المركـز الجـــــامعي نور البشير – البيض–

معهد الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الحقوق المكتسبة في القانون الإداري

مذكرة لاستكمال متطلبات لنيل شهادة ماستر أكاديمي

تخصص: قانون إداري

من إعداد الطلبة

بن أعمر سهام

رقيق سهام

إشراف الأستاذة:

د. عامر جوهر

أعضاء لجنة المناقشة		
د. مسعد نذير	المركز الجامعي نور البشير البيض	رئيسا
د. عامر جوهر	المركز الجامعي نور البشير البيض	مشرفا
د. ريطاب عز الدين	المركز الجامعي نور البشير البيض	مناقشا

السنة الجامعية:

2023 _ 2022


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وتقدير

نحمد الله عز وجل الذي وفقنا في اتمام هذا البحث العلمي
والذي الهمنا الصحة والعافية والعزيمة
فالحمد لله حمدا كثيرا
نتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى الاستاذة الدكتورة عامر
جوهر على كل ما قدمته لنا من توجيهات ومعلومات
قيمه ساهمت في إثراء موضوع دراستنا في جوانبه
المختلفة

الإهــداء

قال تعالى: (قل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون)

إلاهي لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك . ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك .. ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك . ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك

الله جل جلاله

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة .. ونصح الأمة .. إلى نبي الرحمة ونور العالمين

سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار إلى من علمني العطاء بدون انتظار

إلى من أحمل أسمه بكل افتخار والدي العزيز

إلى ملاكي في الحياة إلى معنى الحب وإلى معنى الحنان والتفاني ..

إلى بسمة الحياة وسر الوجود

إلى من كان دعائها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي إلى أغلى الحبايب

أمي الحبيبة رحمها الله

إلى منارة العلم والعلماء، إلى الصرح الشامخ الجامعة الإسلامية

إلى الذين حملوا أقدس رسالة في الحياة

إلى الذين مهدوا لنا

طريق العلم والمعرفة أساتذتنا الأفاضل

بن اعمر سهام

الإهــداء

من جرع الكأس فارغا يسقني قطرة حب

إلى من كلت أنامله ليقدم لي لحظة سعادة

إلى من حصد الأشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم

إلى القلب الكبير والدي العزيز.

إلى من أرضعتني الحب والحنان

إلى رمز الحب وبلسم الشفاء

إلى القلب الناصع بالبياض والدتي الحبيبة،

وإلى إخوتي وأخواتي من وقفوا معي وساندوني

وإلى جميع أصدقائي

رقيق سهام

قائمة المختصرات

ص: صفحة

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة

ط: طبعة

ج: جزء

مقدمة

مقدمة

تتمتع الإدارة في ممارسة نشاطها بامتيازات عدة ولعل أهمها امتياز اتخاذ القرارات الإدارية الملزمة والنافذة بحق الأفراد، وما يترتب عليها من حقوق مكتسبة يجب احترامها وعدم المساس بها ضماناً لاستقرار المراكز القانونية، وبما أن القرارات الإدارية تعتبر أهم مظهر من مظاهر السلطة العامة والوسيلة الأكثر فاعلية وخطورة التي تملكها السلطة التنفيذية وهي كالإمتياز والأداة الممنوح لها بموجب الدستور والقانون. ولعل هذه الخصوصية هي التي دفعت جانباً من الفقه الإداري إلى إطلاق عبارة" أن القرار الإداري النهائي يتمتع بقوة الشيء المقرر" على غرار قوة الشيء المقضي به التي تتمتع بها الأحكام القضائية، نتيجة لذلك لابد من الموازنة بين سلطات الإدارة ومنها إصدار القرارات الإدارية الملزمة بإرادة منفردة تحقيقاً لمصلحة العامة وبين مصلحة الأفراد في علاقتهم مع الإدارة وعدم الإضرار بحقوقهم المكتسبة ومراكزهم القانونية التي يتمتعون بها وفقاً لنظريات ومبادىء القانون الإداري، و أن أساس سلطة الإدارة بإصدار القرارات الإدارية هي تحقيق المصلحة العامة، وتبرز هذه السلطة في عدة مجالات منها ما يتعلق بحقوق الأفراد وحرياتهم.

فالحقوق لها أهمية كبيرة جداً، وقد تفرع منها العديد من الأنواع كالحقوق العينية والمعنوية والشخصية، ومن هذه الأنواع الحق المكتسب الذي أفردناه بالدراسة هنا. حيث إن مصطلح الحق المكتسب يتناوله القانون الدولي العام والقانون الدولي الخاص والقانون المدني والقانون الإداري؛ لأن الإدارة في حالات كثيرة لا تميز بين المركز القانوني الذي يولد حقاً مكتسباً، وبين المراكز القانونية التي لا تولد حقاً مكتسباً.

كما أن غموض مفهوم الحقوق المكتسبة في إطار القانون الإداري وعدم وجود نظرية قانونية واضحة له تحدد جوانبه وأطر تطبيقه، واختلاط هذا المفهوم بمفاهيم قانونية أخرى مقاربة له، يوحي بضعف دور القرار الإداري في حماية هذه الحقوق أو المراكز

القانونية الذاتية والتي لا يمكن وضعها موضع الحماية إلا من خلال القرارات الإدارية، التي تأخذ بالحسبان ضمان توازن معين بين حق الإدارة في تعديل القرارات والعقود الإدارية الفردية والتنظيمية وحق الأفراد في ضمان استقرار المراكز القانونية التي اكتسبوها.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية البحث في كونه سلط الضوء على حماية الحقوق التي نتجت عن قرارات إدارية مخالفة للقانون وذلك بالسماح للإدارة بتعديل تلك القرارات سواء كان التعديل من قبل الإدارة أم من تلقاء نفسها، والتعرف على ماهية الحقوق المكتسبة في القانون الإداري.

أهداف الدراسة:

تظهر أهداف البحث في التعرف على الحقوق المكتسبة في القرارات الإدارية بشكل منتظم وضبط النظام العام، وحماية الحقوق المكتسبة للأفراد ومراكزهم القانونية، كما تهدف الدراسة إلى التوازن بين احترام مبدأ المشروعية الذي أوجب على الإدارة أن تكون أعمالها وفقاً للقانون وإلا فتعتبر باطلة، وبين مبدأ استقرار الحقوق المكتسبة والمراكز القانونية للأفراد وعدم المساس بهذه الحقوق إلا في إطار ضيق ووفقاً للقانون.

أسباب اختيار الموضوع

يعود اختيارنا لهذا الموضوع لسببين رئيسيين: أسباب ذاتية وأسباب موضوعية

أ- الأسباب الذاتية:

تعود أساسا إلى الرغبة الشخصية في دراسة هذا الموضوع، وتبيان علاقة الحقوق المكتسبة في القرارات الإدارية، ومعرفة ما الحقوقالمكتسبةفي القانون الإداري وكيفية حمايتها.

ب- الأسباب الموضوعية

تتمثل في إبراز الحقوق المكتسبة في القرار الإداري من خلال النصوص والقوانين التي أقرها الفقهاء والقوانين في المجال القانوني في ضوء فكرة الحقوق المكتسبة.

صعوبات الدراسة:

من خلال دراستنا لهذا الموضوع والخوض فيه يمكننا القول بأنه واجهتنا عدة صعوبات من أهمها قلة المراجع المتخصصة في هذا الموضوع لا سيما أنها معهودة لدى أغلب الدراسات التقليدية السابقة، كذلك تأخر المشرع الجزائري في التطرق إليها، وانعدام الاجتهادات القضائية في هذا الموضوع بالذات لحداثته.

الإشكالية:

كما ذكرنا من قبل حول موضوع الحقوق المكتسبة فبي القرار الإدراي، بحيث أثرنا إشكاليتنا حيال الوسائل والأدوات التي يملكها القرار الإداري في التحقق من وجود هذه الحقوق ومن ثم الصيغة الملائمة للحماية، في ظل عدم توفر نظرية متكاملة واضحة لمفهوم الحقوق المكتسبة في القانون الإداري، من خلال ما سبق نطرح الإشكالية التالية:

ما مدى حجية الإدارة في المساس بالحقوق المكتسبة؟

المنهج المتبع::

وللإجابة عن هذه الإشكالية المطروحة اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي من خلال عرض النصوص القانونية وتحليل أراء الفقهاء بالإضافة إلى المنهج المقارن من خلال محاولة إجراء مقارنة مع بعض الدول التي تسمح بتصحيح قراراتها الإدارية، فضلا عن اضافة التطبيقات العملية كلما كان ذلك ممكناً.

وعليه، ارتأينا إلى تقسيم موضوعنا إلى فصلين، حيث تناولنا في الفصل الأول مفهوم الحقوق المكتسبة وفي الفصل الثاني تناولنا حماية الحقوق المكتسبة، وقد قسمنا كل فصل إلى مبحثين للتعمق أكثر في دراسة موضوع نظرية الحقوق المكتسبة في القانون الإداري.

الفصل الأول

مفهوم الحقوق المكتسبة

تعد القرارات الإدارية من أساليب الإدارة والمظهر الأهم لمظاهر السلطة العامة حيث يعتبر من الدعائم الأساسية التي يقوم عليها القانون الإداري و من خلال القرارات الإدارية تتمكن الإدارة من إحداث التغييرات التي تريدها في المراكز القانونية من إنشاء أو تعديل أو إلغاء دون أن يتوقف ذلك على رضا المخاطبين بها و بحسب ما تقتضيه المصلحة العامة إلا أن هذه السلطة مقيدة لاعتبارات أهمها ضرورة توفير ضمانات للمتعاملين مع الإدارة من موظفين وأفراد في مواجهة هذه القرارات ولتحقيق غاية وحيدة والمتمثلة في حمايتهم من تعسف الإدارة وانتهاكها لحقوقهم المكتسبة ونظرا لأهمية الحقوق المكتسبة من جانب الفقه والقضاء خصصنا هذا الفصل الموسوم بمفهوم الحقوق المكتسبة نتناول في المبحث الأول مفهوم الحق المكتسب وأساسه والذي بدوره يتقدم إلى مطلبين

- المطلب الأول نشأة وتعريف الحق المكتسب
- المطلب الثاني أساس الحق المكتسب و مصادره

أما المبحث الثاني تناولنا خصائص الحق المكتسب و ضوابطه

- المطلب الأول خصائص وشروط الحق المكتسب
- المطلب الثاني ضوابط الحق المكتسب

المبحث الأول: مفهوم الحق المكتسب وأساسه

تتسم فكرة الحقوق المكتسبة بأهمية كبيرة في مجال القانون الإداري فهو إما ينشا عن واقعة قانونية أو تصرفات قانونية للإدارة المتمثلة بالعقود و القرارات الإدارية، وهذه الأخيرة كونها تصرفا قانونيا تصدر بالإدارة المنفردة للإدارة بقصد إحداث أثار قانونية تكون صالحة لإنشاء الحقوق، ولا تكتسب حق القرار إلا إذا كانت مؤثرة بالمراكز القانونية سواء كان بإنشائها أو تعديلها أو إنهائها، والحق المكتسب لا يرتبط بالمركز القانوني فحسب و إنما يرتبط بضرورة احترام الإدارة لهذا المركز و عدم المساس به.

و لإلقاء الضوء على الحقوق المكتسبة نستعرض في المبحث مطلبين، تطرقنا في المطلب الأول إلى مفهوم الحق المكتسب، أما الثاني فتناولنا فيه أساس الحق المكتسب ومصادره.

المطلب الأول: مفهوم الحق المكتسب

يمكن القول بأن الحقوق المكتسبة هي تلك الحقوق الناشئة عن تنظيم العلاقات في المجتمع و بالتالي تحكمها معادلة التغيير والتطور ذلك، إنما ليست واحدة بالنسبة للجميع وإنما تختلف من شخص لآخر باختلاف المكان أي أنها حقوق طارئة في مجرى حياة الإنسان بمعنى أنها حقوق تدخل في الذمة أي حقوق مكتسبة، وتضمن المطلب فرعين هما نشأة فكرة الحقوق المكتسبة في الأول وتعريف الحق المكتسب في الفرع الثاني.

الفرع الأول: نشأة فكرة الحقوق المكتسبة

تعود أصول فكرة الحقوق المكتسبة إلى القانون الدولي الخاص، ويمكن إرجاع ظهور مفهومها في الوضع القانوني المكتسب من قبل القضاة الإداريين إلى مبدأ صحة القانون[1]،بحيث نجد أن ظهور مفهوم الحقوق المكتسبة كان لأول مرة في مجلس الدولة الفرنسي عند النظر في دعاوى الإلغاء المقدمة من قبل الأفراد أو السلطات ضد القرارات

[1]– سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، دراسة مقارنة، مطبعة جامعة شمس ،ط3، القاهرة، 1978، ص 99.

الإدارية المخالفة للقانون، ويؤدي إلى التعدي على الحقوق المكتسبة.

يعد مفهوم الحقوق مهمًا للغاية، ومن خلاله تتفرع العديد من أنواع الحقوق، مثل الحقوق المادية والحقوق المعنوية والحقوق الشخصية، ولكن مصطلح الحقوق المكتسبة يُستخدم في كل من القانون الدولي العام والخاص، ويمكننا أن نرى أنه مغطى في القانون المدني والإداري والقانون الخاص، ساد مصطلح المصالح المكتسبة أولاً ثم تم تطويره في القانون العام، ويشير القانون العام إلى مفهوم الوضع القانوني للفرد، ويستخدم تعبير "الوضع القانوني للفرد" في القانون الإداري لأن العلاقة بين الفرد والسلطة تأخذ شكل مركز قانوني، سواء كان عامًا أو شخصيًا، التعبير عن المصلحة الخاصة في سياق بما أن النهج القانوني والتفكير متماثلان في الأنظمة العامة والخاصة.[1]

وبعد التطور المذهل الذي لم يصل إلى تأسيس نظرية المصالح المكتسبة إلى أن ترسخ الاجتهاد القضائي الطويل، بدأ هذا في حالة عقود القانون الخاص التي أبرمتها السلطات البلدية والتي سعت بعد ذلك إلى حلها، وتوصل مجلس الدولة الفرنسي آنذاك إلى هذه النظرية فقط بعد تبني نظرية إساءة استخدام السلطة أي بعد عام 1860، وفي بداية الأمر لم يجرؤ مجلس الدولة الفرنسي على الاعتراف بوضوح بنظرية المصالح الخاصة فبدلاً من الحقوق في النظر في الدعاوى المرفوعة من قبل الأفراد، كانت المراجعة معنية بالافتقار إلى الولاية القضائية الجوهرية وانتهاك الولاية القضائية[2]، لم يدم هذا الموقف طويلاً، وسرعان ما نقل مجلس الدولة الفرنسي الفكرة إلى القضاء، وقد ظهر هذا بوضوح في قرار غورو لعام 1861، الذي اتخذ فيه مجلس الدولة موقفًا قويًا وصريحًا بالإضافة إلى التشريع المديرين الذين يحتاجون إلى حماية الحقوق الفردية الناشئة عن القرارات الإدارية، التي يتم اتخاذها بطريقة ممولة من الأموال العامة، بما في ذلك سحب الموافقة على البيع الذي تم على أساس الموافقة الإدارية برر مجلس الدولة الفرنسي قراره بشأن

[1]– دلشاد فتاح فرج، نظرية الحقوق المكتسبة وتطبيقاتها في القضاء الإداري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية القانون، جامعة السليماني، العراق، 2019، ص 70.

[2]– دلشاد فتاح فرج، المرجع نفسه، ص 8.

الحاجة إلى احترام الموقف الناشئ من قرار صحيح يعود بالنفع على المدعي[1].

وهكذا أكد مجلس الدولة الفرنسي على نظرية عدم المساس بآثار القرارات الإدارية الفردية الصحيحة، وبمقتضى هذا المبدأ لا تستطيع الإدارة العدول عن قراراتها الإدارية الصحيحة، وقد علل مجلس الدولة الفرنسي المبدأ بضرورة احترام الحقوق المكتسبة التي تقضي بوجوب الاحترام وعدم المساس بالمركز القانوني الشخصي الذي أنشأه القرار الإداري الصحيح، والجدير بالذكر أن أحكام مجلس **من** الدولة الفرنسي قد إستقرت على الأخذ بمبدأ عدم المساس بالآثار المراكز القانونية (الفردية بدلاً من الأخذ بمصطلح " الحقوق المكتسبة " مدللاً أنه مادام القرار الإداري الصحيح قد ولد حقوقا مكتسبة فإنه ليس للإدارة الحق في الرجوع عنها.[2]

الفرع الثاني: تعريف الحق المكتسب

إن كل حق مهما كان مصدره علاقة عقدية ام غير عقدية حق شخصي أم عيني لابد أن ينشأ في ظل محيط قانون وإذا ما نشا بشكل قانوني سليم سيمنح صاحبه فرصة استعماله وبعبارة أخرى أي أن الحق سوف يرتقي إلى مستوى الحق المستقرة المتكامل.

أولا: التعريف الفقهي للحق المكتسب

لقد وردت عدة تعريفات لحقوق المكتسبة وجميعها تدور حول فكرة أساسية وهي عدم المساس بالميزة أو المنفعة التي اكتسبها شخص ما في الماضي وفي ظل نظام قانوني معين حماية لاستقرار المعاملات والحفاظ على الأوضاع القانونية، فقد عرف الفقيه مرلين أن الحق هو الذي دخل ذمة الشخص نهائيا بحيث لا يمكن نزعه أو نقضه إلا برضاه[3]، وقد انتقد هذا التعريف لأنه عرف الحق من جانب وغير مانع من جانب آخر لأنه يشمل

---

[1]– عبد القادر خليل، مفهوم الحق المكتسب الناشئ عن القرار الإداري وعلاقته بعدم رجعية القرار المضاد، مجلة جامعة تكرت للحقوق، العدد1، المجلد، 6، ج1، 2021 ، ص 254.

[2]– محمد ماهر أبو العينين، ضوابط مشروعية القرارت الإدارية وفقا للمنهج القضائي، القاضي الإداري ومحاور ضوابط مشروعية القرارات الإدارية، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونيةن مصر، 2013، ص 582

[3]– زياد خالد المفرجي، الحق المكتسب في القانون الإداري، مجلة الحقوق، جامعة المستنصرية، العراق، العدد4، 2023، ص 2.

الحقوق التي يكتسبها الشخص من قرارات إدارية معينة ولم تتضمن بمضي المدة المحددة للطعن فيحق للإدارة أن تلغي القرارات التي تتضمن حقوق للأفراد ومن ثما هي لا تعود حق مكتسبا قبل مرور مدة الطعن في القرارات الإدارية المعيبة ويعرف الفقيه (زاكراي) الحق المكتسب بأنه الحق غير قابل للإلغاء، هو ذلك الحق الذي يملك صاحبه المطالبة به والدفاع عنه أمام القضاء[1]، ويقول الفقيه (أوفرت) أن الحق المكتسب هو حق البقاء والمحافظة على المركز القانوني الذي أوجده التصرف القانوني للإدارة ولاسيما القرار الإداري وهذا لا يعني أنه مطلق ودائم وإنما يمكن المساس براهنة عن طريق إصدار الإدارة لتصرف قانوني معين وفقا للإجراءات التي يحددها القانون وهناك أنينا من يعرف الحق المكتسب على أساس وجوده أي المركز القانوني الشخصي وهناك من يرى أن الحق المكتسب هو الحق الناشئ عن تصرف الذي ينشئ مركز قانوني.[2]

وقد تناول جمع من الفقه والباحثين في مجال القانون الإداري في العراق مفهوم الحق المكتسب وحاولوا في ثنايا أبحاثهم أن يقدموا تعريفا له حيث رأى أن الحق المكتسب هو الذي يد ظل في ذمة الشخص أو بوضع بين يديه وبالتالي لا يمكن انتزاعه منه إلا بقانون مؤكدين بأن الحق يكتسب من النصوص التشريعية بواسطة قرار اداري فردي، لأن التشريعات وحدها هي التي تنشئ الحقوق أو المراكز القانونية عامة وهذا المركز لوحده هو الذي يحتوي على الحقوق المكتسبة.[3]

ثانيا: التعريف القضائي للحق المكتسب

يقصد بالحق المكتسب في القانون الإداري بأنه الحفاظ على المراكز القانونية الناشئة عن قرار إداري معين سواء أكان مشروعاً أم غير مشروع، ومضت عليه المدة القانونية اللازمة للطعن بالإلغاء ويهدف إلى حماية المراكز القانونية التي نشأت في الماضي، فهو

---

[1]– دلشاد فتاح فرج، مرجع سابق، ص 13

[2]– حمدي أبو النور السيد عويس، مبدا احترام الحقوق المكتسبة في القانون الإداري، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011 ، ص 11.

