال العام مقيدة.

2. **حق الدولة هو اشرافي ورقابي:** حق الدولة على الأموال العامة هو حق اشرافي ورقابي، فالدولة مسؤولة عن حسن سير المرفق العام لضمان قيام الأموال العامة بالغرض الذي خصصت من أجله وهي تحقيق المنفعة العامة. خلاصة هذا الرأي ان حق الدولة على الأموال العامة هو حق اشرافي ورقابي فقط وليس حق ملكية.

الرأي الجديد:

حق الدولة على الأموال حق ملكية، ويرى من اخذ بهذا الرأي ان حق الدولة على الأموال العامة حق ملكية تامة لا يختلف عن حق ملكية الافراد على أموالهم الخاصة، ولا يغير هذا كون ملكية الدولة للأموال تخضع لنظام قانوني مختلف، وقد استند الفقهاء القائلين بهذا الرأي الى الحجج التالية:

1. **حق الدولة على الأموال العامة يشمل جميع عناصر الملكية:** فالدولة لها حق الاستعمال والاستغلال والتصرف على ما تملكه من الأموال، فالاستعمال يكون لخدمة المرافق العامة كالمؤسسات والمباني الحكومية ولا يعتبر ينفي استخدام الجمهور لها انها ملك للدولة فالأوقاف الأهلية ملك للأفراد وهي مخصصة للجمهور، والاستغلال يتمثل في تحصيل الدولة لثمار هذا المال مقابل الانتفاع به كالرسوم على الحدائق والشواطئ وغيرها من المرافق العامة، والتصرف في المال يكون للدولة بعد تغيير تخصيصه من المنفعة العامة وتحويله الى مال خاص.

2. **الملكية حق مقيد:** ان كانت ملكية الدولة للأموال مقيدة للأفراد كذلك تخضع ملكيتهم لبعض القيود، كالتى ترتب ارتفاعاً معيناً للمنازل، ولا تعني هذه القيود تجريد الافراد من ملكيتهم، فالملكية في الوقت الحاضر لم تعد ملكية انانية لا تراعي الى مصلحة صاحبها، وانما غدت وظيفة اجتماعية الامر الذي اوجب بعض القيود عليها.

3. **حق الدولة في استعمال دعاوي حماية الملكية:** يحق للدولة كما يحق للأفراد اللجوء لاستعمال دعاوى حماية الملكية ودعوى الحيازة فضلاً عن الحق في منع التعرض قضائياً وادارياً.

4. قيام العديد من المشاكل نتيجة انكار حق ملكية الدولة على الأموال: تمتلك الدولة الكثير من الأموال داخل البلاد وخارجها، فاذا ما تم انكار حق ملكية الدولة لهذه الأموال فان النتيجة التي ستترتب هي قيام العديد من المشاكل والصعوبات العملية والقانونية، وأثار سلبية، وانحسار لقدرة الدولة في حماية أموالها، وتجرد صفتها كماله للمال العام في مواجهة دول أخرى، وأخيرا ستقع الحيرة في تحديد من له الحق في استعمال المال العام والاستفادة من ثمراته والتصرف فيه.

السؤال الثامن: قارن بين نزع الملكية للمنفعة العامة والمصادرة؟

يكون نزع الملكية للمناطق والاحياء بقرار من مجلس الوزراء وللعقار بقرار من وزير المالية في حين ان المصادرة تكون بقرار اداري او بحكم من المحكمة، يتم نزع الملكية للمنفعة العامة اما المصادرة فتكون عقوبة للمالك على فعل صدر منه، قد يكون نزع الملكية بصفة عامة اما المصادرة العامة فهي محضرة بنص الدستور.

السؤال التاسع: قارن بين الاستيلاء المؤقت في حالة الضرورة الملحة والاستيلاء المؤقت في حالة اعلان الاحكام العرفية؟

في حالة الضرورة الملحة يجوز الاستيلاء على العقار دون المنقول اما في الاحكام العرفية فانه يجوز الاستيلاء على المنقول بالإضافة الى العقار، يصدر القرار بالاستيلاء في حالة الضرورة الملحة من مجلس الوزراء اما في حالة الاحكام العرفية فانه يصدر من القائم على الاعمال العرفية، التعويض في حالة الحاجة الملحة يكون تقديره وفقا لأحكام التعويض عن نزع ملكية العقار اما في حالة الاحكام العرفية فان تقديره يكون من الجهة القائمة على الاحكام العرفية، تحدد المدة بسنة في حالة الضرورة الملحة في حين لا تحدد بمدة في حالة الاحكام العرفية.

السؤال العاشر: قارن بين الاستعمال الفردي العادي والاستعمال الفردي غير العادي "الاستثنائي" للمال العام؟

الاستعمال الفردي العادي	الاستعمال الفردي الاستثنائي
يكون وفقا للغرض الذي خصص من اجله المال	يكون في غير الغرض الذي خصص من اجله المال
يكون بمقابل	يكون بمقابل
الإدارة سلطة مفيدة، فاذا كان الطلب مستوفي الشروط فانه يصعب على الإدارة سلطة تقديرية موسعة، فتدرس كل طلب على انه حالة قائمة بذاتها	الموافقة من عدم الموافقة.
يمكن ان يكون بترخيص وهو الاغلب او بعقد	يمكن ان يكون بترخيص او بعقد

السؤال الحادي عشر: قارن بين الترخيص والعقد؟

وجه المقارنة	الترخيص	العقد
المقابل	المقابل الذي يدفعه المستفيد هو "رسم".	المقابل الذي يدفعه المستفيد "ايجار".
تحديد المقابل	الرسم ثابت لكل من يزاول نفس النشاط.	الايجار متفاوت لكل من يزاول نفس النشاط.
مركز المستفيد	المرخص له يكون بمركز "تنظيمي".	المتعاقدا يكون بمركز "تعاقدي".
الاحكام التي يخضع لها	يخضع لاحكام استعمال الاموال العامة.	ضع لاحكام العقد الإداري بشكل عام ولاحكام استعمال الاموال العامة بشكل خاص.
التعويض	حق المرخص له تعويضا مقابل تعديل الترخيص، الا ان التعويض في حال عدم تمكين المرخص له من الانتفاة له في اثناء مدة الترخيص "أي انه لا تعويض الا بضرر".	حق المتعاقدا التعويض إذا أصابه ضرر من الغاء العقد او تعديده وفق قواعد العقد الإداري.
سلطة الادارة	سلطة الإدارة موسعة	سلطة الإدارة ضيقة.

السؤال الثاني عشر: بين مدى صحة العبارات التالية مع ذكر التعليق القانوني المختصر:

1. يتم اكتساب الأموال العامة بذات الطرق العادية في القانون المدني.
عبارة صحيحة، فيجوز للدولة اكتساب الأموال العامة بالطرق العادية التي يكسب بها الافراد الأموال كالهبات والوصايا والقرض او أي اجراء ناقل للملكية.
2. يجوز نزع ملكية عقار مملوك لإحدى الجهات العامة.
عبارة غير صحيحة، فلا يجوز نزع ملكية العقار المملوك للدولة او لجهة أخرى عامه، ولا يعتبر تنازل شخص من اشخاص القانون العام عن أمواله الى شخص معنوي عام اخر من باب نزع الملكية.
3. يجوز نزع ملكية عقار لاستثماره في مشروع يدر ربحا ودخلا لزيادة الإيرادات العامة.
عبارة صحيحة، فالهدف من نزع الملكية هو تحقيق المنفعة العامة، وزيادة الإيرادات في النهاية تحقق المنفعة العامة من خلال انفاقها على المشاريع والمرافق القائمة في الدولة مما يحقق النفع العام.
4. يجوز نزع ملكية عقار لحساب شخص اعتباري من اشخاص القانون الخاص.
عبارة غير صحيحة حسب الأصل عام، ولكن استثناء من الأصل العام يجوز ذلك، فالأصل العام يجب ان يكون نزع الملكية لمصلحة شخص معنوي عام واستثناء يجوز نزع الملكية لمصلحة شخص معنوي خاص إذا أجاز القانون ذلك.
5. المختص بإصدار قرار المنفعة العامة وقرار نزع ملكية العقار ونزع ملكية المناطق والاحياء للمنفعة العامة هو رئيس مجلس الوزراء.
عبارة غير صحيحة، فالمختص بقرار نزع ملكية العقار هو وزير المالية، اما المناطق والاحياء فالمختص في اصدار القرار هو مجلس الوزراء وليس رئيس مجلس الوزراء.

6. تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية واسعة فيما يتعلق بالاستعمال الفردي للعادي للمال العام، في حين انها تتمتع بسلطة تقديرية مقيدة فيما يتعلق بالاستعمال الفردي الاستثنائي او الغير العادي لهذا المال.
- عبارة غير صحيحة، فالإدارة تمتع بسلطة مقيدة فيما يتعلق بالاستعمال الفردي العادي حيث ان الشخص يستعمل المال فيما خصص له فان كان مستوفي الشروط فمن الصعب على الإدارة رفض طلبه، في حين ان الإدارة تتمتع بسلطة واسعة فيما يتعلق بالاستعمال الفردي الاستثنائي حيث ان الشخص يستعمل المال العام في غير ما خصص له فللدولة القبول او الرفض على حسب الحالة.
7. المقابل المالي الذي يدفعه المرخص له في استعمال المال العام استعمالا غير عادي لا تملك الإدارة تعديله او تغيير قيمته.
- عبارة غير صحيحة، فالإدارة تملك الغاء او تعديل الترخيص بالإرادة المنفردة وفقا للأسباب التي تقدرها تحقيقا للمصلحة العامة وحفاظا على الغرض الأساسي الذي خصص هذا المال من اجله.
8. لا يجوز مطلقا ودون استثناء وبأي شكل من الاشكال التصرف في المال العام، ولكن يجوز في حالات معينة الحجز والتنفيذ الجبري عليه وتملكه بالتقادم طول المدى المكسب للملكية بوضع اليد.
- عبارة غير صحيحة، فبحسب الأصل لا يجوز التصرف بالمال العام ولكن استثناء يجوز التصرف بالمال العام إذا أجاز القانون ذلك كإعطاء البعثات الاثرية مكافأة بعض الاثار، وكذلك لا يجوز بأي حال من الأحوال الحجز او التنفيذ الجبري او التملك بالتقادم على الأموال العامة.
9. وفقا للرأي الحديث لا يعتبر حق الدولة على المال العام حق ملكية.
- عبارة غير صحيحة، فوفقا للرأي الحديث فان حق الدولة على الأموال العامة هو حق ملكية يخولها جميع الحقوق التي يتمتع بها المالك في الأموال الخاصة.

الفصل الثاني "الموظفون العموميون" من ص211- الى نهاية الكتاب الأول وتشمل على المواضيع التالية:

(تعريف الموظف العام – نطاق تطبيق قانون الخدمة المدنية – الطبيعة القانونية للعلاقات الوظيفية – طرق وشروط شغل الوظيفة العامة – أحوال وظروف العمل الوظيفي – حقوق وواجبات الموظف العام – النظام التأديبي للموظف – أسباب انتهاء خدمة الموظفين)

السؤال الأول: عرف الموظف العام، ثم اذكر مع الشرح شروط اكتساب صفة الموظف العام؟

هو كل شخص يتولى العمل في خدمة مرفق عام يدار بطريق مباشر ويكون قد شغل مركزه بطريق سليم وبصفة دائمة وان يأخذ مرتبه من الدولة، ويشترط لاكتساب صفة الموظف العام الشروط التالية:

1. **سلامة إجراءات التولية:** لا بد حتى يتصف الموظف بصفة الموظف العام ان يكون قد شغل وظيفته وفقاً لإجراءات قانونية سليمة، سواء تمثل ذلك في صدور قرار من جهة التعيين او بالتعاقد او تم توليته منصبه عن طريق الانتخاب، فلا يعتبر موظفا عاما من تولى منصبه بغير الطرق القانونية او من يقوم بالتعاقد مع الإدارة في علاقة قانونية أخرى لا تخضع لعقد التوظيف "مثل عقد الامتياز"، والراجح عدم اعتبار الموظف الفعلي موظفا عاما.

2. **التبعية لمرفق عام:** لا اعتبار الموظف موظفاً عاماً يجب ان تكون وظيفته من الوظائف التابعة لاحد المرافق العامة التي تديرها السلطة المركزية او اللامركزية بشكل مباشر، ولا يغير في الامر شيء كون المرفق ذو نشاط تجاري او اقتصادي، فبغض النظر عن نشاط المرفق ان كان يدار بصفة مباشرة من السلطة.
3. **الدائمة في شغل الوظيفة:** وهذا الشرط نص عليه فقهاء القانون، فذهبوا الى ان الموظف يجب ان يشغل وظيفة بشكل دائم لكي يتصف بالعمومية، والمقصود بشكل دائم هو دوام الوظيفة وليس والشخص نفسه، ولكن المشرع الكويتي عمد الى جعل كل الموظفين الذين تنطبق عليهم الشروط موظفين عموميين دون التمييز بين ما إذا كانت الوظيفة دائمة او مؤقتة.
4. **تفاضي مرتب من الخزينة العامة:** يجب ان يتقاضى الموظف راتباً مقابل عمله، فمتى كان هذا المرتب من الخزينة العامة للدولة فالموظف هو موظف عام، فكل موظف يعمل بخدمة مرفق عام ويتقاضى مرتباً من ميزانية الدولة هو موظف عام، اما من يقوم بأعمال تطوعية دون اجر لا يعتبر موظفاً عاماً.

السؤال الثاني: تكلم عن قانون الخدمة المدنية باعتباره الشريعة العامة لبعض الجهات الحكومية العامة، وهل يطبق هذا القانون على جميع جهات الدولة دون استثناء؟ اشرح ذلك. "جدول رقم 18"

تنفرد بعض الجهات الحكومية العامة بقانون خاص بها ينظم شؤون العاملين فيها، الا ان هذه الجهات قد جعلت قانون الخدمة المدنية الشريعة العامة التي تطبق على موظفيها في حال نقص قانونها الخاص عن تنظيم المسألة، وعليه فان القانون الواجب التطبيق في كل حاله لم ينص عليها القانون الخاص بالجهة هو قانون الخدمة المدنية، ومن هذه الجهات وكالة الانباء الكويتية، جامعة الكويت، ديوان المحاسبة وغيرها، في حين ذهبت جهات أخرى من الجهات الحكومية العامة الى استبعاد قانون الخدمة المدنية صراحة، فنصت قوانينها على استبعاد قانون الخدمة المدنية وتطبيق قانونها في جميع الأحوال، ومنها الجهات العسكرية وبنك الكويت المركزي وغيرهم.

السؤال الرابع: بين الآثار القانونية لاعتبار العامل من الموظفين العموميين؟

1. خضوعه لأحكام قانون الخدمة المدنية فيما لم يرد فيه نص خاص في قانون الهيئة او المؤسسة التابع لها حتى ولم يورد قانون تلك الجهات نصاً يقرر ذلك.
2. خضوع منازعاته مع الإدارة للقضاء الإداري.
3. خضوع الموظف للأحكام الخاصة التي توردها بعض القوانين مثل عدم القدرة على الجمع بين الوظيفة العامة وممارسة المهنة الحرة.
4. تشديد بعض العقوبات كالتالي يرتكبها على الأموال العامة وكذلك خضوع العاملين في حالة الاعتداء عليهم لجرائم قانون الجزاء الخاصة بالاعتداء على الموظف العام.
5. عدم جواز العمل في أكثر من جهة حكومية واحدة في نفس الوقت مالم يكن ذلك استناداً للقواعد القانونية التي تجيز ذلك كالتدبير، وكذلك عدم جواز الحصول على المعاش التعاقدية المكافأة نهاية الخدمة بشكل مزدوج.

السؤال الثالث: اشرح النظريات المختلفة الخاصة بالطبيعة القانونية للعلاقة الوظيفية، ثم تكلم عن تقييم هذه النظريات؟

أولاً: النظرية التعاقدية:

ذهب الفقهاء القائلون بهذه النظرية الى ان العلاقة بين الدولة وموظفيها هي علاقة عقدية تحكم وفقاً للقواعد السائدة في ظل القانون الخاص، فقالوا انه عقد إجارة اذا كان العمل الذي يقوم به الموظف عمل مادي، وقالوا انه عقد وكالة اذا كان العمل الذي يقوم به الموظف هو عمل ذهني، وأياً كان العقد فانه يخضع لأحكام القانون المدني فتكون حقوق وواجبات الموظف وفقاً للعقد، ووجدت هذه النظرية في أمريكا وبريطانيا مجالاً خصباً لها، حيث تأخذ هذه الدول بمبدأ حرية التعاقد، ولم تستمر هذه النظرية طويلاً بسبب ظهور قواعد القانون الإداري المستقل، واستقرار مبادئ كثيرة كمبدأ دوام سير المرافق العامة وغيره، وقد ترتب على ذلك تعارض الاتجاه الجديد مع نظرية التعاقد بين الدولة والموظف من عدة نواحي هي:

1. من الناحية الشكلية: ان العلاقة التعاقدية تفرض وجود مفاوضات قبل ابرام العقد ولا توجد مثل هذه المفاوضات في إجراءات تعيين الموظفين العموميين، فالقرار الإداري الصادر بتعيين شخص هو قرار بالإرادة المنفردة ولو كان معلقاً على شرط موافقة الشخص لتولي الوظيفة.

2. من الناحية الموضوعية: نظراً لاستقرار مبدأ قابلية نظام المرافق العامة للتغيير والتبديل من قبل السلطة العامة تحقيقاً للمصلحة العامة فان هذا المبدأ يتعارض مع مبدأ العقد شريعة المتعاقدين، وكذلك استقرار مبدأ ديمومة سير المرافق العامة تتناقض والطبيعة التعاقدية للعلاقة بين الدولة والموظف.

نظراً لما سبق من عيوب في النظرية التعاقدية اتجه الفقه والقضاء الإداري الى القول بان العلاقة بين الموظف والدولة لا تقوم على عقد من العقود العامة لكيلا تخضع الى القانون الخاص، وانما تخضع للعقد الإداري لما يخوله من سلطات تملكها الدولة.

ثانياً: النظرية التنظيمية:

مؤدى هذه النظرية ان العلاقة بين الموظف والدولة هي علاقة تنظيمية تحكمها القواعد المنظمة للوظيفة العامة، وبناء على تلك القواعد يتحدد المركز القانوني للموظف العام "حقوقه وواجباته"، وقد تبنا المشرع والقضاء الكويتي هذه النظرية، ومن النتائج المترتبة على تبني هذه النظرية التالي:

1. شغل الوظيفة العامة يتم بقرار: يصدر القرار من السلطة الإدارية بالإرادة المنفردة، يضع شاغل الوظيفة في مركز قانوني خاضع لقواعد معدة سلفاً، والموظف غير ملزم بقبول الوظيفة فلا تنشأ الرابطة الوظيفية الا بقبوله، فالقرار الصادر من الإدارة هو قرار معلق بشرط وهو قبول الشخص للوظيفة، يستثنى من ذلك حالة التعيين بأوامر تكليف اذ ان امتناع الشخص يعرضه للمساءلة، وكذلك التعيين بالعقد والانتخاب.

