معيار اختصاص المحاكم الإدارية وتنازع الاختصاص في المملكة العربية السعودية

اعداد الدكتور

أحمد محمد صبحي اغرير

استاذ القانون العام المساعد بجامعة دار العلوم بالرياض

١٤٣٩هـ/٢٠١٧م

بسم الله الرحمن الرحيم

المقدمة

تبنت المملكة العربية السعودية مبدأ ازدواجية القضاء منذ ١٤٠٢ه، وأصبح ديوان المظالم جهة قضائية مستقلة ومنفصلة عن القضاء العام، وبصدور نظامه الجديد وقواعد المرافعات أمام ديوان المظالم، استقرت معالم القضاء الإداري السعودي.

وقد كانت اختصاصات ديوان المظالم في البداية محددة على سبيل الحصر، ولم يكن اختصاصه يشمل كافة المنازعات الإدارية، إلى أن جاء نظام ديوان المظالم لعام

١٤٢٨هـ، الذي نص على اختصاصه بالفصل في كافة المنازعات الإدارية، حيث أضحى الديوان هو صاحب الولاية العامة بالنظر في جميع المنازعات الإدارية.

وتجدر لإشارة إلى أن النظام السعودي لا زال يعرف نظام اللجان ذات الاختصاص القضائي، إن تحول الكثير منها إلى المحاكم الخاصة التي أنشئت بموجب النظام القضائي الجديد، إلا أنه بقي منها بعض التطبيقات بموجب نص خاص.

مشكلة البحث:

إن قيام المنظم بالنص في الفقرة (د) من المادة (١٣) من نظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨هـ والمتمثلة باختصاص الديوان بكافة (المنازعات الإدارية الأخرى) ، أثار إشكاليتين أساسيتين: تمثلت الأولى بتحديد معنى المنازعة الإدارية، وبالتالي تحديد معيار يميز بين المنازعة الإدارية عن غيرها من المنازعات، والثانية تعلقت بمسألة تنازع الاختصاص بين محاكم الديوان ومحاكم القضاء العام واللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي.

منهج الدراسة

لقد اتبعنا في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، وذلك من خلال بيان نصوص النظام السعودي وأحكام ديوان المظالم المتعلقة بموضوع البحث، وتحليلها، بهدف بيان معيار المنازعة الإدارية من أجل تحديد اختصاص المحاكم الإدارية، وبيان قواعد تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية في المملكة.

كما تمت الاستعانة في هذا البحث، في بعض المواضع، بالمنهج المقارن، لتأصيل القواعد المتبعة في المملكة، وبيان أوجه القصور التي تشوبها، من خلال مقارنتها بالقواعد المتبعة في الدول محل المقارنة.

تقسيم البحث:

لعرض الأفكار المتعلقة بموضوع البحث فقد تم تقسيم البحث إلى مطلبين، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: معيار اختصاص المحاكم الإدارية

المطلب الثاني: تنازع الاختصاص القضائي في المملكة العربية السعودية

المطلب الأول

معيار اختصاص المحاكم الإدارية

حدد المنظم السعودي في نظام ديوان المظالم، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٥١ تاريخ ١٤٠٢/٠٧/١٧هـ، الاختصاص الولائي للديوان على سبيل الحصر، وذلك بموجب المادة الثامنة من النظام المذكور. ومعنى ذلك أن المنظم السعودي قد اتبع أسلوب التعداد التشريعي على سبيل الحصر لاختصاص الديوان، ويتمثل هذا الأسلوب في أن يبين القانون بصورة دقيقة، وعلى سبيل الحصر، المنازعات القضائية التي تندرج ضمن اختصاص كلا الجهتين القضائيتين، أو على الأقل اختصاص واحدة منها، وهذا ما فعله المنظم السعودي في نظام الديوان لعام ١٤٠٢هـ، عندما حدد اختصاصات الديوان على سبيل الحصر، وجعل ما دون ذلك من اختصاص المحاكم العامة[1] .

بعد ذلك أحدث المنظم السعودي تغييراً فيما يتعلق باختصاص القضاء الإداري في نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) تاريخ ١٤٢٨/٠٩/١٩هـ، حيث انتقل من أسلوب التعداد التشريعي على سبيل الحصر لاختصاص الديوان إلى المعيار العام في توزيع الاختصاص، والذي يقصد به قيام المشرع بإعلان مبدأ عام تحدد بمقتضاه فئات المنازعات القضائية التي تندرج ضمن اختصاص كلا الجهتين

---

(1) تجدر الإشارة إلى أن بعض المنازعات في المملكة العربية السعودية لاتندرج ضمن اختصاصات أي من الجهتين القضائيتين (الإدارية والعامة) وإنما تدخل في اختصاص مايسمى (اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي).

القضائيتين. فبعد أن كانت اختصاصات الديوان محددة على سبيل الحصر، والقضاء العادي هو صاحب الولاية العامة فيما يخرج عن هذه الاختصاصات، أصبح ديوان المظالم بموجب نظام الديوان الصادر عام ١٤٢٨هـ، هو صاحب الولاية العامة والاختصاص الأصيل بنظر جميع المنازعات الإدارية.

وقد تمثل ذلك من خلال نص المادة (١٣) من النظام المذكور، والتي ذكرت على سبيل المثال، وليس على سبيل الحصر، بعض اختصاصات الديوان، إذ نصت المادة سالفة الذكر على أنه: (تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي:

أ- الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عنهم.

ب- 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 - ومافي حكمها - المتصلة بنشاطها، ويعد في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح.

ج- دعاوى التعويض التي يقدمها ذوو الشأن عن قرارات أو أعمال جهة الإدارة.

د- الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون الإدارة طرفاً فيها.

ه- الدعاوى التأديبية التي ترفعها الجهة المختصة) .

ومن خلال النظر في نص المادة الثالثة عشر من نظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨هـ، نجد أنها تناولت عدة مسائل على سبيل المثال فحسب، ثم قضت في الفقرة (و) منها على اختصاص المحاكم الإدارية بنظر (المنازعات الإدارية الأخرى)، أي اختصاصه بنظر سائر المنازعات الإدارية، وبذلك أصبح القضاء الإداري في المملكة هو القاضي العام في المنازعات الإدارية، بعد أن كان القضاء العادي هو صاحب الولاية العامة فيها.

وإذا كان القضاء الإداري في المملكة قد أصبح صاحب الولاية في المنازعات الإدارية والقضاء العادي هو المختص بسائر المنازعات غير الإدارية، لذا كان لابد من إيجاد

معيار يحدد ماهي المنازعة الإدارية، أو بعبارة أخرى متى تعتبر المنازعة إدارية حتى تدخل في اختصاص القضاء الإداري.

وجدير بالذكر أن هذا التساؤل قد طرح بفرنسا في وقت ليس بالقريب، فلتحديد اختصاص القضاء الإداري، اقترحت في فرنسا عدة معايير تمثل في مجموعها تطوراً هاماً فيما يتعلق بمحاولات فض الاشتباك بين اختصاص كل من جهتي القضاء.

ونعرض فيما يلي لأهم هذه المعايير:

المعيار الأول: معيار النشاط الإداري (المعيار الشكلي) :

يعتبر من أول المعايير التي قبل بها لتحديد اختصاص القضاء الإداري، ومقتضى هذا المعيار أن القاضي الإداري هو قاضي الإدارة أو قاضي الأشخاص العامة، أي هو القاضي الطبيعي للمنازعة التي تتعلق بالنشاط الإداري[١] .

وبمعنى آخر فإن القضاء الإداري يختص بالمنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها[٢] ، غير أن هذا المعيار عارضته المحاكم العادية ومحكمة التنازع وتم التخلي عنه[٣] .