[3]– دلشاد فتاح فرج، مرجع سابق، ص 28

حماية وقائية للتصرفات القانونية ولا سيما القرارات الإدارية[1]، إلا أن هذا التعريف لم يكن شاملاً لأنه خلط بين المراكز القانونية والحق المكتسب هذا من جهة ومن جهة أخرى لم يبين نوع القرار الإداري في التعريف هل هو فردي أو تنظيمي.

فمفهوم الحق المكتسب يعتمد على فكرة ضرورة استقرار المراكز القانونية، وبالتالي استقرار التصرفات المتعلقة بها.

فقد أثار مجلس الدولة الفرنسي مفهوم الحقوق المكتسبة في بعض أحكامه، ولكن لا يمكن العثور على تعريف شامل ومانع لما يشكل حقوقًا مكتسبة في أحكامه. لأنه اعتمد على إزالة الخلل في عدم الاختصاص، خاصة المادية والشكلية أيضًا منذ عام 1861، عندما ألغى مجلس الدولة قرار المدير بإلغاء الموافقة السابقة على البيع الذي تم إجراؤه، فإنه يغطي الحقوق الفردية ويحترم على النحو الواجب القرارات الإدارية الفردية التي تنشئ الحقوق المكتسبة. وقد تم اتخاذ قرار للقيام بذلك. كإحدى ممارسات المؤسسات المحلية، فإن قراراته لا تستند إلى الافتقار إلى الاختصاص الموضوعي أو الرسمي، ولكن على نظريته الجديدة في احترام الحقوق المكتسبة، والتي بدأ في تأسيسها. نعم، كان أمرًا. على الرغم من أنها احتوت على لغة تؤكد على مفهوم الحقوق المكتسبة فيما يتعلق بالعلاقة بين الإدارة والفرد، صدرت في 28 نوفمبر 1973، إلا أن الدعوى القضائية لم تحدد الحقوق المكتسبة وشرح هذا المفهوم.[2]

وأما عند القضاء المصري عند إعادته النظر في أحكام مجلس الدولة في مصر نجد أنه قد ربط بين فكرة الحقوق المكتسبة وبين عدم المساس بالآثار الفردية، واستقرت أحكامه على أن القرار الإداري الصحيح قد ولد حقوقاً مكتسبة فإنه لا يجوز للإدارة المساس به، حيث قضى بأنه القرارات الإدارية التي تولد حقاً مكتسباً أو مركزاً شخصياً

---

[1]– مهند مختار نوح، الحقوق المكتسبة في القانون العام، الموسوعة القانونية المتخصصة، مجلد3، ط1، دمشق، 2010 ص 314

[2]– دعاء عبدالمنعم شفيق، نظرية القرار الإداري المضاد، اطروحة دكتوراه جامعة الزقازيق، كلية الحقوق، مصر، 2000، ص 85–86.

للأفراد لا يجوز سحبها في أي وقت متى صدرت سليمة.[1]

وتبنى القضاء العراقي مبدأ احترام الحقوق المكتسبة في أحكامه وذلك لحمايتها واستقرار الأوضاع القانونية وتحقيق العدالة من ذلك قرار المحكمة الإتحادية العليا بصفتها التميزية بمنح الموظف درجة وظيفية أعلى في ظل نفاذ الأمر 30 لسنة 2003 الذي يعد صحيحاً ويكسب الموظف بموجبه حقاً مكتسباً لا يجوز المساس به في قضية تتخلص بأن المدعي يطعن بالأمر الإداري الصادر من المدعي عليه المتضمن إلغاء الأمر الإداري القاضي بمنح المدعي درجة وظيفية أعلن وحيث هذا المنح جرى في أوضاع قانونية صحيحة، وأن الرجوع عنه وتصحيح القرار لا يستقيم واستقرار المراكز الإدارية القانونية والحق المكتسب للمدعي، ويجعل الأمر محل الطعن مجانباً للصواب مما يستدعي إلغائه.

حيث جاء في قرار آخر للهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقية بصفتها التميزية بقوله أن إصدار القرار يقضي إلغاء أمر إداري وإعادة المدعية إلى وظيفتها لكون التسكين قد حصل في ظل أوضاع قانونية صحيحة قبل نفاذ القانون الجديد، بحيث أن هذا القانون لا يمس الأوضاع القانونية التي وجدت قبل نفذه ولا يتضمن أي نص يشير بتطبيقه بأثر رجعي.[2]

إن التعريفات السابقة لم يدخل أي منهما في تحديد دقيق لمفهوم حق المكتسب وتعريفه، فالحقوق بصورة عامة وأياً كان مصدرها سواء أكانت حقوق مادية أم معنوية تدخل في ذمة صاحبها، وهذا يعني أن دخول الحق في ذمة صاحبه ليس صفة لصيقة بالحق المكتسب حصراً دون غيره من أنواع الحقوق، كذلك إمكانية إقامة الدعوى وطلب إزالة العدوان لجميع أنواع الحقوق.

وقد قامت محكمة العدل العليا الأردنية بتعريف الحق المكتسب في أحد أحكامه والذي جاء فيه ما يلي: الحق المكتسب الذي يمكن الاحتجاج به هو الذي تكونت عناصره

---

[1]– حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم 3964 ، سنة 44 قضائية، جلسة 2002/02/09

[2]– محمد نجم محسن، سلطة الإدارة في إلغاء أو سحب قراراتها الإدارية وآثارها على الحقوق المكتسبة للأفراد، دراسة مقارنة بين القانونين العراقي والمصري رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، 2018 ص9.

في ظل أوضاع قانونية تبرره وتحميه.

يمكن القول بأن الحق المكتسب هو تلك الحقوق التي تنشأ عن التصرف القانوني الذي ينشئ مركزا قانونيا.[1]

وبالتالي فإن تعريف الحق المكتسب يعتمد على فكرة استقرار المراكز أو الأوضاع القانونية والتصرفات القانونية المتعلقة بها، أي أنها نموذج لمصطلح قانوني يقع في إطار تحقيق التوازن بين ضرورة حماية الحق المكتسب وضرورة تعديل القواعد القانونية من جهة واستقرار المراكز القانونية ومبدأ المشروعية من جهة أخرى.

فهو المصطلح الذي تم استخدامه بشكل أكثر تحديدا في أنظمة سحب وإلغاء الأعمال الإدارية، حيث أن حماية الحق المكتسب تتحدد أيضا بمبدأ قضائي يتصل بحدود صلاحية السلطات الإدارية بضبط الأوضاع المتكونة في الماضي.[2]

ثالثا: تعريف الحق المكتسب في الاصطلاح القانوني

يقصد بالحق المكتسب في القانون الإداري بأنه الحفاظ على المراكز الناشئة عن قرار إداري معين سواء أكان مشروعا أو غير مشروع ومضت عليه المدة القانونية للإلغاء و يهدف إلى حماية المراكز القانونية التي نشأت في الماضي.

و يمكن القول بأن الحقوق المكتسبة هي تلك الحقوق التي تدخل في الذمة أي أنها الحقوق طارئة في مجرى حياة الإنسان فهي ليست واحدة بالنسبة للجميع و إنما تختلف من شخص لآخر وتختلف أيضا باختلاف المكان ذلك أنها حقوق ناشئة عن تنظيم العلاقات في المجتمع و بالتالي فانه تحكمها معادلة التغيير والتطور.[3]

---

[1]– فلة حمروني، نظرية الحقوق المكتسبة في القضاء الإداري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016.، ص 8.

[2]– هشام حامد الكساسبة، مرجع سابق، ص284.

[3]– الطماوي سليمان، مرجع سابق، ص 99 .

رابعا: تعريف المركز القانوني للحقوق المكتسبة

المركز القانوني هو ما يميز فرد ما أو هيئة ما عن غيرها أمام القانون وما يترتب على ذلك من مزايا وحقوق أو واجبات والتزامات، لذلك تناول الفقهاء مفهوم المركز القانوني فقد عرفه البعض بأنه: الحالة التي يوجد فيها الشخص إزاء القانون، وبصورة عامة يجب ان يكون الشخص في احد المراكز المنصوص عليها في القانون[1]، وعرّفه الآخر بأنه مجموعة من الحقوق والواجبات لشخص معين أو مجموعة من الأشخاص، أي يكون عاماً إذا كان مضمونه ومحتواه واحد بالنسبة لعدد غير معين من الأشخاص تحميهم وحدة في الظروف كمركز الطلاب الجامعي، وقد يكون شخصياً خاصاً بفرد معين بالذات كتعيين الموظف، ويرى الآخر أن المركز القانوني الشخصي هو المنافع والأوضاع الخاصة التي تتولد للأفراد عن أعمال قانونية وهي : تنشأ اما عن عقد أو عن قرار إداري فردي[2]، وبناء على ما تقدم يقتضي التمييز بين المراكز القانونية التنظيمية والمراكز القانونية الفردية على النحو الآتي:

أ – فالمراكز القانونية التنظيمية ويطلق عليها المراكز الموضوعية أو النظامية: وتسميته مشتقة من عموميته فيقصد بها المراكز التي مضمونها واحد بالنسبة لجمع من الأفراد الذين تتوافر فيهم الشروط القانونية المطلوبة لاكتساب هذا المركز كونها محددة بإجراء قانوني عام وشروط قانونية محددة كالمركز القانوني للموظف العام.

ب–**المركز القانوني الفردي أو الذاتي:** فتسميته مشتقة من طابعه الشخصي أو الذاتي والذي يتميز بان مضمونه مختلف ومتباين من شخص إلى أخر لأن القانون لا يمكن أن يحدد هذه المراكز مقدماً بالنسبة لكل شخص، لكون كل شخص يصدر إزاءه قرار أداري معين كالمستفيد من خدمات المرفق العام.

---

[1]– سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1986 ، ص 584 .

[2]– محمد مدني، مسؤولية الدولة عن أعمالها المشروعة، المطبعة العالمية، القاهرة، 1952، ص 157.

ولعل الفارق الجوهري بينهما ان المركز القانوني التنظيمي يمكن تعديل مضمونها في أي وقت من قبل الإدارة لأنها محكومة بقرارات تنظيمية وقوانين وان تعديل القانون أو النظام أو التعليمات سيغير في محتواها وسيسري التعديل بحق الجميع ولا يمكن الاحتجاج بالحقوق المكتسبة، بينما المراكز الخاصة لا تتأثر كثيراً بتعديل القوانين والأنظمة لان فحواها محدد بقرارات إدارية فردية لهذا يقال انها غير قابلة للمساس وإنها مناظرة (مشابهة) للحق المكتسب بل هي الحق المكتسب بحد ذاتها[1]،بحيث يؤكد الفقه أن هذه التفرقة مستمدة من التمييز بين القرار الإداري التنظيمي والفردي والقواعد التي تنطوي عليها، وأن سلطة الإدارة لا تستطيع أن تلغي القرارات الفردية السليمة إذا أنشأت حقوقاً مكتسبة للأفراد، أما إذا كانت معيبة فإنه يجوز للإدارة سحبها أو إلغائها خلال مدة الطعن القضائي وهي شهران في فرنسا وستون يوماً مصر والعراق من تأريخ نشرها وبعد هذه المدة يتحصن القرار ضد الطعن فيه بالإلغاء أو السحب تطبيقاً لقاعدة الحقوق المكتسبة، لهذا فإن القرارات الفردية هي وحدها التي تكسب مراكز مستقرة شخصية وذاتية بينما لا يمكن لأحد الادعاء بوجود الحق المكتسب مع وجود نظام أو تعليمات (قرار تنظيمي) ويطالب ببقائه وعدم تعديلها أو إلغائها وهي المولدة لمراكز عامة نظامية ويتمتع بطابع الثبات النسبي.[2]

[1]– محمد نجم محسن، مرجع سابق، ص 10.

[2]– علاء إبراهيم محمود عبد الله الحسيني، حماية الحقوق المكتسبة الناشئة عن القرار الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 2014 ص10.

المطلب الثاني: أساس الحق المكتسب ومصادره

في هذا المطلب سنسعى إلى الحديث عن أساس الحقوق المكتسبة، والشروط المستلزمة كي يكتسب المخاطب بالقرار حقاً مكتسباً وذلك في سياق فرعين، حيث نكرس الفرع الأول للحديث عن أساس الحقوق المكتسبة وأما الثاني لبيان شروط اكتساب الحقوق المكتسبة.

الفرع الأول: أساس الحقوق المكتسبة

يمكننا أن ندرج الأساس الذي تستند إليه فكرة الحقوق المكتسبة فيما يأتي:

أولا: استقرار المعاملات والمراكز القانونية

لا شك أن المجتمع بحاجة الى الإستقرار المتمثل بحماية حقوق افراده، ولما كانت الغاية المباشرة للقانون هي انتفاع المجتمع وحسن التنظيم الإجتماعي، أي بعبارة أخرى توفير وتأمين الثقة المشروعة للفرد لكي يثق بالمراكز القانونية وبالنظام القانوني الذي ينظم معاملاته ويحكم منازعاته وذلك بتثبيت المراكز القانونية واستقراريتها وخلق جو من الأمان لكي يشعر الفرد بالطمأنينة في مراكزهم القانونية الشخصية من جانب، ومن جانب آخر فالمعلوم أن الحقوق الفردية المكتسبة لا تتسم بالجمود وإنما يجوز نزع هذه الحقوق، إذا اقتضى هذا النزع المصلحة العامة، ومع ذلك يجب ألا ننسى أن توفير الأمن الفردي وحماية الحقوق المكتسبة هو الأصل وأن إهدار بعض الحقوق في بعض الأحوال والظروف المعينة هو الإستثناء تقتضيه الضرورات العملية والقانونية، وتتعلق بتحقيق المصلحة العامة.[1]

فمن غير المعقول المساس بالحقوق التي أكتسبها الأفراد في ظل قانون معين شريطة أن تكون مشروعة وغير مخالفة للقانون، فمن حق الافراد الإطمئنان على مراكزهم القانونية التي أكتسبوهامن القرارات الادارية، وألا تبقى هذه الحقوق مهددة

[1]– آوات عمر قادر حاجي، مبدأ استقرار المعاملات (دراسة تحليلية في القانون المدني)، ط1، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، 2018، ص 27–124.

بالتدخل من جانب الإدارة بالسحب او التعديل أو بالالغاء في كل وقت، وإذا كانت القوانين تلتزم بهذا الأصل فمن باب أولى أن تلتزم القرارات الادارية سواء التنظيمية منها أو الفردية بهذا الأصل العام.[1]

فإذا أكتسب فرد ما حقا في ظل نظام قانوني معين يسمح به، يجب عدم المساس بهذا الحق إذا ما تغيرت الأوضاع التي تم إكتساب الحق في ظلها، والواقع أن إستقرار المعاملات هو حكمة تقرير مبدأ عدم المساس بالمراكز القانونية الفردية الناشئة عن القرار الإداري، وقد تضامن في تأكيد فكرة الإستقرار الفقه والقضاء الإداري على السواء، وعلى حد قول الفقيه الفرنسي (بنيامن BENJAMIN) أن المساس بالمراكز القانونية الفردية هو أشد إعتداء يمكن أن يرتكبه القانون أو القرار الإداري". فالمصلحة العامة تقتضى ألا يسري قانون جديد أو من باب أولى القرارات الإدارية الجديدة على الماضي حتى لا تضطرب المعاملات ويفقد الناس الثقة والإطمئنان على حقوقهم، ويقتضي هذا المبدأ ضرورة إستقرار المراكز القانونية وعدم المساس بها من جهة الإدارة.

ثانياً: مبادئ العدالة:

يعرف الفقيه البيانوس العدالة بأنها ارادة دائمة لإيتاء كل ذي حق حقه، ويعرفها الفيلسوف الروماني شيشرون إنها " إيتاء كل ذي حق حقه دون المساس بالصالح العام، ومن الجدير بالذكر أن احترام الحقوق المكتسبة هو من مقتضيات العدل والإنصاف لأنه ليس من العدل في شيء أن تهدر الحقوق المكتسبة وأن المساس بهذه الحقوق يفقد الناس الثقة والاطمئنان وهو ما يتعارض الصالح العام[2]، إذن إذا كانت مبدأ العدالة هدفاً سامياً يرتجى الحفاظ عليه دائماً وأبداً في كل الظروف فإنّ من مقتضياتها احترام الحقوق المكتسبة وعدم النيل منها أو المساس بها، وقد جاءت معظم الدساتير مؤكدة لهذا المبدأ فحظرت المساس بالمراكز القانونية الشخصية وبالحقوق المكتسبة التي تمت كأصل عام

[1]– زياد خالد المفرجي، مرجع سابق، ص 249.

[2]– مازن ليلو راضي، حماية الأمن القومي في النظم القانونية المعاصرة، المركز العربي للنشر والتوزيع، ط1، القاهرة، 2016، ص 123.

وذلك بعدم جواز تضمين القانون أثراً رجعياً، واقتضت عدم المساس بالحقوق التي أكتسبها الشخص في الماضي وعدم حرمانه.

الفرع الثاني: مصادر الحق المكتسب

إن لكل حق صاحب له، ولكل حق موضوع، ولكل حق سبب منشئ له، والحق ينشأ إما عن واقعة قانونية أو تصرف قانوني، أيضا وبعد أن تطرقنا في الفرع الأول إلى أساس الحق المكتسب سنتناول في هذا الفرع إلى مصادر الحق المكتسب.

أولا: التشريع

يعد التشريع الأساس الرسمي الأول للقانون الذي يمكن تعريفه على أنه مجموعة القواعد القانونية المكتوبة الصادرة عن السلطة المختصة طبقا للإجراءات المقررة.[1]

حيث أنه القاعدة الأساسية الحق المكتسب يتأكد من خلال المبادئ الدستورية والقوانين التي قررت أصلا عاما ينص على عدم جواز رجعية القوانين، لأن القول بغير ذلك يعني المساس بالحقوق المكتسبة التي حصل عليها أصحابه في ظل القوانين السابقة، فالقواعد الدستورية في تغير دائم، بحسبان أن سمة التشريع هي التغيير الدائم التي تتحدد في الدستور ذاته، وهذا يعني أن جمود الدستور لا يؤدي إلى استقرار وثابت كامل للقواعد الدستورية، وهو الأمر الذي يعني أيضا أن إمكانية تعديل الدستور ولو مع إجراءات خاصة من شأنها أن تؤدي إلى الاستقرار النسبي للمراكز القانونية الناجمة عن النص الدستوري.

وهي التي تشكل مصدر الحقوق الدستورية المكتسبة وذلك من خلال عدم جواز تعديلها بأي إجراء دستوري، أي من خلال القيد المادي على التعديل، كما هو الحال في المسائل الدستورية المتعلقة بحقوق الإنسان والحريات العامة والحقوق الأساسية، من شأنه أن يثير فكرة الحق الطبيعي وحلول فكرة الحق الدستوري المكتسب محلها، لاسيما أن

---

[1]– شلالي رضا، محاضرات في المدخل للعلوم القانونية، السنة الأولى علوم قانونية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2012، ص 22.

فكرة الحق الطبيعي هي فكرة ذات طابع ذاتي وتخميني وغير مثبتة علميا، إضافة إلى أن الوضعية القانونية كانت دائما مخالفة لمفهوم الحق الطبيعي، وعلى هدى ما تقدم إن فكرة الحق الدستوري المكتسب تفرض نفسها من خلال السير الديالكتيكي للتشريع عبر الزمان، والذي يفرض اكتساب قاعدة ما في لحظة ما قيمة تشريعية عليا، وبذلك تتبلور فكرة المساس ببعض المراكز القانونية التي قننها الدستور ومن الثبات النسبي لها.

