ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing

الإصدار السابع – العدد اثنان وسبعون
تاريخ الإصدار: 2 – أكتوبر – 2024م
www.ajsp.net

"سلطة القضاء الإداري في الرقابة على إنهاء العقود الإدارية"

إعداد الباحثة:

موده سامي بخاري

رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام

(قسم القانون العام)

إشراف:

د. أحمد صلاح الدين بالطو

كلية الحقوق

جامعة الملك عبد العزيز

المملكة العربية السعودية

1446هـ-2024م

ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing

الإصدار السابع – العدد اثنان وسبعون
تاريخ الإصدار: 2 – أكتوبر – 2024م
www.ajsp.net

الملخص:

تمت هذه الدراسة في ضوء أنظمة المملكة العربية السعودية المرعية بين نظام المنافسات والمشتريات الحكومية بشكل أساسي وبين نظام ديوان المظالم والنظام الأساسي للحكم بشكل ثانوي، وبدأت بتوضيح ماهية القضاء الإداري وديوان المظالم وعن ماهية نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ودوره فيه منازعات العقود الإدارية ومن ثم التطرق إلى البوابة الإلكترونية منصة اعتماد للمشتريات الحكومية وفي ختامها تطرقت إلى سلطة القضاء الإداري في منازعات العقود الإدارية من حيث اللجان الواردة في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ومن حيث الطريق القضائي والتحكيم. وتجدر أهمية الرسالة في عدة أسباب تتعلق بالطبيعة القانونية والإدارية للعقود الإدارية، كونها تعدّ موضوعًا بالغ الأهمية والتأثير على المصلحة العامة.

وقد توصلت الدراسة الى عدة نتائج أهمها: أن القضاء الإداري يقوم بدَورٍ رقابيٍّ على جميع تصرفات الجهة الإدارية، فهو يعمل كمفسر، ومعلل، ومعدل، ويبرز ذلك الدَور الرقابي عندما تتعسف الجهة الإدارية على سبيل المثال في استخدام حقها في الإنهاء بالإرادة المنفردة، وتصدر قرارًا على المتعاقد معها بالإنهاء وبمصادرة الضمان الابتدائي.

وانتهت الدراسة إلى عدة توصيات أبرزها: ضرورة التحفيز على إعداد الرسائل العلمية التي قد تكون سببًا بتطوير النظام وسد الثغرات القانونية عند إيجادها، وبزيادة نشر وتوعية المتعاقدين للسلطات الممنوحة للجهة الإدارية ومدى أهمية التزامهم لشروط العقد وعدم التهاون أو التباطؤ، والحرص على وجود المتطلبات فعلًا.

الكلمات المفتاحية: العقود الإدارية، القضاء الإداري، الجهة الإدارية، منازعات العقد الإداري.

المقدمة:

تعدُّ العقود الإدارية موضوعًا ذا أهمية بالغة في سياق العلاقات العامة والبحث الأكاديمي، وتمثّل هذه العقود أساسًا للتعاون بين القطاع العام والقطاع الخاص، وهي تنظّم العديد مِن الأنشطة والخدمات التي تقدمها الجهات الحكومية والمؤسسات الخاصة، يُعتبر الفهم العميق للعقود الإدارية أمرًا ضروريًا للمحترفين في ميدان العلاقات العامة، لأنّ فهم العقود الإدارية وإعدادها بعناية يعزّز مِن نجاح العلاقات بين القطاعين العام والخاص، حتى لا يصل هذا العقد الإداري إلى مطاف إلغائه، بما أن النظام منح الإدارة حقّ إنهاء العقود متى رأت الإدارة السببَ المستحِقّ لاستعمال حقِّها في إلغاء العقد.

مشكلة الدراسة:

في القانون الخاص نستند دائمًا إلى "العقد شريعة المتعاقدين"، ونوقن جميعًا أن أيّ تحلّلٍ مِن الالتزام لأيٍّ مِن الأطراف لا يتمّ إلا باتفاقٍ مسبقٍ، وبحسب بنود العقد، وفي ضوء القانون العام؛ وتحديدًا في حدود العقد الإداري والسلطة العظيمة الممنوحة للإدارة، وبما أنّ النظام منح الإدارة الحقّ في إنهاء العقد الإداري؛ فهذا الحق يكون إشكالًا، لأن استعمال هذا الحقّ يَعتمد مدى سلطة الإدارة التقديرية في إنهاء العقد الإداري مِن عدمه. وهنا تكمُن المشكلة في ماهيّة الحالات التي تستدعي ذلك، ومدى سلطة الإدارة في إنهاء العقد، ومدى تعسّف الإدارة في استخدام هذا الحقّ، أو أنه مجرّد حجّة لاستعماله للوصول إلى أهدافٍ شخصيةٍ مِن قِبَل متّخذ هذا القرار.

أهمية الدراسة:

يمكن القول: إن موضوع إنهاء العقد الإداري من أهم المواضيع وأخطرها؛ لكونه يؤثر على مدى استمرارية العلاقة التعاقدية؛ لأنه من المفترض ألَّا يتم اللجوء إليه إلا بعد استنفاذ جميع الطرق التي تساهم في تحقيق المصلحة العامة، أو عندما يقع خطأ جسيم من قبل المتعاقد. ويجب الحرص على تحقيق التزامات الأطراف؛ لكون أهميته الكبرى، وبسبب ارتباطه بالمصلحة العامة، ولكون النظام منح الجهة الإدارية أحقية إلغاء العقد دون اللجوء إلى القضاء، على عكس العقود في القانون الخاص، وعليه: من الضرورة التعرف على دور سلطة القضاء الإداري في الرقابة على إنهاء العقود الإدارية من قبل الجهة الإدارية.

أهداف الدراسة:

1. تحديد إطار السلطة القضائية: تهدف الدراسة إلى توضيح حدود وصلاحيات القضاء الإداري في التدخل والمراقبة على القرارات المتعلقة بإنهاء العقود الإدارية، بما يضمن توازن السلطات بين الإدارة والمتعاقدين.
2. تسليط الضوء على الشروط التي يجب على الإدارة مراعاتها عند استعمال حقها في إنهاء العلاقة التعاقدية.
3. التصدي للإخلال بالعقود: دراسة كيف يمكن للقضاء الإداري أن يتدخل في حالات الإنهاء غير المشروع للعقود الإدارية، وضمان تعويض الأطراف المتضررة.
4. تحديد المعايير القانونية: المساهمة في وضع معايير قانونية واضحة تحكم إنهاء العقود الإدارية، بحيث يصبح لدى القضاء الإداري إرشادات محددة للتعامل مع هذه القضايا.

تساؤلات الدراسة:

- تطرح الدراسة بعض التساؤلات التي سوف نحاول الإجابة عليها:
- ما هو القضاء الإداري؟
- ما هو ديوان المظالم؟ وما هي نشأته؟
- ما هو نظام المنافسات والمشتريات الحكومية؟
- ما هي منصة اعتماد؟
- ما دور سلطة القضاء في الفصل في منازعات العقود الإدارية؟

الدراسات السابقة:

- الدراسة الأولى: الكردي، نور نبيل مصطفى، النظام القانوني للتعويض في العقود الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، الجامعة الإسلامية بغزة، بدون مكان النشر، 2022. تناولت الدراسة سابقة الذكر، النظام القانوني للتعويض في العقود الإدارية، مع مقارنة بين القانون الوضعي والفقه الإسلامي، وركزت على تحليل آليات التعويض وأساسها القانوني في العقود الإدارية، واستكشاف كيفية الحفاظ على التوازن بين السلطة الإدارية والمتعاقدين عند نشوء نزاعات حول التعويض. وأما موضوع دراستنا فهو سلطة القضاء الإداري في الرقابة على إنهاء العقود الإدارية في المملكة العربية السعودية، حيث ترتكز بشكل أساسي على نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، إلى جانب الأطر القانونية الأخرى ذات الصلة مثل نظام ديوان المظالم. وتهدف الدراسة إلى توضيح كيفية التعامل مع العقود الإدارية، وخاصة في حالات إنهاءها من قبل الجهات الإدارية،

مع التأكيد على أهمية هذه العقود في تحقيق المصلحة العامة. وتتشابه الدراستان في أن كلاهما تناولوا حماية حقوق المتعاقدين وضمان تحقيق العدالة في التعامل مع الهيئات الإدارية.

- الدراسة الثانية: الخطيب، أحمد حسن عبد العليم: 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، مجلة الدراسات القانونية، ع55، ج3، جامعة شقراء، السعودية، 2022. أن الدراسة سابقة الذكر تركز على منازعات العقود الإدارية بشكل عام ودور ديوان المظالم في حل هذه المنازعات. وتميل إلى دراسة دور ديوان المظالم وكيفية تطور اختصاصاته في حل المنازعات الإدارية. وأما بخصوص دراستنا فهي تركز بشكل أساسي على إنهاء العقود الإدارية ودور القضاء الإداري في هذا الإنهاء وفقًا للأنظمة السعودية، مثل نظام المنافسات والمشتريات الحكومية. وتتشابه الدراستان في التركيز على العقود الإدارية ودور القضاء الإداري في التعامل معها بمعنى السعي لفهم الدور الرقابي للقضاء الإداري، ودور الأنظمة القانونية في تسوية المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية.

منهجية الدراسة:

إن الدراسات القانونية تتطلب من الباحث اتِّباع منهج علمي محدد، يتم على أساسه الإلمام بجميع الجوانب القانونية التي تتطرق إليها الدراسة، حيث ندرس المشكلة بجميع خصائصها وأبعادها، ونقوم بجمع المعلومات وتحليلها. ومِن ثَمَّ تفسيرها للوصول إلى توصيات مقبولة؛ لذا فالمنهج الذي أتعبه الباحث هو المنهج الوصفي كونه هو المنهج الأقرب لوصف موضوع هذه الدراسة، والمنهج التحليلي في تحليل نصوص الأنظمة والأحكام القضائية الخاصة بالموضوع.

خطة الدراسة:

الفصل الأول: سلطة القضاء الإداري في النظر في منازعات العقود الإدارية.

المبحث الأول: ماهية القضاء الإداري.

المطلب الأول: ماهية ديوان المظالم ومراحل نشأته.

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

المبحث الثاني: ماهية نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، ودوره في منازعات العقود الإدارية.

المطلب الأول: نبذة عن نظام المنافسات والمشتريات الحكومية وأهدافه.

المطلب الثاني: مبادئ نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ونطاق تطبيقه.

المطلب الثالث: البوابة الإلكترونية (منصة اعتماد) للمشتريات الحكومية.

المبحث الثالث: سلطة القضاء الإداري في منازعات العقود الإدارية.

المطلب الأول: الفصل في منازعات العقود الإدارية بواسطة اللجان الواردة في النظام.