المعيار الثاني: معيار السلطة العامة:

ظهر هذا المعيار خلال القرن التاسع عشر، وبناء على هذا المعيار يفرق بين نوعين من الأعمال التي تقوم بها الإدارة: أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة العادية.

وتتمثل أعمال السلطة العامة في الأعمال التي تباشرها الإدارة باعتبارها سلطة آمرة، وتصدر هذه الأعمال بصورة أوامر ونواهي تصدرها الإدارة، وتتجلى مظاهر السلطة العامة في هذه الطائفة من الأعمال كإجراءات الضبط الإداري والأنظمة

---

(١) Ch.Debbasch, Contentieux administrative, ٣e. éd.١٩٨١,Précis Dalloz, P.٤٢

(٢) J.M. Auby et R.Drago, Traité de contentieux administrative, T.I. ٢e, éd ١٩٧٥, L.G.D.J,P٢٩٣.

(٣) د. جورجي شفيق ساري، قواعد أحكام القضاء الإداري، دراسة مقارنة لأحدث النظريات والمبادئ في قضاء مجلس الدولة في فرنسا ومصر،ط٦، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥م/٢٠٠٦م، ص١٩٢.

الإدارية، وبالمقابل تتضمن أعمال الإدارة العادية في الأعمال التي يتولاها رجال الإدارة العامة باعتبارهم الممثلين القانونيين للأشخاص العامة الإدارية[١].

وانطلاقاً من التقسيم السابق فإن اختصاص القضاء الإداري يقتصر فقط على المنازعات المتعلقة بالأعمال التي يأتي بها الإدارة بصفتها سلطة عامة، في حين تندرج المنازعات الناجمة عن أعمال الإدارة العادية ضمن دائرة اختصاص القضاء العادي[٢].

وقد تبنى مجلس الدولة الفرنسي معيار السلطة العامة في حكمه الشهير الصادر عام ١٨٩٩م في قضية (Lepreux) الذي قرر فيه مسؤولية الإدارة عن تعويض الأضرار الناجمة عن الأخطار التي يرتكبها رجال البوليس لكونها سلطة عامة[٣].

وقد وجهت لهذا المعيار عدة انتقادات، فمن الصعب التمييز بين النوعين من الأعمال، نظراً لأن هذين العملين قد يتداخلان ويختلطان معاً في عمل واحد، كما يؤدي الأخذ بمعيار السلطة العامة إلى تضييق اختصاص القضاء الإداري، لأن الحياة الإدارية تقتضي في كثير من الأحيان استخدام وسائل الإدارة العامة[٤].

ونتيجة هذه الانتقادات عدل القضاء عن الأخذ بمعيار السلطة العامة في العديد من أحكامه[٥].

المعيار الثالث: معيار المرفق العام:

يعتبر من أهم المعايير المقدمة، ليس بالنسبة لتحديد اختصاص القضاء الإداري فقط، وإنما لتحديد نطاق تطبيق قواعد القانون الإداري كلها.

---

(١) راجع في ذلك: د. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري السعودي (ديوان المظالم)، الكتاب الأول، مكتبة الرشد ط٢، ٢٠١٥م، ص١٩١ ومابعدها.

(٢) M.Waline: Traité elementaire du droit administrative, Paris,١٩٥٤, P٥٨.

(٣) C.E١٣/١/١٨٩٩,S,١٩٠٠,٣,P٢٩.

(٤) F.Bénoit, Le droit administrative Francais, Paris, D,١٩٨٦,P٦٨١.

(٥) C.E. ١٠/٢/١٩٠٥,S,١٩٠٥,٣,P١١٣.

وقد ظهر هذا المعيار في النصف الثاني من القرن التاسع عشر منذ حكم بلانكو الشهير الذي أصدرته محكمة التنازع الفرنسية في ٨/٢/١٨٧٣م والذي أقرت فيه صراحة باختصاص القضاء الإداري في المنازعات التي تتعلق بالمرافق العامة[١] .

فوفقاً لهذا المعيار يعتبر القضاء الإداري مختصاً في جميع المنازعات التي تتعلق بتنظيم وتسيير المرافق العامة بالمعنى الفني للكلمة، سواءً كانت الإدارة تتصرف فيها كإدارة عامة أو كسلطة عامة[٢] .

وقد تأثر العديد من فقه القانون العام وعلى رأسهم الفقيه ليون دوجي بهذه الفكرة الجديدة حتى أطلق عليها مدرسة المرفق العام[٣] .

غير أن فكرة المرفق العام تعرضت لانتقادات شديدة خاصة بعد التطورات التي طرأت على نشاط الإدارة وعلى المرافق العامة ذاتها.

فمن ناحية دخلت الإدارة عن طريق المرافق العامة في أنشطة كانت قاصرة على الأفراد العادين والقطاع الخاص، مثل المرافق العامة الاقتصادية، سواء الصناعية أو التجارية، والتي تستخدم فيها أساليب القانون الخاص، ولاشك في أن تطبيق معيار المرفق العام من شأنه أن يدخل في اختصاص القضاء الإداري المنازعات المتعلقة بهذه الأنشطة، رغم أنها في حقيقتها أنشطة خاصة، مما يؤدي إلى تضخم اختصاص القضاء الإداري بحيث يعجز عن الاضطلاع بمهامه بشكل كامل، وهو ماحدث بالفعل[٤] .

ومن ناحية أخرى فقد ظهرت بعض الأنشطة التي يقوم بها الأفراد والقطاع الخاص، ولكنها ذات نفع عام، لذلك فهي أجدر بتطبيق قواعد متميزة عليها مثل قواعد القانون الإداري، إلا أن الأخذ بمعيار المرفق العام من شأنه إخراج المنازعات

---

(١) T.C.٨/٢/١٨٧٣,Blanco, D,١٩٧٣,S,P١٧.

(٢) A.de laubadére: Traité de droit administratif, Paris,١٩٨٤,Tom,١,No ٩٦٠.

(٣) L.Duguit, Traité de droit consititonnel, Paris, Tome,٢,P٢٦٣.

(٤) د. جورجي شفيق ساري، مرجع سابق، ص١٩٣.

المتعلقة بهذه الأنشطة من نطاق تطبيق القانون الإداري، ومن اختصاص القضاء الإداري[1].

وبناء على ماسبق فإن تعلق نشاط الإدارة أو المنازعة بمرفق عام يعتبر شرطاً ضرورياً، لانعقاد اختصاص القضاء الإداري، إلا أنه لم يعد شرطاً كافياً لوحده لانعقاد هذا الاختصاص[2].

المعيار الرابع: المعيار المختلط (معيار المرفق العام والسلطة العامة) :

رغم الانتقادات التي وجهت لمعيار المرفق العام، إلا أنه لازال حجر الأساس في تحديد طبيعة المنازعات القضائية، ولكن كان لابد من تطوير هذا المعيار بما يتلائم مع تطور الظروف والأحوال الجديدة، ذلك أنه لم يعد كل ما يتصل بنشاط المرفق العام نشاطاً إدارياً يطبق بشأنه القانون العام. إذ قد يلجأ المرفق العام في إدارة جانب من نشاطه إلى أساليب القانون الخاص.

لذلك ذهب جانب من الفقه إلى اقتراح معيار مختلط يجمع بين معيار السلطة العامة ومعيار المرفق العام.

فوفقاً لهذا المعيار فإن لكل نشاط إداري وسائل وأهداف، ووسائل النشاط الإداري بصفة عامة هي أساليب القانون العام. وبتطبيق هذا المعيار نجد أن اختصاص القضاء الإداري يتعلق بالمنازعات التي تستخدم فيها الإدارة وسائل السلطة العامة، وتتعلق بمرفق عام[3].