لقد ذهب القضاء الدستوري المصري إلى أن الأثر الرجعي للقوانين إذا امتد إلى إلغاء الحقوق المكتسبة فإن هذا الأثر يتحول إلى أداة لإهدار قوة القوانين السابقة، فقد ذكرت المحكمة الدستورية في مصر بقولها : حيث أن الحكم الموضوعي الذي تضمنه هذا النص هو إنهاء خدمة الأساتذة المتفرغين الذين جاوزوا سن السبعين وقت العمل بالقانون 82 لسنة 2000 بعد أن كان قد اكتمل مركزهم القانوني كأساتذة متفرغين قبل العمل به.[1]

وحيث إن النعي على هذا الحكم الموضوعي بمخالفته للدستور هو نعى صحيح، ذلك أن هذا الحكم قد وقع في حمأة المخالفة الدستورية من وجهين متساندين، هو أن النطاق الذي يمكن أن يرتد إليه الأثر الرجعي للقانون، هو ذلك الذي يعدل فيه التشريع من مراكز قانونية لم تتكامل حلقاتها، وبالتالي لم تبلغ غايتها النهائية متمثلة في حقوق تم اكتسابها وصار يحتج بها تساندا إلى أحكام قانونية كانت نافذة، إذ في هذا النطاق يبقى المركز القانوني قابلا للتدخل التشريعي، تدخلا قد يزيد أو يزيل من آمال يبنى عليها صاحب المركز توقعاته، فإذا تقرر الأثر الرجعي في غير هذا النطاق، وامتد إلى إلغاء حقوق تم اكتسابها فعلا وصارت لصيقة بأصحابها وفقا لأحكام قانونية كفلت حمايتها والاحتجاج بها في مواجهة الكافة، كأثر لنفاذ هذه الأحكام، إن الأثر الرجعي للقانون يكون بذلك قد تحول إلى أداة لإهدار قوة القوانين السابقة ومكانتها من الاحترام الذي يجب كفالته لها طوال الفترة التي كانت نافذة فيها وهو الأمر الذي يتصادم مع أحكام المادتين 64 و 65 من الدستور اللتين تنصان على أن سيادة القانون أساس الحكم في الدولة وأن تخضع الدولة

[1]– شلالي رضا، المرجع السابق، ص 23.

للقانون.

أما في القانون، فقد يأتي ويؤكد فكرة عدم جواز المساس بالحقوق المكتسبة، فعلى سبيل المثال قانون وزارة التعليم العالي لسنة 1988 نص على وجوب احترام الحقوق المكتسبة بقوله: لا تسري أحكام هذا القانون على الحقوق التي اكتسبها أصحابها قبل صدوره ويحتفظون جميعا بمراتبهم العلمية ومناصبهم الإدارية ومرتباتهم وبجميع حقوقهم في الترقية والترفيع أثناء خدمتهم وذلك وفقا للقواعد القانونية والإدارية التي كانت سارية قبل نفاذ هذا القانون".

وكذلك الحال في قانون التعديل الأول لقانون التعاقد الموحد رقم 27 لسنة 2006، فقد ورد بقوله: تعدل رواتب المتقاعدين قبل نفاذ هذا القانون...دون المساس بحقوقهم المكتسبة.[1]

ثانيا: الأعمال الإدارية القانونية

الأعمال الإدارية القانونية هي تلك الأعمال التي تقوم بها الإدارة وهي تقصد في إرادتها ترتيب آثار قانونية بواسطتها، ومن ثم فهي أعمال تؤثر في المراكز القانونية للأفراد إنشاءا أو تعديلا أو إلغاءا، حيث أن الأعمال الإدارية القانونية التي تكون مصدرا للحق المكتسب إما أن تكون الأعمال الإدارية القانونية الانفرادية من جانب الإدارة وحدها أي بإرادتها المنفردة وهي القرارات الإدارية، أو الأعمال الإدارية القانونية الصادرة بناء على اتفاق بين جهة إدارية وأحد الأفراد أو الأشخاص المعنوية الخاصة أو العامة أو أي جهة إدارية أخرى، وهي العقود ومثالها عقود التوريد وعقود الالتزام وعقود الأشغال العامة.

وبالتالي نتطرق إلى علاقة هذين النوعين من الأعمال الإدارية القانونية بنظرية الحقوق المكتسبة.

---

[1]– زياد خالد المفرجي، الحق المكتسب في القانون الإداري، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، العراق، المجلد 4، = العدد1، 2012، ص 6.

أ- العقد الإداري بصفته مصدرا للحق المكتسب

العقد بصفة عامة هو توافق إرادتين على إنشاء وخلق التزامات متبادلة، حيث استقر القضاء الإداري الفرنسي والمصري على تعريف العقد الإداري أنه هو كل عقد يبرمه شخص معنوي عام يتعلق بتسيير وتنظيم مرفق عمومي ويستخدم في ذلك أساليب القانون العام ويتخذ في ذلك بنود غير مألوفة في القانون الخاص.

حيث أن هناك مبدآن يحكمان الحقوق المكتسبة في إطار العقود الإدارية، الأول يتعلق بالتغيرية وهو المتمثل في حق التعديل الانفرادي للعقد، والثاني يقضي بعدم المساس وذلك أن لا يتم تعديل العقد إلا بناء على اتفاق إرادي بين الأطراف عملا بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين في العقود الخاصة ولا وجود لها في العقود الإدارية.[1]

وعلى كل حال فإن التغيرية المذكورة ليس من شأنها إهدار الحقوق المكتسبة المتعاقدة عليها، لأنه إذا كان يحق للإدارة أن تعدل العقد بصفة انفرادية في عقودها، ولو لم يرد في العقد يخولها هذه السلطة، إذا اقتضى ذلك التعديل ضمان سير المرفق العام بانتظام وتحقيقا للمصلحة العامة وإلا كان التعديل غير مشروع، غير أنه لا أن يجب يمس التعديل بجوهر العقد (العقد الأصلي يبقى قائما).

وقد اعترف غالبية الفقه الإداري بحق الإدارة في تعديل بعض شروط العقد الإداري المتصلة بتنفيذ العقد ولا تمتد إلى موضوع العقد نفسه، ولا تتعدى هذه الحدود إلى المزايا المالية التي يتمتع بها المتعاقد مع الإدارة والمتفق عليها في العقد، إذ لا يجوز للإدارة المساس بها، كما اعترف القضاء الإداري المصري بحق الإدارة في تعديل بعض الشروط العقد الإداري، حيث قضت المحكمة القضاء الإداري المصري في بعض أحكامها: "بأن سلطة الإدارة في تعديل العقد أو في تعديل طريقة تنفيذه هي الطابع الرئيسي لنظام العقود الإدارية، بل هي أبرز الخصائص المميزة لنظام العقود الإدارية عن نظام العقود المدنية، فتزيد من أعباء الطرف الآخر أو تنقصها- كلما اقتضت حاجة المرفق أو المصلحة العامة

[1]- بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الهدى، عين مليلة، 2011، ص 101

هذا التعديل من غير أن يحتج عليها بقاعدة الحق المكتسب، أو بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين.[1]

ويترتب على تعديل العقد الإداري حق المتعامل التعاقد في التعويض عن الالتزامات الإضافية الجديدة، لذلك يمكن القول إن عدم المساس بالحق المكتسب في العقود الإدارية ناجم عن طبيعة التصرف القانوني ذاته (العقد) فهو وإن خضع للتعديل الانفرادي إلا أن ضوابط هذه النظرية وشروط تطبيقها تجعل العقد ميالا دائما إلى الأصل الذي هو العقد شريعة المتعاقدين، وعلى الرغم من رسوخ قاعدة الحقوق المكتسبة في إطار العقود الإدارية إلا أن هناك استثناءات عليها ، إذ يمكن أن تتأثر الحقوق العقدية المكتسبة عند تطبيق قانون جديد على عقد إداري أبرم فيظل قانون سابق، وكذلك ولأجل الحفاظ على الحقوق المكتسبة في هذه الحالة ظهرت التقنيات المتعلقة بشرط الثبات التشريعي، والتي تهدف إلى المحافظة على حق عقدي مكتسب في ظل قانون سابق، وكذلك تتأثر الحقوق المكتسبة الناجمة عن العقود الإدارية عن طريق ممارسة سلطات الضبط الإداري في مواجهة المتعاقد، أثناء تنفيذه لعقده.

ب- القرار الإداري الانفرادي كمصدر للحق المكتسب

الأعمال الإدارية الانفرادية لكونه يصدر بإرادة السلطة الإدارية وحدها[2]، ينبغي التمييز أساسا بين القرار التنظيمي والقرار الفردي، ويكون القرار التنظيمي إذا تضمن أحكاما عامة مجردة لاسيما إذا تعلق الأمر بتنظيم مرفق عمومي ومن هذا المنطلق فإن القرارات الإدارية التنظيمية لا ترتب حقوقا مكتسبة، ويعتبر القرار الفردي متى خص شخصا معينا أو عدة أشخاص معينين، وهو يعتبر المصدر الأساسي للحقوق المكتسبة، غير أنه ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن القرارات التنظيمية العامة يمكن أن تعد مصدرا للحقوق المكتسبة، وقد قررت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن الحق المكتسب

[1]- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 358

[2]- بوعمران عادل، المرجع السابق، ص 24

يمكن أن يكون مصدره القرارات التنظيمية العامة، فقد اعتبرت المحكمة إن القرار الصادر عن مجلس الوزراء و المرقم 1 لسنة 1947 أريد أن يكون أثر رجعي على الموظفين، وبالتالي فإنه يعد اعتداءا على حق مكتسب.

لقد جاء في حيثيات القرار إن نصوص القرار الصادر من مجلس الوزراء في 11 من مايو سنة 1947 في ضوء الظروف والملابسات التي انتهت بإصداره لا تدع مجالا للشك في أنه أريد أن يكون له أثر رجعي على الموظفين، الذين وأن كانوا يفيدون من قرار مجلس الوزراء الصادر في 30 من يناير 1944، إلا أنه لما كانت قد تمت تسوية حالاتهم فعلا نظرا إلى أن وزارة المالية لما تراءى لها تغيير أحكام هذا القرار، أصدر وكيلها قرار في 26 مارس 1946 بوقف العمل به إلى أن يعرض أمر هذا التعديل على مجلس الوزراء، على أن قرار مجلس الوزراء وأن صدر بأثر رجعي في هذا الخصوص، إلا أنه لا يمكن أن يكون من شأنه إهدار الحق الذي كان اكتسبه المدعى فعلا في تسوية حالته على مقتضى أحكام قرار مجلس الصادر في 30 من يناير سنة 1944.[1]

وذلك لأن المساس بالحقوق المكتسبة لا يكون إلا بقانون ينص على الأثر الرجعي طبقا للأوضاع الدستورية حتى ولو كانت تلك الحقوق مستمدة من قرارات تنظيمية عامة تصدرها الإدارة بما لها من سلطة عامة في حدود وظيفتها التنفيذية بمقتضى القوانين ولم تكن تلك الحقوق مستمدة مباشرة من نصوص قوانين، لأن الأصل طبقا للقانون الطبيعي هو احترام الحقوق المكتسبة فهذا ما تقضى به العدالة الطبيعية ويستلزمه الصالح العام، إذ ليس من العدل في شيء أن تهدر الحقوق، كما لا يتفق والمصلحة العامة أن يفقد الناس الثقة والاطمئنان على استقرار حقوقهم، لذلك كانت الأوضاع الدستورية مؤكدة لذلك الأصل الطبيعي من حيث عدم جواز انعطاف أثر القوانين على الماضي كما يلزم أن يفسر الاستثناء الذي جاءت به تلك المادة في أضيق الحدود بحيث لا يجوز المساس بالحقوق المكتسبة أو بالمراكز القانونية التي تمت سواء أكان اكتسابها بقانون أو بقرار تنظيمي عام

[1]– زياد خالد المفرجي، المرجع السابق، ص9

إلا بقانون نزولا على حكم الأوضاع الدستورية التي جعلت تقرير الرجعية رهينا بنص خاص في قانون، أي جعل هذه الرخصة التشريعية ذات الخطرين من اختصاص السلطة التشريعية وحدها لما يتوافر فيها من ضمانات، فقرار مجلس الوزراء الصادر في 11 من مايو 1947 فيما قضى به من سريان أحكامه على الحالات التي ما كانت قد تمت تسويتها قبل صدوره في حين أن أربابها كانوا قد اكتسبوا الحق في أن تسوى حالاتهم على مقتضى قرار سنة 1944 أن قرار مجلس الوزراء المشار إليه يكون والحالة هذه قد جاوز ما تقضى به الأوضاع الدستورية فيما نصت من عدم تقرير الرجعية إلا بنص خاص في قانون وبهذه المثابة لا اعتداد بالقرار المذكور في هذا الخصوص بحيث لا يجوز المساس بحق المدعى المكتسب.[1]

[1]– زياد خالد المفرجي، المرجع نفسه، ص 10

المبحث الثاني: خصائص وشروط الحق المكتسب وضوابطه

ولأن مفهوم الحقوق المكتسبة يتسم بعدد من الغموض وتسبب في اختلافات في مواقف الفقهاء منه، فإن بعض علماء القانون بناء على تحليله يصنفون التصرفات القانونية على أنها قانونية، وقد قرر البعض ربطها بالمفهوم القانوني. تصنيف المركز المستهدف. وبينما استندت تعديلاته إلى مفهوم النظام القانوني والوضع القانوني، رأى جانب آخر من الاجتهاد القضائي أن مفهوم الحقوق والمصالح المكتسبة ومفهوم الحقوق الفردية لا يمكن تمييزه ويُنظر إليه على أنه حقوق. ومع ذلك، فإن هذه المصلحة وحدها لا تعني بالضرورة حقًا، لأنه في ضوء أحكام العدالة الإدارية الفرنسية، فإن المصلحة المكتسبة هي ببساطة مرادفة للوضع القانوني المكتسب الذي يتمتع بالحماية القانونية.

هذا ولأجل تمتع المراكز القانونية المكتسبة بالحماية القانونية لابد أن تنشأ تلك المراكز ضمنخصائص وشروطوالضوابط المحددة التي تحدد بدورها إطار فكرة الحق المكتسب، وتناولن افي هذا المبحث مطلبين ففي الأول تكلمنا عن خصائص الحق المكتسب وشروطهن أما الثاني فتطرقنا إلى ضوابط الحق المكتسب.

المطلب الأول:خصائص الحق المكتسب وشروطه

أورد بعض فقه القانون الإداري مجموعة من خصائص أو سمات تتميز بها فكرة الحقوق المكتسبة، وفيما يأتي نشير إلى أهم هذه الخصائص وهي:

الفرع الأول: خصائص الحق المكتسب

اتسم الحق المكتسب بخصائص عديدة وهي:

أولا: الفكرة الوظيفية للحقوق المكتسبة

يعتبر مفهوم الحقوق المكتسبة في العديد من المهن القانونية مفهومًا وظيفيًا تم استخدامه لمجموعة متنوعة من الأغراض خلال تطوره التاريخي. ساهم مفهوم الحقوق المكتسبة في احترام الحقوق الفردية والوضع القانوني الفردي، في حين أصبح البطلان

عقوبة لانتهاك القرارات الإدارية إذا لم يتم احترامها وعدم تقويضها.[1]

ثانيا: الحقوق المكتسبة هي الرابط بين الإدارة والمخاطب بالقرار

إن التفكير في الحقوق المكتسبة كعلاقة بين الإدارة ووجهة القرارات يحول تمامًا دون استخدام مفهوم الحقوق المكتسبة فيما يتعلق بالآخرين، هذا هو رأي الفقيه الفرنسي أوفرت (AUVERT) أنه لا يمكن لطرف ثالث الاستفادة من قرار فرد غير موجه إليه وأن الحقوق المكتسبة هي المرسل إليه من القرار، أي المرسل إليه من هذا القرار. رأيت أنه ينتمي فقط إلى نظرًا لأن القرار قد تم اتخاذه فيما يتعلق به والغرض من التصرف بالفرد هو الحصول على حقوق الشخص الذي وجه القرار بصفته كفرد، فإن الأشخاص الآخرين يستمدون بشكل غير مباشر من قرار الربح الفردي لا يمكن أن يكون مستحق. ليس شخص آخر[2]، والنتيجة المترتبة على ذلك أنّ للإدارة حق إلغاء قرارها إن كان غير منشئ للحق لمن خاطبه القرار دون أن يكون للغير حقا لاحتجاج ضد الإدارة في إلغاء قرارها.

ثالثا: فكرة الحقوق المكتسبة فكرة متجانسة

ستجد أن هذه الفكرة يمكن تطبيقها على العديد من مجالات القانون الإداري، مثل الترخيص والتصاريح الإدارية، بالإضافة إلى ذلك، يمكننا أن نرى أنه يمكن تطبيقه عند النظر في مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ومسألة التطبيق المباشر للقوانين واللوائح. وبينما اعتبر البعض هذه فكرة غير متماسكة وغير متماسكة، وجدها بعض الفقهاء غير متجانسة نظرًا لاعتمادهم على الممارسة العامة لمفهوم الحقوق المكتسبة. لا يعني الجند الاتساق، وقد حاولت التأكيد على النقص النسبي في هذه الفكرة. تفسره التطبيقات المختلفة على أنه مفهوم أنه مفهوم للحقوق أو الوضع القانوني الشخصي والمحدّد.

---

[1]– زياد خالد المفرجي، المرجع السابق، ص 12

[2]– حمدي أبو النور السيد عويس، مبدأ احترام الحقوق المكتسبة في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، ط1، الإسكندرية، 2011، ص33

رابعا: مرونة الحقوق المكتسبة

توصل بعض الفقهاء خلال دراستهم إلى أن صفة المرونة هي التي تتسم بها فكرة الحقوق المكتسبة، وتكمن هذه الصفة حين يقضي القاضي الإداري بإلغاء القرار الإداري لعدم مشروعيته، وهي ما نجدها أيضاً بصدد عدم المساس بالآثار الفردية للقرارات الإدارية، حيث إن فكرة الحق المكتسب تخضع لتقدير القاضي الإداري، قد يستخدم القاضي الإداري هذه الفكرة بشيء من المرونة حسب الحالة التي تكون عليها الدعوى والظروف المحيطة لما يتمتع به من سلطة تقديرية، فأحياناً نجده يعتد بهذه الفكرة إن كان المخاطب بالقرار حسن النية، وأحياناً يستبعدها إن كان اكتسبها عن طريق الغش والتدليس، وهو الأمر الذي يؤكد بدوره صفة المرونة، وعدم التحديد لفكرة الحقوق المكتسبة، وهو ما دعا البعض إلى القول أن فكرة الحقوق المكتسبة تتضمن عنصرين الأول قانوني والآخر اجتماعي، ويرتبط كل منهما بالآخر.

خامسا: الطبيعة الخاصة للحقوق المكتسبة

في بادئ الأمر خلط الفقهاء الفرنسيون بين مفاهيم الثلاث المختلفة ألا وهو مفهوم الحق والحق المكتسب والحق الشخصي ولم يقوموا بالتمييز بينهم وإنما رغبوا في التوسع في استخدامهم لدلالة على الحق بوجه عام وتمييزه عن المصلحة، حيث نظروا إلى مفهوم الحق باعتباره مصلحة يحميها القانون كهدف مباشر، بيد أن المصلحة بذاتها لا تعنى بالضرورة الحق وهي مجردة من الحماية القانونية، إلا أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قد بينت موقفها بشأن التمييز بين الحق المكتسب والحق الشخصي، فذهبت إلى أن الحق المكتسب ينطوي على فكرة مفرطة لأنها تدل على تملك الحق، وتتصف بعدم المساس والديمومة أو (الحصانة) إلا إذا حدد القانون طريقاً لإنهائه أو إلغائه، وما هو إلا فكرة القرار الإداري المضاد.[1]

[1]– معمر مهدى صالح الكبيسي، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 2000، ص30

وفي الواقع إذ نلفت النظر إلى أحكام القضاء الإداري الفرنسي نجد أن الحق المكتسب يترادف مع المركز القانوني الشخصي الذى يتمتع بحماية، وقد ساير هذا الاتجاه بعض الفقه الفرنسي، الذي أقر فكرة المركز القانوني، والحق المكتسب لدى الفقه والقضاء الإداري الفرنسي باعتباره بمثابة الحق في الإبقاء على المركز القانوني المترتب على القرار الفردي، والواقع أن المركز القانوني المكتسب، هو أساس وجود الحق المكتسب، لذا ذهب الفقه إلى القول إن الحق المكتسب ما هو إلا حماية المركز القانوني المكتسب[1]، ويعلل قولهم بأنه عندما ينص القانون على احترام وحماية بعض المراكز القانونية القانونية القائمة فإن تعبير الحقوق المكتسبة يشكل إلزاماً صريحاً ينبغي للإدارة احترامها، وعندما لا يوجد نص فإن التزام الإدارة بعدم المساس بالمركز القانوني المنشئ لهذا الحق يؤدى إلى احترام الحقوق المكتسبة الذي يعد المركز القانوني أساساً لها، الأمر الذى يؤدي بنا إلى القول إن الحق المكتسب لا يرتبط فقط بالمركز القانوني الناشئ عن القرار الإداري الفردي، وإنما يرتبط أيضاً بضرورة احترام الإدارة لهذا المركز وعدم المساس به سواء أكان بسحبه أم إلغائه، وإلا عد تصرفها غير مشروع ويستحق الإلغاء.

