مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية في سلطنة عُمان

(دراسة تحليلية مقارنة)

علي بن محمد بن علي العبري

رسالة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول

على درجة الماجستير في القانون العام

قسم القانون العام

كلية الحقوق

جامعة الشرقية

سلطنة عُمان

٢٠٢٤م / ١٤٤٥هـ

الإشراف على الرسالة

مبدأ عدم رجعية القـــرارات الإداريـــة في سلطنة عُمان

(دراسة تحليلية مقارنة)

رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة

الماجستير في القانون العام

إعـــداد

علـــي بن محمـــد بن علـــي العبـــري

إشـــراف

الدكتور/ خليـل بن حمـد البوسعيـدي

٢٠٢٤م/١٤٤٥هـ

مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية في سلطنة عمان
دراسة تحليلية مقارنة

إعداد الباحث: علي بن محمد بن علي العبري

الرقم الجامعي: ٢٢١٤١٢٧

نوقشت هذه الرسالة وأجيزت بتاريخ ٢١ من ذي الحجة ١٤٤٥هـ، الموافق ٢٧ من يونيو ٢٠٢٤م

المشرف

د. خليل بن حمد البوسعيدي

أعضاء لجنة المناقشة

م	صفته في اللجنة	الاسم	الرتبة الأكاديمية	التخصص	الكلية/ المؤسسة	التوقيع
١	رئيس اللجنة	د. خليل بن حمد البوسعيدي	أستاذ مساعد	القانون الإداري	جامعة الشرقية	
٢	المناقش الخارجي	د. مصطفى لطفي شاكر	أستاذ مساعد	القانون العام	كلية البريمي الجامعية	
٣	المناقش الداخلي	د. خالد بن عبدالله الخميسي	أستاذ مساعد	القانون اللإداري	جامعة الشرقية	

الإقرار

أقر بأن المادة العلمية الواردة في هذه الرسالة تم تحديد مصدرها العلمي، وأن محتوى الرسالة غير مقدم للحصول على أي درجة علمية أخرى، وأن مضمون هذه الرسالة يعكس آراء الباحث الخاصة وهي ليست بالضرورة الآراء التي تتبناها الجهة المانحة.

الباحث: علي بن محمد بن علي العبري

التوقيع:

بِسْمِ ٱللَّهِ ٱلرَّحْمَٰنِ ٱلرَّحِيمِ

قَالَ تَعَالَىٰ:

﴿نٓ ۚ وَٱلْقَلَمِ وَمَا يَسْطُرُونَ﴾

صَدَقَ اللهُ العَظِيمُ

سـورة القلم الآية ١

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى...

من دفعـاني إلى العلم وبهمـا ازداد افتخـارًا

والـــــديّ العزيـــــزين

‘‘‘

مـــن هـــم أقـــرب إليّ مـــن روحـــي

إخـــــوتي الأعـــــزاء

‘‘‘

مـــن ســـاندتني ووقفـــت بجـــانبي في دراســـتي

عائلتـــــــــــــــي

‘‘‘

منهـــــــــــــل دراســـــــــــــتي

قســـم القـــانون العـــام

‘‘‘

مـــن كـــانوا معـــي في أروقـــة الدراســـة

زملائـــــي الأعـــــزاء

‘‘‘

هـــــــذا الصـــــــرح العلمـــــــي

جامعـــــة الشـــــرقية

‘‘‘

شكر وتقدير

الشـكر أولًا وأخيرًا لله تعالى، الذي منّ عليّ بإخراج هذا الجهد العلمي المتواضـع، راجيًا أن يتقبله مني.

وانطلاقًا من قول رسـولنا الكريم: "مَنْ لمْ يشْـكُر النَّاسَ لَمْ يشْـكُر الله" فإني أتقدم بخالص الشكر والامتنان والتقدير للدكتور خليل بن حمد البوسعيدي؛ لتفضله بالإشراف على هذه الرسالة، وعلى ما تكرم به عليّ من توجيهات ونصائح قيّمة لإخراج هذا العمل بهذه الصورة.

كما أتقدم بخالص الشـكر للدكتور نزار حمدي قشـطة؛ على ما قدمه لي من توجيهات تخص الجانب الشكلي لهذه الرسالة، والشكر موصول – كذلك– لأعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بقبول مناقشة هذا البحث.

كما يسرني أن أتقدم بالشكر الجزيل لقسم القانون العام؛ على ما أبدوه من تعاون في إتمام هذا البحث. وكلمة شكر لأفراد عائلتي الكريمة على تشجيعهم ومساندتهم لي حتى إتمام هذا البحث.

وأزجي شكري لكل من كانت له بصمة واضحة في نجاحي؛ فلهم مني جميعًا جزيل الشكر والامتنان يليق بمقدار دعمهم لي.

الباحث

ملخص الدراسة

مبدأ عدم رجعية القـرارات الإداريــة في سلطنة عُمان (دراسة تحليلية مقارنة)

إعداد: علي بن محمد بن علي العبري

إشراف الدكتور: خليل بن حمد البوسعيدي

اعتبر الفقه والقضـــاء الإداري تطبيق مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية مبررًا للحفاظ على الحقوق والمراكز القانونية المستقرة؛ إذ أن الصـالح العام يقتضـي ألا يفقد الأفراد الثقة والأمان على استقرار حقوقهم ومراكزهم القانونية، التي سبق أن استقرت في ظل تطبيق أنظمة قانونية سابقة، إلا بناء على قانون، أو بموجب حكم قضائي يُبيح الرجعية.

انتهجت دراسـة هذا الموضـوع الأسـلوب التحليلي، المتضـمن اسـتقراء النصـوص القانونية المتعلقة بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، إضـافة إلى المبادئ القضـائية الصـادرة في هذا الشـأن، وكذلك الأســلوب المقارن بين النظام القانوني والقضـــائي في ســلطنة عُمان، وما يقابله في كلٍ من جمهورية مصـر العربية والمملكة الأردنية الهاشـمية، حيث كشـفت هذه الدراسـة عن آراء الفقهاء، وما استقرت عليه الأحكام القضائية حول مفهومه ومبرراته، وموقف الفقه والقضاء الإداري في دول الدراسة من الجزاء المترتب على مخالفة هذا المبدأ، كما تطرقت إلى مفهوم الأثر الرجعي للقرارات الإدارية، وماهية شـروطه، ودراسـة قرارات التعيين بوصـفها حالة تطبيقية على الأثر الرجعي في سلطنة عُمان، وأوضـحت الدراسـة في نصـفها الثاني الاسـتثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، من حيث النص التشــريعي على إباحة الرجعية، أو وفق طبيعة القرارات الإدارية أو ضــرورتها، والرجعية بناء على سلطة الإدارة في سحب قراراتها، والإلغاء القضائي بموجب حكم الإلغاء.

وقد خَلُصـت الدراسـة إلى أن مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يُعد مبدأً دسـتوريًا، وأحد أهم المبادئ العامة للقانون؛ حيث اعتنق القضــاء في دول الدراســة المفهوم الفقهي الواســع لهذا المبدأ، كذلك اعتنق النظريـة الحديثة لمفهوم الأثر الرجعي، كمـا أن الأمن القانوني يعزز من مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية؛ وذلك بأن يتولد لذوي الشـأن الشـعور بالطمأنينة بعدم المسـاس بما اكتسـبوه من حقوق، ومراكز قانونية.

وانتهت الدراسـة إلى توصـيات عدة، منها: تشـكيل هيئة ذي اختصـاص قضـائي يتمثل في الإفتاء القانوني، وبعدم النص على الرجعية إلا في أضــيق الحدود، وإن حدث ذلك فيكون لصــالح الأفراد في المقام الأول، كذلك أوصـــت بإفراده أحكاما انتقالية في أي مشـــروع قانون أو لائحة، وأخيرًا: تعديل قانون الجريدة الرســمية العُمانية؛ بحيث يتضـــمن نشـــر القوانين واللوائح والقرارات باستخدام وسائل التكنولوجيا الحديثة لوصولها إلى علم الأفراد.

Abstract

the Principle of Non-Retroactivity of Administrative Decisions in the Sultanate of Oman

(A Comparative Analytical Study)

Prepared by: *Ali Mohammed Ali Al-Abri*

Supervised by*: Dr. Khalil Hamad Al-Busaidi*

Administrative jurisprudence and judiciary considered the application of the principle of non-retroactivity of administrative decisions a justification for preserving stable rights and legal positions, as the public interest dictates that individuals should not lose confidence and security regarding the stability of their rights and legal positions that have been previously settled under the application of former legal systems, except based on a law or a judicial ruling that permits retroactivity.

This study employed an analytical approach to examine legal texts and judicial principles concerning the non-retroactivity of administrative decisions, and utilized a comparative method to analyze the legal systems of Oman, Egypt, and Jordan. It revealed the perspectives of legal scholars and established judicial rulings on the concept and justifications of this principle. It also explored the stance of legal doctrine and administrative judiciary in the studied countries regarding the consequences of violating this principle. Additionally, the study delved into the concept of retroactive effect of administrative decisions, its conditions, and analyzed appointment decisions as a practical application of retroactivity in the Sultanate of Oman, and it clarified in its latter half the exceptions to the principle of non-retroactivity of administrative decisions, concerning legislative provisions permitting retroactivity, or based on the nature or necessity of administrative decisions. It addressed retroactivity based on the administration's authority to revoke its decisions, as well as judicial revocation through annulment judgments.

The study concluded that the principle of non-retroactivity of administrative decisions is a constitutional principle and one of the most important general principles of law. The judiciary in the studied countries embraced the broad jurisprudential concept of this principle, as well as the modern theory of the retroactive effect. Additionally, legal security reinforces the principle of non-retroactivity of administrative decisions by instilling a sense of reassurance among stakeholders that their acquired rights and legal positions will not be compromised.

The study concluded with, it suggested the establishment of a specialized judicial body for legal opinions, legislature refrain from including retroactivity except within narrow limits and primarily for the benefit of individuals. Additionally, it suggested including transitional provisions in any law or regulation project. Lastly, it proposed amending the Omani Official Gazette Law to include the publication of laws, regulations, and decisions using modern technological means for accessibility by individuals.

قائمــة المحتويــات

الموضـــوع	الصفحة
قرار لجنة المناقشة	أ
إقرار الباحث	ب
الآية الكريمة	ج
الإهداء	د
الشكر والتقدير	هـ
ملخص الرسالة باللغة العربية	و
ملخص الرسالة باللغة الإنجليزية	ز
قائمة المحتويات	ح – ط
المقدمـــــــة	١
أهمية الدراسة	٢
أهداف الدراسة	٢
الإشكالية	٢
منهجية الدراسة	٣
الدراسات السابقة	٤
خطة الدراسة	٥
الفصل الأول: مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية	**٧-٥٢**
تمهيد وتقسيم	٧
المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية	١١
المطلب الأول: ماهية مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية	١٢
الفرع الأول: المفهوم الفقهي والتشريعي لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية	١٣
الفرع الثاني: المفهوم القضائي لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية	١٦
المطلب الثاني: الأثر الرجعي للقرارات الإدارية	١٩
الفرع الأول: شروط تطبيق الأثر الرجعي للقرارات الإدارية	٢٤
الفرع الثاني: تطبيق الأثر الرجعي لقرارات التعيين في سلطنة عُمان	٣١
المبحث الثاني: الاعتبارات التي يقوم عليها مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية والجزاء المترتب على مخالفته	٣٦
المطلب الأول: مبررات مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية	٣٧
الفرع الأول: مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يتسق مع المنطق	٣٧
الفرع الثاني: مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يحقق العدالة	٣٨
الفرع الثالث: احترام الحقوق المكتسبة والمعاملات المستقرة	٤٠

الموضـــــوع	الصفحة
الفرع الرابع: احترام قواعد الاختصاص من حيث الزمان	٤٥
المطلب الثاني: جزاء مخالفة مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية	٤٨
الفرع الأول: موقف الفقه والقضـــاء المقارن من الجزاء المترتب على مخالفة مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية	٤٨
الفرع الثاني: موقف محكمة القضـــاء الإداري العُماني من الجزاء المترتب على مخالفة مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية	٥١
الفصل الثاني: الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية	**١١٣-٥٣**
تمهيد وتقسيم	٥٣
المبحث الأول: الرجعية الواردة بنص القانون أو بطبيعة القرارات الإدارية وضرورتها	٥٤
المطلب الأول: رجعية القرارات الإدارية تنفيذًا للقانون ذي الأثر الرجعي	٥٥
الفرع الأول: رجعية القرارات الإدارية بتخويل من المشرع	٥٥
الفرع الثاني: التغطية التشريعية اللاحقة للقرارات الإدارية	٦٢
المطلب الثاني: الرجعية الناتجة عن طبيعة القرارات الإدارية وضرورتها	٦٩
الفرع الأول: تصحيح الأخطاء المادية للقرارات الإدارية	٦٩
الفرع الثاني: رجعية القرارات الإدارية المؤكدة والمفسرة	٧٤
الفرع الثالث: الرجعية التي تقتضيها سير المرافق العامة	٧٦
المبحث الثاني: السحب الإداري والإلغاء القضائي للقرارات الإدارية باعتباره استثناء على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية	٧٨
المطلب الأول: السحب الإداري للقرارات الإداري	٧٨
الفرع الأول: سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية المشروعة	٨٣
الفرع الثاني: سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية غير المشروعة	٩٥
المطلب الثاني: الإلغاء القضائي للقرارات الادارية	٩٩
الفرع الأول: تقرير الأثر الرجعي لحكم الإلغاء	١٠١
الفرع الثاني: النتائج المترتبة على الأثر الرجعي لحكم إلغاء القرارات الإدارية	١٠٤
الخاتمة	**١١٧-١١٤**
النتائج	١١٤
التوصيات	١١٧
قائمة المراجع	**١٢٣-١١٨**

المقدمـــــة

يحتل مبدأ سـريان القرار الإداري بأثر فوري مكانة عالية لدى المشـرع العًماني؛ بحيث لا تحيد القوانين واللوائح عن مبدأ المشـــروعية؛ فتغدو قرارات جهة الإدارة ســـارية للمســـتقبل بأثر فوري دون الماضـي؛ تطبيقًا للمبدأ الأسمى – سالف الذكر – الذي تتسم به دولة القانون؛ بحيث تلتزم الإدارة عند إصدارها لقراراتها بأحكام القانون والنظام الأساسي اللذين ينصان على احترام مبدأ عدم الرجعية.

ولما كان مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يسـتمد قوته من القواعد الدسـتورية في الدولة؛ فقد أشـار النظام الأسـاسـي للدولة الصـادر بالمرسـوم السـلطاني رقم (٢٠٢١/٦) بموجب نص المادتين (٩١،٩٢)؛ على ســـريان القوانين من تأريخ العمل بها، وعليه؛ فإن القوانين لا بُدَّ لها أن تتطابق مع أحكام النظام الأساسي، أما بالنسبة للوائح والقرارات الإدارية فلا بُدَّ لنصـوصـها أن تتطابق مع القوانين والنظام الأساسي؛ بحيث تسري أحكامها للمستقبل.

ولما كانت القرارات الإدارية هي جُلّ اختصـاص محكمة القضـاء الإداري العُمانية، التي استقر في وجدانها أن تكون نافذة من تأريخ إصدارها؛ بحيث تسري للمستقل وليس بأثر رجعي.

وحيث إن من مقتضـيات إصـدار جهة الإدارة للقرارات الإدارية، إحداث أثر قانوني في المراكز القانونية للأفراد، بحيث يترتب عليها إنشـاء مركز قانوني جديد، أو تعديل مركز قانوني قائم أو إلغاؤه؛ فإن خلاصة ما يهدف إليه المشرع من التأكيد على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية العمل على توفير الأمن القانوني للأفراد، على نحو تسـتقر به مراكزهم القانونية التي نشـأت في ظِل نظام قانوني قائم أو ملغي، وعدم المساس بها؛ حفاظًا على الحقوق التي اكتسبها الأفراد وفقًا لهذه الأنظمة.

إلا أن هنالك بعض الاستثناءات التي أوجدها المشرع والقضاء للحد من وطأة هذا المبدأ، سواء تلك التي نصت عليها القوانين واللوائح في السماح لرجعية بعض القرارات؛ إعمالًا للمصلحة العامة في تسيير المرفق العام بانتظام واضـطراد، أو الاستثناء الكامن في طبيعة بعض القرارات الإدارية، أو وفقًا لأحكام القضاء الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية المعيبة مع كافة الآثار المترتبة عليها، وما يترتب على ذلك من أثر رجعيّ للقرار الإداري المنفذ للحكم ينسحب آثاره للماضي.

أهمية الدراسة

تتجلى أهمية دراسة هذا الموضوع في جانبين رئيسين:

- رفد المكتبة العُمانية بدراسة مستفيضة حول موضوع عدم رجعية القرارات الإدارية، والاستثناءات الواردة عليه؛ استنادًا لما أقره المشرّع والقضاء العُمانيين في هذا الشأن.
- الحاجة إلى تحليل بعض النصوص القانونية الناظمة للشؤون الوظيفية في شأن عدم رجعية القرارات الإدارية، والاستثناءات الواردة عليه، بالمقارنة مع ما أقره كلٌّ من المشرع المصري والأردني؛ وذلك من رحم الإشكالات الصادرة من الإدارة والحاجة إلى تفسيرها لهذه النصوص للخروج بحلول لها.

أهداف الدراسة

تهدف الدراسة إلى:

- تحليل النظريات الفقهية التي تباناه القضـــاء الإداري في دول الدراســـة لمفهوم مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.
- تحديد موقف القضـــاء الإداري العُماني من مخالفة مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، مع مقارنته بالقضاء الإداري بجمهورية مصر العربية والمملكة الأردنية الهاشمية.
- اثراء الدراسة بالنصوص التشريعية والأحكام القضائية المتضمنة الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وتحليلها، وتحديد مفهوم الاجازة التشريعية في دول الدراسة، وطرح بعض الأمثلة عليها، مع تبيان الأساس القانوني للأثر الرجعي لحكم الإلغاء في قضاء دول الدراسة.

الإشكاليـــة

تبنّى القضاء الإداري في سلطنة عُمان مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، من منطلق استقرار المراكز القانونية للأفراد أصحاب الشأن أو غيرهم، إلا أن هنالك بعض الاعتبارات والاستثناءات التي قررها الفقه والقضـــاء لهذا المبدأ؛ بحيث تلتزم الإدارة بعدم التوسع فيها، والقياس عليها، وأن ينحصر تطبيقها في حدود ضيقة؛ لذا قد ترد إشكالات جمّة عند لجوء الإدارة إلى تطبيق هذا المبدأ، فيما يتعلق بتطبيقه أو استثناءاته على الحالات التي تقع عند اصدار الإدارة لقرارتها.

وعلى هذا الأساس يتساءل الباحث:

- ما تعريف مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية؟
- هل اعتدّ القضاء الإداري بمبدأ عدم الرجعية من النظام العام؛ لتتصدى له المحكمة من تلقاء نفسها؟
- ما تكييف القضاء الإداري للقرار الإداري المخالف لمبدأ الرجعية؟
- ما الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية التي تبناها الفقه والقضاء؟

منهجية البحث

سوف يتبع الباحث عند دراسته لهذا الموضوع المنهج التحليلي المتضمن استقراء النصوص القانونية المرتبطة بموضوع الدراسة، وتحليل المبادئ القضائية الصادرة من القضاء الإداري العُماني، وما يقابلها من أحكام وقرارات صادرة من القضاء الإداري المصري والأردني، كذلك تحليل الفتاوى الصادرة من جهات الإفتاء في الدول محل الدراسة، واتباع المنهج الوصفي بتحديد الإشكالية المطروحة في هذه الدراسة، والوصول بعد ذلك إلى النتائج والتوصيات.

كذلك سوف يتبع الباحث المنهج المقارن بين النظام القانوني والقضائي في سلطنة عُمان، وما يقابله في كلٍ من جمهورية مصر العربية والمملكة الأردنية الهاشمية، أو غيرها من الأنظمة القانونية الرائدة في القانون الإداري – إن تطلب الأمر–.

الدراسات السابقة

تناولت العديد من الدراسات موضوع مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية أو نفاذ القرارات الإدارية؛ حيث انتهجت أسلوب التحليل المقارن بين ما أفضت إليه التشريعات في جمهورية مصر العربية، والمملكة الأردنية الهاشمية، وقد استندت دراسة الباحث بشكل أساسي إلى ثلاث أطروحات وهي:

١. (مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية والاعتبارات التي يقوم عليها – رسالة ماجستير في القانون العام – سنة ٢٠٢٢م، جامعة جرش)؛ لإيمان ناصر سليمان القادري: تناولت هذه الرسالة بعض المواضيع المتعلقة بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية؛ منها: تعريف القرار الإداري وأنواعه وأركانه، إضافة إلى تطرقها لموضوع نفاذ القرارات الإدارية، ثم مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية والاستثناءات الواردة عليه؛ حيث اتبعت الباحثة منهج التحليل الوصفي لأحكام التشريعات الأردنية.

٢. (نفاذ القرار الإداري بأثر رجعي– رسالة ماجستير في القانون العام – سنة ٢٠١٥م، جامعة اليرموك)، لفيصل صالح سعيد الزعبي: تضمنت هذه الدراسة موضوعات نفاذ وتنفيذ القرار الإداري، وشروطه، وطرق تنفيذه، كذلك تطرق الباحث إلى جزئية عدم رجعية القرارات الإدارية ومسوغاته، إضافة إلى موضوع سريان القرار الإداري بأثر رجعي، وأثره على الحقوق المكتسبة، انتهج الباحث في دراسته لهذا الموضوع الأسلوب المقارن مع النظام المصري.

٣. (مبدأ عدم رجعية القرارات الإداري – أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام – سنة ٢٠٠٩م، جامعة عمّان العربية)، لأحمد محمد فارس النوايسة: تناولت هذه الدراسة مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية وأساسه ومبرراته، والاستثناءات الواردة على هذا المبدأ، وجزاء مخالفته، إضافة إلى تطرق الباحث للشروط الواجب توفرها في الطاعن والقرار الإداري المطعون فيه، من حيث المصلحة والصفة وأحكام التعويض.

وانطلاقًا من هذه الدراسات؛ سيخوض الباحث رحلة استكشافية لموضوع مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية بشيء من التفصيل؛ متبعًا الأسلوب التحليلي للنصوص القانونية المتبنية لهذا المبدأ؛ وفقًا لأحكام التشريعات العُمانية، إضافة إلى معرفة موقف القضاء العُماني من مبدأ عدم الرجعية،

وماهية الجزاء المترتب على مخالفته، كل هذا بالمقارنة مع موقف الفقه والقضـــاء في كل من جمهورية مصــر العربية، والمملكة الأردنية الهاشــمية، كذلك ســوف يقف الباحث على تطبيق الأثر الرجعي في سلطنة عُمان، وتخويل المشرع العُماني للإجازة التشريعية لرجعية القرارات الإدارية والتغطية التشريعية اللاحقة للقرارات الإدارية في سلطنة عُمان.

خطة الدراسة

الفصل الأول: مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

المطلب الأول: ماهية مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

الفرع الأول: المفهوم الفقهي والتشريعي لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

الفرع الثاني: المفهوم القضائي لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

المطلب الثاني: الأثر الرجعي للقرارات الإدارية

الفرع الأول: شروط تطبيق الأثر الرجعي للقرارات الإدارية

الفرع الثاني: تطبيق الأثر الرجعي لقرارات التعيين في سلطنة عُمان

المبحث الثاني: الاعتبارات التي يقوم عليها مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، والجزاء المترتب على مخالفته

المطلب الأول: مبررات مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

الفرع الأول: اتساق مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية مع المنطق

الفرع الثاني: تحقيق مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية العدالة

الفرع الثالث: احترام الحقوق المكتسبة والمعاملات المستقرة

الفرع الرابع: احترام قواعد الاختصاص من حيث الزمان

المطلب الثاني: جزاء مخالفة مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

الفرع الأول: موقف الفقه والقضـــاء المقارن من الجزاء المترتب على مخالفة مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

الفرع الثاني: موقف محكمة القضـــاء الإداري العُماني من الجزاء المترتب على مخالفة مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

الفصل الثاني: الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

المبحث الأول: الرجعية الواردة بنص القانون، أو بطبيعة القرارات الإدارية وضرورتها

المطلب الأول: رجعية القرارات الإدارية تنفيذًا للقانون ذي الأثر الرجعي

الفرع الأول: رجعية القرارات الإدارية بتخويل من المشرع

الفرع الثاني: التغطية التشريعية اللاحقة للقرارات الإدارية

المطلب الثاني: الرجعية الناتجة عن طبيعة القرارات الإدارية وضرورتها

الفرع الأول: تصحيح الأخطاء المادية للقرارات الإدارية

الفرع الثاني: رجعية القرارات الإدارية المؤكدة والمفسرة

الفرع الثالث: الرجعية التي يقتضيها سير المرافق العامة

المبحث الثاني: السحب الإداري والإلغاء القضائي للقرارات الإدارية؛ باعتباره استثناء على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

المطلب الأول: السحب الإداري للقرارات الإدارية

الفرع الأول: سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية المشروعة

الفرع الثاني: سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية غير المشروعة

المطلب الثاني: الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية

الفرع الأول: تقرير الأثر الرجعي لحكم الإلغاء

الفرع الثاني: النتائج المترتبة على الأثر الرجعي لحكم إلغاء القرارات الإدارية

الفصل الأول

مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

تمهيد وتقسيم

ظهر مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية بمفهومه الحقيقي في أول دستور روماني في سنة ٣٩٣م، ثم توالت الدساتير الرومانية على النص عليه، منها دستور سنة ٤٢٤م، ودستور ٤٤٠م، أما قبل ذلك فلم يكن لهذا المبدأ أي ظهور؛ حيث كان لكل كيان أو تجمع بشري – له مقومات الدولة – الحرية في تحديد التأريخ الذي يسري عليه القانون[١].

وعند بزوغ فجر الإسلام بدأ هذا المبدأ بالتكوين والتبلور والظهور بصفته قاعدة فقهية لحفظ الحقوق؛ حيث جاء في محكم الكتاب العزيز قوله تعالى: ﴿وَمَا كُنَّا مُعَذِّبِينَ حَتَّىٰ نَبْعَثَ رَسُولًا﴾ [٢]، أي أن الله جل في علاه لا يعذب الناس إلا أن يسبق إليهم خبرًا[٣]، وقوله تعالى: ﴿وَمَا أَهْلَكْنَا مِن قَرْيَةٍ إِلَّا لَهَا مُنذِرُونَ﴾ [٤] حيث جاء تفسيرها أن الله تعالى لا يهلك أمة إلا بعد إرسال الرسل وإنزال الكتب[٥].

ولما نجحت الثورة الفرنسية جاءت محملة بأهداف سامية، ومن بينها ارجاع الحقوق لأصحابها، وقتئذٍ أصدرت الحكومة الفرنسية تشريعات يسري أثرها رجعيًا؛ بهدف إعادة الحقوق المغتصبة لأصحابها، إلا أن ذلك ترتب عليه آثار عكسية أدت إلى اضطراب في المعاملات، وعدم استقرار المراكز القانونية للأفراد؛ مما حدا بالمشرّع الفرنسي – بموجب نص المادة الثانية من القانون المدني الصادر في ١٨٠٣/٢/٢٣م – إلى النص صراحةً على عدم رجعية القوانين، وإن سلم بالرجعية فلا محل للثقة[٦].

---

[١] محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثاني، دار روائع القانون للنشر والتوزيع، القاهرة، بدون طبعة، ٢٠٢١م–٢٠٢٢م، ص٤٣٤.

[٢] سورة الإسراء الآية (١٥).

[٣] أبو جعفر محمد بن جرير الطبري، تفسير الطبري، دار هجر للطباعة والنشر والتوزيع والإعلان، القاهر، ط١، ٢٠٠١م، ص٧٠.

[٤] سورة الشعراء الآية (٢٠٨).

[٥] أبو جعفر محمد بن جرير الطبري، المرجع السابق، ص٣٦٥.

[٦] محمد أحمد إبراهيم المسلماني، الأثر الرجعي للقرارات الإدارية، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة، ط١، ٢٠١٩م، ص١١٢–١١٣.

وفي ذات الشـأن نجد أن التأريخ العُماني، وفي سـبيل حل الإشـكال القانوني لمعالجة الظلم الواقع على الأفراد بعد تبدل الحكام والأئمة؛ أوجد الفقهاء نظامًا قانونيًا فريدًا من نوعه يسـمى "الإغراق"؛ ويقصـد به مصـادرة الأموال التي جباها الحاكم أو غصـبها من الرعية بدون وجه حق، وتسـجيل ملكيتها لبيت مال المسلمين[١]؛ بحيث لم يسترجع أصحاب المظالم لحقوقهم بأثر رجعي مثلما حدث إبان الثورة الفرنسية، وإنما استفادوا منها بصورة غير مباشرة؛ بأن جُعلت أموالًا عامًا للشعب وبقرار فوري من الإمام.

وكأثر مباشـــر لتطبيق القوانين لمبدأ عدم الرجعية جاء على وجه اللزوم الأخذ به في مجال القرارات الإدارية[٢]، حيث تبناه – بدايةً – مجلس الدولة الفرنسـي، فبموجبه أصـبح من القواعد القانونية الملزمة التي يجب على الإدارة مراعاتها في جميع تصرفاتها القانونية إعمالًا لمبدأ المشروعية[٣].

هذا وقد اسـتمد الفقه المصـري والأردني والنظام القانوني في سـلطنة عُمان الأسـاس القانوني لمبدأ عدم رجعية القرارات الادارية وفقًا لما خلص إليه الفقه والقضـــاء الفرنســـي في هذا الشـــأن؛ فعلى سـبيل المثال: تبنت محكمة النقض في مصـر رأيًا يقضـي – تطبيقًا للمبادئ الدسـتورية – بأن اللوائح والقرارات الإدارية مثلها مثل القوانين لا تسـري أحكامها إلا على ما يقع من تأريخ صـدورها، ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها، إلا إذا كانت صادرة تنفيذًا لقوانين ذات أثر رجعي[٤].

واســـتقرت أحكام المحكمة الإدارية العليا أن لصـــدور القانون أثرًا فوريًا على المراكز القانونية التي وقعت تحت ســـلطانه، في المدة ما بين تأريخ العمل وانتهائها، ولا يرتد بأثر رجعي يمس المراكز القانونية المســـتقرة؛ حيث قررت على أن: "القانون بوجه عام يحكم الوقائع والمراكز التي تتم تحت سلطاته؛ أي في الفترة ما بين تأريخ العمل به وانتهاء العمل به؛ حيث يسـرى القانون بأثره على الوقائع والمراكز التي تقع أو تتم بعد نفاذه، ولا يسـرى بأثر رجعي إلا بنص صـريح يقرر هذا الأثر، إذا تناول القانون الجديد أمرًا معينًا، وحدد شـــروطه، ولو كانت هذه الشـــروط مرتبطة بوقائع ســـابقة على تأريخ

---

[١] نور الدين السالمي، تحفة الأعيان بسيرة أهل عُمان، الكتاب الثاني، مكتبة الاستقامة، مسقط، بدون طبعة، ٢٠١٣م، ص٢٦٩-٢٧٠.

[٢] محمد أحمد إبراهيم المسلماني، مرجع سابق، ص١١٤.

[٣] عصام محمد القضاة، نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير من جامعة مؤتة، عمّان، ٢٠١١م، ص٧٠.

[٤] محمد ماهر أبو العنين، مرجع سابق، ص٥٠٦.

العمل به، ليس في تطبيق أحكامه على هذا الأمر من تأريخ العمل به ما يمثل أثرًا رجعيًا للقانون – مقتضى ذلك هو الإعمال لقاعدة الأثر المباشر للقانون – طالما أن هذا التطبيق لن يتم إلا من تأريخ العمل به ولا يرتد إلى تأريخ سابق على ذلك"[١].

وفي منازعة أخرى نظرتها المحكمة الآنفة الذكر بشأن تطبيق مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية مستمد من القانون؛ استنادًا للقاعدة الهرمية بوجوب عدم مخالفة اللوائح للقانون، ولزوم تطابقها مع أحكامه بقولها: "القانون بوجه عام يحكم الوقائع والمراكز القانونية التي تتم تحت سلطانه، أي: في الفترة ما بين تأريخ العمل به وتأريخ إلغائه، وهذا هو محل تطبيقه الزمني؛ فيسري القانون الجديد بأثره المباشر على الوقائع والمراكز القانونية التي تقع – أو تتم – بعد نفاذه، ولا يسري بأثر رجعي على الوقائع والمراكز القانونية التي تقع – أو تتم – قبل نفاذه إلا بنص صريح يقرر الأثر الرجعي متى كان ذلك جائزًا، فإذا كان ذلك بالنسبة إلى القوانين، فإنه من باب أولى بالنسبة إلى القرارات الإدارية، والتي هي في مرتبة أدنى من القانون في جميع الأحوال؛ فلا يجوز لهذه القرارات أن تسري بأثر رجعي على الوقائع والمراكز القانونية التي تقع –أو تتم– قبل نفاذها بأي حال من الأحوال، وإلا كان ذلك مخالفًا للدستور والقانون"[٢].

كذلك أقر مجلس الدولة المصري في حكمه الصادر بتأريخ ١٩٤٧/١٠/٢١م بأن من ضمن آثار صدور القوانين أن تسري على الوقائع التي تقع في إطار نفاذها الزمني الذي يكون منذ صدوره: "يقصد بكلمة القوانين في المادة (٢٧) من الدستور التي تقضي بعدم جريان أحكام القوانين إلا على ما يقع من تأريخ نفاذها – هي تلك القوانين بمعناها الأعم، أي: القوانين التي أقرها البرلمان، وكذلك القرارات التنظيمية التي تتضمن أحكامًا عامة لها قوة تشريعية"[٣].

وفي سلطنة عُمان تبنت محكمة القضاء الإداري ذات التوجه؛ حيث قررت على أن: "القرارات الإدارية شأنها شأن التشريعات القانونية؛ تسري بأثر حالّ ومباشر؛ لتحكم الوقائع والأحداث الحاصلة

---

[١] حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم ٤٧٧ لسنة ٣٤ ق الصادر بجلسة ١٩٩٠/١٢/٩م، نقلا عن محمد ماهر أبو العنين، مرجع سابق، ص٤٣٢.

[٢] الطعن رقم (٢٠٦١) لسنة (٢٩) ق.س بجلسة ٢٠٠٧/٥/٢١م، نقلا عن نجم عليوي خلف، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، بدون طبعة، ٢٠١٦م، ص١٠٥.

[٣] الطعن رقم (١٢٧) للسنة القضائية (١) الصادر بجلسة ١٩٤٧/١٠/٢١م، نقلًا عن مرجع سابق، ص١٠٤.

حال صـــدورها، فلا ينعطف تطبيقها على الماضـــي بأثر رجعي، ولا ترتد بآثارها على الوقائع الســـابقة عليها، ما لم ينص المشـــرع على غير ذلك، وهذا المبدأ يعد من النظام العام ويجد مجال إعماله على عموم القرارات الإدارية..."[١].

إضـافةً إلى ذلك؛ يعتبر مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية عنصـرًا من عناصـر المبادئ العامة للقانون، التي تعتبر من المصـــادر غير المكتوبة لمبدأ المشـــروعية[٢]؛ لذا يعتبر هذا المبدأ من القواعد العامـة التي لا يجوز مخـالفتهـا، وعليـه؛ فـإن الأثر الرجعي للقرارات الإداريـة بـالمفهوم المخـالف للمبـدأ الآنف الذكر يعد خرقًا لمبدأ المشروعية[٣].

وتقصـيًا لدسـاتير وقوانين الدول المقارنة، وكذلك النظام الأسـاسـي للدولة بسـلطنة عُمان؛ نجد أنها أشـارت لمفهوم عدم رجعية القرارات الإدارية؛ لذا سـوف أتناول في هذا الفصـل النطاق المفاهيمي لهذا المبدأ والأسس التي يقوم عليها، وعليه سيتفرع من هذا الفصل مبحثان وهما:

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.

المبحث الثاني: الاعتبارات التي يقوم عليها مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، والجزاء المترتب على مخالفته.

---

[١] الاستئناف رقم (١١٦١) لسنة (١٥) ق.س الصادر بجلسة ٢٠١٥/١١/١٧م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي السادس عشر، الجزء الأول، ص٤٣٢.

[٢] جوزيف إميل رزق الله، مراجعة الإبطال لتجاوز حد الســـلطة أمام القضـــاء الإداري، منشـــورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط١، ٢٠٢٣م، ص٩٥-١٠٣.

[٣] عماد محمد عبد المحمدي، القرارات الإدارية الرجعية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، بدون طبعة، ٢٠٢٢م، ص١٣٦.

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

قبل الخوض في مبدأ عدم الرجعية لا بُدَّ من الوقوف على الأُطر العامة لنفاذ القرارات الإدارية وتنفيذها؛ فمتى ما اكتملت أركان القرار الإداري وعناصره [١] فإنه يصل لمرحلة النفاذ؛ وذلك بإصداره من السلطة المختصة بإرادتها المنفردة، على أن تأريخ الإصدار يُعد موعدًا لنفاذها، إذا لم يحدد له تاريخ نفاذ معين.

فنفاذ القرار الإداري يعني بدء سريان القرار الإداري من حيث الزمان؛ حيث يبدأ منذ تأريخ المصادقة عليه ممن يملك حق إصداره، أما مرحلة تنفيذ القرار الإداري فهي اللاحقة على نفاذه، والتي يقصد بها العمل المادي الذي يترتب عليه إخراج القرار الإداري من المجال النظري إلى التطبيق العملي[٢].

وتأسيسًا للبيان السالف الذكر؛ استقر الفقه والقضاء المقارن على أن للقرارات الإدارية أثرًا فوريًا للمستقبل، دون تحقيق أي أثر رجعي له، وهو ما سوف أتناوله في المطلب الأول من إيضاح حول تعريف الفقه والقضاء لهذا المبدأ، وفي المطلب الثاني سوف أتطرق إلى الأثر الرجعي للقرارات الإدارية.

---

[١] عرف القضاء الإداري العُماني القرار الإداري بأنه: "افصاح جهة الإدارة عن ارادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح؛ بقصد احداث مركز قانوني معين متى ما كان ممكنًا وجائزًا، وكان الباعث اقتضاء المصلحة العامة"، الاستئناف رقم (٥٩١) لسنة (١٤) ق. س بجلسة ٢٠١٤/٦/١٠م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في خمسة عشر عامًا، المكتب الفني، ط١، ٢٠١٨م، ص٦٠١.

[٢] سيف رعد الإمامي، نفاذ القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، بدون طبعة، ٢٠١٩م، ص٧٢.

المطلب الأول

ماهية مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

استقر الفقه والقضاء في دول محل الدراسة على الأثر الفوري للقرارات الإدارية اعتبارًا من وقت نفاذها، وألا يرتد نفاذها للماضي؛ بحيث يترتب على ذلك عدم المساس بالحقوق المكتسبة التي استقرت للأفراد قبل نفاذ القرار الإداري.

أما إذا ارتدت آثار القرار إلى الماضي اعتبر نافذًا بأثر رجعي، وبالتالي سيؤدي إلى المساس بالمراكز القانونية التي استقرت للأفراد مما يترتب على ذلك ضياع الحقوق، وإخلال بالأمن القانوني؛ مما سيؤدي – حتمًا – إلى الظلم.

وتأسيسًا لذلك؛ سوف أتناول في الفرع الأول من هذا المطلب ما أورده فقهاء وأساتذة القانون الإداري من مفاهيم فقهية حول مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وما أفضت إليه النصوص التشريعية من أحكام قانونية يمكن استنباط هذا المبدأ منها.

أما في الفرع الثاني سوف أتطرق للأحكام القضائية التي تبنت مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية في دول محل الدراسة.

الفرع الأول

المفهوم الفقهي والتشريعي لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

وردت العديد من آراء المؤلفين والفقهاء البارزين في القانون الإداري حول فكرة مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، ومما يلاحظ أنها جاءت متفقة مع أصل الفكرة العامة، التي تشير إلى سريان القرار الإداري بأثر فوري للمستقبل دون ارتداد أثرها للماضي.

عليه أسرد بعضًا من هذه الآراء حول هذا المبدأ، على النحو الآتي:

- سليمان الطماوي: "القرارات الإدارية سواء أكانت تنظيمية عامة أم قرارات فردية لا يجوز تضمينها أثرًا رجعيًا"[١].
- ماهر أبو العنين: "تحريم سريان القرار الإداري أو انسحاب أثره في الماضي"[٢].
- نواف كنعان: "عدم جواز تطبيق القرار الإداري على الوقائع القانونية التي تمت قبل التأريخ المحدد لبدء سريانه، وإنما ينحصر سريان أثر القرار على ما يحدث من وقائع وأعمال بعد تأريخ السريان"[٣].
- جوزيف إميل رزق الله: "عدم جواز اعطاء القرار الاداري أية مفاعيل سابقة لتأريخ نفاذه، تحت طائلة اعتباره غير شرعي، وتعرضه للطعن والابطال، مع الملاحظة أنه إذا كان ليس باستطاعة الادارة أن تعطي لقراراتها مفاعيل رجعية، فان المشرع بالمقابل يمكنه أن يقر قانونًا مع اعطائه مفعولًا رجعيًا"[٤].
- إبراهيم طه الفياض: "... ذلك المبدأ الذي يقضي بعدم سريان آثار التصرفات القانونية على الماضي؛ لعدم جواز مساس تلك الأعمال بالحقوق التي اكتسبها أصحابها في ظل عمل قانوني معين"[٥].

---

[١] سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة في القرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون طبعة، ٢٠٢٣م، ص٥٥٨.

[٢] محمد ماهر أبو العنين، مرجع سابق، ص٤٤٣.

[٣] نواف كنعان، القانون الإداري، المجلد الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمّان، ط١، ٢٠٠٣م، ص٢٩٤.

[٤] جوزيف إميل رزق الله، مرجع سابق، ص١٠٣.

[٥] هشام محمد حمود الحلفي، نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة، ط١، ٢٠٢١م، ص١٣٣.

- الفقيه الفرنسي (أوبي) الذي اعتنق فكرة المفهوم الضيق لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، يرى أن الفرق بين الأثر الرجعي والأثر الفوري للقرارات الإدارية مرده الحق المكتسب؛ فالقرار الإداري يطبق فورًا، ولا يمس المراكز القانونية التي ظلت خاضعة للنظام القديم؛ إعمالًا لفكرة الحق المكتسب[١].
- الفقيه الفرنسي (روبيه) أخذ بفكرة المفهوم الواسع لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية؛ حيث يشير إلى أن: "القانون يكون رجعيًا منذ اللحظة التي يتعدى فيها على المراكز القانونية التي تأسست بصفة نهائية قبل العمل به؛ وهكذا يكون القرار الإداري معيبًا بالرجعية عندما يعدل في تأريخ سابق على العمل به"[٢].

ومن النتائج المترتبة على مفهوم عدم رجعية القرارات الإدارية:

١. مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يسري على القرارات الإدارية بنوعيها، سواء أكانت تنظيمية أم فردية[٣].

٢. يعتبر القرار الإداري نافذًا بحق الإدارة من تأريخ صدوره من السلطة المختصة، أما بالنسبة للأفراد فيكون نافذًا بتحقق علمهم به[٤]، ويطبق – أو ينفذ – على كافة المراكز القانونية للمدة الزمنية الواقعة ما بين تأريخ اعتماده لحين تعديله أو إلغائه[٥].

٣. عدم جواز تطبيق القرار الإداري على المراكز القانونية التي تمت قبل نفاذ القرار الإداري الجديد؛ لذا لا يتصور الأثر الرجعي للقرارات الإدارية إلا في أضيق الحدود، حيث صرح المشرع بالرجعية في حال نص القانون على ذلك[٦].

---

(1) Auby: L'incompetence ration tompes., 1953, op. cit, p12, p. h foillard: Droit Adm.. op. cit, p20 ، نقلا عن محمد أحمد إبراهيم المسلماني، مرجع سابق، ص١٢٥-١٢٦.

(2) Roubier, (P) le droit transitoire, 2ed 1960, P. 9, Werner (A), conttrinution al'etude de l'application de leloi dans le temps, R. D. P. 1982, P. 739.١٢٦ ، أشار إليه محمد أحمد إبراهيم المسلماني، المرجع السابق، ص

[٣] إيمان ناصر سليمان القادري، عدم رجعية القرارات الإدارية والاعتبارات التي تقوم عليها، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير من جامعة جرش، الأردن، ٢٠٢٢م، ص٥٠.