المطلب الثاني: الفصل في منازعات العقود الإدارية بالطريق القضائي والتحكيم.

AJSP
المجلة العربية للنشر العلمي
ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing
الإصدار السابع – العدد اثنان وسبعون
تاريخ الإصدار: 2 – أكتوبر – 2024م
www.ajsp.net

الفصل الأول: سلطة القضاء الإداري في النظر في منازعات العقود الإدارية

تمهيد وتقسيم:

إنَّ القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية يتمتع بسلطات واسعة في النظر في منازعات العقود الإدارية، حيث يختص بتقييم مشروعية القرارات والإجراءات التي تتخذها الجهات الإدارية فيما يتعلق بالعقود الإدارية. وقد وضع المنظم عدة سلطات تنظر وتفصل في النزاعات الناشئة عن العقود الإدارية، منها: اللجان الإدارية الواردة في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، ومنح الجهات الإدارية إمكانية اللجوء إلى التحكيم، وهذا التوسع والشمول يفيد أن المنظم لم يغفل عن أمور عديدة تبدأ من سرعة الإنجاز عبر تقسيم الاختصاصات، وإنشاء اللجان، وإتاحة فرصة اللجوء إلى التحكيم، ونهايةً عن طريق تنظيم كلِّ ذلك في نصوص المواد الخاصة بنظام المنافسات والمشتريات الحكومية، حتى لا يتم التجاوز بأيِّ طريقة كانت.

ونرى أنَّ القضاء الإداري يسعى إلى تحقيق التوازن بين مصلحة الجهة الإدارية ومصالح المتعاقدين معًا، مع التأكيد على حماية المصلحة العامة أولًا.

إنَّ قرارات القضاء الإداري ملزمة، وتؤثِّر بشكل مباشر على تنفيذ العقود الإدارية واستمراريتها.

ومن أهم الخصال في القضاء الإداري: دوره في مراقبة وتصحيح وتعديل قرارات الجهة الإدارية؛ كونها صاحبة السلطة والامتيازات في هذا العقد الإداري، وذلك عبر تناول ماهية الجهات المختصة في القضاء الإداري في المبحث الأول، والسلطة القضائية على منازعات العقود الإدارية في المبحث الثاني.

وعليه سيتم تقسيم الفصل الثاني على مبحث:

المبحث الأول: ماهية القضاء الإداري.

المبحث الثاني: ماهية نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، ودوره في منازعات العقود الإدارية.

المبحث الثالث: سلطة القضاء الإداري في منازعات العقود الإدارية.

المبحث الأول: ماهية القضاء الإداري

يعد القضاء الإداري أحد أهم أركان الدولة القائمة على مبادئ الحكم القانوني، وتحقيق العدالة الإدارية. تتمثل أهمية فهم ماهية الجهات المختصة في القضاء الإداري في: استشراف طبيعة النظام الإداري، وكيفية تنظيمه، وتفعيل دوره في تحقيق توازن السلطات، وحماية حقوق المواطنين.

تعتبر الجهات المختصة في القضاء الإداري عمودًا فقريًّا لضمان تنفيذ القوانين واللوائح بشكل منتظم وعادل، ويتضمن دورها فحص شرعية القرارات الإدارية، وحماية المواطنين من التجاوزات الحكومية؛ ممَّا يعزز مفهوم الحكم الرشيد، ويعكس مدى تطور المجتمع نحو الشفافية والعدالة؛ لذا سنتطرق في هذا المبحث إلى استكشاف اختصاصات القضاء الإداري، حيث سنتناول لمحة عن ديوان المظالم

ودوره في منازعات العقود الإدارية في المطلب الأول، ثم ماهية نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ودوره في منازعات العقود الإدارية في المطلب الثاني.

وعليه تم تقسيم المبحث الأول إلى مطلبين كالآتي:

المطلب الاول: ماهية ديوان المظالم ومراحل نشأته.

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

المطلب الأول: ماهية ديوان المظالم ومراحل نشأته

ديوان المظالم هو هيئة قضائية إدارية مستقلة في المملكة العربية السعودية، تتولى الفصل في المنازعات الإدارية، بما في ذلك منازعات العقود الإدارية. ويتصدر ديوان المظالم دورًا رئيسيًا في حماية حقوق المتعاقدين في تعاملاتهم مع الجهات الحكومية، ويضمن تحقيق المصلحة العامة في العقود الإدارية مع عدم التهاون في المصالح الخاصة للمتعاقدين.

أولًا: إنّ قضاء ديوان المظالم نوع من أنواع القضاء وفصل الخصومات، وهو وقود المتظالمين إلى التناصف بالرهبة، وزجر المتنازعين عن التجاهد بالهيبة. وهو: وظيفة ممزوجة من سطوة السلطنة وصفة القضاء، وتحتاج إلى علو يد وتعظيم رهبة تقمع الظالم من الخصمين وتزجر المعتدي، وكأنه يمضي ما عجز القضاء أو غيرهم عن إحقاقه. ويمثل ديوان المظالم صرحًا شامخًا من صروح العدالة في هذه البلاد المباركة التي تعنى بالعدل بشتى صوره، فديوان المظالم هيئة قضاء مستقلة، تسعى جاهدة بكل السبل والوسائل إلى إرساء العدل والإنصاف والرقابة القضائية الفاعلة على الأعمال الإدارية؛ من خلال الدعاوى الماثلة أمامه؛ لضمان حسن تطبيق الأنظمة واللوائح المقررة، وتطوير آليات التواصل مع جهات الإدارة، بتمكينهم من وسائل التظلم من قرارات وأعمال الإدارة المشوبة بعدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل أو السبب، أو مخالفة النظم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استخدام السلطة بما يكفل تحقيق العدل واسترداد الحقوق ورد المظالم لأهلها[1].

ثانيًا: مرَّ ديوان المظالم السعودي بمراحل عدة حتى وصل لما هو عليه في الوقت الحالي، وتتمثَّل تلك المراحل في الآتي:

المرحلة الأولى: تبدأ هذه المرحلة بحلول عام ١٣٧٣ هـ، حيث 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 (17) 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)[2]. وفي هذه المرحلة تجدر الإشارة إلى أنَّ الديوان في ذاك الوقت ليس له أي صفة قضائية، بل كان دوره ينحصر في تلقي الشكاوى ومتابعتها، والتحقيق فيها، ومن ثمَّ تجهيز تقرير عنها، وتقديم اقتراح لحلول مناسبة لها، أي كان دوره كجهاز استشاري بحت، واستمر على ذلك حتى عام 1402.

---

[1] عبد العزيز، تركي بن عبد العزيز بن تركي، نشأة وتطور النظام الاداري في المملكة العربية السعودية، مجلة روح القوانين، ع97، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الملك سعود، 2022، ص463.

[2] الخطيب، أحمد حسن عبد العليم، 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، مجلة الدراسات القانونية، ع55، ج3، جامعة شقراء، السعودية، 2022ص1452.

المرحلة الثانية: أطلق على هذه المرحلة مسمّى: (القضاء المقيد)، ففي عام ١٣٧٤ هـ، حدثت نقلة نوعية، حيث صدر المرسوم الملكي رقم 8759/13/2 وتاريخ 1374/9/17هـ، الذي قضى بإنشاء ديوان المظالم، وهو ديوان مستقل للمظالم، يقوم بإدارته رئيس لديوان المظالم بدرجة وزير، يكون مسؤولًا أمام جلالة الملك، ويكون جلالته المرجع الأعلى له، ويتم تعيينه بموجب مرسوم ملكي. وفي هذه المرحلة كان دور ديوان المظالم ينحصر في التحقيق والاقتراح، وكانت قرارات الديوان مجرد قرارات مبدئية تحتاج إلى تصديق من جهة أعلى[3].

المرحلة الثالثة: في عام ١٤٠٢ هـ، أصبحت المملكة العربية السعودية حينها تعتنق فكرة القضاء المزدوج، حيث صدر نظام ديوان المظالم بالمرسوم الملكي رقم م/٥١ والذي كان بتاريخ 1402/7/17هـ، والذي جعل ديوان المظالم هيئة مستقلة مرتبطة مباشرة بالملك؛ وذلك وفقًا لنظامه الصادر بالمرسوم ذاته،[4] ومِن ثَمَّ أصبحت لقراراته قوة ملزمة دون الحاجة إلى موافقة أو تصديق من أحد، عكس أنظمة ديوان المظالم السابقة، حيث نصت المادة الأولى منه على أنَّ ديوان المظالم هيئة قضاء إداري مستقلة ترتبط مباشرة بجلالة الملك.

المرحلة الرابعة: تم صدور نظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨هـ، بالمرسوم الملكي م / ٧٨ في 1428/٩/19هـ، وصدور نظام المرافعات أمام ديوان المظالم بالمرسوم الملكي رقم م / 3 وتاريخ 1435/1/22هـ، حيث تعد هذه المرحلة امتدادًا للذي قبلها، ولكن مع إضافة مواد جوهرية أثرت بشكل إيجابي في تحسين آلية العمل في الديوان.

المرحلة الحالية : بدأت هذه المرحلة بتاريخ 1437/٦/14هـ، حيث وقع معالي رئيس ديوان المظالم رئيس مجلس القضاء الإداري، مع معالي وزير العدل رئيس المجلس الأعلى للقضاء: وثيقةَ سلخ القضائيين الجزائي والتجاري إلى القضاء العام، وذلك وفقًا للمرسوم الملكي رقم (م/ (٧٨) وتاريخ 1428/9/19هـ القاضي بسلخ القضاء الجزائي والتجاري للقضاء العام، وباشرت كافة الدوائر الجزائية أعمالها في القضاء العام بتاريخ ٨/٨/١٤٣٧هـ، بينما باشرت كافة الدوائر التجارية أعمالها في القضاء العام بتاريخ ١/١/١٤٣٩هـ، مشكلة انتقالًا كاملًا للقضاء التجاري، وبذلك أصبح ديوان المظالم هيئة قضاء إداري مستقلة، يتمثل عمله في الرقابة القضائية الفاعلة على أعمال جهة الإدارة وفقًا لنظامه[5].

وتأكيدًا على ما سبق دراسة بعنوان: 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[6].

المطلب الثاني: لمحة عن دور ديوان المظالم في التصدي لمنازعات العقود الإدارية

تُعدُّ الجهة المختصة بنظر المنازعات في العقود الإدارية في المملكة العربية السعودية بنظر المنازعات الإدارية، ومنها: منازعات العقود الإدارية، هو ديوان المظالم استنادًا على الاختصاصات القضائية، التي نص عليها نظام ديوان المظالم في أول صدور له بتاريخ

---

[3] الخطيب، مرجع سابق، ص 1463.

