AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

دور القضاء الإداري في حماية الحقوق المكتسبة واستقرار المراكز القانونية وفقاً لقاعدتي الأثر الفوري وعدم الرجعية لنفاذ القرار الإداري (دراسة مقارنة)

أ. م. د. نذير ثابت محمدعلي
كلية الإمام الأعظم الجامعة/ قسم القانون
البريد الإلكتروني: n_th20@yahoo.com

الملخص :

لا يمكن للفرد الحصول على حقوقه المشروعة إلا في ظل منظومة قانونية ثابتة ومستقرة في جميع المجالات, فوجود نوع من الثبات النسبي للعلاقات القانونية يبعث على استقرار المراكز القانونية ويعمل على إشاعة السكينة والطمأنينة, وبالمقابل يؤدي عدم استقرار القوانين واضطرابها إلى خلق الفوضى واختلال الحياة الطبيعية للإفراد مما يخل بسيادة الدولة وهيبتها.

وقد أصبح مبدأ احترام الحقوق المكتسبة مبدئاً قانونياً عاماً تسعى الدول إلى كفالته وحمايته، ونظراً لأن الأفراد هم الطرف الأضعف في علاقتهم مع الإدارة بسبب ما تتمتع به الأخيرة من امتيازات السلطة العامة فكان لا بد من توفير الحماية القانونية لحفظ حقوق الأفراد ومراكزهم القانونية التي اكتسبوها من خلال القواعد القانونية التي يضعها المشرع، وهذا يتطلب منع الإدارة والتصدي لاعتدائها على تلك الحقوق والمراكز القانونية تحقيقاً لمبدأ استقرار العلاقات القانونية.

ويبرز دور القضاء الإداري في هذا المجال من خلال الدور الأساسي الذي يقوم به التحقق من الأعمال الإدارية المنشئة لمراكز قانونية جديرة بالحماية من أي اعتداء أو تجاوز عليها من جانب الإدارة، وذلك بما يمتلكه من دور إنشائي في إيجاد الحلول للنزاعات المعروضة عليه بما يحقق به العدالة وصولاً إلى تحقيق استقرار المراكز القانونية وضمان الحقوق المترتبة للأفراد، وإن تكريس القضاء الإداري لهذا المبدأ لا يستفيد منه طرفي النزاع فقط وإنما عموم الأفراد في المجتمع الذي سينظم علاقاته مع الآخرين في ضوء ما تقرره أحكام القضاء الإداري من مبادئ وقواعد قانونية.

الكلمات الدالة: (القضاء الإداري، الحقوق المكتسبة، المراكز القانونية، نفاذ القرار الإداري، الأثر الفوري، عدم الرجعية).

Abstract:

An individual cannot obtain his legitimate rights except in the light of a stable and stable legal system in all fields. The presence of a kind of relative stability of legal relations leads to the stability of legal centers and works to spread peace and tranquility. In return, the instability and disorder of laws leads to chaos and

disruption of the normal life of individuals, which It violates the sovereignty and prestige of the state.
The principle of respect for acquired rights has become a general legal principle that states seek to guarantee and protect, and since individuals are the weakest party in their relationship with the administration because of the latter's privileges of public authority, it was necessary to provide legal protection to preserve the rights and legal positions of individuals that they acquired through The legal rules set by the legislator, and this requires preventing the administration and addressing its abuse of those rights and legal positions in order to achieve the principle of stability of legal relations.
The role of the administrative judiciary in this field is highlighted through the primary role that it plays in verifying the administrative work that establishes legal centers worthy of protection from any aggression or transgression by the administration, with its structural role in finding solutions to the disputes presented to it in order to achieve justice in order to achieve justice. To achieve the stability of legal centers and guarantee the rights resulting from individuals, and that the administrative judiciary's dedication to this principle does not benefit the parties to the conflict only, but also the general individuals in the society who will organize their relations with others in light of the principles and legal rules decided by the administrative judiciary.
Key words: (administrative judiciary, acquired rights, legal positions, enforcement of administrative decision, immediate effect, non-reactionary).

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

المقدمة :

أصبح مبدأ احترام الحقوق المكتسبة مبدئاً قانونياً عاماً تسعى الدول إلى كفالته وحمايته، ونظراً لأن الأفراد هم الطرف الأضعف في علاقتهم مع الإدارة بسبب ما تتمتع به الأخيرة من امتيازات السلطة العامة فكان لا بد من توفير الحماية القانونية لحفظ حقوق الأفراد ومراكزهم القانونية التي اكتسبوها من خلال القواعد القانونية التي يضعها المشرع، وهذا يتطلب منع الإدارة والتصدي لاعتدائها على تلك الحقوق والمراكز القانونية تحقيقاً لمبدأ استقرار العلاقات القانونية.

