جامعة المنصورة
كلية الحقوق
إدارة الدراسات العليا
قسم القانون العام

# تطور اختصاصات ديوان المظالم السعودي

**بحث ضمن متطلبات الحصول على درجة الدكتـوراه في الحقوق**

تحت إشراف

**الأستاذ الدكتور/وليد محمد الشناوي**

أستاذ القانون العام
عميد كلية الحقوق جامعة المنصورة

إعداد الباحث

**أحمد عبدالعزيز عبدالله الكفاء**

١٤٤٧هـ/ ٢٠٢٥م

# المقدمة

## أولًا: موضوع البحث:

لما كان تطور مبادئ القضاء وأسسه يكون غالباً هو الدافع للتطور المدني والرقي الحضاري فإنه لابد أن يكون هذا الجانب واضحاً ومبيناً ومنظماً بشكل مرتب ومنسق حتى يؤتي النتائج المرجوة منه، ومن هنا جاء اهتمام النظام السعودي بتبيين الأنظمة القضائية وتطويرها المتواصل وتحديثها المستمر لمواكبة تغيرات العصر، ولمواءمة ما استجدَّ من أمور وقضايا ولعل آخر ما نتج عن ذلك هو نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) وتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩هـ.

وكان مما استحدثه النظام وأقره من ضمن الخطوات الإصلاحية والتطويرية إنشاء المحكمة الإدارية العليا، حيث أضفى عليها أهمية بالغة بأن جعلها على قمة الهرم القضائي الإداري، وجعل حكمها هو الفيصل في الدعوى الإدارية – كمثيلتها في مصر – وأناط بها اختصاصات ومسؤوليات مهمة ومؤثرة في الدعوى، مما يستوجب توجيه البحوث العلمية إلى عمل هذه المحكمة لإبراز جوانبها المختلفة من حيث تشكيلها واختصاصاتها وآلية عملها لإعطاء صورة وافية وشاملة عنها.

## ثانيًا: أهمية البحث:

### أ- الأهمية التطبيقية:

يستمد موضوع البحث أهميته العملية من الدور الفعال والكبير لديوان المظالم في إرساء قواعد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة والوصول إلى إلغاء القرار الإداري والتعويض عن آثاره الضارة، وإرجاع أشخاص الإدارة إلى جادة الصواب، وهي سمة من سمات القضاء الإسلامي الذي يتفق وأهداف الشريعة الإسلامية الغراء على رفع الظلم، وإحلال العدل عن طريق مؤسسة قضائية خاصة المتمثلة في ديوان المظالم.

ولما كان قضاء المظالم قد وجد أصلًا لحماية الحقوق الخاصة والحريات العامة للأفراد والجماعات من قرارات الإدارة التعسفية، فقد لزم على الدولة القانونية أن تعمل على وضع

قواعد تتصف بالعمومية والتجريد لها قوة الإلزام على الكافة، بحيث يخضع لها الجميع وتـدور تصرفاتهم ضمن إطارها فلا تخرج عليها، وهو ما يستتبع قيام جهة ذات صلاحية بمراقبة هـذا الانضباط والقيام بدور إيجابي في ذلك.

**ب-الأهمية العلمية:**

يكتسب موضوع البحث أهميته العلمية باعتباره سيقدم دراسة تحليليـة حـول النظـام القانوني للديوان بوصفه جهة قضاء إداري مستقلة وفقًا لنظامه الصادر عام ١٤٢٨ه وكامتـداد لقضاء المظالم في النظام الإسلامي وتطبيقًا عصريًا له، ويأتي ذلك نتيجة تبني المملكـة للـنهج الإسلامي منذ نشأتها.

## ثالثًا: إشكالية البحث:

يثير البحث عدة إشكاليات رئيسة تكمن أهمها فيما إذا كان المنظم السعودي كان موفقًـا في منح ديوان المظالم السعودي كافة الصلاحيات الكاملة التي تمكنه من ممارسة اختصاصـاته بسهولة ودقة؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية العديد من التساؤلات الفرعية وهي:

١. ما الاختصاصات التي منحها المشرع السعودي إلى ديوان المظالم؟

٢. ما الآليات التي يمكن من خلالها لديوان المظالم الحفاظ على الحقـوق والحريـات العامة داخل المملكة؟

٣. ما الأسباب والعيوب التي يمكن أن تؤدي إلى إلغاء القرارات الإدارية أمام قضـاء ديوان المظالم بالمملكة العربية السعودية؟

## رابعًا: أهداف البحث:

**يهدف هذا البحث إلى تحقيق العديد من الغايات وهي:**

١. تحليل مدى عناية المنظم السعودي بالاختصاصات الـواردة بالنظـام الجديـد بوصف الديوان هيئة قضاء إداري مستقلة؟.

٢. دراسة الأحكام الموضوعية والإجرائية بدعوى إلغاء القرارات الإدارية أمام ديوان المظالم، وذلك من خلال بيان مدى وجود شروط شكلية لدى القضاء الإداري لقبول دعوى الإلغاء تتصل بالميعاد أو التظلم وسائر الشروط المقررة لدعوى الإلغاء المتصلة بالنظام العام.

٣. استكشاف الأحكام العامة لدعوى التعويض في قضاء ديوان المظالم السعودي.

## خامسًا: صعوبات البحث:

تتمثل صعوبة موضوع البحث في حداثة النظام القضائي في المملكة العربية السعودية، وبالأخص نظام القضاء الإداري، بالإضافة إلى ندرة الأحكام القضائية المنشورة، حتى أن ديوان المظالم لم يقم بنشر الأحكام والمبادئ القضائية الصادرة عنه إلا منذ عام ١٤٢٧هـ وإلى عام ١٤٣٦هـ، مما يصعب معه في بعض الأحيان معرفة ما استقرت وتواترت عليه محاكم الديوان في قضائها.

## سادسًا: منهجية البحث:

سيعتمد الباحث على المنهج الوصفي التحليلي وذلك بتحليل النصوص التشريعية المتعلقة بموضوع البحث، وكذلك تحليل الأحكام القضائية ذات العلاقة، وتطبيقاتها في شأن الرقابة القضائية التي يمارسها ديوان المظالم بالمملكة العربية السعودية وذلك للوصول إلى نتائج وتوصيات تقدم إضافة وإفادة علمية على هذا الصعيد، وذلك من أجل وضع إطار عام للنظام القانوني لديوان المظالم السعودي.

## سابعًا: خطة البحث:

من الضروري تقسيم هذا البحث إلى مبحثين، نتناول في الأول منهما للدعاوى التي تدخل في اختصاص ديوان المظالم، بينما نخصص الثاني للدعاوى التي لا تدخل في اختصاص ديوان المظالم السعودي.

**المبحث الأول:** الدعاوى التي تدخل في اختصاص ديوان المظالم السعودي.

**المبحث الثاني:** الدعاوى التي لا تدخل في اختصاص ديوان المظالم السعودي.

## المبحث الأول

## الدعاوى التي تدخل في اختصاص ديوان المظالم السعودي

تمهيد وتقسيم:

توالت الأنظمة والمراسيم الملكية وقرارات مجلس الوزراء والأوامر السامية على منح الديوان اختصاصات جديدة ومتنوعة ظهر فيها جانب أدائه لمهام واختصاصات قضائية بحيث أصبح يصدر أحكاماً، ويفصل في منازعات بالمشاركة مع مجلس الوزراء واشتراط مصادقة رئيس مجلس الوزراء على الحكم ليصبح نهائياً.

ولقد حدد نظام ديوان المظالم الصادر بالأمر الملكي رقم م/٧٨ بتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩هـ، الدعاوى التي تدخل في اختصاص الديوان وذلك في المادة الثالثة عشر منه، والتي يمكن بيانها من خلال التقسيم التالي:

المطلب الأول: الدعاوى المتعلقة بالحقوق الوظيفية.

المطلب الثاني: الدعاوى المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية.

المطلب الثالث: دعاوى التعويض التي يقدمها ذوو الشأن عن قرارات أو أعمال جهة الإدارة.

المطلب الرابع: الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون الإدارة طرفاً فيها.

المطلب الخامس: الدعاوى التأديبية التي ترفعها الجهة المختصة.

المطلب السادس: المنازعات الإدارية الأخرى.

المطلب السابع: إلغاء اختصاص الديوان بتنفيذ الأحكام الأجنبية.

## المطلب الأول

## الدعاوى المتعلقة بالحقوق الوظيفية

تحْتلُّ الوظيفة العامّة مَكانَة سَامية دَاخِل نِطَاق التّنْظيم الإداريّ لِلدّوْلة؛ لِتقْـديمهَا كَافّـة أَنشِطة الدّوْلة المتعدّدة فِي ضَوْء المبادئ العامّة لِلْمرافق العامّة لِدوام سيْرهَا بِانْتظام واضطِّرَاد، ولَا يُمْكِن أن تُحقّق هَذِه المرافق فاعليّتهَا فِي مَجَال الوظيفة العامّة إلّا إِذَا كَانَت مُحَاطَة بِسـياج مِن الضّمانات؛ لِتحقّق التّوازن الطّبيعيّ بَيْن المصلْحة العامّة لِلدّوْلة، ونَشاط المواطن وحاجاته، ومصالحه الخاصّة فِي ضَوْء المشْروعيّة القانونيّة الَتِي تَرتَبِط بِحقوق الأفْراد وحرّيّاتهم العامّـة وواجباتهم(١).

ومن المسلم به أنه تنعقد وتنشأ الرابطة الوظيفية بين الموظف والدولة بصدور قـرار التعيين من صاحب الاختصاص، ومباشرة عمله الوظيفي(٢)، ويترتـب علـى ذلـك خضـوع الموظف لنظام الخدمة المدنية، بهدف ضمان ممارسة الحقوق الناشئة له عن الرابطة التنظيمية التي أخضع نفسه لها، وحتى تتكامل عناصر أي حق وتتأكد فاعليته، لابد أن تتوافر لصـاحبه وسائل الحماية القضائية لهذا الحق، بما يمكنه من االلتجاء إلى القضاء دفاعًا عنه إذا ما اعتدى عليه أو انتقص منه.

