United Arab Emirates University
Scholarworks@UAEU

Public Law Theses | Public Law

4-2018

نفاذ القرار الإداري في ضوء أحكام القضاء الإماراتي

عبد الحميد أحمد الواحدي

Follow this and additional works at: https://scholarworks.uaeu.ac.ae/public_law_theses

Part of the Law Commons

Recommended Citation

(2018) "نفاذ القرار الإداري في ضوء أحكام القضاء الإماراتي", عبد الحميد أحمد الواحدي). *Public Law Theses*. 2.
https://scholarworks.uaeu.ac.ae/public_law_theses/2

This Thesis is brought to you for free and open access by the Public Law at Scholarworks@UAEU. It has been accepted for inclusion in Public Law Theses by an authorized administrator of Scholarworks@UAEU. For more information, please contact fadl.musa@uaeu.ac.ae.

المنارة للاستشارات

www.manaraa.com

جامعة الإمارات العربية المتحدة
United Arab Emirates University

UAEU

جامعة الإمارات العربية المتحدة

كلية القانون

قسم القانون العام

نفاذ القرار الإداري في ضوء أحكام القضاء الإماراتي

عبدالحميد أحمد الواحدي

أطروحة مقدمة لإستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام

إشراف أ.د. مجدي عبدالحميد شعيب

إبريل 2018

إقرار أصالة الأطروحة

أنا **عبدالحميد أحمد الواحدي**، الموقع أدناه، طالب دراسات عليا في جامعة الإمارات العربية المتحدة ومقدم الأطروحة الجامعية بعنوان ***" نفاذ القرار الإداري في ضوء أحكام القضاء الإماراتي"*** ، أقر رسمياً بأن هذه الأطروحة هي العمل البحثي الأصلي الذي قمت بإعداده تحت إشراف **أ.د. مجدي عبدالحميد شعيب، أستاذ دكتور في كلية القانون**. وأقر أيضاً بأن هذه الأطروحة لم تقدم من قبل لنيل درجة علمية مماثلة من أي جامعة أخرى، علماً بأن كل المصادر العلمية التي استعنت بها في هذا البحث قد تم توثيقها والاستشهاد بها بالطريقة المتفق عليها. وأقر أيضاً بعدم وجود أي تعارض محتمل مع مصالح المؤسسة التي أعمل فيها بما يتعلق بإجراء البحث وجمع البيانات والتأليف وعرض نتائج و/أو نشر هذه الأطروحة.

توقيع الطالب:_____ التاريخ:_____

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

حقوق النشر © 2018 عبدالحميد أحمد الواحدي
حقوق النشر محفوظة

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

إجازة أطروحة الماجستير

أجيزت أطروحة الماجستير من قبل أعضاء لجنة المناقشة المشار إليهم أدناه:

1) المشرف (رئيس اللجنة) – أ.د/ مجدي شعيب

الدرجة : أستاذ

قسم القانون العام

كلية القانون – جامعة الإمارات العربية المتحدة

التوقيع: _____ التاريخ: ١٩/٤/٢٠١٨

2) عضو داخلي : أ.د/ أحمد شوقي محمود

الدرجة : أستاذ

قسم : القانون العام

كلية : القانون – جامعة الإمارات العربية المتحدة

التوقيع: _____ التاريخ : ١٩/٤/٢٠١٨

3) عضو خارجي : د / عبد الوهاب العبدول

رئيس المحكمة الاتحادية العليا سابقاً

التوقيع: _____ التاريخ: ١٩/٤/٢٠١٨

اعتمدت الأطروحة من قبل:

1) عميد كلية القانون : الأستاذ الدكتور / محمد حسن على محمد

التوقيع: _____ التاريخ : ٢٠١٨/١٤/٥٤

2) عميد كلية الدراسات العليا: الأستاذ الدكتور / ناجي وكيم for

التوقيع: Ali Hassan التاريخ : 16/5/2018

الملخص

تناولت في هذا البحث موضوع نفاذ القرار الإداري مستعيناً في ذلك بقاعدة الأثر الفوري أو المباشر وقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية، وقبل الخوض في تلك القاعدتين وأحكامهما، تم التطرق في مقدمة بسيطة لتوضيح وتحديد بعض الفوارق بين موضوع البحث وما تشابه معه، بالإضافة إلى أهمية تحديد توقيت نفاذ القرار الإداري في ضوء أحكام قضائنا الإماراتي الذي يتبنى المبادئ والأسس الراسية في شأن حماية الحقوق المكتسبة، وعدم المساس بها في ضوء الأمن القانوني الذي يوجب استقرار المعاملات وبث الطمأنينة بين أفراده، ولن يتأتى ذلك إلا من خلال تطبيق القاعدتين موضوع البحث.

لذلك تم التأكيد على ضرورة أن تنفذ القرارات الإدارية بأثر فوري من توقيت صدورها، لذلك تم السعي لتحديد توقيت الصدور والكيفية التي يتم بها إشهار القرار الإداري من خلال ثلاثة طرق تتمثل في النشر والإعلان والعلم اليقيني وبذلك يتم العلم بالقرار ويسري في مواجهة الأفراد وتترتب أثاره من توقيت النفاذ وسريانه على الأفراد أو جهة الإدارة على حد سواء. كما تم التطرق للاستثناء الوارد على هذه القاعدة من خلال إمكانية إرجاء أثارة إلى وقت لاحق على صدوره أو من خلال تعليق نفاذه على شرط واقف.

وبعدها تم التطرق لمضمون قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية، حيث تؤكد هذه القاعدة على عدم رجعية الآثار إلى الماضي، إلا أن لكل قاعدة استثناء، لذلك تم التطرق للاستثناءات التي ترد عليها وبموجبها يجوز إصدار قرارات ذات أثر رجعي سواءً من خلال نصوص القانون أو بموجبه، أو نظراً لطبيعة بعض القرارات التي تستتبع الرجعية، أو بموجب تنفيذ أحكام القضاء من خلال إلغاء القرارات واعتبار أثارها كأن لم تكن، وبالتالي التزام جهة الإدارة باحترام أحكام القضاء وتنفيذها، وذلك كله من خلال الإطلاع على رأي الفقه الإداري وتطعيمه بمبادئ وأحكام القضاء الإماراتي سواءً الاتحادي أو المحلي، مع ختامها ببيان أهمية ومكانة هذا الموضوع دستورياً.

كلمات البحث الرئيسية: نفاذ القرار الإداري، قاعدة الأثر الفوري، قاعدة عدم الرجعية.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

العنوان والملخص باللغة الإنجليزية

The Validity of the Administrative Decision according to the UAE Judicial Judgments

Abstract

This research examines the validity of the administrative decisions according to immediate impact principle and non-retroactivity principle. Before explaining these two principles and their provisions, there is a brief introduction to clarify some differences between the subject of this research and other similar topics, in addition to the importance of determining the timing of the administrative decisions validity according to the UAE administrative judicial judgments which adopts the principles that protects the acquired rights, to realise the law goals in achieving stability in transactions and to reassure the society members through implementing the mentioned above principles the subject of this research.

So there is an emphasis on the immediate validity of the administrative decisions since its issuance, for this purpose the timing of the issuance of the administrative decisions and disclosing mechanism were determined in the following three key methods; the publication, announcement and absolute knowledge. As a result, the decision comes into force against the individuals and the administrative entity. The research examines also the exemption on the immediate impact principle through postponing the influence of the administrative decision after its issuance or through suspending its validity upon a condition.

The research examines the decisions non-retroactivity principle – the non-retroactivity of the effect of these decisions to the past -. Furthermore, the research

المنارة للاستشارات

www.manaraa.com

explores the exemptions on the non-retroactivity principle, which allow issuance of retroactive decisions through; the provisions of the law, according to the nature of the decisions which require the retroactivity, or according to judicial judgements which cancel the decisions and considers their effects null. As a result, the administrative entity shall respect the judicial judgements and implement these decisions through considering the scholars opinions and UAE, federal and local, judicial judgements and principles. As well as, the research will clarifies the importance of this subject in relation to the constitution.

Keywords: Validity of the administrative decision, immediate effect principle, and non-retroactivity principle.

www.manaraa.com

شكـــــر وتقدير

الحمِد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم، وعلى آله وصحبة ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين.

يسرني أن أتقدم بخالص الشكر، وبوافر الامتنان، وبكل معاني التقدير لكل من ساهم في إخراج هذا البحث إلى حيز التنفيذ.

وإلى من سخر وقته وجهده وكرمه في الإرشاد المستمر لهذا البحث والتوجيه الذي صحبه رفق ومحبه وطلب التميز، إلى إستاذي الدكتور/ مجدي عبدالحميد شعيب، أستاذ القانون العام الذي تفضل بالإشراف على هذه الرسالة مسخراً وقته الثمين لي ولزملائي فله كل الشكر والتقدير والاحترام وجزاه الله عني كل خير.

المنارة للاستشارات

www.manaraa.com

الإهداء

الى كل من في الوجود بعد الله ورسوله

إلى رمز العلم والإرادة والنجاح وطني الإمارات

وإلى كل من سعى لأنعم بالنجاح وأسير في دروب التقدم والعلم

إلى والدي العزيزين اللذان لم تحط يداهما بالدعاء لي دوماً بالتوفيق والنجاح

أهدي لهم ثمرة من ثمار غرسهم وتوفيق الله

إلى زوجتي وأبنائي الذين سهلوا لي هذه المهمة

إلى كل من شاركني عناء هذا البحث وساهم فيه ولو بدعاء

لكم مني كل الشكر والتقدير والاحترام....

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

قائمة المحتويات

العنوان i
إقرار أصالة الأطروحة ii
حقوق الملكية والنشر iii
إجازة أطروحة الماجستير iv
الملخص vi
العنوان والملخص باللغة الإنجليزية vii
شكـــــر وتقدير ix
الإهداء x
قائمة المحتويات xi
المقدمة 1
أولاً: التعريف بموضوع البحث 1
ثانياً: مشكلة البحث 10
ثالثاً: أهمية البحث 11
رابعاً: تساؤلات البحث 12
خامساً: منهجية البحث 12
سادساً: خطـــة البحث 13
المبحث الأول: نفاذ القرار الإداري وفقاً لقاعدة الأثر الفوري 16
المطلب الأول: مفهوم قاعدة الأثر الفوري وآثارها 16
الفرع الأول: مفهوم قاعدة الأثر الفوري في القرارات الإدارية 17
الفرع الثاني: آثار هذه القاعدة على جهة الإدارة والأفراد 25
المطلب الثاني: طرق إشهار القرار الإداري وفقاً لقاعدة الأثر الفوري 30
الفرع الأول: الأحكام العامة لشهر القرار الإداري 30
الفرع الثاني: طرق الإشهار 33
المطلب الثالث: تنفيذ القرار الإداري بوقت لاحق 40
الفرع الأول: إرجاء آثار القرار الإداري 41

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الفرع الثاني: القرار الإداري المعلق على شرط 47
المبحث الثاني: نفاذ القرار الإداري وفقاً لقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية 51
المطلب الأول: قاعدة عدم الرجعية مفهومها وأساسها وصورها 51
الفرع الأول: مفهوم قاعدة عدم الرجعية في القرارات الإدارية وأساسها 51
الفرع الثاني: صور الرجعية في القرارات الإدارية 63
المطلب الثاني: الإستثناءات الواردة على قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية 67
الفرع الأول: الرجعية بنص قانوني أو بطبيعتها 68
الفرع الثاني: الرجعية تنفيذاً لحكم قضائي 77
المطلب الثالث: علاقة الدستور وقاعدة عدم الرجعية 81
الفرع الأول: علاقة القاعدة بالدستور 82
الفرع الثاني: أساس القاعدة دستورياً 88
الخاتمة 91
أولا: النتائج 91
ثانياً: التوصيات 95
قائمة المراجع 97

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المقدمة

أولاً: التعريف بموضوع البحث

ترتب على إنتشار الأفكار الإشتراكية والتطورات التي لحقت الدور الذي تضطلع به في الوقت الحاضر، اتساع نطاق وظائف الإدارة العامة وتنوع أعمالها. وتلجأ جهة الإدارة وهي بصدد ممارسة أنشطتها التي تندرج تحت ما يطلق عليه أعمال الإدارة إلى إستخدام امتيازات متعددة من امتيازات السلطة العامة. وتنقسم أعمال الإدارة إلى نوعين: أعمال مادية وأخرى قانونية. وتتمثل هذه الأخيرة في القرار الإداري والعقد الإداري[1].

ويميز الفقه والقضاء بين الأعمال الماديه والأعمال القانونيه، فمن جانبها أظهرت المحكمة الإتحادية العليا القارق بين أعمال الإدارة المادية والقانونية قائلة: "....من المقرر أن القرار الإداري تنظيمياً أو فردياً هو عمل قانوني من جانب واحد تتوافر مقوماته وخصائصه إذ ما اتجهت الإدارة أثناء قيامها بوظائفها إلى الإفصاح عن إرادتها الذاتية الملزمة بمالها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح في الشكل الذي يتطلبه القانون بقصد إحداث أثر قانوني معين متى كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة، ويفترق القرار الإداري بذلك عن العمل المادي الذي يكون دائما محله واقعة مادية أو إجراء مثبتاً لها دون أن يقصد به تحقيق آثار قانونية معينة إلا ما كان منها وليد إرادة المشرع مباشرة لا إرادة جهة الإدارة ....."[2].

---

(1) - د. مجدي عبد الحميد شعيب، الاختصاص بدعاوى التعويض عن الأعمال المادية للإدارة، دار النهضة العربية، 2003، ص3، إنظر أيضاً، د. محمد رفعت عبدالوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، سنة 2009، ص519، إنظر أيضاً د. مجدي شعيب، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مكتبة الرواد، 2007، ص5.

(2) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية - الطعن رقم - 332 لسنة 23 قضائية - تاريخ الجلسة 15-12-2002.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وننوه إلى أن نطاق بحثنا سيقتصر على جانب من جوانب الأعمال القانونية لجهة الإدارة المتمثل في القرارات الإدارية والتي تعبر عن إرادة الإدارة المنفردة والملزمة لتحقيق أثر قانوني معين. ولكي ينتج القرار أثره القانوني فإنه يمر بعدد من المراحل التي تضمن مشروعيته وأهمها أركانه، بحيث يكون السبب الذي ارتكز عليه القرار الإداري مشروعاً وأن يكون صادر من سلطة مختصة بإصداره، ومراعياً للشكلية القانونية إذا ما تطلبها القانون، كما وأن الغاية من إصداره تتمثل في تحقيق الصالح العامة، وإستقر القضاء الإماراتي عند هذا المحتوى حيث أكدته المحكمة الاتحادية العليا في تعريفها للقرار الإداري بأنه "...القرار الإداري هو إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين إنشاءً أو تعديلاً أو إلغاء متى كان ذلك ممكناً وجائزاً وكان الباعث عليه تحقيق مصلحة عامة، ....."[(3)].

ولقد تبنت المحكمة الإتحادية العليا التعريف السابق للقرار الإداري وأكدته بأحكام متتابعة نظهر بما لا يدع مجالا للشك الأحكام المميزة للقرار الإداري. وفي ضوء أحكام المحكمة الإتحادية العليا، يلزم للحكم بصحة القرار الإداري أن يكون مستنداً إلى سبب مشروع يبرره، بالإضافة إلى ضرورة أن يصدر عن موظف مختص وفقا للصلاحيات المحددة له دون إساءة استعمال السلطة. والقرار الإداري الذي تراقبه المحاكم بتميز عن طائفة أعمال السيادة التي وإن

(3) - المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام الإدارية - الطعن رقم 286 - لسنة 2012 قضائية - تاريخ الجلسة 7-11-2012، وهو ذات القضاء الذي يقضي به مجلس الدولة المصري، كما أن د .غازي كرم، القانون الإداري، الأفاق المشرقة ناشرون، الأردن، الطبعة الأولى، سنة 2010، ص201، أشار إلى وجود إنتقاد لهذا التعريف فقهاً في أنه لا يغطي القرارات السلبية، حيث أن إفصاح جهة الإدارة يتطلب الإفصاح، والقرار السلبي لا يوجد معه إفصاح، لذلك يوصم هذا التعريف بالنقص ومع ذلك يرى الدكتور غازي (بذات المرجع السابق) أن تعريف القرار السلبي هو في حقيقته إفصاح أو تعبير الإدارة سلباً لإن الإدارة ملزمة بإصدار قراراها السلبي خلال التوقيت المحدد والذي يتطلب منها، وبالتالي متى لم يصدر فهو في حقيقته إفصاح عن قرارها السلبي، ويؤيد ذات المنهج د. عاصم على الدبس، القانون الإداري وتطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة، مكتبة الجامعة، الشارقة، الطبعة الأولى، سنة 2015، ص439. أما د. حسن محمد عواضه، المبادئ الأساسية للقانون الإداري (دراسة مقارنة) المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، الطبعة الأولى، سنة 1997، ص133، فقد أكد على إجماع الفقة الإداري على أن القرار الإداري يعرف بأنه"تصرف قانوني من جانب واحد يتصل بالوظيفة الإدارية، ويتضمن إستعمالاً لإمتيازات السلطة العامة" ولعل ما يميز هذا التعريف محاولته تبديل لفظ إفصاح إلى تصرف قانوني، ونأمل أن تقوم المحاكم بتبني هذا الكلمة بعيداً عن الجدل الفقهي. ولمزيد من التفصيل في هذا التعريف فلقد علق د. أشرف حسين عطوة، مبادئ القانون الإداري والموارد البشرية، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الإمارات، الطبعة الأولى، سنة 2013، ص324، على التعريف الوارد من محكمة القضاء الإداري بمصر بشيئ من التفصيل يمكن الرجوع له.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

كانت تصدر عن جهة الإدارة بحسبانها سلطة حكم إلا أنها تنأى عن الخضوع لرقابة القضاء إلغاء وتعويضا[4].

وتكمن أهمية القرارات الإدارية في أنها تعتبر محور أساسي تدور حولة أغلب النظريات والمبادئ في القانون الإداري، حيث أنه يعبر عن مظاهر السلطات والإمتيازات التي تتمتع بها جهة الإدارة، ووسيلتها الفعالة للتعامل مع الأفراد والجماعات لإنشاء وتنظيم المراكز القانونية. كما أنها تعتبر مجالاً خصباً للرقابة القضائية إذا تدور أغلب المنازعات الإدارية أمام القضاء حول القرارات الإدارية مما سمح للقضاء بأن يبتكر ويجتهد في وضع القواعد القانونية والمبادئ العامة بشأنها[5].

وتنقسم القرارات الإدارية من حيث مداها أو عموميتها إلى قرارات لائحية وأخرى فردية وهو ما يستفاد من قضاء المحكمة الاتحادية العليا عندما أعلنت أن "القرار الإداري تنظيمياً كان أو فردياً هو عمل قانوني من جانب واحد يصدر بالإرادة الملزمة لإحدى الجهات الإدارية في الدولة،....."[6].

وننوه إلى أن دراستنا هذه ستتركز على القرارات التنظيمية التي تخاطب مجموعة من الأشخاص وتتضمن قواعد عامة ملزمة تطبق على عدد غير محدد من الأفراد بصفاتهم لا بذواتهم، علاوة على القرارات الفردية التي تخاطب شخص معين أو أشخاص محددين بذواتهم. وإذا كان تقسيم القرارات للائحية وفردية هو التقسيم الأساسي الذي يهمنا في هذه الدراسة، فمرجع

(4) - د. عبدالوهاب عبدول، دور المحكمة الإتحادية العليا دور المحكمة الاتحادية العليا في تعزيز وتطوير القانون لإداري الإماراتي، "نموذج القرار الإداري" ورقة بحث مقدمة إلى المؤتمر الأول لرؤساء المحاكم العليا الإدارية في الدول العربية، لبنان، سنة 2011، ص12.

(5) - د. مجدي عبد الحميد شعيب، الدور الإجرائي للمفوض في الدعوى الإدارية، دراسة مقارنة بين النظامين الفرنسي والمصري، دار النهضة العربية، 2005، ص10 وما بعدها. إنظر أيضاً د. عاصم على الدبس، القانون الإداري وتطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص437.

(6) - المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام الإدارية - الطعن رقم 191 - لسنة 2008 قضائية - تاريخ الجلسة 27-1-2008.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ذلك للنتائج الكثيرة التي تترتب عليه خاصة تلك المتعلقة ببدء سريان كل منهما، وإنشائهما للمراكز القانونية والحقوق المرتبطة بهما(7).

فلا يمكن للقرار الإداري، وفقا للمفهوم السابق الإشارة إليه أن يرتب آثاره القانونية إلا من خلال تحديد التاريخ الذي ينفذ بحق المخاطبين به، لذا نود أن نتساءل ما هو التاريخ الذي ينفذ به القرار الإداري هل هو من تاريخ صدوره أو من تاريخ سابق أو لاحق للقرار؟ وهل السلطة التشريعية أو القضائية تؤثر على تحديد تاريخ نفاذ القرار الإداري ومتى يجب على السلطة التنفيذيه تنفيذه؟ كل ذلك سيكون مجال بحثنا وسنجد أن تاريخ نفاذ القرار يختلف حسب ظروفه، وسنجد أيضاً أن السلطتين التشريعية والقضائية لهما تأثير على تحديد تاريخ نفاذ بعض القرارات الإدارية وذلك في ضوء المباديء التي أرساها القضاء الاماراتي؛ نظرا لكونها تعد ضماناة لحقوق الأفراد وحرياتهم إستنادا للمميزات التي يتمتع بها القضاء سواء بالنظر إلى تمتعه بالاستقلال فضلا عن الخبرة التي تثبت للقضاة.

ووفقا لما هو معلوم، ينفذ القرار الإداري في مواجهة السلطة التي أصدرته من تاريخ صدروه لكنه لا يسري في حق الأفراد المخاطبين به إلا إذا علموا به عن طريق إحدى الوسائل المقررة قانوناً. ومن ثم فهناك تاريخان رئيسيان لنفاذ القرارات الإدارية هما تاريخ صدور القرار وتاريخ العلم به أو سريانه في مواجهة الأفراد(8).

ونرى قبل الخوض في موضوع البحث، أن نستعرض بعض النقاط التي من شأنها أن تمهد للطرح الذي سنتطرق له، وذلك على النحو الآتي:

---

(7) - د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري (الكتاب الثالث: أموال الإدارة العامة وامتيازاتها)، دار الفكر العربي، القاهرة، طبعة منقحة، سنة 2014، ص164-165. إنظر أيضاً د. هالة عبد الحميد شعت، أصول القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الإمارات، الطبعة الأولى، سنة 2013، ص342-343. إنظر أيضاً. د. إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري (نشاط وأعمال السلطة الإدارية بين القانون الكويتي والقانون المقارن، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الكويت، الطبعة الأولى، سنة 1988، ص351، 356

(8) - د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص170.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

1. مبدأ الشرعية وأهميته: رغم اختلاف تعريف مبدأ الشرعية من حيث مجالات القانون بفرعيه العام والخاص، إلا أننا وعند الحديث عن القرار الإداري فبلا شك نقصد الشرعية المتعلقة بمجال القانون العام والتي يعرفه البعض بأنه ضرورة احترام القواعد القانونية المعمول بها في الدولة بأن تكون جميع تصرفات السلطة العامة في الدولة متوافقه وأحكام القانون بمدلوله العام(9).

كما أن حدود التزام الإدارة بمبدأ المشروعية يتمثل في أنه ومتى حدد القانون للإدارة عملاً محدداً فيجب عليها القيام به في ضوء تلك الظروف وهو ما نسميه بالسلطة المقيدة. سواءً من خلال قيامها بهذه الأفعال بصوره تصرفات إيجابية أو سلبية، وهو ما أقرته المحكمة الاتحادية العليا بقولها أن "من المقرر في فقه القانون الإداري أنه إذا كان القرار الإداري ينفذ ويرتب آثاره بمجرد توقيعه من المختص بإصداره، ولا يجوز الرجوع عنه أو سحبة – إلا في الأحوال التي يقررها القانون –لأن قواعد العدالة وما يستلزمه الصالح العام يقضي باحترام الحقوق المكتسبة التي ترتبت عليه إلا أن ذلك كله منوط بعدم وجود تشريع يجيز للإدارة إلغاء قرارات إدارية سابقة بأثر رجعي تبين لها قيام عدم المشروعية في إصدارها فعندئذ يقوم تصرف الإدارة على تنفيذ القانون في أي وقت وليس هناك من حق مكتسب في هذه الحالة يمتنع على الإدارة المساس به، ....."(10).

ويفهم من هذا الحكم أنه لكي يعتبر العمل مشروعاً، أن يكون مستند لتشريع يسمح بذلك التصرف، وأما إذا صدر أي قرار خلافاً لذلك فيعد غير مشروع الأمر الذي تعتبر معه تلك التصرفات غير محصنه من المساس بها على إعتبار أنها في الأصل لم تنشئ حقوقاً مكتسبة.

(9) - د. مجدي شعيب، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مكتبة الرواد، 2007، ص 13 وما بعدها؛ إنظر أيضاً د. محمد عبدالعال السناري، مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الإدارة في دولة الإمارات العربية المتحدة، مطبوعات جامعة الإمارات العربية المتحدة، الإمارات، سنة 2000، ص6

(10) - المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام الإدارية - الطعن رقم 286 - لسنة 2012 قضائية - تاريخ الجلسة 7-11-2012.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وكذلك الحال إذا لم يحدد القانون للإدارة عملاً محدداً، فإن للإدارة حرية التصرف وفقاً لسلطاتها التقديرية دون إساءة استخدامها لهذه السلطة والتي يتم مراقبتها في بعض الأحيان من قبل السلطة القضائية[11].

حيث أشارت المحكمة الاتحادية العليا بأحد مبادئها كذلك بقولها "...أن القرار الإداري هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة – بما لها من سلطة عامة بمقتضى القانون واللوائح – بقصد إحداث ثر قانوني، وأن هذا القرار يتعين أن يكون مبرأ من العيوب التي تلحق القرار الإداري، ومن بينها عيب مخالفة القانون..."[12].

كما أن الدستور والقوانين وكذلك القرارات التنظيمية تعتبر من مصادر الشرعية للقرارات الإدارية التي تحدثنا عنها، والتي يجب احترامها وفقاً للتدرج التشريعي، وكذلك المصادر غير المكتوبة كالأعراف الإدارية وأحكام القضاء وغيرها[13]، ومن هذا المنطلق يجب أن تكون جميع القرارات الإدارية موافقة لمبدأ الشرعية وأن تشتمل كذلك جميع القرارات على أركانها وأي عيب قد يشوبه قد يؤدي إلى إلغاء هذا القرار سواء من حيث الاختصاص بشكل عام والاختصاص الزماني بشكل خاص (وهو ما سنتطرق له في فكرة رجعية القرار الإدارية عند الحديث على الاستثناءات) حيث أكدت المحكمة الإتحاديه العليا على ضرورة الإختصاص بشتى أنواعه ومنها الزماني حيث أشارت في إحدى مبادئها على أن ".... أن القرار الإداري يعتبر مستوفياً لركن الاختصاص متى صدر من الجهة المختصة بإصداره موضوعاً وزماناً ومكاناً....."[14].

(11) - د. محمد عبدالعال السناري، نفاذ القرارات الإداري، الإسراء للطباعة، (بدون تاريخ)، ص14.

(12) - المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام الإدارية - الطعن رقم 244 - لسنة 2009 قضائية - تاريخ الجلسة 29-3-2010.

(13) - د. مجدي شعيب، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مكتبة الرواد، 2007، ص19 وما بعدها.

(14) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية -الطعن رقم - 594 لسنة 26 قضائية - تاريخ الجلسة 28-5-2006.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

2. القضاء الإداري وإنشاء المبادئ العامة للقانون: لعل القصد بإضافة هذا الموضوع في مقدمتنا بأن القضاء الإداري لو دور بارز ليس كأي قضاء، حيث يبرز دورة في خلق النظريات والمبادئ لتحقيق الغاية الكبرى من إنشائها ومنها حماية الأفراد ضد تعسف السلطة الحكومية والإدارية، لذلك إتبع القضاء الإداري العديد من الأساليب في إنشاء تلك المبادئ وتحديد قيمتها القانونية، ولعل أحد الطرق هو إستخلاصها من روح النص القانوني أو مجموعة النصوص أوتكون ملهمه له، شأنها في ذلك شأن قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية، حيث ذكر مفوض الحكومة الفرنسية في تقريرة عن أحد القضايا "أن قاعدة عدم الرجعية الذي يطبقة القضاء لا يجب البحث عنه في المادة الثانية من التقنين المدني، التي تضع مجرد قاعدة تفسيرية للقوانين، وإنما في إرادة (القاضي) في وضع حدود لإختصاص كل من السلطة التشريعية والتنفيذية، بمعنى حماية الحقوق الفردية ضد كل إعتداء عليها لا يجد سنداً في نص القانون" لذلك فقاعدة عدم الرجعية هي في حقيقتها من المبادئ القانونية التي لها قوة مستخلصة من القاضي الإداري غاية ما هنالك أن القاضي الإداري استوحاها من نصوص الدستور تطبيقاً لضرورة ضمان تأمين وإستقرار الأوضاع القانونية والإجتماعية[15].

لذلك تكمن أهمية التركيز على مسألة نفاذ القرار الإداري وسريانه لكي لا يشوب القرار الإداري أي عيب قد يؤثر على صحته، وقبل الحديث عن موضوع بحثنا، سأتطرق لتفرقة موجز توضح الفارق بين مصطلحي نفاذ القرار وسريانه، حيث يتضح من الوهلة الأولى أن الكلمتين مترادفتين إلا أن هناك اختلاف بينهما يتضح في ما سيلي بيانه.

3. نفاذ القرارات وتنفيذها: لعل عنوان هذا البحث كذلك يجرنا إلى ضرورة توضيح ما تشابهه معه من ألفاظ ونقاط قد تتداخل معه، حيث يتشابه مصطلحي النفاذ والتنفيذ نوعاً ما إلا أنهما في

(15) - د. محمد رفعت عبدالوهاب، المبادئ العامة للقانون كمصدر للمشروعية في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة 2009، ص75، 92.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

حقيقتهما مختلفان، حيث أن نفاذ القرار الإداري يتعلق بالأثار القانونية للقرار الإداري وهو عنصر داخلي في القرار الإداري، في حين تنفيذ القرار يكون باخراج الآثار إلى حيز العمل وتحويلة إلى واقع مطبق أي عمل مادي لاحق لنفاذ وسريان القرار الإداري وذلك بغرض تحقيق الهدف الذي كان يبتغيه مصدر القرار، وقد يتم بطريقة مباشرة (إختيارية) وقد يكون بطريقة إجبارية عن طريق القضاء، حيث من المتصور أن يصدر القرار وينفذ ولكنه لا يتم تنفيذه إلا بعد فترة طويلة لأكثر من سبب منها عدم وجود الإعتماد المالي فإنه لا يمكن تنفيذه إلا إذا توافر الإعتماد المالي[16].

حيث حددت المحكمة الإتحادية العليا الفرق حيث أرست بإحد مبادئها على أن "2. العبرة بشكل القرار الإداري هو بوقت إصداره وليس بوقت تنفيذه، إذ بوقت الإصدار ينتج القرار أثره القانوني، وأن قرار اللجنة بعدم لياقة الموظف للخدمة هو بمثابة الواقعة القانونية التي تنتهي بها خدمة الموظف وبقوة القانون....."[17].

4. الرقابة القضائية على أعمال الإدارة بدولة الإمارات العربية المتحدة: بما أن بحثنا هذا مرتبط وجودة بما فصل به في القضاء الإماراتي، فنود توضيح طبيعة الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية في الدولة خاصة في ضوء معرفتنا بأن القضاء الإماراتي قضاء موحد أي أنه لا يوجد به جهة قضاء إداري مستقل[18]، لذلك أوجد الدستور الإماراتي الغطاء لهذه الرقابة ولقد بينت المحكمة الإتحادية العلياً في أحد أحكامها شراحةً ذلك بقولها "..... لما كان من المقرر في المادة 102 من الدستور على أن يكون للاتحاد محكمة اتحادية ابتدائية أو أكثر، تنعقد في

(16) - د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص171، إنظر أيضاً، د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 1973، ص663. إنظر أيضاً، د. هالة عبدالحميد شعت، أصول القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص387، إنظر أيضاً د. سامي جمال الدين، نظرية العمل الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة 2011، ص236-237.

(17) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية -الطعن رقم - 399 لسنة 26 قضائية - تاريخ الجلسة 9-4-2006.

(18) - د. محمد عبدالعال السناري، مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الإدارة في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص181.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

عاصمة الاتحاد الدائمة أو في بعض عواصم الإمارات لممارسة الولاية القضائية في دائرة اختصاصها في القضايا التالية: 1- المنازعات المدنية والتجارية والإدارية بين الاتحاد والأفراد، سواء كان الاتحاد مدعيا أو مدعى عليه فيها .والنص في المادة 25 من قانون الإجراءات المدنية على "تختص المحاكم الابتدائية بنظر المنازعات المدنية والتجارية والإدارية والعمالية والأحوال الشخصية باستثناء المنازعات التي يكون الاتحاد طرفا فيها، حيث تختص بنظرها المحاكم الاتحادية "يدل على أن اختصاص المحكمة الاتحادية للنظر في النزاع منوط باتصال الجهة الاتحادية اتصالا مؤثرا فيه وليس مجرد اختصامها في الدعوى...."[19].

ولعلنا في هذا البحث سنتطرق للقضاء الإماراتي ككل بما فيه من المحاكم العليا، ليس فقط المحكمة الإتحادية العليا وإنما كذلك المحاكم الأخرى كمحكمة النقض بإمارة أبوظبي ومحكمة التمييز بدبي، حيث يشهد القضاء الإماراتي عدد لا بأس فيه من الدعاوى الإدارية[20] كما سنشاهد أحكامه في هذا البحث، حيث برز الدور الإداري للمنازعات أما القضاء بظهور العديد من التشريعات الإدارية كقوانين الخدمة المدنية الإتحادية أو المحلية، وتشريعات المشتريات والعقود الحكومية والتوريدات العامة والمناقصات، والتي تخضع لرقابة الدوائر الإدارية بالدولة والتي قامت بترسيخ الكثير من المبادئ القانونية المتعلقة بالجانب الإداري وخاصة تلك المتعلقة بالقرار الإداري من حيث دعاوى الإلغاء أو التعويض، حيث تعتمد المحاكم تفسير وتأويل النصوص الإدارية المعمول بها بعين القضاء الإداري، ومحاولاتها المستمره في الإجتهاد القضائي

(19) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية - الطعن رقم - 291 لسنة 2017 قضائية - تاريخ الجلسة 13-9-2017.