أهمية البحث:

تكمن أهمية التركيز على مسألة نفاذ القرار الإداري وسريانه لكي لا يشوب القرار الإداري أي عيب قد يؤثر على صحته، فلا يمكن للقرار الإداري أن يرتب آثاره القانونية إلا من خلال تحديد التاريخ الذي ينفذ بحق المخاطبين به.

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

إشكالية البحث:

تتمثل إشكالية البحث بأن الفكرة استقرار المراكز القانونية للأفراد والحقوق المكتسبة لهم لا يمكن وضعها موضع الحماية إلا من خلال القاضي الإداري الذي عليه أن يوازن بين حق الإدارة وفي تعديل القرارات الإدارية الفردية أو التنظيمية وتحديد وقت سريانها، وحق الأفراد في ضمان تلك المراكز والمحافظة على الحقوق المكتسبة، فما هي الوسائل التي يمكن للقاضي الإداري من خلالها التحقق من وجود هذه الحقوق وتوفير الحماية للأفراد وفقاً للأثر الفوري وعدم رجعية القرار الإداري.

وتتفرع عن هذه الإشكالية بعض الأسئلة منها:

- متى يكتسب القرار الإداري الوجود القانوني؟
- كيف يمكن للقاضي حماية الحقوق المكتسبة واستقرار المركز القانوني للفرد بناءً على قاعدة الأثر الفوري وعدم الرجعية في القرار الإداري؟

خطة البحث:

للإجابة على إشكالية البحث والأسئلة المرتبطة بها تم تقسيم البحث على مبحثين تناولنا في المبحث الأول مفهوم الحقوق المكتسبة وتناولنا في المبحث الثاني نفاذ القرار الإداري وعلاقته بالحقوق المكتسبة.

المبحث الأول

مفهوم الحقوق المكتسبة

تأتي الحقوق المكتسبة والمراكز القانونية التي اكتملت عناصرها في مقدمة المسائل التي يسعى مبدأ الأمن القانوني إلى تحقيقها، وقد تتعرض تلك المراكز إلى المساس بسبب بعض الأعمال القانونية الصادرة من الإدارة كالقرارات الفردية أو التنظيمية، وسنتناول في هذا المبحث التعريف بالحقوق المكتسبة وارتباطها بالمراكز القانونية وفق التفصيل الآتي:

المطلب الأول

تعريف الحق المكتسب

يأتي معنى الحق في اللغة ضد الباطل، والحاء والقاف أصل واحد يدل على إحكام الشيء وصحته، وقد يأتي بمعنى العدل، والمال، والمُلك[1] ، أما لفظ المكتسب فيراد بالكسب طلب الرزق، وأصله الجمع، وقد ورد هذا اللفظ في القرآن الكريم في الكثير من الآيات، قال تعالى: (إن الذين جاءوا

(1) أبو الحسين أحمد بن فارس بن زكريا، معجم مقاييس اللغة، 15/2، دار الفكر، 1979.

Al-Mostansiriyah journal for arab and international studies

بالإفك عصبة منكم لا تحسبوه شراً لكم بل هو خيرٌ لكل امرئ منهم ما اكتسب من الإثم)[1]، وقال سبحانه: (لها ما كسبت وعليها ما اكتسبت)[2].

أما في الاصطلاح القانوني فإن الحق المكتسب يراد به الحق الذي يدخل إلى ذمة الشخص نهائياً بحيث لا يمكن نزعه منه إلا برضاه، كما يعرف بأنه الحق الذي يملك صاحبه المطالبة به والدفاع عنه أمام القضاء اذا ما نازعه فيه غيره[3]. وهناك من يعرفه بأنه ذلك المركز القانوني الشخصي الناشئ عن قرار إداري نهائي ومؤثر صحيح أو معيب لكنه اكتسب حصانة ضد الإلغاء بسبب فوات ميعاد رفع دعوى الإلغاء فأصبح الحق المكتسب نهائياً غير قابلاً للإلغاء ولا يمكن المساس بها إلا استثناء وضمن شروط قانونية محددة[4].