الفرع الثاني: شروط اكتساب الحقوق المكتسبة

لكي يكتسب المخاطب أو المستفيد من القرار الإداري حقاً مكتسباً وان لا يمس بالمركز القانوني الفردي الذي أنشأ من القرار الإداري لابد أن تتوافر عدة شروط ويمكننا أن ندرجها فيما يأتي:

أولاً: ألا يكون القرار الإداري منعدماً

عدم وجود هو القرار الذي يحمل أوجه قصور غير قانونية خطيرة وصولاً إلى مستوى السلوك الجاد وبالتالي ليس له أي أثر قانوني، مثل إنشاء أو تغيير أو إلغاء مركز قانوني، أي إداري لا يعتبر قرارًا.[2]

---

[1]– أحمد برجس غرو الحديثي، مرجع سابق، ص108

[2]– دلشاد فتاح فرج، مرجع سابق، ص 31

يعتبر عدم وجود قرار إداري إما قرارًا جادًا أو قرارًا قانونيًا. النقص المادي يعني الغياب التام للقرارات الإدارية، سواء على المستوى السطحي أو اللاوعي. القرارات الإدارية لا تتخذ إطلاقا، بل يتوهم البعض بوجودها، وهذا الوهم ينشأ نتيجة أخطاء إدارية مثل إعلام أصحاب المصلحة بقرارات غير موجودة، فهذا ممكن، والوهم ممكن. يتم الإنتاج دون أخطاء إدارية، مثل اعتقاد أصحاب المصلحة خطأً أن عملًا تحضيريًا معينًا هو قرار إداري. يعني الافتقار إلى الشرعية أن القرار جوهري على ما يبدو، ولكن يحتمل أن يكون مشبوهًا بعيب عدم الشرعية. لديها الجاذبية لتجريدك من وضعك القانوني.[1]

ثانياً: ألا يكون القرار نتيجة الغش والتدليس:

إذا أستعمل أحد الأفراد حيلاً أو طرقاً غير سليمة أدت الى دفع الإدارة بإصدار قرار لصالحه، فإن ذلك سيجعل القرار معيباً بعيب جسيم، ولا يجوز لشخص أن يستفيد من غشه أو تدليسه، و يكون غير جدير بالحماية التي يفرضها القانون على المراكز القانونية السليمة، ومن ثم فهو بمنأى عن الحصانة القانونية للقرارات الإدارية مهما طال الزمن على صدورها[2]، ولكي نقول إن هناك غشاً أو تدليساً يلزم وجود شرطين:

أ- صدور الغش أو التدليس من المستفيد من القرار أو علمه به:

فالتدليس عمل قصدي يتوافر باستعمال صاحب الشأن طرقاً احتيالية بنية التضليل للوصول الى غرض غير مشروع يدفع الإدارة فعلاً إلى إصدار قرارها.

فصدور الغش أو التدليس من المخاطب بالقرار قد يكون بفعل إيجابي يتمثل في استعماله لطرق احتيالية أو بفعله السلبي بإخفائه للحقيقة قاصداً من ذلك إيقاع الإدارة في خطأ صدر على أساسه قرارها، مع ضرورة أن يتوافر لديه سوء النية بأن يكون عالماً أن من شأن فعله دفع الإدارة إلى إصدار قرارها الذي لم يكن يصدر لولا غش وتدليس

[1]- دلشاد فتاح فرج، مرجع سابق، ص 32

[2]- أنس جعفر، القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، ط3،القاهرة، 2013 ص 239240

المخاطب بالقرار.[1]

ب-أن يكون الغش أو التدليس مؤثراً

الغش أو التدليس الذي يقع من المخاطب بالقرار لا يبرر بذاته حق الإدارة في سحب قرارها دون تقيد منها في ذلك بميعاد الطعن بالإلغاء، حيث يتعين لتطبيق ذلك المبدأ أن يكون هذا الغش أو التدليس هو الذي دفع الإدارة لإصدار قرارها بحيث لولاها لما صدر القرار، فالعبرة هنا تكون بالنظر إلى الغش أو التدليس المؤثر في إرادة الإدارة وليست بالغش أو التدليس المجرد، ويترك لقاضي الموضوع سلطة تقدير ما إذا كان الغش أو التدليس المستفيد من القرار مؤثراً أم مجرداً.[2]

ومن المستقر عليه أن الغش يفسد كل شيء أي يعدم التصرف الذي بنى عليه، ولا يكسب من أرتكبه حقا ولا يستقر أو يتحصن مركزه القانوني مهما استطالت المدة لأنه في حكم العدم، وينفى مبدأ المشروعية وسيادة القانون من حماية مراكز قانونية اكتسبت بهذه الطريقة.[3]

ثالثاً: ألا يكون القرار مخالفاً لأحكام القانون النافذة

لكي يكون الحق مكتسباً فلا بد أن يكون قد قام وفقاً للقواعد القانونية النافذة والمشروعة، فالحق المكتسب الذي يمكن الاحتجاج به أمام جهة الإدارة هو الذي تكونت عناصره في ظل أوضاع قانونية تبرره وتحميه، فإذا نشأ مركز قانوني معين لفرد ما بأساليب مخالفة للقانون أو بقرار خاطئ فإنه بهذه الطريقة لا يكون حائزاً على حق مكتسب يستحق الحماية ولا يكون بمركز قانوني صحيح لأن القرار الخاطئ والمخالف للقانون لا ترتب حقا مكتسباً إلا إذا انقضت مدة محددة للطعن فيه أمام القضاء الإداري[4]، وهذا ما أكدت عليه محكمة القضاء الإداري المصري في أحد من أحكامها وجاءت فيها"

---

[1]- عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2016 ص 266

[2]-عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، المرجع نفسه، ص 267

[3]- محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005، ص 489

[4]- أحمد محمد النوايسة، مرجع سابق، ص37 .

لا يجوز الاحتجاج بمركز قانوني أو حق مكتسب إزاء المخالفة الصريحة للقاعدة القانونية،وذهب مجلس الدولة العراقي إلى ما ذهب إليه القضاء الإداري المصري في هذا الشأن وجاءت الهيئة العامة لمجلس الدولة العراقي بقرار لها وقضت فيه أن الدستور والقانون قد حددا القواعد والإجراءات التي يتم بموجبها تعيين المستشار وذوي الدرجات الخاصة ولما كان تعيين المدعي (المميز) لم يتم وفق هذه القواعد فهو لا يكتسب حقاً، عليه يكون تعيينه بهذه الدرجة لا يتفق مع حكم القانون ما يتعذر إحالته على التقاعد بذات الدرجة، وقضت المحكمة الإدارية العليا في العراق في قرار حديث لها " إن تخصيص قطعة أرض خلافاً قرار مجلس الوزراء لا يكسب المدعي حقاً لا يجوز المساس به.[1]

رابعاً: يجب أن يكون القرار فردياً

متى صدر القرار الإداري الفردي صحيحاً وسليماً من الناحية القانونية وأنشأ حقاً لشخص ما، فلا يجوز للإدارة المساس به أو إنهائه بالسحب أو بالإلغاء في أي وقت سواء أكان ضمن المدد المقررة للطعن فيه أو بعد انقضائها، لأنه منذ صدور القرار ينشئ حقوقاً محمية قانوناً وأي مساس به يمس حقوقاً مكتسبة لمن تقرر لمصلحته، وهذا ما أستقر عليه الفقه والقضاء الإداري.[2]

وجاء في قرار للهيئة العامة لمجلس شورى إقليم كوردستان العراق ما يأتي: الموظف المعين بقرار إداري مشروع وسليم من الناحية القانونية يكتسب حقاً ومركزاً قانونياً يتعين على الإدارة احترامه وعدم المساس به سواء بالسحب بالإلغاء[3]، و بمفهوم المخالفة أن الحق أو المركز القانوني الشخصي الذي ينشأ عن قرار إداري فردي غير مشروع لا يتمتع بحصانة ضد سلطة الإدارة، بل وللإدارة أن تنال منه بالسحب أو بالإلغاء ضمن المدة المحددة قانوناً للطعن فيه بالإلغاء.[4]

---

[1]– لفته هامل العجيلي، من قضاء المحكمة الإدارية العليا، ج 2، مرجع سابق، ص 136.

[2]– ئارام محمد صالح سعيد، مرجع سابق، ص117.

[3]– قرار هيئة العامة لمجلس شورى إقليم كوردستان العراق، مرجع سابق ، ص 255.

[4]– سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 802

المطلب الثاني: ضوابط الحق المكتسب

للحقوق المكتسبة ضوابط تقرر أو تحكم فكرة الحقوق المكتسبة وتحدد إطارها، وبإمكاننا أن نحددها في النقاط الآتية:

أولا: نظرًا لأن الحقوق المكتسبة لا تنشأ على أساس القواعد التنظيمية العامة، ولكن بناءً على تطبيقها المحدد، فإنها تخلق وضعًا قانونيًا خاصًا للأطراف المعنية، والذي لا يمكن انتهاكه إلا بموجب القانون. وقضت مصر بإسقاط "موقف العامل من رواتب المستقبل موقف قانوني عام متغير، في حين أن موقف العامل من الرواتب التي تم تسويتها بالفعل هو موقف قانوني غير موضوعي". حق مكتسب لا يمكن انتهاكه إلا بأحكام خاصة في القانون وليس فقط من خلال التوثيق الرديء.

ثانيا: تنبع الحقوق المكتسبة من قرارات إدارية غير موجودة للأفراد لأنها تتدهور إلى أفعال بسيطة ذات أهمية لا تخضع للتدخل الإداري عن طريق الإلغاء أو الإلغاء، حتى لو تم وضع حد زمني لانتهاكها. قبل أن تمر المحكمة، وهذا ما يؤكده مجلس الدولة الفرنسي في احد من أحكامه " بأن الشخص لا يكتسب حقاً من قرار معدوم ، وإن على الجهة الإدارية الالتزام بإلغائه في كل وقت وحتى بدون مطالبة من صاحب الشأن، لأنه لا يخوله حقاً، وفي حكم آخر قضى مجلس الدولة في قضية(السيد روزان جيرارد ROSAN GIRARD في 1957/05/31) إن " القرار المعدوم يمكن الطعن فيه أمام قاضي الإلغاء دون التقيد بأية مدة، ويمكن سحبه في أي وقت، ولا يمكن أن تنشأ عنه أية حقوق.

وتأكيداً على هذا الضابط قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكم لها إن " افتقاد المعينين لشرط مدة الخبرة العلمية اللازمة ينحدر بقرار التعيين إلى درجة الإنعدام، ويجعلهم غير قابلين لتلقي المركز القانوني الذي يحدثه بشأنهم قرار التعيين، ويجوز للإدارة سحب هذا القرار في أي وقت، وتطبيقاً لذلك الضابط نفسه قضت المحكمة الإدارية العليا في العراق في قرار لها " إن قرار التعيين الصادر من جهة غير مختصة لا

ينتج اثراً قانونيا.[1]

ثالثا: لا يجوز التعدي على الحقوق المكتسبة إلا بموجب القانون. وهذا يعني أنه إذا كان القانون يلزم الإدارة بمراعاته والامتثال له، فلن يكون لأي قرار تنظيمي أو فردي يتخذ بناءً عليه نفس التأثير على الحقوق المكتسبة. وأكد مجلس الشورى الوطني العراقي في قراره أنه "لا يجوز تغيير ألقاب العمال المعينين على أساس المؤهلات، وفق أحكام المرسوم النقابي (المنحل)". إذا كان العنوان صحيحًا وفقًا للأمر أعلاه، فإن رقم المنظمة ورقم الخدمة المدنية لعام 2008 (22) قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق بترقية الموظفين إلى منصب أعلى في ضوء دخول الأمر حيز التنفيذ (30) لسنة 2003 ساري المفعول، وبموجبه يكتسب الموظف حق عدم التعدي.[2]

فمن المعلوم إن التشريعات هي التي تقرر للموظف حقوقاً، وهي تنشئ المراكز القانونية العامة على قدم المساواة، ثم تأتي القرارات الإدارية الفردية لتحول الحقوق المذكورة إلى الموظف فينشأ له مركز قانوني خاص، وهذا المركز لوحده هو الذي يحتوي على الحقوق المكتسبة، إذن فالحق يكتسب من النصوص التشريعية بواسطة قرار إداري فردي.[3]

رابعا: إن إساءة استخدام اللوائح العامة لا تؤدي إلى اكتساب الحقوق عندما تستند إلى الصلاحيات التقييدية للإدارة، وبالتالي فإن الإدارة تعتبر خطأ. لا يؤدي الحصول على هذه الحقوق إلى اكتساب هذه الحقوق أو الحرمان منها، ما دامت الإدارة تطبق القواعد التنظيمية. بالإضافة إلى ذلك، نظرًا لأن التدخل الإداري لتنفيذ هذا التطبيق هو تدخل إداري، فإن السلطة التقديرية الإدارية لا تشارك في ذلك. هذا ليس سوى إجراء إداري،

---

[1]– لفته هامل العجيلي، من قضاء المحكمة الإدارية العليا، مختارات من قضاء محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين للسنوات ،2016، 2017، ج 2، دار السنهوري، بيروت، 2019 ص199

[2]– لفته هامل العجيلي من قضاء المحكمة الإدارية العليا مختارات من قضاء محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين للسنوات 2013،2014،2015، ج 1، دار السنهوري، بيروت، 2019 ص 194

[3]– مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 168

وهذه النقطة تحتاج إلى مزيد من التوضيح، ولكن بالنظر إلى أحكام القضاء الإداري الفرنسي والمصري، يجب ألا تعتمد كلا السلطتين على قرارات إدارية تتعلق بتسويات خاطئة، ويمكن ملاحظة أن القاعدة هي وصل، وما إلى ذلك، لتصحيح أي أخطاء تم ارتكابها، نظرًا لأن قرارات التسوية المالية هي مجرد إجراءات تنفيذية للأحكام القانونية والقرارات التنظيمية ولا تنشئ حقوقًا أو مصالح محددة لا ينبغي انتهاكها. الحق في أي وقت مع الحسابات المالية.[1]

كما سيتم حل ذلك عن طريق القضاء الإداري المصري، كما جاء في قرار مجلس الدولة المصري. وقالت مصر من قرارها: "يسمح بسحب التسويات غير العادلة بشأن الأجور خلال خمس سنوات، وهي الفترة التي يمكن للموظفين خلالها المطالبة بهذه الأجور والضوابط"، وخلصت إلى أن إهمال الإدارة ليس عذراً للموظفين. فيما يتعلق بالتعدي على الحقوق التي اكتسبها الموظفون بحسن نية وتطبيقها، قضت محكمة العمل في قرارها بما يلي: وللإدارة حق تصحيحها من جهة، والمطالبات بالنزاعات المالية من جهة أخرى يدعمها القانون، وقد تم اتهام المدعين بإهمال الإدارة في هذا الشأن وبسبب هذه الصعوبة، ويقال. أنه لا يتحمل اقتصاديًا وإنسانيًا، وهذا ما فعلته أيضًا السلطة المركزية لمجلس شورى إقليم كوردستان العراق وقالت في قرارها (شرط العدالة في مثل هذه الحالات أن تكون الترقية أو الترقية حق للموظف الملغى إلى المال النقدي). الفرق الذي حصل عليه نتيجة الترقية أو إلغاء الترقية بغض النظر عن أي خطأ من قبل الإدارة.[2]

خامسا: الحق المكتسب هو ميزة أو منفعة تُمنح بشكل فردي للمستفيد المباشر من القرار، أي متلقي القرار، لأسباب متنوعة، والتي يجب أن تكون دائمًا متسقة مع هدف القرار الإداري الذي يتعين تحقيقه. لا بد وأن اهتمام عام. وتجدر الإشارة إلى أن هذه

---

[1]– حسني درويش عبدالحميد، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 1981،ص 389

[2]– فتوى لهيئة العامة بمجلس شورى إقليم كوردستان– العراق رقم (2011/28 في 2011/10/11) منشور في المبادئ القانونية في قرارات وفتاوى مجلس شورى إقليم كوردستان العراق لعام ،2011،ص83

الميزة لا يمكن الحصول عليها بالخداع أو الاحتيال[1]،وهذا ما قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن " قرار تعيين المدعي ، قرار باطل بطلاناً مطلقاً، ليست فقط لمخالفة أحكام القانون مخالفة جوهرية، وإنما لأنه قرار مبني على الغش، ولا يجوز أن يستفيد الشخص من غشه وسوء نيته ومثل هذا القرار لا يكتسب حصانة مهما مضى عليه من الزمن ويجوز سحبه في أي وقت[2]، وعلى مسار نظيرها قضت المحكمة الإدارية العليا في العراق إن صدور القرار الإداري بناء على غش وتدليس الموظف لا يكسبه حقاً ولا مركز قانوني لا يجوز المساس به، كما أنّ مضي مدة طويلة على صدوره لا يحصنه من الإلغاء، بل ومن واجب الإدارة إلغاء هذا المركز القانوني عند اكتشاف الغش والتدليس.[3]

[1]– حمدي أبو النور السيد عويس، مرجع سابق، ص32

[2]– عبد الحكم فودة، مرجع سابق، ص 333

[3]– لفته هامل العجيلي، مرجع سابق ، ص 240

الفصل الثاني
حماية الحقوق المكتسبة

تعد القرارات الإدارية من أساليب الإدارة والمظهر الأهم من مظاهر السلطة العامة، حيث تعتبر من الدعائم السياسية التي يقوم عليها القانون الإداري، ومن خلالها للقرارات الإدارية تتمكن الإدارة من إحداث التغييرات التي تريدها في المراكز القانونية من إنشاء أو تعديل أو إلغاء دون أن يتوقف ذلك على رضا المخاطبين بها بحسب ما تقتضيه المصلحة العامة.

إلا أن هذه السلطة مقيدة لاعتبار أهمها ضرورة توفير ضمانات للمتعاملين مع الإدارة من موظفين وأفراد في مواجهة هذه القرارات ولتحقيق غاية وجيدة والمتمثلة في ما يتهم من تعسف الإدارة وانتهاكها لحقوقهم المكتسبة.

من هذا المنطلق سوف نقوم بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، فتطرقنا في المبحث الأول إلى مبدأ عدم رجعية القرار الإداري ودوره في حماية الحقوق المكتسبة، وفي المبحث الثاني تناولنا الإلغاء والسحب وأثرهما في الحقوق المكتسبة.

المبحث الأول: مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية كضمان لحماية الحق المكتسب

إن مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية من المبادئ التي نالت اهتماما قضائيا وفقهيا واسعا وقد حرص المشرع على صيانتها من قبل السلطات العامة في الدولة.

وهذا المبدأ دعت الحاجة إليه باعتباره ضمانة أكيدة لحماية الحقوق المكتسبة للأفراد أن ما استقر عليه الفقه والقضاء الإداري هو أن القاعدة العامة هي منع الرجعية في القرارات الإدارية صونا للحقوق التي اكتسبها الأفراد جراء قرار إداري سابق والجزاء المترتب على هذه القاعدة هو إلغاء القرار ذي الأثر الرجعي الذي استبين في هذا المبحث.

حماية الحقوق المكتسبة كتبرير لإقامة مبدأ عدم رجعية القرار الإداري وذلك وفقا للتقسيم الآتي، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية في المطلب الأول، وفي المطلب الثاني المبادئ التي يقوم عليها مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية وشروطه

المطلب الأول: تعريف مبدأ عدم رجعية القرار الإداري والإعتبارات

إننا نرى عدم إباحة الرجعية في هذه الحالات إلا في ظروف محدودة، ويكفي لإصلاحالآثار التي تترتب علي القرار المراد سحبه إصدار قرار جديد وفقا للأوضاع القانونية السليمة وبأثر مبتدأ في الحالات التي يجوز فيها ذلك.[1]

الفرع الأول : تعريف مبدأ عدم رجعية القرار الإداري

سنعرض في بداية هذا الفرع مدلول مبدا عدم رعية القرار الإداري ومعرفة موقف الفقه من هذا الاخير

أولا: مدلول مبدأ عدم رجعية القرار الإداري

الرجعية في اللغة تعني "البقاء على القديم في الأفكار والعادات دون مساير التطور.[2]

أما عدم رجعية القرارات الإدارية فيقصد بها سريانها بأثر مباشر من تاريخ نفاذها

---

[1]– الطماوي سليمان، مرجع سابق، ص 662.

[2]– مصطفى إبراهيم، المعجم الوسيط، ج 12، 1989، ص 331.

وعدمانسحابها على ما تم من مراكز قانونية قبل ذلك".

أو هي عدم سريانها على ما تم قبل بدء نفاذ القرارات فهي مرتبطة كقاعدة عامة بتاريخصدورها، أمابالنسبة للإدارة فمن تاريخ علم الأفراد المخاطبين بها".