وفي الواقع إن المعايير السابقة لم تكن جامعة ولا مانعة في مسألة تحديد اختصاص جهتي القضاء، إذا أن كل معيار من المعايير السابقة له عيوبه، لذلك لابد من دراسة كل حالة على حدة لتحديد ما إذا كانت تدخل في اختصاص القضاء الإداري أم لا. ويمكن أن نستعين في ذلك بأكثر من معيار واحد في ذات الوقت. غير أن هذه الأنشطة قد تقلصت كثيراً بعد صدور التشريعات الناظمة لموضوع الاختصاص القضائي، والمبادي التي وضعها القضاء، وما جرى عليه العرف في هذا الصدد.

---

(1) المرجع السابق، ص١٩٤.
(2) د. محمود حافظ، القضاء الإداري، دراسة مقارنة ط٥، ١٩٧٢، ص٢٢٦.
(3) A.de laubadere: OP.cit No٩٦٢.

أما المعيار الذي أخذ به القضاء السعودي في تحديد المنازعة الإدارية، فيظهر من خلال أحكام ديوان المظالم أنه تبنى المعيار الشكلي، بمعنى أن المنازعة الإدارية لديه هي تلك التي تكون إحدى جهات الإدارة طرفاً فيها. ويؤكد ذلك أحكام الديوان العديدة في هذا الصدد، ففي أحد أحكامه ذهب إلى أن (الديوان هو جهة القضاء الإداري صاحب الولاية العامة في الفصل في المنازعات الإدارية **التي تكون الحكومة أو أحد** الأشخاص المعنوية العامة طرفاً فيها، فإذا لم تكن الحكومة أو إحدى مؤسساتها العامة طرفاً في المنازعة فإن الديوان لايختص بنظرها والفصل فيها، لانتفاء صفة المنازعة الإدارية) [1]

وفي حكم آخر قضى الديوان بأنه (بما أن المدعى عليها هي شركة **ضمن القطاع** الخاص وليست جهة حكومية، وبما أن المحاكم الإدارية تختص بالنظر في القضايا الموجهة من ذوي الشأن ضد الجهات الحكومية.. ومن ثم فيخرج نظر هذه القضية عن اختصاص المحاكم الإدارية، وهو ما استقر عليه قضاء ديوان المظالم) [2] .

غير أن تبني ديوان المظالم للمعيار الشكلي في المنازعات الإدارية لايمنع من وجود استثناءات على هذا المعيار، قد يكون مصدرها النظام أو القضاء أو الأعراف **المستقرة**. وبناءً على ذلك سنستعرض أهم الاستثناءات الواردة على اختصاص ديوان المظالم:

أولاً: أعمال السلطة التنظيمية:

تتكون السلطة التنظيمية في المملكة العربية السعودية من مجلس الوزراء ومجلس الشورى، حيث يشتركان في العملية القانونية وفقاً لنص المادة (٦٧) **للظلم الأساسي للحكم لعام ١٤١٢** هـ، والمادة (٢٠) **من ظلم مجلس الوزراء لعام**

---

(١) حكم ديوان المظالم رقم **١٢٥/د/ إ/٥ لعام ١٤٢٨** هـ المؤيد بحكم هيئة التدقيق رقم **١٤٦/ت/١ لعام ١٤٢٨** هـ في القضية رقم **١/٥٥١٥/ق لعام ١٤٢٧** هـ، مجموعة المبادئ والأحكام الإدارية لعام **١٤٢٨** هـ، ص**٧٠**.

(٢) حكم ديوان المظالم رقم **١٠٧/د/ إ/ ٣٣ لعام ١٤٣٠** هـ والمؤيد بحكم الاستئناف رقم **١١٥/إس/٦ لعام ١٤٣١** هـ في القضية رقم **٧/٧٦٩/ ق لعام ١٤٣٠** هـ. **مجموعة المبادئ** والأحكام الإدارية لعام **١٤٣١** هـ، ص**٤٧**.
انظر أيضاً في هذا الصدد حكم الديوان رقم **١/٣٠/ ١١ لعام ١٤٣٢** هـ المؤيد بحكم الاستئناف **رقم ٦/٣٥٧ لعام ١٤٣٣** هـ، مجموعة المبادئ والأحكام الإدارية لعام **١٤٣٣** هـ، ص**٣٧**.

١٤١٤هـ، والمادة (١٥) من نظام مجلس الشورى لعام ١٤١٢هـ، وقد اعتبر ديوان المظالم أن مايصدر عن السلطة التنظيمية لايعد قرارات إدارية ولايدخل ضمن اختصاصه، ففي هذا المعنى قضى بأنه (وإن كانت الوظيفة التنظيمية والوظيفة التنفيذية تتولاها جهة واحدة هي مجلس الوزراء، إلا أن الأنظمة تصدر بطبيعة خاصة تميزها عن القرارات الإدارية، وبما أن القرار رقم (٢١٦) وتاريخ ١٤٢٨/٠٨/١٠هـ قد صدر من أجل اعتماد إعلان جبل شدا الأعلى بمنطقة الباحثة منطقة محمية طبيعية، وهذا داخل في سلطة الدولة في تنظيم المناطق المحمية بما لها من سلطة في سبيل الصالح العام، فإن الدائرة ترى أن هذا القرار قرار تنظيمي وليس قراراً إدارياً يمكن الطعن فيه بأوجه الطعن المشار إليها في الفقرة ١/ب من المادة الثامنة من نظام ديوان المظالم، وبذلك تنحسر رقابة ديوان المظالم عنه) [1].

ثانياً: أعمال السلطة القضائية:

أخرج المنظم السعودي الطعن في هذه الأعمال من دائرة اختصاص ديوان المظالم، وذلك في المادة (١٤) من نظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨هـ والتي نصت على أنه (لايجوز لمحاكم ديوان المظالم النظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة، أو النظر في الاعتراضات على ماتصدره المحاكم ـ غير الخاضعة لهذا النظام ـ من أحكام داخلة في ولايتها، أو مايصدره المجلس الأعلى للقضاء ومجلس القضاء الإداري من قرارات).

وقد طبق ديوان المظالم هذا التوجه في العديد من أحكامه، حيث قضى بأنه (وبما أن النظر في مشروعية الأحكام والإجراءات القضائية تخرج عن رقابة القضاء الإداري وذلك لكون هذه القرارات والأعمال صادرة عن سلطة أوكلت إليها ولاية إصدارها باعتبارها أمينة على الدعوى، ولما كانت المادة الرابعة عشر من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) بتاريخ ١٤٢٨/٠٩/١٩هـ قد أخرجت عن ولاية الديوان النظر في الاعتراضات الصادرة على أحكام المحاكم... ومن جانب آخر فإن نتيجة قبول الاعتراض أمام المحاكم الإدارية على أحكام المحاكم الأخرى بما لها

---

(1) حكم ديوان المظالم رقم ٨٤/د/إ/٤ لعام ١٤٢٨هـ، المؤيد بحكم هيئة التدقيق رقم ٦٨٩/ت/٦ لعام ١٤٢٠هـ في القضية رقم ٢/٣٤٤١/ق لعام ١٤٢٦هـ، مجموعة المبادئ والأحكام الإدارية لعام ١٤٢٨هـ، ص١٧٠.

من ولاية يستلزم منه الدور وعدم استقرار الأحكام وعدم حجية الشيء المقضي به، لذا فإن الديوان لا يختص أيضاً بنظر طلبات التعويض عن هذ ه الأحكام) [1] .