[4] موقع ديوان المظالم، https://www.bog.gov.sa/AboutUs/Pages/Engender.aspx، تاريخ الزيارة 2024/8/18، وقت الزيارة 8ص.

[5] عبد العزيز، مرجع سابق، 469.

[6] الخطيب، مرجع سابق، ص1452.

17 /7/ 1402 هـ، عبر مرسوم ملكي رقم (م/51)، والذي نسخت أحكامه بصدور نظام ديوان المظالم بتاريخ 1428/9/19هـ، عبر مرسوم ملكي رقم (م/78)، ولقد نصت المادة الأولى من نظام ديوان المظالم على أنّ ديوان المظالم هيئة قضاء إداري مستقلة، وترتبط مباشرة بجلالة الملك، والذي جاء متضمنًا النصَّ على الاختصاص القضائي لكافة المنازعات الإدارية، ومن ضمنها منازعات العقود الإدارية، حيث نصت المادة (13/د) على " تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي: .... د- الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفًا فيها"[7]. ويقصد بالمنازعة الإدارية: "هي تلك التي يكون أحد أطرافها مرفقًا عامًا، استخدم في نشاطه امتيازات السلطة العامة"[8]. ويستفاد من هذا التعريف: أنَّ ديوان المظالم هو جهة القضاء الإداري بالمملكة العربية السعودية، التي أناط بها النظام الفصل في كافة المنازعات الإدارية التي تكون الإدارة طرفًا فيها، ومن ضمنها موضوع دراستنا وهي العقود الإدارية. ويدخل من ضمن اختصاصات ديوان المظالم النظر في دعاوى التعويض ودعاوى الإلغاء المتعلقة بالعقود الإدارية، إلَّا أنَّ الإجراءات التي تسبق عملية التعاقد فإنَّها تُعَدُّ قرارات تخضع لقضاء الإلغاء، مثل قرارات الترسية وقرارات التعديل وقرارات التأهيل، كما يدحل في ولاية قضاء الإلغاء: الإجراءات التي تلي نهاية العقد، مثل قرارات تقييم أداء المتعاقد وقرارات منع التعامل[9].

وأمَّا فيما يخص مدى اختصاص ديوان المظالم بنظر منازعات العقود المبرمة بين الجهات الإدارية: من الطبيعي أن يكون هناك عقودٌ بين الجهات الإدارية المختلفة، والتي تتعلق بإدارة وتشغيل مرافق عامة، وتقديم خدمات كمراكز الأبحاث في بعض الجامعات مثلًا، وكذلك يدخل ضمن هذه المنظومة الشركات الحكومية أي المملوكة للدولة بالكامل، إذا ما ثار نزاعٌ بين هذه الهيئات بسبب عقد إداري:

فأي الجهات القضائية تكون مختصة بالفصل فيها؟

وللإجابة عن هذا السؤال: نجد أن الاختصاص هنا لا ينعقد لديوان المظالم، ويكون خارجًا عنها، وينعقد إلى مجلس الوزراء حسب الأنظمة المعمول بها في المملكة العربية السعودية.

المبحث الثاني: ماهية نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، ودوره في منازعات العقود الإدارية

نظام المنافسات والمشتريات الحكومية في المملكة العربية السعودية هو الإطار القانوني الذي ينظم إجراءات التعاقد والشراء التي تقوم بها الجهات الحكومية، حيث إنَّه يتضمن طريقة تقديم العروض وفتح المظاريف، وفحص العروض وصلاحية التعاقد، وصياغة العقود ومدة تنفيذها، الضمانات البنكية، وزيادة التزامات المتعاقد وتخفيضها، وغيرها. وتضمن نظام المنافسات قواعد آمرة تحكم العقود الإدارية مع المقاولين، بحيث لا تسمح بإخلال التوازن المالي للعقد. وسنتعرف في هذا المطلب من خلال نبذة على نظام المنافسات والمشتريات الحكومية وأهدافها في المطلب الأول، ثم عن مبادئ نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ونطاق تطبيقه في المطلب الثاني، وفي المطلب الثالث سنتحدث عن البوابة الإلكترونية (منصة اعتماد) للمشتريات الحكومية.

---

[7] المادة (13/و) من نظام ديوان المظالم.

[8] الشرقاوي، عبد الفتاح محمد، مدى اختصاص القاضي الإداري السعودي بمنازعات أشخاص القانون الإداري، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، ع 30، بدون مكان نشر، بدون سنة نشر، ص 415.

[9] المطوع، مرجع سابق، ص 447.

وعليه تم تقسيم المبحث الثاني إلى ثلاثة مطالب كالآتي:

المطلب الأول: نبذة عن نظام المنافسات والمشتريات الحكومية وأهدافه.

المطلب الثاني: مبادئ نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ونطاق تطبيقه.

المطلب الثالث: البوابة الإلكترونية (منصة اعتماد) للمشتريات الحكومية.

المطلب الأول: نبذة عن نظام المنافسات والمشتريات الحكومية وأهدافه

أولًا: صدر نظام المنافسات والمشتريات الحكومية بالمرسوم الملكي رقم م/58 وتاريخ 1427/9/4هـ، وحل هذا النظام محل نظام تأمين المشتريات الحكومية، وتنفيذ مشروعاتها وأعمالها لعام 1397هـ، وقد منح النظام جميع أشخاص القانون الخاص الراغبين في تحقيق الربح من الحصول على فرصة للتعاقد مع الجهات الإدارية بكل يسر وسهولة، مع ضمان حقوقهم وحمايتها، مع تميز الجهة الإدارية بسلطات وامتيازات، حيث تساهم هذه الحماية في التعزيز من رفع اقتصاد الدولة مع زيادة التعاقدات المحلية والدولية؛ حيث جاء النظام وألزم الجهة الإدارية من التخطيط المسبق لأعمالها ومشترياتها، والتنسيق مع وزارة المالية في توفير الاعتمادات المالية لها. ويعد ذلك ضمانًا للمتعاقدين بحيث أنَّهم لا يقبلون على الفرصة المطروحة دون تخطيطًا أو ترتيبًا من الجهة الإدارية. ومر نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد بعدد من المراحل قبل صدوره، إذ جرت دراسة الأحكام الواردة في النظام الحالي من مختلف الجوانب، ومقارنة ذلك بأنظمة مشابهة لدى دول متقدمة في هذا المجال، مع الاستفادة من آراء الخبراء والمختصين ووجهات النظر المتعددة للوصول بالنظام إلى أفضل صورة ممكنة.

ويسهم النظام الجديد في تعزيز التنمية الاقتصادية عبر تطوير أعمال المشتريات الحكومية وإجراءاتها؛ بما يحقق مستهدفات المحتوى المحلي، ويعزز الصناعة الوطنية، ويدعمها بالعنصر البشري الوطني، من خلال زيادة الفرص الوظيفية للمواطنين والمواطنات، كما يدعم المنشآت الصغيرة والمتوسطة المحلية، ويعطيها الأولوية في المنافسات ويعفيها من تقديم الضمان الابتدائي، بما يراعي مقتضيات المصلحة العامة وبما لا يخل بقواعد المنافسة، ويحقق التنمية المستدامة للشركات ويكرس مفاهيم الحوكمة بما يسهم في حماية مستقبلها، كما يشجع النظام الشركات العائلية على الإدراج في السوق المالية للمحافظة عليها وحماية مستقبلها(10).

ثانيًا: قد أوضح نظام المنافسات والمشتريات الحكومية في مادته الثانية عدة أهداف أساسية سيتم عرضها، وبعد ذلك سيقوم الباحث بتحليها في النقاط الآتية:

نصت المادة الثانية على: "1- تنظيم الإجراءات ذات الصلة بالأعمال والمشتريات، ومنع استغلال النفوذ وتأثير المصالح الشخصية فيها؛ وذلك حماية للمال العام. -2 – تحقيق أفضل قيمة للمال العام عند التعاقد على الأعمال والمشتريات وتنفيذها بأسعار تنافسية عادلة. – 3- تعزيز النزاهة والمنافسة، وتحقيق المساواة، وتوفير معاملة عادلة للمتنافسين؛ تحقيقًا لمبدأ تكافؤ الفرص. -4- ضمان الشفافية في جميع إجراءات الأعمال والمشتريات. -5- تعزيز التنمية الاقتصادية"(11).

(10) العمودي. 1440. نظام المنافسات والمشتريات الجديد يعزز النزاهة والمنافسة ويحقق التنمية.
https://www.spa.gov.sa/997ad345eb#a389eb2c3eK
(11) المادة الثانية من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

أ- تحليل الفقرة الأولى: أن يتم تحديد مجموعة من المبادئ والضوابط تتشكل في مواد النظام، وتهدف هذه المواد إلى ضمان نزاهة وشفافية عمليات التعاقد والمشتريات التي تقوم بها الجهات الإدارية، فوضعها متشكلةً في مواد النظام يجعلها واجبة على جميع الجهات الإدارية، فلا يترك لهم الاختيار من وضعها. فجميع هذه المبادئ والضوابط تهدف بشكل رئيسي إلى حماية المال العام من أي نوع من أنواع الفساد، أو استغلاله فيما لا يحقق المصلحة العامة، أو باستغلال النفوذ، وضمان استخدام المال العام فيما يحقق المصلحة العامة، والغرض من وراء وجود العقود الإدارية.

ب- تحليل الفقرة الثانية: نلاحظ من خلال هذه الفقرة أنَّ الهدف الأساسي من العقود الإدارية والمشتريات الحكومية هو ضمان استخدام الموارد المالية للدولة بطريقة تحقق أقصى استفادة منها، وأن تحرص الجهة الإدارية عند التعاقد بضمان أفضل جودة بأنسب سعر، وهذا لا يعني أن يتم اختيار أقل سعر والتغاضي عن الجودة.

ت- تحليل الفقرة الثالثة: نستنتج من الفقرة هذه أنَّ هناك مجموعة من المبادئ والقيم التي تهدف إلى ضمان عمليات التعاقد والمشتريات الحكومية، حيث تتم بطرق نزيهة، شفافة، والمساواة، لجميع الأطراف المعنية، فهذه المبادئ والقيم تخلق منافسة سليمة، حيث تعزز رغبة أشخاص القانون الخاص المعنيين من التنافس على الفرص المطروحة والمشاركة بها، حيث ذلك يعني أن يفتح المجال للجهة الإدارية بالاختيار الواسع بين المتنافسين والحصول على أفضل جودة وعرض.

ث- تحليل الفقرة الرابعة: أنَّ وضع أمر الشفافية في فقرة مستقلة يعني مدى تأثيرها، فعنصر الشفافية مهمٌّ جدًا في ساحة التعاقدات، حيث يعزز سلامة الإجراءات، ويحد من الفساد والتلاعب لحساب الجانب الشخصي، فإلزام النظام الجهات الإدارية من جعل مراحل المنافسات والترسيبات علنيةً يمنح المتعاقد الاطمئنان على سلامة الإجراءات، ويعزز الثقة بين الجهة الإدارية والمتنافسين.