[٤] عصام محمد القضاة، مرجع سابق، ص٢٤.

[٥] فيصل صالح سعيد الزعبي، نفاذ القرارات الإدارية بأثر رجعي، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير من جامعة اليرموك، الأردن، ٢٠١٥م، ص٨.

[٦] محمد علي الخلايلة، القانون الإداري (الكتاب الثاني)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمّان، ط٢، ٢٠٢٢م، ص٣٣٠.

٤. يُعد هذا المبدأ من القواعد الدستورية التي تسمو بالتدرج التشريعي في الأنظمة القانونية، وبطبيعة الحال؛ يعد في حد ذاته أحد المبادئ العامة للقانون التي تتبنى العدالة الطبيعية على نحو الوصول إلى حماية المراكز القانونية المكتسبة التي أنشئت في ظل قرار سابق[١].

ولما كان مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية مبدأً دستوريًا، فقد أورد دستور كلٍّ من (جمهورية مصر العربية، والمملكة الأردنية الهاشمية) مبدأ عدم رجعية القوانين؛ بحيث أجمعت على أن سريان القوانين يكون من تأريخ العمل بها، إلا أذا نص القانون على تأريخ آخر[٢]،وبطبيعة الحال؛ سايرت القوانين المبدأ الدستوري المشار إليه.

وبالنظر إلى النظام الأساسي للدولة في سلطنة عُمان نجده نص على مبدأ سريان القوانين بأثر فوري، فبه تستمد القوانين واللوائح والقرارات الإدارية أحكامها المتعلقة بعدم الرجعية[٣].

وتطبيقًا لذلك؛ توجد بعض الأمثلة على تطبيق مبدأ عدم الرجعية في القوانين السارية بسلطنة عُمان، منها ما ورد بنص المادة (٥) في قانون الجريدة الرسمية، حيث اتخذ من مبدأ عدم الرجعية أساسًا لأحكامه، وكذا الحال فيما يتعلق بالقوانين الوظيفية السارية بالسلطنة؛ حيث تطرقت بشكل موحد على نفاذ قرارات الترقية من تأريخ اعتمادها[٤].

---

[١] أحمد محمد فارس النوايسة، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير من جامعة عمّان العربية، الأردن، ٢٠٠٩م، ص٢٠.

[٢] نصت المادة (٢٢٥) من دستور جمهورية مصر العربية:" تنشر القوانين في الجريدة الرسمية خلال خمسة عشر يومًا من تأريخ إصدارها، ويُعمل بها بعد ثلاثين يومًا من اليوم التالي لتأريخ نشرها، إلا إذا حددت لذلك ميعادًا آخر. ولا تسري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تأريخ العمل بها، ومع ذلك يجوز في غير المواد الجنائية والضريبية، النص في القانون على خلاف ذلك، بموافقة أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب".

وتنص المادة (٢/٩٣) من دستور المملكة الأردنية الهاشمية: "يسري مفعول القانون بإصداره من جانب الملك، ومرور ثلاثين يومًا على نشره في الجريدة الرسمية إلا إذا ورد نص خاص في القانون على أن يسري مفعوله من تأريخ آخر.

[٣] أفرد النظام الأساسي للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٢١/٦ مادتين متعلقتين بعدم رجعية القوانين:

- المادة (٩١): "تنشر القوانين في الجريدة الرسمية خلال أسبوعين من تأريخ إصدارها، ويعمل بها من تأريخ نشرها، ما لم ينص فيها على تأريخ آخر".
- المادة (٩٢): "لا تسري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تأريخ العمل بها، ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبل هذا التأريخ، إلا إذا نص فيها على خلاف ذلك، ولا يشمل هذا الاستثناء القوانين الجزائية، وقوانين الضرائب والرسوم".

[٤] قانون الجريدة الرسمية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١١/٨٤، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (٩٤٣) الصادر في ٢٠١١/٩/١٧م، حيث جاءت نص مادته رقم (٥):"يعمل بالقوانين والمراسيم السلطانية ذات الطبيعة التشريعية واللوائح من تأريخ نشرها في الجريدة الرسمية أو ملاحقها ما لم ينص فيها على تأريخ آخر، ويعد النشر قرينة على علم الكافة بها ولا يقبل دليل على خلاف ذلك".

كما اســتقر في افتاء وزارة العدل والشــؤون القانونية في ســلطنة عُمان بأن تأريخ نفاذ القرارات الإدارية يكون منذ صدورها، وتكون سارية بالنسبة للأفراد منذ تأريخ نشرها في الجريدة الرسمية، وسواء أكانت قرارات فردية أو تنظيمية فإنها لا تسري بأثر رجعي[١].

ويمكن الوصول إلى نتيجة مفادها أن التشريعات القانونية في دول الدراسة أشارت بشكل غير مباشر إلى مفهوم مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وتأسيسًا لذلك؛ يستخلص الباحث من آراء الفقهاء التي تم سـردها، ومن النصـوص التشـريعية بأن مفهوم عدم رجعية القرارات الإدارية هو: سـريان آثار القرارات الإدارية الصادرة من الجهة المختصة بأثر فوري من تأريخ اعتمادها، وعدم انسحاب هذا الأثر على الوقائع والأعمال القانونية التي استقرت قبل سريان القرار، ما لم ينص القانون على تأريخ آخر.

الفرع الثاني

المفهوم القضائي لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

اسـتقر في وجدان القضـاء المقارن تطبيق مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وبالحديث بدايةً حول القضــاء المصــري؛ يمكن اســتنباط مفهوم المبدأ من الأحكام الصــادرة في هذا الشــأن: عدم ســريان أحكام القرارات الإدارية واللوائح إلا من تأريخ صدورها، ولا يترتب عليها أي أثر فيما وقع قبل تأريخ صدورها[٢].

فضـلًا عن ذلك؛ فإن مفهوم مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية وفق الأحكام القضـائية الصـادرة من المحكمة الإدارية العليا المصــرية يتجســد في القرارات الإدارية التنظيمية والفردية، وأن في حال عدم تحديد تأريخ لسريان القرار الإداري تطبق عليه المبادئ العامة في اعتبار تأريخ صدوره هو موعد لسريانه [٣].

---

[١] كتاب المبادئ القانونية في فتاوى وزارة الشؤون القانونية لعام ٢٠١٢م، الكتاب السابع عشر، صادر من وزارة الشؤون القانونية "سابقًا"، رقم الفتوى (وش ق/م و/١٣٩/٧/١٥/٢٠١٢م) بتأريخ ٢٠٢١/١/٢٣م.

[٢] حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم (١٣١) لسنة (٢) الصادر بتأريخ ١٩٤٨/٣/١٠م: "...لا تسري أحكام القرارات الإدارية واللوائح الإدارية إلا على ما يقع من تأريخ صدورها، ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها..."، نقلا عن حمدي ياسين عكاشة موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار الفجر للطباعة والنشر، القاهرة، بدون طبعة، ٢٠٠٠م، ص١٢٥٥.

[٣] حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم (٦٧٤٨) لسـنة (٤٢) الصـادر بتأريخ ٢٠٠١/٣/١١م: "الأصـل في نفاذ القرارات الإدارية تنظيمية أو فردية يقترن بتأريخ صـدورها، بحث يسـري بالنسـبة للمسـتقبل ولا تسـري بأثر رجعي"، نقلا عن أحمد عبد الحسـيب عبد الفتاح السـنتريسـي، الاثر الرجعي في القضـاءين الاداري والدسـتوري دراسـة مقارنة بين القانون والشـريعة الإسـلامية، دار النهضـة العربية، ط١، ٢٠١٢م، ص٢٢٨، وحكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم (٨٤١٦) لسنة (٥٣) الصـادر بتأريخ ١٩٩٩/١٢/٢١م، نقلا عن محمد ماهر أبو العنين، مرجع سابق، ص٥٠٨.

أما فيما يتعلق بالمفهوم القضائي للمبدأ – استنادًا للأحكام القضائية الصادرة من محكمة العدل العليا الأردنية – فيمكن تعريفه بأنه: ســـريان القرارات الإدارية بأثر فوري، وعدم جواز إعمالها بأثر رجعي؛ حمايةً للمراكز القانونية التي تكونت والحقوق المكتسبة[١].

وبتحليل ما اســتقرت عليه محكمة القضــاء الإداري بســلطنة عُمان؛ فإنها عرفت المبدأ: "عدم انطباق مفعول القرارات الإدارية بأثر رجعي، أي أن تأريخ ســريان ما تتضــمنه من أحكام يكون وجوبًا من تأريخ صــدورها إلا إذا أجاز القانون خلاف ذلك، وتم التنصــيص عليه صــراحة في صــلب القرار الإداري المطعون فيه، أو إذا كان إكساء ذلك القرار مفعولًا ينسحب إلى الماضـي؛ تنفيذا لحكم قضـائي صادر في الغرض"[٢].

وفي حكم آخر صــادر من ذات المحكمة، تضــمن انطباق مفهوم المبدأ على القرارات الإدارية الفردية والتنظيمية التي تسري – بطبيعة الحال – بأثر فوري منذ تأريخ صـدورها: "الأصـل في القرارات الإدارية فردية كانت أم تنظيمية أن يقترن نفاذها بتأريخ صـدورها؛ بحيث تسـري بالنسـبة للمسـتقبل ولا تسري بأثر رجعي إلا إذا نص القانون على ذلك أو كانت صادرة تنفيذًا لحكم قضائي"[٣].

كما يلاحظ أن المحكمة تبنت رأي الفقيه الفرنســـي (روبيه) حول مفهومه الواســـع لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية؛ فكما تمت الإشـارة إليه بأن (روبيه) تبنى المبدأ بمفهومه الواسـع الذي تضـمن انصـراف كل الآثار التي يمكن أن يحدثها قرار إداري للماضـي، سـواء لأحداث وقعت قبل صـدوره، أو

---

[١] قرار محكمة العدل العليا رقم (١٠/٢٧): "...وبما أنه لا يجوز أن يكون للقرارات الإدارية أثر رجعي، إذ أن مفعولها يجب أن يســـري من تأريخ صـــدورها وفقًا لقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية التي تســـتند إلى اعتبارات منها: فكرة احترام الحقوق المكتســـبة، وفكرة اســـتقرار المعاملات..."، نقلًا عن أحمد محمد فارس النوايسة، مرجع سابق، ص٢٣.

وحكمها رقم (٢٠٧) لسنة ٢٠٠٦م، بشأن ضرورة توفر شرط اجتياز شهادة التوفل لاعتماد مؤهل الدراسات العُليا "...لا يجوز إعمال القرارات الإدارية بأثر رجعي حماية للمراكز القانونية الشخصية التي تكونت، والحقوق المكتسبة لمن تقررت لمصلحته، وعدم رجعية القرارات الإدارية هو أحد المبادئ القانونية العامة التي تطبق في مجال القانون الإداري دون حاجة للنص عليها؛ ذلك بأن القانون الطبيعي يوجب احترام هذه الحقوق، كما لا يتفق والمصـلحة العامة أن تفقد الثقة والاطمئنان على اسـتقرار الحقوق"، نقلًا عن محمد علي الخلايلة، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمّان، ط١، ٢٠٢١م، ص١٨٨.

[٢] الاسـتئنافان رقما (١١١ و١٢٨) لسـنة (١٤) ق س بجلسـة ٢٠١٤/٣/١٧م، منشـور في كتاب مجوعة المبادئ التي أقرتها محكمة القضـاء الإداري في خمسة عشر عامًا، ط١، عام ٢٠١٨م، ص٤٢٩.

[٣] الاستئنافان رقما (٧٢٧) و (٧٥٠) لسنة (١٥) ق.س بجلسة ٢٠١٥/٥/١٢م، كتاب مجوعة المبادئ التي أقرتها محكمة القضاء الإداري في خمسة عشر عامًا، ط١، عام ٢٠١٨م، ص٤٢٩.

في حال تطبيقه للمستقبل على هذه المراكز التي نشأت قبل صدوره؛ إذ قالت: " إن النظرية الفقهية الحديثة في التفرقة بين الأثر الرجعي والأثر المباشر للقانون، وتحديد نطاق تطبيقه من حيث الزمان، والتي برزت في الواقع على يد الفقيه الفرنسي (روبيه) تقوم على أساس التفرقة بين مبدأين: أولهما: انعدام الأثر الرجعي للقانون الجديد، وثانيهما: سريانه بأثر مباشر، والتفرقة تقوم على فكرة بسيطة؛ هي أن الأثر الرجعي هو تطبيق القانون على الماضي، أما الأثر المباشر فهو تطبيق القانون على الحاضر، فإذا تم تطبيق القانون الجديد على الوقائع التامة، فإن التطبيق في هذه الحالة يكون رجعيًا، أما إذا تم تطبيق القانون على المراكز التي هي في دور التكوين، فيجب التفرقة بين أجزائها السابقة على العمل بالقانون الجديد، وهذه لا ينطبق عليها هذا القانون، وإلا اعتبر رجعيًا، وبين اجزائها اللاحقة على العمل بالقانون الجديد، وهذه ينطبق عليها القانون الجديد بأثر مباشر دون أن يعتبر ذلك تطبيقًا رجعيًا له، أما بالنسبة للوقائع المستقبلية؛ فإن انطباق القانون عليها لا يمكن أن يكون رجعيًا، والمقصود بالمراكز القانونية ليس المعنى الواسع لهذا الاصطلاح وهو الذي يشمل كل المراكز الناشئة عن تطبيق القانون، وإنما المقصود به المعنى الضيق، وهو الذي يقتصر على المراكز التي لا تؤدي إرادة الأفراد دورًا في تحديد مضمونها أو قواعدها، بل تقتصر إرادة الأفراد على الانضمام إليها أو إحداث فعل يؤدي إلى انطباقها دون تغيير مضمونها..."[1].

خلاصة الأمر أن المفهوم القضائي لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية جاء متفقًا مع ما توصل إليه الاتجاه الفقهي.

[1] الاستئناف رقم (٣٩٤) لسنة (١٧) ق.س الصادر بجلسة ٢٠١٧/٤/٢٤م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري خلال العام القضائي السابع عشر، الجزء الأول، ٢٠١٦م-٢٠١٧م، ص٢٨٤٤-٢٨٤٥.

المطلب الثاني

الأثر الرجعي للقرارات الإدارية

لما كانت رجعية القرارات الإدارية تعد خرقًا لمبدأ المشـــروعية، واعتداءً على المراكز القانونية التي اســتقرت في ظلها؛ لذا فإن الفقه والقضـــاء يريان أن القرار الإداري الجديد لا يمس المراكز التي اكتملت وتكونت في ظل سـريان القرار القديم، إلا أن الإشـكالية التي تظهر في هذا الخصـوص بشـأن تلك المراكز القانونية التي تكونت واسـتقرت قبل سـريان القرار الجديد، فهل ينطبق عليها القرار الجديد أم القرار القديم الذي كان ساريًا حينها؟

عليه؛ يتحتم – بدايةً – الوقوف على مفهوم الأثر الرجعي؛ حيث انقســـم الفقه في شـــأن استخلاص مصطلح الأثر الرجعي إلى ثلاث نظريات وهي على النحو التالي:

١. النظرية التقليدية:

تقوم هذه النظرية على التفريق بين الحق المكتســـب ومجرد الأمل؛ فيكون القانون أو القرار الإداري ذا أثر رجعي إذا مس الحق المكتســـب، ولا يكون ذا أثر رجعي إذا مس مجرد الأمل، ومما يعاب على هذه النظرية اقتصـــار الفقهاء الذين تبنوا هذه النظرية على معيار موحد للأثر الرجعي على نحو يحل مشكلة تنازع القوانين من حيث الزمان، كما أن النظرية ذاتها خلطت بين الأثر الفوري والأثر الرجعي؛ فبهذه النظرية يعد الأثر رجعيًا في بعض الحالات التي يطبق فيها القانون بأثر فوري عند أنصار هذه النظرية، حين تدل على ذلك القوانين التي تحدد سن الرشد، فإذا ما صدر قانون جديد يرفع سـن الرشـد إلى ٢١ عامًا بعد أن كان ١٨ عامًا، فمن البديهي أن القانون الجديد لا يمس التصـرفات التي أجراها الفرد في ظل القانون القديم، على اعتبار أنه لم يكن قاصرًا حينها[١].

[١] محمد أحمد إبراهيم المسلماني، مرجع سابق، ص٣٠.

٢. نظرية ديجي[١]:

تبنى الفقيه (ديجي) مبدأ التفريق بين المراكز القانونية الموضـوعية؛ أي تلك التي تسـتمد من القانون مباشـرةً، وبين المراكز القانونية الشـخصـية المتولدة من الإرادة، ومحددة من القانون، ويترتب على هذا التفريق أن القانون أو القرارات الإدارية التي تمس المراكز القانونية الشخصية تكون ذات أثر رجعي، أما إذا مست المراكز القانونية الموضوعية فلا تكون ذات أثر رجعي[٢].

يُعاب على هذه النظرية الغموض الذي يكتنفها من حيث الأساس التي تبنته؛ ذلك لأن المراكز القانونية متغيرة، حيث إن المراكز القانونية الموضـوعية ليسـت دائمة، كما أن المراكز القانونية الشـخصـية ليسـت مؤقتة، وتنتقد كذلك في التكييف الخاطئ من حيث اعتبار أن المراكز القانونية الموضـوعية تصـدر مباشـرة من القانون؛ والصـحيح أن القانون يقتصـر على تحديد المراكز القانونية بصفة مجردة[٣].

٣. النظرية الحديثة الخاصة بالأثر الرجعي للتشريع:

اجتمع أغلب الفقهاء حول هذه النظرية، ويستخلص مصطلح الأثر الرجعي بموجبها أن القانون الجديد له أثر فوري منذ تأريخ صـدوره، وليس له أثر رجعي يمس المراكز التي تكونت في ظل القانون القديم[٤]، ولهذه النظرية وجهان هما:

- **الأول:** انعدام الأثر الرجعي للقانون الجديد.

أي عدم جواز إعادة النظر في المراكز القانونية والوقائع التي تمت وتكونت في ظل القانون القديم، أو ما ترتب من آثار قانونية على المركز القانوني[٥].

---

[١] فقيه ومفكر فرنسي ولد في عام ١٨٥٩م، عمل أستاذًا للقانون الدستوري في جامعة بوردو عام ١٨٩٢م، ثم أصبح عميدًا لكلية الحقوق فيها، ثم شغل في مهمة علمية قصيرة خارج فرنسا منصب عميد كلية الحقوق بجامعة القاهرة خلال عام ١٩٢٦م.

[2] Duguit: Traite de Droit constitutional T.I. ed1927 no 29 314 T.11.p.228-267، نقلًا عن عماد محمد عبد المحمدي، مرجع سابق، ص١١٥.

[٣] المرجع السابق، ص١١٦.

[٤] محمد أحمد إبراهيم المسلماني، مرجع سابق، ص٣٢.

[٥] المرجع السابق، ص٣٣.

- **الثاني:** الأثر المباشر للقانون الجديد.

سريان القانون الجديد بأثر مباشر وحالّ؛ منعًا لازدواج التشريع أو تعدده داخل الدولة، على أن يترتب على ذلك خضـــوع المراكز القانونية التي لم يكتمل تكوينها للقانون الجديد، باســـتثناء تلك التي اكتملت في ظل القانون القديم[١].

ويمكن استنباط رأي المحكمة الإدارية العليا المصرية بشأن الأثر الرجعي للقرارات الإدارية في أحد أحكامها الصـادرة بشـأن أحقية الموظفين العاملين، بموجب نظام سـابق في الإعانة المالية، على الرغم من صـــدور لائحة جديدة؛ حيث يلاحظ أن المحكمة تبنت النظرية الحديثة للأثر الرجعي: "...وعلى ما تقدم، فإن العاملين الذين كانوا يحصـــلون عند نفاذ اللائحة المذكورة في ٢٩ ديســـمبر ١٩٦٢م على إعانة اجتماعية طبقا للقواعد والنظم التي كانت مطبقة في الشـركات التابعة للمؤسـسـة العامة، فإنهم يستمرون في تقاضي هذه الإعانة مضمومة إلى مرتباتهم بقيمتها المستحقة عند نفاذ هذه اللائحة، وذلك حتى تتم تسوية حالاتهم، ثم يمنحون المرتبات الشاملة للدرجة التي يسكنون عليها دون ملحقات أخرى غير ما تنص عليه اللائحة، وما قد يترتب على ذلك من تفويت فرص على العاملين في بعض الشـركات في الحصـول على الإعانة الاجتماعية أو زيادتها مسـتقبلًا؛ عندما يتحقق السـبب الذي كان موجبا لمنحها أو زيادتها هو نتيجة للتطبيق الفوري لأحكام اللائحة، ولا يعدو ذلك أن يكون مساسا بمجرد أمل، ولا يتضـمن إهدارًا لحق بالنسبة لهؤلاء العاملين، ومن ثم لا يدخل ذلك في النطاق المحظور قانونا"[٢].

أما المحكمة الدسـتورية العُليا فقد جاء رأيها مسـايرًا لما اسـتقرت عليه المحكمة الإدارية العُليا بشـــأن رجعية القرارات الإدارية؛ حيث أوضـــحت النطاق الزمني لســـريان القاعدة القانونية بقولها: "إن

---

[١] عماد محمد عبد المحمدي، مرجع سابق، ص١١٩.

[٢] الطعن رقم (٤/ق) تفسير الصـادر بجلسـة ١٩٧٣/١٢/١م، نقلًا عن عماد محمد عبد المحمدي، مرجع سـابق، ص١٢٠-١٢١، ومما يدل كذلك على تبني المحكمة الإدارية العليا للنظرية الحديثة للأثر الرجعي حكمها الصـــادر في الطعن رقم ٣٦/٢٥٥٠ ق .ع، في جلســـة ١٩٩٢/٢/٩م: "سريان القاعدة القانونية في الزمان له وجهان: وجه سلبى هو انعدام الأثر الرجعى للتشريع، ووجه إيجابي هو أثره المباشر، فالأصل العام أن اللوائح لا يجوز أن يكون لها أثر رجعي، وذلك ما لم يكن الأثر الرجعى مقررًا صراحة في القوانين التي تصدر تنفيذًا لها وبنص صريح في القانون"، نقلًا عن حسني درويش عبدالحميد، نفاذ وسريان القرار الإداري، معهد الكويت للدراسات القضائية والقانونية، الكويت، ط١، ٢٠٢٠م، ص١٥١.

الأصل في القاعدة القانونية هو سريانها على الوقائع التي تتم في ظلها وحتى إلغائها، فإذا ألغيت هذه القاعدة، وحلت محلها قاعدة أخرى، فإن القاعدة الجديدة تسري من الوقت المحدد لنفاذها، ويقف سريان القاعدة القانونية القديمة من تأريخ إلغائها، وبذلك يتحدد النطاق الزمني لسريان كل من هاتين القاعدتين، وأنه نشأ مكتملًا في ظل القاعدة القانونية القديمة من المراكز القانونية، وجرت آثارها خلال فترة نفاذه، فيظل خاضعا لحكمها وحدها، ومن جماع ما تقدم؛ يتبين أن الفقه القانوني وأحكام القضاء قد أخذ كل منهما بمعيار النظرية الحديثة في ماهية الأثر الرجعي"[١].

وبشأن ما استقر عليه القضاء الإداري الأردني المتمثل بمحكمة العدل العليا الأردنية؛ فقد استقر قضاؤها على تبني النظرية الحديثة للأثر الفوري للقرارات الإدارية، وذلك منذ تأريخ صدورها: "... استقر الاجتهاد على أنه لا يجوز أن تسري القرارات بأثر رجعي، وإنما يمضي سريانها من تأريخ صدورها ..... إذ أن مبدأ عدم رجعية القرارات يقوم على أساس عدم المساس بالحقوق المكتسبة للأفراد"[٢].

كذلك استقر رأي محكمة القضاء الإداري في سلطنة عُمان على تبني النظرية الحديثة الخاصة بالأثر الرجعي، وذلك بعدم إمكانية مساس القانون الجديد بالمراكز القانونية التي نشأت واستقرت في ظل القانون القديم، وهو ذاته ينطبق على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، حيث جاء قولها: "قاعدة سريان القانون من حيث الزمان لها وجهان: وجه سلبي يتمثل في انعدام الأثر الرجعي للقانون، ووجه إيجابي ينحصر في الأثر المباشر للقانون الجديد، ومعنى عدم الرجعية هو أن القانون الجديد لا يحكم ما تم في ظل الماضي، سواء فيما يتعلق بتكوين الوضع القانوني أو انقضائه، أو فيما يترتب من آثار على وضع قانوني ما، فإذا كان الوضع القانوني قد تكوّن أو انقضى في القانون القديم؛ فلا يملك القانون الجديد المساس بهذا الوضع"[٣].

---

[١] حكم المحكمة الدستورية في الدعوى رقم (٢٢/٧٧) الصادر بجلسة ٢٠٠٨/٧/٦م، مرجع سابق، ص١٢٢.

[٢] حكم محكمة العدل العليا رقم (١٩٩٧/٤٧٢) الصادر بتأريخ ١٩٩٨/١٠/٢٠م، نقلًا عن فيصل صالح سعيد الزعبي، مرجع سابق، ص١١١.

[٣] حكم الاستئناف رقم (٩٤٨) لسنة (١٤) ق.س بجلسة ٢٠١٥/١/٦م، منشور في كتاب مجوعة المبادئ التي أقرتها محكمة القضاء الإداري في خمسة عشر عامًا، ط١، عام ٢٠١٨، ص٤١٦.

ويرى الباحث بأن أقرب مثال يوضح مفهوم الأثر الرجعي للقرارات الإدارية هو الترقية الوظيفية، في حال موافقة جهة الإدارة على ترقية موظف في ظل نظام قانوني معين، وتراخت في تنفيذ هذا القرار إلى أن صدر نظام جديد، تختلف فيه شروط الترقية على نحو ما إذا تم انزالها على حالة هذا الموظف يصبح غير مستوفٍ لشروط الترقية، إلا أن جانبًا من الفقه والقضاء –وفق سالف البيان– يرى السير في ترقية هذا الموظف بأثر فوري للمستقبل استنادًا إلى مركزه القانوني المكتمل عناصره في ظل وضع قانوني سابق.

وبالبناء على ذلك؛ يرى الباحث بأن الأثر الرجعي للقرارات الإدارية ما هو إلا رجعية تلقائية بحكم القانون؛ ذلك بأنه لا يحتاج إلى نص تشريعي بموجب القانون، أو صدور حكم قضائي حتى يستند إلى الرجعية، وإنما هو أمر حتمي يتحقق بتوفر شرطين سوف يكونان محور دراستنا في الفرع الأول من هذا المطلب وهي:

١. وجود مركز قانوني ذاتي أو شخصي تكاملت عناصره في ظل نظام قانوني سابق على صدور القرار الجديد.
٢. أن يمس القرار الإداري المراكز القانونية التي اكتملت عناصرها في ظل تطبيق القواعد القانونية القديمة وقبل نفاذ القواعد الجديدة.

أما بالنسبة إلى الفرع الثاني؛ فسوف نتطرق فيه إلى موقف كل من القضاء الإداري العُماني وجهة الإفتاء في سلطنة عُمان من الأثر الرجعي لقرارات التعيين.

الفرع الأول

شروط تطبيق الأثر الرجعي للقرارات الإدارية

حتى يتم تطبيق الأثر الرجعي للقرارات الإدارية؛ لا بد من تحقق شرطين مجتمعين لكي يسري القرار الإداري وفقًا للنظام القانوني السابق في ظل سريان نظام قانوني جديد، وهذان الشرطان هما:

أولًا: تكامل عناصر المركز القانوني في ظل نظام قانوني سابق

يعرّف أحد الفقهاء المراكز القانونية بأنها تلك الأوضاع الصادرة بصورة نظامية، سواء من قرار إداري من جانب الإدارة، أو وفق أحكام القانون، وتنتج عنها لصالح ذوي الشأن بعض الامتيازات[١].

وعرفتها محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان في نصها: "... أن المركز القانوني المستقر منوط بأن تكون الواقعة أو المركز القانوني لصاحب الشأن قد اكتملت عناصره، واستوفى شرائطه في ظل القاعدة القانونية القديمة التي تحكمه، فإذا لم يتحقق ذلك بأن ظلت الواقعة أو المركز القانوني في دور التكوين، ولم يكتمل بعدُ إلى أن لحق القاعدة التي يخضع لها تعديل يمس عنصرًا أو أكثر من عناصر هذه الواقعة أو المركز القانوني؛ فإنها تخضع لسلطان القاعدة الجديدة"[٢].

أما الدكتور سليمان الطماوي فيرى عدم جواز المساس بالمراكز القانونية الفردية إذا ما تغيرت الأوضاع القانونية بعد ذلك؛ حيث تتصف هذه المراكز بالثبات والاستقرار، على نحو يجعلها عصية عن المساس بها بأثر رجعي، ويشترط حتى يستفيد ذوو الشأن من هذا المركز أن تصدر الإدارة قرارًا إداريًا بتطبيق أحكام المركز العام عليه، وبدأت بالفعل في اتخاذ اللازم لتطبيقه على الفرد المستوفي للشروط المقررة في ذلك المركز، بمعنى آخر؛ أن يتكامل المركز القانوني للفرد في ظل النظام القديم، وفي حال صدور قرار تنظيمي جديد غيرت من هذه الشروط على نحو أضحى غير مستفيد من النظام

---

[١] رأي عبد الهادي عباس، نقلًا عن نجم عليوي خلف، مرجع سابق، ص٧٤.

[٢] الاستئناف رقم (٢١) لسنة (١٧) ق.س الصادر بجلسة ٢٠١٧/١/١٠م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري خلال العام القضائي السابع عشر، الجزء الأول، ص١٧٠٤.

الجديد، إلا أنه – بطبيعة الحال – كان مستفيدًا من تطبيق النظام القديم؛ فإن القرار القديم هو الواجب التطبيق بناء على هذا المركز[١].

وبالحديث عن القرارات التنظيمية فإنها تتضـــمن قواعد عامة ملزمة، يجري تطبيقها على عدد غير محدد من الأفراد، وبالتالي فإنها لا تخاطب أشخاصًا معينين بذواتهم بعكس القرارات الفردية[٢].

ولما كانت القرارات التنظيمية – وفقًا للسالف بيانه – تقتصر على تقرير الحقوق وإنشائها؛ فإن توافر الشروط في فرد معين بموجب هذه اللائحة يعتبر مجرد أمل لاكتساب حق؛ أي ليس بالضرورة أن يتعدل مركزه القانوني، وإن كان مستوفيًا للشروط المنصوص عليها في اللائحة، وعليه فلا يُكتسب هذا الحق إلا بموجب قرار فردي صادر بشأنه؛ استنادًا لهذا القرار التنظيمي.

وفي ذات الصـــدد؛ اعتبرت محكمة القضـــاء الاداري في ســلطنة عُمان علاقة الموظف العام بجهة عمله علاقة تنظيمية تســـتند إلى القوانين واللوائح المطبقة على الموظف؛ فيجوز تعديل مركزه القانوني في أي وقت اقتضاءً لصالح سير المرفق العام في انتظام واضطراد[٣].

وعليه؛ فإن مجلس الدولة المصـري قد شـايع التوجه الفقهي بشـأن عدم سـريان القواعد الجديدة بالنســبة للمراكز الذاتية التي نشــأت واســتقرت في ظل قواعد ســابقة؛ إذ نص في الفتوى رقم (٦٥٥) الصادرة بتأريخ ٢٠٠٤/١٢/٧م:" ...وهديًا بما تقدم؛ ولما كان الثابت من الأوراق أنه صدر قرار رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للاســتثمار رقم ٥ لســنة ٢٠٠٠م بإصـــدار لائحة نظام العاملين بالهيئة، ونصت المادة الثانية منه على أن يعمل به اعتبارًا من ٢٠٠٠/٧/١م، وقد تضمنت هذه اللائحة تنظيمًا جديدًا لنقل العاملين بالجهات التي عددتها المادة (٨٠) منها للعمل بالهيئة، ومن ثم فإن التنظيم الجديد لا يسري إلا على ما يقع من تأريخ العمل به، ولا يسري بأثر رجعى من شأنه أن يمس المراكز القانونية

---

[١] سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص٥٦٥.

[٢] المرجع السابق، ص٤٦٦.

[٣] الاســتئناف رقم (٢١٧) لســنة (١٥) ق س الصــادر بجلســة ٢٠١٥/٣/١٠م، الاســتئناف رقم (٧٦) لســنة (١٠) ق.س الصــادر بجلســة ٢٠١٠/٤/٥م، الاستئناف رقم (٥٩) ق.س الصادر بجلسة ٢٠١٤/٤/٣م، المنشورة في كتاب مجوعة المبادئ التي أقرتها محكمة القضاء الإداري في خمسة عشر عامًا، ط١، عام ٢٠١٨، ص٦٥٣.

التي نشـأت وترتبت أثرها في ظل العمل باللائحة القديمة، لا سـيما وأن هذا القرار التنظيمي غير ذي أثر رجعى ولا يعمل به بصريح نص إلا باعتبارها من ٢٠٠٠/٧/١م، والحال هذه؛ ولما كان الثابت من الأوراق أن السـيدة ... نقلت للعمل بالهيئة بتأريخ ١٩٩٦/٦/٥م في ظل العمل بلائحة نظام العاملين القديمة الصـادرة بقرار نائب رئيس الوزراء ووزير الاقتصـاد رقم (١٥٤) لسـنة ١٩٨٠م، ومن ثم فإن المركز القانوني للمعروضـة حالتها يكون قد نشـأ وترتبت آثاره القانونية في ظل العمل باللائحة القديمة المشـار إليها، عليه فإن ما تضـمنته اللائحة الجديدة الصـادرة بقرار رئيس الهيئة برقم ٥ لسـنة ٢٠٠٠م من أحكام في هذا الشـأن لا تسـري على المعروضـة حالتها، وإلا كان ذلك إعمالا لهذه اللائحة بأثر رجعى دون سند من القانون، وهو أمر غير جائز قانونًا"[١].

أما القضـاء الإداري العُماني فقد اتخذت ذات الموقف المنتهج لدى القضـاء المصـري، حيث تبنت أن القرارات التنظيمية شـأنها كشـأن القوانين تسـري بأثر فوري، ولا يوجد لها أثر رجعي على الوقائع السـابقة إلا بنص تشـريعي، ومناط تطبيق الأثر الفوري للقرار الإداري يكون على المراكز القانونية الواقعة في ظِلها، أما المراكز الأخرى التي تكونت قبل نفاذ القرار الجديد فلا يطبق عليها القرار الجديد؛ إذ قررت على: "إن التشـريعات القانونية والقرارات التنظيمية تسـري بأثر فوري ومباشـر لتحكم الوقائع والأحداث الحاصـلة حال صـدورها؛ فلا ينعطف تطبيقها على الماضـي بأثر رجعي ولا ترتد بآثارها على الوقائع السابقة عليها، ما لم ينص المشرع على غير ذلك، وهذا المبدأ يعد من النظام العام، ويجد مجالًا لإعماله أيضًا في مجال القرارات المنظمة لأسس التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة، وإن كان القانون أو القرار الإداري التنظيمي الجديد ليس له أثر رجعي، إلا أن تقرير هذا المبدأ وحده لا يكفى لحل التنازع بين القوانين أو القرارات من حيث الزمان، فالجديد بما له من أثر فوري مباشـر لا يسـري إلا على ما يقع من تأريخ العمل به، إلا أن ذلك منوط بأن تكون الواقعة أو المركز القانوني لصـاحب الشـأن قد اكتملت عناصـره واسـتوفى شـرائطه في ظل القاعدة القانونية القديمة التي تحكمه، فإذا لم يتحقق ذلك بأن ظلت الواقعة أو المركز القانوني في دور التكوين، ولم يكتمل بعدُ إلى أن لحق القاعدة التي يخضـع لها تعديل يمس عنصـرًا أو أكثر من عناصـر هذه الواقعة أو المركز

---

[١] الفتوى رقم (٦٥٥) الصادرة بتأريخ ٢٠٠٤/١٢/٧م، محمد ماهر أبو العنين، مرجع سابق، ص٥٢٦-٥٢٧.

القانوني؛ فإنها تخضع لسلطان القاعدة الجديدة، بحيث لا يكون صاحب الشأن قد اكتسب حقًا ذاتيا من القاعدة القديمة قبل التعديل يسوغ له التحدي به، وليس في ذلك إعمال للرجعية من قريب أو بعيد، بل أنه مؤدى التطبيق الصحيح لقاعدة الأثر المباشر للقانون"[١].

وفي حكم آخر فصلت المحكمة في أحد النزاعات الماثلة لدى عدالتها بشأن مطالب إحدى الشركات التجارية في استرداد الفارق من الرسم الذي سددته لقاء استقدام العمالة الوافدة، حيث نظرت المحكمة في مدى تكامل المركز القانوني للشركة واكتماله في ظل العمل بالقرار الوزاري القديم وما طبقته الوزارة بعد سريان قرار وزاري جديد في موضوع النزاع في تحديد رسوم التراخيص بمبلغ أعلى من تلك المحددة بموجب القرار القديم، وعليه فقد قررت المحكمة في النزاع مدار الحديث بقولها: "الأثر المباشر للعمل بالقوانين في مفهومها الواسع أو التعديل عليها، من مقتضاه أن ما نشأ مكتملًا من المراكز القانونية وجودًا وأثرًا في ظل القاعدة القانونية القديمة يظل محكوما بها وحدها؛ ذلك أن الأصل العام الذي يحكم تنازع القوانين في الزمن أن القاعدة القانونية لا تطبق إلا على ما يقع من تأريخ دخولها حيز النفاذ، إعمال ذلك منوط بأن يكون المركز القانوني لذوي الشأن قد اكتملت عناصره في ظل القاعدة القانونية التي تحكمه، فإذا لم يتحقق ذلك ولم يكتمل مركزه القانوني؛ لعدم تطبيق القاعدة القانونية النافذة آنذاك على حالته، وبقاء وضعه القانوني دون تغيير حتى صدرت قاعدة جديدة تستبدل بتلك التي كان من المفروض أن يخضع لها، والتي لم يتم تطبيقها على مركزه القانوني؛ فإنّ القاعدة الجديدة تطبق بشأنه، أساس ذلك أن صاحب الشأن لم يكن قد اكتسب بعدُ حقا ذاتيا مكتمل العناصر وجودًا وأثرًا من القاعدة القديمة قبل استبدالها، يسوغ له التمسك به لا يُعدّ ذلك من قبيل إكساء القاعدة القانونية الجديدة مفعولا رجعيًا، وإنما هو من مقتضى التطبيق السليم لقاعدة "الأثر المباشر للقانون"[٢].

---

[١] الاستئناف رقم (٩٠٧) لسنة (١٦) ق.س الصادر بتأريخ ٢٠١٦/١٠/٢٥م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري خلال العام القضائي السابع عشر، الجزء الأول، ص٢٠٤.

[٢] الاستئناف رقم (٩٠٤) للسنة (١٧) ق.س الصادر بجلسة ٢٠١٦/١٠/١٦م، كتاب مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها الدائرتان الاستئنافيتين بمحكمة القضاء الإداري في العام القضائي الثامن عشر، الجزء الأول، ص٢٢٠.

ثانيًا: أن يكون من شأن الرجعية المساس بتلك المراكز التي تكاملت عناصرها أو تكوّن بعضها وما ترتب عليها من آثار في ظِل القرار القديم وقبل صيرورة القرار الجديد نافذًا:

لتوضيح هذا الشرط لا بُدَّ – بدايةً – من تحديد تأريخ تكوّن المركز القانوني الذي أحدثه القرار القديم، أو ما اجتمع من عناصـــر هذا التكوين، أو تأريخ ترتيب الآثار عليه، كذلك تحديد تأريخ نفاذ القرار الإداري الجديد، فإذا كان التأريخ الأول يدخل في نطاق التأريخ الثاني، فعندئذ لا يمكن القول بتحقق الرجعية، والعكس صـحيح، عليه؛ فإن الحد الفاصـل بين الرجعية وعدمها يكمن في تأريخ نفاذ القرار الإداري؛ بحيث تعتبر المراكز القانونية الذاتية التي تكاملت قبل تأريخ نفاذ القرار الجديد محصنة من أن يمســـها هذا القرار، كذلك تلك المراكز القانونية الذاتية التي لم تكن قد تكاملت قبل نفاذ القرار الجديد، فإن هذا القرار يسري عليها بأثر مباشر[1]، عليه؛ في حال صـدور قرار تنظيمي جديد، فإنه يسري على الوقائع اللاحقة على تأريخ نفاذه.

بناء عليه؛ ولطبيعة دراسـة هذا الشـرط؛ سـوف نتناول موضـوع الإجراءات التمهيدية للقرار الإداري، التي هي – بطبيعة الحال – لا تعدو أن تكون مجرد أعمال تحضيرية تسبق المرحلة النهائية لاتخاذ القرار الإداري، على نحو لم تصل بعدُ لمرحلة تكوين المركز القانوني المكتمل للأفراد[2].

كما وجب التوضيح كذلك بأن هذه المراكز تظهر بصورة جلية في نوعية القرارات الإدارية من حيث تكوينها، سواء أكانت بسيطة أم مركبة، فيقصد بالأولى "تلك القرارات التي تصدر بصفة مستقلة، وتكون قائمة بحد ذاتها وغير مرتبطة بعمل قانوني آخر، أو غير داخل في تكوينها أي عمل قانوني آخر"[3]، ومن أمثلة القرارات البسيطة بعض القرارات المتعلقة بالشؤون الوظيفية، مثل: قرارات التعيين، أو الترقية أو النقل.

---

[1] محمد أحمد المسلماني، مرجع سابق، ص١٧٤.

[2] محمد علي الخلايلة، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٢٥-٢٦.

[3] المرجع السابق، ص١٦٣.

أما القرارات المركبة فهي تلك القرارات التي تندمج لتكوين عملية قانونية مركبة، ولا يمكن للأفراد أن يتظلموا من هذا القرار إلا بعد إتمام تلك العملية، ومن الأمثلة على هذه القرارات: تلك المتعلقة بالمناقصات، أو القرارات الصادرة من الهيئات اللامركزية التي يتطلب تصديقها من جهة أعلى[١].

ويذهب جانب من الفقه إلى أن القرار المركب الذي يترتب عليه أثر قانوني قبل مصادقة سلطة الوصاية عليه يعد ذا أثر رجعي[٢].

ومن ناحية أخرى؛ وبموجب هذا الشرط؛ وحتى تتحقق الرجعية في القرار الإداري؛ لا بُدَّ من اكتمال عناصر المركز القانوني في ظل تطبيق القرار القديم، فلو افترضنا أن هذا القرار لم يمس هذا المركز فلا تتحقق الرجعية، ويسري القرار بأثر فوري، وبناء عليه؛ لا تتحقق الرجعية في الحالات التالية:

- **<u>الحالة الأولى:</u>** إذا صدر قرار إداري جديد يمس مركزًا قانونيًا أنشأ بموجب قرار إداري تنظيمي، وعلة ذلك بأن القرار الإداري التنظيمي قابل للتعديل والإلغاء في أي وقت من قبل جهة الإدارة، وتطبيقًا لذلك؛ وحتى تتحقق الرجعية؛ لا بُدَّ أن تكون الإدارة قد أصدرت قرارًا فرديًا ذاتيا استنادًا للقرار التنظيمي القديم، بموجبه يكتسب الفرد مركزًا قانونيًا، وليس مجرد انطباق هذه الشروط الواردة في القرار التنظيمي القديم على حالة هذا الفرد[٣].

وفي هذا الصدد قضى مجلس الدولة المصري في أحد احكامه بأن: "الحق لا يكتسب في ظل قاعدة تنظيمية عامة إلا بتطبيقها فرديًا، فيتولد لصاحب الشأن مركز قانوني خاص، وهذا الذي لا يجوز المساس به إلا بقانون"[٤].

وتجسيدًا لهذه الحالة؛ فقد قضى القضاء الإداري في سلطنة عمان في أحد أحكامه بأن: "القرارات الإدارية ذات الصبغة التنظيمية شأنها شأن التشريعات القانونية تسري بأثر حالّ ومباشر؛ لتحكم الوقائع والأحداث الحاصلة حال صدورها، فلا ينعطف تطبيقها على الماضي بأثر رجعي، ولا

---

[١] د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٤٣٥.

[٢] محمد ماهر أبو العنين، مرجع سابق، ص٤٥٢.

[٣] نجم عليوي خلف، مرجع سابق، ص٨٢.

