الملخص

تناولت هذه الدراسة موضوع هام ، وهو الإستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية القرارات ، الإدارية وقد أتبعت في هذه الدراسة المنهج الوصفي والتحليلي المقارن ، حيث تناولت هذه الدراسة الاعتبارات التي يقوم عليها هذا المبدأ وشروط إعماله إلي الإستثناءات الواردة عليه ، وفي نهاية هذه الدراسة توصلت إلي عدة نتائج أهمها أن رجعية القرارات الإدارية إذا لم يترتب عليها مساس بالحقوق المكتسبة فإن رجعيتها لا يترتب عليها مخالفة لمبدأ عدم الرجعية ، وإن قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية من القواعد الآمرة التي يترتب على مخالفتها بطلان القرار الرجعي ، وتوصلت إلي توصيات أهمها ، عدم التوسع في الإستثناءات الواردة على هذا المبدأ حتي لا تتخذ مطية لإنتهاك حقوق الأفراد من قبل جهة الإدارة ، وأن يخضع تطبيقها لرقابة دوائر القضاء الاداري .

Abstract

This study dealt with an important topic ,which is the exceptions to the principle of non – retroactivity of administrative decisions. It followed the descriptive , analytical and comparative approach in this study . the retro activeness of administrative decisions , if they do not entail prejudice to acquired rights , then their retroactivity does not entail violation of the principle of non – retroactivity , and it is one of the peremptory rules whose violation results in the invalidity of the retroactive decision individuals by the administration and that the administration is subject to the oversight of the administrative judiciary in its implementation .

- الكلمات المفتاحية .
- الإستثناءات .
- المبدأ .
- الرجعية .
- المكتسبة .
- الإباحة .

المقدمة

الأصل هو أن تسري القرارات الإدارية على المستقبل ، ولا تسري بأثر رجعي على الماضي احتراماً للحقوق المكتسبة والمراكز القانونية التي تمت في ظل نظام قانوني سابق ، والمسلم به في القضاء الإداري أن قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية هي قاعدة أمرة وجزاء مخالفتها بطلان القرار الإداري ذي الأثر الرجعي .

وبالتالي فإن مبدأ عدم رجعية القوانين يعني إنعدام سريان أحكام القانون الجديدة على وقائع كانت في كنف القانون القديم ، وبمعنى أدق إذا كانت قواعد القانون السابق هي التي تحكم الأفعال والتصرفات السابقة على نفاذ القانون الجديد

ولاشك أن عدم انسحاب آثار القانون الجديد إلى الماضي يعتبر أمراً حتمياً فلا يوجه القانون الجديد إلا إلى الأمور المستقبلية والوقائع والتصرفات التالية على صدوره .

بيد أن تبني مبدأ عدم الرجعية لا يكون بصورة مطلقة فقد بدأ القضاء الإداري يخفف من حدتها فظهرت بعض الاستثناءات عليه ، وبعد هذا الطرح تثور التساؤلات الآتية :

- هل مخالفة مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يترتب عليها بطلان القرار ذي الأثر الرجعي.
- هل عدم الرجعية يمتد أيضاً إلى القرارات التي لم ينتج عنها أو يترتب عليها حقوق مكتسبة للأفراد .
- هل يطبق مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية بشكل دائم أم أنه يشترط لإعماله توافر شروط معينة .

أهداف الدراسة :

تهدف هذه الدراسة إلى بيان مفهوم مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية والاعتبارات التي يقوم عليها، وكذالك دراسة الحالات والاستثناءات الواردة على هذا المبدأ .

أهمية الدراسة :

تكمن أهمية الدراسة في أنها تسهم في تسليط الضوء على موضوع مهم وهو عدم رجعية القرارات الادارية الذي يتعلق مباشرة بمصالح وحقوق الافراد التي قد يهدرها القرار الإداري الرجعي .

منهجية الدراسة :

سوف نتبع في هذه الدراسة المنهج الوصفي والمنهج التحليلي والمقارن .

بناء على ما سبق تم تقسيم خطة البحث على النحو التالي :

خطة الدراسة :

المبحث الاول :

مفهوم عدم رجعية القرار الاداري والاعتبارات التي يقوم عليها .

المطلب الاول : مفهوم عدم رجعية القرار الاداري .

المطلب الثاني : الاعتبارات التي يقوم عليها مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية.

المطلب الثالث : شروط عدم رجعية القرار الاداري .

المبحث الثاني :

الاستثناءات على مبدأ عدم رجعية القرار الاداري .

المطلب الاول : رجعية القرارات الادارية بنص القانون .

المطلب الثاني : رجعية القرارات الادارية لتنفيذ أحكام القضاء .

المطلب الثالث : رجعية القرارات الادارية الساحبة و المفسرة .

المطلب الرابع : : رجعية القرارات الادارية لمقتضيات سير المرافق العامة.

المبحث الاول

أن مفهوم عدم رجعية القرار الاداري والاعتبارات التي يقوم عليها هذا المبدأ هو أن فاعلية القرارات الادارية في تطبيقها علي المستقبل ، احتراماً للحقوق المكتسبة والوضع القانوني الذي حدث في ظل النظام القانوني السابق ، وتحدد العدالة الادارية أن قاعدة القرار الإداري غير الرجعي هي قاعدة ملزمة وعقوبة مخالفتها هي أن القرار الاداري الرجعي باطل .