كما أكد الديوان بأن اختصاصه لاينحسر عن الأعمال الأصلية للسلطة القضائية فحسب، بل ينحسب إلى ما يسبق هذه الأعمال الأصلية من إجراءات تمهيدية كالضبط الجنائي والتحقيق وغيرها، ومايلحق بها من أعمال، وذلك احتراماً لمبدأ الاستقلال بين القضاء الإداري وبين القضاء العام[2] .

ويستند بالإضافة إلى ذلك المنازعات الخاصة بالقضاة، حيث نصت المادة (٥٩) من نظام القضاء الصادر عام ١٤٢٨هـ على أن (يكون تأديب القضاة من اختصاص دائرة تشكل في المجلس الأعلى للقضاء (مجلس القضاء الإداري) من ثلاثة من القضاة، أعضاء المجلس المتفرغين، وتصدر قرارتها بالأغلبية، ولا تكون في نهائية إلا بعد موافقة المجلس عليها) .

ثالثاً: المنازعات التي تدخل في اختصاص اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي:

أنشأ المنظم السعودي عدداً من اللجان الإدارية التي تتمتع باختصاص قضائي، واسند إليها النظر في بعض المنازعات المتخصصة. وبالتالي قصر ولاية ديوان المظالم عن نظر هذه المنازعات، ونذكر منها على سبيل المثال:

---

(١) حكم ديوان المظالم رقم ٢٦/د/إ/ ٤ لعام ١٤٣٢هـ المؤيد بحكم الاستئناف رقم ٣٠٣/إس/ ٣ لعام ١٤٣٢هـ في القضية رقم ١/٤٤٩/ق لعام ١٤٣٢هـ. مجموعة الأحكام والأحكام الإدارية لعام ١٤٣٢هـ، ص١٧.

(٢) انظر في ذلك: حكم الديوان رقم ٤٥/د/ إ/ ٣٤ لعام ١٤٢٩هـ المؤيد بحكم الاستئناف رقم ٧٠/إس/٦ لعام ١٤٣٠هـ في القضية رقم ٧/٦٥٤/ق لعام ١٤٢٩هـ، مجموعة المبادئ والأحكام الإدارية لعام ١٤٣٠هـ، ص٣. حكم الديوان رقم ٣٠/ د/ إ/ ٥ لعام ١٤٣٤هـ المؤيد بحكم الاستئناف رقم ٢٦٧/ ٣ لعام ١٤٣٤هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٤هـ، ص٣.

١- المنازعات العمالية: والتي أسند النظام نظر قضايا العمل والعمال لهيئات تسوية الخلافات العمالية المنصوص عليها في المادة (٢١٠) من نظام العمل السعودي[١].

٢- المنازعات المصرفية: والتي أسندها النظام إلى لجنة المنازعات المصرفية الصادر بالأمر الملكي رقم (٣٧٤٤١) تاريخ ١٤٣٣/٠٨/١١هـ، والذي نص على اختصاصها بالفصل في المنازعات المصرفية الأصلية والمنازعات المصرفية بالتبعية، كما أن قراراتها تكون قابلة للطعن أمام اللجنة الاستئنافية للمنازعات والمخالفات المصرفية[٢].

٣- منازعات الأوراق المالية: أسندت بموجب المادة (٢٥) من نظام السوق المالية الصادر بالمرسوم رقم (م/٣٠) تاريخ ١٤٢٤/٠٦/٠٢هـ إلى لجان الفصل في منازعات الأوراق المالية[٣].

٤- المنازعات الجمركية: نصت المادة (١٦٢) من نظام الجمارك الموحد لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، على أن تتولى المحكمة الجمركية الابتدائية النظر في جميع جرائم التهريب ومافي حكمه، كما نصت مادته (١٦٣) على أنه يجوز استئناف أحكام المحكمة الجمركية الابتدائية أمام محكمة استئنافية، على أن تتصف الأحكام الصادرة عن المحكمة الاستئنافية بالصفة القطعية وفقاً للمادة (١٦٤) من هذا النظام. وحيث صدر المرسوم الملكي رقم (م/٤١) بتاريخ ١٤٢٣/١١/٠٣هـ بالموافقة على هذا النظام، واستمرار العمل بالمواد المتعلقة باللجان الجمركية الواردة في نظام الجمارك الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٤٢٥) بتاريخ ١٣٧٢/٠٣/٠٥هـ ولائحته التنفيذية، وأن تتولى تلك اللجان ممارسة المهمات المنصوص عليها في المادتين (١٦٢ و١٦٣) من نظام الجمارك الموحد، إلى أن يعاد تشكيلها في ضوء مانصت عليه بالمواد ذات العلاقة من ذلك النظام. وبناء على ذلك فإن

---

(١) حكم ديوان المظالم رقم ٦٦٢/إ/٣/٦ لعام ١٤٣٤هـ المؤيد بحكم الاستئناف رقم ١٥٦٣/إس/إ/٣/١ لعام ١٤٣٤هـ، مجموعة المبادئ والأحكام الإدارية لعام ١٤٣٤هـ، ص٢٩.

(٢) حكم ديوان المظالم رقم ٨/د/إ/٢٢/٣/ لعام ١٤٣٤هـ المؤيد بحكم الاستئناف رقم ٤/٣٤٤ لعام ١٤٣٤هـ، مجموعة المبادئ والأحكام الإدارية لعام ١٤٣٤هـ، ص٨١.

(٣) حكم ديوان المظالم رقم ١٦٣/د/إ/٧/ لعام ١٤٣١هـ المؤيد بحكم الاستئناف رقم ٦/٣٤٣ لعام ١٤٣٣هـ، مجموعة المبادئ والأحكام الإدارية لعام ١٤٣٤هـ، ص١٥.

النظر في المنازعات الجمركية يخرج عن اختصاص الديوان باعتباره يدخل في ولاية اللجان الجمركية[1].

وجدير بالذكر أن المنظم السعودي اعتبر في الفقرة (ب) من المادة (١٣) من نظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨هـ، بأن القرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية هي قرارات إدارية قابلة للطعن بدعوى الإلغاء أمام ديوان المظالم. وفي اعتقادنا أن المنظم السعودي قد جانب الصواب في اعتبار قرارات هذه اللجان قرارات إدارية قابلة للطعن فيها بدعوى الإلغاء، ذلك أن مايصدر عن هذه اللجان هو من الناحية الموضوعية أحكاماً قضائية تفصل في منازعة بين خصمين حول مركز قانوني عام أو خارجي، لذا كان من الأولى بالمنظم السعودي اعتبارها أحكاماً قضائية لا قرارات إدارية يطعن فيها بدعوى الإلغاء.

رابعاً: الدعاوى المتعلقة بالعقارات:

تخرج المنازعات العقارية عن اختصاص ديوان المظالم، حيث اعتبرها المنظم السعودي من قبيل المنازعات التي يختص القضاء العام بالفصل فيها بموجب نظام المرافعات الشرعية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٢١) وتاريخ ١٤٢١/٠٥/٢٠هـ وذلك بموجب المادة (٣٢) منه، والتي نصت على اختصاص المحاكم العامة بجميع الدعاوى العينية المتعلقة بالعقار سواء تعلقت بملكية العقار أو أي حق متصل به، مثل حق الانتفاع أو الارتفاق أو الوقف، وقد خلص ديوان المظالم في العديد من أحكامه إلى عدم اختصاصه ولائياً بنظر هذه المنازعات وذلك لخروجها عن اختصاصه[2].

خامساً: منازعات المؤسسات الاقتصادية الخاصة:

---

(1) حكم ديوان المظالم رقم ٢٠٠/د/إ/١٢ لعام ١٤٣١هـ المؤيد بحكم الاستئناف رقم ١٩٢/إس/٣ لعام ١٤٣٢هـ، مجموعة المبادئ والأحكام الإدارية لعام ١٤٣٢هـ، ص١٢.

