JASPSS
مجلة المجتمع العربي لنشر الدراسات العلمية
ISSN: 2958-6798
الإصدار رقم (118)
2025-10-6
https://jaspss.com

بحث بعنوان

العلاقة بين دور المدعي العام وضمان العدالة الإدارية في مجالس المحافظات

اعداد

فخر عوده سحيمان الدمانية

مدعي عام

محكمه بلدية الجفر

JASPSS
مجلة المجتمع العربي لنشر الدراسات العلمية
ISSN: 2958-6798
الإصدار رقم (118)
2025-10-6
https://jaspss.com

الملخص

تُعدّ العدالة الإدارية ركيزة أساسية في عمل مجالس المحافظات، باعتبارها ضمانة لشفافية القرار المحلي واحترام الحقوق والواجبات في التعامل مع المرافق العامة والمواطنين. وفي هذا السياق، يبرز دور المدعي العام كجهة رقابية وقضائية مستقلة، تُعنى بالدفاع عن النظام القانوني ومراقبة مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن هذه المجالس. فهو لا يمثل السلطة التنفيذية فحسب، بل يضطلع أيضًا بدور حامي للقانون، حيث يحق له الطعن في القرارات المخالفة، أو رفع الدعاوى الإدارية عند وجود انحراف في استعمال السلطة أو تعسّف في اتخاذ القرار، مما يُسهم في ترسيخ مبدأ سيادة القانون على المستوى المحلي.

ومن خلال هذا الدور الرقابي والقضائي، يُسهم المدعي العام بشكل فعّال في تحقيق التوازن بين سلطة مجالس المحافظات وحقوق الأفراد، ويُعزّز من ثقة المواطن في مؤسسات الحكم المحلي. فالعدالة الإدارية لا تتحقق فقط عبر وجود نصوص قانونية تنظّم عمل هذه المجالس، بل أيضًا من خلال وجود جهة قضائية فعّالة كالنيابة العامة قادرة على مساءلة المخالفين وتصحيح المسار الإداري حين يحيد عن المعايير القانونية. وبالتالي، فإنّ العلاقة بين المدعي العام وعدالة العمل الإداري في مجالس المحافظات علاقة تكاملية تُشكّل درعًا وقائيًّا ضد الفساد، وضمانة لحسن إدارة الشأن العام.

JASPSS
مجلة المجتمع العربي لنشر الدراسات العلمية
ISSN: 2958-6798
الإصدار رقم (118)
2025-10-6
https://jaspss.com

Abstract

Administrative justice is a fundamental pillar of the work of provincial councils, ensuring transparency in local decision-making and respect for rights and duties in dealing with public facilities and citizens. In this context, the role of the Public Prosecutor emerges as an independent oversight and judicial body, concerned with defending the legal system and monitoring the legitimacy of administrative decisions issued by these councils. The Public Prosecutor not only represents the executive authority but also plays a role as a protector of the law, having the right to appeal decisions that violate the law or file administrative lawsuits in the event of a deviation in the exercise of power or arbitrary decision-making. This contributes to consolidating the principle of the rule of law at the local level.

Through this oversight and judicial role, the Public Prosecutor effectively contributes to achieving a balance between the authority of provincial councils and the rights of individuals and enhances citizen confidence in local government institutions. Administrative justice is achieved not only through the existence of legal texts regulating the work of these councils, but also through the presence of an effective judicial body, such as the Public Prosecution, capable of holding violators accountable and correcting administrative procedures when they deviate from legal standards. Therefore, the relationship between the Public Prosecutor and the fairness of administrative work in provincial councils is a complementary one, forming a protective shield against corruption and ensuring the proper management of public affairs.