المطلب الأول

مفهوم عدم رجعية القرار الاداري

إن عدم سريان القرارات الادارية بأثر رجعي من المبادئ التي أخذ بها القضاء المقارن وأقرتها أيضاً المحكمة العليا الليبية ، ويعني هذا المبدأ عدم جواز سريان أثار القرار الإداري على المراكز القانونية التي تكاملت عناصرها قبل صدوره وصيرورته نافذاً ، ذلك لأن من شأن الاخذ برجعية أثار القرارات الادارية المساس بالحقوق المكتسبة للإفراد في ظل النظم القانونية السابقة ، وهو الأمر الذي يؤدي الي اضطراب المعاملات والاوضاع القانونية والي فقد الثقة من قبل الافراد اتجاه الادارة ومن ثم عدم الاطمئنان على استقرار حقوقهم .

ونظراً لكل هذه الاعتبارات اعتبر القضاء الاداري مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية من المبادئ العامة للقانون التي تفرض نفسها على جهة الإدارة والتي لا تحتاج الي نص قانوني صريح يقررها[1] .

وفي هذا الاتجاه ذهبت المحكمة العليا الليبية ففي حكمها الصادر بتاريخ 1957/6/26 بقولها "يجب أن يكون القرار الاداري مطابقاً للدستور وللقوانين واللوائح والمبادئ العامة كالمساواة والحريات العامة وحق الدفاع وعدم رجعية القرارات الادارية"[2] .

وفي حكم اخر للمحكمة العليا الليبية أيضاً صادر بتاريخ 1990/2/22 لم تتردد المحكمة العليا في إلغاء قرار مجلس الوزراء بوقف التعيينات بأثر رجعي وقالت في هذا الخصوص "إذا جاء مجلس الوزراء بما له من سلطة وقرر وقف التعينات ومنع ملئ الوظائف والدرجات الخالية فلا ينسحب هذا القرار على الماضي ، ولا يمس الحقوق المكتسبة لمن عينوا قبل صدوره"[3] .

إن عدم رجعية القرارات الادارية يقصد بها سريانها بأثر مباشر من تاريخ نفاذها وعدم انسحابها على ما تم من مراكز قانونية قبل ذلك .

ويمكننا القول بأن عدم رجعية القرارات الادارية هي عدم سريانها علي ما تم قبل بدء نفاذها فهي مرتبطة كقاعدة عامة بتاريخ صدورها أما بالنسبة للإدارة فمن تاريخ علم الافراد المخاطبين بها.

وتعنى عدم الرجعية أيضاً – عدم جواز تطبيق القرار الإداري على الوقائع القانونية التي تمت قبل التاريخ المحدد لبدء سريانه وإنما ينحصر سريان أثر القرار على ما يحدث من وقائع وأعمال بعد تاريخ السريان [4] .

إن مبدأ عدم الرجعية في القرارات الادارية على الماضي بصفه عامة هو عدم ارتداد نتيجة العمل القانوني إلي وقت سابق على دخوله حيز النفاذ ، لان ذلك يؤدي الي المساس بالحقوق المكتسبة واضطراب المعاملات ويشيع عدم الاستقرار في المجتمع ، وأن الأثار التي تترتب على مخالفة هذا المبدأ هو بطلان القرارات الصادرة بأثر رجعي لأن القرار لا ينتج أثاراً إلا على المستقبل ، وللقاضي أن يلغي القرار الاداري حينما يكون ذا أثر رجعي بدون إباحة صريحة من المشروع في النصوص القانونية ، كما يعد مبدأ عدم الرجعية في القرارات الادارية من القواعد الآمرة

---

[1] محمد عبدالله الحراري ، أصول القانون الاداري الليبي ، المكتبة الجامعة للنشر والتوزيع ، الطبعة التاسعة ، سنة 2019 ، ص 256.
[2] حكم المحكمة العليا الليبية ، طعن رقم 6 لسنة 3ق ، بتاريخ 1957/6/26 .
[3] حكم المحكمة العليا الليبية ، طعن اداري رقم 8 لسنة 16 قضائية ، م.م ع السنة السادسة ، العدد الاول ، والثاني ، بتاريخ 1990/2/22 ، ص 60 .
[4] صباح موسى المومني ، حالات إباحة رجعية القرار الاداري ، بحث منشور على شبكات المعلومات www.researcgate.net تاريخ الزيارة 22-10-2022 .

التي لا يجوز مخالفتها إلا بقانون ، لذا فإن مبدأ عدم الرجعية يعد من النظام العام ولا يجوز مخالفته إلا بناءً على قانون[1] .

المطلب الثاني

الإعتبارات التي يقوم عليها مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية

من المسلم به في القضاء الاداري أن قاعدة عدم رجعية القرارات الادارية هي قاعدة آمرة وجزاء مخالفتها بطلان القرار الاداري ذي الاثر الرجعي ، ويقوم مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية على عدة اعتبارات تتمثل في :

أولاً : احترام الحقوق المكتسبة :

إذا اكتسب الافراد حقاً في ظل نظام قانوني معين أو رتب لهم قرار إداري مركزاً قانونياً معيناً ، فإنه لا يجوز المساس بهذا المركز ألا بنص خاص ، ويسري التغيير أو التعديل في هذا المركز بأثر حال ومباشر من تاريخ العمل به وليس بأثر رجعي[2] .

ويستند مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية الي العديد من المبررات القانونية ومن أهمها فكرة الحقوق المكتسبة ، فمن غير المعقول المساس بالحقوق التي اكتسبها الأفراد في ظل قانون معين إذا كانت مشروعة وغير مخالفة للقانون.

فالمساس بالحقوق المكتسبة لا يكون الا بقانون ينص على الأثر الرجعي طبقاً للأوضاع الدستورية ، ويسري عدم الرجعية على القرارات الفردية والتنظيمية[3].