وتقوم فكرة الحق المكتسب على مبدأ مهم هو مبدأ الأمن القانوني الذي يعد الأرضية الفلسفية لمبدأ عدم سريان القوانين باثر رجعي وعدم الرجعية في القرارات الإدارية، ومن ثم فإنه يهدف إلى حماية المركز القانوني الذي تولد في الماضي[5].

ويعتبر مبدأ عدم المساس بالحقوق المكتسبة من المبادئ التي استخلصها القضاء الإداري الفرنسي، حيث أفصح مجلس الدولة عن هذا المبدأ صراحة في حكمه عام 1986، كما أقر الفقه القانوني هذا المبدأ من خلال تأكيده على ضرورة استقرار الحالة القانونية للفرد في تعامله مع الإدارة[6].

المطلب الثاني

ارتباط فكرة الحقوق المكتسبة بالمراكز القانونية

يعرف المركز القانوني بأنه مجموعة الحقوق والالتزامات التي يتمتع بها شخص معين كالمركز القانوني الذي يشغله الموظف في القانون العام، وتأتي المراكز القانونية على نوعين:

1- المراكز القانونية التنظيمية: ويطلق عليها بالمراكز القانونية الموضوعية أو التنظيمية للدلالة على عمومية مضمون هذه المراكز، وتتميز بأن مضمونها واحد ومتجانس لجميع الأفراد الذين تتوافر فيهم الشروط القانونية المطلوبة لاكتسابها لأن مضمون المراكز القانونية محدد بإجراء قانوني عام كالقوانين والأنظمة.

([1]) سورة النور، الآية (11).

([2]) سورة البقرة، الآية (286).

([3]) د. يس محمد الطباخ، الاستقرار كغاية من غايات القانون، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2012، ص22.

([4]) د. علاء إبراهيم محمود عبد الله، حماية الحقوق المكتسبة الناشئة عن القرار الإداري، الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية، 2018، ص21.

([5]) د. جعفر عبد السادة بهير، دور مجلس الدولة في حماية مبدأ الأمن القانوني، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون – جامعة بغداد، 2018، ص33.

([6]) د. دانا عبد الكريم سعيد، دلشاد فتاح فرج، حماية الحقوق المكتسبة تجاه سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية، بحث منشور في مجلة دراسات قانونية وسياسية، السنة السابعة، العدد (2)، كانون الأول، 2019، ص193.

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

2- المراكز القانونية الفردية: ويطلق عليها بالمراكز القانونية الشخصية للدلالة على طابعها الشخصي، وبهذا تتميز هذه المراكز بخصوصية مضمونها واختلافه من شخص لآخر.

إن الأثر الذي يترتب على هذين النوعين من المراكز، هو أن المراكز التنظيمية يجوز تعديل مضمونها؛ لأنها تستمد وجودها من القوانين والأنظمة التي تحدد فحواها، لهذا تؤدي القوانين والأنظمة إلى تعديل مضمون هذه المراكز وسريان هذا التعديل على جميع الأشخاص الذين يشغلون هذه المراكز دون إمكانية الاحتجاج بفكرة الحقوق المكتسبة، بينما لا تتأثر المراكز الفردية بتعديل القوانين والأنظمة وإلغائها؛ لأن مضمون هذه المراكز محددة بصورة فردية وليس بإجراءات قانونية عامة كالقوانين والأنظمة؛ لهذا يقال بأن المراكز الشخصية غير قابلة للمساس بها.

يتبين لنا أن فكرة الحقوق تنشأ عن المراكز القانونية التي هي مجموعة من الحقوق والالتزامات، سواء كانت مراكز فردية أم ذاتية فالحق المكتسب قد ينشأ من القرارات التنظيمية أو من القرارات الفردية.

إن مفهوم الحقوق المكتسبة يعتمد على فكرة استقرار المراكز أو الأوضاع القانونية والتصرفات القانونية المتعلقة بها، ويرى جانب من الفقه القانوني الفرنسي أن عدم المساس بالمراكز القانونية الشخصية يشكل مبدأ مهم من مبادئ القانون وهو ليس سوى مبدأ احترام الحقوق المكتسبة وليس العكس، كما لا يقر البعض بمشروعية العمل الذي يخرق مبدأ عدم المساس بالآثار الفردية للأعمال القانونية[1].