ج- تحليل الفقرة الخامسة: حيث توحي هذه الفقرة بوجود مجموعة من السياسات والإجراءات التي تهدف إلى تحقيق نمو اقتصادي مستدام، وزيادة ثقة الأفراد المستفيدين من المرفق العام أي تحقيق المصلحة العامة، حيث تساهم هذه السياسيات والإجراءات في تطوير قطاعات اقتصادية متنوعة. ويؤدي تعزيز التنمية الاقتصادية إلى زيادة المنتج السعودي وآلة توطين الوظائف والحد من العطالة.

المطلب الثاني: مبادئ نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ونطاق تطبيقه

أولًا: إنَّ النظام المنافسات والمشتريات الحكومية في المملكة العربية السعودية يقوم على مجموعة من المبادئ الأساسية التي تهدف إلى تنظيم عمليات التعاقد والمشتريات بطريقة تضمن الشفافية، والنزاهة، والمساواة، حيث تساهم في استخدام المال العام بالطريقة الذي تؤدي إلى تحقيق المصلحة العامة، حيث تعد هذه المبادئ هي الأساس الذي يعتمد عليه النظام لتحقيق أهدافه في دعم التنمية الاقتصادية، وتحسين الخدمات العامة، وقد وردت المبادئ الأساسية في النظام عبر عددٍ من المواد؛ لذا سنقوم بعرضها ومِن ثَمَّ تحليلها حسب الآتي:

أ- المادة الثالثة: نصت على: "1- تتعامل الجهات الحكومية عند تنفيذ أعمالها وتأمين مشترياتها مع الأشخاص المرخص لهم بذلك، طبقًا للأنظمة والقواعد المتبعة. -2- على الجهة الحكومية عند تعاملها مع أشخاص أجانب لتأمين مشتريات أو تنفيذ أعمال داخل المملكة التأكد من عدم توافر أكثر من شخص محلي مؤهل لتأمين المشتريات أو تنفيذ الأعمال المطلوبة. وتحدد

اللائحة الشروط والضوابط اللازمة لتطبيق حكم هذه الفقرة"[12]. وحيث نصت المادة التاسعة: تكون الأولوية في التعامل للمنشآت الصغيرة والمتوسطة المحلية وللمحتوى المحلي، وللشركات المدرجة في السوق المالية. وتوضح اللائحة المشار إليها في الفقرة (3) من المادة (السادسة والتسعين) من النظام آلية ذلك"[13].

التحليل: نلاحظ أنَّ المادة قد وضعت قواعد وإجراءات يجب على الجهات الإدارية اتباعها عند طرح المنافسات وإجراء التعاقدات وتأمين مشترياتها، فهذه المادة تساهم بشكل فعلي في تعزيز التعامل مع الأشخاص المحليين؛ ممَّا يعزز زيادة الاقتصاد المحلي والتنمية الاقتصادية، وذلك عبر إلزام الجهات الإدارية من الحرص على التعاقد مع مَن يستوفي الشروط وحاصل على الترخيص المطلوب لتنفيذ الأعمال المطلوبة. وعلى سبيل المثال: إذا رغبت أحد الجهات الإدارية من التعاقد مع شركة لتقديم خدمات قانونية ولتمثيلها أمام الجهات القضائية؛ فيجب على الجهة الإدارية التأكد والتمحيص من وجود الترخيص المطلوب للمتعاقد معها. وعبر التحفيز على محلية التعامل أي يجب على الجهات الإدارية بالتأكد من عدم توافر أكثر من شخص محلي مؤهل لتقديم الخدمات المطلوبة.

ب- المادة الرابعة: نصت على: "يعطى جميع الأشخاص الراغبين في التعامل مع الجهة الحكومية، ممن تتوافر فيهم الشروط التي تؤهلهم لهذا التعامل؛ فرصًا متساويةً، ويعاملون على قدم المساواة"[14]. والمادة السادسة: "تخضع المنافسة العامة لمبادئ العلانية والشفافية وتكافؤ الفرص"[15].

التحليل: فهذه المادتان توضِّح أهم المبادئ الأساسية الذي صرح الأخذ بها نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، وهي مبدأ المساواة، ومبدأ العلانية، ومبدأ الشفافية الذي تضمن لجميع المتنافسين جودة ونزاهة التعاقدات والفرص المعروضة، حيث يقرر مبدأ المساواة عليهم جميعًا دون التحيز لأحد المتنافسين رغم ضعف الإمكانيات الموجودة لديه، وأمَّا من حيث مبدأي: العلانية والشفافية؛ فظهر عن وضوح الجهة الإدارية عند طرح الفرص من نشر جميع المعلومات وعرضها؛ ممَّا يساعد المتنافس من معرفة الطلبات اللازمة لتجهيزها.

وقد صرح النظام في أكثر من مادة على هذه المبادئ، فعلى سبيل المثال: نجد أن المنظم نص صراحة على الإعلان عن المتقدمين للمنافسة وإعلان نتائج المنافسة.

ت- المادة الخامسة: نصت على: "تُوفر للمتنافسين معلومات واضحة وموحدة عن الأعمال والمشتريات المطلوبة، ويمكّنون من الحصول عليها في وقت محدد"[16]. ونصت المادة السابعة على: "لا يجوز قبول العروض والتعاقد بموجبها إلا طبقًا لأحكام النظام"[17].

[12] المادة الثالثة من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية.
[13] المادة التاسعة من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية.
[14] المادة الرابعة من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية.
[15] المادة السادسة من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية.
[16] المادة الخامسة من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية.
[17] المادة السابعة من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

التحليل: تفيد المادة من ضرورة أن تكون المعلومات المقدمة للمتنافسين حول الأعمال والمشتريات المطلوبة واضحة وكافية، كتفاصيل المواصفات الفنية، ومعايير التقييم، والجداول الزمنية، وجداول الكميات. فهذه المادة تعزز مبدأ الشفافية ومبدأ العلانية. ويجب على الجهات الإدارية ألَّا تقوم بإجراء أي تعاقد يخالف أحكام النظام، فعند تعاقد الجهة الإدارية بما يخالف أحكام النظام فقد يتمُّ إلغاء المنافسة أو فسخ العقد.

ث- المادة الثامنة: نصَّت على: "يكون طرح الأعمال والمشتريات والتعاقد في حدود الاحتياجات الفعلية للجهة الحكومية، وبأسعار عادلة لا تزيد عن الأسعار السائدة في السوق"[18].

التحليل: هذه المادة تؤكد على أهمية حماية المال العام وتحقيق المصلحة العامة، بأن تكون عمليات التعاقد والشراء مبنية على احتياجات فعلية وواضحة، وأن تكون الأسعار عادلة بحيث لا يشكل أي ضرر على المال العام، وفي ذات الوقت على المتعاقد. فليس المطلوب أن يقدم المتعاقد خدماته دون تحقيق الربح الذي يعد هو الدافع من وراء رغبته بالتعاقد، فيجب أن يتم الاعتدال في الأسعار دون زيادة أو تقليل أي بما لا يشكل ضررًا.

ثانيًا: من حيث نطاق تطبيق نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، فقد جاء النظام في المادة الأولى بتعريف للجهات الحكومية أنَّها: هي الوزارات والأجهزة الحكومية والهيئات والمصالح والمؤسسات العامة والأجهزة ذات الشخصية المعنوية العامة المستقلة. ومِن ثَمَّ في المادة العاشرة نص على الجهات الذي يطبق عليها نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، حيث نص المادة على "يطبق النظام على جميع الجهات الحكومية"[19].

وأما فيما يخص الأعمال والمشتريات الذي تنفذ خارج المملكة؛ فالأصل أن يطبق عليها النظام، ولكن لمجارية الظروف ولتعزيز العلاقات السياسية والاقتصادية فقد سمح المنظم بوجود استثناء عن تطبيق النظام، فقد جاءت المادة 11 ونصت على: "تخضع لأحكام النظام الأعمال والمشتريات التي تنفَذ خارج المملكة، ويجوز استثناؤها من بعض تلك الأحكام وفق ما توضحه اللائحة"[20].

وبالرجوع إلى اللائحة فإنّنا نجد أن المادة الخامسة نصت على الاستثناءات الواردة على الأعمال والمشتريات التي تنفيذ خارج المملكة العربية السعودية وهي: " 1- المادة التاسعة من النظام (تكون الأولوية في التعامل للمنشآت الصغيرة والمتوسطة المحلية وللمحتوى المحلي، وللشركات المدرجة في السوق المالية. وتوضح اللائحة المشار إليها في الفقرة (3) من المادة (السادسة والتسعين) من النظام آلية ذلك)، 2 – الفقرة (الخامسة والخمسين) من النظام؛ حيث يجوز للجهة الحكومية – وفاء ما تراه محققًا للمصلحة- استخدام أي لغة غير العربية في صياغة العقود ووثائقها وملحقاتها، وتحديد اللغة المعتمدة لتفسير العقد وتنفيذه، على أن تستلزم الجهة بإعداد نسخة مترجمة إلى العربية لأي من تلك الوثائق"[21].

[18] المادة الثامنة من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية.
[19] المادة العاشرة من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية.
[20] المادة 11 من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية.
[21] المادة الخامسة من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

AJSP
المجلة العربية للنشر العلمي
ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing
الإصدار السابع – العدد اثنان وسبعون
تاريخ الإصدار: 2 – أكتوبر – 2024م
www.ajsp.net

المطلب الثالث: البوابة الإلكترونية (منصة اعتماد) للمشتريات الحكومية

تقدم المنصة العديد من الخدمات لمختلف الجهات الحكومية والقطاع الخاص والأفراد؛ ممَّا يعزز الشراكة بينهم لتحقيق مستهدفات المشاريع التنموية في المملكة؛ تمكينًا للتحول الرقمي لتلك الخدمات، ورفع الشفافية والكفاءة، وتسهيلًا لإجراء الخدمات[22]؛ حيث إنَّ هذه المنصة تلعب دورًا فعالًا في تعزيز التعاون بين القطاعات المختلفة لتحقيق التنمية الفعالة في المملكة العربية السعودية، وبما يتماشى مع رؤية 2030 في تعزيز التنمية الاقتصادية ، والتحول الرقمي حيث يعد هذه التحول نقطةً فارقةً في جميع التعاملات الحكومية، فنلاحظ في عصرنا الحالي 2024، قد تم تحويل الكثير من القطاعات الحكومية، من حيث تقديم خدماتهم أو الاتصال المباشر عبر الوسائل الرقمية، فجاءت المنصة مواكبةً لهذا التطور بتطوير البنية الرقمية عبر تقديم خدمات المنصة، وتنفيذ العمليات بشكل سريع وواضح، فكل هذه التطورات تدعم الاقتصاد المعرفي. وننوه على الفائدة الثمينة من وراء رقمنة الخدمات، فقد أصبح الوصول إلى الخدمات أكثر سهولة ووضوحًا، فقد يتم الوصول اليها من أي مكان دون اللزوم إلى مراجعة المكاتب الحكومية أو المرافق المخصصة.