(2) انظر في ذلك: حكم ديوان المظالم رقم ٨١/د/إ/١٠ لعام ١٤٣١هـ المؤيد بحكم الاستئناف رقم ٢/١٩ لعام ١٤٣٣هـ، مجموعة المبادئ والأحكام الإدارية لعام ١٤٣٤هـ، ص١١١.
حكم ديوان المظالم رقم ٧/٢/١٠١ لعام ١٤٣٢هـ المؤيد بحكم الاستئناف رقم ٢/٤٧٣ لعام ١٤٣٣هـ، مجموعة المبادئ والأحكام الإدارية لعام ١٤٣٣هـ، ص١٥١.

وفقاً لقضاء ديوان المظالم فإن هذه المؤسسات تعتبر من الشركات التجارية الخاصة، والتي تتمتع بالشخصية الاعتبارية الخاصة، ولاينطبق عليها وصف الجهات الحكومية أو المؤسسات العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية العامة، وبالتالي فإن المنازعات المتعلقة بهذه الشركات تخرج عن اختصاص الديوان، ومن الأمثلة على هذه الشركات شركة الكهرباء[1] ، وشركة أرامكو السعودية[2] ، ومؤسسات الطوافة[3] .

غير أن المنظم السعودي نص في المادة (١٣) سالفة الذكر استثناء يتعلق بجمعيات النفع العام، حيث اعتبر القرارات الصادرة عن جمعيات النفع العام ـ وما في حكمها ـ المتصلة بنشاطاتها، قرارات إدارية قابلة للطعن بدعوى الإلغاء أمام ديوان المظالم.

وقد أكد الديوان على هذا الحكم في العديد من أحكامه، حيث قضى بأن (الدعاوى التي تقام ضد جمعيات النفع العام ومافي حكمها ويكون محلها تعويضاً أو عقداً أو غير ذلك مما لايعد قراراً متصلاً بنشاطها تخرج عن اختصاص المحاكم الإدارية) [4] .

ومن المسلم به أن جمعيات النفع العام هي من أشخاص القانون الخاص، ولاتعد من أشخاص القانون العام، حتى وإن استهدفت غاية نبيلة لاتقل نبلاً عن الغاية التي تستهدف تحقيقها الإدارة العامة[5] ، وبالتالي فإن القرارات الصادرة عن هذه الجمعيات لاتعد قرارات إدارية بطبيعتها لأنها لاتستجمع شروطها، إلا أن المنظم تدخل وجعل تلك القرارات في حكم القرارات الإدارية بعدما كان تحكم في تلك الدعاوى بعدم الاختصاص، ولعل الدافع وراء ذلك أن جمعيات النفع العام على الرغم من أنها من أشخاص القانون الخاص، إلا أنها تتشابه إلى حد كبير مع المرافق

---

(1) حكم ديوان المظالم رقم ٩٧/د/إ/٣ لعام ١٤٢٦هـ المؤيد بحكم هيئة التدقيق رقم ١٨/ت/٦ لعام ١٤٢٧هـ، مجموعة المبادئ والأحكام الإدارية لعام ١٤٢٧هـ، ص٢٨.

(2) حكم ديوان المظالم رقم ١٠٣/د/إ/٩ لعام ١٤٢٨هـ المؤيد بحكم هيئة التدقيق رقم ٢٧٤/ت/٦ لعام ١٤٢٩هـ، مجموعة المبادئ والأحكام الإدارية لعام ١٤٢٩هـ، ص١٧٣.

(3) حكم ديوان المظالم رقم ١١٣/د/إ/١١ لعام ١٤٢٦هـ المؤيد بحكم هيئة التدقيق رقم ٢٥١/ت/١ لعام ١٤٢٧هـ، مجموعة المبادئ والأحكام الإدارية لعام ١٤٢٧هـ، ص٨٦.

(4) حكم ديوان المظالم رقم ١١/١/٥ لعام ١٤٣٣هـ، المؤيد بحكم الاستئناف ٢/١٧٠ لعام ١٤٣٤هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٤هـ، ص٤١.

(5) د. علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص٢٨٨.

العامة فيما تقوم به، حيث لاتتغيا تحقيق الأرباح وإنما تقوم على تحقيق المصلحة العامة[1].

يتبين إذاً مما سبق أن المنظم السعودي وقضاء ديوان المظالم قد أخذا بالمعيار الشكلي في سبيل تحديد المنازعة الإدارية، وذلك بأن تكون الإدارة طرفاً في هذه المنازعة، ولاشك في أن ذلك محاولة منهم لحسم مشاكل بين جهتي القضاء وتحديد اختصاص القضاء الإداري، خاصة وأن المنظم السعودي قد أسند العديد من الاختصاصات للجان إدارية ذات اختصاص قضائي، وذلك في موضوعات قد تكون محلاً لمشاكل تحديد الاختصاص، إلا أن ذلك كله لايقلل من احتمالات وقوع تنازع في الاختصاص بين جهتي القضاء، الأمر الذي يستدعي معالجة ذلك على نحو ماسنراه في المطلب التالي:

المطلب الثاني

تنازع الاختصاص القضائي في المملكة العربية السعودية

لا تثار مشكلات تنازع الاختصاص القضائي في الدول التي تأخذ بنظام القضاء الموحد، إذ أنه لا توجد إلا جهة قضائية واحدة تطبق قانوناً واحداً على الإدارة والأفراد، أما عندما تأخذ الدولة بنظام القضاء المزدوج، وهو ما يعني وجود القضاء الإداري بجانب القضاء العادي، فإن ذلك قد يؤدي إلى إثارة تنازع الاختصاص بين جهتي القضاء.

وقد أخذت المملكة العربية السعودية بنظام القضاء المزدوج، من خلال توزيع الوظيفة القضائية بين جهة القضاء العام وجهة القضاء الإداري، فضلاً عن اللجان ذات الاختصاص القضائي التي لاتزال موجودة حتى بعد صدور نظام القضاء الجديد. وعلى الرغم من تطبيق القضاء الإداري للمعيار الشكلي بشكل دقيق، وتدخل المنظم في العديد من الحالات بقصد تحديد الاختصاص بشكل دقيق، إلا أن تعدد جهات التقاضي على هذا النحو، من شأنه أن يزيد من احتمالات تنازع الاختصاص بينها، لذا حرص المنظم السعودي في أنظمة القضاء المتعاقبة على إيجاد وسيلة لحل هذا

---

(1) د. محمد جمال نيبات. د. حمد محمد العجي: القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية طبقاً لنظام المرافعات الجديد ـ دراسة مقارنة ـ مكتبة العالم العربي، ط٣، ١٤٣٧هـ ص٦١.

التنازع من خلال إنشاء لجان مستقلة تفصل في التنازع وتتولى تحديد طبيعة المنازعات والجهة التي تختص بالفصل فيها.

وسنتناول في هذا المطلب صور هذا التنازع والجهات المختصة بحله، والقواعد التي أوردها المنظم لحله.

الفرع الأول

صور تنازع الاختصاص

يرى شراح القانون الإداري أن تنازع الاختصاص يقسم إلى ثلاث صور: **تنازع** اختصاص إيجابي، وتنازع اختصاص سلبي، والتعارض في الأحكام.