وهذا ما حققه نظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨ه، حيث نصت الفقـرة (أ) مـن المـادة الثالثة عشرة على أن "تختص المحاكم الإدارية بالفصل فـي الـآتي: أ- الـدعاوى المتعلقـة بالحقوق المقررة في نظام الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد لموظفي ومسـتخدمي الحكومـة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عـنهم". وبالتـالي يكون النص المُشار إليه قد شمل العسكريين لأول مرة بهذه الحقـوق إضـافة إلـى مـوظفي ومستخدمي المدنيين، حيث لم يذكر النظام السابق العسكريين(٣).

---

(١) د. محمد علي إبراهيم، حق الموظف العام في التظلم في تشريعات دول مجلس التعاون الخليجي: دراسـة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠٢٣م، ص١٢.

(٢) المادة ٨ و١٦ من نظام الخدمة المدنية في المملكة لعام ١٣٩٧ه الملغي.

(٣) فقد كانت الفقرة (أ) من المادة الثامنة من نظام ديوان المظالم لعام ١٤٠٢ه تـنص علـى أن:" الـدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والـأجهزة ذوات

ويطلق الشراح [٤] على هذا النوع من الدعاوى دعاوى الاستحقاق أو دعاوى التسوية، وتشمل الحقوق المالية كالرواتب[٥]، والعلاوات والبدلات والمكافآت والتعويضات، يُضاف إليها المعاش والمكافأة وفقًا لنظام التقاعد المدني أو العسكري، والإجازات الاعتيادية والمرضية، والتعيين والترقية عند توافر الشروط المقررة نظامًا.

كما رفع النظام الحالي لديوان المظالم مدة تقادم تلك الحقوق من خمس سنوات إلى عشر سنوات، ففي ظل النظام الحالي يتعين مطالبة الجهة الإدارية بهذه الحقوق خلال عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به ما لم يقر المدعى عليه بالحق أو يكون ثمة عذر شرعي حال دون رفع الدعوى يثبت لدى المحكمة[٦].

ويرى الباحث أن هذا الاتجاه يعد بمثابة ضمانة جوهرية لحقوق الأفراد في مواجهة جهة الإدارة، حيث جعل المشرع تقادم الحقوق بمرور عشر سنوات بدلاً من خمس سنوات، ويحسب للمنظم السعودي إقرار بإعلاء حقوق الأفراد على فكرة استقرار المراكز القانونية.

ويُشترط لرفع هذا النوع من الدعاوى وفقًا لنص المادة أعلاه، أن تقام من موظف عام أو عسكري أو مستخدم في الحكومة أو أحد ورثتهم أو المستحقين عنهم، كما يتعين أن يكون موضوع الدعوى المطالبة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية أو العسكرية أو التقاعد،

---

الشخصية المعنوية العامة المستقلة، أو ورثتهم والمستحقين عنهم"، وكانت تُجرى أحكام الديوان على عدم اختصاصه بالمنازعات المتعلقة بالعسكريين المتعلقة بتلك الحقوق، وكذلك عدم اختصاصه بالنظر في القرارات المتعلقة بترقياتهم، يُراجع في ذلك: قرار هيئة التدقيق رقم ٣٧٤/ت/١ لعام ١٤٢٧ه، القضية رقم ٦/٢٠/ق لعام ١٤٢٧ه، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٧ه، المجلد الأول، ص١٠٤؛ وكذلك: قرار هيئة التدقيق رقم ٢٨/د/ا/٢٤ لعام ١٤٢٧ه، الصادر في القضية رقم ٦/٣٨/ق لعام ١٤٢٧ه، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٧ه، المجلد الأول، ص١٦١.

(٤) د. محمد وحيد أبو يونس وآخرين، أصول القضاء الإداري، أصول القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية وفقًا لأحث أنظمة ولوائح ديوان المظالم، الطبعة الأولى، مكتبة الشقري، الرياض، السعودية، ١٤٣٩ه/٢٠١٧م، ص٤٣.

(٥) د. عبد الله بن راشد السنيدي، مبادئ الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، الطبعة السابعة، مطابع المدينة، الرياض، السعودية، ١٤١٨ه/١٩٨٧م، ص٢٥٧ وما بعدها؛ د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦م، ص٢١٤.

(٦) د. محمد وحيد أبو يونس وآخرين، أصول القضاء الإداري، المرجع السابق، ص٤٥.

وبالتالي فإن الحقوق الواردة في نظام التأمينات الاجتماعية تخـــرج عـــن اختصـــاص ديـــوان المظالم[٧].

(٧) فقد قضى الديوان بأنه:" بما أن دعوى المدعي تتعلق بحقوق خاضعة لنظام التأمينات الاجتماعية.. يتبـــين خروج هذه المنازعة عن اختصاص المحكمة الإدارية"، يُراجع في ذلك: حكم محكمة الاستئناف الإداريـــة رقم ١٢٨/ إس/١ لعام ١٤٣٠ه، القضية رقم ١/٨٤٦٩/ق لعام ١٤٢٩ه، مجموعـــة الأحكـــام والمبـــادئ الإدارية، المجلد الأول، ص٢٥.

## المطلب الثاني

## الدعاوى المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية

يعد القرار الإداري مظهراً فعالًا من مظاهر السلطات والامتيازات القانونية التي تتمتع بها الإدارة، وترجح كفة الإدارة فيها على كفة الأفراد، وأهم ما يبرر تلك الوسيلة هو خدمة المجموع وتحقيق الصالح العام(٨)، ويكون القرار الإداري خارجاً عن نطاق المشروعية إذا ما افتقد إلى أحد أركانه الخمسة، ولأهمية تلك الأركان التي تشكل مقومات أساسية للقرار الإداري يؤدي تخلف أيٍ منها إلى القضاء ببطلانه من خلال دعوى الإلغاء.

لذلك تحرص الأنظمة المختلفة على وضع الضمانات التي تكفل سلامة هذه القرارات عند صدورها، ومطابقتها لاعتبارات المصلحة العامة، كما تحرص على تأمين الأفراد ضد ما قد يصدر برغم ذلك من قرارات تجانب الصواب، وأفضل وسيلة لتحقيق هذه الأهداف هي تقرير حق الأفراد في الطعن أمام القضاء على القرارات الإدارية.

والأصل أن يتولى القضاء الإداري البحث في شرعية أو عدم شرعية القرار الإداري، أو الحكم بإلغاء القرار والتعويض في وقت واحد حسب الأحوال وبحسب طلبات ذوو الشأن، إذا ظهر عدم شرعية القرار محل الطعن بالإلغاء وذلك وفقًا لمبدأ المشروعية، أو مبدأ سيادة الشرع والنظام(٩).

ويمارس القضاء الإداري مهمة مراقبة مدى مشروعية القرارات الصادرة من الإدارة بصرف النظر عن كونها قرارات تنظيمية أم فردية وفق الإجراءات المحددة في هذا الشأن

---

(٨) د. محمود محمد حافظ، القرار الإداري، الجزء الأول، مطبعة دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥م، ص٧.

(٩) تجدر الإشارة إلى أنه للإدارة الحق في تعديل وإلغاء قراراتها التنظيمية في أي وقت تراه مناسباً ذلك لأن هذه القرارات تنشأ مراكز تنظيمية عامة تتضمن قواعد عامة مجردة كما هو الحال في التشريعات، أما القرارات الفردية كقاعدة عامة لا يجوز إلغاؤها، فقد يترتب عليها اكتساب أحد الأشخاص حقًا شخصياً أو مركزاً خاصاً، إلا خلال ستين يوماً من تاريخ صدورها وهي المدة المحددة للطعن أمام القضاء الإداري، إذ أنها بعد مرور هذه المدة تتحصن ضد الإلغاء القضائي، فمن باب أولى تتحصن من الإلغاء الإداري، انظر في ذلك: د. طعيمة الجرف، القانون الإداري ونشاط الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥م، ص١٩٢؛ د. ماهر صالح علاوي، القرار الإداري، دار الحكمة للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩١، ص٢٤٦؛ د. بكر القباني، القانون الإداري الكويتي، دار مطبوعات الكويت، الكويت، ١٩٧٩، ص١٢٤.

بواسطة ما يعرف في فقه القانون الإداري الحديث وقضائه (بدعوى الإلغاء)، والمهم هنا هو بيان أن إلغاء القضاء للقرار الإداري يعني إزالة آثار ذلك القرار من الأصل أي بالنسبة إلى الماضي وبأثر رجعي والحاضر والمستقبل، ومثل هذا الإلغاء لا يكون إلا للقرارات الإدارية غير المشروعة، وحكمة ذلك أن القرار غير المشروع لا يجب أن يولد آثاراً تعد هي الأخرى باطلة في مواجهة الكافة(١٠).

وقد جاء نص الفقرة (ب) من المادة (١٣) من نظام الديوان لعام ١٤٢٨ه التي تحدد اختصاصات الديوان على أنها تشمل:" دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذوو الشأن، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة، بما في ذلك القرارات التأديبية، والقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية والمجالس التأديبية. وكذلك القرارات التي تصدرها جمعيات النفع العام – وما في حكمها – المتصلة بنشاطاتها، ويعد في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقًا للأنظمة واللوائح"(١١).

يتضح مما سبق أن الفقرة (ب) من المادة الثالثة عشر آنفة الذكر قد عينت القرارات التي يجوز الطعن عليها بالإلغاء أمام ديوان المظالم، وهي القرارات الإدارية النهائية وهو تعبير عام مطلق يشمل القرارات الإدارية الفردية والقرارات الإدارية اللائحية وسواء كانت هذه القرارات إيجابية أم سلبية.

ويرى الباحث أنه يحسب للمشرع أنه وسع من اختصاص الديوان ليشمل كافة القرارات الإدارية النهائية؛ وذلك بهدف تمكين الأفراد من اللجوء للديوان للدفاع عن حقوقهم التي قد تمس من قبل جهة الإدارة، وهو بذلك يواكب الأنظمة الديمقراطية التي تعلى حقوق الأفراد وحرياتهم حال تعرضها لانتهاكات السلطة العامة.