يتجسد دور القضاء الاداري في حماية الحقوق المكتسبة والمراكز القانونية في اقرار مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية ، ومفاد هذا المبدأ أنه لا يجوز للقرار الاداري أن يعدل في تاريخ سابق على العمل به أثار تصرف قانوني أو مركز قانوني اكتمل بنيابة وتأسس بصفة نهائية .

وحيث أن المراكز القانونية تنشأ بقانون أو لائحة فإن أداة نشأة المراكز الشخصية هي القرار الاداري ، وتعبيراً عن ذلك فإن القضاء الإداري يذهب الي المساس بالحقوق المكتسبة لا يكون ألا بقانون ينص على الاثر الرجعي باعتبار أن الاصل في القانون هو احترام الحقوق المكتسبة ، فهذا ما تقضي به العدالة وتستلزمه المصلحة العامة ، إذا ليس من العدل في شئ أن تهدر الحقوق ، كما لا يتفق والمصلحة العامة أن يفقد الناس الثقة والاطمئنان علي استقرار حقوقهم[4]

ثانياً : استقرار المعاملات بين الافراد :

مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية يستند إلي عدت مبررات قانونية فإباحة الرجعية تهدد وتهدم هذه الاعتبارات وبالتالي يؤدي إلي عدم استقرار المعاملات، والضمانات القانونية، وأحكام القرار الإداري تشير دائماً الي عدم رجعية القرارات الادارية استناداً إلي النصوص الدستورية المقررة لعدم رجعية القوانين.

إن المصلحة تقتضي ألا يسري قرار جديد على الماضي حتى لا تضطرب المعاملات ولا يفقد الناس الثقة والاطمئنان ، فضلاً على إضعاف سلطان القانون [5] .

ومن المسلم به أن التشريع الجديد يكون عادة للمستقبل ، وإن كان يحقق بعض المزايا التي تتمثل بالتطور وإدخال النظم المستحدثة ، إلا أن المحافظة على المصلحة الجماعية تقتضي عدم تطبيق هذا التشريع بأثر رجعي على الماضي

---

[1] اسماعيل صعصاع غيدان ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة بابل ،كلية القانون ، مج 12- ع 2 ، ص 77.
[2] بحث ، مندى ستار تايمز ، منشور بتاريخ 2009/1/30 زيارة الموقع 2022/10/6 .
[3] صباح موسى المومني ، حالات إباحة رجعية القرار الاداري ، مرجع سابق – ص8 .
[4] يعقوب ، عبد العزيز الصانع ، مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية ، مقالة مشورة على شبكة المعلومات ، بتاريخ 13 أكتوبر 2018 ، yiawfirm@تاريخ الزيارة 2022/10/6.
[5] حفصة بن عيسى ، ضوابط ممارسة الادارة العامة سلطة سحب القرار الاداري ، رسالة ماجستير ، جامعة محمد خيمر بسكرة ، 2018-2019 ، ص31 .

منعاً للفوضى وعدم الاستقرار ، فالتنظيم يكون بالنسبة للمستقبل مع ترك الأثار التي تمت في الماضي سليمة ، ولهذا فإن الدساتير تنص على أن القوانين بالنسبة الي المستقبل ، وإذا لم ينص الدستور على جواز الرجعية للقانون أستحال سريان القانون على الماضي .

ولقد نص الدستور الاردني في الفقرة الثانية من م (93) علي ما يلي :

"يسري مفعول القانون بإصداره من جانب الملك ومرور ثلاثين يوماً على نشره في الجريدة الرسمية إلا إذا ورد نص خاص في القانون على أن يسري مفعوله من تاريخ أخر "[1] .

ونص الدستور المصري على أن القوانين تسري بالنسبة للمستقبل في المادة (187) منه[2] .

ثالثاً : احترام قواعد الاختصاص :

أن قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية تقوم على ضرورة عدم اعتداء مصدر القرار على اختصاص سلفه .

ومن جدير بذكر أن بطلان القرار الإداري الذي يصدر خلافاً لقاعدة عدم الرجعية على الماضي قد لا يكون بطلاناً كلياً ، كما لو صدر قرار بترقية موظف عام من تاريخ لا يستحق فيه الترقية ، فإذا كان القرار سليماً فإنه يلغى جزئياً فيما يتعلق بتاريخ المحدد بالترقية وتعتبر الترقية من تاريخ الذي استكمل فيه المدة القانونية ، أما إذا كان القرار قابل للتجزئة فإن البطلان يشمله كله [3] .

وعلاوة على حماية المراكز القانونية فإن احترام قواعد الاختصاص قد تدعم مبدأ عدم رجعية القرار الاداري ، حيث يتعين ألا يعتدي موظف عن طريق اقراره لرجعية القرار الاداري على اختصاص موظف اخر كان يشتغل نفس الوظيفة في تاريخ سابق على القرار الرجعي.

من ناحية أخرى إذا صدر حكم بإلغاء قرار إداري معين فإن احترام مبدأ المشروعية يعني إعدام هذا القرار، واعتباره كأن لم يكن منذ صدوره وليس من تاريخ اصدار حكم بالإلغاء .

كما أن الحكم الدستوري الخاص برجعية النصوص الجنائية الأصلح للمتهم يجب أن تفسر على ضوء العلة التي أدت إلى تقريره ، ولا شك أن هذه العلة لا تتوافر بالنسبة للقرار الإداري الأصلح للفرد ، وفي هذا يذهب الفقه الإداري إلى أن الفرق بين القرار التفسيري والقرار المتضمن حكماً جديداً من حيث الأثر هو أن انسحاب الأول على الماضي باعتباره المدلول الحقيقي للقرار الأول بينما الآخر لا يسري إلا من تاريخ صدوره .

