PRINT ISSN: 2519-9781
ONLINE ISSN: 2710-1320

تنظيم القضاء الإداري في ظل تشريعات جمهورية الصومال الفيدرالية

د. أبوبكر أحمد علي (الغزالي)
أستاذ مساعد في القانون العام – جامعة بنادر، قاضي في المحكمة العليا الفيدرالية بالصومال
Email: gazaalisom@gmail.com

المستخلص:

بدأ القضاء الصومالي مسيرته قبل الاستقلال، وتأثر بتنوع النظام القانوني للدول المستعمرة للجزء الشمالي والجنوبي للبلاد، ومع أن العوامل السياسية أثرت على القضاء – خاصة القضاء الإداري – إلا أنه واصل مسيرته، ولعل من العوامل الحديثة التي تؤثر على القضاء الصومالي هو تبني النظام الفيدرالي كنظام حكم للبلاد، وقد نظم المشرع الصومالي القضاء الإداري من خلال الدستور والقوانين المتنوعة.

اتبع الباحث في دراسته المنهج الوصفي والتحليلي والاستقرائي، وذلك لوصف المعلومات الخاصة بالموضوع، وتحليل النصوص القانونية، واستقراء أحكام القضاء الإداري في الصومال، مقسمًا الدراسة إلى مباحث ذات صلة بالموضوع.

توصل الباحث من خلال الدراسة إلى نتائج ترتبط بإشكالية البحث، ومن أهمها أن التشريعات المطبقة حاليًا على القضاء الإداري غير كافية بحيث تعتبر قوانين قديمة لم تجد نصيبها من البحث والتحليل، وأنها لا تواكب مستجدات القضاء الإداري الذي يتصف

بالتطور دائمًا، وأن النظام الفيدرالي الذي تبناه الدستور الانتقالي يحتم الحاجة إلى سنّ قانون جديد ينظم هيكل المحاكم على مستوى الدولة الفيدرالية وعلى مستوى الولايات الأعضاء، وكذلك أن بعض النصوص القانونية المهمة والتي تحكم القضاء الإداري وردت في قوانين ترجع إلى مرحلة الوصاية.

الكلمات المفتاحية: الطعن الإداري- القرار الإداري النهائي- عدم الاختصاص- مخالفة القانون.

ABSTRACT

The Somali judiciary began its journey before the independence of the country, and was affected by the different legal systems of the colonial countries of the northern and southern parts of the country.

Although political factors affected the judiciary, especially the administrative judiciary, it continued its path. Perhaps among the most important factors affecting the Somali judiciary is the adoption of the federal system as the political model of governance, The Somali legislator organized the administrative judiciary through the constitution and various laws.

In this study, the researcher followed the descriptive, analytical and inductive approach in order to describe the information on the topic, analyze the legal texts, observe the previous precedents, and divided the study into sections.

Through the study, the researcher found out some findings, the most important is that the applied legislation to the administrative judiciary is insufficient, because it is considered old laws, and not interpreted through enough text books, and analytical researches, so it could not cope with the developments of the administrative judiciary, which is always characterized by development, and that the federal system adopted by the transitional constitution needs to a new laws regulating the structure of courts at the level of the federal state and at the level of the member states, as well as the important legal procedures governing administrative judiciary contained in laws dating back to trusteeship era.

Key words: Administrative Petitions - Final Administrative Action - lack of Jurisdiction - Violation of the Law.

المقدمة:

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين، أما بعد:

فإن القضاء الإداري في كل دول العالم يعتبر من أهم أنواع القضاء لارتباطه بموضوع حسّاس وهو الإدارة العامة، وكان تطور القضاء الإداري مرتبطًا بصورة مباشرة بتطور الأفكار والتطبيقات حول النظام السياسي، وقد انقسمت الدول حول تنظيم القضاء الإداري إلى مدرستين، هما مدرسة القضاء الموحد والتي تقودها إنجلترا والولايات المتحدة، ومدرسة القضاء المزدوج والتي تقودها فرنسا بلا منازع، وهنالك عوامل تاريخية وفلسفية ارتبطت بظهور النوعين من القضاء الإداري والتي كتب عنها فقهاء القانون الإداري.

تأثر النظام القضائي في الصومال بنظامين مختلفين من النظم القانونية، وهما: النظام القانوني اللاتيني والذي تتبناه إيطاليا والنظام القانوني الأنجلوسكسوني الذي تطبقه بريطانيا، وذلك لخضوع الجزء الجنوبي من الصومال للاستعمار الإيطالي، والجزء الشمالي للاستعمار البريطاني، وقد أدى ذلك إلى ظهور نوعين مختلفين من الثقافة القانونية، والقضائية في الجزئين، كما أثرت عليه الظروف السياسية التي مرت بها الصومال من الاستعمار، ووضعها تحت وصاية الأمم المتحدة واستقلالها، والتي حتمت بذل جهد كبير في دمجها معًا لتكوين النظام القانوني للصومال، ومن خلال النظام الجديد نظم المشرع الصومالي النظام القضائي للدولة.

هذه الورقة البحثية سوف تركز على موضوع تنظيم القضاء الإداري في ظل تشريعات جمهورية الصومال الفيدرالية، محاولة من الباحث لمعرفة كيف نظم المشرع القضاء الإداري في الصومال ورقابته على أعمال الإدارة العامة.

أهداف البحث:

يمكن اختصار أهداف هذا البحث بالآتي:

1. تقديم إحاطة موجزة عن تاريخ القضاء الإداري في الصومال.

2. توضيح إجراءات الطعن الإداري في التشريعات الصومالية.
3. التعرف على الأسس القانونية لقبول الطعن الإداري.
4. الوقوف على بعض تطبيقات المحكمة العليا في القضاء الإداري.
5. معرفة سلطات المحكمة العليا في الحكم على الطعن الإداري.

أهمية البحث:

وتتمثل أهمية البحث في النقاط التالية:

1. دراسة موضوع يهمّ الكوادر القانونية الصومالية عامة والمختصين في القانون الإداري خاصة.
2. معرفة مدى كفاية التشريعات الصومالية في تنظيم القضاء الإداري.
3. إبراز جوانب القصور في التطبيق العملي للمحكمة العليا.

مشكلة البحث:

تتلخص مشكلة البحث في الإجابة عن الأسئلة الآتية:

1. كيف نظم المشرع الصومالي القضاء الإداري؟
2. ما هي الشروط، والأسس القانونية لقبول الطعن الإداري في الصومال؟
3. ما هي سلطات المحكمة العليا لقبول الطعن الإداري؟

منهجية البحث:

اتبع الباحث المنهج الوصفي، والتحليلي، والاستقرائي وذلك لتقديم الوصف القانوني للوقائع وتحليلها، واستقراء النصوص القانونية والسوابق القضائية، كما يقوم بالرجوع إلى المراجع القانونية، وتوثيق المعلومات التي يقدمها في بحثه.

خطة البحث:

للإجابة على الأسئلة المتمثلة في مشكلة البحث يقوم الباحث في دراسته بتقسيم موضوع البحث إلى أربعة مباحث، وهي: تاريخ القضاء الإداري الصومالي، وشروط

قبول الطعن الإداري، والأسس القانونية لقبول الطعن الإداري، وأخيرًا سلطات المحكمة العليا في الطعن الإداري.

المبحث الأول: تاريخ القضاء الإداري الصومالي.

نال الصومال استقلاله في العام 1960م، وتوحَّد الإقليمان الشمالي والجنوبي ليكوِّنا جمهورية الصومالي، "إلا أن النظام القانوني كان يختلف في كل من الصومال البريطاني والصومال الإيطالية، ففي شمال البلاد (الصومال البريطاني) كان النظام القانوني المتبع هو خليط من النظام القانوني البريطاني وبعض القوانين الهندية – والتي كانت مستعمرة بريطانية – وكذلك الأوامر التشريعية، أما في الجنوب فكان النظام القانوني المتبع هو النظام القانوني لإيطاليا، والتشريعات التي تعود إلى فترة الاستعمار بالإضافة إلى التشريعات والمراسيم الصادرة في فترة الوصاية، ولذلك كانت عملية توحيد النظامين صعبة"[1].