كما حددت الفقرة كذلك أسباب الطعن بالإلغاء أي العيوب التي تشوب القرار الإداري

---

(١٠) د. إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري نشاط وأعمال السلطة الإدارية بين القانون الكويتي والقانون المقارن، مكتبة الفلاح، الكويت، ١٩٨٨م، ص ٤٠٧.

(١١) الفقرة (ب) من المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨ه

فتجيز الطعن عليه، كما أضافت الفقرة كذلك لاختصاصات الديوان القرارات الصادرة من اللجان شبه القضائية والمجالس التأديبية والقرارات الصادرة عن جمعيات النفع العام، وهو ما لم يكن موجوداً بنظام ديوان المظالم قديماً(١٢).

وقد أصدر المنظم السعودي نظام الجمعيات والمؤسسات الأهلية بالمرسوم الملكي رقم م/٨ وتاريخ ١٤٣٧/٢/١٩هـ(١٣)، الذي تناول كل ما يتعلق بجمعيات النفع العام، وهذه الجمعيات هي عبارة عن جمعيات أهلية يمنحها المنظم صفة النفع العام، والجمعية الأهلية وفقًا لنظام الجمعيات والمؤسسات الأهلية آنف الذكر، هي:" كل مجموعة ذات تنظيم مستمر لمدة معينة أو غير معينة، مؤلفة من أشخاص من ذوي الصفة الطبيعية أو الاعتبارية، أو منهما معًا، غير هادفة للربح أساسًا، وذلك من أجل تحقيق غرض من أغراض البر أو التكافل، أو من أجل نشاط ديني تحدده وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، أو نشاط اجتماعي، أو ثقافي، أو صحي، أو بيئي، أو تربوي، أو تعليمي، أو علمي، أو مهني، أو إبداعي أو شبابي، أو سياحي، ونحو ذلك من نشاطات، أو نشاط يتعلق بحماية المستهلك، أو أي نشاط أهلي آخر تقدره الوزارة، سواء كان ذلك عن طريق العون المادي، أو المعنوي، أو الخبرات الفنية أو غيرها، وسواء كان النشاط موجهًا إلى خدمة العامة كجمعيات النفع العام، أم كان موجهًا في الأساس إلى خدمة أصحاب تخصص أو مهنة كالجمعيات المهنية والجمعيات العلمية والجمعيات الأدبية"(١٤).

ويُلاحظ أن قرارات هذه الجمعيات حسب الأصل ليست قرارات إدارية لأنها لا تعد من أشخاص القانون العام، ورغم ذلك فقد عهد المنظم للديوان النظر في قراراتها المتعلقة بنشاطها

---

(١٢) د. محمد وحيد أبو يونس وآخرين، أصول القضاء الإداري، المرجع السابق، ص٤٦.

(١٣) كما أوضح المنظم في المادة (٢٥) من نظام الجمعيات والمؤسسات الأهلية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٨ بتاريخ ١٤٣٧/٢/١٩هـ.أنه:" تعد الجمعية ذات نفع عام إذا كان غرضها تحقيق مصلحة عامة، على أن ينص على ذلك في ترخيص إنشائها، ويكون إضفاء هذه الصفة أو إلغاؤها – في المرحلة التالية للترخيص – بقرار من الوزير، وتحدد اللائحة الأحكام المتعلقة بذلك". كما أوضحت المادة (٤١) من اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات والمؤسسات الأهلية الصادرة بالقرار الوزاري رقم ٧٣٧٣٩ وتاريخ ١٤٣٧/٦/١١هـ الشروط اللازم توافرها لمنح الجمعية صفة النفع العام.

(١٤) المادة الثالثة/١ من نظام الجمعيات والمؤسسات الأهلية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٨ بتاريخ ١٤٣٧/٢/١٩هـ.

أي اعتبر قراراتها في حكم القرارات الإدارية، ولعل ذلك يعزو إلى كون هذه الجمعيات رغم أنها من أشخاص القانون الخاص، إلا أنها تتشابه مع المرافق العامة في أنها لا تتغيا تحقيق الأرباح، وإنما تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة(١٥).

وقد وضع ديوان المظالم عدة شروط للاختصاصه بالنظر في القرارات الصادرة من الجمعيات ذات النفع العام، أن يكون ما صدر عن جمعيات النفع العام قراراً وليس عقداً(١٦)، إذ تكون المحاكم العامة هي المختصة بالفصل في الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تبرمها هذه الجمعيات إذا كانت متصلة بأنشطتها، كما يتعين أن يكون القرار الصادر عن جمعيات النفع العام متصلًا بنشاطها (١٧).

كما أن الاختصاص بالدعاوى المقامة ضد جمعيات النفع العام وفي حكمها ينحصر في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية، ولا يشمل بالتالي دعاوى التعويض عن الأضرار التي قد تحدثها هذه القرارات(١٨).

نخلص مما تقدم أنه رغم تنصيص المادة ١٣/ب من نظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨ه على اختصاص المحاكم الإدارية لديوان المظالم بالنظر في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية، إلا أن ذلك لا يعي بالضرورة أن كل القرارات الإدارية النهائية يمكن الطعن فها بالإلغاء أمام محاكم الديوان. ذلك أن بعض القرارات الإدارية، رغم وصفها بالنهائية، إلا أنه لا يمكن الطعن فها بالإلغاء.

ويترتب على عدم قابلية القرار للطعن، رفض القاضي الإداري النظر في الدعوى، وهذه المسألة متعلقة بالنظام العام، أي أنه يجب على القاضي إثارتها حتى وإن غفل عنها الأطراف في الدعوى، ورفض النظر في دعوى الإلغاء هو نتيجة غير مرضية من جانبين

---

(١٥) د. حمدي محمد العجمي وآخرين، القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية طبقًا لنظام ديوان المظالم الجديد: دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، بدون دار نشر، الرياض، ٢٠١٦م، ص٦٢.

(١٦) حكم محكمة الاستئناف رقم ١٩٧/ا س/١ لعام ١٤٣٠ه، القضية رقم ٢/٧٠٦٥/ق لعام ١٤٢٩ه، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، المجلد الأول، ص٣٥.

(١٧) قرار هيئة التدقيق رقم ٢٠٩/ت/١ لعام ١٤٢٩ه، القضية رقم ٧/١٨٨/ق لعام ١٤٢٩ه، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، المجلد الأول، ص٢٠٧.

(١٨) د. محمد وحيد أبو يونس وآخرين، أصول القضاء الإداري، المرجع السابق، ص٥١.

على الأقل: بالنسبة للمدي أولًا بخسارته للدعوى قبل النظر فيها، وبالنسبة للقضاء ثانيًا بإشغاله بعدد من القضايا كان من الممكن تفاديها لو سبق العلم بنتيجتها.

ويمكن تقسيم هذه القرارات إلى صنفين، الصنف الأول يتعلق بالقرارات الإدارية الصادرة عن بعض الجهات في الدولة والتي لا يجوز للمحاكم الإدارية النظر في دعاوى إلغائها: وهي القرارات التي تخرج شكلًا عن مجال دعوى الإلغاء، أما الصنف الثاني فيتعلق بأنواع من القرارات لا تقبل الطعن بالإلغاء، بالرجوع إلى النصوص النظامية الخاصة هذه القرارات وإلى ما استقر عليه عمل القضاء الإداري في المملكة، رغم أنها صادرة من جهات يجوز من ناحية الأصل النظر في الطعون الموجهة ضد قراراتها(١٩).

ولا ندعي بهذا التعداد حصر كل القرارات الإدارية غير القابلة للطعن بالإلغاء أمام محاكم الديوان، ولكن ربما قد يوفق البحث في وضع معيار لتقسيم هذه القرارات إلى قرارات غير قابلة للطعن اعتماداً على المعيار الشكلي (الجهة المصدرة للقرار)، وأخرى غير قابلة للطعن اعتماداً على المعيار الموضوعي (طبيعة القرار أو موضوعه) (٢٠).

---

(١٩) د حسان بن مختار المؤنس، مدى اختصاص القاضي الإداري السعودي بنظر دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية، بحث منشور في مجلة جبل الأبحاث القانونية المعمقة، مركز جيل البحث العلمي، العدد ٣٢، مارس ٢٠١٩م، ص٥٥.

(٢٠) د حسان بن مختار المؤنس، المرجع السابق، ص٥٥.

## المطلب الثالث

## دعاوى التعويض التي يقدمها ذوو الشأن عن قرارات أو أعمال جهة الإدارة

تُعرف دعوى التعويض الإدارية بأنها الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، وطبقًا للشكليات والإجراءات المقررة قانونًا للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار(٢١).

وتعد دعوى التعويض أهم صورة من صور دعاوى القضاء الكامل التي تتسع فيها سلطة القاضي لتشمل: إلغاء بعض القرارات الإدارية، كتلك التي وقعت الإدارة بمقتضاها جزاءات على المتعاقد رافع الدعوى، وكذلك تعويض الضرر الناشئ عن تصرفات الإدارة، وإلغاء بعض التصرفات القانونية التي لا يصدق عليها وصف القرار الإداري، كما في حالة إبطال الانتخابات المحلية أو العقود الإدارية، كما تشكل كذلك تعديل القرار الإداري في حالات استثنائية مثل تخفيض مبلغ ربط الضريبة، أو إعلان انتخاب مرشح آخر غير الذي أعلن انتخابه، وذلك مع ملاحظة أن سلطة القاضي لا تصل إلى حد إصدار أوامر للإدارة سواء في دعاوى القضاء الكامل أو في دعوى الإلغاء(٢٢).

ولقد نصت على هذا الاختصاص الفقرة (ج) من المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨هـ، واستنادًا لهذا النص يكون لذوي الشأن طلب التعويض إلى الحكومة والأشخاص ذوي الشخصية العامة المستقلة بسبب قراراتها أو أعمالها، أي ما يسمى بالمسئولية غير العقدية أو المسئولية التقصيرية، وذلك عندما ترتكب فيها الإدارة خطأً يترتب عليه ضرر للغير.