(20) - وفقاً للإحصائية المنشورة على موقع الهيئة الإتحادية للتنافسية والإحصاء، فقد شهدت الدولة تزايد في عدد الطعون الإدارية حيث شهد عام 2008 ما يقارب (149) (منظورة ومحكوم فيها أمام المحكمة الإتحادية العليا) وأما عام 2016 فقد تلقت المحكمة الإتحادية العلياً ما يقارب (408) طعن (منظور أمامها ومحكوم فيه) وهذا إن دل فإنما يدل على التزايد في عدد الدعوى الإدارية، لذلك نرى ضرورة إنشاء القضاء الإداري المستقل. (مرجع الإحصائية (الأمن والقضاء مقارنة عام 2008-2016): http://fcsa.gov.ae/ar-ae/Pages/Statistics/Statistics-by-Subject.aspx).

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

للمنازعات الإداري من خلال الإستعانة بأحكام الشريعة الإسلامية كما سنشاهدة في بعض الأحكام، والمبادئ القانونية سواءً العامة أو تلك الإدارية في حسم المنازعات الإدارية[21].

ثانياً: مشكلة البحث

وفقاً لما سبق بيانه من إيجاز، يتضح لنا أهمية تحديد الفترة الزمنية التي سيكون القرار في موضع التنفيذ، والذي على أثرها سترتبط بها العديد من الأحكام، لذلك ارتأينا التطرق لمسألة نفاذ القرار الإداري الذي يقضي بتطبيقه بشكل فوري وبين قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية والاستثناءات التي ترد على هذه القاعدة، مطعمة بمبادئ القضاء الإماراتي، والذي تظهر أهميتها في التطبيق السليم للقرارات وحمايتها من خلال حرص جهة الإدارة ممثلة بمستشاريها القانونيين في عدم تجاوز الحدود القانونية لمسألة آلية نفاذ القرارات الإدارية في ضوء أحكام الفقه والقضاء، وبين حماية حقوق الأشخاص المخاطبين بتلك القرارات من خلال عدم المساس بالحقوق المكتسبة وغيرها من الحقوق الخاصة.

كما أن أهمية هذا التوقيت تجعل القرار في المحك متى شابه عيب يجب تفاديه وفهم قواعده القانونية والمسائل التي تحكمه.

كما أن افتقار الأبحاث القانونية في هذا الموضوع لبيان ما خلصت إليه أحكام القضاء الإماراتي كان الدافع وراء هذا البحث، حيث أن غالبية الأبحاث تستند إلى القضاء الفرنسي والمصري نظراً لعراقتهما، إلا أننا آثرنا الإكتفاء بإستعراض مبادئ القضاء الإماراتي (المحكمة الإتحادية العليا، ومحاكم النقض بإمارة أبوظبي ومحكمه التمييز بدبي)، لذا سنحاول خلال هذا البحث توضيح ذلك من خلال خطة بحث تتناول ما سبق وفقاً لما سيلي توضيحه.

(21) - الإستاذة/ فوزية يوسف خلف محمد النقبي، نظرية التحول في القرارات الإدارية في ضوء أحكام المحكمة الإتحادية العلياً بدولة الإمارات العربية المتحدة، سلسة الرسائل العلمية، أكاديمية شرطة دبي، كلية الدراسات العلياً، دراسات قانونية، سنة 2015، ص37.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ويحاول هذا البحث التركيز على عناصر المشكلة الآتية:

أولاً: محاولة تحديد الإطار القانوني والفقهي لكيفية نفاذ القرارات الإدارية.

ثانياً: بيان رأي القضاء الإمارات ونهجة بشأن نفاذ القرارات الإدارية وطريقة تعاملة في هذا الشأن.

ثالثاً: أهمية البحث

لعل موضوع القرار الإداري من أهم الموضوعات في القانون الإداري، حيث يعد الأداة التي تمارسها جهة الإدارة بكثرة، لذلك نرغب في تحديد توقيت بدء إستخدام هذه الأداة، وكذلك توقيت بدء ميعاد رفع دعوى الإلغاء أما القضاء، وذلك في ضوء تحديد المدة بـ (60) يوما من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه أو إعلان صاحب الشأن به، أو علمه به علماً يقينياً بموجب المادة (84/مكرر) من قانون الإجراءات المدنية المعدل بالقانون الإتحادي رقم (10) لسنة 2014.

لذلك ترى كتب القانون وخاصة فيما يتعلق بدعوى الإلغاء يفردون قسم للحديث عن هذا الموضوع حيث يعاونهم القضاء كذلك في تحديد حد البداية للميعاد لذلك نشأت فكرة العلم اليقيني بجانب النشر والإعلان، والتي سنتحدث عنهم لاحقاً، لذلك يقع على عاتق جهة الإدارة دائماً إثبات ميعاد الطعن من خلال الوسائل التي قامت بها مالم يقرر القانون غير ذلك من وسائل مختلفة[22].

وعليه تكمن أهمية هذا البحث في الآتي:

(22) - د. محمد الشافعي أوراس، القضاء الإداري، عالم الكتب، مصر، سنة 1981، ص210-215، إنظر أيضاً، د. محمد عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري (تنظيم رقابة القضاء الإدارية - الدعوى الإدارية) دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 1990، ص203.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

1- تحديد ما إنتهى إليه الفقه الإداري بشأن نفاذ القرارات الإدارية بصورة تمكن العاملين في الجهات الإدارية من مراعاتها لضمان سلامة قراراتهم.

2- تتبع نهج القضائي الإماراتي في مسألة نفاذ القرارات حتى تكتمل الصورة، وعلى أثرها يمكننا أن نتوقع المسلك الذي تتبناه المحاكم لتفادي إلغاء للقرارات المعيبة بسبب آلية نفاذ القرار الإداري.

3- إثراء المكتبة القانونية الإماراتية بالأبحاث القانونية التي تجمع بين الفقة القانوني ونهج القضاء الإماراتي.

رابعاً: تساؤلات البحث

يهدف هذا البحث إلى الإجابة على التساؤلات الآتية:

أولاً: ما هو توقيت نفاذ القرارات الإدارية كأصل عام؟

ثانياً: هل تؤثر السلطة التشريعية والقضائية على توقيت نفاذ تلك القرارات؟

ثالثاً: هل هناك علاقة بين نفاذ القرار الإداري والدستور؟

رابعاً: هل يمكن أن تنفذ القرارات الإدارية بأثر رجعي؟

خامساً: منهجية البحث

سنسعى في هذا البحث من خلال المنهج التحليلي إلى الوصول لتحديد فكرة نفاذ القرار الإداري وضوابطه والقواعد العامة في تطبيقه، والاستثناءات المرتبطة به حتى نتمكن من فهم الفكرة. ورغم اتساع رقعة هذا الموضوع وتوسعة من نواحي عدة، إلا أننا سنتطرق في مبحثين لتحديد تاريخ نفاذ القرار الإداري في ضوء قاعدة الأثر الفوري وتطبيق وقاعدة عدم رجعية القرار

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الإداري والإستثناءات الواردة عليها وعلاقتهما بالدستور الإتحادي، وذلك بتتبع أحكام القضاء الإماراتي وقوله في هذا الشأن.

سادساً: خطـــة البحـث

المبحث الأول: نفاذ القرار الإداري وفقاً لقاعدة الأثر الفوري

المطلب الأول: مفهوم قاعدة الأثر الفوري وآثارها

الفرع الأول: مفهوم الأثر الفوري

الفرع الثاني: آثار هذه القاعدة على جهة الإدارة والأفراد

المطلب الثاني: طرق إشهار القرار الإداري وفقاً لقاعدة الأثر الفوري

الفرع الأول: الأحكام العامة لشهر القرار الإداري

الفرع الثاني: طرق الإشهار

المطلب الثالث: تنفيذ القرار الإداري بوقت بوقت لاحق

الفرع الأول: إرجاء آثار القرار الإداري

الفرع الثاني: القرار الإداري المعلق على شرط

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المبحث الثاني: نفاذ القرار الإداري وفقاً لقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية

المطلب الأول: قاعدة عدم الرجعية مفهومها وأساسها وصورها

الفرع الأول: مفهوم قاعدة عدم الرجعية في القرارات الإدارية وأساسها

الفرع الثاني: صور الرجعية في القرارات الإدارية

المطلب الثاني: الاستثناءات الواردة على قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية

الفرع الأول: الرجعية بنص قانوني أو بطبيعتها

الفرع الثاني: الرجعية تنفيذاً لحكم قضائي

المطلب الثالث: علاقة الدستور وقاعده عدم الرجعيه

الفرع الأول: علاقة القاعدة بالدستور

الفرع الثاني: أساس القاعدة دستورياً

الخاتمــة: وتشمل أهم النتائــج التوصيات المستفادة من البحث

وبموجب خطة البحث أعلاه، سنحاول التركيز على كل ما يتعلق بنفاذ القرار الإداري، ومن وجهة نظر الباحث فإن ما يبرز ذلك النفاذ تطبيق قاعدة الأثر الفوري أو المباشر وقاعدة عدم الرجعية والتي تجد أساسها بشكل واضح عند الحديث عن القوانين وبموجبها تظهر جلية، وحيث أن القرارات الإدارية وبالأخص تلك التنظيمية تعد قوانين بالمعيار الموضوعي، حيث أنه عند التمييز بين القرارات الإدارية والقوانين (الأعمال التشريعية وفقاً للمعيار الشكلي) دائماً ما يميز الفقة بينهما عن طريق معيارين هما المعيار الشكلي والذي يتمثل في صفة من يصدرة فإن

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

كان من السلطة التنفيذية كان إدارياً وإن كان من السلطة التشريعية كان قانوناً وفقاً للمعيار الشكلي، ولكن عند النظر للمعيار الأخر هو الموضوعي، فإنه يعتمد على طبيعة العمل وموضوعة، فإن كان ذو صفة قانونية عامة مجردة تنشأ مراكز قانونية (أي ذو طبيعة تشريعية) فهو قانوناً بالمعيار الموضوعي بغض النظر عن مصدرة سواءً السلطة التشريعية أم التنفيذية[23]، وما يهمنا هنا هو لجوء القضاء إلى المعيار الموضوعي حيث قضت محكمة النقض بأبوظبي بحكمها على أنه "لما كانت القرارات الإدارية التنظيمية أو اللائحية شأنها شأن القوانين – كما ذهب إلى ذلك الحكم المطعون فيه عن حق.....وأنه من المقرر في الاجتهاد القضائي بالدولة أنه لا فرق فيما يتعلق باستلزام النشر بين القوانين والقرارات التنظيمية واللائحية فكلها تشترك في وصف القانون بمعناه العام وأن التشريع بمعناه الوظيفي ينسحب عليها جميعا.."[24]، وعليه سيكون لقاعدة الأثر الفوري وقاعدة عدم رجعية القوانين المنهل الأساسي عند تطبيقها على القرارات الإدارية. وعليه سيتم تقسيم هذا البحث إلى مبحثين، سنتطرق في المبحث الأول منه على نفاذ القرار الإدارية بموجب قاعدة الأثر الفوري أو المباشر وسيتم التطرق إلى عدد من الأحكام التي تستند عليها هذه القاعدة وبلاشك سيجرنا هذا الموضوع لعدد من المسائل العملية والقانونية من خلال تطبيقات القضاء الإماراتي، وفي المقابل سنتطرق في المبحث الثاني على نفاذ تلك القرارات بموجب قاعدة عدم الرجعية، والإستثناءات الوارده على القاعدة والعلاقة بينهما دستورياً.

(23) - د. هالة عبدالحميد شعت، أصول القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص342-343.

(24) - محكمة النقض - الأحكام الإدارية - الطعن رقم - 290 لسنة 2011 قضائية - تاريخ الجلسة 8 – 22-6-2011.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المبحث الأول: نفاذ القرار الإداري وفقاً لقاعدة الأثر الفوري

كما نعلم بأن القرار الإداري يقوم على عدد من الأركان ومتى إختل ركن منها حكم على هذا القرار بالإعدام من حيث الأصل، ولعل أحد تلك الأركان والتي تشكل عنصر مؤثر في فكرة نفاذ القرار الإداري ركن الإختصاص وبالتحديد الإختصاص الزماني، حيث يجب أن يرتكز القرار على مختص بإصدرة زمانياً وفي ضوء إختصاصة الوقتي لا أن يتعدى على ذلك الإختصاص لا في المستقبل ولا في الماضي (كأصل عام)، وعلى أثر ذلك نشأت العديد من النظريات أهمها عدم رجعية القرارات الإدارية أو تعليق آثارها إلى المستقبل[25]، لذلك إرسيت قاعدة الأثر الفوري أو المباشر، وبما أن موضوع هذا المبحث يتعلق بقاعدة الأثر الفوري فإن الأمر يقتضي بطبيعة الحال تناول بعض الموضوعات المرتبطة به وأهمها مفهوم القاعدة والآثار التي تنتجها هذه القاعدة. وذلك من خلال ثلاث مطالب على النحو الآتي: المطلب الأول: مفهوم قاعدة الأثر الفوري وآثارها، المطلب الثاني: طرق إشهار القرار الإداري وفقاً لقاعدة الأثر الفوري، والمطلب الثالث: تنفيذ القرار الإداري بوقت لاحق.

المطلب الأول: مفهوم قاعدة الأثر الفوري وآثارها

سنتطرق في هذا المطلب لتحديد تعريف قاعدة الأثر الفوري من خلال الفرع الأول، ومن ثم سنتناول آثار هذه القاعدة على جهة الإدارة والأفراد من خلال الفرع الثاني على النحو الآتي، الفرع الأول: مفهوم الأثر الفوري في القرارات الإداريه، الفرع الثاني: آثار هذه القاعدة على جهة الإدارة والأفراد.

(25) - د. مجدي شعيب، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مكتبة الرواد، 2007، ص381 وما بعدها.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الفرع الأول: مفهوم قاعدة الأثر الفوري في القرارات الإدارية

الأصل أن القرارات الإدارية تستند للقاعدة العامة في القوانين المتعلقة بتطبيقها بصورة فورية أو مباشرة منذ صدورها، ولكن يثور التساؤل متى يصدر هذا القرار أو بعبارة أخرى متى يبدأ الوجود القانوني للقرار الإداري، ولعل أغلب الباحثين عند التطرق لهذا الموضوع يقف عند القول بأن الأصل في نفاذ القرار الإداري من تاريخ صدورة ويقف عند ذلك[26]، إلا أن ذلك يجب أن يحدد بصورة واضحة ودقيقة حتى تتمكن من التنفيذ السليم للقرار، ويستطيع القضاء كذلك إذا ما رفع الأمر له من تحديد الآثار المترتبة بموجب ذلك التوقيت، ولعل إجابتنا على هذا التساؤل سنحدد من خلالها مفهوم تلك القاعدة.

ورغم إنقسام الفقة القانوني لتحديد تاريخ ذلك الوجود إلى فريقين فريق يرى أن أن القرار الإداري ينشى من تاريخ شهرة بالوسائل المحددة (والتي سنتحدث عنها لاحقاً في المطلب الثاني) وفريق أخر يرى أن توقيع القرار الإداري هو الإجراء الذي بموجبه يوجد القرار بغض النظر عن إشهار، وعندئذ يكون لزاماً على جميع المخاطبين مراعاته وعدم مخالفته ولو لم ينشر، وهو ما أنتهى إليه الرأي الراجح في الفقة الفرنسي والفقة المصري بنتيجة أن القرار الإداري يوجد بمجرد توقيعه[27]، وهو ما أكدته كذلك المحكمة الإتحادية العلياً حيث نصت بأحد أحكامها بأنه "من المقرر في فقه القانون الإداري أنه إذا كان القرار الإداري ينفذ ويرتب آثاره بمجرد توقيعه من المختص بإصداره، ولا يجوز الرجوع عنه أو سحبه – إلا في الأحوال التي يقررها القانون – ....."[28].

(26) - د. هالة عبدالحميد شعت، أصول القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص381.

(27) - د. محمد السناري، نفاذ القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص15-31 ، والذي إستعرض رأي الفقة الفرنسي والفقة المصري في الرأيين السابقين. وهو كذلك رأي د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، راجعة ونقحه د. محمود عاطف البنا، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 2006، ص538، إنظر أيضاً. د. إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري (نشاط وأعمال السلطة الإدارية بين القانون الكويتي والقانون المقارن)، مرجع سابق، ص374.

(28) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 286 لسنة 2012 قضائية -تاريخ الجلسة 7-11-2012.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وفي جانب أخرى لعلي أختلف مع ما إنتهى إليه البعض بقوله أن الأصل في القرار الإداري يعد صحيحاً ونافذا من تاريخ صدوره، ومن ثم فهو يسري في حق الإدارة من هذا التاريخ ويستطيع كل ذي مصلحة أن يحتج بهذا التاريخ في مواجهته غير أن هذا القرار لا يكون نافذاً بحق الأفراد إلا من تاريخ علمهم به، إلا أن هذه القاعدة ترد عليها بعض الإستثناءات، ومن ذلك أن هناك من القرارات ما يلزم لنفاذه إجراءات أخرى من قبيل التصديق أو وجود إعتماد مالي، فلا ينفذ إلا من تاريخ إستيفاء هذه الإجراءات[29]، ولعل ما يستوقفني هنا هو القول بأنه نافذ في حق الإدارة من تاريخ صدوره، ولكن متى يصدر هذا القرار هل من التاريخ المحدد فيه، أم من تاريخ توقيعة، أو من تاريخ نشرة) لذلك من الضرورة أن ينتهي في هذا البحث لحسم هذه النقطة، أما

(29) - د. هالة عبدالحميد شعت، أصول القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص382، إنظر أيضاً، د.ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، سنة 1994، ص538، حيث يذكر الدكتور ماجد أنه "يعتبر التصديق أو موافقة السلطة المختصة على القرار الإداري إصداراً له" حيث ذكر أن ذلك يختلف أي القرار عن القانون، إذ أن إصدار القانون غير موافقة البرلمان عليه وإنشائه، فإصدار القانون هو إعتراف من رئيس الدولة بوجودة القانوني وأمر بتنفيذة. وذلك لأن التشريع يعتبر موجوداً من الناحية القانونية بمجرد موافقة البرلمان عليه وزوال حق رئيس الدولة في الإعتراض عليه. غير أن الوجود القانوني للتشريع لا يكفي للعمل به وتمثيلة، بل لابد لذلك من عملية الإصدار ثم النشر في الجريدة الرسمية. ويرجع ذلك إلا أن إنشاء القانون هو من إختصاص السلطة التشريعية، أما إصدار فهو من إختصاص رئيس الجمهورية. في حين أن إنشاء وإصدار القرار الإداري يدخل في إختصاص سلطة عامة واحدة هي السلطة التنفيذية. إنظر أيضاً بذات المعنى، د. ماجد راغب الحلو، القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة 2009، ص169.

وما يصدق القول بشأن القوانين والفرق بينها وبين القرارات، هو ما قضت به المحكمة الإتحادية العلياً بأنه "....2- لما كان من المقرر طبقا لمبادئ الشريعة الإسلامية والمبادئ الدستورية العامة وأسس النظام القانوني على سواء أن الأصل أن القوانين وما في حكمها لا تكون نافذة بمجرد إصدارها وإنما يتعين إبلاغها إلى الكافة وحملها إلى علمهم حتى يوافقوا مسلكهم عليها ذلك أنه لا تكليف إلا بمعلوم ، فلا يجوز الاحتجاج بالتشريع على المخاطبين بأحكامه ولا ينتج أثره في حقهم إلا من تاريخ نشره إعلانهم به أو علمهم بمضمونه حتى يلزمون بأمور لم يكن لهم سبيل إلى العلم بها ، وهو ما يتنافى مع مبادئ العدالة والمشروعية ووجوب حماية الحقوق المكتسبة وما يقتضيه الصالح العام من استقرار معاملات الأفراد والمحافظة على عوامل الثقة والاطمئنان على حقوقهم ، لذلك فإن القوانين وما في حكمها الأصل فيها ألا تكن ذات أثر رجعي فلا ينعطف أثرها على الماضي ولا تنطبق على الوقائع السابقة عليها ، وكان المرسوم الاتحادي رقم 41 لسنة 2002 في شأن تشكيل لجنة وزارية للنظر في مخالفات السفن التي تنتهك قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالحظر المفروض على العراق – والصادر من سمو رئيس الدولة في 7/3 / 2002م – والذي لم ينشر في الجريدة الرسمية حتى تاريخ إقفال باب المرافعة في الدعوى الماثلة – قد تضمن تشكيل لجنة وزارية برئاسة وزير الدولة للشئون الخارجية وعضوية وزراء المواصلات والداخلية والنفط والثروة المعدنية والعدل ، يكون اختصاصها والإشراف والتنسيق بين الجهات المختصة بالدولة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن المتعلقة بانتهاك السفن للحظر الدولي على العراق والإشراف على مصادرة السفن وحمولتها من النفط أو أي بضائع أخرى وإحالة عائدات بيع الحمولات لسكرتارية الأمم المتحدة لإيداعها في حساب خاص بها ... وأنه يعمل بهذا المرسوم من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية بما مؤداه اختصاص هذه اللجنة ولائيا بالفصل في الأمور السالف بيانها من تاريخ نشر المرسوم المشار إليه في الجريدة الرسمية وهو ما لم يتحقق حتى تاريخ إقفال باب المرافعة في الدعوى ، ومن ثم تختص بنظرها محكمة أبو ظبي الابتدائية." المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية - الطعن رقم 396 - لسنة 29 قضائية - تاريخ الجلسة 29-4-2008

ولعلنا نقف قليلاً عند ألفاظ هذا الحكم حيث أن الأصل كما سنرى في الفقة وكذلك القضاء الإماراتي في أكثر من حكم تم التعرض له في هذا البحث من أن القرارات في الأصل تعد نافذه من تاريخ إصدارها تكون نافذه في مواجهة الإدارة وملزمة بتنفيذه من وقت نفاذه إلا أن الإبلاغ إنما يكون للافراد المخاطبين به بحيث لا يسري في حقهم إلا بعد علمهم به وذلك لمينحهم المجال في توفيق مسلكهم وأن لا يكلفوا إلا بمعلوم.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

القول بأن هذه القاعدة ترد عليها إستثناءات وتم الإشارة إلى ضرورة تنفيذ الإجراءات الأخرى قبل النفاذ كالتصديق عليه أو إعتماده، وإن كنت أرى أن النفاذ لا يتم إلا بعد إكتمال الشكلية اذا ما تطلبها القانون وما قبل ذلك ليس ضمن مفهوم القرار الإداري حتى يتم القول بذلك، أما إذا لم يتطلبها القانون فنتفق مع ما تم ذكره أعلاه.

حيث تعتبر من الشكليات الواجبة لإستكمال القرار وإلا لما إكتمل بمفهومة القانونية وعلى أثر ذلك أكدت المحكمة الإتحادية العلياً في أحد مبادئها على أن "لما كان من المقرر في فقه القانون الإداري أن القرار الإداري فرديا كان أو تنظيميا لا يخضع لأية أشكال خاصة إلا إذا استلزم المشرع في حالات معينة أن يمر بخطوات محددة قبل إصداره كاستطلاع أو موافقة جهة معينة وأن عدم اتباع هذا الإجراء وعدم صدوره في الشكل المحدد قانونا يعيب القرار الإداري في شكله - ولما كان ذلك وكانت المادة 11 من لائحة سياسات الموارد البشرية للطاعنة (.....) قد نصت في بند تغيير المسميات الوظيفية على "في حال وجود حاجة ضرورية وفعلية لتغيير مسميات وظيفية معينة, يقوم المدير المعني بمخاطبة مدير الموارد البشرية لتقرير الحاجة الفعلية لتغيير المسمى الوظيفي, وفي حال تم التوصل إلى ضرورة تغيير المسمى يتم إعادة توصيف الوظيفة إذا كان تغيير المسمى يؤدي إلى تعديل في المهام الوظيفية الخاصة بالوظيفة كما يتم تقييمها على سلم الدرجات ويقر التعديل من قبل المدير التنفيذي للشؤون الإدارية والعلاقات, ولا يعتبر التعديل أو التغيير سارياً إلا بعد اعتماد المدير العام" ولما كان القرار المطعون فيه رقم 25 لسنة 2015 الصادر في 9 فبراير 2015 الذي نص على التغيير الوظيفي للمطعون ضده من وظيفته بإدارة الموارد البشرية إلى وظيفة أخصائي أول خدمات لم يسلك الخطوات التي نصت عليها القواعد الواردة في المادة 11 المشار إليها وقد اكتفى القرار في ديباجته إلى أن التغيير الذي طال وظيفة المطعون ضده كان بعد موافقة مدير قطاع الخدمات المؤسسية المساندة ولم يتم عرض هذا التعديل وإقراره من قبل المدير التنفيذي للشؤون الإدارية وموافقة المدير العام للهيئة عليه وقدٍنصت المادة المذكورة بأن نفاذ القرار في هذا الخصوص منوط بموافقة هذا الأخير وقول

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

كلمته فيه ومن ثم يكون القرار قد أهدر مقتضيات المادة 11 مما لها من قوة ملزمة ويضحى بذلك مخالفا لقواعد المشروعية. لما كان من المقرر أيضا وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة أنه متى انتهى الحكم المطعون فيه إلى نتيجة صحيحة فإن تعيبه فيما أقام عليه قضاءه يكون غير منتج ولمحكمة النقض أن تصحح تلك الأسباب دون أن تنقضه، وكان لا أثر للحكم المطعون فيه مما ساقه في أسبابه من أن تغيير المسمى الوظيفي للمطعون ضده يحمل على أنه عقوبة تأديبية لم تتخذ بشأنها الإدارة الضوابط التي يقررها القانون وأيا كان وجه الرأي فيما استند إليه الحكم المطعون فيه فإن القرار المطعون فيه صدر معيبا بعيب الشكل ويضحى النعي برمته على غير أساس."[30].

ويجرنا الحكم السابق إلى القول بأن القانون متى تطلب التصديق أو الإعتماد المالي فإن القرار لا يسري إلا بعد إكتمال جميع إجراءاته اللازمة لإصدار وإلا عيب في شكله، وفي حال عدم تطلبه يمكن إعتباره من القرارات المعلقه على شرط والتي سنتحدث عليها لاحقاً.

حيث أن الإحتجاج به في مواجهة الأفراد لا ينفذ إلا من تاريخ إشهارة بالوسائل القانونية، حيث أكدت المحكمة الإتحادية العليا على أنه "..... لما كان من المقرر أن الأصل في القرار الإداري فردياً كان أو تنظيمياً يعتبر موجوداً قانوناً بمجرد إصداره وتلتزم جهة الإدارة المختصة بتنفيذه، إلا أنه لا يحتج به على الأفراد ولا ينتج أي أثر في حقهم إلا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية أو بعد إعلانهم به أو علمهم بمضمونه علماً يقينياً، وذلك حتى لا يلزموا بأمور لم يكن لهم سبيل إلى العلم بها، وحتى لا يطبق القرار بأثر رجعي على الماضي، وهو ما يتنافى مع مبادئ العدالة والمشروعية ووجوب حماية الحقوق المكتسبة وما يقتضيه الصالح العام من استقرار

(30) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 594 لسنة 2015 قضائية -تاريخ الجلسة 6-1-2016.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ومحافظة على عوامل الثقة والاطمئنان على حقوق الأفراد....."[31]، وذلك كله بعد إستكمال أركان وعناصر القرار الإدارية بما فيها الشكلية إذا ما تطلبها القانون.

ويفهم من الأحكام سالفة الذكر أن تحديد نفاذ القرار وفقاً لقاعدة الأثر الفوري يتحدد بتوقيع المختص قانوناً بإصدارة وبالتالي يسري على الجميع إلا الأفراد يسري عليهم إذا علمو به علماً يقينياً، لدواعي أشارت لها الأحكام وما سنتحدث عنه لاحقاً في إعتبارات هذه القاعدة، ولقد أشار الحكم الأخير إلا ضرورة مراعاة الشكلية إذا ما تطلبها القانون بذاتها حيث يعتبر الشكل ركن من أركان القرار يجب إستيفائه، إما إذا لم يتطلبه فلا شأن لنشر القرار في هذا الركن بإعتبار أن النشر هو إجراء فقط لا يعيب القرار في أساسة.

لذلك يظهر لنا أن تحديد تاريخ بدء القرار في غاية الأهمية حيث يرتبط به العديد من الأثار والتي سنتحدث عنها في الفرع الثاني من هذا المطلب.

ومن خلال العرض السابق نرى أن قاعدة الأثر الفوري والتي أشارت لها المحكمة الاتحادية العليا في أحد أحكامها عند التطرق لسريان القانون من حيث الزمان تعتبر الأصل على أن "من المبادئ الدستورية المقررة أن أحكام القوانين لا تسري إلا على ما يقع من تاريخ نفاذها ولا تنعطف آثارها على ما وقع قبلها ما لم ينص القانون على غير أساس، والأصل أن للقانون أثر مباشر تخضع لسلطانه الآثار المستقبلية للمراكز القانونية..... ولا يرتد أثر هذا القانون الجديد ليحكم ما كان قد ترتب قبل نفاذة ولو كان أكثر فائدة وذلك ما لم يتقرر أثر الرجعي بنص خاص إذا ما رأت السلطة التشريعية في غير المواد الجنائية ولاعتبارات من العدالة والمصلحة العام تستقل هي بتقدير مبرراتها ودوافعها أن تجري تطبيق حكم معين على وقائع السابقة بنص صريح وفي هذه الحالة يتعين إعمال هذا النص مع اعتباره استثناء فيفسر تفسيراً ضيقاً، أما في

(31) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية - الطعن رقم - 581 لسنة 2011 قضائية - تاريخ الجلسة 28-3-2012.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

حالة عدم نص القانون الجديد على سريانة بأثر رجعي يبقى القانون يحكم ما ترتب في ظله من تكون أو انقضاء المراكز القانونية أو عناصر هذا التكوين....."[32].

وبذلك يكون الأصل أن ينفذ القرار الإداري من تاريخ صدوره وسريانه في حق الأشخاص لارتباطه بمجموعة من الاعتبارات، والتي تستند في المقام الأول على فكرة الأمن القانوني والذي بموجبه يتم إشاعة الأمن والطمأنينة بين أطراف العلاقات القانونية وحماية الحقوق، ونود شك تعتبر هذه الفكرة هي من تحدد تاريخ نفاذ القرار إذ تعتبر مرجع جهة الإدارة في تحديد ذلك التاريخ، إذ أن الأصل في تاريخ النفاذ كما أسلفنا هو من تاريخ صدور القرار، إلا أن فكرة الأمن القانوني قد تقتضي تحديد تاريخ للعمل به بعد ذلك الصدور كشهر منذ صدوره مثلاً وهو ما يمكن القول بالتطبيق المستقبلي للقرار الإداري، وأحياناً تتطلب الظروف إعطاء فترة تسمى توفيق الأوضاع والتي قد تحتاجها الإدارة لتمنح الأشخاص حين من الدهر لتصفية الأوضاع وعدم إحداث هزة فيها[33].

لذا يمكن أن نوجز تلك التواريخ الطبيعية بالآتي[34]:

1. تاريخ صدور القرار الإداري أو نشرة: وهو التاريخ الذي صدر فيه القرار الإداري من قبل السلطة التي تملكه (أي بتوقيعه) ونشره عبر الوسائل المحددة لضمان العلم القانوني للأفراد.
2. تاريخ بدء سريانه بعد فترة معقولة من نشره: وذلك بأن تحدد تاريخ تنفيذه، كأن تحدد شهر من تاريخ نشره، وهو التاريخ الذي يكثر في التطبيق العملي للقرارات التنظيمية أسوة بالقوانين وما يستشفه البعض من الدستور عندما حدد مدة شهر على الأقل من تاريخ نشرة في الجريدة الرسمية، ومما لا شك فيه أن ذلك لا يعني عدم تطبيق تلك الظروف على

(32)- المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام المدنية والتجارية، الطعن رقم 1، لسنة 14 قضائية، تاريخ الجلسة 9-2-1993.

(33) - المستشار عليوة فتح الباب، الوسيط في سن وصياغة وتفسير التشريعات، الكتاب الأول سن التشريعات، دار الكتب القانونية، القاهرة، ج2، سنة 2012، ص1266

(34)- المستشار عليوة فتح الباب، الوسيط في سن وصياغة وتفسير التشريعات، مرجع سابق، ص1265-1272

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

القرارات الإدارية، وإنما الهدف منها هو لإعطاء فرصة أكبر للأشخاص في تحديد مواقعهم القانونية والذي يعتبر من حسن السياسة التشريعية.

وهو ما أكدت المحكمة الإتحادية في أحد أحكامها عند قولها "لما كان الأصل أنه لا تسرى أحكام التشريع إلا على ما يقع من تاريخ العمل به, ولا يترتب عليه أثر فيما قبله, فليس للمحاكم أن ترجع إلى الماضي لتطبيق التشريع الجديد على علاقات قانونية نشأت قبل نفاذه أو على الآثار التي ترتبت في الماضي على هذه العلاقات قبل العمل بالتشريع الجديد, بل يجب على القاضي عند بحثه هذه العلاقات القانونية وما يترتب عليها من أثار أن يرجع إلى التشريع الساري عند نشوئها وعند إنتاجها هذه الآثار, لما كان ذلك وكان الثابت بالأوراق أن قرار إنهاء خدمة المطعون ضده كان نافذا في 2008/6/30 في ظل أحكام قانون الخدمة المدنية رقم 21 لسنة 2001 وليس في ظل أحكام القانون رقم 11 لسنة 2008 في شأن الموارد البشرية والذي نص في المادة 119 منه على نفاذ أحكامه تكون بعد مرور أربعة أشهر من تاريخ نشره, ولما كان نشر هذا القانون كان في 2008/10/5 (نشر في الجريدة الرسمية عدد 485 مكرر) فإن نفاذه كان اعتبارا من 2009/2/6, ومن ثم فإن قرار مجلس الوزراء رقم 300 /4 لسنة 1990 بشأن الإجازات الدورية والبدل النقدي عنها الصادر في ظل قانون الخدمة المدنية رقم 21 السالف البيان هو الواجب التطبيق على واقعة الحال, ..."[35].