2. الخضوع لقواعد معدة سلفاً: أي انه ليس للموظف مناقشة الاحكام التي سيخضع لها، ذلك ان النظام الوظيفي اوجد قواعد عامة يخضع لها كل الموظفين، والسلطة تتفرد بوضع هذا النظام الوظيفي، فتحدد واجبات وحقوق الموظف بالإرادة المنفردة.

3. حق السلطة الإدارية في تعديل الاحكام الوظيفية: تملك السلطة تعديل النظام الوظيفي دون ان تأخذ موافقة الموظف، فليس له الاحتجاج بحق مكتسب او المطالبة بالتعويض، ويشترط لسلامة التعديلات الشروط التالية:

- ان تكون التعديلات جاءت بقواعد عامة ومجردة تطبق على كل الموظفين في نفس المركز القانوني.
- الا تمس حقوق الموظفين بأثر رجعي وانما تكون بأثر فوري.
- ان يكون التعديل بذات الأداة القانونية.

السؤال الرابع: تكلم عن طرق شغل الوظيفة العامة، ثم شروط شغلها؟

أولاً: طرق شغل الوظيفة العامة:

1. **شغل الوظيفة بقرار اداري تتمتع فيه الإدارة بسلطة تقديرية واسعة:** تقوم الإدارة بتعيين شاغلي الوظيفة بقرار اداري تنفرد به، ولها الحرية المطلقة بالاختيار، ويبنى الاختيار قديماً على اعتبارات منها الثقة والمعرفة والتعاون، وكانت هذه الطريقة السائدة في القرون الوسطى، ومازالت هذه الطريقة تطبق بالنسبة للوظائف القيادية لأنها وظائف تقوم على اعتبارات شخصية وسياسية، في حين يتم اختيار الوظائف الأدنى وفق معايير العلم والكفاءة.
2. **شغل الوظيفة بطريق الانتخاب:** أي اختيارهم بواسطة اغلبية إرادة الناخبين، ويعتمد هذا الأسلوب على نوع وطبيعة النظام الذي يتبناه، فلا يكون الا في الدول التي تعتمد النظام الديمقراطي من اجل مشاركة الشعب ووضعه امام جزء من المسؤولية في إدارة شؤون البلد، وهو ما اخذ به المشرع الكويتي في اختيار بعض أعضاء البلدية، في حين تم التوسع بهذا النظام في أمريكا حيث يتم انتخاب القضاة والشريف.
3. **طريقة الاعداد المدرسي:** تقوم الجهات الإدارية بإنشاء المدارس والمعاهد الخاصة لإعداد الموظفين لسد حاجة الإدارة منهم، ومنها كلية التربية الأساسية ومعاهد مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية والاطفاء، وبعد ان ينجح المتدرب تقوم الإدارة بتعيينه في الوظائف التي اهل لها، وإذا لم ينجح فان الإدارة غير ملزمة بتعيينه.
4. **طريقة التعاقد الحر:** تقوم الإدارة بالتعاقد مع المرشح للوظيفة العامة بالتفاوض والمناقشة فاذا تم التوافق بين الطرفين فان الإدارة تعمد الى ابرام العقد مع هذا الشخص.

ثانياً: شروط شغل الوظيفة العامة:

1. **ان يكون كويتي الجنسية:** لا يولى الأجانب الوظائف العامة الا في الأحوال التي يبينها القانون، فلا يسبق توظيف الأجنبي على الكويتي، فتولي الأجنبي للوظيفة العامة هو استثناء من الأصل، ولا يعين الأجنبي الا بصفة مؤقتة وعلى سبيل التعاقد، فان لم يوجد الكويتي فالأفضلية للعرب، ويسري ذلك على جميع الجهات الحكومية التي يعتبر قانون الخدمة المدنية الشريعة العامة فيها، وشروط الجنسية هو شرط في اغلب دول العالم، أخيراً فان بعض الوظائف تشددت ففرقت بين الكويتي بصفه اصلية وغيره "امين عام الجامعة – مدير عام البلدية".
2. **السن:** قرر قانون الخدمة المدنية انه يشترط للمتقدم للوظيفة العامة ان لا يقل سنة عن 18 سنة يوم الالتحاق بالوظيفة، هذا وتتفاوت الجهات في تحديد سن العمل فيها، فهناك جهات سكتت عن تحديد سن الموظف فتطبق قانون الخدمة المدنية "كونا"، وهناك جهات إحالة الى قانون الخدمة المدنية فيطبق "بيت الزكاة"، جهات حددت سن الموظف ب 20 سنة "التأمينات" ولا شك ان هذا يخالف قانون الخدمة المدنية الذي هو الشريعة العامة ولعدم وجود سبب منطقي لرفع السن القانوني.
3. **الصلاحيات الأخلاقية:** تحرص الأنظمة الوظيفية على تقرير هذا الشرط حتى تضمن جهازا وظيفيا يتمتع بسمعة حسنة، وتشمل صلاحية الاخلاق ثلاثة أمور هي:
 - حسن السيرة: يجب ان يكون الموظف حسين السيرة محمود السمعة بين الناس، متمتعاً بالأخلاق الحميدة.
 - عدم وجود سوابق جنائية: يجب ان يكون المتقدم لشغل الوظيفة لم يسبق عليه الحكم في جنائية او عقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخله بالشرف والأمانة، ويستثنى من ذلك من رد اعتباره، ولا يعد بالسابقة الجزائية الأولى في القانون الكويتي.

- عدم سبق الفصل التأديبي: يجب الا يكون قد سبق فصلة من الخدمة بقرار تأديبي نهائي مالم تمض على صدوره ثلاث سنوات على الأقل، وقد اغفلت بعض المؤسسات هذا الشرط "كونا" فتطبق قانون الخدمة المدنية، وهناك مؤسسات زادت من المدة بحيث جعلتها خمسة سنوات "البنك المركزي" وهي مبالغة ومخالفة لقانون الخدمة المدنية.
4. **الكفاءة العلمية:** يختلف المؤهل العلمي من وظيفة الى أخرى على حسب نوعها، فقرر قانون الخدمة المدنية انه يشترط لتولي الوظائف العامة الحصول على مؤهل علمي يتفق وطبيعة الوظيفة، ومع ذلك يجوز تعيين غير المؤهلين من ذوي الخبرة، ويضع مجلس الخدمة المدنية احكام التعيين في الوظائف الحرفية والخدمية، اما الوظائف التي يتم تشغلها بالاختيار فيتم تحديد الشروط بالاتفاق بين ديوان الموظفين والجهة، ولا تخلوا القوانين الخاصة بالهيئات والمؤسسات من مثل هذا الشرط.
5. **شرط اللياقة الصحية:** يجب ان تتوافر في الشخص اللياقة الصحية للقيام بأعمال الوظيفة، وتختلف هذه اللياقة بحسب الوظيفة، فالأعمال العسكرية تتطلب لياقة عالية بالنسبة للأعمال المدنية، ويجوز الاعفاء من بعض شروط اللياقة من الوزير المختص، وقد عمدت معظم الجهات الحكومية لذكر هذا الشرط في لوائحها، وهو من مقتضيات الوظيفة، فمن لا يتمتع باللياقة الصحية لا يستطيع مباشرة مهام وظيفته، فهي من قبيل الواجب الذي لا يتم الواجب الا به.
6. **أداء الخدمة العسكرية او اثبات الاعفاء منها او تأجيلها:** حظر القانون تعيين كل من لم يؤدي الخدمة العسكرية الإلزامية مالم يثبت انه اعفي منها او قد اجلها، ويخضع لهذا الشرط جميع الجهات الحكومية سواء التي تطبق قانون الخدمة المدنية او التي تستقل بقانونها.
7. **تقييد تعيين الامي في الوظائف العامة بشروط معينة:** منع مرسوم محو الامية تعيين الكويتيين الاميين في الوظائف العامة او الهيئات ما لم يكونوا مقيدين في مراكز محو الامية، ويطبق هذا الشرط في جميع الجهات الحكومية، ويجوز لمجلس الخدمة المدنية استثناء من تستدعي ظروف خاصة تعيينهم.
8. **وجود بعض الشروط الإضافية:** أجاز قانون الخدمة المدنية إضافة أي شرط اخر تاركا الامر للجهات الوظيفية، كاجتياز اختبار معين، وعليه لا يتم تعيين من لا يجتاز الاختبار.

السؤال الخامس: تكلم عن إجراءات تولية الموظف العام وقواعد تعيينه؟

أولاً: أداة التعيين:

تتم عملية تولية الموظف بإحدى ثلاث طرق، الأولى هي الانتخاب وتكون أداة التولية هنا الإرادة الشعبية "بلدية الكويت"، الثانية هي الاتفاق وتكون أداة التولية هنا العقد، الثالثة هي بالقرار الإداري وتكون أداة التولية هنا إرادة الإدارة، والاصل العام هو تولية الموظفين الكويتيين بالقرار الإداري، وغير الكويتيين بالتعاقد وبصفة مؤقتة، وقد اخذت المؤسسات والهيئات بالأسلوبين معاً، ومنهم من اخذ بنظام الخدمة المدنية فقرر ان الكويتي يعين بقرار وغير الكويتي بعقد، ومنهم من لم يقم هذه التفرقة، والاخذ بالطريقتين هو الأفضل لما يوفره من مرونة للإدارة ولتتمكن من اجتذاب الأشخاص ذوي الكفاءة والخبرة، لإمكانية تقرير الحوافز والامتيازات في العقود مما يلبي حاجات الإدارة.

ثانيا: سلطة التعيين:

المقصود بسلطة التعيين أي الجهة المخولة قانونا للقيام بإجراءات التعيين، وتختلف السلطة تبعا لنوع الوظيفة، فالوظائف الحساسة وذات الطبيعة الخاصة دائما ما تختص بها أعلى سلطة في جهة العمل والعكس صحيح، فإذا كانت الوظيفة من الوظائف القيادية اختص الأمير بسلطة التوظيف بالمرسوم، أما الوظائف العامة العادية فيكون بقرار وزاري، والوظائف الفنية والمساعدة تكون بقرار من وكيل الوزارة، وتتفاوت الهيئات والمؤسسات في تحديد سلطة التعيين.

ثالثا: درجة التعيين:

كأصل عام يتم التعيين في أدنى درجة بالمجموعة تحقيقاً لمبدأ التدرج الوظيفي وافساح المجال امام الموظف الأسبق للصعود في السلم الوظيفي مما يكسب الموظف الخبرة والدراية، وتراعى في تحديد الدرجة نوع الوظيفة والمؤهل والخبرة والتدريب وغيرها، ولسلطة التعيين ان لا تلتزم بالتعيين في أول درجة مراعات لما لدى المتقدم لشغل الوظيفة من مؤهلات وخبره، وهو استثناء من الأصل ويعطي للإدارة المرونة اللازمة لاجتذاب العناصر الماهرة وذوي الخبرة.

رابعا: تثبيت الموظف "فترة التجربة":

حتى مع توفر الشروط اللازمة لتولي الوظائف العامة لا يمكن التكهن مسبقا بأخلاق الموظف او أدائه المهني، وعليه فان النظم الوظيفية غالبا ما تعتمد الى اخضاع الموظف العام الى فترة تجربة او اختبار قبل تثبيته بشكل نهائي، وقد اخضع قانون الخدمة المدنية جميع الموظفين الملتحقين لأول مره الى فترة تجربة مدتها 13 شهر يثبت بعدها الموظف بشكل نهائي، ولا يستثنى من ذلك الا شاغلي الوظائف القيادية، اما النظم الوظيفية المستقلة بقانون ينظم شؤون موظفيها فهي متباينة على الوجه التالي:

1. اغفلت بعض المؤسسات والهيئات ذكر الفترة التجريبية للموظفين فيها، فان كانت تطبق قانون الخدمة المدنية كشرية عامة لما لم يرد به نص فيتم تطبيق الفترة التي نص عليها دون أي مشكلة، ولكن الصعوبة تثور إذا كانت لم تنص على ان قانون الخدمة المدنية هو الشريعة العامة كالتأمينات الاجتماعية، فقد تكون قد تعمدت ذلك لإرادتها ان يكون الموظف مثبتا بمجرد تعيينه، ولعل التفاوت في الهيئات والمؤسسات التي قررت فترة التجربة أكبر دليل على إمكانية تعمد عدم ذكر فترة تجربة رغبة منها في تثبيت الموظف بمجرد تعيينه.
2. تفاوتت المؤسسات والهيئات التي نصت على الفترة التجريبية فيما بينها، وعلى سبيل المثال التالي:
 - بنك الكويت المركزي: يظل الموظف تحت التجربة لمدة لا تتجاوز 18 شهر ويجوز للمحافظ خلالها او بعدها ان يثبت الموظف او ان يفصله ولا يستحق الموظف أي مكافأة عن فترة التجربة اذى استغني عن خدماته.
 - مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية: التعيين لأول مره يكون تحت الاختبار لمدة 6 أشهر ويجوز التثبيت قبل انقضاء هذه المدة بقرار من المدير العام، وللمؤسسة الاستغناء عن الموظف إذا تبين عدم صلاحيته، ولا تحسب ضمن فترة الاختبار أي إجازة يحصل عليها الموظف.
 - مؤسسة البترول الوطنية: يظل الموظف تحت التجربة لمدة 100 يوم.

السؤال السادس: تكلم عن النقل والندب والاعارة باعتبارها من الظروف التي تؤثر على طبيعة الارتباط بالوظيفة؟

أولاً: النقل:

هو اسناد وظيفة شاغره للموظف بدلا من وظيفته الاصلية داخل الجهة التي يعمل بها ام بجهة إدارية اخرى من نفس درجة ونوع وظيفته الاصلية، ويكون الهدف من النقل تحقيق المصلحة المرفقية، أي تحقيق مصلحة العمل، كأن يكثر العمل في جهة فتححتاج موظفين فيتم نقل أحد الموظفين من إدارة أخرى إليها لمصلحة العمل، ومن الممكن ان يتم النقل بناء على طلب الموظف إذا كان ذلك لا يتعارض مع مصلحة العمل، كما يكون النقل جائزا إذا ما تم الغاء الإدارة او دمجها مع إدارة أخرى، ويجب ان تتوافر في النقل عدة شروط هي:

1. ان يكون لمصلحة العمل ومراعي لقواعد العدالة، فلا يكون تعسفيا.
2. ان يكون النقل لدرجة شاغره مماثلة للدرجة الوظيفية الاصلية ونوعيتها، مساويه لها في المرتب، على انه لا يعتبر اضرارا بالموظف إذا ما تم نقله من وظيفة فيها مزايا نفسية واجتماعية الى أخرى لا تتصف بهذه المزايا.
3. ان يتم النقل بقرار من السلطة المختصة بالتعيين في الجهة الإدارية المنقول اليها بعد موافقة سلطة التعيين في الجهة الإدارية المنقول منها، فهو قرار مركب يلزم موافقتين عليه، ولا يتوقف النقل في جميع الأحوال على إرادة الموظف المنقول، وللموظف الطعن بصحة قرار النقل وانه استعمل تعسفيا في حقه.

أخيرا، فانه لا يجوز في الكويت ان يكون النقل عقوبة تأديبية لان العقوبات وردت على سبيل الحصر، وقد يكون النقل مكانيا "من العاصمة الى الفروانية" ويمكن ان يكون نوعيا "من وظيفة الى وظيفة"، وفي جميع الأحوال فان الوظيفة ليس حقا مكتسبا للموظف.

ثانياً: الندب:

هو اضطلاع موظف بمهام وظيفه أخرى شاغره غير وظيفته الاصلية بصفة مؤقتة بالإضافة الى اعمال وظيفته "انتداب جزئي" او على سبيل التفرغ للوظيفة المنتدب اليها "انتداب كلي" على الا تقل الوظيفة المنتدب اليها عن درجة وظيفته الاصلية، والهدف من الانتداب هو النهوض بالمهام الشاغرة التي لم يتسنى الوقت لتعيين احد فيها، وهو على نوعين، الأول هو الانتداب الجزئي بان يقوم الموظف بأعباء وظيفة أخرى الى جانب أعباء وظيفته، والثاني هو الانتداب الكلي وهو تفرغ الموظف للقيام بمهام الوظيفة المنتدب اليها، ويحتفظ الموظف بصلته بجهة عمله الاصلية فلا يؤثر الانتداب على درجته او اقدميته ويتقاضى في الانتداب الجزئي مكافئة بجانب مرتبه الأصلي، وفي حالة الانتداب الكلي فانه يستحق مرتبا من الجهة المنتدب اليها فقط الا اذا قامت بالتنسيق مع جهة عمله الاصلية على ان تتحمل هي مرتباته، ويشترط لصحة الانتداب التالي:

1. ان يكون بصفه مؤقتة "سنة قابله للتجديد مدة ثلاث سنوات على الا تتجاوز المدة كاملة أربع سنوات".
2. ان يكون الى درجة وظيفتها مماثله لوظيفته الاصلية او اعلى منها.
3. ان يكون بقرار من الجهة المختصة بالتعيين في الجهة الإدارية المعنية إذا كان الانتداب داخليا او بموافقة الجهة المنتدب منها والمنتدب اليها إذا كان لجهة إدارية أخرى.

أخيرا، فانه لا يشترط موافقة الموظف لصحة الانتداب مادام انه ينصب في المصلحة العامة، ودون الاضرار بالموظف، ولا يجوز في كل الأحوال الندب للجهات الأجنبية اذ انه قاصر على الجهات الوطنية الحكومية منها فقط.

ثالثا: الإعارة:

هي قيام الموظف بناء على قرار من السلطة الإدارية المختصة وموافقة المسبقة بعمل وظيفة أخرى شاغرة في جهة اجنبية براتب يتقاضاه من الجهة المعار اليها لفترة مؤقتة مع الاحتفاظ بصلته بوظيفته الاصلية، ويجوز شغل وظيفته في فترة اعارته اذا كانت مدة الإعارة لا تقل عن سنة، ويكون بقرار من الجهة المعيره بناء على طلب من الجهة المستعيرة وموافقة الموظف، وللسلطة المعيره كامل الحرية في الموافقة على الإعارة من عدمه، وغالبا ما تكون الإعارة الى جهة اجنبية داخل البلد او خارجه، واستثناء تكون الإعارة لجهة حكومية، ويشترط في الإعارة التالي:

1. ان تكون الجهة المعيره هي الجهة الاصلية، فلا يصح للجهة المنتدب لها الموظف ان تقوم بإعارته.
 2. موافقة الموظف كتابتا على اعارته، واستمرار الإعارة مرتبط باستمرار موافقته.
- يحفظ الموظف المعار بوظيفته الاصلية، فلا تؤثر على درجته وحقوقه وامتيازاته من علاوات وترقيات، يمكن ان يحصل على مرتب مزدوج، ويجوز ان تقوم الجهة المعيره بشغل وظيفة المعار بشرطين هما:
1. ان تكون مدة الإعارة أكثر من سنة.
 2. ان لا يستلم مرتب من الجهة الاصلية فتستطيع إعطاء من يشغل مكانه مرتبه.