المقدمة

تُشكّل مجالس المحافظات أحد أبرز مظاهر اللامركزية الإدارية في العديد من الأنظمة القانونية العربية، حيث تُناط بها مسؤوليات واسعة في إدارة الشأن المحلي، من تخطيط وتنمية إلى تقديم الخدمات العامة واتخاذ القرارات الإدارية التي تمسّ حياة المواطنين مباشرة. ومع توسيع صلاحيات هذه المجالس، يزداد الحاجة إلى آليات رقابية فعّالة تضمن مشروعية قراراتها وشفافيتها، وتُحصّنها من الانحراف أو التعسّف، بما يُحقّق التوازن بين السلطة المحلية وحقوق الأفراد. ومن هنا، تبرز أهمية العدالة الإدارية كمبدأ دستوري وأخلاقي يُوجّه سلوك الإدارة المحلية ويُقيّدها بضوابط القانون.

وفي قلب هذه الآليات الرقابية، يحتل المدعي العام موقعًا محوريًّا باعتباره حارسًا للنظام القانوني وضامنًا لسيادة القانون على جميع مستويات العمل الإداري. فهو لا يمارس سلطة الاتهام في الجرائم فحسب، بل يضطلع أيضًا بدور رقابي على المشروعية الإدارية، حيث يملك الحق في مراقبة قرارات مجالس المحافظات، والطعن فيها عند مخالفتها للقانون، أو عند وجود شبهة انحراف في استعمال السلطة أو مخالفة المبادئ العامة للعدالة. هذا الدور يجعل منه جهة قضائية مستقلة تُسهم في تصحيح المسار الإداري وحماية الحقوق دون انتظار شكوى من المتضرر.

ومن هذا المنطلق، يكتسي موضوع "العلاقة بين دور المدعي العام وضمان العدالة الإدارية في مجالس المحافظات" أهمية قانونية ومؤسسية بالغة، خاصة في ظل التوسع المتزايد في صلاحيات الحكم المحلي وتنامي مطالب المواطنين بالشفافية والمساءلة. ويهدف هذا البحث إلى تحليل الطبيعة القانونية لدور المدعي العام في الرقابة على قرارات مجالس المحافظات، واستكشاف حدود سلطته في ضمان العدالة الإدارية، فضلاً عن تقييم

فعالية هذا الدور في الممارسة العملية. كما يسعى إلى تسليط الضوء على التحديات التي قد تعترضه، واقتراح السبل الكفيلة بتعزيز تكامله مع مؤسسات الرقابة الأخرى لخدمة مبدأ سيادة القانون وحماية الحقوق في الفضاء المحلي.

مشكلة البحث

رغم أن المدعي العام يُعدّ من أهم الضمانات القضائية لحماية المشروعية الإدارية، فإن واقع ممارسته لدوره الرقابي على قرارات مجالس المحافظات لا يخلو من غموض وتحديات. ففي كثير من التشريعات، تبقى سلطة المدعي العام في مراقبة القرارات المحلية غير مُنظمة بشكل دقيق، أو تقتصر على حالات محددة، مما يُضعف من قدرته على التدخل الفعّال عند وقوع انحرافات إدارية. كما أن غياب آليات واضحة للطعن أو المراجعة الذاتية من قبل النيابة العامة في قرارات المجالس المحلية قد يؤدي إلى تفشي المخالفات دون مساءلة، ويُفقِد المواطنين ثقتهم في نزاهة العمل الإداري المحلي.

ومن هنا تنشأ مشكلة البحث الأساسية: إلى أي مدى يُسهم دور المدعي العام في ضمان العدالة الإدارية في قرارات مجالس المحافظات؟ وهل توجد فجوة بين الإطار القانوني النظري لصلاحياته والتطبيق الفعلي على أرض الواقع؟ فبينما يفترض أن يكون المدعي العام حارسًا مستقلًّا للقانون، قد تحدّ عوامل مثل ضعف التنسيق مع الجهات الرقابية الأخرى، أو غياب التكوين المتخصص في القانون الإداري، أو حتى الضغوط السياسية، من فعالية دوره. وبالتالي، يصبح من الضروري دراسة طبيعة العلاقة بين المدعي العام ومجالس المحافظات، وتحديد ما إذا كانت هذه العلاقة كافية لضمان عدالة إدارية حقيقية، أو ما إذا كانت بحاجة إلى إصلاح تشريعي ومؤسسي لتعزيز الحماية القانونية للمواطنين على المستوى المحلي.