ويُلاحظ أن دعاوى التعويض التي يقدمها ذوو الشأن عن قرارات أو أعمال جهة

---

(٢١) د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص٤٧٢؛ د. عبد الله حنفي، قضاء التعويض، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص١٥؛ د. عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، الجزائر، ٢٠٠٤، ص٢٥٥؛ د. محمد الشافعي أبو راس، الوجيز في القضاء الإداري، مكتبة النصر للنشر والتوزيع، القاهرة، ١٩٨٧، ص٧.

(٢٢) د. معوض عبد التواب، دعاوى التعويض وصيغها، دار الفكر الجامعي، القاهرة، ١٩٩٨م، ص١١.

الإدارة التي أوردها نص الفقرة (ج) المشار إليها جاءت عامة ومطلقة، وبذلك فهي تشمل كل صور أعمال الإدارة، سواء كانت أعمالًا مادية أو أعمالًا إدارية، ويستوي في طلبات التعويض أن يكون خطأ من جانب الإدارة، والأصل في مسؤولية الإدارة توافر ثلاثة عناصر، الخطأ، والضرر، وعلاقة سببية بينهما، أو أن لا يوجد خطًا من جانب الإدارة، كما في حالة التعويض على أساس المخاطر، فإذا جاء القرار الإداري سليمًا لا يشوبه عيب من العيوب التي تجيز طلب إلغائه أصبح لا محل لطلب التعويض عنه [٢٣].

نخلص مما تقدم أن القضاء الإداري قد لا يقر التعويض بالنسبة لعيب عدم الاختصاص وعيب الشكل في جميع الأحوال، أما في حالة عيب مخالفة الأنظمة وعيب إساءة استعمال السلطة فإنه يجعلها أساسًا للتعويض [٢٤]، وفي كل الأحوال فإن عنصر الضرر يُعد عنصراً جوهريًا بالنسبة للتعويض في جميع الحالات، وقد أنشأ القضاء الإداري القواعد الأساسية في المسؤولية الإدارية وفكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في مسؤولية المرفق العام[٢٥].

ولقد قضى ديوان المظالم السعودي بالتعويض في عدة أحكام استنادًا إلى نظرية المخاطر، فقضى بالتعويض للمدعي عن الأضرار التي طالته بعد قيام الجهة الإدارية بسفلتة الشارع الذي تقع عليه أرضه، وأسس الديوان مسؤولية الإدارة عن الضرر على تحمل المخاطر أو التبعة وليس على أساس الخطأ[٢٦].

---

(٢٣) حكم هيئة التدقيق في القضية رقم ٢٢/ت لعام ١٣٩٩ه وتاريخ ١٣٩٩/٤/٢٩هـ مجموعة مبادئ هيئة التدقيق طبع معهد الإدارة العامة.

(٢٤) د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦م، ص٢٤٧ وما بعدها.

(٢٥) د. خالد خليل الظاهر، القضاء الإداري، القضاء الإداري: ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية قضاء الإلغاء– قضاء التعويض: دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، السعودية، ٢٠١٤م، ص١٥٥.

(٢٦) فقد قضي بأنه:" لما كان الغالب في التعويض عن الضرر إنما يكون بالاستناد إلى خطأ الإدارة المفضي لذلك الضرر إلا أن هناك نوعًا من التعويض يقوم على أساس أشمل وأوسع، وإن كان أقل وأندر، من التعويض على أساس الخطأ وهو مبدأ مساواة الأفراد أمام التكاليف العامة وما يسميه فقهاء الإداري بالمسؤولية على أساس المخاطر أو تحمل التبعة، ومؤداه: أنه إذا ما اتخذت الإدارة إجراء للمصلحة العامة، وترتب عليه إضرار بأحد الأفراد فلا يستقيم والعدل أن يتحمل الضرر لوحده، وإنما يتعين

## المطلب الرابع

## الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون الإدارة طرفاً فيها

### أولًا: مفهوم العقد:

يختص ديوان المظالم السعودي كذلك بالمنازعات المتعلقة بالعقود التي تكون الإدارة طرفًا فيها، ويلاحظ هنا إن المقصود بالعقد ليس فقط العقد الإداري بالمعنى النظامي، وكما هو مألوف في اختصاص القضاء الإداري[٢٧]، وإنما المعنى المطلق بحيث يشمل عقود الإدارة والعقود الإدارية [٢٨].

### ثانيًا: ولاية ديوان المظالم:

ولقد استقر العمل في الأنظمة القانونية المقارنة على اختصاص القضاء الإداري بمنازعات العقود الإدارية، دون عقود الإدارة الخاصة التي يختص بنظر المنازعات المتعلقة بها القضاء العادي[٢٩].

وقد حسم نص المادة (١٣/د) هذا الجدل فاختصاص الديوان بنظر منازعات العقود التي تكون الإدارة طرفًا فيها؛ لأن النص ورد مطلقًا والمطلق يجري على إطلاقه، مما يعني اختصاص الديوان بمنازعات العقود التي تبرمها الدولة أيًا كانت صفة هذا العقد، وهو ما أوضحته المذكرة الإيضاحية لنظام ديوان المظالم القديم[٣٠].

---

تعويضه بمقدار الضرر"، قرار هيئة التدقيق رقم ٦١٤/ت/٦ لعام ١٤٢٨ه، القضية رقم ٣٧٤٦/٢/ق لعام ١٤٢٥ه، مجموعة الأحكام الإدارية، المجلد الخامس، ص٢٤٠٥.

(٢٧) د. خالد خليل الظاهر، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص١٥٧.

(٢٨)انظر المذكرة التفسيرية لنظام ديوان المظالم لعام ١٤٠٢ه كما وقد حسم قرار مجلس الوزراء رقم٢١٢ في ١١/٢١/ ١٤٠٦هـ الجدل حول عقود العمل مع الإدارة التي تخضع لنظام العمل والعمال.

(٢٩) د. عيد مسعود الجهني، القضاء الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، معهد الإدارة العامة، مركز البحوث، الرياض، السعودية، ١٩٨٤م، ص١٢٥.

(٣٠) إذ جاء فيها:" المراد بالعقد مطلقًا سواء كان عقدًا إداريًا بالمعنى القانوني أم عقدًا خاصًا"، د. محمد وحيد أبو يونس وآخرين، أصول القضاء الإداري، المرجع السابق، ص٥٤.

**ثالثًا: مظاهر الولاية:**

للديوان ولاية القضاء الكامل وتشمل كل ما يُثار بصدد العقد الذي تكون الإدارة طرفًا فيه سواء تعلق الأمر بانعقاد العقد أو صحته أو تنفيذه أو انقضائه، وتشمل بطلان العقد أو التعويض عن الأضرار أو الفسخ أو إبطال أي تصرف للإدارة مخالف للالتزاماتها التعاقدية، وغير ذلك من المنازعات المتعلقة بالعقد(٣١).

(٣١) د. حمدي محمد العجمي وآخرين، القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية، المرجع السابق، ص٦٤، ٦٥.

## المطلب الخامس

## الدعاوى التأديبية التي ترفعها الجهة المختصة

تُعد الدعوى التأديبية نوعًا من الدعاوى الإدارية التي يَستخدم بها القضاء الإداري سلطته في التأديب، وفي فحص حيثياته وإجراءاته، وإنهائها بحكم قضائي ملزم، وهي تتناول في حقيقتها فحص مخالفة الموظف ومدى صحة وجودها ووصفها بالمخالفة التأديبية، وصولًا إلى الحكم بإيقاع العقوبة التأديبية على الموظف مرتكب المخالفة، أو بالحكم بعدم إدانته بالفعل المنسوب إليه(٣٢).

وبموجب نظام ديوان المظالم فإن محاكم ديوان المظالم مختصة بنظر الدعاوى التأديبية، وقد وُجّه الاختصاص بنظرها إلى الدوائر التأديبية في محاكم الديوان وذلك وفقًا لقرار رئيس ديوان المظالم، والذي أدخل من ضمن اختصاصات الدوائر التأديبية أيضًا دعاوى إلغاء القرارات التأديبية النهائية.

وتتولى هيئة الرقابة والتحقيق وحدها الادعاء أمام ديوان المظالم، حيث يختص ديوان المظالم بالفصل في الدعاوى التأديبية التي ترفع من هيئة الرقابة والتحقيق (٣٣)، وجاء نظام التأديب في النظام السعودي، بإيراد الأحكام الأساسية المتعلقة بجهات التحقيق، ومحددًا الجزاءات التأديبية والضمانات المقررة للموظف العام في هذا الشأن(٣٤)، ويسرى نظام تأديب الموظفين في المملكة على جميع الموظفين المدنيين في الدولة، عدا أعضاء السلك القضائي،

---

(٣٢) د. عبد الرحمن بن جود الله الحربي، الدعوى التأديبية في نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، مكتبة القانون والاقتصاد للنشر والتوزيع، الرياض، السعودية، ٢٠١٨م، ص١١.

(٣٣)أنشئت هيئة الرقابة والتحقيق بموجب نظام تأديب الموظفين لعام ١٣٩١هـ (المادة الأولى) وصدرت لائحة الهيئة بالأمر الملكي رقم ١٣١٣٦ وتاريخ ١/٧/ ١٣٩٢هـ فأعطت المزيد من التفصيل للأصول والقومات التي يجب توافرها في الهيئة، حيث تتولى الرقابة والتحقيق بالنطاق الذي رسمه نظام تأديب الموظفين وفقًا للفقرة (أ) من المادة (٥) من نظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/ ٧ بتاريخ ١٣٩١/٢/٥١هـ.

(٣٤) د. خالد خليل الظاهر، أحكام نظام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية: دراسة تحليلية، معهد الإدارة العامة، مركز البحوث، الرياض، السعودية، ١٤٢٦ه/٢٠٠٥م، ص١٣٠ وما بعدها.

كما يسري على موظفي الأشخاص المعنوية العامة [٣٥].