السؤال السابع: اذكر مع الشرح أنواع وقف الموظف عن العمل والاثار التي تترتب على كل منها؟

وقف الموظف العام عن العامل له ثلاثة أنواع هي:

أولاً: الوقف بقوة القانون:

يكون الوقف بقوة القانون بمجرد ان تتوافر الأسباب القانونية المحددة، وهو بصورة تلقائية دون الحاجة لإصدار قرار من الإدارة، وإذا أصدرت الإدارة قرارا بذلك فهو قرار كاشف فقط، وقد نص قانون الخدمة المدنية على حالات الوقف بقوة القانون وهي:

1. **إذا حبس حبسا احتياطيا:** للموقوف نصف المرتب لحين انتهاء التحقيق، فان كانت نتيجة التحقيق تنفي المسؤولية عن الموقوف رد اليه نصف المرتب الذي حرم منه اثناء فترة التحقيق وكذلك استحق الترقية او العلاوة واحتفظ بأقدميته واولويته، اما إذا كانت نتيجة التحقيق هي الإدانة فيحرم من نصف المرتب الذي اقتطع منه وتتوقف العلاوة والترقية ولا يحتفظ بأقدميته واولويته.
 2. **إذا حبس تنفيذاً لحكم قضائي غير نهائي:** يتوقف صرف ثلاث ارباع المرتب عن الموقوف، ويرد اليه المرتب الموقوف إذا انتهت المحاكمة ببراءته وكذا العلاوات والترقيات تأخذ حكم الوقف نتيجة الحبس الاحتياطي.
 3. **إذا حبس تنفيذاً لحكم قضائي نهائي:** يتوقف كل معاشه، اما العلاوات والترقيات فتتوقف على مدة الحبس، فان كانت قصيرة نسبيا أخرجت له العلاوة والترقية، وان كانت طويلة فلا مفر من حرمانه منها.
- أخيرا فان حرمان الموظف طوال فترة الوقف امر منطقي لان الاجر مقابل العمل، على انه في الحالة الأولى والثانية فان احتمال ان يكون الموقوف بريء اعطية له نسبة من مرتبه، والحبس المراد هنا هو الذي يكون في الكويت كما نص المشرع، وللسلطة اتخاذ ما تراه مناسباً من إجراءات تأديبية في مواجهة الموظف الموقوف ولا ارتباط بين المسؤولية الجزائية والمسؤولية التأديبية، وللإدارة سلطة إعادة المحبوس بحكم نهائي ولها ان لا تعيده.

ثانيا: الوقف الاحتياطي:

وهو سلطة تقديرية للإدارة يهدف الى تحقيق المصلحة العامة او الحفاظ على مصلحة التحقيق، وللوقف الاحتياطي سببين هما:

1. الوقف لمصلحة التحقيق: تملك الإدارة الحق في إيقاف الموظف لمصلحة التحقيق، فالموظف ربما يعتمد الى الأضرار بالتحقيق الذي يجري معه من خلال إخفاء الأدلة او العبث بها او ممارسة الضغوطات على الشهود وغيره مما يعرقل التحقيق او يضر به، وربما يلحق الإدارة سمعة سيئة اذا سمحت للموظف بممارسة وظيفته اثناء التحقيق معه وخاصة اذا كانت الحادثة مشينة خلقيا او ماسة بالشرف والأمانة، ويوقف نصف مرتب الموظف ولا يرد اليه اذا ثبت عدم مسؤوليته او عوقب بالإندار او الخصم بما يزيد عن أسبوع، اما اذا ثبتت مسؤوليته وعوقب بخصم يزيد عن أسبوع او اشد من ذلك فلا يرد اليه الخصم، اما العلاوات والترقيات والاقدمية فيستحقها ان ثبت عدم مسؤوليته ولا يستحقها ان ثبتت مسؤوليته.

2. الوقف للمصلحة العامة: يحق للإدارة وقف الموظف إذا كان هذا الوقف يحقق المصلحة العامة، ولا شك ان المصلحة العامة مصطلح مبهم، فربما تعتمد الإدارة لهذا الوقف بحجة المصلحة العامة وهي في الحقيقة تنتقم من الموظف، فيجب ان يفسر هذا المصطلح بأضيق الحدود، والقضاء يلعب دورا هاما في وضع القيود والضوابط التي تحد من سلطة الإدارة في التوسع فيه. الضمانات الهامة للوقف الاحتياطي:

1. ان يكون الوقف بقرار مسبب: ويعتبر ذكر أحد السببين السابقين كافي "مصلحة التحقيق – المصلحة العامة".
2. الا تتجاوز مدة الوقف ثلاثة شهور: وليس للإدارة سلطة تقديرية في تجاوز هذه المدة، ولها ان تمد المدة الى مدة أخرى كحد اقصى، وللإدارة الغاء قرار الوقف في أي وقت متى رأت ان المصلحة في ذلك او انتهاء التحقيق.

ثالثا: الوقف التأديبي:

يعتبر الوقف التأديبي هو احدى العقوبات التأديبية التي توقع في حق الموظف، ويتم غالبا دون مرتب، ولا يمنع من ان يوقع بمرتب مخفض، ولم يتبنى المشرع الكويتي مثل هذا الوقف في قانون الخدمة المدنية، الا ان بعض قوانين الهيئات والمؤسسات المستقلة اخذت به "الخطوط الجوية الكويتية".

السؤال الثامن: تكلم عن سلطة وإجراءات تقييم الموظف وأسلوب التقييم وآثاره والتظلم منه؟

أولا: سلطة وإجراءات تقييم الموظف:

تبنى قانون الخدمة المدنية نظام التقويم السنوي للموظف من خلال تقرير يوضع عنه في نهاية السنة، وتتم عملية التقييم من خلال متابعة حثيثة طوال العام لأداء الموظف، وللسلطة الإدارية تجزأت السنة لفترات حسب تقديرها، ويعتبر الرئيس المباشر هو السلطة المختصة بوضع التقييم باعتباره هو الأقرب للموظف فيطلع على مجريات عمله بصفة دورية قصيرة فضلا عن كون الرئيس المباشر هو من يكلف الموظف بأداء عمله، ويخضع الرئيس المباشر في تقييمه الى مرؤوسيه بالتعقيب او المناقشة والاضافة والتعديل، اما من يكون في إجازة طويلة "دراسية مثلا" فالأسلم ان يضع رئيسه المباشر في محل الدراسة تقييمه، كما انه يتم اعتماد اخر تقييم لمن حصل على إجازة مرضية طويلة، ولا يخضع الموظفين القياديين للتقييم، والموظف الذي لا يتم تقييمه يعطى تقييم جيد.

ثانيا: أسلوب تقييم الموظف:

يعتمد أسلوب التقييم على نقاط موضوعية منها احترامه لمواعيد عمله، ومدى معرفته بعمله وطبيعته، ومدى قدرته على انجاز العمل بأحسن وجه، وطاعته لرؤسائه، والابتكار وحسن تدبير الأمور وغيرها، ويعطى على كل بند من الأمور السابقة درجة ثم تجمع فيحصل على التقدير النهائي، وقد قسم قانون الخدمة المدنية التقييم الى ثلاث مستويات هي "ضعيف – جيد – ممتاز"، ومن يحصل على جيد لا يتم تقديم تقييم له، ويجب ان يكون التقييم سرى كما نص قانون الخدمة المدنية.

ثالثا: اثار تقييم الموظف والتظلم منه:

- ضعيف: يحرم من العلاوة الدورية او من الترقية في نفس السنة.
 - تقريرين متتاليين ضعيف: يكون عرضة لعقوبة تأديبية من الوكيل او فصل من الوزير.
 - ثلاثة تقارير متتالية ضعيف: يفصل بقوة القانون من يوم اعتبار التقرير الثالث نهائياً.
 - امتياز: يحصل على علاوة تشجيعية.
 - امتيازان متتاليان: يحصل على ترقية بالاختيار.
 - جيد: ليس له او عليه شيء، ولكن قد يضار بطريق غير مباشر من خلال تقديم من حصل على امتياز عليه في العلاوات والترقيات.
- وللموظف التظلم من خلال الخدمة المدنية خلال عشرين يوم من إبلاغه به، وعدلت هذه المدة بصدور القانون الخاص بالمحكمة الإدارية الى 60 يوم.

السؤال التاسع: تكلم عن الواجبات الإيجابية والواجبات السلبية للموظف العام؟

أولاً: تتمثل الواجبات الإيجابية في النوعين التاليين:

1. **أداء العمل الوظيفي:** اهم واجبات الموظف ان يتولى اعباء وظيفته بنفسه، فلا يفوض غيره بأداء عمله الا إذا سمح القانون بذلك، فعلى الموظف أداء مهام عمله وفق ما هو مقرر في اللوائح والنظم او وفق القرارات التي يصدرها الرؤساء، وعليه التزام الأمانة واثقان العمل، وعلى الموظف أداء العمل حتى ولو كلف به خارج أوقات العمل الرسمية مادام انه لمصلحة المرفق وللمصلحة العامة، وعلى الموظف أداء عمله بكامل الحياد والموضوعية دون تمييز بين المراجعين.
2. **طاعة الرؤساء:** يعتبر الموظف ملزماً بطاعة أوامر رؤسائه مادامت هذه الأوامر تدخل في نطاق العمل الوظيفي، سواء كانت شفوية ام كتابية، خاصة به ام لعموم الموظفين، ثابتة ام متغيرة، والا اعتبر مرتكباً لمخالفة أدبية تستحق المسائلة التأديبية، الا انه للموظف ان يمتنع عن تنفيذ الأوامر اذا كانت ستشكل مخالفة أدبية او جزائية، فاذا كان من غير الممكن عدم تنفيذ الأوامر يعفى من المسؤولية التأديبية شرط ان يكون الامر كتابياً وانه نبه الرئيس للمخالفة، اما جنائية فتنفيذ الأوامر سبب من أسباب الاباحة اذا كان التزم حدود الأوامر الموجهة اليه وكان حسن النية يعتقد ان عليه طاعة هذه الأوامر اذا اثبت ان اعتقاده بني على أسباب معقولة، أخيراً فان الأوامر في خارج نطاق العمل لا يلتزم الموظف بطاعتها.

ثانياً: تتمثل الواجبات السلبية في خمسة أنواع هي:

1. **التحفظ:** هو امتناع الموظف عن افشاء الاسرار التي تحصل عليها بحكم وظيفته، والتي يجب ان تبقى سرية، ولا يحتاج ان يصدر امر من رؤسائه بذلك، وقد تفرض بحكم القانون مثل اسرار المريض، وكذلك يحق للرئيس اعتبار أي امر سرى فيمتنع الموظف عن افشائه،

وقد يستمر هذا الواجب حتى بعد انتهاء العلاقة بين الموظف والوظيفة، وبالحسب الأصل يجب ان تبقى الأوراق والوثائق في مقر العمل الا انه استثناء يجوز للموظف إخراجها من مقر العمل اذا دعت الضرورة، أخيراً فالموظف ملزم برد كل ما تحت يده من وثائق ومستندات وصور الى الإدارة في حال انها علاقتة بالوظيفة.

2. **عدم جواز العمل للغير:** لا يجوز للموظف أداء أعمال للغير بحكم القانون، سواء كانت بأجر او دون اجر، اثناء أوقات العمل الرسمي او خارجه، واستثناء من ذلك يجوز له في حال الحصول على اذن من الوزير او كون ذلك يدخل ضمن اعمال القوامة او الوصاية او الوكالة غائب تربطه بالموظف صلة قرابة او نسب الى الدرجة الرابعة، او الحالات التي قررها القانون كالندب والاعارة والعضوية في بعض المجالس واللجان.

3. **حظر استغلال الوظيفة والتعامل مع جهة العمل الحكومية بيعا وياجرا او ان تكون له مصلحة في مقاولات او مناقصات او عقود معها:** يحظر القانون على الموظف ان يأجر او يشتري بالذات او بالوساطة عقارات او منقولات من الجهة الحكومية الموظف فيها، وكذا ان يبيعا او يأجرها شيء من املاكه، وذلك حفاظا على استغلال الوظيفة وعدم حصوله على مميزات معينة من خلال الرابطة التي تربطه بالوظيفة، واي اخلاص بذلك يجعل الموظف عرضة المساءلة التأديبية.

4. **الحفاظ على الأموال العامة:** يجب ان يحافظ الموظف على الأموال العامة التي تكون تحت يده والمؤمن عليها بحكم وظيفته، فلا يجوز تبديدها او استغلالها لمصلحته او الاستيلاء عليها، او اهمالها او التربح منها، والقيام بأي تصرف يضر بالأموال العامة التي تحت يده يجعله عرضة المساءلة التأديبية.

5. **الحفاظ على كرامة الوظيفة في سلوكه العام:** يجب على الموظف الحفاظ على كرامة الوظيفة من خلال تصرفاته التي يجب ان تتفق مع الاحترام الواجب للوظيفة، وعليه فان الموظف يسأل تأديبيا عن العمل الذي يرتكبه خارج وظيفته إذا كان يولد انعكاسا على وظيفته.

السؤال العاشر: تكلم عن ماهية الجريمة او المخالفة التأديبية للموظف العام، ثم اذكر مع الشرح أركانها، وعلاقتها بالجريمة الجنائية؟

الجريمة التأديبية هي كل اخلاص او تقصير من الموظف بواجباته الوظيفية او أي عمل يسيء الى مركزه الوظيفي باعتباره موظفا عاما متى ثبت عليه الخطأ بسبب امتناعه او اتيانه فعل مخالف لما تقرره اللوائح والقوانين الوظيفية.

اركان الجريمة التأديبية:

الركن المادي: هو اتيان الموظف لفعل مادي مخلا بواجباته الوظيفية، فهو سلوك خارجي للموظف فلا يمكن محاسبة الموظف عن نيته على مخالفة القوانين مالم تظهر هذه النية الى العالم الخارجي من خلال افعاله الخارجية.

الركن المعنوي: يتمثل في إرادة الموظف اتيانه او تركه للركن المادي، ففي الجريمة التأديبية العمدية تنصرف الى قصد احداث النتيجة المترتبة على فعله، اما الجريمة التأديبية غير العمدية قيام الموظف بالفعل دون ان تصرف ارادته الى احداث اية نتيجة عن ذلك الفعل.

تظهر العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجزائية في مظهر ارتباط ومظهري عدم ارتباط:

مظهر الارتباط هو: ان يكون الفعل هو الأساس لكلا الجريمتين فيمكن في هذه الحالة إيقاع العقوبة الأدبية دون انتظار للمحاكمة الجزائية كالرشوة مثلا، ولكنه من الاسلم انتظار نتيجة المحاكمة الجزائية، كما انه في بعض الحالات توقع عقوبات تكميلية تكون اشد من العقوبات التأديبية كالفصل من العمل والحرمان من المعاش التقاعدي.

مظهري الارتباط هما:

1. الحكم ببراءة الموظف لعدم كفاية الأدلة او الحكم بعدم قبول الدعوى أساسا ضده لأسباب شكلية لا تحول دون مساءلته تأديبيا عن الفعل المكون للجريمة الجزائية مادام يصلح أساسا المساءلة التأديبية.
2. يحاسب الموظف تأديبيا عن العديد من الأفعال التي لا تشكل جرائم جزائية كتأخره عن العمل وتعهد عدم انجاز معاملات المراجعين، كما ان هناك من الجرائم مالا تصلح لان تكون أساسا للمساءلة التأديبية كإصدار شيك بدون رصيد.

السؤال الحادي عشر: تكلم عن السلطة التأديبية صاحبة الاختصاص بتطبيق الجزاءات التأديبية على الموظفين العموميين في حالة ارتكابهم

مخالفات تأديبية؟

السلطة التأديبية هي الجهة التي اسند اليها القانون الحق في توقيع العقوبات التأديبية التي قررها المشرع، والاصل في توقيع العقوبة التأديبية على الموظف ان يكون الرئيس الاداري الأعلى هو من يوقعها بحكم السلطة الرئاسية التي يتمتع بها على الموظف، ولكن الأفضل ان يوقعها الرئيس الإداري المباشر بحكم احتكاكه اليومي بالموظف، وحرمان الإدارة من هذه السلطة يفقدها فاعليتها في توجيه الموظفين، ولقد اوجد ديوان الخدمة المدنية تفرقة بين الموظفين في شأن السلطة التأديبية على الوجه التالي:

1. **الموظفون القياديون:** تبنى المشرع أسلوب التأديب بواسطة مجالس تأديبية جماعية فقرر ان العقوبات التأديبية يوقعها مجلس الخدمة المدنية منعقدا كهيئة تأديبية في حق الموظفين القيايين، اما اللوم او الفصل.
2. **الموظفون العامون:** تبنى المشرع أسلوب التأديب بواسطة إدارة عليها فردية فقرر ان العقوبات "الإندار – الخصم من المرتب – خفض المرتب – خفض الدرجة" يوقعها وكيل الوزارة، اما الفصل فيوقعه الوزير.
3. **الموظفون الفنيون المساعدون والمعاونون:** تبنى المشرع أسلوب التأديب بواسطة إدارة عليها فردية فقرر جميع العقوبات يوقعها عليهم وكيل الوزارة منفردا.

السؤال الثاني عشر: بين المقصود بالعقوبات التأديبية ثم اذكر مع الشرح المبادئ الحاكمة للعقوبات التأديبية؟

هي الجزاءات التي توقعها السلطة التأديبية المختصة حال ارتكاب الموظف جريمة او مخالفة تأديبية متى ثبت بحقة تلك المخالفة حفاظا على النظام العام الوظيفي، وتخضع هذه العقوبات للمبادئ التالية:

1. **شرعية العقوبات التأديبية:** يجب ان تكون احدى العقوبات التي ذكرها المشرع على سبيل الحصر، وأي عقوبة تقرر على الموظف غير منصوص عليها تقع باطله كالحرمان من الاجازة.
2. **عدم جواز تعدد العقوبات التأديبية:** لا يجوز إيقاع أكثر من عقوبة على نفس المخالفة، ولا يمنع ذلك من إيقاع عقوبة جنائية و عقوبة تأديبية على نفس الفعل لاختلاف الأسباب، ومن الممكن ان يكون للعقوبة الواحدة اثرين "خفض الدرجة يستلزم خفض المرتب"، ولا يجوز إيقاع عقوبة أخرى بحجة ان الموظف لم يرتدع من العقوبة الأولى.
3. **عدم جواز رجعية العقوبة التأديبية:** لا يجوز ان تمتد العقوبة الى تاريخ وقوع المخالفة، وانما تسري من يوم تقرير العقوبة، استثناء في حالة الموقوف عن العمل ثم فصل فان فصلة يرتد الى تاريخ وقفه عن العمل والا كنا امام عقوبتين "عقوبة الوقف عن العمل + عقوبة الفصل".