المبحث الثاني

نفاذ القرار الإداري وعلاقته بالحقوق المكتسبة

سنتناول في هذا المبحث الأساس الذي تقوم عليه الحقوق المكتسبة وفقاً لقاعدة الأثر الفوري وقاعدة عدم الرجعية لنفاذ القرار الإداري.

المطلب الأول

نفاذ القرار الإداري وفقاً لقاعدة الأثر الفوري

سنتناول في هذا المبحث نفاذ القرار الإداري وفقاً لقاعدة الأثر الفوري، وذلك من خلال تحديد صدور القرار وطريقة إعلانه وسريانه في مواجهة الأفراد، والآثار التي تترتب عليه منذ نفاذه وسريانه بحق الأفراد أو الإدارة، وكذلك الاستثناءات الواردة على قاعة الأثر الفوري من خلال إمكانية إرجاء آثار القرار الإداري إلى وقت لاحق على صدوره أو من خلال تعليق نفاذه على شروط.

والأصل في القرارات الإدارية أنها تطبق بصورة مباشرة منذ صدورها طبقاً للقاعدة العامة المطبقة في القوانين، إلا أن الإشكال يثار بشأن الوجود القانوني للقرار الإداري الذي يتوقف عليه التنفيذ السليم للقرار ويستطيع القضاء تحديد الآثار المترتبة عليه بموجب ذلك التوقيت، وقد انقسم الفقه القانوني إلى فريقين لتحديد تاريخ ذلك الوجود، حيث يرى الفريق الأول أن القرار الإداري ينشأ من تاريخ إعلانه

([1]) ينظر: د. دانا عبد الكريم سعيد، دلشاد فتاح فرج، مرجع سابق، ص193.

Al-Mostansiriyah journal for arab and international studies

بالوسائل المحددة، أما الفريق الثاني فيرى أن الوجود القانوني للقرار يتحدد بتوقيعه من صاحب الشأن بغض النظر عن إعلانه، وهو الرأي الذي أخذ به الفقه الفرنسي والمصري[1].

وهذا الرأي أكدته بعض أحكام المحاكم الإدارية بقولها: (من المقرر في فقه القانون الإداري أنه إذا كان القرار الإداري ينفذ ويرتب آثاره بمجرد توقيعه من المختص بإصداره ولا يجوز الرجوع عنه أو سحبه إلا في الأحوال التي يقررها القانون)[2].

وإذا كان القرار الإداري يصبح نافذاً من تاريخ صدوره في مواجهة الإدارة إلا أنه سريانه بحق الأفراد يختلف عن ذلك، فهو لا يسري في مواجهتهم إلا من تاريخ علمهم به، وهذه القاعدة ترد عليه بعض الاستثناءات منها ما يتعلق بالإجراءات الأساسية لنفاذ القرارات الإدارية كالتصديق أو توفر الاعتماد المالي، حيث لا يكون القرار نافذاً إلا في حالة استكمال تلك الإجراءات.

وبذلك يكون الأصل أن ينفذ القرار الإداري من تاريخ صدور وسريانه في حق الأشخاص لارتباطه بمجموعة من الاعتبارات، والتي تستند في المقام الأول على فكرة الأمن القانوني والذي بموجبه يتم إشاعة الأمن والطمأنينة بين أطراف العلاقات القانونية وحماية الحقوق المكتسبة، إذ أن الأصل في تاريخ النفاذ هو من تاريخ صدور القرار، إلا أن فكرة الأمن القانوني قد تقتضي تحديد تاريخ للعمل به بعد ذلك الصدور كشهر منذ صدوره مثلا وهو ما يمكن القول بالتطبيق المستقبلي للقرار الإداري، وأحيانا تتطلب الظروف إعطاء فترة تسمى ترتيب الأوضاع والتي قد تحتاجها الإدارة لتمنح الأشخاص فترة زمنية محددة لترتيب الأوضاع وعدم إحداث خلل فيها.

ويمكن تحديد التواريخ الطبيعية لنفاذ القرار الإداري وفق الآتي:

1. تاريخ صدور القرار الإداري أو نشره: وهو التاريخ الذي صدر فيه القرار الإداري من قبل الجهة المختصة بتوقيعه ونشره بالوسائل المحددة لضمان العلم القانوني للأفراد.