بيد أن القرار التفسيري قد يعدل جزئياً القرار الأول الغامض فيعتبر قراراً جديد بالنسبة للشق المعدل ، وبالتالي يسري بأثر مباشر[4] .

المبدأ هو أن فعالية القرارات الإدارية تنطبق على المستقبل ، احتراماً للحقوق المكتسبة والوضع القانوني الذي حدث في ظل النظام القانوني السابق ومن منطلق احترام قواعد الاختصاص لا تطبق بأثر رجعي على الماضي في الوقت المناسب ، وتحدد العدالة الإدارية أن قاعدة القرار الإداري غير الرجعي هي قاعدة ملزمة وعقوبة مخالفتها هي أن القرار الإداري بأثر رجعي باطل[5] .

---

[1] صباح موسى المومني ، حالات إباحة رجعية القرار الاداري ، مرجع سابق ، ص 8 .
[2] صباح موسى المومني ، حالات إباحة رجعية القرار الاداري ، مرجع سابق ، ص 8-9 .
[3] خديجة حرمل ، نفاذ القرار الاداري ، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية السياسية ، العدد الاول ، 2017 ، جامعة خميس مليانة ، الجزائر ، ص 9.
[4] يعقوب عبدالعزيز الصانع ، مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية ، مرجع سابق .
[5] لينا الصمادي ، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ، مقالة منشورة في شبكة المعلومات ، https//e3arabi.com/law ، 20/10/2022 .

المطلب الثالث

شروط مبدأ عدم رجعية القرار الإداري

لإعمال مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يجب توافر شرطان هما :

أولاً : أن يكون ثمة مركز قانوني ذاتي وقد تكاملت عناصره في ضل قانون معين ، ولكن لا يكفي أن يكون الفرد قد استوفي شروط الاستفادة من مركز قانوني عام بل يجب أن يكون قد صدر من الإدارة قرار فردي بتطبيق أحكام المركز العام عليه[1] .

وهذا ما أكده الحكم الصادر عن محكمة العدل العليا الأردنية والذي جاء فيه " إذا رسب المستدعي في السنة التحضيرية لدراسته وقررت كلية الآمن التركية فصله اعتباراً من 2009/8/2 فإن إنهاء مدير الآمن العام – المستدعى ضده – لهذه الاتفاقية وإنهاء خدمة المستدعي من جهاز الآمن العام اعتباراً من تاريخ فصله كان إنهاء صحيح وتطبيقاً لشروط الاتفاقية ، ولا يرد القول أن القرار تم بأثر رجعي لأن القرار المطعون فيه صدر في 2010/7/1 . وذلك لأن الإنهاء مقرر بحكم نصوص الاتفاقية التي حددت بسبب إنهاء خدمات المستدعي بالرسوب[2] .

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

ثانياً : أن يكون من شأن الرجعية المساس بتلك المراكز الشخصية التي تكاملت عناصرها قبل صيرورة القرار نافعاً ، والعبرة في ذلك بتاريخ صدور القرار فإن تم إفصاح الجهة الإدارية المختصة عن إرادتها يصبح القرار قابلاً للتنفيذ ولا يعتد في هذا الصدد بالخطوات التمهيدية التي تسبق القرار الإداري ، ولو كانت تلك الخطوات تتخذ شكل قرارات إدارية[3] .

إن مؤدى هذا المبدأ ألا يتضمن القرار الإداري آثراً رجعياً ، فإذا صدر قرار يتضمن أثراً رجعياً كان جزاؤه البطلان ولكن تكون هناك رجعية يجب أن يتوافى شرطان :

1- أن يكون ثمة مركز قانوني شخصي قد تكاملت عناصره في ظل وضع قانوني معين ، فلا يمكن المساس به إذا ما تغيرت الأوضاع القانونية بعد ذلك ، وتلك مسألة يبحثها القضاء في كل حالة على حدة .
2- أن يراد تضمين القرار آثاراً تمس تلك المراكز الشخصية ، والعبرة في هذا الصدد بتاريخ نفاذ القرار ، وهو يوم صدوره[4] .

---

[1] رائد محمد يوسف العدوان ، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد ، رسالة ماجستير ، جامعة الشرق الأوسط – سنة 2012 – 2013 ، ص 102 .
[2] قرار محكمة العدل العليا الاردنية رقم 2010/311 تاريخ 2010/11/25 المجلة القضائية ، عدد رقم 5 ، ص682.
[3] رائد محمد يوسف العدوان ، مرجع سابق ، ص 103 .
[4] زياد خالد المفرجي ، الحق المكتسب في القانون الإداري، مجلة الحقوق ، مج 4 . ع 17 . 16 – 2012 ، الجامعة المستنصيرية ، العراق ، ص 5.

المبحث الثاني

الاستثناءات الواردة على عدم رجعية القرار الإداري

الأصل أن تسري آثار القرارات الإدارية على المستقبل ولا تسري بأثر رجعي على الماضي ، إلا أن هذه القاعدة لا تسري على إطلاقها فقد بدأ القضاء الإداري يخفف من حدتها فظهرت بعض الاستثناءات وهي ما سنتناولها في هذا المبحث .