والجزاءات التأديبية تستهدف أساساً محاسبة الموظف عن خطئه الوظيفي وإنزال جزاء يناله في حياته الوظيفية فقط [٣٦]. فقد جاء بحكم لديوان المظالم أن: "معاقبة الموظف تأديبياً بواحدة من العقوبات المنصوص عليها في المادة ٣٢ تلزم حتما استمرار رابطة التوظيف قائمة حتى يتم توقيع العقوبة" [٣٧].

إن نظام تأديب الموظفين لم يجعل اختصاص الرقابة والتأديب والتحقيق حكراً على هيئة الرقابة والتحقيق وديوان المظالم، بل جاء واقعياً حيث ترك شطراً واضحاً منها في يد الوزير ومن في مستواه، وقد وازن النظام بين اختصاص الوزير باعتباره الرئيس الإداري الأعلى لوزارته، وبين اختصاصات هيئة الرقابة والتحقيق والقضاء الإداري، ذلك أن الجزاءات الإدارية ليست عقوبة جنائية [٣٨].

غير إن الباحث يرى أن الجزاءات الإدارية ينبغي أن تتم وفق ضمانات قانونية واضحة، تكفل الحماية الفعالة للموظفين العموميين، وأن لا يتوسع في منح الاختصاصات المقررة للسلطة التنفيذية في فرض العقوبات على الموظفين، وبما لا يتعارض مع إنجاز العمل في الأوقات المناسبة وفقاً للضوابط المستقرة في مجال الوظيفة العامة.

---

(٣٥) المادة (٤٨) نظام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية.

(٣٦) المذكرة التفسيرية لنظام تأديب الموظفين: ١٨.

(٣٧) حكم ديوان المظالم رقم ٢٧/د/ت لعام ١٤٠٥ه في القضية رقم ٩٧٤/١/ق لعام ١٤٠٤ هـ غير منشور.

(٣٨) المذكرة التفسيرية لنظام تأديب الموظفين.

## المطلب السادس

## المنازعات الإدارية الأخرى

إن نص الفقرة (د) من المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم جاء بشكل واسع يعني أي منازعة إدارية غير ما سبق ذكرها، لكن الواقع خلاف ذلك حيث كان لديوان المظالم اختصاصات كثيرة وفق نص المادة (٨) من نظام عام ١٤٠٢هـ لم تعدلان من اختصاص الديوان، هذا هو الاتجاه الصحيح الذي نهجه نظام الديوان الجديد لعام ١٤٢٨هـ.

وإن نهاية الفقرة (ب) من المادة الثالثة عشرة ذكرت من بين دعاوى إلغاء القرارات الإدارية "بما في ذلك القرارات التأديبية والقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية والمجالس التأديبية وكذلك القرارات التي تصدرها جمعيات النفع العام وما في حكمها المتصلة بنشاطاتها...".

إن هذا النص قد منح ديوان المظالم اختصاص واسع إلا أنه لم يأت بشكل واضح، وعليه يرى الباحث أنه ينبغي أن يتم تحديد هذا الاختصاص بموجب قواعد وإجراءات المرافعات التي تصدر لتنظيم عمل القضاء الإداري وإجراءات المرافعات أمام محاكم القضاء الإداري أو من خلال لوائح تنفيذية تصدر بهذا الخصوص[٣٩].

وباستقراء الفقرة (و) من المادة آنفة الذكر التي نصت على اختصاص الديوان بالمنازعات الإدارية الأخرى، يكون المنظم قد أسبغ على الديوان اختصاصه بالشمولية والولاية العامة في كافة المنازعات الإدارية سواء ما ذكر منها في هذه المادة وما لم يذكر، كما أن ورود هذه الفقرة يفيد أن المنازعات الإدارية الواردة في الفقرات السابقة وردت على سبيل المثال، وليس الحصر[٤٠].

ويُلاحظ أن هذه الفقرة بصيغتها الصريحة لم ترد في النظام القضائي القديم لعام ١٤٠٢ه، الوضع الذي يقرر وبحق شمولية اختصاص القضاء الإداري بكافة المنازعات الإدارية، الأمر الذي يجب النظر إليه فيما يتعلق بعدم الإسراف في إخراج أي منازعة إدارية

---

(٣٩) د. خالد خليل الظاهر، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص١٦٠.

(٤٠) د. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري السعودي: ديوان المظالم، الكتاب الأول، الطبعة الرابعة، مكتبة الرشد ناشرون، الرياض، السعودية، ٢٠٢١م، ص٢٠٩.

من اختصاص ديوان المظالم ما لم يكن هناك ضرورة ملحة[٤١].

ويُقصد بالمنازعة الإدارية تلك التي يكون أحد أطرافها مرفقًا عامًا استخدم في نشاطه امتيازات السلطة العامة [٤٢]. ومن ثم أصبح ديوان المظالم هو جهة القضاء الإداري بالمملكة التي أناط بها النظام النظر والفصل في كافة المنازعات الإدارية، وأصبح له بذلك الاختصاص العام في المنازعات الإدارية[٤٣].

ولقد أخذ الديوان في تحديده للمنازعة الإدارية بالمعيار العضوي مشيراً إلى المرفق العام، حيث اعتبر أن كل جهة إدارية تخضع منازعاتها بالضرورة للقضاء الإداري، أما إن كانت الجهة المعنية ليست جهة إدارية، فإنه في هذه الحالة يعتد بطبيعة المنازعة، فإن كانت منازعة إدارية فإنها تخضع للديوان، وإلا فلا اختصاص له بها[٤٤].

وتطبيقًا لذلك قضى الديوان باختصاصه بنظر الدعاوى المقامة ضد البنك الزراعي من أحد عملائه، بشأن عقد قرض أبرم بينهما، لأن البنك الزراعي جهة حكومية، ومن ثم يختص ديوان المظالم بنظر المنازعات التي يكون البنك سالف الذكر طرفًا فيها[٤٥]. كما قضى الديوان بعدم اختصاصه بنظر الدعاوى التي يرفعها أحد الأفراد ضد شركة الكهرباء، بسبب تنفيذها لأبراج الكهرباء ذات الضغط العالي، حيث إن شركة الكهرباء ليست جهة حكومية، ومن ثم فهي ليست من الجهات التي يختص الديوان بنظر الدعاوى المرفوعة ضدها[٤٦].

---

(٤١) د. عبد الفتاح محمد الشرقاوي، مدى اختصاص القاضي الإداري السعودي بمنازعات أشخاص القانون الخاص: دراسة مقارنة بالنظام المصري والفرنسي، بحث منشور في مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، العدد ٣٠، ج٢، يناير ٢٠١٥م، ص٤١٥.

(٤٢) د. جابر سعيد حسن، القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، الطبعة الثانية، بدون دار أو مكان نشر، ١٤٢٨ه/١٩٩٨م، ص٣٦٢.

(٤٣) د. محمد الكريم العيسى، المحكمة الإدارية العليا في نظام ديوان المظالم، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، السعودية، ١٤٣٢ه/٢٠١١م، ص٦٦.

(٤٤) د. عبد الفتاح محمد الشرقاوي، المرجع السابق، ص٤١٧.

(٤٥) حكم هيئة التدقيق بديوان المظالم في الحكم رقم ٨٥/ت/٣ لعام ١٤١١ه، مجموعة القضاء الإداري في خمس سنوات، من ١٤١٠ه إلى ١٤١٦ه، إعداد المستشار حسن توفيق حسونة، ص٢٤.

(٤٦) القرار رقم ٨٦/٢٨ القضية رقم ١/٤٢٩ ق لسنة ١٤٠١ه، مجموعة مبادئ الشرعية والنظامية التي قررتها هيئات ولجان ودوائر ديوان المظالم، ص٢٣٢؛ وكذلك قراره رقم ٨٦/٤ في القضية رقم ١/٢/ق لسنة ١٤٠١ه، المجموعة السابقة، ص٢٣٠.

## المطلب السابع

## إلغاء اختصاص الديوان بتنفيذ الأحكام الأجنبية

يقصد بالأحكام الأجنبية الأحكام الصادرة من محاكم إحدى الدول الأجنبية أو المحكمين في القضايا التي يكون فيها عنصر دولي، ويلزم تنفيذها في المملكة العربية السعودية، حيث ظل الديوان يتولى بهذا الصدد التحقق من صحة الحكم واتباع الإجراءات النظامية بما يتوافق مع أحكام الشريعة الإسلامية، وأن الحكم حائز الأمر المقضي به أي درجة القطعية، وبذلك يحصل الحكم الأجنبي على أمر تنفيذه في المملكة(٤٧).

فالحكم الأجنبي هو ذلك الذي يصدر من محكمة أجنبية، وبعبارةٍ أدق هو ذلك الذي يصدر باسم " سيادة أجنبية " دون أن يكون لجنسية القضاة الذين يصدرونه أو للمكان الذي يجلسون فيه أي اعتبار" (٤٨).

ويكفي لتحققِ الصفةِ الأجنبيةِ في الحكم أن يكونَ ذلك الحكم صادراً باسم سيادةِ دولةٍ أُخرى هي غيرُ الدولة التي يُرادُ التمسك لديها بآثارِ الحكم(٤٩)، كما ذهبُ بعض الفقهاء إلى ضرورةِ أن يكونَ الحكم الأجنبي كذلكَ وفقًا لقانونِ الدولة التي أصدرتهُ، وهذا يعني أن ما يُعدُّ حُكمًا في الدولة التي يُرادُ التمسك فيها بآثارهِ يجبُ أن يكونَ كذلك وفقًا لقانونِ الدولة التي صدرَ فيها (٥٠).

إن إصدار أمر التنفيذ للحكم الأجنبي، يعني أن الحكم أخذ القوة التنفيذية المقررة للأحكام الوطنية، وبذلك يصبح على الجهات المختصة بالتنفيذ العملي على تنفيذه جبراً كأي حكم صادر من محاكم ديوان المظالم، كما أن تنفيذ الأحكام الأجنبية يقصد به أي حكم صادر خارج المملكة العربية السعودية.