2. تاريخ بدء سريانه بعد فترة معينة من نشره: وذلك بتحديد تاريخ تنفيذه، كأن تحدد شهر من تاريخ نشره، وهو التاريخ الذي يكثر في التطبيق العملي للقرارات التنظيمية أسوة بالقوانين عندما تحدد مدة شهر على الأقل من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية، ومما لا شك فيه أن ذلك لا يعني عدم تطبيق تلك الظروف على القرارات الإدارية، وإنما الهدف منها هو لإعطاء فرصة أكبر للأشخاص في تحديد مواقعهم القانونية والذي يعتبر من حسن السياسة التشريعية[3].

3. تحديد فترة انتقالية لتنفيذ القرار الإداري: فبعد أن يتم صدور القرار ونشره قد تتطلب فكرة الأمن القانوني ضرورة إعطاء فترة انتقالية في القرارات التنظيمية تقتضيها طبيعة ظروف القرار ذاته، ومن ثم تقتضي المصلحة إعطاء فترة يقوم خلالها الأشخاص باستيعاب القرار والعمل على تعديل وترتيب أوضاعهم خلال هذه المدة وعدم مجازاتهم عند مخالفتهم له.

ومع ذلك التحديد لنفاذ القرار في نطاقه الطبيعي، إلا أنه وعند التطبيق العملي قد تتطلب الأحوال تطبيق التشريعات في ظل قرارين صادرين في توقيتين مختلفين، وهو ما يمكن تحديده في

([1]) د. محمد عبدالعال السناري، نفاذ القرارات الإداري، الإسراء للطباعة، (بدون سنة الطبع)، ص15.

([2]) المحكمة الاتحادية العليا، الأحكام الإدارية في دولة الإمارات العربية المتحدة، الطعن رقم (286) لسنة 2012، تاريخ الجلسة 2012/11/7.

([3]) عبد الحميد أحمد الواحدي، نفاذ القرار الإداري في ضوء أحكام القضاء الإماراتي، أطروحة دكتوراه، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2018، ص23.

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

ثلاثة فروض لتحديد مدى سريان كل من القرار الإداري الجديد والقرار القديم وذلك على النحو الآتي:
1. المراكز القانونية التي نشأت ورتبت آثاراً كاملة قبل صدور القرار الإداري الجديد: ففي هذه الحالة يطبق عليها القرار الذي نشأت في ظله الآثار ولا شأن للقرار الجديد به.
2. المراكز القانونية التي نشأت في ظل القرار القديم ولكنها تنتج آثاراً مستمرة أو ممتدة، وعند صدور القرار الجديد لم تكن الآثار بأكملها قد تمت، بل إن بعض منها مازال قابلاً للنشوء في ظل القرار الجديد، ففي هذه الحالة تطبق عليها القرارات الجديدة ما لم تكن هناك حقوق مكتسبة نشأت بشأنها.
3. المراكز القانونية التي تحققت بعد نفاذ القرار الإداري الجديد حيث يطبق عليها القرار الجديد بأثر مباشر وفوري أو مستقبلي[1].

المطلب الثاني

نفاذ الأثر القرار الإداري وفقًا لقاعدة عدم الرجعية

إن قاعدة الأثر الفوري يفهم منها أن القرارات الإدارية تسري بعد تاريخ صدورها سواء منذ تاريخ الصدور أو لفترة محددة كفترة انتقالية، وهناك قاعدة أخرى أيضاً تقضي بعدم رجوع أثر القرارات الإدارية إلى قبل تاريخ صدور القرار، وهي ما تعرف بقاعدة عدم الرجعية والتي سنتناولها في النقاط الآتية:

أولاً: تعريف قاعدة عدم الرجعية في القرارات الإدارية:

يقصد بقاعدة عدم الرجعية عدم جواز رجوع آثار القانون الجديد على الماضي، وعدم إجازة اتخاذ قرارات سواء فردية أو تنظيمية بأثر رجعي، بمعنى لا يجوز للإدارة مراجعة هذا الحق أو المساس به لتعارضه مع قاعدة عدم رجعية القوانين والقرارات الإدارية.

فالقاعدة العامة هي نفاذ القرارات الإدارية من تاريخ صدورها بحيث تسري بالنسبة للمستقبل ولا تسري بأثر رجعي على الوقائع السابقة على تاريخ صدورها، وذلك احتراماً للحقوق المكتسبة أو المراكز القانونية الفردية، ومن ثم فإنه لا يجوز على أي وجه تقرير أثر رجعي للقرارات الإدارية إلا إذا نص القانون على ذلك[2].

