ديوان المظالم السعودي ودوره في التصدي لمنازعات العقود الإدارية في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الجديد ولائحته التنفيذية دراسة تطبيقية على أحكام ديوان المظالم السعودي

دكتور

احمد حسن عبدالعليم حسن الخطيب

أستاذ مساعد – قسم القانون العام

جامعة شقراء – المملكة العربية السعودية

الملخص

العقد الإداري ما هو إلا عقد يبرمه أحد الأشخاص المعنوية العامة بغرض تسيير أو تنظيم مرفق عام، شريطة أن يتضمن هذا العقد شروطاً استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص، جهة الإدارة تهدف في كافة أفعالها وقراراتها الصالح العام، فوجودها مرتبط ارتباطاً وثيقاً لا يقبل التجزئة بتحقيق الصالح العام، وتعد العقود الإدارية واحدة من الوسائل الرئيسية للإدارة التي تهدف من خلالها تحقيق الصالح العام، والتي تطورت أنواعها وأساليبها بتطور الإدارة العامة، والتي استحدث منها الكثير من العقود لتغطي كافة النشاطات التي تغطي كافة مجالات التنمية الشاملة التي تشهدها المملكة، لما لهذه العقود من دور كبير وفعال في تحقيق التنمية الشاملة.

ونتيجة لوجود الكثير من المنازعات الناتجة عن العقود الإدارية سواء من جهة الإدارة أو المتعاقد معها، الأمر الذي استوجب معه تدخل المنظم السعودي لوضع القواعد والأنظمة التي تحكم تلك العقود وتوضح آلية التصدي للمنازعات الناشئة عنها، لذلك أسند المنظم السعودي لديوان المظالم وحده سلطة التصدي لمنازعات العقود الإدارية عندما أصدر نظام ديوان المظالم لعام ١٤٠٢، واستمر ذلك الاختصاص منوط بديوان المظالم بصدور نظام ديوان المظالم الحالي عام ١٤٢٨، وهذا إن دل فإنما يدل على اعتناق المنظم السعودي القضاء المزدوج بحيث أفرد قضاءً مستقلاً خاصاً بنظر الدعاوى المتعلقة بالعقود الإدارية التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها.

من هذا المنطلق يتناول هذا البحث الحديث عن دور ديوان المظالم السعودي في التصدي لمنازعات العقود الإدارية من خلال الحديث عن نشأة ديوان المظالم السعودي، والتطور التشريعي الذي لحق به في نظر دعاوى العقود الإدارية وذلك في المبحث الأول. على أن نلقي الضوء في المبحث الثاني لبيان منازعات العقود الإدارية أمام ديوان المظالم من خلال بيان مفهوم المنازعات الإدارية، وأخيراً بيان دور ديوان المظالم في التصدي لمنازعات

العقود الإدارية في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الجديد ولائحته التنفيذية.

الكلمات المفتاحية

(القضاء الإداري–ديوان المظالم–العقود الإدارية–المنافسات والمشتريات الحكومية)

Search title: The Saudi Board of Grievances and its role in stopping administrative contract litigations in the light of the new Saudi governmental competitions and procurements system and its bill of implementation. A practical study on the provisions of the Saudi Board of Grievances

Summary

The administrative contract is only a contract held by a public juridical person for managing or organizing a public utility, if this contract includes unfamiliar and exceptional conditions in the private law. The administrative authority aims in its decisions for the public interest as its existence is completely associated with achieving the public interest . The administrative contracts are one of the main means of management that aims to achieve the public interest, and its types and methods have evolved with the development of public

administration, and from which many contracts have been created to cover all activities that cover all fields of integrated development in the Kingdom, because of the great and effective role of these contracts in achieving the integrated development.

As a result of the existence of many disputes resulting from administrative contracts, whether from the administration or the contractor with it, which necessitated the intervention of the Saudi regulator to set the rules and regulations that govern these contracts and clarify the mechanism for addressing the disputes arising from them. Therefore, the Saudi regulator assigned the Board of Grievances the authority to stop administrative contract disputes when the Board of Grievances system was issued for the year 1402, and that jurisdiction continued to be entrusted to the Board of Grievances with the issuance of the current Board of Grievances system in 1428, and this indicates that the Saudi regulator used the dual judiciary, as he assigned an independent judiciary specializing in considering cases related to administrative contracts in which the administration is a party.

From this point, this research deals with the modern role of the Saudi Board of Grievances in addressing administrative contract disputes through talking about the emergence of the Saudi Board of

Grievances, and the legislative development that has occurred in the consideration of cases of administrative contracts in the first topic. We shed light in the second topic to explain the administrative contract disputes before the Board of Grievances by clarifying the concept of administrative disputes, and finally clarifying the role of the Board of Grievances in addressing administrative contract disputes in light of the new Saudi government competitions and procurements system and its bill of implementation.

Key words (Administrative Judiciary – Board of Grievances – Administrative Contracts – Governmental Competitions and procurements)

المقدمة:

العقود الإدارية هي تلك العقود التي يكون أحد أطرافها جهة من جهات الإدارة بوصفها كذلك بغرض تسيير المرفق العام بشكل منتظم ومضطرد مع تضمنها شروط استثنائية غير مألوفة في العقود الخاصة، وقد عرف ديوان المظالم السعودي العقد الإداري بأنه: "العقد الذي يبرم بين مختلف جهات الإدارة وبين الأفراد أو المؤسسات العامة أو الشركات لتأمين تسيير المرافق العامة بانتظام واضطراد بحيث يتضمن بطبيعته شروطاً ويضع التزامات غير مألوفة في مجال العقود المدنية أو التجارية"، من هنا يمكن لنا تعريف العقد الإداري بأنه: (عقد يبرمه أحد الأشخاص المعنوية العامة بغرض تسيير أو تنظيم مرفق عام، شريطة أن يتضمن هذا العقد شروطاً استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص) [1].

وحيث إن جهة الإدارة تهدف في كافة أفعالها وقراراتها الصالح العام، فوجودها مرتبط ارتباطاً وثيقاً لا يقبل التجزئة بتحقيق الصالح العام، وتعد العقود الإدارية واحدة من الوسائل الرئيسية للإدارة التي تهدف من خلالها تحقيق الصالح العام، والتي تطورت أنواعها وأساليبها بتطور الإدارة العامة، والتي استحدث منها الكثير من العقود لتغطي كافة النشاطات التي تغطي كافة مجالات التنمية الشاملة التي تشهدها المملكة، لما لهذه العقود من دور كبير وفعال في تحقيق التنمية الشاملة.

---

١ . انظر مؤلفنا، الوجيز في العقود الإدارية في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ بتاريه ١٤٤٠/١١/١٣ هـ ولائحته التنفيذية، دار النشر الدولي، الرياض، الطبعة الأولى، ١٤٤٢هـ/٢٠٢١م، ص ١٦. د زكريا المصري، العقود الإدارية ما بين الإلزام القانوني والواقع العملي دراسة مقارنة محلية ودولية، دار الفكر والقانون، المنصورة، الطبعة الأولى، ٢٠١٤م، ص١٣١.

ونظراً لما أظهره الواقع العملي من وجود الكثر من المنازعات الناتجة عن العقود الإدارية سواء من جهة الإدارة أو المتعاقد معها، الأمر الذي استوجب معه تدخل المنظم السعودي لوضع القواعد والأنظمة التي تحكم تلك العقود وتوضح آلية التصدي للمنازعات الناشئة عنها.

وباستعراض النظام السعودي يتبين أن القضاء المختص بالنظر في منازعات العقود الإدارية في المملكة العربية السعودية هو ديوان المظالم، فهو وحده الذي يختص بنظر تلك المنازعات والتصدي لها دون منازعة من أي جهة قضائية أخرى داخل المملكة، وقد بدأت ملامح هذا الاختصاص تظهر بشكل واضح وجلي وصريح بصدور ديوان المظالم لعام ١٤٠٢، واستمر ذلك الاختصاص منوط بديوان المظالم بصدور نظام ديوان المظالم الحالي عام ١٤٢٨، وهذا إن دل فإنما يدل على اعتناق المنظم السعودي القضاء المزدوج بحيث أفرد قضاءً مستقلاً خاصاً بنظر الدعاوى المتعلقة بالعقود الإدارية التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها.

من هذا المنطلق نتناول الحديث في هذا البحث عن دور ديوان المظالم السعودي في التصدي لمنازعات العقود الإدارية من خلال الحديث عن نشأة ديوان المظالم السعودي، والتطور التشريعي الذي لحق به في نظر دعاوى العقود الإدارية وذلك في المبحث الأول. على أن نلقي الضوء في المبحث الثاني لبيان منازعات العقود الإدارية أمام ديوان المظالم من خلال بيان مفهوم المنازعات الإدارية، وأخيراً بيان دور ديوان المظالم في التصدي لمنازعات العقود الإدارية في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الجديد ولائحته التنفيذية.

مشكلة البحث:

تبرز مشكلة البحث في توغل جهة الإدارة في كافة النشاطات التي تغطي كافة مناحي التنمية في المجتمع مما ترتب عليه كثرة العقود الإدارية وتشعبها وما ينشأ عنها من منازعات بين جهة الإدارة والمتعاقدين معها، مما ترتب معه ضرورة وجود آلية لحل تلك المنازعات والتصدي لها، وهو الدور المنوط بديوان المظالم السعودي.