---

(٤٧) د. خالد خليل الظاهر، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص١٦١.

(٤٨) د. عز الدين عبد الله، القانون الدولي الخاص، الطبعة السادسة، المطبعة العالمية، القاهرة، ١٩٦٩م، ف٢١٥، ص٨٢٢؛ د. هشام علي صادق وآخرين، مبادئ القانون الدولي الخاص، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ٢٠٠٠م، ص ١٦٥، ١٦٦.

(٤٩) إسراء عبد الوهاب ناجي القشطيني، آثار الأحكام الأجنبية في العراق في القضايا المدنية والتجارية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، العراق، ٢٠٠٧م، ص٧.

(50)Jean Paulin Niboyet,"Traité de droit international privé français", Tome VI. , Librairie du Recueil Sirey, Paris ,1950, P.4.

غير إنه بصدور نظام التنفيذ الجديد بالمرسوم الملكي رقم ٥٣ وتاريخ ١٤٣٣/٨/١٣هـ تم إلغاء اختصاص ديوان المظالم السعودي بتنفيذ الأحكام الأجنبية كما كان مقرر سابقًا، حيث نصت المادة (٩٦) منه على إلغاء الفقرة (ز) من المادة الثالثة عشر من نظام ديوان المظالم، وأصبح القضاء العام، وتحديداً دوائر التنفيذ بالمحاكم العامة هي الجهة المختصة بتنفيذ الأحكام الأجنبية.

يُضاف إلى ذلك اختصاصات الديوان التي نص عليها نظام الديوان نجد بعض الأنظمة نصت على اختصاص الديوان بالفصل في بعض المنازعات، فالفقرة الأخيرة من المادة (٢٥) من نظام العلامات التجارية مثلًا تقرر اختصاص ديوان المظالم السعودي بالفصل في طلبات شطب التسجيل[٥١].

(٥١) الفقرة الأخيرة من المادة (٢٥) من نظام العلامات التجارية السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م٢١ وتاريخ ١٤٢٣/٥/٢٨هـ.

## المبحث الثاني

## الدعاوى التي لا تدخل في اختصاص ديوان المظالم السعودي

تمهيد وتقسيم:

دأبت المملكة دائماً على السعي للأفضل، والبحث عن أنجح السبل وأيسرها لإعطاء كل ذي حق حقه، والمراجعة الدائمة لأنظمتها ولوائحها لمواكبة تطورات العصر ومقتضيات الحياة، وما يكتنف ذلك من الحاجة الماسة للتخصص في كل المجالات، وفي المجال القضائي خصوصاً حتى يستطيع القاضي أن يلم بما يتطلبه عمله من علوم وأبحاث وتطورات، كل هذا أدى إلى إعادة النظر في نظام ديوان المظالم وفي النظام القضائي السعودي بشكل عام وتطويره وتعديله إلى ما هو أفضل بإذن الله تعالى.

وبناءً على ذلك صدر المرسوم الملكي رقم (م/٧٨) وتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩هـ الذي جرى فيه تحديث آلية عمل النظام القضائي السعودي، ومن ذلك نظام ديوان المظالم والذي يعتبر نقلة نوعية وتطويرية بالغة الأهمية جاءت بغية الوصول لأفضل الوسائل التي تكفل تحقيق العدالة، غير إن هناك عدة دعاوى لا يختص بها الديوان، وهو ما يوضحه الباحث من خلال التقسيم التالي:

المطلب الأول: الدعاوى المتعلقة بالأشخاص المعنوية الخاصة.

المطلب الثاني: الدعاوى المتعلقة بأعمال السلطة القضائية.

المطلب الثالث: الدعاوى المتعلقة بالعقارات.

## المطلب الأول

## الدعاوى المتعلقة بالأشخاص المعنوية الخاصة

يتمثل الشق السلبي من القاعدة العامة في اختصاص القضاء الإداري هو عدم اختصاص القضاء الإداري بالنظر في منازعات أشخاص القانون الخاص، وقد تبنى قضاء ديوان المظالم ما اتجه إليه القضاء المصري في عدم وضع معيار محدد ومعين للتمييز بين الأشخاص المعنوية العامة والأشخاص المعنوية الخاصة(٥٢).

فقد انتهى ديوان المظالم إلى اعتبار جمعية الهلال الأحمر مؤسسة عامة تتمتع بالشخصية المعنوية أو الاعتبارية، على الرغم من عدم النص على ذلك صراحة في مرسوم إنشائها، وذلك استناداً إلى مجموعة من القرائن التي قدر الديوان أنها تكفي دليلًا على تمتعها بالشخصية المعنوية(٥٣)، أي أن قضاء الديوان قد انتهى إلى ترك الأمر للسلطة التقديرية للقاضي في كل حالة على حدة، مستنداً لمجموعة من القرائن التي يحدد على أساسها طبيعة الشخص المعنوي.

وترجع أهمية التمييز بين أشخاص الأشخاص العامة والأشخاص الخاصة إلى أنه يتحدد على أساسها، تكييف الأعمال التي يتعلق بها النزاع، وكذلك تحديد الجهة القضائية المختصة بها، فالأشخاص العامة تخضع من حيث المبدأ للقضاء الإداري، ويُطبق عليها أحكام القانون الإداري، بينما تخضع الأشخاص الخاصة لاختصاص المحاكم المدنية، ويُطبق عليها أحكام القانون الخاص(٥٤).

---

(٥٢) د. عبد الفتاح محمد الشرقاوي، مدى اختصاص القاضي الإداري السعودي بمنازعات أشخاص القانون الخاص، المرجع السابق، ص٤٤٦.

(٥٣) قرار الديوان رقم ١٠٩ بتاريخ ١٣٩٩/٨/٨ه، القضية رقم ١/٢١٨/ق لعام ١٣٩٩ه، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، ص٥٥٣.

(٥٤) وبرغم أهمية التفرقة بين الأشخاص العامة والأشخاص الخاصة، إلا أن هذه التفرقة قد أصبحت صعبة وضعيفة في الوقت الحاضر، وذلك بسبب اتساع نشاط الدولة وتنوع المرافق العامة من ناحية، وزيادة دور رقابة الدولة على النشاط الخاص من ناحية أخرى، د. أنور أحمد رسلان، القانون الإداري السعودي، تنظيم الإدارة ونشاطها: دراسة مقارنة، بدون دار نشر، ١٤١٨ه/١٩٨٧م، ص١٦٤.

نخلص مما تقدم إلى أن قضاء الديوان عند تحديده لطبيعة الشخص المعنوي، يتعين عليه الأخذ مما يقرره النص في حالة وجوده، حيث تكون إرادة المنظم صريحة في تحديد طبيعة الشخص المعنوي، وفي حالة عدم وجود نص فيترك الأمر لتقدير القاضي، مستنداً في ذلك إلى مجموعة من القرائن يستخلص منها نية المنظم أو المشرع الضمنية في تحديد طبيعة الشخص المعنوي، وعما إذا كان عاماً أم خاصاً(٥٥).

وإذا تم تحديد كل من الأشخاص العامة، والأشخاص الخاصة، فإنه يمكن بسهولة تحديد القاضي المختص بمنازعات كل منهما، فالقاضي الإداري يختص بالمنازعات الإدارية، والقاضي العادي يختص بمنازعات الأشخاص الخاصة، ومن ثم لا يختص القاضي الإداري كقاعدة عامة– بمنازعات أشخاص القانون الخاص.

وعليه قرر الديوان في أحكام عدة عدم اختصاصه بمنازعات أشخاص القانون الخاص، حيث قضى في أحد أحكامه:" وحيث إن ديوان المظالم يختص بنظر القضايا المرفوعة من ذوي الشأن ضد الإدارات الحكومية أو الأجهزة ذات الأشخاص المعنوية العامة المستقلة، طبقًا لنظام الديوان الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) في ١٤٢٨/٩/١٩ه، وبما أن المدعي قد حضر دعواه في مواجهة المدعى عليها الشركة... دون غيرها، وهي ليست جهة حكومية ولا ذات شخصية معنوية عامة، بل هي شركة خاصة مساهمة، فإن نظر الدعوى المقامة ضدها يخرج عن اختصاص ديوان المظالم باعتباره جهة قضاء إداري، وقد استقر قضاء الديوان على ذلك"(٥٦).

ومع ذلك فإن هناك استثناء على هذا الأصل العام أوردته المادة ١٣/ب يتعلق باختصاص الديوان بالنظر في القرارات الصادرة عن بعض أشخاص القانون الخاص التي سبق بيانها في صدد تناولنا للدعاوى التي تدخل في اختصاص الديوان(٥٧).

---

(٥٥) د. عبد الفتاح محمد الشرقاوي، مدى اختصاص القاضي الإداري السعودي بمنازعات أشخاص القانون الخاص، المرجع السابق، ص٤٤٨.

(٥٦) حكم محكمة الاستئناف رقم ٢١٥/إ س/٨ لعام ١٤٣٠ه، في القضية رقم ٢/٧٧٦/ق لعام ١٤٢٩ه، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، المجلد الأول، ص٧٤.

(٥٧) د. محمد وحيد أبو يونس وآخرين، أصول القضاء الإداري، المرجع السابق، ص٥٩.

## المطلب الثاني

## الدعاوى المتعلقة بأعمال السلطة القضائية

لكي يكون عمل الإدارة إدارياً بالمعنى الدقيق، وخاضعاً بهذه الصفة للقانون الإداري ولاختصاص القضاء الإداري يتعين أن تقوم الإدارة بعمل –قراراً كان أم عقداً أم عملًا إداريًا– في نطاق نشاط له طابع المرفق العام، وأن تستخدم امتيازات أو وسائل وسلطات استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص(٥٨).