3. تحديد فترة انتقالية لتنفيذ القرار الإداري: بعد أن يتم صدور القرار ونشره قد تتطلب فكرة الأمن القانوني ضرورة إعطاء فترة انتقالية (في القرارات التنظيمية) تقتضيها طبيعة ظروف التشريع ذاته، ومن ثم تقتضي المصلحة إعطاء فترة يقوم خلالها الأشخاص باستيعاب القرار والعمل على تعديل وتوفيق أوضاعهم خلال هذه المدة وعدم مجازاتهم عند مخالفتهم له (كأن تمنح مدة سنة ميلادية كاملة)، وعلى هذا الأساس يستشف من الحكم التالي

(35)- المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية - الطعن رقم – 446 لسنة 2010 قضائية - تاريخ الجلسة 23-3-2011.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

جواز إعطاء هذه الفترة، حيث أكدت المحكمة الاتحادية العليا في أحد مبادئها بأنه "....، ووعد الحكام شعب الاتحاد في الوقت ذاته بالحياة الدستورية الحرة الكريمة، مع السير به قدماً نحو حكم ديمقراطي نيابي متكامل الأركان في مجتمع عربي إسلامي متحرر من الخوف والقلق.... ومن أجل ذلك كله وإلى أن يتم إعداد الدستور الدائم للاتحاد، ووفق على تطبيق الدستور المؤقت خلال فترة انتقالية مدتها خمس سنوات تبدأ من تاريخ إعلانه مددت لفترة أخرى تحقيقاً لهذا الهدف، وأفرد الباب العاشر من الدستور بالأحكام الختامية والمؤقتة التي تنظم عملية تطبيقه أثناء تلك الفترة الانتقالية....."[36].

ومع ذلك التحديد لنفاذ القرار في نطاقه الطبيعي، إلا أنه وعند التطبيق العملي قد تتطلب الأحوال تطبيق التشريعات في ظل قرارين صادرين في توقيتين مختلفين، وهو ما يمكن تحديد في ثلاثة فروض، ولإيضاح مدى سريان كل من القرار الإداري الجديد والقرار القديم وذلك على النحو الآتي[37]:

1. المراكز القانونية التي نشأت وأنتجت آثارها كاملة قبل صدور القرار الإداري الجديد، ففي هذه الحالة يطبق عليها القرار الذي نشأ في ظله ولا شأن للقرار الجديد به إعمالاً لعدد من المبررات والتي سيلي الحديث عنها.
2. المراكز القانونية التي نشأت في ظل قرار القديم، ولكنها تنتج آثاراً مستمرة أو ممتدة، وعند صدور القرار الجديد لم تكن الآثار بأكملها قد تمت، بل إن بعض منها ما زال قابلاً للنشوء في ظل القرار الجديد، ففي هذه الحالة تطبق عليها القرارات الجديدة ما لم تكن هناك حقوق مكتسبة نشأت بشأنها.

(36) - المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام الدستورية - الطعن رقم 14 - لسنة 8 قضائية - تاريخ الجلسة 28-6-1981.

(37) - د. جاسم الشامسي، المدخل للعلوم القانونية (النظرية العامة للقانون)، الكتاب الأول، مطبوعات جامعة الإمارات العربية المتحدة، الإمارات، سنة 2000، ص387-391.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

3. المراكز القانونية التي وقعت بعد نفاذ القرار الإداري الجديد، والتي بلا شك يطبق عليها القرار الجديد بأثر مباشر وفوري أو مستقبلي كما تم تحديده سابقاً.

إن الهدف من تحديد تاريخ نفاذ القرار وبيان الفروض الزمنية الثلاث السابقة يرجع إلى الرغبة في بيان أن المبادئ التي تحكم النطاق الزمني لا تخرج عن قاعدة الأثر الفوري أو المباشر للقرار، والذي يهدف إلى تنفيذ القرار من تاريخ صدوره أو بعد ذلك، والذي يعتبر الوجهة الآخر لقاعدة عدم الرجعية، لذا سنتطرق في الفرع الثاني عن آثار هذه القاعدة على جهة الإدارة والأفراد.

الفرع الثاني: آثار هذه القاعدة على جهة الإدارة والأفراد

بلا شك أن تنفيذ القرار الإداري بصورة فورية أو مباشرة يرتب آثاره على كل من الأفراد وجهة الإدارة ذاتها ولا شك أنها تختلف كذلك إذا ما أشهر القرار أم لا، لذلك سنتطرق في هذا الفرع للحديث عن الآثار التي تمس جهة الإدارة أولاً ثم التي تمس الأفراد في ثانياً.

أولاً: نفاذ القاعدة على جهة الإدارة

أهم النتائج التي تتعلق بقاعدة الأثر الفوري للقرار الإداري هو أنه ومنذ صدور القرار الإداري (سواء أشهر القرار أم لا) تكون جهة الإدارة مخاطبة بتنفيذه بالقدر الذي لا يمس الأفراد بحقوقهم (إذا لم يشهر)، حيث أن القاعدة العامة تقضي بأن القرارات الإدارة تنفذ بحق جهة الإدارة بمجرد صدورة حتى ولو لم تشهره للأفراد المخاطبين به[38].

(38) - د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص539-540، إنظر إيضاً د. محمد السناري، نفاذ القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص45. إنظر أيضاً د. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، دار اليازوردي، الأردن، سنة 2012، ص211.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

حيث أن شهر القرار الإداري مقرر لمصلحة الأفراد وليس جهة الإدارة، وبالتالي ينتفي الجهل بالقرار بالنسبة لجهة الإدارة حيث أنها هي من أصدرته، وهو ما يفهم من الأحكام التي تأكد أن نشر القرار ليس شرطاً لصحة القرار حيث أشارت المحكمة الإتحادية العليا بأنه "وإن كان القانون الاتحادي رقم 13 لسنه 1983 في شأن السلطة القضائية الاتحادية وتعديلاته نص في المادتين 11, 12 منه على أن تأليف دوائر المحاكم وتوزيع القضاة عليها يكون بقرار التوزيع بالجريدة الرسمية للدولة. فضلاً عن أن نشر مثل هذه القرارات ليس شرطاً لصحة القرار ذاته من حيث أنه قرار إداري"[39].

وفي المقابل يؤكد في عدد من الأحكام والتي تم ذكرها سابقاً بأنه القرار يسري وتلتزم جهة الإدارة بتنفيذه، إلا أنه لا يسري على الأفراد إلا بعد نشر أو العلم به، ومنها ما أكدت عليه المحكمة الإتحادية العليا بقولها "..... لما كان من المقرر أن الأصل في القرار الإداري فردياً كان أو تنظيمياً يعتبر موجوداً قانونا بمجرد إصداره وتلتزم جهة الإدارة المختصة بتنفيذه، إلا أنه لا يحتج به على الأفراد ولا ينتج أي أثر في حقهم إلا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية أو بعد إعلانهم به أو علمهم بمضمونه علما يقينياً، وذلك حتى لا يلزموا بأمور لم يكن لهم سبيل إلى العلم بها....."[40].

وعلى أثر ذلك لا يمكن لجهة الإدارة أن تتنصل من تنفيذه حتى ولو لم يشهر على إعتبار أنها هي من أصدرته، ويستتبع ذلك النفاذ سواء القرارات السليمة أو المعيبة، على إعتبار علمها أو إفتراض علمها بقراراتها منذ صدورها[41].

(39) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية -الطعن رقم - 61 لسنة 18 قضائية -تاريخ الجلسة 28-6-1998.
(40) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 581 لسنة 2011 قضائية - تاريخ الجلسة 28-3-2012.
(41) - الأستاذ نجم علوي خلف، مبدأ عدم الرجعية في القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة 2016، ص7.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

كما توجد طائفة من القرارات الإدارية لا تتمتع بخاصية النفاذ، ويظهر هذا النوع من القرارات جلياً داخل الجهة الإدارية ذاتها أثناء مباشرة عملها الداخلي من خلال توزيع العمل والمسؤولية بين الموظفين عن طريق الإجراءات التنظيمية الداخلية (وتسمى الإجراءات الداخلية ومثلها المنشورات والتعليمات المصلحية)، حيث تعد هذه النوعية من القرارات واجبه الإحترام من قبل الموظفين وإلا تعرض للعقوبات التأديبية لمخالفته الأوامر حيث يصدرها الرؤساء الإداريين لمرؤوسيهم متضمنه كيفية تنفيذ القوانين واللوائح، ومن أبرز فوائد هذا التمييز هو عند الطعن بالإلغاء حيث لا يجوز الطعن على هذه النوعية من القرارات أو الاوامر لأنها تعد في حقيقتها مجموعة أوامر وتعلمات رئاسية، كما لا تنعدم المصلحة في رفع دعوى الإلغاء لأن واجب الموظف أن يؤدي عمله وفقاً للقرارات التي يصدرها رؤساؤه(42).

ولكن الأصل العام في تنفيذ هذا النوع من القرارات أن تكون مشروعة ومتوافقة مع القوانين (مالم يتحمل الرئيس مسؤولية المخالفة) إلا أن ذلك ليس على إطلاقة بعد قيام المروؤس بالتصرف أو العمل، فيحق للرئيس إلغاء القرارات أو تعديلها أما لعدم مشروعيتها أو ملائمتها(43).

ثانياً: نفاذ القاعدة على الأفراد

لقد أكدنا فيما سبق أن نفاذ القرار الإداري وفقاً لقاعدة الأثر الفوري ينفذ في مواجهة الأفراد بعد شهر القرار في مواجهتهم بإعتبارها قاعدة عامة في هذا الشأن، وتكمن الحكمة من هذه القاعدة في ضرورة علم المخاطبين بالقرارات حتى يعلموا بها وينفذونها، ومن غير المنطقي تطبيقها عليهم أو إلزامهم بأمور وأحكام وهم لا يعلمون بها، فهي ضمانة مهمة للأفراد، ولا يبدأ

(42) - د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص166، إنظر أيضاً، د .غازي كرم، القانون الإداري، مرجع سابق، ص224-225.

(43) - د. محمد رفعت عبدالوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، مرجع سابق، ص519. إنظر أيضاً، د. أشرف حسين عطوة، مبادئ القانون الإداري والموارد البشرية، مرجع سابق، ص202.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

هذا النفاذ إلى من بعد علمهم به سواءً من خلال العلم اليقيني أو القانوني (الإفتراضي)[44] والذي سنتحدث بطرقة في المطلب التالي، وعليه لا يمكن إلزام الأفراد بإلتزامات نشأت بموجب هذا القرار كما لا يجوز لها أن تنتقص من حقوقهم شئ، ورغم إختلاف الفقة في مدى إمكانية جواز تمسك الأفراد في مواجهة الإدارة بالقرار الإداري قبل شهرة سواءً كان قراراً فردياً أو تنظيمياً[45].

وإن كان يرى البعض أن ذلك ليس على إطلاقة حيث أن القرارات التنظيمية لا تكون نافذه إلا من تاريخ نشرها في الجريدة أو أي تاريخ يحدد القرار ذاته[46].

وفي هذا الجانب تم الإطلاع على أحد أحكام المحكمة الإتحادية العليا في حكمها على إحدى الإدعاءات بالتمسك بقرار لم يتم إصدارة أو شهره بالطرق المحددة وهو ما دفع صاحب المصلحة بالطعن عليه للإستفادة منه إلا أن المحكمة فصلت في وجود القرار في الأصل حيث نصت على أن "لما كان من الأصول المقررة في فقه القانون الإداري أن القرار الإداري الذي يتمتع بالشرعية والحصانة هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكنا وجائزا قانونا وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة، وترتيبا على ذلك يجب أن يتجسد القرار كعمل قانوني في مظهر خارجي ذي دلالة قاطعة على صدور إعلان من جانب الإدارة تعبر فيه عن إرادة ملزمة لها تستهدف بها إحداث أثر قانوني معين يتعلق بحق ذي الشأن فيه، ويحظر عليها المساس به أو سحبه إلا في الأحوال التي يقررها القانون، وعلى ذلك فإن مشروع القرار بترقية موظف إلى الدرجة الأعلى لا يعد من قبيل القرارات النهائية إذ لا يعدو أن يكون عملا ماديا لا ينشئ حقوقا أو مركزا شرعيا ويحميه القانون طالما لم يستجمع عناصر ومقومات القرار الإداري ومنها صدوره

(44) - د. محمد السناري، نفاذ القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص48-49.

(45) - د. محمد السناري، مرجع سابق، ص135-136، والذي ذكر عدد من الكتاب د. محمد فؤاد مهنا، توفيق شحاته، طعيمة الجرف، محمود حلمي.

(46) - د. إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري (نشاط وأعمال السلطة الإدارية بين القانون الكويتي والقانون المقارن)، مرجع سابق، ص375.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ممن يملكه وفي الشكل الذي يحدده القانون. ولما كان ذلك وكان الواقع الذي تنطق به أوراق الدعوى أن الإجراءات التي تمت بخصوص ترقية المطعون ضده لا تزيد عن إعلان بمشروع ترقيته نشر بجريدة الخليج اليومية ومستخرج من الحاسوب عن وضعيته الإدارية باقتراح ترقيته وهي مجرد إجراءات تمهيدية مرحلية يجب أن تليها سلسلة أخرى من الخطوات أخرها صدور قرار بالترقية من الجهة الإدارية المختصة ومن ثم فإن هذه الإجراءات لا تسمو إلى مرتبة القرار الإداري، ولا يتولد عنها للمطعون ضده مركز قانوني إيجابي يقيد الإدارة لعدم تعبيرها على إرادتها القانونية التي لا تنعقد إلا بصدور قرار الترقية من وزير التربية والتعليم. وبالتالي يكون ما صدر من جهة الإدارة هو مجرد مشروع بالترقية لا ينشئ مركزا قانونيا أو وضعية مستقرة ونهائية، وهو ما أكده خبير الدعوى في الصفحة 16 من تقريره الذي جاء فيه "وهذه الشروط لم تنكرها الوزارة على المستأنف (شروط الترقية إلى الدرجة الثالثة) بدليل أنها حجزت له وظيفة فعلا تمهيدا لترقيته إلى الدرجة الثالثة ولكن لسبب خارج عن إرادته لم يتم تنفيذ ترقيته...." وحيث إنه بالبناء على ما تقدم يكون الطلب محل المنازعة غير ذي موضوع، لأن موضوعه حسب تصور الطالب له هو صدور قرار إداري بالفعل بترقيته إلى الدرجة الثالثة، حال أنه لم يصدر قرار إداري بالمعنى القانوني من السلطة المختصة، وإنما هو علامات إجراء كان ومازال في طور التمهيد لإعداد قرار إداري لم يصدر بعد من الجهة المختصة ولا يملك الطالب إجبار الإدارة على المضي في استصداره، وبالتالي يتعين تأييد الحكم المستأنف فيما انتهى إليه من نتيجة بالأسباب التي أوردتها هذه المحكمة"[47].

وبالتأكيد لو زال هنا السبب الذي تعرضت له المحكمة من حيث عدم إكتمال القرار بمعناه القانوني، فقد تنتهي لنتيجة أنه يجوز للأفراد التمسك بقرار لم يشهر عن طريق جهة الإدارة وعلم به بطريق أخر، حيث ستعتبر قراراً نافذاً ومكتملاً أركانه.

(47) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 341 لسنة 2011 قضائية -تاريخ الجلسة 25-1-2012.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وبعد ما أشرنا إلى أهمية نشر القرار في مواجهة الأفراد، كان لزاماً علينا أن نحدد الأحكام العامة لشهر القرارات الإدارية وذلك من خلال المطلب التالي.

المطلب الثاني: طرق إشهار القرار الإداري وفقاً لقاعدة الأثر الفوري

لا حظنا عند الحديث في المطلب السابق أن القرارات الإدارية تكون نافذه بمجرد توقيعها، وعليه تسري في مواجهة جهة الإدارة سواءً تم إشهارها أم لا، وفي المقابل فإن القرارات الإدارية تسري على الأفراد إذا كان لهم مصلحة فيها، ولا تسري عليهم ما دام ينتقص من حقوقهم أو تمسها أو تفرض عليهم إلتزامات إلا بعد إشهارها، لذلك سنتطرق في هذا المطلب للحديث من خلال فرعين عن شهر القرار بصورة عامة، وفي الفرع الذي يليه سنتحدث عن تلك الوسائل والتي من خلالها يتم إشهار القرار.

الفرع الأول: الأحكام العامة لشهر القرار الإداري

لقد أشرنا سابقاً أن إشهار القرار ليس ركن في صحة نفاذ القرار الإداري، لذا أكدت محكمة النقض بأبوظبي على أنه "ولئن كان المقرر أن ميعاد الطعن في القرارات الإدارية يسري من تاريخ نشر القرار الإداري أو إعلان صاحب الشأن به، وإذا كانت نصوص القانون قد حددت واقعة الإعلان باعتبارها أداة العلم بالقرار الإداري المطعون فيه، إلا أنه بالنظر إلى أنها ليست إلا قرينة على وصول القرار المطعون فيه إلى علم صاحب الشأن، فإن الفقه والقضاء في المجال الإداري مستقران على أن العلم اليقيني بالقرار الإداري يقوم مقام النشر والإعلان، بشرط أن يكون علماً يقينياً لا ظنياً ولا افتراضياً متى قام الدليل القاطع وفقاً لمقتضيات ظروف النزاع وطبيعته على ذلك العلم بحيث يكون شاملاً لجميع محتويات القرار ومؤداه حتى يتيسر له بمقتضى هذا العلم أن يحدد مركزه القانوني من القرار، ومتى قام الدليل على ذلك بدأ ميعاد الطعن من تاريخ ثبوت هذا العلم دون حاجة إلى نشر القرار أو إعلانه، ويثبت هذا العلم من أية واقعة أو قرينة تفيد

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

حصوله دون التقيد في ذلك بوسيلة إثبات معينة، وللقضاء التحقق من قيام أو عدم قيام هذه القرينة أو تلك الواقعة وتقدير الأثر الذي يمكن ترتيبه عليها من حيث كفاية العلم أو قصوره....."[48].

كما أكدته كذلك المحكمة الإتحادية العليا حيث قالت "لما كان من المقرر بنص المادة 84 مكرر من قانون الإجراءات المدنية وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة أن بداية الأجل المسقط للحق في الطعن ضد القرارات الإدارية يبدأ من تاريخ نشر القرار أو الإعلان به أو من التاريخ الذي يثبت فيه علم المخاطب بالقرار علما يقينيا بفحوى القرار وبمضمونه على نحو يمكنه من تحديد موقفه من ذلك، ويثبت هذا العلم من أية واقعة أو قرينة صحيحة تفيد حصوله....."[49].

وعليه يتضح أن الأصل في إشهار القرار الإداري يكون بوسيلتين إما النشر أو الإعلان، والملاحظ لهذه الوسيلتين تكون بدتخل جهة الإدارة وقيامها بهذا الدور، ولكن يتضح من الحكمين أعلاهما أن العلم اليقيني أحد طرق الإشهار التي إعترف بها القضاء الإماراتي كغيرة وأخذ بذات التوجه.

والقاعدة العامة في شهر القرارات الإدارية تعتمد على حسب نوع القرار، فإن كان تنظيمياً فإنه يغلب عليه النشر، أما الإعلان فيكون للقرارات الفردية ولعل السبب في هذا التفريق هو لطبيعة تلك القرارات حيث يصعب على جهة الإدارة أن تقوم بإعلان أصحاب الشأن في القرارات التنظيمية، وليس من المنطق أن تقوم بنشر قرار في الجريدة الرسمية مثلاً والمخاطب فيه غير محدد (ما لم يتطلب القانون ذلك بإعتبارها شكلية معينه).

(48) - محكمة النقض - الأحكام الإدارية - الطعن رقم - 13 لسنة 2013 قضائية -تاريخ الجلسة 17-6-2013.
(49)- المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعن رقم – 210 لسنة 2017 قضائية -تاريخ الجلسة 13-9-2017.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

بعد تحديد مفهوم القاعدة فإنه وبنفاذ القرار من تاريخ صدورة (وليس بالضرورة شهرة) تترتب عليه عدد من النتائج والآثار القانونية على عدم إشهار القرار الإداري، والتي يمكن تلخيصها على النحو الآتي:

1. أن الحكم على مشروعية أي قرار يحتم الرجوع إلى تحديد تاريخ النفاذ، حيث في ذلك التاريخ سيتم التحقق من مشروعيته وإشتمال أركان بصورة صحيحة، أي أنه في هذا التاريخ يمكن الحكم على القرار الإداري بصحته أو بطلانه أو إنعدامه[50]، وبذلك حكمت المحكمة الإتحادية العلياً بأنه "..... لما كان من المقرر في الفقه والقضاء الإداري وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة أن لجهة الإدارة سلطة اتخاذ القرارات الإدارية بما يلائم إصدارها متى كانت مبنية على وقائع صحيحة مستقاه من مصادر ثابتة في الأوراق بقصد إحداث أثر قانوني معين ابتغاء مصلحة عامة، وتبحث المحكمة مشروعية القرار على أساس الأحكام القانونية المعمول بها عند صدوره وتتحقق مما إذا كانت النتيجة التي انتهى إليها القرار مستخلصه استخلاصا من أصول موجودة تنتجها ماديا وقانونيا، ....."[51].
2. لا يعتبر عدم إشهار القرار عيباً في القرار الإداري يبرر طلب إلغاءه، حيث أن النتيجة الوحيدة المترتبة على عدم إشهار القرار هو عدم القدرة على الإحتجاج به أمام الأفراد المخاطبين به، ولا يمس القرار بعيب يبطله.

ومدى ذلك أن جهة الإدارة تستطيع تنفيذه حتى ولو لم تشهر ما دام لا يمس الأفراد، حيث أن شهر القرار في الأصل وضع لحماية الأفراد وحتى لا يفاجئو بالقرارات[52].

(50) - د. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مرجع سابق، ص210. إنظر أيضاً، د. محمد فتوح محمد عثمان، أصول القانون الإداري لإمارة دبي (دراسة مقارنة)، أكاديمية شرطة دبي، الإمارات، سنة 1996، ص500.

(51) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 63 لسنة 2014 قضائية -تاريخ الجلسة 27-5-2015.

(52) - د. محمد السناري، نفاذ القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص32-44، إنظر أيضاً، د. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مرجع سابق، ص212.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الفرع الثاني: طرق الإشهار

كما أسفلنا القول في الفرع الأول ويتضح مما أقره الفقة والقضاء من أن طرق إشهار القرار الإداري ثلاثة طرق لعلم المخاطبين بها سنتطرق لها في هذا الفرع على النحو الآتي[53]:

أولاً: النشر: والمقصود به إتباع الإدارة شكلية معينه لكي يعلم الجمهور بالقرار، ومن أمثلتها لصق القرار في مكان عام أو نشره في الجريدة الرسمية، ويترتب على ذلك أنه إذا لم يتم نشره بالطريقة التي حددها القانون فلا يمتد أثره إلا بإتباعها حتى ولو كانت الطريقة الأخرى أكثر انتشاراً[54]. وهو ما أكدته عليه المحكمة الاتحادية العليا بقولها "لما كان تمسك المخاطب بالقرار الإداري أو صاحب الشأن أو الصفة فيه بأن القانون الذي استند إليه القرار لا يتمتع بأية قوة إلزامية لعدم نشره في الجريدة الرسمية فإن هذا يعد دفاعا جوهريا من شأنه لو صح أن يتغير به وجه الرأي في الدعوى، وأن إغفال فحصه وتمحيصه والرد عليه يعيب الحكم بشائبة القصور المبطل، ولما كان ذلك وكان الثابت بالأوراق أن الطاعنة تمسكت منذ فجر النزاع أمام محكمة الموضوع ببطلان قرار رفض المعادلة – وهو قرار إداري – الصادر عن وزير التعليم العالي والبحث العلمي لعدم نشره في الجريدة الرسمية للدولة – وقد اكتفت جهة الإدارة في مذكراتها بأن نشرة قد تم فعلا من غير أن تبين مراجع النشر والجريدة الرسمية التي نشر فيها – وكان الحكم المطعون فيه لم يناقش هذا الدفاع ولم يقسطه حقه من البحث والتمحيص في ضوء المادتين (1،2) من القانون الاتحادي رقم (1) لسنة 1971 بشأن الجريدة الرسمية لدولة الإمارات العربية المتحدة وتعديلاته، وكذلك في ضوء المادة (15) من نظام معادلة الشهادات العلمية الصادر به القانون

(53) - لعل أغلب الكتاب في القرارات الإدارية تتشابة في طرح هذا الموضوع ومن خلال تحديد طرق الإشهار والمتمثل في (النشر، والإعلان، والعلم اليقيني) ومنهم د. مازن ليلو راضي، لنظرية العامة في القرارات والعقود الإدارية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، سنة 2016، ص66-74، والدكتورة هالة عبدالحميد شعت، مرجع سابق والدكتور نواف كنعان وغيرهم، وهو ما يظهر من إستقرار تلك الوسائل ووحدتها حتى الآن، ولعل في المستقبل قد تتنوع وتتعدد تلك الطرق في ضوء التطور التكنولوجي المستقبلي.

(54) - د. محمد ماهر أبو العينين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقاً للمنهج القضائي (دراسة تحليلية) ، الكتاب الثاني، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ط1، سنة 2013، ص402-407، إنظر أيضاً د. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مرجع سابق، ص222، إنظر أيضاً، د. خالد سمارة الزعبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق (دراسة مقارنة)، دار الثقافة، الأردن، الطبعة الثانية، سنة 1999، ص200.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

السالف الذكر ، ليقف على تأثير هذا الدفاع على وجه السير في الدعوى وعلى مدى صحة قرار رفض المعادلة المطعون فيه الأمر الذي يعيب الحكم بالقصور المبطل الموجب للنقض...."[55].

كما وأكدت محكمة النقض بإمارة أبوظبي على أهمية إعمال مبدأ توازي الشكليات بحيث إذا ما تم نشر القرار في الجريدة الرسمية فيجب أن ينشر أي تعديل أو إلغاء بذات الطريقة، حيث أكدت في أحد أحكامها على أنه "لما كانت القرارات الإدارية التنظيمية أو اللائحية شأنها شأن القوانين – كما ذهب إلى ذلك الحكم المطعون فيه عن حق –لا تسري في حق الأفراد إلا من تاريخ نشرها عملا بأحكام المادة 111 من الدستور التي تنص على أنه: "تنشر القوانين في الجريدة الرسمية للاتحاد ... ويعمل بها بعد شهر من تاريخ نشرها في الجريدة المذكورة ما لم ينص على تاريخ آخر في القانون ذاته" وأنه من المقرر في الاجتهاد القضائي بالدولة أنه لا فرق فيما يتعلق باستلزام النشر بين القوانين والقرارات التنظيمية واللائحية فكلها تشترك في وصف القانون بمعناه العام وأن التشريع بمعناه الوظيفي ينسحب عليها جميعا. وأساس إلزامية النشر هو إحاطة علم الكافة بالأحكام القانونية والتنظيمية المقررة من قبل الجهات المختصة ..... لما كان ذلك، وكان قد ثبت لمحكمة الموضوع بأن القرار رقم 91 لسنة 2009 المعدل للقرار الإداري رقم 20/ 94 بشأن اللائحة التنفيذية للقانون رقم 4 لسنة 1983 في شأن تنظيم أعمال البناء في إمارة أبوظبي وتعديلاته لم يتم نشره بالجريدة الرسمية، وأن الطاعنة استجمعت الموافقات التمهيدية التي تؤهلها للحصول على الترخيص قبل صدور هذا القرار وقامت بأداء الرسوم المتطلبة، وانتهت المحكمة في ضوء ذلك إلى استبعاد تطبيق القرار رقم 20/ 94 المذكور على الحالة الماثلة لعلة عدم النشر تكون قد بنت قضاءها على أساس سليم، وبالتالي يكون

(55) - المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام الإدارية - الطعن رقم 581 - لسنة 2011 قضائية - تاريخ الجلسة 28-3-2012، وتأكيداً لذلك، فقد أكدت المحكمة الاتحادية العليا ببحكمها (الأحكام الإدارية - الطعن رقم 21 - لسنة 2012 قضائية - تاريخ الجلسة 4-4-2012) على أنه " لما كان الثابت من مدونات الحكم المطعون فيه المؤيد للحكم المطعون فيه أسبابا ومنطوقا، وسائر أوراق الطعن، أن الإدارة (الطاعنة) استندت في رفضها المعادلة، على قرار وزير التعليم العالي والبحث العلمي رقم (50) لسنة 1998بشأن نظام معادلة الشهادات، وكان هذا القرار (القانون) قد أصابه عواران أحدهما عدم نشره في الجريدة الرسمية، الأمر الذي أفقده قوته القانونية للاحتجاج به في مواجهة المخاطبين بأحكامه....."

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

النعي المثار بهذا الوجه غير سديد. يضاف إلى ذلك أن القرار رقم 20/ 94 موضوع التعديل أشار في مادته الثانية بأنه يعمل به بعد شهرين من تاريخ صدوره وينشر في الجريدة الرسمية، وكان يجب –إعمالا لمبدأ توازي الشكليات –أن ينشر القرار رقم 91 الذي تم بموجبه تعديل هذا القرار حتى يتحقق العلم به بنفس آلية إحاطة علم الكافة بالقرار الأول. وحيث أنه على هدي ما تقدم ولما كان الحكم المطعون فيه قد التزم هذا النظر فإنه يكون قد صادف صحيح القانون، وبالتالي يكون النعي المثار بهذا الشأن غير وجيه حريا بالرفض(56). ولعل هذا المبدأ في غاية الأهمية من وجهة نظري وهو ما يعمل به في الجانب التطبيقي ويضمن الاستقرار في الآليات التي تتبعها الإدارات في شهر القرارات الإدارية.

وإن كان يفهم كذلك من الأحكام السابقة ان النشر يقصد به النشر في الجريدة الرسمية وأن النشر في الجريدة الرسمية يعتبر قرينه على العلم به، ولقد تطرق البعض بأن النشر هي إحدى الطرق التي يتم من خلالها إعلام أصحاب الشأن بالنسبة للقرارات التنظيمية أو اللائحية(57)، ولعلنا هنا نقول أنها هي الشائعة والتي تعود لأغراض عملية وليست قانوني، ولا بد من الوقوف للقول بأن هناك قرارات فردية يتم نشرها في الجريدة الرسمية رغم أنها تخاطب أشخاص محددة ومنها القرارات الخاصة بنزع ملكية العقار للمنفعة العامة(58)، أو ترخيص أو إلغاء ترخيص شركة محددة وفقاً لقانون الشركات التجارية، حيث وإن كان الغرض الرئيسي هو إعلام ذات الشخص إلا أنهم يبتغون كذلك علم الغير لحسم التعامل معهم بمعنى أخر أنها تهدف لتحقيق النشر للشخص ذات وكل ذي مصلحة معه. وإن كان إستخدامنا للفظ النشر عاماً يتم بطريقة النشر بصورتها

(56) - محكمة النقض - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 290 لسنة 2011 قضائية -تاريخ الجلسة – 22-6-2011.

(57) - د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص186. إنظر أيضاً، د. هالة عبدالحميد شعت، أصول القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص383. أنظر أيضاً، إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري (نشاط وأعمال السلطة الإدارية بين القانون الكويتي والقانون المقارن)، مرجع سابق، ص385، ولقد أضاف الدكتور أبراهيم أن النشر هي الوسيلة المستخدمة للقرارات التنظيمية وذلك لسببين أولهما تعذر حصر الأشخاص الذين يمكن أن يشملهم القرار، وأما السبب الثاني فيعود للإحتجاج في مواجهتهم بقاعدة الجهل بالقانون ليس بعذر حيث لا يمكن بغير هذه الوسيلة الإعتماد على هذه القاعدة.

(58) - د. نواف كنعان، مبادئ القانون الإداري وتطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، سنة 2008، ص224.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الموضوعية أو النشر بالجريدة الرسمية رغم أن البعض يرى بأن القرارات التنظيمية العامة لا تطبق عيها ذات الإجراءات التي تطبق بشأن نشر القوانين، فالقوانين يتحتم نشرها في الجريدة الرسمية وإنما يجوز نشر القرارات في الجريدة الرسمية أو في النشرات الخاصة لجهة الإدارة[59].

لذلك يرى البعض أن من طرق النشر الأخرى هو إلصاق التعليمات الإدارية على لوحات مكتوبة أو إلكترونية كتلك التي ترسل للطلبة بالجامعات أو جهات العمل من قبيل النشر[60].

ثانياً: الإعلان أو التبليغ: ويقصد به تبليغ الأفراد بالقرار عن طريق الإدارة بذواتهم، أي إبلاغ ذوي الشأن بالقرار، وذلك بأي طريقة ترتئيها، إذا المهم أن تقوم الإدارة بهذا الإجراء ويتحقق العلم به.

وقد يتطلب القانون أحياناً إعلان بعض القرارات، ومع ذلك هذه الوسيلة ما هي إلى طريقة لإيصال العلم الكافي والشافي[61] وما يؤكد ذلك ما نصت عليه محكمة النقض بأبوظبي حين ذكرت أن ".....وإذا كانت نصوص القانون قد حددت واقعة الإعلان باعتبارها أداة العلم بالقرار الإداري المطعون فيه، إلا أنه بالنظر إلى أنها ليست إلا قرينة على وصول القرار المطعون فيه إلى علم صاحب الشأن، فإن الفقه والقضاء في المجال الإداري مستقران على أن العلم اليقيني بالقرار الإداري يقوم مقام النشر والإعلان، بشرط أن يكون علماً يقينياً لا ظنياً ولا افتراضياً متى قام الدليل القاطع وفقاً لمقتضيات ظروف النزاع وطبيعته على ذلك العلم بحيث يكون شاملاً لجميع محتويات القراروموؤداه حتى يتيسر له بمقتضى هذا العلم أن يحدد مركزه القانوني من القرار، ومتى قام الدليل على ذلك بدأ ميعاد الطعن من تاريخ ثبوت هذا العلم دون

---

(59) - د. محمد فتوح محمد عثمان، أصول القانون الإداري لإمارة دبي، مرجع سابق، ص499.

(60) - د. نواف كنعان، مبادئ القانون الإداري وتطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص224، إنظر أيضاً، د. على خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، الجزء الأول، الطبعة الأولى، الإصدار الأول، سنة 2004، ص437-439.

(61) - د. إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري (نشاط وأعمال السلطة الإدارية بين القانون الكويتي والقانون المقارن)، مرجع سابق، ص386.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

حاجة إلى نشر القرار أو إعلانه، ويثبت هذا العلم من أية واقعة أو قرينة تفيد حصوله دون التقيد في ذلك بوسيلة إثبات معينة، وللقضاء التحقق من قيام أو عدم قيام هذه القرينة أو تلك الواقعة وتقدير الأثر الذي يمكن ترتيبه عليها من حيث كفاية العلم أو قصوره....."[62].