كما تبرز مشكلة البحث في الإجابة على التساؤل الرئيسي وهو ما الدور الذي يلعبه ديوان المظالم في التصدي لمنازعا العقود الإدارية في ظل نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الجديد ولائحته التنفيذية؟ كما يتفرع عن هذا التساؤل مجموعة من التساؤلات المتمثلة في الآتي:

- ما هي مراحل نشأة ديوان المظالم؟
- ما هو تشكيل ديوان المظالم في ظل للمرسوم الملكي م/٧٨ لسنة ١٤٢٨هـ؟
- ما هو مفهوم المنازعات الإدارية؟
- ما مدى اختصاص ديوان المظالم بنظر منازعات العقود الإدارية؟

أهمية البحث:

تبرز أهمية البحث في كونه يتناول الآتي:

- نشأة ديوان المظالم السعودي.
- تشكيل ديوان المظالم في ظل للمرسوم الملكي م/٧٨ لسنة ١٤٢٨هـ.
- مفهوم منازعات العقود الإدارية.
- دور ديوان المظالم في نظر منازعات العقود الإدارية في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الجديد ولائحته التنفيذية.

أهداف البحث:

يهدف البحث إلى تحقيق الآتي:

- بيان نشأة ديوان المظالم السعودي.
- بيان تشكيل ديوان المظالم في ظل للمرسوم الملكي م/٧٨ لسنة ١٤٢٨هـ.
- مفهوم منازعات العقود الإدارية.
- بيان دور ديوان المظالم في نظر منازعات العقود الإدارية في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الجديد ولائحته التنفيذية.

منهجية البحث:

المنهجية المتبعة في هذا البحث هي المنهجية التحليلية التطبيقية التي اعتمدت على دراسة دور ديوان المظالم في التصدي لمنازعات العقود الإدارية في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الجديد ولائحته التنفيذية من خلال دراسة تطبيقية لأحكام ديون المظالم في موضوع الدراسة.

خطة البحث:

المقدمة.

المبحث الأول مراحل تطور ديوان المظالم السعودي.

المطلب الأول: مراحل نشأة ديوان المظالم.

المطلب الثاني: تشكيل ديوان المظالم في ظل للمرسوم الملكي م/٧٨ لسنة ١٤٢٨هـ.

المبحث الثاني: منازعات العقود الإدارية وتصدي ديوان المظالم لها.

المطلب الأول: مفهوم منازعات العقود الإدارية.

المطلب الثاني: دور ديوان المظالم في التصدي لمنازعات العقود الإدارية.

الخاتمة والنتائج والتوصيات.

قائمة المراجع.

المبحث الأول

مراحل تطور ديوان المظالم السعودي

تمهيد وتقسيم:

لم يعتنق النظام السعودي في البداية فكرة القضاء المزدوج كما هو الحال في فرنسا ومصر، فقبل معرفة المملكة العربية السعودية ديوان المظالم كجهة قضائية مختصة بنظر القضاء الإداري بتشكيلها الحالي وفقاً للمرسوم الملكي م/٧٨ في ١٤٢٨/٩/١٩ مر ديوان المظالم بالعديد من المراحل المختلفة حتى وصل لما هو عليه الآني، وهو التطور الذي أثر بكل تأكيد على اختصاص ديوان المظالم بنظر دعاوى العقود الإدارية.

حيث نتناول الحديث في هذا المبحث عن نشأة ديوان المظالم السعودي من حيث إلقاء الضوء على مراحل نشأة ديوان المظالم السعودي وذلك في المطلب الأول، على أن نخصص المطلب الثاني للحديث عن تشكيل ديوان المظالم في ظل للمرسوم الملكي م/٧٨ لسنة ١٤٢٨وذلك وفق التقسيم التالي:

المطلب الأول: مراحل نشأة ديوان المظالم السعودي.

المطلب الثاني: تشكيل ديوان المظالم في ظل للمرسوم الملكي م/٧٨ لسنة ١٤٢٨.

المطلب الأول

مراحل نشأة ديوان المظالم السعودي

مر ديوان المظالم السعودي بمراحل عدة حتى وصل لما هو عليه في الوقت الحالي، وتتمثل تلك المراحل في الآتي (١):

المرحلة الأولى: تبدأ هذه المرحلة بحلول عام ١٣٧٣ هـ قامت المملكة العربية السعودية بإنشاء جهة معينة تابعة لجلالة الملك ومسؤولة أمامه، يكون من اختصاصاها بحث كافة مظالم الأفراد، لذلك قامت بإصدار نظام شعب مجلس الوزراء الذي ورد في المادة ١٧ منه: (يشكل بديوان مجلس الوزراء إدارة عامة باسم ديوان المظالم، ويشرف على هذه الإدارة رئيس يعين بمرسوم ملكي، وهو مسؤول أمام جلالة الملك وهو المرجع الأعلى له) (٢).

كما حددت المادة ١٨ اختصاصات هذا الديوان فنصت على: (قبول جميع الشكاوى المقدمة إليها وتسجيلها، ثم التحقيق في كل شكوى قدمت أو أحيلت إليها، وإعداد تقرير لها مشفوع بالإجراء المقترح اتخاذه بشأنها، ورفع التقرير المذكور إلى جلالة الملك) (٣).

---

١ . انظر في تلك المراحل: د. أحمد حسن عبد العليم الخطيب، الوجيز في القانون الإداري في المملكة العربية السعودية دراسة مقارنة، دار النشر الدولي، الرياض، الطبعة الأولى، ٢٠٢٠م، ص ٢١٤ و٢١٥. د. أحمد كمال الدين عبد اللطيف موسى، ديوان المظالم بين الحاضر والمستقبل، الإدارة العامة، معهد الإدارة العامة، العدد ٣٤، يوليو/ أغسطس/ شوال ١٩٨٢م، ص ٣٩ وما بعدها. د. سعد علام، القضاء الإداري بالمملكة العربية السعودية، مقال منشور بمجلة الإدارة العامة، الرياض، فبراير ١٩٦٥م، ص ٢٣. أيوب بن منصور الجربوع، اختصاص ديوان المظالم بوصفه جهة قضاء إداري: دراسة تحليلية مقارنة بين نظامي ديوان المظالم ١٤٠٢هـ ١٤٢٨هـ، مجلة العدل، مجلد ١٣، العدد ٥١، رجب ١٤٣٢هـ/ ٢٠١١م، ص ٢١٣ وما بعدها.

٢ . مادة ١٧ من نظام مجلس الوزراء الصادر بالأمر الملكي في ٢١ رجب ١٣٧٢ هـ.

٣ . مادة ١٧ من نظام مجلس الوزراء.

كما نصت المادة ٢١ من ذات النظام على أن: (لرئيس الديوان وموظفيه حق البحث والتحقيق وسؤال الوزارات والمصالح الحكومية واستدعاء الموظفين المسؤولين والتحقيق معهم بعد إخطار الوزير المعين) [١].

والجدير بالذكر هنا أنه قبل عام ١٣٧٣ أنشأ جلالة الملك عبد العزيز رحمه الله أمراً ملكياً عام ١٣٤٤هـ، الذي أسس لديوان المظالم، وفي هذا الأمر الملكي تم وضع آلية لتقدم المواطنين للشكاوى عن طريق تقديم الشكوى لجهة الإدارة التي تقضي في الأمر بنفسها وهو ما يطلق عليه " الإدارة القاضية" التي كانت نواة ديوان المظالم في المملكة حيث وضح الأمر الملكي آلية تقديم تلك الشكاوى حيث نص على ما يلي: (.... وإن من كانت له إشكالية فقد وضع على باب دار الحكومة صندوق للشكاوى، مفتاحه لدى جلالة الملك، فليضع صاحب الشكاية شكايته في ذلك الصندوق، وليثق الجميع أنه لا يمكن أن يلحق المشتكي أي أذى بسبب المخافة من أي موظف كان، ويجب أن يراعى في الشكاية ما يأتي:

١. نبغي تجنب الكذب في الشكاية، ومن ادعى دعوى كاذبة جوزي بكذبة.

٢. لا تقبل الشكاية المغفلة من الإمضاء، ومن فعل ذلك عوقب على عمله).

وكانت جهة الإدارة تقضي بنفسها في المنازعات التي تنشأ بين الإفراد وبين أي جهة إدارية، حيث كان جلالة الملك يعالج تلك الشكاوى بشكل شخصي من قبله أو بواسطة من ينيبه في ذلك، ومن المؤكد أن مثل هذه الآلية كانت صالحة للملكة في ذلك الوقت لقلة عدد السكان وصغير حجم الدولة وقلة الشكاوى حينئذٍ.

المرحلة الثانية: في عام ١٣٧٤ هـ صدر المرسوم الملكي رقم ٨٧٥٩/١٣/٧ بإنشاء نظام لديون المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم ٨٧٥٩/١٢/٧ بتاريخ ١٣٧٤/٩/١٧ هـ، وهو

١ . مادة ١٧ من نظام مجلس الوزراء.