وكان من أولويات الدولة الوليدة توحيد القوانين، فبدأت بإصدار قانون أقرّت فيه بالاستمرار في تطبيق القوانين السارية في كلا الإقليمين لحين سنّ قوانين جديدة، وتم تشكيل لجنة من الخبراء القانونيين والقضاة والسياسيين لتوحيد القوانين، وقد أنجزت اللجنة عملها مع ما واجهته من مصاعب تمثلت في انعدام اللغة الرسمية للبلاد حيث كان يجب إعداد القوانين باللغة الإنجليزية والإيطالية ومن ثم ترجمتها إلى اللغة العربية[2].

كانت المحاكم في كلا الإقليمين تمارس اختصاصاتها وتصدر أحكامها على القضايا المعروضة أمامها وفقًا لنظام الإقليمين حتى استقلال الصومال، وقد رسخ الدستور الجديد للدولة الوليدة مبدأ الفصل بين السلطات حيث نص على أن "الوظيفة القضائية يتولاها القضاء" وكذلك أن "السلطة القضائية مستقلة عن السلطتين التنفيذية والتشريعية"[3]، كما نصّ على القضاء الإداري، وبعد تبنّيه نظام القضاء الموحد[4]، أتْبع اختصاص القضاء الإداري إلى المحكمة العليا كالآتي:

1- المحكمة العليا هي أعلى هيئة قضائية في الجمهورية ولها السلطة القضائية على كل إقليم الدولة في المسائل المدنية والجنائية، والإدارية، وفي أي مسألة أخرى يحددها القانون والدستور.

2- يضع القانون القواعد المتعلقة بتنظيم المحكمة العليا والهيئات القضائية الأخرى"[5].

وجدير بالذكر أن القضاء الصومالي تأثر كثيرًا بالنظام القانوني الإيطالي، ولا يفوتنا أن نتناول هنا ما جرى بين أعضاء الجمعية التأسيسية للدستور عند تقريرها نظام القضاء الإداري المفضل للبلاد، فاقترح بعضهم الأخذ بنظام القضاء المزدوج[6] على غرار إيطاليا، وتشكيل مجلس الدولة (Consiglio di Stato)، وكان من المعارضين لتشكيل المجلس وزير الشئون الدستورية حيث قدم انتقادات لتلك الفكرة[7] ، وقد نجح الوزير في إقناع الجمعية برأيه حول عدم الحاجة إلى تأسيس مجلس الدولة كجهاز قضائي في الصومال، وعليه تبنى الدستور نظام القضاء الموحد.

ووفق قانون نظام القضاء الصومالي رقم 3 لسنة 1962 والمطبق حاليًا[8] تمت هيكلة القضاء الصومالي بعد الاستقلال بصورة موحدة في جميع أنحاء البلاد، ويتكون من المحاكم الآتية:

1. **محكمة الناحية**: والتي يكون مقرها في مركز كل ناحية، وتختص في المعاملات والأحوال الشخصية، والمنازعات المدنية التي لا تزيد قيمتها عن ثلاثة ألف (3.000) شلن صومالي[9]، وكذلك الجرائم المنصوصة عليها في قانون العقوبات والتي تعاقب عليها بسجن لا يتجاوز ثلاث سنوات [10].

2. **محكمة المقاطعة**: ويكون مقرها في عاصمة كل مقاطعة، وتشمل ولايتها جميع المقاطعة، وتختص بجميع الدعاوى المدنية والجنائية التي تخرج عن اختصاص محكمة الناحية، وتتكون من دائرتين أساسيتين الدائرة العادية، والدائرة الجنائية... بالإضافة إلى الدائرة العسكرية والضريبية[11]. تم تأسيس المحكمة العسكرية لاحقًا لتقوم باختصاصات الدائرة العسكرية، أما الدائرة الضريبية فما زالت المحكمة مختصة مع أنها لا تعمل حاليًا نتيجة للظروف السياسية للبلاد.

3. **محكمة الاستئناف**: يكون مقرها في عاصمة كل مقاطعة، وتشمل ولايتها جميع أراضي المقاطعة، وتختص بجميع الاستئنافات المقدمة من محكمة الناحية ومحكمة المقاطعة... وتتكون من نفس الدوائر التي تتكون منها محكمة المقاطعة[12].

4. **المحكمة العليا**: يكون مقرها في العاصمة مقديشو، وتشمل ولايتها جميع أنحاء الجمهورية، وتعمل المحكمة على ضمان سلامة تطبيق القانون وتوحيد تفسيره، وتختص بتشكيلتها العادية المكونة من ثلاثة أعضاء جميع الطعون المقدمة من الأحكام الصادرة في درجة استئنافية أو درجة وحيدة من جميع المحاكم، والطعون المقامة عن الأوامر النهائية الصادرة عن الإدارة العامة، والطعون المتعلقة بتقديم الحسابات، والطعون الخاصة بإعادة النظر في الأحكام الجنائية، وفي تشكيلتها الكاملة مكونة من خمسة أعضاء تختص بنظر الطعون الخاصة بصحة النواب للجمعية الوطنية، والمسائل المتعلقة بتنازع الاختصاص بين الجهات القضائية[13]، بالإضافة إلى ذلك منح القانون المحكمة العليا الاختصاص بنظر دستورية القوانين مشكلة كمحكمة دستورية، وتتكون من أعضاء المحكمة الخمسة وعضوين إضافيين ينتخبهما رئيس الجمهورية، وعضوين تنتخبهم الجمعية الوطنية، كما تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة مشكلة كمحكمة العدل العليا وتتكون من أعضاء المحكمة وستة أعضاء مكملين يختارون بموجب القانون[14].

ومع تبنِّي نظام الحكم الفيدرالي في البلاد عام 2004، اتخذت الدولة اسم جمهورية الصومال الفيدرالية. وفي ضوء هذا التغيير في شكل الدولة تأثر القضاء الصومالي بالدستور الفيدرالي الذي حذا حذو دستور الاستقلال فيما يتعلق بالضمانات التي يوفرها للقضاء، وكذلك استقلال القضاء، والفصل بين السلطات، وكذلك وحدة القضاء[15]، وفيما يتعلق بتنظيم المحاكم فنص على أن " يكون القضاء في الوطن على ثلاث مستويات:

(أ) المحكمة الدستورية.

(ب) المحاكم الفيدرالية.

(ج) المحاكم على مستوى الولايات الأعضاء في الدولة الفيدرالية.

أعلى محكمة للبلاد على المستوى الفيدرالي هي المحكمة العليا ويكون للولايات الأعضاء في الدولة الفيدرالية محاكم عليا خاصة بهم، وعلى مستواهم"[16]. وعلى ضوء هذه المادة يمكن الوقوف على أهم الجوانب القانونية التي أحدثها الدستور الجديد في القضاء وهي:

1. أحدث المحكمة الدستورية المستقلة والتي تختص بالدعاوى الدستورية، ومحاكمة رئيس الجمهورية، ولم تشكَّل بعد لظروف سياسية.
2. أحدث نوعًا جديدًا من المحاكم وهي محاكم الولايات الأعضاء في الدولة الفيدرالية، وعلى رأسهم محكمة عليا من غير تحديد اختصاصاتها.
3. أبقى على المحاكم الفيدرالية التي كانت موجودة وعلى رأسها المحكمة العليا للبلاد.
4. أحال المسائل التفصيلية لهيكلة القضاء إلى قانون يصدره البرلمان الفيدرالي، ولم يصدر حتى كتابة هذه الأسطر.