[٤] الطعن رقم (٤٠) لسنة (١٨) ق. عليا الصادر بجلسة ١٩٧٦/٦/٢٩، نقلًا عن عماد محمد عبد المحمدي، مرجع سابق، ص٢٠١.

ترتد بآثارها على الوقائع السابقة عليها، ما لم ينص المشرع على غير ذلك، والحكمة من هذا الأمر هي حماية المراكز القانونية التي استقرت، وحاز أصحابها على حقوق مكتسبة في ظل تشريع سابق، بما لا يجوز معه المساس بها إلغاءً أو تعديلًا بقرار إداري تنظيمي جديد، والمركز القانوني الواجب الاحترام بهذه الصورة ينهض حينما تتكون لدى صاحب الشأن حالة قانونية مستحدثة تغاير وضعه السابق، وتضفي عليه صفة جديدة ترتب له حقوقًا والتزامات، ويستقر وضعه بهذه الحالة في ظل تشريع تكفل بتنظيمها بما لا يجوز بعد ذلك المساس بها بتشريع لاحق..."[1].

- **<u>الحالة الثانية:</u>** أن يمس القرار الإداري مركزًا قانونيًا شخصيًا أو ذاتيًا غير مكتمل العناصر؛ أي أنه ما يزال في مرحلة التكوين[2].

فقد استقر رأي المحكمة الإدارية العليا المصرية في هذا الخصوص بشأن المنازعة المتعلقة بعملية الاستيراد التي لم تكتمل إلا بعد صدور قرار إداري ينظم عملية الشحن على: "ومن حيث إن القرار رقم ٦ لسنة ١٩٨٥ المشار إليه قد اعتنق معيارًا حاسمًا، وهو واقعة إتمام الشحن إلى أحد الموانئ المصرية، وأخرج من نطاق الخضوع له عمليات الاستيراد التي تمت الموافقة عليها قبل صدوره، ولم تكتمل مراحل تنفيذها بعد؛ لما يدل عليه هذا الإجراء من جدية المستورد على النحو الذي يجعله جديرًا بالرعاية، وعدم الإضرار بمصالحه، وليس من شك في أن تطبيق القرار رقم ٦ لسنة ١٩٨٥ على عمليات استيراد السيارات التي لم يتم شحنها حتى بعد تأريخ العمل بالقرار المذكور في ١٩٨٥/١/٥م لا ينطوي على إعمال الأثر الرجعي للقرار، ما دام المركز القانوني للمستورد مرتهنًا بواقعة لم تكتمل ولم تتحقق قبل صدور القرار، وهي واقعة الشحن؛ ولهذا فان تطبيق القرار في هذه الحالة ليس إلا إعمالًا لقاعدة الأثر الفوري، والمباشر للقاعدة القانونية التي أدركت الواقعة قبل اكتمالها"[3].

وساير القضاء الإداري بسلطنة عُمان نهج المحكمة الإدارية العُليا المصرية في أن القاعدة أو القرار الإداري الجديد يسري على المراكز القانونية التي لم تكتمل، أو أنها كانت في طور التكوين،

---

[1] الاستئناف رقم (١١٠٨) لسنة (١٥) ق.س الصادر بجلسة ٢٠١٥/١١/٣م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي السادس عشر، ص٢٤١.

[2] نجم عليوي خلف، مرجع سابق، ص٨٢-٨٣.

[3] الطعن رقم (٤٢٦٥) لسنة (٣٧) ق. عليا الصادر بجلسة ٢٠٠٠/٤/٢٠م، محمد ماهر أبو العنين، مرجع سابق، ص٥٤٠-٥٤١.

وذلك بأثر فوري: "الأصـــل في القاعدة القانونية أنها لا تســـرى إلا على ما يقع من تأريخ العمل بها، واستثناء من هذا الأصل يجوز أن تسري القاعدة القانونية بأثر رجعي على الوقائع السابقة عليها حال النص على ذلك في القانون، وأن إعمال ذلك منوط بألا يكون المركز القانوني لصـــاحب الشـــأن قد اكتملت عناصره واستوفى شرائطه في ظل القاعدة القانونية التي تحكمه، بمعنى آخر؛ أن تظل الواقعة أو المركز القانوني في دور التكوين ولم تكتمل بعد إلى أن لحق القاعدة التي يخضع لها تعديل يمس عنصرا أو أكثر من عناصـر هذه الواقعة أو المركز القانوني؛ فإنه يسري بشأنها القاعدة الجديدة، حيث لا يكون صاحب الشأن قد اكتسب حقا ذاتيًا من القاعدة القديمة قبل التعديل يسوغ له التمسك به، وليس في ذلك إعمال للرجعية من قريب أو بعيد، بل أنه مؤدى التطبيق الصحيح لقاعدة الأثر المباشر للقانون"[١].

- **الحالة الثالثة:** أن يمس القرار الإداري الآثار المســـتقبلية للمركز القانوني المكتملة عناصـــره في الماضي، وبناء عليه؛ فإن القرار الإداري سيسري بأثر فوري[٢]، على سبيل المثال: صدور قرار بترقية موظف مقرون بتحقق شرط حصوله على دورة تخصصية في مجال وظيفته، وفي حال تحقق الشرط فإن قرار ترقيته سيسري بأثر فوري اعتبارًا من تأريخ تحقق الشرط.

الفرع الثاني

تطبيق الأثر الرجعي لقرارات التعيين في سلطنة عُمان

سأتناول في هذا الفرع – بشيء من التفصيل – الحديث عن الأثر الرجعي لقرارات التعيين في سلطنة عُمان؛ وذلك لما أصدرت الجهات الحكومية إعلانات عن شواغر وظيفية، وتم تقييدها بشروط شـــغلها بناء على الأنظمة الوظيفية المعمول بها في حينه، منها تحديد الدرجة المالية المقابلة لكل وظيفة، إلا أن التعميم رقم (٢٠١٤/١م)[٣] بشأن تحديد درجة التعيين بناءً على المؤهل الدراسي صدر أثناء السير

---

[١] الاستئناف رقم (٢١٢) لسنة (١٦) ق.س الصادر بجلسة ٢٠١٦/٢/٢٩م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي السادس عشر، ص١٨٠٣.

[٢] نجم عليوي خلف، مرجع سابق، ص٨٣.

[٣] أصدر مجلس الخدمة المدنية "سابقًا" هذا التعميم رقم (٢٠١٤/١م) بتأريخ ٢٠١٤/٢/٥م، حيث جاء تنفيذًا لنص المادة الرابعة من المرسوم السلطاني رقم (٢٠١٣/٧٨) بإصدار جدول الدرجات والرواتب الموحد للموظفين العُمانيين المدنيين بالدولة التي تتضمن تحديد المجلس لاشتراطات شغل الدرجات المالية الواردة في الملحق رقم (١).

في إنهاء إجراءات تعيين المترشحين؛ لذا ثار التساؤل حول المعيار المعتمد في أحقية هؤلاء المترشحين للدرجة المالية المستحقة قرين كل منهم، هل بمنحهم الدرجة المالية بموجب الأنظمة الوظيفية السارية في حينها والمتوافقة مع الإعلان، أم بتطبيق التعميم المشار إليه بأثر فوري على جميع المترشحين؟

وفي سبيل إيجاد مخرج لهذا الإشكال؛ فقد استطلع رئيس مجلس الخدمة المدنية رأي وزارة العدل والشؤون القانونية؛ فأصدرت فتواها الملزمة التي انتهت إلى سريان أحكام التعميم المشار إليه على المرشحين لشغل الوظائف المعلنة الذين لم يتسلموا العمل، وعدم سريانه على المرشحين الذين تسلموا العمل، والذين تسري عليهم الأحكام المعمول بها عند تسلمهم العمل؛ حيث أسست فتواها على أن التعميم مدار الحديث يسري فورًا من تأريخ صدوره على حالات التعيين التي لم يصدر بها قرار من الجهات المختصة؛ لذلك فإن على الوحدات المخاطبة بأحكام هذا التعميم التقيد بالشروط المحددة لشغل الدرجات المالية وفقًا لما جاء بنص المادة (١٤) من قانون الخدمة المدنية، ولا ينال من ذلك أن هذه الدرجة تختلف عن الدرجات التي تم الإعلان عنها عند الرغبة في شغلها؛ نظرًا لكون جميع الإجراءات السابقة على صدور التعيين تعد بمثابة إجراءات تمهيدية لا تكسب المتقدم لشغل الوظيفة حقا في شغلها ما دام لم يصدر قرار بتعيينه، أما فيما يتصل بالموظفين الذين تسلموا أعمالهم ولم تصدر قرارات تعيينهم حتى صدور التعميم المشار إليه في ٢٠١٤/٢/٥م، فإنه عملا بحكم المادة (١٦) من قانون الخدمة المدنية فإن التعيين يكون بقرار من رئيس الوحدة من تأريخ صدور القرار به، ولما كان الثابت أن بعض الموظفين قد تم تسليمهم لمهام عملهم قبل العمل بأحكام التعميم المشار إليه؛ فإن ذلك يعد بمثابة إفصاح من جهة الإدارة بتعيينهم في الوظائف والدرجات التي تم تسليمهم العمل في ظلها، عملًا بما استقر عليه إفتاء الوزارة في شأن تعريف القرار الإداري، طالما أفصحت جهة الإدارة عن إرادتها بتعيينهم على الوظائف التي تم الإعلان عنها، وقد كان واجبا عليها عدم تسليم المرشح لشغل الوظيفة العمل إلا بعد إصدار قرار تعيينه صراحة من الجهة المختصة بالتعيين؛ حسبما نصت عليه المادة (١٦) من قانون الخدمة المدنية لتلافي الاجتهاد في التفسير[١].

---

[١] فتوى وزارة العدل والشؤون القانونية بموجب رسالتها (وش ق/م و/س/١/٦/٤٦/٢٠١٤)، بتأريخ ٢٠١٤/٣/١٦م، غير منشورة في الجريدة الرسمية، حيث اقتصرت هذه الفتوى على الحالات التي يسري عليها قانون الخدمة المدنية فقط.

ويرى الباحث أن الفتوى المشـــار إليها اقتصـــرت على تطبيق أحكام التعيين بموجب قانون الخدمة المدنية فقط، لذا اســـتشـــكل لدى بعض وحدات الجهاز الإداري للدولة – ومنها تلك المطبقة للقانون الخاص بنظام الموظفين بديوان البلاط السـلطاني – آلية تطبيق معيار الفتوى المتمثل في قرار التعيين على الوظائف المعلنة؛ فنجد أن القانون الآنف الذكر حدد – بموجب نص المادة (٢١) – أن التعيين في الدرجة الخاصـة بمرسـوم سـلطاني، أما بقية الدرجات فحدده بقرار من السـلطة المختصـة بـالـديوان، بمـا يتفق مع أحكـام هذا القـانون واللائحـة التنفيـذيـة، حيـث حـددت اللائحـة – وفق نص المادة (١٤) – اختصـاصـات لجنة شـؤون الموظفين في التعيين على جميع الدرجات، عدا تلك التي تشـغل بوظيفة مدير دائرة ومن في حكمه فأعلى، فيصـدر به قرار من الوزير[١]، ومع ذلك تم الاعتداد بتأريخ قرار لجنة شؤون الموظفين معيارًا لتحديد التعيين على الدرجة المالية؛ استنادًا إلى ما ذهبت إليه الفتوى المشار إليها من الاعتداد بتأريخ التعيين أو تسلمهم للعمل.

وبطرح الموضـوع لدى القضـاء فيما يتعلق بعدم رضـا بعض المرشـحين لقرار بلدية صُـحار[٢]؛ حيث يرى أحدهم بأنه عُين على درجة مالية أقل من تلك المعروضـة عليه وفق الإعلان؛ اسـتنادًا إلى التعميم رقم (٢٠١٤/١)، الصـــادر من مجلس الخدمة المدنية؛ حيث انتهت محكمة أول درجة إلى أحقية الطاعن بتعيينه على الدرجة المالية الواردة في الإعلان؛ مؤسسـة حكمها على اعتبار أن المركز القانوني للطاعن بشأن الدرجة المالية تكوّن واستقر من تأريخ اعتماد لجنة شؤون الموظفين على تعيينه بموجب أحكام القانون الخاص بنظام الموظفين بديوان البلاط السلطاني، وطالما أن التعميم المشار إليه قد صدر بعد اعتماد الدرجة المالية فإنه لا يسري على حالة الطاعن[٣].

إلا أن محكمة الاســتئناف كان لها رأي آخر؛ حيث اســتقر رأيها على: "بأنه طالما أفرغت جهة الإدارة إرادتها في إعلان أطلقته وفق النصـــوص واللوائح التي تحكم عملية التعيين وقتها، وقامت بإفراغ

---

[١] اللائحة التنفيذية للقانون الخاص بنظام الموظفين بديوان البلاط السلطاني الصادرة بالقرار الديواني رقم (٨١/٤١)، غير منشورة في الجريدة الرسمية.

[٢] كانت تخضع بلدية صُحار "سابقًا" في الشؤون الوظيفية للقانون الخاص بنظام الموظفين بديوان البلاط السلطاني الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (٩٧/٩٧).

[٣] حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى الابتدائية رقم (٣٥٢) لسنة (١٤) ق، الصادر بتأريخ ٢٠١٥/١/١٢م، غير منشور.

طلبات المستأنفين وأجرت معهم المقابلات والاختبارات في ظل القواعد الواردة بذلك الإعلان الذي صار قيدًا عليها، ولا يجوز لها الفكاك منه والتحلل من الضوابط الواردة به، ومنها – بطبيعة الحال – الدرجة الوظيفية طالما لم تقم بإلغاء المسابقة برمتها؛ عليه يكون المستأنفون قد اكتسبوا مركزًا قانونيًا لا يجوز سحبه أو إلغاؤه؛ إذ أن التعميم المشار إليه – والذي استندت إليه جهة الإدارة – لا يسري عليهم، بحسبانه يسري بأثر مباشر، ويحكم إجراءات التعيين اللاحقة على صدوره، ولا يجوز تطبيقه بأثر رجعي على المراكز التي نشأت في ظل القواعد الواردة بالإعلان والنصوص القانونية التي تحكم التعيين وقتها، وعليه؛ فإن قرارها يكون قد جاء مخالفًا للقانون، إذ أن صدور قواعد جديدة لا ينهض مبررًا مشروعًا لجهة الإدارة، يخولها إعمالها بأثر رجعي على مراكز نشأت واستقرت قبل إقرارها، فضلًا عن ذلك؛ فإن المرسوم السلطاني رقم (٢٠١٣/٧٨م) قرر بموجب المادة الرابعة منه الاستمرار في تطبيق النظم الوظيفية السارية وقت إصدارة لحين صدور القواعد الجديدة، ومنها القواعد التي استندت إليها البلدية حين أعلنت عن تلك الوظائف، لذا كان واجبًا على جهة الإدارة تعيينهم على الدرجة المعلن عنها، ولا يجوز الاحتجاج بأن وضع المستأنفين إنما هو وضع تنظيمي تحكمه القوانين واللوائح؛ بحيث يكون الموظف العام في مركز قانوني يجوز لجهة الإدارة تعديله في أي وقت وفق ما تقتضيه المصلحة العامة، وحسن سير المرفق العام وإدارته من غير أن يكون لهم الحق في التمسك بالقواعد القديمة، بحسبان أن ذلك مردودًا عليه، إذ أنهم لم يكتسبوا صفة الموظف العام بعدُ؛ لعدم صدور القرار الخاص بتعيينهم"[1].

ويساير الباحث رأي محكمة الاستئناف فيما ذهبت إليه بأن أساس تطبيق الأثر الرجعي لقرار التعيين في هذه الحالة هو اكتساب المترشحين في حقهم بالدرجة المالية المعلنة بموجب الإعلان، وفي ظل سريان الأنظمة الوظيفية في ذلك الوقت، طالما أن اتجاه إرادة جهة الإدارة تهدف إلى تعيينهم، ونتيجةً لذلك؛ اكتسب المترشحون مركزًا قانونيًا لا يسري عليه التعميم مدار الحديث، فلو كان غير ذلك لكان التكييف القانوني الصحيح هو اعتبار إجراءات المسابقة ما هي إلا إجراءات تمهيدية، ومن هنا فإن التعميم يسري عليها.

---

[1] الاستئنافات أرقام (٤١٨ و٤٢٤ و٤٢٥) لسنة (١٥) ق. س بجلسة ٢٠١٥/٤/٦م، الموقع الإلكتروني www.lawrtal.com، تم الولوج بتأريخ ٢٠٢٤/٥/١٨م في تمام الساعة ١٠:٤٠ص.

ومن جهة أخرى؛ فإن الفتوى الصـادرة من وزارة العدل والشـؤون القانونية سـوّغت – كذلك – مبررًا جعل المترشـحين في وضـع متمايز نتيجة الاعتداد بقرار لجنة شـؤون الموظفين في حسـم هذه المسألة؛ حيث حسمت محكمة القضاء الإداري في دعوى مرفوعة من قبل أحد المترشحين، فقد أضافت المحكمة إلى رأيها السابق:" ... فقد كان واجبًا على جهة الإدارة تعيين المستأنف وغيره من المتنافسين الذين اجتازوا المنافسـة على الدرجة المعلن عنها، وهو ما تقضـي معه المحكمة بعدم صـحة القرار المطعون فيه فيما تضـمنه من تعيين المسـتأنف على الدرجة المالية العاشـرة، مع ما يترتب على ذلك من آثار أخصـها تعيينه على الدرجة المالية التاسـعة، أسـوة بزملائه المتقدمين لذات الإعلان، ولشـغل ذات الوظيفة المحدد لها ذات الدرجة المالية، ممن تم تعديل درجاتهم المالية بموجب قرار رئيس الجامعة والحاملين لذات المؤهل العلمي الحاصـل عليه المسـتأنف؛ فيكون بذلك في وضـعية مماثلة تمامًا لوضـعياتهم ولا يستقيم بأية حال وضـعه في درجة مالية أدنى من درجاتهم، بما ينعكس سلبا آنيًا على راتبه وبدلاته ومستقبله على باقي مساره الوظيفي مقارنة بهم، وهو ما يأباه مبدأ المساواة وهو مبدأ دستوري يعلو باقي القواعد المقررة بالنصوص القانونية الأدنى منه مرتبة في النظام القانوني للدولة، ولا ينال منه تحجج الجهة الإدارية المستأنفة بعرض مسألة تعيين المستأنف وزملائه ممن لم يشملهم إجراء تعديل الدرجة المالية على لجنة شـؤون الموظفين خلال شـهر إبريل من عام ٢٠١٤م، أي في تأريخ لاحق لصـدور التعميم رقم (٢٠١٤/١) سـالف الإشـارة، بخلاف زملائه ممن تم تعديل درجاتهم المالية والذين تم عرض تعيينهم على ذات اللجنة خلال شـهر يناير ٢٠١٤م، فذلك أمر تنظيمي راجع لها ولا دخل للمسـتأنف فيه، ولا يسـتقيم ثمة تحميله وزر تقصـيرها وتراخيها عن عرض حالته مع كافة المجتازين للمسابقة في ذات الفترة الزمنية، لا أن تفصل بينهم بمدة تزيد عن ثلاثة أشهر..."[١].

[١] الاستئناف رقم (٧٥٩) لسنة (١٥) ق.س بجلسة ٢٠١٥/٦/١م، الموقع الإلكتروني www.lawrtal.com، تم الولوج بتأريخ ٢٠٢٤/٥/١٨م في تمام الساعة ١١:٣٥ ص.

المبحث الثاني

الاعتبارات التي يقوم عليها مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية والجزاء المترتب على مخالفته

يقوم مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية على اعتبارات عدة منها: اتساقه مع المنطق، وتحقيق العدالة، واستقرار الحقوق المكتسبة والمعاملات المستقرة، واحترام قواعد الاختصاص من حيث الزمان، وحيث إن هذه المبررات ترتبط ارتباطًا وثيقًا مع الجزاء المترتب على مخالفة المبدأ، فلو سلمنا أن القرار الإداري الجديد مس بالحقوق المكتسبة والمعاملات التي استقرت في ظل نظام قانوني قديم؛ فإن هذا القرار يُعد معيبًا، ومعرضًا للطعن عليه قضائيًا بإلغائه، وكذلك فيما يتعلق باحترام قواعد الاختصاص من حيث الزمان؛ فإنها مرتبطة بالنظام العام، وأي اعتداء على اختصاصات موظف سبق منحه تفويضات بإصدار بعض التصرفات القانونية معرضة للإبطال الكلي أو الجزئي، عليه؛ سوف يتطرق الباحث –بشيء من التفصيل– لهذا الموضوع في المطلب الأول من هذا المبحث.

ونتيجةً لهذه المبررات؛ سيكون الحديث في المطلب الثاني عن الجزاء المترتب على مخالفة هذا المبدأ وفق ما أفضى به الفقه والقضاء المقارن، وموقف القضاء الإداري العُماني من ذلك.

المطلب الأول

مبررات مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

المبررات التي قيلت بشـــأن عدم رجعية التشـــريع هي ذاتها التي تطرق إليها الفقه والقضـــاء الإداري بشـأن مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية[١]، ولمزيد من التفصـيل؛ سـوف يعرض الباحث هذه المبررات في أربعة فروع؛ وهي على النحو الآتي:

الفرع الأول

مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يتسق مع المنطق

وفقًا للأصل العام – في مجال التشريع – لا يجوز العمل بالقرار الإداري قبل نشره؛ لأن قرينة العلم لا تتأتى إلا باتخاذ إحدى وسـائل العلم بالقرار الإداري، الأمر الحتمي الذي لا يمكن تصـوره هو عدم تطبيق القرار الإداري إلا بعد العلم به، وليس من المعقول أن تصـــــدر قواعد قانونية بالنســـبة لتصرفات قد تمت في الماضي[٢]؛ لذا فإن مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يتفق والمنطق السليم.

لذلك تعد القواعد القانونية تكليفًا للقيام بأمر لا يتصـــور معه أن يتم الأمر به وتوجيهه إلى ما فات، بل إلى ما هو آتٍ، عليه فإن القواعد القانونية لها مدى زمني لسـريانها تبدأ من نفاذها لكي تنفذ، لذا؛ فإن خرق القاعد القانونية للسريان الزمني بأثر رجعي هو اعتداء على اختصـاص القاعدة القانونية القديمة، مما يؤدي إلى وصفها بعيب عدم الصحة ويترتب على ذلك ضرورة إلغائها[٣].

إن من ضـمن خصـائص القواعد القانونية أنها تنظم وجه الإلزام في سـلوك الأفراد المخاطبين بها، ووفق ما تم ذكره سابقا؛ يقتضي أن تصل هذه القواعد إلى علمهم حتى يتسنى لهم تنظيم علاقاتهم في ضوء ما تقضي به[٤].

---

[١] عماد محمد عبد المحمدي، مرجع سابق، ص١٦٧.

[٢] محمد أحمد إبراهيم المسلماني، مرجع سابق، ص١٩٢.

[٣] محمد نجم محسن، سلطة الإدارة في إلغاء أو سحب قراراتها الإدارية وآثارها على الحقوق المكتسبة للأفراد، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ط١، ٢٠٢٠م، ص١٩٣.

[٤] علاء عبد المتعال، مدى جواز الرجعية وحدودها في القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون طبعة، ٢٠٠٤م، ص٢٨.

وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بمصـــر؛ إذ ترى بأن الحفاظ على اســـتقرار المراكز القانونية مرهون بتوفر علم صـــاحب الشـــأن بالقرارات الماســـة بمركزه القانوني، ومن أجل ذلك لا بُدَّ لوصـــول العلم إلى صـــاحب الشـــأن بأحد طرق الإعلان التي هي من واجبات الإدارة اتخاذها في هذا الخصـوص، فقررت على أن: "الحفاظ على اسـتقرار المراكز القانونية وعدم زعزعتها مرهون بتوفر علم صاحب الشأن علما حقيقيًا – لا ظنيًا ولا افتراضيًا – بالقرارات الماسة بهم، والتي أنشأت هذه المراكز، والتزام جهة الإدارة بإعلان أصحاب الشأن بهذه القرارات..."[١].

الفرع الثاني

مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يحقق العدالة

يجد مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية قوامه القانوني في إضـفاء روح العدالة على التشـريعات والأنظمة الجديدة التي لا تمس المراكز القانونية التي قررتها الأنظمة السابقة.

حيث أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصـر بأن من مقتضـيات العدالة احترام الحقوق: "أن الأصـــل طبقًا للقانون الطبيعي، هو احترام الحقوق المكتســـبة، فهو ما تقضـــي به العدالة الطبيعية، ويسـتلزمه الصـالح العام، فليس من العدل في شـيء أن تهدر الحقوق، كما لا يتفق والصـالح العام أن يفقد الناس الثقة والاطمئنان على اسـتقرار حقوقهم؛ لذلك جاء الدسـتور مؤكدًا لهذا الأصـل الطبيعي؛ فحظر المساس بالحقوق المكتسبة إلا بقانون"[٢].

ويرى بعض الفقه أن من العدالة عدم سريان القانون على ما تم من تصرفات ووقائع في مجال التجريم العقابي، حيث إن العدالة تقتضـــي عدم تطبيق القانون الجديد لمرتكب المخالفة إذا ما جرّم أفعالًا كانت مباحة في ظل القانون السابق[٣].

---

[١] الطعن رقم (١١٢٢٥) لسنة (٤٦) الصادر بجلسة ٢٠٠٣/٥/٨م، نقلًا عن عماد محمد عبد المحمدي، مرجع سابق، ص١٧٧.

[٢] المرجع السابق، ص١٩٥.

[٣] شريف الطباخ، الموسوعة القضائية الحديثة في أحكام المحكمة الإدارية العُليا منذ إنشائها، الجزء الرابع، دار الفكر والقانون، القاهرة، بدون طبعة، ٢٠١٠م، ص٢٧٨.

ويتجسد مبدأ عدالة عدم الرجعية بصورة واضحة في مجال المساءلة الإدارية للموظف؛ فقد استقر القضاء الإداري في مصر -كأصل عام- على تطبيق العقوبات المقررة على الموظف وقت ارتكاب المخالفة الإدارية، وعدم تطبيق أية عقوبات جديدة يقرها المشرع وترد لاحقًا على وقت ارتكاب المخالفة، ويستثنى من ذلك تطبيق القانون الأصلح للموظف؛ استئناسًا بالشريعة الجنائية، ويرد على ذلك حالتان: الأولى: إذا كانت العقوبات اللاحقة الواردة بموجب تشريع جديد أخف من العقوبات السابقة وقت ارتكاب المخالفة؛ فتطبق -بطبيعة الحال- العقوبات اللاحقة الأخف، أما الثانية: إذا تضمنت التشريع الجديد عقوبات أشد من تلك المقررة وقت ارتكاب المخالفة؛ ففي هذه الحالة يطبق على الموظف العقوبة المقررة إيقاعها عليه وقت ارتكابه الفعل المخالف، أو في حال ما طرأ تغيير في الوضع الوظيفي للموظف على نحو يستحيل معه تطبيق العقوبة الأشد[1].

وتأسيسًا على ما ورد آنفًا؛ فقد تطرقت المحكمة الإدارية العليا في مصر لمبدأ القانون الأصلح للموظف المرتكب للمخالفة، وذلك بقولها: "تلتزم السلطة التأديبية رئاسية كانت أو قضائية بتوقيع العقوبات التأديبية المقررة قانونًا وقت وقوع الفعل التأديبي، وعدم تطبيق أية عقوبة تأديبية لاحقة على تأريخ وقوع الجريمة التأديبية، ما لم تكن العقوبة أصلح للمتهم، أو كانت حالته الوظيفية قد تغيرت عند الحكم على نحو يستحيل معه توقيع العقوبة النافذة قانونًا وقت وقوع الجريمة التأديبية، وعليه لا يجوز توقيع العقوبة الأشد التي ترد في نص لاحق"[2].

---

[1] احكام المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعون: الطعن رقم (١٠٤) لسنة (٢٥) ق بجلسة ١٩٨٧/١/٢٤م، الطعن رقم (١٩٨٢) لسنة (٣١) ق بجلسة ١٩٨٩/٣/٤م، الطعن رقم (٣٥٣٣) لسنة (٣٢) ق بجلسة ١٩٨٩/٤/٢٢م، نقلًا عن محمد يوسف علام، أحوال البطلان في منازعات القرارات الإدارية (دراسة تطبيقية تحليلية مقارنة في البلدان العربية)، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ط١، ٢٠٢٠م، ص١٦٨.

[2] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٣٥٣٣) لسنة (٣٢) ق الصادر بجلسة ١٩٨٩/٤/٢٢م، شريف الطباخ، مرجع سابق، ص٢٧٨-٢٧٩.

الفرع الثالث

احترام الحقوق المكتسبة والمعاملات المستقرة

ذهب الفقه إلى تعريف الحق المكتسب بأنه: "المانع من سحب وإلغاء القرار الإداري؛ لكونه يتعلق بالحفاظ على المركز الذي أوجده القرار الإداري، والأثر الذي أحدثه القرار الإداري، وبالخصوص القرار الإداري الفردي المشروع، وهو – بلا شك – يمثل مانعًا وسدًا منيعًا بوجه السلطة التنفيذية بأن لا تمس بالقرار المولد للحقوق المكتسبة"[١].

كما عرف القضاء الإداري الأردني الحق المكتسب بأنه:"...هو الذي تكونت عناصره في ظل أوضاع قانونية تبرره وتحميه.."[٢].

وجاء تعريف الحق المكتسب – وفقًا لما قررته محكمة القضاء الإداري العُمانية– بأنه وضع شرعي تتحصن بموجبه المنفعة التي حصل عليها الفرد جرّاء قانون أو قرار إداري من الحكم بعدم صحته، ويرتكز الحق المكتسب على مبادئ العدالة، واستقرار المراكز القانونية، أما المركز القانوني فهو مجموعة الحقوق والالتزامات التي يتمتع بها – أو يتحملها – شخص معين، وعلى ذلك فإن القرار الإداري المشروع لا يجوز المساس به؛ لأنه أصبح حقًا مكتسبًا[٣].

ومما يلاحظ أن التعريفات السابقة لم تُشر إلى القرارات الإدارية غير المشروعة، وأنها – كذلك – تولد حقوقًا ومراكز قانونية، وتصبح مستقرة وعصيّة عن السحب والإلغاء بمضيّ مدة الطعن القضائي، ويرى الباحث أن العلاقة بين المصطلحين يتخللها بعض الترابط والانسجام على نحو أن الحقوق المكتسبة تقوم على استقرار دعائم المراكز القانونية.

---

[١] محمد نجم محسن، سلطة الإدارة في إلغاء أو سحب قراراتها الإدارية وآثارها على الحقوق المكتسبة للأفراد، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، بدون طبعة،٢٠٢٠م، ص٢٢.

[٢] قرار محكمة العدل العليا رقم (٨٠) لسنة (٩٠)، نقلًا عن فارس أحمد محمد النوايسة، مرجع سابق، ص٤٠.

[٣] حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في الاستئناف رقم (٦٩٦) لسنة ١٣ ق س بجلسة ٢٠١٣/١١/١٢م، كتاب مجوعة المبادئ التي أقرتها محكمة القضاء الإداري في خمسة عشر عامًا، ص٤٣٦.

إن من الآثار المترتبة على إصـــدار القوانين واللوائح إنشـــاء مراكز قانونية للأفراد واكســـابهم حقوقًا والتزامات، وحتى يأمن ذوو الشأن من عدم مساس الإدارة بما اكتسبوه من تلك القوانين والقرارات الإدارية التي من واجبها بذل العناية اللازمة نحو إعمال الأثر الفوري لقراراتها بدون المساس بما استقر من حقوق ومراكز قانونية للأفراد بموجب القوانين القرارات الإدارية السابقة.

وتأســيسًــا لذلك؛ ظهر مصــطلح الأمن القانوني الذي يتجســد في شــعور الأفراد وجماعات المخاطبين بالقوانين بأن تلك القوانين والأنظمة تحقق لهم الأمن وتمنحهم الحياة الكريمة، لذا فإن تطبيق هذا المبدأ ليس حكرًا بالمجال الأمني المتمثل الحفاظ على أمن الدولة وصــون أراضــيها والدفاع على حدودها، بل يشـمل أيضـا الأمن في الأنظمة القانونية المتعلقة بالتجارة والاسـتثمار والحياة الاجتماعية والوظيفية، وعليه؛ فإن مبدأ الأمن القانوني يهدف إلى اســتقرار ما اكتســبه الأفراد من حقوق ومراكز قـانونيـة بموجـب القوانين واللوائح؛ الأمر الـذي يولـد نوعًـا من الثقـة بين الأفراد والـدولـة، كـذلـك يحقق الاستقرار والثبات في التعاملات القانونية الناشئة بموجب تلك القوانين[1].

علاوةً على ذلك؛ فإن الحقوق والمراكز القانونية المكتســبة في ظل نظام قانوني معين يحرم المســاس بها، وذلك إذا ما تغيرت الأوضــاع القانونية بتعديلها أو إلغائها، إلا في الحالات الاسـتثنائية التي سوف يتطرق إليها الباحث في الفصل الثاني من هذا البحث من هذه الرسالة –بإذن الله تعالى–.

ولما كان مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ذا صــبغة دســتورية، ومبدأً ثابتًا لا يتغير بتبدل المشرعين، فإن المختصين العاملين في مجال القانون يحرصون –عند إعدادهم للوائح التنظيمية– على وضع تطبيق هذا المبدأ ضمن الأساسيات الواجب اتباعها في سن تلك اللوائح؛ لما في ذلك من صون للمراكز القانونية والحقوق التي اســتقرت في كنف لائحة تنظيمية معينة، فإن تحقق ذلك الأثر الرجعي للقرارات الإدارية سـيؤدي إلى تصـدع الثقة بين الإدارة والمتعاملين معها، إضـافة إلى إضـعاف سـلطة القانون التي كانت راســخة في نفوس الأفراد بعدما فقدوا الثقة بها[2]، ونتيجةً لذلك؛ تصــبح الدولة بيئة

---

[1] عبد الحميد سـهبان خلف الجبوري، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ودوره في تحقيق الأمن القانوني، رسـالة مقدمة لنيل درجة الماجسـتير من جامعة الشرق الأوسط، عمّان، ٢٠٢٢م، ص٤٥.

[2] محمد ماهر أبو العنين، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص٤٦٠–٤٦١.

طاردة ومنفرة على الصعيد الاستثماري؛ ذلك بأن المستثمرين أصحاب رؤوس الأموال الأجنبية يتريثون قبل وضع أموالهم في دولة ما ناظرين إلى وضع التشريعات الوطنية سواء أكانت جاذبة لأموالهم من عدمه، وحال القضاء المحلي من ناحية استقلاله، ومدى مقدرته على حفظ حقوقهم.

وبالحديث عما ترتبه بعض الأحكام القضائية من آثار أثناء تنفيذها بأثر رجعي؛ فإنها تؤدي إلى إبطال القرارات الإدارية المتعلقة بغيرهم- حسنيّ النية- بصورة كلية وشاملة، على نحو تمس بحقوقهم ومراكزهم القانونية التي استقرت، لذا رسخ في اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي فكرة الإبطال الجزئي للقرارات الإدارية؛ لتجنب الإضرار بالمراكز والحقوق المكتسبة للآخرين الذين ليس لهم علاقة في العيب المترتب بالقرار المطعون فيه، وفي حال صدور الحكم القضائي بالإبطال الكلي؛ فيحق لهم المطالبة بالتعويض جراء إهدار حقوقهم ومراكزهم المكتسبة[١].

لذلك فإن التعديل الجزئي الصادر من المحكمة يعني إحداث تغيير في بعض محل القرار الإداري على نحو يحول دون إنهائه أو إزالة كامل آثاره، فلا يمس جوهره المتضمن المركز القانوني المكتسب للأفراد؛ حيث إن الأخذ بخيار الإلغاء الجزئي يؤدي إلى تأصيل المبدأ الإداري المتمثل في استقرار الأوضاع الإدارية[٢].

وقد استقر في افتاء الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري جواز رجعية القرارات الإدارية تنفيذًا لحكم قضائي، على ألا يمس بالمراكز القانونية المستقرة التي نشأت في ظل نفاذ القرار الإداري السابق: "الأصل في نفاذ القرارات الإدارية أن تقترن بتأريخ صدورها بحيث تسري إلى المستقبل ولا تسري بأثر رجعى على الوقائع السابقة على تأريخ صدورها؛ وذلك احترامًا للحقوق المكتسبة أو المراكز القانونية الذاتية التي تمت في ظل نظام قانوني سابق..."[٣].

وانتهجت الأحكام القضائية الصادرة من القضاء الإداري الأردني ذات النهج الوارد في عقيدة مجلس الدولة المصري؛ حيث تضمنت مبدأ عدم المساس بالمراكز القانونية الشخصية التي استقرت

---

[١] جوزيف إميل رزق الله، مرجع سابق، ص٥٨٢-٥٨٣.

[٢] فيصل صالح سعيد الزعبي، مرجع سابق، ص١٢٣.

[٣] الفتوى رقم ٨٦٥ الصادرة بتأريخ ١٩٥٩/١٢/٧م، نقلًا عن مرجع سابق، ص٥١٣.

والحقوق المكتســـبة؛ لاعتبار أن مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية أحد المبادئ العامة للقانون غير المكتوبة: "...لا يجوز إعمال القرارات الإدارية بأثر رجعي؛ حماية للمراكز القانونية الشـــخصـــية التي تكونت، والحقوق المكتســـبة لمن تقررت لمصـــلحته، وعدم رجعية القرارات الإدارية هو أحد المبادئ القانونيـة العامـة التي تطبق في مجـال القانون الإداري دون حـاجـة للنص عليهـا؛ ذلك بـأن القـانون الطبيعي يوجب احترام هذه الحقوق، كما لا يتفق والمصـــلحة العامة أن تفقد الثقة والاطمئنان على استقرار الحقوق"[١].

وفي حكم آخر صـادر من ذات المحكمة قررت أن القرار الإداري يعد ماسًـا بالمراكز القانونية، ومؤثرًا بمـا اكتســـبتـه من حقوق في حـال مخـالفتـه مبـدأ عـدم رجعيـة القرارات الإداريـة: "...القرار الطعين مخالف للواقع، والأصـول القانونية، وعدم مراعاته لقاعدة عدم الرجعية يعد مسـاسًـا باسـتقرار المراكز القانونية"[٢].

أما بشـأن القضـاء الإداري العُماني فيسـاير دول الدراسـة في ذات النهج المتمثل بعدم جواز سـريان القرار الإداري بأثر رجعي؛ احترامًا للحقوق والمراكز القانونية التي تم اكتسـابها في تأريخ سـابق على صـدور القرار الجديد، ففي أحد الأحكام الصـادرة من محكمة القضـاء الإداري العُمانية حول قرار منح المواطن لأرض تجارية، في المناطق التي صـــدر بها قرار جديد بوقف منح الأراضـــي التجارية؛ حيث أقرت المحكمة على عدم ســـريان القرار الجديد بالوقف بأثر رجعي يمس بالمركز القانوني الذي اكتسبه المواطن إبّان تنفيذ قرار منحه للأرض؛ إذ أقرت على أن: "صـدور قرار منح المستأنف ضـدها الأرض التجارية محل الدعوى بتأريخ ٢٠٠٠/١٢/٨م، بينما صـدر قرار وقف صـرف الأراضـي بالجبل والسـهل بتأريخ ٢٠١١/٦/٥م، يعني أن قرار المنح صـدر قبل صـدور قرار الوقف؛ فلا يمتد أثر هذا القرار الأخير إلى القرار الأول؛ إعمالًا لمبدأ عدم رجعية القرارات الإداريـة، وعدم جواز تطبيق القرار

---

[١] قرار محكمة العدل العليا رقم (٢٠٧) لســـنة (٢٠٠٦)، نقلًا عن محمد علي الخلايلة، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع ســـابق، ص١٨٧-١٨٨.

[٢] قراريّ محكمة العدل العليا رقمي: (٢٠١٥/٥١٦)، (٢٠١٢/١٠١)، نقلًا عن فيصل صالح سعيد الزعبي، مرجع سابق، ص٤٦.

بأثر رجعي على الوقائع والأعمال التي تمت قبل تأريخ صدوره، وعدم جواز المساس بالمراكز القانونية المستقرة والحقوق التي اكتسبها الأفراد في ظل قواعد تنظيمية سابقة"[١].

وللإدارة أن تبادر إلى تعويض الأفراد المتضررين، جراء صدور قرار تنظيمي جديد رتب بعض الضرر على حقوقهم المكتسبة، ومراكزهم المستقرة التي نشأت في ظل قرار تنظيمي سابق، فلها – على سبيل المثال – أن تُعيّن في وظيفة مماثلة، أو بالترقية، أو بالتعويض مالي[٢].

وبالبناء على ذلك؛ فقد أصدر مجلس الوزراء في سلطنة عمان القرار رقم (٢٠١٢/١٧) الصادر بجلسته المنعقدة في ٢٠١٢/٦/٢م بشأن الأراضي الزراعية البيضاء، حيث أصدر عدة ضوابط من بينها تعويض المواطنين بأرض سكنية بمساحة لا تقل عن (٦٠٠) متر مربع ولا تتعدى (١٢٠٠) متر مربع للمواطنين الذين لديهم موافقات من الجهات المختصة، وصدرت لهذه الأراضي رسوم مساحية، وثبت تأثرها بمخططات جديدة أو نشاطات لاحقة، ومغزى هذا الضابط تولّد مركز قانونيّ لهؤلاء الفئة من المواطنين نتيجة صدور موافقات من الجهات المختصة – آنذاك – على منحهم أرضًا زراعية بنظام الانتفاع لإقامة مشروع زراعي؛ بحسب النظام القانوني الساري حينها، بالإضافة إلى تحديد هذه الأراضي بصدور رسم مساحي لها؛ حيث تعود طلباتهم لفترة الثمانينيات من القرن الماضي، ونتيجةً لقرار مجلس الوزراء رقم (٢٠١٢/١٧) الصادر بتأريخ ٢٠١٢/٦/٢م؛ فقد وضعت ضوابط جديدة للانتفاع بهذه الأراضي[٣].

---

[١] حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في الاستئناف رقم (١٣٥) لسنة (٧) ق س بجلسة ٢٠٠٧/١١/٢٦م، كتاب مجوعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي الثامن، ٢٠٠٧م–٢٠٠٨م، ص٩١–٩٦.

[٢] محمد علي الخلايلة، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٥٨٣.

[٣] تضمن القرار ضوابط معالجة طلبات الأراضي الزراعية وهي على ثلاثة أصناف:

١.طلبات الأراضي الزراعية المشغولة: يمنح المواطنين عقود إيجار لحين استكمال النسبة المئوية لاستغلال مساحتها بما لا يقل عن (٧٥٪) من اجمالي مساحتها، ثم ينظر في تملكيها.

٢.طلبات الأراضي الزراعية البيضاء غير المتأثرة: النظر في منح هؤلاء المواطنين عقود انتفاع لأراضي زراعية في حال موافقة الجهات المختصة، أو السير في تغيير استخدامها من الاستعمال الزراعي إلى الاستعمالات المرتبطة بالنشاط الزراعي كتربية الدواجن أو الاستزراع السمكي.

٣.طلبات الأراضي الزراعية البيضاء المتأثرة: يمنح المواطنين أصحاب هذه الطلبات أرضًا سكنية مساحتها (٦٠٠ –١٢٠٠) متر مربع.

الفرع الرابع

احترام قواعد الاختصاص من حيث الزمان

ويقصـــد بهذه القاعدة أن يمارس رجل الإدارة أو الجهة الإدارية الاختصـــاص القانوني بمراعاة المدة الزمنية المحددة بدون تجاوز لها، سـواء للماضـــي الذي يتمثل بالاعتداء على اختصـــاص سـلفه بإصـــداره قرارات إدارية ذات أثر رجعي، وللمســـتقبل بعد انتهاء مدة تفويضـــه، فعند مباشـرة الموظف لاختصاص قد زال عنه لأي سبب من الأسباب (الفصل، أو التقاعد، أو الاستقالة، أو بسبب النقل، أو الوقف...) تكون قراراته حينها اعتداءً على اختصاص موظف آخر؛ الأمر الذي يترتب عليه اتسام هذا القرار بعيب عدم الاختصاص الزمني[١].