فقد نصت المادة 16على أنْ يتم طرح جميع المنافسات والمشتريات الحكومية[23]، وأكد النظام في المادة 1/17 على تحقيق المبادئ الأساسية –الخصوصية والسرية والأمان والشفافية– في جميع تعاملات البوابة[24].

من مهام بوابة منصة اعتماد:

أ- تسجيل الموردين والمقاولين والمتعهدين في البوابة.
ب- إنشاء طلبات الشراء والاحتياج.
ت- إجراء عمليات التأهيل.
ث- الإعلان في البوابة، وتقديم طلبات عروض الأسعار.
ج- استلام استفسارات المتنافسين، والرد عليها.
ح- تعديل وثائق المنافسة.
خ- استلام وفتح وفحص العروض.
د- تأجيل العروض الفنية وتمديد تلقيها.
ذ- تمديد سريان العروض.
ر- الإشعار بالترسية.
ز- إلغاء المنافسة.
س- استكمال إجراءات المنافسة والتعاقد.

---

[22] موقع منصة اعتماد، https://portal.etimad.saK ، تاريخ الزيارة 2024/08/26، وقت الزيارة 12 م.

[23] المادة 16 من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية: (تطرح إجراءات المنافسات والمشتريات الحكومية من خلال البوابة -ما لم يتعذر ذلك لأسباب فنية أو لأسباب تتعلق بالأمن الوطني وفقًا لما توضحه اللائحة).

[24] المادة 1/17 من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية: (1- على الجهة الحكومية إجراء تأهيل مسبق أو لاحق في الأعمال والمشتريات وفقًا لما توضحه اللائحة).

ش- نشر ملخصات قرارات اللجنة المشار إليها في المادة (88) من النظام[25].

ص- إبلاغ المتنافسين بأي إجراء يتطلب ذلك[26].

المبحث الثالث: سلطة القضاء الإداري في منازعات العقود الإدارية.

تُعَدُّ منازعات العقود الإدارية من القضايا الحيوية التي تتطلب تدخلًا قضائيًا دقيقًا؛ لضمان العدالة بين الأطراف المتعاقدة. تلعب الجهات شبه القضائية دورًا محوريًا في هذا السياق، حيث تجمع بين الخبرة القانونية والفنية لضمان تطبيق القوانين واللوائح بشكل عادل ومنصف، حيث تتميز العقود الإدارية بشروطها الاستثنائية، مما يستدعي وجود آليات فعالة لحل النزاعات، وتأتي الجهات الشبه القضائية كحل وسط بين القضاء التقليدي والإجراءات الإدارية، حيث توفر منصة متخصصة للنظر في هذه النزاعات تتصف بالمرونة والسرعة.

وسنتناول في هذا المبحث الفصل في منازعات العقود الإدارية بواسطة اللجان الواردة في النظام في المطلب الأول، ومِن ثَمَّ الفصل في منازعات العقود الإدارية بالطريق القضائي والتحكيم في المطلب الثاني.

وعليه تم تقسيم المبحث الثاني إلى مطلبين كالآتي:

المطلب الاول: الفصل في منازعات العقود الإدارية بواسطة اللجان الواردة في النظام.

المطلب الثاني: الفصل في منازعات العقود الإدارية بالطريق القضائي والتحكيم.

المطلب الاول: الفصل في منازعات العقود الإدارية بواسطة اللجان الواردة في النظام

سنتطرق في هذا المطلب إلى استعراض دور اللجنة الواردة في المادة (86) في الفصل في منازعات العقود الإدارية، مع التركيز على الأطر القانونية والتنظيمية التي تحكم عملها، وأهمية هذا الدور في تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة العامة وحقوق المتعاقدين، لذا سنتناول موضوع اللجنة الواردة في المادة (86) وحل المنازعات بالطريق الإداري ثم لجنة النظر في مخالفات نظام المنافسات والمشتريات الحكومية في الفرع الثاني.

---

[25] المادة 88 من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية: (1- تكوّن بقرار 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 قرارًا يحدد قواعد عمل اللجنة وإجراءاتها، ويحدد مكافآت أعضائها وسكرتيرها. -2 - تتولى هذه اللجنة النظر في مخالفات المتنافسين والمتعاقد معهم لأحكام النظام والعقود المبرمة معهم. -3 - مع عدم الإخلال بأي عقوبة ينص عليها أي نظام آخر؛ للجنة أن تصدر في حق المخالف قرارًا بمنعه من التعامل مع الجهات الحكومية مدة لا تتجاوز خمس سنوات، أو بتخفيض تصنيفه -إن وجد- أو بهما معًا. -4 - يجوز للجنة بدلًا من تطبيق عقوبة المنع في حق المخالف؛ أن تفرض عليه غرامة مالية بنسبة لا تتجاوز (10%) من القيمة الإجمالية لعرضه. -5- تكون قرارات اللجنة نافذة من تاريخ صدورها، ما لم يصدر أمر من المحكمة الإدارية بوقف تنفيذها. -6- يجوز التظلم من قرارات اللجنة أمام المحكمة الإدارية، خلال (ستين) يومًا من تاريخ العلم بالقرار. -7- ينشر ملخص القرار على نفقة المخالف في إحدى الصحف المحلية أو في أي وسيلة أخرى مناسبة، في الحالتين التاليتين: أ- إذا مضت المدة المشار إليها في الفقرة (6) من هذه المادة، دون أن يتظلم صاحب الشأن أمام المحكمة الإدارية. ب- إذا صدر حكمٌ نهائيٌّ من المحكمة الإدارية بتأييد قرار اللجنة).

[26] المادة الثامنة من اللائحة التنفيذية من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

وعليه تم تقسيم المطلب الأول إلى فرعين كالآتي:

الفرع الأول: اللجنة الواردة في المادة (86) وحل المنازعات بالطريق الإداري.

الفرع الثاني: لجنة النظر في مخالفات نظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

الفرع الأول: اللجنة الواردة في المادة (86) وحل المنازعات بالطريق الإداري

اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي: أو ما يُسمَّى اللجان شبه القضائية، هي: مجموعة من المختصين خارج السلك القضائي، مهمتها النظر في قضايا تأديب أو تسوية منازعات مدنية أو تجارية محددة بموجب نظام معتمد بشكل استثنائي، وإصدار قرارات بشأنها.

ومن خلال التتبع لهذه اللجان والبحث عن المستند النظامي لإنشائها وإيجادها: يظهر أنَّها تنشأ من خلال خمس أدوات، هي: المراسيم الملكية، أو الأوامر الملكية، أو الأوامر السامية، أو قرارات مجلس الوزراء، أو القرارات الوزارية، ولا يجوز تقرير هذه اللجان بأداة تقل عن القرارات الوزارية.

ويوجد في المملكة العربية السعودية عدد كبير من اللجان، وبالتتبع والحصر بلغت تسعًا وتسعين لجنةً، ومنها على سبيل لمثال: اللجان التابعة لوزارة الداخلية، اللجان التابعة لوزارة التجارة والصناعة، اللجان التابعة لوزارة الصحة.

ومن الأسباب التي أدت لظهور اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي:

أ- تأخر المؤسسة القضائية عن القيام ببعض مسؤولياتها.
ب- عدم استقرار فكرة تكوين الأحكام للإلزام بالقضاء بموجبها، مما اضطر المنظم السعودي لأن يكون لكل نظام جهة تتولى النظر في مخالفات أحكامه.
ت- تنازل المؤسسة القضائية عن بعض صلاحياتها[27].

وقد جاء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية بتحديد لجان شبه قضائية وتحديدًا في المادة (68)، حيث نصت على: "1- تكوّن بقرار 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 قرارًا يحدد قواعد عمل اللجنة وإجراءاتها، ويحدد مكافآت أعضائها وسكرتيرها. -2- تختص اللجنة بما يلي: أ- النظر في تظلمات المتنافسين من قرار الترسية، أو من أي قرار أو إجراء تتخذه الجهة الحكومية قبل قرار الترسية. ب- النظر في تظلمات المتعاقد معهم من قرارات تقييم الأداء. ج- النظر في طلبات تعديل الأسعار وفقًا لأحكام المادة (الثامنة والستون) من النظام. -3 - تكون قرارات اللجنة ملزمة للجهة الحكومية. -4- يقدم المتظلم ضمانًا يساوي نصف قيمة الضمان الابتدائي؛ يعاد إليه إذا ثبت صحة التظلم".

[27] المزروع، عبد الواحد بن حمد بن عبد الرحمن، اللجان الادارية واللجان ذات الاختصاص القضائي في المملكة العربية السعودية، مجلة كلية التربية، مجلد 16، ع3، كلية التربية، جامعة عين شمس، مصر، 2010، ص511.

وسنفصل فيها كالآتي:

أولًا: لجنة النظر في تظلمات المتنافسين والمتعاقدين وطلبات تعديل الأسعار:

هي لجنة إدارية تنظر التظلمات المقدمة من المتنافسين والمتعاقدين ضد قرارات الترسية والتأهيل والتقييم[28]، وتختص هذه اللجنة في:

أ- لجنة النظر في تظلمات المتنافسين من قرار الترسية، أو أي قرار أو إجراء تتخذه الجهة الحكومية قبل قرار الترسية، أي يجب أن يكون القرار أو الإجراء صادرًا قبل إتمام العملية العقدية: أي يكون صادرًا في المراحل التمهيدية للتعاقد، ويعود السبب في أنَّ هذا الشرط عند التظلم على أي قرار أو إجراء صادر تنفيذًا للعقد؛ فأنَّه يكون داخلًا ضمن منطقة العقد، وحينها تصبح اللجنة غير مختصة بالنظر فيه. ويجب أن يتم رفع التظلم من أحد المتنافسين الذين دخلوا المنافسة أو اشترك بها، ويجب أن يكون القرار أو الإجراء المتظلم عليه صادرًا من الجهة الحكومية حتى تخول اللجنة أحقية النظر به[29].

ب- لجنة النظر في تظلمات المتعاقد معهم من قرارات تقييم الأداء، ولما ينتج عن حق الجهة الإدارية في تقييم أداء المتعاقد معها؛ من حيث جودة العمل أو الخدمة التي يقدمها المتعاقد وفقًا للشروط والمواصفات المنصوص عليها في العقد، وبما تقتضيه الأنظمة واللوائح، من آثار قد تكون سلبية على الأخير، فقد منحه المنظم حق التظلم على هذا التقييم أمام اللجنة إذا تم تقييمه تقيمًا متدنيًا.