وقد نصت المادة (٢٧) من نظام القضاء الصادر بالمرسوم الملكي م/٨٧ لعام ١٤٢٨هـ بأنه (إذا رفعت دعوى عن موضوع واحد أمام إحدى المحاكم الخاضعة لهذا النظام وأمام إحدى محاكم الديوان أو أي جهة أخرى تختص بالفصل في بعض المنازعات، ولم تتخل أحدهما عند نظرها، أو تخلتا كلتاهما فيرفع طلب تعين الجهة **المختصة إلى لجنة الفصل في تنازع الاختصاص في المجلس الأعلى للقضاء... كما** تختص هذه اللجنة بالفصل في النزاع الذي ينشأ في شأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين أحدهما صادر من إحدى المحاكم الخاضعة لهذا النظام والآخر من إحدى محاكم ديوان المظالم أو الجهة الأخرى) .

كما جاء في المادة (١٥) من نظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨هـ بأنه (مع عدم الإخلال بما ورد في المادة السابعة والعشرين من نظام القضاء، إذا رفعت دعوى عن موضوع واحد أمام إحدى محاكم الديوان وأمام أي جهة أخرى، تختص بالفصل في بعض المنازعات، ولم تتخل إحداهما عن نظرها أو تخلتا كلتاهما، فيرفع طلب تعين الجهة المختصة إلى لجنة الفصل في تنازع الاختصاص... تختص هذه اللجنة بالفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر أحدهما عن محاكم الديوان والآخر من الجهة الأخرى) .

ويستفاد من هذين النصين معرفة صور التنازع التي يمكن أن تنشأ بين جهتي القضاء العادي والإداري، أو بين أحدهما وبين جهة أخرى تختص بالفصل في بعض المنازعات، لذا سنتناول هذه الصور بشيء من التوضيح على النحو التالي:

أولاً: التنازع الإيجابي:

تبدو صورة التنازع الإيجابي في الحالة التي ترفع فيها دعوى عن موضوع واحد أمام جهة القضاء العادي وأمام ديوان المظالم في ذات الوقت، أو أن ترفع دعوى واحدة أمام إحدى هاتين الجهتين وأمام لجنة ذات اختصاص قضائي، فتتمسك كل جهة بولايتها في نظر الدعوى، الأمر الذي يترتب عليه وجود دعويين منفصلين بخصوص موضوع واحد في ذات الوقت[1] .

ويشترط لقبول طلب حل التنازع في هذه الحالة الشروط التالية:

١- وجود دعويين مرفوعتين أمام جهتين قضائيتين مختلفتين:

فإذا صدر حكم نهائي في الخصومة من إحدى الجهتين، فلا يكون ثمة مبرر لطلب تعيين الجهة المختصة، لأن تلك الجهة قد استنفدت ولايتها وخرجت الخصومة من يدها بإصدار الحكم النهائي، ومن ثم فلا تكون الدعوى قائمة عندئذ إلا أمام جهة قضائية واحدة.

كما لايشترط أن تتخلى أي من الجهتين عن نظر الخصومة المثارة أمامها، بأن تصدر مثلاً حكماً بعدم الاختصاص بنظرهما، فهنا لا نكون أمام تنازع اختصاص حيث لايوجد أمامنا إلا جهة قضائية واحدة تنظر الخصومة[2] .

٢- وحدة الموضوع بالنسبة للدعويين:

يشترط لقيام التنازع الإيجابي أن يكون موضوع الدعوى واحد أمام جهتي القضاء الإداري والعادي، أو أي جهة أخرى تختص بالفصل في بعض المنازعات، وقد عبر المنظم السعودي عن اعتناقه لهذا الشرط في المادة (٢٧) والمادة (١٥) المشار إليهما آنفاً، عندما نص على أنه يجب أن توجد دعوى مرفوعة أمام جهتي قضاء عن

---

(١) د. علي رمضان علي بركات، الوسيط في شرح نظام القضاء السعودي الجديد، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض ٢٠١٢م، ص٢٣١.
(٢) د. جورجي شفيق ساري، مرجع سابق، ص٢٧٦.

(موضوع واحد) . وبناء عليه إذا اختلفت الدعويان المرفوعتان أمام جهتي القضاء في الموضوع، فإننا نكون أمام دعويين مختلفين.

من جهة أخرى يشترط أن تكون الدعوى بين نفس الخصوم أمام الجهتين القضائيتين[1].

ثانياً: التنازع السلبي:

ففي هذه الحالة من صور التنازع في الاختصاص، يحدث أن ترفع دعويان في نزاع حول موضوع واحد أمام جهتين قضائيتين، فتقضي كل واحدة بعدم اختصاصها، دون أن تحيل الدعوى للجهة المختصة.

ولاشك في أن هذه الصورة من صور التنازع تؤدي إلى خلق حالة من حالات إنكار العدالة، أي أن الشخص لايجد قاضياً يسمع دعواه[2] .

ويتعين لتوافر حالة التنازع السلبي أن يتوافر عدد من الشروط التالية:

١- أن يكون هناك حكمان قضائيان صادران عن جهتين قضائيتين بعدم الاختصاص دون إحالة إلى الجهة المختصة:

فوفقاً لهذا الشرط لايكفي أن يصدر حكم بعدم الاختصاص من إحدى الجهتين القضائيين، ثم يصدر حكم الجهة الأخرى بعدم قبول الدعوى لفوات المعياد مثلاً أو لأي عيب شكلي، وإنما لابد أن يصدر الحكمين بعدم الاختصاص.

من جهة أخرى لابد من أن يصدر الحكمين بعدم الاختصاص دون إحالة إلى الجهة المختصة، فهذا النوع من التنازع غالباً ما يقع بطرق الخطأ، إذ أن نظام المرافعات الشرعية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١) تاريخ ١/٢٢/١٤٣٥هـ، أوجب على المحكمة إذا حكمت بعدم اختصاصها، أن تحيل الدعوى إلى المحكمة المختصة وتعلم الخصوم بذلك، وذلك وفقاً لنص المادة (٧٨) من هذا النظام.

---

(١) المرجع السابق، ص٢٧٦.
(٢) د. علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص٢١٧.

وعليه ينبغي لكل محكمة تقضي بعدم الاختصاص، أن تحدد الجهة المختصة، وأن تحيل الدعوى بحالتها عليها إلى هذه الجهة، حتى ولو تعلق الأمر بالاختصاص الولائي، وذلك وفقاً للفقرة (أ) من المادة (١/٧٨) من اللائحة التنفيذية لنظام المرافعات الشرعية الصادرة بتاريخ ١٤٣٥/٠٥/١٩هـ.

فإذا لم تقم المحكمة بإحالة الدعوى للمحكمة المختصة فإنها تكون بذلك قد خالفت النظام، أما إذا قامت بإحالة الدعوى إلى الجهة المختصة، وفق ماترآى لها، وحكمت هذه الجهة الأخيرة بعدم اختصاصها له يحق لكل صاحب مصلحة أن يلجأ إلى الجهة المختصة بالفصل في تنازع الاختصاص، لفض هذا التنازع.

وجدير بالذكر أن القضاء الإداري وإن كان غير ملتزم بتطبيق التصرف المشار إليه آنفاً، لأن الأصل هو تطبيق نظام المرافعات الإدارية، إلا أن خلو نظام المرافعات الإدارية الصادر بالمرسوم رقم (م/٣) تاريخ ١٤٣٥/٠١/٢٢هـ من مماثل، لايمنع من التزام القضاء الإداري بنص المادة (٧٨) من نظام المرافعات الشرعية.

بالإضافة إلى ماسبق، لابد أن يكون أن الحكم الصادر بعدم الاختصاص قد اكتسب الدرجة القطعية، وذلك إما بمضي المدة دون تقديم اعتراض، أو تأييده من محكمة الاستئناف، وذلك وفقاً للمادة (٧٨) المشار إليها آنفاً.

٣- يتشرط لتحقيق التنازع السلبي وحدة النزاع من حيث الموضوع والسبب والخصوم أمام جهة القضاء[١] .