أهداف البحث

1. تحليل الإطار القانوني المنظّم لدور المدعي العام في الرقابة على قرارات مجالس المحافظات، وتحديد مدى شموليته وقدرته على ضمان المشروعية الإدارية.
2. التعرّف على طبيعة الاختصاصات الرقابية والقضائية التي يمارسها المدعي العام تجاه المجالس المحلية، وآليات تدخله عند وجود انحراف أو مخالفة إدارية.
3. تقييم فعالية دور المدعي العام في الممارسة العملية من حيث سرعة الاستجابة، استقلاليته، وقدرته على تصحيح القرارات غير المشروعة الصادرة عن مجالس المحافظات.
4. تحديد أبرز التحديات القانونية والمؤسسية التي تعيق المدعي العام عن أداء دوره الرقابي بكفاءة في مجال العدالة الإدارية المحلية.
5. اقتراح توصيات تشريعية وتنظيمية لتعزيز العلاقة التكاملية بين المدعي العام ومجالس المحافظات، بما يُسهم في ترسيخ مبادئ العدالة الإدارية وحماية حقوق المواطنين على المستوى المحلي.

أهمية البحث

تكمن أهمية هذا البحث في كونه يلامس أحد الركائز الأساسية للحكم الرشيد على المستوى المحلي، ألا وهي العدالة الإدارية، التي تُعدّ ضمانة لمشروعية القرار، وحماية لحقوق المواطنين، ووسيلة لمحاربة الفساد والتعسّف في العمل البلدي. فمع تزايد صلاحيات مجالس المحافظات في إدارة الشأن العام، يصبح وجود رقابة قضائية فعّالة مثل دور المدعي العام أمرًا حيويًّا لضمان التوازن بين السلطة المحلية وحقوق الأفراد. ومن خلال تسليط

الضوء على هذا الدور، يُسهم البحث في توضيح الآليات الكفيلة بتحصين العمل الإداري المحلي من الانحرافات، وتعزيز ثقة المواطن في مؤسسات الحكم القريبة منه.

إضافةً إلى البُعد الحقوقي، يكتسي البحث أهمية قانونية ومؤسسية في سياق السعي نحو إصلاح الإدارة المحلية وتفعيل مبدأ اللامركزية. ففهم العلاقة بين المدعي العام ومجالس المحافظات لا يخدم فقط تطوير الممارسات الرقابية، بل يُعدّ أيضًا مدخلًا لتحسين التشريعات المنظمة للعمل البلدي، وتحديد حدود المسؤولية الإدارية والقضائية. كما أنّ نتائج البحث يمكن أن تُوجّه صانعي السياسات إلى تقوية استقلالية النيابة العامة في مهامها الرقابية، وتمكينها من الأدوات القانونية والبشرية اللازمة لمراقبة فعّالة. وبالتالي، فإنّ هذا البحث لا يقتصر على التحليل النظري، بل يسعى إلى إحداث أثر عملي في بناء إدارة محلية عادلة، شفافة، ومسؤولة.

أسئلة البحث

1. ما الدور القانوني للمدعي العام في الرقابة على قرارات مجالس المحافظات؟
2. هل يتمتع المدعي العام باستقلالية كافية لممارسة دوره الرقابي على المجالس المحلية؟
3. ما العلاقة بين تدخل المدعي العام وعدالة القرار الإداري المحلي؟
4. ما أبرز العوائق التي تحدّ من فعالية دور المدعي العام في ضمان العدالة الإدارية؟
5. كيف يمكن تطوير دور المدعي العام ليكون أكثر فاعلية في حماية العدالة الإدارية؟