ت- لجنة النظر في طلبات تعديل الأسعار، فقد يترتب على ارتفاع أسعار المواد الأولية أو التعرفة الجمركية أو الضرائب، وغيرها؛ عبْءٌ على المتعاقد مع الجهة الإدارية، ممَّا يجعله يتحمل ما قد يصل إلى إفلاسه، لذا قد منحه المنظم حق التظلم أمام اللجنة مع الحرص أن تكون الزيادة حصلت أثناء مدة تنفيذ العقد، وليس بعد انتهائه إذا كان العقد محددَ المدة.

ثانيًا: تشكيل اللجنة:

تتشكل هذه اللجنة بقرار 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[30].

وتطبيقًا على ذلك: فقد قضت اللجنة قرارًا بقبول تظلم شكلًا وموضوعًا، المقدم من المدعي شركة (...) في المنافسة المعنونة بـ مشروع..، المطروحة من الجهة الإدارية... والبت فيه بإلغاء المنافسة لما صدر عن الجهة الحكومية من مخالفة جوهرية لا يمكن تصحيحها، حينما خالفت المادة الأولى من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية[31].

وأيضًا قضت اللجنة بقرار بعدم قبول التظلم المقدم من شركة.. للاتصالات وتقنية المعلومات شركة شخص واحد، في المنافسة ذات الرقم المرجعي .... المعنونة بـ... المطروحة من ... وذلك بسبب أن الشركة لم تلتزم بالمدة النظامية بتقديم تظلمها للجنة، وقد تقدمت بعد مضي المدة، وكان تسبيب اللجنة كالآتي: وحيث إنَّ المدة النظامية لنظر الجهة الحكومية في التظلم تنتهي في تاريخ 1445/04/23هـ، (بعد مرور خمسة عشر يوم عمل من تاريخ ورود التظلم للجهة الحكومية) وفق الفقرة (2) من المادة السابعة

---

[28] المطوع، مرجع سابق، ص 454.

[29] الفوزان، مرجع سابق، ص 297.

[30] موقع وزارة المالية، https://www.mof.gov.sa/GSTP/Committees/Pages/default.aspx ، تاريخ الزيارة 2024/08/27، وقت الزيارة 11 ص.

[31] قرار لجنة النظر في تظلمات المتنافسين والمتعاقدين وطلبات تعديل الاسعار رقم 269/د1/ 1444هـ

والثمانين المشار إليها أعلاه، وحيث لم تتقدم الشركة المتظلمة لهذه اللجنة بالتظلم خلال ثلاثة أيام من تاريخ انتهاء المدة المنصوص عليها لنظر الجهة الحكومية في التظلم، ولم تقم بتصعيد تظلمها إلى اللجنة خلال المدة المنصوص عليها في النظام واللائحة، حيث تقدمت الشركة المتظلمة للجنة بتاريخ1445/05/01هـ، وذلك بعد فوات المدة المنصوص عليها في الفقرة (3) من المادة المشار إليها[32].

ثالثًا: حل النزاع بالطريق الإداري:

النزاع الفني أو الخلافات الفنية هي التي تثور أثناء التنفيذ، وتتنازعها أراء فنية، وتقوم بسببها الخلافات. وقد ضرب ديوان المظالم مثالًا على ذلك، فذكر أن النزاع حول تصميم وتنفيذ محل التعاقد يُعدُّ نزاعًا فنيًّا. ويشترط في النزاع حتى يتم حله بالطرق المنصوص عليها نظامًا الشروط التالية:

أ- أن يكون النزاع نزاعًا فنيًّا على النحو الذي بيناه.
ب- أن يكون من شأنه أن يفضي إلى تعثر المشروع أو إلحاق الضرر بصاحب العمل أو بالمتعاقد أو بأيٍّ من مرافق الدولة[33].

ويتكون المجلس بحسب المادة (155) من اللائحة من فريق يضم في عضويته ممثلًا عن الجهة الحكومية، وممثلًا عن المتعاقد، وتعين الوزارة من يترأس المجلس من القطاع الحكومي أو الخاص، ويشترط في رئيس وأعضاء المجلس أن يكونوا من ذوي الخبرة والكفاءة في المجال محل النزاع. ويجب على المجلس البث في النزاع خلال (30) يومًا من تاريخ تسلمه التقرير والمستندات ذات العلاقة، ويصدر المجلس قراره بالأغلبية، ويوضح الرأي المخالف إنْ وجد، وفي حال موافقة طرفي النزاع على قرار المجلس، فيعد القرار نهائيًا في موضوع الخلاف، أما في حال اعتراض أي منهما على القرار، فيعاد إلى المجلس موضحًا فيه الرأي محل الاعتراض، وعلى المجلس البت في خلال (15) يومًا، ويعد قرار المجلس حينها واجب النفاذ، وللمتضرر الحق باللجوء إلى الجهات القضائية المختصة[34].

الفرع الثاني: لجنة النظر في مخالفات نظام المنافسات والمشتريات الحكومية

أولًا: أنشئت هذه اللجنة بموجب المادة (88) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، حيث نصت على تشكيل هذه اللجنة وذلك للنظر في مخالفات المتنافسين والمتعاقد معهم لأحكام النظام والعقود المبرمة معهم. وتكون قرارات اللجنة نافذة من تاريخ صدورها، ما لم يصدر أمر من المحكمة الإدارية بوقف تنفيذها، ويجوز التظلم من قرارات اللجنة أمام المحكمة الإدارية، خلال (ستين) يومًا من تاريخ العلم بالقرار[35].

وتكون اختصاصات اللجنة كالآتي:

أ- النظر في مخالفات المتنافسين والمتعاقد معهم لأحكام النظام والعقود المبرمة معهم.
ب- النظر في منع التعامل مع المتعاقد إذا تكرر حصوله على درجة أقل من 70% من مستوى الأداء لثلاثة عقود متتالية.

---

[32] قرار لجنة النظر في تظلمات المتنافسين والمتعاقدين وطلبات تعديل الاسعار رقم 356/د/1445/1هـ.

[33] عبد الواحد، محمود حمدي أحمد، الجامع في بيان أحكام المنافسات والمشتريات الحكومية في النظام السعودي، الرياض، دار الإجادة للنشر والتوزيع، 2021، ص430.

[34] المادة (155) من اللائحة التنفيذية من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

[35] موقع وزارة المالية، https://www.mof.gov.sa/GSTP/Committees/Pages/default.aspx ، تاريخ الزيارة 2024/08/27، وقت الزيارة 11ص.

ت- ما تختص به وفقًا للنظام واللوائح.

ثانيًا: يكون التشكيل بقرار من الوزير، لجنة أو أكثر من المختصين، لا يقل عددهم عن خمسة، ويحدد فيه رئيس اللجنة ونائبه، وينص في القرار على عضو احتياطي أو أكثر، وإعادة تشكيل هذه اللجنة كل ثلاث سنوات[36]، ويمكن للجنة إصدار العقوبات الآتية حسب المادة (88) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية:

أ- منع التعامل مع الجهات مدة لا تتجاوز خمسة سنوات.

ب- تخفيض تصنيف المخالف.

ويجوز للجنة الجمع بين هاتين العقوبتين.

ت- يجوز للجنة بدلًا من تطبيق عقوبة المنع من التعامل أنْ تفرض غرامة مالية بنسبةٍ لا تتجاوز (10%) من القيمة الاجمالية لعرضه.

ويتم نشر ملخص القرار على نفقة المخالف في إحدى الصحف المحلية، أو أي وسيلة أخرى مناسبة في الحالتين:

أ- إذا مضت مدة (60) يومًا من تاريخ العلم بالقرار، ولم يتظلم صاحب الشأن أمام المحكمة الإدارية.

ب- إذا صدر حكمٌ نهائيٌّ من المحكمة الإدارية بتأييد قرار اللجنة.

المطلب الثاني: الفصل في منازعات العقود الإدارية بالطريق القضائي والتحكيم

تُعَدُّ منازعات العقود الإدارية من القضايا المعقدة التي تتطلب حلولًا فعالةً لضمان العدالة بين الأطراف المتعاقدة. يلعب القضاء والتحكيم دورين رئيسيين في هذا السياق، حيث يوفر القضاء إطارًا قانونيًا صارمًا للفصل في النزاعات، بينما يقدم التحكيم بديلًا مرنًا وسريعًا لحل الخلافات. يهدف هذا البحث إلى استعراض الأطر القانونية والتنظيمية التي تحكم الفصل في منازعات العقود الإدارية بالطريق القضائي والتحكيم، مع التركيز على مزايا وعيوب كل منهما، وأهمية تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة العامة وحقوق المتعاقدين.

لذا سنتطرق في هذا المطلب إلى استعراض الفصل في منازعات العقود الإدارية بواسطة ديوان المظالم في الفرع الأول، ثم الفصل في منازعات العقود الإدارية بواسطة التحكيم في الفرع الثاني من هذا المطلب.

وعليه تم تقسيم المطلب الثاني إلى فرعين كالآتي:

الفرع الأول: الفصل في منازعات العقود الإدارية بواسطة ديوان المظالم.

الفرع الثاني: الفصل في منازعات العقود الإدارية بواسطة التحكيم.

الفرع الأول: الفصل في منازعات العقود الإدارية بواسطة ديوان المظالم

[36] موقع وزارة المالية، https://www.mof.gov.sa/GSTP/Committees/Pages/default.aspx ، تاريخ الزيارة 2024/08/27، وقت الزيارة 11ص.

سبق أنْ تحدَّثنا أنَّ ديوان المظالم يختصُّ بالنزاعات الناشئة عن العقود الإدارية وعن الدعاوى الذي تكون الإدارة طرفًا فيها؛ وذلك بحسب المادة (3/د) من نظام ديوان المظالم.

وللبدء في الحديث سنذكر مجددًا تعريف المنازعة الإدارية: فهي تلك المنازعة التي يكون أحد أطرافها مرفقًا عامًا استخدم في نشاطه امتيازات السلطة العامة[37]، وللديوان القضاء الكامل، وتشمل كل ما يثار بصدد العقد التي 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 لالتزاماتها التعاقدية[38].

ويمكننا أن نوجز ما يكون من اختصاص ديوان المظالم أنْ ينظر به فيما يأتي:

أ- دعاوى الإلغاء: وهي الدعوى الذي يكون مفادها طلب إلغاء أي قرار صادر من الجهة الإدارية: كقرارها بمصادرة التأمين، أو من القرار الصادر من اللجان الإدارية. وقد قضت محكمة الاستئناف بديوان المظالم بإلغاء قرار الجهة الإدارية (أمانة منطقة الرياض)، المتضمن سحب المشروع من المتعاقد معها وتنفيذه على حسابه.