مفاد ذلك أن نطاق اختصاص القاضي الإداري لا يتجاوز النشاط الإداري كقاعدة عامة، بمعنى أن القضاء الإداري لا يختص بنظر المنازعات بين أشخاص القانون الخاص، كذلك يخرج عن اختصاص القاضي الإداري المنازعات الناشئة عن سلطة أخرى غير السلطة التنفيذية، كنشاط السلطتين التشريعية والقضائية، كذلك يخرج من اختصاص القضاء الإداري، الأعمال التي تصدرها السلطة التنفيذية كسلطة حكم وذلك لاعتبارات خاصة، لأن الأعمال التي تصدرها السلطة التنفيذية كسلطة إدارة هي وحدها التي تخضع لرقابة القضاء إذا توافرت فيها مقومات القرار الإداري(٥٩).

أما الأعمال التي تصدرها كسلطة حكم فتخرج لاعتبارات خاصة عن نظام رقابة القضاء، وليس فقط القضاء الإداري، وإنما أيضاً القضاء العادي، وبناءً على ما تقدم، يخرج عن اختصاص القضاء الإداري النشاط الصادر من السلطة التشريعية والهيئات القضائية والمحاكم والجهات القضائية الخاصة ذات الاختصاص القضائي، والجهات السياسية والشعبية، وأشخاص القانون الخاص بأنواعها المختلفة(٦٠).

---

(٥٨) د. عبد الفتاح محمد الشرقاوي، مدى اختصاص القاضي الإداري السعودي بمنازعات أشخاص القانون الخاص، المرجع السابق، ص٤٠٤.

(٥٩) د. محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٠م، ص٢٦٥؛ د. هشام محمد البدري، حدود رقابة الدستورية: دراسة مقارنة حول هامشية رقابة الدستورية في مصر في ضوء التعديلات الدستورية المصرية ٢٠٠٧م والفرنسية ٢٠٠٨م، بدون دار أو مكان نشر، ٢٠١٢م، ص١٩١.

(٦٠) يراجع في ذلك: المستشار. عليوة مصطفى فتح الباب، القرار الإداري والقرار المعدوم، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص٣٨؛ د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، الجزء الأول، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٩، ص ٤٠٣ وما

قرر ديوان المظالم السعودي في العديد من أحكامه عدم اختصاصه بالمنازعات الناشئة عن أعمال السلطة القضائية، فقد قضى في أحد أحكامه بأنه: "بما أنه لا يجوز للقضاء الإداري النظر والرقابة في سلطة القضاء العام، ومن ثم التعويض عن الأعمال الأصيلة لهذه السلطة المتمثلة في الأحكام والقرارات؛ فكذلك الشأن، ذاته ينسحب على ما يتصل بهذه الأعمال الأصيلة من إجراءات تمهيدية تصدر قبلها تبعًا لذلك"(٦١).

وفي حكم آخر لديوان المظالم السعودي قضى فيه بأن:" الإجراءات الجنائية التي تتخذها الجهات المختصة عند وقوع جريمة لا تُعتبر قرارات إدارية يمكن الطعن فيها أمام الديوان، وإنما هي إجراءات جنائية تبنى عليها الدعوى الجنائية المقامة على المتهم، ويدخل النظر في الطعن في هذه الإجراءات في اختصاص المحكمة التي تنظر الدعوى الجنائية، ولما كان الثابت أن الدعوى الجنائية أقيمت على المتهمين بجريمة قتل أخ المدعي، وانتهت الدعوى بصدور الحكم الشرعي فإن دعوى المدعي بالطعن في التحقيقات تخرج عن اختصاص الديوان"(٦٢).

---

بعدها؛ د. صلاح الدين فوزي، المبسوط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣م، ص ٨٧٨ وما بعدها؛ د. محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص١٢٤وما بعدها.

(٦١) حكم محكمة الاستئناف الإدارية رقم ٧٠/إ س/٦ لعام ١٤٣٠ه، القضية رقم ٧/٦٥٤/ق لعام ١٤٢٩ه، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، المجلد الأول، ص٥.

(٦٢) حكم محكمة الاستئناف الإدارية، رقم ٣٩٥/ إ س/٨ لعام ١٤٣٠ه، في القضية رقم ١/٣٨٥٠/ق لعام ١٤٢٩ه، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، المجلد الأول، ص٤٢.

## المطلب الثالث

## الدعاوى المتعلقة بالعقارات

يخرج عن اختصاص ديوان المظالم السعودي النظر في المنازعات المتعلقة بالعقارات حتى لو كانت جهة الإدارة طرفًا في النزاع، وقد أكد ديوان المظالم السعودي ذلك في العديد من أحكامه(٦٣).

فقد قضي بأنه:" لما كان المدعون يطالبون بصرف نصيبهم من الوقف الذين يدعون أحقيتهم له، وحيث إن المدعى عليها امتنعت عن صرف شيء من ذلك بحجة عدم أحقيتهم له مما يعني أن حقيقة الدعوى التنازع على وقف وغلته، كما أنها أيضًا منازعة على عقار، ولما كانت اللوائح التنفيذية لنظام المرافعات الشرعية، قد قررت في المادة ٣٢/أ-ب على أن جميع الدعاوى العينية المتعلقة بالعقار من اختصاص المحاكم العامة، وأن لها على وجه الخصوص النظر في دعاوى إثبات الوقف، ولا ينال مما انتهت إليه الدائرة من كون المنازعة تتعلق بقرار سلبي، إذ أن حقيقة دعواهم هي أحقيتهم بالوقف المشار إليه في حين تمسكت المدعى عليها بعدم أحقيتهم بالوقف المتنازع عليه مما يجعل البت في هذه المنازعة راجع لصاحبة الاختصاص الأصيل المتمثلة بالمحاكم العامة"(٦٤).

وفي حكم آخر قضى الديوان بأنه:" وحيث إن الثابت أن الدعوى متعلقة بعقار- وهي من دعاوى منع التعرض- فإن الدائرة تخلص إلى عدم اختصاص ديوان المظالم ولائيًا بنظر هذه الدعوى لخروجها عن اختصاصه"(٦٥).

**ويرى الباحث أن هذا يعد تقليصًا لاختصاصات الديوان غير المبرر، فكان ينبغي على المشرع منح الاختصاص لديوان المظالم بنظر المنازعات المتعلقة بالعقارات التي تكون جهة**

---

(٦٣) د. محمد وحيد أبو يونس وآخرين، أصول القضاء الإداري، المرجع السابق، ص٦١.

(٦٤) قرار هيئة التدقيق رقم ٢٣٨/ت/٦ لعام ١٤٢٨ه، في القضية رقم ٨٠/٥/ق لعام ١٤٢٦ه، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، المجلد الأول، ص٧٧.

(٦٥) قرار هيئة التدقيق رقم ٤٥٣/ت/٦ لعام ١٤٢٧ه، في القضية رقم ١٧٥٥/١/ق لعام ١٤٢٥ه، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، المجلد الأول، ص١٢٩.

**الإدارة طرفًا فيها، تأسيساً على أن أحد طرفي النزاع جهة إدارية تتصرف باعتبارها سـلطة عامة.**

## الخاتمة

في خاتمة هذا البحث يمكن القول أن القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية قد شهد تطوراً ملموساً في السنوات الأخيرة، خصوصاً فيما يتعلق بدعاوى إلغاء القرارات الإدارية، التي شهدت تطوراً إيجابياً ملحوظاً منذ تعديل الأنظمة القضائية عام ١٤٢٨ه إلى صدور النظام الجديد للمرافعات الإدارية عام ١٤٣٥ه، ولائحته التنفيذية عام ١٤٣٥ه، وما تبعه من تطور على مستوى محاكم الديوان واجتهاداته القضائية. مما كان له الأثر البالغ في تحقيق العدالة الناجزة وفي بسط الرقابة على سلطات الإدارة.

ويختص ديوان المظالم في دعاوى التعويض التي يقدمها ذوو الشأن عن قرارات وأعمال الإدارة، وفقًا لنص المادة الثامنة عشرة الفقرة (ج) نظام ديوان المظالم، وبناءً على ذلك يشمل اختصاص الديوان جميع دعاوى المسؤولية الإدارية سواء كان أساس المطالبة بالتعويض القرارات الإدارية الخاطئة أو غير المشروعة، أو الأعمال المادية للإدارة، وتشمل أيضًا دعاوى التعويض في مجال العقود الإدارية.

وكان مما استحدثه النظام وأقره من ضمن الخطوات الإصلاحية والتطويرية إنشاء المحكمة الإدارية العليا، حيث أضفى عليها أهمية بالغة بأن جعلها على قمة الهرم القضائي الإداري، وجعل حكمها هو الفيصل في الدعوى الإدارية – كمثيلتها في مصر – وأناط بها اختصاصات ومسؤوليات مهمة ومؤثرة في الدعوى، مما يستوجب توجيه البحوث العلمية إلى عمل هذه المحكمة لإبراز جوانبها المختلفة من حيث تشكيلها واختصاصاتها وآلية عملها لإعطاء صورة وافية وشاملة عنها.

### أولاً: نتائج البحث:

١. منح المنظم السعودي بمقتضى نظام ديوان المظالم الجديد الديوان اختصاص أوسع مما كان عليه في ظل النظام القديم، حيث تنص الفقرة (د) من المادة الثالثة عشرة من النظام الجديد للديوان على اختصاص الديوان "بالمنازعات الإدارية الأخرى"، ويقصد بذلك شمولية اختصاص الديوان لكافة المنازعات الإدارية، وأن ما ورد منها في المادة المذكورة هو على سبيل المثال لا الحصر، وذلك على عكس ما

كان في النظام القديم والذي حدد اختصاصات الديوان على سبيل الحصر لأنه لم يتضمن هذه العبارة.

٢. من بين المستجدات التي أتى بها نظام الديوان الصادر في عام ١٤٢٨ه أنه أجاز بمقتضى المادة (١٣) منه الطعن في قرارات اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي أمام الديوان، وذلك على خلاف ما كان معمولًا به في ظل النظام القديم والذي كان ينص في المادة التاسعة منه على عدم جواز النظر في الاعتراضات المقدمة من الأفراد على ما تصدره المحاكم أو الهيئات القضائية من أحكام أو قرارات داخله في ولايتها، وبناءً على ذلك عدل الديوان موقفه في أحكامه بما يتفق مع هذا التغير في موقف المنظم.