ديوان مستقل للمظالم يقوم بإدارته رئيس لديون المظالم بدرجة وزير، يكون مسؤول أمام جلالة الملك ويكون جلالته المرجع الأعلى له، ويتم تعيينه بموجب مرسوم ملكي. وعرفت هذه المرحلة بمرحلة "القضاء المقيد" [1]، وذلك لأن قرارات الديوان كانت مجرد قرارات مبدئية، تحتاج إلى تصديق من جهة أعلى، فهي كانت تعرض على الوزير المختص أو رئيس الدائرة المستقلة صاحبة العلاقة بالدعوى، فإذا وافق الوزير المختص أو رئيس الدائرة المستقلة على قرار الديوان أو مضى (١٥) يوم من تاريخ تبليغ قرار الديون له فهنا فقط يصبح قرار الديوان نهائياً، إما إذا اعترض الوزير المختص أو رئيس الدائرة المستقلة على قرار الديون ففي هذا الهالة يعرض ألمر على جلالة الملك ليقرر ما يراه بشأنه، لذا سميت هذه المرحلة مرحلة "القضاء المقيد".

المرحلة الثالثة: في عام ١٤٠٢ هـ صدر نظام ديوان المظالم بالمرسوم الملكي م/٥١ والذي بتاريخ ١٤٠٢/٧/١٧ هـ والذي جعل ديوان المظالم هيئة مستقلة، ومن ثم أصبحت لقراراته قوة ملزمة دون الحاجة إلى موافقة أو تصديق من أحد عكس أنظمة ديوان المظالم السابقة. حيث نصت المادة الأولى منه على أن: (ديوان المظالم هيئة قضاء إداري مستقلة

١ . وتعد مرحلة القضاء المقيد الخطوة الأولى في ظهور القضاء الإداري وانتشاره في فرنسا وذلك بمجرد تأسيس مجلس الدولة الفرنسي عام ١٧٩٧م في عهد نابليون بونابرت بالإضافة إلى إنشاء العديد من مجالس للمحافظات التي يعود السبب في تأسيسها لكثرة الطلبات المرفوعة ضد الإدارة الفرنسية في ذلك الوقت، وقد كانت ولاية مجلس الدولة الفرنسي في هذا الوقت غير كاملة وأحكامه كانت مجرد أحكام ابتدائية وليست نهائية، حيث إنّ ما يصدر من مجلس الدولة الفرنسي حينئذ كانت مجرد مشاريع قرارات بخصوص منازعات معينة كان يجب أن تُرفع إلى نابليون بصفته رئيس الدولة، للتصديق عليها أو رفضها، أما بالنسبة لمجالس الأقاليم فإن أحكامها كانت لا تحتاج إلى تصديق سلطة إدارية عليا، ولكن أحكامها تُستأنف أمام مجلس الدولة، التي كانت أحكامها تُعرض على القنصل لذلك سُميت هذه المرحلة بالقضاء المقيد، واستمرت هذه المرحلة حتى عام ١٨٧٢م وهنا أصبح قضاء مجلس الدولة قضاءً مفوضًا ولا يحتاج لتصديق من أحد.

ترتبط مباشرة بجلالة الملك. ويكون مقره مدينة الرياض ويجوز بقرار من رئيس الديوان إنشاء فروع له حسب الحاجة). كما تناولت المادة ١/٨ منه الحديث عن اختصاص الديوان فنصت على أنه: (يختص ديوان المظالم بالفصل فيما يأتي:

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

(ب) الدعاوى المقدمة من ذوي الشأن بالطعن في القرارات الإدارية متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة النظم واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة. ويعتبر في حكم القرار الإداري رفض السلطة الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح.

(جـ) دعاوى التعويض الموجهة من ذوي الشأن إلى الحكومة والأشخاص ذوي الشخصية العامة المستقلة بسبب أعمالها.

(د) الدعاوى المقدمة من ذوي الشأن في المنازعات المتعلقة بالعقود التي تكون الحكومة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة طرفاً فيها.

(هـ) الدعاوى التأديبية التي ترفع من هيئة الرقابة والتحقيق).

المرحلة الرابعة: بصدور نظام ديوان المظالم الجديد لعام ١٤٢٨هـ بالمرسوم الملكي م/٧٨ في ١٤٢٨/٩/١٩هـ والذي بموجبه أصبح لا مجال للجدال أو النقاش الذي كان سائداً من قبل حول نظام التقاضي في المملكة العربية السعودية ما بين التردد في القول بأنه هل تأخذ المملكة العربية السعودية بنظام قضائي موحد؟ أم نظام قضائي مزدوج كما هو الحال في فرنسا

ومصر؟، إلا أنه بصدر هذا النظام تبين لنا أن المملكة حالياً تعتنق نظام القضاء المزدوج فلديها قضاء عام وقضاء إداري متمثل في ديوان المظالم، حيث جاء نظام القضاء ونظام ديوان المظالم الجديد لعام ١٤٢٨ هـ حسماً لهذه المسألة بتوحيد واستقلال القضاء في المملكة بأنها من الدول ذات النظام القضائي المزدوج.

وبصدور نظام ديوان المظالم الجديد لعام ١٤٢٨ هـ أصبح لا مجال للجدال أو النقاش الذي كان سائداً من قبل حول نظام التقاضي في المملكة العربية السعودية ما بين التردد في القول بأنه هل تأخذ المملكة العربية السعودية بنظام قضائي موحد؟ أم نظام قضائي مزدوج كما هو الحال في فرنسا ومصر؟، إلا أنه بصدر هذا النظام تبين لنا أن المملكة حالياً تعتنق نظام القضاء المزدوج فلديها قضاء عام وقضاء إداري متمثل في ديوان المظالم، حيث جاء نظام القضاء ونظام ديوان المظالم الجديد لعام ١٤٢٨ هـ حسماً لهذه المسألة بتوحيد واستقلال القضاء في المملكة بأنها من الدول ذات النظام القضائي المزدوج. حيث جعل هذا النظام ديوان المظالم هيئة قضاء إداري مستقلة، يرتبط مباشرة بالملك، ويكون مقره مدينة الرياض، ويتمتع قضاء الديوان وقضاته بالضمانات المنصوص عليها في نظام القضاء، ويلتزمون بالواجبات المنصوص عليها فيه [١].

من كل ما سبق يتضح أن ديون المظالم لا يختص بنظر كافة المنازعات التي يكون أحد أطرافها جهة الإدارة فقط، بل يشترط أن تكون جهة الإدارة صاحبة سلطة وسيادة، فالديوان يطبق على المنازعات التي تظهر جهة الإدارة أنها صاحبة سلطة وسيادة قواعد القانون الدولي،

١ . انظر المادة رقم ١ من نظام ديوان المظالم السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم: (م/٧٨) في ١٩ / ٩ / ١٤٢٨ هـ.

في حين لا يطبق على أنواع النزاعات الأخرى التي لا تظهر فيها جهة الإدارة بهذه الصفة قواعد القانون الإداري[1].

كما يتضح من كل ما سبق أن اختصاص ديوان المظالم بوصفه جهة قضاء إداري وفق نظام الديوان العام الصادر عام ١٤٢٨هـ أوسع من اختصاص الديوان وفق النظام الملغي الصادر عام ١٤٠٢، لأنه أقر باختصاص الديوان في العديد من الديوان في العديد من المنازعات التي لم تكن مقررة للديوان في ظل نظام ١٤٠٢هـ، كالفصل في المنازعات المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة العسكرية، وكذلك اختصاص الديوان في النظر في كافة الطعون المقدمة ضد قرارات المجالس التأديبية، وكذا قرارات اللجان شبه القضائية، وجمعيات النفع العام وما في حكمها، كل تلك الاختصاصات لم يكن منصوص عليها في ظل نظام ١٤٠٢هـ الملغي.

المطلب الثاني

تشكيل ديوان المظالم في ظل للمرسوم الملكي م/٧٨ لسنة ١٤٢٨ه

من أبرز الآثار التي ترتبت على اعتبار ديوان المظالم صفة القضاء الإداري بصدور نظام ديوان المظالم عام ١٤٢٨هـ، أنه يتمتع بذات الضمانات التي يتمتع بها القضاء، فضلاً عن أنه يملك من الاختصاصات والصلاحيات ما هو شبيه بتلك التي يملكها القضاء، وأخيراً اعتبار أعضاء الديوان قضاة، واعتبار ما يصدر عن أعضائه من أحكاماً قضائية [2].

١ . د. أيوب بن منصور الجربوع، اختصاص ديوان المظالم بوصفه جهة قضاء إداري، مرجع سابق، ص ٢٦١.

٢ . د. عبد الله بن سعد الفوزان، ديوان المظالم .، مجلة معهد الإدارة العامة، السنة ٢١، العدد ٣٥، نوفمبر ١٩٨٢م، ص ١١٦.

أما من حيث تشكيل ديوان المظالم فيتألف ديوان المظالم من رئيس بمرتبة وزير، ونائب رئيس أو أكثر، وعدد كاف من القضاة، ويلحق به العدد اللازم من الباحثين والفنيين والإداريين ونحوهم [١]. ويتم تعيين نواب رئيس الديوان بأمر ملكي ممن تتوفر فيهم شروط شغل درجة رئيس محكمة استئناف [٢].