المبحث الثاني: شروط قبول الطعن الإداري وفق المشرع الصومالي.

الشرط الأول: المصلحة (Interest)

يشترط المشرع الصومالي أن يكون للشخص مصلحة في تقديم الطعن الإداري، كما تنص على المادة 11 من قواعد نظام القضاء المصدقة بالمرسوم رقم 5 الصادر في الثاني من فبراير 1956 والتي اشترطت أن يكون للشخص مصلحة شرعية (un Interesse legittimo) [17] ، وهذه القواعد تعتبر سارية مع أنها من التشريعات التي صدرت في فترة الوصاية حيث تنصّ الفقرة الرابعة من المادة 33 من قانون نظام القضاء على الآتي:" يستمر العمل بالإجراءات المطبقة حاليًا أمام المحكمة العليا بالقدر الذي لا يتعارض مع أحكام الدستور ونصوص هذا القانون"[18].

ولم يشر القانون الأخير على شرط المصلحة بصورة مباشرة، ولكنه استخدم مصطلح "صاحب الشأن" أما في النسخة الإنجليزية استخدم عبارة (The party concern) [19] ما يفهم منه المصلحة، ولكن الشروح التي قدمها الخبير القانوني حاج نور نائب رئيس المحكمة العليا في الصومال بعد الاستقلال تدل على ذلك[20]، ويعتبر شرط المصلحة من

الشروط المهمة في أي دعوى حيث إنه " من القواعد المستقرة في التشريع والقضاء وفي الفقه أنه حيث لا مصلحة لا دعوى... وقد استقر أغلب الفقه على تعريف المصلحة بأنها الفائدة التي تقود على رافع الدعوى في حال إجابته إلى طلبه "[21] .

وعند الحديث عن المصلحة لا بد من التفريق بين مصطلح المصلحة ومصطلح الحق في نظر القانون الإيطالي – وهذا لأن النظام القضائي في الصومال حذا حذوه- فالحق (Dirito Soggettivo) يمكن تعريفه بأنه المصلحة الشخصية الحصرية المعتبرة شرعًا والتي يحميها القانون بصورة عاجلة ومباشرة، بينما المصلحة الشرعية (Interesso Legittim) هي المصلحة الشخصية المرتبطة بالمصلحة العامة، والتي يحميها القانون عن طريق حماية المصلحة العامة[22].

وفي الدعوى الإدارية يفرق الفقهاء بين المصلحة في دعوى الإلغاء، والمصلحة في دعوى القضاء الكامل خاصة في الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج، حيث يعتبر دعوى الإلغاء موضوعية " لا تتطلب في كل من يلجأ إليها أن يكون صاحب حق شخصي بل يكفي أن يكون صاحب مصلحة شخصية مباشرة في إلغاء القرار"[23]، أما دعوى القضاء الكامل أو ما يسمى بدعوى التعويض فهي دعوى شخصية تتطلب مصلحة تعتمد على حق شخصي.

فالمطلوب في دعوى الإلغاء هو توفر مصلحة شخصية مرتبطة بالمصلحة العامة، مما يتيح لعدد كبير من الناس فرصة تقديم طعن إداري، فكل حق شخصي يحتوي على مصلحة شخصية، وليس كل مصلحة شخصية تحتوي على حق شخصي، بحيث إنه في مجال القانون الخاص والحريات يمكن اعتبار الشخص مالكًا حصريًّا لحق معين يعترف القانون مصلحة حماية تلك الحقوق والحريات[24]. ففي الدعوى الإدارية يجب على الشخص أن يبحث مصلحته من خلال المصلحة العامة؛ لأنه في مجال القانون الإداري يكون هناك تداخل بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة " فكل الأعمال الإدارية في نطاق السلطة التقديرية للإدارة العامة، لا تشكل اعتداء على حق شخصي ولكنها يمكن فقط أن تشكل اعتداءً على مصلحة معتبرة شرعًا"[25].

ويجب أن تتوفر في مصلحة الشخص الخصائص التالية:

1. أن تكون المصلحة شخصية: بحيث يجب أن يكون الطاعن في حالة قانونية أثر فيها القرار المطلوب إلغاءه تأثيرًا مباشرًا، حيث يكون له مصلحة شخصية مباشرة في طلب إلغاء القرار، فلا يقبل الدعوى من فرد ليست له مصلحة شخصية في إلغاء القرار مهما تكن صلته بذي المصلحة الشخصية كزوج بطلب إلغاء قرار يمسّ مصلحة شخصية لزوجته.
2. يجب أن تكون المصلحة مباشرة: لا يكفي لقبول الدعوى الإدارية أن تكون هذه المصلحة شخصية بل يشترط أيضًا أن تكون مباشرة، أي أن يكون رافع الدعوى في مركز قانوني يؤثر فيه القرار المطعون فيه تأثيرًا مباشرًا، فلا يحق للوارث أن يطعن في قرار يضر بمصلحة مورثه الذي قد يرثه[26].

وقد شرحت المحكمة العليا في الصومال شرط المصلحة في حكمها حول الطعن الإداري ضد نتائج الانتخابات النيابية لسنة 1964، وكان الطعن قدم من ثلاث مجموعات:

(أ) المرشحين الذي هزموا في الانتخابات.

(ب) المكتب الفرعي لحزب S.N.M.

(ج) رئيس حزب S.D.U.

وفي حكمها ناقشت شرط المصلحة التي يشترطها القانون، ومدى تمتع الأطراف بالمصلحة، وفرقت بين نوعين من المصلحة، المصلحة المادية (Interesso Materiale) والمصلحة الإجرائية (Interesso Formale) بحيث إن الأولى هي المصلحة التي يحميها القانون بصورة غير مباشرة، أما المصلحة الإجرائية فهي المصلحة التي تترتب على الاعتداء بالمصلحة المادية للشخص.

ويمكن أن تكون المصلحة المادية: قيمة اقتصادية بحتة؛ مثل الأضرار التي تصيب الممتلكات، أو قيمة اقتصادية ومعنوية؛ مثل الأضرار التي تصيب الشخص جراء

الإجراءات التأديبية والتي تؤثر على سمعته ومهنته، أو قيمة معنوية بحتة؛ مثل إعفائه عن المنصب التشريفي، أو أعباء إدارية. وأضافت المحكمة أنه يجب أن تكون المصلحة مباشرة وجدية، بحيث لا يجوز تقديم طعن إداري لحماية مصلحة عامة أو جماعية، وقررت بشأن الطاعنين أن مجموعة المرشحين الذي شاركوا في الانتخابات لهم المصلحة الشخصية المباشرة والحقيقية، ورفضت الطعن المقدم من المكتب الفرعي للحزب، ورئيس الحزب لأنهم لا يملكون مصلحة شخصية مباشرة وحقيقية[27].

الشرط الثاني: أن يقدم الطعن الإداري في الميعاد القانوني المحدد.

يشترط المشرع الصومالي على من يقدم طعنًا إداريًّا أن يقدمه خلال المدة المحددة للطعن، وهي ثلاثين يومًا كما نصت عليه المادة 11 في فقرتها الرابعة، والتي نظمت المواعيد "يكون ميعاد الطعن في المواد الإدارية والحسابية ثلاثين يومًا من تاريخ إعلان القرار المطعون فيه إعلانًا قانونيًّا، وفي حالة سكوت جهة الإدارة العامة يبدأ هذا الميعاد بعد ستين يومًا من تاريخ التظلم إليها أو تقديم طلب رسمي لاستصدار قرار"[28].