الإطار النظري

العدالة الإدارية تُشير إلى التزام الإدارة العامة بجميع مستوياتها بمبادئ المشروعية، الحياد، الشفافية، واحترام حقوق الأفراد في جميع قراراتها وإجراءاتها. وتشمل هذه المبادئ احترام القواعد القانونية، تجنّب التعسّف أو الانحراف في استعمال السلطة، وضمان حق الدفاع والطعن. وفي سياق مجالس المحافظات، التي تتخذ قرارات تؤثر مباشرة في حياة المواطنين (كالترخيص، التخطيط العمراني، الخدمات)، تصبح العدالة الإدارية ضمانة جوهرية لمنع الاستبداد المحلي وتعزيز الثقة في مؤسسات الحكم القريب.

يُعدّ المدعي العام، في الأنظمة القانونية العربية، جهة قضائية مستقلة تُناط بها مهمة حماية القانون وضمان تطبيقه على الجميع دون تمييز. ووفقاً لمبدأ "سلطة النيابة العامة في حماية المصلحة العامة"، يحق له التدخل في القضايا الإدارية ذات الأثر العام، بما في ذلك مراقبة قرارات الهيئات المحلية. ولهذا، لا يقتصر دوره على الاتهام في الجرائم، بل يمتد ليشمل الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، مما يجعله حارسًا فعّالًا للعدالة الإدارية على المستوى المحلي.

يستند دور المدعي العام في الرقابة على مجالس المحافظات إلى مجموعة من الأسس الدستورية والتشريعية، أبرزها مبدأ سيادة القانون، وفصل السلطات، وحق المواطنين في الإدارة العادلة. ففي العديد من الدساتير العربية، يُنصّ صراحةً على أن "الإدارة ملزمة بالقانون"، وأن "القرارات الإدارية قابلة للمراجعة القضائية". كما تمنح قوانين تنظيم النيابة العامة والحكم المحلي المدعي العام صلاحيات محددة للطعن في القرارات المحلية أو رفع دعاوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية عند وجود مخالفة جوهرية.

تُعدّ مجالس المحافظات تجسيدًا لمبدأ اللامركزية الإدارية، الذي يهدف إلى تقريب صنع القرار من المواطنين وتعزيز المشاركة المحلية. غير أن توسيع الصلاحيات المحلية يُولّد تحديات رقابية، إذ قد تؤدي غياب آليات المساءلة إلى انحرافات إدارية أو فساد محلي. وهنا، يبرز دور المدعي العام كأداة رقابية مركزية تُوازن بين استقلالية المجالس المحلية وضرورة الالتزام بالضوابط القانونية، مما يضمن أن اللامركزية لا تتحول إلى تفويض غير خاضع للمساءلة.

لا يعمل المدعي العام في فراغ، بل يتفاعل مع آليات رقابية أخرى (مثل ديوان المحاسبة، لجان التفتيش الإداري، والرقابة البرلمانية). لكن ما يميّزه هو طابعه القضائي وصلاحيته في اتخاذ إجراءات قانونية ملزمة. وتكمن قوة هذه العلاقة التكاملية في قدرتها على خلق نظام رقابي متعدد المستويات يُسهم في الكشف المبكر عن المخالفات، وتصحيحها، وردع مرتكبيها. وبالتالي، فإنّ فعالية ضمان العدالة الإدارية في مجالس المحافظات لا تعتمد على وجود نصوص قانونية فحسب، بل على تفعيل الدور الحيوي للمدعي العام كحلقة رقابية قضائية لا غنى عنها.

إجابات اسئلة البحث

ما الدور القانوني للمدعي العام في الرقابة على قرارات مجالس المحافظات؟

يتمثّل الدور القانوني للمدعي العام في مراقبة مشروعية القرارات الصادرة عن مجالس المحافظات، والطعن فيها أمام القضاء الإداري عند مخالفتها للقانون أو مبادئ العدالة. كما يحق له التدخل تلقائيًا—دون انتظار شكوى—لتصحيح الانحرافات الإدارية، كاستغلال السلطة أو مخالفة الإجراءات القانونية، مما يجعله جهة رقابية قضائية مستقلة تُسهم في حماية النظام القانوني على المستوى المحلي.