المطلب الأول

رجعية القرارات الإدارية بنص القانون

وذلك بعد صدور قانون معين يخول المشرع بمقتضاه صراحة لجهة الإدارة إصدار قرارات إدارية بأثر رجعي على اعتبار أن هذا القانون يمثل المصلحة العامة ، وهذا التخويل أو التفويض قد يكون صريحاً ففي هذه الحالة ينص القانون صراحة على تخويل الجهة الإدارية لإصدار قرارات إدارية يرجع أثرها للماضي وحتى تاريخ معين يحدده القانون ، وخير مثال على ذلك ما اتخذه مجلس الدولة الفرنسي وذلك بإعادة الموظفين الذين منعوا بسبب الحرب عن وظائفهم ، مع تصحيح وضعهم منذ قيام الحرب ، أو سحب نوع معين من القرارات الإدارية ابتداء من تاريخ معين في الماضي.

وقد يكون النص على الرجعية في القرارات الإدارية ضمني أي تمليه طبيعة الاختصاص كما لو صدر قانون يخول الإدارة سلطة إعادة النظر في القرارات الصادرة من سلطة معينة كانت قد صدرت في الماضي وفي تاريخ معين ، وقد سلم مجلس الدولة الفرنسي بشرعية الرجعية في هذه الحالات وهو ما اعتمد عليه مجلس الدولة المصري في احكامه منذ القدم[1] .

إن هذا الاستثناء يتعلق بإمكانية صدور قانون معين يسمح المشرع بمقتضاه صراحة لجهة الإدارة إصدار قرارات إدارية بأثر رجعي[2] .

للمشرع أن يقرر رجعية القرار الإداري ، سواء بشكل صريح أو ضمني ، فالنصوص التشريعية في فرنسا ومصر والاردن أباحت للمشرع الخروج على مبدأ الرجعية بنص صريح .

وعلى هذا فالمشرع يستطيع أن يصدر قانوناً ينص فيه على أن يسري بأثر رجعي مدام أنه استمد هذه الرخصة بنص دستوري ، والمشرع كما هو قادر على أن ينص على الرجعية في القانون فإنه قادر أيضاً على أن يخول الإدارة أن تنص على الرجعية في قراراتها .

ففي فرنسا صدرت عدة قوانين تبيح للإدارة اتخاذ قرارات رجعية مثال ذلك التشريع الصادر في 22 يوليو 1940 أثناء الحرب العالمية الثانية إذ خول المشرع للإدارة اتخاذ قرارات إدارية تتعلق بسحب الجنسية ممن اكتسبوها من الاجانب من رعايا الدول المحاربة ضد فرنسا على أن يتضمن مرسوم سحب الجنسية تاريخ سريانه .

وكذلك في مصر القانون الصادر في 1947 (قانون التيسير) حيث أباح هذا القانون للإدارة أن تصدر قرارات لترقية بعض موظفيها من أول مايو سنة 1946 ، وفي الاردن صدر قانون الجنسية رقم 6 لسنة 1954 وخول الادارة إصدار قرارات بمنح الجنسية للفلسطينيين الذين أقاموا في الاردن خلال الفترة الواقعة بين 1949/10/20 ولغاية 1954/2/16 وبذا يكون هذا القانون قد طبق عليهم بأثر رجعي[3] .

---

[1] رائد محمد يوسف العدوان ، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد ، مرجع سابق ، ص 113 .
[2] محمد عبدالله الحراري ، أصول القانون الاداري ، مرجع سابق ، ص 256 .
[3] صباح موسى المومني ، حالات اباحة رجعية القرار الاداري ، مرجع سابق ، ص10 .

وتعد هذه الحالة أقدم الحالات وأكثرها تطبيقاً في العمل الإداري ، وبمقتضاها يجوز للمشرع أن يخول الادارة بنص صريح في قانون ، أن تصدر قرارات معينة بأثار رجعية ، حيث خول المشرع الادارة الحق في اصدار قرارات إدارية ذات أثر رجعي ، لتحقيق غايات تمس الصالح العام من شأنها أن تُعنى بحسن سير نشاط المرفق العام بانتظام وإطراد ، حتى وإن مس هذا الاثر الرجعي الحقوق المكتسبة للأفراد فلا يشكل ذلك مساساً بمبدأ المساواة أمام المرفق العام ، فما دام هذا المساس يكون لأجل المصلحة العامة فإنه يكون مشروعاً موافقاً لمصلحة الجمهور ، وهذا ما حدث في فرنسا عندما اجاز المشرع الفرنسي لجهة الادارة اصدار قرارات رجعية بسحب الجنسية الفرنسية من الاجانب من رعايا الدولة المحاربة ضد فرنسا ، وقد حدد المشرع بدء سريان تلك القرارات منذ بداية الحرب العالمية الثانية[1] .

المطلب الثاني

رجعية القرارات الادارية لتنفيذ الاحكام القضائية

تجوز رجعية القرار الاداري إذا صدر تنفيذاً لحكم قضائي بإلغاء قرار إداري معيب في هذه الحالة إذا صدر حكم تنفيذاً لحكم قضائي يعد في حكم المعدوم من يوم صدوره ، ومن ثم تلتزم الادارة بإعادة تصحيح الوضع النظامي بالطرق كافة ومنها إصدار قرار نقل جديد يسري بأثر رجعي مثال ذلك إذا صدر حكم بإلغاء قرار نقل موظف على أساس أنه يتضمن في حقيقته عقوبة مقنعة فيجب على الادارة اصدار قرار جديد بإعادة الموظف الي عمله السابق ليس من تاريخ صدور الحكم القضائي بالإلغاء وإنما من تاريخ صدور قرار النقل الذي حكم بإلغائه[2] .