ويفهم من هذه المادة أن الطعن الإداري يمكن تقديمه في ميعادين هما:

1. ثلاثين يومًا من تاريخ إعلان القرار المطعون فيه إعلانًا قانونيًّا؛ وهذا في حالة ما إذا كان القرار الإداري نهائيًّا وتم إعلانه بالطرق القانونية للإعلان مثل إبلاغه إلى الشخص صاحب الشأن في الموضوع، أو إعلانه بالطرق البديلة مثل لصقه في لوحة إعلانات الإدارة العامة، أو نشره في الجريدة الرسمية، وكذلك الحال عند استنفاذ طريق التظلم الإداري للجهة الإدارية الأعلى من الجهة التي أصدرت القرار.
2. تسعين يومًا من تاريخ التظلم الإداري ويسمى بالتظلم الرئاسي والذي يعني التظلم " الذي يقدمه – صاحب المصلحة- إلى الجهة الرئاسية مطالبًا إياها أن تعيد النظر في القرار المعيب بما لها من سلطة السحب أو الإلغاء، أو التعديل"[29]، وهذه المدة يجدها الطاعن في حالة سكوت الإدارة إما بعدم إبلاغه بالقرار أو عدم صدور قرار مكتوب حول موضوعه مع ما يدلّ أن نية الإدارة اتجهت إلى إحداث أثر قانوني، ففي الحالتين على الشخص أن يتظلم إلى الجهة الإدارية الأعلي وينتظر60 يومًا، لتبدأ مدة الاستئناف

إلى المحكمة العليا، وجدير بالذكر أن تاريخ إصدار القرار ليست معتبرة هنا في ميعاد تقديم الطعن الإداري، وإنما التاريخ المعتبر شرعًا هو تاريخ إعلان القرار المطعون فيه إلى الشخص إعلانًا قانونيًّا، أو من تاريخ علم الطاعن بالقرار.

ويمكن الاستشهاد بقرار حديث من المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم MS/I/7/2021-BG بتاريخ 21/ 10/ 2021، فيما بين عبد الله حسين معلم وآخرين ضد بلدية مقديشو، والتي تتلخص وقائعه في أن الطاعنين تقدموا بطعن إداري إلى المحكمة العليا ضد قرار عمدة العاصمة رقم ...2015/968 بتاريخ: 24 أغسطس 2015 حول نزع ملكية أراضي مملوكة للطاعنين ومنحها لشركة تجارية، وبعد إثارة اعتراض من محامي الدولة حول أن الطعن لم يقدم في الميعاد القانوني المحدد في المادة 11 من قانون نظام القضاء لسنة 1962، أجاب الطاعنون أنهم لم يبلغوا بالقرار ولم يكونوا على علم به إلا بعد رفعهم لدعوى ملكية ضد الشركة التي قامت بالاستيلاء على أرضهم، وبعد سؤال محكمة المقاطعة بلدية مقديشو لمعرفة صحة مستندات الطرفين بلّغت البلدية المحكمة بأن الأرض تم منحها للشركة بعد نزع ملكية الطاعنين وأرفقت بخطابها قرار البلدية بشأن ذلك، وعليه قدَّم الطاعنون طعنهم في المدة المحددة، وبعد فحص القضية قررت المحكمة أن يوم علم الطاعنين بالقرار هو اليوم المعتبر قانونًا لحساب ميعاد الطعن، ومع ذلك لم يقدم الطعن في مدة ثلاثين يومًا المحددة في القانون، وعليه قررت عدم قبوله[30].

الشرط الثالث: أن يكون القرار المطعون فيه نهائيًّا.

والمقصود بنهائية القرار الإداري هو أن لا يكون هنالك إمكانية استئنافه من خلال التظلم الرئاسي (Hierarchical Appeal)، وقد نص المشرع بصورة واضحة بذلك "تختص المحكمة العليا بتشكيلها العادي المؤلف من ثلاثة أعضاء بنظر الطعون الآتية: (ب) الطعون المقامة عن الأوامر النهائية الصادرة من الإدارة العامة"[31].

وفي شرحه لذلك تناول الخبير القانوني المتخصص في القوانين الصومالية حاج نور "بأن القرارات الإدارية يمكن تقسيمها بصورة عامة إلى نوعين: قرارات غير نهائية، وقرارات نهائية. فالقرارات غير النهائية تحتوي على القرارات التي يمكن استئنافها عبر

القنوات الرسمية غير القضائية إلى الجهة الإدارية الأعلى من الجهة التي أصدرت القرار، وحينها يجب على الشخص المتضرر أن يستنفذ طريق التظلم الإداري المتاح، أما النوع الآخر وهو القرارات النهائية فهي التي لا يمكن استئنافها عبر القنوات الإدارية وبالتالي فهي نهائية[32].

الشرط الرابع: أن يكون القرار الإداري صادرًا من الإدارة العامة.

حتى يكون الطعن مقبولًا يجب أن يكون صادرًا من الإدارة العامة [33]، وهذه الصفة هي التي تجعل القرار إداريًّا بحيث إن القرارات التي تصدرها هيئات لا تتبع لجمهورية الصومال لا تعتبر قرارات إدارية، وتتمثل الإدارة العامة في جميع الوحدات الإدارية، وحسب الدستور الصومالي الانتقالي هناك مستويان للحكم وهما: مستوى الحكومة الفيدرالية، ومستوى الولايات الأعضاء في الدولة الفيدرالية[34].

وجاءت هذه المادة لتعزز النظام الفيدرالي، وبحسب الدستور فإن كل الهيئات الإدارية التابعة لإحدى المستويين من الحكومة تعتبر إدارة عامة، كما نصّ الدستور على أن مجلس الوزراء هو أعلى هيئة تنفيذية في البلاد ويتكون من رئيس الوزراء ونائبه، والوزراء ونوابهم، ووزراء الدولة،[35] ويقوم كل وزير بإدارة وزارته وهو الرئيس الأعلى في الوزارة "وفي كل وزارة يوجد إدارة عامة يرأسها المدير العام وتنقسم إلى إدارات ثم إلى أقسام"[36].

الشرط الخامس: أن يستوفي الطعن الإداري الشروط الإجرائية.

هناك شروط إجرائية تتعلق بكيفية تقديم الطعن الإداري ومشتملاته، وهذه الشروط هي:

1. أن يتم إيداع الطعن قلم كاتب المحكمة العليا.
2. أن يشتمل على بيان موجز للوقائع والأسباب القانونية التي اعتمد عليها، والطلبات.
3. تقديم الطعن الإداري من خلال محام مقيد بجدول المحامين.

4. إعلان الطعن الإداري إلى الطرف المطعون في قراره.

وقد نص القانون على هذه الشروط "يجب إيداع الطعن قلم كاتب المحكمة العليا مشتملًا على بيان موجز للوقائع والأسباب القانونية التي أقيم عليها، وموضوع الطلبات، وإلا كان غير مقبول"[37]، وهذه الشروط الإجرائية مهمة جدًّا حيث يتعرض الطعن لعدم القبول بدونها.

أما الشرط المتعلق بتقديم الطعن عبر محام فقد نصت عليه المادة 14 من قانون نظام القضاء "يكون حضور المحامي واجبًا في الحالات الآتية: (أ) في الطعون الإدارية والحسابية أمام المحكمة العليا"[38]، وكذلك يجب أن يتم الإعلان إلى الطرف الصحيح خلال المدة المحددة للطعن، وهذا ما نصت عليه المادة 68 من القواعد الإجرائية لمحكمة العدالة، والتي تطبق على المحكمة العليا "يجب إعلان الطعن إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار المطعون فيه "[39]، وهذا الإعلان يجب أن يتم خلال ثلاثين يومًا من تاريخ إعلان القرار المطعون فيه بصورة قانونية، أو من تاريخ تأكد علم الطاعن بالقرار[40] .