4. تناسب العقوبة مع المخالفة التأديبية: لابد من الإدارة مراعاة نوع المخالفة وجسامتها في اختيار نوع العقوبة، وهي ملزمة بان تختار ما يتناسب من العقوبات مع المخالفة، فلا يجوز لها المبالغة، وتراعي الإدارة مبدأ المساواة بين الموظفين المرتكبين لنفس الفعل، فلا توقع على أحدهما عقوبة اشد من الآخر.

السؤال الثالث عشر: اذكر دون شرح اهم العقوبات التي توقع على جميع الموظفين والعقوبات التي توقع على شاغلي الوظائف القيادية؟

أولاً: العقوبات التي توقع على جميع الموظفين باستثناء القيايين واخذ بها قانون الخدمة المدنية الكويتي:

1. الإنذار.

2. الخصم من المرتب.

3. خفض المرتب.

4. خفض الدرجة.

5. الفصل من الخدمة.

ثانياً: العقوبات التي توقع على جميع الموظفين باستثناء القيايين ولم يأخذ بها قانون الخدمة المدنية الكويتي:

6. الحرمان من العلاوة

7. تأخير استحقاق الترقية.

8. تأخير استحقاق العلاوة.

9. الوقف عن العمل.

10. خفض الدرجة والمرتب.

ثالثاً: العقوبات التي توقع على الموظفين القيايين وأخذ بها قانون الخدمة المدنية الكويتي:

1. التنبيه، او اللوم.

2. الفصل من الخدمة.

السؤال الرابع عشر: يتمتع الموظف العام اثناء اخضاعه لنظام التأديب لعدة ضمانات تأديبية حماية له وتحقيقاً لإجراءات العدالة في مواجهته.

اذكرها مع شرح هذه الضمانات؟

1. التحقيق مع الموظف: وهو اهم ضمان قبل اخضاع الموظف للعقوبة التأديبية، ويتم التحقيق من الجهة التي اسند اليها القانون هذا الاختصاص، ويجب اتباع الإجراءات التالية في التحقيق:

1- مواجهة الموظف بالتهم: يجب ان يعلم الموظف سبب التحقيق ونوع التهم حتى يجهز دفاعه.

2- التحقيق الكتابي: تتم كتابة اقوال الموظف ويجب ان يوقع عليه الموظف للإقرار بصحته، واجاز قانون الخدمة المدنية التحقيق الشفوي.

3- التحقيق الحضورى: يجب على الإدارة سماع اقوال الموظف ودفاعه، على انه يجوز التحقيق الغيابي إذا دعت مصلحة التحقيق.

4- الاطلاع على التحقيق: أي ان يحصل الموظف على محاضر التحقيق او ان يطلع عليها، وتبنى قانون الخدمة المدنية الكويتي هذا الامر للقيايين والموظفين المفصولين فقط.

- 5-** ان يتم اجراء التحقيق من الجهة المخولة بذلك: أي الجهة التي حددها القانون، وتتم الإحالة للتحقيق من الجهة التي وقعت فيها المخالفة.
- 2.** حق الدفاع: من الحقوق التي يجب ان يمكن الموظف منها على أكمل وجه، ويراعى فيه التالي:
- 1-** مواجهة الموظف بالتهم اثناء التحقيق: حتى يتمكن من تحقيق دفاعه بنفسه والرد على ما وجه اليه من تهم ويبيد الأسباب التي حملته على الفعل.
- 2-** إعطاء الموظف الحق بجميع أوجه الدفاع: سواء كانت قانونية ام واقعية، بالوثائق التي تحت يده او بالوثائق التي تملكها الإدارة بناء على طلبه، وله طلب إعطاء مهله لإكمال أوجه دفاعه، وله الدفاع مشافهه او كتابة، وله ابداء دفاعه في أي مرحلة من التحقيق قبل صدور القرار عليه.
- 3-** الاستعانة بمحامي: للموظف الاستعانة بمحامي، او أحد زملائه بالعمل لحسن تعبيره، او نقابة العاملين التي ينتمي اليها.
- 3.** تسبب القرار: من اهم الضمانات، ويعتبر من الشروط الشكلية اللازمة لصحة القرار التأديبي يترتب على تخلفه بطلان القرار، وهذا ما اخذ به قانون الخدمة المدنية الكويتي، ولا يلزم ذلك الإدارة ان تذكر قرارها بالتفصيل، وانما تذكر ما يعتبر كافيا للتعرف على السبب على نحو يرفع الغموض والابهام.
- 4.** حق التظلم والطعن على القرار التأديبي: تعتبر الخطوة الأولى اللازمة للوصول الى القضاء ومواجهة قرار الإدارة التأديبي، وهو ما يعني ان التظلم من القرارات الوظيفية بما فيها قرار تأديب الموظف، انما هو وجوبي على الموظف ان يسلكه لضمان صحة وسلامة طعنة القضائي، يقوم شاغلي الوظائف الفنية المساعدة والمعاونة بالتظلم عند الوزير، وشاغلي الوظائف العامة بالتظلم الى مجلس الخدمة المدنية، في جميع الأحوال على الموظف تقديم التظلم خلال 60 يوم من تاريخ إبلاغه بالقرار، ويكون القرار الصادر بالبت في التظلم نهائياً.

السؤال الخامس عشر: تعتبر الاستقالة أحد أسباب انتهاء خدمة الموظف. اذكر مع الشرح أنواع استقالة الموظف والاحكام الخاصة بكل نوع؟

الاستقالة هي تقدم الموظف بطلب للإدارة يبدي فيه رغبته في انهاء علاقته بالوظيفة، وتنقسم الى نوعين هما:

- 1.** الاستقالة الصريحة: هي طلب صريح من الموظف مكتوبا يبدي فيه رغبته في انهاء وظيفته، ولا يشترط بها ان تكون مسببة، ولها عدة احكام هي:
- 1-** ان تكون مكتوبة: وذلك للتيقن من صحة وسلامة إرادة الموظف، على ان تكون العبارات في الاستقالة قاطعة في دلالتها.
- 2-** الا تكون معلقة بشرط او قيد: اعتبر القانون الاستقالة المقيدة بشرط كأن لم تكن مالم تعمد الإدارة الى تنفيذ الشرط او القيد للموظف.
- 3-** عدم الرجوع بطلب الاستقالة: أي قبل قبول الإدارة لها، ولا أثر للعدول بعد قبول الإدارة.
- 4-** لا يجوز قبول اسقالة موظف ضده إجراءات تأديبية لم تنتهي: فلا يجوز ان تتخذ الاستقالة وسيلة للتهرب من التحقيق او العقوبات التأديبية.
- 5-** الا يكون الموظف واقعا تحت ضغط مادي عند تقديمه للاستقالة: أي انه كان مكره ماديا، ويمكن قبول الاكراه المعنوي استثناء إذا اثبت انه ملحق ضرر مؤكد للموظف لا يمكن دفعه الا بتقديم استقالته.
- 6-** ان يستمر مقدم الاستقالة في عمله الى حين قبولها او انقضاء الاجل لاعتبارها مقبولة: فالموظف الذي يمتنع عن أداء مهام عمله بحجة انه تقدم بالاستقالة يعرض نفسه المساءلة التأديبية.

-7- قرارات الإدارة في شأن الاستقالة:

- إذا كان قيادي يقبلها الوزير، وإذا كان من غيرها يقبلها وكيل الوزارة.
- تعتبر الاستقالة مقبولة بحكم القانون بعد 30 يوم من تقديمها إذا لم تجب الإدارة.
- للإدارة تأجيل قبول الاستقالة لـ 6 أشهر، وتعتبر مقبولة بانقضائها.
- للإدارة قبول الاستقالة أو رفضها لضرورة تقدرها الإدارة.

2. الاستقالة الحكومية: وهي اعتبار الموظف مستقيلًا دون تقديم طلب يعبر فيه عن رغبته بذلك، وإنما يقوم بعمل يعتبره القانون استقالة ضمنية، ولها حالتين:

-1- الحالة الأولى: يعتبر مستقيلًا بحكم القانون في حال انقطاعه عن العمل لمدة 15 يوم متصلة أو 30 يوم متقطعة خلال 12 شهر دون إذن أو سبب قانوني يجيز ذلك، ويحرم من مرتبة مدة الانقطاع، ولا يمنع ذلك المسائلة القانونية.

-2- الحالة الثانية: إذا التحق الموظف بالخدمة في حكومة اجنبية دون ترخيص من حكومة دولته وكذا لو أنظم لهيئة دولية، إلا ان قانون الخدمة المدنية لم يتبنى ذلك.

السؤال السادس عشر: قارن بين النقل والانتداب والإعارة؟

وجه المقارنة	النقل	الندب	الإعارة
التعريف	هو اسناد وظيفة شاغره للموظف بدلا من وظيفته الاصلية داخل الجهة التي يعمل بها ام بجهة إدارية اخرى من نفس درجة ونوع وظيفته الاصلية.	هو اضطلاع موظف بمهام وظيفة أخرى شاغره غير وظيفته الاصلية بصفة مؤقتة	هي قيام الموظف بناء على قرار من السلطة الادارية المختصة وموافقة المسبقة بعمل وظيفة أخرى شاغرة في جهة اجنبية بصفة مؤقتة.
الهدف	تحقيق المصلحة المرفقية ومصالحة العمل	القيام بالمهام الشاغرة التي لم يتسنى الوقت لتعيين أحد فيها.	تلبية لحاجات بعض الدول حديثة النشأة أو ذات الحاجة لنوعية محددة من العمالة.
المدة	بصفة دائمة	بصفة مؤقتة	بصفة مؤقتة
موافقة الموظف	لا يعتد بها على انه من الممكن ان يتم النقل بناء على طلبه	لا يعتد بها	تجب موافقة الموظف حتى تتم الإعارة.
المرتب	يستحق المرتب من الجهة المنقول اليها	في حال الانتداب الجزئي: يستحق المرتب من الجهة الاصلية ومكافئة من الجهة المنتدب اليها. في حال الانتداب الكلي: يستحق مرتب من الجهة المنتدب اليها واستثناء إذا تم الاتفاق بين الجهتين يأخذ مرتبه من الجهة الاصلية.	الأصل ان يتقاضى مرتبه من الجهة المستعيرة، ومن الممكن الحصول على مرتبه كله او بعضه الجهة الاصلية بالإضافة الى المرتب الذي يتقاضاه من الجهة المستعيرة "مرتب مزدوج".
الوظيفة الاصلية	لا يحتفظ بها	يحتفظ بها	يحتفظ بها، ويجوز للإدارة شغلها بشرطين: ان تكون مدة الإعارة أكثر من سنة. الا يستلم مرتبة من الجهة الاصلية.
العلاوة والترقية	لا يؤثر النقل عليها	لا يؤثر الندب عليها	لا تؤثر الإعارة عليها
محظورات	لا يصح ان يكون النقل تعسفي او لمعاقبة الموظف.	لا يجوز الندب لجهات اجنبية	لا يجوز الندب لجهات وطنية كأصل عام، ولكن استثناء يجوز لجهة حكومية.
الشروط	ان يكون لتحقيق مصلحة العمل. ان يكون لدرجة مماثلة لدرجته المنقول منها ونوعيتها. ان يكون بقرار من السلطة المختصة بالتعيين في الجهة المنقول اليها وموافقة السلطة المختصة بالتعيين في الجهة الاصلية.	ان يوم بصفة مؤقتة "سنة قابلة للتجديد الى 3 سنوات" أي لا يتجاوز 4 سنوات. ان يكون لدرجة مماثلة لدرجة وظيفته او اعلى منها. ان يكون بقرار من الجهة المختصة بالتعيين في الجهة الاصلية إذا كان الندب داخلي، اما إذا كان خارجي يكون بموافقة الجهة المنتدب منها والمنتدب اليها.	ان تكون الجهة المعيره هي الجهة الاصلية، فلا يصح ان تقوم الجهة المنتدبة بإعارة الموظف المنتدب. موافقة الموظف كتابة على اعارته واستمرار موافقة على الإعارة طوال مدة الإعارة.
الانواع		الانتداب الجزئي: ان يقوم الموظف بأعباء وظيفة أخرى بجانب قيامة بأعباء وظيفته. الانتداب الكلي: تفرغ الموظف للقيام بأعمال الوظيفة المنتدب اليها.	

السؤال السابع عشر: قارن بين الوقف عن العمل بقوة القانون والوقف الاحتياطي عن العمل والوقف التأديبي؟

وجه المقارنة	الوقف بقوة القانون	الوقف الاحتياطي	الوقف التأديبي
قوة الوقف	بقوة القانون	بقرار من الادارة	بقرار تأديبي من الادارة
المرتب	يستحق نصف المرتب إذا كان الوقف بسبب حبس احتياطي يستحق ربع المرتب إذا كان الوقف بسبب حبس تنفيذاً لحكم ابتدائي. لا يستحق مرتب إذا كان الوقف بسبب حبس تنفيذاً لحكم نهائي.	يستحق نصف المرتب إذا كان الوقف لمصلحة التحقيق. يستحق المرتب كاملاً إذا كان الوقف لمصلحة العمل.	غالباً لا يستحق الموظف مرتب ولا يمنع من ان يستحق مرتب مخفضاً.
العلاوات والترقيات	الوقف بسبب الحبس الاحتياطي والحبس تنفيذاً لحكم ابتدائي: إذا انتهى الامر ببراءة الموظف لم يؤثر ذلك على علاواته وترقياته، اما إذا انتهى بالإدانة حرم منها. بالنسبة للوقف بسبب تنفيذ حكم نهائي: إذا كان الحبس اقل من 6 أشهر لم يؤثر على علاواته وترقياته اما إذا زاد عن 6 أشهر حرم منها.	الوقف لمصلحة التحقيق: إذا انتهى التحقيق بعدم مسؤولية الموظف لم يؤثر ذلك على علاواته وترقياته، اما إذا انتهى التحقيق بإدانة الموظف وعوقب بالإندار او بالخصم اقل من أسبوع لم يؤثر ذلك على علاواته وترقياته اما إذا عوقب بأكثر من أسبوع خصم او اشد من ذلك حرم من علاواته وترقياته. الوقف لمصلحة العمل: لا يؤثر في العلاوات والترقيات.	من المبادئ الحاكمة للعقوبة التأديبية مبدأ "تعدم جواز تعدد العقوبات" فلا يجوز ان يؤثر الوقف التأديبي على ترقيات وعلاوات الموظف والا كنا امام تعدد للعقوبة التأديبية.
موقف قانون الخدمة المدنية	تبنى الوقف بقوة القانون بثلاث حالات "حبس احتياطي - حبس تنفيذ لحكم ابتدائي - حبس تنفيذ لحكم نهائي".	تبنى الوقف الاحتياطي في حالتين "الوقف لمصلحة التحقيق - الوقف للمصلحة العامة".	لم يتبنى قانون الخدمة المدنية هذا الوقف، ولكن تبنته بعض الجهات المستقلة كمؤسسة الخطوط الجوية الكويتية
قرار الإدارة	قرار كاشف	قرار منشى	قرار منشى
المدة	تحدد بناهية التحقيق او يحددها الحكم	لا يتجاوز ثلاثة شهور في المرة الواحدة، ويجوز مدها الى 6 شهور كحد اقصى، وليس للإدارة تجاوز هذا الحد	لا يتجاوز 6 أشهر حسب قانون الوظائف العامة الملغي.

السؤال الثامن عشر: قارن بين العلاوة الدورية و العلاوة التشجيعية؟

وجه المقارنة	العلاوة الدورية	العلاوة التشجيعية
مصدرها	القانون "حتمية"	قرار من الإدارة "جوازيه"
استحقاقها	يستحقها الموظف بمجرد حلول تاريخ استحقاقها	يستحقها الموظف بقرار من الإدارة إذا اكتملت فيه شروط استحقاقها
قرار الادارة	كاشف	منشئ
احكامها	حق للموظف. لا يحرم منها الموظف الا بناء على نص صريح بالقانون في احدى الحالات التالي: تنفيذا لجزاء تأديبي. الحصول على تقدير ضعيف في التقييم السنوي. تزيد العلاوة بالأقدمية.	لا يجوز منحها للموظف أكثر من مره في نفس الدرجة، الا إذا مضى أكثر من سنتين من تاريخها. اوجب قانون الخدمة المدنية الحصول على تقييم سنوي بدرجة امتياز. بعض الأنظمة تقوم بدمج العلاوة الاستثنائية والدورية وتسمى علاوة الأداء.

السؤال التاسع عشر: قارن بين الترقية بالأقدمية والترقية بالاختيار؟

وجه المقارنة	الترقية بالأقدمية	الترقية بالاختيار
استحقاقها	بقوة القانون	بقرار من الادارة
المدة	خمسة سنوات	مدة خدمة عادية
قرار الإدارة فيها	قرار كاشف	قرار منشئ
التقرير السنوي	تقييم سنوي عادي	تقييم سنوي عالي
احكامها	قد يحرم منها من يحصل على تقدير ضعيف في التقييم السنوي	يجب موافقة ديوان الخدمة المدنية عليها.
ضوابط الترقية	<p>1. ان تكون الترقية للدرجة التالية مباشرة.</p> <p>2. ان تتوافر في الموظف الشروط اللازمة لتولي الدرجة المرتقى اليها.</p> <p>3. ان تكون الوظيفة المرتقى اليها شاغرة.</p> <p>4. ان يكون الموظف قد أمضى الحد الأدنى اللازم للبقاء في الدرجة التي كان يشغلها.</p>	

السؤال العشرون: قارن بين السلطة المختصة بتأديب الموظفين من غير القياديين وتلك السلطة المختصة بتأديب الموظفين القياديين؟

الموظفون القياديون: تبنى المشرع الكويتي في قانون الخدمة المدنية أسلوب التأديب الإداري بواسطة مجالس تأديبية جماعية، فقرر ان السلطة المختصة في توقيع العقوبة التأديبية على الموظفين القياديين هي مجلس الخدمة المدنية منعقدا كهيئة تأديبية.

الموظفون من غير القياديين: تبنى المشرع الكويتي في قانون الخدمة المدنية أسلوب التأديب الإداري بواسطة إدارة عليا فردية، فقرر ان السلطة المختصة في توقيع جميع العقوبات على الموظفين العموميين هو وكيل الوزارة باستثناء الفصل فان الوزير هو من يختص بتوقيع عقوبة الفصل على الموظف العمومي، اما الموظفين الفنيين المعاونين والمساعدين فان وكيل الوزارة يختص بتوقيع جميع العقوبات التأديبية بحقهم.