وقد كان مجلس الدولة الفرنسي سبّاقًا في إنشاء مبدأ عدم مخالفة قواعد الاختصاص من حيث الزمان؛ وذلك في حكمه المتضـمن: "أن الموظف لا يمارس مهام وظيفته إلا خلال الفترة التي يضـطلع إبّانها بهذه الوظيفة؛ لأن الموظف لا يشـــغل مهام وظيفته مؤبدًا، بل عمله موقوت بفترة زمنية معينة، وعلى ذلك؛ فلا يجوز له أن يمارس مهام وظيفته كقاعدة لفترة ســابقة على توليه لمهام وظيفته، وكذلك إذا انتهت خدمة الموظف بالإحالة إلى المعاش أو بالفصـــل أو بالاســـتقالة، فلا يجوز له أن يصـــدر قرارات إدارية ويباشر اختصاصاته ومهام وظيفته السابقة، فإذا مارس هذه المهام خلال تلك الفترات عُدَّ قراره مشوبا بعيب عدم الاختصاص الزماني"[٢].

كما أن ركن الاختصـاص يعد ركنًا أساسيًا من أركان القرار الإداري؛ الأمر الذي عدّه القضـاء الإداري – عند تفحص القرار الإداري من حيث مشـــروعيته – ركنًا أوليًا في ســـبب الإلغاء وأســـاسًـــا لحكمه[٣]، كذلك يعد ركن الاختصـاص من النظام العام؛ ذلك لان قواعده مقررة للصـالح العام، بل يرى بعض الفقهاء بأنه الركن الوحيد المتعلق بالنظام العام بخلاف بقية الأركان[٤].

---

[١] أحمد محمد فارس النوايسة، مرجع سابق، ص٤٦.

[٢] حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتأريخ ١٩٣٩/٩/٢٠م، نقلًا عن محمد أحمد إبراهيم المسلماني، مرجع سابق، ص٢٠٨.

[٣] عماد محمد عبد المحمدي، مرجع سابق، ص٢٢٣.

[٤] عبد العزيز بن أحمد بن محمد الصـقري، عيب عدم الاختصـاص في دعوى مراجعة القرار الإداري أمام محكمة القضـاء الإداري العُمانية، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير من جامعة السلطان قابوس، مسقط، ٢٠٠٩م، ص٤٩.

وفي هذا المقام قررت محكمة القضاء الإداري في مصر بأن قواعد الاختصاص متعلقة بالنظام العام: "مبدأ الاختصـــاص باعتباره عيبًا متعلقًا بالنظام العام لا يمكن الاتفاق على مخالفته، وأن جزاء الإلغاء آيته ألا يباشـــر الموظف اختصـــاص وظيفته بعد الأجل الذي يجوز له فيه ذلك، وينتهي ذلك الأجل إما بنقله، أو ترقيته، أو فصـله، أو إبلاغه بالقرار الخاص بذلك، وإلا تجاوز اختصـاصـه وتعداه إلى اختصاص خَلَفِه"[١].

وأبدت محكمة العدل العليا الأردنية رأيها بشـأن جزاء مخالفة قاعدة الاختصـاص الزمني: "اسـتقر الفقه والقضـاء في مجال عيب عدم الاختصـاص الزماني، على أن انقضـاء المدة المحددة بالقانون لمزاولة رجل الإدارة اختصـاصـه خلالها، لا يؤدي إلى زوال الاختصـاص اختصـاصـه، أو اعتباره منتهيًا، إذا ما انقضـــت المدة المحددة لإصـــداره؛ إذ لا يعتبر القرار الصـــادر بعد انقضـــاء هذه المدة قرارًا منعدمًا، وانما يعتبر مشوبًا بالعيب البسيط، وقابلا للإبطال والإلغاء قضائيا إذا قدم الطعن خلال المدة القانونية"[٢].

ورأت محكمة القضـاء الإداري العماني – في ذات السـياق – أن عيب عدم الاختصـاص يعد من النظام العام؛ تتصـــدى له المحكمة من تلقاء نفســـها: "عيب عدم الاختصـــاص الذي يعيب القرار الإداري هو العيب الوحيد من عيوب القرار الإداري الذي يعتبر من النظام العام، وإن للمحكمة أن تثيره من تلقاء نفسها، وفي أي مرحلة من مراحل الدعوى"[٣].

وتأسـيسًـا لذلك؛ فإن عيب عدم الاختصـاص الزمني الذي يصـيب القرار الإداري تظهر أهميته في نظر القضـــاء من حيث اعتباره متحصـــنًا بمضـــي مدة الطعن، على نحو لا ينحدر به للانعدام[٤]؛ وعلى ذلك؛ فإن جزاء رجعيته هو البطلان الكلي غير القابل للتجزئة، أو الجزئي بإلغاء ما رتّبه من أثر

---

[١] حكم محكمة القضـاء الإداري المصـرية في مبدئها رقم (٥١٥) الصـادر في ١٩٥٥/٥/١١م، نقلًا عن محمد أحمد إبراهيم المسلماني، مرجع سابق، ص٢٧٠.

[٢] قرار محكمة العدل العليا رقم (٨٧/١٦٧)، نقلًا عن أحمد محمد فارس النوايسة، مرجع سابق، ص٥٢.

[٣] حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في الاستئناف رقم (٥٧) لسنة (٤) ق س بجلسة ١٤/٥/ ٢٠٠٥م، منشور في كتاب مجوعة المبادئ التي أقرتها محكمة القضاء الإداري في خمسة عشر عامًا، ط١، عام ٢٠١٨، ص٤٧١.

[٤] عبد العزيز بن أحمد بن محمد الصقري، مرجع سابق، ص١٣١–١٣٥.

رجعي فقط، مع إبقاء باقي آثار القرار الإداري السليمة، فلو صدر قرار بترقية أحد الموظفين محددًا بفترة لاحقة، فإنه يلغى – بصورة جزئية – فيما تضمن بفترة سريانه فقط[1].

وقد اختلف الفقهاء في تصنيف عيب عدم الاختصاص الزمني من حيث أنه مبرر لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، أم أنه أساس له، إذ يرى بعضهم – ويسايرهم الباحث في هذا التوجه – أن قاعدة عدم الاختصاص – من حيث الزمان – تعد مبررًا لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وليست أساسًا له؛ وذلك أن مبدأ عدم الرجعية يرجع إلى الدستور أو القانون؛ لذا فمن غير المتصور أن يجد هذا المبدأ أساسه من قواعد فرعية، ومن ضمنها قاعدة الاختصاص الزمني، ما دام الأصل موجودًا[2].

---

[1] سيف رعد سيف الإمامي، مرجع سابق، ص١١٢-١١٣.

[2] عماد محمد عبد المحمدي، مرجع سابق، ص٢٣١-٢٣٣.

المطلب الثاني

جزاء مخالفة مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

اختلفت الآراء الفقهية حول درجة جســـامة مخالفة القرار الإداري لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية؛ فجانب من الفقه يرى بطلانه، أما الجانب الآخر فيرى انعدامه، وقد أجمع قضاء دول الدراسة على انعدام القرار الإداري المخالف لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.

سوف أتطرق في هذا المطلب إلى موقف كلٍّ من الفقه وقضاء دول الدراسة من الجزاء المقرر لمخالفة مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.

الفرع الأول

موقف الفقه والقضاء المقارن من الجزاء المترتب على مخالفة مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

يرى جانب من الفقه أن القرار الإداري المخالف لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يقع باطلًا، ويترتب على ذلك أن تبادر جهة الإدارة في اتخاذ الحل القانوني المناســـب بشـــأن هذا القرار، فإما أن تسحبه أو تلغيه خلال المدة القانونية المقررة للطعن، وفي حال فوات هذه المدة يغدو هذا القرار حصينًا من الإلغاء أو السحب، ويعتبر حاله كحال القرار الإداري السليم[1]؛ حيث ظهرت بعض التباينات حول التكييف القانوني لهذا البطلان، وهو ما سنوضحه على النحو الآتي:

---

[1] يجب التفريق بين اختيار الإدارة لأداة السحب أو الإلغاء في حالة اقتصار وصف القرار الإداري الفردي بعدم المشروعية فقط، ففي الحالة الأولى يجوز لجهة الإدارة سحب القرار الإداري الغير مشروع إذا أصيب أحد أركانه بعيب منذ صدوره، أما في الحالة الثانية – أي الإلغاء – فيتحقق إذا أصيب أحد أركان القرار بعيب ما بعد صدوره، على أن يراعى في الحالتين استخدام الإدارة للأداتين (السحب والإلغاء) خلال المدة القانونية المقررة للطعن.

وتوضيحًا لذلك؛ نضع مثالين لحالتين مختلفتين يكون لجهة الإدارة اتخاذ أي من الأداتين سواء الإلغاء أو السحب بشرط أن تفعل خلال المدة المقررة قانونًا للطعن عليهما وذلك على النحو الآتي:

- في حال تم نقل موظف من وحدة حكومية إلى أخرى واســـتتبع هذا النقل ترقيته وظيفيًا إلى الوظيفة الأعلى ومنحه الدرجة المالية المعادلة لها، في هذه الحالة يحق للإدارة أن تسحب هذا القرار خلال المدة المقررة بـ (٦٠) من تأريخ صدوره، وذلك لاعتلال أحد أركانه منذ اصداره.
- ضمن شروط التعيين المبتدئ أن يكون المتقدم للوظيفة (عماني الجنسية)، وفرضًا، كان المتقدم حينها عماني الجنسية أثناء اجتيازه للمراحل التمهيدية للتعيين، وعلى أثر ذلك صدر قرار بتعينه، وبمضي فترة وجيزة من صدور قرار التعيين اكتسب جنسية أخرى، لذا يحق للإدارة أن تلغي قرار تعيينه بأثر فوري خلال مدة الطعن؛ على اعتبار أن قرار تعيينه كان صحيحًا وقت صدوره.

- العيب المتمثل في أحد أركان القرار الإداري:

- يرى بعض الفقهاء أن القرار الإداري المنطوي على الرجعية يُعد مصـــابًا بعيب مخالفة القانون[١]، أي: بمعنى أوضح؛ يكون موضوع القرار الإداري –المحل– مخالفًا لنص قاعدة قانونية[٢].
- وأن القرار المخالف للمبدأ يكون معيبًا بعيب الانحراف في اسـتعمال السـلطة؛ فيكون الركن المعيب في هذه الحالة هو ركن الغاية[٣].

- من حيث نوع البطلان[٤]:

- بطلان كلي للقرار الإداري: في حال كان القرار الإداري غير قابل للتجزئة.
- بطلان جزئي للقرار الإداري: إذا كان القرار قابلًا للتجزئة.

أما جانب آخر من الفقه اعتبر القرار الإداري ذا الأثر الرجعي قرارًا منعدمًا؛ لمخالفته للمبادئ العامة المتمثلة في ســـريان القرار الإداري بأثر فوري وعدم تضـــمينه أثرًا رجعيًا، ناهيك عن مخالفته للدستور والتعدي على اختصاص السلطة التشريعية[٥].

وسـاير الاتجاه القضـائي في مصـر التوجه الفقهي الأخير؛ فقد اعتبرت محكمة القضـاء الإداري القرار الإداري المخالف لمبدأ عدم الرجعية بأنه قرار منعدم؛ ذلك لأن الرجعية تعد اسـتثناءً يقرره الدسـتور أو ينص عليه القانون: "من حيث ان المسـتقر عليه في أحكام هذه المحكمة أن الدسـتور قد حظر النص على أي أثر رجعى للقوانين إلا اسـتثناء في غير المواد الجنائية، وبنص صـريح، وبموافقة أغلبية أعضـاء

---

[١] محمد أحمد إبراهيم المسلماني، مرجع سابق، ص٢٢١.

[٢] سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص٣٥٨-٣٥٩.

- ويرى محمد ماهر أبو العنين في أن عدم شرعية محل القرار الإداري من حيث مخالفته للقانون يكون مبنيًا في إصداره على سلطة مقيدة (محددة)، نقلًا عن المؤلف نفسه، كتابه ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثاني، ص٧٤٠.

[٣] عماد محمد عبد المحمدي، مرجع سابق، ص١٨١.

- يصـــعب تحديد ركن الغاية على وجه الدقة مقارنة بباقي أركان القرار الإداري، كما يحدث في غالب الأحيان الخلط بينه وبين ركن السـبب، ويُعرف ركن الغاية بأنه: "النتيجة النهائية التي يسـعى رجل الإدارة إلى تحقيقها". ويمكن التفرقة بينه وبين ركن السـبب في أن ركن السبب حالة واقعية أو قانونية تنشأ وتتم بعيدًا عن إرادة رجل الإدارة، أما ركن الغاية فتمثل الجانب الشـخصـي في القرار الإداري، بمعنى حينما تسـنح الفرصـة لرجل الإدارة في اتخاذ قرارٍ ما بموجب ما لديه من صـلاحية وما أحاط من اعتبارات فإنه يتدخل ويتخذه، نقلًا عن د. سليمان الطماوي مرجع سابق، ص٣٦٣.

[٤] محمد نجم محسن، مرجع سابق، ص٥٧.

[٥] محمد أحمد إبراهيم المسلماني، مرجع سابق، ص٢٢٢.

مجلس الشعب، أي: بموافقة أغلبية خاصة غير الأغلبية العادية المقررة لسن القوانين، كما نص صراحة في المادة (١٨٧) منه على أن القوانين لا تسري إلا على ما يقع من تأريخ العمل بها، ولا يترتب على أحكامها أي أثر فيما وقع قبلها، ومن ثم فإنه لا يجوز على أي وجه – وفقًا لصريح هذه الأحكام – تقرير أثر رجعى للقرارات الإدارية إلا لو نص القانون على ذلك، أو استثناء، وبالشروط السالف بيانها، وعلى القضاء الإداري عدم الاعتداد بأي أثر رجعي للقرارات الإدارية اللائحية أو التنظيمية؛ لانعدام أي حكم يقرر الأثر الرجعي لانطوائه على اغتصاب اختصاص السلطة التشريعية، أو للمخالفة الجسيمة للدستور، ولا يترتب على القرارات الصادرة بأثر رجعى أثر إلا إذا كانت القرارات واللوائح صادرة تنفيذا لأحكام صادرة من مجلس الدولة بإلغاء قرارات إدارية وقت مخالفة القانون..."[١].

وأصدرت الجمعية العمومية فتواها المتعلقة بانعدام قرار استحقاق أحد الموظفين للعلاوة التشجيعية بأثر رجعي: "القرارات الإدارية لا تنفذ إلا بأثر حالّ من تأريخ صدورها، ولا يجوز نفاذها بأثر رجعى إلا بنص في القانون، ومؤدى ذلك أن القرارات الصادرة باستحقاق العلاوة التشجيعية بأثر رجعي منعدمة في حدود رجعيتها، ولا تلحقها حصانة في هذا الخصوص"[٢].

وفي الأردن اعتبرت محكمة العدل العليا الأردنية ضمن أحكامها الصادرة في هذا الشأن نهجًا مغايرًا عن ما هو متبع لدى القضاء الإداري المصري؛ فقد اعتبرت عقوبة مخالفة القرار الإداري لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية هو الإلغاء: "... تبين لنا أن وزير المواصلات أصدر بتأريخ ١٩٦٣/٦/٥م قرارًا بإنهاء خدمات المستدعي اعتبارًا من ١٩٦٣/١/١م أي بأثر رجعي، مع أن هذا يخالف أحكام القانون، وأن عقوبة هذه المخالفة هي الإلغاء، ولهذا نجد أن هذا القضاء العالي يكمل قراره رقم ٦٣/٧٧ بالقول بأن قرار إنهاء الخدمة حقيق بالإلغاء من حيث رجعيته"[٣].

---

[١] حكم محكمة القضاء الإداري المصرية في الطعن رقم (٢٣٥٨) لسنة (٤٥) الصادر بجلسة ٢٠٠٢/٢/١٦م، محمد ماهر أبو العنين، مرجع سابق، الكتاب الأول، ص٥٤٢-٥٤٣.

[٢] فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري رقم (٣٥٧) الصادرة في ٢٠٠٣/٥/٣١م، نقلًا عن محمد أحمد إبراهيم المسلماني، مرجع سابق، ص٢٠١٩.

[٣] قرار محكمة العدل العليا رقم (٦٣/٧٧)، نقلًا عن أحمد محمد فارس النوايسة، مرجع سابق، ص٣٥-٣٦.

الفرع الثاني

موقف محكمة القضاء الإداري العُماني من الجزاء المترتب على مخالفة مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

اعتبرت محكمة القضـــاء الإداري العُمانية مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ضـــمن القواعد القانونية الآمرة، التي تتصل بالمصالح الأساسية للأفراد، ولا يجوز للأفراد أن يتفقوا على مخالفتها، كما أن للمحكمة أن تثير هذا المبدأ أثناء نظرها للدعوى من تلقاء نفسها، وعلى غرار موقف بعض الفقهاء؛ اعتبرت المحكمة القرارات الادارية المخالفة للمبدأ قرارات مشـوبة بعيب جسـيم ينحدر بها إلى الانعدام، ففي أحد النزاعات المعروضـة لدى المحكمة المتمثلة بإجراءات منح أحد المواطنين أرضًـا للاسـتعمال السـكني التجاري، وفي معرض النزاع حددت الوزارة مقدار الرسـم، إلا أن المواطن لم يتمكن من سـداد الرســـم خلال تلك الفترة – لظروف خارجة عن إرادة المختصـــين بالوزارة المتمثلة في تعطل النظام الإلكتروني– بالرغم من تردده المتكرر للوزارة لإنهاء الإجراءات، وبعد فترة زمنية لاحقة أصـــدر وزير الإسـكان قرارًا وزاريًا برفع الرسـوم، أدى إلى رفع رسـوم اسـتخراج ملكية الأرض المشـار إليها إلى الضـعف؛ مما حدى بالمواطن إلى طرح الموضـوع للقضـاء، حيث أقرت المحكمة بأن مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ضـمن القواعد الآمرة المتصـلة بالمصـلحة العامة: "قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية قاعدة آمرة، تقوم على عدة اعتبارات تتمثل في احترام الحقوق المكتســـبة، واســـتقرار المعاملات بين الأفراد، واحترام قواعد الاختصـاص، إذ أن المصـلحة العامة تقتضـي أن لا يفقد الأفراد الثقة والاطمئنان على استقرار حقوقهم ومراكزهم الذاتية التي تمت نتيجة لتطبيق أوضاع قانونية سابقة... عدم مشروعية قرار جهة الإدارة فرض تحصـيل الرسـوم المقررة على منح قطعة أرض وفقًا لقرار الرسـوم الجديد، حال كونها المتسببة في التأخر في سداد الرسم، مع ما يترتب على ذلك من آثار، أهمها سداد الرسوم المقدرة باستمارة سحب القرعة، واستكمال إجراءات استخراج سند الملكية في ضوء ذلك"[1].

[1] حكم محكمة القضاء الإداري في الاستئناف رقم (١٠٦٦) لسنة (١٧) ق.س الصادر بتأريخ ٢٠١٧/١١/١٤م، كتاب مجموعة المبادئ التي قررتها الدائرتان الاستئنافيتان بمحكمة القضاء الإداري في العام القضائي الثامن عشر، ٢٠١٧م–٢٠١٨م، الجزء الأول، ص٦٥٠.

وفي حكم آخر اعتبرت المحكمة أن مخالفة القرارات الإدارية لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية انتهاكًا له؛ لذا يغدو مصـــابًا بعيب جســـيم ينحدر به إلى مهاوي الانعدام، ويخرجه من طائفة القرارات الباطلة، وعلى الإدارة أن تبادر إلى ســحب القرار في أي وقت؛ لكونه في عداد القرارات المنعدمة غير المتحصــنة بمضــي مدة الطعن:" القرارات الإدارية شــأنها شــأن التشــريعات القانونية تســري بأثر حالّ ومباشــر لتحكم الوقائع والأحداث الحاصــلة حال صــدورها، فلا ينعطف تطبيقها على الماضــي بأثر رجعي، ولا ترتد بآثارها على الوقائع السابقة عليها، ما لم ينص المشرع على غير ذلك، وهذا المبدأ يعد من النظام العام، ويجد مجال إعماله على عموم القرارات الإدارية، وبالتبعية يعول عليه في مجال الوظيفة العامة، وما تتطلبه من قرارات إدارية يقتضــي منها الانصــياع إليه وإعمال مقتضــاه؛ فالقرارات الإدارية التي تصدر في سائر الشؤون الوظيفية في الجهات الإدارية يتعين التزامها بهذا الأمر؛ بحيث يمتنع على الســلطات المختصــة ترتيب أي حقوق وظيفية –بما في ذلك الترقيات المالية– بمقتضــى قرارات تســري بأثر رجعي ترتد بآثارها إلى الماضــي؛ لما في ذلك من إهدار جســيم لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وإخلال لقاعدة مســـتقرة من أركان النظام العام، فإذا انتهكت الجهة الإدارية هذه القاعدة ورتبت حقوقًا وترقيات مالية تعود إلى الماضــي دونما نص قانوني يســاندها في ذلك ويشــفع لها إصــدار قرار حاملٍ أثرًا رجعيًا فإن قرارها – بهذه المثابة – أضــحى مشــوبًا بعيب جســيم يخرجه من نطاق القرارات الباطلة، ويهبط به إلى درك الانعدام، على نحو يجوز لها – إذا فطنت إلى جســـامة العوار الذي شاب قرارها، وفداحة العيب الذي أصابه على هذا النحو – أن تبادر إلى سحبه أو إلغائه دون التقيد منها بالمواعيد المقررة لسحب القرارات الإدارية المعيبة وإلغائها"[1].

[1] حكم محكمة القضاء الإداري في الاستئناف رقم (١١٦١) لسنة (١٥) ق س في الحكم الصادر بتأريخ ٢٠١٥/١١/١٧م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي السادس عشر، ٢٠١٥م–٢٠١٦م، ص٣٥٤.

الفصل الثاني

الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

تمهيد وتقسيم

سبق أن تطرقنا في الفصل الأول إلى مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، الذي أكدنا فيه على اتفاقه مع العدالة والمنطق واحترام الحقوق المكتسبة، وكونه من المبادئ العامة للقانون الإداري، ويتماشى مع مبدأ المشروعية.

ألا أن الفقه والقضاء أباحا – تماشيًا مع الظروف المحيطة بسير المرفق العام بانتظام واضطراد بدون أي عوائق قانونية تحيل دون انتظامه، وتخفيفًا من حدة هذا المبدأ – الخروج عن هذا المبدأ بابتداع ببعض الاستثناءات عن الأصل العام؛ بحيث يتم تطبيق القرار الإداري بأثر رجعي يسبق تأريخ إصداره؛ لذلك ذهب جانب من الفقهاء إلى إجازة الرجعية في القرارات الإدارية بنوعيها التنظيمية والفردية، طالما أنها لا تمس الحقوق المكتسبة والمستقرة للأفراد[1].

وقد أقر القضاء الإداري في دول الدراسة الاستثناءات التي ترد على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية؛ حيث جاءت كأصل عام في استثنائيين، هما الرجعية بموجب القانون أو تنفيذًا لحكم قضائي، وبالبناء على ذلك؛ فقد قسمنا هذا الفصل على مبحثين:

- الأول: يتفرع من فكرة عامة تتمثل بما يقره القانون الإداري، على نحو يشمل حالات الرجعية الواردة بناء على نص تشريعي، أو بطبيعة هذه القرارات، مع ما تقتضيه ضرورة إصدارها بأثر رجعي.
- الثاني: يتمثل في رجعية القرارات الإدارية من منظور قضائي مشتمل على قسمين: الأول النظرية القضائية لسلطة الإدارة في سحب قراراتها، والثاني سوف يتطرق إلى الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية.

---

[1] نجم عليوي خلف، مرجع سابق، ص١٢٩.

المبحث الأول

الرجعية الواردة بنص القانون، أو بطبيعة القرارات الإدارية وضرورتها

يجيز النص للمشرع – استنادًا إلى القواعد الدستورية – رجعية القوانين؛ استثناءً من القاعدة العامة التي تتضمن سريان القوانين بأثر فوري، وبناء عليه؛ فقد أجاز القانون تخويل السلطة الإدارية بأن تصدر القرارات الإدارية بأثر رجعي يحدده هذا القانون، مثلًا: صدور قرارات تنفيذية لقانون يتضمن رجوع الموظفين للعمل؛ بسبب ظروف الحرب مع معالجة أوضاعهم الوظيفية بما قبل قيام الحرب، أو سحب ترقيات بعض الموظفين بأثر رجعي؛ من أجل مساواتهم مع زملائهم الموظفين من ذات الدفعة[١].

ومن جانب آخر؛ يقرر الفقه والقضاء أثرًا رجعيًا للقرارات الإدارية دون أن يستند إلى القانون، تسمى القرارات الرجعية بطبيعتها؛ وهي التي تتضمن آثارًا رجعية لظروف خاصة بها، إضافة إلى أن بعض القرارات تسري بأثر رجعي قبل تأريخ نفاذها؛ مراعاةً للمصلحة العامة أو الخاصة، فقد اعتبر الفقه أن الحرص على المصلحة العامة يأتي في المقام الأول مقارنة بتطبيق مبدأ عدم الرجعية[٢].

سوف يكون محور دراستنا في هذا المبحث الحديث عن رجعية القرارات الإدارية بموجب نص تشريعي، وكذلك رجعية القرارات بحسب طبيعتها، وما تستدعيه الضرورة المتمثلة بالمصلحة العامة.

---

[١] سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص٥٧١.

[٢] عماد محمد عبد المحمدي، مرجع سابق، ص٣٦٩-٣٧٠.

المطلب الأول

رجعية القرارات الإدارية تنفيذًا للقانون ذي الأثر الرجعي

إن مهمة تنفيذ القانون ذي الأثر الرجعي تكمن في إصـدار الجهة المختصـة القرارات الإدارية التنفيذية لـه، حيث إن المتفق عليه فقهًا وقضـــاءً أن القرار الإداري يرتب أثارًا قانونية، ولما كانت هذه القرارات منفذة للقانون الرجعي، فإنها تحمل في طياتها – كذلك – أثرًا رجعيًا منفذة بذلك ما جاء به هذا القانون[١].

لذا يدور في الاذهان مدى جواز التخويل التشـريعي كأحد الأدوات التي أقرها المشـرع؛ حتى تستطيع الإدارة أن تنفذ القانون ذا الأثر الرجعي، وهل يجوز لها أن تتدخل في تصحيح القرارات المعيبة بإجازة تشريعية لاحقة تعدل من هذا القرار بأثر رجعي؟

وللإجابة على هذه التساؤلات؛ سوف نتحدث في هذا المطلب – وبشكل مفصل – في فرعين: يتضـمن الأول تخويل المشـرع لرجعية القرارات الإدارية، أما الثاني فسـوف يشـمل الإجازة التشـريعية اللاحقة للقرارات الإدارية.

الفرع الأول

رجعية القرارات الإدارية بتخويل من المشرع

تأسيسًا لما تضمنته القواعد الدستورية من النص على رجعية القوانين بناء على نص؛ بإمكان السـلطة التشـريعية في دولة ما أن تنص على الرجعية في التشـريع، وبناء على هذا التشـريع؛ يصـرح للإدارة أن تقرر الرجعية في قراراتها، على اعتبار أنها السـلطة المعنية بتنفيذ القانون، وأن رجعية تلك القرارات يكمن في أنها أدنى مرتبة في السـلم التشـريعي من القانون؛ وعليه فإنها تابعة للقانون المنفذة له، وتسري إلى تأريخ نفاذ هذا القانون، وخلاصة الأمر؛ فإن الفقه والقضاء اتفقا – حتى تسري القرارات الإدارية بأثر رجعي –على ضرورة قيام المشرع بتخويل الإدارة على إصدارها بموجب هذا القانون[٢].

---

[١] نجم عليوي خلف، مرجع سابق، ص١٣١.

[٢] محمد بن أحمد المسلماني، مرجع سابق، ٣٤٦.

ومن الأمثلة على ذلك: التشريع الصادر في تأريخ ١٩٤٠/٥/٢٢م من حكومة المنفى الفرنسية في أثناء الحرب العالمية الثانية؛ حيث تضمن تخويل الإدارة في إصدار قرارات سحب الجنسية الفرنسية من الأجانب، الذين ترجع أصولهم إلى الدول المحاربة لفرنسا؛ حيث حدد التشريع بدء تنفيذ هذه القرارات عند بدء الحرب، وذلك بأثر رجعي، وفي مصر عمد المشرع في الكثير من القوانين الصادرة على معالجة أوضاع فئات معينة، ممن لحق بهم بعض الظلم في حقب زمنية ماضية، على سبيل المثال: القانون الصادر عام ١٩٤٧م الذي خوّل الإدارة أن تصدر قرارات بترقية بعض الموظفين اعتبارًا من شهر مايو من عام ١٩٤٦م[١].

أما بالنسبة لسلطنة عُمان؛ فنجد أن المشرع دأب على النص في بعض المراسيم السلطانية على سريان اللوائح المنظمة لشؤون الموظفين القديمة إلى حين صدور اللائحة التنظيمية الجديدة، ومن الأمثلة على ذلك: المرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٥/٤٨م بإنشاء شركة بريد عُمان، حيث جاء نص المادة (١٠): "ينقل إلى الشركة موظفو المديرية العامة للبريد، والمديرية العامة للبريد بمحافظة ظفار الذين يتم تحديدهم وفقًا لاحتياجات الشركة، ويستمر العمل باللوائح المنظمة لشؤونهم إلى حين صدور لائحة بنظام العاملين من مجلس إدارة الشركة طبقا لأحكام قانون العمل..."[٢].

كذلك ما جاء في قانون التخصيص الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (٢٠٠٤/٧٧م) بتأريخ ٢٠٠٤/٧/١٤م، بالنص في المادة الثانية على سريان الأحكام المتعلقة ببعض الأمور الوظيفية والتقاعدية للموظفين المنقولين إلى الشركات المخصصة بأثر رجعي، وفوّض وزير الاقتصاد الوطني "آنذاك" –وفق نص المادة الرابعة منه – على إصدار القرارات المنفذة لذلك بعد التنسيق مع الوزراء المختصين[٣].

---

[١] نجم عليوي خلف، مرجع سابق، ص١٣٧–١٣٨.

[٢] المرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٥/٤٨ بإنشاء شركة بريد عمان، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (٧٩٣) الصادر في ٢٠٠٥/٦/٤م.

[٣] قانون التخصيص الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (٢٠٠٤/٧٧)، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (٧٧١) الصادر في ٢٠٠٤/٧/١٧م.

أيضًا ما تضمنته الأوامر السامية الصادرة في عام ٢٠١٦م على سحب الترقيات المالية للموظفين ممن ترقوا أو تعينوا في عام (٢٠١١م، و٢٠١٢م)؛ حيث جاءت هذه الأوامر بتخويل الوزارات المعنية بسحب هذه الترقيات بأثر رجعي مع ما يترتب على ذلك من آثار[١].

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العُليا المصرية في العديد من الأحكام الصادرة عنها؛ حيث قررت أن القانون هو المخول في المساس بالحقوق والمراكز القانونية للأفراد، وبالبناء عليه؛ لا بُدَّ للمشرع أن يضمن الرجعية في هذا القانون؛ بحيث يصرح للإدارة – وفقًا لهذا القانون– أن تصدر قرارات تنفيذية بأثر رجعي: "ومن حيث أن الأصل هو عدم جواز المساس بالحقوق المكتسبة أو بالمراكز القانونية التي تمت إلا بالقانون، وذلك يجعل تقرير الرجعية رهنا بنص خاص في قانون؛ من ثَم لزم بحكم هذا الأصل ألا تسري القرارات الإدارية بأثر رجعي، حتى ولو نص فيها على هذا الأثر، وإذا كان ثمة استثناء لقاعدة عدم الرجعية، فإنه استثناء لا يخل بحكمة هذا الأصل، وعليه؛ فإذا كانت من المستثنيات حالة كان القرار الإداري فيها صادرًا تنفيذا للقانون؛ فإنه يشترط في هذه الحالة أن يكون هذا القانون قد نص فيه على الأثر الرجعى، أو على الترخيص للإدارة بتقرير الرجعية..."[٢].

هذا؛ ويمكن تصنيف التفويض الذي يمنحه المشرع للإدارة لإصدار قراراتها الرجعية في صورتين وهما:

١. التفويض الصريح على رجعية القرارات الإدارية: وذلك بالنص الصريح في القانون على صلاحية الإدارة في إصدارها لقراراتها الرجعية، ويشترط أن يكون هذا التفويض محددًا بمدة معينة، وعند

---

[١] الاستئناف رقم (٧٨٣) لسنة (١٨) ق س، بجلسة ٢٠١٨/٥/١٥م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها الدائرتان الاستئنافيتان بمحكمة القضاء الإداري في العام القضائي الثامن عشر، الجزء الثاني، ص٢٠٩٦، سبق وأن تم الاشارة إليه في المبحث الثاني من هذا الفصل، حيث انتهى الحكم إلى:"... مشروعية قيام جهة الإدارة بسحب قرار ترقية المدعي تطبيقا للأوامر السامية بسحب القرارات التي اتخذتها الوحدات الإدارية الخاضعة لجدول الدرجات والرواتب الموحد للموظفين العمانيين المدنيين بالدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (٢٠١٣/٧٨) بترقية موظفيها من دفعتي عامي (٢٠١١م و٢٠١٢م)؛ باعتبار أن تطبيق تلك الأوامر لم يكن من تأريخ صدورها، بل تضمنت أثرا رجعيًا على ترقيات الوحدات الإدارية لأقدمية دفعتي عامي (٢٠١١م و٢٠١٢م)".

[٢] حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم (٣٠١٤) لسنة (٤٠) ق ع بجلسة ١٩٩٨/١/٣م، أشار إليه محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص٥٣٠-٥٣١.

انتهائها لا يمكن للإدارة أن تصدر مثل هذه القرارات، علاوة على ذلك لا بُدَّ أن يكون هذا التفويض واضحًا لا لبس فيه[١].

وقد تبنت المحكمة الإدارية العُليا في مصر التفويض الصريح في مبادئها القضائية؛ وذلك باشتراطها وجود نص صريح من القانون على تفويض الإدارة في اصدار القرار الإداري ذي الأثر الرجعي حتى يكون مشروعًا: "... ومن حيث إن القرار الإداري يولد أثره حالًا ومباشرًا، حيث تتجه الإرادة لإحداثه على هذا النحو، كما أن أثر القرار لا يتولد على هذا الوجه إلا إذا كان ممكنًا وجائزًا قانونًا، أو متى أصبح كذلك، وهذا كله مستمد من طبيعة القرار الإداري باعتباره إفصاح الجهة الإدارية المختصة بالشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة؛ فقد لزم بحكم هذا الأصل ألا تسري القرارات الإدارية بأثر رجعى حتى ولو نص فيها على هذا الأثر، وإذا كان ثمة استثناء لقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية، فإنه استثناء لا يخل بحكمة هذا الأصل وعلته، فإذا كانت من المستثنيات في حالة أن كان القرار الإداري صادرًا تنفيذا لقانون – فإنه يشترط في هذه الحالة أن يكون هذا القانون قد نص فيه على الأثر الرجعي، أو على الترخيص للإدارة بتقرير الرجعية، خاصة إذا كان يترتب على تنفيذ القرار آثار مالية يتعين معها وجود اعتماد مالي لصرفها حتى يكون تنفيذ القرار جائزًا وممكنًا قانونًا"[٢].

٢. التفويض الضمني على رجعية القرارات الإدارية: الأصل أن التفويض لا بُدَّ أن يكون صريحًا وواضحًا لا لبس فيه وفق ما بيّناه في سالف الحديث؛ ذلك لأن التفويض بالرجعية يُعد استثناء من الأصل العام، الذي يقرر عدم رجعية القرارات الإدارية، وأن الاستثناء لا يقاس عليه، إلا أن جانبا من الفقه يرى جواز إصدار الإدارة لقرارات رجعية؛ استنادًا على ضمنية الإباحة بموجب القانون وفق اتجاهات مختلفة[٣]، وهي على النحو الآتي:

---

[١] نجم عليوي خلف، مرجع سابق، ص١٣٩.

[٢] حكم المحكمة الإدارية العُليا المصرية في الطعن رقم (١٥٢٥) لسنة (٤٢) ق. ع جلسة ٢٠٠٥/٥/٢١م، أشار إليه محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص٥٣٩-٥٤٠.

[٣] عماد محمد عبد المحمدى، مرجع سابق، ص٢٦٧.

- الاتجاه الأول: منح المشرع الإدارة اختصاصًا لا يمكن للإدارة إعماله إلا بصورة رجعية، وعليه؛ فإن هذا التفويض يكون ضـمنيًا بإباحة رجعية القرارات الإدارية، ومن الأمثلة على ذلك: صـدور قانون بتخويل سلطة إدارية في مراجعة القرارات الصادرة من سلطة أخرى اعتبارًا من تأريخ سابق[١].
- الاتجاه الثاني: صـدور قانون رجعي يحتاج بطبيعة الحال إلى إصـدار لائحة لتنفيذه منذ تأريخ نفاذ هذا القانون[٢].
- الاتجاه الثالث: في حال لم يتضمن القانون تفويضًا بالرجعية وحدد تأريخًا لسريانه، ولم تبادر الإدارة في إصـدار قراراتها في التأريخ المحدد في القانون، ففي هذه الحالة؛ تكون قراراتها عند إصـدارها – بأثر رجعي من التأريخ المحدد وفق هذا القانون، وإن كان سابقًا على صدور هذه القرارات[٣].

ولا يؤيد الباحث الاتجاه الفقهي بإعمال حالات التفويض الضـــمني لرجعية القرارات الإدارية، على أن يكتفى بالتفويض الصـريح من قبل المشـرع؛ ذلك لأن رجعية القرارات – كما ورد سـلفًا – هو اسـتثناء من الأصـل العام الذي لا يجوز القياس عليه، كما أن فتح المجال لإعمال التفويض الضـمني للرجعية مدعاة لإساءة استعمال السلطة، والتفافًا عن تحقيق الصالح العام استنادًا لهذا التفويض.

وفي شـــأن آخر متعلق بالقرارات التنظيمية، يرى الدكتور محمود حلمي بإمكانية النص على الرجعية في القرارات التنظيمية في أضـيق الحدود؛ حيث اشـترط أن تتمتع الإدارة بإصـدار القرارات في النطاق المحجوز للمشـرع، على سـبيل المثال: إصـدارها للوائح الضـرورة أو لوائح التفويض، ففي هذه الحالة تخضـع الإدارة للرقابة اللاحقة من السـلطة التشـريعية، كما أن بعض هذه اللوائح، ولما تتضـمنه من قوة التشـريع، قد تحتاج لقرارات تنفيذية، حيث إنها قد لا تتضـمن أثرًا رجعيًا، لذا لا بُدَّ من إصـدار قرارات لتنفيذها[٤].

---

[١] سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص٥٧٢.

[٢] محمد أحمد المسلماني، مرجع سابق، ص٣٥٥.

[٣] عماد محمد عبد المحمدي، مرجع سابق، ص٢٧٠.

[٤] رأي محمود حلمي ورد في بحثه بعنوان "نهاية القرار الإداري"، أشار إليه محمد أحمد المسلماني، مرجع سابق، ص٢٧٢-٢٧٤.

في حين يرى مجلس الدولة المصـــري أن القرارات التنظيمية حالها كحال القوانين، إذا ما تضمنت أحكامًا عامة لها قوة التشريع؛ لذا فإن هذا النوع من القرارات ذات الطبيعة التشريعية لها النص على الرجعية، بعكس القرارات الإدارية الفردية التي لا يمكن – بطبيعة الحال – تضـمنيها بأثر رجعي، ويرى جانب من القضــاء الإداري المصــري عدم إمكانية النص على الرجعية في القرارات التنظيمية ما دامت قد صدرت تنفيذًا لقانون ما[1].

وفي هذا الصــدد اسـتقر رأي محكمة القضــاء الإداري العُمانية على ذات النهج المسـتقر لدى مجلس الدولة المصــري؛ حيث أقرت أن القرارات التنظيمية حالها كحال القوانين تسـري بأثر فوري، ولا ينعطف تطبيقها على الماضــي، حيث اسـتقر رأيها في أحد الأحكام حول الطعن الماثل ضــد قرار من مجلس التعليم بســلطنة عُمان بتأريخ ٢٠٠٨/٤/٢٣م بوقف الاعتراف بالدراســة بنظام التعليم المفتوح "الانتسـاب"؛ إذ اسـتقر رأي المحكمة بأن القرارات الإدارية ذات الصـبغة التنظيمية حالها كحال القوانين تسري بأثر فوري، ولا ينعطف تطبيقها على الماضــي: "القرارات الإدارية ذات الصـبغة التنظيمية شـأنها شـأن التشريعات القانونية تسري بأثر حالّ ومباشر؛ لتحكم الوقائع والأحداث الحاصـلة حال صـدورها، فلا ينعطف تطبيقها على الماضي بأثر رجعي، ولا ترتد بآثارها على الوقائع السابقة عليها، ما لم ينص المشـــرع على غير ذلك، والحكمة من هذا الأمر هي حماية المراكز القانونية التي اســـتقرت، وحاز أصـحابها على حقوق مكتسـبة في ظل تشـريع سـابق، بما لا يجوز معه المسـاس بها إلغاء أو تعديلًا بقرار إداري تنظيمي جديد، والمركز القانوني الواجب الاحترام بهذه الصـــورة ينهض حينما تتكون لدى صاحب الشأن حالة قانونية مستحدثة تغاير وضعه السابق، وتضفي عليه صفة جديدة ترتب له حقوقًا والتزامات، ويستقر وضعه بهذه الحالة في ظل تشريع تكفل بتنظيمها بما لا يجوز بعد ذلك المساس بها بتشريع لاحق، ولا جدال بأن هذه المسألة ليست بوتيرة واحدة، وليست على معيار منضبط في جميع الأحوال، بل تختلف من حالة إلى أخرى، والأمر يخضع في النهاية لتقدير القاضي الإداري لاستظهار

[1] هشام محمد الحلفي، مرجع سابق، ص١٥١.

مدى تحقق المركز القانوني المكسب للحق الواجب الاحترام، وينأى بصاحبه عن تطبيق التشريع الجديد وفقًا لكل حالة على حده"[1].

وفي حكم آخر ترى المحكمة ضـرورة تضـمين اللوائح التنظيمية أحكامًا انتقالية تراعي حقوق الطلبة القدامى، على نحو لا تمس فيه المراكز القانونية بسـريان القرار التنظيمي الجديد؛ ففي معرض نظرها لأحد الدعاوى التي رفعها أحد الطلاب من إحدى الجامعات الخاصـة ضـد قرار وزارة التعليم العالي "آنذاك"، بما لديها من اختصـاصـات واردة بموجب المرسـوم السـلطاني رقم (٢٠٠٢/٦)، حول الإشراف على مؤسسات التعليم العالي الخاصة، المتضمن تطبيق نظام المعدلات الجديد على الطلاب القدامى بأثر رجعي على نحو تم به تغيير علامات بعض الطلاب بموجب هذا النظام؛ مما أدى إلى المسـاس بالمركز القانوني للطاعن – اسـتقر في عقيدة المحكمة وجوب تضـمن القرار المطعون فيه أحكامًا انتقالية تراعي حقوق الطلبة القدامى، على نحو لا تتأثر مراكزهم القانونية بسـريان أحكام القرار الجديد: "لا يسوغ التمسك بالحق المكتسب في الإبقاء على القواعد والأنظمة القانونية النافذة، والحيلولة دون النفاذ الفوري للقواعد الجديدة المعدلة أو المعوضـة لها؛ باعتبار أن ذلك يرجع إلى تقدير المشـرع الذي يملك سـلطة سـن القوانين والأنظمة، وإدخال التعديلات الضـرورية عليها، وتحديد نطاق انطباقها وزمنه متى عنّ له ذلك؛ تحقيقًا للمصـلحة العامة، ومواكبة لمتطلبات الاسـتمرار والتطوير ومسـايرة الأوضـاع القائمة، إلا أن العمل التشـريعي واللائحي جرى على أن يكون هذا التعديل أو التغيير للنصـوص والأنظمة القانونية النافذة متبوعًا بأحكام انتقالية تيسـر دخول القواعد الجديدة حيز النفاذ، وتراعي الأوضـاع الجارية والحقوق المكتسـبة في ظل القواعد والأنظمة القديمة، وذلك سـعيًا لتحقيق الاسـتقرار والطمأنينة القانونية، وتلافيا لتنازع القواعد القانونية في المكان والزمان، والذي قد يؤثر سـلبا في حقوق المستهدفين بها، وتطبيقا لهذا: عدم مشروعية قرار وزارة التعليم والعالي بالموافقة على تعديل نظام الدرجات والمعدلات المعمول به في إحدى الجامعات الخاصـة، فيما تضـمنه من تطبيقه على

[1] الاستئناف رقم (١١٠٨) لسنة (١٥) ق س بجلسة ٢٠١٥/١١/٣م، كتاب مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي السادس عشر، ص٣٣٩.