مجلس القضاء الإداري:

يُنشأ في الديوان مجلس يسمى «مجلس القضاء الإداري» ويتكون من [٣]:

١. رئيس ديوان المظالم رئيساً.

٢. رئيس المحكمة الإدارية العليا عضواً.

٣. أقدم نواب رئيس الديوان عضواً.

٤. أربعة قضاة ممن يشغلون درجة قاضي استئناف يسمون بأمر ملكي أعضاء.

مع عدم الإخلال باختصاصات مجلس القضاء الإداري المنصوص عليها في هذا النظام، يتولى مجلس القضاء الإداري بالنسبة لديوان المظالم، اختصاصات المجلس الأعلى للقضاء الواردة في نظام القضاء، ويكون لرئيس مجلس القضاء الإداري بالنسبة لديوان المظالم الاختصاصات المقررة لرئيس المجلس الأعلى للقضاء. وينعقد مجلس القضاء الإداري برئاسة رئيسه مرة كل شهرين على الأقل وكلما دعت الحاجة إلى ذلك، ولا يكون انعقاد المجلس نظاميا إلا بحضور خمسة من أعضائه على الأقل، وتصدر قراراته بأغلبية المجلس، وفي حالة

١ . المادة رقم ٢ من نظام ديوان المظالم السعودي.

٢ . المادة رقم ٣ من نظام ديوان المظالم السعودي.

٣ . المادة رقم ٤ من نظام ديوان المظالم السعودي.

غياب رئيس المجلس يحل محله رئيس المحكمة الإدارية العليا [١]. يكون للمجلس أمانة عامة، ويختار المجلس الأمين العام من بين القضاة [٢].

ثانياً: محاكم ديوان المظالم وولايتها:

محاكم ديوان المظالم: تتكون محاكم ديوان المظالم من الآتي [٣]:

١. المحكمة الإدارية العليا.
٢. محاكم الاستئناف الإدارية.
٣. المحاكم الإدارية.

وتؤلف محاكم الاستئناف الإدارية من رئيس وعدد كاف من القضاة لا تقل درجتهم عن درجة قاضي استئناف . وتؤلف المحاكم الإدارية من رئيس وعدد كافٍ من القضاة . ويجوز لمجلس القضاء الإداري إحداث محاكم متخصصة أخرى بعد موافقة الملك. وتُباشر المحاكم اختصاصاتها من خلال دوائر متخصصة تكون على النحو الآتي [٤] :

١. دوائر المحكمة الإدارية العليا، من ثلاثة قضاة
٢. دوائر محاكم الاستئناف الإدارية من ثلاثة قضاة.
٣. دوائر المحاكم الإدارية من ثلاثة قضاة، ويجوز أن تكون من قاض واحد.

وتشكل دوائر محاكم الاستئناف الإدارية والمحاكم الإدارية من قبل مجلس القضاء الإداري بناء على اقتراح رؤساء المحاكم.

---

١ . المادة رقم ٦ من نظام ديوان المظالم السعودي.
٢ . المادة رقم ٧ من نظام ديوان المظالم السعودي.
٣ . المادة رقم ٨ من نظام ديوان المظالم السعودي.
٤ . المادة رقم ٩ من نظام ديوان المظالم السعودي.

١. المحكمة الإدارية العليا يكون مقر المحكمة الإدارية العليا مدينة الرياض، وتؤلف من رئيس وعدد كاف من القضاة بدرجة رئيس محكمة استئناف، يسمى رئيس المحكمة الإدارية العليا بأمر ملكي، وتكون درجته بمرتبة وزير، ولا تنهى خدمته إلا بأمر ملكي، ويشترط أن تتوافر فيه الشروط المطلوبة لشغل درجة رئيس محكمة استئناف وعند غيابه ينوب عنه أقدم قضاتها. ويسمى أعضاء المحكمة الإدارية العليا بأمر ملكي ، بناء على اقتراح مجلس القضاء الإداري ، ويكون للمحكمة الإدارية العليا هيئة عامة برئاسة رئيس المحكمة، وعضوية جميع قضاتها، ويكون أقدم قضاتها نائبا له عند غيابه، وتنعقد الهيئة برئاسة الرئيس أو نائبه، ولا يكون انعقادها نظاميا إلا إذا حضره ثلثا أعضائها على الأقل بمن فيهم الرئيس أو من ينوب عنه، وتصدر قراراتها بأغلبية أعضائها، و إذا رأت إحدى دوائر المحكمة الإدارية العليا. عند نظرها أحد الاعتراضات العدول عن مبدأ تقرر في حكم صادر منها أو من إحدى دوائر المحكمة؛ تعين على الدائرة رفع الاعتراض إلى رئيس المحكمة، ليحيله للهيئة العامة للمحكمة للفصل فيه [١].

اختصاصات المحاكم الإدارية العليا: تختص المحكمة الإدارية العليا بالنظر في الاعتراضات على الأحكام التي تصدرها محاكم الاستئناف الإدارية، إذا كان محل الاعتراض على الحكم ما يأتي [٢]:

١ . المادة رقم ١٠ من نظام ديوان المظالم السعودي.

٢ . المادة رقم ١١ من نظام ديوان المظالم السعودي.

أ –مخالفة أحكام الشريعة الإسلامية، أو الأنظمة التي لا تتعارض معها أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، بما في ذلك مخالفة مبدأ قضائي تقرر في حكم صادر من المحكمة الإدارية العليا.

ب –صدوره عن محكمة غير مختصة.

ج –صدوره عن محكمة غير مكونة وفقًا للنظام.

د –الخطأ في تكييف الواقعة، أو في وصفها.

هـ –فصله في نزاع خلافًا لحكم آخر سبق أن صدر بين طرفي الدعوى.

و– تنازع الاختصاص بين محاكم الديوان.

٢. محاكم الاستئناف الإدارية: تتولى محاكم الاستئناف الإدارية النظر في الأحكام القابلة للاستئناف الصادرة من المحاكم الإدارية، وتحكم بعد سماع أقوال الخصوم وفق الإجراءات المقررة نظامًا [١].

٣. المحاكم الإدارية: تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي [٢]:

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

١ . المادة رقم ١٢ من نظام ديوان المظالم السعودي.

٢ . المادة رقم ١٣ من نظام ديوان المظالم السعودي.

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.

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

د -الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفا فيها.

هـ- الدعاوى التأديبية التي ترفعها الجهة المختصة.

و -المنازعات الإدارية الأخرى.

ز -طلبات تنفيذ الأحكام الأجنبية وأحكام المحكمين الأجنبية.

والجدير بالذكر أنه لا يجوز لمحاكم ديوان المظالم النظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة، أو النظر في الاعتراضات على ما تصدره المحاكم ـ غير الخاضعة لهذا النظام ـ من أحكام داخلة في ولايتها، أو ما يصدره المجلس الأعلى للقضاء ومجلس القضاء الإداري من قرارات [1].

ثالثاً: اللجان شبه القضائية: وهي عبارة عن مجموعة من اللجان التي يكون لها اختصاص قضائي، ولكنها لجان منفصلة عن وزارة العدل ومستقلة عن كلاً من محاكم القضاء العادي وديوان المظالم، تكون لتلك اللجان قرارات قضائية قابلة للطعن عليها أمام المحاكم الإدارية، وتبرز أهم تلك اللجان فيما يلي:

١ . المادة رقم ١٤ من نظام ديوان المظالم السعودي.

١. اللجنة الصحية الشرعية [١].
٢. لجنة المساهمات العقارية [٢].
٣. لجنة الفصل في منازعات الأوراق المالية [٣].

وبذلك نجد أن نظام ديوان المظالم ومن ثم آليته التنفيذية جاءت واضحة قاطعة في ضرورة حسم شأن باقي اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي الأخرى للوصول بالنظام القضائي السعودي المزدوج إلى المثالية، وفقاً لأعرق وأفضل حضارة وتراث عرفته البشرية الذي جاءت به الشريعة الإسلامية التي قضى الله تعالي ألا تغيب شمس حضارتها ولو خفتت قليلاً بخلاف عموم باقي الحضارات التي قضى الله بزوالها تماماً مهما علت في وقتها او عظمتها[٤].

١ . تم تشكيل هذه اللجان بموجب نظام المهن الصحية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٥٩ بتاريخ ١٤٢٦/١١/٤هـ.
٢ . تم تشكيل هذه اللجان بموجب قرار مجلس الوزراء رقم ٢٢٠ بتاريخ ١٤٢٦/٨/٢٢ هـ.
٣ . تم تشكيل هذه اللجان ومكاتب الفصل بموجب قرار وزير التجارة رقم ٨٥٩ بتاريخ ١٤٠٣/٣/١٣ هـ.
٤ . د. محمد بن براك الفوزان، التنظيم القضائي الجديد في المملكة العربية السعودية، مكتبة القانون والاقتصاد، ٢٠١٠م، ص ١١٦.