يفهم مما سبق أن آثار القرار الإداري لا تمتد إلى التصرفات أو الوقائع التي نشأت واكتملت في ظل قرارات سابقة، ويمكن التعبير عنه كذلك بتحريم سريان أو انسحاب آثار القرار إلى الماضي، وترج الأسباب أو الاعتبارات التي تستند عليها هذه القاعدة إلى:

1- احترام الحقوق المكتسبة والمراكز القانونية:

إذ لا يجوز المساس بالمراكز القانونية التي اكتسابها الأشخاص في ظل التشريع السابق، وبالتالي متى أتى القرار الجديد بحكم جديد يعارض ذلك الحق فلا يسري على الفترة السابقة ولا يجوز المساس بهذه المراكز إلا بالوسيلة المشروعة وهي القانون ذو الأثر الرجعي.

([1]) عبد الحميد أحمد الواحدي، مرجع سابق، ص25.

([2]) محكمة النقض، الأحكام الإدارية، الطعن رقم (44) لسنة 2013 قضائية، تاريخ الجلسة، 2013/11/18.

2- استقرار التعامل وبث الطمأنينة والثقة بين المتعاملين:

إذ أن المصلحة العامة تقتضي ألا يفقد الأفراد الثقة والاطمئنان على استقرار حقوقهم ومراكزهم القانونية التي تمت نتيجة لتطبيق الأوضاع القانونية السابقة لذا فإن سريان القرار بأثر رجعي من شأنه أن يزعزع تلك التعاملات.

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

3- احترام قاعدة الاختصاص الزماني:

إن قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية تقوم على احترام قرارات المختص بإصدارها في وقت سابق على تعيينه، وبالتالي متى ما ضمن القرار أثراً رجعياً فهنا يتضمن مخالفة لقواعد الاختصاص من حيث الزمان.

لذلك فإن القرار الإداري فردياً كان أو تنظيمياً يعتبر موجوداً قانوناً بمجرد إصداره وتلتزم جهة الإدارة المختصة بتنفيذه، إلا أنه لا يحتج به على الأفراد ولا ينتج أي أثر في حقهم إلا من تاريخ نشر في الجريدة الرسمية أو بعد إعلانهم به أو علمهم بمضمونه علماً يقينياً، وذلك حتى لا يلزموا بأمور لم يكن لهم سبيل إلى العلم بها، وحتى لا يطبق القرار بأثر رجعي على الماضي، وهو ما يتنافى مع مبادئ العدالة والمشروعية ووجوب حماية الحقوق المكتسبة وما يقتضيه الصالح العام من استقرار ومحافظة على الثقة والاطمئنان على حقوق الأفراد.

ثانياً: الاستثناءات الواردة على قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية:

الأصل في القرارات الإدارية أنه لا تجوز الرجعية فيها وذلك لما يترتب عليها الكثير من الآثار كبيرة، غير أن قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية على الماضي لا تسري على إطلاقها، فقد ظهرت بعض الاستثناءات التي يمكن ردها إلى إباحتها بنص قانوني أو لطبيعتها، أو تلك المرتبطة بتنفيذ الأحكام التي قد تردت إلى الماضي. وسنتناول هذه الاستثناءات فيما يلي:

1- الرجعية بنص قانوني أو بطبيعتها:

الرجعية في هذا النوع تكون متعلقة بشكل مباشر أو غير مباشر بنصوص قانونية تقضي بذلك وفقاً للحالات التالية:

أ. أن ينص القانون بشكل صريح على سريانه بأثر رجعي.

ب. تبعية بعض القرارات للقوانين أو موافقة ضمنية من المشرع، حيث أنه متى ما أعطى القانون إمكانية الرجعية فتقتضي الأحوال إصدار قرارات تنظيمية أو فردية تصدر تطبيقاً لقانون أجاز الرجعية.

ت. حالة تراخي جهة الإدارة بإصدار قراراتها، كصدور قانون معين يحدد تاريخ معين لسريانه، إلا أن جهة الإدارة تراخت في إصدار اللوائح التنفيذية له، لذا كان لزاماً أن تسري هذه اللوائح من التاريخ الذي حدد المشرع لسريانه[1].

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

([1]) عبد الحميد أحمد الواحدي، مرجع سابق، ص71.