جميع الطلبة دون تفرقة بين المقيدين الجدد منهم، ومن كانوا مقيدين قبله، على نحو يهدر الحقوق المكتسبة لهؤلاء"[١].

هذا ويرى الباحث بأن رأي المحكمة لهو عين الحق والصـــواب؛ حيث يتفق مع ما ذهبت إليه في أن أي قرار جديد لا بُدَّ أن يتبعه أحكام انتقالية؛ بحيث لا يضـــارّ من اســتقرت مراكزهم القانونية جراء هذا القرار، فليس من العدالة في شيء أن يتساوى من حاز على مركز قانوني ومن لم يكتسبه بعد.

الفرع الثاني

التغطية التشريعية اللاحقة للقرارات الإدارية

كمبدأ عام؛ لا بُدَّ للقرار الإداري أن يستوفي جميع الأركان وشروط إصداره، فإذا ما اختل ركن من هذه الأركان، أو فقد شرطًا فإنه يصبح موصومًا بعيب عدم المشروعية، ومن أجل تصحيح ذلك العيب تباينت الآراء حول مدى إمكانية تدخل المشـــرع اللاحق في إجازة القرارات الإدارية المعيبة بأثر رجعي[٢]، حيث انقسم الفقه الفرنسي في ثلاث اتجاهات وهي:

- الاتجاه الأول: يرفض التدخل اللاحق للمشرع في إجازة القرار الإداري[٣]؛ ويبرر أنصار هذا الاتجاه بكون هذه القرارات قد صـــدرت باطلة؛ فلا يجوز بعد ذلك أن تصـــححها الإجازة اللاحقة للمشـــرع بأثر رجعي[٤].
- الاتجاه الثاني: يرى إجازة إصـدار قرارات رجعية لاحقة مصـححة للقرار الرجعي المعيب، طالما أن المشـــرع أجاز التصـــريح للإدارة بإصـــدار قرارات رجعية، ومن هذا المنطلق لا يوجد ما يمنع من إصدار هذه الاجازة، حيث يرى الدكتور محمد أحمد المسلماني أن هذه الاجازة لا بُدَّ لها أن تستوفي

---

[١] الاستئناف رقم (٩٦٢) لسنة (١٧) ق س بجلسة ٢٠١٧/١٠/٣١م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها الدائرتان الاستئنافيتان بمحكمة القضاء الإداري في العام القضائي الثامن عشر، الجزء الأول، ص٤٣٤.

[٢] محمد احمد المسلماني، مرجع سابق، ص٣٦٦.

[٣] عماد محمد عبد المحمدي، مرجع سابق، ص٢٧٦.

[٤] نجم عليوي خلف، مرجع سابق، ص١٥١.

الضمانات والشروط التي حددها الدستور المصري الصادر في عام ٢٠١٤م في مادته رقم (٢٢٥) التي تشترط في التشريع المتضمن لهذه الاجازة أن يصدر بغالبية أعضاء مجلس الشعب[١].

- الاتجاه الثالث: يتبنى هذا الاتجاه أن عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري لا تصححه الإجازة اللاحقة؛ على اعتبار أنه لو كان للمشرع الاجازة في إصدار قرار إداري من الجهة المختصة لاعتبر قرارًا جديدًا[٢].

ويؤيد الباحث الاتجاه الثاني المشار إليه؛ لكون التصحيح اللاحق للقرارات المعيبة لا بُدَّ أن يكون مصدره القواعد الدستورية، ولأن ما ذهب إليه الاتجاه الأول لا يسوغه المنطق، فإذا كان الفقه والقضاء يبرران السحب الإداري والقضائي للقرارات المعيبة وفق شروط معينة؛ فإن ذلك لا يصعب من تضمين المشرع الدستوري في دولة ما تفويض الإدارة في تصحيح قراراتها المعيبة، كما أن الباحث لا يساير ما ذهب إليه الاتجاه الثالث؛ ذلك أن عيب الاختصاص لا يمكن تصحيحه باعتباره عيبًا جسيمًا ينحدر به إلى الانعدام.

وقد أجاز المشرع الفرنسي إصدار تغطية تشريعية لاحقة للقرارات الادارية، حيث أقر بهذه الاجازة بموجب القانون رقم (٦٥) الصادر في ١٩٥١/٤/٢٣م، الذي تضمن أن القرارات الصادرة من مجلس الوزراء للفترة من ١٩٢٩/٧/٤م وحتى تأريخ العمل بهذا القانون في حكم القرارات الصحيحة[٣].

كذلك استقر الرأي لدى المجلس الدستوري الفرنسي بموجب الحكم الصادر في ٢٠١٦/١٢/٢٨م بالإجازة التشريعية اللاحقة في تعديل القرارات الإدارية أو تصحيحها بأثر رجعي، مع اشتراط تحقيق المصلحة العامة واحترام قوة الأمر المقضي به، وألا يتعارض مع أي قاعدة أو مبدأ ذي قيمة دستورية[٤].

---

[١] محمد احمد المسلماني، مرجع سابق، ص٣٦٧-٣٦٨.

[٢] محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص٤٧٦.

[٣] نجم عليوي خلف، مرجع سابق، ص١٥٢.

[٤] المرجع السابق، ص١٥٢.

ومع ذلك يثور التساؤل حول الوضع القانوني للقرار الإداري الذي صدر فيه إجازة تشريعية لاحقة بتصحيحه في حال الطعن به قضائيًا، فهنا يُفرّق بين حالتين:

- **الحالة الأولى:** يعتبر القرار صحيحًا إذا ما صدرت الإجازة التشريعية اللاحقة بتصحيحه قبل صدور حكم باتّ بشأنه؛ وذلك على اعتبار أن الإجازة التشريعية اللاحقة أضفت الشرعية لكيانه، فلا مجال للبت في هذا الطعن، وهو ما استقر عليه رأي المحكمة الادارية العُليا المصرية في اعتبار قرار فصل الموظف الموصوم بعيب عدم الاختصاص بحكم القرار الصحيح؛ وذلك لصدور القانون الذي أناط لذات الجهة سلطة إصدار قرارات الفصل[١].
- **الحالة الثانية:** لا يعتبر القرار مشروعًا إذا صدرت الاجازة التشريعية اللاحقة بعد صدور الحكم النهائي بشأنه؛ لأن ذلك يجرّد الحكم القضائي من كافة آثاره القانونية، ويعد مساسًا لمبدأ دستوري، ألا وهو الفصل بين السلطات؛ وبذلك فإنه يشكل تعديًا على اختصاص السلطة القضائية، وفي هذه الحالة يبقى القرار غير مشروع، وأن التصحيح اللاحق لا أثر له من الناحية القانونية[٢].

عليه؛ فإن الأثر الرجعي للإجازة التشريعية تمتد إلى تأريخ صدور القرار الإداري، كما أنها لا تطهر القرار من العيوب التي رافقت إصداره، بل بإيجاد سند قانوني يُعين على تطبيق هذا القرار[٣].

وتأسيسًا لذلك؛ يمكن حصر الاشتراطات التي تجير الإجازة التشريعية اللاحقة للقرار الإداري على النحو الآتي:

١. عدم صدور حكم قضائي باتّ بالطعن في هذا القرار.

٢. أن يكون هدف التصحيح التشريعي المصلحة العامة.

٣. أن تراعى المبادئ الدستورية عند إصدارها.

---

[١] حكم المحكمة الإدارية العُليا المصرية في الطعن رقم (٤٠٠١) لسنة (٣٧) بجلسة ١٩٧٥/٣/٢٢م أشار إليه محمد احمد المسلماني، مرجع سابق، ص٣٦٩-٣٧٠.

[٢] عماد محمد عبد المحمدي، مرجع سابق، ص٢٧٩-٢٨٠.

[٣] محمد احمد المسلماني، مرجع سابق، ص٣٧١.

أما بالنسبة لرأي محكمة القضاء الإداري العُمانية فقد قررت – بدايةً – في حكمها الصادر في ٢٠٠٥/١٢/٢٤م جواز قيام الإدارة بتصـــحيح قراراتها المعيبة بقانون، على أن يترتب على ذلك محو جميع الآثار المترتبة على هذا القرار بأثر رجعي[١]، وقد عدلت عن رأيها الســـابق بموجب الحكم الصـادر بتأريخ ٢٠١٧/١/٢٣م بأن أقرت –كأصـل عام– بعدم جواز تصـحيح القرار الإداري المعيب بأثر رجعي؛ فالقرار الذي صدر معيبًا يظل معيبًا، والساقط لا يعود، وبيّنت المحكمة ضوابط تصحيحه بأن على الإدارة إصـدار قرار إداري يسـتوفي كافة الشـكليات والإجراءات الناقصـة، أو يتدارك عيب المخالفة بدون تغيير في مضـمون القرار المعيب أو ملاءمة إصـداره، وذلك في معرض نظرها للطعن الماثل ضد قرار مدير عام الخدمات الطبية بصلالة بتحديد ساعات العمل بالمراكز الصحية بمحافظة ظفار، على سـند من القول بأنه معيب بعيب عدم الاختصـاص، وبالمخالفة لقرار إداري أعلى منه في السلم التشريعي، وحيث أن الثابت في حيثيات الحكم بأن الوزارة تداركت العيوب المثارة من قبل الطاعن بأن أصدرت قرارًا وزاريًّا بذات مضمون القرار المطعون فيه؛ حيث أن المحكمة – بموجب النتيجة التي انتهت إليها في هذا الحكم – قد سايرت الوزارة فيما اتخذته من تصحيح هذا القرار[٢].

ومن التطبيقات الماثلة حول الإجازة التشـريعية في سـلطنة عُمان تلك المتعلقة بالآراء الصـادرة من وزارة العدل والشـؤون القانونية، بموجب اختصـاصـها حول إبداء الرأي والفتوى في القرارات الإدارية الصـادرة من وحدات الجهاز الإداري للدولة، حيث تستمد الوزارة سلطتها في إبداء الفتاوى القانونية من النظام الأساسي للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٢١/٦م بموجب نص المادة (٨٧) منه، إضافة إلى اختصاصاتها بموجب المرسوم السلطاني رقم (٢٠٢٠/٨٨) والتي من بينها إبداء الرأي المعتمد والملزم[٣].

---

[١] الاستئناف رقم (٩) لسنة (٥) ق.س بجلسة ٢٠٠٥/١٢/٢٤م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عامًا، ص٤٩٥.

[٢] الاسـتئناف رقم (٤٤) لسـنة (١٧) ق س بجلسـة ٢٠١٧/١/٢٣م، كتاب مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضـاء الإداري في العام القضائي السادس عشر، ص٢١١٤.

[٣] النظام الأساسي للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٢١/٦م، نشر هذا المرسوم في ملحق عدد الجريدة الرسمية رقم (١٣٧٤) الصادر في ٢٠٢١/١/١٢م.

والمرسـوم السـلطاني رقم ٢٠٢٠/٨٨م بدمج وزارة العدل ووزارة الشـؤون القانونية في وزارة واحدة تسـمى وزارة العدل والشـؤون القانونية وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نشر هذا المرسوم في ملحق عدد الجريدة الرسمية رقم (١٣٥٣) الصادر في ٢٠٢٠/٨/١٩م.

اسـتقر في افتاء وزارة العدل والشـؤون القانونية في العديد من الفتاوى الصـادرة عنها أهمها ما ورد في الفتوى رقم (و. ش ق/٢٠٠٧/٩٨١/١/١٦) الصـادرة بتأريخ ٢٠٠٧/٠٧/٠٤: "أن ما تبديه من آراء قانونية يعد ملزما؛ لحكمة أرادها المشـرع وأفصـح عنها

وتأسيسًا لذلك؛ يرى الباحث أن لا سبيل لدى وحدات الجهاز الإداري للدولة في إضفاء الشرعية لقراراتها المعيبة سوى بمخاطبة الوزارة من أجل ابداء رأيها القانوني الملزم حول هذه القرارات؛ لما لها من سلطة مستندة لقاعدة دستورية وتشريعية في تصحيحها بأثر رجعي سابق لتأريخ صدورها[١].

وللتوضيح بصورة جلية بشأن سلطة الوزارة في الإجازة التشريعية اللاحقة للقرارات الإدارية المعيبة، أو تلك القرارات السلبية بامتناع الإدارة عن تصحيح وضع أو مركز قانوني معين – ما أبدته الوزارة في رأيها القانوني بموجب الفتوى رقم (و ش ق/م و/٥١/١/١٧١٤/٢٠١٤) الصادرة بتأريخ ٢٠١٤/٩/٨م، بشأن طلب إحدى الوزارات إبداء الرأي القانوني، حول تأريخ أحقية المعروضة حالته في شغل الدرجة المالية (الرابعة) من الحلقة (الأولى) وفق قانون الخدمة المدنية "السابق" الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (٨٠/٨) إن كان من تأريخ موافقة وزارة الخدمة المدنية منذ تأريخ ٢٠٠٥/٤/١٧م أم اعتبارًا منذ تعيينه مديرًا عامًا بتأريخ ٢٠٠٢/٧/٨م، حيث استقر رأي الوزارة إلى أحقيته في شغل الدرجة المالية (الرابعة) من الحلقة (الأولى) اعتبارًا من تأريخ تعيينه في وظيفة مدير عام، مع ما يترتب على ذلك من آثار؛ ذلك لأن هذه الحالة تستمد حقها من القانون المشار إليه مباشرة، ويترتب على ذلك بأن يتعين تصحيح المركز القانوني لهذا الموظف بما يتفق وصحيح القانون في أي وقت دون التقيد بالمدة التي تتحصن بها القرارات بحسبانها من مسائل التسويات، ولما كان نص المادة (١٨) من قانون الخدمة المدنية المشار إليه يقرر حقًا لمن يشغل وظيفة مدير عام، يتمثل في أن تكون درجته المالية المستحقة هي الدرجة الرابعة من الحلقة الأولى، ما لم يكن المرشح لشغلها في درجة مالية أعلى؛ فيحتفظ بدرجته، ومؤدى ذلك بحكم القانون أن كل من يشغل وظيفة مدير عام يستحق الدرجة الرابعة من الحلقة الأولى (أو درجته الأعلى بحسب الأحوال)، وذلك من تأريخ شغله لهذه الوظيفة دونما أي تقدير للجهة الإدارية في هذا الشأن باعتباره حقًا مقررًا للموظف بالقانون[٢].

صراحة، وهي ترسيخ وتوحيد المفاهيم القانونية والالتزام بها وتطبيق أحكامها، وهذا الاختصاص واضح وقاطع وصريح بما لا يحتاج إلى تأويل أو تفسير"، الموقع الإلكتروني www.lawrtal.com، تم الولوج بتأريخ ٢٠٢٤/٥/١٤م في تمام الساعة ٢:٠٥ م.

[١] إضافة إلى ذلك يرى الباحث بوجود طريقتين لهذا التصحيح: إما برفع الأمر إلى المقام السامي باعتباره السلطة التشريعية الأسمى في البلاد، أو بتوجيه صاحب الشأن على مضض بطرح موضوعه للقضاء.

[٢] الفتوى رقم: (و ش ق/م و/٥١/١/١٧١٤/٢٠١٤) الصادرة بتأريخ ٢٠١٤/٩/٨م، الموقع الإلكتروني www.lawrtal.com، تم الولوج بتأريخ ٢٠٢٤/٥/١٤م في تمام الساعة ٧:٣٠م.

وفي فتوى أخرى بشأن طلب وزارة الخدمة المدنية الرأي القانوني حول مدى جواز إصدار قرار بتصحيح وضع موظفها، ومنحه الفروق المالية المترتبة على ذلك؛ استنادًا إلى قانون الخدمة المدنية الصادر بموجب المرسوم السلطاني رقم (٨٠/٨) مع تحديد الجهة المختصة بإصدار هذا القرار خلال فترة ما قبل نقله إلى وزارة الخدمة المدنية، ويتلخص الموضوع في أن المذكورة حالته كان يعمل في مكتب وزير الدولة ومحافظ مسقط، وكان مستحقًا للترقية مع زملائه في المكتب ممن تتماثل مراكزهم القانونية معه، إلا أن إجراءات ترقيته أُرجئت لحين انتهاء المساءلة الإدارية بسبب إحالته مع موظفين آخرين إلى المجلس التأديبي المختص حول بعض المخالفات المنسوبة إليهم، والذي رأى ثبوت التهم الموجهة للمذكور، ونتيجةً لذلك؛ صدر بتأريخ ١٩٩٧/٣/٢٣م قرار بإنهاء خدمة المذكور، تظلم على إثره للمقام السامي، فأمر جلالته بتشكيل لجنة للتحقيق في الموضوع، انتهت إلى إحالة المذكورين إلى مجلس التأديب المركزي الذي قرر براءة المذكور مما نسب إليه، مع التوصية بإعادته إلى الخدمة، بيد أن مكتب وزير الدولة ومحافظ مسقط لم يوافق – وقتها – على تمكين المذكور من مباشرة مهام وظيفته بالرغم من براءته، وفي أعقاب ذلك نقل المذكور إلى وزارة الخدمة المدنية، حيث أن المذكور أمضى ثماني سنوات لم تتم ترقيته خلالها؛ أسوة بمن رقيّ من زملائه من ذات الدفعة بتأريخ ١٩٩٧/٧/٢٥م على أساس الأقدمية، وهو التأريخ الذي كانت ستتم فيه ترقيته بالأقدمية لولا الإرجاء بسبب المساءلة التأديبية، حيث أسست الوزارة فتواها أنه متى تحققت شروط الترقية وكشفت الإدارة عن نيتها في ترقية الموظف في تأريخ معين وتم بالفعل ترشيحه للترقية، ولم يقم في شأنه مانع قانوني من إجرائها، فلا يكون لها – بعدئذ – الامتناع عن ترقيته متى أمضت ترقية الآخرين ممن يتفقون في الوضع والمركز القانوني معه؛ إذ يعد مثل ذلك خطأ من شأنه تفويت فرصة الترقي على الموظف، مع ما يترتب على ذلك من آثار على وضعه الوظيفي مستقبلًا، وعليه؛ فقد انتهى الرأي إلى وجوب تصحيح الوضع الوظيفي للموظف المعروضة حالته اعتبارا من ١٩٩٧/٧/٢٥م وأحقيته في الفروق المالية المترتبة على هذا التصحيح، ولما كان المعروضة حالته موظفًا تابعًا في الفترة السابقة على نقله إلى وزارة الخدمة المدنية لمكتب وزير الدولة ومحافظ مسقط، فيعتبر هذا المكتب هو الجهة القوامة على شؤونه الوظيفية في تلك الفترة، وعليه يكون الاختصاص بتصحيح وضعه معقودًا لمعالي

وزير الدولة ومحافظ مسـقط، ولا يكون لوزارة الخدمة المدنية سـلطة إصـدار أي قرار يتعلق بالمركز القانوني للمذكور قبل نقله إليها[1].

يلاحظ – وفق ما ورد آنفا – أن الوزارة – في سبيل تصحيح القرارات الإدارية الخاطئة – تعيد الوضـع إلى ما كان عليه؛ بحيث يعتبر القرار الإداري صـحيحًا منذ إصـداره، وهو ما تم اسـتنتاجه من الفتاوى الصـادرة من الوزارة، ومن جهة أخرى؛ فإن الوحدات الحكومية تجد مبررًا قانونيًا ملزمًا عند التجائها إلى الوزارة في ابداء فتوى تصـحيح الوضـع أو القرارات الإدارية الخاطئة، وذلك في مواجهة جهات أخرى منفذة لهذا التصحيح، منها وزارة المالية؛ إذ ستواجهها – في سبيل تنفيذ هذا التصحيح – بهذه الفتوى.

[1] الفتوى رقم: (وش ق/م و/١/٢١/ ٢٠٠٧/١١١٢) الصـادرة بتأريخ ٢٠٠٧/٨/١٤م، الموقع الالكتروني www.lawrtal.com، تم الولوج بتأريخ ٢٠٢٤/٥/١٤م في تمام الساعة ٨:٣٥م.

المطلب الثاني

الرجعية الناتجة عن طبيعة القرارات الإدارية وضرورتها

سـوف أتناول في هذا المطلب الرجعية الناشـئة عن طبيعة القرارات الإدارية؛ حيث يتفق الفقه والقضاء على أن لهذه القرارات أثرًا رجعيًا يترتب بصورة تلقائية بذاتها بدون وجود رخصة تشريعية تبيح هذه الرجعية، كما أن لبعض القرارات الإدارية ضـرورة تقتضـيها المصـلحة العامة، المتمثلة في سـير المرفق العام بانتظام واضطراد، لذا سوف ينقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع:

- **الأول:** حول تصـحيح الإدارة للأخطاء المادية الواردة في قراراتها، وتبيان أنواع هذه الأخطاء من حيث مدى جسامته، وأثرها في سريان هذا التصحيح، سواءً بارتداده للماضي أم سيسري للمستقبل.
- **الثاني:** بشـأن الرجعية في القرارات المؤكدة والمفسـرة؛ حيث سـيوضـح الباحث مفهوم كل منهما، والعلاقة المشتركة فيما بينها من مدى تأثيرهما على المراكز القانونية من عدمه، وما إذا كان لها تأثير رجعي حقيقي.
- **الثالث:** رجعية القرارات الإدارية بناء على مقتضـيات سـير المرفق العام بدون وجود أي تعارض مع مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.

الفرع الأول

تصحيح الأخطاء المادية للقرارات الإدارية

تتضـمن بعض القرارات الإدارية أخطاء مادية بعد أن تقوم الجهة المعنية بنشـره، سـواء في الجريدة الرسـمية أو بأي طريق أخرى تصـل إلى علم الأفراد، مما تلجأ الإدارة على إثره – تداركا لهذا الخطأ – أن تصـحح هذه الأخطاء؛ وذلك بإعادة نشـر التصـحيح، ويختلف نوع الخطأ الواقع في القرار الإداري فيما إذا كان خطًا بسـيطًا أو كان جسـيمًا، وفيما إذا ترتب على هاتين الصـورتين من الأخطاء أثر رجعي يعود به إلى تأريخ نشر القرار الإداري، أم أنه يسري بأثر فوري من تأريخ نشر التصحيح؟

أولًا: الخطأ المادي البسيط

وهو ذلك الخطأ الوارد في القرار غير المؤثر في المركز القانوني الذي أحدثه هذا القرار، ويكون من الوضوح بحيث يكون من السهل إدراكه، ويمكن للإدارة تدارك هذا الخطأ بتصحيحه بأثر رجعي على نحو لا يؤثر على الأوضاع القانونية التي أحدثها هذا القرار، وإنما يرد القرار إلى جادة الصواب بمحو هذا الخطأ، وعليه؛ فإن القرار الأصلي هو المولد للحقوق والآثار منذ تأريخ نفاذه، وإن التصحيح لا يعتد به كأثر ماس على تلك الحقوق أو الأوضاع، وفرضًا؛ لو تم الطعن على القرار الإداري ذي الخطأ المادي البسيط الذي تم تصحيحه، فإن القاضي لا ينظر إلى التصحيح ولا يطبقه، وإنما تنصب رقابته على القرار الأصلي[1].

وقد ذهبت محكمة القضاء الإداري العُمانية إلى أن الأخطاء المادية البسيطة لا يترتب عليها أي أثر، ولا يكسب لصاحبها حقًا أو مركزًا قانونيًّا، بالمخالفة للقانون طالما أثبتت مخالفتها للواقع: "نظم القانون استعمال الأفراد للأراضي التي يملكونها واستغلالها والتصرف فيها، فأخضعها للتخطيط العام وقيود البناء وحقوق الارتفاق التي تقررها وزارة الإسكان، والتي يتم بيانها في الرسم المساحي الخاص بكل قطعة أرض، فيجب على الجميع التقيد بما ورد بذلك الرسم المساحي من بيانات، ولا يجوز لصاحب الأرض المطالبة بمخالفتها، ومع ذلك يجوز له طلب تعديلها إذ تحققت الشروط اللازمة لذلك؛ وفقًا للإجراءات المتبعة في هذا الشأن، وفي جميع الأحوال للجهة الإدارية الحق في تصحيح أي بيانات يتضح لها فيما بعد أنها أخطأت في تدوينها مخالفة للواقع، كما يجوز لصاحب الأرض طلب تصحيحها، مع الأخذ في الاعتبار أن البيانات المحررة بالخطأ لا تكسب أي حق قانوني على الأرض،

---

[1] حسني درويش عبد الحميد، مرجع سابق، ص١٨٧، ونجم عليوي خلف، مرجع سابق، ص١٥٨-١٥٩.

هنالك توجه لكل من القضاء الفرنسي والقضاء المصري حول تصحيح الخطأ المادي البسيط للقرار الإداري؛ وهما على النحو الآتي:

- ترى محكمة النقض الفرنسية جواز تصحيح الأخطاء المادية البسيطة، إن كان هذا التصحيح لا يؤثر في جوهر القرار أو التشكيك في الأسس الموضوعية له، ومن هذه الأخطاء على سبيل المثال: الخطأ في الكتابة أو الطباعة أو الصياغة.
- فرقت محكمة القضاء الإداري المصرية بين الخطأ المادي الذي يصيب القرار الإداري، بحيث يتضمن الخطأ في الكتابة أو النقل ولا يدل بذاته على إرادة ملزمة لقصد إنشاء مركز قانوني بحيث يجوز للإدارة أن تصحح الخطأ في أي وقت؛ لأنه لا وجود للقرار الإداري بمعناه الحقيقي، وبين الخطأ الذي يعيب القرار الإداري فيجعله قابلًا للطعن بالإلغاء من ذوي الشأن، وكذلك سحبه خلال مدة الطعن المقررة للإلغاء.

طالما ثبت عدم صـــحتها، أســاس ذلك أن الخطأ المادي في تحرير المحررات الرســمية لا يرتب أثرا قانونيا ولا يكسب حقًا بالمخالفة للقانون"[١].

ويرى الباحث بأن الفقه والقضـاء لم يتطرقا إلى آلية تصـحيح الأخطاء المادية البسـيطة، أسـوةً بما هو متبع عند تصــحيح الأخطاء المادية الجسـيمة التي يتحتم الإعلان عنها بالجريدة الرسـمية، أو بوسائل الإعلان الأخرى المتبعة قانونًا.

ثانيًا: الخطأ المادي الجسيم

قد يرد خطأ مادي جسـيم يمس مضـمون القرار الإداري ويغير من فحواه؛ مما يؤثر على العلم الذي وصـل إلى الأفراد المخاطبين بصـورة مختلفة عن مضـمونه الأصـلي؛ فلا يدركون حقيقة أن هذا الخطأ ترتب عليه المسـاس بحقوقهم، على نحو يضـر بمصـالحهم التي كانوا بمقدرتهم الدفاع عنها لولا وصـول العلم إليهم بشكل خاطئ؛ لذا من الضـرورة بمكان ألا يعتد بهذا التصـحيح لتحديد وقت سـريان القرار الأصـــلي، وعليه؛ فإن القول بغير ذلك يضـــر بمصـــالح الأفراد الذين لا ذنب لهم في وقوع هذا الخطأ[٢]، بل إن التكييف الصحيح له هو اعتباره قرارًا جديدًا يسري بأثر فوري للمستقبل[٣].

وذهب رأي محكمة النقض الفرنسية إلى عدم جواز سريان التصحيح للخطأ الجسيم بأثر رجعي يعود إلى تأريخ نشـر القرار الإداري الأصـلي أو إعلانه؛ والسـبب يعود إلى إعذار الأفراد بعدم معرفتهم بمضـمون القرار الأصـلي وفحواه الحقيقي، وعليه؛ فإن الاحتجاج بهذا التصـحيح يكون من تأريخ نشـره أو إعلانه بمضمون القرار الأصلي[٤].

أما مجلس الدولة الفرنســـي فقد ذهب رأيه على نحو مغاير لما قضـــت به محكمة النقض الفرنسـية؛ حيث أجاز للإدارة تصـحيح الخطأ المادي الجسـيم للقرار الذي يقع أثناء النشـر أو الإعلان،

---

[١] الاسـتئناف رقم (٣٢٢) لسـنة (١٠) ق. س بجلسـة ٢٠١٠/١٢/٦م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضـاء الإداري خلال خمسة عشر عامًا، ص٦٩.

[٢] محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص٤٨٧.

[٣] نجم عليوي خلف، مرجع سابق، ص١٥٩.

[٤] عماد محمد عبد المحمدي، مرجع سابق، ص٤٣٩.

ويرتب على هذا التصـــحيح أثر رجعي؛ فهو بهذا الرأي يهدر مصـــلحة الأفراد في عدم وصـــول العلم الصحيح بفحوى القرار، ويفضل مصلحة الإدارة[١].

وقد حدد مجلس الدولة المصـــري معيار التفرقة بين الخطأ المادي البســـيط المتمثل بالخطأ المطبعي على نحو لا يقصـــد منه إنشـــاء مركز قانوني، والخطأ المادي الجســـيم الذي يعيب القرار الإداري، حيث أقرت في حكمها الصـــادر بتأريخ ١٩٥٧/٦/٣م بأن: "هناك فارق بين الخطأ المادي الذي هو مجرد خطأ في الكتابة، أو النقل؛ فلا يدل بذاته على إرادة ملزمة بقصـد إنشـاء مركز قانوني، والخطأ القانوني الذي يعيب القرار الإداري، فيجعله قابلًا للطعن بالإلغاء من ذوي الشأن، ويمكن سحبه من جانب الإدارة في الموعد القانوني المحدد لذلك، حيث يجوز في الحالة الأولى تصـــحيح الخطأ من قبل الإدارة؛ لأنه لا يوجد قرار إداري بالمعنى القانوني ويقع عليه الســحب في الموعد القانوني، أما في الحالة الثانية؛ فيجب أن تتم إجراءات الســـحب خلال ســـتين يومًا من تأريخ صـــدور القرار المخالف للقانون، وإلا اكتسب حصانة وأصبح بمنأى عن الطعن أو السحب"[٢].

كما يرى المجلس أن التصـحيح إذا تجاوز مجرد إصـلاح الخطأ المطبعي أو السـهو بالإضـافة أو التعديل يصـبح معدّلا له، ويسـري بأثر فوري: " ... إن الاسـتدراك الذي ينشـر بالجريدة الرسـمية لتصـحيح نص القانون، هو وسـيلة تتخذ لتدارك ما يخشـى أن يكون اكتنف النص الأصـلي من أخطاء مادية أو مطبعية عند نشره بعد تصويبها، ويعتبر التصويب عندئذ جزءًا من النص التشريعي المصحح له، وله نفس قوته، فإذا جاوز الاســـتدراك هذا النطاق، وانطوى على تغيير في النص المنشـــور لفظًا ومعنى فهو تعديل له"[٣].

---

[١] سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص٦٠١.

[٢] حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بتأريخ ١٩٥٧/٦/٣م، أشار إليه محمد أحمد المسلماني، مرجع سابق، ص٦٥٠-٦٥١.

[٣] حكم المحكمة الإدارية العُليا في الطعن رقم (١٧٠٠٠) لسنة (٥١) بجلسة ٢٠٠٧/١٠/٢٧م، أشار إليه محمد أحمد المسلماني.

حيث إن افتاء وزارة العدل والشؤون القانونية بسلطنة عُمان استقر على جواز تصويب الأخطاء المادية (الحسابية أو الكتابية) في أي وقت ولا تتحصن بفوات الميعاد[١]، وقد جرت العادة لدى الوزارة على استخدام مصطلح "استدراك" في تصحيح الأخطاء المادية، ويلاحظ أن نشر هذه الاستدراكات تكون خلال فترة لا تتعدى الشهرين، وتتضمن في الغالب تصحيح الأخطاء المادية البسيطة؛ مما يستنتج منه حرص الجهات المعينة المصدرة للقرارات الإدارية على سرعة التصحيح[٢].

ويرى الباحث أن إصدار التصحيح في مجال الخطأ المادي البسيط لا يتقيد بفترة محددة، ويجوز للإدارة أن تصححه في أي وقت طالما لا يعتبر قرارًا جديدًا، ولا يترتب عليه أي أثر، أما بشأن القرار الإداري الذي يحوي على أخطاء جسيمة، فإنها تعتبر بحكم القرار الإداري المعيب الذي يجوز للإدارة أن تصححه خلال الأجل المحدد للطعن عليه، وأن تعلن هذا التصحيح في الجريدة الرسمية، أو بأي وسيلة أخرى تكفل ايصال العلم به إلى الأفراد؛ ذلك لأن هذا التصحيح يعتبر قرارًا إداريًّا جديدًا.

---

[١] فتوى وزارة العدل والشؤون القانونية رقم (١٧٢٧٠٠٠٢٦٩٦٩) الصادرة بتأريخ ٢٠١٨/٥/١٥م، كتاب المبادئ القانونية في فتاوى الشؤون القانونية لعام ٢٠١٨م، الكتاب الخامس عشر، ص١٩٥-٢٠٤، حيث جاء نص الفتوى:" المستقر عليه قضاء وإفتاء أن الأخطاء المادية الحسابية أو الكتابية لا تتحصن بفوات الميعاد المقرر قانونا للسحب أو الإلغاء، مقتضى ذلك؛ يجوز تصويب تلك الأخطاء في أي وقت مع مراعاة في حال كانت القاعدة المستقرة بأن على جهة الإدارة أن تسحب القرارات الفردية غير المشروعة، التزاما منها بحكم القانون، وتصحيحًا للأوضاع المخالفة له؛ فإن دواعي المصلحة العامة تقتضي أيضا أنه إذا صدر قرار معيب من شأنه أن يولد حقا، فإن هذا القرار يجب أن يستقر بمضي فترة من الزمن، يكتسب بعدها حصانة تعصمه من السحب والإلغاء، طالما لم يكن القرار المعيب معدوما أو صدر نتيجة غش أو تدليس من جانب صاحب المصلحة في صدوره، باعتبار أن القرار في هذه الحالات غير جدير بتحصينه من السحب أو الإلغاء، مؤدى ذلك؛ تحصن القرارات غير المشروعة لا يغل يد جهة الإدارة في إجراء التحقيق الإداري".

[٢] على سبيل المثال – لا الحصر – صدرت بعض الاستدراكات الصادرة من وزارة العدل والشؤون القانونية خلال الأجل القانوني للسحب:

- الاستدراك الصادر من ديوان البلاط السلطاني حول إضافة لقب لأحد المكرمين بوسام الاستحقاق للثقافة والعلوم والفنون والآداب من الدرجة الثانية للفائزين بجائزة السلطان قابوس للثقافة والفنون والآداب لعام ٢٠٢٢م، نشر في عدد الجريدة الرسمية رقم (١٤٧٤) الصادر في ١ من يناير ٢٠٢٣م.
- الاستدراك الصادر من هيئة تنظيم الاتصالات حول تصحيح رقم القرار بإصدار لائحة تخصيص أرقام الاتصالات، نشر في عدد الجريدة الرسمية رقم (١٤٧٣) الصادر في ٢٥ من ديسمبر ٢٠٢٢م.
- الاستدراك الصادر من وزارة العمل بشأن تصحيح مبلغ استقدام القوى العاملة غير العمانية، نشر في عدد الجريدة الرسمية رقم (١٤٤٩) الصادر في ١٣ من يوليو ٢٠٢٢م.

الفرع الثاني

رجعية القرارات الإدارية المؤكدة والمفسرة

يعرف القرار التأكيدي بأنه القرار الذي يكشف عن مركز قانوني سبق أن تحددت مقوماته، بحيث لا يوّلد آثارًا قانونية جديدة، بل يقتصر دوره على مجرد التأكيد على مضمون الأحكام التي تضمنها القرار السابق[١].

ويشترط في القرار التأكيدي أن يتطابق مع القرار السابق من حيث المضمون والأسباب، فإذا صدر قرار بذات مضمون القرار السابق، إلا أنه استند على قاعدة قانونية أخرى؛ فإن القرار الجديد يغدو قرارًا مخالفًا للأول ويطعن فيه على استقلال[٢]، ومن الأمثلة التطبيقية على ذلك: قرار الفصل بغير الطريق التأديبي إذا ما أصدرته الإدارة بحق الموظف، فإذا ما تبين للإدارة أن قراراها قد أصابه العوار بعدما بحثت في تظلم الموظف المفصول، فيحق لها أن تصدر قرارًا آخر بفصله؛ مستندة في قراراها هذا إلى تغيب الموظف واعتباره في حكم المستقيل، فيعتبر قراراها الأخير ليس مؤكدًا على قراراها السابق؛ ذلك أن أسباب إصداره قد اختلفت، وبذلك يجوز للمفصول أن يطعن عليه على استقلال، أما إذا أصدرت الإدارة قرارًا مؤكدًا لقرار سابق وأبدت فيه أسباب إصداره التي لم تفصح بها في القرار الأول؛ فإن القرار الثاني يعتبر قرارًا مؤكدًا؛ لترتيبه ذات الأثر القانوني الذي رتبه القرار الأول، إضافة إلى تعذر اثبات ذوي الشأن بأن أسباب القرار الأول تختلف عن أسباب القرار الثاني المؤكد، وجانب من الفقه يرى أن الإدارة إذا أصدرت قرارًا لاحقًا لقرارها الأول يحمل أسباب القرار الأول طواعية وبمحض إرادتها، ولم يلزمها القانون أن تبدي أسبابها؛ ففي هذه الحالة لا يعتبر القرار الأخير قرارًا مؤكدًا؛ ذلك أن صاحب الشأن ما كان ليعلم بأسباب القرار الأول لولا افصاح القرار اللاحق بذلك، وعلى ذلك؛ فإنه لا يحمل أي أثر رجعي حتى وإن كان ظاهريًا لاعتباره قرارًا مستقلًا يسري بأثر فوري[٣].

---

[١] أحمد محمد النوايسة، مرجع سابق، ص٥٤.

[٢] عماد محمد عبد المحمدي، مرجع سابق، ص٤٠٤.

[٣] محمد أحمد المسلماني، مرجع سابق، ص٥٩٦-٥٩٧.

أما القرار التفسيري فيعرف بأنه إصدار الإدارة مصدرة القرار أو سلطة أخرى توضيح معنى نص سابق أُثير حول تفسيره الخلاف، على نحو أخذ فيه معنى يختلف عما قصده مصدر القرار، أو ذلك القرار الذي يزيل الغموض والابهام الذي يحيط حوله القرار الإداري، وبذلك فإن هذا التفسير يعود بأثره إلى تأريخ نفاذ القرار الإداري؛ على اعتبار أن القرار المفسر هو الذي أبرز المعنى الحقيقي للقرار المبهم[١].

حيث جاء في بيان محكمة القضاء الإداري المصرية التفريق بين عدة أنواع من القرارات وما بين القرار المفسر من حيث مدى أثرها على المركز القانوني بقولها: "شأن القرارات التفسيرية التي تصدرها السلطة التنفيذية بناء على نص في قانون يبيح لها إصدارها يختلف كل الاختلاف عن اللوائح التنفيذية واللوائح المستقلة واللوائح التفويضية التنظيمية، إذ أن هذه اللوائح إنما يتولد عنها إنشاء المراكز القانونية أو إلغائها، أو تعديلها في مجال اختصاصها، فهي تضع الأصول والقواعد التنفيذية أو التطبيقية أو التنظيمية، بينما القرارات التفسيرية لا تضع أصولًا أو قواعد، ولا تأتي بجديد على القانون الذي تفسره، بل تزيل ما يعتوره من غموض أو تناقص على ضوء نية المشرع الحقيقية أو المفترضة عند وضع التشريع، مستهدفه في ذلك أهدافه وأسسه وأسبابه ونصوصه؛ لذا فهي لا تنشئ مراكز قانونية عامة، أو فردية، ولا تلغيها، ولا تعدلها، فلا تعتبر حينئذ بحكم طبيعتيها قرارات إدارية"[٢].

وحيث أن الرجعية في القرارات المؤكدة والقرارات المفسرة هي رجعية ظاهرية لا تشير إلى آثار تحققت في الماضي؛ كونها لا تحدث أي أثر قانوني، أو تنشئ مراكز قانونية جديدة، ولا تضيف إليه أية إضافة جديدة وإنما تعتبر مرددة لأحكام القرار السابق[٣]، بل يرى جانب من الفقه بأنها قرارات رجعية بطبيعتها، بحيث لا تدخل في نطاق الرجعية المحرمة، ولا تتطلب لرجعيتها نصًا تشريعيًّا يبيح سريانها للماضي، وتفصيلًا لذلك؛ فإن القرارات المؤكدة هي قرارات كاشفة عن مركز قانوني سبق أن تكاملت عناصره، بينما القرار المفسر يزيل الشك والإبهام والغموض عن قاعدة قانونية معينة[٤].

---

[١] سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص٥٨٩.

[٢] حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم (٤٠٨١) لسنة (٧) ق، بجلسة ١٩٥٤/١٢/٢٠م، أشار إليه محمد أحمد المسلماني، مرجع سابق، ص٦٠٠.

[٣] حسني درويش عبد الحميد، مرجع سابق، ص١٨٣.

[٤] عماد محمد عبد المحمدي، مرجع سابق، ص٤٠٢.

الفرع الثالث

الرجعية التي تقتضيها سير المرافق العامة

كرست المبادئ العامة للقانون الإداري هدفًا ساميًا دائمًا ما يتم ترديده بين الفينة والأخرى وهو أن أحكام القانون لا بد لها أن تستهدف كأصل عام الصالح العام، ومن مقتضياتها ضرورة سير المرفق العام بانتظام واضطراد، وفي سبيل ذلك لا بُدَّ للقوانين التي تصدر في هذا الشأن أن تصرح للإدارة تقديم الخدمات للجمهور بكل سلالة ويسر، ومما لا شك فيه أن قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية في حال إذا ما تعارضت مع حسن سير المرفق العام، فإنها تشكل عائقًا في قيام الإدارة بدورها المنوط بها قانونًا، وتأسيسًا لذلك؛ فإن من الأولى عدم تطبيق المبدأ إذا ما تعارض مع مقتضيات سير المرفق العام، وهو ذات النهج الذي اتبعه مجلس الدولة الفرنسي[١]؛ حيث يستبعد تطبيق مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية كلما تعارضت مع سير المرافق العامة، وسايره في ذلك مجلس الدولة المصري[٢].

ومن الأمثلة التطبيقية على ذلك: تلك المتعلقة بقرارات تعيين الموظفين في حال تأخر صدورها عن يوم تسلمهم للعمل، حيث استقر مجلس الدولة المصري أن تأريخ تسلم الموظف للعمل هو المعتد فيه في تحديد أقدميته وغيرها من آثار التعيين، على أساس ألا يضار الموظف بتراخي الإدارة بإصدار قرار التعيين[٣].

وساير المشرع العُماني – وفقًا لما أفرده بنص المادة (٣٥) من قانون الخدمة المدنية– النهج القضائي المصري في تحديد تأريخ تسلم الموظف لراتبه اعتبارًا من تأريخ تسلمه لعمله؛ حيث راعى المشرع في حال تأخرت الإدارة عن اصدار قرار تعيينه فإن الاعتداد هنا بتأريخ تسلمه للعمل، وإن القرار الذي سيصدر سيكون قرارًا كاشفًا وليس منشئًا[٤].

---

[١] نجم عليوي خلف، مرجع سابق، ص١٧٠.

[٢] سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص٥٨٧.

[٣] الطعن رقم (٣٣٣) لسنة (١٤) ق بجلسة ١٩٧٣/٤/١م، أشار إليه محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص٧٧.

[٤] الفتوى رقم: (١٦٢٧٠٠٠١٩٥٠٦) بتأريخ ٢٠١٧/٠١/١٥م حيث أوضحت الفتوى الفرق بين القرار الكاشف والقرار المنشئ: "القرار الإداري ينقسم من حيث آثاره إلى قرار كاشف وقرار منشئ، فالأول لا يستحدث مركزًا قانونيًا جديدًا إنشاء أو تعديلًا، بل يقتصر على إثبات أو تقرير حالة موجودة من قبل ومحققة بذاتها للآثار القانونية، أما الثاني فإنه يستحدث مركزًا قانونيًا جديدًا"، الموقع الالكتروني www.lawrtal.com، تأريخ الولوج ٢٠٢٤/٥/١٢م، الساعة ٧:٣٥م.

ويرى الدكتور محمد السناري أن الرجعية باتت ضرورية وإن تعلق قرار التعيين على شرط، وذلك بأن اشترطت الإدارة للمُعين احضار مسوغ تكميلي للتعيين، وإلى حين احضاره يستلم العمل، وسيصدر قرار تعيينه عند اكتمال مسوغات التعيين، وبالتالي فإن قرار تعيينه سيسري بأثر رجعي اعتبارًا من تأريخ تسلمه للعمل[١]، وليس من تأريخ تحقق الشرط؛ لأن الشرط يكشف عن أثر القرار[٢].