المبحث الثاني

منازعات العقود الإدارية وتصدي ديوان المظالم لها

تمهيد وتقسيم:

تلجأ جهة الإدارة وهي بصدد تسيير المرافق العامة التي تقعد تحت إدارتها إلى طريقتين اثنين من طرق التعاقد، الأولى العقود الخاصة وهي مثلها مثل العقود التي تبرم بين الأفراد فيما بين بعضهم البعض، والنوع الثاني العقود الإدارية وهي تلك العقود التي تتضمن شروطاً استثنائية لصالح جهة الإدارة مخالفة لما هو معهود في العقود الخاصة، ونظام ديوان المظالم يجعل النوع الثاني من العقود–العقود الإدارية–من اختصاص قضاة ديوان المظالم، وهذا الاختصاص يشمل المنازعات الحقوقية المستندة لعقد الإدارة كدعاوى المطالبة بمبالغ مالية كثمن أو أجر أو تعويض عن أضرار تسبب فيها الطرف المتعاقد، كما يشمل المنازعات المتعلقة بانعقاد العقد أو صحته أو تنفيذه أو انقضائه أو فسخه [1].

من هذا المنطلق نتناول الحديث في هذا المبحث اختصاص ديوان المظالم بنظر منازعات العقود الإدارية من خلال بيان مفهوم المنازعات الإدارية، ثم التطرق إلى دور ديوان المظالم في التصدي لمنازعات العقود الإدارية، وذلك وفق التقسيم التالي:

المطلب الأول: منازعات العقود الإدارية.

المطلب الثاني: دور ديوان المظالم في التصدي لمنازعات العقود الإدارية.

---

١ . د. حميدان بن عبدالله بن محمد الحميدان، ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية تأصيله الشرعي وتنوع اختصاصاته القضائية، مجلة جامعة الملك سعود العلوم الإدارية، جامعة الملك سعود، مجلد ٧، عدد ١، ١٩٩٥م، ص ١٨٩ و١٩٠.

المطلب الأول

منازعات العقود الإدارية

أولاً: تعريف المنازعة الإدارية.

الدعوى بشكل عام في الفقه القانوني الحديث سواء كانت مدنية أو جنائية أو إدارية وسيلة قانونية يتوجه بها الشخص إلى القضاء للحصول على تقرير حق أو حمايته. وعلى هذا فالدعوى الإدارية وإن كان لها خصائصها إلا أنها لا تتعارض مع مفهوم الدعوى كفكرة قانونية ذات مدلول محدد إلا أنها تختلف عن المنازعات والدعاوى الأخرى بأنها وسيلة قانونية التي كفلها القانون للأشخاص، لحماية حقوقهم في مواجهة الإدارة عن طريق القضاء الإداري [١].

فالمنازعة الإدارية وإن كان لها خصائص إلا أنها لا تتعارض مع مفهوم الدعوى كوسيلة قانونية يتوجه بها الشخص إلى القضاء بهدف الحصول على تقرير حق أو حمايته، غير أن المنازعة الإدارية تختلف عن غيرها من الدعاوى والمنازعات الأخرى بأنها وسيلة قانونية كفلها القانون للأفراد لحماية حقوقهم في مواجهة جهة الإدارة عن طريق القضاء الإداري متمثل في ديوان المظالم [٢].

ثانياً: معايير المنازعة الإدارية في القانون

١. د. حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، عالم الكتب، القاهرة، طبعة ١٩٨٨م، ص ١١٩.

٢. . د. جمال عباس أحمد عثمان، التحكيم في منازعات العقود الإدارية، مجلة مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، مجلد ١٨، عدد ٥٤، ٢٠١٤م، ص ٤٣٢.

وضع المشرع الوضعي عدة معايير للمنازعة الإدارية من أهم هذه المعايير الآتي[1]:

المعيار الأول: معيار المرفق العام:

بمعني أن المنازعة تكون إدارية إذا كانت متعلقة بمرفق من المرافق العامة التي تديرها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام والتي تعمل تسييره بشكل منتظم ومطرد للنفع العام والمصلحة العامة.

فجاء هذا المعيار نتيجة ربط الفقه والقضاء الفرنسي والقانون الإداري بفكرة المرفق العام والتي أضيفت صفة المنازعة الإدارية على كافة المنازعات التي تثور بصدد كافة الأعمال التي تتعلق بالمرفق العام ونشاطاته المختلف.

النقد الموجه لهذا المعيار: انتقد هذا المعيار لكونه استند على المرفق العام لتمييز المنازعة الإدارية، حيث إن هذا المعيار لا يكفي لتحديد المنازعة الإدارية، فمن المعلوم أن المرفق العام قد يكون أحد أطراف منازعة ما، ولا يطلق وصف المنازعة الإدارية على هذه المنازعة، كأن لا يستخدم المرفق العام في هذا العقد وسائل القانون العام ويلجأ لوسائل القانون الخاص فحينئذ يختص القضاء العادي بنظر مثل هذه المنازعة، فالجهة الإدارية قد تكون طرفا في العقد ولكن مضمون العقد لا يتعلق بنشاط إداري ومن ثم لا تعتبر المنازعة إدارية لكون العقد لا يتعلق بالنشاط الإداري.

المعيار الثاني: معيار السلطة العامة:

أي أن العقد يكون إداري متى ظهرت فيه الجهة الإدارية في صورة السلطة العامة وتكون لها سلطة الأمر والنهي، فطبقاً لمعيار السلطة العامة تكون المنازعة إدارية طالما

---

١ . انظر في هذا الموضوع: د. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٥م.، ص٢٧. د. حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، مرجع سابق، ص ١١٩.

صدرت جهة الإدارة التي تستخدم وسائل القانون العام وتتحلى بكافة امتيازات السلطة العامة، هنا فقط نكن بصدد منازعة إدارية.

النقد الموجه لهذا المعيار: من أبرز ما وجه لهذا المعيار من نقد هو أن اعتماد هذا المعيار من شأنه أن يؤدي إلى خروج الأعمال المختلطة مثل العقود الإدارية، فضلاً عن أنه من شأنه أن يعمل على تضييق اختصاص ديوان المظالم من خلال عدم اختصاصه بنظر بعض المنازعات، وخروجها من نطاق اختصاصاه.

المعيار الثالث: معيار الهدف:

ينظر هذا المعيار فقط إلى الهدف من المنازعة، فإذا كان الهدف منها تحقيق الصالح العام، كانت منازعة إدارية، ما عدا ذلك تظل منازعة عادية ولا تخضع لاختصاص القضاء الإداري.

النقد الموجه لهذا المعيار: واجه هذا المعيار مثل غيره من المعايير السابقة النقد، فمفهوم المصلحة العامة يظل مفهوم غامض يشوبه الكثير من الغموض.

المعيار الرابع: المعيار المختلط:

وفي هذا المعيار تلاشي المشرع الانتقادات التي وجهت للمعايير سالفة الذكر فهذا المعيار نص على أن المنازعة تكون إدارية إذا ما كان أحد طرفي النزاع جهة إدارية وكان موضوع العقد متعلق بالمرفق العام. وهذا هو المعيار الراجح لتلافيه النقد الموجه للمعايير سالفة الذكر، فهذا المعيار يجمع بين معياري السلطة العامة ومعيار المرفق العام بغرض تمييز المنازعة الإدارية، فمن خلاله تكون المنازعة إدارية متى كانت تتعلق بنشاط مرفق عام،

وتستخدم جهة لإدارة في تسيير هذا المرفق العام وسائل السلطة العامة وامتيازاتها، وهو المعيار الذي اعتمده الفقه القانوني الحديث [١].

المطلب الثاني

دور ديوان المظالم في التصدي لمنازعات العقود الإدارية

لديوان المظالم دور حيوي وملموس في الفصل في منازعات العقود التي تكون جهة الإدارة طرفا فيها، حيث تنص المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم السعودي على أنه (تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي ....٤. الدعاوي المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفا فيها ...)، وعليه يكون ديوان المظالم السعودي هو المختص بالفصل في عقود الإدارة بكافة أنواعها غير أنه يطبق على عقود الإدارة العامة قواعد القانون العام ويطبق على عقود الإدارة الخاصة قواعد القانون الخاص.

وتجدر الإشارة إلى أن نظام المشتريات الحكومية السعودي الجديد قد أنشأ أكثر من لحنة وعهد لكل منها بدور في الفصل في منازعات العقود الإدارية، ومن ثم فكل المنازعات التي لا تدخل في اختصاص تلك اللجان يختص بها ديوان المظالم السعودي، فضلا عن أن قرارات تلك اللجان تعتبر قرارات إدارية يمكن التظلم منها خلال مدة معينة أمام ديوان المظالم السعودي.

---

١ . انظر في هذا الموضوع: استاذنا الدكتور فؤاد محمد النادي، القضاء الإداري، ص ٩٤. د. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية والتحكيم، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٤م، ص ٧٧. د. أنور رسلان، القانون الإداري السعودي، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٤٠٨هـ، ص ٨٠. مؤلفنا الوجيز في القانون الإداري السعودي، مرجع سبق ذكره، ص ١٣١. د. علي خطار شطناوي، النظرية العامة للعقود الإدارية في المملكة العربية السعودية، مكتبة الرشد ناشرون، الطبعة الثانية، ١٤٣٧هـ-٢٠١٦م، ص ١٥ وما بعدها.