السؤال الواحد والعشرون: قارن بين الاستقالة الصريحة والاستقالة الضمنية للموظف العام؟

الاستقالة الصريحة تكون بطلب من الموظف اما الحكمية فهي تفهم من خلال تصرف معين يقوم به الموظف، وللاستقالة الصريحة احكام هي:

1. ان تكون الاستقالة مكتوبة بعبارات ذات دلالة قطعية.
2. الا تكون الاستقالة معلقة بشرط ما لم تعمد الإدارة الى تنفيذ هذا الشرط.
3. عدم الرجوع بطلب الاستقالة من قبل الموظف قبل قبول الإدارة لها.
4. لا يجوز قبول استقالة موظف ضده إجراءات تأديبية لم تنتهي.
5. الا يكون الموظف واقعا تحت ضغط مادي عند تقديمه الاستقالة، وجوز الاعتداد بالضغط المعنوي إذا لم يكن دفعه ممكن الا بتقديم الاستقالة.
6. ان يستمر مقدم الاستقالة بالقيام بمهام عمله لحين قبول استقالة او انقضاء الاجل لاعتبارها مقبولة.
7. قرارات الإدارة في شأن الاستقالة:

أ. إذا كان قيادي يقبلها الوزير، ويقبلها الوكيل من غير القيادي.

ب. تعتبر الاستقالة مقبولة بحكم القانون بمرور 30 يوم على تقديمها ان لم تجب الإدارة.

ج. للإدارة تأجيل قبول الاستقالة لمدة 6 أشهر، على ان تعتبر مقبولة بمجرد فوات المدة.

د. للإدارة قبول او رفض الاستقالة لضرورة تقدرها.

وللاستقالة الحكمية صور هي:

1. **الحالة الأولى:** زمن انقطع عن العمل لمدة 15 يوم متصلة او 30 يوم متفرقة خلال 12 شهر دون عذر قانوني يعتبر مستقيلا، ويحرم من مرتبه مدة الانقطاع، ولا يمنع ذلك من مسائلته قانونيا.
2. **الحالة الثانية:** إذا التحق الموظف بخدمة حكومة اجنبية دون ترخيص من حكومة دولته، وكذا المنظمات والهيئات الدولية، الا ان قانون الخدمة المدنية لم يتبنى هذه الصورة من الاستقالة الحكمية.

السؤال الثاني والعشرون: قارن بين الإحالة الى التقاعد وعدم التجديد لشاغلي الوظائف القيادية كسبب لإنهاء خدمة الموظف؟

الإحالة الى التقاعد: يشترط فيمن يحال الى التقاعد ان يكون مستحقا لمعاش تقاعدي فيما لو انتهت خدمته بالاستقالة وقت هذه الحالة، ويصدر قرار الإحالة للتقاعد بشأن شاغلي الوظائف القيادية من مجلس الخدمة المدنية بناء على توصية من الوزير، ولا يشترط بلوغ الموظف السن التقاعدي، ويجوز للوزير منح الموظف سنوات خدمة اعتبارية وكحد اقصى خمسة سنوات، وتكون الإحالة للتقاعد بقرار إيجابي، وللموظف التظلم على القرار.

عدم التجديد: يشترط في عدم التجديد للقياديين كما يشترط في حالة الإحالة للتقاعد، أي ان يكون مستحقا للمعاش التقاعدي وإمكانية الوزير منحه خدمة اعتبارية وبعده اقصى خمسة سنوات، ويعتبر عدم التجديد شكلا من اشكال الإحالة للتقاعد بقرار سلبي "أي عدم صدور قرار تجديد"، وفي كل الأحوال بإمكان الموظف التظلم على القرار.

السؤال الثالث والعشرون: بين مدى صحة العبارات التالية مع ذكر التعليق القانوني المختصر:

1. يستحق الموظف العام مرتبه اعتبارا من تاريخ صدور قرار تعيينه في الوظيفة العامة.
عبارة غير صحيحة، فقد نص قانون الخدمة المدنية الكويتي على استحقاق الموظف مرتبه من تاريخ استلامه العمل، وذهب بعض الفقهاء الى ان المقابل الذي يتقاضاه الموظف قبل صدور قرار تعيينه هو مقابل فعلي للعمل الذي اداه ولا يعتبر مرتبا.
2. المتطوع الذي يقوم بأعمال الوظيفة العامة يعتبر موظفا عاما.
عبارة غير صحيحة، فمن الشروط الواجب توافرها لاعتبار الموظف موظفا عاما هو تقاضي مرتب من الخزينة العامة، ولا عبرة فيما يتقاضاها المتطوع من ميزات وصفات الموظف العام ففي النهاية لا يعتبر موظفا عاما.
3. العلاقة الوظيفية بين الدولة والموظف العام علاقة تعاقدية بحتة.
عبارة غير صحيحة، لان العقد يمر بمفاوضات والعلاقة الوظيفية لا تمر بمفاوضات بين الدولة والموظف، والعقد شريعة المتعاقدين وهو ما يتعارض مع حق الدولة في تعديل احكام الوظيفية بالإرادة المنفردة، فالعقد يكون استثناء بين الموظف والدولة، والاصل العام ان تكون العلاقة بين الموظف العام الدولة هي علاقة تنظيمية.
4. لا يجوز مطلقا تولي غير الكويتيين الوظائف العامة في الكويت.
عبارة غير صحيحة، فيجوز تولي غير الكويتي للوظائف العامة بصفه مؤقتة، وان لا يقدم على الكويتي، وعلى سبيل التعاقد.
5. لا يجوز مطلقا التعيين في وظيفة عامة لمن سبق فصله من الخدمة بقرار تأديبي.
عبارة غير صحيحة، فيجوز تولي الوظيفة العامة لمن سبق فصله من الخدمة بقرار تأديبي بشرط مضي ثلاث سنوات على قرار فصله، وهذا ما نص عليه قانون الخدمة المدنية، وقد تحددت جهات أخرى المدة التي يجب فواتها لتعيين من فصل بقرار تأديبي من الخدمة.
6. لا يجوز مطلقا التعيين في الوظائف العامة لمن لم يؤدي الخدمة العسكرية.
عبارة غير صحيحة، فيجوز تعيين من لم يؤدي الخدمة العسكرية بشرط حصوله على تأجيل او اعفاء من الخدمة العسكرية، علما بأن الخدمة العسكرية لم تعد موجودة في الكويت.

7. وفقا لقانون الخدمة المدني فانه يشترط الا يقل سن من يلتحق بوظيفة عامة عن 18 سنة يوم حصوله على المؤهل المطلوب للالتحاق بالوظيفة.
- عبارة غير صحيحة، فقانون الخدمة المدنية الكويتي اشترط الا يقل سن من يلتحق بوظيفة عامة عن 18 سنة يوم تعيينه بالوظيفة وليس يوم حصوله على المؤهل المطلوب.
8. تقدم احمد بأوراق للتعيين في وظيفة عامة، تبين انه سبق الحكم عليه بغرامه في احدى الجرائم، فتم رفض طلبه. اذكر رأيك مع التعليل. ليس للإدارة رفض طلبه بناء على هذا السبب، فالقانون نص على عدم جواز تعيين من سبق عليه الحكم في جنابة او جنحه مخله بالشرف والأمانة وكانت عقوبته مقيدة للحرية، اما الغرامة فلا تعتبر سبب يمنع من التوظيف.
9. يجوز التعيين في الوظائف العامة لمن سبق الحكم عليه بالحبس في جريمة ضرب. عبارة صحيحة، فالضرب لا يعتبر مخلا بالشرف والأمانة والمشرع اشترط ان تكون العقوبة مقيدة للحرية في جنابة او جنحه مخله بالشرف والأمانة، ويستثنى من ذلك اذا رد اليه اعتباره، ولا يتم الاعتماد بالسابقة الجزائية الأولى الا في بعض الوظائف القيادية كالمختار.
10. تقدم فيصل بطلب تعيينه لإحدى الوظائف العامة وتبين انه سبق الحكم عليه بعقوبة مقيدة للحرية بجريمة مخله للشرف والأمانة، وكانت هذه الجريمة هي السابقة الجزائية الأولى له، فرفض طلبه. اذكر رأيك القانوني مع التعليل. لا يجوز رفض طلبه، فبناء على قانون الخدمة المدنية الكويتي لا يعتد بالسابقة الجزائية الأولى كسبب من أسباب عدم تعيين الموظف العام.
11. في 2016\1\1 تقدم علي بأوراق تعيينه في احدى الوظائف العامة، وبعد فحص الأوراق تبين انه قد سبق فصله قرار تأديبي في 2014\1\1، فهل يجوز تعيينه؟ مع التعليل القانوني. لا يجوز تعيينه، لأنه يشترط لتعيين شخص فصل تأديبي ان يمضي على فصله 3 سنوات.
12. في التعيين للوظائف العامة لا تثبت السابقة الجزائية الأولى الا بالنسبة لمن يتولى وظيفة مختار في أحد المناطق. عبارة غير صحيحة، فتثبت السابقة الجنائية للمتقدم لوظيفة مختار والمرشح لمجلس الامة والمجلس البلدي ومن يتولى الوزارة او لإحدى الوظائف القيادية العليا في الدولة.
13. أصدر رئيس مجلس الوزراء قرارا بتعيين أحد وكلاء الوزارات في احدى الوزارات. عبارة غير صحيحة، فالسلطة المختصة بتعيين الموظفين القياديين في الدولة هي أمير البلاد بواسطة مرسوم أميري.
14. وفقا لقانون الخدمة المدنية يخضع جميع الموظفين دون استثناء وأيا كانت درجاتهم او مستوياتهم الوظيفية او مساهمهم الوظيفي لفترة تجربة مدتها ثلاثة عشر شهرا. عبارة غير صحيحة، فيستثنى من فترة التجربة الموظفين القياديين.
15. صدر قرار اداري بنقل أحد الموظفين الى وظيفة أخرى لمصلحة العمل، فرفض تنفيذ القرار. ليس من حق الموظف رفض النقل، فالنقل يهدف لمصلحة العمل والسلطة هي المخولة باتخاذ أي اجراء يهدف لتحقيق مصلحة المرفق وتحقيق الصالح العام، وللموظف حق التظلم على النقل اذا كانت الإدارة متعسفة في استخدامه بمواجهته.
16. نقل موظف من جهة حكومية الى جهة أخرى يتطلب فقط صدور قرار من الجهة المنقول اليها. عبارة غير صحيحة، فالنقل يتطلب صدور قرار من السلطة المختصة بالتعيين في الجهة الإدارية المنقول اليها بعد موافقة سلطة التعيين في الجهة المنقول منها.

17. صدر قرار اداري بنقل أحد الموظفين الى وظيفة أخرى اقل في الدرجة المالية والوظيفية نظرا لعدم كفاءته في وظيفته الاصلية. عبارة غير صحيحة، فلا يجوز النقل لوظيفة أخرى اقل من الدرجة المالية والوظيفية للموظف، بالإضافة الى ان قانون الخدمة المدنية لم يتبنى النقل كعقوبة تأديبية، فلا يجوز ايقاعها على الموظف تطبيقا لمبدأ شرعية العقوبات.
18. ارتكب الموظف حسن مخالفة تأديبية فصدر قرار بنقله الى منطقة نائية عقابا له. عبارة غير صحيحة، حيث ان قانون الخدمة المدنية لم ينص على النقل كعقوبة تأديبية فلا يجوز ايقاع النقل كعقوبة تأديبية على الموظف تطبيقا لمبدأ شرعية العقوبات التأديبية، وان العقوبات في قانون الخدمة المدنية أتت على سبيل الحصر.
19. صدر قرار بانتداب أحد الموظفين لوظيفة أخرى بصفة نهائية. عبارة غير صحيحة، فالندب لا يكون الا بصفة مؤقتة سنة وقابله للتجديد ثلاثة سنوات، ولا يجوز ان يكون بصفه دائمة.
20. في الانتداب من جهة حكومية الى أخرى يكفي موافقة احدى الجهتين. عبارة غير صحيحة، ان يكون بقرار من الجهة المختصة بموافقة الجهة الإدارية المنتدب منها والمنتدب اليها.
21. يجوز انتداب الموظف لوظيفة من درجة أدنى من درجة وظيفته الاصلية إذا اقتضت مصلحة العمل والمصلحة العامة ذلك. عبارة غير صحيحة، لا يجوز انتداب الموظف لوظيفة اقل من درجة وظيفته المنتدب منها، فإما ان تساويها بالدرج او بدرجه اعلى منها.
22. يكفي في الإعارة موافقة الجهة المعيره والجهة المستعيرة للموظف. عبارة غير صحيحة، فالإعارة تستلزم موافقة الجهة المعيره والجهة المستعيرة وموافقة الموظف الكتابية، بل ان استمرار موافقة على الإعارة شرط لاستمرار الإعارة.
23. تم حبس الموظف سعيد حيسا احتياطيا، فتم وقف راتبه، واثاء الحبس حل موعد العلاوة ودوره في الترقية، فتم صرف العلاوة له وترقيته. ما رأيك مع التعليل القانوني. لا يجوز وقف الراتب بناء على حبس احتياطي، وانما يتم إيقاف نصف الراتب فقط، على ان يرد اليه اذا انتهى التحقيق ببراءته، في حين انه لا يستحق المرتب الموقوف اذا انتهى التقرير بإدانته، اما بشأن العلاوة والترقية فانه يجب انتظار نتيجة التحقيق، فان كانت براءة الموظف استحق العلاوة والترقية وان كانت ادانة لم يستحق العلاوة او الترقية.
24. تم حبس محسن تنفيذا لحكم قضائي غير نهائي، فتم وقف كامل راتبه، فطعن في قرار وقف راتبه على أساس ان الحكم غير نهائي. ما رأيك مع التعليل القانوني. لا يجوز وقف الراتب كاملا بسبب الحبس تنفيذا لحكم ابتدائي، وانما يتم وقف ثلاث ارباع الراتب، على ان يرد اليه الجزء الموقوف من الراتب في حال انتهت المحاكمة ببراءته، ويعتبر طعن محسن صحيحاً.
25. صدر قرار بوقف مصطفى وقفا احتياطيا عن العمل فطعن في قرار الوقف على أساس انه ليس هناك تحقيق معه، وان الوقف لا يكون الا لمصلحة التحقيق. فما رأيك مع التعليل. ليس لمصطفى الاحتجاج بذلك، فقد قرر قانون الخدمة المدنية للإدارة حق إيقاف الموظف العام تحقيقا للمصلحة العامة.

26. صدر قرار بوقف عبد الله وقفا احتياطيا لمصلحة التحقيق ولمدة ثلاثة شهور، وبعد انقضاء هذه المدة أصدرت قرارا اخر بمد مدة الوقف لثلاث أشهر ثانية، وبعد انتهاء هذه المدة أصدرت قرارا بمد الوقف لمدة ثلاثة أشهر ثالثه نظرا لعدم الانتهاء من التحقيق. ما رأيك مع التعليل القانوني.

للإدارة وقف الموظف لمصلحة التحقيق لثلاث اشهر، ولها كذلك ان تقرر الوقف لمدة مماثلة ان انتهت المدة الأولى، ولا تملك بعد ذلك سلطة تقديرية في مد فترة الإيقاف مدة ثلاثة، فلا يجوز بعد المدة الثانية إيقافه نهائيا.

27. حدث لمريم ظرف طارئ حال دون ذهابها للعمل ودون حتى استئذان، فقامت جهة عملها بإحالتها للتحقيق لانقطاعها عن العمل دون استاذان. فما رأيك مع التعليل.

تصرف الإدارة غير صحيح، فقد قرر قانون الخدمة المدنية الكويتي ان من حقوق الموظف الحصول على إجازة طارئة لمدة 4 أيام في السنة، على ان تكون ليوم في المرة الواحدة، ويجب على مريم اعلام الرئيس المباشر لها بأسباب الظرف الطارئ الذي طرأ لها.

28. توفي زوج احدى المعلمات غير المسلمات، فلازمة منزلها مدة أربع أشهر وعشرة أيام، وهي شهور العدة، فقامت جهة عملها باتخاذ إجراءات انتهاء خدمتها لانقطاعها عن العمل دون سند قانوني. فما رأيك مع التعليل القانوني.

تصرف الإدارة صحيح، فقد قرر قانون الخدمة المدنية هذا الحق للمرأة المسلمة دون غيرها.

29. يستحق الموظف مرتبا اعتبارا من تاريخ صدور قرار تعيينه في الوظيفة العامة.

عبارة غير صحيحة، فالموظف يستحق مرتبه من تاريخ استلامه الوظيفة وليس من تاريخ صدور قرار التعيين فيها.

30. أجاز القانون الحجز على مرتب الموظف سدادا لديون الاخرين عليه، وتطبيقا لعقوبة الخصم من مرتبه التي تجاوز تسعين يوما خلال اثني عشر شهرا.

لا يجوز الحجز على المرتب الا في الحالات التي حددها القانون على سبيل الحصر، وهي دين النفقة المتقرر بحكم نهائي من المحكمة او لاسترداد ما صرف له بغير وجه حق او لاسترداد دين الدولة، وعليه فلا يجوز الحجز على مرتب الموظف سدادا لديون الاخرين عليه، ثم انه لا يجوز في كل الأحوال ان يتجاوز الخصم 90 يوم خلال 12 شهر.

31. صدر قرار بترقية سعيد للدرجة الأعلى من الدرجة التالية مباشرة للدرجة التي يشغلها، وذلك لحصوله على تقارير كفائه بتقدير ممتاز خلال أربعة سنوات متتالية.

لا يجوز الترقية للدرجة الأعلى من الدرجة التي يشغلها الموظف، وانما تتم الترقية للدرجة المباشرة التي كان يشغلها الموظف، اما بشأن التقارير فيجوز الترقية بمجرد حصول الموظف على تقريرين متتاليين بتقدير ممتاز.

32. أصدر أحد الرؤساء امرا الى أحد مرؤوسيه فقام المرؤوس بتثبيته رئيسه كتابة بان الامر مخالف للقانون، ورغم ذلك أصدر الرئيس امرا كتابيا الى مرؤوسة بضرورة تنفيذ امره في كل الأحوال، فهل يلتزم المرؤوس بتنفيذ امر الرئيس؟ وهل يختلف الامر إذا كان التنفيذ ينطوي على جريمة جنائية؟

نعم يلتزم الموظف بالأمر الموجهة اليه من الرئيس في الحالة السابقة، ولا يختلف الامر اذا كان الفعل ينطوي على جريمة جنائية بشرط ان يكون الامر ضمن مهام العمل وان يلتزم الموظف حدود العمل والاورام التي وجهت اليه، وان يكون حسن النية.

33. قام الموظفون بإحدى الجهات الحكومية بالإضراب عن العمل للمطالبة ببعض الحقوق لهم، فقامت الجهة التابعة لهم بإحالتهم الى النيابة العامة على أساس ان الاضراب عن العمل يعتبر جريمة جزائية معاقبا عليها وفقا للقانون الكويتي نظرا لتعطيل سير المرفق العام.