ومن الأمثلة الأخرى على رجعية القرارات الإدارية – بناءً على مقتضيات سير المرفق العام – تلك المتعلقة بقبول الإدارة للهبات من أجل المرافق العامة، والتي يتطلب لقبولها إذن الحكومة، حيث لو قبلت الإدارة هذه الهبة، فإن قرار الإذن الصادر من قبل الحكومة سيسري بأثر رجعي، اعتبارًا من تأريخ قبول الهبة؛ لإضفاء الشرعية على القرار الإداري وما تبعه من آثار سابقة نتيجة هذا القبول[٣].

ولم يغفل المشرع العُماني آلية قبول الوحدات والمؤسسات الحكومية للهبات والمنح؛ حيث قرنها دائمًا بموافقة سلطة أعلى منها وعدم تعارضها مع الأنظمة والقوانين[٤].

وتأسيسًا لذلك؛ يرى الباحث أن القرارات الرجعية بموجب مقتضيات سير المرفق العام، ما هي إلا قرارات كاشفة لا تمس المركز القانوني للقرار الأصلي، وعلى ذلك؛ فإنها لا تعدو أن تكون رجعية ظاهرية، حالها كحال القرارات المؤكدة والمفسرة، وهو ما يتضح جليًا في القرارات الكاشفة للتعيين؛ حيث إن تأريخ التعيين هو ذاته تأريخ تسلم الموظف للعمل، أو وفق ما يطلق عليه "مباشرته للعمل"، وما سيصدر لاحقًا ما هو إلا قرار كاشف لهذا التأريخ.

---

[١] محمد أحمد المسلماني، مرجع سابق، ص٥٨١.

[٢] نجم عليوي خلف، مرجع سابق، ص١٧٤.

[٣] المرجع السابق، ص١٧١.

[٤] ومن بين الأمثلة على ذلك ما تضمنه المرسوم السلطاني رقم (٢٠٢٤/٢) بإنشاء الصندوق الوطني للحالات الطارئة، حيث تضمنت المادة الثانية منه على الموارد المالية للصندوق ومنها ما ورد في البند رقم (٢): "الهبات والتبرعات والمساهمات التي يقبلها وزير المالية". إذ جاءت مشروطة بقبول وزير المالية.

المبحث الثاني

السحب الإداري والإلغاء القضائي للقرارات الإدارية باعتباره استثناءً على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

للقرار الإداري ميلاد وحياة ونهاية؛ حاله كحال أي مخلوق، إلا أن صور نهايته تتعدد بحسب الطرق التي تؤدي إلى مصيره الحتمي، فقد ينتهي بصورة طبيعية بانتهاء الغرض الذي صدر من أجله، وقد تتدخل الإدارة بإلغائه؛ مما يقضي على آثاره بالنسبة للمستقبل، أما الصورة الأخرى فتكون عن طريق السحب بواسطة الإدارة أو القضاء الذي سيكون محور حديثنا في هذا المبحث.

المطلب الأول

السحب الإداري للقرارات الادارية

قد تعتري القرارات الإدارية الصادرة من الإدارة بعض المثالب القانونية؛ الأمر الذي يوجب عليها اتخاذ اجراء معين لتصحيح مثل هذه التصرفات، سواء بالإلغاء؛ أي: بمحو الآثار الفورية لهذا القرار، أو بتفعيل أداة السحب، الذي يعد إنهاءً للأثر الفوري والرجعي للقرار، وكأن لم يكن، وفي حال سحب القرار الإداري، لا يمكن لجهة الإدارة أن تفعّل هذه الأداة أينما قررت ذلك؛ لكون أن بعض القرارات تكون عصية عن السحب بعد فوات ميعاد الطعن المقررة قانونًا.

لذا جاء الفقه الفرنسي بنظرية السحب الإداري، والتي تعتبر ضمن النظريات القضائية التي ابتدعها القضاء الفرنسي، كمعظم نظريات القانون الإداري الأخرى، ضمن فلسفته باللجوء للقياس والتفسير في حل الإشكاليات التي تواجه بعض تصرفات جهة الإدارة[1].

[1] محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثالث، دار روائع القانون للنشر والتوزيع، القاهرة، بدون طبعة، ٢٠٢١م-٢٠٢٢م، ص٣٩، ومحمد نجم محسن، سلطة الإدارة في إلغاء أو سحب قراراتها الإدارية وآثارها على الحقوق المكتسبة للأفراد، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، بدون طبعة، ٢٠٢٠م، ص١٠٩.

وبالتمعن أكثر في مفهوم السحب نجد أن الفقه الفرنسي كان سباقًا في وضع مفهوم للسحب الإداري؛ حيث عرفه الفقيه الفرنسي بونار بأنه: "العمل الذي ينهي القرار من قبل الجهة الإدارية التي أصدرته واعتباره كأن لم يكن"[١].

وأما العلامة فالين فقد عرف السحب بأنه: "القرار المتخذ من نفس السلطة الإدارية، منهية بموجبه النتائج القانونية لقرار سابق"[٢].

ويرى جانب من الفقه الفرنسي يترأسه كلٌّ من الفقيه رولاند والفقيه لويس إلى أن السحب قد يكون إبطالًا، وقد يكون إلغاءً، وتفريقا بين مفهوم الإبطال والإلغاء: فالأول يهدف إلى إنهاء القرار الإداري بأثر رجعي منذ اللحظة التي نشأ فيها القرار الإداري المعيب، أما الثاني فلا يهدف إلا إلى إزالة آثار القرار الإداري في المستقبل[٣].

أما على الصعيد العربي؛ فيري العميد سليمان الطماوي أن سحب القرار الإداري هو: "إعدام آثار القرار بالنسبة إلى الماضي والمستقبل، بحيث يعتبر كأنه لم يولد إطلاقًا"[٤].

وأخيرًا يرى عبد العزيز عبد المنعم خليفة أن سحب القرار الإداري يعني: "إنهاء ما ولّده من آثار ما ينسبه للماضي، ويقع سريان أثره بالنسبة للمستقبل بقرار تصدره الإدارة"[٥].

يرى الباحث بأن جميع التعريفات الصادرة من الفقهاء تتفق على نتيجة واحدة، وهي إزالة جميع آثار القرار الإداري بالنسبة للماضي والمستقبل، مع التحفظ على ما ذهب إليه الفقيه الفرنسي بونار من أن سلطة السحب تقتصر على الجهة الإدارية المصدرة للقرار، فذلك مردود عليه بأن سلطة السحب قد تصدر من السلطة الرئاسية أو سلطة أخرى تعلو جهة الإدارة مصدرة القرار.

---

(1) Bonard–Roger: précis de Droit Adm. 1943, P.11. نقلًا عن صالح حسين علي العبد الله، سلطة الإدارة في سحب القرار الإداري، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ط١، ٢٠١٧م، ص٦٠.

(2) Waline, Le retrait des actes Adm. Mel. Mestre, 1956, P.563..٦٠ مشار إليه في مرجع سابق، ص

(3) M. long–P. weil – G. Braibant (les y rands arrets de la jurisprudence admin– istrative sirey) 1969. P. 167. نقلًا عن محمود عبد علي الزبيدي، مدى سلطة الإدارة في سحب قرارتها الإدارية المشروعة، دار السنهوري، بيروت، ط١، ٢٠٢٣م، ص٢٦.

(٤) سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص٦٥٣.

(٥) مفتاح خليفة عبد الحميد، إنهاء القرار الإداري إداريًا، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ط١، ٢٠١٩م، ص١١.

وبالحديث عن ميعاد سحب القرارات الإدارية؛ فقد بدأت فكرة تقييد هذا الميعاد في فرنسا، حيث كان ميعاد السحب غير مقيد، تملك بموجبه الإدارة الحق في سحب القرار في أي وقت، إلى أن تبنى مجلس الدولة الفرنسي مبدأ تقييد سلطة الإدارة في السحب بمدة الطعن القضائي المحددة بشهرين؛ وذلك أن الأفراد ملزمون برفع دعوى عدم الصحة خلال مدة زمنية محددة، كما أن الإدارة لا تملك أن ترفع دعوى عدم الصحة ضد قراراتها؛ ومن هنا وجد لها مخرج مماثل لحق الأفراد في رفع دعواهم، وهو السحب خلال ذات المهلة القضائية[١].

وبوجه عام؛ يبدأ ميعاد السحب الإداري بنفس الآلية التي يبدأ بها الطريق القضائي للإلغاء، وذلك خلال (٦٠) يومًا من العلم بالنسبة للقرارات الفردية، والنشر بالنسبة للقرارات التنظيمية، والعلم اليقيني لذوي الشأن بالنسبة لجميع القرارات الإدارية [٢].

وفي مصر استقر القضاء الإداري حول المعيار الذي يقوم عليه بدأ ميعاد سحب القرارات الإدارية، إذ أقرت المحكمة الإدارية العُليا في أحد احكامها أن: "قرار إعلان النتيجة للطلاب يعتبر قرارًا إدارياً يتحصن بمرور ستين يومًا على صدوره، وعلى ذلك لا يمكن سحبه حتى ولو انطوى على خطأ في رصد الدرجات"[٣]، على الرغم من أن المشرع المصري وبموجب قانون مجلس الدولة المصرية رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢م حدد بنص المادة (٢٤) أن: "ميعاد رفع دعوى الإلغاء يكون خلال ستين يومًا من تأريخ نشر القرار الإداري في الجريدة الرسمية، أو النشرات المصلحية التي تصدرها المصالح العامة، أو إعلان صاحب الشأن"[٤].

---

[١] محمد نجم محسن، مرجع سابق، ص١٢٨، ومحمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص٢٧٤-٢٧٥.

هناك أساسان حددهما مجلس الدولة الفرنسي يقوم عليهما تحديد مدة الطعن القضائي لسحب القرارات الإدارية:

- التوفيق بين حق الإدارة في إصلاح ما ترتب عليه القرار الإداري من مخالفات قانونية، واستقرار الأوضاع والمراكز القانونية المولدة له.
- مسايرة الطريق الذي يحق للأفراد طلب إلغاء القرارات الإدارية بطريق القضاء، وبين ميعاد سحب الإدارة للقرار الإداري للوصول إلى استقرار المراكز القانونية من أن تظل معلقة إلى ما لا نهاية.

[٢] ميثاق قحطان حامد الدليمي، سلطة الإدارة في إنهاء القرار الإداري (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير من جامعة الشرق الأوسط، عمّان، ٢٠١٥م، ص٨٤.

[٣] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٥١٦) الصادر بجلسة ١٩٨٣/٦/١١م، مرجع سابق، ص٢٧٧.

[٤] قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢م، المنشور في الجريدة الرسمية الصادرة في ١٩٧٢/١٠/٥م في العدد رقم (٤٠).

وفي الأردن حدد المشـــرع الأجل القانوني لرفع الدعوى الإدارية من اليوم التالي لتأريخ تبليغ القرار الإداري لذوي الشأن، أو نشره في الجريدة الرسمية، أو بأي وسيلة أخرى، بما في ذلك الوسائل الإلكترونية أو تحقق العلم اليقيني[١].

ومن الأحكام الصادرة من محكمة العدل العليا التي تتبنى احترام مدة الطعن القضائي عند سحب القرار الإداري بقولها: "استقر الفقه والقضاء على أنه لا يجوز سحب القرار الإداري في أي وقت، كما لا يجوز سحب أو إلغاء القرار الباطل إذا أكسب حقًا للغير إلا إذا تم السحب أو الإلغاء خلال مدة الطعن؛ وذلك لكي تستقر المعاملات الإدارية ولا تكون عرضة للتغيير والتبديل مدة طويلة"[٢].

أما المشرع العُماني فقد ساير المشرّعين المصري والأردني في تحديد فترة الطعن القضائي، حيث حددها خلال (٦٠) يومًا، ونجد أنه اعتبر بدء ســـريان المدة المشـــار إليها من تأريخ إخطار صاحب الشأن بالقرار، أو علمه به علمًا يقينيًا بالنسبة إلى القرارات الفردية؛ حيث جاء نص المادة (٩) من قانون الإجراءات الإدارية:"... وترفع الدعوى الحالة المنصـــوص عليها في البند رقم (٣) من المادة (٦) خلال ســتين يومًا من تأريخ إخطار صــاحب الشــأن بالقرار، أو علمه به علمًا يقينيًا"[٣]، وعلى معيار النشر في الجريدة الرسمية بالنسبة للقرارات التنظيمية[٤].

وقد سايرت الأحكام القضائية الصادرة من محكمة القضاء الإداري في سلطنة عُمان التوجه القضائي المصري في تحديد ميعاد سحب القرار الإداري بـــ(٦٠) يومًا من تأريخ إصداره، أو العلم به علمًا يقينيًا بقولها:" يجوز للإدارة سحب القرارات الإدارية الخاطئة، ويشترط أن يتم السحب خلال المدة المحددة للطعن في القرارات الإدارية؛ أسوة بذوي الشــأن الذين يحق لهم رفع دعواهم خلال تلك المدة؛

---

[١] قانون القضاء الإداري الأردني رقم (٢٧) لسنة (٢٠١٤)، المنشور في الجريدة الرسمية الصادرة في ٢٠١٤/٨/١٧م، في العدد رقم (٥٢٩٧). تنص المادة (٨) من القانون الآنف الذكر على: "أ. مع مراعاة ما ورد في أي قانون آخر وأحكام الفقرتين (ج) و (د) من هذه المادة تقام الدعوى لدى المحكمة الإدارية باستدعاء يقدم إليها، خلال ستين يومًا من اليوم التالي لتأريخ تبليغ القرار الإداري المشكو منه للمستدعي، أو نشره في الجريدة الرسمية، أو بأي وسيلة أخرى بما في ذلك الوسائل الالكترونية، إذا كان التشريع ينص على العمل بالقرار الإداري. ب. يعتبر في حكم التبليغ علم الطاعن بالقرار المطعون فيه علمًا يقينيًا".

[٢] قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم (٢٠١٥/٩٥) الصادر في ٢٠١٥/٦/٣٢م، نقلًا عن عبد الرحيم بن سعدالله العبري، سلطة الإدارة في إنهاء القرار الإداري، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير من الجامعة الأردنية، عمّان، ٢٠١٦م، ص٤٩.

[٣] قانون الإجراءات الإدارية رقم (٩٩/٩١)، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (٦٦٠) الصادر في ١٩٩٩/١٢/١م.

[٤] المادة رقم (٥) من قانون الجريدة الرسمية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (٢٠١١/٨٤م).

وذلك بهدف ضمان استقرار المراكز القانونية التي اكتسبها الأفراد، حدد قانون محكمة القضاء الإداري المدة المقررة للطعن بستين يومًا تبدأ من تأريخ صدور القرار أو العلم به علمًا يقينيًا"[١].

وفي حكم آخر سايرت نص المادة (٩) في اشتراط سحب القرارات الإدارية خلال المدة المحددة للأفراد لرفع الدعوى الإدارية: "لجهة الادارة أن تسحب قرارها غير المشروع، إلا أنه يشترط أن يتم ذلك السحب خلال المدة المحددة للطعن على القرار؛ أسوةً بذوي الشأن الذين يجب عليهم رفع الدعوى خلال تلك المدة؛ وذلك بهدف استقرار المراكز القانونية التي اكتسبها الأفراد"[٢].

ونجد أن تحديد ميعاد الطعن بـ(٦٠ يومًا) مدة كافية لتصحيح الإدارة لموقفها، وذلك بأن تقوم بسحب قراراتها المعيبة خلال هذه الفترة، كما أحسن المشرع في دول الدراسة بأن اعتبر بدء هذا الميعاد هو تأريخ وصول العلم بالقرار الإداري بأي وسيلة كانت، وقد أبلى المشرع الأردني بلاءً حسنًا في التفصيل الوارد بنص المادة المشار إليها.

ترد استثناءات يحق للإدارة بها أن تسحب قراراتها في أي وقت دون التقيد بمدة الطعن المشار إليها؛ حيث يحق لها أن تسحب فئات معينة من القرارات الإدارية في أي وقت وبعد فوات ميعاد الطعن[٣].

---

[١] الاستئناف رقم (٣٠٥) لسنة (١٠) بجلسة ٢٠١٠/١١/٨م، كتاب مجوعة المبادئ التي أقرتها محكمة القضاء الإداري في خمسة عشر عامًا، مرجع سابق، ص٤٩٩.

[٢] الاستئنافان رقما (١٤٠ و٢٠١) لسنة (١٣) ق.س بجلسة ٢٠١٣/٣/٤م، كتاب مجوعة المبادئ التي أقرتها محكمة القضاء الإداري في خمسة عشر عامًا، مرجع سابق، ص٥٠٠.

[٣] صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص١١٢-١١٩، وموسى مصطفى شحادة، سحب القرار الإداري كطريق من طرق انقضاء القرارات الإدارية، مجلة الفكر الشرطي، العدد الثاني، ١٩٩٨م، ص١٤٠، وميثاق قحطان حامد الدليمي، مرجع سابق، ص١٠٤.
ومن بين هذه القرارات -على سبيل المثال لا الحصر-:
١.القرارات المنعدمة.
٢.القرارات الصادرة بناء على غش أو تدليس.
٣.القرارات المبنية على سلطة مقيدة.
٤.القرارات الخاصة بالمرتبات.
٥.القرارات التي تعارض حجية الأمر المقضي به.
٦.القرارات الإدارية الكاشفة.
٧.سحب القرارات الإدارية المستمرة.
٨.القرارات الإدارية التي لم تنشر أو تلك التي لم تعلن.

عليه سوف أتناول – بشي من التفصيل – موضوع سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية المشـــروعة والمعيبة، من حيث مداها وعموميتها إلى قرارات فردية، وقرارات تنظيمية من خلال الفرعين التالين.

الفرع الأول

سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية المشروعة

من المسلّم به قضاءً[1] وفقهًا أنه لا يمكن سحب القرارات الإدارية المشروعة كأصل عام، فإذا ما قامت الإدارة بســـحب قرارها الإداري المطابق للقانون، ففي هذه الحالة يكون مخالفًا للقانون، وعلى هذا الأساس؛ اختلف الفقه في مصر حول أسباب حظر سحب القرارات الإدارية المشروعة[2]؛ حيث انقسم على ثلاث اتجاهات، وهي على النحو الآتي:

الاتجاه الأول: يرى أصحاب هذا الاتجاه بأن القرار الإداري متى ما صدر صحيحًا فلا يجوز للإدارة بعد ذلك سحبه؛ استنادًا لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، ومن الفقهاء الذين تبنوا هذا الاتجاه

---

[1] وفق اطلاع الباحث على الأحكام القضائية الصادرة في دول الدراسة في هذا الشأن؛ يجد أنها أجمعت – كأصل عام – على عدم إمكانية سحب القرارات الإدارية المشروعية، أجمل بعضها على النحو الآتي:

– قضت محكمة القضاء الإداري المصرية في الطعن رقم (١٤٦٤)، لسنة ٣٣ ق بجلسة ١٩٩٢/٤/١١م بأن القرار الإداري – في حال صدوره مطابقًا لأحكام القانون – لا تملك أي سلطة سحبه أو إلغاءه؛ حيث يصبح حصينًا من السحب ويترتب على مقتضاه مركز قانوني معين: "...ومن حيث أن من القواعد المسلم بها أن القرار الإداري السليم لا يجوز سحبه؛ إعمالًا لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية؛ ذلك أن القرار الساحب – فيما لو أبيح سحب القرارات الإدارية السليمة – سيكون رجعيًا من حيث إعدامه لآثار القرار المسحوب من تأريخ صدور هذا القرار الأخير؛ احترامًا لما يرتبه القرار الصحيح من مركز قانوني أصبح حقًا مكتسبًا لمن صدر القرار في شأنه الأمر الذي يمتنع على أية سلطة إدارية المساس به ..."، محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص٦٥.

– محكمة العدل العليا الأردنية؛ فقد انتهجت ذات المبدأ بقولها: "لا يجوز سحب القرار الإداري السليم الذي يرتب حقوقًا لذوي الشأن ولا تملك الإدارة إلغاءه أو سحبه"، قرار المحكمة العليا رقم (٥٠٣)، لسنة ٢٠١٣م، أشار إليه ميثاق قحطان حامد الدليمي، مرجع سابق، ص٣٩.

– محكمة القضاء الإداري العُمانية: "رقابة القاضي الإداري على القرارات الإدارية هي رقابة مشروعة، يسلطها على القرارات المطعون فيها ليزنها بميزان القانون، وتستخلص المحكمة من أوراق الدعوى ما تشاء من نتائج، طالما أن ذلك بني على سند من صحيح من أوراق الدعوى التي تؤدي إليه واقعًا وقانونًا، إن القرارات الإدارية السليمة والتي ترتب مراكز قانونية خاصة لذوي الشأن، لا تملك الجهة الإدارية سحبها، طالما قد صدرت بأداة قانونية سليمة من الجهة الإدارية المختصة، فضلًا عن تحصينها من السحب أو الإلغاء لمضي الفترة القانونية المقررة لذلك"، حكم الاستئناف رقم ٢٧ لسنة (١٤) الصادر بجلسة ٢٠١٤/٢/١٨م، منشور في كتاب مجوعة المبادئ التي أقرتها محكمة القضاء الإداري في خمسة عشر عامًا، ط١، عام ٢٠١٨، ص٤٦٠.

[2] عبد الله سعيد خضير، الإدارة وسلطتها في سحب قراراتها الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، بدون طبعة، ٢٠١٨م، ص٨٠.

محمود حلمي، الذي يرى عدم جواز سحب القرارات الإدارية المشروعة بصورة مطلقة، أما عبد القادر خليل فيرى عدم جواز إبطال القرارات الإدارية الصحيحة، سواء بموجب سلطة الإدارة المقيدة أو التقديرية، وسواء رتبت حقوقًا لأصحابها أو جاءت مخالفة لمقتضى ملاءمتها عند إصدارها[١].

الاتجاه الثاني: يرى معتنقو هذا الاتجاه عدم جواز سحب القرارات الإدارية الفردية والتنظيمية على حد سواء؛ استنادًا – كذلك – لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وسواءً أنشأت حقوقًا أم لم تنشئ، ومن مناصري هذا الاتجاه العميد سليمان الطماوي[٢].

الاتجاه الثالث: يرتكز أنصار هذا الاتجاه على فكرة عدم المساس بالحقوق المكتسبة للأفراد، على أن ينحصر سحب القرارات الإدارية في القرارات الفردية غير مولدة للحقوق، ويعد الدكتور عبده محرم أحد الفقهاء الذين تبنوا هذا الاتجاه[٣].

ومع ذلك يجوز للإدارة مراجعة قراراتها الإدارية بوجه عام، سواء بطريق التظلم المرفوع من قبل صاحب الشأن، أو بموجب رقابتها الداخلية على أعمالها، حيث تقوم – بموجب سلطتها التقديرية – أن تسحب قراراتها الإدارية المشروعة التي تراها غير ملائمة مع الظروف المحيطة بها؛ لتُعيد النظر فيما أصدرته من قرارات سواء بالسحب أو الإلغاء؛ حمايةً للمصلحة العامة، ولضمان سير المرفق العام بانتظام واضطراد، خلاصة الأمر: تقوم نظرية سحب القرارات الإدارية المشروعة على أساسين هما: السلطة التقديرية للإدارة، وتغير الظروف[٤].

---

[١] عبد الله سعيد خضير، مرجع سابق، ص٨٠.

[٢] سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص٦٥٥-٦٦٣.

[٣] عبد الله سعيد خضير، مرجع سابق، ص٨٢.

[٤] محمود عبد علي الزبيدي، مرجع سابق، ص٨٧-١٣٦.

تملك الإدارة سلطة تقديرية في إصدار قرار السحب الذي يرتب آثاره بإزالة القرار الإداري بأثر رجعي؛ مستندة في ذلك إلى عنصر الملاءمة الذي يرجع تقديره إلى الإدارة، ومن الأمثلة على ذلك: سحب قرارات التأديب، حيث إن سلطة الإدارة التقديرية لا تقتصر على إصدار قرار إداري من شأنه ترتيب حقوق للأفراد المعنيين به فحسب، بل تمتد هذه السلطة إلى إصدار قرار السحب الذي يؤدي إلى إزالة القرار الإداري بأثر رجعي؛ وذلك بالاستناد إلى عنصر الملاءمة التي تملك الإدارة تقديره، ولا سيما في مجال قرارات التأديب، فيكون للإدارة من خلال فحص التظلمات المرفوعة لها أن تستند إلى الاعتبارات الإنسانية؛ باعتبارها مبررا لسحب قرارها التأديبي المشروع الذي صدر بناء على سلطتها التقديرية.

أما بشـــأن القرارات الإدارية التنظيمية المشـــروعة، فقد ســـار الفقه في مصـــر إلى عدم جواز سـحبها؛ لصـدورها سـليمة، ولتعارض ذلك مع مبدأ عدم الرجعية، وعليه يجوز للإدارة أن تلغي القرارات الإدارية لما يتصف به القرار التنظيمي من طابع العمومية[١].

وبالنظر إلى المبادئ التي اسـتقر عليها مجلس الدولة المصـري؛ يتضـح من خلالها أنه شـبه مسـتقر على جواز سـحب القرارات التنظيمية؛ حيث يرى الدكتور سـليمان الطماوي أن هذا التوجه من قبل المجلس غير واضـــح في تبيان أحكام هذا الســـحب وحدوده، وما إذا كان هذا الســـحب للقرارات التنظيمية المعيبة أم السليمة، ويتبنى عدم جواز سحب مثل هذه القرارات[٢].

أما بشـأن القضـاء الأردني والمتمثل بمحكمة العدل العليا، فيجد الباحث أنها سـارت على ذات توجه القضاء المصري في جواز سحب القرارات التنظيمية؛ حيث استقر في اجتهاد المحكمة: " ... إن للإدارة ســـحب القرارات التنظيمية العامة ســـواء بالإلغاء أو التعديل في أي وقت، حســـبما تقتضـــيه المصلحة العامة"[٣].

أما الأسـاس الثاني فهو تغير الظروف، الذي يقصـد به أن الوقائع المادية أو القانونية التي دفعت الإدارة إلى اتخاذ القرار قد تغيرت عما كانت عليه من ظروف عند إصـــدار القرار، وبناء عليه؛ فإن هذه الظروف تدفع الإدارة إلى إعادة النظر في قراراتها على أســـاس واقعيتها أو مطابقتها للقانون، ومن هذا المنطلق؛ تقوم الإدارة بسحب قراراتها الإدارية إذا كانت غير متلائمة مع ظروف إصدارها.

[١] محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثالث، مرجع السابق، ص١٩٥.

[٢] سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص٦٦٢-٦٦٣.

ومن الاحكام القضـائية الصـادرة من المجلس في ١٩٤٩/٥/٤م: "إن القرار الإداري إذا لم يكن فرديًا قصـد به شـخص المدعية، بل هو قرار لائحي عام؛ فإنه يسـري على الكافة، والعلاقة التي تربط الموظف بالإدارة علاقة لائحية لا تعاقدية، وللإدارة حق سـحب القرار اللائحي العام في أي وقت حسبما تقتضيه المصلحة العامة".

ويرى سليمان الطماوي عدم إمكانية سحب القرارات التنظيمية، ويضع لها فرضيتين في هذا الشأن:

- أن تكون اللائحة طبقت تطبيقًا فرديًا، فترتب على القرار التنظيمي حقوقًا شـخصـية أو مراكز شـخصـية لا يجوز المسـاس بها؛ فلا يجوز سحبها.
- وإن كانت اللائحة غير مطبقة، فإن الحال - كذلك - لا يجوز ســـحبها؛ لما يترتب عليها من إنشـــاء مراكز قانونية عامة يســـتفيد منها الأفراد.

[٣] قرار محكمة العدل العليا رقم (٢٠٠٠/١٨٣)، أشار إليه ف ميثاق قحطان حامد الدليمي، مرجع سابق، ص٤٣.

أما فيما يتعلق بالقرارات الفردية المشروعة، فإن القضاء الإداري أجاز – استثناءً من الأصل العام – سحبها في أضيق الحدود[١]، ضمن حالات محصورة، سواء أكانت مولدة للحقوق أم لم تكن.

نبدأ أولًا بسرد القرارات الإدارية الفردية المولدة للحقوق التي يجوز للإدارة أن تسحبها، وهي على النحو التالي:

١. السحب بناء على نص القانون

للإدارة سحب القرار الإداري الفردي السليم إذا صرح القانون لها بذلك؛ فيجوز للإدارة اتخاذ قرارات إدارية ذات أثر رجعي، سواء وردت بنص صريح أم ضمني، كل ذلك ضمن سلطة الإدارة في سحب القرار الإداري لاعتبارات الملاءمة؛ حيث يعد هذا التفويض ضمن الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية القرارات[٢].

ومن التطبيقات على ذلك: صدور قرارات من الوزارات بسحب الترقيات المالية لموظفيها ضمن دفعتي ٢٠١١م و٢٠١٢م؛ بناء على الأوامر السامية الصادرة في عام ٢٠١٦م، فعلى الرغم من أن هذه القرارات قد صدرت سليمة ومتفقة مع صحيح القانون، إلا أنها جديرة بالسحب؛ تنفيذًا للأمر السامي الذي ينزل منزلة التشريع[٣].

---

[١] محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص٥٩، ورضوان العنبي، سحب القرار الإداري في الاجتهاد القضائي المغربي، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد الثامن،٢٠١٥م، ص٧٣.

الأساس القضائي لسحب القرارات الإدارية يقوم على الموازنة بين عدة مبادئ وهي:

١.مبدأ المشروعية: حيث أن القرار الإداري المتسم بالمشروعية هو ذلك القرار المتفقة أركانه مع صحيح القانون، ومتى ما كان هذا القرار الإداري مشروعًا، سواء أكان فرديًا أو تنظيميًا أو صادرًا وفق للسلطة التقديرية للإدارة، أو بموجب سلطتها المقيدة وانتهت إلى اكتساب حقوق لصاحبها أو غيره؛ فإن سلطتها في سحبه غير جائزة قانونًا.

٢.مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية: بحكم أن الأصل في القرار الإداري أن يكون ذا أثر فوري؛ فلا يجوز للإدارة أن تحدث أثرًا فيه يمتد للماضي؛ منعًا من الفوضى.

٣.مبدأ عدم المساس بالآثار الفردية للقرارات الإدارية: يشكل هذا المبدأ عائقًا في طريق مسلك جهة الإدارة في سحب القرارات التي تمس بعض المراكز القانونية للأفراد؛ إذ أن هذه المراكز لا بُدَّ لها من الاستقرار.

[٢] محمد نجم محسن، مرجع سابق، ص١٢٣.

[٣] الاستئناف رقم (٧٣٨) لسنة (١٨) ق س بجلسة ٢٠١٨/٥/١٥م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها الدائرتان الاستئنافيتان بمحكمة القضاء الإداري في العام القضائي الثامن عشر، الجزء الثاني، ص٢٠٩٦.

٢.سحب قرار فصل الموظف

لما كان قرار فصـــل الموظف يؤدي إلى قطع عرى علاقة الموظف بجهة عمله، إلا أن لجهة الإدارة ســـلطة تقديرية في إرجاعه للعمل بعد الوقوف على الظروف التي يمر بها الموظف المنهية خدماته، منها الظروف الأسـرية أو المالية أو غيرها، لذا لا بُدَّ أن تتخذ في سـبيل ذلك إما قرار بإعادة تعيين الموظف، وذلك وفق الإجراءات المحددة بالأنظمة والقوانين الوظيفية ويســري بأثر فوري، أو أن تتخذ قرارًا بسحب فصل هذا الموظف، واعتباره كأن لم يكن، ويحتفظ الموظف بكافة حقوقه منها، على سبيل المثال: أقدميته في الترقيات، ويرجع أساس السحب في هذه الحالة إلى اعتبارات إنسانية محضة وليست قانونية[١].

وقد أجاز مجلس الدولة في كل من فرنسـا ومصـر سـحب القرارات الإدارية السـليمة المتعلقة بفصل الموظفين لاعتبارات تتعلق بالعدالة بدون التقييد بميعاد الطعن المقررة للسحب، مع اشتراط عدم التعيين في وظيفة الموظف المفصــول؛ لكون أن إعمال الأثر الرجعي لقرار الســحب يؤدي – بطبيعة الحال – إلى فصل الموظف الجديد[٢].

ويرى القضـاء المصـري بعدم فتح المجال في التوسـع في هذا الاستثناء أو القياس عليه، حيث رفض القضـاء الإداري المصـري اعتبار الاسـتقالة الضـمنية للموظف ضـمن الحالات التي يجوز للإدارة أن تسـحب اسـتقالة الموظف؛ لاعتبار أن الاسـتقالة بشـقيها تعبر عن إرادة الموظف بقطع العلاقة مع جهة الإدارة، أما قرار الفصل فهو تعبير عن إرادة الإدارة المنفردة حيث تقول المحكمة في أحد مبادئها:

---

[١] صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص١٠٤.

[٢] محمد علي الخلايلة، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٢٢٠، ومحمد نجم محسن، مرجع سابق، ص١٢٢-١٢٣.

ويطلق على الإجراءات المتبعة في شأن سحب قرار الموظف المفصول بالرجعية البناءة للقرار الساحب، حيث يرى المستشار عبده محرم "بأن على الإدارة أن تصدر قرار آخر يحل محل القرار الذي سحبته حتى يملئ الفراغ القانوني الذي أحدثه قرار المسحوب، فمثلا الموظف الذي سحبت الإدارة قرار فصله، يجب إعادته إلي عمله، واعتباره كان لم يفصل قبل ذلك، إذ أن سحب قرار الفصل لا يعني إعادة تعيين الموظف الذي سحب قرار فصله، وإنما يعتبر وكأنه كان مستمرًا في العمل، ولم يفصل قط، ويترتب علي ذلك انه يجب علي الإدارة أن تقوم بوضع ذلك الموظف بين أقرانه، فإذا كانت الإدارة قد عينت غيره، فانه يتعين فصل هذا الأخير بأثر رجعي هذا بالطبع إذا كان قرار الفصل غير مشروع، أما إذا كان قرار الفصل مشروعًا، وأرادت الإدارة سحبه وهو جائز فإن ذلك مشروط بألا يؤدي هذا السحب إلى فصل موظف أخر، لان تعيين هذا الأخير يكون قد تم بقرار سليم لا يجوز سحبه بعكس الحالة الأولي، لأنه بسحب قرار الفصل غير المشروع تعتبر الوظيفة مشغولة باستمرار الموظف الأول، وبالتالي يكون قرار التعيين الثاني غير مشروع" أنظر محمد احمد إبراهيم المسلماني، مرجع سابق، ص٥٢٥.

"لا يسوغ لجهة الإدارة سحب القرار الصادر بإنهاء الخدمة استنادًا إلى الاستقالة الصريحة أو الضمنية، ولا يجوز في هذه الحالة القياس على ما هو مقرر بالنسبة للقرارات الصادرة بالفصل، ذلك أن إعادة الموظف المفصول إلى الخدمة إنما هو استثناء من أصل، فلا يجوز التوسع في هذا الاستثناء وقياس الاستقالة عليه، هذا بالإضافة إلى وضوح الفارق بين الاستقالة والفصل؛ فالاستقالة – صريحة كانت أو ضمنية – إنما تستند إلى إرادة الموظف الصريحة أو الضمنية، والقرار الإداري الصادر بإنهاء خدمة الموظف؛ استنادًا إلى الاستقالة الصريحة إنما يصدر بناء على طلب صريح من الموظف برغبته في إنهاء خدمته، وهذه الرغبة الصريحة تمثل ركن السبب في القرار الإداري الصادر بإنهاء الخدمة، كما أن الاستقالة الضمنية والتي فرضها المشرع بسبب الانقطاع عن العمل تعبر – كذلك – عن إرادة الموظف الضمنية في إنهاء خدمته، وهذه الإرادة تمثل ركن السبب في قرار إنهاء الخدمة، لذلك لا يجوز سحبه؛ لأن مبناه في الحالتين إرادة الموظف في إنهاء خدمته، أما الفصل فيتم بإرادة الجهة الإدارية وحدها، ويكون سحبه استثناء من الأصل"[1].

أما محكمة العدل العليا الأردنية فقد استقر في وجدانها إمكانية الإدارة في سحب قرار الاستقالة الضمنية للموظف واعتبارها كأن لم تكن؛ متبعة في ذلك ذات المنهج المتبع لدى القضاء المصري في سحب قرارات فصل الموظفين: "...إذا كان مدير الأمن العام قد أصدر قرارًا بإنهاء خدمة المستدعي؛ نظرًا لتجاوزه مدة الإجازة الممنوحة له، إلا أنه عاد خلال مدة الطعن بالإلغاء وأصدر قرارًا جديدًا بإلغاء قراره المذكور، وحيث أن السلطة الإدارية تملك الحق بسحب قراراها الإداري خلال مدة الطعن بالإلغاء، فإن ما يترتب على ذلك أن قرار إنهاء خدمة المستدعي أصبح لاغيًا وكأن لم يكن"[2].

ويأخذ سليمان الطماوي بنظرة متشددة حيال سحب القرار الإداري السليم؛ حيث يرى ألا يكون القرار الإداري محلًا للسحب بسبب أنه لا يولد حقًا أو لا يؤسس مركزًا قانونيًا؛ وذلك احترامًا لمبادئ القانون

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعنين رقما (٤٣٠)، (٩١٤) لسنة (١٣) ق، الصادر في ١٩٧٠/٣/٢١م، أشار إليه محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثالث، مرجع السابق، ص٢٢٢.

[2] قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم (٧٢/٨٩)، بتأريخ ١٩٧٢/١٠/٣١م أشار إليه محمد علي الخلايلة، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٢٢١. ومما يتلاحظ حول هذا المبدأ أن السحب جاء في قرار الاستقالة الضمنية، وهو ما يخالف المسار الذي انتجه القضاء المصري.

الإداري المتمثلة في الشرعية وعدم رجعية القرارات الإدارية وعدم المساس بالحقوق المكتسبة، كما يرى أن يتم إعمال سحب قرارات التأديب السليمة في أضيق الحدود؛ حتى لا تكون مدعاة للمحاباة والمحسوبية، وإساءة استعمال السلطة، بحيث إذا ما تم سحب قرار تأديبي لتمكين هذا الموظف من الترقية[١].

ويتفق الباحث مع ما ذهب إليه كلٌّ من القضاء المصري والفقيه سليمان الطماوي في عدم التوسع والقياس في سحب القرارات الإدارية السليمة؛ لما في ذلك من محاذير متعلقة بسوء استعمال السلطة من قبل رؤساء الوحدات، والحد من المحسوبية وتفشي الفساد الإداري.

٣. سحب التراخيص السليمة

تعد التراخيص ضمن القرارات الإدارية التي تصدر بصفة وقتية؛ حيث يجوز للإدارة أن تسحب التراخيص السليمة لأسباب محددة وهي[٢]:

- عدم تنفيذ الشروط التي تضمنها الترخيص.
- اقتضاءً للمصلحة العامة وحماية للنظام العام.

وذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى جواز سحب الإدارة للترخيص إذا كانت الأسباب الموجبة للسحب مبنية على المصلحة العامة، ولم يَشُبْه عيب إساءة استعمال السلطة: "الترخيص الصادر من جهة الإدارة هو تصرف إداري يتم بالقرار الصادر بمنحه، وهو تصرف مؤقت بطبيعته، قابل للسحب أو التعديل في أي وقت متى اقتضت المصلحة العامة ذلك، وهذا السحب أو التعديل غير قابل للإلغاء متى تم وفقًا لمقتضيات المصلحة العامة، ولم يكن مشوبًا بعيب إساءة استعمال السلطة، وسواء في ذلك أكان الترخيص مقيدًا بشروط أو محددًا بأصل؛ فالترخيص لا يكسب صاحبه أي حق يمتنع معه على الإدارة سحبه أو إلغاؤه أو تنظيمه أو الحد منه طبقًا لسلطتها التقديرية وفقًا لواجبات المصلحة العامة وبغير تعسف"[٣].

---

[١] سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص٦٥٨-٦٥٩.

[٢] محمود عبد علي الزبيدي، مرجع سابق، ص١٨٦.

[٣] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٤١) لسنة ٢٣ ق بجلسة ١٩٨٥/١/١٢م، محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص٥٥٠.

كما اســتقر في افتاء مجلس الدولة المصــرية أحقية صــاحب الترخيص في التعويض إذا ما سـحب الإدارة الترخيص السـليم، واتضـح أن الأسـباب المبنية على هذا السـحب مشـوبًا بعيب إسـاءة استعمال السلطة:" ونظرًا إلى أن الأسباب التي عرضتها البلدية وتبرر بها سحب الترخيص كانت قائمة عند منح الرخصـــة، وكان على البلدية أن تتبينها؛ لذلك نرى أن ســـحب الترخيص قبل نهاية مدته لأسباب كانت قائمة وقت منح الرخصة، قد يعرض قرار السحب للإلغاء، فضلًا عن التعويض..."[١].

أما محكمة القضـاء الإداري في سلطنة عُمان فقد سارت على ذات المبدأ المتبع لدى المحكمة الإدارية العليا المصرية، في شأن سحب التراخيص السليمة اقتضاءً للصالح العام: "الترخيص الصادر عن جهة الإدارة هو تصـــرّف إداري يتم بالقرار الصـــادر بمنحه، وهو تصـــرف مؤقت بطبيعته قابل للسحب أو التعديل في أي وقت متى اقتضت المصلحة العامة ذلك، وكان هذا السحب أو التعديل مبرأ من شائبة إساءة استعمال السلطة، يتساوى في ذلك أن يكون الترخيص مقيدًا بشروط أم محددًا بأجل؛ فالترخيص لا يُكسب صاحبه حقا يمتنع معه على الإدارة سحبه أو إلغاؤه أو تنظيمه أو الحد منه، طبقا لســـلطتها التقديرية؛ وفقًا لموجبات المصـــلحة العامة، دون تعســـف لجهة الإدارة أن ترفض تجديد الترخيص، اســـتنادًا إلى قرب انتهاء المهلة المحددة للمصـــانع لتوفيق أوضـــاعها تمهيدا للانتقال إلى المنطقة الصناعية، وتمام تجهيزها."[٢].

٤. سحب القرار بناءً على تنازل صاحب الشأن

بمعنى أن يتخلى صـاحب الشـأن بإرادته المنفردة عن حقه المتولد من القرار الصـادر بشـأنه، ومن الأمثلة على ذلك: تقديم المسـتوفي للتعيين المبتدأ على الوظيفة طلب الاعتذار عن شـغلها، وبهذا التنازل يكون للإدارة الحق في سحب جميع الإجراءات التي تمت بشأن تعيينه[٣].

---

[١] الفتوى رقم (٢٤٥٧) الصادرة في ١٩٥١/٥/٣م، الموقع الإلكتروني www.laweg.net، تأريخ الولوج بتأريخ ٢٠٢٤/٤/١٦م، الساعة ٦:٥٦ م.

[٢] الاســتئناف رقم (٦٤٦) لســنة (١٨) ق.س جلســة ٢٠١٨/٤/١٧م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها الدائرتان الاســتئنافيتان بمحكمة القضاء الإداري في العام القضائي الثامن عشر، الجزء الثاني، ص١٧٥٥.

[٣] أسيل كامل عاجل، سلطة الإدارة في المساس بالقرارات الإدارية الفردية، مجلة ابن خلدون للدراسات والأبحاث، المجلد الثاني، العدد السابع، ٢٠٢٢م، ص٩٢٠.

كما يحق للإدارة أن تسحب القرار الإداري الصادر بشأن الموظف، إذا طالب بتطبيق ميزة أفضل عما هو مترتب في القرار السابق، بشرط ألا يمس حقوقًا مكتسبة للآخرين[١].

وذهب رأي محكمة القضاء الإداري العُمانية إلى جواز سحب القرارات الإدارية، متى ما كانت تضمن لصاحب الشأن حقوقًا أكثر، أو تعطيه مركزًا قانونيًا أفضل، بشرط ألا يمس القرار الساحب حقوق الغير: "القرارات الفردية السليمة والمكسبة للحقوق يجوز سحبها، سواء خلال ميعاد الطعن أو بعد فواته، متى تضمن الساحب حقوقًا أكثر أو مركزًا قانونيًا أفضل لذوي الشأن، ومتى لم يرتب أثارًا من شأنها أن تنال من حقوق الغير أو أن تنتقص من مراكزهم القانونية"[٢].