كما أن العبرة بالإعلان أو التبليغ هو تاريخ الإعلان أو التبليغ الفعلي إلى صاحب المصلحة لا بتاريخ إرسال الإعلان أو التبليغ ذاته أيا كانت وسيلته[63].

ويشير البعض[64] أن الإعلان هو الوسيلة الواجبة لتبليغ القرارات الفردية كقرارات التعيين ومنح الرخص، وإن كنا نرى أنه قد يتم بطريقة النشر في بعض الحالات إذا ما تطلب القانون ذلك. كما أن الإعلان قد يكون بأي طريقة أو وسيلة سواءً شفهية أو مكتوبة رغم أن الغالبية تكون مكتوبة لغايات الإثبات لاحقاً بإتمام الإجراء، إلا أنه يشترط به أن يكون شاملاً لعناصر القرار الإداري، وغيرها من البيانات الأساسية حتى يكون المخاطب على بصيرة بمقوماته، كما يجب أن يوجه للشخص ذاته أو وليه أو ممثلة القانوني إذا كان ذو شخصية معنوية[65].

ثالثاً: العلم اليقيني: ويقصد به أن يصل القرار إلى علم الأفراد بطريقة مؤكدة يقينية بحيث لا تدع مجال للشك بعدم العلم ولكن من غير طريق الإدارة، ويعد العلم اليقيني أحد إبداعات القضاء حيث أضافه القضاء إلى الوسيلتين السابقتين كأحد وسائل العلم بالقرار حيث يجب أن يكون هذا العلم متضمناً عناصر القرار بالكامل وما يحتوية بحيث يلم به إلماماً كاملاً، حيث أشارت إليه كذلك المحكمة الاتحادية العليا إذ أكدت على أنه "لما كان من المقرر في قضاء هذه المحكمة، أن

(62) - محكمة النقض - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 13 لسنة 2013 قضائية -تاريخ الجلسة 17-6-2013 ، إنظر أيضاً، د.ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مرجع سابق، ص223.

(63) - د. محمد عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري (تنظيم رقابة القضاء الإدارية - الدعوى الإدارية)/ مرجع سابق، ص205. إنظر أيضاً، د. على خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق ، ص439.

(64) - د. هالة عبدالحميد شعت، أصول القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص383. إنظر أيضاً، د. محمد عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري (تنظيم رقابة القضاء الإدارية - الدعوى الإدارية)/ مرجع سابق، ص405.

(65) - د .غازي كرم، القانون الإداري، مرجع سابق، ص226. أنظر أيضاً د. موسى مصطفى شحادة، القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة (دراسة مقارنة) مكتبة الجامعة، الشارقة، سنة 2012، ص322.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

القوانين المعدلة لمواعيد سماع الدعوى تسري بأثر فوري على مدد السماع التي لم تكتمل قبل العمل بالقانون الجديد. وأن العلم اليقيني الذي ينفتح به ميعاد دعوى الإلغاء، هو ذلك العلم الذي يحيط بمضمون القرار الإداري، وبمصدره، والمركز القانوني الذي أنشأه للمخاطب بالقرار أو صاحب الشأن فيه. وأن استخلاص هذا العلم من إطلاقات محكمة الموضوع باعتباره من مسائل الواقع، ....."[66].

حيث أن القضاء الإداري لا يرى النشر والإعلان إلا كقرينتين على العلم بالقرار وأحكامة، ومن ثم أستقر العمل قضاءً أنه ليس هناك ما يمنع من ثبوت علم المخاطب بالقرار بغيرها مادام يثبت العلم اليقيني لا الظني، فمتى قام الدليل على ذلك بدء ميعاد الطعن من تاريخ ذلك الثبوت اليقيني القاطع، خاصة وإن كان الطاعن في مركز يسمح له بالعلم الكامل بمضمون القرار[67].

(66) - المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام الإدارية - الطعن رقم 423 - لسنة 2014 قضائية - تاريخ الجلسة 22-4-2015.

(67) - د. محمود سامي جمال الدين، المبادئ الأساسية في القانون الإداري لدولة الإمارات العربية المتحدة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، سنة 1970، ص144

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

كما وأكدت محكمة النقض بإمارة أبوظبي على أنه "ولئن كان الفقه والقضاء في المجال الإداري مستقرين على أن العلم اليقيني بالقرار الإداري يقوم مقام النشر والإعلان، متى قام دليل قاطع على حصول هذا العلم على نحو يسمح للمخاطب بالقرار بتحديد مركزه القانوني في ضوء أسبابه وموضوعه....."[68].

وهناك العديد من طرق إثبات العلم اليقيني منها على سبيل المثال المكاتبات أو الخطابات التي تتم بين الإدارة والأفراد أو تنفيذ الفرد القرار أو تقديم دعوى إلغاء سابقة للطعن بالقرار أو الشهادات، ولكن كل ذلك شريطة العلم الكامل بمحتوى القرار[69].

ومن ذلك ما حكمت به المحكمة الإتحادية العليا في أحد مبادئها حيث قالت "أن المقرر في قضاء هذه المحكمة، أنه لا يمكن دمغ نشاط الإدارة بخاتم عدم المشروعية، إذا لم ينظم القانون "في معناه العام" ذلك النشاط ولم يضع قواعده التفصيلية التي على هديها تتعامل الإدارة مع الجمهور. وأنها – الإدارة – متى ما علقت أداء نشاطها أو خدمتها للمتعاملين معها على تحقق شرط معين،

(68) - وإستكمالها لفهم كيفية الحكم على يقينية العلم هو ما إنتهى إليه حكم محكمة النقض بأبوظبي (محكمة النقض - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 55لسنة 2013قضائية -تاريخ الجلسة 16-12-2013) حيث "إلا انه بالرجوع إلى تعليلات الحكم المطعون فيه، يتبين أن ما استند إليه هذا الحكم للقول بحصول علم الطاعنة بالقرار المطلوب إلغاؤه، والمتمثل فيما أوردته في صحيفة طعنها التي جاء فيها "أنها فوجئت بكتاب صادر من المدعى عليها (المطعون ضدها) بتاريخ 2012/11/22 وممهور بتوقيع ممثل المدعى عليها يفيد بانه تم إنهاء عقد العمل معها، وأن آخر يوم عمل لها هو 2012/11/21 وذلك نظراً لكثرة غيابها" لا يستفاد منه على وجه اليقين أن الطاعنة كانت عالمة بهذا القراراعتباراً من التاريخ الذي أورده الحكم وأن ما ورد في العبارة المذكورة يتضمن إشارة فقط إلى تاريخ صدور القرار ورقمه، ومفاجأة الطاعنة بصدوره دون إشارة منها إلى التاريخ الذي حصل لها فيه العلم بهذا القرار حتى يحتج به ضدها في احتساب أجل الطعن، إذ يحتمل أن تكون توصلت به في يوم صدوره أو في تاريخ لاحق ولا يستمد مما أوردته في صحيفة طعنها ولا في مذكراتها الأخرى ما يقطع بعلمها يقينياً على وجه الجزم بهذا القرار في نفس اليوم الذي صدر فيه، لذلك يكون ما استخلصه الحكم المطعون فيه، بأن الطاعنة كانت عالمة بقرار إنهاء خدمتها بتاريخ 2012/11/22 استناداً لما ورد بهذه العبارة، وأنها لم تتقدم بالطعن إلا بتاريخ 2012/12/31 أي خارج أجل الثلاثين يوماً المحدد بمقتضى المادة (81) من قانون الخدمة المدنية رقم 1 لسنة 2006 المعدل بالقانون رقم 1 لسنة 2008 هو استخلاص غير قائم على أساس سائغ، طالما أن تاريخ علم الطاعنة يبقى مشوباً بالظن والافتراض، مما ينتفي معه حصول العلم اليقيني لها بهذا القرار في التاريخ الذي أورده الحكم، لذلك يكون ما انتهى إليه في قضائه بشأن عدم قبول الطعن لتقديمه خارج الأجل غير قائم على أساس سليم. ولا يغير من ذلك ما أورده الحكم المطعون فيه على سبيل الاستطراد من أن قرار إنهاء الخدمة بما يترتب عليه من وقف رواتب الطاعنة ومنعها من التوقيع في سجلات الحضور والانصراف بجهة العمل، إنما يقيم الدليل الفعلي القطعي على علمها الفعلي اليقيني بإنهاء علاقة العمل، ذلك أن ما أورده الحكم المطعون فيه بهذا الشأن لا يعتبر كافياً – بالنظر لمعطيات النزاع – للاستدلال على وجه الجزم بحصول علمها اليقيني بإنهاء خدمتها ابتداء من التاريخ المذكور طالما أن الطاعنة تقدمت بطعنها في الشهر ذاته الذي تم وقف راتبها فيه، مما لا يستساغ معه اعتبار وقف الراتب مؤشراً كافياً على حصول علمها الفعلي اليقيني بقرار إنهاء خدمتها طالما انه بخصوص استخلاص مؤشر العلم اليقيني من افتراض المنع من التوقيع على كشوف الحضور والانصراف، فهو الآخر غير مستند إلى وقائع ملموسة تبرر ما انتهى إليه الحكم المطعون فيه في قضائه .وحيث أنه بالبناء على ما ذكر يكون الحكم المطعون فيه غير مبني على أساس سليم مما يعرضه للنقض والإحالة."

(69)- د. على خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق ص442-445.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

فإن هذا الشرط يعتبر بمثابة قرار إداري فردي يكفي فيه تحقق العلم اليقيني به لدى المتعامل، دون اشتراط نشره في الجريدة الرسمية. لما كان ذلك وكان الثابت من مدونات الحكم المطعون فيه أنه أقام قضاءه بإلغاء قرار رفض المعادلة على دعامة أساسية مؤداها عدم إلزامية القرار رقم (50) لسنة 1998 بشأن نظام معادلة الشهادات العلمية الصادر عن وزير التعليم العالي والبحث العلمي لعدم نشره في الجريدة الرسمية. وكان المطعون ضده لا يجادل في أن الطاعنة أفصحت له في كتابها المؤرخ 2005/12/10، أن "الجامعة الحرة بالجنوب" مدرجة ضمن قائمة الجامعات التونسية الخاصة المعتمدة لديها، شريطة أن تكون الدراسة بالانتظام الكلي في حرم الجامعة، مما يعني أن المطعون ضده علم علماً يقينياً قبل التحاقه بالجامعة بمتطلب الانتظام الكلي في حرم الجامعة كشرط لمعادلة الشهادة الصادرة عن هذه الجامعة. ومن ثم – أياً ما كان وجه الرأي في القيمة القانونية للقرار رقم (50) لسنة 1998 – فإن قرار رفض المعادلة يضحى محمولاً على سببه المشروع القائم على توافر العلم اليقيني بشرط الانتظام الكلي. وإذ لم يفطن الحكم المطعون فيه إلى هذا الأمر وقضى بتأييد الحكم المستأنف على دعامة عدم نشر القرار، فإنه يكون قد خالف القانون وأخطأ في تطبيقه بما يوجب نقضه"[70].

المطلب الثالث: تنفيذ القرار الإداري بوقت لاحق[71]

إن كانت قاعدة نفاذ القرار الإداري بأثر فوري تعتبر قاعدة عامة في هذا الشأن فيمكن القول بأنه يرد عليها بعض الإستثناءات منها ما يتعلق بنفاذ آثاره إمّا إلى الماضي وهو ما يسمى بالأثر الرجعي (وهو ما سنتحدث عنه في المبحث القادم عند الحديث عن قاعدة عدم الرجعية) والإستثناء الأخر ما يتعلق بإرجاء آثارة للمستقبل من خلال إرجاء آثارة إلى المستقبل أو تعليق تلك

(70) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 282 لسنة 2012قضائية -تاريخ الجلسة 21-11-2012.

(71) - هناك من يقسم هذا القسم من البحث بعنوان إرجاء أثار القرار الإداري ويدرج تحته قسمين ولهما ما يتعلق بتطبيقة على عمل مكمل، والثاني يتعلق بأثار القرار تطبيقاً لحكم أو أكثر من أحكامة. راجع د. ماهر الجبوري، القرار الإداري، مرجع سابق، ص220.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

القرارات على شرط واقف كتطلب إعتماد مالي أو تصديق جهة أخرى فلا ينفذ إلا من تاريخ تحقق الشرط، وإن كنت وضعته ضمن هذا المطلب لأن في نتيجته النهائيه سيتم تنفيذه لوقت لاحق[72].

الفرع الأول: إرجاء آثار القرار الإداري

الأصل كما رأينا بأن تاريخ نفاذ القرار الإداري مرتبط بتاريخ صدورة (توقيعه من المختص) إلا أن جهة الإدارة أحياناُ ولغايات المصلحة العامة ترجى أثر هذا القرار لوقت أخر مستقبلي أو لاحق على تاريخ الصدور. ونظراً لوجود عدد من الأسباب تحول بين الإدارة وبين إرجاء تنفيذ أثار القرار الإداري لتاريخ لاحقا وليس سابق، لذلك يثور التساؤل عن مدى جواز إرجاء أثار القرار لوقت لاحق، ونظراً لعدم وجود قاعدة مستقرة فقد إجتهد الفقه والقضاء للتمييز بين القرارات التنظيمية والفردية على النحو الآتي:

1. القرارات التنظيمية: أجاز الفقة إصدارها وأرجاء أثرها للمستقبل بلا إستثناء لأنها لا تشكل إعتداء على سلطة الخلف، وبالتالي يستطيع الخلف أن يعدلها كيفما شاء، فله لاحقاً تعديلها أو إلغائها نظراً لعدم ترتيب اللوائح التنظيمية حقوقاً مكتسبة للغير، بل تولد مراكز قانونية عامة، كما أن مجلس الدولة الفرنسي يرى بإمكانية إلغاء القرارات المؤجلة آثارها، وذلك من خلال الإلغاء القائم على ركن السبب وليس بسبب الإرجاء[73].
2. أما القرارات الفردية فقاعدتها تختلف نظراً للإختلاف بينها وبين القرارات التنظيمية من حيث طبيعتها والأثار التي تولدها، فاللائحة تتولد عنها مراكز تنظيمية قابلة للتعديل في كل وقت ولا يستطيع الأفراد أن يحتجوا بها في مواجهة الإدارة بفكرة الحقوق المكتسبة، أما القرارات الفردية فتولد مراكز ذاتية خاصة، لا يمكن المساس بها إلا وفقاً لقواعد

(72) - د. محمد فتوح محمد عثمان، أصول القانون الإداري لإمارة دبي، مرجع سابق، ص495-496.

(73) - د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص183. إنظر أيضاً، د. خالد سمارة الزعبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص214.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

محددة[74]. وأن القرار الفردي الذي يصدر بهذه الطريقة قد يشكل دليل على الإنحراف والمحسوبية فوق ما ينطوي على عيب الإختصاص الزمني[75].

وإن كانت لي وجهة نظر في هذا الجانب – إرجاء أثار القرارات الفردية- حيث كما أشرنا أن القرار الإداري الأصل فيه أنه يصدر بأثر مباشر وحال لا أن يصدر بأثر رجعي أو بأثر مستقبلي نظراً لتأثيرة على جانب الإختصاص الزماني، لذلك يتم التمييز بين حق جهة الإدارة في إرجاء الأثر المستقبلي بين القرارات التنظيمية والقرارات الفردية، حيث أجازت إرجاء القرارات التنظيمية بإعتبار أنها لا تشكل إعتداء على سلطة الخلف، وأن الأخير له تعديله كيفما شاء لأنها لا ترتب حقوقاً مكتسبة بل تنشى مراكز تنظيمية عامة، أما القرارات الفردية فالاصل أنه لا يجوز للإدارة أن ترجئ أثرها للمستقبل لأنها تولد مراكز قانونية خاصة، لا تستطيع الإدارة التالية المساس بها مما يمكنهم كأفراد من الإحتجاج بها أمام جهة الإدارة إستناداً لفكرة الحقوق المكتسبة وذلك كتعيين موظف على أن ينفذ بعد عام من تاريخ صدور القرار مما يقيد السلطة المستقبلية بالتعيين[76].

وهذا الكلام محل نظر ووجدت من يشاطرني في بعض جزئياته[77]، إذ إني لم أجد في أحكام القضاء أو الفقة قاعدة تحدد الفترة المستقبلية التي يقف عندها مصدر القرار في إرجاء

---

(74) - د. محمد فتوح محمد عثمان، أصول القانون الإداري لإمارة دبي، مرجع سابق، ص498. إنظر أيضاً، د. ماجد راغب الحلو، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص181.

(75) - د. خالد سمارة الزعبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص215. أنظر أيضاً، د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مرجع سابق، ص542، وهو يؤكد على التقسيم والتفرقة بين القرارات التنظيمية والقرارات الفردية وأجاز كغيرة للقرارات التنظيمة وأما القرارات الفردية فاشار أن مجلس الدولة الفرنسي في إرجاء الأثار إلى تاريخ مستقبلي إعتداء على السلطة صاحبة الإختصاص في ذلك التاريخ، وقد لا تكون هي ذات السلطة المصدرة للقرار. لذلك لم يقر المجلس هذا الإرجاء، إلا في حدود ضيقة يكون للإرجاء في مبررات الجدية، كما في حالة تعيين أحد الموظفين مع إرجاء الأثار إلا ما بعد أداء الخدمة العسكرية.

(76)- د. هالة عبدالحميد شعت، أصول القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص382، إنظر أيضاً، د.نواف كنعان، مبادئ القانون الإداري وتطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص226-227 بذات المعنى، أنظر ايضاً د. حسن محمد عواضه، المبادئ الأساسية للقانون الإداري (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص144.، إنظر أيضاً، د. موسى مصطفى شحادة، القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص329.

(77) - د. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مرجع سابق، ص221، (وهو معتمد على رأي الدكتور محمود حلمي بكتابة القرار الإداري)

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

قراراته للمستقبل خاصة الفردية منها حتى يقال بمخالفة قواعد الإختصاص الزماني أو عدم جواز إرجاء أو تأجل أثار القرار الإداري الفردي كما أني أستعرض بعض الأسباب الأخرى التي تم إستنتاجها وذلك على النحو الآتي:

1. إن أرجاء الأثر للمستقبل لا يشكل إعتداء على قواعد الإختصاص الزماني، حيث أكثر من يقول بذلك يقصد بها القرارات الفردية ويجيز إرجاء القرارات التنظيمية لتعلقها بالحقوق المكتسبة، وإن كنت أرى أنه وعند إلغاء القرار الإداري سواءً التنظمي أو الفردي متى رتب آثاراً فيضل نافذاً في حق الأفراد (سواءٍ تنظيمي أو فردي) إلا أن ذلك لا يعني عدم أحقية الإدارة من إلغاء القرار ذاته دون المساس بالحقوق التي نشأت عن آثار سابقة[78].

كما أن كل من أشار إلى هذا الموضوع وخاصة في موضوع الإختصاص الزماني يذكر أنه إذا صدر القرار قبل أو بعد المدة الزمنية التي يتمتع خلالها صاحب الشأن بالسلطة كان بها عيب الإختصاص، ولعلنا هنا نؤكد أن القرار صدر من مختص في هذه الفترة ولكن أثرها لاحق، بالإضافة إلى أنه لا يتعارض مع قرار صادر فعلياً كتلك التي صدرت في الماضي من سلطة سابقة، وبالتالي من الناحية القانونية صدر القرار من مختص زمانياً بإصدارة[79].

2. كما أن الدكتور الطماوي[80] ذكر أنه من الضروري التنبه إلا أن بعض القرارات التنظيمية قد تولد مراكز شخصية على خلاف الأصل ويكتسبها كل من إستوفى الشروط دون تدخل الإدارة، وإن كان يفردها في نوع القرارات التي تنشئ حقوق مباشرةً كتلك المرتبطة بما يعرف بالقرارات الحتمية.

---

(78) - د. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مرجع سابق، ص221، وهنا يؤكد الدكتور الجبوري على أنه لا توجد قاعدة عامة تمنع إقتران القرار الإداري بأجل وأن الإدارة تستطيع إرجاء قراراتها كلما دعتها إلى ذلك ضرورات استمرار عمل المرفق وإطراد سيره في أفضل الظروف الممكنة.

(79) - د. ماجد راغب الحلو، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص120.

(80) - د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص566.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

3. كما أضاف البعض[81] بأنه لا يجوز إرجاء أثارها للمستقبل لأن في ذلك إعتداء على سلطة صاحب الإختصاص في ذلك التاريخ وأعطى مثال على جوازيتها في حالات منها إرجاء التعيين إلا ما بعد إداء الخدمة العسكرية، الأمر الذي يجعلنا نتسائل ما هو المعيار أو القاعدة التي منحت هذا الإستثناء أو تلك الإعتبارات حيث أن من باب أولى إعمالها في جميع القرارات الفردية.
4. أن القضاء حتى الأن لم يحدد معيار أو مبدأ يحدد الفترة التي يجوز فيها إصدار القرارات المؤجلة وإن كنت أرى أن الأصل في القرارات هي تحقيق المصلحة العامة[82].

بل أجازت المحكمة الإدارية العليا بمصر لجهة الإدارية أن تؤجل أثار قرارها شريطة أن يكون رائدها في ذلك هو تحقيق المصلحة العامة[83].

وعليه فإني إنتهي لنتيجة مفادها أنه يحق لمن كان مختص زمانياً أن يتخذ أي قرار ما دامت يرمي للمصلحة العامة ويحقق أغراضها حيث أن القرارات محمولة بقرينة الصحة، ونرى في التطبيق العملي أن السلطات تقوم بتعيين أشخاص بعد قرارات مؤجلة ومشروطة لفترات تجاوز السنة من خلال إشراكهم بدورات تأهيل أو برامج، متى تم إستيفاؤها يتم تعيينهم، وقد يتم كذلك التعيين لاحقاً من سلطة مستقبلية أخرى.

(81) - د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مرجع سابق، ص542، إنظر أيضاً، سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص670، إنظر أيضاً، د. موسى مصطفى شحادة، القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص329. إنظر أيضاً، د. أشرف حسين عطوة، مبادئ القانون الإداري والموارد البشرية، مرجع سابق، ص358.

(82) - ولعلي أؤيد د. خالد سمارة الزعبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص216، في أنه يجوز تأجيل أثار القرار للمستقبل إذا ما كانت لمصلحة المرفق العام شريطة أن يكون قرارها لتحقيق الصالح العام، وهو وبلا شك قيد مفترض في جميع الحالات دون حاجة لنص. إنظر أيضاً، د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص668، حيث أكد في بداية مقدمته عن موضوع إرجاء أثار القرار بقولة" يمكن القول بأنه لا توجد قاعدة مستقرة كما هو الشأن في حالة الرجعية تحول بين الغدارة وبين إرجاء تنفيذ آثار القرار إلى تاريخ لاحق. ولكن الفقة والقضاء يميز ....."

(83) - د. ماجد راغب الحلو، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص181. إنظر أيضاً، ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مرجع سابق، ص221.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وهذا المعيار قد يتفق مع ما أوردة الدكتور الطماوي حين قال "يرى الفقهاء أن معيار سلامة القرار الفردي في هذه الحالات يرجع إلى بحث أسباب القرار والغاية منه، فحيثما تكون بواعث الإدارة مشروعة ويقتضيها سير المرفق العام فالقرار مشروع والعكس"(84).

ومع ذلك فقد أكدت المحكمة الإتحادية العلياً بأحد مبادئها على أن "المقرر في قضاء هذه المحكمة أن القرار الإداري تنظيما كان أم فرديا، هو عمل قانوني من جانب واحد، يصدر بالإرادة الملزمة لإحدى الجهات الإدارية في الدولة، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، في الشكل الذي يتطلبه القانون، بقصد إحداث أثر قانوني معين ابتغاء تحقيق مصلحة عامة، فإذا تنكبت جهة الإدارة وجه المصلحة العامة التي يجب أن يتغياها القرار، أو أصدرت القرار بباعث لا يمت لتلك المصلحة كان القرار فاقداً لركن الغاية منه، ومشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها، وهذا العيب من العيوب العقدية في السلوك الإداري التي تبرر إلغاء القرار أو التعويض عنه، ويجب إقامة الدليل عليه لأنه لا يفترض، أما إذا كانت جهة الإدارة تبغي من وراء قرارها تحقيق المصلحة العامة، كان قرارها سليماً ومبرءاً من هذا العيب، وتقدير توافر عيب إساءة استعمال السلطة أو الانجراف بها من عدمه في القرار الإداري، من سلطة محكمة الموضوع، متى جاء قضاؤها في ذلك سائغا، ومبنيا على ماله أصله في الأوراق، بما يكفي لحمله"(85).

بل على العكس من ذلك فقد أكدت محكمة النقض بإمارة أبوظبي في أحد أحكامها بأن القرار في الأصل يسري للمستبقل حيث نصت على أن "القاعدة العامة هي نفاذ القرارات الإدارية من تاريخ صدورها بحيث تسري بالنسبة للمستقبل ولا تسري بأثر رجعي على الوقائع

(84) - د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص186.

(85) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 364 لسنة 2009 قضائية -تاريخ الجلسة – 11-11-2009.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

السابقة على تاريخ صدورها، وذلك احتراماً للحقوق المكتسبة أو المراكز القانونية الذاتية ومن ثم فإنه لا يجوز على أي وجه تقرير أثر رجعي للقرارات الإدارية إلا إذا نص القانون على ذلك"[86].

وإن كان يفهم من اللأحكام سالفة الذكر أنها تسري بأثر فوري لا رجعي، ومع ذلك فهي لم تضع حد للمستقبل، لذلك وخلاصة ما سلف من وجهة نظري أن لا يتم التفرقة بين إرجاء أثر القرارات على إعتبار تعارضها من الإختصاص الزماني، حيث كلاهما سوا في نظري إذ ما المانع من القيام بمنح المختص سلطة مستقبلية ما دام يملكها فعلياً قبل ذلك (في أغلب الأحيان)، وقول بوجود المصلحة الشخصية أو المحسوبية أو غيرها فللمحكمة بحث عيب أركان القرار الأخرى سواءً من حيث المصلحة أو الغاية، فإن كان يشوبها عيب فللمحكمة إلغائه، ولكن تقتضي المصلحة العامة كذلك إبغاء تلك الصلاحيات ما لم يتم تقييدها بنص خاص ولتوقيت محدد.

ولعل من صور الإنحراف التي توسع الفقة في بيانها هي تلك الصور التي تجانب المصلحة العامة سواءً من حيث إستعمال السلطة بقصد الإنتقام الشخصي أو تحقيق نفع شخصي أو لغرض سياسي وغيرها من الأغراض الكثيرة في جانب نظرية التعسف في إستعمال السلطة أو الإنحراف بها والذي لا يسع المجال لذكرها، وإنما الهدف من ذكرها هنا أن نسلم بأن إستغلال السلطة في غير أهداف المصلحة العامة يتم مواجهته بالمرصاد وفقاً لهذه النظرية أمام القضاء[87].

ومع ذلك وحماية وإستقراراً للتعاملات وما نشاهده عملياً من إستغلال فنرى ضرورة إعمال إستثناء إرجاء أثارة إلى المستقبل في أضيق الحدود وعدم التوسع فيه ضماناً لعدم التلاعب، وأعتقد أن ذلك لن يحسم إلا من خلال نص تشريعي يحدد مدة معينه يعتبر بعدها القرار غير جائز إصداره، حيث من المتصور أن يرجئ متخذ القرار قراره لمدة عام ويكون هو ذاته صاحب

(86) - محكمة النقض - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 139 لسنة 2013 قضائية -تاريخ الجلسة – 3-6-2013.

(87) - د. سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة (الإنحراف بالسلطة) دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 2014، ص119-123.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الإختصاص في العام القادم وبالتالي لم ينتهك سلطة خلفة بل هي ضمن سلطته، لذلك التخوف من إرجاء أثاره للمستقبل يمكن معها بحث النقاط الأخرى التي ذكرتها أعلاه.

الفرع الثاني: القرار الإداري المعلق على شرط

وإن كانت القاعدة كما أسلفنا في نفاذ القرار أنها تكون من تاريخ صدورها، إلا أن هذه القاعدة لا تنطبق على القرارات المعلقة على شرط، حيث إن نفاذ آثار هذا النوع من القرارات وتحقق آثارة مرهون بتحقق الشرط الذي تطلبه القرار لنفاذه(88).

حيث أن الشرط الواقف هو كل شرط يضاف إلى التصرف القانوني فيجعل نفاذه معلقاً على تحقق ذلك الشرط، ومن أمثلتها صدور قرار بترقية موظف محال لمحكمة أو لجنة التأديب فيتم تعليق تلك الترقية على شرط عدم إدانه، فإذا ما أدين نفذ قرار الترقية وإذا أدين وتمت معاقبته ينسحب على قرار الترقية بعدم تحقق الشرط ليصبح وكأن لم يكن(89).

ومن المسائل التي تعرض لها الفقة الإداري أيضاً تلك المتعلقة بالقرارات التي تتطلب تصديق من سلطة أخرى (غير مصدرته)، لذا تم التطرق لهذه المسألة من وجهتي نظر فهناك من يرى أن الرأي يقوم على أساس الفصل بين القرارات الصادرة خاصة من السلطة اللامركزية والسلطة المركزية فلكل منهما كيانه الذاتي واستقلالة، إلا أن القرار الأول هو قرار معلق على شرط وهو المصادقة عليه من السلطة المختصة بالتصديق، وبالتالي متى ما تم التصديق سرت آثارة من تاريخ إصداره، وذلك إستناداً بأن قرار التصديق هو قرار غير منشئ وإنما مقرر لصحته صدورة، وعلى أثر هذا الرأي والذي نتفق معه فإن السلطة صاحبة التصديق لا تملك تعديله وإنما الموافقة أو الرفض. ويرى الفريق الأخر (وهو رأي قديم نسبياً) أن التصديق هو خطوة ومرحلة

(88) - د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص546.

(89) - د. إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري (نشاط وأعمال السلطة الإدارية بين القانون الكويتي والقانون المقارن)، مرجع سابق، ص377.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

من مراحل القرار الصادر من السلطة اللامركزية، وبذلك يعتبر التصديق إستثناء على القاعدة بتاريخ الصدور، وبالتالي يرى أن القرار يمر بمراحل متعددة، ولا يعتبر نهائياً ونافذاً إلا بعد إستيفاء آخر مرحلة، ولايجوز أن ينفذ القرار إلا بعد التصديق عليه من السلطة المختصة(90).

ومن الشروط الموقفة للقرار كذلك تلك التي تتطلب إعتماد مالي وتظهر غالباً في القرارات التنظيمية الصادرة عن شؤون الموظفين والتي ترتب أعباء مالية على الدولة، حيث يرى القضاء المصري أن هذا النوع من القرارات لا تنفذ إلا إذا كان الإعتماد المالي موجوداً وذلك لأن مركز الموظف مركزي تنظيمي فيه وحتى يستكمل مركزة يجب توافر جميع شروط ومقومات نفاذه، ولقد إنتقد الدكتور الطماوي أحد الأحكام القضائية التي إعتبرت القرارات الفردية التي تصدر دون وجود الإعتماد معدومة، حيث يجب توافر الإعتماد المالي حتى يصبح قراراً وإلا كان قرار الترقية أو التعيين باطل، حيث يؤكد أن عدم وجود الإعتماد المالي لا يعتبر مانعاً من نفاذ القرار الإداري إلا في حالة القرارات التنظيمية كما أشرنا التي يتولد عنها مراكز نظامية عامة، أما القرارات الفردية فإنها تعتبر نافذه من يوم صدورها بصرف النظر عن عدم وجود المخصص المالي اللازم لنفاذه(91).

ولعل القضاء الإماراتي في أحد أحكامه الحديثة يتخذ منحى أخر، حيث قضت المحكمة الإتحادية العلياً على أحد الطعون بما مفادة أن القرار الإداري يجب لإستكمالة وجود الشروط المعلقة عليه كوجود الشاغر أو المخصص المالي، حيث إنتهجت ذات نهج محكمة أول درجة ومحكمة الإستئناف في مبدئهما بإمكانية سحب جهة الإدارة قراراها في حال عدم وجود تلك الشروط الواقفة لنفاذ القرار، إلا أنه تم نقض حكم الإستئناف لعدم فحص الأسباب التي أدعت بها

(90) - د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص568. إنظر أيضاً، د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص171. إنظر أيضاً، د. خالد سمارة الزعبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص205.

(91) - د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص547-551. إنظر أيضاً، إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري (نشاط وأعمال السلطة الإدارية بين القانون الكويتي والقانون المقارن)، مرجع سابق، ص377.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الطاعنه لسبب القرار التي تؤكد توافر تلك الشروط[92]. مما يدل معه على أن القضاء الإماراتي لا يتفق مع نهج أن الشروط الواقفه لا تعتبر مانعاً من نفاذه وإنما يجب توافرها وإلا لما إعتبر قراراً بالمعنى القانوني.

(92) - المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعنان رقم 687، 689 - لسنة 2017 قضائية -تاريخ الجلسة 2018/1/24. وتدور وقائع الطعن في الآتي: "حيث إن الوقائع - على ما يبين من الحكم المطعون فيه وسائر أوراق الدعوى – تتحصل في أن السيدة ..... أقامت الدعوى رقم 84 لسنة 2015 إداري كلي أبوظبي طالبة إلغاء القرار الإداري رقم 40 لسنة 2015 بسحب قرار تعيينها على الدرجة الخاصة بمؤسسة الإمارات العقارية وسحب القرار رقم 45 لسنة 2015 بشأن تصحيح وضعها الوظيفي بذات المؤسسة مع إلغاء كافة الآثار المترتبة عن القرارين وصرف المستحقات المخصصة لها ، وقالت شرحاً لدعواها إنها نقلت من عملها بوزارة المالية إلى مؤسسة الإمارات العقارية بالقرار الوزاري رقم 57 لسنة 2010 ، وأنه بتاريخ 2010/4/21 أصدر الوزير القرار رقم 27 /2010 بتعيين الطاعنة على الدرجة الخاصة بالمسمى الوظيفي – مدير إدارة الشؤون المالية والإدارية – إلى أن تم سحب هذا القرار وإجراء تعيين جديد بالمخالفة للقانون ، ومن ثم كانت الدعوى ، وأثناء سير الدعوى تقدمت مؤسسة الإمارات العقارية بدعوى متقابلة طلبت فيها ندب خبير لتحديد المبالغ التي تسلمتها الموظفة بدون وجه حق ، وبعد ندب خبير والتعقيب على ما انتهى إليه في تقريره ودفاع الطرفين قضت محكمة أول درجة بجلسة 2016/6/28 بإلغاء القرار رقم 40 لسنة 2015 وإلزام المؤسسة بأن تؤدي ..... مبلغ 10.000 درهم بدل السكن عن كل شهر من تاريخ إيقافه وبأداء الأخيرة للمؤسسة مبلغ 282،150 درهما عن المبالغ التي دفعت إليها بدون وجه حق . استأنف الطرفان هذا القضاء بالاستئنافين 137 و 143 لسنة 2016 والمحكمة الاستئنافية بأبوظبي قضت في 2017/7/25 بضم الاستئنافين والقضاء مجددا بإلغاء الحكم المستأنف فيما قضى به من سحب القرارين لعدم صحة تعيين ..... على الدرجة الخاصة بمؤسسة الإمارات العقارية باعتبار أن خبير الدعوى اطلع على الملف الإداري للأخيرة وأنه بعد التحقيق في محتواه تبين بأنه لا يتضمن وجود اقتراح من المدير العام من أجل تعيينها على الدرجة الخاصة ، وتبين أيضا عدم وجود وظيفة شاغرة أو ميزانية مخصصة للدرجة الخاصة ، فكان الطعنان ، وإذ نظرتهما المحكمة في غرفة مشورة تبين بأنهما جديران بالنظر في جلسة فتم تحديد جلسة حسب الثابت من محاضر الجلسات ، وتقرر النطق بالحكم بجلسة اليوم .