وإذا تم الطعن في قرار إداري وصدر حكم بإلغائه أصبح هذا القرار هو والعدم سواء ليس بالنسبة للمستقبل فحسب بل بالنسبة للماضي أيضاً حيث يعتبر هذا القرار وكأنه لم يكن أو يصدر أصلاً ، وهنا يتعين إعادة الحال الي ما كان عليه قبل صدور هذا القرار الملغي ، وذلك من خلال قيام الادارة بإصدار قرار جديد يسري بأثر رجعي لتسوية الاثار المترتبة على هذا القرار فلو كان محل القرار المقضي بإلغائه تخطى موظف في الترقية ، فإنه يجب على الادارة اصدار قرار جديد بأثر رجعي ينص على ترقية من صدر الحكم لصالحه إعتباراً من تاريخ ترقية زملائه .

كما أن إلغاء قرار الإدارة برفض منح ترخيص رغم استيفاء الطالب لشروط استصداره عند الطلب يتوجب منحه ترخيصاً من تاريخ الطلب الاصلي مع ترتيب ما يتولد عن ذلك من أثار وأهمها منح هذا الشخص ترخيصاً حتى ولو تغيرت شروط منحه في الفترة ما بين رفع الدعوى والحكم فيها كما أن هذا الشخص يحصل على براءة إذا قدم للمحاكمة لمزاولته نشاط رفض الترخيص له بمزاولته وذلك أستناداً إلي حكم إلغاء قرار رفض منح مزاولة النشاط.

ورجعية القرارات الادارية المستندة الي حكم الالغاء وان كانت ترتب إعداماً للقرار الملغي بأثر رجعي ، إلا أن هذا الاعدام يمتد لكل قرار ربطته بالقرار الملغي صلة التبعية لدرجة لا يمكن معها بقائه بعد الغاء القرار الذي استند عليه ، وتقدير قوة علاقة التبعية بين القرار المحكوم بإلغائه وأي قرار أخر كان مصير هذا القرار الزوال من يوم صدوره كنتيجة طبيعية لإلغاء القرار الذي تبعه[3] .

وهذا الاستثناء يتعلق بحاله تنفيذ الاحكام الصادرة من القضاء الاداري بإلغاء القرارات الادارية ، فالإلغاء القضائي للقرار الاداري يؤدي الي إعدام أثار القرار منذ صدوره واعتباره كأن لم يكن ، ومن ثم فإن قيام الادارة بتنفيذ هذا الحكم يعني بالضرورة قيامها بإعادة الحالة الي ما كانت عليه قبل صدور قرارها المحكوم بإلغائه وهذا لن يأتي إلا باتخاذها لقرارات جديدة ذات أثر رجعي ، فالحكم الصادر من القضاء بإلغاء قرار فصل موظف مثلاً يحتم على جهة الادارة إعادة الموظف الي سابق عمله الذي فصل منه كما لو كان فصله لم يصدر أصلاً وترتيب كافة النتائج التي تستتبع ذلك[4] .

---

[1] ياحي وهيبة ، تنفيذ القرارات الادارية ، رسالة الماجستير ، جامعة محمد بوضياف ، الجزائر ، 2019 ، غير منشوره ، ص 29 .
[2] رائد محمد يوسف العدوان ، مرجع سابق ، ص 114 .
[3] خديجة حرمل ، نفاذ القرار الاداري ، مرجع سابق، ص 10 -11 .
[4] محمد عبدالله الحراري ، مرجع سابق ، ص 256 .

إن الحكم القضائي الصادر بإلغاء قرار اداري يؤدي الي إعدام هذا القرار بالنسبة للمستقبل والماضي ، وحتى تنفذ الادارة حكم الالغاء لابد لها من اصدار قرارات متضمنة بالضرورة أثاراً رجعية ، كما لو حكم القضاء بإلغاء قرار الادارة بفصل موظف فإن الادارة تلتزم بإعادته الي وظيفته السابقة مع منحه الامتيازات والحقوق التي فاته التمتع بها في فترة انقطاعه عن الوظيفة[1] .

المطلب الثالث

رجعية القرارات الادارية الساحبة والمفسرة

إن سحب القرار الاداري من قبل جهة الادارة ذاتها هو كالإلغاء القضائي يؤدي الي إعدام أثار القرار الاداري المسحوب من تاريخ صدوره ويجعله كأن لم يكن ، بمعنى أن القرار الساحب هو بطبيعته قرار ذو أثر رجعي لأنه ينعطف بأثاره إلي تاريخ صدوره القرار المسحوب ومن ثم يصدق عليه ما يصدق على الإلغاء القضائي[2] .

درج القضاء على أن قرار الإدارة بسحب القرارات الادارية يتم بأثر رجعي نظراً لإعدام القرار المسحوب من تاريخ صدوره ، فالإدارة تملك حق سحب قرارتها التنظيمية في كل وقت سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة ، وكذلك يجوز لها سحب قراراتها الفردية الغير مشروعة والمرتبة لحقوق ذاتية خلال مدة الطعن بالإلغاء[3] .

يمكن للإدارة سحب ما سبق أن أصدرته من قرارات إدارية لم ترتب حقوقاً مكتسبة بغض النظر عن سلامتها ودون التقيد بمدد الطعن بإلغائها بقرارات ادارية أخرى لاحقة يكون لها أثر رجعي ، حيث تنسحب أثارها الي تاريخ اصدار القرار المسحوب والذي عُد بموجب سحب الادارة له كأن لم يكن شأنه في ذلك شأن الحكم المقضي بإلغائه .