أما القضاء الإداري المصري ففرّق ما بين حالتين:

الأولى: إذا كان التنازل حول المزايا والحقوق التي يقرها القانون؛ ففي هذه الحالة لا يجوز لجهة الإدارة أن تتخذ من السحب وسيلة لإفادة صاحب الشأن، وإن تنازل هو بإرادته المحضة، إذ أن على الإدارة – التي هي ممثلة للحكومة والدولة – أن تضمن إيصال الحقوق لأصحابها لا أن تساوم عليها[٣].

الثانية: إذا كان التنازل متعلقًا بالحقوق والمزايا الناشئة عن قرار التعيين، على اعتبار أن قرار التعيين قرار إداري مركب، وأن عدم قبول المرشح للتعيين للوظيفة يعد شرطًا فاسخًا يعود بالقرار إلى نقطة البداية[٤].

أما بشأن القرارات الفردية المشروعة غير المولدة للحقوق، فيجوز للإدارة أن تسحبها في أي وقت طالما لم تنشئ حقوقًا أو مزايا أو أوضاعًا قانونية لذوي الشأن أو للغير، ومن تلك القرارات سحب

---

[١] ميثاق قحطان حامد الدليمي، مرجع سابق، ص٥٧.

[٢] حكم الاستئناف رقم ١٧١ لسنة (١٤) بجلسة ٢٠١٤/٤/٧م، منشور في كتاب مجوعة المبادئ التي أقرتها محكمة القضاء الإداري في خمسة عشر عامًا، ط١، عام ٢٠١٨، ص٥٠٢.

[٣] حكم محكمة القضاء الإداري المصرية الصادر في ١٩٥٤/٢/٢٢م:"عدم الاعتداد بالتنازل عن الحق المقرر للموظف قانونا، ولا يجب التمسك من قبل الإدارة بما يجري عليه من تنازل بشأنه؛ لان هذا التنازل قد صدر بدون مقابل أو سبب مشروع، وان واجب الحكومة العمل على وصول الحق لصاحبه لا المساومة عليه". أشار إليه كلٌ من ميثاق قحطان حامد الدليمي، مرجع سابق، ص٥٧، محمود عبد علي الزبيدي، مرجع سابق، ص١٩١.

[٤] حكم محكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٧٩/١١/٢٢م: "إن التعيين في الوظيفة العامة يعتبر عملية مركبة تتحل إلى صدور قرار بالتعيين وقبول المعين للوظيفة وتسليمه أعمال الوظيفة فعلا يعتبر عدم قبول الوظيفة شرطا فاسخا، يسقط قرار التعيين بأثر رجعي، من وقت صدوره تطبيقا لنظرية الشرط الفاسخ"، أشار إليه محمود عبد علي الزبيدي، مرجع سابق، ص٥٨.

القرار التأديبي الصادر بحق الموظفين؛ لعدم تعلق هذا القرار بحق مكتسب لشخص آخر، حيث تهدف الإدارة من سحبها لهذا القرار هو إرجاع الحال إلى قبل إصدار العقوبة التأديبية، على الرغم من أنه صدر سليمًا[1].

ومن التطبيقات القضائية بشأن سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية الفردية المشروعية التي لا تولد حقًا لأصحابها، ما استقرت عليه محكمة القضاء الإدارية المصرية في شأن الرتب العسكرية الشرفية، التي لا تُكسب من يحملونها أي ميزات أو حقوق؛ حيث يحق لوزارة الداخلية أن تسحب هذه الرتب في أي وقت[2].

أما القرارات الإدارية الفردية المشروعة غير المولدة للحقوق والتي يجوز للإدارة سحبها في أي وقت فهي على النحو الآتي:

١. **القرارات الوقتية:** هي تلك القرارات التي تُنشئ أوضاعًا تتصف بالوقتية، ويمكن معرفة هذا النوع من القرارات بواسطة مضمون القرار أو لطبيعته؛ حيث إن هذه القرارات – بالنظر إلى طبيعتها – لا تولد إلا أثرًا قانونيًا وقتيًا، يمكن سحبه في أي وقت[3].

٢. **القرارات الولائية:** هي التي تمنح الفرد تسامحًا معينًا أو رخصة، دون أن تحمله أي التزام قانوني، ومن الأمثلة على مثل هذه القرارات: منح إجازة خارج الحالات المنصوص عليها في القانون، وبذلك

---

[1] صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص١٠٦.

[2] حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم (١٦٩١) لسنة (٦) ق جلسة ١٩٥٤/٦/٩م: "أن وزارة الداخلية سارت منذ عهد بعيد على قاعدة منح رتب محلية لضباط البوليس ممن يؤدون أعمالًا ممتازة أو بسبب ندبهم للقيام بأعمال وظائف أعلى من الوظائف المقررة لرتبهم الأصلية، فتمنح الفريق الأول من الضباط رتبة محلية تشجيعًا لهم على المثابرة في القيام بأعمالهم ومكافأة لهم على ما يقومون به من أعمال ممتازة للأمن، وتمنح الفريق الثاني رتبة محلية نتيجة لندبهم للقيام بأعمال وظائف أعلى من وظائفهم، وفي كلتا الحالتين لا يكسب منح الرتب المحلية للضباط أي حق في الترقية قبل حلول دورهم الطبيعي في الترقية ولا يتحتم في منح الرتب المحلية لضباط البوليس مراعاة أقدمية الضباط في رتبة أو تمنح الرتب المحلية دون التقيد بالأقدمية ويبقى الضابط بها إلى أن يحل دور ترقيته الطبيعي، وللوزراء سلطة سحب الرتب المحلية من الضباط في أي وقت تشاء فطالما أن هذه الرتب شرفية جرى العرف الإداري على منحها فلا تكسب صاحبها ولا يستفيدون منها غير المظهر، وبالتالي يمكن سحبها في أي وقت"، أشار إليه محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص٢٣٥-٢٣٦.

[3] محمود عبد علي الزبيدي، مرجع سابق، ص٢٠٨.

ومن الأمثلة على القرارات الوقتية في الشأن الوظيفي هي قرارات الندب، حيث استقر في وجدان محكمة القضاء الإداري العُمانية بأن الندب بطبيعته مؤقت ويتم على أساس التوقيت وليس الدوام والاستقرار، الاستئناف رقم (٣٣) لسنة (١٥) ق س بجلسة ٢٠١٥/٣/١٠م، كتاب مجوعة المبادئ التي أقرتها محكمة القضاء الإداري في خمسة عشر عامًا، مرجع سابق، ص٦٧٥.

يحق للإدارة أن تسحب قرار منح مثل هذه الإجازات في أي وقت تشاء؛ وذلك لأنها لا تولد حقًا للأفراد، ويحق للإدارة سحبها بموجب سلطتها التقديرية، ومن الأمثلة الأخرى على القرارات الولائية: منح الدولة مهلة للأجنبي بالإقامة العارضة لاعتبارات ودية، وبذلك يحق للسلطة المختصة بالإقامات سحب إقامة الأجنبي في أي وقت [١].

٣. **الأعمال التمهيدية:** هي المراحل التي تسبق صدور القرار الإداري النهائي، تتخذ صورًا عدة كالأعمال التي يقوم بها الموظفون الإداريون والفنيون من إبداء الآراء وكتابة المذكرات، وبذلك تعتبر هذه المراحل من قبيل الإجراءات الأولية لصدور القرار الإداري، إذ يجوز للإدارة سحبها في أي وقت[٢].

٤. **القرارات الكاشفة:** هي القرارات التي تُؤكد على مركز قانوني قائم أو تكشف عنه؛ فهي لا تولد مراكز قانونية جديدة، أو تعدل فيها بأي شكل من الأشكال، ومن الأمثلة على القرارات الكاشفة: القرار الصادر برفض التظلم؛ ذلك لأن القرار المتظلم منه قد صدر متفقًا وصحيح القانون[٣].

٥. **القرارات المركبة:** هي عبارة عن عدة قرارات إدارية تدخل في تكوين عملية قانونية مركبة من عدة مراحل، فهي لا تتخذ شكلًا مستقلًا، وإنما تكون ضمن منظومة مركبة على نحو يكون لها ارتباط بهذه العملية، من بين هذه القرارات: قرار الحكومة بنزع الملكية للمنفعة العامة، الذي يمر بمراحل مركبة ليصل إلى قرار نهائي، ألا وهو قرار النزع[٤].

---

[١] عبد الرحيم بن سعدالله العبري، مرجع سابق، ص٦٢.

[٢] ميثاق قحطان حامد الدليمي، مرجع سابق، ص١٤٩.

[٣] محمود عبد علي الزبيدي، مرجع سابق، ص٢١٢-٢١٣.

يكمن الفرق بين القرارات الكاشفة والقرارات المنشئة على النحو الآتي:

- من حيث مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية؛ حيث إن القرارات الكاشفة يرجع أثرها إلى تأريخ إنشاء المركز القانوني التي جاءت كاشفة عنه، أما القرارات المنشئة فتكون آثارها للمستقبل فقط.
- من حيث ميعاد سحب القرارات الإدارية، فالقرارات الكاشفة يجوز سحبها في أي وقت، دون التقيد بموعد محدد، وعلى النقيض من ذلك لا يجوز سحب القرارات المنشئة إلا ضمن ميعاد فترة الطعن المقررة قانونًا.

[٤] محمد علي الخلايلة، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص١٦٣.

ويرى جانب من الفقه جواز سحب هذه القرارات في أي وقت دون التقيد بموعد محدد؛ ذلك لأنها لا ترتب أية حقوق أو مزايا، ولدى الجانب الآخر جواز إلغاء هذه القرارات بأثر فوري فقط؛ حالها كحال باقي القرارات المولدة للحقوق[١].

٦. **القرارات المعلقة على شرط:** يختلف الشرط في هذه القرارات، فهو إما أن يكون شرطًا واقفًا في حال تحققه يترتب عليه سريان القرار الإداري ونفاذه، أو أن يكون شرطًا فاسخًا يترتب على تحققه زوال القرار بأثر رجعي من تأريخ صدوره[٢].

ومن الأمثلة على مثل هذه القرارات: صدور قرار إداري بالتعيين على وظيفة، بشرط إتمام المرشح لدورة تخصصية في مجال الوظيفة.

ولكون هذا الشرط أساس لولادة القرار الإداري، ومحققا لإنشاء مركز قانوني؛ فيجوز للإدارة أن تسحبه في أي وقت، إذا لم يتحقق هذا الشرط، كما يجوز للوزارة سحب الترخيص الممنوح لأحد المصانع، في حال صدرت نتيجة التقرير البيئي سلبية لهذا الموقع[٣].

خلاصة ما تقدم؛ نجد أن الفقه والقضاء – كأصل عام – يتفقان على عدم جواز سحب القرارات الإدارية المشروعة، وقد اختلف الفقه في مصر في مبررات هذا الحظر، في حين يرى جانب من الفقه إمكانية سحب القرارات الإدارية المشروعة التي تراها الإدارة غير ملاءمة مع الظروف المحيطة بها؛ وعليه يجوز لها أن تعيد النظر في هذه القرارات، سواء بالسحب أو الإلغاء انسجامًا مع مقتضيات سير المرفق العام بانتظام واضطراد.

هذا بوجه عام، لكن بالنظر إلى نوع القرارات الإدارية المشروعة من حيث إنها تنظيمية أو فردية؛ فالنوع الأول يرى الفقه عدم جواز سحبها في حين يرى القضاء عكس ذلك، أما بالنسبة إلى القرارات الإدارية الفردية المشروعة فيرى القضاء جواز سحبها في أضيق الحدود، ضمن حالات محددة حصرًا بموجب تصنيفها بأنها مولدة للحقوق أو غير مولدة، وفق ما أسلفنا ذكره آنفًا.

---

[١] محمود عبد علي الزبيدي، مرجع سابق، ص٢١٦.

[٢] محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص٧٧.

[٣] محمود عبد علي الزبيدي، مرجع سابق، ص٢١٧.

الفرع الثاني

سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية غير المشروعة

كقاعدة عامة؛ يجوز للجهة الإدارية أن تســـحب القرار الإداري المعيب خلال الأجل القانوني المقررة لذلك، جزاءً لعدم مشروعية هذا القرار؛ كونه لا يرتب أي حقوق مكتسبة، فإذا ما تراخت وتعدت تلك الفترة اســتقرت المراكز القانونية لهذا القرار، وأصــبح حصــينًا من الســحب، بل يعتبر في عداد القرارات السليمة، وعلى ذلك؛ وحتى يوصم القرار الإداري بأنه غير مشروع، لا بُدَّ أن يصاب بعيوب القرار الإداري في أحد أركانه أو بعضها؛ كالشكل أو السبب[١].

حيث يجوز للإدارة سحب قراراتها المعيبة من منطلق التزامها بحكم القانون، وتراجعًا عن الإجراءات المخالفة التي ارتكبتها؛ بأن ترجع الحال إلى ما كان عليه قبل إصـــدارها لهذا القرار، كما تتفادى اصـــدار حكم قضائي بحقها، على أن يتم ذلك بتحقق شرطين وفق ما استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي[٢]:

- **الأول:** أن يكون القرار غير المشروع معيبًا بأحد عيوب القرار الإداري.
- **الثاني:** التقيد بمدة السحب المقررة (مهلة الطعن القضائي).

وبالحديث عن القرارات الإدارية التنظيمية المعيبة؛ ذهب جانب من الفقه إلى استحالة سحبها؛ أسوةً بالقرارات التنظيمية المشروعة التي يحق للإدارة تعديلها أو إلغائها بأثر فوري يسري للمستقبل فقط[٣]، أما موقف قضاء مجلس الدولة المصري فأحكامه جاءت غير حاسمة في هذا الشأن، ولم تكن في منهج موحد، فتارة يقر بجواز سحب القرارات التنظيمية، سواء أكانت معيبة أم سليمة في أي وقت، وتارة يشترط سحبها في أي وقت بحسب المصلحة العامة، وفي أحد احكام المجلس الصريحة بشأن القرارات التنظيمية الباطلة أقر بجواز سحبها في أي وقت[٤].

---

[١] نجم عليوي خلف، مرجع سابق، ص٢٠٠.

[٢] عماد محمد عبد المحمدي، مرجع سابق، ص٥٠٢.

[٣] المرجع السابق، ص٥٠٦.

[٤] الأحكام القضائية الصادرة من المحكمة الإدارية العليا:

- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٥٤٦) لسنة (٢) الصادر بجلسة ١٩٤٩/٦/١٥م.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٣١٤) لسنة (٣) الصادر بجلسة ١٩٥٠/٤/١١م.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٩٠٠) لسنة (٥) الصادر بجلسة ١٩٥٣/١/٢٧.

أشار إليها محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص٢٦٥-٢٦٦.

أما بشأن القرارات الإدارية الفردية فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى جواز سحب القرارات الفردية غير المشروعة، التي تنشئ حقوقًا للأفراد خلال مدة الطعن القضائي، وإلا أصبح هذا القرار في عداد القرارات السليمة، بحيث يغدو عصيًا عن السحب: "إن القاعدة المستقرة هي أن القرارات الإدارية التي تولد حقًا أو مركزًا شخصيًا للأفراد لا يجوز سحبها في أي وقت متى صدرت سليمة، أما بالنسبة للقرارات الفردية غير المشروعة فالقاعدة عكس ذلك؛ إذ يجب على جهة الإدارة أن تسحبها التزامًا منها بحكم القانون وتصحيحًا للأوضاع المخالفة له، إلا أن دواعي المصلحة العامة أيضًا تقتضي أنه إذا صدر قرار معيب من شأنه أن يولد حقًا؛ فإن هذا القرار يجب أن يستقر عقب فترة معينة من الزمن؛ بحيث يسري عليه ما يسري على القرار الصحيح الذي يصدر في الموضوع ذاته"[1].

كما أقرت محكمة العدل العليا الأردنية على جواز سحب القرار الإداري الفردي خلال فترة الطعن القضائي، بذات المبدأ المستقر لدى المحكمة الإدارية العُليا المصرية: "يجوز للإدارة سحب القرار المخالف للقانون خلال مدة الطعن"[2].

وفرّقت محكمة القضاء الإداري العُمانية بين القرارات الإدارية الفردية المشروعة والمعيبة، والمنشئة للحقوق وغير المنشئة؛ حيث أقرت – من حيث المبدأ – بأن القرارات الفردية غير المشروعة يجوز سحبها خلال مدة الطعن القضائي، وبفواتها تتحصن وتغدو كالقرارات السليمة:" القاعدة العامة أن القرارات الإدارية التي تولّد حقًا أو مركزًا شخصيًا للأفراد لا يجوز سحبها في أي وقت متى صدرت سليمة؛ وذلك استجابة لدواعي المصلحة العامة التي تقتضي استقرار المراكز القانونية، وتجنب زعزعتها حفاظًا على سطوة القانون، ودرًا لكل اهتزاز لصورته، أما القرارات الفردية غير المشروعة فالقاعدة فيها عكس ذلك؛ إذ يجب على الوحدة الإدارية أن تسحبها التزامًا منها بحكم القانون وتصويبًا للأوضاع المخالفة له، إلا أن دواعي المصلحة العامة تقتضي أيضًا في حالة صدور قرار معيب من شأنه أن يولد حقًا للشخص المخاطب به أن يستقر عقب فترة معينة من الزمن؛ بحيث يسري عليه ما يسري

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٤٣٠) لسنة (٤٠) ق بجلسة ١٩٩٨/١١/٢٨م، أشار إليه محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص٥٢٠.

[2] قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم (٤٤٦) لسنة ٢٠٠٥م، الصادر بتأريخ ٢٠٠٦/٦/٢م، أشار إليه ميثاق قحطان حامد الدليمي، مرجع سابق، ص٧٠.

على القرار الصحيح، وقد جرى قضاء هذه المحكمة على تحديد هذه الفترة، بالقياس على مدة الطعن القضائي، وحصرها في المدة التي يجوز فيها طلب الحكم قضائيًا بعدم صحة القرار، بحيث إذا انقضت هذه المدة اكتسب القرار حصانة تعصمه من أي إلغاء أو تعديل، ويصبح – عندئذ – لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه القرار، وكلّ إخلال بهذا الحق بقرار لاحق إنّما يعد أمرًا مخالفًا للقانون، يعيب القرار الأخير ويبطله، ويستثنى من هذه الحصانة القرارات المشوبة بعيب جسيم ينحدر بها إلى درك الانعدام، والقرارات الصادرة بناءً على الغش أو التزوير؛ باعتبار القاعدة الأصولية بأنّ الغش يفسد كل شيء، كما يستثنى أيضًا من تلك الحصانة القرارات التي تصدرها جهة الإدارة؛ تطبيقًا لقواعد أمرة مقيدة تنعدم فيها سلطتها التقديرية، ففي هذه الحالات الثلاث لا يكتسب القرار الإداري أي حصانة وتكون جهة الإدارة في حِلٍّ من كل قيد زمني من شأنه أن يكون حائلًا دونها، وسحب قراراتها التي هي من هذا القبيل أو إلغائها، طالما أن ليس ثمة حق مكتسب يمتنع عليها المساس به في مثل هذه الحالات"[١].

وذهب جانب من الفقه إلى وجوب سحب القرارات الفردية المعيبة، دون التقيد بالأجل القانوني وذلك في بعض من فئات القرارات الإدارية وهي:

١. القرارات المعيبة بعيب جسيم في أحد أركانها: المُصابة بعيب جسيم يصل به إلى انحدار القرار الإداري إلى العمل المادي؛ أي بتجريده من صفته كقرار إداري ويصبح قرارًا معدومًا[٢].

٢. القرارات الصادرة بناء على غش أو تدليس: باستعمال صاحبها طرق احتيالية دفعت بالإدارة إلى إصدار قرار إداري غير مشروع بشأنه[٣]، ومن الأمثلة على ذلك: تقديم الموظف بعد انتهاء فترة بعثته لمؤهل مزور، حدا بجهة الإدارة إلى إصدار قرار بترقية الموظف بناء على هذا المؤهل، أو تقديم المتقدم إلى جنسية بلد ما مستندات مزورة، أدت بالجهة المعنية إلى إصدار الجنسية له، ففي

---

[١] الاستئناف رقم (٣٢) لسنة (١٦) ق س بجلسة ٢٠١٦/٢/١م، كتاب مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي السادس عشر، ص١٥١١.

[٢] أسيل كامل عاجل، مرجع سابق، ص٩٢٤.

[٣] سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص٧١٨.

كلتا الحالتين يحق للإدارة أن تســـحب هذين القرارين في أي وقت، بدون مراعاة للأجل القانوني المقرر للطعن.

٣. القرارات التي تعارض حجية الأمر المقضـي به [١]: حيث اعتبرتها المحكمة الإدارية العليا المصـرية بحكم القرارات المنعدمة، وبالتالي يسري عليها ما يسري على الأخيرة من آثار، أهمها سحبها في أي وقت دون التقيد بمواعيد السحب [٢].

٤. القرارات الإدارية التي لم تعلن أو تنشر: حيث يبدأ ميعاد سـحبها من تأريخ إعلانها أو نشـرها سـواء أكانت قرارات تنظيمية أم فردية، فإن لم تتخذ الإدارة الإجراءات اللازم بالإعلان أو النشـر فيحق لها سحب هذه القرارات في أي وقت[٣].

خلاصـــة ما تقدم؛ فإن للإدارة ســـحب قراراتها المعيبة خلال فترة الطعن، التزامًا منها بحكم القانون، وبالحديث حول القرارات التنظيمية نجد أن الفقه والقضاء في مصر لم يتفقا على موقف واحد حول سحبها.

أما بشــأن القرارات الفردية المعيبة فيرى جانب من الفقه جواز ســحب القرارات الإدارية الفردية المعيبة دون التقيد بالأجل المحدد للسـحب ضـمن حالات محددة حصـرًا وفي أضـيق الحدود، في حين يرى القضـــاء في دول الدراســـة جواز ســـحب القرارات الإدارية الفردية المعيبة التي توّلد حقوقًا للأفراد باشتراط أن يكون السحب خلال فترة الطعن.

---

[١] يقصد بحجية الأمر المقضـي به أن للحكم حجية فيما بين الخصـوم بالنسبة للحق نفسـه محلًا وسببًا، وبمقتضـاه يمتنع إعادة طرح النزاع في المسـألة المقضـي فيها في دعوى أخرى بشـرط أن تكون هذه المسـألة واحدة في الدعويين، وأن يكون الطرفان قد تناقشـا فيها في الدعوى الأولى واستقرت حقيقتها بينهما في الحكم الأول استقرارًا جامعًا مانعًا.

[٢] نجم عليوي خلف، مرجع سابق، ص٢٠٦.

حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم (١٥٧٤) لسنة (٤٧) الصـادر بتأريخ ٢٠٠٤/٤/٣م، حيث أقرت في هذا الشـأن: " إذا خاض المرشـح العملية الانتخابية وفق جداول الانتخابات وكشـوف اللجان الفرعية بتلك الدائرة قد شـابتها عيوب قانونية تفقدها صـلاحيتها لإجراء الانتخابات عليها وتأكد ذلك بحكم حائز لحجية الأمر المقضـــي وواجب النفاذ، وأجريت الانتخابات رغم ذلك، فإن إرادة الناخبين في هذه الحالة تكون قد وردت على غير محل ولا تنتج مركزًا قانونيًا يمكن الاعتداد به لورود هذه الإرادة على غير محل غير صـــحيح للاقتراع عليه، ويكون قرار إعلان نتيجة الانتخابات في هذه الحالة للمرشـح الذي سـمح بدخوله الانتخابات رغم ذلك وعلى خلاف حكم قضـائي واجب النفاذ هو قرار شابه عيب جسيم ينحدر به إلى الانعدام".

[٣] محمد نجم محسن، مرجع سابق، ص١٢٧.

المطلب الثاني

الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية

تعد دعوى الإلغاء من الدعاوى العينية؛ فالخصـــومة فيها هي القرار الإداري؛ لذا فحكم الإلغاء يحوز حجية مطلقة بالنسبة للكافة، سواء أكان إلغاءً كليًا أم جزئيًا[١]، فالإلغاء الكلي ينصب على كامل القرار الإداري، ويتنـاول كل آثاره، أما الإلغاء الجزئي فيقتصـــر على جزء من القرار، أو حكم من أحكامه، وعلى هذا الأســـاس؛ فليس للقاضـــي الإداري إلا أن يحكم بإلغاء القرار كليًا أو جزئيًا أو أن يرفض الدعوى[٢].

ويترتب على حكم إلغاء القرار الإداري التزامين على عاتق الإدارة، الأول: ســـلبي؛ تقوم من خلاله الإدارة بالامتناع عن اتخاذ أي اجراء مســـتقبلًا يتعارض مع حكم الإلغاء، أما الثاني: فهو إيجابي؛ يتحتم على الإدارة اتخاذ اللازم نحو محو كل الآثار القانونية التي رتبها هذا القرار الملغي بأثر رجعي يمتد إلى وقت صدوره، كما تزيل كل القرارات التي بنيت أو استندت عليه[٣]، لذا سوف تنصب دراسة الموضوع على الالتزام الثاني المتمثل بتنفيذ حكم الإلغاء.

عليه؛ فإن من آثار حكم الإلغاء أن يعود للمدعي مركزه القانوني قبل صـــدور القرار الإداري الملغي باعتباره كأن لم يكن، أو بمعنى آخر إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور هذا القرار، ولن يتأتى ذلك إلا بإصدار الإدارة القرارات ذات الأثر الرجعي تنفيذًا للحكم القضائي[٤].

حيث كيفت المحكمة الإدارية العُليا في مصـــر أن الســـحب – بنوعية الإداري والقضـــائي – يعتبر جزاءً لمخالفة مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، ومن آثاره المترتبة إنهائه بأثر رجعي، وإعادة

---

[١] محمد احمد إبراهيم المسلماني، مرجع سابق، ص٣٧٥.

[٢] محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص٥٦١، ٥٦٣.

[٣] عماد محمد عبد المحمدي، مرجع سابق، ص٢٨٢.

[٤] محمد احمد إبراهيم المسلماني، مرجع سابق، ص٣٧٧.

الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الملغي قضائيًا: "الحكم بالإلغاء تحكمه قاعدة عامة مقتضاها أن يعود الحال إلى ما كان عليه، وأن يعود للطاعن مركزه القانوني"[١].

وقد ذهبت محكمة العدل العليا الأردنية إلى أن من آثار حكم الإلغاء ارجاع الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الملغي: " إن مقتضيات حكم الإلغاء الصادر عن محكمة العدل العليا يوجب على الإدارة إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار الملغي كما لم يصدر إطلاقا..."[٢].

أما محكمة القضاء الإداري العُمانية؛ فكما أسلفنا ذكره في الفصل الأول أنها تبنت استثنائيين لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية وهي: النص التشريعي على الرجعية، وتنفيذ الأحكام القضائية: "المبدأ في القرارات الإدارية هو عدم انطباقها بمفعول رجعي؛ أي أن تأريخ سريان ما تتضمنه من أحكام يكون وجوبًا من تأريخ صدورها، إلا إذا أجاز القانون خلاف ذلك، وتم التنصيص عليه صراحة صلب القرار الإداري المطعون فيه، أو إذا كان إكساء ذلك القرار مفعولًا ينسحب إلى الماضي؛ تنفيذًا لحكم قضائي صادر في الغرض"[٣].

فكما أسلفنا ذكره سوف تنصب الدراسة في هذا المطلب حول الأثر الرجعي لحكم الإلغاء والنتائج المترتبة عليه.

---

[١] حكم المحكمة الإدارية العليا رقم (٨٣١) لسنة (٤٢) ق، بجلسة ٢٠٠٣/٣/١٥م، أشار إليه محمد نجم محسن، مرجع سابق، ص٢٠٧.

[٢] قرار محكمة العدل العليا رقم (٣٠٨) لسنة ٩٣، أشار إليه فيصل صالح سعيد الزعبي، مرجع سابق، ص٦٩.

[٣] الاستئنافان رقما (١١١ و١٢٨) لسنة (١٤) ق.س بجلسة ٢٠١٤/٣/١٧م، كتاب مجوعة المبادئ التي أقرتها محكمة القضاء الإداري في خمسة عشر عامًا، ص٤٢٩.

الفرع الأول

تقرير الأثر الرجعي لحكم الإلغاء

يتجسد دور القاضي الإداري في إلغاء تصرفات الإدارة غير المشروعة، وذلك – كما يطلق عليه – قاضي المشروعية، على أن ينسحب هذا الإلغاء بأثر رجعي، يمتد لمحو آثار هذه التصرفات منذ صدورها، وليس من تأريخ إصدار الحكم؛ تحقيقًا لمبدأ المشروعية وإعلاءً لكلمة الحق والعدالة[١].

ويرجع الأساس القانوني للأثر الرجعي لحكم الإلغاء في فرنسا إلى نص المادتين الرابعة والخامسة من القانون المدني الفرنسي، اللتين تضمنتا عدم جواز ممارسة القاضي الإداري لدور تشريعي؛ الأمر الذي يترتب عليه أن أصبح للقاضي الإداري سلطة واسعة بالنسبة لدعوى الإلغاء، بحيث أن من النتائج المترتبة على حكم الإلغاء سريانه بأثر رجعي من تأريخ صدور القرار الإداري الملغي؛ ثم انهاؤه منذ صدوره واعتباره كأن لم يكن[٢].

أما بالنسبة لدول الدراسة؛ فلم تنص الدساتير على الأساس القانوني للأثر الرجعي لحكم الإلغاء، ففي مصر يستمد أساسه من الفقه، وما استقرت عليه الأحكام القضائية، فيرى جانب من الفقه المصري أن الأثر الرجعي لحكم الإلغاء يترتب عليه إعدام القرار الإداري المطعون فيه، أما جانب آخر فيرى أن هدف الأثر الرجعي لحكم الإلغاء هو حماية المشروعية، على نحو تقرر جزاء مخالفة القرار المطعون فيه بأن يمحى بأثر رجعي منذ تأريخ إصداره[٣].

---

[١] محمد أحمد المسلماني، مرجع سابق، ص٣٨١.

[٢] عماد محمد عبد المحمدي، مرجع سابق، ص٢٨٤، محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الأول، مرجع سابق، ص٢٢٥.

ساير في ذلك القضاء الإداري المصري في الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٧٤٨ لسنة ٣٢ ق بجلسة ١٩٩١/١/١٩م؛ حيث اعتبرت المحكمة بأن قرار رئيس المحكمة يعد غصبًا لسلطة المشرع؛ مما اعتبرته المحكمة الإدارية العليا قرارًا منعدمًا: "قضت المحكمة الإدارية العليا بأن التعليمات الصادرة من السيد الأستاذ المستشار رئيس محكمة الجيزة الابتدائية، بعدم قبول أية مستندات أو أوراق في الدعوى إلا بعد التحقق من تصويرها ميكروفيلميا وختمها بما يفيد التصوير، وعدم تمكين أي فرد من الاطلاع على ملفات القضايا عن غير طريق الخدمة الميكروفيلمية، وسداد الرسم المستحق تكون في حقيقتها – قرارات إدارية انطوت على مخالفات جسيمة لأحكام الدستور والقانون تجعلها منعدمة الأثر قانونًا".

[٣] عماد محمد عبد المحمدي، مرجع سابق، ص٢٨٥-٢٨٦.

وقد استقر القضاء الإداري المصري في العديد من الأحكام القضائية على أن لحكم الإلغاء أثرًا رجعيًّا يترتب عليه إعدام القرار الإداري منذ إصداره؛ ففي أحد الاحكام القضائية الصادرة من المحكمة الإدارية العليا المصرية اعتبرت أن السحب الإداري والإلغاء القضائي للقرار الإداري يعتبر جزاءً على مخالفة مبدأ المشروعية: "إن السحب الإداري والإلغاء القضائي كليهما جزاء لمخالفة مبدأ المشروعية؛ يؤدي إلى إنهاء القرار بأثر رجعي اعتبارًا من تأريخ صدوره"[١].

وفي حكم آخر صادر من ذات المحكمة أقرت بأن من آثار حكم الإلغاء إعادة الحال لما كان عليه قبل إصدار القرار الإداري، أي بمحو جميع آثاره بالنسبة للماضي: "...يترتب على سحب قرار الترقية إعدامه بأثر رجعي من تأريخ صدوره، وعليه يتعين إعادة حالة العامل إلى ما كانت عليه قبل الترقية، واسترداد ما قامت الإدارة بصرفه؛ بناء على قرار الترقية المخالف للقانون؛ إذ لا يكون ثمة سند لاستحقاق العامل للآثار المالية المترتبة على هذا القرار؛ لزوال سببها وهو القرار المسحوب"[٢].

أما بالنسبة للمملكة الأردنية الهاشمية؛ فيجد الأثر الرجعي لحكم الإلغاء أساسه من المبادئ القضائية؛ حيث استقر في وجدان محكمة العدل العليا الأردنية أن حكم الإلغاء يترتب عليه انعدام القرار الإداري واعتباره كأن لم يكن: "...لقد استقر القضاء الإداري على أن الحكم الصادر في دعوى الإلغاء يترتب عليه انعدام القرار الإداري محل الطعن من يوم صدوره، واعتباره كأنه لم يكن، وعلى الإدارة أن تعيد الحال إلى ما كانت عليه كما لو لم يصدر هذا القرار..."[٣].

أما في سلطنة عُمان فإن النظام الأساسي للدولة خلا من الإشارة إلى الأثر الرجعي لحكم الإلغاء، فكما أوضحنا في بداية الفصل الأول بأن النظام الأساسي للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني

---

[١] حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم (٨٦٨٤) لسنة (٥٤) ق بجلسة ٢٠٢١٠/٢/٢٧م، أشار إليه نجم عليوي خلف، مرجع سابق، ص٢٠٩.

[٢] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (١٥٤٣) لسنة (٢٦) ق، بجلسة ١٩٨٦/٣/٩م، أشار إليه محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص٥٨٣.

[٣] قرار محكمة العدل العُليا رقم (٨٤) لسنة (٨٥)، أشار إليه محمد علي الخلايلة، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص١٩١.

رقم (٢٠٢١/٦) نص على مبدأ عدم الرجعية بموجب نص المادتين (٩١)، (٩٢)، ولكن الاستثناء على هذا المبدأ بموجب هاتين المادتين اقتصر فقط على النص التشريعي[١].

وعليه؛ فإن أساس الرجعية بموجب حكم الإلغاء في سلطنة عُمان يُستمد – كذلك – من المبادئ القضائية التي استقرت عليها محكمة القضاء الإداري العُمانية؛ فقد وردت العديد من الأحكام التي أوضحت الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية: " الأصل في القرارات الادارية فردية كانت أم تنظيمية أن يقترن نفاذها بتأريخ صدورها؛ بحيث تسري بالنسبة للمستقبل، ولا تسري بأثر رجعي، إلا إذا نص القانون على ذلك، أو كانت صادرة تنفيذًا لحكم قضائي"[٢].

كما أصدرت وزارة العدل والشؤون القانونية بسلطنة عُمان فتوى بشأن التكييف الصحيح لتنفيذ حكم الإلغاء، من حيث مدى شمول التنفيذ على جزء من آثاره، أو كلها، وفيما يلي نصها: "الأصل المستقر عليه أن الحكم الصادر بعدم صحة القرار الإداري قد يقتصر على أثر من آثار القرار، أو جزء منه، مع بقاء ما عدا ذلك سليمًا، فتسمى عدم الصحة النسبية أو الجزئية، وقد تكون عدم الصحة شاملة لجميع أجزائه؛ بحيث يتناول القرار جميعه بكل آثاره؛ أي يترتب عليه إعدام القرار كله، وهو ما يسمى بعدم صحة القرار مجردًا أو كاملًا، ويكون من شأن حجية الحكم الصادر بعدم الصحة أن يضحى القرار المقضي بعدم صحته كأن لم يكن، ولا يحتج به في مواجهة أحد، وينبني على ذلك أنه إذا صدر حكم بعدم صحة القرار الإداري؛ فيتعين على جهة الإدارة عند تنفيذ هذا الحكم أن تزيل القرار المقضي بعدم صحته، وكافة ما يترتب عليه من آثار بأثر رجعي، من تأريخ صدوره حتى تأريخ الحكم بعدم صحته"[٣].

---

[١] النظام الأساسي للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (٢٠٢١/٦)، نشر هذا المرسوم في ملحق عدد الجريدة الرسمية رقم (١٣٧٤) الصادر في ٢٠٢١/١/١٢م.

[٢] الاستئنافات أرقام (١٤٤١-١٤٤٨) و(١٤٥٠-١٤٦٢) لسنة (١٥) ق بجلسة ٢٠١٥/١٢/٢٩م، كتاب مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي السادس عشر، ص١٠٩٨.

[٣] فتوى وزارة العدل والشؤون القانونية رقم فتوى (٢١٢٧٤٥٣٨٦) الصادرة في٢٠٢١/٨/٩م، الموقع الالكتروني www.qanoon.om، تأريخ الولوج ٢٠٢٤/٤/٢٢م في تمام الساعة ٨:٢٦م.

الفرع الثاني

النتائج المترتبة على الأثر الرجعي لحكم إلغاء القرارات الإدارية

كما أسـلفنا؛ فإن آثار حكم الإلغاء يترتب عليه إعدام القرار الإداري، واعتباره كأن لم يكن منذ وقت صدوره، وزوال ما ترتب عليه بأثر رجعي، وبالبناء على ذلك؛ يمكن إجمال صور تنفيذ رجعية حكم الإلغاء بصـــورتين: الأولى: (الرجعية الهادمة) تتمثل في تنفيذ الإدارة لحكم الإلغاء بإزالة القرار الملغي، وما يترتب عليه من آثار بصورة رجعية، أما الثانية: (الرجعية البناءة) بإصدار الإدارة القرارات الإدارية الرجعية بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل إصدار القرار الملغي، واعتباره كأن لم يصدر من الأساس[١].

أولًا: الرجعية الهادمة

وتهدف إلى إعدام كل الآثار المتولدة من القرار الإداري الملغي بالنســـبة للماضـــي مع كل القرارات الإداريـة المرتبطـة بـه[٢]، ويترتـب عليهـا قيـام الإدارة ببعض الإجراءات؛ لتنفيذ حكم الإلغاء، وتتمثل في الآتي:

١. إزالة الآثار القانونية للقرار الملغي

إن الأمر لا يتوقف –عند صـدور حكم الإلغاء– على مجرد تقرير عدم مشـروعيته، وإنما يلزم للإدارة إصدار قرار أو عدة قرارات بسحب القرار الإداري الملغي، ما يترتب عليه إلغاء كل الآثار التي ترتبت عليه منذ صـــدوره وحتى صـــدور حكم الإلغاء، أي أن ذلك يتوقف على ما ترك هذا القرار من آثار، فإذا لم يرتب أي أثر منذ صـدوره وحتى صـدور حكم الإلغاء بإصـدار المحكمة قرارًا بوقف تنفيذ القرار محل الدعوى لحين الفصـل في الدعوى؛ ففي هذه الحالة يعتبر القرار في حكم القرارات المعدومة بدون تدخل من قبل الإدارة[٣].

---

[١] عماد محمد عبد المحمدي، مرجع سابق، ص٢٩٢.

[٢] سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص٥٧٨.

[٣] نجم عليوي خلف، مرجع سابق، ص٢١١-٢١٢.

وهو ما أكد عليه القضاء الإداري المصري في الأحكام القضائية الصادرة بلزوم تدخل الإدارة بإصدار القرارات المنفذة لحكم الإلغاء[١]، أو أن ذات الحكم يقرر –بصورة تلقائية – محو جميع الآثار المترتبة على القرار الإداري محل الإلغاء، بدون تدخل من قبلها، وفي حال أن أصدرت الإدارة قرارات متعلقة بتنفيذه؛ فإنه لا يعدو أن يكون تأكيدًا على الأثر الرجعي لهذا الحكم؛ بحيث لا يضيف شيئًا جديدًا[٢]، وقد يصدر الحكم بإلغاء القرار الإداري مجردًا بإعادة أطراف النزاع إلى الحالة التي كانوا عليها قبل رفع الدعوى، على أن تسترد الإدارة سلطتها التقديرية متى ما تطلبت المصلحة العامة إصدار قرار إداري جديد، ينفذ منذ تأريخ إصدار الحكم بالإلغاء، على أن يكون متفقًا وصحيح القانون، وحالة أخيرة؛ بأن تصدر الإدارة قرارًا إداريًّا يحل محل القرار المحكوم بإلغائه، ويتمثل هذا بصورة جلية في حال رفع صاحب المصلحة لدعوى عدم صحة قرار ترقية المطعون؛ ففي حال صدور الحكم بإقرار تخطي الطاعن في الترقية؛ فإن جهة الإدارة ستنفذ الحكم بترقية الطاعن في وظيفة المطعون، أو أن ترقيه بأثر رجعي[٣].

أما بالنسبة لمحكمة القضاء الإداري العُمانية فإنها لا تخرج عما قرره القضاء الإداري المصري؛ حيث أصدرت العديد من الأحكام التي بيّنت الدور الإيجابي أو السلبي لجهة الإدارة في تنفيذ حكم الإلغاء[٤].

---

[١] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٨٣١) لسنة (٤٢) بجلسة ٢٠٠٣/٣/١٥م، أشار إليه محمد أحمد المسلماني، مرجع سابق، ص٤٠٠.

[٢] حكم المحكمة الإدارية العُليا في الطعن رقم (٣٦٠١) لسنة (٤٩) بجلسة ٢٠٠٥/٤/١٧، مُشار إليه في مرجع سابق، ص٤٠١-٤٠٢.

[٣] محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص٥٧٦.

[٤] إضافة إلى ذلك: ما تضمنه الحكم الصادر في الاستشكال العكسي رقم (١٠) لسنة (١٦) ق. س بجلسة ٢٠١٦/٣/٢٨م، المُشار إليه في مجموعة المبادئ التي قررتها محكمة القضاء الإداري العُمانية في العام القضائي السادس عشر، ص٢١١٥؛ حيث تبني الحكم المبدأ الفقهي "الساقط لا يعود" بحيث لا يوجد إلزام على جهة الإدارة بتنفيذ الحكم في حالة انتهاء محل تنفيذ الحكم أو صار مستحيلا: "الأحكام الصادرة بعدم الصحة تكون حجة على الكافة، تلك نتيجة لا محيص عنها؛ إدراكًا للطبيعة العينية لدعوى مراجعة القرارات الإدارية، والتي تهدف إلى مخاصمة القرار الإداري في ذاته، مقتضى ذلك؛ إذا قضي بعدم صحة القرار المطعون فيه فإن الإدارة تلتزم بتنفيذ الحكم، وإعادة الحال إلى ما كان عليه كما لو لم يصدر هذا القرار إطلاقًا، دون أن يكون لجهة الإدارة أن تمتنع أو تتقاعس عن تنفيذه على أي وجه؛ نزولًا على حجية الأحكام وإعلاء لشأنها وإكبارًا لسيادة القانون؛ ذلك إن مقتضى تنفيذ الحكم الصادر بعدم صحة القرار المطعون فيه هو إعدام هذا القرار، ومحو آثاره من وقت صدوره في الخصوص وفى المدى الذي عينه الحكم، وعليه؛ فإن تنفيذ الحكم الصادر بعدم الصحة يجب أن يكون تنفيذًا كاملًا غير منقوص في الخصوص والمدى الذي حدده الحكم، وأن يكون التنفيذ موزونًا بميزان القانون في تلك النواحي والآثار كافة، حتى يعاد وضع الأمور إلى نصابها القانوني الصحيح، إلا إذا تبين للجهة الإدارية المدعى عليها أن لا مجال لتنفيذ الحكم

٢. إلغاء القرارات المرتبطة بالقرار المحكوم بإلغائه

في الفترة الواقعة بين صدور القرار الملغي وقبل الحكم بإلغائه تصدر الإدارة قرارات إدارية قد تكون مرتبطة بهذا القرار أو مستندة عليه، والتي تُعرف بالقرارات التبعية[١]، وتأخذ صورًا مختلفة، فإما أن تصدر القرارات الفردية بالاستناد إلى قرار تنظيمي، أو أن يكون القرار شرطًا لصدور القرار اللاحق، فلولاه لما صدر، أو أن تكون هذه القرارات هي نتاج عملية قانونية مركبة، ومن أمثلتها: القرارات الإدارية المنفصلة لعملية التعاقد الإداري[٢].