في الطعن 689 لسنة 2017 :

حيث إن الطعن أقيم على ثلاثة أسباب تنعى الطاعنة بالثالث منها على الحكم المطعون فيه مخالفة القانون والخطأ في تطبيقه ومخالفة الثابت بالأوراق إذ ذهب الحكم في قضائه إلى أن تعيين الطاعنة على الدرجة الخاصة بمؤسسة الإمارات العقارية كان بالمخالفة لقرار مجلس الوزراء رقم 21 لسنة 2003 لعدم وجود وظيفة شاغرة أو ميزانية مخصصة للدرجة الخاصة ، وقد تخلف في هذا التعيين وجود اقتراح بذلك من المدير العام ، وانتهى إلى شرعية الإدارة في سحب قرارها حال أن الثابت بأوراق الدعوى وما ضمنته لجنة الخبراء في تقريرها من أن هناك اقتراحا من المدير العام بتعيين الطاعنة على الدرجة الخاصة ووجود وظيفة شاغرة لشغل هذه الوظيفة ، وهو ما التفت عنه الحكم المطعون فيه ، مما يضحي قرار السحب غير قائم على سبب صحيح مما يستوجب إلغاء الحكم المطعون فيه.

وحيث إن هذا النعي في محله ذلك أن من المقرر في الفقه والقضاء الإداري وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة أن القرار الإداري يجب أن يقوم على سبب يبرره في الواقع والقانون ، وأنه إذا ذكرت الإدارة أسباباً لقرارها فإنها تكون خاضعة لرقابة القضاء للتحقق من مدى مطابقتها أو عدم مطابقتها للواقع وللقانون ثم أثر ذلك في النتيجة التي انتهى إليها القرار، وأنه من المقرر أيضا أنه من الأصول المقررة أن المحكمة إذا ما عرضت للفصل في الخصومة القائمة بين طرفيها يجب أن يشتمل حكمها في ذاته على يطمئن المطلع عليه إلى أنها محصت الأدلة المطروحة عليها وصولا إلى ما ترى أنه الواقع الثابت في الدعوى ، ولما كان هذا الواقع وحسب الثابت بالأوراق أن قرار مؤسسة الإمارات العقارية رقم 40 لسنة 2015 بسحب القرار الوزاري رقم 27 لسنة 2010 بتاريخ 2010/4/26 بشأن تعيين السيدة ..... على الدرجة الخاصة بالمسمى الوظيفي – مدير إدارة الشؤون المالية والإدارية – بني على سبب ما اقتضته المصلحة العامة وحسن سير العمل بالمؤسسة ، وبالبناء على ما خلصت إليه مذكرة لجنة التحقيق الخاصة والتي أمر بتشكيلها بالقرار الوزاري رقم 466 لسنة 2014 بشأن التحقيق في الكيفية التي حصلت عليها السيدة / ..... على الدرجة الخاصة ، وهي أسباب للقرار المطعون فيه ، وإذ لم يبحث الحكم هذه الأسباب التي بني عليها القرار المطعون فيه وما تضمنه المذكرة المشار إليها من أسباب قد ارتكز عليها القرار المطعون فيه فإنه يكون قد خالف القانون وأخطأ في تطبيقه مما يعيبه بما يوجب نقضه . في الطعن 687 لسنة 2017 : وحيث إنه قضت المحكمة بنقض الحكم في الطعن رقم 689 لسنة 2017 ، فإن الحكم يكون منقوضا في الطعن الماثل للارتباط بين الطعنين".

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وبعد حديثنا عن نفاذ القرار الإداري في ضوء قاعدة الأثر الفوري أو المباشر، دعونا ننتقل للقاعدة الأخرى التي تدور في ذات الفلك وهي قاعدة عدم رجعية القرارات الإداري، وعليه سنتطرق في المبحث الثاني لهذه القاعدة وأهم ما تحتوية.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المبحث الثاني: نفاذ القرار الإداري وفقاً لقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية

رأينا عند الحديث عن قاعدة الأثر الفوري أن القرارات تسري بعد تاريخ صدورها سواءً منذ تاريخ الصدور أو لفترة محددة كفترة إنتقالية وغيرها، ولكن ما يهمنا هو عدم رجوع أثر تلك القرارات إلى قبل تاريخ صدور القرار، لذلك سنتحدث هنا عن هذه القاعدة والذي أشرت بأنه الوجهة الثاني لقاعدة الأثر الفوري بحيث تمنع هذه القاعدة رجعية القرارات، وهو ما سنتطرق له في المطلب الأول عن قاعدة عدم الرجعية ومفهومها وأساسها وكما نعلم لكل قاعدة أو مبدأ إستثناء، لذلك سنتطرق في المطلب الثاني من هذا المبحث للإستثناءات التي ترد عليها، أما في المطلب الثالث فسنتطرق علاقة الدستور وقاعدة عدم الرجعية، وذلك على النحو التالي.

المطلب الأول: قاعدة عدم الرجعية مفهومها وأساسها وصورها

نقصد بقاعدة عدم الرجعية عدم جواز إنعطاف أثار التشريع الجديد على الماضي[93]. لذا سنتناول في هذا المطلب تحديد لمفهوم قاعدة عدم الرجعية وسنعرضه في الفرع الأول منه ويليه في الفرع الثاني أساس هذه القاعدة في إطار القرارات الإدارية.

الفرع الأول: مفهوم قاعدة عدم الرجعية في القرارات الإدارية وأساسها

يتجة القضاء الإماراتي كغيرة في الدول الأخرى إلى عدم إجازة إتخاذ قرارات سواءً فردية أو تنظيمية بأثر رجعي، حيث أكدت المحكمة الإتحادية العليا على أنه "....ومن ثم لا يجوز للإدارة مراجعة هذا الحق أو المساس به لتعارضه مع قاعدة عدم رجعية القوانين والقرارات الإدارية، ومن ثم فلا محل لإصدار قرار برفض تسجيل العلامتين..."[94].

(93) - د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص، 665. إنظر أيضاً، د. موسى مصطفى شحادة، القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص325.

(94) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 286 لسنة 2012 قضائية -تاريخ الجلسة 7-11-2012.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

كما وأشارت محكمة النقض بإمارة أبوظبي بذات الشأن حيث قضت أنه ".....ذلك أن القاعدة العامة هي نفاذ القرارات الإدارية من تاريخ صدورها بحيث تسري بالنسبة للمستقبل ولا تسري بأثر رجعي على الوقائع السابقة على تاريخ صدورها، وذلك احتراماً للحقوق المكتسبة أو المراكز القانونية الذاتية، ومن ثم فإنه لا يجوز على أي وجه تقرير أثر رجعي للقرارات الإدارية إلا إذا نص القانون على ذلك ....."[95].

كما قضت محكمة التمييز بدبي كذلك أنه ".....وإن كان لا يجوز إعمال أحكام القانون الجديد على الوقائع السابقة على تاريخ العمل به ولو كانت الدعوى قد أقيمت في ظل هذا القانون تطبيقاً لقاعدة عدم سريان القانون بأثر رجعى إلا أن النصوص الجديدة....."[96].

لذا فالقاعدة وفقاً للأحكام السابقة وما يفهم منها أنه ومنذ تاريخ القرار لا يمتد على التصرفات أو الوقائع التي نشأت واكتملت في ظل قرارات سابقة[97]، ويمكن التعبير عنه كذلك بتحريم سريان أو انسحاب آثار القرار إلى الماضي، وترجع الأسباب أو الإعتبارات التي تستند عليها هذه القاعدة في الآتي:

(95) - محكمة النقض - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 44 لسنة 2013 قضائية -تاريخ الجلسة 18-11-2013.
(96) - محكمة التمييز - الأحكام المدنية -الطعن رقم - 381 لسنة 2001 قضائية -تاريخ الجلسة 12-1-2002.
(97) - د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص558.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

1. احترام الحقوق المكتسبة (أو المراكز القانونية): إذ لا يجوز المساس بالمراكز القانونية التي أكتسبها الأشخاص في ظل التشريع السابق. وبالتالي متى أتى القرار الجديد بحكم جديد يعارض ذلك الحق فلا يسري على الفترة السابقة ولا يجوز المساس بهذه المراكز إلا بالوسيلة المشروعة وهي القانون ذو الأثر الرجعي(98).

حيث أكدت المحكمة الإتحادية العلياً على أنه ".....من الأصول المقررة أنه لتحري هدف المشرع من إصدار قانون ما يتعين عدم الوقوف عند حد عبارات نص بعينه بمعزل عن النصوص الأخرى الواردة في ذات القانون، وإنما يتعين تفهمها في جملتها بما يتسق وهذا الهدف وبما لا يتنافر مع مرماه، لما كان ذلك، وكان المشرع قد استهدف من نصوص قانون العمل إقرار السلام الاجتماعي وتنظيم علاقة العامل بصاحب العمل تنظيما يكفل حماية العامل باعتباره الطرف الضعيف وضمان حد أدنى لحقوقه، وآية ذلك ما أورده ضمن قواعده العامة بالنص صراحة في المادة السابعة من قانون العمل الاتحادي رقم 8 لسنة 1980 على بطلان كل شرط يخالف أحكامه ولو كان سابقا على نفاذه ما لم يكن أكثر فائدة للعامل، بما مؤداه عدم المساس بأي حقوق اكتسبها العامل تكون أكثر فائدة سكت القانون الجديد عن تنظيمها أو نظمها بما يقلل من ميزة معمول بها سابقا على نفاذه فتبقى مصانة يتمتع بها العامل، ويتعطل بذلك إعمال قاعدة الأثر الفوري للقانون على الآثار المستقبلية التالية لصدوره كما أن آثاره لا تنعطف على الوقائع السابقة عليه صيانة لهذا الحق المكتسب"(99).

---

(98) - د. هالة عبدالحميد شعت، أصول القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص384، إنظر أيضاً، د. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مرجع سابق. إنظر أيضاً، د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص561. إنظر أيضاً، المستشار/ فاروق رضوان العربي، الرجعية في القرارات الإدارية في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة نظرية تطبيقية، بحث منشور بمجلة الشريعة والقانون، حولية محكمة، جامعة الإمارات العربية المتحدة، كلية الشريعة والقانوني، العدد الخامس، في ذي القعدة 1411هـ - مايو/ أيار/ 1991، ص507، إنظر أيضا، د. إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري (نشاط وأعمال السلطة الإدارية بين القانون الكويتي والقانون المقارن)، مرجع سابق، ص391.

(99) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية -الطعن رقم - 60 لسنة 17 قضائية -تاريخ الجلسة 18-4-1995.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وتأكيداً للحق المكتسب فأحكام المحاكم مليئة بضمان هذا الحق على جميع الأصعده، سواءً لأسباب متعلقة بنفاذ القرار الإداري أو لغيرها من الأسباب التي تدور حول ضمان إحترام تلك الحقوق ومنها ما نصت عليه المحكمة الإتحادية العلياً في أحد مبادئها قائلة ".... ذلك أنه يتعين على جهة الإدارة الالتزام بحكم القانون في تصرفاتها وأن تستند إلى سبب مشروع في إنهاء خدمة العاملين لديها وأن تبرر إصدار قرار إنهاء خدمتهم قبل انتهاء مدتها في الحالات التي ينص عليها القانون ضمانا لعدم المساس بحقوقهم المكتسبة التي كفلها الدستور والقانون لهم ضمانا لعدم إتباع الإدارة الهوى فيما تتخذه قبلهم من قرارات....."[100].

(100) - المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية -الطعن رقم - 224لسنة 26قضائية -تاريخ الجلسة 15-10-2006.

ومنها كذلك حكم المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية -الطعن رقم - 445لسنة 25قضائية -تاريخ الجلسة – 20-11-2005 الذي أكد على أنه" .....إنه وإن كان من المتعذر وضع تعريف جامع مانع أو حصر دقيق لأعمال السيادة إلا أن هناك ثمة عناصر تميزها عن الأعمال الإدارية العادية التي تمارسها جهة الإدارة أهمها الصبغة السياسية البارزة فيها لما يحيطها من اعتبارات سياسية والتي تصدر من السلطة التنفيذية بوصفها سلطة حكم لتحقيق المصلحة العليا للدولة والسهر على احترام دستورها والإشراف على علاقتها مع الدول الأخرى وتأمين سلامتها وأمنها في الداخل والخارج وهذه الأعمال التي تصدر في هذا النطاق تكون غير قابلة بطبيعتها لأن تكون محلا للتقاضي لما يكتنفها من اعتبار سياسي يبرر تخويل السلطة التنفيذية الحق فيما تتخذه من قرارات في هذا الشأن حماية للوطن وأمنه وسلامة أراضيه دون تدخل من القضاء أو بسط رقابته عليها احتراما لمبدأ الفصل بين السلطات - فيما عدا ذلك فإنه يتعين على جهة الإدارة الالتزام بحكم القانون في تصرفاتها وأن تستند على سبب مشروع في إنهاء خدمة العاملين لديها وأن تبرر إصدار قرارا إنهاء خدمتهم قبل انتهاء مدتها في الحالات التي ينص عليها القانون ضمانا لعدم المساس بحقوقهم المكتسبة التي كفلها لهم الدستور والقانون ضمانا لعدم إتباع الإدارة الهوى فيما تتخذه قبلهم من قرارات. وإن لمحكمة الموضوع سلطة تقدير قيام السبب المشروع بغير معقب متى أقامت قضاءها في ذلك على أسباب سائغة تكفي لحمل قضائها..... إذ إن تمسك الطاعن بأن إنهاء خدمة المطعون ضده كان بقصد الصالح العام وحماية المال العام فإن المقرر قانونا أنه وإن كانت علاقة الموظف بجهة عمله هي علاقة تنظيمية وتخول الجهة الإدارية حق تنظيم العمل بها إلا أن ذلك مشروط بألا يترتب عليه الإضرار بحقوق الموظف المكتسبة وإنهاء خدماته خلافا للحالات الواردة حصرا في القانون لإنهاء الخدمة, وأن صرف الموظف معاشة التقاعدي لا يعني موافقته على إنهاء خدمته لأن التنازل عن الحق لا يفترض بل يجب أن يقوم الدليل عليه كما أن الحكم المطعون فيه لم يقض بما لم يطلبه الخصوم إذ طلب المطعون ضده في صحيفة دعواه إلغاء القرار الإداري بإنهاء خدمته من المؤسسة واعتباره كأن لم يكن وإعادته إلى وظيفته ومن ثم يضحى النعي برمته على غير أساس متعين الرفض....." وبحثنا هذا فيه الكثير من الأحكام التي تؤكد على إحترام الحقوق المكتسبة.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

2. يعمل على استقرار التعامل وبث الطمأنينة والثقة بين المتعاملين، إذ أن المصلحة العامة تقتضي ألا يفقد الأفراد الثقة والاطمئنان على استقرار حقوقهم ومراكزهم القانونية التي تمت نتيجة لتطبيق الأوضاع القانونية السابقة لذا فإن سريان القرار بأثر رجعي من شأنه أن يزعزع تلك التعاملات(101). وقد أكدت المحكمة الاتحادية على ذلك بأحد مبادئها بقولها "أن القرار الإداري .....، لأن الأصل طبقاً للقانون الطبيعي وقواعد العدالة وما يستلزمه الصالح العام، هو احترام الحقوق المكتسبة وعدم المساس بها حتى لا يفقد الناس الثقة والاطمئنان على استقرار حقوقهم"(102).

حيث أن القاعدة تقضي بضرورة فكرة حماية الأفراد وتحقيق الاستقرار لهم لذلك حتى يتم إعمال الرجعية يجب ألا يؤثر على المراكز القانونية الذاتية متى تكاملت في ظل نظام قانوني معين وبالتالي لايجوز المساس بها إذا تغيرت الأوضاع القانونية(103).

3. يقوم على احترام قاعدة الاختصاص الزماني، حيث أن قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية تقوم على احترام قرارات المختص بإصدارها في وقت سابق على تعيينه، وبالتالي متى ما ضمن القرار أثراً رجعياً فإنه يتضمن مخالفة لقواعد الإختصاص من حيث الزمان، والسبب

---

(101) - د. عبدالرزاق حسين يس، المدخل لدراسة القانون (نظرية القانون) أكاديمية شرطة دبي، الإمارات، ج 1، ط 2، سنة 2008، ص335-336. إنظر أيضاً، د. جاسم الشامسي، المدخل للعلوم القانونية (النظرية العامة للقانون)، مرجع سابق، ص391-392، أنظر أيضاً، د. محمد ماهر أبو العينين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقاً للمنهج القضائي، مرجع سابق، ص455-461 إنظر أيضاً للمستشار/ فاروق رضوان العربي، الرجعية في القرارات الإدارية في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص525، حيث إستعرض عدد من المثلة التطبيقية التي تراعي التقيد بعدم رجعية القرارات وأن يطبق عليها القرارات التي نشأت في ظلها إستقرارات لتلك التعاملات، وإستعرض أمثلة تطبيقة من واقع التنظيم اللائحي لجامعة الإمارات العربية المتحدة ومن أمثلتها ما نصت عليه المادة الرابعة من قرار الرئيس الأعلى للجامعة رقم 23 لسنة 1988 في شأن تعديل بعض أحكام اللائحة التنفيذية للجامعة والتي نصت على أن "يحتفظ للطلبة المسجلين بالجامعة عند العمل بهذا القرار بخططهم الدراسية التي سبق إعتمادها سواءً من حيث المتطلبات عند العمل بهذا القرار، بخططهم الدراسية التي سبق إعتمادها سواءً من حيث المتطلبات المقررة للتخرج أو التخصصات أو تقييم الإنتحانات أو الدرجات العلمية المقررة تبعاً لذلك، ....." وغيرها من التطبيقات التي تؤكد على إستقرار أوضاع الطلبة في ظل القرار السابق وحتى لا يتم زعزعة مركز الطالب ويتم إستبداله مرة تلو مرة.

(102) - المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية - الطعن رقم 492 - لسنة 24 قضائية - تاريخ الجلسة 22-6-2003.

(103) - د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص573. إنظر أيضاً، د. إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري (نشاط وأعمال السلطة الإدارية بين القانون الكويتي والقانون المقارن)، مرجع سابق، ص391.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

يعود في ذلك لأن مصدر القرار الرجعي يتعدى حدود إختصاصة الزمني وإختصاص سلفة[104].

4. ولعل البعض يضيف سبباً رابعاً مفادة عدم وجود سبب سابق على القرار الإداري يستدعي صدورة، حيث يعتبر ذلك أحد الأسس التي تقوم عليها قاعدة عدم الرجعية. ولعلي هنا أقف قليلاً لبيان أن هناك عدد من الأسباب التي تستدعي إرجاع القرار بأثر رجعي سواءً قانونية أو غير قانونية، وإلا لما كان هناك إستثناء على هذه القاعدة[105].

ويمكن أن نجمل تلك الأسباب في أحد مبادئ المحكمة الاتحادية العليا، التي أشارت إلى أنه "لما كان من المقرر قانونا وقضاءً، أن للمحكمة العليا أن تثير من تلقاء نفسها في الطعن بالنقض الأسباب المتعلقة بالنظام العام، حتى لو لم يثيره أو يتمسك به الخصم، متى كان عناصرها مطروحة في الدعوى ولا تحتاج إلى تحقيق موضوعي وكان من المقرر كذلك طبقا لمبادئ الشريعة الإسلامية والدستور وأسس النظام القضائي على حد سواء، أن نفاذ القوانين والتشريعات الأخرى يتوقف إلى حين نشرها وإعلام الكافة بها، حتى يوافقوا مسلكهم عليها، ذلك أنه لا تكليف إلا بمعلوم. وعلى هدي هذه المبادئ والأسس نصت المادة (111) من دستور دولة الاتحاد على أن (تنشر القوانين في الجريدة الرسمية للاتحاد خلال أسبوعين على الأكثر من تاريخ توقيعها وإصدارها من قبل رئيس الاتحاد بعد تصديق المجلس الأعلى عليها. ويعمل بها بعد شهر من تاريخ نشرها في الجريدة المذكورة ما لم ينص على تاريخ آخر في القانون ذاته). والمادة (112) من ذات الدستور، على أن ((لا تسري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها، ولا يترتب عليها أثر فيما يقع قبل هذا التاريخ .ويجوز عند الاقتضاء في غير المواد الجزائية النص في القانون على خلاف ذلك)). والنص في المادة (3) من القانون الاتحادي رقم (1) لسنة

(104) - د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص564.

(105) - د. حسن محمد عواضه، المبادئ الأساسية للقانون الإداري (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص133. حيث ذكر بأن" ويقوم مبدا عدم رجعية القرارات الإدارية على أسس عديدة منها:1....2.عدم وجود سبب سابق على القرار الإداري يستدعي صدورة."

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

1971 بشأن الجريدة الرسمية للإمارات العربية المتحدة على أن ((يعتبر كل تشريع جديد يصدر بعد تاريخ العمل بهذا القانون معلوماً في جميع أنحاء الإمارات العربية المتحدة بعد نشره بثلاثين يوماً في الجريدة الرسمية. ويجوز تقصير هذه المدة أو مدها بنص صريح في التشريع الجديد)) بما لازم هذه النصوص، أنه متى صدر قانون اتحادي أو ما في حكمه من تشريعات، فإن نفاذه يتوقف إلى حين نشره في الجريدة الرسمية لدولة الاتحاد. ومن ثم فلا يجوز الاحتجاج بالقانون على المخاطبين بأحكامه، ولا ينتج أثره في حقهم إلا من تاريخ نشره، حتى لا يلزمون بأمور لم يكن لهم سبيل إلى العلم بها. كما لا يجدي المخاطبين بأحكام القانون أن يحتجوا به للدفاع عن مصالحهم والمطالبة بحقوقهم التي قررها أو أنشأها لهم القانون إلا بعد نشره"[106].

ولعل ما تبرزة أغلب الأحكام عند حديثها عن قاعدة عدم الرجعية تتحدث عن ذلك النوع من القرارات التنظيمية، ولكن أستقر الفقة على تطبيق قاعدة عدم الرجعية على القرارات الفردية والتنظيمة على حد سواء.

كما يتضح من المبدأ السابق ووفقاً لنص المادة 112 من الدستور المشار إليها أعلاه، على أن المشرع أرسى قاعدة عدم الرجعية من خلال تقييده للمشرع بصفة عامة، وهو ما يفهم عندما ذكر المواد الجزائية من أن النص يشمل جميع القوانين بلا استثناء ويؤكد على الجزائي لما يشكله من خطورة على حقوق وحريات الأشخاص.

وجميع النصوص المنظمة لقاعدة عدم الرجعية تنظم موضوع الرجعية في القوانين، وليس منها القرارات الإدارية، لذا ورغم الفراغ التشريعي لذلك، وكما يشار أيضاً أن أغلب من طبق هذه القاعدة حاولوا تطبيق القواعد الموجودة والمستقرة للقوانين على القرار الإداري[107].

(106) - المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام الإدارية - الطعن رقم 476 - لسنة 2014 قضائية - تاريخ الجلسة 27-5-2015.
(107) - د. محمد ماهر أبو العينين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقاً للمنهج القضائي، مرجع سابق، ص443-444.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

كما أنه إذا كانت القوانين تلتزم بهذا الأصل فإنه يكون بحكم اللزوم المنطقي ووفقاً للمبدى التدرج التشريعي أن تلتزم القرارات الإدارية بهذا الأصل وبالتالي لا تسري كقاعدة بأثر رجعي[108].

ورغم الخلاف الفقهي في تحديد أساس القاعدة بشأن عدم رجعية القرارات الإدارية، إلا أنهم ينتهون إلا أن أساسها يستند لأحد المبادئ العامة للقانون الطبيعي وذلك لاعتبارات احترام الحقوق المكتسبة التي تحميها تلك المبادئ وعدم إهدار الحقوق وغيرها من الأسباب التي تقتضي العدل والمساواة وحفظ الحقوق وأن القضاء هو من يقوم بإرسائها وترسيخ هذه المفاهيم[109].

وهو ما يتعارض كذلك مع فكرة الأمن القانوني والتي نجد صداها في الأحكام السابقة للمحكمة الإتحادية ومنها ما نصت على أن "..... لما كان من المقرر أن الأصل في القرار الإداري فرديا كان أو تنظيميا يعتبر موجودا قانونا بمجرد إصداره وتلتزم جهة الإدارة المختصة بتنفيذه، إلا أنه لا يحتج به على الأفراد ولا ينتج أي أثر في حقهم إلا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية أو بعد إعلانهم به أو علمهم بمضمونه علما يقينيا، وذلك حتى لا يلزموا بأمور لم يكن لهم سبيل إلى العلم بها, وحتى لا يطبق القرار بأثر رجعي على الماضي، وهو ما يتنافى مع مبادئ العدالة والمشروعية ووجوب حماية الحقوق المكتسبة وما يقتضيه الصالح العام من استقرار ومحافظة على عوامل الثقة والاطمئنان على حقوق الأفراد، إلا أن ذلك كله منوط بكون هذا القانون هو الواجب الرجوع إليه لتحديد طبيعة العلاقة في النزاع المطروح..."[110].

لذلك فإن الأمن القانوني بموجبه تتحقق الثقة في النظام القانوني والخاضعين له، بحيث أن إعمال القاعدتين محل البحث تدور وجوداً وعدماً معه فإذا ما تحقق الأمن بموجب القاعدتين فقط

(108) - الأستاذ نجم علوي خلف، مبدأ عدم الرجعية في القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص53.
(109) - د. محمد ماهر أبو العينين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقاً للمنهج القضائي، مرجع سابق، ص453-455.
(110) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 581لسنة 2011 قضائية -تاريخ الجلسة 28-3-2012.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

تأتي إعتبارات أخرى يتم فيها السماح بالإستثناء من هذه القاعدة، ولكن كما أشرنا يجب أن يكون في نطاق الأمن القانوني كذلك.

وأيا كان الخلاف الفقهي لتحديد تعريف الأمن القانوني وفقاً للمعيار الشخصي أو الموضوعي[111]، إلا أن الذي يهمنا في هذا الجانب الرأي القضائي الثابت، فنجد صدى الأمن القانوني راسخ عند إعلان وثيقة الإتحاد خلال وضعه للفترة الإنتقالية تجنباً لعدم الاستقرار القانوني والطمأنينة[112]، حيث أكدت المحكمة الإتحادية العلياً بأحد مبادئها على أن "متى كان يبين من الإطلاع على البيان الصادر عن المجلس الأعلى للإمارات العربية المتحدة أنه أعلن عن سريان الدستور المؤقت للإمارات العربية المتحدة ابتداء من الخامس عشر من شوال سنة 1391هـ الموافق اليوم الثاني من شهر ديسمبر سنة 1971م، تحقيقاً لإرادة شعب الإمارات، كما أعلن عن قيام دولة الإمارات العربية المتحدة دولة مستقلة ذات سيادة جزءاً من الوطن العربي الكبير، وأن من بين ما تهدف إليه الحفاظ على استقلالها وسيادتها وعلى أمنها واستقرارها وتحقيق التعاون الوثيق فيما بين إماراتها لصالحها المشترك من أجل هذه الأغراض، ومن أجل ازدهارها وتقدمها في كافة المجالات وتوفير الحياة الأفضل لجميع المواطنين، وكان لزاماً إزاء هذا الإعلان مراعاة الوضع الناشئ عن قيام هذا الاتحاد مع قيام الاختلاف بين الإمارات المكونة له من حيث قوانينها واللوائح والمراسيم والأوامر والقرارات المعمول بها عند نفاذ هذا الدستور والتدابير والأنظمة السائدة فيها، ومما لا ريب فيه أنه يترتب على تغيير ذلك كله أو إلغائه فجأة إشاعة الفوضى الشاملة والإطاحة بكل عناصر الأمن والاستقرار في الجماعة بما يؤخر ازدهارها

(111) - د. مجدي عبد الحميد شعيب، الدور الإجرائي للمفوض في الدعوى الإدارية، دراسة مقارنة بين النظامين الفرنسي والمصري، دار النهضة العربية، 2005. ص8 وما بعدها د. رجب محمد طاجن، ملامح عدم الرجعية في القضائيين الدستوري والإداري (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، سنة 2011، من صفحة 142 إلى 151.

(112) - د.رجب محمد طاجن، ملامح عدم الرجعية في القضائين الدستوري والإداري ، مرجع سابق، ص161، بين الدكتور رجب في هذا الجانب بشأن مدى تكريس القضاء الإداري لمدأ الامن القانوني، حيث أشار أن مجلس الدولة الفرنسي لم يعترف بمبدأ الأمن القانوني إلا بعد عام 2006 في إحدى القضايا إذ يقرر في هذا الحكم صراحةً ولأول مرة أنه ومراعاةً لإعتبارات الأمن القانوني، يجب على السلطة اللائحية أن تصدر عند اللزوم الأجراءات والأحكام الإنتقالية الضرورية إذا ما كانت القواعد الجديد تمس المراكز النافذة.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وتقدمها في المجالات القانونية ويأتي بعكس النتيجة المرجوة من قيام هذا الاتحاد. ومن أجل ذلك أوحت الحكمة للمشرع الدستوري أن يداوي الأوضاع هذه في تؤدة بالغة تجنباً لأي هزة لا يكون من ورائها إلا المضرة، وفي إدراك عميق لصعوبة هذه المهمة وتعقيداتها سلك المشرع النهج التدريجي في إجراءات تلك المواءمة، فنراه أحياناً يفصح عن ذلك صراحةً كما حدث مثلاً في مجال الوحدة الاقتصادية والجمركية حيث نص في الفقرة الأولى من المادة الحادية عشرة من الدستور المعلن على أن "تشكل إمارات الاتحاد وحدة اقتصادية وجمركية وتنظم القوانين الاتحادية المراحل التدريجية المناسبة لتحقيق تلك الوحدة"، واستمراراً في طريق هذا النهج أورد في مقدمة الدستور المؤقت بياناً تفصيلياً للهدف من قيام الاتحاد والسياسة المتأنية المرسومة لهذا الغرض، بالإعلان عن رغبة حكام الإمارات في إرساء قواعد الحكم الاتحادي خلال السنوات المقبلة على أسس سليمة تتمشى مع واقع الإمارات وإمكانياتها في الوقت الحاضر وتطلق يد الاتحاد بما يمكنه من تحقيق أهدافه وتصون الكيان الذاتي لأعضائه، بما لا يتعارض وتلك الأهداف، ووعد الحكام شعب الاتحاد في الوقت ذاته بالحياة الدستورية الحرة الكريمة، مع السير به قدماً نحو حكم ديمقراطي نيابي متكامل الأركان في مجتمع عربي إسلامي متحرر من الخوف والقلق.... ومن أجل ذلك كله وإلى أن يتم إعداد الدستور الدائم للاتحاد، ووفق على تطبيق الدستور المؤقت خلال فترة انتقالية مدتها خمس سنوات تبدأ من تاريخ إعلانه مددت لفترة أخرى تحقيقاً لهذا الهدف، وأفرد الباب العاشر من الدستور بالأحكام الختامية والمؤقتة التي تنظم عملية تطبيقه أثناء تلك الفترة الانتقالية .وإذ كان ذلك هدف المشرع وسياسته وإذ أدرك أن التشريع هو نبض المجتمع وأداته لتنظيم شئونه وتحقيق أهدافه وإرساء قيمه وحماية مكاسبه وتأمين مستقبله فقد حرص على إحاطته بكافة عوامل الاستقرار في أثناء عملية المواءمة المشار إليها من قبل، بما أورده من أحكام في هذا الخصوص في المادة 148 وما بعدها وذلك لما للتشريع من الأثر الخطير في شئون الجماعة.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

حيث إن البين من المواد 148 وما بعدها أن المشرع الدستوري قد فرق بين طائفتين من التشريعات خص كل طائفة منها بحكم مغاير، أما الطائفة الأولى فهي مجموعة التشريعات المعمول بها عند نفاذ الدستور، وهذه الطائفة يحكمها نص المادة 148 بقوله "إن كل ما قررته القوانين واللوائح والمراسيم والأوامر والقرارات المعمول بها عند نفاذ هذا الدستور في الإمارات المختلفة الأعضاء في الاتحاد ووفقاً للأوضاع السائدة فيها يظل سارياً ما لم تعدل أو يلغّ وفقاً لما هو مقرر في هذا الدستور". أما الطائفة الثانية فهي كل التشريعات التي تلي في صدورها العمل بالدستور المؤقت أياً كان مصدرها، وبينها الدستور في المادتين 149 و150، ثم بين تدرجها وحكم تطبيقها في المادة 151 منه بقوله "لأحكام هذا الدستور السيادة على دساتير الإمارات الأعضاء في الاتحاد وللقوانين الاتحادية التي تصدر وفقاً لأحكامه الأولوية على التشريعات واللوائح والقرارات الصادرة عن سلطات الإمارات وفي حالة التعارض، يبطل من التشريع الأدنى ما يتعارض مع التشريع الأعلى، وبالقدر الذي يزيل ذلك التعارض وعند الخلاف يعرض الأمر على المحكمة الاتحادية العليا للبت فيه" وهذه التشريعات هي التي تخضع لرقابة المحكمة العليا في حدود ما قررته تلك المادة للوصول بعملية المواءمة إلى غايتها. وترتيباً على ذلك فإن كل ما قررته القوانين واللوائح والمراسيم والأوامر والقرارات المعمول بها عند نفاذ هذا الدستور تظل سارية وتكتسب قوتها الملزمة طوال فترة سريانها من أحكام الدستور نفسه طالما أنها لم تعدل أو تلغّ وفقاً لما هو مقرر في أحكامه فإذا لم يتناولها التعديل أو الإلغاء يتعين احترامها وتطبيقها ولا يجوز لأي سلطة في الدولة إهدارها أو الامتناع عن تطبيقها بحجة أنها لا تتمشى مع روح بعض النصوص الدستورية إذ أنها في منأى من تطبيق أحكام المادة 151 من الدستور وذلك للشرعية التي أسبغتها عليه أحكامه تحقيقاً لطمأنينة المجتمع واستقراره بل أن تعطيل حكم المادة 148 من الدستور أخذاً بتلك المبررات يعتبر تعطيلاً لحكم من أحكامه حرمته المادة 145 منه. وقد أكد المشرع هذا النظر بما ألزم به في نص المادة 12 من القانون الاتحادي ذي الرقم 6 لسنة 1978 في شأن إنشاء المحاكم الاتحادية، إذ بعد أن أورد نص المادة الثامنة منه من أن المحاكم الاتحادية

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

تطبق الشريعة الإسلامية والقوانين الاتحادية وغيرها من القوانين المعمول بها نص على أنه "مع مراعاة ما هو منصوص عليه في هذا القانون، فتعمل المحاكم الاتحادية بالإجراءات والقواعد والنظم المعمول بها حالياً أمام الهيئات القضائية الحالية". وغني عن البيان أنه لا يؤثر على تلك الوجهة من النظر ولا يتعارض معها ما نصت عليه المادة السابعة من الدستور من أن الإسلام هو الدين الرسمي للاتحاد والشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع فيه إذ أن خطوات المشرع تسير نحو هذا المبدأ لتحقيقه كغاية دل على ذلك تأليف لجان لوضع التشريعات المستمدة من الشريعة الإسلامية ولا يعيب تلك الخطوات التشريعية أن تكون متأنية بلا ضرر، واثقة بذلك من الوصول إلى الهدف المرجو....."[113].