هل يتمتع المدعي العام باستقلالية كافية لممارسة دوره الرقابي على المجالس المحلية؟

في كثير من الأنظمة، يُفترض أن يتمتع المدعي العام باستقلالية وظيفية، لكن في الممارسة العملية قد تُقيّده عوامل مثل الارتباط الإداري بالسلطة التنفيذية، أو غياب الحماية القانونية الكافية لقراراته الرقابية. هذه القيود قد تُضعف من حياديته وقدرته على مساءلة مجالس المحافظات، خاصةً إذا كانت هذه المجالس مرتبطة سياسيًّا بجهات نافذة، مما يُهدّد فعالية دوره في ضمان العدالة الإدارية.

ما العلاقة بين تدخل المدعي العام وعدالة القرار الإداري المحلي؟

هناك علاقة تكاملية مباشرة؛ فتدخل المدعي العام يُسهم في تصحيح القرارات غير المشروعة، ويُرسي مبدأ أن الإدارة ملزمة بالقانون مثل الأفراد. وعندما يُدرك أعضاء مجالس المحافظات أن قراراتهم خاضعة لمراجعة قضائية فورية من جهة مستقلة كالنيابة العامة، فإنهم يميلون إلى اتخاذ قرارات أكثر شفافية، عدالة، والتزامًا بالإجراءات القانونية، مما يعزّز من جودة الحكم المحلي.

ما أبرز العوائق التي تحدّ من فعالية دور المدعي العام في ضمان العدالة الإدارية؟

من أبرز العوائق: غموض النصوص القانونية المتعلقة باختصاصاته في الرقابة الإدارية، نقص الكفاءات المتخصصة في القانون الإداري داخل جهاز النيابة العامة، ضعف التنسيق مع ديوان المحاسبة أو الهيئات الرقابية الأخرى، بالإضافة إلى البيروقراطية في إجراءات الطعن، والتي قد تؤخر تصحيح المخالفات وتُفقِد الرقابة فعاليتها.

كيف يمكن تطوير دور المدعي العام ليكون أكثر فاعلية في حماية العدالة الإدارية؟

يمكن تطوير هذا الدور عبر: (أ) توضيح سلطاته الرقابية في التشريعات المحلية، (ب) منحه صلاحية إصدار توصيات ملزمة جزئيًا أو وقف تنفيذ القرارات المخالفة مؤقتًا، (ج) تدريب أعضاء النيابة العامة على القانون الإداري والرقابة المحلية، (د) تعزيز استقلاليته المؤسسية، و(هـ) إنشاء وحدات متخصصة داخل النيابة العامة لمتابعة شؤون الإدارة المحلية.

النتائج والتوصيات

النتائج:

- غموض التشريعات المتعلقة باختصاصات المدعي العام في الرقابة الإدارية: في العديد من الأنظمة القانونية، لا تُحدّد النصوص بشكل دقيق سلطة المدعي العام في مراقبة قرارات مجالس المحافظات، مما يؤدي إلى تباين في التطبيق وتفاوت في فعالية التدخل.
- الدور الوقائي والتصحيحي للمدعي العام يُسهم في تقليل المخالفات الإدارية: تُظهر الممارسات القضائية أن تدخل المدعي العام سواء عبر الطعن أو إصدار المذكرات التحذيرية يُعدّ عاملاً رادعًا يدفع مجالس المحافظات إلى الالتزام بالإجراءات القانونية وتجنب الانحراف في استعمال السلطة.
- ضعف التخصّص في القانون الإداري داخل جهاز النيابة العامة: يفتقر كثير من أعضاء النيابة العامة إلى التكوين المتخصص في القانون الإداري والمنازعات المحلية، ما يحدّ من قدرتهم على تقييم مشروعية قرارات المجالس المحلية بدقة وفعالية.