تصرف الإدارة في مواجهة المضربين غير صحيح، فلم يرق القانون الكويتي بتنظيم الاضراب، والاصل في الشيء الاباحة، فلا يعتبر جريمة الاضراب اذا تم وفق المبادئ العامة المنظمة له، فيجب ان يسبقه اخطار وان يكون جزئيا وان ينطلق من مطالبات عادلة تعنتت الإدارة في تنفيذها وان يكون لأجل معين، أخيرا فلا يجوز للإدارة التهديد بتوقيع العقوبات على القائمين بالإضراب.

34. هناك ارتباط وثيق وكامل بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية، بحيث ان براءة الموظف في احدهما تترتب عليه براءته في الأخرى في جميع الأحوال.

عبارة غير صحيحة، فليس في كل الأحوال تعتبر البراءة في الجريمة الجنائية براءة في الجريمة التأديبية، فقد تكون البراءة لنقص في الأدلة او لخطأ شكلي، فيمكن في الحالات السابقة معاقبة الموظف تأديبيا، كما انه هناك من الجرائم الجنائية التي لا تعتبر جرائم تأديبية كإصدار شيك دون رصيد.

35. يختص وكيل الوزارة بتوقيع الجزاءات التأديبية على الموظفين غير القياديين، ويختص الوزير بتوقيع الجزاءات التأديبية على الموظفين القياديين.

عبارة غير صحيحة، فوكيل الوزارة يختص بتوقيع جميع العقوبات على الموظفين غير القياديين دون عقوبة الفصل التي يختص بها الوزير، اما من يختص في إيقاع العقوبات التأديبية على الموظفين القياديين فهو مجلس الخدمة المدنية منعقدا كهيئة تأديبية وليس الوزير.

36. ارتكب الموظف بذر فعلا مخلا في الآداب العامة ضد أحد الأشخاص، فأحيل للتحقيق في جهة عمله، وتم توقيع جزاء فصله من العمل، وكان فعله يشكل جريمة جزائية، فتمت محاكمته جزائيا وتوقيع عقوبة جزائية عليه، كما قام النادي المنظم اليه بفصله من النادي بسبب ذات الفعل بصفته عضوا في النادي وفعله يعتبر خروجا عن القيم والأخلاق التي يتعين على أعضاء النادي التحلي بها، بالإضافة الى قيام المجني عليه في هذه القضية برفع دعوى تعويض مدنية عن الاضرار المادية والأدبية.

العبارة صحيحة، فلا وجود لتعدد العقوبات فيها، فالجهات التي أوقعت العقوبات مختلفة.

37. ارتكب ماجد مخالفة تأديبية بسيطة فتمت إحالته للتحقيق، مع وقفه عن العمل وحرمانه من نصف راتبه، وبعد انتهاء التحقيق معه تم توقيع جزاء الفصل النهائي عن العمل عليه.

الإحالة للتحقيق من حق الإدارة، ومن اثار الوقف لمصلحة التحقيق إيقاف نصف مرتب الموظف، ولكن عقوبة الفصل تعتبر غير شرعية لخضوع العقوبات التأديبية لمبدأ التناسب بين الفعل والعقوبة، فالمخالفة بسيطة لا تستلزم الفصل.

38. ارتكب أحد شاغلي الوظائف القيادية مخالفة تأديبية فتم توقيع جزاء الخصم من راتبه لمدة خمسة عشر يوما.

اجراء غير سليم، فالعقوبات التي توقع على الموظفين القياديين ذكرت في قانون الخدمة المدنية على سبيل الحصر وهي عقوبتين الأولى اللوم والثانية الفصل من الخدمة.

39. قدم الرئيس المباشر لأحد الموظفين مذكرة ضده لارتكابه عدة مخالفات تأديبية جسيمة، فقام المختص بإصدار قرار فوري بفصله من الخدمة.

اجراء غير سليم ويقع باطل، فهناك ضمانات قررها قانون الخدمة المدنية للموظف قبل إيقاع أي عقوبة تأديبية عليه، فيجب بداية اجراء التحقيق مع الموظف ومواجهته بالتهمة، وتمكين الموظف من الدفاع عن نفسه، وتسبب القرار، ثم للموظف التظلم على هذا القرار.

40. صدر قرار بتوقيع جزاء تأديبي على أحد الموظفين كان نصه التالي "يوقع جزاء الخصم من المرتب على السيد / احمد العوضي محمود" دون ذكر أي شيء آخر.

قرار باطل، فيجب ذكر سبب العقوبة التأديبية فيه على وجه يزيل الابهام والغموض والاي يقع القرار باطلا.

41. ابلغ أحد الموظفين رئيسة المباشر شفها بانه مستقيل من وظيفته، وذلك في حالة عدم استجابة الإدارة الى طلبه بندبة او نقله الى إدارة أخرى.

الاستقالة غير صحيحة لسببين، الأول انه تقدم بها شفها لأنه يجب ان تكون الاستقالة مكتوبة، وثانيا ان الاستقالة يجب الا تكون معلقة على شرط واستثناء اذا رأت الإدارة الاستجابة للشرط.

42. احيل أحد الموظفين الى التحقيق واثناء اجراء التحقيق معه قدم استقالة مكتوبة ولم يداوم في عمله فور تقديم استقالته، فقبلتها الإدارة. العبارة غير صحيحة، فلا يجوز قبول استقالة الموظف الذي اتخذ ضده إجراءات تأديبية حتى تنتهي، ثم ان الموظف عليه ان يستمر في أداء مهام عمله لحين قبول الاستقالة من الإدارة او مضي المدة اللازمة لاعتبار الاستقالة مقبولة وهي 30 يوم من تاريخ تقديمها.

43. قدم أحد الموظفين استقالته، فأصدرت الإدارة قرارا بقبول الاستقالة وبعد ذلك تقدم بطلب العدول عن استقالته وسحبها، فرفضت الإدارة طلب سحب الاستقالة

لا يجوز للموظف العدول عن الاستقالة بعد قبول الإدارة لها، فهو له سحب الاستقالة قبل قبول الإدارة لها فقط.

44. تقدم أحد الموظفين بطلب استقالة فأجلت الإدارة قبول الاستقالة نظرا لحاجة العمل الى خدماته، وبعد مرور ستة أشهر على تقديم طلب الاستقالة توقف الموظف عن الذهاب الى العمل، فأحالتة الإدارة الى التحقيق لانقطاعه عن العمل قبل صدور القرار الصريح بقبول استقالته.

من حق الإدارة تأجيل قبول الاستقالة لمصلحة العمل وكحد اقصى لمدة 6 اشهر، وبعد انقضاء هذه المدة يعتبر الموظف مستقिला بقوة القانون ولا يجوز للإدارة احالته الى التحقيق لانقطاعه عن العمل.

45. انقطع أحد الموظفين عن العمل لمدة ثلاثين يوما غير متصلة خلال اثني عشر شهر، فقامت الإدارة بإصدار قرار بفصله من الخدمة. لا يحق للإدارة فصل الموظف، وانما يعتبر مستقिला بقوة القانون بمجرد غيابه لمدة 30 يوم متفرقة في 12 شهر.

الكتاب الثاني

الباب الأول "المرفق العام" من بداية الكتاب الى ص74- وتشمل المواضيع التالية:

(تعريف المرفق العام وبيان عناصره - التمييز بين المرفق العام والمشروعات الخاصة ذات النفع العام - انشاء المرافق العامة وتنظيمها وإلغاؤها - أنواع المرافق العامة من حيث طبيعة نشاطها - التقسيمات الأخرى للمرافق العامة - مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد - مبدأ المساواة بين المنتفعين أمام المرافق العامة - مبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتعديل)

السؤال الأول: عرف المرفق العام ثم اذكر مع الشرح عناصره؟

تعريف الكاتب: هو نشاط يهدف الى تحقيق المنفعة العامة، وتقوم به الإدارة سواء بشكل مباشر او غير مباشر حينما تعهد به الى شخص من اشخاص القانون الخاص تحت رقابتها وإشرافها وتوجيهها.

تعريف الدكتور محمد العتيبي: هو مشروع "مجموعة بشرية - أموال - تنظيم" تقيمه الدولة بهدف إشباع الحاجات العامة "تحقيق المنفعة العامة"، وقد تقوم السلطة الإدارية بإدارته مباشرة او تعهد بإدارته لأحد أشخاص القانون الخاص تحت اشرافها ورقابتها وتوجيهها، وعادة ما يمنح هذا المشروع بواسطة القانون المنشئ له وسائل القانون العام "وسائل السلطة".

عناصر المرفق العام تنحصر في التالي:

1. **المرفق العام نشاط منظم:** أي نشاط تمارسه مجموعة بشرية مزودة بوسائل مادية وقانونية للقيام بتحقيق غرض معين، اذا عناصر النشاط هي:
 - مجموعة بشرية: تشكل المجموعة الهيئة التنظيمية للمرفق، وتتولى الهيئة التنظيمية وضع السياسة العامة والخطط التي يسعى المرفق لتحقيقها، وتقوم كذلك بتوجيه العاملين والرقابة عليهم، وتشكل المجموعة كذلك هيئة تنفيذية، وتقوم هذه الهيئة التنفيذية بوضع قرارات الهيئة التنظيمية موضع التنفيذ، ويقوم العاملون بتنفيذ تعليمات واوامر الهيئة التنفيذية.
 - الوسائل القانونية والمادية: تتكون الوسائل المرفق العام القانونية من نفس أساليب القانون العام كالقرارات الإدارية والتنفيذ المباشر ونزع الملكية او من أساليب القانون الخاص، ويستعمل المرفق العام وسائل مادية تتمثل في الأموال العقارية والمنقولة والأدوات والنقود.
2. **المرفق العام والمصلحة العامة:** يجب ان يكون المرفق محققا للمصلحة العامة، أي يكون الغرض منه سد الحاجات العامة، والحاجات العامة منها مادية "الكهرباء" ومنها معنوية "الامن"، وقد ذهب بعض الفقهاء الى القول ان عنصر النفع العام المقصود هو الذي يعجز الافراد عن تحقيقه أصلا، او يمكنهم تحقيقه ولكن لا يستطيعون أدائه على وجه سليم، ويتعين الا يكون الهدف الأساسي للمشروع هو تحقيق الربح، فالمرافق التجارية والصناعية التي تقيمه الدولة تعتبر مرفق عاما لأن الواقع الحقيقي يؤكد ان الهدف الرئيسي لهذه المرافق هو تحقيق المنفعة العامة، وما الربح الا اثر من الاثار المترتبة على اعتبارها تقوم بأنشطة تجارية وصناعية، وقد تفرض الدولة رسوم في مقابل الخدمات التي يقدمها المرفق العام، كالرسوم الجامعية، ولا يتعارض ذلك مع عنصر النفع العام، فالغرض الأساسي منها هو التنظيم ولو كانت تدر أرباحا، أخيرا فانه من الممكن ان يقتصر نفع المرفق على طائفة معينة من الافراد كالمحامين او العمال، دون ان يحد ذلك من صفة النفع العام.
3. **عناصر السلطة العامة:** يجب ان تكون الكلمة النهائية في إدارة وتنظيم المرفق العام للسلطة الحاكمة، ويلزم ان يكون هناك ارتباط عضوي بين المرفق والسلطة العامة حتى لو تمتع المرفق بالشخصية القانونية المستقلة فانه يبقى خاضعا للسلطة العامة، فكل مرفق عام يخضع لشخص من اشخاص القانون العام ويكون هذا الشخص مسؤولا عنه امام الرأي العام والحكومة المركزية، وللسلطة العامة الكلمة في انشائه او الغائه او تحويل نشاطه، فمن يملك الانشاء يملك الإلغاء، فاذا حقق المرفق الشروط سالفة الذكر تحقق فيه صفة المرفق العام وخضع لنظام قانوني خاص هو القانون الإداري، ولا يمنع ذلك خضوع جانب من بعض المرافق الى القانون الخاص نظرا لطبيعة نشاطها كالصناعية والتجارية منها، ولا يعني الخضوع للسلطة العامة مجرد الرقابة، بل يشمل ذلك التوجيه والتنظيم والالغاء، ويتحقق ذلك اما بإدارة السلطة العامة للمرفق مباشرة او بالإشراف عليه وتوجيهه اذا كان يدار بأسلوب غير مباشر، أخيرا فان كل نشاط يهدف الى تحقيق النفع العامة والمصلحة العامة لا يعتبر بالضرورة مرفقا عاما، وذلك لوجود كثير من المشروعات الخاصة التي تهدف لتحقيق نفس الهدف، فيشترط ان تخضع هذه المشاريع للسلطة العامة حتى تعتبر مرفقا عاما.

السؤال الثاني: تكلم عن تمييز المرفق العام عن المشروعات الخاصة ذات النفع العام؟

ان التطور الاقتصادي والسياسي والاجتماعي أدى الى اتجاه كثير من المشاريع الخاصة الى تحقيق النفع العام، ويطلق على هذه الأنشطة مشروعات خاصة ذات نفع عام، وبسبب هذا التشابه كان لابد من وجود معايير للتمييز بين المشروعات الخاصة والمرافق العامة، وفي ذلك ظهرت المعايير التالية:

1. **معايير طبيعة النشاط:** مضمون هذا المعيار ان النشاط الذي يوصف بالمرفق العام هو ذلك النشاط الذي يدخل بطبيعته ضمن الوظائف الأساسية للدولة، ويعتبر النشاط مشروعا خاصا إذا كان غير قابل بطبيعته ان يكون مرفقا عاما، وبه اخذ القضاء الاداري الفرنسي سابقا، فقرر ان النشاط المسرحي ولو كانت تديره الدولة الا انه ليس مرفق عاما لأنه لا يدخل ضمن الوظائف الأساسية للدولة.

2. **معيار الهدف من النشاط:** مضمون هذا المعيار ان الهدف الذي انشأ من اجله المشروع هو الذي يحدد اذا كان المشروع خاصا ام مرفقا عاما، فان كان الهدف تحقيق النفع العام كان مرفقا عاما وغير ذلك يعتبر مشروع خاص، وبناء عليه فان المشروعات الخاصة التي تملكها الدولة والتي لا تهدف لتحقيق النفع العام تخرج من نطاق المرفق العام.
3. **معيار شكل الهيئة التي تتولى النشاط:** يقوم هذا المعيار على ان النشاط الذي تتولاه الدولة او احدى هيئاتها هو مرفق عام، اما النشاط الذي تتولاه هيئة خاصة او احد الافراد فلا يعتبر مرفقا عاما، ويعاب علي هذا المعيار تجاهل كون الدولة باستطاعتها ان تعهد بأحد المشاريع الى افراد القانون الخاص لإدارته.
4. **معيار اصل نشأت النشاط:** مضمون هذا المعيار هو الجهة التي خلقت هذا النشاط، فان كانت الدولة كان مرفقا عاما والا فلا، ويعاب عليه ان النشاط قد يكون من صنع الدولة ثم تعهد به الى الافراد، او ان النشاط من صنع الافراد ثم يتحول الى الدولة.
5. **معيار النظام القانوني الذي يخضع له النشاط:** مضمون هذه النظرية انه في حال خضوع المشروع لنظام قانوني متميز فانه مرفق عام، ويعاب عليه ان كثير من المرافق العامة تخضع للقانون الخاص عند ممارستها لنشاطها، كما ان خضوع المرفق العام للقانون الإداري ليس سببا لوصفه بالمرفق العام بل ان خضوعه للقانون الإداري هو نتيجة لوصفه بالمرفق العام.
6. **المعيار القائم على اعتبار جميع المعايير السابق ذكرها قرائن قد تدل على قصد السلطة العامة في اعتبار نشاط ما مرفقا عاما:** واهم هذه القرائن التالي:

- أ. انشاء الدولة او احد الأشخاص المعنوية العامة للمشروع.
- ب. استهداف المشروع تحقيق المنفعة العامة.
- ج. منح المشروع بعض امتيازات السلطة العامة مع اخضاعه لرقابة الإدارة.
- د. خضوع المشروع لهيمنة السلطة الإدارية.
- هـ. خضوع المشروع لأعباء استثنائية لا تتحملها المشروعات الخاصة.

السؤال الثالث: تكلم عن انشاء المرافق العامة وتنظيمها والغائها؟

أولاً: انشاء المرافق العامة: اختلف الفقهاء حول انشاء المرافق العامة، فاشتراط بعضهم ان تكون مستنده الى قانون فيجوز للسلطة التنفيذية انشاء المرافق العامة استنادا الى قانون، في حين حصرها بعض الفقهاء في البرلمان فاشتراط ان تنشأ بقانون وليس استنادا الى قانون، وفي فرنسا كان الأصل العام ان تنشأ المرافق العامة بقانون، وبعد صدور دستور 1958 اصبح انشاء المرافق العامة محل خلاف في فرنسا فقال بعضهم انه اصبح من اختصاص السلطة التنفيذية باستثناء تلك المرافق التي تقيد حريات وحقوق الافراد فيجب فيها صدور قانون، ويرى بعضهم انه يجب ان ينشأ المرفق العام بكل الأحوال بقانون، وفي الكويت ثار خلاف على النص الدستوري على ان ترتيب المصالح العامة من اختصاص الأمير بمراسيم، فاتجه فريق من الفقهاء الى ان ترتيب المصالح العامة المقصود به التنظيم ولا يمتد الى الانشاء، في حين ذهب فريق اخر من الفقهاء الى مصطلح ترتيب المصالح العامة يتسع ليشمل الانشاء والتنظيم والالغاء، وبناء على ذلك تستطيع الحكومة انشاء المرافق وتنظيمها والغائها، ولا يمنع ذلك من تدخل المشرع في أي وقت لإنشاء مرفق عام بقانون.

ثانيا: تنظيم المرافق العامة: تختص السلطة التنفيذية في الكويت بتنظيم المرافق العامة، ويقصد بالتنظيم هو وضع القواعد التي يسير عليها المرفق والأسلوب الذي يدار به والهيئات التي تدير المرفق وبيان صلاحياتها وبيان النظام القانوني الذي تخضع له والذي يخضع له العاملون فيها، ويكون تعديل نظام المرفق العام بنفس الأداة القانونية التي وضع بها.

ثالثا: إلغاء المرافق العامة: طريقة إلغاء المرفق العام هي ذات الطريقة التي انشأ بها، فالمرفق العام الذي انشأ بقانون يلغى بقانون وهكذا، وهو امر متروك للإدارة فلا يستطيع الافراد الزامها بإلغاء لو انشاء مرفق عام معين، وليس للعاملين في المرفق العام او المستفيدين منه منع الإدارة في حال تقريرها إلغاء المرفق العام.