وقد قررت المحكمة العليا في حكمها حول الطعن الإداري المتعلق بنتائج الانتخابات النيابية في العام 1964م وعند فصلها عما إذا كان الطعن قد قدم ضد الطرف الصحيح حيث كان الطعن ضد وزير الداخلية، والتي كانت وزارته مسؤولة عن تنفيذ الانتخابات، وليس ضد رئيس المكتب المركزي للانتخابات، ظنًا من الطاعنين أن الوزير يعتبر الرئيس الإداري الأعلى لرئيس المكتب المركزي للانتخابات، وبحسب المواد 51.33 من قانون الانتخابات السياسية تبين أن قرار الرئيس يعتبر نهائيًّا حيث لا يوجد تظلم رئاسي ضد القرار إلى الوزير، عليه حكمت المحكمة بعدم قبول الطعن لسبب أنه لم يقدم ضد الجهة الإدارية الصحيحة[41].

المبحث الثالث: الأسس القانونية لقبول الطعن الإداري.

نظم المشرع الصومالي الأسس التي تعتمد عليها المحكمة لقبول الطعن، وكذلك الأفراد كأساس لدعواهم، وقد نصّ قانون نظام القضاء لسنة 1962 بصورة عامة أن

الطعن الإداري ضد القرارات الإدارية يمكن على أساس شرعية الأوامر الإدارية وعلى أساس موضوعي وفق القانون، ولكنه لم يفصل ماذا تعني شرعية الأوامر الإدارية [42]، ولكن هذه الأسس القانونية نصّت عليها القواعد الإجرائية لنظام القضاء لسنة 1956 حيث حصرتها في الآتي:

1. عدم الاختصاص (Lack of Jurisdiction).
2. مخالفة القانون (Violation of The Law).
3. الانحراف بالسلطة (Excess of Power).
4. مخالفة الشكل (Lack of Formality).

والأخيرة نصّ عليها الدستور الصومالي الانتقالي، حيث زاد هذا الأساس لقبول الطعن الإداري "لكل شخص الحق في أن تكون القرارات الإدارية الصادرة من السلطات قائمة على القانون ومبررة وتم اتخاذ قرارها بإجراءات عادلة"[43].

ونقوم بتناول هذه الأسس القانونية بالشرح والتفصيل فنبدأ:

أولًا: عدم الاختصاص (Lack of Jurisdiction):

يقوم القانون العام الحديث على فكرة الاختصاص، ويمكن القول بأن فكرة تحديد اختصاصات معينة لرجال الإدارة هي نتيجة من نتائج مبدأ الفصل بين السلطات ... وقد عرفت محكمة القضاء الإداري المصرية أن عدم الاختصاص هو عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشرع من سلطة هيئة أو فرد آخر[44].

ويقوم عيب عدم الاختصاص على أن هيئة أو فردًا مارس عملًا قانونيًّا لهيئة أو فرد آخر، أما إذا ارتكب الموظف عملًا لم ينظمه القانون إطلاقًا أو حرّمه على الجميع، فالعيب في هذه الحالة هو عيب مخالفة القانون[45].

ويقسم الفقهاء عدم الاختصاص إلى نوعين جسيم وبسيط، فعدم الاختصاص الجسيم ويسمى اغتصاب السلطة هو "إذا ما كان القرار الإداري صادرًا من فرد عادي ليست له أي صفة عامة أو من سلطة إدارية في موضوع من اختصاصات إحدى السلطتين

التشريعية أو القضائية، أو اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى لا علاقة لها بها كصدور قرار من وزير في شأن يتعلق بوزارة أخرى... وفي هذه الحالات فإن القرار الإداري لا يعتبر باطلًا فحسب بل يعتبر معدومًا"[46].

أما عدم الاختصاص البسيط فله ثلاث صور تتمثل في الآتي:

(أ) عدم الاختصاص الموضوعي: وهو عندما تعتدي جهة إدارية معينة على اختصاص جهة إدارية أخرى موازية أو معادلة لها.

(ب) عدم الاختصاص المكاني: ويحدث عندما تصدر جهة إدارية قرارًا إداريًّا يمتد أثره خارج الحدود الجغرافية الموضوعية لممارسة اختصاصاتها.

(ج) عدم الاختصاص الزمني: وهو عندما تقوم جهة إدارية معينة بإصدار قرار في غير الفترة الزمنية التي يجوز لها ممارسة اختصاصها [47]، كأن يقوم الوزير بإصدار قرار بعد عزله، أو بعد سحب الثقة من الحكومة التي هو عضو فيها.

ثانيًا: مخالفة القانون (Violation of The Law):

يقصد بهذا العيب الخروج على الأحكام الموضوعة للقانون، فيكون القرار الصادر معيبًا من حيث موضوعه، ومضمونه أو محله، وتسمية هذا العيب بعبارة مخالفة القانون هي كلمة غير موفقة لأنها أوسع وأعم بحيث تصدر على جميع العيوب التي يمكن بسببها إلغاء القرار الإداري، ويعني مخالفة القرار لأي قاعدة من قواعد القانون الوضعي، وقد تكون هذه المخالفة في ثلاث صور:

(أ) امتناع عمدي من الإدارة عن تنفيذ الاختصاصات التي يفرضها عليها القانون.

(ب) امتناع غير عمدي عن تنفيذ القانون نتيجة الجهل بأحكامه.

(ج) التفسير الخاطئ والتطبيق الخاطئ للقانون[48].

وتدخل الحالات الخاصة بمخالفة القانون تحت هذه الصور، وكما أشرنا فإن هذا العيب يكفي ليشمل كل العيوب الأخرى بحيث يعتبر القانون هو أساس شرعية القرارات الإدارية.

ثالثًا: الانحراف بالسلطة (Excess of Power):

يستخدم أغلب الفقهاء في القانون الإداري عبارة "إساءة استعمال السلطة" للتعبير عن الانحراف بالسلطة ولكن المعنى واحد "ويعتبر القرار الإداري معيبًا بعيب إساءة استعمال السلطة (الانحراف بالسلطة) إذا كان يستهدف غرضًا غير الغرض الذي من أجله مُنحت الإدارة سلطة إصداره، ذلك أن القانون إنما يمنح الإدارة سلطات معينة بقصد تحقيق أغراض أو أهداف معينة ... ويستهدف المشرع من وراء كل ذلك تحقيق الصالح العام في النهاية[49].

ولقد ناقش هذا العيب العميد سليمان محمد الطماوي حيث تناول أن الانحراف بالسلطة يتضمن عنصرين هما:

(أ) **عنصر سلبي**: ومقتضاه أن القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف هو قرار سليم في عناصره الأخرى، ... – بحيث لا يوجد عيب آخر يصلح لإلغائه- ومن هنا كانت خطورة عيب الانحراف بالسلطة لأن رجل الإدارة في حماية من مظهر المشروعية يحاول أن يحقق جميع الأغراض غير المشروعة؛ ولهذا فإن عيب الانحراف من أدق العيوب، ومهمة القاضي فيه شاقة وحسّاسة لأنه لا يقتصر على الرقابة الشكلية بل يمتد بتلك الرقابة إلى البواعث الخفية، والدوافع المستورة التي حملت رجل الإدارة على التصرف.

(ب) **عنصر إيجابي**: بحيث إن عيب الانحراف متعلق بأهداف الإدارة في ممارسة السلطة التقديرية المطلقة، فإذا كانت الإدارة تمارس سلطاتها التقديرية المقيدة فإن الانحراف بالسلطة لا يوجد إذا التزمت الإدارة اتباع القانون بحذافيره[50].