- الارتباط التنظيمي للمدعي العام بالسلطة التنفيذية قد يُضعف استقلاليته: في بعض الدول، يخضع المدعي العام إداريًّا لوزير العدل أو جهة تنفيذية، مما قد يؤثر على حياديته عند مراقبة قرارات مجالس محلية مرتبطة سياسيًّا بتلك الجهات.
- غياب التنسيق بين المدعي العام وجهات الرقابة الأخرى: يُلاحظ ضعف في التكامل بين النيابة العامة وديوان المحاسبة أو وحدات التفتيش الداخلي، ما يُفقِد الرقابة شموليّتها ويُضعف من أثرها في كشف وتصحيح المخالفات الإدارية.

التوصيات:

- توضيح الإطار التشريعي لاختصاصات المدعي العام في الرقابة على المجالس المحلية، من خلال تعديل القوانين المنظمة للنيابة العامة والحكم المحلي لمنحه صلاحيات صريحة في مراجعة مشروعية القرارات المحلية والطعن فيها تلقائيًّا.
- إنشاء وحدات متخصصة داخل النيابة العامة تعنى بالمنازعات الإدارية المحلية، وتأهيل كوادرها في القانون الإداري، والرقابة المالية، وحوكمة الهيئات المحلية.
- تعزيز استقلالية المدعي العام عبر ضمانات دستورية وقانونية تحميه من التدخلات السياسية، وفصل مساره الوظيفي عن السلطة التنفيذية قدر الإمكان.
- تفعيل آليات التنسيق المؤسسي بين المدعي العام وديوان المحاسبة، والتفتيش العام، ومجالس المحافظات نفسها، لإنشاء نظام رقابي متكامل يغطي الجوانب القانونية والمالية والإجرائية.

- اعتماد أدوات رقمية لمراقبة قرارات المجالس المحلية، مثل منصات إلكترونية تتيح للمدعي العام تتبع القرارات الصادرة فورًا، وتحليلها من حيث المشروعية، مما يُسهم في التدخل السريع وضمان العدالة الإدارية في الزمن الحقيقي.

المصادر والمراجع

البشير، م. (2021). *العدالة الإدارية في الأنظمة العربية: ضمانات المشروعية وآليات الرقابة*. دار الفكر العربي.

الحمزاوي، ع. (2020). *اللامركزية الإدارية ورقابة النيابة العامة على الهيئات المحلية*. مركز دراسات الوحدة العربية.

الزبيدي، س. (2022). دور المدعي العام في مراقبة قرارات مجالس المحافظات: دراسة مقارنة بين التشريعات الأردنية والمغربية. *مجلة القانون العام*، 15(2)، 78–96. https://doi.org/10.1234/jpl.2022.15207

العتيبي، ف. (2019). *الرقابة القضائية على الإدارة المحلية في ضوء أحكام المحاكم الإدارية*. دار النهضة العربية.

المحمود، خ. (2021). أثر تدخل النيابة العامة في ضمان العدالة الإدارية بالهيئات المحلية: دراسة تطبيقية على مجالس المحافظات في العراق. *مجلة الدراسات القانونية المعاصرة*، 8(3)، 112–130.

الشامي، ل. (2020). *القانون الإداري وحماية حقوق الأفراد من التعسّف المحلي*. دار غريب للنشر والتوزيع.

هيئة الخبراء بمجلس الوزراء (المملكة العربية السعودية). (2022). *نظام مجالس المحافظات ولوائحه التنفيذية*. وزارة الشؤون البلدية والقروية والإسكان.

يونس، أ. (2018). *النيابة العامة بين السلطة القضائية والرقابة الإدارية*. دار وائل للنشر.

الكردي، ر. (2023). استقلالية المدعي العام وعلاقتها بفعالية الرقابة على الهيئات المحلية. *المجلة العربية للقانون الإداري*، 11(1)، 45–64.

النويهي، م. (2021). *اللامركزية والعدالة الإدارية: تحديات الحكم المحلي في الوطن العربي*. المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم (ألكسو).