كما يقصد بعدم الرجعية: عدم جواز تطبيق القرار الإداري على الوقائع القانونية التيتمت قبل التاريخ المحدد لبدء سريانه، وإنما ينحصر سريان أثر القرار على ما يحدث من وقائع وأعمال بعد تاريخ السريان".[1]

فإن مبدأ عدم الرجعية يسري على القرارات الإدارية بنوعيها التنظيمي والفردي،ولا يجوز للإدارة الخروج على هذه القاعدة، ولكن يجوز للسلطة التشريعية وحدها أن تخرج عليها، لما يتوافر فيها من ضمانات، وحيث تصبح الرجعية ضرورة تفوق ضرورة الحفاظ على تلك المراكز وآثارها.[2]

والقضاء الإداري في فرنسا وفي مصر وفي الأردن مستقر على هذا ومطرد على ذلك،فقد أكدت محكمة العدل العليا قاعدة عدم رجعية القرار الإداري في أحكامها باستمرار.[3]

فالحقوق المكتسبة أو المراكز القانونية بصفة عامة التي تمت مشروعه بموجب نظام قانوني معين لا يجوز المساس بها بطريق الرجعية إلا بقانون ينص صراحة على الأثر الرجعي أو يرخص للإدارة في تقريره، لأن الأصل احترام الحقوق المكتسبة وليس إهدارها وهذا ماتقضي به العدالة ويستلزمه الصالح العام، ويسري عدم الرجعية على القرارات الإدارية بنوعيها فردية كانت أم تنظيمية.

وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي أن القرار الإداري لا أثر له في تاريخ سابق علىإعلانه..." وقد تأصلت قاعدة عدم رجعية القرار الإداري في أحكام مجلس الدولة الفرنسي وأصبحت واجبة الاحترام ويمتنع على الإدارة خرقها.

---

[1]– كنعان نواف، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،1995، ص 294.

[2]– علي شمس ميرغي، القرارات الإدارية التنظيمية مجلة العلوم الإدارية ، العدد الأول،1987، ص 11.

[3]– الزعبي سمارة خالد، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة"، ط2، دار الثقافة، عمان،1999، ص202.

وكذلك في مصر فإن أحكام القضاء الإداري تشير إلى عدم رجعية القرارات الإدارية حيث جاء فيها :" لا تسري أحكام القرارات الإدارية واللوائح إلا على ما يقع من تاريخصدورها..."

والقضاء الإداري الأردني مستقر على ذلك، وهذا ما أقرته محكمة العدل العليا في الكثير من أحكامها، فقد صدر حكم عام 1987 تقول فيه إن إلغاء القرار الإداري بأثر رجعي هو سحب للقرار ولا يجوز سحب القرار الإداري الفردي السليم متى أنشأ حقاً مكتسباً لذوي الشأن كما أنه بفرض أن القرار يخالف القانون، فإنه لا يجوز سحبه إلا خلال مدة الطعن كما استقر على ذلك الفقه والقضاء.[1]

فإن مبدأ عدم الرجعية يسري على القرارات الإدارية بنوعيها التنظيمي والفردي،ولا يجوز للإدارة الخروج على هذه القاعدة، ولكن يجوز للسلطة التشريعية وحدها أن تخرج عليها، لما يتوافر فيها من ضمانات، وحيث تصبح الرجعية ضرورة تفوق ضرورة الحفاظ على تلك المراكز وآثارها.[2]

والواقع أن قراءة متمعنة لمثل هذه القرارات تبين أن تقرير مبدأ عدم الرجعية يستند على قدر كبير من الحكمة والمنطق وينسجم مع العدالة، وفيه احترام للمراكز القانونية والحقوق المكتسبة، كما أنه يعزز فكرة استقرار المعاملات.

أ- مبدأ عدم الرجعية في القانون الإداري

يرتبط هذا المبدأ في مجال القانون الإداري بفكرة الحقوق المكتسبة التي يتعين احترامها وعدم المساس بها[3]، ويترتب على انتهاكها مخالفة الإدارة لمبدأ المشروعية الذي يعتبر الضابط العام، وصمام الأمان الذي يضمن مشروعية الأعمال الإدارية بما في ذلك عدم رجعية القرارات الإدارية.[4]

---

[1]- عدل عليا، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد1، 1987، ص 508.

[2]- علي شمس ميرغي، مرجع سابق، ص 11.

[3]- زياد خالد المفرجي، مرجع سابق، ص 5.

[4]- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول (الإطار النظري للمنازعات الإدارية)، ط 1، جسور

ويقصد بمبدأ المشروعية تطابق أعمال الإدارة مع القانون ولا بد أن يفهم القانون بمعناه العام الواسع أي جميع القواعد القانونية السائدة في الدولة، سواء تعلق الأمر بالدستور أو المعاهدات الدولية، أو القوانين، حتى القرارات الإدارية تعد مصدرا للمشروعية.[1]

تعتبر كذلك الأحكام الصادرة عن قاضي الإلغاء مصدرا للمشروعية لكونها تتمتع بحجية مطلقة، بمعنى أنه بإمكان أي شخص في نفس مركز رافع الدعوى أن يتمسك ويحتج به[2]، أما فيما يخص المبادئ العامة للقانون فهي تعتبر المصدر الأساسي والأصيل للقانون الإداري في فرنسا رغم تراجع هذا الدور لصالح المشرع الذي تبنى معظم هذه المبادئ مثل مبدأ عدم الرجعية الذي تحول إلى مبدأ قانوني[3]، وبالتالي فإن هذا المبدأ يجد مصدره إما في الدستور أو القانون أو المبادئ العامة للقانون، ويترتب على مخالفة الإدارة لهذا المبدأ القانوني نتيجتان هما:

1- بالنسبة للقرار الإداري: بما أن مبدأ عدم الرجعية يعتبر مبدأ قانوني عام يسري على جميع القواعد القانونية في الدولة بما في ذلك القرارات الإدارية، فإن مخالفة القرار الذي تصدره الإدارة لهذا المبدأ يجعل منه مشوبا بعيب مخالفة القانون، والملاحظ أن القضاء الإداري في الجزائر المجلس الأعلى) قد سبق له أن أقر هذه النتيجة في قراره بتاريخ 1984/05/26عندما نص حيث أنه من الثابت ومن المبادئ المعمول بها أن القرارات الإدارية الضارة بالأفراد لا تطبق بأثر رجعي وإنما تطبق ابتداء من تاريخ تبليغ القرار المتضمن العقوبة، وأنه كان يتعين على المدعى عليه (الإدارة) وبخصوص هذه النقطة اللجوء على الأقل إلى إجراءات التوقيف قبل اتخاذ القرار المطعون فيه، وإنه من الملائم من أجل هذه الأسباب إبطال المقررة الصادرة في 1982/04/11لمخالفتها القانون.

للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013،ص 12

[1]- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، ط 2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014،ص 14.

[2]-عبد القادر عدو، المرجع نفسه، ص 99

[3]- وليد فاروق جمعة، القضاء الإداري في سلطنة عمان، دار الكتب القانونية، مصر، 2015، ص50-52

2- **بالنسبة للجهة مصدرة القرار:** تشكل اللامشروعية في مجال المسؤولية الإدارية مرفقيا يوجب التعويض، حيث أن مسؤولية الإدارة لا تقوم على أساس الأخطاء المادية فقط وإنما كذلك عن الأخطاء القانونية التي تشوب قراراتها، في هذا الإطار ذهبت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى إلى إقرار التعويض في حالة الغلط القانوني، وقضائه ثابت في هذا المجال[1]، أما في ما يخص الغلط المادي المخالفة المباشرة للقانون فإنه لم يستقر على موقف معين.

ثانيا: موقف الفقه من مبدأ عدم رجعية القرار الاداري

انقسم الفقه بشأن أساسوشروطمبدأ عدم رجعية القرار الاداري إلى فريقين،حيث يرىأحدهماأن عدم رجعية القرارات الإدارية يجد أصله في المادة الثانية من القانون المدني الفرنسي والتي تنصعلى أن القوانين لا تسري إلا للمستقبل وليس لها آثار رجعية.

وإذا كانت القوانين ليس لها الرجعية فإنه تلقائيا لا يجوز للوائح ولا القرارات الفردية أن تتضمن أثرا رجعيا، وان المادة الثانية من التقنين المدني الفرنسي، وإن كانت لا تصلح للمبدأ بطريق غير مباشر، فإن النصوص التشريعية التي تحرم رجعية القوانين يعنى انها تحرم على القاضي أن يفسر القانون تفسيرا يرتب أثرا رجعيا، فإذا كان رجل الإدارة عندما يضع اللائحة أو القرار الإداري إنما يطبق تشريعا موجودا، فهو كالقاضي لا يمكن عند تطبيق القانون أن يضمن هذا التطبيق أثرا رجعيا إلا إذا أجاز له المشرع ذلك.[2]

بينما يسند الفريق الآخر عدم الرجعية إلى المبادئ العامة للقانون، فيرى أحدهم أن مبدأ عدم الرجعية ينتمي إلى المبادئ العامة للقانون، فهو ليس تطبيقا للمادة الثانية من القانون المدني الفرنسي، لأنهذه المادة لا تتعلق إلا بالقوانين، وهي مادة تفسيرية لأحكام القانون المدني، أما عدم الرجعية فهدفهاالحقيقي هو حماية الحقوق الفردية ضد أي

[1]- كفيف حسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014،ص119

[2]- الطماوي سليمان، مرجع سابق، ص 579.

اعتداءات.[1]

ويرىالفقه المصري أن مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وإن كانت فكرته مستوحاة من نصالمادة الثانية من التقنين المدني الفرنسي. إلا أن أساس الإلزام فيه لا يرجع إلى نص هذه المادة، بل يرجع إلى كونه أحد المبادئ العامة للقانون التي يلتزم بها القضاء.[2]

وانتهى رأي آخر في سياق هذا الفقه إلى أن أساس مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية هو النصوص الدستورية أو التشريعية، لأن هذه النصوص تصلح لأن تكون أساسا لتحريم الرجعية في الأنظمةبشكل مباشر، وبالنسبة للقرارات الإدارية الفردية بطريق غير مباشر إذا استندت إلىالأنظمة.

ويرى الباحث أن رأي الفريق الذي يرجع أساس مبدأ عدم الرجعية إلى كونه أحد المبادئ العامة للقانون هو الأقرب للصواب، لأن هذا المبدأ صاغه القضاء الإداري وجعل منه مبدأ عاما، الأمر الذي يجعل الاستناد إلى المادة الثانية من القانون المدني الفرنسي عديم الفائدة في هذا الشأن. وان أحكام القضاء الإداري تشير الى فرق في عدم رجعية القرارات الإدارية في النصوص الدستورية المقررة لعدم رجعيةالقوانين ورد مبدأ رجعية القوانين إلى فكرة المبادئ العامة للقانون.

وبهذا قضت محكمة العدل العليا انه يستفاد من الفقرة (هـــ) من المادة (11) من قانون نقابةالمحامين رقم 11 لسنة 1972 وتعديلات (وهي المادة الباحثة في الوظائف والأعمال التي لا يجوز الجمع بينها وبين المحاماة) والتي تنص على (منصب مدير في أي شركة أو مؤسسة رسمية أو شبه رسمية أو أي وظيفة فيها) أنه لا يجوز الجمع بين المحاماة ووظيفة مدير أي شركة أو أي وظيفة فيها، وبناء على ذلك فان إقرار المستدعي أمام لجنة شؤون المهن في نقابة المحامين بانه يعمل مديرا فنيا لشركة ويقوم بتوجيه

---

[1]– كنعان نواف، مرجع سابق، ص 293–294

[2]– السناري محمد عبد العال، نفاذ القرارات الإدارية، أطروحة دكتوراه، عين شمس، القاهرة، 1981، ص304.

انذارات لموظفيها ويقوم بالتوقيع على حسابات الشركة المالية ويصادق على المستندات المالية وقد عمل فيها منذ سنة (2003) ويجعل من قرار مجلس النقابة بنقل اسمه من سجل المحامين الأساتذة الى سجل المحامين غير المزاولين من تاريخ 2004/4/1متفقا والقانون ولا يرد القول بأن القرار مخالف للقانون لسريانه بأثر رجعي لعلة أن الفترة الواقعة بين 2004/4/1وتاريخ صدور القرار المطعون فيـــه يتعذر قانونا احتسابها للمستدعي مزاولة فعلية لمهنة المحاماة ايفاء للغايات المقصودة بنظام التقاعد والضمان الاجتماعي للمحامين لسنة 1984 وما طرأ عليه من تعديلات مما يجعل اسباب الدعوى حقيقة بالرد.[1]

وبهذا المعنى تحكم محكمة العدل العليا الأردنية بأنه: لا يجوز أن يكون للقرارات الإدارية أثر رجعي كما استقر على ذلك اجتهاد القضاء الإداري، إذ أن مفعولها يجب أن يسري من تاريخ صدورها.

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا المجال أنه يقصد بالمبادئ العامة للقانون، المبادئ العامة التياستخلصها القضاء الإداري ووضع تفاصيلها وبين حدودها ومداها وقد استخلصها القضاء بطرق مختلفة الناحيةووضعها باعتبارها مصدرا من المصادر المشروعية التي لا يجوز الخروج عليها، فهي من الناحية الشكلية من وضع القضاء الإداري، وهي من الناحية الموضوعية قواعد عامة مجردة كالتشريع، تتضمنقواعد القانون الإداري.[2]

فعلى سبيل المثال، المحكمة الإدارية العليا المصرية واستناداً إلى نص المادة 187 من الدستور وانطلاقاً منه، وضعت المبدأ العام في هذا الخصوص وقررت أنه: من حيث أن الدستور قد حظر النص على أثر رجعي للقوانين إلا استثناء وفي غير المواد الجنائية وبنص صريح وبموافقة أغلبية أعضاء مجلس الشعب، أي بموافقة أغلبية خاصة غير الأغلبية العادية المقررة لسن القوانين، كما نص صراحة في المادة 187 منه على أن

---

[1]– قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 2006/44هيئة خماسية تاريخ 2006/4/12، منشورات مركز عدالة.

[2]– السناري محمد عبد العال، مرجع سابق، ص304.

القوانين لا تسري إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها، ولا يترتب على أحكامها أي أثر فيما وقع قبلها ومن ثم فإنه وفقا لهذه الأحكام لا يجوز على أي وجه تقرير أثر رجعي للقرارات الإدارية إلا إذا نص القانون على ذلك استثناء بالشروط السابق بيانها.[1]

هذامع العلم بأن المادة (187) من الدستور المصري تنص على أنه: "لا تسري أحكام القوانين إلاعلى ما يقع من تاريخ العمل بها، ولا يترتب عليها اثر فيما وقع قبلها، ومع ذلك يجوز في غير المواد الجنائية النص في القانون على خلاف ذلك بموافقة اغلبيه أعضاء مجلس الشعب، ويقابلها المادة (2/93)من الدستور الأردني التي نصت على أنه: "يسري مفعول القانون بإصداره من جانب الملكومرورثلاثين يوما على نشره في الجريدة الرسمية إلا إذ ورد نص خاص في القانون على أن يسري مفعوله من تاريخ آخر.

الفرع الثاني: المبادئ التي يستند عليها مبدأ عدم رجعية القرار الإداري وشروطه

سنتطرق في هذا الفرع إلى أهم عنصرين، هما المبائالتي يستند عليها مبدأ عدم رجعية القرار الإداري أولا، وشروطه ثانيا.

أولا: المبادئ التي يستند عليها مبدأ عدم رجعية القرار الإداري

أما المبادئ التي يقوم عليها مبدأ عدم الرجعية فهي عديدة ولكنسنذكرها بإيجاز شديد كمقدمة لموضوع بحثنا وهو حالات رجعية القرار الإداري.

أ- احترام الحقوق المكتسبة

فالمسلم به أن الأفراد إذا ما اكتسبوا حقا في ظل نظام قانوني معين، فإنه يمتنع من المساس بهذا الحق إذا ما تغيرت الأوضاع القانونية التي تم في ظلها اكتساب ذلك الحق، والذي اصطلح أيضا بالمراكز القانونية الذاتية" فإذا ما اكتسب أحد الأفراد مركزا قانونيا ذاتيا نتيجة قرار إداري أو اتفاق مع الإدارة، فإنه لا يجوز المساس بهذا المركز إلا

[1]- حكمها في الطعن رقم 787 لسنة 35 قضائية، 1991/4/20، الموسوعة الإدارية الحديثة، 1987، 1993، ج35، قاعدة رقم 315، ص 935.

بالوسيلة المشروعة وهي القانون ذي الأثر الرجعي، وهذا ما أعلنه القضاء الإداري باستمرار.

إن مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يقوم على أساس عدم المساس بالحقوق المكتسبة، لأن الأفراد إذا ما اكتسبوا حقوقا في ظل نظام قانوني معين فلا يصح المساس بهذه الحقوق بقرارات إدارية ذات أثر رجعي تهدد المراكز القانونية الذاتية التي تكون تحققت للموظف في ظل وضع قانوني معين، كما أن عدم رجعية القرارات الإدارية تقوم على أساس حماية حقوق الأفراد من الاعتداء ومنع الاضطراب في أوضاع استقرت قبل صدور القرار بحق المستدعي يجعل القرار مستوجب الإلغاء في هذا الجانب.[1]

فالمساس بالحقوق المكتسبة لا يكون إلا بقانون ينص على الأثر الرجعي طبقاً للأوضاعالدستورية، ويسري عدم الرجعية على القرارات الفردية والتنظيمية.

ب- استقرار المعاملات

من المسلم به أن التشريع الجديد يكون عادة للمستقبل، وإن كان يحقق بعض المزايا التي تتمثل بالتطور وإدخال النظم المستحدثة، إلا أن المحافظة على المصلحة الجماعية تقتضي عدم تطبيق هذا التشريع بأثر رجعي على الماضي منعا للفوضى وعدم الاستقرار، فالتنظيم يكون بالنسبة للمستقبل مع ترك الآثار التي تمت في الماضي سليمة، ولهذا فإن الدساتير تنص على أن القوانين تسري بالنسبة إلى المستقبل، وإذا لم ينص الدستور على جواز الرجعية للقانون استحال سريان القانون على الماضي.[2]

ولقد نص الدستور الأردني في الفقرة الثانية من المادة (93) على ما يلي:" يسري مفعول القانون بإصداره من جانب الملك ومرور ثلاثين يوماً على نشره في الجريدة الرسمية إلا إذا ورد نص خاص في القانون على أن يسري مفعوله من تاريخ آخر".

ونص الدستور المصري على أن القوانين تسري بالنسبة للمستقبل في المادة (187)

---

[1]- سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 561

[2]- الطماوي سليمان، مرجع نفسه، ص 546.

منه،وقد استقرت قرارات محكمة العدل العليا الأردنية على عدم جواز سحب القرار الإداري السليم في أي وقت وكذلك عدم جواز سحب أو إلغاء القرار الإداري الباطل إذا كسب حقاً للغير.[1]

ج- احترام قواعد الاختصاص من حيث الزمان

المقصود هناك أن تمارس الإدارة اختصاصها مع مراعاة القيود الزمنية المقررة لذلك، أي أنه يجب على السلطة المختصة في إصدار القرار الإداري أن تحترم الحدود والمدى الزمني لممارستها لسلطاتها، بحيث لا يجوز لها أن تتجاوز حدود الاختصاص الزمني، وتعود بأثررجعي على ما تكوّن للأفراد من حقوق، فهذا خروج على حدود اختصاصها الزمني.

ومن المسلم به في الفقه الفرنسي أن قاعدة الرجعية قاعدة أمرة، وجزاء الرجعية هوالبطلان.

ثانيا: شروط مبدأ عدم رجعية القرار الاداري

لإعمال مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يجب توافر شرطان هما:

أولا: أن يكون ثمة مركز قانوني ذاتي وقد تكاملت عناصره في ضل قانون معين، ولكن لا يكفي أن يكون الفرد قد أستوفى شروط الاستفادة من مركز قانوني عام بل يجب أن يكون قد صدر من الإدارة قرار فردي بتطبيق أحكام المركز العام عليه.[2]

وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا بقولها: إذا رسب المستدعي في السنة التحضيرية لدراسته وقررت كلية الأمن التركية فصله اعتباراً من تاريخ 2009/8/2فإن إنهاء مدير الأمن العام المستدعى ضده لهذه الاتفاقية وإنهاء خدمة المستدعي من جهاز الأمن العام اعتباراً من تاريخ فصله كان إنهاءصحيحاً وتطبيقاً لشروط الاتفاقية، ولا يرد القول أن القرار تم بأثر رجعي لأن القرار المطعون فيه صدرفي 2010/7/1، وذلك لأن الإنهاء

[1]- القطاونة تحسين، سحب القرارات الإدارية دراسة مقارنة رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية، عمان، الأردن، 2007، ص 45-46.