ب- دعاوى التعويض: هي دعوى مفادها التعويض عن الأضرار التي تسبب فيها أحد المتعاقدين للآخر، سواء كانت هذه الأضرار متصلة بالمسؤولية العقدية كنتيجة تخلف أحد المتعاقدين بشروط العقد ولحق بالآخر ضررٌ، أو دون قيام المسؤولية كالدعوى التي يرفعها المتعاقد لإعادة التوازن المالي، أو نظرية فعل الأمير، أو الصعوبات المادية غير المتوقعة. وتطبيقًا على ذلك فقد قضت محكمة الاستئناف بديوان المظالم بإلزام وزارة النقل بأن تدفع للمدعية مؤسسة (...) 1165892,1 ريال، حيث تقدمت المدعية برفع دعوى مفادها تطبيق نظرية الأمير بسبب ارتفاع أسعار البيتومين الإسفلت خلال مدة تنفيذ العقد عن سعره وقت تقديم المناقصة[39].

ت- دعاوى العقد (القضاء الكامل): هو ذلك النوع من القضاء الذي يمنح القاضي صلاحية تتجاوز مجرد فحص مشروعية العمل الإداري، وإصدار حكم بإلغائه أو الإبقاء عليه. بمعنى آخر: لا يقتصر دور القاضي على إدانة الأعمال الإدارية المخالفة للقانون، بل يمتد إلى تصحيح أو تعديل المركز القانوني للطاعن إذا تبين عدم مشروعية أو صحة العمل الإداري، ويتيح للقاضي تغييره أو تعديله، بالإضافة إلى الحكم بالتعويض عن الأضرار الناتجة عنه. وعليه فقد قضت محكمة الاستئناف بديوان المظالم حكمها بإلزام المدعى عليها مستشفى الملك خالد، وإلزامها بأتعاب المحاماة نتيجة خصم المدعى عليها من المستخلص رقم (12) من عقد الصيانة والنظافة القائم بينهم، ويعود سبب الخصم إلى أن الجهة الإدارية قد فسرت بنود العقد تفسيرًا خاطئًا[40].

---

[37] الجواني، محاسن الحسين، التحكيم في منازعات العقود الادارية في المملكة العربية السعودية، مجلة كلية الشريعة والقانون بتفهنا الأشراف- دقهلية، ع25، الاصدار2، ج4، السعودية، 2022، ص3713.

[38] الهمامي، مرجع سابق، ص 1891.

[39] حكم محكمة الاستئناف الإدارية بمنطقة الرياض، 367/إس/1 لعام 1430هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لسنة 2430هـ، مجلد 5، ص 2563.

[40] حكم محكمة الاستئناف الإدارية بمنطقة جدة، 4/283 لعام 1435هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لسنة 1435هـ، مجلد 5، ص 2602.

ث- دعاوى الطلبات العاجلة: فهي الطلبات التي يتقدم بها المتعاقد إلى القضاء الإداري لوقف تنفيذ إجراء من إجراءات العقد. وعليه فقد أصدرت محكمة الاستئناف بديوان المظالم حكمها بإلزام الجهة الإدارية (وزارة الشؤون الاجتماعية): بإيقاف قرارها بمصادرة الضمان النهائي الخاص بالمتعاقد معها، حتى يتم الفصل في أصل الدعوى[41].

الفرع الثاني: الفصل في منازعات العقود الإدارية بواسطة التحكيم

يعد التحكيم من وسائل الفصل في المنازعات التي قد تثور بين الأفراد الاعتباريين، وإن كان يتسم بأنه من الوسائل الاختيارية التي يلجأ إليها أطراف النزاع للفصل في الخصومة عوضًا عن الالتجاء إلى الجهة القضائية المختصة أصلًا بالنظر في النزاع، ويؤدي التحكيم دورًا مهمًا في حسم الكثير من المنازعات الناشئة عن عقود التجارة المحلية والدولية، وقد بين المنظم السعودي في نظام التحكيم أن الأصل في التحكيم بشأن المنازعات الإدارية هو المنع، واستثناء من هذا الأصل فإنه يجوز للجهات الحكومية الاتفاق على التحكيم وفق شروط وضوابط محددة، حيث جاءت المادة (2/92) تنص على: "2- للجهة الحكومية -بعد موافقة الوزير- الاتفاق على التحكيم وفق ما توضحه اللائحة". ويفاد من هذه المادة على جواز الاتفاق على اللجوء إلى التحكيم في مجال العقود الإدارية بعد موافقة الوزير وبعد الالتزام بما تحدده اللائحة التنفيذية[42]، حيث ذكرت المادة (154) من اللائحة التنفيذية على الشروط الواجب اتباعها عند الاتفاق على التحكيم، وهي كالآتي:

أ- أن يقتصر التحكيم على العقود التي تتجاوز قيمتها التقديرية (مئة مليون) ريال، ويحوز للوزير تعديل هذا الحد وفق ما يراه مناسبًا.

ب- أن يتم تطبيق أنظمة المملكة العربية السعودية على موضوع المنازعة، ولا يجوز قبول التحكيم لدى هيئات تحكيم دولية خارج المملكة وتطبيق إجراءاتها، إلا في العقود مع الأشخاص الأجانب.

ت- أن ينص على التحكيم وشروطه في وثائق العقد[43].

وتطبيقًا على ذلك: ما حصل من النزاع بين المملكة العربية السعودية وشركة أرامكو من أوائل القرارات التحكيمية الصادرة في منازعة عقد إداري.

وتتلخص وقائع هذا النزاع: أنَّه في 25-5-1933م أبرمت حكومة المملكة العربية السعودية مع شركة (استندراد) اتفاقًا باستغلال البترول يخول هذه الأخيرة امتيازًا مدته 60 عامًا في المنطقة الشرقية من المملكة العربية السعودية.

وإعمالًا لنص المادة 32 من عقد الامتياز المبرم بين الطرفين؛ تمّ إنشاء شركة كاسكو التي تنازلت لها الشركة الموقعة عن الحقوق والامتيازات كافةً، الناجمة عن العقد الامتياز، وافقت الحكومة السعودية على هذا التنازل.

وفي 1944/01/31م، غيرت الشركة اسمها من كاسكو إلى شركة أرامكو.

وفي 1954/01/20م، أبرمت حكومة المملكة العربية السعودية اتفاقًا مع مجموعة شركات (أوناسيس)، على أن تؤسس شركة خاصة تحمل اسم شركة ناقلات البحرية السعودية، ويطلق عليها شركة (ساتكو) سعودي عليها، وتقوم هذه الشركة بنقل البترول السعودي من موانئ السعودية في الخليج العربي لأي من موانيها في البحر الأحمر.

---

[41] حكم محكمة الاستئناف الإدارية بمنطقة الرياض، 4/1233 لعام 1434هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لسنة 1434هـ، مجلد 5، ص 2934.

[42] المادة (2/92) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

[43] المادة (154) من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

تضمن العقد المبرم بينهما: أنَّ لشركة (ساتكو) حق الأفضلية في شحن البترول ومنتجاته المصدرة عن طريق البحر من السعودية إلى الدولة الأجنبية. اعترضت شركة أرامكو على الاتفاق المبرم بين الحكومة السعودية وشركة ساتكو؛ لأنّه يتعارض مع اتفاق الامتياز الممنوح لها عام 1933م.

ولحل هذا النزاع الناشئ بينهما طرحت حكومة المملكة العربية السعودية عرض هذا النزاع على التحكيم.

اتفاق التحكيم بين الحكومة السعودية وشركة أرامكو في 1955/02/23م، الذي نص في المادة الرابعة منه على: أن تتولى هيئة التحكيم الفصل في النزاع طبقًا للقانون السعودي.

والمقصود بالقانون السعودي هو القانون الإسلامي تَبَعٌ للمذهب المطبق في المملكة العربية السعودية، وهو مذهب الإمام أحمد بن حنبل، وذلك إذا كان يتعلق بالمسائل الداخلة في اختصاص المملكة العربية السعودية، أما إذا كان يتعلق بالمسائل التي لا تقع داخل إطار اختصاص المملكة العربية السعودية، فيتم الفصل في النزاع طبقًا للقانون الذي ترى المحكمة التحكيم تطبيقه. تم عرض موضوع النزاع على هيئة التحكيم التي رأت أنَّه من الواجب عليها حتى يتم تحديد القانون الواجب التطبيق على المنازعة أن تقوم بتكييف العلاقة القانونية في العقد المبرم بين الطرفين (محل المنازعة) من أجل معرفة ما إذا كان عقد الامتياز المبرم بين الحكومة السعودية وشركة أرامكو يعد تصرفًا صادرًا بالإرادة المنفردة، أو عقدًا عامًا، أو عقدًا إداريًا، أو عقدًا من عقود القانون الخاص.

بعد الاستماع هيئة التحكيم لطرفي الدعوى والحجج المقدمة من كليهما؛ انتهت إلى أنَّ القانون السعودي لا يعرف القانون العام، أو فكرة القانون الإداري المعروف في القانون الفرنسي، وفقه الإمام أحمد بن حنبل لا يتضمن أي قاعدة تتعلق بالامتيازات المتعلقة بالمعادن، من باب أولى المتعلقة بالبترول. وبناءً عليه: رفضت هيئة التحكيم الأخذ بوجهة النظر التي أبدتها الحكومة السعودية، الصادرة عن الفقه الإسلامي، بناءً على ما ذكره ابن تيمية: لا يفرق بين المعاهدات المبرمة بين الدول بعقود القانون العام، أو العقود الإدارية والعقود المدنية أو التجارية، وكل هذه الاتفاقيات تحكمها قاعدة ثابتة واحدة هي قاعدة: (العقد شريعة المتعاقدين).

انتهت هيئة التحكيم في تكييف العقد المبرم بين الحكومة السعودية وشركة أرامكو من المذكرات المقدمة من الحكومة السعودية، ومن المناقشات الشفوية التي تمت: أنَّ العقد المبرم بين الطرفين عقدٌ غير مسمى، لا يمكن إدراجه في الطوائف القانونية المعتادة، ورفضت اعتباره عقدًا إداريًا؛ لأنَّ القانون السعودي لا يعرف هذه الطائفة من العقود.

وبعد أن نظرت هيئة التحكيم في موضوع المنازعة أصدرت قرارها في 23-8-1958م، بأنَّ اتفاق الحكومة السعودية مع شركة بين (أوناسيس) لا يخل بأي حق مكتسب لشركة أرامكو؛ لأن عقد الامتياز بين المملكة العربية السعودية لشركة أرامكو ليس فيه تقييد للحرية السعودية في اختيار كيفية نقل صادرات النفط[44].