وعليه وبما أن القضاء الإماراتي معترف بمبدأ الأمن القانوني فإنه وبلا شك يرفض أي قاعدة من شأنها أن تقبل بالرجعية وعدم سريانها بأثر فوري، أو حتى بعد فترة إنتقالية حيث تعد قاعد الأثر الفوري للقرارات لازمة وجوهرية للقول بوجود مبدأ الأمن القانوني. وعليه يمكن إثبات مخالفة هذا المبدأ -أي الأمن القانوني- متى تم إجراء تغيير ماس بالإستقرار أو الثقة الواجبة وإختلال التوازن من خلال إصدار القرارات الرجعية[114].

لذا تدخل القضاء والفقه لإرساء تلك القواعد ومنها ما أكدته المحكمة الاتحادية العليا في هذا الشأن بقولها "من المقرر في قضاء هذه المحكمة وفي الفقه الإداري المقارن أن القرارات الإدارية تعتبر نافذة من تاريخ صدورها من السلطة التي تملكها، وأنها لا تسري بأثر رجعي إلا في حالات استثنائية ضيقة مثالها أن تكون تلك القرارات قد صدرت لتنفيذ قانون ذي أثر رجعي أو

(113) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الدستورية -الطعن رقم - 14 لسنة 8 قضائية -تاريخ الجلسة 28-6-1981، ولعلنا نجد هذا الحكم لييقرر في وقت ليس بالقريب القضاء الإمارات مبدأ الأمن القانوني ونهجة في هذا الشأن.

(114) - د. رجب محمد طاجن، ملامح عدم الرجعية في القضائين الدستوري والإداري، مرجع سابق، ص165-166، كما أشار الدكتور رجب بإعتراف مجلس الدولة الفرنسي بهذا المبدأ رغم عدم إعتراف مجلس الدولة المصري به وأوعزة إلا عدد من الإعتبارات الخاصة بتداخل والترابط مع القوانين الأوروبية والقضاء الأوروبي، ولعلي هنا أنتهي إلى خلاصة أن القضاء الدستوري في دولة الإمارات أسبق في الإعتراف بهذا المبدأ وذلك بحكمة الصادر بعام 1981.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

في حالة ما إذا كان القرار الإداري قد صدر لتعديل بعض المراكز القانونية بأثر رجعي تنفيذاً لحكم صادر بإلغاء قرار إداري سابق"[115].

ومع هذا الحكم يتضح أن الحكم قضى بضرورة عدم الرجعية وفي ذات الوقت نص على عدم سريانها على بعض الحالات الاستثنائية والتي سنتطرق لها في المبحث التالي.

كما أن قاعدة عدم الرجعية تطبق على القرارات الفردية أو التنظيمية حيث أنها قاعدة آمرة يقضي بها القضاء من تلقاء نفسه[116].

الفرع الثاني: صور الرجعية في القرارات الإدارية

ولعلنا في هذا الفرع نرغب في توضيح التوقيت الذي بموجبة يعتبر القرار صادر بأثر رجعي، وهل المعيار في ذلك كما أشرنا هو تاريخ صدور القرار أم تاريخ نشره أو توقيعه كما أسلفنا القول عند الحديث عن قاعدة الأثر الفوري، ولكن قبل بيان وجهة النظر سنعرض ما تعرض له الفقة والقضاء.

حيث يرى البعض أن صور الرجعية تتحدد وفقاً لتاريخ توقيعها (وهو وما نتفق معه) سواءً كانت قرارات تنظيمية أو فردية حتى ولو بيوم واحد قبل ذلك التوقيع، ولا يهم بعدها كم من المدة رجعت ما دام تخطى الحاجز الذي بموجبه يتعبر القرار رجعياً. وتكون الرجعية على طريقتين أما صريحة بأن يحدد القرار في طياته بأنه يسري بأثر رجعي، أو ضمنياً أو متخفية وذلك بعدة طرق (لا تتصف بالقانونية) ولكن من واقع التطبيق العملي كأن يوقع على القرار ويحدد تاريخ سريانه بتاريخ غير تاريخ التوقيع الفعلي بأن يرجئه للماضي. كما وتقوم أحياناً جهة

(115) - المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية - الطعن رقم 127 - لسنة 20 قضائية - تاريخ الجلسة 11-4-1999.

(116) - د. محمد السناري، نفاذ القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص189. إنظر إيضاً، د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص558

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الإدارة إلى تضمين الرجعية في القرارات المفسرة أو المصححة أو الكاشفة التي سبق الإشارة لها، لذلك يجب التمعن في مقصد جهة الإدارة على هذا النوع من القرارات وإذا ما كانت تقصد الرجعية فيجب إبطاله، وغيرها من الطرق[117].

وعليه وحتى يقال بالرجعية في أي من الصور أعلاه من الناحية الموضوعية فهناك عدد من الشروط لإضفاء الصفة الرجعية على القرار، وذلك من خلال توافر الشرطين[118] وهما:

1. أنه يوجد مركز قانوني شخصي تكاملت عناصره في نظام قانوني سابق على صدور القرار الجديد، فلا يمكن المساس به إذا ما تغيرت الأوضاع القانونية، فهذه المراكز الفردية هي التي تتمتع بحق يحول دون المساس به. ولايكفي حتى يقال بذلك أن يستوفي شروط الإستفادة منها وإنما يجب ان يصدر من الإدارة قرار فردي بتطبيق أحكام المركز التنظيمي، ولا يكفي كذلك أن تكون الإدارة شرعت في إتخاذ الإجراءات اللازمة وإنما يجب أن تكون عناصر المركز الشخصي قد تكامل تماماً[119].

حيث أكدت المحكمة الإتحادية في أحد أحكامها أن مشروع قرار بالترقية لا ينشى حقاً أو مركزاً قانونياً حيث يجب أن يصدر القرار من المختص بإصدار حتى ينشئ ذلك المركز حيث أشارة المحكمة في مبدئها على أن "لما كان من الأصول المقررة في فقه القانون الإداري أن القرار الإداري الذي يتمتع بالشرعية والحصانة هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح ، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكنا وجائزا قانونا وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة، وترتيبا على ذلك يجب أن يتجسد القرار كعمل قانوني في مظهر خارجي ذي دلالة قاطعة على صدور إعلان من جانب

(117) - الأستاذ نجم علوي خلف، مبدأ عدم الرجعية في القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص63-66.

(118) - د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص174. إنظر أيضاً، الأستاذ نجم علوي خلف، مبدأ عدم الرجعية في القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص73- 83.

(119) - د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص565.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الإدارة تعبر فيه عن إرادة ملزمة لها تستهدف بها إحداث أثر قانوني معين يتعلق بحق ذي الشأن فيه، ويحظر عليها المساس به أو سحبه إلا في الأحوال التي يقررها القانون، وعلى ذلك فإن مشروع القرار بترقية موظف إلى الدرجة الأعلى لا يعد من قبيل القرارات النهائية إذ لا يعدو أن يكون عملا ماديا لا ينشئ حقوقا أو مركزا شرعيا ويحميه القانون طالما لم يستجمع عناصر ومقومات القرار الإداري....."[120].

وفي المقابل يجب أن يكون هذا الحق الشخصي مكتسب بصورة صحيحة ومشروعة ومتوافقاً مع القانون، لا أن يتمسك الفرد بوضع قانوني أو حق لم يكن متوافق مع القانون، حيث أكدت المحكمة الإتحادية العلياً في أحد أحكامها على أنه " لما كان من المقرر في القضاء الإداري الحديث أن تعيين موظف في إحدى الوظائف العمومية يكون بالوسائل والإجراءات والأشكال التي رسمها القانون، إذ الأصل أن الموظف يستمد حقوقه المالية ووضعيته الإدارية من قواعد تنظيمية عامة يجرى الحكم المنصوص فيها عليه، وأن أي خطأ في هذه الوضعية لا يكون بمنأى عن السحب من جهة الإدارة أو الإلغاء من جهة القضاء ودون التقيد بميعاد متى تبين للسلطات الإدارية وجه الخطأ فيها، كما أن للإدارة في أي وقت إجراء تسوية وتصحيح وضعية الموظف بما يتفق وحكم القانون، إذ أن الموظف إنما يكتسب حقه مباشرة من القانون أو من القاعدة التنظيمية التي تقرر له هذا الحق، وبالتالي فإن تصحيح وضعية الموظف المالية لا تعدو أن تكون إجراءً تنفيذيا للقانون أو اللائحة ومن ثم لا تولد حقوقا أو مزايا نهائيا يمتنع المساس بها إذا ما صدرت بصفة غير مشروعة، ولما كان ذلك ومما لا خلاف عليه أن الطاعن عين على ملاك الهيئة العامة للمواصلات (المطعون ضدها) على الدرجة الخاصة، وكان النص في المادة 110 من قرار مجلس الوزراء رقم 19 لسنة 2009 في شأن لائحة الموارد البشرية للهيئة الوطنية للمواصلات على أن بداية المربوط للراتب الأساسي للموظف المواطن وغير المواطن هو/ 22000 درهم،

(120) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 341 لسنة 2011 قضائية -تاريخ الجلسة 25-1-2012.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ولما كانت الإدارة بالقرار المطعون فيه رقم 16 لسنة 2012 قد أجرت تصحيح وضعية الطاعن باعتبار أن راتبه الأساسي هو/ 22000 درهم بدلا من/ 34000 درهم فإنها تكون قد ألغت وضعية مالية للطاعن تمت على خلاف القانون ومن ثم فقرارها في هذه الخصوص لا يعدو أن يكون كاشفا للمركز القانوني الذي يستحقه صاحب الشأن طبقا للقانون، ويضحى النعي على الحكم غير مرتكز على أساس متعين الرفض....."[121].

2. أن يكون من شأن الرجعية المساس بتلك المراكز (أي الشخصية) والتي تكامل عناصرها قبل نفاذ القرار: وذلك من خلال إصدار قرار يمس تلك المراكز، ويتم ذلك من خلال تطبيقين أما من خلال القرارات البسيط أي تلك التي تصدر من شخص أو جهة واحدة ولا تحتاج مشاركة جهة أخرى أو التصديق عليه من جهة أعلى، ففي هذه الحالة ومتى تم إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها تبدأ أثار هذا القرار، وكذا الشأن في النوع الأخر من القرارات التي تتطلب تصديق جهة أخرى (كتلك التي بحاجة تصديق من السلطات المركزي)، ووفقاً للرأي السائد أن قرار التصديق (والذي غالباً يصدر من السلطة المركزية) منفصل عن القرار الصادر من (السلطة اللامركزية) وعليه ومن خلال هذا الفصل تترتب عدد من الأثار أهمها أنه يمكن الطعن إستقلالاً في كل من قراري السلطة المركزية واللامركزية، والإستناد للعيوب في كل منهما ما دام أنه حكم عليهم بالإستقلال، وتبدأ أثاره من تاريخ صدور القرار الأول لا قرار التصديق، حيث كما أشرنا سابقاً عند الحديث عن القرارات المعلقة على شرط، أن القرار الذي يتطلب تصديق يعتبر قرار معلق على شرط ولا تبدأ أثاره في النفاذ إلا بعد التصديق عليه، ومتى تمت المصادقة سرت آثار القرار من يوم صدورة من السلطة اللامركزية، على إعتبار أن المصادقة

(121) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعن رقم 408 - لسنة 2013قضائية -تاريخ الجلسة 12-2-2014.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ليست منشئة له، وإنما هي مقررة لصحتها من يوم صدورها من السلطة وبالتالي لا ينطوي على الرجعية[122].

ولكل قاعدة كما أشرنا سابقاً إستثناء، لذلك سنتحدث في المطلب التالي عن الإستثناءات الواردة على هذه القاعدة وسنرى أنها تأخر أكثر من سبيل، ولكن سنجمعها في مجموعتين وذلك وفقاً لما سيلي توضيحة.

المطلب الثاني: الإستثناءات الواردة على قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية

الأصل كما رأينا أنه لا تجوز الرجعية في القرارات الإدارية لما يترتب عليها من أثار كبيره، غير أن قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية على الماضي لا تسري على إطلاقها فقد ظهرت بعض الاستثناءات التي يمكن ردها إلى إباحتها بنص قانوني أو لطبيعتها، أو تلك المرتبطة بتنفيذ الأحكام التي قد تردت إلى الماضي، وهو ما أشارت إليه المحكمة الاتحادية العليا والتي تبيح الرجعية في القرارات ضمن النطاق الذي سنتطرق له، إذ أكدت وفقاً لمبدئها على أن "..... كما أنه من المقرر في قضاء هذه المحكمة وفى القانون الإداري المقارن أن القرارات الإدارية تعتبر نافذة من تاريخ صدورها من السلطة التي تملكها وأنها لا تسرى بأثر رجعى إلا في حالات استثنائية ضيقة مثالها أن تكون تلك القرارات قد صدرت لتنفيذ قانون ذي اثر رجعى أو في حالة ما إذا كان القرار الإداري قد صدر لتعديل بعض المراكز القانونية بأثر رجعى تنفيذا لحكم صادر بإلغاء قرار إداري سابق وأن قرار التفسير إنما يكون في حالة توضيح ما يكون قد أبهم بالقرار الأصلي واستعصى فهمة واحتاج الأمر في ذلك إلى تدخل مصدر القرار لتفسيره ولا يجوز

(122) - د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص567-570.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أن يعدل من مضمون القرار المفسر و إلا اعتبر قرارا جديدا لا ينفذ إلا من تاريخ صدوره ولا يمس المراكز القانونية التي استقرت بالقرار السابق"[124].

ولعل السبب الرئيسي في ذلك وهو انتفاء مبرر أو أكثر من المبررات التي تم ذكرها في المطلب السابق بحيث لا يرتب التطبيق الجديد للقرار ضرر مادي أو معنوي كما أن هناك مصلحة عليا يبغيها المشرع[125]، لذا سنستعرض تلك الاستثناءات المرتبطة بالنص القانوني والحكم القضائي والمتعلقة بهذه القاعدة من خلال الفرعين التاليين يفرد لكل منهما فرع موضح بها وجهة نظرنا بشأنها، وذلك على النحو الآتي.

الفرع الأول: الرجعية بنص قانوني أو بطبيعتها

أكدت المحكمة الاتحادية العليا بمبادئها على أن "من المقرر في فقه القانون الإداري أنه إذا كان القرار الإداري ينفذ ويرتب آثاره بمجرد توقيعه من المختص بإصداره، ولا يجوز الرجوع عنه أو سحبه – إلا في الأحوال التي يقررها القانون – لأن قواعد العدالة وما يستلزم الصالح العام يقضي احترام الحقوق المكتسبة التي ترتبت عليه إلا أن ذلك كله منوط بعدم وجود تشريع يجيز للإدارة إلغاء قرارات إدارية سابقة بأثر رجعي تبين لها قيام عدم المشروعية في إصدارها فعندئذ يقوم تصرف الإدارة على تنفيذ القانون في أي وقت وليس هناك من حق مكتسب في هذه الحالة يمتنع على الإدارة المساس به، ..... "[126].

(124) - المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية - الطعن رقم 124 - لسنة 20 قضائية - تاريخ الجلسة 4-4-1999

(125) - وفي ذلك يقول الدكتور ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مرجع سابق، ص541، بأن مجلس الدولة المصري أقر عدة إستثناءات، وخفف المجلس كذلك من صرامة تطبيق المبدأ بصفة عامة في الحالات التي يكون الأثر الرجعي فيها لصالح الأفراد، وغيرها من الإستثناءات التي سيلي بيانها في هذا المطلب وذلك لأن هذه الإستثناءات في مجملها لا تحمل في حقيقتها إعتداء على إستقرار المعاملات أو الحقوق المكتسبة للأفراد، وهي الحكمة الأساسية من مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.

(126) - المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام الإدارية - الطعن رقم 286 - لسنة 2012 قضائية - تاريخ الجلسة 7-11-2012.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ونقصد في هذا الاستثناء ما هو متعلق بشكل مباشر أو غير مباشر بنصوص قانونية تقضي بالرجعية، حيث يفرق الكتاب ويفردون لها التقسيم والتي إن تفحصنا بها نجد أن القاسم المشترك بها النصوص القانونية ويمكن إيجازها في الآتي:

1. أن ينص القانون صراحةً في ذاته على سريانه بأثر رجعي: ولكي يتم إعمال هذا الاستثناء يجب أن يكون النص الذي يخول جهة الإدارة الرجعية أن يكون صريحاً، ولعل المبرر الذي يذكره البعض لتخويل الرجعية أن السلطة التشريعية التي أصدرت التشريع اتبعت بإصداره جميع الإجراءات من حيث العرض على السلطة التشريعية والتي تمثل الشعب ويعبرون عن إرادتهم، ومن أمثلتها إصدار قرار إداري بأثر رجعي إستناداً إلى نص قانوني كما جاء في الفقرة التاسعة من المادة (101) من المرسوم بقانون إتحادي رقم (22) لسنة 2008 بشان الموارد البشرية في الحكومة الإتحادية بشأن إنهاء خدمة الموظفين للإنقطاع عن العمل وأن يرتب ذلك بأثر رجعي اعتباراً من تاريخ الإنقطاع عن العمل وليس من تاريخ صدور القرار[127].

وهنا أقف على أحد الأحكام التي لم أجد مثيل لها، حيث أشارت بصورة عرضية على إجازة أن تصدر الرجعية من جهة الإدارة من خلال قرار إداري وليس قانوناً بالمعني الشكلي أو حتى بموجبه، حيث ذكرت المحكمة الإتحادية العليا بأحد مبادئها قائله "... كما أن مؤدي هذا القضاء أن المطعون ضدها طبقت القرار الإداري بأثر رجعي في حين أنه من المقرر والمتفق عليه أن القرار الإداري يطبق بأثر فوري وقت صدوره إلا إذا نص في ذلك القرار على تطبيقه

(127) - د .غازي كرم، القانون الإداري، مرجع سابق، ص227. راجع أيضاً د. حسن محمد عواضه، المبادئ الأساسية للقانون الإداري (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص144.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

بأثر رجعي أو عن فترة سابقة على صدوره وقد جاء قرار المجلس التنفيذي خلواً من مثل هذا النص،.."[128].

فلا يمكن السماح لإصدار أي قرار بأثر رجعي إستناداً لنص في قرار إداري أخر، وذلك لضعف الضمانات التي يقدمها هذا القرار، ولكن أعزوا أن الحكم يقصد ما دام أنه مشتملاً على حقوق إضافية للموظف وليس ماساً بها، حيث كان القرار المطلوب إلغائه في محل المانح لعلاوات تشجيعية وليس ماساً بحقوق مكتسبة.

2. تبعية بعض القرارات للقوانين: (أو موافقة ضمنية من المشرع) حيث أنه ومتى أعطى القانون إمكانية الرجعية فتقتضي الأحوال إصدار قرارات تنفيذية أو فردية لذلك القانون تصدر تطبيقاً لقانون أجاز الرجعية وهو ما يمكن نعتبر رجعية بصورة تبعية[129].

وهنا لن نذكر الخلاف الفقهي الذي تعرض له الفقة الفرنسي حول مدى جواز تفويض المشرع لجهة الإدارة بأن يصدر قرارات إدارية تحتوية على رجعية الأثر بناءً على تفويض من نص قانوني بالرجعية من عدمة، ولكن لعل الراجح في هذا الجانب بأنه ومتى إحترمت الإدارة حدود القانون الصادر بتخويلها هذه الرخصة (أي إصدار قرارات بأثر رجعي بموجب نص قانوني)، فلها أن تصدر قرارها المستند للنص القانوني وفي حدوده[130].

ولكن نؤكد على المبدئ الذي قضت به المحكمة الإتحادية العليا قي هذا الشأن، حيث أشارة إلى أن "من المقرر - في قضاء هذه المحكمة - أن الأصل أنه لا تسري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها، فليس للمحاكم أن ترجع إلى

(128) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية -الطعن رقم - 265لسنة 17قضائية -تاريخ الجلسة 12-5-1996.

(129) - د. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مرجع سابق، ص216-217.

(130) - د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص572-573.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الماضي لتطبيق القانون الجديد على علاقات قانونية نشأت قبل نفاذه أو على الآثار التي ترتبت في الماضي على هذه العلاقات قبل العمل بالقانون الجديد بل يجب على القاضي عند بحثه في هذه العلاقات وما يترتب عليها من آثار أن يرجع إلى القانون الساري عند نشوئها وعند إنتاجها لهذه الآثار، ولا يستثنى من ذلك إلا حالة النص الصريح على رجعية القانون، كما إن إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين منوط بألا يترتب عليه تعديل أو تعطيل لها، أو إعفاء من تنفيذها أو استحداث ما من شأنه مخالفة غرض الشارع فإذا خرجت عن هذا النطاق التشريعي أصبحت عديمة الأثر قانونا ويكون للقضاء ألا يعتد بها في مقام تطبيق القانون التي صدرت تنفيذا له...."[131]. لذا فإن تلك نوع من القرارات يجب ألا تخرج من قصد الشارع وغرضه.

3. كما يمكن أن يعتبر البعض حالة تراخي جهة الإدارة بإصدار قراراتها من الحالات الاستثنائية التي تتطلب نصوص قانونية، ويتضح المثال في حال صدور قانون ما وحدد تاريخ معين لسريانه، إلا أن جهة الإدارة تراخت في إصدار اللوائح التنفيذية له، لذا كان لزاماً أن تسري هذه اللوائح من التاريخ الذي حدده المشرع لسريانه، ويشترط على متبني هذه الحالة ألا يبين من نصوص التشريع أو مضمونة أنه قصد ألا يكون سارياً قبل نفاذ لوائحه التنفيذية أو كانت تلك اللوائح لازمة لتنفيذه[132].

وإن كنت أرى أن هذا الكلام ليس على إطلاقه، حيث أن أغلب التشريعات تفوض جهة الإدارة إصدار القرارات اللازمة لهذا القانون، وإنما ترك لجهة الإدارة السلطة التقديرية في توقيت إصدار تلك اللوائح، وهو نهج الدساتير التي تفوض القوانين تنظيم بعض الأحكام، ولم يحدد له تاريخ معين، إلا أنها وبلا شك من الحالات التي تدخل في هذا الاستثناء.

(131) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية -الطعن رقم - 73لسنة 25قضائية -تاريخ الجلسة 13-2-2005.
(132) - المستشار عليوة فتح الباب، الوسيط في سن وصياغة وتفسير التشريعات، مرجع سابق1272، ص1342-1344

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

4. القرارات التفسيرية[133]: والتي يقصد بها تلك التشريعات التي يصدرها المشرع ذاته أو من يفوضه ليفسر بها التشريع السابق وذلك في حالة غموض النص السابق، مما يرتب اجتهاد الفقه والمحاكم كذلك في المقام الأول عند تطبيقها، لذا يقوم المشرع بتفسير ذلك النص، ووضع حد للاجتهاد والذي من شأنه أن تقضي طبيعة هذا التشريع إلى الرجوع، ونحن نرى كما يرى جانب من الفقه أن التشريعات التفسيرية لا تعتبر من التشريعات التي تدخل ضمن هذه الاستثناءات حيث أن التشريع صدر في تاريخ معين يختلف عن تاريخ صدور التشريع السابق الذي جاء ليفسره، ومع ذلك فإن هذا القرار – الجديد- يسري بأثر فوري على الوقائع التالية أو التي لم يفصل فيها، وعليه لا يوجد تنازع زماني حتى يقال به. حيث أن التشريعات التفسيرية لا تأتي بأحكام جديدة وإنما تكشف الغموض وبالتالي ليس التفسير من يحكم الفترة السابقة وإنما التشريع السابق هو من يحكمها[134].

وتسري المحكمة الاتحادية العليا ضمن هذا الإتجاه حيث لا تعتبر القرارات التفسيرية ضمن الاستثناءات التي ترد على قاعدة الرجعية من خلال القاعدة السابق بيانها والمشار إليها أدناه، حيث أشارت المحكمة إلى أن ".... لا تسري بأثر رجعى إلا في حالات استثنائية ضيقة مثالها أن تكون تلك القرارات.....وأن قرار التفسير إنما يكون في حالة توضيح ما يكون قد أبهم بالقرار الأصلي واستعصى فهمة واحتاج الأمر في ذلك إلى تدخل مصدر القرار لتفسيره ولا

(133) - تطرق الدكتور رجب محمود طاجن بشيء من التفصيل بشأن مدى رجعية القوانين التفسيرية في ضوء أحكام القضاء الدستوري والإداري في كل من فرنسا ومصر. بكتابة ملامح عدم الرجعية في القضائيين الدستوري والإداري، مرجع سابق، ص239-272.

(134) - د. عبدالرزاق حسين يس، المدخل لدراسة القانون (نظرية القانون) ، مرجع سابق، ص341-343، انظر أيضا د. محمد ماهر أبو العينين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقاً للمنهج القضائي، مرجع سابق، ص469، والذي يضيف القرارات المؤكدة بالإضافة إلى التفسيرية والتي من شأنها أن تؤكد مراكز قانونية سبق وأن تحددت وتكاملت مقوماتها وأعطى مثالاً بشأن تكليف الإدارة لموظف بعمل معين دون إصدار قرار تعيينه، وبعد فترة تراخت الإدارة في تعيينه فلو أصدرت لاحقاً قرار تعيينه منذ تسليمه العمل فإن ذلك لا يعني رجعية، وإنما تأكيد على المركز القانوني التي تحقق للموظف من يوم تسليمه للعلم.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

يجوز أن يعدل من مضمون القرار المفسر وإلا اعتبر قرارا جديدا لا ينفذ إلا من تاريخ صدوره ولا يمس المراكز القانونية التي استقرت بالقرار السابق"[135].

وتطبيقاً لذلك فقد قضت المحكمة الإتحادية العليا على أنه ".....من المقرر أن العبرة بنص القانون إذا ما تعارض مع عقد التوظيف خاصة إذا ما كان الأول أكثر سخاء للموظف أو المستخدم كما أنه من المقرر في قضاء هذه المحكمة وفى القانون الإداري المقارن أن القرارات الإدارية تعتبر نافذة من تاريخ صدورها من السلطة التي تملكها وأنها لا تسرى بأثر رجعى إلا في حالات استثنائية ضيقة مثالها أن تكون تلك القرارات قد صدرت لتنفيذ قانون ذي اثر رجعى أو في حالة ما إذا كان القرار الإداري قد صدر لتعديل بعض المراكز القانونية بأثر رجعى تنفيذا لحكم صادر بإلغاء قرار إداري سابق وأن قرار التفسير إنما يكون في حالة توضيح ما يكون قد أبهم بالقرار الأصلي واستعصى فهمة واحتاج الأمر في ذلك إلى تدخل مصدر القرار لتفسيره ولا يجوز أن يعدل من مضمون القرار المفسر و إلا اعتبر قرارا جديدا لا ينفذ إلا من تاريخ صدوره ولا يمس المراكز القانونية التي استقرت بالقرار السابق[136].

وهذا المبدأ في غاية الأهمية ويؤكد على أن إرتداد تاريخ العمل بالقرارات المفسرة يجب أن لا يمس المراكز القانونية بتفسيرة حيث قد يؤدي إلى ظهور إشكاليات في تطبيق النص وإلا فإن ذلك يمس الأمن القانوني الذي سنتحدث عنه بشي من التفصيل، لذلك أكد الحكم على عدم مساس القرارات المفسرة بالمراكز القانونية، حيث أن هدف القرار المفسر يجب أن يكون في ذات فلكه وهو تفسير الغامض وأن لا يأتي بأحكام جديدة.

(135) - المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية - الطعن رقم 124 - لسنة 20 قضائية - تاريخ الجلسة 4-4-1999.

(136) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية -الطعن رقم 127 لسنة 20 قضائية -تاريخ الجلسة 11-4-1999.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

5. الرجعية في حال سحب القرار الإداري: إذ يعتبر القرار الساحب قرار رجعي، لما يشكله من آثار على تاريخ القرار المسحوب، حيث يعتبر أن القرار المسحوب كأن لم يكن ما دام لم يرتب آثار في الماضي[137].

6. رجعية اللوائح الأصلح للمتهم: أعترف الجميع وأقر بتطبيق قاعدة الرجعية في قانون العقوبات متى كانت أصلح للمتهم، وعلة ذلك هي منع الظلم والتناقض وحتى لا يطبق على المتهم عقوبة أعترف المشرع بها بأن تكون أخف وفقاً للمصلحة العامة. ولما كانت القرارات الإدارة قوانين بالمفهوم العام أو الموضوعي، لذا فقد تم تطبيق فكرة هذا الاستثناء على القرارات الإدارية، الأمر الذي انتقده بعض الفقه في فرنسا لسوء ما أدى إليه من نتائج، ومن أمثلة ذلك لو قررت السلطة الإدارة منع السرعة في أحد الطرق الرئيسية لفترة محدد، وقام أحد السائقين بمخالفة ذلك خلال تلك الفترة والتي كانت تعاقب بمخالفة قيمتها مثلاً 1000 درهم، فلو زالت الأوضاع التي دعت إلى تشديد العقوبة فلا يمكن للمخالف أن يتمسك بقاعدة الأصلح للمتهم حيث يجب أن يعاقب على المخالفة التي أرتكبها وذلك لمخالفة السلطة العامة وذلك لأن زوال الأمر التنظيمي في هذه الحالة لا يؤدي إلى ما قام عليه المخالف. وقد حسم القانون الاتحادي بشأن العقوبات هذه القاعدة أسوة بالقانون المصري، إذ بعد أن أكد على قاعدة الرجعية في القانون الأصلح للمتهم بالمادة (13) من قانون العقوبات الاتحادي رقم (3) لسنة 1987 استثنت في المادة (14) منه بقوله "استثناءاً من أحكام المادة السابقة إذا صدر قانون بتجريم فعل أو ترك أو بتشديد العقوبة المقررة له وكان ذلك مؤقتاً بفترة محددة أو كانت قد دعت لصدوره ظرف استثنائية طارئة فإن انتهاء الفترة المحددة لسريانه أو زوال الظروف الاستثنائية الطارئة لا يمنع من إقامة الدعوى الجنائية على ما وقع من جرائم خلالها ولا يحول دون تنفيذ العقوبة التي يكون قد حكم بها على

(137) - د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص589.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أساس ذلك القانون". وعليه يتضح أن قانون الأصلح للمتهم لا يكون إلا بصدد النصوص الجنائية الموضوعية التي تتصل بالتجريم والعقاب، وذلك لا يتأتي بالنصوص اللائحية المقررة لإجراءات إدارية(138).

ولعل هناك ما هو متشابه مع هذه القاعدة عند الحديث عن الأصلح للمتهم، وإن كان شراح القانون الإداري يفصلون بينها وبين ما هو متعلق بمدى جواز إعمال الرجعية إذا ما كانت أصلح للأفراد، حيث أن الهدف الرئيسي للرجعية كما بيناها سابقاً تقوم على أساس حماية الأفراد وحقوقه المكتسبة في ظل الأوضاع القانونية التي كانت قائمة، إلا أن الفقه والقضاء الفرنسي منع ذلك على اعتبار خوفها من المحسوبية وانتشارها على حساب النفع العام، كما أن قاعدة عدم الرجعية لا تستند فقد إلى مجرد احترام الحقوق المكتسبة والمراكز الشخصية ، بل تقوم أيضا على ضرورة ممارسة الاختصاصات الإدارية وفقاً للأوضاع القانونية السليمة(139).

ونحن نؤيد اتجاه القضاء الفرنسي الحديث في التخفيف من شده هذه القاعدة متى كانت أصلح للأفراد شريطة أن تنتفي معها الاعتبارات التي على أساسها تم حظرها ابتداء متى كانت تلك المصالح لا تحتمل وجود مصلحة شخصية تبرر طلب إلغائه.

7. ولعلي أضيف هنا القرارات الكاشفة: حيث يجب التفريق بين القرارات المنشئة والقرارات الكاشفة، حيث أن القرارات المنشئة فإنها لا تنسحب على الماضي وفقاً لهذه القاعدة أما القرارات الكاشفة فهي بطبيعتها قرارات لا تنشئ حقوق أو إلتزامات جديدة وإنما في

(138) - د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص582-586.

(139) - د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص182. إنظر أيضاً، د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص608-610.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

حقيقتها تثبت حالة موجودة من قبل، وبالتالي فلا ضير بطبيعتها من أن تنسحب آثارها على الماضي[140].