2 - الرجعية تنفيذاً لحكم قضائي:

نكون أمام هذه الحالة عند إلغاء قرار إداري معين سواء فردياً أو تنظيمياً من قبل القضاء، والذي من شأنه أن يلغي القرار ويعتبر كأن لم يكن، وبالتالي فإن المنطق يقضي بأن الفترة التي طبق فيها هذا القرار وما رتبه من آثار قانونية تعتبر كأن لم تكن بموجب الحكم القضائي، وقد تقوم الإدارة بتنفيذ أحكام المحاكم عادة عندما تبت المحكمة بإلغاء بعض القرارات فلابد من قيامها بإصدار قرارات إدارية متضمنة بالضرورة أثر رجعي بهدف إعادة الحال إلى ما كان عليه والذي كان سببه تنفيذ القضاء، ويجب على جهة الإدارة عندما تقوم بتنفيذ الحكم القضائي أن تراعي تصحيح كل القرارات التي ارتبطت بالحكم الصادر بالإلغاء وتقوم بسحب جميع القرارات التي صدرت تأسيساً على القرار الملغي.

وبالرجوع إلى موقف القضاء الإداري في العراق نلاحظ أن مجلس الدولة قد تبنى العراقي فكرة الحق المكتسب وجسدها في قضائه في كثير من الحالات بعد التأكد من تحقق شروطه التي تبرر الأخذ به, ذلك أن الحق المكتسب وفقا لمجلس الدولة ليس حقاً مطلقاً بطبيعة الحال وإنما هناك شروط ووقائع تستدعي الأخذ به، فقد قرر في أحد قراراته مبدأ مفاده أن العنوان الوظيفي الذي يكسبه الموظف في ظل أوضاع قانونية صحيحة يعد حقاً مكتسباً لا يجوز المساس به حيث ورد في القرار: (وحيث أن ترقيتها إلى عنوان مدير بعدما يقرب من عشر سنوات أمضتها في خدمة وظيفية متميزة وحسب صلاحية الوزير المقررة بموجب المادة (2/5) من قانون الملاك رقم (25) لسنة 1965 قد اكسبها حقاً لا يجوز المساس به)[1].

كما قضى مجلس الدولة في احد قراراته بان الإدارة لا تمتلك إلغاء الحقوق المكتسبة التي ترتبت لأصحابها وفقا للقانون وقد ورد فيه ما نصه: (لكون ذلك التسكين قد حصل في ظل أوضاع قانونية صحيحة قبل نفاذ قانون الرواتب لموظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 وحيث أن القانون المذكور لا يمس الأوضاع القانونية التي وجدت قبل نفاذه ولا يتضمن أي نص يشير إلى تطبيقه بأثر رجعي وحيث أن مجلس الانضباط العام بقراره المطعون فيه قضى بإلغاء الأمرين الإداريين محل الطعن لذلك يكون الحكم المميز صحيحا وموافق للقانون عليه قرر تصديقه)[2].

وفي ذات السياق قضت المحكمة الإدارية العليا في قرار لها بترتب الحق المكتسب للمدعي الذي تم واكتمل في ظل أوضاع قانونية سليمة, حيث جاء في القرار: لاحظت المحكمة أن المدعي سبق ترفيعه من (د/4 م.مدير) إلى (د/3 مدير) بموجب الأوامر، وقد مضت مدة ثلاث سنوات على الترفيع وإن الترفيع قد حصل وفقاً للقانون دون وجود شرط أو مانع من الترفيع, وجدت المحكمة أن تعرض المدعى عليه لإلغاء حقوق مكتسبة تمت في أوضاع قانونية سليمة لا يجد له سند من القانون, وان الإلغاء يمس المراكز القانونية الفردية الصحيحة, ولما تقدم من أسباب قرر بالاتفاق إلغاء الأمر محل الطعن)[3].

وقررت محكمة قضاء الموظفين في قرار لها أن الموظف يكتسب حقاً مكتسباً في التعيين حتى بعد إلغاء التعيين بعد مدة معينة بسبب صدور قرار لاحق على التعيين يقضي بإيقاف التعيينات، حيث جاء في القرار: (وجدت المحكمة أن المدعية قد عينت في وظيفتها بموجب أمر إداري في 2017/4/13 مما

([1]) القرار المرقم (14/انضباط/تمييز/ 2006) في 23 / 1 / 2006, منشور في مجموعة قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لسنة 2006.

([2]) القرار المرقم (32/انضباط/تمييز/2011) في 3 / 2 / 2011, منشور في مجموعة قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لسنة 2011، ص244-245.

([3]) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم (1095) في 24 / 9 / 2017، غير منشور.