وعليه فإذا كانت لجنة الفصل في مخالفات نظام المشتريات الحكومية السعودي تختص بالدعاوى المرفوعة من الجهة الحكومية على المقاولين والمتنافسين الذين يخالفون أحكام النظام وشروط العقد، فيكون ديوان المظالم مسؤولا عن الدعاوى التي يرفعها المتعاقدين على جهة الإدارة ضد ما اتخذته قبلهم من جزاءات فضلا عن مقاضاتها عن إخلالها بالتزاماتها التعاقدية.

وهناك دور ملحوظ لديوان المظالم متمثل في قضاء الإلغاء في الفصل في منازعات العقود الإدارية، غير أن الدور الأعظم في الفصل في هذه المنازعات يندرج تحت مظلة القضاء الكامل، كما أن ديوان المظالم يفصل في تظلم أصحاب الشأن في قرارات اللجان شبه القضائية التي تفصل في منازعات العقود الإدارية وهوما سوف نتناوله من حيث بيان سلطة قضاء الإلغاء في منازعات العقود الإدارية، وكذلك سلطة القضاء الكامل في نظر تلك المنازعات وذلك على النحو التالي:

أولاً: سلطة قاضي الإلغاء في منازعات العقود الإدارية

تتمثل دعوى الإلغاء في مخاصة واستهداف القرار الإداري المعيب الصادر من جهة الإدارة، بهدف إلغاء هذا القرار بأثر رجعي في مواجهة الكافة، سواء أكان هذا الإلغاء بشكل كلي أو جزئي، فدعوى الإلغاء توجه قبل القرار المعيب وليس مصدر القرار لذا فهي من الدعاوى الموضوعية.

أما عن اختصاص ديوان المظالم ممثل في قاضي الإلغاء إزاء منازعات العقود الإدارية فهي اختصاصات تتمثل فيما يلي:

الاختصاص الأول: النظر في طعون المستفيدين في عقود الامتياز.

يقر مجلس الدولة الفرنسي بحق المستفيدين بخدمات المرفق الذي يدار بواسطة الالتزام في الطعن بالإلغاء مباشرة على قرارات الإدارة المتعاقدة، والتي تتضمن الإخلال بأحد شروط

العقد اللائحية، وكان ذلك في حكمه MicaV2eele الصادر في ايوليو١٩٩٩ والمؤكد حكم آخر صدر ٢٩ ديسمبر ١٩٩٩م) ، ويرجع ذلك إلى أن عقد الالتزام يحتوي على نوعين من الشروط شروط لائحية وأخرى تعاقدية، وخروج اليا من الإدارة أو الملتزم على الشروط اللائحية لا يتضمن الإخلال بأحد الالتزامات التي يتضمنها العقد ، بل مخالفة للقاعدة التنظيمية التي وردت به، ويكون فضاء محل الدولة قد خرج على القاعدة التي لا تجيز الاستناد إلى شروط العقد توصلا إلى قرار إداري، بحجة أن القرار لا يتفق وشروط العقد، ذلك أن قضاء الإلغاء يستهدف حماية المشروعية ، أما العقود الإدارية فلا ترتب إلا حقوقا شخصية [١].

الاختصاص الثاني: اختصاص قاضي الإلغاء بنظر القرارات الصادرة من الإدارة بوصفها سلطة عامة.

إذا استمدت الإدارة سلطتها في توقيع الجزاء من نصوص العقد ودفاتر الشروط فإن ما يثور بصدد المنازعة في تلك الجزاءات يخضع لولاية القضاء الكامل، أما إذا كانت نصوص العقد لا تخول الإدارة سلطة توقيع جزاء على المتعاقد معها، ومع ذلك قامت الإدارة بتوقيع هذا الجزاء؛ استنادا إلى ما تكفله لها القوانين واللوائح من حق استعمال تلك السلطة بوصفها سلطة عامة، فإن المنازعة في هذا القرار ليست من قبيل المنازعات الحقوقية، مما يجعل قاضي الإلغاء مختصاً بنظرها على اعتبار أن هذا قرار هو قرار إداري بحت منبت الصلة بالعقد الإداري ونصوصه. فالمتعاقد مع جهة الادارة يسترد حقه في الالتجاء إلى قاضي الإلغاء، متى صدر عن الإدارة قرارات غير مشروعة بصفتها سلطة عامة، وليس بوصفها سلطة تعاقد، حينئذ يكون للمتعاقد مع جهة الإدارة كسائر المواطنين حق طلب إلغاء تلك القرارات، تخرج عن ولاية

١ . انظر. د. حماده عبد الرازق حماده، الوسيط في العقود الإدارية في المملكة العربية السعودية دراسة تحليلية تطبيقية، مكتبة المتنبي، الطبعة الأولى، ١٤٤٢هـ/٢٠٢٠م، ص ٤٨١ و٤٨٢.

القضاء الكامل ويدخل في ولاية قضاء الإلغاء، الذي تقف سلطات قاضي الإلغاء في المملكة العربية السعودية عند حد إلغاء القرار غير المشروع، ولا يمتد إلى إصدار أوامر للإدارة أو الحلول محلها، كما لا يجوز للقاضي أن يحكم بغرامة تهديدية، على جهة الإدارة [1].

ومن القرارات التي قيام جهة الإدارة بفسخ العقد المبرم مع المتعاقد معها، فمثل تلك القرارات تخضع لديوان المظالم، حيث جاء في حكم له: " مطالبة المدعي بإلغاء قرار الجهة بفسخ العقد المبرم بينهما –تعاقد المدعي والجهة على قيامه باستثمار موقع وتقاعس المدعي عن البدء في تنفيذ المشروع بحجة تأخر الجهة في استخراج رخصة البناء للمنشآت على الرغم من أن عبء استخراج رخص البناء يقع على المدعي –قيام الجهة (طبقا للعقد) بإنذار المدعي بفسخ العقد ما لم يثبت جديته ومنحه مهلة لذلك بلغت خمسين يوما دون جدوى ثم قامت بفسخ العقد –مؤدى ذلك: صحة قرار الجهة بفسخ العقد وموافقته لبنوده –ولا ينال من ذلك ادعاء المدعي بعدم استلامه خطابات الجهة إذ إن الإنذار الأخير تم إرساله إلى بريد المدعي الصحيح (المعتمد بينهما) مما يجعله كافيا لقيام الحجة على استلامه –أثر ذلك: رفض الدعوى" [2].

ثانياً: سلطة القضاء الكامل في منازعات العقود الإدارية

١. اختصاص القضاء الكامل بالدعاوى المتعلقة بتنفيذ العقد وانقضاؤه

١ . د. حماده عبد الرازق حماده، الوسيط في العقود الإدارية، مرجع سابق، ص ٤٨٣.

٢ . حكم ديوان المظالم في القضية الابتدائية رقم ٣/٢٦١٩/ق لعام ١٤٣١هـ، رقم الحكم الابتدائي ٥٩/د/إ/١ لعام ١٤٣٢هـ، رقم قضية الاستئناف ١٠٠٧/ق لعام ١٤٣٢هـ رقم حكم الاستئناف ١٦٧/إس/٤ لعام ١٤٣٢هـ، جلسة ١٤٣٢/٦/١هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٢هـ، ديوان المظالم الرياض، ١٤٣٦هـ، ص ١٣٦٥.

تخضع لولاية القضاء الكامل ما يقيمه أحد أطراف العقد من منازعات تتعلق بتنفيذ العقد أو انقضائه، فتخضع لولاية القضاء الكامل دعوي التعويض عن الأضرار التي تسبب فيها أحد المتعاقدين للأخر، والدعوي التي يرفعها المتعاقد للمطالبة بإعادة التوازن المالي للعقد، فكل الدعاوي الخاصة بالمطالبة بمبالغ مالية مستحقة الأحد طرفي العقد على الأخر تخضع لولاية القضاء الكامل كما يخضع لولاية القضاء الكامل كل دعوى يقيمها المتعاقد مع الإدارة بطلب إبطال تصرف صدر عنها خالفت فيه التزاماتها المنصوص عليها في العقد.

ففي حكم لديوان المظالم صادر عن المحكمة الإدارية بالرياض ما نصه: "ولما كان غاية ما تهدف إليه المدعية من إقامة دعواها هو مطالبة المدعي عليها بأن تدفع لها مبلغاً وقدره (١.٣٥١.٥٢٦) مليون وثلاث مائة وواحد وخمسون ألف وخمسمائة وستة وعشرون ريالاً قيمة الأجرة المستحقة لمدة سنة واحدة وفقاً لعقد تشغيل مطاعم–بوفيهات–مكائن البيع الذاتي– العربات بجامعة.....، بتاريخ ١٤٣٨/١١/٣٠ المبرم بينهما، وإلزامها بدفع غرامة تأخير عن كل يوم مائة ريال للأضرار التي لحقت بالمدعية لقاء تأخير دفع مبلغ الأجرة، فإن الدعوى الماثلة حينئذ يكون مثارها عقد والإدارة طرف فيه، ومن ثم فهي من اختصاص المحاكم الإدارية بديوان المظالم ولائياً وفق المادة ١٣/د من نظامه الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٨٧ في ١٤٢٨/٩/٩هـ..... ولما كانت المدعي عليها لم تلتزم ببنود العقد وذلك بسداد الدفعتين المستحقة للمدعية، ولما ثبت ذلك فإن الدائرة تنتهي إلى إلزام المدعي عليها بسداد مبلغ وقدره (١.٣٥١.٥٢٦) مليون وثلاث مائة وواحد وخمسون ألف وخمسمائة وستة وعشرون ريالاً قيمة الأجرة السنوية المستحقة" [١].