[2]- الطماوي سليمان، مرجع سابق، ص 552

مقرر بحكم نصوص الاتفاقية التي حددت سبب إنهاء خدمات المستدعي بالرسوب.[1]

ولا يكفي لحصول الفرد على المركز الذاتي أن تكون الإدارة قد بدأت في اتخاذ الإجراءات اللازمة لتطبيق المركز النظامي على الشخص الذي استوفى شروط الإفادة منه, بل يجب أن تكون عناصر المركز الشخصي قد تكاملت تماماً وفقاً للنظام القديم, فإذا كان موظفاً قد أستوفي شروط الترقية وفقا لنظام قانوني معين وشرعت الإدارة في ترقيته فإنه لا يعتبر قد اكتسب المركز القانوني الذاتي إلا بتمام الترقية, أما قبل ذلك فان كل تعديل في النظام القانوني للترقية ولو كان بالإنقاص من المزايا القديمة يسري عليه بأثر رجعي.

ثانياً: أن يكون من شأن الرجعية المساس بتلك المراكز الشخصية التي تكاملت عناصرها قبل صيرورة القرار نافذاً, والعبرة في ذلك بتاريخ صدور القرار فإن تم إفصاح الجهة الإدارية المختصة عن إرادتها يصبح القرار قابلا للتنفيذ ولا يعتد في هذا الصدد بالخطوات التمهيدية التي تسبق القرار الإداري ولو كانت تلك الخطوات تتخذ شكل قرارات إدارية.[2]

المطلب الثاني: رجعية القرارات الإدارية

من المسلم به فقها وقضاء أنه لا يمكن أن يكون للقرار الإداري أثر رجعي سواء أكان القرار فرديا أم قرارا تنظيميا عاما ، ذلك لأن القاعدة العامة تقضي بأن القرارات الإدارية تعتبر نافذة من تاريخ صدورها، وتسري في مواجهة الأفراد من تاريخ نشرها أو تبلغيها، إلا أن الرجعية هي تطبيق القرار على مراكز تمت في الماضي، وهنا تبدو العلاقة بين الرجعية والسريان أو النفاذ، ويكون القرار رجعيا إذا كان تطبيقه سابقا على سريانه.[3]

---

[1]– قرار محكمة العدل العليا الاردنية رقم 2010/311 (هيئة خماسية) تاريخ 2010/11/25منشورات مركز عدالة وقرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 1997/27 (هيئة خماسية) تاريخ 1997/11/30، المجلة القضائي، عدد5، 1997، ص 682

[2]– الطماوي سليمان، مرجع سابق، ص 552

[3]– الطماوي سليمان، مرجع نفسه، ص 566

الفرع الأول: الاستثناءات التي ترد على مبدأ رجعية القرار الإداري

القاعدة العامة هي عدم رجعية القرارات الإدارية على الأفراد بالنسبة للماضي، إلا أن تلك القاعدة يرد عليها استثناءات تخول للإدارة إصدار قرارات ذات أثر رجعي في حالات محددة، وهذه الحالات تأكدت من خلال تطبيقات القضاء الإداري في كل منمصر وفرنسا. ومن الاستثناءات على مبدأ عدم الرجعية ما يلي[1]:

أ- إباحة الرجعية بنص تشريعي:

يجوز للمشرع أن يخول الإدارة بنص صريح في قانون أن تصدر قرارات بأثر رجعي ، وقد يكون هذا التفويض صريحا، فينص في القانون صراحة على تخويل الإدارة تضمين قرارات معينة أثرا رجعيا حتى تاريخ معين يحدده القانون، وخير مثال على ذلك ما اتخذه مجلس الدولة الفرنسي وذلك بإعادة الموظفين الذين منعوا بسبب الحرب عن وظائفهم، مع تصحيح وضعهم منذ قيام الحرب أو نوع معين من القرارات الإدارية ابتداء من تاريخ معين في الماضي.[2]

وقد سلم مجلس الدولة الفرنسي بشرعية الرجعية في هذه الحالات وهو ما أعتمد عليه مجلس الدولة المصري في أحكامه منذ القدم ومن أحكامه في هذا الخصوص حكمه الصادر في 10 أبريل 1948 والذي جاء فيه لا تسري أحكام القرارات الإدارية واللوائح الإعلى ما يقع من تاريخ صدورها ولا يترتب عليها أثرا فيما وقع قبله إلا في حالتين:

الحالة الأولى: أن تكون هذه القرارات واللوائح صادرة تنفيذا لقوانين ذات أثر رجعي.

الحالة الثانية: أن تكون هذه القرارات واللوائح ذات الأثر الرجعي صادرة تنفيذا لأحكام صادرة من مجلس الدولة بإلغاء قرارات إدارية وقعت مخالفة للقانون بما يترتب على الإلغاء من أثره في الحوادث السابقة.

---

[1]- عمار بوضياف الفرار الإداري الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر ، د ت ن، ص 200

[2]- سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 572

ب – رجعية القرار الإداري تنفيذا لحكم قضائي بالإلغاء:

إذا ما أصدرت محكمة القضاء الإداري حكما بإلغاء قرار إداري معيب فإن هذا القرار يعد في حكم المعدوم منيوم صدوره، فهذا القرار والعدم سواسية ليس بالنسبة للمستقبل فحسب بل الماضي أيضا حيث يعد هذا القرار وكأنه لم يصدر بداءة، ومن ثم تلتزم الإدارة بإعادة تصحيح الوضع النظامي بالطرق كافة ومنها إصدار قرار جديد يسري بأثر رجعي، مثال ذلك إذا صدر حكم بإلغاء قرار نقل الموظف على أساس أنه يتضمن في حقيقته عقوبة تأديبية مقنعة فيجب على الإدارة إصدار قرار جديد بإعادة الموظف إلى عمله السابق ليس من تاريخصدور الحكم القضائي بالإلغاء وإنما من تاريخ صدور قرار النقل الذي حكم بإلغائه.[1]

ففي حالة إعادة الحال إلى ما كان عليه يتعين على الإدارة إعادة الوضع إلى ما كان عليه سابقا واعتبار القرار الملغى كأنه لم يصدر إطلاقا، وهذا الالتزام يفرض على الإدارة أن تصدر قرارات إدارية تعلن فيها عن إزالة الآثار القانونية والآثار المادية تسبب فيها القرار الإداري الملغي من جانب القضاء، وبفعلها هذا تؤكد امتثالها لمضمونالقرارات القضائية.

ج– أجاز القضاء الإداري في الأنظمة الإدارية المقارنة رجعية القرار الإداري إذاكان لصالح الفرد ولا يتضمن إضرارا بحق مكتسب، ويستند هذا الاستثناء إلى انتفاء الحكمة من مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية التي قررت أساسا لحماية الأفراد وحقوقهم و مصالحهم المشروعة.[2]

د– القرارات المؤكدة والمفسرة لقرارات سابقة وتسري بأثر رجعي على أساس أنها لا تضيف جديدا إلى مضمون القرار السابق لتطبيق كل من القرارين المؤكد والمفسر يجب أن يقف كل منهما عند دوره الطبيعي، فيقتصر القرار الأول على مجرد توكيد

[1]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2012،ص 194

[2]– خطار علي الشنطاوي، القانون الإداري الأردني، ط 1، دار وائل للنشر ، عمان، 2009، ص244

الأحكام التي وردت بالقرار الأول دون أن يضيف إليها جديد، وأن يقف القرار المفسر عند توضيح ما غمض أو أبهم من معاني القرار الأول، أما إذا اتخذ القرار المؤكد أو المفسر ستارالإضافة أحكام مبتدئة إلى القرار الأول، فإنه يغدو قرارا جديدا يطبق بأثر فوري من تاريخصدوره .[1]

و – الرجعية في حالة سحب القرارات الإدارية لا يكفي في السحب إلغاء القرار الصادر بالسحب بأثر رجعي بل يتعين على الإدارة أن تعيد الحال إلى ما كان عليه قبل صدور هذا القرار، فإذا كان القرار الذي تم سحبه سليما فإنه لا يجوز الرجوع عنه إلا في الحدود السابقة، أما إذا كان غير مشروع فإنه لا يمكن الرجوع عنه إلا خلال مدة الطعن

فيجب على الإدارة في هذه الحالة إعادة الموظف الذي صدر قرار بفصله ثم سحب القرار واذا عينت الإدارة بدلا منه في الوظيفة ذاتها فيجب عليها فصل هذا الأخير بأثر رجعي، ويجب تصحيح الوضع القانوني للموظف الأول و كأنه لم يفصل.

هـــ – الرجعية البناءة: وقد يتعين على الإدارة في حال حكم بالإلغاء أن تتخذ قرارا ايجابيا بإصدار القرارات اللازمة لإعادة الوضع إلى ما كان عليه وهذا ما يسمى بالرجعية البناءة، فلا يكفي إلغاء قرار التخطي مثلا بل يجب ترقية الموظف الذي تخطته الإدارة، ولا يكفي ضم المدة التي نازعت فيها الإدارة، بل يتعين إصدار القرارات التي ترتبت على هذا الضم، هذا في حالة الموظفين، أما في حالة غير الموظفين فإن إلغاء هذا القرار بالرفض يستتبع منح الطلب الترخيص من تاريخ الطلب الأصلي، مع ترتيب ما يتولد عنذلك من آثار.[2]

الفرع الثاني: تصحيح القرارات الإدارية المعيبة بأثر رجعي

إذا أصدرت الإدارة قرارا إداريا غير مشروع، وأرادت الاحتفاظ بهذا القرار من التاريخ الذي صدر فيه، فهل تملك الإدارة تصحيحه ؟! لو أجزنا للإدارة ذلك، لكان القرار

[1]– خطار علي الشنطاوي، مرجع سابق، ص 245

[2]–خطار علي الشنطاوي، المرجع نفسه، ص 247

الصادر بالتصحيح قرارا بأثر رجعي من حيث أنه ينسحب بأثاره إلى تاريخ صدور القرار المعيب، وبهذا نكون أمام صورتين للتصحيح هما :

أ- أن يصدر من السلطة الإدارية قرار معيب، ثم تنتبه إلى خطئها وتحاول أن تصحح عملها الأول بقرار لاحق.

ب- أن يصدر قرار من شخص أو هيئة لا صفة لها في إصداره، وتريد الجهة الإدارية المختصة أن تصحح الوضع السابق.[1]

في هذه الحالات يجوز التصحيح بصدور نص تشريعي وهذا ما طبقه مجلس الدولة المصري في حكم المحكمة العليا الصادر في 12 نوفمبر 1955 والذي جاء فيه "يتبين من استقراء نصوص القوانين المتعاقبة الخاصة بالمعاشات الملكية أنها ما كانت تجيز حساب مدة خدمة باليومية في المعاش إلا في الحدود التي رسمتها، ومع ذلك درج مجلس الوزراء على إصدار قرارات مختلفة – عامة وفردية – تقضي بحساب مدة خدمة في المعاش ما كانت تجيزها تلك القوانين فلم يكن من شك في تصحيحها ولذلك صدر القانون رقم 86لسنة 1951 ونص في المادة الأولى منه على أن تعتبر في حكم الصحيحة القرارات التي صدرت من مجلس الوزراء في المدة من 4 يونيو سنة 1929 إلى تاريخ العمل بهذا القانون والمبنية بالكشف المرافق لهذا القانون وكذلك القرارات التي تضمنت تدابير خاصة بجواز احتساب مدة المعاش سواء كان ذلك بالاستثناء من أحكام القانون رقم 5 لسنة 1909 أم المرسوم بقانون رقم 27 لسنة 1929 أم أحكام القانون رقم 22 لسنة 1922 أم المرسوم بقانون رقم 39 لسنة 1929 وتظل هذه القرارات نافذة منتجةلأثارها.[2]

وقد ذهب الفقه الايطالي إلى جواز التصحيح في القرارات المعيبة في الحالات السابقة، أما الفقه الفرنسي فلا يجيز تصحيح القرارات المعيبة بأثر رجعي باعتبارها قاعدةعامة بل اقتصر على القرارات المستقبلية، ويرجع الفقيه الجيز" أسباب ذلك إلى:

---

[1]– سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 572

[2]–سليمان محمد الطماوي، المرجع نفسه، ص592

1-إن الإجازة في القانون الخاص إنما يملكها من شرع البطلان لمصلحتهوالقاعدة في القانون العام إن البطلان من النظام العام وعلى ذلك فلا يملك إجازته أوإقراره.

2- إن إقرار التصرفات المعيبة التي تصدرها هيئة غير مختصة هو بمثابةإنابة لاحقة، وهذه الإنابة غير جائزة في القانون العام.

3- إن التصحيح في تلك الحالات يتضمن اعتداء على قواعد الاختصاصوسبب ذلك إن الإدارة لا تملك أن تحقق أثارا في الماضي إلا بمقتضى نص تشريعي. وقد صدر عن القضاء الفرنسي في بداية الأمر أحكاما تجيز تصحيح القرارات المعيبة بأثر رجعي سواء كانت لوائح أو قرارات فردية، ولكنه عدل حديثا هذا المسلك وأقر قاعدة عدم جواز التصحيح سواء كانت قرارات تنظيمية أو فردية، وقضت محكمة العدل العليا الأردنية في قرار لها أنه يعتبر قرار التصحيح قرارا إداريا جديدا، وكان على المستدعي أن يطعن فيه وليس في القرار الأول الذي جرى تصحيحه.[1]

الفرع الثالث: آثار القرار الإداري لتاريخ لاحق

تختلف إمكانية إرجاء القرار الإداري إلى ما بعد تاريخ إصداره أو شهره بحسب طبيعة القرار ذاته إذا كان تنظيميا أو فرديا، والأصل أن تاريخ نفاذ القرارات الإدارية مرتبط باعتباره قاعدة عامة بتاريخ صدورها ، فمن جهة لا يمكن القول أنه يحظر على الإدارة من إرجاء آثار قراراتها للمستقبل كما أنه لا يوجد نص تشريعي يمنع ذلك إذا ما قامت أسباب للإرجاء.

ومن جهة ثانية أن الأحكام القضائية في هذا المجال قليلة إذا ما قورنت بحالة عدم الرجعية إلا أن الأمر مستقر على التمييز بين القرارات الإدارية التنظيمية والقراراتالفردية.

[1]- سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 577

أ – القرارات التنظيمية :

يجوز إرجاء آثار القرار الإداري التنظيمي إلى تاريخ لاحق في المستقبل، حيث لا يتولد عن هذه القرارات حقوقا مكتسبة وإنما يتولد عنها مراكز قانونية عامة، وبعد ذلك التاريخ إن للإدارة حق مطلق في تعديل هذه القرارات أو إلغائها في كل وقت، لأن ذلك لا يتضمن اعتداء على سلطة الخلف لأن هذا الخلف يملك حق سحب أو إلغاء أو تعديل قراراته التنظيمية لأنها لا ترتب حقوقا مكتسبة بل تنشئ مراكزتنظيمية عامة.[1]

ويجوز بصفة مطلقة تأخير إعمال أثرها إلى تاريخ لاحق، وذلك على أساس أن هذه القرارات لا تنشئ حقوقا تنظيمية عامة، فيمكن بالتالي للسلطة القائمة وقت التاريخ المقرر لإعمال أثرها أن تعدلها أو تلغيها كما تشاء وحسب ظروف الحال دون خشية الاحتجاج قبلها بحق مكتسب للغير.

ب– بالنسبة للقرارات الفردية

الأصل فى القرارات الفردية أنه لا يجوز للإدارة أن ترجئ آثارها للمستقبل، لأن ذلك يمثل اعتداء على السلطة القائمة في المستقبل فهو يولد عنها مراكز قانونية خاصة، يستطيع الأفراد أن يحتجوا بها في مواجهة الإدارة استنادا إلى فكرة الحقوق المكتسبة.

فيرى جانب من الفقه الفرنسي أنه لا يجوز كأصل عام إرجاء أثارها إلى تاريخلاحق، ويرجع ذلك إلى أن هذه القرارات تنشئ حقوقا مكتسبة ولا يمكن المساس بها إلا وفقا للأوضاع التي يحددها القانون لانقضاء القرار الإداري، ومن شأن ذلك أن يقيد السلطة القائمة وقت التاريخ المحدد للتنفيذ اللاحق فلا تستطيع تعديلها أو إلغائها وإلابطل قرارها استنادا إلى فكرة الحق المكتسب.[2]

---

[1]– بن سعد العربي رؤوف وبلفرد هجيرة، العمل الإداري الانفرادي في القانون والفضاء الجزائري المفارن، منكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2014/2013، ص 52

[2]– علي الدين زيدان ومحمد السيد أحمد، الموسوعة الشاملة في القانون الإداري، ج 3، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002، ص 1004

المبحث الثاني: أثرالإلغاء والسحب في الحقوق المكتسبة

القرار الإداري وسيلة فعالة في ممارسة الإدارة لتصرفاتها، فهو يحتل المساحة الأكبر من تصرفاتها حيث تحتل نظرية القرار الإداري مكانة متميزة على صعيد العلوم القانوية عامة والقانون الإداري خاصة فإن كان القرار بصدوره يؤثر على مراكز وحقوق المخاطبين فإن إنهاء هذا القرار سحبا أو إلغاءا يعد أشد خطرا وتأثيرا لما قد يرتبه من آثار على الأفراد.

المطلب الأول: أثر إلغاء القرار الإداري على الحق المكتسب

تختلف إمكانية إرجاء القرار الإداري إلى ما بعد تاريخ إصداره أو شهره بحسب طبيعة القرارذاته وما إذا كان تنظيمياً أو فردياً، والأصل أن تاريخ نفاذ القرارات الإدارية مرتبط باعتباره قاعدة عامة بتاريخ صدورها، غير أن الإدارة لغاية تستهدفها قد تفصل بين هذين التاريخين بإرجاء آثار القرار إلى تاريخ لاحق لتاريخ صدوره، كما أن يكون القرار مقترناً بأجل مؤقت وأنه لا توجد قاعدة عامة، فمن جهة لا يمكن القول أنه يحظر على الإدارة من إرجاء آثار قراراتها للمستقبل كما أنه لا يوجد نص تشريعي يمنع ذلك إذا ما قامت أسباب للإرجاء.[1]

الفرع الأول: الإلغاء الإداري

من حق الإدارة وضع القواعد التنظيمية لسير المرافق الذي تقوم على شؤونها وإن لها في أي وقت تعديل هذه القواعد والغائها وفقا لما تراه مناسبا لضمان حسن سير المرافق، ولكن هذا الإلغاء يكون ضمن ضوابط وقواعد يجب مراعاتها ويختلف الإلغاء الإداري عن السحب الإداري، في كون الأول لا يمس الآثار القانونية التي تولدت إلا فيما يخص المستقبل، أما الثاني فإنه يؤثر رجعيا على كل المراكز المتولدة.

[1]– الحلو ماجد، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2000، ص497.

أولا: المقصود بالإلغاء الإداري

الإلغاء هو إزالة الآثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للمستقبل فقط، وينصب الإلغاء على القرارات الإدارية واللامشروعة وبصفة أساسية كانت قرارات تنظيمية أو فردية.

وقد عرف الدكتور عمار عوابدي الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية على أنه "إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للمستقبل فقط اعتبارا من تاريخ الإلغاء مع ترك وإبقاء أثارها السابقة قائمة بالنسبة للماضي فقط".

ويقول في هذا الشأن عدنان عمر بأنه تجريد السلطة الإدارية المختصة القرار الإداري من أثاره القانونية بالنسبة للحاضر والمستقبل دون أن يمتد ذلك إلى الماضي".

وعليه يجمعالفقه أن الإلغاء الإداري ينهي أثار القرار الإداري المستقبلية لأنه إنهاءوإعدام الآثار القانونية القرارات الإدارية بالنسبة للمستقبل فقط ويكون الإلغاء كليا أي شاملا للقرار كله، كما يكون جزئيا أي منصب على جزء من القرار الإداري أو استبداله.[1]

ومن جهة ثانية إن الأحكام القضائية في هذا المجال قليلة إذا ما قورنت بحالة عدم الرجعية إلا أنالأمر مستقر على التمييز بين القرارات الإدارية التنظيمية والقرارات الفردية. في مقابل قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية على الماضي تملك الإدارة في بعض الأحيان أرجاء تنفيذ القرار الإداري إلى تاريخلاحق, ودرج الإدارية الفرديةالقضاء الإداري على التمييز في ذلك بين القرارات الإدارية التنظيمية أو اللوائح والقرارات.