٣. من المستجدات التي طرأت على اختصاصات ديوان المظالم السعودي حديثًا ما جاء بالفقرة (أ) من المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم الجديد لعام ١٤٢٨ه التي مدت اختصاص الديوان ليشمل الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظام الخدمة العسكرية، وأصبح النص يشمل ولأول مرة العسكريين، إضافة إلى موظفي الخدمة المدنية.

٤. رغم تنصيص المادة ١٣/ب من نظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨ه على اختصاص المحاكم الإدارية لديوان المظالم بالنظر في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية، إلا أن ذلك لا يعني بالضرورة أن كل القرارات الإدارية النهائية يمكن الطعن فيها بالإلغاء أمام محاكم الديوان. ذلك أن بعض القرارات الإدارية، رغم وصفها بالنهائية، إلا أنه لا يمكن الطعن فها بالإلغاء.

٥. يتعين لقبول الطعن بالإلغاء الإداري أن يكون القرار صادراً عن سلطة إدارية سواء كانت مركزية، أو لامركزية محلية، كانت أم مرفقية وفقًا لما استقر عليه القضاء الإداري على ضرورة أن يكون القرار القابل للطعن بالإلغاء صادراً عن سلطة إدارية باعتبارها شخصاً معنوياً عاماً، فإذا صدر القرار عن سلطة باعتبارها شخصاً معنوياً خاصاً، فإن التصرف في هذه الحالة يمثل: تصرف الأفراد العاديين، وبالتالي لا يخضع لاختصاص ديوان المظالم.

**ثانياً: توصيات البحث:**

١. يوصي الباحث ضرورة تقليص مدة الستين يوماً المخصصة للجهة الإدارية للرد على التظلم خاصة في حالة التظلم الولائي إلى ثلاثين يوماً حتى لا يطيل أمد النزاع بلا مبرر.

٢. يوصي الباحث ضرورة حصر مفهوم أعمال السيادة الواردة بالمادة (١٤) من نظام الديوان في أعمال الدولة كسلطة حكم لا كسلطة إدارة، وإقرار إمكانية الطعن في القرارات المتعلقة بإنهاء خدمة الموظفين، وما يترتب عليها من حقوق وظيفية.

٣. يوصي الباحث اعتبار تقدير التعويض وقت الحكم أفضل من تقديره وقت وقوع الضرر، وذلك حتى يأخذ القاضي في الاعتبار تطور الضرر منذ وقوع الفعل الضار، فيزيد التعويض بمقدار ما زاد من ضرر، وينقض التعويض بمقدار ما نقص بالمقارنة بوقت وقوع الفعل الضار. كما أن تقديره بيوم الحكم له الأهمية الكبرى من حيث مراعاته لكم الآلام النفسية في حينها بحيث يزيد القاضي مقدار التعويض لا يقلل منه.

٤. يوصي الباحث المنظم السعودي بأن يعدل مسلكه فيما يتعلق بالتظلم من قرارات بعض اللجان والأجهزة الإدارية أمام ديوان المظالم وذلك بأن يقدم هذا التظلم إما إلى الجهة مصدرة القرار أو إلى وزارة الخدمة المدنية، وذلك كما فعل بالنسبة لباقي القرارات.

٥. يوصي الباحث المنظم السعودي النص صراحة في نظام ديوان المظالم وكذا نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، على قبول المصالح الأدبية، والمصالح المحتملة، ومصالح الهيئات والجماعات، وأيضاً وقت توافر شرط المصلحة في دعوى الإلغاء.

٦. يوصي الباحث ديوان المظالم السعودي بالتوسع في مفهوم المصلحة كشرط في دعوى الإلغاء، وعدم اشتراط استمرارها إلى حين النظر في دعوى الإلغاء والفصل فيها نهائياً حتى لا يُسمح ببقاء القرارات الباطلة التي يتضرر منها

أصحاب الشأن.

# قائمة المراجع والمصادر

## أولًا: الكتب العامة:


١. د. أنور أحمد رسلان، القانون الإداري السعودي، تنظيم الإدارة ونشاطها: دراسة مقارنة، بدون دار نشر، ١٤١٨ه/١٩٨٧م.

٢. د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦م.

٣. د. صلاح الدين فوزي، المبسوط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣م.

٤. د. عز الدين عبد الله، القانون الدولي الخاص، الطبعة السادسة، المطبعة العالمية، القاهرة، ١٩٦٩م.

٥. د. طعيمة الجرف، القانون الإداري ونشاط الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥م.

٦. د. عبد الله بن راشد السنيدي، مبادئ الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، الطبعة السابعة، مطابع المدينة، الرياض، السعودية، ١٤١٨ه/١٩٨٧م.

٧. د. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري السعودي: ديوان المظالم، الكتاب الأول، الطبعة الرابعة، مكتبة الرشد ناشرون، الرياض، السعودية، ٢٠٢١م.

٨. د. عبد الله حنفي، قضاء التعويض، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.

٩. د. عيد مسعود الجهني، القضاء الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، معهد الإدارة العامة، مركز البحوث، الرياض، السعودية، ١٩٨٤م.

١٠. د. ماهر صالح علاوي، القرار الإداري، دار الحكمة للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩١.

١١. د. محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٠م.

١٢. د. محمد الشافعي أبو راس، الوجيز في القضاء الإداري، مكتبة النصر للنشر والتوزيع، القاهرة، ١٩٨٧م.

١٣. د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٤م.

**ثانيًا: الكتب المتخصصة:**

١. د. إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري نشاط وأعمال السلطة الإدارية بين القانون الكويتي والقانون المقارن، مكتبة الفلاح، الكويت، ١٩٨٨م.
٢. د. بكر القباني، القانون الإداري الكويتي، دار مطبوعات الكويت، الكويت، ١٩٧٩.
٣. د. جابر سعيد حسن، القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، الطبعة الثانية، بدون دار أو مكان نشر، ١٤٢٨ه/١٩٩٨م.
٤. د. حمدي محمد العجمي وآخرين، القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية طبقًا لنظام ديوان المظالم الجديد: دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، بدون دار نشر، الرياض، ٢٠١٦م.
٥. د. خالد خليل الظاهر، القضاء الإداري: ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية قضاء الإلغاء– قضاء التعويض: دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، السعودية، ٢٠١٤م.
٦. د. عبد الرحمن بن جود الله الحربي، الدعوى التأديبية في نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، مكتبة القانون والاقتصاد للنشر والتوزيع، الرياض، السعودية، ٢٠١٨م.
٧. د. محمد الكريم العيسى، المحكمة الإدارية العليا في نظام ديوان المظالم، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، السعودية، ١٤٣٢ه/٢٠١١م.
٨. د. محمد وحيد أبو يونس وآخرين، أصول القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية وفقًا لأحث أنظمة ولوائح ديوان المظالم، الطبعة الأولى، مكتبة الشقري، الرياض، السعودية، ١٤٣٩ه/٢٠١٧م.
٩. د. محمود محمد حافظ، القرار الإداري، الجزء الأول، مطبعة دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥م.

١٠. د. معوض عبد التواب، دعاوى التعويض وصيغها، دار الفكر الجامعي، القاهرة، ١٩٩٨م.
١١. د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، الجزء الأول، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٩.
١٢. د. هشام علي صادق وآخرين، مبادئ القانون الدولي الخاص، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٠م.
١٣. د. هشام محمد البدري، حدود رقابة الدستورية: دراسة مقارنة حول هامشية رقابة الدستورية في مصر في ضوء التعديلات الدستورية المصرية ٢٠٠٧م والفرنسية ٢٠٠٨م، بدون دار أو مكان نشر، ٢٠١٢م.

**ثالثًا: الرسائل الجامعية:**

١. إسراء عبد الوهاب ناجي القشطيني، آثار الأحكام الأجنبية في العراق في القضايا المدنية والتجارية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، العراق، ٢٠٠٧م.
٢. د. محمد علي إبراهيم، حق الموظف العام في التظلم في تشريعات دول مجلس التعاون الخليجي: دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠٢٣م.

**رابعًا: البحوث المنشورة:**

١. د. حسان بن مختار المؤنس، مدى اختصاص القاضي الإداري السعودي بنظر دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية، بحث منشور في مجلة جبل الأبحاث القانونية المعمقة، مركز جيل البحث العلمي، العدد ٣٢، مارس ٢٠١٩م.
٢. د. خالد خليل الظاهر، أحكام نظام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية: دراسة تحليلية، معهد الإدارة العامة، مركز البحوث، الرياض، السعودية، ١٤٢٦هـ/٢٠٠٥م.
٣. د. عبد الفتاح محمد الشرقاوي، مدى اختصاص القاضي الإداري السعودي بمنازعات أشخاص القانون الخاص: دراسة مقارنة بالنظام المصري والفرنسي،

بحث منشور في مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، كليـــة الشـــريعة والقـــانون، جامعة الأزهر، العدد ٣٠، ج٢، يناير ٢٠١٥م.

## سادسًا: المراجع باللغة الفرنسية:

1. Jean Paulin Niboyet,"Traité de droit international privé français", Tome VI. , Librairie du Recueil Sirey, Paris ,1950.

## ثامنًا: الأنظمة والقوانين واللوائح:

- نظام ديـــوان المظـــالم الســـعودي الصـــادر بالـــأمر الملكـــي رقـــم م/٧٨ وتـــاريخ ١٤٢٨/٩/١٩هـ.
- نظام الجمعيات والمؤسسات الأهلية السعودي الصادر بالمرســـوم الملكـــي رقـــم م/٨ بتاريخ ١٤٣٧/٢/١٩هـ.
- نظام التنفيذ السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٥٣ وتاريخ ١٤٣٣/٨/١٣هـ.
- نظام القضاء السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٧٨ بتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩هـ.
- اللائحة التنفيذية لنظام الجمعيات والمؤسسات الأهلية الصادرة بالقرار الـــوزاري رقـــم ٧٣٧٣٩ وتاريخ ١٤٣٧/٦/١١هـ.
- قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م.