وهذا العيب عند مجلس الدولة الفرنسي والمصري يعتبر عيبًا احتياطيًّا، إذ لا يلجأ إليه إلا عندما يسلم القرار الإداري من العيوب الأخرى، أما إذا اتصف القرار بإحدى العيوب الأخرى مثل عيب عدم الاختصاص، أو مخالفة القانون، فإن القضاء يقوم بإلغائه دون الحاجة إلى التعرض لعيب الانحراف بالسلطة[51]. وقد علّل بعض الفقهاء الصفة الاحتياطية لإساءة استعمال السلطة بأن ذلك أمر اقتضته السياسة القضائية لتيسير

الوصول إلى تحقيق العدالة بوسائل أكثر موضوعية وأسهل في الإثبات [52]؛ لأن هذا العيب يرتبط بركن الغاية للقرار الإداري.

ويتجلى الانحراف بالسلطة في صورتين:

(أ) الانحراف بالسلطة لتحقيق غاية منبتة الصلة بالمصلحة العامة: وفي هذه الصورة تهدف الإدارة إلى تحقيق غاية لا تتصل بالمصلحة العامة، ويمكن أن تكون هذه الغاية تحقيق نفع شخصي لمصدر القرار أو لغيره، أو الانتقام، أو لتحقيق مصلحة حزبية وسياسية.

(ب) الانحراف بالسلطة لتحقيق أهداف مخالفة للغاية التي حددها القانون: وتسمى هذه الصورة بالخروج على قاعدة تخصيص الأهداف حيث إن القانون حدد لكل جهة إدارة أهداف وثيقة الصلة بعملها[53]. وتكون تلك الأهداف واضحة في القوانين الإدارية التي تنظم اختصاص الإدارة، فتحقيق المصالح العامة في مجال الاقتصاد الوطني منوطة بهيئات إدارية مثل وزارة الاقتصاد والصناعة، ووزارة المالية، وتحقيق المصالح العامة في مجال الصحة هناك هيئات خاصة بذلك، وعليه يجب أن تستهدف كل جهة إدارية تحقيق المصالح العامة التي حددها القانون لها.

والأمثلة من أحكام القضاء كثيرة حول عيب الانحراف بالسلطة، ومنها ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي في إلغاء قرار عمدة إحدى المدن الفرنسية، والذي منع فيه الرقص في الأماكن العامة خلال فترات النهار، وكان القرار يستهدف غاية عدم صرف الأفراد عن العمل ولكنه تبين أن العمدة قصد تحقيق مصلحة شخصية وهي الحصول على زبائن لأنه يملك مطعمًا[54].

رابعًا: مخالفة الشكل (Lack of Formality):

نصَّ الدستور الصومالي الانتقالي كما تحدثنا على هذا الأساس لقبول الطعن الإداري وإلغاء القرار الإداري حيث وضع شروطًا شكلية عامة للقرارات الإدارية التي وصفها بأنها يجب أن تكون عادلة، وقائمة على القانون، وأن تكون مسببة، وصادرة وفق الإجراءات القانونية[55]. ويتمثل عيب الشكل في عدم احترام القواعد الإجرائية أو

الشكلية المقررة في القوانين واللوائح المنظمة لإصدار القرارات الإدارية، سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كلية أو مخالفتها جزئيًّا[56].

وقد استقر القضاء والفقه على أنه إذا اشترط القانون للقرار شكلًا معينًا، أو اتخاذ إجراءات تمهيدية، أو استشارة هيئة من الهيئات قبل إصداره ولم يُتبع بذلك في إصدار القرار، فإنه يجوز التمسك بإلغائه لهذا العيب ما دام أنه يؤثر في القرار من حيث موضوعه أو ينتقص من ضمانات الأفراد[57].

وبناءً على ذلك فإن الشكليات والإجراءات التي تؤثر على موضوع القرار هي التي يعتبرها القانون في حين يتجاوز القانون عن الشكليات التي لا تؤثر على القرار. ويمكن حصر الشكليات والإجراءات التي يعتبرها القانون أساسًا لقبول الطعن في القرارات الإدارية على ما يلي:

(أ) القرارات الإدارية التي حدد القانون شكلها مثل الكتابة.

(ب) توقيع الجهة التي أصدرت القرار الإداري ما عدا حالة سكوت الإدارة.

(ج) تسبيب القرار الإداري.

(د) أخذ الرأي أو الاستشارة أو التوصية من جهة معينة.

(ه) الإجراءات التمهيدية قبل اتخاذ القرار الإداري.

(و) القواعد الخاصة بتشكيل اللجان [58].

المبحث الرابع: سلطات المحكمة العليا في الطعن الإداري.

أولًا: وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه:

تتمتع المحكمة العليا بسلطات واسعة أثناء نظرها في الطعن الإداري، ومن بينها وقف تنفيذ القرار الإداري، ولكن القانون اشترط شروطًا لا بد من توافرها.

والأصل أن رفع الطعن الإداري لا يترتب عليه وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه،... وحكمة هذه القاعدة هي عدم عرقلة نشاط الإدارة العامة، بحيث وقف التنفيذ بمجرد رفع الطعن يؤدي إلى توقف نشاط الإدارة[59].

ولكن المشرع الصومالي منح المحكمة العليا هذه السلطة بصورة استثنائية، حيث نصّ "الطعن الإداري لا يوقف التنفيذ، وعلى كل حال يجوز لمحكمة العدالة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري بناء على طلب الطاعن أو صاحب المصلحة، إذا كان التنفيذ يسبب أضرارًا لا يمكن إصلاحها"[60].

ويفهم من النص أن المشرع الصومالي أخذ برأي الفقه والقضاء الإداري والذي هو أن الطعن الإداري لا يوقف التنفيذ، ولكنه حدد شروطًا لوقف التنفيذ تتمثل:

(أ) أن يكون وقف التنفيذ بناءً على طلب من الطاعن أو من صاحب المصلحة.

(ب) أن الأضرار التي يسببها القرار الإداري لا يمكن إصلاحها في حالة إلغائه.

أما إذا لم توجد هذه الشروط فلا يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف التنفيذ قبل الفصل في الطعن الإداري.

ثانيًا: الحكم في الطعن الإداري:

يجوز للمحكمة العليا أن تقرر عدم قبول الطعن الإداري شكلًا في حالة عدم توفر الشروط الشكلية التي تحدثنا عنها، ويجب على المحكمة أن تثيرها حتى ولو لم يناقش الأطراف حولها، وفي هذه الحالة لا تتطرق المحكمة إلى موضوع الطعن الإداري ولكنها تقتصر على عدم قبول الطعن شكلًا[61]. أما إذا توفرت الشروط الشكلية فتقوم المحكمة بفحص الأسس القانونية التي اعتمد عليها الطعن الإداري، وهذا يعتبر موضوع الطعن الإداري لتفصل فيه، وقد تناول ذلك الدكتور حاج نور بقوله: " ففي النظام القضائي في الصومال والذي يتبع النظام القانوني في إيطاليا فهناك أسلوبان للحكم في الطعن الإداري هما: إلغاء القرار الإداري، وإلغاء القرار الإداري واستبداله بقرار آخر ... وبعد سماع المحكمة للدعوى إذا قبلت الطعن على أساس عدم الاختصاص فإنها تقوم بإلغاء القرار

الإداري وتحويل الموضوع إلى الجهة المختصة لتقوم باتخاذ القرار المناسب فيه، أما إذا قبلت الطعن على الأسس القانونية الأخرى – مخالفة القانون، والانحراف بالسلطة، ومخالفة الشكل – فإنها تقوم بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، وتصدر توجيهات للإدارة والتي عليها أن تنفذها"[62].

وفي هذه الحالة الأخيرة تقوم المحكمة باستبدال القرار الإداري بقرار آخر تأمر فيه الإدارة بتنفيذه في مدة تحددها المحكمة، وفي حالة عدم تنفيذ الإدارة لتوجيهات المحكمة فيجوز لها أن تتخذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ حكمها بناءً على طلب صاحب المصلحة[63]. ولم يوضح المشرّع الصومالي ما هي نوعية الإجراءات التي تتخذها المحكمة لتنفيذ حكمها في حالة عدم تنفيذه، ولكن عدم تنفيذ حكم قضائي يترتب عليه جزاء مدني بالتعويض وجنائي.