السؤال الرابع: اذكر مع الشرح أنواع المرافق العامة من حيث طبيعة نشاطها والتقسيمات الأخرى للمرافق العامة ؟

أولا: أنواع المرافق العامة من حيث طبيعة انشائها:

المرافق العامة الإدارية "التقليدية": وهي المرافق بمعناها الدقيق، وهي التي تباشر نشاط من الأنشطة التي تدخل في صميم وظيفة الدولة، وهي تقوم بنشاط يختلف عن نشاطات الافراد، ومن امثلتها الدفاع والامن والقضاء، وتخضع خضوعا تاما للقانون العام، واستثناء تخضع للقانون الخاص، ويترتب على ذلك التالي:

1. يكسب العاملون فيها صفة الموظف العام، وتعتبر أموالها أموالا عامة
2. تعتبر القرارات الصادرة منها قرارات إدارية، وكذا عقودها تعتبر عقود إدارية.
3. يجوز للمرافق العامة استخدام أساليب السلطة العامة كالتنفيذ المباشر ونزع الملكية.
4. يعتبر المنتفعون من المرافق العامة في مركز تنظيمي
5. تخضع المنازعات التي تظهر فيها المرافق بمظهر السلطة للقضاء الإداري، اما المنازعات التي لا تظهر فيها بمظهر السلطة فتخضع للقضاء العادي.

المرافق العامة الاقتصادية: تقوم على أساس ممارسة نشاط من جنس نشاط الافراد، من امثلتها سكك الحديد والطائرات والبريد، وقد يزاول الافراد نشاطا من نفس النوع، ويجب التفرقة بين المرافق العامة الإدارية والمرافق العامة الاقتصادية، فوسائل القانون العام التي تطبق في المرافق الإدارية لا تنسجم وطبيعة المرافق العامة الاقتصادية، فهي تتسم بالبطء والتعقيد مما لا يساعد المرافق العامة الاقتصادية على القيام بعملها ومنافسة المشروعات الخاصة التي تقدم نفس الخدمات.

معيار التفرقة بين المرافق الإدارية والمرافق الاقتصادية:

1. يرى بعض الفقهاء ان المعيار هو خضوعها للقانون الخاص، ويؤخذ على هذا الرأي هو ان خضوع هذه المرافق الاقتصادي الى القانون الخاص هو نتيجة لطبيعة عملها الصناعية او التجارية.
2. يرى آخرون ان المعيار يكمن في ان يكون الغرض الأساسي من انشاء المرفق هو تحقيق إيرادات للإدارة، ويعاب على هذا الرأي ان مسألة تحقيق الربح هو نتيجة لكون المرفق اقتصاديا، وانه لا يوجد ما يمنع من تحقيق الإدارة أرباحا من مرفق اداري "مثل رسوم التسجيل العقاري".
3. والرأي الراجح والأكثر شيوعا هو القائل بان المعيار للتمييز هو طبيعة النشاط الاقتصادي والتجاري، فيجب ان يكون النشاط الذي يؤديه هذا المرفق يعتبره القانون الخاص تجاريا فيما لو قام احد الافراد به.

مدى خضوع المرافق الصناعية والتجارية للقانون الخاص: اتصاف المرفق بالصفة الاقتصادية لا يعني انتفاء صفة العمومية عنه، فهو يضل مرفقا عاما، ويخضع للقواعد الضابطة لسير المرفق العام وهي "سير المرفق بانتظام واطراد وقابلية المرفق للتغيير، ومساواة المنتفعين امامه"، كما ان هذه المرافق الاقتصادية تستفيد من وسائل القانون العام كلما كانت هذه الوسيلة لازمة لأداء وظيفتها وتخضع فيها للقضاء الإداري، اما فيما عدا ذلك فإنها تخضع للقضاء العادي الذي يطبق في شأنها القانون الخاص.

المرافق العامة النقابية والمهنية: تتخذ هذه المرافق شكل نقابات، ويشرف عليها مجلس إدارة منتخب، ويجب الانضمام اليها لممارسة المهنة، من امثلتها نقابة الأطباء وجمعية المحامين، يهدف هذا النوع من المرافق لتنظيم المهنة في الدولة عن طريق أبناء المهنة أنفسهم.

المرافق العامة الاجتماعية: وهي المرافق التي يكون مضمون نشاطها تقديم خدمات ذات طابع اجتماعي، وتقدم على شكل ضمانات او تأمينات او مساعدات مالية او فنية للمواطنين ضد مخاطر العجز والشيخوخة والبطالة وغيرها التي يتعرضون لها، ومن امثلتها المؤسسة العامة للرعاية السكنية والهيئة العامة لشؤون القصر ومراكز الرعاية الشبابية.

ثانيا: التقسيمات الأخرى للمرافق العامة:

المرافق العامة القومية والمرافق العامة الإقليمية او البلدية:

المرافق العامة القومية: وهي التي تؤدي خدمات تشمل الدولة كلها، وتخضع لإدارة الدولة مباشرة، فتديرها السلطة المركزية بواسطة وزاراتها المختلفة والإدارات التابعة لها في الأقاليم، او ممثلها في الاقاليم كالمحافظ مثلا، ويحقق هذا الخضوع الكفاءة في عمل المرفق والمساواة بين الافراد في الانتفاع به، ومن امثلة المرافق القومية مرافق الدفاع والبريد والتلفزيون والجمارك.

المرافق العامة الإقليمية او البلدية: وهي التي يقتصر نشاطها على جزء محدد من الدولة كالمحافظة او المدينة، ويقوم بإنشاء هذه المرافق في الدول التي تأخذ بالنظام اللامركزي هو مجالس المحافظات، اما في الدول التي تأخذ بالنظام المركزي فتقوم السلطة المركزية بإنشاء هذه المرافق، وتخضع هذه المرافق لنوع من الرقابة من السلطة المركزية بما لها من حق وصاية عليها، ومن هذه المرافق البلدية ومرافق النقل والمياه والاطفاء والنظافة وغيرها.

المرافق العامة المتمتعة بالشخصية المعنوية والمرافق العامة التي ليس لها شخصية معنوية:

المرافق العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية: يطلق عليها مؤسسة او هيئة، وتتولى تنظيم وإدارة المرافق العامة سواء كانت إدارية "كالتطبيقي" ام اقتصادية "كالبانك المركزي".

المرافق العامة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية: يتم الحاقها بأحد الأشخاص العامة، فان كان مرفقا قوميا الحق بوزارة او بمجلس الوزراء، وان كان مرفقا محليا ارفق بمجلس المحافظة، وتعتبر معظم المرافق العامة من هذا القبيل.

أخيرا فانه إن ثار نزاع في وزارتين حول تبعية مرفق من المرافق العامة فان هذا النزاع يحل باتفاق الوزراء المختصين.

المرافق العامة الاجبارية والمرافق العامة الاختيارية:

المرافق العامة الاجبارية: قد يلزم القانون الأشخاص الإقليمية على انشاء مرفق عام، وفي هذه الحالة تصبح ملزمة في انشاء المرفق العام، والذي يطلق عليه مرفق عام اجباري.

المرافق العامة الاختيارية: وهو الأصل في انشاء المرافق العامة، فالدولة لها حرية الاختيار، وهي تقدر الضرورة لإنشاء المرفق من عدمه، ولها سلطة تقديرية واسعة في اختيار نوع المرفق ووقت انشاءه ومكان انشاءه.

المرافق العامة المجانية والمرافق العامة غير المجانية:

المرافق العامة المجانية: وهي المرافق التي تؤدي خدماتها للجماهير بالمجان، وهذا هو الأصل، ومثالها مرفق الإطفاء في الكويت والصحة والدفاع.

المرافق العامة غير المجانية: وهي التي تؤدي خدماتها للجمهور بمقابل، كالمرافق العامة الاقتصادية، فيقوم المستفيد بدفع ثمن او رسم مقابل ما يحصل عليه من خدمة، كالهاتف والمواصلات والكهرباء والماء.

وفي الكويت هناك من المرافق الإدارية تؤدي خدماتها بمقابل كالقضاء والجامعة، فيقوم المستفيد من هذه المرافق بدفع الرسوم، ويتمثل هدف هذه الرسوم في اشعار المنتفعين من هذه الخدمة بجدية الخدمة المؤداة، ومساهمة المنتفعين بتغطية جزء من تكاليف هذه الخدمة.

السؤال الخامس: من المبادئ العامة التي تحكم سير المرفق العام مبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد. اشرح ذلك بالتفصيل؟

تؤدي المرافق العامة باختلاف أنواعها خدمات أساسية للأفراد، فاذا توقفت ولو مؤقتا فان ذلك سيؤدي الى اضرار كبيرة في الافراد، فالخدمات التي يقدمها المرفق العام للجمهور لا يمكن الاستغناء عنها، فليس من المقبول توقف مرفق الكهرباء مثلا او مرفق الصحة، ولكل ذلك تقرر مبدأ سريان المرافق العامة بانتظام واطراد، دون الحاجة الى سند دستوري او قانوني حتى تستمر هذه المرافق العامة في خدمة المجتمع واشباع الحاجات العامة، وضمانا لاستمرار سير المرفق العام بانتظام واطراد تقررت مجموعة الاحكام التالية:

أولاً: تنظيم اضراب الموظفين: وهو اتفاق بين العمال على الامتناع عن العمل مدة من الزمن دون ان تنصرف نيبتهم الى التخلي عن وظائفهم نهائياً، وذلك بقصد ابداء استيائهم من امر من الأمور او الوصول الى تحقيق بعض المطالب، وهو اخطر ما يهدد سير المرفق العام، فقد حرصت الدول على تنظيم الاضراب كفرنسا، حيث يخضع الاضراب لعدة مبادئ تهدف الى الحفاظ على دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد، ومنها تحريم الاضراب الكلي، وتحريمه في بعض المرافق، وفي الكويت لم يتضمن الدستور الكويتي أي إشارة الى حق الاضراب، ولم ينظمه القانون، وعليه فان الاضراب في الكويت مباح شرط الا يؤدي الى الاخلال بسير المرفق العام بانتظام واطراد، والا اعتبرت مخالفه تأديبية يعاقب عليها الموظف.

ثانياً: تنظيم استقالة الموظفين: قد تكون الاستقالة ضمنية وقد تكون صريحة، لما كانت الاستقالة قد تكون مفاجأة مما يضر بسير العمل في المرفق العام فإن للإدارة قبول استقالة الموظف او رفضها، ولها تأجيلها لمدة ست شهور، اما الاستقالة الضمنية فهي تفهم من سلوك الموظف بتغييره وانقطاعه عن العمل.

ثالثاً: نظرية الموظف الفعلي: الموظف الفعلي هو ذلك العامل الذي يتولى وظيفة معينة دون سند شرعي او دون سند اطلاقاً، ويعترف القضاء والمشرع بمشروعية الاعمال الصادرة منه ضمانا لسير المرافق العامة وحماية لحقوق الافراد حسني النية، وتجد هذه النظرية أساسها في فكره حماية الظاهر او في فكرة الضرورة.

نظرية الموظف الفعلي وفكرة الظاهر: يقضي الظاهر ان الموظف الذي يتعامل مع الناس معين تعييناً مشروعاً، وقد يحدث ان يتعامل الناس مع الشخص معتقدين انه موظف عام، ويتصور ذلك أيضا في حال الغاء قرار التعيين دون علم الموظف، وفي مثل هذه الأحوال لا يصح تحميل الجمهور نتائج كون الموظف ليس موظف عام، ولا يتصور كذلك ان يسأل المتعاملون مع الموظف عن سند تعيينه، وفي جميع الأحوال يعتبر القضاء ان الاعمال التي قام بها الموظف الفعلي تعتبر اعمالا صحيحة.

نظرية الموظف الفعلي وفكرة الضرورة "الظروف الاستثنائية": تقضي الضرورة في بعض الأحيان الاعتراف بأعمال الموظف الفعلي للحفاظ على دوام سير المرفق، والضرورة تتمثل في الحالات التي يجب فيها الخروج عن القواعد القانونية كالحروب والفيضانات والزلازل، فلا تجد الإدارة امامها من سبيل سوى الاعتراف بأفعال الموظف العام للحفاظ على سير المرفق العام.

الجدير بالذكر ان الموظف الفعلي لا ينقلب الى موظف عام الا إذا عين بواسطة السلطة المختصة، وتكون جميع اعماله مشروعة مادامت تصب في صالح المرفق العام ودوام العمل فيه، وللموظف الفعلي استرداد جميع ما تكبده من نفقات في إدارة المرفق، ويتم تطبيق القانون الإداري على ما قام به من اعمال، فيجوز الطعن فيها امام القضاء الإداري.

رابعا: حماية أموال المرافق العامة: أسبغ المشرع الجنائي والمدني على المال العامة سبل حماية له ضد أي اعتداء يكون من شأنه تفويت الغرض الذي خصص من اجله هذا المال وهو تحقيق المنفعة العامة، وتتمثل صور الحماية في التالي:

1. **عدم جواز التصرف في الأموال العامة:** لا يجوز التصرف في الأموال العامة المخصصة لمرفق ما بالبيع او الهبة او الوصية.
 2. **عدم جواز تملك الأموال العامة بالتقادم:** لا يجوز تملك الأموال العامة المخصصة لخدمة المرفق العام بوضع اليد عليها، وذلك للحفاظ على دوام سير المرفق العام.
 3. **عدم جواز الحجز على الأموال العامة:** لما في الحجز على أموال المرفق العام من تعطيل لسير المرفق العام فلا يجوز باي حال من الأحوال الحجز والتنفيذ على الأموال العامة المخصصة للمرفق العام، على انه يجوز الحجز على الأموال السائلة الخاصة بالمرفق العام ولكن بالقدر الذي لا يعرض المرفق العام للتوقف.
- ما سبق من حماية يمثل الحماية المدنية، اما الحماية الجنائية فقد وضع المشرع عقوبات شديده لمن يتعدى على الأموال العامة بشكل عام.

السؤال السادس: تكلم عن مبدأ المساواة بين المنفعتين امام المرافق العامة ومبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتعديل؟

أولاً: مبدأ المساواة بين المنفعتين امام المرافق العامة

مقتضى هذا المبدأ هو ضرورة توفير الخدمات التي يقدمها المرفق للجماهير على حد سواء دون تمييز، وهو مبدأ مستمد من المبدأ الدستوري الذي يقضي بمساواة جميع الافراد بالواجبات والحقوق، وهو مبدأ يسري على جميع المرافق العامة، وعلى ان هذه المساواة ليست مطلقة، فلا تعني انه يجوز لكل فرد دون قيد او شرط ان يطلب الانتفاع من المرفق العام، وانما يجب ان تتحقق شروط استحقاقها لدى الفرد، كالرسوم لمن يريد التقاضي وتحديد درجة علمية لوظيفة معينه وهكذا، فلا تتصور المساواة الا في الذين يوجدون في نفس المراكز والظروف، ويجوز المغايرة بينهم في الحالات التالي:

1. اختلاف ظروف المكان: كاختلاف رسوم توصيل الماء للمناطق البعيدة عن رسوم المدينة.
2. اختلاف نوع الخدمة: كاختلاف رسم البريد العادي عن البريد المستعجل.
3. اختلاف الغرض الذي خصصت من اجله المنفعة: كاختلاف رسوم الماء الصالح للشرب عن رسوم الماء الخاص بالري.

مما تقدم نخلص الى النتائج التالية:

أ. ان مبدأ المساواة لا يمنع من وضع شروط عامة مجردة يلزم توافرها للاستفادة من الخدمة، فيتصور حرمان الأجانب من بعض الخدمات، وكذا فان التطبيق العملي لوضع شروط عامة ومجردة تؤدي الى حرمان جزء من المواطنين من الاستفادة من خدمات المرفق العام وهم الذين لا تتوافر فيه هذه الشروط، ويجب في كل الأحوال ان لا تحتوي هذه الشروط على تمييز بين المواطنين للون او العرق او المذهب وغيره من الأمور الشخصية.

- ب. لا يجوز للإدارة الامتناع عن تقديم الخدمة فيمن توفرت فيهم الشروط المطلوبة لاستحقاقها، الا لأسباب عامة غير شخصية.
- ج. لا يوجد ما يمنع من تقرير امتيازات او استثناءات لفئات معينة من المواطنين، فالمساواة لا يمكن ان تكون مطلقة وانما هي نسبية، كتقرير الامتيازات لذوي الاحتياجات الخاصة او أبناء الشهداء وللطلبة المتفوقين، وقصر وظائف معينة على الذكور
- د. في مجال العقود التي تبرمها الإدارة يؤدي هذا المبدأ الى الاخذ بنظام المناقصات او المزايدات لتساوي الفرص امام الافراد في التعاقد مع الإدارة، وعيله تلتزم الإدارة بإرساء المزداد على أفضل عطاء من حيث السعر والجودة.

ثانيا: مبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتعديل:

للسلطة الادرية وضع الأنظمة التي تراها مناسبة لسير المرفق العام، وكذا لها تعديلها بما تراه متوافقا مع المصلحة العامة، وذلك دون ان يكون لاحد الحق في الادعاء بقيام حق مكتسب له، وتراعي الإدارة طبيعة المرفق ونوعية الخدمات التي يقدمها، فاذا رأت في وقت ما ان هذا التنظيم لم يعد يتناسب مع الخدمات التي يقدمها المرفق فان لها تغيير هذه الأنظمة، ولها ان ترفع الرسوم او تخفضها، ولها ان تغير الشروط المطلوبة للانتفاع بالمرفق، أخيرا فان حق الإدارة هذا لا يقيد الامراعات المصلحة العامة.

الباب الثاني "الضبط الإداري" من ص75- الى نهاية الكتاب وتشمل المواضيع التالية:

(تعريف الضبط الإداري وتمييزه عن غيره - التمييز بين الضبط القضائي والإداري والمرافق العامة - اهداف الضبط الإداري - عناصر النظام العام - وسائل الضبط الإداري هيئة الضبط الاداري - نطاق سلطات الضبط الاداري)

السؤال الأول: عرف الضبط الإداري، وبين عناصره وأنواعه؟

الضبط الإداري هو "نشاط وقائي يصدر في شكل أوامر او قرارات او إجراءات تتخذها السلطة الإدارية وهي تحد من حريات الافراد ويكون الهدف منها وقاية النظام العام وهي في ذلك تخضع رقابة القضاء".

عناصر الضبط الإداري:

1. سلطة لازمة للإدارة لاستقرار وجود الدولة ولضمان امنها وازدهارها.
2. سلطة تبدأ وتنتهي بإرادة الإدارة المنفردة والتي تسعى من خلالها الى تحصين مجتمع الدولة مما قد يلم به من اخطار تهدده او تمس أفراده.
3. سلطة تقوم على تنظيم حريات الافراد وحقوقهم بتقييدها او منع التمتع بها، ويكون هذا التقييد مؤقتا او دائما متى ما رأت الإدارة ان المصلحة العامة تستلزم ذلك.
4. سلطة تجد أساسها في مجموعة القواعد القانونية التي تنظم اعمال الإدارة.
5. سلطة تتعلق بأهداف معينة فلا يسمح القانون للإدارة باستعمال وسائل الضبط الإداري مالم يكن لحماية تلك الأهداف.
6. سلطة تخضع لرقابة القضاء لضمان حسن استخدام الإدارة لها وحماية حقوق الافراد من انحراف الإدارة او التعنت في استخدامها لحقها في الضبط الإداري.