أ- ففي حالة القرارات التنظيمية:

يجوز للإدارة أن تصدر قرارات تنظيمية مع إرجاء آثارها إلى تاريخ لاحق في المستقبل، وبعد ذلك التاريخ فإنه للإدارة حق مطلق في تعديل هذه القرارات او الغائها في كل وقت، على اعتبار أن هذه القراراتلا ترتب حقوقاً مكتسبة للغير بل تولد مراكز قانونية

[1]- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 248.

عامة وكذلك تملك الإدارة أرجاء آثار القرارات التنظيمية إلى تاريخ لاحق لصدورها لأن ذلك لا يتضمن اعتداء على سلطة الخلف لأن هذا الخلف يملك حق سحب أو إلغاء أو تعديل قراراته التنظيمية لأنها لا ترتب حقوقاً مكتسبة بل تنشئ مراكز تنظيمية عامة.

ويجوز بصفة مطلقة تأخير إعمال أثرها إلى تاريخ لاحق. وذلك على أساس أن هذه القرارات لا تنشئ حقوقاً مكتسبة لأحد وإنما تنشئ حقوقاً تنظيمية عامة، فيمكن بالتالي للسلطة القائمة وقت التاريخ المقرر لإعمال أثرها أن تعدلها أو تلغيها كما تشاء وحسب ظروف الحال دون خشية الاحتجاج قبلهابحق مكتسب للغير.

ومن جهة ثانية فإن إصدار الإدارة لهذه القرارات لا يشكل تعدياً أو اغتصاباً للإدارة اللاحقةويكون لهذه الإدارة الخلف إذا ما تغيرت الأولى (السلف) حق تعديل اللائحة أو سحبها أو إلغائها بما ويتفق ومقتضيات سير المرافق العامة وضرورات الحياة الإدارية.[1]

ويرى جانب من الفقه الإداري أمثال الفقيه الفرنسي (أوبي) أنه إذا كانت القاعدة العامة تقضي بسلامة اللوائح المؤجلة آثارها، فإن ذلك لا يعني أن مجلس الدولة الفرنسي لا يمكنه الحكم بإلغائها في جميع الحالات بل إنه يمكن إلغاؤها إذا ما ارجئت آثارها إلى تاريخ بعيد بحيث ينعدم سببها الحال، وبالتالي فإن الإلغاء لا يكون بسبب الإرجاء في ذاته بل بسبب عدم قيام ركن السبب والذي لا يمكن الحكمعليه عند صدوراللائحة.

ب- بالنسبة للقرارات الفردية

الأصل في القرارات الفردية أنه لا يجوز للإدارة أن ترجئ آثارها للمستقبل لأن ذلك يمثل اعتداء على السلطة القائمة في المستقبل لأنه يولد عنها مراكز قانونية خاصة, يستطيع الأفراد أن يحتجوا بها في مواجهة الإدارة استناداً إلى فكرة الحقوق المكتسبة.

كما لو أصدرت السلطة الإدارية الحالية قراراً بتعيين موظف وأرجئت تنفيذ هذا القرار إلى فترةلاحقة فتكون قد قيدت السلطة الإدارية في المستقبل بقرار التعيين خلافاً لقواعد الاختصاص.

---

[1]- الطماوي سليمان، مرجع سابق، ص557.

ذلك يجوز أحياناً ولضرورات سير المرافق العامة تأجيل آثار القرار الإداري إلى تاريخ ومع لاحق, فيكون المرجع في هذه الحالة هو الباعث وليس التأجيل ذاته, ويكون الحكم على مشروعية هذاأن يكون محله قائماً حتى اللحظة المحددة للتنفيذ, فإن انعدم هذا الركن أصبح القرار منعدماً لانعدامركن المحل فلا يرتب أثرا.[1]

فيرى جانب من الفقه الفرنسي أنه لا يجوز كأصل عام إرجاء آثارها إلى تاريخ لاحق، ويرجعذلك إلى أن هذه القرارات تنشئ حقوقاً مكتسبة ولا يمكن المساس بها إلا وفقاً للأوضاع التي يحددها القانون لانقضاء القرار الإداري ومن شأن ذلك ان يقيد السلطة القائمة وقت التاريخ المحدد للتنفيذ اللاحق،فلا تستطيع تعديلها أو إلغاءها وإلا بطل قرارها استناداً إلى فكرة الحق المكتسب.[2]

فلقد لاحظ مجلس الدولة الفرنسي والقضاء الإداري عموماً أن في إرجاء الآثار إلى تاريخ لاحق في المستقبل كون اعتداء على السلطة اللاحقة (الخلف) صاحبة الاختصاص في ذلك التاريخ فقد لا تكون نفسها المصدرة للقرار ؛ لذلك لم يقر القضاء الإداري هذا الإرجاء إلا في حدود ضيقة يكونالسلطةهيالإرجاء قائماً على أسبابومسوغات جدية كما في حالة تعيين أحد الموظفين مع إرجاء الآثار إلى ما بعدأداء خدمة العلم.

فسلطة الإدارة في إلغاء كل من القرارات التنظيمية والقرارات الفردية المختلفة فبينما سلطتها مطلقة في الأولى ومقيدة بالنسبة للقرار الفردي معيباً كان أو سليماً فالأصل أنها لا تملك إلغاء القرار المعيب إلا في حدود ضيقة، كما أنها لا تستطيع المساس بالقرار الفردي معيباً كان أو سليماً فالأصل أنها لا تملك إلغاء القرار المعيب إلا في حدود ضيقة، كما أنها لا تستطيع المساس بالقرار الفردي السليم إلا بقرار عكسي يخضع لشروط دقيقة تختلف في معظم الحالات عن تلك المطلوبة لإصدار القرار المرادالغاؤه.

---

[1]– حكم المحكمة الإدارية العليا جلسة 1986/6/29طعن إداري رقم 2074 لسنة 29 الموسوعة ج35، ص 938 .

[2]– احكم المحكمة الإدارية العليا، المرجع نفسه، ص 940 .

وبهذا قال المفوض الفرنسي تيسيه (Teissieh) بخصوص قرارات التعيين المتيسرة التي يصدر فيها قرار التعيين قبل وجود شاغر أو خلو الوظيفة إذا وضح أن الرئيس الإداري الذي يوقع قرارات التعيين السابقة قد لا يكون في منصبه عند تنفيذ تلك القرارات، وبهذا لا يكون قد مارس حقاً لم يوجد بعد فحسب، بل اغتصب سلطة خلفه وأيده الفقيه جيز إذ رأى في الاستعمال السابق للسلطة دليل الانحراف والمحسوبية فوق ما ينطوي عليه من عيب الاختصاص الزمني.[1]

ومن الأحكام التي صدرت في مجلس الدولة كانت قد قضت بالإلغاء لبطلان القرار المؤجل ولم يعلن أن الإلغاء كان سببه تأجيل آثار القرار بل لظروف خاصة تحيط بتأجيل آثار القرار، ومثال ذلك انقضاء فترة طويلة بين صدور القرار بالتعيين وشغور الوظيفة المعين فيها، وأحياناً يعلن صراحة أن هذا التعيين المتيسر لا يقصد به إلا تأمين حصول بعض الأفراد على الوظيفة قبل شغورها مما يشوب التعيين بعيب الانحراف، أو إشارته إلى فكرة الاعتداء على اختصاص الخلف.

إلا أنه استثناء على الأصل؛ فإنه يجوز تأجيل آثار القرار للمستقبل إذا ما كانت مصلحة المرفقالعام لا تستلزم تطبيق القرار المباشر[2]، فإذا ما كانت بواعث الإدارة ومقتضيات سير المرفق العام تقتضيالتأجيل فالقرار مشروع وبالعكس.

ونحن نرى أن لجهة الإدارة دون مغالاة أن تؤجل آثار قراراتها شريطة أن يكون هدفها تحقيقالصالح العام، وهذا لا شك قيد مفروض في جميع الحالات دون حاجة إلى نص.

وقضت محكمة العدل العليا انه بما ان المستفاد صراحة من منطوق القرار المطعون فيه أنه صدرحفاظا على الامن والسلامة العامة فان اصدار المستدعى ضده لقرار لاحق يتضمن امهال تنفيذ قرارالإبعاد لمدة سنة من تاريخ صدوره يدل على ان قرار الابعاد لم

---

[1]– الطماوي سليمان، مرجع سابق، ص566.

[2]– حكم مجلس الدولة في 1921/4/22، في قضية براكوس Pracros المجموعة ص 1010، وتتعلق بقرار فصل مؤجل.

يكن الغاية منه الحفاظ على الامن والسلامة بدلالة ارجاء تنفيذه لمدة طويلة مما يستوجب الغاؤه.[1]

الفرع الثاني: آثار الإلغاء الإداري

المسلم به أن إلغاء القرار الصادر عن جهة إدارية معينة يقتصر أثره على المستقبل فقط مع بقاء الآثار القانونية التي قامت في الماضي، فالإلغاء الإداري لا يمحو في الماضي الآثار الصحيحة التي ترتبت على سريان القرار، وبالتالي تكمن أثار الإلغاء الإداري في:

أولا: إهدار أثار القرار الإداري بالنسبة للمستقبل

تقتصر أثار الإلغاء للقرار في إهدار أثاره القانونية المترتبة عنه بالنسبة للمستقبل تماما، وبالتالي إخفاء القرار الإداري من النظام القانوني وتوقفه عن إنتاج أثاره بالنسبة للمستقبل. فلا تملك الإدارة للاحتجاج بالقرار الملغى أو تطبيقه أو حتى الاستناد إليه لإصدار قرار إداري جديد من قيمته القانونية، ويتعين في مقابل ذلك على الإدارة احترام جميع الآثار القانونية التي رتبها القرار الملغى في الماضي مكتفيا بإهدار الآثار القانونية الناتجة عن سريانه في المستقبل، مع إلغاء لكامل الآثار القانونية المترتبة عن القرار الإداري في المستقبل.

ثانيا: إبقاء أثار القرار الإداري بالنسبة للماضي

القرار الإداري أثناء إلغائه يترتب عنه إبقاء الآثار القانونية التي رتبها في السابق دون أن يمتد إلى إلغائها، فليس من أثار الإلغاء محو الآثار الصحيحة القائمة أثناء سريانه سليما، فالفقيه جيز يشبه أثار القرار في الفترة السابقة إلى إلغائه كجرح ناتج عن سكين إذا لا يمكن الإدعاء بأن هذا الجرح لم يحدث[2]، حيث تبقى جميع الآثار التي أحدثها القرار

---

[1]– قرار محكمة العدل العليا الاردنية رقم 2000/368 (هيئة خماسية) تاريخ 2000/12/4المنشور على الصفحة 293من عدد المجلة القضائية رقم 12 بتاريخ 2000/1/1

[2]– ليندة دباخ، نهاية القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة آكلي محند الحاج كلية الحقوق والعلوم السياسية، البويرة، 2015، ص 35.

الملغى في الفترة السابقة على إلغائه فلا يجوز للسلطة الإدارية المساس بالحقوق أو المراكز القانونية التي أنشأها القرار، كما لا يجوز لها المساس بأي أثر أحدثه القرار الملغى في الفترة السابقة على إلغائه،كما لا يجوز على الأفراد كذلك، كما يجوز لصاحب الشأن أن يحتج بأثر القرار الملغى في مواجهة الكافة بما فيهم السلطة الإدارية مصدرة القرار ذاتها والعلة من هذه القاعدة مرجعها إلى مبدأ . مهم من المبادئ التي يقوم عليها القانون الإداري، بل يقوم عليها النظام القانوني ككل وهي قاعدةعدم رجعية القرارات الإدارية.[1]

المطلب الثاني: أثر سحب القرار الإداري على الحق المكتسب

يعد السحب وسيلة في يد الإدارة من أجل إنهاء الآثار المترتبة عن القرارات الإدارية بأثر رجعيأي بالنسبة للمستقبل والماضي معا، وبذلك فهو عملية قطع جذور الآثار القانونية للقرار، هذا الأخير كأنه لم يكن، وعليه يشكل بذلك السحب إجراءا خطيرا يمس الحقوقوبذلك يصبحالتي اكتسبها الأفراد، حيث سنتطرق في هذا المطلب إلى سحب القرارات غير المولدة للحق وأيضا حالات جواز سحب القرارات بعد الميعاد المحدد بالإضافة إلى الإلغاء الإداري للقراراتعلى اعتبار أنه إجراء يحترم الحق المكتسب للأفراد.

الفرع الأول: سحب القرارات الإدارية

يحكم عملية سحب القرار الإداري مبدآن هامان هما احترام الإدارة لمبدأ المشروعية واحترامها للحقوق والآثار الفردية الناجمة عن قراراتها الإدارية، فهي بذلك تلتزم وبشكل أساسي بأن تحترم الحقوق التي أنشأها القرار الإداري للأفراد، فكلما أكسب القرار للأفراد حقا بشكل مشروع امتنع على الإدارة المساس به عن طريق سحب هذا القرار، ولذلك يفرق الفقه الإداري في مسألة سحب القرارات غير المولدة للحق بين نوعين من القرارات

[1]– ريم عبد العزيز مبارك المناعي، انتهاء القرار الإداري، مذكرة تخرج لنيل الماجستير، كلية القانون بجامعة قطر،2021، ص 93.

هما القرارات التنظيمية والقرارات الفردية.[1]

أولا: بالنسبة لسحب القرارات التنظيمية

هذه القرارات تضع قواعد عامة مجردة، وينشأ عنها مراكز عامة، وبالتالي فلا يكتسب منها الأفراد حقا بشكل مباشر، ومنه يكون القرار التنظيمي العام هو الذي يولد مركزا قانونيا عاما أو مجردا، في حين أن القرار الفردي ينشئ مركزا ذاتيا يتعلق به حق لذوي الشأن، وهذه المراكز لا تنشئ حقوقا للأفراد إلا إذا طبقت عليهم تطبيقا فرديا[2]، وتكون هذه القرارات قد أنشأت مثلهذه الحقوق للأفراد ويتعين على الإدارة احترامها، لذلك لا يجوز للإدارة سحب هذه القرارات التنظيمية، وإنما يجوز لها إلغائها، لأن الإلغاء الإداري لا يكون له رجعي، فالقرار يعتبر ملغيا من تاريخ صدور قرار الإلغاء، مع الإبقاء على آثاره التي أحدثها في الماضي، وهذا معناه احترام الحق المكتسب الذي يمكن أن يكون قد اكتسبه الأفراد عندما تم إعمال هذه القرارات التنظيمية بشأنهم، عن طريق قرارات فردية صدرت تطبيقا لها.[3]

ثانيا: بالنسبة لسحب القرارات الفردية

إذا صدر عن الإدارة قرار فردي مطابق للقانون فإنها لا يمكنها أن تقوم بسحبه، حتى ولو كان غير ملائم، لأن في ذلك خروجا على مبدأ المشروعية. وهذه القاعدة تسري على الإدارة، سواء أثناء مواعيد الطعن القضائي في القرار، أو بعد فوات هذه المواعيد، وحتى قبل أن يتم إعلان القرار للشخص المعنى به، وعلة ذلك أن القرار الإداري المشروع ينشئ بمجرد صدوره حقوق مكتسبة لمن صدر لصالحهم، ويتعين احترام هذه الحقوق، ومنع الإدارة من المساس بها بأي وجه من الوجوه، ولذلك يجوز للإدارة أن تسحب قرارتها الفردية المشروعة إذا كان لم ينشئ حقا أو مركزا شخصيا لأحد، لأن في

---

[1]– حمدي أبو النور السيد عويس، مبدأ احترام الحقوق المكتسبة في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، ط1، الإسكندرية ، 2011 ، ص 128.

[2]– فلة حمروني، مرجع سابق، ص 30.

[3]–فلة حمروني، مرجع نفسه، ص 30.

هذه الحالة لا محل لتطبيق قاعدة احترام الحق المكتسب، وبالتالي لا مانع من قيام الإدارة بسحب قراراتها، ولذلك يجوز للإدارة أن تسحب القرارات الصادرة منها بفصل الموظفين العموميين، ولو كانت قرارات مشروعة ، إذا لم يكن قد تم تعيين غيرهم في وظائفهم، بل يجوز على سبيل الاستثناء سحب هذه القرارات، حتى لو كان قد تم تعيين غيرهم في وظائفهم، لكن بشرط احترام الحق المكتسب لهؤلاء الموظفين الجدد، حيث يتعين على الإدارة إبقائهم في وظائفهم وتدبير وظائف أخرى للموظفين الذين تود سحب قرارات فصلهم وإعادتهم إلى العمل. أما إذا كان القرار الفردي غير مشروع فإن الإدارة كما سبق القول يمكنها سحبه خلال مدة الطعن القضائي فيه، فإذا انقضت هذه المدة أصبح القرار محصنا ضد الإلغاء والسحب، وذلك استقرارا للأوضاع القانونية، وبناءً عليه يكسب هذا القرار حقا مكتسبا لمن صدر لصالحه يتعين احترامه من جانبالسلطة الإدارية.[1]

وهذا طبعا لخلاف القرارات التي لا تتحصن أبدا، ولو بعد مضي مدة الطعن القضائي، وبالتالي يجوز سحبها في أي وقت، ولا يجوز التمسك بحق مكتسب أنشأته لأحد الأفراد.[2]

الفرع الثاني: حالات جواز سحب القرارات بعد الميعاد المحدد

لا يجوز لجهة الإدارة سحب القرار المخالف للقانون الذي أصدرته في حدود من يترتب على هذا القرار مركزا قانونيا للغير وذلك إذا مضت المواعيد المقررة للطعن فيه قضاء أمام محاكم مجلس الدولة بالإلغاء وذلك حفاظا على الحق المكتسب، واستثناءا من القاعدة السابقة، يجيز القضاء الإداري للإدارة سحب قراراها، دون تقيد بمدة معينة، في حالات معينة من أهمها:

أولا: القرار المنعدم

إن القرار الإداري أو غير الموجود هو ذلك القرار المشوب بعيب يصل أعلى درجة

---

[1]– حمدي أبو السيد عويس، مرجع سابق، ص132.

[2]– المرجعنفسه، ص 132–133.

من الجسامة بحيث يجرده من صفته كقرار إداري ويجعل منه مجرد عمل مادي لا يتمتع بما تتمتع به القرارات الإدارية سليمة كانت أو معيبة[1]، وبذلك هو القرار الذي تبلغ درجة جسامة العيب فيه حدا بفقده صفته كقرار إداري، وبالتالي لم تسري في شأنه قاعدة تحصن القرارات الإدارية غير المشروعة بمضي المدة، فهو على حد تعبير محكمة النقض مجرد عقبة مادية يجب إزالتها لحماية حقوق الأفراد، ومثاله القرار الذي يصدره شخص لا سلطات له إطلاقا، إما أنه لا علاقة له بالإدارة أو لأن علاقته بالإدارة انقضت أو لأن سلطة وظيفته لا تخول له إصدار أية قرارات.[2]

لهذا لم يرى القضاء الفرنسي داعيا لأن يسحب منه الحماية المستمدة من عدم جواز السحب بعد مرور مدة الطعن القضائي، وسمح للإدارة بأن تزيل شبهة هذا القرار في كل وقت، فالقرار المنعدم لا يتحول مهما طال الزمن إلى قرار سليم ولا تتقادم دعوى إلغائه، كما أن ميعادسحبه يظل مفتوحا.

فالإدارة ملزمة بسحب هذه القرارات في أي وقت لأنها تعتبر وكأنها غير موجودة أصلا من الناحية القانونية.

وعليه فالقرار المنعدم يجوز سحبه في أي وقت، ولا يحق التمسك بحق مكتسب منه، لأن الحق المكتسب لا ينشئه إلا القرارات الصحيحة فعلا أو القرارات التي يعتبرها القانون صحيحة بمرور مدة الطعن القضائي فيها.[3]

---

[1]– خيرالدين سلاطنية، مرجع سابق ، ص 36

[2]– حمديأبو النور السيد عويس، مرجع سابق، ص 135.

[3]– خير الدين سلاطنية، مرجع سابق، ص 36.

ثانيا: قيام القرار على غش أو تدليس

يقصد بالغش أو التدليس استعمال طرق احتيالية تدفع الإدارة لإصدار قرارها، لصالح الشخص الذي قام بالغش، أو لصالح شخص آخر يهمه الأمر.[1]

وإذا صدر القرار الإداري نتيجة لغش وخداع المستفيد منه فإنه يكون بوسع الإدارة حال اكتشافها ذلك وثيقتها من أنها ما كانت لتصدر القرار لولا ما تعرضت له من غش أو تدليس صاحب الشأن أن تسحب هذا القرار دون تقيد منها مواعيد سحب القرارات الإدارية.