ويرى بعض الفقهاء في هذا الشأن أن رجعية القرار الساحب هي رجعية ظاهرية ، وذلك في حالة السحب الذي يترتب عليه حق مكتسب لان أثر القرار الساحب في هذه الحالة يقتصر على إزالة القرار المسحوب بالنسبة للمستقبل ولكن رجعية القرار الساحب تكون حقيقية في حالة ترتيب القرار محل السحب لأثار في الماضي[4] .

إذا صدر قرار بقصد تأكيد أو تفسير قرار سابق فإن القرار المؤكد أو المفسر يسري حكمه من تاريخ تطبيق القرار الاول لأنه لا يضيف أثر جديداً له بل يقتصر على تأكيده أو تفسيره.

تعتبر الرجعية في القرارات المؤكدة والقرارات المفسرة رجعية ظاهرة وغير حقيقية فالقرارات المؤكدة لا تحدث أثاراً قانونية جديدة ، بل تتجلى مهمتها في ترديد الاحكام التي وردت بقرار سابق ، وإظهار الادارة التمسك بقرارها السابق فالقرار المؤكد لا يضيف شيئاً الي الوضع القانوني بالنسبة للقرار الاول بل يؤكده .

وقد استقر القضاء الإداري في فرنسا ومصر والاردن على عدم قابلية القرار المؤكد للطعن أمام القضاء بدعوى الالغاء لأنه لا يرتب أثراً ، وبالتالي فإن رجعية القرار المؤكد لا تعد مخالفة لقاعدة عدم الرجعية ، لأنه لا يترتب أثراً ولا يضيف شيئاً وهي غير قابلة للطعن ولا يترتب عليها ضرر للأفراد .

أما القرارات التفسيرية فهي تأتي لإزالة الغموض والإبهام ، وهي تنطوي على رجعية ظاهرية ، والأصل أن تصدر من نفس الجهة التي أصدرت القرار السابق المراد تفسيره[5] .

القرارات التفسيرية والتي يقصد بها تلك التشريعات التي يصدرها المشرع ذاته أو من يفوضه ليفسر بها التشريع السابق وذلك في حالة غموض النص السابق ، مما يرتب اجتهاد الفقه والمحاكم كذلك في المقام الأول عند تطبيقها ، لذا يقوم المشرع بتغيير ذلك النص ، ووضع حد للاجتهاد والذي من شأنه أن تقضي طبيعة هذا التشريع إلى الرجوع ويرى

---

[1] مازن راضي ليلو ، القانون الاداري ، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك ، 2008 ، ص 198 .
[2] محمد عبدالله الحراري ، مرجع سابق ، ص 257 .
[3] مازن راضي ليلو ، مرجع سابق ، ص 199 .
[4] خديجة حرمل ، مرجع سابق ، ص 12 .
[5] صباح موسى المومني ، مرجع سابق ، ص 17 – 18 .

جانب من الفقه أن التشريعات التفسيرية لا تعتبر من التشريعات التي تدخل ضمن هذه الاستثناءات حيث أن التشريع صدر في تاريخ معين يختلف عن صدور التشريع السابق الذي جاء ليفسره ، ومع ذلك فإن هذا القرار – الجديد – يسري باثر فوري على الوقائع التالية أو التي لم يفصل فيها ، وعليه لا يوجد تنازع زماني حتى يقال به .

حيث أن التشريعات التفسيرية لا تأتي بأحكام جديدة وإنما تكشف الغموض وبالتالي ليس التفسير من يحكم الفترة السابقة وإنما التشريع السابق هو من يحكمها .

والرجعية في هذه الحالة هي رجعية ظاهرة وغير حقيقية فالقرار المؤكد يفترض وجود قرار سابق له ، وأن المركز القانوني للفرد قد تغير بالفعل بالقرار الأول وذلك سواء تعلق الأمر بقرار منشئ لحقوق لا تقبل المساس بها أو قرار منشئ لحقوق مؤقتة ، فالقرار المؤكد يكشف عن حقيقة مركز قانوني سبق أن تحددت وتكاملت مقوماته ، فهو لا يحدث بذاته أثراً قانونياً .

أما القرارات المفسرة فهي أيضاً لا تخلق بذاتها جديداً وإنما تقتصر دورها على إزالة الغموض والإبهام الذي يحوم حوم القرارات الأول ، ويسري القرار التفسيري بأثر رجعي يرتد لتاريخ صدور القرار محل التفسير شريطة ذلك القرار على تعديل الأحكام ، وإلا اعتبر ذلك التعديل قراراً إدارياً جديداً يسري بأثر فوري[1] .

المطلب الرابع

الرجعية فالقرارات الإدارية لمقتضيات سير المرافق العامة بانتظام وأطراد

استقر القضاء الإداري في مصر وفرنسا على عدم تطبيق قاعدة رجعية القرارات الإدارية كلما تعارض تطبيقها مع مقتضيات سير المرافق العامة[2] .

إن المرافق العامة بما يتطلع به من القيام بتقديم الخدمات العامة للأفراد والتي لا يستطيعون الاستغناء عنها ولو لوقت معلوم ، لا يسمح بوضع العراقيل في طريق سيرها بانتظام وإطراد لإشباع الحاجات الضرورية للأفراد والمتجددة والمستمرة باستمرار الحياة .