١ . حكم في الدعوى الإدارية رقم ٣٣٠٦ لعام ١٤٤١هـ، المحكمة الإدارية بالرياض، الدائرة الإدارية السادسة، جلسة الاثنين ١٤٤٢/٦/١٢هـ، حكم غير منشور.

وجاء في حكم آخر لديوان المظالم أن: "وحيث أن المدعية تطلب إلزام المدعي عليها بأن تدفع لها مبلغاً وقدره (٢٧٣.٠١٢) مائتان وثلاثة وسبعون ألفاً واثنا عشر ريالاً، وفقاً للعقد المبرم بينهما، فإن هذه الدعوى تعتبر من دعاوى العقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، والمحاكم الإدارية مختصة بنظرها والفصل فيها وفقاً للفقرة د من المادة الثالثة عشر من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٨٧ في ١٤٢٨/٩/٩هـ..... وحيث إن العقد المبرم بين الطرفين عقد لازم لا يحق لأي طرف الإخلال به أو فسخه إلا برضى الطرف الآخر، وحيث إن المدعي عليها لم تلتزم بما نص عليه العقد من سداد المتبقي من أجرة السنة الثانية وكامل أجرة السنة الثالثة في الوقت المتفق عليه مع تمكينها من تشغيل الموقع ..... وعلى ذلك فإن الدائرة تنتهي إلى إلزام المدعي عليها بأن تدفع للمدعية الأجرة المستحقة عليها"[١].

٢. اختصاص قاضي العقد بدعوى بطلان العقد الإداري.

تخضع دعوى بطلان العقد الإداري لولاية القضاء الكامل طالما كان سندها في إجراءات تكوين العقد أو شروط صحته أو أركان انعقاده، وتستند هذه الدعوى إلى الأسباب المتعلقة يتخلف أركان العقد الإداري التي لا يقوم بدونها، فالعقد الإداري شأنه كشأن سائر العقود الخاضعة للقانون الخاص يتم بتوافق إرادتين تتجهان إلى إحداث أثر قانوني يتمثل هذا الأثر في إنشاء الالتزام أو تعديله، فإذا ما وقع المتعاقد مع الإدارة في غلط يعيب إرادته ؛ فإنه يحق له الالتجاء إلى قاضي العقد برفع دعوى بطلان العقد، بشرط أن يكون الغلط جوهرياً جسيماً بحيث يمتنع معه المتعاقد عن إبرام العقد لو لم يقع في هذا الغلط، وبشرط أن يتصل

١ . حكم في الدعوى الإدارية رقم ٤٦١٥ لعام ١٤٤٢هـ، المحكمة الإدارية بالرياض، الدائرة الإدارية السادسة، جلسة الاثنين ١٤٤٢/٧/٢٤هـ، حكم غير منشور.

علم المتعاقد به ، كذلك إذا ما قام أحد طرفي العقد الإداري بالتدليس على الأخر، جاز للطرف الأخر اللجوء إلى قاضي العقد طالبا بطلان هذا العقد.

حيث جاء في حكم لديوان المظالم: "قضت الدائرة ببطلان عقد المقاولة من الباطن بسبب سحب المشروع من المقاول الرئيسي في حين أن العقد الباطل هو ما اختل ركنه أو محله أو ما لم يشرع بأصله أو بوصفه والعقد المذكور على ما يبين منً لأركانه وشروطه إلا أنه أثناء تنفيذهً مستوفيا الأوراق انعقد صحيحا حدث خلاف بين المتعاقدين فانسحبت المدعية وتوقفت عن تنفيذ باقي الأعمال وقامت المدعى عليها بفسخ العقد استنادا إلى الرخصة المخولة لها بالفقرة (..) من الشروط العامة له أما العقد الأصلي بينها وبين شركة الفنادق فقد أنهى من جانبها بتاريخ لاحق بسبب دخولها في التصفية الاختيارية ومن ثم فإن ما انتهت إليه الدائرة في حكمها المعترض عليه من بطلان عقد المقاولة من الباطن لسحب المشروع بكامله من المدعى عليها يكون على غير أساس سليم" [1].

٣. رقابة ديوان المظالم على قرارات لجان الفصل في المنازعات العقود الإدارية

توسع المنظم السعودي في الأخذ بنظام اللجان شبه القضائية بحيث أصبحت تنظر الكثير من الاختصاصات المختلفة، بعض هذه اللجان تخرج عن ولاية ديوان المظالم نظراً لأن المنظم السعودي رسم لها طريقاً محدداً للطعن كما هو الحال في اللجنة الاستئنافية لتسوية الخلافات العمالية التي تخرج عن ولاية ديوان المظالم السعودي.

أولاً: رقابة ديوان المظالم على قرارات لجنة النظر في مخالفات المتنافسين والمتعاقد معهم في نظام المشتريات:

١ . حكم في ٧٣/ت/٤ لعام ١٤١٣هـ، مجموعة المبادئ التي قررتها هيئة التدقيق التجاري في ديوان المظالم من عام ١٤٠٧هـ-١٤٢٣هـ، ص ٢٤.

وعلى العكس من ذلك نجد أن هناك بعض اللجان التي جعل المنظم السعودي القرارات التي تصدر منها قرارات غير نهائية، وأباح التظلم على تلك القرارات أمام ديوان المظالم كما هو الحال في اللجان المذكورة في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد كلجنة النظر في مخالفات المتنافسين والمتعاقد معهم في نظام المشتريات المنصوص عليها في المادة ٨٨ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد حيث تتولى هذه اللجنة النظر في مخالفات المتنافسين والمتعاقد معهم لأحكام النظام والعقود المبرمة معهم [١].

حيث تكون قرارات تلك اللجنة ملزمة للجهة الحكومية، ونافذة من تاريخ صدورها، ما لم يصدر أمر من المحكمة الإدارية بوقف تنفيذها [٢]. ويجوز التظلم من قرارات اللجنة أمام المحكمة الإدارية، خلال (ستين) يوماً من تاريخ العلم بالقرار [٣].

ثانياً: رقابة ديوان المظالم على قرارات لجنة النظر في الشكاوى والمخالفات والتظلمات:

تم النص على هذه اللجنة في المادة ٨٦ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد، حيث يتم تشكيل هذه اللجنة بموجب قرار يصدر من الوزير لجنة أو أكثر من المختصين، لا يقل عددهم عن خمسة ويحدد فيه رئيس اللجنة ونائبه، ويُنص في القرار على عضو احتياطي أو أكثر. ويعاد تشكيل هذه اللجنة كل ثلاث سنوات، ويجوز تجديد العضوية فيها. ويصدر الوزير قراراً يحدد قواعد عمل اللجنة وإجراءاتها، ويحدد مكافآت أعضائها وسكرتيرها [٤].

١ . المادة ٢/٨٨ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.
٢ . المادة ٥/٨٨ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.
٣ . المادة ٦/٨٨ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.
٤ . المادة ٨٦ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

حيث منح المنظم السعودي للمتظلم خلال (ثلاثة) أيام من تاريخ إبلاغه بقرار رفض تظلمه أو من تاريخ مضي المدة خمسة عشر يوماً من تاريخ ورود التظلم دون البت في تظلمه؛ أن يتظلم إلى اللجنة التظلمات، ويجب على هذه اللجنة البتّ فيما يرد إليها من تظلمات وإبلاغ أصحاب الشأن خلال (خمسة عشر) يوم عمل من تاريخ ورودها إليها. وللجنة التمديد لمدة مماثلة. وتكون قرارات اللجنة ملزمة للجهة الحكومية، بحيث لا يمكن لها مخالفتها [1].

ولكن هل معنى ذلك أن قرارات هذه اللجنة بمنأى عن رقابة ديوان المظالم لأن المنظم السعوي لم يشر إلى خضوع قرارات تلك اللجنة لرقابة ديوان المظالم بحيث لا يمكن التظلم على تلك القرارات أمامه؟

بالتأكيد لا، فبالرجوع إلى نظام ديوان المظالم نجد أنه ينص في المادة ١٣ منه 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 –وما في حكمها –المتصلة بنشاطاتها، ويعد في حكم القرار

١ . المادة ٣/٨٦ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقًا للأنظمة واللوائح.

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

د –الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفا فيها.

هـ– الدعاوى التأديبية التي ترفعها الجهة المختصة.

و –المنازعات الإدارية الأخرى.

ز –طلبات تنفيذ الأحكام الأجنبية وأحكام المحكمين الأجنبية).

ففي هذه المادة وخاصة في فقرتها "ب " نجد أنها تخضع كافة 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.