والقاعدة العامة أن الامتناع عن تنفيذ حكم قضائي يشكل خطأً مرفقًا تسأل عنه الحكومة، غير أنه لا يوجد ما يمنع من أن يشكل خطأً شخصيًّا يستوجب مسئولية شخصية، وفي هذا الخصوص أصدرت محكمة القضاء الإداري حكمًا مهمًّا قررت فيه أن إصرار وزير الحربية على الامتناع عن إعادة أحد كبار ضباط الجيش إلى عمله يشكل خطأً شخصيًّا يستوجب مسئولية شخصية عن التعويض بالاشتراك مع الحكومة[64] . كما يمكن أن يشكل الامتناع جريمة تستوجب العقاب على الموظف الذي يمتنع عن تنفيذه، ففي قانون العقوبات الصومالي أن من يمتنع عن تنفيذ قرارات القضاء يعاقب عليه بسجن لا يتجاوز ثلاث سنوات أو بغرامة تتراوح ما بين ألف وعشرة آلاف شلن صومالي، كما يمنع القانون استخدام المنصب لنفع الغير أو الإضرار به[65].

ويمكن الرجوع إلى السوابق القضائية للمحكمة العليا فيما يتعلق بالحكم في الطعن الإداري، ففي حكمها الصادر في 9 من يوليو 1964 فيما بين حاج أحمد حسين وآخرين ضد رئيس المكتب المركزي للانتخابات في قضية نتيجة انتخابات مدينة مركة، حيث أمرت رئيس المكتب المركزي للانتخابات بإجراء التصحيح المطلوب وإعلان النتيجة خلال يومين من تاريخ الحكم، وقد قام الرئيس بتنفيذ حكم المحكمة في المدة المحددة[66].

الخاتمــة

تم بحمد الله وتوفيقه هذا البحث الذي طاف بنا على القضاء الإداري في الصومال، ونسأل الله سبحانه وتعالى بمنّه وفضله أن ينفع به القرّاء من المهتمين والمتخصصين في القضاء الإداري.

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين، وصلَّى الله وسلَّم على سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.

النتائــج

توصل الباحث من خلال هذه الدراسة إلى جملة من النتائج أهمها:

1. أن القوانين الصومالية والتي تم إصدارها بعد الاستقلال غير كافية لتنظيم القضاء الإداري، وأنها قوانين قديمة، لم تجد الشرح الكافي لفهم أعمق.
2. أن الدستور الصومالي الانتقالي أحدث تغييرات على القضاء الصومالي، بسبب تبنيه للنظام الفيدرالي، وأحدث نوعًا جديدًا من المحاكم بدون تنظيم اختصاصاتها، حيث قام بإحالة هذه المهمة إلى تشريع برلماني لم يصدر حتى الآن.
3. أن القضاء الصومالي بدأ مسيرته قبل الاستقلال، وأن كثيرًا من القواعد القانونية التي تحكم الطعن الإداري تضمنتها قوانين تعود إلى فترة الوصاية.
4. أن المشرع الصومالي تبنى نظام القضاء الموحد من خلال دمج القضاء الإداري ضمن اختصاصات المحكمة العليا، مع الأخذ بالنظام القانوني الإيطالي فيما يتعلق بالمنازعات الإدارية.
5. أن المشرع الصومالي كفل للقضاء الاستقلالية، والضمانات اللازمة للقيام بمهامه وخاصة منح المحكمة العليا سلطات واسعة للقيام بدور الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة.
6. أن المشرع الصومالي نظم الشروط والأسس القانونية اللازمة لقبول الطعن الإداري وكذلك سلطة المحكمة في الفصل في الطعن الإداري.

التوصيـــات

يوصي الباحث بجملة من التوصيات لمعالجة مشكلة البحث.

1. سنّ قانون القضاء الإداري الصومالي والذي ينظم إجراءات الطعن الإداري، والأسس القانونية لقبوله أو عدم قبوله، كما ينظم سلطات القاضي الإداري، وقانون نظام القضاء الصومالي والذي يتوافق مع النظام الفيدرالي من خلال لجنة قانونية مستقلة تقوم بعملها بموضوعية واحترافية.
2. تشكيل دائرة الطعون الإدارية في المحكمة العليا لتعزيز الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة، ولتوحيد التطبيق القضائي.
3. ترجمة القواعد الإجرائية الصادرة في فترة الوصاية والخاصّة بالطعون الإدارية وتطبيقها لحين سنّ قانون جديد.
4. إعداد بحوث متخصصّة في القضاء الإداري الصومالي بالمقارنة مع القضاء الإداري الإيطالي للوقوف على أفضل التطبيقات الحديثة.
5. تدريب الكادر القانوني من القضاة والمحامين، والمستشارين القانونيين من مكتب محامي الدولة على القضاء الإداري، من أجل صقل المهارات وخلق فهم مشترك بالمسائل المتعلقة في القضاء الإداري.

الهوامـــش

(1) Poilo Contini, Integration of Legal Systems in The Somali Republic, the international and comparative law quarterly, Vol.16, part.4, October 1967, p:1088.
(2) See: Ibid, p:1089.

(3) المواد: 93,92 من دستور الصومال لسنة 1960.

(4) **نظام القضاء الموحد**: المقصود بنظام القضاء الموحد هو وجود قضاء واحد ذي اختصاص شامل للمنازعات كافة سواء أكان ذلك فيما يتعلق بالأفراد أم بتلك الناجمة عن فاعليات (أعمال) الإدارة المختلفة، ويجد هذا النظام تطبيقًا له في إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية، ووفقًا لنظام القضاء الموحد يتولى القضاء العادي من خلال محاكمه على اختلاف أنواعها ودرجاتها مهمة الفصل في جميع القضايا المدنية والتجارية والجنائية والإدارية على السواء، وهذا يعني أن اختصاص القضاء العادي شامل لجميع المنازعات الإدارية؛ بحيث لا يخرج نزاع إداري من دائرة هذا الاختصاص إلا بموجب نص قانوني مكتوب وصريح. عبد الله طلبه الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، منشورات جامعة حلب، ص:59.

(5) المادة: 95 من الدستور نفسه.

(6) **نظام القضاء المزدوج**: يقوم نظام ازدواج القضاء والذي يطلق عليه اسم النظام الفرنسي، على وجود جهتين قضائيتين مستقلة الواحدة عن الأخرى، وهما جهة القضاء العادي وجهة القضاء الإداري يتوزع عليها مباشرة الوظيفة القضائية وتطبق كل منها بصدد المنازعات المعروضة عليها قواعد قانونية ذات طبيعة مميزة عن القواعد التي تطبقها الجهة الأخرى. عمر محمد السيوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار مكتبة الفضيل للنشر والتوزيع، بنغازي – ليبيا، 2013، ص: 60.

(7) See: Haji N.A. Noor Muhammad, *Judicial Review of Administrative Action in Somali Republic*, Journal of African Law, Vol.3, No.5, December 1965, p:10.

(8) علمًا بأن هناك قانون نظام القضاء رقم 34 لسنة 1974 والذي صدر في مرحلة الحكم العسكري، ولم يغير كثيرًا في اختصاصات وهياكل المحاكم، ولكن هذا القانون تم إلغاؤه بقانون مجلس الخدمة القضائية رقم 28 للعام 2014، وعليه فإن القانون الساري هو قانون نظام القضاء رقم 3 لسنة 1962م.

(9) تم تقييمها بثلاثة آلاف دولار وفق مرسوم صادر من رئيس القضاء الصومالي.