وعلى هذا الأساس فإن قاعدة عدم الرجعية إذا تعارضت مع سير المرافق العامة فإن إقرار رجعية القرارات المتعلقة به ليست في حاجة إلى سند دستوري أو قانوني ، ولهذا يتقرر استبعاد تطبيق قاعدة عدم الرجعية بالنسبة للقرارات التي تتراخي الإدارة في إصدارها مما يتسبب إن هي نفذت بأثر مباشر ومن وقت إصدارها في إحداث الاضطراب داخل هذه المرافق ، مما ينعكس سلباً على سيرها بانتظام وإطراد[3] .

ولما كانت المرافق العامة عبارة عن مشروعات يقصد بها أداء خدمة للجمهور، كانت هذه الخدمة تمس الأفراد في صميم حياتهم ، فإنها تخضع لقاعدة مفادها ضرورة سير المرافق العامة بانتظام وإطراد .

لهذا استبعد مجلس الدولة الفرنسي تطبيق قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية كلما تعارضت مع مقتضيات سير المرافق العامة بانتظام وأطراد وقد أكد ذلك مجلس الدولة المصري.

ومن الأمثلة على إباحة مجلس الدولة الفرنسي والمصري على رجعية بعض القرارات الإدارية حرصاً على سير المرافق العامة ، حالة رجعية قرارات تعيين بعض الموظفين إذا ما تأخر صدور القرار عن يوم تسلمهم العمل[4] .

---

[1] ياحي وهيبة ، مرجع سابق ، ص 31 .
[2] مازن راضي ليلو ، مرجع سابق ، ص 200 .
[3] ياحي وهيبة ، مرجع سابق ، ص 30 – 31 .
[4] صباح موسى المومني ، مرجع سابق ، ص 19 .

الخاتمـــــة

بعد الانتهاء من هذا البحث والذي كان بعنوان (الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية) فإننا قد توصلنا إلى بعض النتائج والتوصيات نعرضها على النحو التالي :

أولاً . النتائج :

1- أن رجعية القرارات الإدارية إذا لم يترتب عليها مساس بالحقوق المكتسبة فإن رجعيتها لا يترتب عليها مخالفة لمبدأ عدم الرجعية ، وبالتالي لا يترتب عليها البطلان .
2- إن قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية من القواعد الآمرة التي يترتب على مخالفتها بطلان القرار الرجعي .
3- إن مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية من المبادئ المسلم بها في القضاء الاداري المقارن منذ وقت مضى وأقرته التشريعات الحديثة وقد استقر عليه القضاء الفرنسي والليبي والمصري والاردني .
4- إن الحكمة من إقرار مبدأ عدم الرجعية هو المحافظة على الحقوق المكتسبة للإفراد واستقرار المعاملات واحترام قواعد الاختصاص .

ثانياً : التوصيات :

1- عدم التوسع في الاستثناءات الواردة على هذا المبدأ حتى لا تتخذ مطيه لانتهاك حقوق الافراد من قبل الإدارة .
2- أن يكون تطبيق الإدارة للاستثناءات خاضع لرقابة دوائر القضاء الإداري الليبي.
3- اقتصار الاستثناءات على الحالات التي ينص عليها القانون ،أو يكون بصدد تنفيذ حكم قضائى أو أي حالة يكون من شأن تطبيق هذا المبدأ أن يعرقل سير المرافق العامة بانتظام واطراد أو الاضرار بالمصالح القومية .

قائمة المراجع :

أولاً : الكتب

1- مازن راضي ليلو ، القانون الاداري ، منشورات الاكاديمية العربية في الدنمارك ، 2008 .
2- محمد عبدالله الحراري ، أصول القانون الاداري الليبي ، المكتبة الجامعة للنشر والتوزيع ، ليبيا ، الطبعة السابعة ، سنة 2019 .

ثانياً : الرسائل العلمية

1- حفصة بن عيسى ، ضوابط ممارسة الإدارة العامة سلطة سحب القرار الإداري ، رسالة ماجستير ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2018 – 2019 .
2- رائد محمد يوسف ، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد ، رسالة ماجستير ، جامعة الشرق الاوسط ، سنة 2012 – 2013 .
3- عبدالحميد أحمد الواحدي ، نفاذ القرار الإداري ، رسالة ماجستير ، جامعة الامارات العربية المتحدة ، 2018 .
4- ياحي وهيبة ، تنفيذ القرارات الإدارية ، رسالة ماجستير ، جامعة بوضياف ، الجزائر ، 2019 .

ثالثاً :المجلات والدوريات العلمية:

1- اسماعيل صعصاع غيدان ، مبدأ عدم الرجعية في القرارات الإدارية ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، مج 2-1 –ع2 ، 2009 ، جامعة بابل ، العراق .
2- خديجة حرمل ، نفاذ القرار الإداري ، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية ، العدد الأول ، 2017 ، جامعة خميس مليانة ، الجزائر .
3- زياد خالد المفرجي ، الحق المكتسب في القانون الاداري ، مجلة الحقوق ، 4- ع17-16-2012 ، الجامعة المستنصيرية ، العراق.

رابعاً : أحكام المحاكم:

1- أحكام المحكمة العليا الليبية .
2- أحكام محكمة العدل العليا الأردنية .

خامساً : المراجع الإلكترونية :

1- صباح موسى المومني ، حالات إباحة رجعية القرار الاداري ، . WWW.researcngate.net تاريخ الزيارة 2022/10/22 .
2- لينا الصمادي ، مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية . https//e3arabi.com/law
3- يعقوب عبدالعزيز الصانع ، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ، @ylawfirm 2022/10/06 .
4- منتدى ستار تايمز ، بحث منشور على شبكة المعلومات بتاريخ 2009/1/30
www.startimes.comتاريخ الزيارة 22 /2022/10 .