ثالثاً: تعارض الأحكام:

تنشأ هذه الحالة عندما يصدر حكمين نهائيين من جهتين مختلفتين، ويكون بين هذه الحكمين تناقض، بحيث يستحيل تنفيذهما معاً.

ويشترط لتحقق حالة تعارض الأحكام القضائية وتناقضها، توافر عدد من الشروط التي تتمثل فيما يلي:

---

(١) J.Rivero. Droit administrative, Paris, D,١٩٨٥, No,١٤١.

١- أن يتعلق الأمر بحكمين قضائيين بالمعنى الصحيح، فلا يقبل حل التنازع بين عمل قضائي، وعمل ولائي[١] . وأن يتحد بالموضوع والوقائع[٢] .

٢- أن يكون الحكمان صادرين من جهتين قضائيتين مختلفتين.

٣- أن يكون الحكمان نهائيين، أي غير قابلين للطعن فيهما بأي طريق من الطرق القضائية أمام كل جهة من هاتين الجهتين القضائيتين[٣] .

٤- أن يكون الحكمان القضائيان متعارضين ومتناقضين، أي أن يكون كلاهما قد فصل في موضوع الدعوى على نحو يتعارض مع ماقضى به الآخر، بحيث تكون هناك صعوبة أو استحالة في تنفيذهما معاً[٤] ، أو يكون تنفيذ أحدهما متعارضاً مع ما للآخر من حجية[٥] .

ولكن ما الحل لو أن أحد الحكمين قد تم تنفيذه بالفعل، هل ينتفي التنازع في هذه الحالة؟

ذهبت المحكمة الدستورية العليا في مصر، وهي الجهة المختصة بالفصل في تنازع الاختصاص، إلى أن تنفيذ أحد الحكمين ينفي قيام التنازع بينهما[٦] . إلا أن جانباً من الفقه لم يشايع هذا الاتجاه، استناداً إلى أن هذا التنفيذ لا يصحح صدور الحكم من جهة قضائية لا ولاية لها[٧] .

الفرع الثاني

الجهة المختصة بحل التنازع

---

(١) د. علي رمضان علي بركات، مرجع سابق، ص٢٣٤.
(٢) J.Rivero: Op.Cit. No١٤٧.
(٣) د. علي رمضان علي بركات، مرجع سابق، ص٢٣٤.
(٤) د. إبراهيم نجيب سعد، القانون القضائي الخاص، جـ١، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٤م، ص٣٩٠.
(٥) د.فتحي والي، الوسيط في القانون القضائي المدني، دار النهضة، ١٩٩٣م، ص٢٠٤.
(٦) انظر في ذلك: د.فتحي والي، مرجع سابق، ص٢٠٥.
(٧) د. علي رمضان علي بركات، مرجع سابق، ص٢٣٥.

إن التنازع في الولاية لايقوم إلا بين جهتي قضاء، لذا فإنه من المنطقي أن لا تستأثر أحدهما بالفصل فيه حتى لاتكون خصماً وحكماً في آن واحد، لذا كان لابد من إنشاء هيئة قضائية مستقلة تفصل في التنازع وتتولى تحديد طبيعة المنازعات، والجهة المختصة بالفصل فيها. لذا حرص المنظم السعودي على إسناد هذه المهمة إلى جهات محايدة تتشكل لهذا الغرض، غير أن النظام السعودي، وعلى عكس ماجرى به القانون الفرنسي، الذي حدد محكمة واحدة مختصة لفض التنازع بين الهيئات القضائية دون تحايز بينها، وهي محكمة التنازع، والقانون المصري الذي أسند فض التنازع إلى المحكمة الدستورية العليا وهي هيئة مستقلة بين القضاء العادي والقضاء الإداري، فإن النظام السعودي أنشأ لجنتين لفض التنازع، وذلك على النحو التالي:

أولاً: لجنة الفصل في تنازع الاختصاص المنشأة بموجب نظام القضاء لعام ١٤٢٨هـ:

أنشئت هذه اللجنة بموجب المادة (٢٧) من نظام القضاء الصادر عام ١٤٢٨هـ في المجلس الأعلى للقضاء، وأطلق عليها (لجنة الفصل في تنازع الاختصاص)، وتؤلف من ثلاثة أعضاء على النحو التالي:

١- عضو من المحكمة العليا يختاره رئيس المحكمة.

٢-عضو من ديوان المظالم أو من الجهة الأخرى يختاره رئيس الديوان، أو رئيس الجهة الأخرى حسب الأحوال.

٣-عضو من القضاة المتفرغين أعضاء المجلس الأعلى للقضاء، يختاره رئيس المجلس، ويكون هو رئيس اللجنة.

وتختص هذه اللجنة بحل التنازع بكافة صوره بين إحدى محاكم القضاء العام وإحدى محاكم ديوان المظالم، أو إحدى محاكم القضاء العام واللجان ذات الاختصاص القضائي.

ومن الواضح أن تشكيل هذه اللجنة لايحقق التوازن بين جهة القضاء العام والجهات الأخرى، حيث أنها تضم في تشكيلها عضوين من القضاء العام مقابل عضو واحد من الجهة الأخرى المتنازع معها، وهذا قد يشكل خللاً في حياد هذه اللجنة لصالح القضاء العام.

ثانياً: لجنة الفصل في تنازع الاختصاص المنشأة بموجب نظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨هـ:

نصت المادة (١٥) من نظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨هـ على إنشاء لجنة سميت أيضاً بلجنة الفصل في تنازع الاختصاص، وتؤلف هذه اللجنة من ثلاثة أعضاء وفقاً لما يلي:

١- عضو من المحكمة الإدارية العليا يختار رئيس المحكمة.

٢- عضو من الجهة الأخرى يختاره رئيس الجهة.

٣- عضو من مجلس القضاء الإداري يختاره رئيس المجلس، ويكون رئيساً لهذه اللجنة.

وقد أشارت المادة (١٥) سالفة الذكر إلى أن اختصاص هذه اللجنة ينحصر بالفصل في كافة صور تنازع الاختصاص بين إحدى محاكم ديوان المظالم وبين إحدى اللجان ذات الاختصاص القضائي.

ويؤخذ على هذه اللجنة ذات الانتقاد الموجه للجنة السابقة، وهو عدم التوازن في تشكيلها بين الجهتين المتنازعتين.

وفي الواقع كان من الأولى أن يتم توحيد المبادئ التي تصدر في تنازع الاختصاص القضائي في المملكة العربية السعودية، وذلك بأن يوكل فض التنازع إلى جهة قضائية مستقلة، كما هو الحال في مصر، أو أن تكون محكمة متخصصة فقط لفض التنازع تتكون بشكل متساو بين جهات القضاء كما هو معمول به في فرنسا[١].

---

(١) انظر في هذا الرأي: د. الدين الجيلالي بوزيد، مرجع سابق، ص١١٠؛ د. محمد جمال ذنيبات وآخر، مرجع سابق، ص١٩٦.