وبذلك يتضح لنا جلياً بما لا يدع للشك مجال أن كافة القرارات التي تصدر من اللجان شبه القضائية الواردة في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد سواء كانت تلك القرارات صادرة من لجان النظر في التظلمات وتعديل الأسعار، أو صادرة عن لجان النظر في مخالفات المتنافسين والمتعاقد معهم في نظام المشتريات، أو صادرة عن لجان النظر في الشكاوى والمخالفات والتظلمات، فكل القرارات التي تصدر عن مثل تلك اللجان جميعها تخضع لرقابة ديوان المظالم الذي يقوم بمراقبة مشروعية هذه القرارات، بحيث إذا تبين له أن تلك

القرارات جاءت مخالفة لمبدأ المشروعية أو معيبة بأحد عيوب القرار الإداري قام الديوان بإلغاء القرار الصادر عن تلك اللجنة والمشوب بعيب من عيوب القرار الإداري، وبذلك يتضح لنا أن سلطة ديوان المظالم هنا سلطة ضيقة تتوقف عند حد الغاء القرارات الصادرة عن تلك اللجان إذا كانت معيبة أو موصومه بمبدأ عدم المشروعية، ولا يملك القاضي الإداري هنا سلطة تعديل تلك القرارات أو استبدالها، فدوره فقط يتوقف عند الحكم بإلغائها عكس ما يملكه القاضي العادي في القضاء الكامل من سلطة مطلقة تتمثل في الإلغاء أو التعديل أو الاستبدال.

الخاتمة

في ختام البحث يتبين أن المنظم السعودي انشأ ديوان المظالم نتيجة لوجود الكثير من المنازعات الناتجة عن العقود الإدارية سواء من جهة الإدارة أو المتعاقد معها، حيث قام المنظم السعودي من خلاله إصدار ديوان المظالم بوضع القواعد والأنظمة التي تحكم تلك العقود وتوضح آلية التصدي للمنازعات الناشئة عنها، حيث أسند لديوان المظالم وحده سلطة التصدي لمنازعات العقود الإدارية عندما أصدر نظام ديوان المظالم لعام ١٤٠٢، واستمر ذلك الاختصاص منوط بديوان المظالم بصدور نظام ديوان المظالم الحالي عام ١٤٢٨، وهذا إن دل فإنما يدل على اعتناق المنظم السعودي القضاء المزدوج بحيث أفرد قضاءً مستقلاً خاصاً بنظر الدعاوى المتعلقة بالعقود الإدارية التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها.

وانتهى البحث إلى مجموعة من النتائج والتوصيات أهمها ما يلي:

النتائج والتوصيات:

١. أقر نظام ديوان المظالم السعودي الصادر عام ١٤٢٨هـ للديوان باختصاصه بالعديد من المنازعات التي لم تكن مقررة للديوان في ظل نظامه الصادر عام ١٤٠٢هـ.

٢. لم يعتنق النظام السعودي في البداية فكرة القضاء المزدوج كما هو الحال في فرنسا ومصر.

٣. بصدور نظام ديوان المظالم الجديد لعام ١٤٢٨ هـ أصبح لا مجال للجدال أو النقاش حول نظام التقاضي في المملكة العربية السعودية والذي حسم ازدواج القضاء في المملكة.

٤. ديون المظالم لا يختص بنظر كافة المنازعات التي يكون أحد أطرافها جهة الإدارة فقط، بل يشترط أن تكون جهة الإدارة صاحبة سلطة وسيادة.
٥. لديوان المظالم دور حيوي وملموس في الفصل في منازعات العقود التي تكون جهة الإدارة طرفا فيها.
٦. ديوان المظالم السعودي هو المختص بالفصل في عقود الإدارة بكافة أنواعها غير أنه يطبق على عقود الإدارة العامة قواعد القانون العام ويطبق على عقود الإدارة الخاصة قواعد القانون الخاص.
٧. أنشأ نظام المشتريات الحكومية السعودي الجديد الصادر عام ١٤٤٠هـ أكثر من لحنة وعهد لكل منها بدور في الفصل في منازعات العقود الإدارية.
٨. يفصل ديوان المظالم في تظلم أصحاب الشأن في قرارات اللجان شبه القضائية التي تفصل في منازعات العقود الإدارية.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العامة والمتخصص:

١. احمد حسن عبد العليم الخطيب، الوجيز في القانون الإداري في المملكة العربية السعودية دراسة مقارنة، دار النشر الدولي، الرياض، الطبعة الأولى، ٢٠٢٠م.

٢. احمد حسن عبد العليم حسن الخطيب، الوجيز في العقود الإدارية في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٢٨ بتاريخ ١٤٤٠/١١/١٣هـ ولائحته التنفيذية، دار النشر الدولي، الرياض، الطبعة الأولى، ١٤٤٢هـ/٢٠٢١م.

٣. أنور رسلان، القانون الإداري السعودي، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٤٠٨هـ.

٤. حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، عالم الكتب، القاهرة، طبعة ١٩٨٨م.

٥. حماده عبد الرازق حماده، الوسيط في العقود الإدارية في المملكة العربية السعودية دراسة تحليلية تطبيقية، مكتبة المتنبي، الطبعة الأولى، ١٤٤٢هـ/٢٠٢٠م.

٦. زكريا المصري، العقود الإدارية ما بين الإلزام القانوني والواقع العملي دراسة مقارنة محلية ودولية، دار الفكر والقانون، المنصورة، الطبعة الأولى، ٢٠١٤م.

٧. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٥م.

٨. علي خطار شطناوي، النظرية العامة للعقود الإدارية في المملكة العربية السعودية، مكتبة الرشد ناشرون، الطبعة الثانية، ١٤٣٧هـ-٢٠١٦م.

٩. فؤاد محمد النادي، القضاء الإداري.

١٠. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية والتحكيم، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٤م.

١١. محمد بن براك الفوزان، التنظيم القضائي الجديد في المملكة العربية السعودية، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ٢٠١٠م.

ثانياً: الدوريات:

١. أحمد كمال الدين عبد اللطيف موسى، ديوان المظالم بين الحاضر والمستقبل، الإدارة العامة، معهد الإدارة العامة، العدد ٣٤، يوليو/ أغسطس/ شوال ١٩٨٢م.

٢. أيوب بن منصور الجربوع، اختصاص ديوان المظالم بوصفه جهة قضاء إداري: دراسة تحليلية مقارنة بين نظامي ديوان المظالم ١٤٠٢هـ ١٤٢٨هـ، مجلة العدل، مجلد ١٣، العدد ٥١، رجب ١٤٣٢هـ/ ٢٠١١م.

٣. جمال عباس أحمد عثمان، التحكيم في منازعات العقود الإدارية، مجلة مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، مجلد ١٨، عدد ٥٤، ٢٠١٤م.

٤. حميدان بن عبد الله بن محمد الحميدان، ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية تأصيله الشرعي وتنوع اختصاصاته القضائية، مجلة جامعة الملك سعود العلوم الإدارية، جامعة الملك سعود، مجلد ٧، عدد ١، ١٩٩٥م.

٥. سعد علام، القضاء الإداري بالمملكة العربية السعودية، مقال منشور بمجلة الإدارة العامة، الرياض، فبراير ١٩٦٥م.

٦. عبد الله بن سعد الفوزان، ديوان المظالم .، مجلة معهد الإدارة العامة، السنة ٢١، العدد ٣٥، نوفمبر ١٩٨٢م.

ثالثاً: الأنظمة والقرارات:

١. قرار مجلس الوزراء رقم ٢٢٠ بتاريخ ١٤٢٦/٨/٢٢ هـ.

٢. قرار وزير التجارة رقم ٨٥٩ بتاريخ ١٤٠٣/٣/١٣ هـ.

٣. نظام المهن الصحية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٥٩ بتاريخ ١٤٢٦/١١/٤هـ.

٤. نظام ديوان المظالم السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم: (م/٧٨) في ٩/١٩ /١٤٢٨ هـ.

٥. نظام شعب مجلس الوزراء الصادر بالأمر الملكي في ٢١ رجب ١٣٧٢ هـ.

رابعاً: الأحكام القضائية:

١. حكم ديوان المظالم في القضية الابتدائية رقم ٣/٢٦١٩/ق لعام ١٤٣١هـ، رقم الحكم الابتدائي ٥٩/د/إ/١ لعام ١٤٣٢هـ، رقم قضية الاستئناف ١٠٠٧/ق لعام ١٤٣٢هـ رقم حكم الاستئناف ١٦٧/إس/٤ لعام ١٤٣٢هـ، جلسة ١٤٣٢/٦/١هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٢هـ، ديوان المظالم الرياض، ١٤٣٦هـ، ص ١٣٦٥.

٢. حكم في ٧٣/ت/٤ لعام ١٤١٣هـ، مجموعة المبادئ التي قررتها هيئة التدقيق التجاري في ديوان المظالم من عام ١٤٠٧هـ-١٤٢٣هـ.

٣. حكم في الدعوى الإدارية رقم ٣٣٠٦ لعام ١٤٤١هـ، المحكمة الإدارية بالرياض، الدائرة الإدارية السادسة، جلسة الاثنين ١٤٤٢/٦/١٢هـ، حكم غير منشور.

٤. حكم في الدعوى الإدارية رقم ٤٦١٥ لعام ١٤٤٢هـ، المحكمة الإدارية بالرياض، الدائرة الإدارية السادسة، جلسة الاثنين ١٤٤٢/٧/٢٤هـ، حكم غير منشور.