والحقيقة أن القرار الإداري الصادر على غش أو تدليس هو قرار معدملأنه يعدم الإدارةبسبب سوء نية المستفيد وغشه وتدليسه عليها لإصدار القرار حينئذ يكون هذا القرار غير جديربالحماية ويمكن للإدارة سحبه دون التقيد بميعاد.[2]

فإذا تدخل صاحب المصلحة بالغش أو التدليس، وصدر القرار لصالحه، فيجوز للإدارة إذا اكتشفت ذلك أن تسحب قرارها في أي وقت، لأن الغش يفسد كل شيء، فإذا ادعى شخص أن لديه خبرة في مجال الوظيفة المعلن عنها ، واستطاع الحصول على شهادة مزورة تفيد ذلك، وتم تعيينه ثم تبينت الإدارة هذا الغش فإنه يجوز لها سحب قرارها بتعيينه.

ولا يمكن لهذا الشخص التمسك بحق مكتسب من هذا القرار لأن القرار المبنى على غشأو تدليس لم ينشئ حقا لأحد، مهما طال الوقت.

ولذلك قضت محكمة القضاء الإداري في حكم حديث لها بأنه ولما كان المستقر في الفقه والقضاء أن الغش يفسد التصرفات وأن القرارات الصادرة بناء على غش من المستفيد يحق للجهة الإدارية سحبها ولو بعد فوات ميعاد الطعن القضائي وهو ستين يوما من تاريخ صدورها ذلك أن هذه القرارات والصادرة بناء على الغش والتزوير لا تتحصن

[1]– حمدي أبو النور عويس، مرجع سابق، ص 136.

[2]– عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 125– 126.

ولا تستعصى على السحب مهما طال عليها الزمن.[1]

ثالثا: القرارات التي تعارض حجية الأمر المقضي به

لقد استقر القضاء والفقه في كل من فرنسا ومصر على الأخذ بقاعدة مفادها أن للإدارة حق سحب القرارات الفردية المتعارضة مع حجية الشيء المقضي به في كل وقت، والتي تتقيد ذلك بالمواعيد المقررة لسحب القرارات الإدارية، أي السماح للإدارة أن تستعمل سلطتها في سحب القرارات كلما صدر قرار بإلغاء القرار الأساسي الذي يعتبر بمثابة سند القرارات الأخرى والذي ترتبط به في أي وقت شاءت، وهذا الموقف وجد تبريره في أن السحب في هذه الحالة لا يعتبر سحبا حقيقيا بالمعنى المتعارف عليه والمتمثل في قيام الإدارة من تلقاء نفسها بسحب القرارات المعيبة بعيوب المشروعية، لكنه جاء فقط تنفيذا لحكم قضائي حائز بقوة الشيء المقضي به.[2]

وعليه إذا صدر حكم من القضاء الإداري بإلغاء قرار إداري، وكان هذا القرار قد صدرت بناء عليه قرارات أخرى فرعية، فإن حجية الحكم الصادر بإلغاء تعني أن على الإدارة أن تسحب هذه القرارات الفرعية باعتبارها من آثار القرار الملغى، وذلك في أي وقت لأن مواعيد الطعن فيها سيكون بالضرورة قد انتهى، حيث يضيف البعض لهذه الحالات حالة أخرى هي حق الإدارة في سحب القرارات التي لمتنشر أو لم تعلن في أي وقت.[3]

فالقرار الإداري وطبقا لما أقر به القانون والقضاء يسري من تاريخ صدوره في مواجهة الإدارة اعتبارا من أنها عالمة به غير أنها لم تستطيع أن تحتج به قبل الأفراد إلا من تاريخالنشر أو التبليغ غير أنه إذا لم تبادر الإدارة إلى نشر قراراتها أو تبليغها فالقاعدة المعمول بها أن لها حق سحبها في أي وقت.[4]

---

[1]– حمديأبو النور السيد عويس، مرجع سابق، ص 137.

[2]– خير الدين سلاطنية، مرجع سابق، ص40.

[3]– حمدي أبو النور السيد عويس، مرجع سابق، ص 140.

[4]– خير الدين سلاطنية، مرجع سابق، ص 40.

الخاتمة

الخاتمة

وفي ختام بحثنا نكون قد أحطنا بفكرة الحق المكتسب في القانون الإداري، وتبيان الأهمية الكبيرة التي تكتسيها، بحيث أن الحق المكتسب يعد من المبادئ التي تحافظ على المراكز القانونية التي تكون ناجمة عن تصرف قانوني معين، والتي تكون قائمة على مبدأ الأمن القانوني، بحيث يمد مبدأ الحق المكتسب الأرضية الخصبة لمبدأ رجعية القرارات الإدارية ومبدأ سريان القوانين من دون رجعية كذلك، ومن هنا يكون للحق المكتسب في القانون دورا حمائيا لأنه يكون مؤديا دور الرقابة على جميع التصرفات القانونية لا سيما القرارات الفردية حتى قبلإصدارها.

بحيث يعد مفهوم الحقوق المكتسبة مفهوم قضائي محض بلوره القضاء الفرنسي كمبدأ من المبادئ العامة للقانون من خلال قرارات عديدة واتبعه في ذلك القضاء الجزائري الذي عمل بهذا المفهوم في عدة قضايا، كما أنه يعتبر حد من الحدود التي تعيق حرية الإدارة في التصرف لاسيما في اتخاذ قرارات أحادية الجانب من شأنها تغيير المراكز القانونية المترتبة على قرارات سابقة، فالقرارات الإدارية الانفرادية تعتبر من الامتيازات الهامة التي عهد بها القانون للسلطة الإدارية، فالقرار الإداري ماهو إلا وسيلة لتحقيق غاية معينة التي تكون دائما مصلحة عامة أو منفعة عامة، والمخاطبين به ملزمون بتنفيذه طواعية أو كرها إلا أن عليهم عدم التزام الصمت عن كل قرار إداري مضر بمركزهم القانوني لأن ذلك يكرس انعدام الشرعية.

ويفترض أن مبدأ الشرعية خضوع الهيئات والسلطات العامة في الدولة لأحكام القانون وأن يكفل هذا المبدأ حماية الحقوق المكتسبة في مواجهة السلطة العامة وبالتالي على الفرد المتضرر من القرار أن يلجأ إلى القضاء لرفع دعوى الإلغاء بسبب انحراف في استعمال السلطة، عندما يصاب بضرر من شأنه إعدام قرار غير مشروع، فإذا كانت القرارات غير مشروعة ومست بحق من الحقوق المكتسبة للأفراد فإنها تخضع في هذه الحالة لمراقبة القضاء الذي يتولى رعاية الحقوق المكتسبة، وفي خاتمة هذه الدراسة

توصلنا إلى بعض النتائج من أهمها:

1- الحق المكتسب هو مركز قانوني فردي أو شخصي يتولد عن قرار إداري مؤثر ونهائي، وأن القرارالإداري السليم والقرار الإداري المعيب كليهما يعد أساساً صحيحاً لإنشاء الحق المكتسب.

2- فكرة الحقوق المكتسبة ذات أهمية كبيرة في مجال القانون الإداري، لما يتضمن هذا الحق أهمية كبيرة في مجال الوظيفة العامة والقرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة فيجب على الإدارة إحترام هذه الحقوق وعدم المساس بها، فليس من العدل في شيء أن تهدر الحقوق كما ولا يتفق والمصلحة العامة أن يفقد الناس الثقة والإطمئنان على استقرار حقوقهم.

3- وأن وقت التي يولد فيها الحق المكتسب في القرار السليم تبدأ من تأريخ إصداره وحتى قبل نشره أو تبليغه، أما وقت نشوء الحق المكتسب في القرار غير سليم تبدأ بمرور مدة الطعن القضائي على القرار وهي شهران في فرنسا وستكون يوماً في مصر والعراق.

4- إن عدم رجعية القرار الإداري إلى الماضي من أهم المبادىء التي حرص القوانين والفقه والقضاء على احترامها وتأكيدها، مع ذلك فهناك عديد من الإعتبارات والمبررات لتبرير عدم رجعية.

إتراحات:

1- نظراً لقلة وجود القواعد والأحكام المتعلقة بتوضيح فكرة الحقوق المكتسبة، نقترح على المشرع والقضاء الإداري بأن يضع القواعد والأحكام لتوضيح هذه الفكرة، لكي تتوقف عندها الإدارة عند ممارسة سلطاتها في إصدار القرار، وكذلك لتميز وعدم مزج بين هذه الفكرة والمصطلحات القريبة منها.

2- بما أن التظلم في القرارات الإدارية يكون إختياريا، نقترح الأخذ بهذا النظام بدلاً من التظلم الوجوبي والتي يضر بالحقوق المكتسبة ويقل ضمانات حمايتهاتجاه القرارات الإدارية التي تمسها وذلك بسبب عدم معرفة كثير من ذوي المصلحة بمدة التظلم، ورفع

مدة التظلم من 30 يوماً إلى 60 يوماً.

3- بما أن الظروف تتغير ويتطور الحياة يوماً بعد يوم ولتحقيق المصلحة العامة ومواكبة تلك الظروف، يقتضي إنهاء القرارات الإداريةفإن هذا الإنهاء يمس حقوق الأفراد المكتسبة بالنسبة للمستقبل، فنقترح أن تقرر الإدارة بتعويض عادل لهؤلاء الأفراد بسبب حرمانهم من مزايا القرار الملغى، وإذا لم تقم الإدارة بذلك فنقترح على القضاء الإداري أن يقرر ذلك بناء على طلب الأفراد.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع

أولا: الكتب

1- أحمد عبد الفتاح السنتريسي، الأثر الرجعي في القضاءين الإداري والدستوري، دراسة مقارنة.

2- عبد العزيز الجوهري، القانون والقضاء الاداري في الفترة بين الاصدار والشهر، (دراسة مقارنة).

3- محمد مدني، مسؤولية الدولة عن أعمالها المشروعة، المطبعة العالمية، القاهرة.

4- جابر جاد عبد الرحمن، القانون الدولي، مجموعة محاضرات ألقيت على طلبة الصف الرابع، مطبعة الهلال، ط1، بغداد.

5- الطماوي سليمان، نظرية التعسف في استعمال السلطة، دراسة مقارنة، مطبعة جامعة شمس، ط3، القاهرة، مصر.

6- محمد عبد العال السباري، نفاذ القرارات الإدارية، 1981.

7- السناري محمد عبد العال، نفاذ القرارات الإدارية، أطروحة دكتوراه، عين شمس، القاهرة، 1981.

8- الحلو ماجد، الحلو ماجد راغب، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1982.

9- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1986.

10- أحمد قسمت الجداوي، مبادئ القانون الدولي الخاص، القاهرة ، 1988.

11- الطماوي سليمان، النظريات العامة للقرارات الإدارية، مطبعة جامعة عين شمس، ط1، مصر، 1991.

12- كنعان نواف، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1995.

13- الزعبي خالد، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط2، الأردن، 1999.

14- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2003.

15- الشطناوي علي خطار، موسوعة القضاء الإداري، ج1، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004.

16- عبد المتعال علاء، مدى جواز الرجعية وحدودها في القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، مصر، 2004.

17- محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005.

18- القطاونة تحسين، سحب القرارات الإدارية دراسة مقارنة رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية، عمان، الأردن، 2007.

19- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.

20- مهند مختار نوح، الحقوق المكتسبة في القانون العام، الموسوعة القانونية المتخصصة، مجلد3، ط1، دمشق، 2010.

21- بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الهدى، عين مليلة، 2011.

22- حمدي أبو النور السيد عويس، مبدأ إحترام الحفوق المكتسبة في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، ط1، الإسكندرية ، 2011.

23- يس محمد محمد الطباخ، الإستقرار كغاية من غايات القانون، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2012.

24- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول (الإطار النظري للمنازعات الإدارية)، ط 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

25- أنس جعفر، القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، ط3، القاهرة، 2013.

26- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، ط 2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع،الجزائر، 2014.

27- كفيف حسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

28- وليد فاروق جمعة، القضاء الإداري في سلطنة عمان، دار الكتب القانونية، مصر، 2015.

29- مازن ليلو راضي، حماية الأمن القومي في النظم القانونية المعاصرة، المركز العربي للنشر والتوزيع، ط1، القاهرة، 2016.

30- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2016.

31- محمد نجم محسن، سلطة الإدارة في إلغاء أو سحب قراراتها الإدارية وآثارها على الحقوق المكتسبة للأفراد، دراسة مقارنة بين القانونين العراقي والمصري رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، 2018.

32- لفته هامل العجيلي من قضاء المحكمة الإدارية العليا مختارات من قضاء محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين للسنوات 2013، 2014، 2015، ج 1، دار السنهوري، بيروت، 2019.

33- لفته هامل العجيلي، من قضاء المحكمة الإدارية العليا، مختارات من قضاء محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين للسنوات ،2016، 2017، ج 2، دار السنهوري، بيروت، 2019 .

ثانيا: الرسائل الجامعية

1- دعاء عبد المنعم شفيق، نظرية القرار الإداري المضاد، اطروحة دكتوراه جامعة الزقازيق، كلية الحقوق، مصر، 2000.

2- حسني درويش عبدالحميد، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 1981.

3- علاء إبراهيم محمود عبد الله الحسيني، حماية الحقوق المكتسبة الناشئة عن القرار الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 2014.

4- معمر مهدى صالح الكبيسي، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 2000.

5- دلشاد فتاح فرج، نظرية الحقوق المكتسبة وتطبيقاتها في القضاء الإداري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية القانون، جامعة السليماني، العراق، 2019.

6- نافع بحر سلطان، تنازع القوانين في منازعات التجارة الالكترونية، رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بغداد، 2004.

7- ريم عبد العزيز مبارك المناعي، انتهاء القرار الإداري، مذكرة تخرج لنيل الماجستير، كلية القانون بجامعة قطر،2021.

ثالثا: المذكرات

1- ليندة دباخ، نهاية القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة آكلي محند، الحاج كلية الحقوق والعلوم السياسية، البويرة، 2015.

2- فلة حمروني، نظرية الحقوق المكتسبة في القضاء الإداري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016.

رابعا: المجلات

1- هشام حامد الكساسبة، دور القاضي الإداري الأردني في حماية الحقوق المكتسبة، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، جامعة الزيتونة، الأردن، العدد 4 2018.

2- زياد خالد المفرجي، الحق المكتسب في القانون الإداري، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، العراق، المجلد 4، العدد 17، سنة 2012.

3- عبد الرسول عبد الرضا وعباس حسن، الصلاحية الدولية للحقوق المكتسبة في الأمور النقدية، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثالث، السنة السادسة.

4- عدل عليا، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد1، 1987.

5- عبد القادر خليل، مفهوم الحق المكتسب الناشئ عن القرار الإداري وعلاقته بعدم رجعية القرار المضاد، مجلة جامعة تكرت للحقوق، العدد1، المجلد، 6، ج1، 2021.

6- علي شمس ميرغي، القرارات الإدارية التنظيمية مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول،1987.

خامسا: الفرارات

1- فتوى لهيئة العامة بمجلس شورى إقليم كوردستان- العراق رقم (2011/28 في 2011/10/11) منشور في المبادئ القانونية في قرارات وفتاوى مجلس شورى إقليم كوردستان العراق لعام ،2011.

2- قرار المحكمة الاتحادية العليا، العراقية رقم (35 / اتحادية / تميز / 2014 / في 2015/01/22)

3- قرار محكمة العدل العليا الاردنية رقم 2010/311 (هيئة خماسية) تاريخ 2010/11/25 منشورات مركز عدالة وقرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 1997/27 (هيئة خماسية) تاريخ 1997/11/30، المجلة القضائي، عدد5، 1997.

4- قرار محكمة العدل العليا الاردنية رقم 2000/368 (هيئة خماسية) تاريخ 2000/12/4 المنشور على الصفحة 293 من عدد المجلة القضائية رقم 12 بتاريخ 2000/1/1

5- قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 2006/44 هيئة خماسية تاريخ 2006/4/12، منشورات مركز عدالة.

سادسا: الأحكام

3- حكم المحكمة الإدارية العليا جلسة 1986/6/29 طعن إداري رقم 2074 لسنة 29، الموسوعة ج35.

4- حكمها في الطعن رقم 787 لسنة 35 قضائية، 1991/4/20، الموسوعة الإدارية الحديثة، 1987، 1993، ج35، قاعدة رقم 315.

5- حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم 3964 ، سنة 44 قضائية، جلسة 2002/02/09

سابعا: المواقع الإلكترونية

1- مهند نوح، الموسوعة القانونية المتخصصة على الموقع-http://arab ency.com.sy/law/details/25929/3، اطلع عليه بتاريخ 2023/05/01 على الساعة 23:30

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

مقدمة 8

الفصل الأول: مفهوم الحقوق المكتسبة

المبحث الأول: مفهوم الحق المكتسب وأساسه 13

المطلب الأول: مفهوم الحق المكتسب 13

الفرع الأول: نشأة فكرة الحقوق المكتسبة 13

الفرع الثاني: تعريف الحق المكتسب582 15

المطلب الثاني: أساس الحق المكتسب ومصادره 22

الفرع الأول: أساس الحقوق المكتسبة 22

الفرع الثاني: مصادر الحق المكتسب 24

الفرع الأول: خصائص الحق المكتسب 31

الفرع الثاني: شروط اكتساب الحقوق المكتسبة 34

الفصل الثاني: حماية الحقوق المكتسبة

المبحث الأول: مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية كضمان لحماية الحق المكتسب 44

المطلب الأول: تعريف مبدأ عدم رجعية القرار الإداري والإعتبارات 44

الفرع الأول : تعريف مبدأ عدم رجعية القرار الإداري 44

الفرع الثاني: المبادئ التي يستند عليها مبدأ عدم رجعية القرار الإداري وشروطه 51

المطلب الثاني: رجعية القرارات الإدارية 54

الفرع الأول: الاستثناءات التي ترد على مبدأ رجعية القرار الإداري 55

المبحث الثاني: أثرالإلغاء والسحب في الحقوق المكتسبة 61

الفرع الأول: الإلغاء الإداري 61

الفرع الأول: سحب القرارات الإدارية 67

الفرع الثاني: حالات جواز سحب القرارات بعد الميعاد المحدد 69

الخاتمة

الخاتمة 74

قائمة المراجع 78

الملخص:

تعتبرفكرة الحقوق المكتسبة في القرار الإداري ذات أهمية كبيرة في مجال القانون الإداري، لما يتضمن هذا الحق أهمية كبيرة في مجال الوظيفة العامة والقرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة، بحيث وجب على الإدارة إحترام هذه الحقوق وعدم المساس بها، فليس من العدل في شيء أن تهدر الحقوق كما ولا يتفق والمصلحة العامة أن يفقد الناس الثقة والإطمئنان على استقرار حقوقهم، لذلك لقد فرض القانون والقضاء الإداري قيوداً شكلية وإجرائية بالنسبة لإصدار القرار الإداري ابتداءً، أو عند إنهائه عن طريق القرار الإداري، لاسيما احترام الحقوق المكتسبة واحترام مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، حيث يقتضي هذا المبدأ أن لا تنصرف آثار القرار الإداري إلى الماضي بل يقتصر انصراف هذه الآثار إلى المستقبل فقط، وذلك لأن الأفراد في علاقاتهم مع الإدارة يعتبرون الطرف الضعيف، والقانون يضمن حمايتهم ويحفظ حقوقهم المكتسبة ومراكزهم القانونية من القرارات الإدارية التيأصدرتها الإدارة بشأنهم ويمنع الإدارة من الإعتداء على هذه المراكز والحقوق.

Abstract in English:

The idea of acquired rights in the administrative decision is of great importance in the field of administrative law, as this right includes great importance in the field of public office and administrative decisions issued by the administration, so that the administration must respect these rights and not prejudice them, it is not fair in anything to waste rights as it is not consistent with the public interest that people lose confidence and reassurance on the stability of their rights, so the law and the administrative judiciary have imposed formal and procedural restrictions regarding the issuance of the administrative decision in the beginning, or when Termination through the administrative decision, especially respect for acquired rights and respect for the principle of non-retroactivity of administrative decisions, as this principle requires that the effects of the administrative decision do not go to the past, but only to the future, because individuals in their relations with the administration are considered the weak party, and the law guarantees their protection and preserves their acquired rights and legal positions from the administrative decisions issued by the administration on them and prevents the administration from attacking these centers and rights.