وسنحاول من خلال الجدول التالي توضيح الجهات المختصة بالفصل في تنازع الاختصاص القضائي في المملكة العربية السعودية، وذلك على النحو التالي:

المحكمة الإدارية العليا بموجب الفقرة (و) من المادة (١١) من نظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨هـ	المحكمة العليا بموجب المادة (٤٠) من نظام المرافعات الشرعية لعام ١٤٣٥هـ والمادة (١/٧٨) من اللائحة التنفيذية لنظام المرافعات الشرعية لعام ١٤٣٥هـ	لجنة الفصل في تنازع الاختصاص المشكلة بموجب المادة (١٥) من نظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨هـ	لجنة الفصل في تنازع الاختصاص المشكلة بموجب المادة (٢٧) من نظام القضاء لعام ١٤٢٨هـ	
			✓	**التنازع بين إحدى محاكم القضاء العام وإحدى محاكم ديوان المظالم**
			✓	**التنازع بين إحدى محاكم القضاء العام وبين إحدى اللجان ذات الاختصاص القضائي.**
	✓			**التنازع بين محاكم القضاء**

				العلم
		✓		التنازع بين إحدى محاكم ديوان المظالم وإحدى اللجان ذات الاختصاص القضائي.
✓				التنازع بين محاكم ديوان المظالم

الفرع الثالث
قواعد حل تنازع الاختصاص القضائي

بين المنظم السعودي في نظام القضاء لعام ١٤٢٨هـ في المواد من ٢٧ إلى ٣٠ منه، إجراءات تقديم طلب حل التنازع وأثره، وقواعد نظر الطلب والفصل فيه[1]، وذلك على النحو التالي:

أولاً: إجراءات تقديم الطلب:

يرفع طلب بتعين الجهة المختصة من قبل صاحب المصلحة، بصحيفة تقدم إلى الأمانة العامة للمجلس الأعلى للقضاء (أو مجلس القضاء الإداري وفقاً للمادة /١٥/ من نظام ديوان المظالم) ويجب أن تتضمن هذه الصحيفة البيانات العامة المتعلقة بأسماء الخصوم وصفاتهم، وأماكن إقامتهم، وموضوع الطلب، بياناً كافياً عن

---

(١) تجدر الإشارة إلى أن نظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨هـ، قد أحال فيما يتعلق بحالات التنازع بين إحدى محاكم الديوان وإحدى اللجان ذات الاختصاص القضائي إلى الأحكام والإجراءات الواردة في نظام القضاء لعام ١٤٢٨هـ.

الدعوى التي وقع في شأنها التنازع، أو التخلي أو النزاع الذي نشأ في شأن حكمين نهائيين متناقضين.
ويجب على الطالب أن يودع مع هذه الصحيفة صوراً منها بقدر عدد الخصوم، وأن يرفق بها أيضاً المستندات التي تؤيد طلبه[1].

ثانياً: أثر تقديم الطلب:

يختلف أثر تقديم الطلب باختلاف صور التنازع، فإذا كان التنازع إيجابياً فإنه يترتب على تقديم الطلب إلى لجنة الفصل المختصة، وقف السير في الدعوى المقدم في شأنها الطلب[2]، وذلك أمام الجهتين التي يتمسك كل منها بنظرهما.

أما إذا كان التنازع سلبياً فإن تقديم الطلب لايترتب عليه أي أثر، لأن كلتا الجهتين قد **تخلت بالفعل عن نظر الدعوى**[3] .

أما إذا كان التنازع بشأن تنفيذ حكمين متناقضين، فإن مجرد تقديم الطلب لايترتب عليه وقف تنفيذ أي من الحكمين، وإنما يجوز لرئيس لجنة الفصل في تنازع **الاختصاص،** سواء من تلقاء نفسه أو بناء على طلب أحد الخصوم، أن يأمر بوقف تنفيذ الحكمين المتعارضين أو أحدهما[4] .

ثالثاً: نظر الطلب والفصل فيه:

عقب تقديم طلب حل التنازع، تقوم الأمانة العامة بقيد هذا الطلب، ومن ثم تحيله إلى رئيس لجنة الفصل في تنازع الاختصاص، والذي بدوره يعين أحد أعضاء اللجنة لتحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة، وعلى الأمانة العامة إعلان الخصوم بصورة من

---

(1) م/ ٢٨ من نظام القضاء لعام ١٤٢٨هـ.
(2) م/ ٢٩ من نظام القضاء لعام ١٤٢٨هـ.
(3) د. علي رمضان علي بركات، مرجع سابق، ص٢٣٨.
(4) م/ ٢٩ من نظام القضاء لعام ١٤٢٨هـ.

صحيفة الدعوى، مع تكليفهم بالحضور في الجلسة التي تحدد لتحضير الدعوى، فإذا تمت جلسة التحضير فإنها تعرض على رئيس اللجنة لتحديد جلسة أمام اللجنة للمرافعة في موضوعها[1] .

وفي جلسة المرافعة تجتمع اللجنة للفصل في طلب حل التنازع، بحيث يكفي لصحة حكمها في الطلب أن يصدر قرارها بالأغلبية، ويكون قرارها في هذا الصدد غير قابل للاعتراض عليه[2] .

وجدير بالذكر أن مضمون قرار لجنة الفصل في تنازع الاختصاص، سيتمثل إما بتحديد الجهة القضائية المختصة بنظر الدعوى في حالة التنازع الإيجابي أو السلبي، أو بالأمر بتنفيذ الحكم الذي صدر من الجهة صاحبة الاختصاص، وبالتالي زوال الحكم الصادر من الجهة الأخرى، وذلك في حالة التنازع بين حكمين متناقضين.

---

(1) م/ ٢٨ من نظام القضاء لعام ١٤٢٨هـ.
(2) م/ ٣٠ من نظام القضاء لعام ١٤٢٨هـ.

الخاتمة

أضحى ديوان المظالم هو صاحب الولاية العامة والاختصاص الأصيل بنظر المنازعات الإدارية، بموجب نظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨هـ، وذلك بعدما كان اختصاصه محدداً على سبيل الحصر، وقد أخذ المنظم السعودي وقضاء الديوان بالمعيار الشكلي لتحديد المنازعة الإدارية، وذلك بأن تكون الجهة الإدارية طرفاً في المنازعة.

من جهة أخرى حرص المنظم السعودي في أنظمة القضاء المتعاقبة، على إيجاد وسيلة لحل تنازع الاختصاص بين جهات التقاضي في المملكة، من خلال إنشاء لجان مستقلة تفصل في التنازع ، وتتولى تحديد طبيعة المنازعات، والجهة التي تختص بالفصل فيها.

<u>التوصيات:</u>

١- تبنى المنظم السعودي وقضاء ديوان المظالم المعيار الشكلي في سبيل تحديد المنازعة الإدارية، وذلك بأن تكون الإدارة طرفاً في هذه المنازعة، ولا شك في أن الأخذ بهذا المعيار هدفه تبسيط مسألة تحديد الاختصاص، ومن جانبنا نؤيد ما ذهب إليه النظام والقضاء السعودي، وإن كنا نوصي بأن لا يتم إغفال طبيعة العمل في تحديد الاختصاص القضائي في بعض الحالات التي تستوجب ذلك.

٢- نعتقد بأن المنظم السعودي جانب الصواب في اعتبار قرارات اللجان شبه القضائية، قرارات إدارية قابلة للطعن فيها بدعوى الإلغاء. لذا نوصي المنظم بأن يعتبر ما يصدر عن هذه اللجان أحكاماً قضائية، نظراً لأن ما يصدر عن هذه اللجان هو من الناحية الموضوعية أحكاماً قضائية تفصل في منازعة بين خصمين حول

مركز قانوني علم أو خاص. خاصة وأن المنظم السعودي حدد جهات معينة في حال تنازع الاختصاص بين هذه اللجان وبين جهات القضاء العادي أو الإداري.

٣- نوصي بأن يوحد المنظم السعودي المبادئ التي تصدر في تنازع الاختصاص القضائي بين جهات القضاء المختلفة، وذلك بأن يوكل فض التنازع إلى جهة قضائية مستقلة، كما هو الحال في مصر، أو أن تكون محكمة متخصصة فقط لفض التنازع تتكون بشكل متساوٍ بين جهات القضاء، كما هو معمول به في فرنسا.