(10) انظر: المادة 2 من قانون نظام القضاء رقم 3 الصادر في 22 يونيو 1962م

(11) انظر: المادة 3 من القانون نفسه.

(12) انظر: المادة 4 من القانون نفسه.

(13) انظر: المادة 5 من القانون نفسه.

(14) انظر: المواد 8,7,2,1 من الملحق الأول لقانون نظام القضاء.

(15) انظر: المواد 106,105 من الدستور نفسه.

(16) المادة 108 من الدستور نفسه.

(17) انظر: المادة 11 من قواعد نظام القضاء الصادرة بالمرسوم رقم 5 الصادر في الثاني من فبراير 1956.

(18) المادة 33 من قانون نظام القضاء لسنة 1962.

(19) انظر: المادة 10 من القانون نفسه.

(20) See: Haji N.A. Noor Muhammad, The legal system of The Somali Democratic Republic, The Michie Company, Virginia-US, 1972, p:250.

(21) عزيزة الشريف، ومحمد العتيبي، الدعاوى الإدارية دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، مطبوعات جامعة الكويت، 2004، ص:94 .

(22) See: Haji N.A. Noor Muhammad, Judicial Review of Administrative Actions in Somali Republic, Ibid, p11-12 .

(23) عزيزة الشريف، ومحمد العتيبي، مرجع سابق، ص:94 .

(24) See: Haji N.A. Noor Muhammad, The development of The Constitution of The Somali Republic, Ministry of Grace and Justice, Mogadishu-Somalia, p:99.

(25) See: Haji N.A. Noor Muhammad, Judicial Review of Administrative Actions in Somali Republic, Ipid,P:12.

(26) عبد الله طلبة، مرجع سابق، ص: 223-222.

(27) See: Haji N.A. Noor Muhammad, Judicial Review of Administrative Actions in Somali Republic, Ibid, p:12-13.

(28) المادة 11 من قانون نظام القضاء رقم 3 لسنة 1962.

(29) أحمد يوسف محمد علي، التظلم الإداري في ضوء الفقه والقضاء، دار الجامعة الجديد، ص:105.

(30) انظر: قرار المحكمة العليا رقم: MS/I/7/2021-BG بتاريخ 21 أكتوبر 2021.

(31) المادة 5 من قانون نظام القضاء لسنة 1962.

(32) See: Haji N.A. Noor Muhammad, The Development of The Constitution of The Somali Republic. Ibid, p:101.

(33) انظر: المادة 5 من قانون نظام القضاء لسنة 1962.

(34) المادة 48 من دستور الصومال الانتقالي.

(35) انظر: المواد 102,97 من الدستور نفسه.

(36) Haji N.A. Noor Muhammad, Judicial Review of Administrative Actions in Somali Republic, Ibid, p:14.

(37) المادة 11 من قانون نظام القضاء لسنة 1962.

(38) المادة 14 من القانون نفسه.

(39) المادة 68 من القواعد الإجرائية لمحكمة العدالة والصادرة بالمرسوم الإداري رقم 29 لسنة 1956م

(40) انظر: المادة 66 من القواعد نفسها.

(41) See: Haji N.A. Noor Muhammad, Judicial Review of Administrative Actions in Somali Republic, Ibid, p:15-16.

(42) انظر: المادة 10 من قانون نظام القضاء لسنة 1962.

(43) المادة 33 من دستور الصومال الانتقالي.

(44) يس عمر يوسف، مرغني عبد الله داؤود، مبادئ القانون الإداري والقضاء الإداري، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة– مصر، 2005، ص: 347.

(45) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، ط3، دار الفكر العربي، 1961، ص:534 بتصرف بسيط.

(46) يس عمر يوسف، ميرغني عبد الله داؤود، المرجع السابق، ص:348–347 .

(47) انظر: المرجع نفسه، ص: 346.

(48) انظر: محمود محمد حافظ، القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن، دار النهضة العربية، القاهر–مصر 1993، ص: 643–642.

(49) المرجع نفسه، ص: 648.

(50) انظر: سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص: 638 وما بعدها.

(51) انظر: المرجع نفسه، ص: 638.

(52) على عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، دار الجامعة الجديد للنشر، الإسكندرية– مصر2009، ص: 400.

(53) انظر: المرجع نفسه، ص:404 وما بعدها.

(54) انظر: المرجع نفسه، ص: 405-404.

(55) انظر: المادة 33 من دستور الصومال الانتقالي.

(56) علي عبد الفتاح محمد، مرجع سابق، ص: 327.

(57) عمر محمد السيوي، مرجع سابق، ص:250.

(58) انظر: المرجع نفسه، ص: 251 وما بعدها.

(59) انظر: محمود محمد حافظ، مرجع سابق، ص: 665.

(60) المادة 69 من القواعد الإجرائية لمحكمة العدالة والمطبقة على المحكمة العليا.

(61) انظر: المواد 14,11 من قانون نظام القضاء.

(62) Haji N.A. Noor Muhammad, Judicial Review of Administrative Actions in Somali Republic, ibid, p:17-18.

(63) انظر: المادة 10 من قانون نظام القضاء لسنة 1962.

(64) عمر محمد السيوي، مرجع سابق، ص: 357.

(65) انظر: المواد 308,250 من قانون العقوبات الصومالي رقم 5 لسنة 1962.

(66)See: Haji N.A. Noor Muhammad, Judicial Review of Administrative Actions…, Ibid, p:18-19.

قائمة المصادر والمراجع

أولًا: المراجع العربية:

- أحمد يوسف محمد علي، التظلم الإداري في ضوء الفقه والقضاء، دار الجامعة الجديد.
- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، ط3، دار الفكر العربي، 1961.
- عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، منشورات جامعة حلب.
- عزيزة الشريف، ومحمد العتيبي، الدعاوى الإدارية- دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، مطبوعات جامعة الكويت، 2004.
- على عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، دار الجامعة الجديد للنشر، الإسكندرية- مصر 2009
- عمر محمد السيوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار مكتبة الفضيل للنشر والتوزيع، بنغازي- ليبيا 2013.
- محمود محمد حافظ، القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن، دار النهضة العربية، -القاهرة 1993.
- يس عمر يوسف، مرغني عبد الله داؤود، مبادئ القانون الإداري والقضاء الإداري، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة: 2005.

ثانيًا: المراجع الأجنبية:

- Haji N.A. Noor Mohammad,
- The Development of The Constitution of Somali Republic, Ministry of Grace and Justice, Mogadishu, April 1969.
- Judicial Review of Administrative Action in Somali Republic, Journal of African Law, Vol.3, No.5, December 1965
- The Legal System of The Somali Democratic Republic, The Michie Company, Virginia-US, 1972
- Heritage Institute, Rebuilding Somalia's Broken Justice System, January2021
- Poilo Contini, Integration of Legal Systems in The Somali Republic, the international and comparative law quarterly, Vol.16, part.4, October 1967.

ثالثًا- الدساتير والقوانين:

- دستور الصومال لسنة 1960م.
- دستور الصومال الانتقالي لسنة 2012م.

- قانون العقوبات الصومالي رقم 5 لسنة 1962م.
- قانون نظام القضاء رقم 3 الصادر في 22 يونيو 1962م.
- قانون نظام القضاء رقم 34 لسنة 1974م.
- القواعد الإجرائية لمحكمة العدالة والصادرة بالمرسوم الإداري رقم 29 لسنة 1956م.
- قواعد نظام القضاء الصادرة بالمرسوم رقم 5 الصادر في الثاني من فبراير 1956م.
- الميثاق الوطني الصومالي لسنة 2004 م.
- قانون مجلس الخدمة القضائية رقم 28 للعام 2014م.

رابعًا- أحكام القضاء:

- قرار المحكمة العليا رقم: MS/I/7/2021-BG بتاريخ 21 أكتوبر 2021م.