حيث يقتصر عملها على إثبات أو تقرير حالة موجودة من قبل ومن ذلك القرار الصادر بفصل موظف لسبق الحكم عليه بعقوبة جنائية مثلاً، أنما يرجع بأثرة إلى تارخي صدور الحكم فهو كاشف له أما قرار فصل موظف لأي سبب آخر فيعتبر منشئ وبالتالي لا يمكن أن يرجع إلى الماضي[141].

حيث قضت محكمة النقض بإمارة أبوظبي بأحد مبادئها على أن "وحيث ان الثابت من معطيات الملف – وكما جاء في الحكم المطعون فيه – بأن المطعون ضدها أدلت بكشوف الغياب والحضور الخاصة بالطاعنة عن الفترة من 2012/11/1 حتى 2013/1/8 تكشف عن غيابها في الفترة المذكورة ما عدا يومين حضرت فيهما، كما أقرت في صحيفة تظلمها انها تقدمت عقب التحقيق معها بطلب إجازة وغادرت مكان العمل، مما يفيد ثبوت غيابها عن العمل لمدد تجاوز المدة المقررة قانوناً واعتبارها مستقيلة ضمنياً وفقاً لقانون الخدمة المدنية ولا ينال من ذلك ما قدمته الطاعنة من صور لإجازاتها المرضية – وحتى على فرض اعتمادها من طرف المطعون ضدها – فان مجموع أيامها عشرة أيام في الفترة المذكورة ليس إلا كما لا ينال من ذلك الشخص الذي أصدر القرار المطعون فيه، اذ ان خدمة الطاعنة أصبحت منتهية بقوة القانون، وأن القرار الصادر بذلك من طرف السيد مساعد الأمين العام للهيئة المطعون ضدها هو

(140) - د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص168، إنظر أيضاً، الأستاذ نجم علوي خلف، مبدأ عدم الرجعية في القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص55. إنظر أيضاً، د. موسى مصطفى شحادة، القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص271، بالإضافة إلى تفصيل في ص327. إنظر أيضاً، المستشار/ فاروق رضوان العربي، الرجعية في القرارات الإدارية في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص517.

(141) - د .غازي كرم، القانون الإداري، مرجع سابق، ص224.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

مجرد قرار تنفيذي كاشف عن مركز قانوني فضلاً عن كونه مؤشراً عليه من طرف السيد الأمين العام للهيئة بعبارة "الرجاء التصرف وفقاً لسياسة الموارد البشرية"[142].

وبعد استعراض حالات الاستثناء المرتبطة بنصوص تشريعية بواسطة السلطة التشريعية أو التنفيذيه أو تلك التي بطبيعتها، فإن هناك نوع آخر من الاستثناءات تتم من خلال السلطة القضائية بموجب أحكامها، لذا سنستعرض الاستثناء المرتبط بتنفيذ الأحكام القضائية.

الفرع الثاني: الرجعية تنفيذاً لحكم قضائي

تتمثل هذه الحالة بشكل جلي عند إلغاء قرار إداري معين سواءً فردياً أو تنظيمياً من قبل القضاء، والذي من شأنه أن يلغي القرار ويعتبره كأن لم يكن، وبالتالي فإن المنطق يقضي بأن الفترة التي طبق عليها هذا القرار وما رتبها من آثار قانونية تعتبر كأن لم تكن بموجب الحكم القضائي، وقد تقوم الإدارة بتنفيذ أحكام المحاكم عادةً عندما تبت المحكمة بإلغاء بعض القرارات فلابد من قيامها بإصدار قرارات إدارية متضمنة بالضرورة أثر رجعي بهدف إعادة الحال إلى ما كان عليه والذي كان سببه تنفيذ القضاء، وقد أخذت المحكمة الاتحادية بهذا الاستثناء، حيث أكدت على أن "لما كان من الأمور المسلمة أن المصلحة في الدعوى هي الفائدة العملية التي تعود على المدعي من الحكم له بطلباته، وأن الإلغاء القضائي للقرار الإداري هو جزاء لمخالفته مبدأ المشروعية، ويؤدي إلى إعدام القرار بأثر رجعي اعتباراً من تاريخ صدوره، وإلغاء جميع الآثار المترتبة عليه، وبناء على ذلك فإن النتيجة الطبيعية التي تترتب على صدور الحكم بإلغاء قرار فصل موظف أن يعيد الحالة إلى ما كانت عليه قبل صدور قرار الفصل، وتنفيذ هذا الحكم يقتضي إعادة الموظف الذي حكم بإلغاء قرار فصله إلى ذات الوظيفة التي كان فصل منها بالقرار المحكوم بإلغائه، كما لو كان هذا القرار لم يصدر قط، لما كان ذلك، وكان الثابت من مدونات الحكم

(142) - محكمة النقض - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 38 لسنة 2013 قضائية -تاريخ الجلسة 25-9-2013.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المطعون فيه أنه شيد قضاءه على أساس أن الوقائع التي بني عليها القرار الصادر بفصل الطاعنات من قيامهن بحجز الطلبة داخل المدرسة، وعدم السماح لهم بالالتحاق ببيوتهم، غير ثابتة في حقهن، وانتهى إلى تأييد حكم أول درجة فيما قضى به من إلغاء القرار المذكور ومؤدى ذلك ولازمه أن تنفيذ الحكم المطعون فيه يستتبع حتما وبالضرورة إعدام القرار الصادر بفصل الطاعنات بأثر رجعي اعتبارا من تاريخ صدوره، وإعادتهن إلى ذات وظائفهن التي كن قد فصلن منها بالقرار المحكوم بإلغائه، وصرف رواتبهن من تاريخ صدوره وحتى تاريخ عودتهن للعمل، وهذه النتائج تتحقق تلقائيا سواء تضمنها منطوق الحكم المطعون فيه أو لم يتضمنها، ومن ثم تنتفي مصلحة الطاعنات في هذا الطعن، ويغدو النعي على الحكم المطعون فيه قائما على غير أساس"[143].

كما أشارت المحكمة الإتحاديه العليا في حكم آخر على ذات المنهج حيث أكدت على أن "من المقرر في قضاء هذه المحكمة وفي القانون المقارن، أن الخصومة في دعوى الإلغاء، هي خصومة عينية مناطها اختصام القرار الإداري في ذاته، استهدافاً لمراقبة مشروعيته، وأن الإلغاء القضائي للقرار الإداري هو جزاء لمخالفته مبدأ المشروعية، ويؤدي إلى إعدام القرار بأثر رجعي اعتبارا من تاريخ صدوره، وإلغاء جميع الآثار المترتبة عليه، وبناء على ذلك فإن النتيجة الطبيعية التي تترتب على صدور الحكم بإلغاء قرار وقف موظف عن العمل، أن يعيد الحالة إلى ما كانت عليه قبل صدور قرار الوقف عن العمل، وتنفيذ هذا الحكم يقتضي إعادة الموظف الذي حكم بإلغاء قرار وقفه عن العمل، إلى ذات الوظيفة التي كان يشغلها قبل صدور القرار المحكوم بإلغائه، كما لو كان هذا القرار لم يصدر قط، واعتبار مدة خدمته متصلة لم يطرأ عليها أي انقطاع، وأن الرابطة الوظيفية قائمة ومنتجة لكافة آثارها القانونية، غير أن تحقيق هذه الآثار لا يترك رهنا لمشيئة الجهة الإدارية المختصة، إن شاءت أعملتها، وإن لم تشأ امتنعت عن

(143) - المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام الإدارية - الطعن رقم 417 - لسنة 29 قضائية - تاريخ الجلسة 30-12-2007.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

إعمالها، بل يجب أن يتضمن الحكم إلزامها بتنفيذه، وما يترتب عليه من آثار، على النحو المذكور باعتبار أن ذلك أثرا من آثار قضائه بإلغاء القرار الصادر بوقف الموظف عن العمل، والمحكمة إذ تقضي بذلك فإنه لا يعتبر تدخلا منها أو حلولا للسلطة القضائية محل السلطة الإدارية، وإنما هو إعمال لحقها في الرقابة القضائية والقانونية على القرارات الإدارية، لما كان ذلك، وكان الثابت من مدونات الحكم المطعون فيه أنه خلص في قضائه إلى إلغاء القرار الصادر بوقف الطاعنة عن العمل وكان يتعين عليه أن يرتب الآثار الناتجة عن هذا القضاء، ويحكم بإلزام الجهة الإدارية المطعون ضدها بإعادة الطاعنة إلى عملها وصرف رواتبها ومخصصاتها المالية إن كان لها وجه، إلا أنه خالف هذا النظر، وقضى بعدم اختصاص المحكمة بهذه الطلبات وبناء على ما تقدم، فإنه يكون قد خالف القانون وشابه القصور المبطل في هذا الشأن"[144].

وبذلك يظهر أن إتجاه القضاء مستمر في تأكيده على قاعدة رجعية أحكام الإلغاء على الماضي (أي إلى وقت صدور القرار الملغي).

ولعل جهة الإدارة عندما تقوم بتنفيذ الحكم القضائي يجب أن تراعي تصحيح كل القرارات التي ارتبطت بالحكم الصادر بالإلغاء وتقوم على سحب جميع القرارات التي صدرت تأسيساً على القرار الملغي. ولتوضيح الفكرة نقول إذا تم مخالفة موظف على نظام معين وصدر قرار الجزاء عليه واستتبع ذلك صدور قرار أيضاً بخصم أو تأجيل بعض العلاوات أو الامتيازات وصدر حكم بإلغاء قرار الجزاء، فكان لزاماً على الإدارة أن تقوم بإلغاء كل القرارات المرتبطة به كقرار خصم أو تأجيل العلاوات أو الامتيازات التي استندت إلى القرار الملغي، شريطة أن تكون هناك علاقة ترابطية بين تلك القرارات. كما يرى البعض رغم اختلاف وجهات النظر أن القرارات المماثلة التي قامت المحكمة بإلغائها يجب هي الأخرى أن تقوم الإدارة بسحبها وذلك عملاً بمبادئ العدالة والمساواة التي تقتضيها تنفيذ أحكام المحكمة، رغم أن هناك من يرى أن

(144)- المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 160 لسنة 2009 قضائية -تاريخ الجلسة 30-9-2009.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الحكم الصادر من المحكمة صدر بحق قرار محدد فيجب أن لا نتجاوز ذلك الحكم ما دام لم يحكم بشأنه لما سيؤدي ذلك إلى زعزعة الأوضاع الخاصة بالأشخاص(145).

حيث قضت المحكمة الإتحادية العليا في هذا الشأن بأن ".... من المقرر في قضاء هذه المحكمة وفي القانون الإداري المقارن أن القرارات الإدارية تعتبر نافذة من تاريخ صدورها من السلطة التي تملكها وأنها لا تسري بأثر رجعي إلا في حالات استثنائية ضيقة مثالها أن تكون تلك القرارات قد صدرت لتنفيذ قانون ذي أثر رجعي أو في حالة ما إذا كان القرارالإداري قد صدر لتعديل بعض المراكز القانونية بأثر رجعي تنفيذاً لحكم صادر بإلغاء قرار إداري سابق، ولما كان القرار الصادر من وزير الصحة تحت رقم 5087 لسنة 1993 بتعديل العلاوة الفنية للطاعن اعتباراً من 1993/12/1 لا توجد بشأنه حالة من الحالات التي تؤدي إلى سريانه بأثر رجعي على سبيل الاستثناء من القاعدة العامة بعدم رجعية القرارات الإدارية وكان الحكم المطعون فيه

(145) - د. محمد ماهر أبو العينين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقاً للمنهج القضائي، مرجع سابق، ص492-502. إنظر أيضاً، د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص574-582. حيث أن الدكتور الطماوي يقسم الرجعية بموجب تنفيذ الأحكام القضائية إلى رجعية هدامة ورجعية بنائه، تفيد أن أن الرجعية وإن كانت من شأنها أن تحدث أثارة بسحب القرار أحياناً إلا أنها يجب أن تكون كذلك رجعية من شأنها أن تبني الآثار التي لم تحدث كأن تكون شروط الحصول على الترخيص قد تغيرت بعد رفع الدعوى، فإن طالب الترخيص لا يضار بذلك، إذ يجب أن يصدر التراخيص (القرار البناء أو الإيجابي) وكأنه صدر يوم أن طلبه في ظل الوضع القديم. ولذلك سلكت المحكمة الإتحادية العليا في أحكامها (المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 6لسنة 29قضائية -تاريخ الجلسة - 2007-6-24) هذا النهج حيث اشارت بأن " .....ما كان القرار الإداري الذي يتمتع بالشرعية والحصانة هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح في الشكل الذي يتطلبه القانون بقصد إحداث أثر قانوني معين متى كان ممكنا وجائزا قانونا وكان الباعث عليه تحقيق مصلحة عامة، ويتعين على جهة الإدارة أن تلتزم في إصداره حكم القانون وأن تستند في ذلك إلى سبب مشروع، فإذا تبين عدم مشروعيته جاز لها سحبه لما اعتراه من عيب ينحدر به إلى درجة الانعدام هو مخالفته الجسيمة للقانون لكون السبب ركن من أركان وجود القرار ونفاذه باعتباره تصرفا قانونيا. ويترتب على ذلك إنهاؤه بأثر رجعي من تاريخ صدوره، وتلتزم جهة الإدارة باتخاذ الإجراءات الكفيلة بإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل صدوره. لما كان ذلك وكانت وزارة التربية والتعليم قد أصدرت قرارا برقم 2000/713 بإنهاء خدمة الطاعنة - وهي مدرسة بدار المعلمين - اعتبارا من 1990/12/21م لعدم اللياقة الصحية - وثبت من تقرير اللجنة الطبية بمستشفى ..... في عجمان عدم لياقة المذكورة للعمل حيث تعاني من التهاب مزمن تشنجي بالحنجرة.. ثم أفاد مدير عام الهيئة العامة للمعاشات والتأمينات الاجتماعية بأن اللجنة الطبية المشتركة قررت في 2000/5/16م عدم استحقاقها للتقاعد في الوقت الحاضر.. مما يعني لياقتها للعمل "وأوصى مدير عام دائرة شئون الموظفين ومقرر مجلس الخدمة المدنية في كتابة المؤرخ 2001/1/22م بإعادتها إلى الخدمة بذات الوظيفة والدرجة التي كانت تشغلها، وطلب من وزارة التربية والتعليم "مراعاة عرض طلبات الإحالة للتقاعد على اللجنة الطبية المختصة بوزارة الصحة.." وبناءا على ذلك صدر قرار الوزارة المذكورة رقم 3112 في 2004/6/16م بقبول عذر المطعون ضدها والذي تسبب في الانقطاع عن العمل مدة 75 يوما.. واحتساب مدة تأخيرها انقطاع عن العمل بدون راتب.. ومن ثم فإن القرار الأخير يعتبر في واقع الأمر سحبا للقرار السابق الصادر بإنهاء خدمة المذكورة لعدم مشروعية سببه وهو ما يرتب إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل صدوره وصرف مستحقاتها عن فترة غيابها عن العمل لكونها قد وضعت نفسها تحت تصرف جهة الإدارة ولم تمتنع أو تنقطع عن عملها بإرادتها واختيارها وإنما كان ذلك بسبب قرار إنهاء خدمتها الذي لا حجية له. وإذ التزم الحكم المطعون فيه هذا النظر وجرى في قضائه على تأييد الحكم المستأنف على إلغاء القرار المطعون فيه فيما قضى عليه من اعتبار المطعون ضدها في إجازة بدون مرتب في المدة من... وإلزام الطاعنة الأولى بأن تؤدي لها المبلغ المحكوم به، فإنه يكون قد صادف صحيح القانون، ويضحى النعي عليه بما ورد بسبب الطعن على غير أساس خليقا بالرفض. "

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

يقوم على ما مؤداه أن محضر اجتماع لجنه تقييم الشهادات في 1991/3/19 كان مجرد توصية بتعديل المسمى الوظيفي للطاعن بعلاوة مقدارها 4000 درهم شهرياً وأنه قاصر على مجرد تقييم الشهادات أو المؤهلات والخبرات وأن ليس من اختصاصها منح أي علاوة وانتهى إلى عدم اتخاذ تاريخ قرار لجنة التقييم أساساً لبدء سريان حق الطاعن في العلاوة فإنه يكون قد هدى إلى صحيح القانون"[146].

وبذلك نكون قد استعرضنا حالات الاستثناء على هذه القاعدة والتي تهدف لحماية الأمن القانوني وعلى أثر ذلك سنحاول في المطلب التالي توضيح العلاقه بين الدستور الإماراتي وقاعدة عدم الرجعيه لبيان أهمية هذه القاعدة دستورياً وذلك على النحو الآتي.

المطلب الثالث: علاقة الدستور وقاعدة عدم الرجعية

قبل البدء بتحديد العلاقة بين الدستور ومجال بحثنا، أحببت أن أشير أن القانون الإداري يعتبر أقرب الفروع القانونية للقانون الدستوري، لذلك فالعلاقة بين القانونين علاقة وثيقة[147] ورغم الحديث الكثير في مدى إنفصال القانونين عن بعضهما أو ترابطهما، إلا أنه وبلاشك هناك بعض الملامح التي تربطهما لذلك وبموجب علو الدستور في الهرم القانوني وبما أنه يقوم برسم وإقرار الحريات والحقوق الأساسية وتنظيم الحكم في الدولة وغيرها من الحقوق والحريات ولعل أهم ما يقرره تلك المتعلقة بالحريات والحقوق الخاصة بالأفراد، ووفقاً لما تعاهدنا من أن التدرج

(146) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية -الطعن رقم - 228 لسنة 19 قضائية -تاريخ الجلسة -6-30 - 1998.، أنظر أيضاً حكم مشابه، حيث أكدت المحكمة الإتحادية العليا على أن " لما كانت الطاعنة لا تجادل في سلطة مجلس الخدمة المدنية في الإشراف على تنفيذ قوانين ومراسيم ولوائح ونظم التوظيف وتفسيرها ومراقبة تطبيقها بموجب المادة 18/2 من قانون الخدمة المدنية لسنة 1973، وأنها لا تجادل في طبيعة القرار الصادر من مجلس الخدمة المدنية رقم 485/1983 الصادر بتاريخ 7/8/83 بأنه قرار إداري، وإذ كان ذلك وكان المستقر في قضاء هذه المحكمة وفي القانون الإداري المقارن أن القرارات الإدارية تعتبر نافذة من تاريخ صدورها من السلطة التي تملكها وأنها لا تسري بأثر رجعي إلا في حالات استثنائية ضيقة مثالها أن تكون تلك القرارات قد صدرت لتنفيذ قانون ذي أثر رجعى أن في حالة ما إذا كان القرار الإداري قد صدر لتعديل بعض المراكز القانونية بأثر رجعي تنفيذا لحكم صادر بإلغاء قرار إداري سابق والقرار الصادر من مجلس الخدمة المدنية تحت رقم 485/1983 لا توجد بشأنه حالة من الحالات التي تؤدي إلى سريانه بأثر رجعي على سبيل الاستثناء من القاعدة العامة بعدم رجعية القرارات الإدارية". المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية - الطعن رقم 239 - لسنة 11 قضائية - تاريخ الجلسة 1990-6-24

(147) - د. مجدي عبد الحميد شعيب، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 2012، ص42 وما بعدها.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

التشريعي يقضي بأن لا تخالف التشريعات الأدنى التشريعات الأعلى وبذلك يسمو الدستور على كل ما أدناه من قوانين ولوائح، لذلك فقد أقر الدستور الإماراتي كغيرة من دساتير العالم عدد من المبادئ المستخلصة منه سواءً تلك الصريحة بالنص أو من خلال روح الدستور أو المبادئ الراسية في حماية حقوق الأفراد وحرياتهم[148].

وفي هذا المطلب سنتطرق لعلاقة الدستور بفكرة نفاذ التشريعات بأثر فوري وفكرة الرجعية والتي تهدف بشكل رئيسي كما أسلفنا في حماية الحقوق والحريات المصونة بموجب الدستور. وكما أشرنا في المبحث الأول أن الأحكام وحتى الفقة يسلمون بأن القرارات وخاصة التنظيمية تعتبر قانون بالمفهوم العام لها، ورغم ارتباط قاعدة عدم الرجعية بالتشريعات بشكل عام بما فيها القرارات أيضاً، لذلك سنقصر بحثنا هذا في نفاذ القرارات وسنحاول تطعيمه كأجزاء البحث الأخرى بأحكام القضاء الإماراتي، وذلك من خلال فرعين سنتحدث في الفرع الأول عن علاقة القاعده بالدستور، وفي الفرع الثاني عن أساس هذه القاعده دستورياً.

الفرع الأول: علاقة القاعدة بالدستور

سنتناول في هذا الفرع تحديد النصوص الدستورية التي تضمن النفاذ المباشر للتشريعات وعدم الرجعية بشكل أعم، وبما أن القوانين أعلى من القرارات وبما أنها ملتزمة بهذه القاعدة فمن باب أولى أن تحترم القرارات ذات المبادئ وفقاً لقاعدة التدرج التشريعي، لذلك سنقسم هذا الفرع إلى الآتي:

(148) - د. مجدي عبدالحميد شعيب، القانون الدستوري ونظام الحكم في دولة الإمارات العربية المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، سنة 2012، ص42-48

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أولاً: تحديد النصوص الدستورية المحددة للعلاقة

نصت المادة (27) من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة على أن "يحدد القانون الجرائم والعقوبات. ولا عقوبة على ما تم من فعل أو ترك قبل صدور القانون الذي ينص عليه". كما نصت المادة (112) من ذات الدستور سالف الإشارة إليه على أن "لا تسري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها ولا يترتب عليها أثر فيما يقع قبل هذا التاريخ، ويجوز عند الاقتضاء وفي غير المواد الجزائية النص في القانون على خلاف ذلك".

إن المتأمل للنصوص أعلاه يتضح له جلياً أن الدستور الاتحادي يرسي قاعدة عدم الرجعية سواءً في جميع القوانين وقانون العقوبات بشكل خاص لما فيه من تقييد للحريات والحقوق وهو كذلك ما يشير لتأكيده على قاعدة الأثر الفوري للتشريع بحيث لا تسري القواعد القانونية على الوقائع السابق على تاريخ نفاذها[149]، وعليه فقد أكدت محكمة تمييز دبي في أحد مبادئها عند التعليق على المادة 27 من الدستور على أن "ليس للقانون الجنائي أثر رجعي ينسحب على الوقائع السابقة على نفاذ وهي قاعدة أساسية اقتضتها شرعية الجريمة والعقاب إلا أنه لتطبيق قاعدة عدم الرجعية لا بد من تحديد تاريخ حدوث الواقعة المقصودة بعدم رجعية القانون الجديد فهو التاريخ الذي يحدد المركز القانوني للمتهم...."[150].

كما أكدت المحكمة الاتحادية العليا في أحد أحكامها مبدأ لسريان القانون من حيث الزمان وفقاً للمادة 112 سالفة الذكر حيث أكدت على أن "من المبادئ الدستورية المقررة أن أحكام القوانين لا تسري إلا على ما يقع من تاريخ نفاذها ولا تنعطف آثارها على ما وقع قبلها ما لم ينص القانون على غير أساس، والأصل أن للقانون أثر مباشر تخضع لسلطانه الآثار المستقبلية للمراكز القانونية..... ولا يرتد أثر هذا القانون الجديد ليحكم ما كان قد ترتب قبل نفاذة ولو كان

(149) - المستشار/ فاروق رضوان العربي، الرجعية في القرارات الإدارية في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص522.

(150) - محكمة التمييز، الأحكام الجزائية، الطعن رقم 163، لسنة 1997 قضائية، تاريخ الجلسة 21-2-1998.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أكثر فائدة وذلك ما لم يتقرر أثر الرجعي بنص خاص إذا ما رأت السلطة التشريعية في غير المواد الجنائية ولاعتبارات من العدالة والمصلحة العام تستقل هي بتقدير مبرراتها ودوافعها أن تجري تطبيق حكم معين على وقائع السابقة بنص صريح وفي هذه الحالة يتعين إعمال هذا النص مع اعتباره استثناء فيفسر تفسيراً ضيقاً، أما في حالة عدم نص القانون الجديد على سريانة بأثر رجعي يبقى القانون يحكم ما ترتب في ظله من تكون أو انقضاء المراكز القانونية أو عناصر هذا التكوين..... وقد حرص الدستور المؤقت لدولة الإمارات العربية المتحدة على تقرير قاعدة عدم رجعية القوانين فنصت في المادة 112 منه على أن "لا تسري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها ولا يترتب عليها أثر فيما يقع قبل هذا التاريخ، ويجوز عند الاقتضاء وفي غير المواد الجزائية النص في القانون على خلاف ذلك"....."[151].

ويتضح مما سبق بيانه أن هناك علاقة وطيدة بين الدستور في إرساء تلك المبادئ وعلى القانون الالتزام بها وعدم مخالفتها وهذه النصوص تجد صداها في أغلب الدساتير العربية[152] والعالمية والمواثيق الدولية كذلك، لذلك ومن مخرجات هذه القاعدة أن تقوم جميع سلطات الدولة باحترامه، وعليه على الجميع احترامه بدأ من القضاء عند استعراضه وكذلك الجهات الإدارية، بل أكثر من ذلك حتى على السلطة التشريعية ذاتها لما لهذه القاعدة كما أسلفنا قوه يستمدها من بمبادئ الدستور التي يجب احترامها والتي بموجبه يجعل كل تشريع صادر بأثر رجعي عن أفعال وقعت قبل نفاذة مخالفة للدستور ويوصم بعدم الدستورية[153].

(151) - المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام المدنية والتجارية، الطعن رقم 1، لسنة 14 قضائية، تاريخ الجلسة 9-2-1993.

(152) - نصت المادة 21 من النظام الأساسي لسلطة عمان رقم 101 لسنة 1996 بشأن إصدار النظام الأساسي للدولة على أن "لا جريمة ولا عقوبة إلا بناءً على قانون، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة للعمل بالقانون الذي ينص عليها.." وكذلك النظام الأساسي للحكم بالمملكة العربية السعودية وفقاً لنص المادة 38 من النظام الأساسي للحكم لسنة 1412 هجري الذي نص على أن "العقوبة شخصية، ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناءً على نص شرعي أو نص نظامي ولا عقاب إلا على الأعمال اللاحقة للعمل بالنص النظامي، وكذلك نص المادة 40 من الدستور القطري، والمادة 95 من الدستور المصري الصادر بسنة 2014 والنص بالدستور القديم رقم 6، وغيرها من الدساتير التي تأخذ ذات الحكم والمبدأ.

(153) - د. مجدي عبد الحميد شعيب، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 2012، ص182 ومابعدها؛ د. سلوى حسين حسن رزق، المبادئ الدستورية للعقوبات الجنائية والتأديبية، دار الفكر والقانون، رسالة دكتوراه، المنصورة، مصر، سنة 2012، ص217

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

كما أن الحكم السابق يضفي قاعدة الأصل هو عدم الرجعية أو بمعنى آخر تطبيق قاعدة الأثر الفوري أو المباشر والذي يقصد به تطبيق القواعد من تاريخ لاحق لإصدارها وليس سابق، وهو بذلك يحدث ذات الأثر بعدم رجعية القوانين للماضي ما لم يقرر الاستثناء بالقانون الأصلح للمتهم.

ولعل تعليقنا هنا على الجانب الجنائي يجرنا لنوع معين من القرارات الإدارية وهي المتعلقة بالتأديب، فهل يمتنع كذلك على تشريعات التأديب أن تكون بأثر رجعي إلا إذا كانت أصلح للمتهم، وإن كان هناك خلاف فقهي في مدى إعتبار أن القرارات التأديبية تعتبر جزء من القانون الجنائي وبالتالي يسري عليها قاعدة عدم الرجعية، وبغض النظر عن الخلاف فقد أكدنا في المطالب السابقة بأن قاعدة عدم الرجعية تطبق على جميع التشريعات فهي قاعدة لها أساس يرتكز نحو إستقرار الأفراد وحماية الحريات والحقوق وعدم المساس بها[154].

وفي هذا الشأن أرست محكمة النقض بإمارة أبوظبي بأحد أحكامها مبدأ انتهى إلى أن "ما كان من الأصول الدستورية الكبرى مبدأ سيادة القانون ويراد به التزام كل من الحاكم والمحكومين بالقوانين التي تسنها السلطة المختصة بذلك، وفقاً لدستور الدولة وهو في اصطلاح آخر عرف بمبدأ الشريعة وقد عبر عنه المشرع الدستوري في المادة رقم 27من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة بأنه (يحدد القانون الجرائم والعقوبات ولا عقوبة على ما تم من فعل أو ترك قبل صدور القانون الذي ينص عليها) وقد أرسته المادة الأولى من قانون العقوبات الاتحادي 1987/3 بأنه (تسرى في شأن جرائم الحدود والقصاص والدية أحكام الشريعة الإسلامية، وتحدد الجرائم والعقوبات التعزيرية وفق أحكام هذا القانون والقوانين العقابية الأخرى) ويفرض مبدأ الشرعية التزام السلطة القضائية بتطبيق أحكام القانون في إطار مضمونها الدستوري الذي كفل

(154) - د. مجدي شعيب، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مكتبة الرواد، 2007، ص382 وما بعدها.المستشار/ فاروق رضوان العربي، الرجعية في القرارات الإدارية في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص518.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الحقوق والحريات للمواطنين – فهي لا تملك أي دور في التجريم إذ لو عهد به إليها لا فسح المجال للتحكم ولتضاربت آراء قضاتها فالقاضي إذن لا يملك أن يجرم فعلاً لم يجرمه المشرع ولا ان يقضى بعقوبة غير التي قررها المشرع وكل ماله تطبيق ما يسنه المشرع من نصوص في هذا الخصوص – كما أن القاضي لا يملك خلق جريمة جديدة أو عقوبة جديدة لجريمة قائمة إنما يلزم لذلك تدخل المشرع كما أن القاضي لا يملك إكمال تشريع ناقص أو غير كاف أو أن يستبدل العقوبة المقررة في القانون بأخرى مهما كان ذلك عادلاً، لأنه لا يضع القانون وإنما تقتصر مهمته على تطبيقه كما هو، بغض النظر عن قيمته الموضوعية ومدى تجاوبه مع مصالح المجتمع ومؤدى كل ذلك انه لا جريمة ولا عقوبة الا بنص – وهو مبدأ الشرعية الجنائية الذي يفرض على القاضي التزامات معينة من أهمها انه لا يجوز للقاضي الجنائي استخدام القياس في تقدير العقوبات فضلاً عن وجوب التزامه بتفسير قواعد قانون العقوبات تفسيراً ضيقاً"[155].

وعليه وفقاً لهذا الحكم الذي يؤكد مبدأ الشرعية وقد أشرنا أن القاعدة محل بحثنا (قاعدة عدم الرجعية) ترتبط وجوداً وعدماً مع مبدأ الشرعية ويكملان بعضهما.

ثانياً: الأثر المتشابة بين القاعدة وعدم الرجعية من الناحية الدستورية

ولعل قاعدة عدم الرجعية وجه آخر لعملة واحدة مع قاعدة الأثر الفوري كما سبق القول أو إذا صدق القول بأن لهما أثر واحداً في عدم تطبيق الأحكام على الماضي لذلك أكدت أحد مبادئ المحكمة الاتحادية العليا على أن "وحيث أنه من المبادئ الدستورية المقررة أن أحكام القوانين لا تسري إلا على ما يقع من تاريخ نفاذها ولا تنعطف آثارها على ما وقع قبلها ما لم ينص القانون على غير ذلك، والأصل أن للقانون أثرا "فوريا مباشرا تخضع لسلطته الآثار المستقبلية لمراكز القانونية إلا في العقود فتخضع لأحكام القانون الذي أبرمت في ظله وذلك تحقيقا للاستقرار في

(155) - محكمة النقض - الأحكام الجزائية -الطعن رقم – 609 لسنة 2011 قضائية -تاريخ الجلسة 16-10-2011.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المعاملات التعاقدية وتأكيدا" لمبدأ سلطان الإرادة في نطاق المشروعية وعدم المساس بالأوضاع والمراكز القانونية التي تحققت في ظل قانون ما، فيعمل بالقانون الذي أبرمت في ظله وما يتولى عنه من آثار مستقبلية ولو أدركها قانون جديد إلا أن ذلك مقيد بعدم تعلق القانون الجديد بالنظام العام فيسترد سلطانه بأثر مباشر على الآثار المترتبة على هذه العقود طالما بقيت سارية عند العمل بالقانون الجديد أي على ما يقع من العمل به من تصرفات أو ينشأ من أوضاع بغض النظر عن تاريخ العقد الذي يستند إليه دون أن يكون ثمة تعارض بين هذا المبدأ ومبدأ عدم رجعية القوانين ويبنى على ذلك أنه متى كان القانون الجديد متعلقا بالنظام العام فإنه في مجال العقود يسري بأثر مباشر ويحكم الروابط العقدية التي تنشأ في ظله ينطبق على الوقائع والأعمال التي بدأ قيامها في ظل القانون القديم ولكنها لم تتم بعد صدور القانون الجديد ولو كانت مترتبة على أوضاع سابقة ولا يرتد أثر هذا القانون الجديد ليحكم ما كان قد ترتب قبل نفاذه ولو كان أكثر فائدة وذلك ما لم يتقرر أثره الرجعى بنص خاص إذا ما رأت السلطة التشريعية في غير المواد الجنائية ولاعتبارات العدالة، والمصلحة العامة تستقل بتقدير مبرراتها ودوافعها أن تجرى تطبيق حكم معين على الوقائع السابقة بنص صريح وفى هذه الحالة يتعين إعمال هذا النص مع اعتباره استثناء فيفسر تفسيرا" ضيقا أمامه في حالة عدم نص القانون الجديد على سريانه بأثر رجعى يبقى القانون القديم يحكم ما ترتب في ظله من تكوين أو انقضاء المراكز القانونية أو عناصر هذه التكوين أو الانقضاء أو ما ترتب في ظله من آثار لتلك المراكز. وفى ذلك تنص المادة 1/9 من قانون التفسيرات المتنوعة رقم 2لسنة 1967بإمارة أبوظبي على أن. إلغاء أي قانون أو حكم في قانون لن يترتب عليه المساس بأي حق أو مسئولية اكتسبت بمقتضى القانون الذي ألغى)) وقد حرص دستور دولة الأمارات العربية المتحدة على تقرير مبدأ عدم رجعية القوانين فنص في المادة 112 منه على أن ((لا تسري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها ولا يترتب عليها أثر فيما يقع قبل

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

هذا التاريخ ويجوز عند الاقتضاء وفى غير المواد الجزائية النص في القانون على خلاف ذلك))"[156].