وبالبيان السابق؛ فإن مجلس الدولة الفرنسي يرى أن العلاقة بين القرار الملغي والقرارات المرتبطة به قوية لا تقبل الانفصال، بمعنى آخر هي ليست مستقلة، ومع ذلك أقر المجلس أن ذلك لا يطبق بشكل تلقائي، بل إن على القضاء الناظر للدعوى أن يدرس كل حالة على حدة، فإذا ما تبين له تحقق شرط تبعية القرار الإداري وأي قرار آخر بالقرار محل الطعن، فله أن يحكم بزوال هذا القرار مع بقية القرارات التابعة بأثر رجعي منذ صدورها، واعتبارها كأن لم تكن[٣]، فلا تثور إشكالية قانونية إذا ما صدر قرار إداري وتحصن بفوات فترة الطعن المقررة، وأصدرت الإدارة – بناء على هذا القرار – قرارات

لانتهاء محله، كأن يكون الحكم الصادر بعدم صحة قرار الندب، ومتى يتبين للإدارة أن مدة الندب قد انتهت بالفعل؛ يكون امتناعها عن تنفيذ الحكم يتفق وصحيح حكم القانون، لا سيما أن القاعدة الفقهية تقرر أن "الساقط لا يعود".

وفي حكم آخر صادر عنها في الاستئناف رقم (٢٣٤) لسنة (١٤) ق.س بجلسة ٢٠١٤/٤/١م يوضح المعنى الوارد في حيثيات ومنطوق بعض الأحكام القضائية المتضمنة عبارة عدم صحة القرار مجردًا: "إن الحكم النهائي بعدم صحة القرار الإداري المطعون فيه مجردًا يعني إعادة اطراف الدعوى إلى الحالة التي كانوا عليها قبل رفع الدعوى، وهو ما يعني انعدام الأثر القانوني للقرار المطعون فيه، واسترداد الجهة الإدارية لسلطتها التقديرية في إصدار قرار جديد يتفق وصحيح حكم القانون، متى قدرت أن المصلحة العامة تقتضي التدخل مرة اخرى بقرار جديد لتنظيم موضوع ذات القرار السابق الذي قضي بعدم صحته مجردًا".

[١] نجم عليوي خلف، مرجع سابق، ص٢١٣.

ويرى محمد أحمد المسلماني أن القرارات التبعية هي: "القرارات التي ما كانت لتصدر لولا أن صدور القرار الأصلي سواء أكان هذا القرار هو أساس وجود القرار التبعي أو كان هو الدافع في إصداره، أو كانا يمثلان معًا وحدة لا تقبل التجزئة"، وضرب بعض الأمثلة التي تجسد مثل هذه القرارات منها:

١. إلغاء قرار التأديب بحق الموظف يؤدي إلى إلغاء رفض الإدارة بترقيته أو منحه العلاوة الاعتيادية.
٢. صدور حكم بإلغاء تعيين موظف يؤدي إلى إلغاء ترقيته.
٣. إذا صدر حكم بإلغاء قرار نقل موظف بالتبادل؛ فإن قرار نقل الموظف الثاني سيلغى.

[٢] محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص٥٩٤.

[٣] حسني درويش عبد الحميد، مرجع سابق، ص١٧٨.

استندت عليه، وانعكس أثرها على آثاره، فهنا لا نكون أمام قرارات تبعية وفق المعنى السالف البيان، وإنما قرارات سليمة لا يجوز المساس بها متى توافرت شرائط صدورها الأخرى[١].

وبالحديث بشكل مفصل حول نوعية القرار الأصلي بالنسبة للقرارات التبعية، فيما إذا كان تنظيميًّا أو فرديًّا، فإن الأمر يختلف في كل نوع، فيرى الفقه أن القرارات التنظيمية إذا كانت هي الأصل –والقرار التبعي تنظيمي كذلك–؛ فإن فالمستقر عليه أن إلغاء القرار التنظيمي يترتب عليه زوال القرار التنظيمي المستند إليه، ولكن إذا كان القرار التنظيمي هو الأساس والقرار الفردي هو التبعي، فقد انقسم الرأي بشأنه إلى اتجاهين: الأول: يرى أن إلغاء القرار التنظيمي يترتب عليه زوال كل القرارات الفردية المستندة إليه بأثر رجعي، أما الرأي الثاني فيتجه إلى عدم إزالة القرارات الفردية المستندة إليه، إلا إذا صدر الحكم بإلغاء القرار التنظيمي، وما تزال القرارات الفردية التابعة له لم تتحصن بعد بمضي فترة الطعن[٢].

أما مجلس الدولة الفرنسي والمصري فجاءت أحكامهما واحدة في هذا الشأن؛ حيث انقسمت المبادئ المستقرة إلى حالتين: الأولى: إذا كان القرار التبعي قرارًا تنظيميًّا، فإن المجلسين انتهيا إلى أن إلغاء القرار الأصلي (التنظيمي) يتبعه إلغاء القرار التنظيمي المستند عليه، ويتعين على الإدارة فور تنفيذ الحكم سحب جميع القرارات التنظيمية المستندة إليه، أما في حال أن كان القرار التبعي قرارًا فرديًّا؛ فإن مجلس الدولة الفرنسي والمصري أقرا بأن إلغاء القرار التنظيمي الأصلي لا ينسحب نحو إلغاء القرارات الفردية المستندة إليه وسحبها [٣].

---

[١] محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص٥٩٥.

[٢] حسني درويش عبد الحميد، مرجع سابق، ص١٧٩.

ويرى حسني عبدالحميد في مؤلفه المشار إليه: "أن تحصين القرار الخاطئ لا يعنى تحوله إلى قرار صحيح من جميع الوجوه؛ إذ أن القرارات الإدارية المشوبة بعيب مخالفة القانون التي تتحصن بفوات ميعاد الطعن، لا تنتج غير الآثار التي تنشأ عنها مباشرة وبصفة تلقائية دون تلك التصرفات الجديدة من جانب السلطة الإدارية، ومن هنا لا يجوز اتخاذها أساسًا لقرار إداري آخر أو إدخالها عنصرًا من عناصره لأن تحصنها لا يسبغ عليها المشروعية، ولا يطهرها من العيوب التي شابتها بما يلزم الجهة الإدارية بالاعتداد بها، لأن القول بذلك معناه إلزام الإدارة باحترام الخطأ، الأمر الذى يتنافى مع حسن سير الإدارة، ومبدأ المشروعية".

[٣] محمد أحمد المسلماني، مرجع سابق، ص٤١٨–٤٢٧.

هذا فيما يتعلق بالقرارات التنظيمي، أما بشأن القرارات الفردية –على اعتبار انها هي الأصلية– فإن موقف قضاء وافتاء مجلس الدولة المصري انقسم على ثلاثة اتجاهات:

- الأول: يتبنى مبدأ إزالة جميع القرارات التبعية المرتبطة بالقرار الملغي؛ على اعتبار أن أثر حكم الإلغاء يقتضي تصحيح الأوضاع الصادرة بناء على هذه القرارات[١].
- الثاني: يتجه إلى أن إلغاء القرار الفردي الأصلي له أثر على القرارات الفردية التبعية في فتح ميعاد الطعن عليها بالإلغاء[٢].
- الثالث: إلغاء القرار الفردي الأصلي لا يترتب عليه زوال القرارات الفردية التبعية[٣].

أما بشأن ما استقرت عليه أحكام محكمة القضاء الإداري العُمانية، فنجد أنها ذهبت إلى تبني مبدأ إلغاء جميع القرارات التبعية للقرار الإداري الملغي، بدون مسايرة الاتجاهات القضائية التي استقر عليه مجلس الدولة المصري؛ مستندة في ذلك إلى تفسير نص المادتين (١٦ و٢٣) من قانون الإجراءات الإدارية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (٩٩/٩١)، إضافة إلى استنادها إلى القاعدة الفقهية (ما بني على باطل فهو باطل)؛ حيث اعتبرت القرار الملغي قرارًا معدومًا لا تترتب عليه أي مراكز قانونية: "إن جهة الإدارة المحكوم بعدم صحة قرارها تكون ملزمة بمحو جميع الآثار التي ترتبت على هذا القرار، وإرجاع الحالة المتأثرة به إلى وضعها الذي كانت عليه قبل إصداره، وأن ذلك لا

---

[١] محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص٥٩٦.

ومن الأحكام الصادرة في هذا الشأن حكم المحكمة الإدارية العُليا الصادر بجلستها المنعقدة في ١٩٥٧/٣/١٦م: "... ولما كان حكم الإلغاء يترتب عليه إلغاء كل ما يترتب على القرار الملغي من آثار في هذا الخصوص، الذي انبنى عليه الحكم المذكور، وعلى الأساس الذي قام عليه قضاؤه؛ فإن أثر الحكم المذكور يقتضي تصحيح الأوضاع بالنسبة للقرارات التالية، ذلك أن كل قرار منها يتأثر حتمًا بإلغاء القرار السابق عليه...".

وفتوى الجمعية العمومية للقسم الاستشاري بمجلس الدولة المصري رقم ٢٩٦ بتأريخ ١٩٥٩/٥/١م في ذات الشأن: "يتعين تصحيح الأوضاع بالنسبة إلى القرارات التالية؛ إعمالًا لأثر حكم الإلغاء؛ ذلك أن كل قرار منها يتأثر حتمًا بإلغاء القرارات السابقة عليه".

[٢] أحمد محمد النوايسة، مرجع سابق، ص١٣٥-١٣٦.

ما أقرته المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر بالجلسة المنعقدة بتأريخ ١٩٨٩/٥/٢١م بشأن تفسير عبارة "...مع ما يترتب على ذلك من آثار..." الواردة في منطوق الحكم؛ بقولها: " ليس المقصود أبدا من ذلك الحكم إلغاء قرارات الترقية اللاحقة للقرار المقضي بإلغائه حتما وبصفة تلقائية، وإنما الغاية من تلك العبارة فيما يختص بتلك القرارات إفساح المجال أمام المحكمة له بالطعن عليها، وانفتاح ميعاد جديد لهذا الطعن يبدأ من تأريخ صيرورة الحكم الصادر لصالحه نهائيا، وليس من تأريخ صدور قرار جهة الإدارة بتنفيذ الحكم ما دام المركز القانوني الجديد قد تحقق من الحكم ذاته لا من القرار المنفذ".

[٣] فتوى الجمعية العمومية لمجلس الدولة المصرية رقم (١٤١) الصادر بتأريخ ١٩٦١/١٢/١٣م، أشار إليها محمد أحمد المسلماني، مرجع سابق، ص٤٣٦، حيث قررت: "أن تحصين القرارات التي لم يطعن عليها خلال الميعاد المقرر للطعن حتى ولو كانت مستندة إلى قرارات باطلة".

يقتصر على القرار الذي شمله منطوق الحكم، بل يتعداه إلى غيره من الأعمال والقرارات التي تأسست عليه أو كانت أثرا مباشرا له؛ وذلك إعلاء للقواعد المشرعة، وتطهيرا للساحة القانونية من كل التصرفات غير المشروعة، أو التي استندت إلى عمل غير مشروع؛ باعتبار أن تنفيذ الأحكام القاضية بعدم الصحة يستوجب محو جميع الآثار المترتبة على القرار المحكوم بعدم صحته، أو التي تأسست عليه، وإرجاع الحالة المتأثرة به إلى وضعها الذي كانت عليه قبل إصداره؛ عملًا بأحكام المادتين (١٦) و(٢٣) من قانون محكمة القضاء الإداري، الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (٩١/٩٩)، المعدل بالمرسوم السلطاني رقم (٢٠٠٩/٣)، كما أن قاعدة (ما بني على باطل فهو باطل) الراسخة ضمن المبادئ القانونية العامة تقتضي سحب القرار من الوجود القانوني بعد أن زال الأساس القانوني والواقعي الذي تأسس عليه، دون أن يترتب على ذلك أية حقوق مكتسبة لفائدة المنتفع به؛ إذ بات – نتيجة لذلك – في منزلة القرار المعدوم الذي لا يتحصن بمرور الزمن، ولا ينشئ مراكز قانونية مستقرة يمكن التمسك بالإبقاء عليها"[١].

٣. تطبيق حكم الإلغاء على القرارات الإدارية المتشابهة أو المتماثلة

ويقصد بالقرارات المتشابهة أو المتماثلة تلك التي تصدرها الإدارة في ذات الموضوع أو مضمون القرار الإداري الملغي، سواء أكانت متعلقة بذات الشخص أو بأشخاص آخرين[٢].

وقد انقسم الفقه بشأن مدى تنفيذ حكم إلغاء القرار الإداري الذي يشكل قاعدة عامة على باقي الحالات المماثلة إلى[٣]:

الفريق الأول: يرى سريان حكم الإلغاء على الحالات المماثلة دون الحاجة لانتظار حكم القضاء؛ مستندًا في ذلك إلى مبدأ سيادة القانون وتطبيق مبدأ الشرعية وإعلائه، وألا يكون تراخيها عن تطبيق ذلك سببًا في ضياع وقت القضاء.

---

[١] الاستئناف رقم (١١١٠) لسنة (١٥) ق س بجلسة ٢٠١٥/١٠/٢٠م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام القضائي السادس عشر، ص١٠٣.

[٢] رمضان بطيخ، مقال بعنوان (كيفية تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء في مجال القرارات الإدارية)، مجلة هيئة قضايا الدولة، العدد السابع، ١٩٩٩م، ص١٠.

[٣] عماد محمد عبد المحمدي، مرجع سابق، ص٣٤٠-٣٤٢.

الفريق الثاني: يرى عدم شمولية حكم الإلغاء على الحالات المماثلة؛ حيث يعد ذلك خروجًا عن الحالة المعروضة على القضاء، ويجعل من دعوى الإلغاء دعوى حسبة سوف يستفيد منها من لم يشترك فيها.

الفريق الثالث: وفّق بين رأيي الفريقين سالفي الذكر؛ بأن وضع تصورًا بتعديل الصيغة التنفيذية الموضوعة على الأحكام القضائية بتنفيذ حكم معين بإضافة عبارة " ... وأي قرار إداري مماثل..." يجعل من تنفيذ الإدارة للحكم على الحالات الممثلة سندًا قانونيًا، ويتلاءم مع مبدأ الشرعية والعدالة والمساواة.

وقد ذهب مجلس الدولة المصري إلى تبني مبدأ أن الأصل العام في إلغاء القرار الإداري ليس له آثار على القرارات الإدارية الأخرى المماثلة؛ لأن القضاء لا يضع عند الفصل في المنازعات قواعد عامة، إضافة إلى ضرورة احترام مواعيد الطعن على القرارات الإدارية، إلا أن تتكون علاقة ارتباط بين القرار الملغي وبعض القرارات الأخرى تكون سببًا في إلغائها[1].

أما محكمة القضاء الإداري العُمانية فقد ذهبت إلى تطبيق الحكم الصادر بإلغاء قرار إداري على القرارات الإدارية المشابهة والمماثلة عن طريق مبدأ حجية الأمر المقضي به؛ حيث يترتب على ذلك الامتناع عن طرح الموضوع مرة أخرى على القضاء، وفق شروط حددها صدر المبدأ القضائي الآتي: "حجية الأمر المقضي تعني أن للحكم حجية فيما بين الخصوم بالنسبة إلى الحق نفسه، محلًا وسببًا، وبمقتضاها يمتنع إعادة طرح النزاع في المسألة المقضي فيها في دعوى أخرى، بشرط أن تكون هذه المسألة واحدة في الدعوَيين، وأن يكون الطرفان قد تناقشا فيها في الدعوى الأولى واستقرت حقيقتها بينهما في الحكم الأول استقرارًا جامعا مانعًا، وأن تكون هي بذاتها الأساس فيما يدعى به في الدعوى الثانية بين الخصوم. الأصل أن تثبت هذه الحجية لمنطوق الحكم دون أسبابه، إلا أن هذه الأسباب تكون لها الحجية إذا ارتبطت ارتباطا وثيقا بمنطوق الحكم؛ بحيث لا يقوم المنطوق بغير هذه الأسباب. تثبت الحجية لكل حكم قطعي، حتى لو كان قابلا للطعن عليه بطرق الطعن العادية؛ فتبقى

---

[1] محمد أحمد المسلماني، مرجع سابق، ص٤٥١-٤٥٢.

الحجية قائمة مادام الحكم قائمًا، فإذا طعن فيه بطريق اعتيادي كالاستئناف أوقفت حجيته، فإذا ألغي زال، وزالت معه حجيته، أما إذا أُيد، ولم يعد قابلا للطعن عليه بطرق الطعن العادية؛ بقيت له حجية الأمر المقضي، وأضيفت إليها قوة الأمر المقضي، وهي المرتبة الأعلى التي يصل إليها الحكم القضائي إذا أصبح نهائيًا"[١].

ثانيًا: الرجعية البنّاءة

بالإضافة إلى الآثار الهادمة التي يجب على الإدارة اتخاذها في سبيل تنفيذ حكم الإلغاء يتحتم عليها أيضًا إعادة المركز القانوني للطاعن إلى زمن ما قبل إصدار القرار الملغي وكأن لم يكن؛ وذلك بتدخلها في إصدارها قرارات إيجابية بإعادة الحال إلى ما كان عليه، فمثلًا: لو صدر حكم بإلغاء قرار التخطي؛ فيجب على الإدارة أن ترقي الموظف الطاعن، أو لو صدر قرار بإلغاء قرار الإدارة برفض منح ترخيص استوفى شروطه عند تقديم الطلب، فإن تنفيذ الحكم في هذه الحالة يكون بمنحه هذا الترخيص من تأريخ تقديمه للطلب[٢]، ويشترط في إعادة الحال بأن يكون كاملًا ورجعيًا.

ويقصد بإعادة الحال كاملًا بأن تعيد الإدارة بناء المركز القانوني للمحكوم له، وأن يتم معاملته وفقًا للوضع السائد لو لم يصدر القرار الملغي؛ لذلك فإن الحكم الصادر بإلغاء تقرير الكفاية للموظف الحاصل على تقدير ضعيف يلزم الإدارة تنفيذه بأن تصدر قرارًا بمنح الموظف العلاوة الدورية المحروم منها نتيجة حصوله على تقدير ضعيف[٣].

أما بشأن إعادة الحال رجعيًا فمعناه أن يرجع للطاعن مركزه القانوني لما قبل إصدار القرار الملغي وكأن لم يكن، وعلى اعتبار أنه لم يصدر من الأساس، وعلى الإدارة أن تتخذ الإجراءات المناسبة لإعادة بناء المركز القانوني رجعيًا، وذلك من التأريخ الواجب تكوينه فيه[٤].

---

[١] الاستئناف رقم (٥٥٤) لسنة (١٨) ق س، بجلسة ٢٠١٨/٣/٢٧م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها الدائرتان الاستئنافيتان بمحكمة القضاء الإداري في العام القضائي الثامن عشر، الجزء الثاني، ص١٦٣٨.

[٢] سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص٥٨١-٥٨٢، ويضيف المؤلف: لو أن شروط منح الترخيص قد تغيرت بعد رفع الدعوى؛ فلا يضار الطاعن بذلك، ويتمثل تنفيذ الحكم بأن يصدر الترخيص بتأريخ سابق وفقًا للشروط القديمة.

[٣] حسني درويش عبد الحميد، مرجع سابق، ص١٨٠.

[٤] أحمد محمد النوايسة، مرجع سابق، ص١٤٢.

وقد تحدد موقف المحكمة الإدارية العُليا المصـــرية في شـــأن حكم إلغاء قرار التخطي في التعيين؛ حيث أقرت بأن على الإدارة اتخاذ اللازم نحو إعادة الحال إلى ما كان عليه؛ على اعتبار أن الطاعن معينًا في تلك الوظيفة منذ صـــدور القرار الملغي باعتبار هذا القرار أثرًا حتميًّا لإعدام القرار الملغي، ولا يعتبر هذا القرار وحده كفيلًا في تنفيذ الحكم بصورة كلية، وإنما يتعين على الإدارة أن ترجع أقدمية الموظف الطاعن إلى تأريخ صدور القرار الملغي[١].

كما استقر القضـاء لدى محكمة العدل العليا الأردنية على: "... أن الحكم الصـادر في دعوى الإلغاء يترتب عليه انعدام القرار الإداري من يوم صـــدوره، واعتباره كأن لم يكن، وعلى الإدارة أن تعيد الحال إلى ما كانت عليه، كما لو لم يصـــدر هذا القرار إطلاقًا، مهما كانت النتائج، وليس للإدارة أن تمتنع عن تنفيذ الحكم"[٢].

أما محكمة القضـــاء الإداري في سـلطنة عُمان فقد شـايعت ذات المبدأ المسـتقر في قضـــاء المحكمة الإدارية العُليا بمصر، ومحكمة العدل العليا الأردنية، بضـرورة قيام جهة الإدارة بإرجاع الحال لما كان عليه قبل إصدار القرار الملغي؛ حيث أقرت في أحد الأحكام الصادرة من المحكمة في مناسبة نظرها لدعوى الطاعنة بأن من مقتضـــيات تنفيذ الحكم هو أحقية الطاعنة بتعيينها بوظيفة (مديرة دائرة الرعاية الأولية) مع احتفاظها بوظيفتها المهنية (طبيبة اختصـــاصـــية)، وليس ما قامت به الوزارة من تعيينها على وظيفة إدارية ضمن الجدول الموحد الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١٣/٧٨ وحرمانها من ممارســة وظيفتها الطبية: "الأحكام الصــادرة بعدم الصــحة تكون حجة على الجميع، بالنظر إلى الطبيعة العينية لدعوى مراجعة القرارات الإدارية، من حيث استهدافها مخاصمة القرار الإداري في ذاته، ومن مقتضـــى ذلك ولازمه أن إذا ما قضـــي بعدم صـــحة القرار المطعون فيه؛ فإن جهة الإدارة تكون ملزمة بتنفيذ الحكم وإعادة الحال إلى ما كانت عليه كما لو لم يصدر هذا القرار إطلاقا، ودون أن يكون لجهة الإدارة أن تمتنع أو تتقاعس بأي حال من الأحوال عن تنفيذه؛ نزولا على حجية الأحكام، وإعلاء

---

[١] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٢٨٤٩) لسـنة (٥١) بجلسـة ٢٠٠٨/٨/٣م، أشـار إليه محمد أحمد المسـلماني، مرجع سـابق، ص٤٦٣.

[٢] قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم (٨٥) لسنة (٨٦)، أشار إليه أحمد محمد النوايسة، مرجع سابق، ص١٤٤.

لشأنها، وإكبارًا لسيادة القانون. مقتضى تنفيذ الحكم الصادر بعدم صحة القرار محل الطعن هو إعدامه ومحو آثاره من وقت صدوره. التنفيذ يجب أن يكون تنفيذا كاملًا غير منقوص، في الخصوص والمدى الذي حدده الحكم، وأن يكون موزونًا بميزان القانون في تلك النواحي والآثار جميعها؛ حتى يُعاد وضع الأمور في نصابها القانوني الصحيح، وذلك بإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه تمامًا قبل صدور القرار المحكوم بعدم صحته، دون تعديل أو تغيير من شأنه أن ينال أو ينتقص من المركز القانوني والوضع القائم لذي الشأن، فلا تنقلب الدعوى التي يراد بها حماية ذلك المركز أو الحفاظ على ذلك الوضع، وسيلة للنيل منه"[1].

خلاصة ما تم ذكره من خلال دراسة هذا المطلب؛ يتضح للباحث بأن أساس الأثر الرجعي للحكم القضائي في دول الدراسة لم تحدده دساتيرها، وإنما استمدت من المبادئ القضائية التي تواترت على تقرير هذا الأثر.

كما أن لرجعية القرارات الإدارية بموجب الحكم القضائي صورتين: الأولى: رجعية هادمة؛ بإعدام كل الآثار المتولدة من القرار الإداري الملغي بالنسبة للماضي، مع محو كل القرارات الإدارية المرتبطة به، والثانية: بنّاءة؛ تتمثل في تدخلها في إصدارها قرارات إيجابية بإعادة الحال إلى ما كان عليه.

---

[1] الاستئناف رقم (٧٤٨) لسنة (١٨) ق س بجلسة ٢٠١٨/٥/٢١م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها الدائرتان الاستئنافيتان بمحكمة القضاء الإداري في العام القضائي الثامن عشر، الجزء الثاني، ص٢٣٤٥.

الخاتمـــــة

تناولت في هذا البحث المتواضع العديد من المواضيع المندرجة تحت عنوانه "تطبيق مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية في ســـلطنة عُمان"، وهي منقســـمة على فصـــلين: الأول: مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية؛ حيث تطرقت فيه إلى مفهومه ومبرراته وجزاء مخالفته، وموقف القضـــاء الإداري العُماني من تطبيق الأثر الرجعي للقرارات الإدارية، أما الثاني: فتطرقت فيه إلى الاســـتثناءات الواردة على هذا المبدأ؛ باعتباره مبررًا للتخفيف من حدته، حيث تناولت في هذا الفصـل إباحة رجعية القرارات الإدارية، بناء على نص تشـريعي، ووفق طبيعة القرارات الإدارية وضـرورتها، والرجعية بموجب نظرية السحب، سواء أكانت سحبًا إداريًّا أم قضائيًّا.

وبعد إتمام دراسـة هذا الموضـوع – بعون الله وتوفيقه– لا يسـع الباحث إلا أن ينهيه بما تراءى له من اسـتنتاجات قد انتهى إليها من خلاله، وما توصـل إليه من توصـيات يأمل الباحث من خلالها التطبيق؛ وذلك على النحو الآتي:

أولًا: أهم النتائج التي خَلُصت إليها الدراسة:

١. يُعد مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية من المبادئ الدسـتورية، فقد نصـت الأنظمة الدسـتورية في الدول محل الدراسة على هذا المبدأ ضمن دساتيرها الوطنية.

٢. اعتنق القضـاء الإداري المصـري والقضـاء الإداري العُماني المفهوم الفقهي الواسـع لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، الذي تبناه الفقيه الفرنسي (روبيه).

٣. اعتنق القضاء الإداري في دول الدراسة النظرية الحديثة لمفهوم الأثر الرجعي التي تضمنت وجهين: وجه ســـلبي يتمثل في انعدام الأثر الرجعي للقرارات الإدارية، ووجه إيجابي ينحصـــر في الأثر المباشر للقرارات الجديدة.

٤. مبدأ الأمن القانوني يهدف إلى استقرار ما اكتسبه الأفراد من حقوق ومراكز قانونية بموجب القوانين واللوائح؛ فهو يولد نوعًا من الثقة بين الأفراد والدولة، كذلك يســـهم في الاســـتقرار والثبات في

التعاملات القانونية الناشـــئة بموجب تلك القوانين؛ لذا فإن الأمن القانوني يعزز مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية؛ وذلك بأن يورث في ذوي الشأن الطمأنينة بعدم المساس بما اكتسبوه من حقوق، ومراكز قانونية، سواء أكانت بقرارات سليمة أم معيبة تحصنت بفوات ميعاد الطعن.

٥. اعتبرت محكمة القضـاء الإداري العُمانية مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ضـمن القواعد القانونية الآمرة، التي تتصـل بالمصـالح الأساسـية للأفراد، ولا يجوز للأفراد أن يتفقوا على مخالفتها، كما أن للمحكمة أن تثير هذا المبدأ أثناء نظرها للدعوى من تلقاء نفســـها؛ حيث اعتبرت القرارات الادارية المخالفة للمبدأ قرارات مشـوبة بعيب جسـيم ينحدر بها إلى الانعدام، وهو ذات النهج الذي اسـتقر عليه القضـــاء الإداري المصـــري، غير أن محكمة العدل العليا الأردنية اعتبرت عقوبة مخالفة مبدأ عدم الرجعية هو الإلغاء.

٦. اتخذ المشـرع العُماني من التفويض التشـريعي الصـريح أسـاسًـا له في النص على رجعية القرارات الإدارية في بعض القوانين، المتضـمنة سـريان اللوائح المنظمة لشـؤون الموظفين القديمة، إلى حين صدور اللائحة التنظيمية الجديدة المنفذة لها.

٧. يتفق الفقه والقضـاء المقارن – بالإضـافة إلى القضـاء الفرنسـي – على إمكانية التغطية التشـريعية اللاحقة للقرارات الإدارية، وفق شـــروط محددة، بعكس القضـــاء الإداري العُماني الذي يرى عدم إمكانية تطبيق الاجازة التشريعية اللاحقة، وفق ما استقر عليه في أحدث مبادئه.

٨. الأخطاء المادية البسـيطة لا تؤثر على المركز القانوني للقرار الإداري، ولا تكسـب صـاحبها حقًا أو مركزًا قانونيًا، ويمكن للإدارة تصـــحيحها بأثر رجعي في أي وقت، أما الأخطاء المادية الجســـيمة فإنها تمس مضـمون القرار الإداري، وتغير من فحواه؛ مما يؤثر على العلم الذي وصـل إلى الأفراد المخاطبين بصورة مختلفة عن مضمونه الأصلي.

٩. اتفق الفقه وبعض الأحكام القضـائية الصـادرة من دول الدراسـة على أن للإدارة صـلاحية سـحب القرار الإداري المعيب خلال (٦٠) يومًا من العلم بالقرار بالنسـبة للقرارات الفردية، والنشـر بالنسـبة للقرارات التنظيمية، والعلم اليقيني لذوي الشـأن بالنسـبة لجميع القرارات الإدارية، وقد أحسـن المشـرع

العُماني حين اعتبر بدأ سـريان فترة الطعن المعول عليها في سـحب القرارات الإدارية من تأريخ إخطار صـاحب الشـأن بالقرار، أو علمه به علمًا يقينيًا بالنسـبة إلى القرارات الفردية، والنشـر في الجريدة الرسمية بالنسبة للقرارات التنظيمية.

١٠. بوجه عام؛ يتفق الفقه والقضـاء على عدم جواز سـحب القرارات الإدارية المشـروعة، في حين اختلف الفقه في مصـر في مبررات هذا الحظر، ويرى جانب من الفقه إمكانية سـحب القرارات الإدارية المشـروعة التي تراها الإدارة غير ملائمة مع الظروف المحيطة بها، أما بالنظر إلى نوع القرارات الإدارية من حيث إنها تنظيمية أو فردية، فالنوع الأول يرى الفقه عدم جواز سـحبها، في حين يرى القضـاء عكس ذلك، أما بالنسـبة إلى القرارات الإدارية الفردية المشـروعة فيرى القضـاء جواز سحبها في أضيق الحدود، ضمن حالات محددة حصرًا بموجب تصنيفها بأنها مولدة للحقوق أو غير مولدة.

١١. لم يسـتقر الفقه والقضـاء في الدول محل الدراسـة حول جواز السـحب الإداري للقرارات التنظيمية، أما بشـأن القرارات الفردية المعيبة، فيرى جانب من الفقه جواز سـحب القرارات الإدارية الفردية المعيبة دون التقيد بالأجل المحدد للسحب، ضمن حالات محددة حصرًا وفي أضيق الحدود، في حين يرى القضـاء في دول الدراسـة جواز سـحب القرارات الإدارية الفردية المعيبة التي تولّد حقوقًا للأفراد، باشتراط أن يكون السحب خلال فترة الطعن.

١٢. الأسـاس القانوني للأثر الرجعي لحكم الإلغاء في دول الدراسـة مرده المبادئ القضـائية التي استقرت في عقيدة القضاء الإداري، حيث خلت الدساتير في هذه الدول من النص على ذلك.

١٣. تكون لرجعية القرارات الإدارية بموجب الحكم القضائي صورتين، الأولى رجعية هادمة بإعدام كل الآثار المتولدة من القرار الإداري الملغي بالنسبة للماضي مع محو كل القرارات الإدارية المرتبطة به، وبناءة تتمثل في تدخلها في إصدارها قرارات إيجابية بإعادة الحال إلى ما كان عليه.

ثانيًا: التوصيــات:

١. تشكيل هيئة ذي اختصاص قضائي يتمثل في الإفتاء القانوني تنضوي تحت مظلة المحكمة العليا؛ لتحل محل وزارة العدل والشــؤون القانونية في اختصــاصــها في إبداء الرأي، على أن تكون آراؤها ملزمة على الدولة ولها حجية قضائية؛ وذلك لتوحيد الآراء القانونية، ومنعًا للاضطراب في التفسير القانوني للحالات التي تستشكل على جهة الإدارة.

٢. على الرغم من أن النص التشريعي يُعد ضمن الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، إلا أننا نوصي المشرع العُماني بعدم النص على الرجعية إلا في أضيق الحدود، وإن كان ذلك؛ فليكن لصــالح الأفراد في المقام الأول؛ لما في ذلك من مســاس بالحقوق والمراكز المكتســبة، وتعديًا على الأمن القانوني وعدم الحفاظ عليها، واهتزاز الثقة بين الأفراد والحكومة.

٣. الحرص على إفراد أحكام انتقالية في أي مشروع قانون أو لائحة؛ لحفظ حقوق الموظفين أو الأفراد، وحتى لا يضارّ أي خاضع لهذه الأنظمة من سريان القوانين الجديدة.

٤. تعديل نص المادة (٢) من قانون الجريدة الرســمية؛ بحيث يصــبح النص أكثر مرونة، وذلك بأن ينص على اســتخدام وســائل التكنولوجيا الحديثة لوصــولها إلى علم الافراد، بدلًا من الانتظار في النشر حتى أول يوم عمل من كل أسبوع.

٥. النص على آلية التعويض للأفراد الذين تأثرت مراكزهم القانونية وضــاعت حقوقهم من جراء ســحب قراراتهم الســليمة بدون تكبد عناء اللجوء إلى القضــاء؛ كون أن الســحب في هذه الحالة جرى لأي سبب من الأسباب بدون ارتكابهم أي خطأ من قبلهم.

المصـــــادر المراجـــــع

أولًا: المصـــــادر:

١. القـــرآن الكريـــم.

٢. نور الدين الســالمي، تحفة الأعيان بسـيرة أهل عُمان، الكتاب الثاني، مكتبة الاسـتقامة، مسـقط، ٢٠١٣م، بدون طبعة.

٣. أبو جعفر محمد بن جرير الطبري، تفسير الطبري، دار هجر للطباعة والنشر والتوزيع والإعلان، القاهر، ط١، ٢٠٠١م.

ثانيًا: مراجع قانونية متخصصة:

١. أحمد عبد الحسـيب عبد الفتاح السـنتريسـي، الأثر الرجعي في القضـاءين الاداري والدسـتوري – دراسة مقارنة بين القانون والشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، ط١، ٢٠١٢م.

٢. جوزيف إميل رزق الله، مراجعة الإبطال لتجاوز حد السـلطة أمام القضـاء الإداري، منشـورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط١، ٢٠٢٣م.

٣. حسـني درويش عبد الحميد، نفاذ وسـريان القرار الإداري، معهد الكويت للدراسـات القضـائية والقانونية، الكويت، ط١، ٢٠٢٠م.

٤. حمدي ياسين عكاشة موسوعة القرار الإداري في قضـاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار الفجر للطباعة والنشر، القاهرة، بدون طبعة، ٢٠٠٠م.

٥. سـليمان محمد الطماوي، النظرية العامة في القرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون طبعة، ٢٠٢٣م.

٦. سـيف رعد الإمامي، نفاذ القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسـكندرية، بدون طبعة، ٢٠١٩م.

٧. شريف الطباخ، الموسوعة القضـائية الحديثة في أحكام المحكمة الإدارية العُليا منذ إنشائها، الجزء الرابع، دار الفكر والقانون، القاهرة، بدون طبعة، ٢٠١٠م.

٨. صالح حسين علي العبد الله، سلطة الإدارة في سحب القرار الإداري، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ط١، ٢٠١٧م.
٩. عبد الله سعيد خضير، الإدارة وسلطتها في سحب قراراتها الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، بدون طبعة، ٢٠١٨م.
١٠. علاء عبد المتعال، مدى جواز الرجعية وحدودها في القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون طبعة، ٢٠٠٤م.
١١. عماد محمد عبد المحمدي، القرارات الإدارية الرجعية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، بدون طبعة، ٢٠٢٢م.
١٢. محمد أحمد إبراهيم المسلماني، الأثر الرجعي للقرارات الإدارية، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة، ط١، ٢٠١٩م.
١٣. محمد علي الخلايلة، القانون الإداري (المجلد الثاني)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمّان، ط٢، ٢٠٢٢م.
١٤. محمد علي الخلايلة، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمّان، ط١، ٢٠٢١م.
١٥. محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الأجزاء من الأول إلى الثالث، دار روائع القانون للنشر والتوزيع، القاهرة، بدون طبعة، ٢٠٢١م-٢٠٢٢م.
١٦. محمد نجم محسن، سلطة الإدارة في إلغاء أو سحب قراراتها الإدارية وآثارها على الحقوق المكتسبة للأفراد، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، بدون طبعة،٢٠٢٠م.
١٧. محمد يوسف علام، أحوال البطلان في منازعات القرارات الإدارية (دراسة تطبيقية تحليلية مقارنة في البلدان العربية)، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ط١، ٢٠٢٠م.
١٨. محمود عبد علي الزبيدي، مدى سلطة الإدارة في سحب قرارتها الإدارية المشروعة، دار السنهوري، بيروت، ط١، ٢٠٢٣م.

١٩. مفتاح خليفة عبد الحميد، إنهاء القرار الإداري إداريًا، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ط١، ٢٠١٩م.
٢٠. نجم عليوي خلف، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، بدون طبعة، ٢٠١٦م.
٢١. نواف كنعان، القانون الإداري، المجلد الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمّان، ط١، ٢٠٠٣م.
٢٢. هشام محمد حمود الحلفي، نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة، ط١، ٢٠٢١م.

ثالثًا: الرسائل الجامعية:

١. أحمد محمد فارس النوايسة، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير من جامعة عمّان العربية، الأردن، ٢٠٠٩م.
٢. إيمان ناصر سليمان القادري، عدم رجعية القرارات الإدارية والاعتبارات التي تقوم عليها، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير من جامعة جرش، الأردن، ٢٠٢٢م.
٣. عبد الحميد سهبان خلف الجبوري، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ودوره في تحقيق الأمن القانوني، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير من جامعة الشرق الأوسط، عمّان، ٢٠٢٢م.
٤. عبد الرحيم بن سعدالله العبري، سلطة الإدارة في إنهاء القرار الإداري، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير من الجامعة الأردنية، عمّان، ٢٠١٦م.
٥. عبد العزيز بن أحمد بن محمد الصقري، عيب عدم الاختصاص في دعوى مراجعة القرار الإداري أمام محكمة القضاء الإداري العُمانية، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير من جامعة السلطان قابوس، مسقط، ٢٠٠٩م.
٦. عصام محمد القضاة، نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير من جامعة مؤتة، عمّان، ٢٠١١م.
٧. فيصل صالح سعيد الزعبي، نفاذ القرارات الإدارية بأثر رجعي، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير من جامعة اليرموك، الأردن، ٢٠١٥م.

٨. ميثاق قحطان حامد الدليمي، سلطة الإدارة في إنهاء القرار الإداري (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير من جامعة الشرق الأوسط، عمّان، ٢٠١٥م.

رابعًا: المجلات القانونية:

١. أسيل كامل عاجل، سلطة الإدارة في المساس في بالقرارات الإدارية الفردية، مجلة ابن خلدون للدراسات والأبحاث، المجلد الثاني، العدد السابع، ٢٠٢٢م.

٢. رمضان بطيخ، مقال بعنوان (كيفية تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء في مجال القرارات الإدارية)، مجلة هيئة قضايا الدولة، العدد السابع، ١٩٩٩م.

٣. موسى مصطفى شحادة، سحب القرار الإداري كطريق من طرق انقضاء القرارات الإدارية، مجلة الفكر الشرطي، العدد الثاني، ١٩٩٨م.

خامسًا: مراجع قانونية أصلية:

- **القوانين والمراسيم السلطانية والدساتير:**

١. دستور المملكة الأردنية الهاشمية، الصادر في عام ١٩٥٢م.

٢. دستور جمهورية مصر العربية، الصادر في عام ٢٠١٤م.

٣. قانون الإجراءات الإدارية رقم (٩٩/٩١)، المنشور بملحق الجريدة الرسمية رقم (٦٦٠)، الصادر في ١٩٩٩/١٢/١م.

٤. قانون التخصيص الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (٢٠٠٤/٧٧)، المنشور بملحق الجريدة الرسمية رقم (٧٧١)، الصادر في ٢٠٠٤/٧/١٧م.

٥. قانون الجريدة الرسمية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١١/٨٤، المنشور بملحق الجريدة الرسمية رقم (٩٤٣)، الصادر في ٢٠١١/٩/١٧م.

٦. القانون الخاص بنظام الموظفين بديوان البلاط السلطاني الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٧/٩٧، المنشور بملحق الجريدة الرسمية رقم (٦١٤)، الصادر في ١٩٩٨/١/٣م.

٧. قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/١٢٠، المنشور بملحق الجريدة الرسمية رقم (٧٨٢)، الصادر في ٢٠٠٥/١/١م.

٨. قانون القضاء الإداري الأردني رقم (٢٧) لسنة (٢٠١٤)، المنشور في الجريدة الرسمية الصادرة في ٢٠١٤/٨/١٧م، في العدد رقم (٥٢٩٧).
٩. قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢م، المنشور في الجريدة الرسمية الصادرة في ١٩٧٢/١٠/٥م في العدد رقم (٤٠).
١٠. المرسوم السلطاني رقم ٢٠١٣/٣٣ بشأن الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية)، المنشور بملحق الجريدة الرسمية رقم (١٠١٤)، الصادر في ٢٠١٣/٥/٢٦م.
١١. المرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٥/٤٨ بإنشاء شركة بريد عمان، المنشور بملحق الجريدة الرسمية رقم (٧٩٣)، الصادر في ٢٠٠٥/٦/٤م.
١٢. المرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٠/٨٨م بدمج وزارة العدل ووزارة الشؤون القانونية في وزارة واحدة تسمى وزارة العدل والشؤون القانونية، وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، المنشور بملحق الجريدة الرسمية رقم (١٣٥٣)، الصادر في ٢٠٢٠/٨/١٩م.
١٣. المرسوم سلطاني رقم (٢٠٢٤/٢) بإنشاء الصندوق الوطني للحالات الطارئة)، المنشور بملحق الجريدة الرسمية رقم (١٥٢٧)، الصادر في ٢٠٢٤/١/٧م.
١٤. النظام الأساسي للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني ٢٠٢١/٦، المنشور بملحق الجريدة الرسمية رقم (١٣٧٤)، الصادر في ٢٠٢١/١/١٢م.

- **اللوائح والقرارات:**

١. اللائحة التنظيمية للشؤون الوظيفية لشاغلي الوظائف الطبية والوظائف الطبية المساعدة بالمؤسسات الطبية الحكومية (المدنية والعسكرية) الصادرة بالقرار الوزاري رقم ٢٠١٤/١٦م، المنشور بملحق الجريدة الرسمية (١٠٤٦)، الصادر في ٢٠١٤/٢/٩م.
٢. اللائحة التنفيذية للقانون الخاص بنظام الموظفين بديوان البلاط السلطاني الصادرة بالقرار الديواني رقم (٨١/٤١)، غير منشورة.

سادسًا: كتب المبادئ القانونية:

١. كتاب المبادئ القانونية في فتاوى الشـــؤون القانونية لعام ٢٠١٨م، الكتاب الخامس عشـــر، وزارة الشؤون القانونية.
٢. كتاب المبادئ القانونية في فتاوى وزارة الشؤون القانونية لعام ٢٠١٢م، الكتاب السابع عشر، وزارة الشؤون القانونية.
٣. كتاب مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها الدائرتان الاسـتئنافيتين بمحكمة القضـاء الإداري في العام القضائي الثامن عشر، الجزء الأول والثاني والثالث، المكتب الفني،٢٠١٧م- ٢٠١٨م.
٤. كتاب مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضـاء الإداري في العام القضـائي السـابع عشر، الجزء الأول والثاني، المكتب الفني،٢٠١٦م-٢٠١٧م.
٥. كتاب مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضـاء الإداري في العام القضـائي السـادس عشر، الجزء الأول والثاني، المكتب الفني،٢٠١٥م-٢٠١٦م.
٦. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضـــاء الإداري في خمســة عشـــر عامًا، المكتب الفني، ط١، ٢٠١٨م.

سابعًا: مواقع الشبكة العنكبوتية:

١. www.laweg.net، تمت زيارته بتأريخ ٢٠٢٤/٤/١٦م.
٢. www.qanoon.om، تأريخ الولوج ٢٠٢٤/٤/٢٢م.
٣. www.lawrtal.com، آخر زيارة للموقع كانت بتأريخ ٢٠٢٤/٥/١٨م في تمام الساعة ١١:٣٥ ص.