أنواع الضبط الإداري:

1. **الضبط الإداري العام:** وهي قيام سلطات الإدارة بشكل عام بممارسة وسائل هذا الضبط تحقيقاً لأهداف تقليدية، وهذه الصورة من الضبط تعتبر من التطبيق العادي لوسائل الضبط الإداري، حيث تمارسها الإدارة لتحقيق أي من الأهداف المقررة، وصفة العمومية تأتي من هدف الضبط الإداري العام لتحقيق تلك الأهداف وليس للتحديد الجغرافي دخل في ذلك، ومنها العمدة في فرنسا يقوم بحماية الأهداف "الامن – السكنية العامة – الصحة العامة – الأخلاق والآداب العامة – البيئة والرونق العام" وان كانت سلطته مقيدة في موقع جغرافي محدد، وفي الكويت يعتبر مجلس الوزراء هو الوحيد الذي يمتلك سطة الضبط الإداري العام.
2. **الضبط الإداري الخاص:** وهي عندما تواجه الادارة نصوصا قانونية او لائحية تحد من سلطاتها في استعمال وسائل الضبط الإداري بالنسبة للهدف المنشود من وراء استعمال سلطة الضبط الإداري، او اذا اختص بأفراد معينين، مثالها قاعد تنظيم مهنة المحاماة او الطب، او قانون المرور الذي يخول الداخلية حجز رخص القيادة.
- أخيرا فان الضبط العام يقيد الضبط الخاص الضبط العام في حالة المنع فقط، فعلى سبيل المثال اذا قامت الإدارة بالسماح بعرض فلم معين في دور السينما "ضبط عام" فان من حق سلطة الضبط الإداري الخاصة بإقليم معين منع هذا الفلم في اقليمها، ولكن لا يصح ان يبيح الضبط الخاص أمرا منعه الضبط العام.

السؤال الثاني: تكلم عن تمييز الضبط الإداري والضبط القضائي؟ مع بيان نقاط التفرقة بين الضبط الإداري والضبط القضائي؟

- أولاً: **الضبط الإداري:** هو وظيفة من اهم وظائف الدولة تتمثل في المحافظة على النظام بعناصره الخمسة "الامن العام – الصحة العامة – السكنية العامة – الآداب والأخلاق العامة – البيئة والرونق العام"، عن طريق اصدار القرارات اللائحية والفردية واستخدام القوة المادية مع ما يتبع ذلك من فرض قيود على حريات الافراد تستلزمها الحياة الاجتماعية.
- ثانياً: **الضبط القضائي:** هو مجموعة من الإجراءات المتخذة للكشف عن تفاصيل جريمة معينة تمهيدا لتقديم مرتكبيها للتحقيق الجنائي ثم المحاكمة وتوقيع العقوبة عليهم، وهدفه وضع يد العدالة على المخالفين وتوقيع العقوبة عليهم.

- الفرق بين الضبط الإداري والضبط القضائي:

1. **اختلاف النظم القانونية التي يخضع لها كل منهم:**
 - أ. الضبط الإداري: يخضع للقانون الإداري بما يمنحه من سلطات لحفظ النظام العام بعناصره المختلفة في المجتمع، ويخضع لرقابة القاضي الإداري.
 - ب. الضبط القضائي: يخضع للقواعد القانونية التي تنظم السلطة القضائية بما تتضمنه من إجراءات تهدف للوصول الى الجناة، ولا يخضع لرقابة القضاء الإداري.
2. **قواعد مسؤولية العاملين في كلا النوعين:**
 - أ. الضبط الإداري: مسؤولية الإدارة عن اعمال الضبط الإداري تتوقف على تحديد الفعل الضار والضرر والعلاقة السببية بينهما، واذا استطاع المتضرر من الافراد اثبات هذه العناصر حصل على تعويض من الإدارة عما لحقه من ضرر.
 - ب. الضبط القضائي: ان المسؤولية عن الاعمال القضائية لا يزال مشكوكا فيها لان الدولة لا تزال في حل من مسائلتها عن أخطاء الضبط القضائي مالم يكن هناك نص بذلك.

السؤال الثالث: ميز بين الضبط الإداري والمرافق العامة؟

1. ينطلق النشاط الضبطي من قرارات بأوامر ونواهي صادرة بإرادة الإدارة المنفردة، اما النشاط المرفقي ينطلق بحسب الأصل بإصدار القرارات المختلفة التي تسد حاجة عامة وللإدارة ايكال مهمة اشباع الحاجات العامة للغير من خلال ابرام العقود.
2. النشاط الضبطي يترتب وجودا وعلما بتحقيق اهداف معينة ونتائج معينة، اما النشاط المرفقي يتجاوز هذه الأهداف بحسب حاجات المجتمع ومتطلبات الافراد، كما انه في حال ايكال مهمة اشباع حاجة من الحاجات للغير من خلال العقد فان ذلك لا يمنع الإدارة من استخدام الضبط الإداري في هذا المرفق "مثال: لو قامت الدولة بإعطاء القطاع الخاص مهمة تنظيم شاطئ ما فان ذلك لا يمنعها من ممارسة وسائل الضبط الإداري على هذا الشاطئ".
3. الضبط الإداري يقع أساسا على حريات الافراد وحقوقهم لأنه لا يسمح لأحد عند استعمال الإدارة لهذا النشاط بالتمسك بحقة في مواجهة غيره من الافراد، اما النشاط المرفقي فينتج حقوق للمنتفعين في مواجهة الإدارة.
4. اذا كان القضاء يتطلب اثبات الخطأ الجسيم للإدارة لترتيب مسؤوليتها عن النشاط الضبطي فانه يكتفي بإثبات خطأ الشخص العادي كمعيار لقيام خطأ الإدارة في النشاط المرفقي.

السؤال الرابع: يعتبر الحفاظ على النظام العام الهدف الرئيسي للضبط الإداري. بين مفهوم النظام العام، ثم اذكر مع الشرح عناصر النظام العام؟

أولاً: مفهوم النظام العام:

مجموعة العناصر اللازم تحققها لحماية الامن والآداب والتي لا بد من وجودها ضماناً لعلاقات سليمة بين الافراد، وعليه فان الأهداف التي يجب على الإدارة السعي اليها عند ممارسة الضبط الإداري هي "الامن العام – السكنية العامة – الصحة العامة – الاخلاق والآداب العامة – البيئة والرونق العام".

ثانياً: عناصر النظام العام:

1. **حماية الامن العام:** هو ابعاد الظروف التي من شأنها الحيلولة دون تحقيق الحياة الهادئة للأفراد والبعيدة عن كل ما يهددها من مخاطر، ويتحصل ذلك من خلال منع مسبباتها بما يؤدي الى إشاعة الشعور بالطمأنينة لدى الافراد على ارواحهم وسلامة أجسادهم واموالهم، كتنظيم المرور بما يمكن تلافي الحوادث يعتبر ضبطاً إدارياً عاماً لحماية الافراد وممتلكاتهم "مركباتهم" من التلف.
2. **حماية الصحة العامة:** هي تحديد وقاية الافراد من مسببات الامراض وابعاد شبح الأوبئة، فيقع التزام على عاتق الإدارة في تحسين المجتمع من الكوارث الصحية والمخاطر الطبية من خلال فرض رقابة صارمة على المحلات المضرة بالصحة، وحماية مصادر المياه وكذلك انشاء المسالخ العامة، ولا شك ان الانسان يحتاج الى بالصحة بعد الأمان للتمتع في الحياة.
3. **حماية السكنية العامة:** السكنية العامة هي الطمأنينة والهدوء، وتظهر أهميتها في بث الاستقرار النفسي والصحي لأفراد المجتمع، وينعكس ذلك بأثر إيجابي على سلوكياتهم وحياتهم الخاصة، اما عمومية السكنية فيقصد بها فرض الهدوء على سعيد الحياة المشتركة للأفراد، فيتحقق الهدوء من خلال إزالة جميع الأمور التي تخل به، كإبعاد المحلات التي تصدر أصوات عالية عن المناطق السكنية.
4. **حماية الاخلاق والآداب العامة:** يعتبر هذا الهدف حديث نسبياً على الضبط الإداري، وتظهر أهمية الحفاظ عليها بنص الدستور عليها، حيث ورد فيه "مراعات النظام العام وحماية الآداب العامة واجب على جميع سكان الكويت".

5. **حماية البيئة وجمال الرونق:** تهدف الدولة الى فرض الحماية السابقة على البيئة، ومخالفة كل من المتعرضين لها بإفسادها، ويعتبر هذا هو الهدف الاحداث في مجال الضبط الإداري كون البيئة تشكل عاملا مهما لاستمتاع الافراد بحياتهم، ومن شأن البيئة الجيدة التي تحيط بالإنسان ان تجعل حياته أكثر راحة وصحة.

السؤال الخامس: تكلم عن لوائح الضبط ووسائل وصور استعمال الإدارة للوائح الضبط؟

لوائح الضبط هي سلطة الإدارة في اصدار قواعد عامة مجردة تقيد بها حريات الافراد، وبهذه السلطة تضع الإدارة تشريعات فرعية لتنظيم ما يتمتع به الافراد من حريات، وهي سلطة مخولة للإدارة بنص الدستور، واختصاص الإدارة بإصدار هذه اللوائح هو اختصاص اصيل، ويحضر على هذه اللوائح ان تتضمن عقوبات جزائية لمن يخالفها، ولذلك قرر قانون الجزاء بانه يعاقب كل من يخالف لوائح الضبط بغرامة لا تجاوز المئة دينار مع عدم الاخلال بأية عقوبة اشد قانوناً، ولمجلس الامة الحق في إعادة تنظيم الموضوع الذي نظمت لوائح الضبط بما يخضعها لمبدأ التدرج القانوني وعليه لا تخرج اللائحة عن قواعد القانون العادي والا فقدت شرعيتها، وتخضع هذه اللوائح لرقابة القضاء الإداري ليتأكد من مشروعيتها وسلامة أركانها.

صور لوائح الضبط:

1. **الحضر:** وهو منع الافراد من ممارسة نشاط معين لحماية لهدف او أكثر من اهداف الضبط الإداري، كمنع استخدام ابواق السيارات بالقرب من المشافي او في المناطق السكنية.

2. **الترخيص:** وهو منع الإدارة نشاط معين على الافراد مالم يحصلوا على موافقة مسبقة من الإدارة، وبناء عليه تصدر الإدارة لوائح ضبط توجب على الافراد الحصول على ترخيص لمزاولة نشاط ما، وتستطيع الإدارة ان تحدد الشروط الواجب توافرها للحصول على الترخيص، وقد يرد الترخيص على نشاط مباح بحسب الأصل "المحلات التجارية" وقد يرد الترخيص على نشاط ممنوع بحسب الأصل "حيازة السلاح".

أهمية هذه التفرقة:

أ- إذا كان العمل بحسب الأصل مباح اقتصر عمل الإدارة على التأكد من توافر الشروط لدى طالب الترخيص، وهي تمارس بذلك سلطة مقيدة، فتلتزم بإصدار الترخيص متى توافرت الشروط في طالبه.

ب- إذا كان العمل بحسب الأصل غير مباح فان الإدارة تتمتع فيه بسلطة تقديرية، فلها الحق في الامتناع عن اصدار الترخيص رغم تمتع طالبه بكل الشروط المطلوبة، متى ما وجد في ذلك خطورة على النظام العام، وفي جميع الأحوال تخضع الإدارة لرقابة القضاء في منح الترخيص او عدم منحه.

3. **الاحطار:** هو قيام الفرد بإعلام الإدارة مسبقا بالنشاط المزمع القيام به، وذلك حتى يتسنى لها اخذ متطلباتها اللازمة لمنع خروج النشاط عن أهدافه بما يؤدي للإخلال بالنظام العام، والأصل ان الاحطار ينصب على نشاط مباح، وهو بلاغ للإدارة دون انتظار الموافقة منها.

4. **التنظيم:** هو لجوء الإدارة الى تنظيم النشاط الضبطي بلوائح والتي من شأنها تنظيم ممارسة حرية من الحريات العامة بشكل عام كاللائحة المتعلقة بتربية الحيوانات الأليفة في المناطق السكنية او المتعلقة بصيد بعض الحيوانات "الربيان مثلاً"، ويعتبر هذا النوع هو أدنى درجات التدخل من الإدارة في الحد من حريات الافراد ضماناً للنظام العام.

السؤال السادس: اذكر مع الشرح هيئات الضبط الإداري العام وهيئات الضبط الإداري الخاص في الكويت؟

أولاً: هيئات الضبط الإداري العام في الكويت:

1. **الأمير:** اسند الدستور الى الأمير سلطة وضع اللوائح بشتى أنواعها ومنها لوائح الضبط.
2. **مجلس الوزراء:** يهيمن مجلس الوزراء على شؤون الدولة ومصالحها المختلفة، وبما ان حماية النظام العام بعناصره المختلفة تشكل احدى تلك المصالح فان صدور لوائح الضبط في صورة مراسيم اميرية تؤكد على الصفة الإدارية لما يقوم به مجلس الوزراء من ضبط لأحوال الدولة.
3. **الوزراء:** يتمتع الوزراء بسلطة استكمال لوائح الضبط بقرارات تنظيمية تبسط ارادتها على الافراد، وتحد من استعمالهم لحرياتهم، كما يحق للوزراء اصدار الأوامر الفردية لتطبيقها على اولئك الافراد الذين وردت باسمهم.
4. **قوة الشرطة:** تقوم قوة الشرط بحفظ الامن والنظام وحماية الأرواح والأموال والاعراض داخل الدولة، وتقوم بتنفيذ القوانين واللوائح، وتكمن سلطة هذه القوة أساسا في منع الفرد من القيام بجريمة، فيجوز لها حمل السلاح واستعمال القوة بالقدر اللازم لحمل الافراد على الالتزام في النظام واتباع الأوامر، ولا يجوز لهذه القوة استخدام السلاح الا في الأحوال التالية:
 - أ. القبض على محكوم عليه بعقوبة جنائية او بالحبس إذا قاوم او حاول الهرب.
 - ب. القبض على متهم بجنائية او جنحه مشهودة إذا قاوم او حاول الهرب.
 - ج. القبض على متهم صدر امر بالقبض عليه إذا قاوم او حاول الهرب.
 - د. القبض على مسجون حاول الهرب.
 - هـ. فض التجمهر او التظاهر إذا حدث من سبعة اشخاص فأكثر وكان الغرض منه ارتكاب جريمة او من شأنه تعريض الامن العام للخطر، وذلك في حال لم يدعن المتجمهرون لإنذارات قوة الشرطة ولم يمتثلوا لطلب التفرق.
5. **المحافظون:** يشكل المحافظون ضبطا إداريا في حدود نطاق سلطاتهم المحلية، فهو الممثل عن السلطة التنفيذية في نطاق محافظته، ويتولى بوجه خاص الأمور التالية:
 - أ. المساهمة في الاشراف على مرافق الدولة في دائرة المحافظة ومراقبة الأوضاع فيها لضمان تنفيذ السياسات العامة للدولة.
 - ب. متابعة القوانين والأنظمة الإدارية، وذلك بما يكفل تحقيق الصالح العام.
 - ج. التنسيق مع الجهات المعنية في شأن متابعة تنفيذ القرارات والتوصيات الصادرة عن مجلس الوزراء ومتابعة أداء الخدمات المختلفة في المحافظة.
 - د. دراسة العرائض والشكاوى التي يتلقاها من المواطنين وايصالها للجهات المختصة بهدف الوصول الى حل للمشكلة.
 - هـ. متابعة عمل ونشاط الأجهزة الحكومية والمرافق العامة في محافظته والتنسيق فيما بينها وإبلاغ ملاحظاته عليها الى الوزراء المعنيين كل في نطاقه.
 - و. مباشرة ما يفوضه فيه الوزراء في بعض اختصاصاتهم في شؤون وزاراتهم، ويرفع المحافظ تقارير عن اعمال مجلس المحافظة الى مجلس الوزراء كل ستة أشهر او كلما دعت الحاجة.

ثانيا: هيئات الضبط الإداري الخاص:

الضبط الإداري يصبح ضبطا إداريا خاصا متى ما اختصت إدارة معينة في تحقيق أحد اهداف الضبط الإداري العام، او تقيد محل الضبط في مجموعة افراد يخضعون لظروف واحدة، ولذلك تعتبر البلدية مثلا على الضبط الإداري الخاص، حيث تختص بضمان نظافة المحلات العامة وتلك المضرة بالصحة والبايعون المتجولون والمسالخ وكل هؤلاء يشملهم الهدف المتمثل بالصحة العامة.

السؤال السابع: اذكر مع الشرح سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية؟

تتمثل سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية في التالي:

1. سلطات الضبط الإداري بالنسبة الى اهداف الضبط الإداري: ان التزام الإدارة بسعيها نحو تحقيق ضمانه تلك الأهداف او حمايتها من خروج الافراد فهيا يعتبر من حيث المبدأ دليلا على صحة هذا النشاط، اما اذا استطاع احد الافراد نفي ذلك باثبات ان الإدارة وقت استعمالها لوسائل الضبط الإداري اتجهت نيتها لتحقيق اهداف تختلف عن تلك المحددة لها بالنسبة الى هذا النشاط أدى الى التحاق صفة عدم المشروعية لهذا النشاط ومهددا للطعن به والغائه وتعويض المضرور، ولذلك لا يكفي ان تسعى الإدارة في اعمالها لتحقيق وسائل الضبط الإداري الى تحقيق المصلحة العامة.
2. سلطات الضبط الإداري بالنسبة الى أسباب الضبط الإداري: تطلب القضاء استناد هذا النشاط الى أسباب تبرر تدخل الإدارة في حريات الافراد، فيظل الافراد في منأى عن اعمال وسائل الضبط الإداري عليهم طالما انهم لم يرتكبوا افعالا من شأنها الاخلال بهدف او اكثر من اهداف الضبط الإداري، ومما لا شك فيه ان تحديد مدى تحقق تلك الأسباب التي دعت الإدارة الى اتخاذ نشاط ضبطي بعينه ليمثل احد العناصر الأساسية لمشروعية هذا النشاط، والتي تخضع لمراقبة القاضي الإداري.
3. سطات الضبط الإداري بالنسبة لملائمة الضبط الإداري: يجب ان تناسب وسيلة الضبط المختارة مع الأسباب التي أجبرت الإدارة على ممارستها، فالأصل ان للإدارة الحق في اختيار ما تراه من بين وسائل الضبط الإداري لمواجهة ظرف معين من شأنه ان الاخلال بهدف او اكثر للضبط الإداري، فان هذا الحق ليس مطلقا وانما تخضع فيه الإدارة لمبدأ ضرورة تناسب الأسلوب المراد اعماله مع الأسباب الداعية اليه، ولذلك اذا ثبت جدية الأسباب التي تبرر هذا التدخل كان القرار بمنأى من أي طعن، اما اذا اتضح ان الأسباب لم تكن جدية ولم تكن فيها الأهمية الحقيقية ما يدفع للتدخل لتقييد حريات الافراد كان القرار باطلا.

انتهت فضل الله وحمده