وهو ما أكدته كذلك محكمة التمييز بدبي عند تعليقها على المادة 112 من الدستور على فورية القوانين حيث أكدت بأحد مبادئها على أن "من الأصول المقرر في ضوء المادة 112 من الدستور المؤقت لدولة الإمارات العربي المتحدة والمادة 4 من قانون المعاملات المدنية – وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة – أن أحكام القوانين لا تسري إلا على ما يقع من تاريخ نفاذها ولا تنعطف أثارها على ما وقع قبلها ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، والأصل أن للقانون الجديد أثراً مباشراً تخضع لسلطاته الأثار المستقبلية للمراكز القانونية الخاصة....."[157].

الفرع الثاني: أساس القاعدة دستورياً

تمثل القاعدتين محل البحث أصلاً من الأصول العامة لكل نظام قانوني، يتم بموجبة حماية الحقوق والمراكز القانونية، ولقد كرس القضاء تأصيل وبيان نطاقهما وقيمتهما القانونية، ولن نتحدث هنا كثيراً عن القيمة الدستورية للقاعدتين من الجانب الجزائي، وإنما سنحاول بيان الأساس الدستوري لهما في الجانب الأخر.

حيث تعمل الضمانات الدستورية عند إرساء القاعدتين في كبح جماح السلطات التشريعية والتنفيذية على حد سواء في عدم المساس بالحقوق المنظمة بالتشريعات السارية بإعتبار أن إحترام مثل هذه الحقوق يمثل أساس ومتطلبات الدستور الذي يسعى لضمان استقرار المعاملات وما يرتبط بها من حقوق وإحترامها[158].

(156) - المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام الجزائية -الطعن رقم - 187لسنة 1997 قضائية -تاريخ الجلسة 27-1-1999.

(157) - محكمة التمييز –الأحكام المدنية – الطعن رقم 33 - لسنة 1997 قضائية - تاريخ الجلسة 8-6-1997، وذات المبدئ أقره الحكم الصادر من ذات المحكمة بالطعن رقم 221- لسنة 1999 قضائي - تاريخ الجلسة 21-11-1999.

(158) - د. رجب محمد طاجن، ملامح عدم الرجعية في القضائيين الدستوري والإداري ، مرجع سابق، ص74-75

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

كما أن القيمة القانونية للضمانات الدستورية للقاعدتين في غير النصوص الجزائية تمثل بصورة أو بأخرى قيداً على سلطة المشرع في التدخل بنصوص تتضمن أثر رجعياً، وكأنه ينبه إلى عدم إهدار الضمانات القانونية التي تمكنهم من ممارسة الحقوق والحريات المحمية دستورياً.

كما لا بد من إعلام المجتمع بالنصوص وعدم مفاجئتهم بمها وهو ما يتوافق ويحقق غايات قاعدة عدم الرجعية، حيث أشارت أحد مبادئ المحكمة الاتحادية العليا إلى أنه "لما كان من المقرر قانونا وقضاءً، أن للمحكمة العليا أن تثير من تلقاء نفسها في الطعن بالنقض الأسباب المتعلقة بالنظام العام، حتى لو لم يثيره أو يتمسك به الخصم، متى كان عناصرها مطروحة في الدعوى ولا تحتاج إلى تحقيق موضوعي وكان من المقرر كذلك طبقا لمبادئ الشريعة الإسلامية والدستور وأسس النظام القضائي على حد سواء، أن نفاذ القوانين والتشريعات الأخرى يتوقف إلى حين نشرها وإعلام الكافة بها، حتى يوافقوا مسلكهم عليها، ذلك أنه لا تكليف إلا بمعلوم. وعلى هدي هذه المبادئ والأسس نصت المادة (111) من دستور دولة الاتحاد على أن (تنشر القوانين في الجريدة الرسمية للاتحاد خلال أسبوعين على الأكثر من تاريخ توقيعها وإصدارها من قبل رئيس الاتحاد بعد تصديق المجلس الأعلى عليها. ويعمل بها بعد شهر من تاريخ نشرها في الجريدة المذكورة ما لم ينص على تاريخ آخر في القانون ذاته). والمادة (112) من ذات الدستور، على أن ((لا تسري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها، ولا يترتب عليها أثر فيما يقع قبل هذا التاريخ .ويجوز عند الاقتضاء في غير المواد الجزائية النص في القانون على خلاف ذلك)). والنص في المادة (3) من القانون الاتحادي رقم (1) لسنة 1971 بشأن الجريدة الرسمية للإمارات العربية المتحدة على أن ((يعتبر كل تشريع جديد يصدر بعد تاريخ العمل بهذا القانون معلوماً في جميع أنحاء الإمارات العربية المتحدة بعد نشره بثلاثين يوماً في الجريدة الرسمية. ويجوز تقصير هذه المدة أو مدها بنص صريح في التشريع الجديد)) بما لازم هذه النصوص، أنه متى صدر قانون اتحادي أو ما في حكمه من تشريعات، فإن نفاذه يتوقف إلى حين نشره في الجريدة الرسمية لدولة الاتحاد. ومن ثم فلا يجوز الاحتجاج بالقانون على المخاطبين بأحكامه، ولا

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ينتج أثره في حقهم إلا من تاريخ نشره، حتى لا يلزمون بأمور لم يكن لهم سبيل إلى العلم بها. كما لا يجدي المخاطبين بأحكام القانون أن يحتجوا به للدفاع عن مصالحهم والمطالبة بحقوقهم التي قررها أو أنشأها لهم القانون إلا بعد نشره."[159].

ويتضح من المبدأ السابق ووفقاً لنص المادة 112 من الدستور المشار إليها أعلاه، على أن المشرع أرسى قاعدة عدم الرجعية من خلال تقييده للمشرع بصفة عامة، مراعياً في ذلك مصلحة المجتمع وظروف علم المخاطبين بالنصوص بوقت كافي لا أن يصطدمون بوقع أفعالهم التي كانت جائزة بأنها معاقب عليها بأثر رجعي، وهو ما يفهم عندما ذكر المواد الجزائية من أن النص يشمل جميع القوانين بلا استثناء ويؤكد على القانون الجزائي لما يشكله من خطورة على حقوق وحريات الأشخاص. وهو ذات النهج في القرارات الإداريه.

لذلك لو لاحظنا أن أغلب الأحكام سالف الإشارة إليها تتطرق لهذا الجانب ومنها ما أكدت المحكمة الإتحادية العليا على أن "..... لما كان من المقرر أن الأصل في القرار الإداري فرديا كان أو تنظيميا يعتبر موجودا قانونا بمجرد إصداره وتلتزم جهة الإدارة المختصة بتنفيذه، إلا أنه لا يحتج به على الأفراد ولا ينتج أي أثر في حقهم إلا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية أو بعد إعلانهم به أو علمهم بمضمونه علما يقينيا، وذلك حتى لا يلزموا بأمور لم يكن لهم سبيل إلى العلم بها, وحتى لا يطبق القرار بأثر رجعي على الماضي، وهو ما يتنافى مع مبادئ العدالة والمشروعية ووجوب حماية الحقوق المكتسبة وما يقتضيه الصالح العام من استقرار ومحافظة على عوامل الثقة والاطمئنان على حقوق الأفراد....."[160].

(159) - المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام الإدارية - الطعن رقم 476 - لسنة 2014 قضائية - تاريخ الجلسة 27-5-2015.
(160) - المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 581لسنة 2011 قضائية -تاريخ الجلسة 28-3-2012.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الخـاتمـة

تناول هذا البحث نفاذ القرار الإداري في ضوء أحكام القضاء الإماراتي، من خلال مبحثين تم التطرق في المبحث الأول منه على تحديد القواعد الفقهية بشأن تطبيق قاعدة الأثر الفوري فيما يتعلق بنفاذ القرارات الإدارية وتم إستعرض عدد من النقاط منها ما هو متعلق بأساس القاعدة وأثارها على الإدارة والأفراد بالإضافة إلى طرق إشهار القرارات للمخاطبين بها وتحديد أحكام القرارات التي تسري بأثر لاحق، ثم تناول المبحث الثاني القاعدة الشهيرة بعدم رجعية القرارات إلى الماضي (أي أثارها) وتم خلال هذا المبحث تناول عدد من المطالب أهمها تحديد أساس هذه القاعدة والإستثناءات الواردة عليها من حيث التطبيق وختمها بتحديد العلاقة بينها وبين الدستور.

وانتهى البحث إلى مجموعة من النتائج والتوصيات الهامة التي يتعين الالتفات إليها والاهتمام بها على النحو الآتي:

أولا: النتائج

توصل الباحث الى عدد من النتائج بعد الانتهاء من دراسة الموضوع وكانت على النحو الاتي:

1- الأصل أن تصدر القرارات الإدارية وتنفذ من تاريخ صدورها (توقيعها) وفقاً لقاعدة الأثر الفوري ولها أن تحدد نفاذ آثارها خلال المدة التي تحددها جهة الإدارة، إلا أن ذلك ليس على إطلاقه، فقد أشرنا لتضييق المشرع والقضاء والفقه الخناق على قاعدة عدم الرجعية لعدد من الأسباب التي تم إيضاحها، إلا أنه وعند الحديث عن هذه القاعدة أشرنا لوجود العديد من الاستثناءات المرتبطة بالنصوص القانونية أو تلك القضائية كما أسلفنا الإشارة لها. إلا أنني أنتهي لنتيجة في غاية الأهمية من وجهة نظري، تتمثل في أن التشريعات

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وكذلك الأحكام القضائية أجازت الرجعية في بعض الحالات، إلا أن المتمعن في النصوص التشريعية والقضائية يرى شبة التناقض الفلسفي بينهما، حيث يذكر أن هناك مبررات التي أسست المبدأ من خلال احترام الحقوق المكتسبة وبث الطمأنينة وغيرها مع إدراكنا بأن تلك الاستثناءات وضعت لوضع التوازن بين المصالح الخاصة والمصلحة العامة والتي تقتضيها الظروف، إلا أننا نرى أنه يجب أن لا يؤثر ذلك بأي شكل من الأشكال بتلك الحقوق لتحقيق فكرة الأمن القانوني الذي تم التطرق لها، وفي حال رغب المشرع أو القضاء في التخفيف من تلك الاستثناءات أن تقوم بفتح المجال للتعويض لأصحاب تلك الحقوق من خلال الجمع بين نظرية التعويض في القانون المدني التي تربط بوجود الضرر وبين القانون الإداري، وإن كنت كباحث مقتنع أن الحديث قد يكون خارج نطاق الموضوع إلا أنه يجب أن يشار إلى إمكانية حماية تلك الحقوق متى تم الإقرار بأنها حقوق حتى ولو صدر قانون يجيز الرجعية، وفي هذا الإطار نشير لحكم المحكمة الاتحادية العليا الذي سبق التطرق له بقولها "من المقرر في فقه القانون الإداري أنه إذا كان القرار الإداري ينفذ ويرتب آثاره بمجرد توقيعه من المختص بإصدارة، ولا يجوز الرجوع عنه أو سحبة – إلا في الأحوال التي يقررها القانون –لأن قواعد العدالة وما يلزم الصالح العام يقضي إحترام الحقوق المكتسبة التي ترتبت عليه إلا أن ذلك كله منوط بعدم وجود تشريع يجيز للإدارة إلغاء قرارات إدارية سابقة بأثر رجعي تبين لها قيام عدم المشروعية في إصدارها فعندئذ يقوم تصرف الإدارة على تنفيذ القانون في أي وقت وليس هناك من حق مكتسب في هذه الحالة يمتنع على الإدارة المساس به، ....."[(161)].

حيث أنه وبالنظر لهذه القاعدة الذي يجيز لجهة الإدارة التصرف باعتبار أنه لا يمثل حقاً مكتسباً تمتنع الإدارة عن المساس به، على اعتبار أن النص التشريعي (القانوني) أجاز له

(161) . المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام الإدارية - لطعن رقم 286 - لسنة 2012 قضائية - تاريخ الجلسة 7-11-2012.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ذلك، أليس القاعدة ذاتها تطبق على القانون بحيث يمتنع على القانون أن يصدر بأثر رجعي والذي يجد صداه في روح الدستور ذاته، وأين نحن كذلك من فكرة العقود الإدارية والتي تعتبر من ضمن التصرفات القانونية التي تقوم بها الإدارة والتي حرمت الرجعية في تطبيق العقود، وذلك لاتجاه إرادة الأطراف على تطبيق القانون وقت توقيعه، أليس من الجانب النظري قيام الأفراد عند التعامل مع القرارات التنظيمية - مثلاً - وإن كان الجانب التنظيمي يخضع لذا الأسس بشكل غير مباشر، وذلك من خلال قيام الأشخاص بالتعامل مع الجهة في ظل ذلك التنظيم وكأنه الإرادتين اتجهتا إلى التعاقد، ألا يجب أن تحترم تلك الحقوق. وإن كنت أعترف أن تقييد جهة الإدارة بعدم المساس بالحقوق قد يعرقل عملها ويخل بالمصالح العامة ويمكن الرد بأن القانون صادر من السلطة التشريعية وبالتالي هي تمثل المجتمع الذي إرتضى لنفسه بالرجوع إلى الماضي، ولكن ذلك متى صدر القانون بالإجماع لا بالأغلبية، لذلك أرى بضرورة أن يحدد المشرع آلية يتم من خلالها المطالبة بالتعويض الإداري متى كانت هناك أسباب مقنعة وتأثير على تلك الحقوق، يتم تحديدها من خلال الموضوعات أو التوقيت كذلك، حيث أن تنظيم ذلك في إطار القانون الإداري يؤدي لحماية القانون الطبيعي الذي يمثل العدل في ذاته ومتى كان القانون الوضعي أقرب إلى القانون الطبيعي كان أقرب إلى المثالية وهو ما نتمناه[162].

يضاف إلى ذلك - وعند حديثنا بشأن الحالات التي يجيز التشريع الرجعية بشأنها هي - حالة تراخي جهة الإدارة بإصدار قراراتها من الحالات الاستثنائية التي تتطلب نصوص قانونية، ويتضح المثال في حال صدور قانون ما وحدد تاريخ معين لسريانه، إلا أن جهة

(162) - الموسوعة الحرة (ويكيبديا) بحث بعنوان المبادئ القانونية ومصادر القانون، تاريخ 2011/10، وتم إجراء تعديل عليه بتاريخ 2016/6/13: https://ar.wikipedia.org/wiki

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الإدارة تراخت في إصدار اللوائح التنفيذية له، لذا كان لزاماً أن تسري هذه اللوائح من التاريخ الذي حدده المشرع لسريانه.

وعوداً على ما سبق كيف لنا القول بأن جهة الإدارة تراخت في إصدار اللوائح التنفيذية وأن نحميها ونجيز لها الرجعية باعتبار أن المشرع أجاز لها ذلك ألا يفترض أن ذلك الخطأ إن صح التعبير يقابله تعويض للمتضررين من ذلك القرار الذي أثر على ثقتهم بالقانون وحقوقهم المرتبطة به. لذا نؤكد على ضرورة أن يتبنى المشرع وأن ينتهج القضاء هذا التوجه للتعويض الإداري للضرر الناشئ على الحقوق المكتسبة، للوصول للكمال في حماية الأمن القانوني.

2- من خلال بحثي للأحكام الإدارية الصادرة على مرة السنوات والحالية تبين وعي المجتمع بالمطالبة بحقوقة الإدارة وهذا إن دل فإنما يدل على وعي المجتمع بحقوقة ونزاهة قضائنا الإداري في حماية تلك الحقوق، وبموجب ذلك تبين لي عند الإطلاع على الإحصائية الواردة من الهيئة الإتحادية للتنافسية والإحصاء بتزايد عدد الطعون الإدارية لدى المحكمة الإتحادية العليا[163] بما يزيد عن ضعف العدد السابق وهو ما يجرنا كذلك لنتيجة أن الدولة تشهد تطور كبير في الأداء الحكومي والتسارع الإداري، ولعل حان الأوان لقضاء إداري مستقل يستطيع يواكب ذلك التسارع ويحقق الأهداف القادمة ويكون رافداً لخلق النظريات والقواعد التي من شأنها حماية الأفراد من تعسف السلطة الحكومية والإدارية إذا ما تمادت على تلك الحقوق، ويوجه الإدارة للمسلك الذي يتوجب أن تسلكه فنحن دولة قانون فيجب أن تحترمه سواءً أفراد أو إدارة.

3- من خلال إطلاعنا على إمكانية التلاعب في تحديد توقيت نفاذ القرارات الإدارية من قبل جهة الإدارة بعدد من الطرق ودور القضاء في وضع قواعد للتصدي لهذا الجانب وأهمها

(163) - إنظر صفحة رقم (9) من هذا البحث في الهامش للإحصائية المذكورة.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

في حال عدم قيام جهة الإدارة بتحديد تاريخ لنفاذ بيفسر لصالح الفرد، ومع ذلك وحرصاً لعدم التلاعب سواءً من جهة الإدارة فلابد من وضع ألية موحدة على مستوى الدولة تضمن تحديد وقت تنفيذ القرار الإداري بصورة جازمة وحاسمة بالإضافة إلى تحديد طرق إشهار القرار الإداري مقابلها وذلك من الناحية العملية حتى يعاون القضاء ويوفر وقته وجهدة في سرعة بيان ذلك.

4- إن تخوف الفقة والقضاء لمسألة إرجاء أثار القرار للمستقبل واضحة من خلال العديد من التقسيمات إلا أنهم لم ينتهوا لمعيار محدد كما حصل في قاعدة عدم رجعية القرارات، لذلك، ومنعاً من المحسوبية والتلاعب المستقبلي في القرارات نتفق معهم في ذلك التخوف ولكن نرى ضرورة أن يضع المشرع أو القضاء قاعدة محددة تكون الفاصل في الحكم على القرار بأنه ذو أثر مستقبلي.

ثانياً: التوصيات

بالنظر إلى ما تم التوصل إليها من نتائج من خلال هذا البحث، يوصي الباحث ببعض التوصيات التي يمكن الارتكان إليها، وذلك على النحو الآتي:

1- مادام إستقر الأمر في حماية الحقوق المكتسبة وإستقرار المعاملات فلا يمكن القول بجوازية الرجعية مادام صدرت بقانون، وتفادي ذلك يجب فتح المجال التشريعي أو القضائي في ذات القوانين لكل من تضرر لتعويضه إحتراماً لتلك الحقوق أو تطلب أغلبية خاصة للسلطة التشريعية في الموافقة عليها.

2- من أجل توحيد المبادئ والقواعد التي من شأنها حماية الحريات والحقوق على مستوى الدولة، فقد حان الوقت وفقاً للنتيجة التي إنتهينا إليها من إنشاء القضاء الإداري المستقل ونرجو أن يكون موحد سواءً على الجانب الإتحادي أو المحلي لضمان تطبيق مبادئ

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

موحدة ومستقرة في الدولة، خاصةً في ظل التطور الحكومي في أدواته وأجهزته والذي يتطلب جهة قضائية متخصصة في القضاء الإداري تتعامل معه.

3- حتى يتم ضمان عدم تلاعب جهة الإدارة بتوقيت نفاذ القرار الإداري وضمان عدم رجعيته، فنوصي بأي يلزم مجلس الوزراء الموقر جميع الجهات الإتحادية والمحلية بأن تعد نظام إلكترونية لإصدار القرارات الإدارية يضمن توقيت نفاذ القرار من خلال سجل إلكتروني يصعب التعديل عليه حفاظاً على الحقوق وتسهيلاً للقضاء، ومدعاة لسلوك جهة الإدارة المسلك السوي في عدم مخالفة لقاعدة الأثر الفوري وقاعدة عدم الرجعية خاصة في ظل التطور التكنولجي الذي تشهده الدولة.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

قائمة المراجع

أولاً: المؤلفات العامة والمتخصصة

1. د. إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري (نشاط وأعمال السلطة الإدارية بين القانون الكويتي والقانون المقارن، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الكويت، الطبعة الأولى، سنة 1988.

2. د. أشرف حسين عطوة، مبادئ القانون الإداري والموارد البشرية، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الإمارات، الطبعة الأولى، سنة 2013.

3. د. جاسم الشامسي، المدخل للعلوم القانونية (النظرية العامة للقانون)، الكتاب الأول، مطبوعات جامعة الإمارات العربية المتحدة، الإمارات، سنة 2000.

4. د. حسن محمد عواضه، المبادئ الأساسية للقانون الإداري (دراسة مقارنة) المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، الطبعة الأولى، سنة 1997.

5. د. خالد سمارة الزعبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق (دراسة مقارنة،)، دار الثقافة، الأردن، الطبعة الثانية، سنة 1999.

6. د. رجب محمد طاجن، ملامح عدم الرجعية في القضائيين الدستوري والإداري (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، سنة 2011.

7. د. سامي جمال الدين، نظرية العمل الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة 2011.

8. د. سلوى حسين حسن رزق، المبادئ الدستورية للعقوبات الجنائية والتأديبية، دار الفكر والقانون، رسالة دكتوراه، المنصورة، مصر، سنة 2012.

9. د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، راجعة ونقحه د. محمود عاطف البنا، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 2006.

10. د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 1973.

11. د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري (الكتاب الثالث: أموال الإدارة العامة وامتيازاتها)، دار الفكر العربي، القاهرة، طبعة منقحة (تنقيح الدكتور/ عبدالناصر أبوسمهدانه، والدكتور/ حسين إبراهيم خليل)، سنة 2014.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

12. د. سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة (الإنحراف بالسلطة) دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، تنقيح الدكتور/ عبدالناصر أبوسمهدانه، والدكتور/ حسين إبراهيم خليل)، سنة 2014.

13. د. عاصم على الدبس، القانون الإداري وتطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة، مكتبة الجامعة، الشارقة، الطبعة الأولى، سنة 2015.

14. د. عبدالرزاق حسين يس، المدخل لدراسة القانون (نظرية القانون) أكاديمية شرطة دبي، الإمارات، ج 1، ط 2، سنة 2008.

15. د. على خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، الجزء الأول، الطبعة الأولى، الإصدار الأول، سنة 2004.

16. د .غازي كرم، القانون الإداري، الأفاق المشرقة ناشرون، الأردن، الطبعة الأولى، سنة 2010.

17. د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، سنة 1994.

18. د. ماجد راغب الحلو، القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة 2009.

19. د. مازن ليلو راضي، لنظرية العامة في القرارات والعقود الإدارية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، سنة 2016.

20. د. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، دار اليازوردي، الأردن، سنة 2012.

21. د. مجدي شعيب، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مكتبة الرواد، 2007.

22. د. مجدي عبد الحميد شعيب، الاختصاص بدعاوى التعويض عن الأعمال المادية للإدارة، دار النهضة العربية، 2003.

23. د. مجدي عبد الحميد شعيب، الدور الإجرائي للمفوض في الدعوى الإدارية، دراسة مقارنة بين النظامين الفرنسي والمصري، دار النهضة العربية، 2005.

24. د. مجدي عبدالحميد شعيب، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، سنة 2012.

25. د. محمد السناري، نفاذ القرارات الإدارية، الإسراء للطباعة، (بدون تاريخ).

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

26. د. محمد الشافعي أبوراس، القضاء الإداري، عالم الكتب، مصر، سنة 1981.

27. د. محمد رفعت عبدالوهاب، المبادئ العامة للقانون كمصدر للمشروعية في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الأزرطية، الإسكندرية، سنة 2009.

28. د. محمد رفعت عبدالوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، سنة 2009.

29. د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري (تنظيم رقابة القضاء الإدارية -الدعوى الإدارية) دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 1990.

30. د. محمد عبدالعال السناري، مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الإدارة في دولة الإمارات العربية المتحدة، (دراسة مقارنة)، مطبوعات جامعة الإمارات، الإمارات، سنة 2000.

31. د. محمد فتوح محمد عثمان، أصول القانون الإداري لإمارة دبي (دراسة مقارنة)، أكاديمية شرطة دبي، الإمارات، سنة 1996.

32. د. محمد ماهر أبو العينين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقاً للمنهج القضائي (دراسة تحليلية)، الكتاب الثاني، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ط1، سنة 2013.

33. د. محمود سامي جمال الدين، المبادئ الأساسية في القانون الإداري لدولة الإمارات العربية المتحدة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، سنة 1970.

34. د. محمود نجيب حسني، الدستور والقانون الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 1992.

35. د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، القسم العام، منشورات الحلبي الحقوقية، ط3، بيروت لبنان.

36. د. موسى مصطفى شحادة، القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة (دراسة مقارنة) مكتبة الجامعة، الشارقة، سنة 2012.

37. د. نواف كنعان، مبادئ القانون الإداري وتطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، سنة 2008.

38. د. هالة عبدالحميد شعت، أصول القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الإمارات، الطبعة الأولى، سنة 2013.

المنارة للاستشارات

www.manaraa.com

39. المستشار عليوة فتح الباب، الوسيط في سن وصياغة وتفسير التشريعات، الكتاب الأول سن التشريعات، دار الكتب القانونية، القاهرة، ج2، سنة 2012.

ثانياً: الرسائل والبحوث الجامعية

1. الإستاذة/ فوزية يوسف خلف محمد النقبي، نظرية التحول في القرارات الإدارية في ضوء أحكام المحكمة الإتحادية العلياً بدولة الإمارات العربية المتحدة، سلسة الرسائل العلمية، أكاديمية شرطة دبي، كلية الدراسات العلياً، دراسات قانونية، سنة 2015.

2. الأستاذ نجم علوي خلف، مبدأ عدم الرجعية في القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة 2016.

ثالثاً: البحوث والمقالات

1. د. عبدالوهاب عبدول، دور المحكمة الإتحادية العليا دور المحكمة الاتحادية العليا في تعزيز وتطوير القانون الإداري الإماراتي، "نموذج القرار الإداري" ورقة بحث مقدمة إلى المؤتمر الأول لرؤساء المحاكم العليا الإدارية في الدول العربية، لبنان، سنة 2011.

2. المستشار/ فاروق رضوان العربي، الرجعية في القرارات الإدارية في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة نظرية تطبيقية، بحث منشور بمجلة الشريعة والقانون، حولية محكمة، جامعة الإمارات العربية المتحدة، كلية الشريعة والقانوني، العدد الخامس، في ذي القعدة 1411هـ- مايو/ أيار/ 1991.

رابعاً: المواقع الإلكترونية

1. موقع قوانين الشرق، والذي تم استخراج أحكام القضاء الإماراتي منه. http://www.eastlaws.com

2. موقع الهيئة الإتحادية للتنافسية والإحصاء (الإحصائيات/ الأمن والقضاء/ الطعون الإدارية أمام المحكمة الإتحادية العليا).
http://fcsa.gov.ae/ar-ae/Pages/Statistics/Statistics-by-Subject.aspx

3. الموسوعة الحرة (ويكيبديا) بحث بعنوان المبادئ القانونية ومصادر القانون، تاريخ 2011/10، وتم إجراء تعديل عليه بتاريخ 2016/6/13:
https://ar.wikipedia.org/wiki

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

خامساً: الأحكام والمحاكم

- **أحكام المحكمة الإتحادية العليا:**

1. المحكمة الاتحادية العليا- الأحكام الدستورية - الطعن رقم 14 - لسنة 8 قضائية- تاريخ الجلسة 28-6-1981.

2. المحكمة الاتحادية العليا- الأحكام المدنية والتجارية - الطعن رقم 239 - لسنة 11 قضائية - تاريخ الجلسة 24-6-1990.

3. المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام الجزائية -الطعن رقم 116لسنة 1991قضائية -تاريخ الجلسة 18-1-1992.

4. المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام المدنية والتجارية، الطعن رقم 1، لسنة 14 قضائية، تاريخ الجلسة 9-2-1993.

5. المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية -الطعن رقم - 60 لسنة 17 قضائية - تاريخ الجلسة 18-4-1995.

6. المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية الطعن رقم 265 - لسنة 17 قضائية -تاريخ الجلسة 12-5-1996.

7. المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية -الطعن رقم - 61 لسنة 18 قضائية - تاريخ الجلسة 28-6-1998.

8. المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية -الطعن رقم - 228 لسنة 19 قضائية -تاريخ الجلسة 30-6-1998.

9. المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام الجزائية -الطعن رقم 187 - لسنة 1997 قضائية - تاريخ الجلسة 27-1-1999.

10. المحكمة الاتحادية العليا- الأحكام المدنية والتجارية - الطعن رقم 124 - لسنة 20 قضائية- تاريخ الجلسة 4-4-1999.

11. المحكمة الاتحادية العليا- الأحكام المدنية والتجارية - الطعن رقم 127 - لسنة 20 قضائية- تاريخ الجلسة 11-4-1999.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

12. المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية -الطعن رقم - 332لسنة 23 قضائية -تاريخ الجلسة 15-12-2002.

13. المحكمة الاتحادية العليا- الأحكام المدنية والتجارية - الطعن رقم 492 - لسنة 24 قضائية- تاريخ الجلسة 22-6-2003.

14. المحكمة الإتحادية العليا-الأحكام المدنية والتجارية -الطعن رقم 73 - لسنة 25 قضائية - تاريخ الجلسة 13-2-2005.

15. المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية - الطعن رقم 445 - لسنة 25 قضائية - تاريخ الجلسة 20-11-2005

16. المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية -الطعن رقم - 399 لسنة 26 قضائية - تاريخ الجلسة 9-4-2006.

17. المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية -الطعن رقم - 594 لسنة 26 قضائية - تاريخ الجلسة 28-5-2006.

18. المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 6 لسنة 29 قضائية -تاريخ الجلسة 24-6-2007.

19. المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية - الطعن رقم 224 - لسنة 26 قضائية - تاريخ الجلسة 15-10-2006.

20. المحكمة الاتحادية العليا- الأحكام الإدارية - الطعن رقم 417 - لسنة 29 قضائية- تاريخ الجلسة 30-12-2007.

21. المحكمة الاتحادية العليا- الأحكام الإدارية - لطعن رقم 191 - لسنة 2008 قضائية- تاريخ الجلسة 27-1-2008.

22. المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام المدنية والتجارية - الطعن رقم 396 - لسنة 29 قضائية - تاريخ الجلسة 29-4-2008.

23. المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 160 لسنة 2009 قضائية - تاريخ الجلسة 30-9-2009.

24. المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية - الطعن رقم 364 - لسنة 2009 قضائية - تاريخ الجلسة 11-11-2009.

المنارة للاستشارات

www.manaraa.com

25. المحكمة الاتحادية العليا- الأحكام الإدارية - الطعن رقم 244 - لسنة 2009 قضائية- تاريخ الجلسة 29-3-2010.

26. المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 446 لسنة 2010 قضائية- تاريخ الجلسة 23-3-2011.

27. المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعن رقم 341 - لسنة 2011 قضائية - تاريخ الجلسة 25-1-2012.

28. المحكمة الاتحادية العليا- الأحكام الإدارية - الطعن رقم 581 - لسنة 2011 قضائية- تاريخ الجلسة 28-3-2012.

29. المحكمة الاتحادية العليا- الأحكام الإدارية - الطعن رقم 21 - لسنة 2012 قضائية- تاريخ الجلسة 4-4-2012.

30. المحكمة الإتحادية العليا الأحكام الإدارية- الطعن رقم 282 - لسنة 2012 قضائية - تاريخ الجلسة 21-11-2012.

31. المحكمة الاتحادية العليا- الأحكام الإدارية - الطعن رقم 286 - لسنة 2012 قضائية- تاريخ الجلسة 7-11-2012.

32. المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية - الطعن رقم 408 - لسنة 2013 قضائية - تاريخ الجلسة 12-2-2014.

33. المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية –الطعن رقم – 63 لسنة 2014 قضائية - تاريخ الجلسة 27-5-2015.

34. المحكمة الاتحادية العليا- الأحكام الإدارية - الطعن رقم 423 - لسنة 2014 قضائية- تاريخ الجلسة 22-4-2015.

35. المحكمة الاتحادية العليا- الأحكام الإدارية - الطعن رقم 476 - لسنة 2014 قضائية- تاريخ الجلسة 27-5-2015.

36. المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 594 لسنة 2015 قضائية - تاريخ الجلسة 6-1-2016.

37. المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 210 لسنة 2017 قضائية - تاريخ الجلسة 13-9-2017.

المنارة للاستشارات

www.manaraa.com

38. المحكمة الإتحادية العليا - الأحكام الإدارية – الطعن رقم 291 - لسنة 2017 قضائية - تاريخ الجلسة 13-9-2017.

39. المحكمة الاتحادية العليا - الأحكام الإدارية -الطعنان رقم 687، 689 - لسنة 2017 قضائية -تاريخ الجلسة 2018/1/24.

- **أحكام محكمة النقض بإمارة أبوظبي:**

1. محكمة النقض - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 290لسنة 2011قضائية -تاريخ الجلسة 22-6-2011.

2. محكمة النقض- الأحكام الجزائية - الطعن رقم – 609 لسنة 2011 قضائية -تاريخ الجلسة 16-10-2011.

3. محكمة النقض - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 139لسنة 2013 قضائية -تاريخ الجلسة 3-6-2013.

4. محكمة النقض - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 13لسنة 2013قضائية -تاريخ الجلسة 17-6-2013.

5. محكمة النقض - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 38لسنة 2013قضائية -تاريخ الجلسة 25-9-2013.

6. محكمة النقض - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 44لسنة 2013قضائية -تاريخ الجلسة 18-11-2013.

7. محكمة النقض - الأحكام الإدارية -الطعن رقم - 55لسنة 2013قضائية -تاريخ الجلسة 16-12-2013.

- **أحكام محكمة التمييز بدبي**

1. محكمة التمييز – الأحكام المدنية - الطعن رقم 221 - لسنة 1999 قضائي - تاريخ الجلسة 21-11-1999.

2. محكمة التمييز - الأحكام المدنية - الطعن رقم 33 - لسنة 1997 قضائية - تاريخ الجلسة 8-6-1997.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

3. محكمة التمييز - الأحكام الجزائية، الطعن رقم 163، لسنة 1997 قضائية، تاريخ الجلسة 1998-2-21.

4. محكمة التمييز - الأحكام المدنية -الطعن رقم 381 - لسنة 2001 قضائية - تاريخ الجلسة 2002-1-12.

Shrieen
Digitally signed by Shrieen
DN: cn=Shrieen, o=UAEU, ou=Libraries Deanship, email=shrieen@uaeu.ac.ae, c=AE
Date: 2018.08.27 11:54:22 +04'00'

www.manaraa.com