يعني نشوء حق مكتسب لها بالتعيين لا يجوز معه لجهة الإدارة أن تبادر بإلغاء أمر تعيينها بعد مرور مدة تناهز العشر شهور لاسيما وان أمر تعيينها مشروع وان المدعى عليه إضافة لوظيفته استند في إلغاء تعيينها إلى كتاب وزارة المالية القاضي بإيقاف التعيينات وهو كتاب لاحق في تاريخه على تاريخ تعيين المدعية)[1].

ولم تؤيد المحكمة الإدارية العليا ما ذهب إليه محكمة قضاء الموظفين بترتيب الحقوق المكتسبة بناء على القوانين الوقتية, فقد قضت محكمة قضاء الموظفين بإلزام المدعى عليهم بإصدار الأوامر الإدارية لنقل المدعي إلى ملاك الأمانة العامة لمجلس النواب وإلغاء الأمر المطعون فيه, وقد استندت المحكمة في حكمها إلى أن الموافقات تمت في ظل نفاذ قانون الموازنة لسنة 2016 فطعن المميزون بالحكم الصادر أمام المحكمة الإدارية العليا, والتي وجدت من خلال تدقيق إضبارة الدعوى أن ما ذهبت إليه محكمة قضاء الموظفين غير صحيح ذلك أن قانون الموازنة هو قانون مؤقت ينتهي بانتهاء السنة المالية ولا يجوز العمل به بعد انتهاء مدة نفاذه وان المدعي لم يكتسب حقا لا يجوز المساس به, حيث لم يصدر قرار إداري نهائي بنقل المدعي من وزارة الصناعة إلى مجلس النواب وان الإجراءات ما زالت في طور استحصال الموافقات على النقل, وقد صدرت في هذه الفترة تعليمات تمنع النقل إلى الرئاسات الثلاث بما فيها مجلس النواب, وبالتالي لا يجوز للإدارة مخالفة هذه التعليمات, وبذلك يكون الأمر المطعون فيه هو تطبيق سليم للقانون , وتكون دعوى المدعي لا سند لها من القانون)[2].

الخاتمة :

تناول هذا البحث دور القضاء في حماية الحقوق المكتسبة واستقرار المراكز القانونية وفقاً لقاعدتي الأثر الفوري وعدم الرجعية لنفاذ القرار الإداري وتم استعراض عدد من النقاط منها ما هو متعلق بأساس تلك القواعد وآثارها على الإدارة والأفراد بالإضافة إلى طرق إشهار القرارات للمراطبين بها وتحديد والاستثناءات الواردة عليهما.

وتوصلنا من خلال بحثنا إلى أن القضاء الإداري تبنى فكرة الحق المكتسب وجسَّدها في قضائه في كثير من الحالات التي أكد فيها عدم جواز المساس بالمراكز القانونية التي أكتسبها الأفراد في ظل التشريع السابق، وبالتالي متى أتى القرار الجديد بحكم جديد يعارض ذلك الحق فلا يسري على الفترة السابقة ولا يجوز المساس بهذه المراكز إلا بالوسيلة المشروعة.

([1]) قرار محكمة قضاء الموظفين المرقم (2018/1548) في 2018/6/12، غير منشور.

([2]) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم (1145 / 1146 / 11477 / 2017)، غير منشور.

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

المصادر :

القرآن الكريم:

المصادر القانونية:

- أبو الحسين أحمد بن فارس بن زكريا، معجم مقاييس اللغة، 15/2، دار الفكر، 1979.
- د. جعفر عبد السادة بهير، دور مجلس الدولة في حماية مبدأ الأمن القانوني، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون - جامعة بغداد، 2018.
- دانا عبد الكريم سعيد، دلشاد فتاح فرج، حماية الحقوق المكتسبة تجاه سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية، بحث منشور في مجلة دراسات قانونية وسياسية، السنة السابعة، العدد (2)، كانون الأول، 2019.
- عبد الحميد أحمد الواحدي، نفاذ القرار الإداري في ضوء أحكام القضاء الإماراتي، أطروحة دكتوراه، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2018.
- د. علاء إبراهيم محمود عبد الله، حماية الحقوق المكتسبة الناشئة عن القرار الإداري، الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية،2018.
- د. محمد عبدالعال السناري، نفاذ القرارات الإداري، الإسراء للطباعة، (بدون سنة الطبع).
- د. يس محمد الطباخ، الاستقرار كغاية من غايات القانون، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2012.