وقد وافقت وجهة نظر الباحثة مع وجهة نظر الدكتور خالد بن عبد الله الخضير (القاضي بديوان المظالم): أنَّ التكييف الصحيح للعقد المبرم بين المملكة العربية السعودية وشركة أرامكو يعد عقدًا من العقود الإدارية؛ لكونه عقد امتياز، وهو من العقود المعروفة بالقانون الإداري. وأن ما ذكره المحكم من عدم معرفة القانون السعودي للقانون الإداري لا يسلم له بذلك، وإنما ينم عن عدم معرفة هيئة التحكيم بحقيقة القانون السعودي الذي مصدره الشريعة الإسلامية، وما يصدر من أنظمة متطابقة مع الشريعة الإسلامية، وفي أن النظام السعودي يرى جواز اللجوء إلى التحكيم لفض منازعات العقود الإدارية منذ وقت بعيد، وقبل أن تعرفه

[44] الخضير، خالد بن عبدالله، التحكيم في العقود الإدارية في المملكة العربية السعودية، مجلة قضائية، ع 1، وزارة العدل،1422، ص 147 وما بعدها.

القوانين المعاصرة، وقبل أن يعرف وينتشر، حيث إنَّه هو الذي عرض التحكيم لحل النزاع الذي بينه وبين شركة أرامكو. وممَّا يؤكد ذلك أن عقود البترول التي كانت تبرمها المملكة العربية السعودية مع شركات البترول كانت تنص على اللجوء إلى التحكيم في حال نشوء نزاع بين الطرفين.

الخاتمة:

وبعد أن وصلنا إلى الختام نجد أن هذه الدراسة تأتي لتسليط الضوء على العقود الإدارية في المملكة العربية السعودية ونظام المنافسات والمشتريات الحكومية، ومن خلال استعراض دور سلطة القضاء الإداري وأجهزته في المملكة، كما يمكن القول: إنَّ هذه الجوانب هي حجر الزاوية في تنظيم العلاقات التعاقدية بين الجهات الإدارية وبين أشخاص القانون الخاص، خصوصًا وأنَّه شهد نظام المنافسات والمشتريات الحكومية في الوقت الذي كتبت فيه الدراسة تطورًا كبيرًا فيما يخصُّ التعاقدات الإدارية، مِن حيث الواقع العملي، ومن خلال تطوير النظام والتعديل عليه، ومن خلال التحول الرقمي عبر ولادة منصة رقمية فعالية في عملية التعاقدات والمشتريات الحكومية وتنظيمها وهي (منصة اعتماد)، والنص عليها في النظام بشكل صريح؛ مما أدى إلى زيادة عدد الراغبين في الدخول إلى المنافسات المطروحة والوصول إليها بكل سهولة ويسر.

ختاما، فإن تفعيل دور القضاء الإداري في الرقابة على إنهاء العقود الإدارية يعزز من الثقة في الجهات الإدارية ويعطي صورة إيجابية عن النظام المعمول به باعتباره إطارا يضمن احترام الحقوق والالتزامات في ظل القانون.

النتائج:

1. فعالية الرقابة القضائية: حيث أثبتت الدراسة أنَّ السلطة القضائية تلعب دورًا هامًا في الرقابة، والتعديل على استخدام الجهة الإدارية لسلطاتها في إنهاء العقود أو التعديل عليها؛ ممَّا يساهم في تحقيق التوازن بين المصلحة العامة الذي هي هدف العقود الإدارية وبين المصلحة الخاصة.
2. أهمية النصوص القانونية الواضحة: حيث وجود نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الذي هو الركيزة الأولى لتنظيم العلاقات التعاقدية بين الجهات الإدارية وبين أشخاص القانون الخاص.
3. تطوير آليات التظلم: فنصَّ النظام على وجود لجان إدارية يتمُّ التظلم أمامها بدلًا من اللجوء إلى القضاء، يساهم في تخفيف العبء على الجهاز القضائي الإداري ممَّا يزيد الإنتاجية، ويساهم في رفع وتعزيز التنمية الاقتصادية من حيث مرونة وسهولة الوصول إلى حلٍّ عند وجود نزاع أو خلاف.
4. المصلحة العامة: منح ديوان المظالم أنَّ للجهة الإدارية الحقَّ في فسخ العقد الإداري إذا رأت أنَّ في ذلك الفسخ تحقيقًا للمصلحة العامة.

التوصيات:

1. التأكيد على السلطات الخاصة بالجهة الإدارية: زيادة نشر وتوعية المتعاقدين للسلطات الممنوحة للجهة الإدارية، ومدى أهمية التزامهم لشروط العقد، وعدم التهاون أو التباطؤ، والحرص على وجود المتطلبات فعلًا.
2. معرفة المتعاقدين بحق الجهة الإدارية في الفسخ بالإرادة المنفرة: قضى ديوان المظالم بأنَّ أيَّ إخلالٍ بشروط العقد يمنح الجهة الإدارية الحقَّ في فسخ العقد أو سحبه، وذلك بعد توجيه إنذارٍ إلى المتعاقد وانتهاء المهلة المحددة دون تصحيح الخلل.
3. زيادة الضمانات للمتعاقد: نوصي بزيادة ضمانات في العقد الإداري من أجل حماية كافة حقوق المتعاقدين من تعسف الجهة الإدارية في استعمال سلطاتها.
4. تعزيز دور القضاء الإداري: نوصي بتوسيع دور القضاء الإداري وتفعيل قدرته على مراقبة كافة مراحل إنهاء العقود الإدارية بشكل أعمق لضمان العدالة وحماية حقوق المتعاقدين.

المراجع:

الجواني، محاسن. (2022). "التحكيم في منازعات العقود الإدارية في المملكة العربية السعودية"، مجلة كلية الشريعة والقانون بتفهنا الأشراف: مج4 ع25.

حكم محكمة الاستئناف الإدارية بمنطقة الرياض، 4/1233 لعام 1434هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لسنة 1434هـ، مجلد 5.

حكم محكمة الاستئناف الإدارية بمنطقة الرياض، 367/إس/1 لعام ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لسنة 2430هـ، مجلد 5.

حكم محكمة الاستئناف الإدارية بمنطقة جدة، 4/283 لعام 1435هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لسنة 1435هـ، مجلد 5.

الخضير، خالد. (1430هـ). "التحكيم في العقود الإدارية في المملكة العربية السعودية" مجلة قضائية: ع 1.

الخطيب، أحمد. (2022). "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". مجلة الدراسات القانونية: مج 3، ع55.

دون كاتب، موقع ديوان المظالم، https://www.bog.gov.sa/AboutUs/Pages/Engender.aspx، تاريخ الزيارة 2024/8/18. الساعة 8 ص.

دون كاتب، موقع منصة اعتماد، https://portal.etimad.saK ، تاريخ الزيارة 2024/08/26، الساعة 12ص.

دون كاتب، موقع وزارة المالية، https://www.mof.gov.sa/GSTP/Committees/Pages/default.aspx ، تاريخ الزيارة 2024/08/27، الساعة 11 ص.

الشرقاوي، عبد الفتاح. (دون سنة نشر). "مدى اختصاص القاضي الإداري السعودي بمنازعات أشخاص القانون الإداري". مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا: ع 30.

عبد العزيز، تركي. (2022). "نشأة وتطور النظام الإداري في المملكة العربية السعودية". مجلة روح القوانين: ع97. كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الملك سعود.

عبد الواحد، محمود. (2021). الجامع في بيان أحكام المنافسات والمشتريات الحكومية في النظام السعودي. ط1. دار الإجادة للنشر والتوزيع. الرياض.

الفوزان، محمد. (1443). العقد الإداري السعودي على ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ولائحته التنفيذية. ط3. مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض.

قرار لجنة النظر في تظلمات المتنافسين والمتعاقدين وطلبات تعديل الأسعار رقم 356/د1/1445هـ.

قرار لجنة النظر في تظلمات المتنافسين والمتعاقدين وطلبات تعديل الأسعار رقم 269/د1/ 1444هـ.

اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادرة بقرار وزير المالية (1242) في 1441/3/21هـ.

المزروع، عبد الواحد. (2010) "اللجان الإدارية واللجان ذات الاختصاص القضائي في المملكة العربية السعودية". مجلة كلية التربية: مج 16، ع 3.

المطوع، سالم. (2020). العقود الإدارية في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، ط 3. فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر. السعودية.

نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي (م/128) وتاريخ 1440/11/13هـ.

نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم ملكي رقم م/78 بتاريخ 19 / 9 / 1428.

الهمامي، غالب. (2022). "منازعات إنهاء العقد الإداري في ضوء المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي". مجلة البحوث الفقهية والقانونية، ع 39.

العمودي.1440. نظام المنافسات والمشتريات الجديد يعزز النزاهة والمنافسة ويحقق التنمية. https://www.spa.gov.sa/997ad345eb#a389eb2c3eK

ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing

الإصدار السابع – العدد اثنان وسبعون
تاريخ الإصدار: 2 – أكتوبر – 2024م
www.ajsp.net

"Authority of Administrative Judiciary in Monitoring the Termination of Administrative Contracts"

Prepared by:

Moudah Sami Bukhari

Abstract:

This study was conducted in light of the applicable laws of the Kingdom of Saudi Arabia, primarily between the Government Tenders and Procurement Law and secondarily between the Board of Grievances Law and the Basic Law of Governance. It began by explaining the nature of administrative judiciary, the Board of Grievances, and the nature of the Government Tenders and Procurement Law and its role in administrative contract disputes. It then addressed the electronic platform "Etimad" for government procurement. Finally, it discussed the authority of administrative judiciary in administrative contract disputes, focusing on the committees mentioned in the Government Tenders and Procurement Law, as well as judicial and arbitration pathways.

The importance of this study lies in several reasons related to the legal and administrative nature of administrative contracts, as this is considered a topic of great significance and impact on public interest.

The study reached several key findings, most notably: The administrative judiciary plays a supervisory role over all actions of the administrative body. It acts as an interpreter, explainer, and modifier. This supervisory role becomes evident when the administrative authority abuses its power, for example, in unilaterally terminating contracts and issuing decisions to terminate the contract and confiscate the preliminary guarantee.

The study concluded with several recommendations, the most prominent of which are: The need to encourage the preparation of academic theses that may help develop the system and address legal gaps when identified. Additionally, increasing the dissemination of awareness among contractors regarding the powers granted to the administrative body and the importance of adhering to contract terms, avoiding negligence or delay, and ensuring the actual availability of necessary requirements is essential.

Keywords: Administrative Contracts, Administrative Judiciary, Administrative Authority, Administrative Contract Disputes.