الاستثناءات على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية وتطبيقاتها في ضوء أحكام ديوان المظالم

إعداد:

د. عبدالرحمن بن حمد بن محمد الحمران

عضو هيئة التدريس بالمعهد العالي للقضاء

الاستثناءات على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية وتطبيقاتها في ضوء أحكام ديوان المظالم

عبدالرحمن بن حمد بن محمد الحمران
قسم السياسة الشرعية، المعهد العالي للقضاء، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية ، المملكة العربية السعودية.
البريد الإلكتروني:alhamran@gmail.com

ملخص البحث:
هدفت الدراسة إلى إبراز الاستثناءات التي ترد على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وعرض تطبيقات لهذه الاستثناءات من الأحكام الصادرة من ديوان المظالم.
وتناول الباحث في التمهيد تعريف القرار الإداري وسماته، وأركانه، ثم التعريف بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وأسباب عدم رجعية القرار الإداري.
وقد اشتمل البحث على ثلاثة مباحث في المبحث الأول تناول فيه الحديث عن جواز رجعية القرار الإداري بناءً على نص من النظام، وتطبيقاته القضائية.
وفي المبحث الثاني في جواز رجعية القرار الإداري بناءً على تنفيذ الأحكام، وتطبيقاته القضائية.
وفي المبحث الثالث في جواز رجعية القرار الإداري نزولاً على طبيعة بعض القرارات الإدارية، وتطبيقاته القضائية.
ثم الخاتمة وشملت أهم النتائج، ثم مراجع البحث وفهرس الموضوعات.

الكلمات المفتاحية : الاستثناءات، عدم رجعية، القرار الإداري، القرارات الإدارية، ديوان المظالم.

Exceptions to the principle of non-retroactivity of administrative decisions and their applications in light of the provisions of the Board of Grievances

Abdul Rahman bin Hamad bin Mohammed Al-Hamran
Department of Sharia Politics, , College of Sharia, Imam Muhammad Ibn Saud Islamic University (IMSIU), Riyadh, Kingdom of Saudi Arabia.
E-mail: alhamran@gmail.com

Abstract:

The study aimed to indicate the exceptions of the principle of non-reaction of administrative decisions, and the presentation of applications for these exceptions to the issued provisions by the Board of Grievances.

As well as the researcher discussed at the introduction, the definition of the administrative decision and its corners, then identification the principle of non-reaction of the administrative decisions and the reasons of non-reaction of the administrative decision.

The research includes three chapters, at the first chapter I discussed the eligibility of the reaction of the administrative decision based to the context of the system, and its judicial application.

At the second chapter, I discussed the eligibility of the administrative decision based to the execution of rulings and its judicial applications.

The third chapter includes the eligibility of the administrative decision based to nature of some administrative decisions and its judicial applications.

After that the conclusion which includes the most results, then references of the research and the index.

Keywords: Exceptions, Non-retroactivity, Administrative Decision, Administrative Decisions, Board of Grievances.

المقدمة:

الحمد لله المنان ذي الجلال والإكرام، والصلاة والسلام على خير الأنام نبينا محمد عليه وعلى آله أفضل الصلاة والسلام، وبعد:

فيعدُ القرار الإداري من الامتيازات التي مُنحت للسلطة الإدارية فتعبّر بهذا القرار عن إرادتها، وتُصدِر القرارات الإدارية تنظيميةً كانت أم فردية؛ تحقيقاً للمصلحة العامة، فتنشئ حقوقاً، وتفرض التزامات؛ مستهدفةً تحقيق المصلحة العامة.

ويسري القرار الإداري من تاريخ صدوره مباشرة في حق جهة الإدارة، وأما في حق الأفراد فلا يسري عليهم إلا من تاريخ علمهم بهذا القرار، ومن المبادئ المهمة في القانون الإداري هو مبدأ: عدم رجعية القرارات الإدارية، وذلك أن القرار الإداري إذا صدر فإنه يسري بأثر مباشر وحال على كل الوقائع، والمراكز التي تقع بعد صدوره، ولا يمتد هذا القرار إلى الوقائع، والمراكز التي صدرت في ظل قرارات إدارية سابقة، إلا أنه توجد استثناءات على هذا المبدأ، ومن خلال هذا البحث نهدف إلى معرفة هذه الاستثناءات التي ترد على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وتطبيقاتها في ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية.

أهمية البحث :

تتمثل أهمية البحث في أن القرارات الإدارية بشكل عام تعتبر من أهم التصرفات التي تصدر من السلطة الإدارية، ودراسة ما يتعلق بها من أحكام، ومنها: معرفة المستثنيات التي ترد على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية وتطبيقاتها القضائية، له قيمته النظرية والتطبيقية.

أسباب اختيار البحث:

تتمثل أسباب اختيار البحث فيما يلي:

-تقديم دراسة تطبيقية لموضوع الاستثناءات على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية من أجل الإضافة العلمية.

-الإشارة إلى أهمية معرفة الاستثناءات على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وما يتعلق بها من أحكام.

أهداف البحث:

تتمثل أهداف البحث فيما يلي:

-تحديد المقصود من مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، ومعرفة الاستثناءات التي ترد على هذا المبدأ.

-إبراز التطبيقات القضائية التي جاءت تطبيقاً للمستثنيات من مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.

منهج الباحث:

سأسير في هذا البحث-بإذن الله تعالى- على ما يلي:

١-المنهج الاستقرائي التحليلي، وذلك بتتبع مفردات البحث في مضانها، وما له علاقة في أنظمة المملكة العربية السعودية.

٢- أعزز البحث بتطبيقات من الأحكام الصادرة من ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية والتي تتعلق بموضوع البحث.

٣-العناية بترقيم الآيات ، وذكر السورة، وتخريج الأحاديث فأذكر الكتاب والباب والجزء والصفحة ، ثم أذكر كلام العلماء في درجته وصحته، وإن كان الحديث في الصحيحين أو أحدهما فإني أكتفي بذكر الكتاب والباب والجزء والصفحة.

٤-توثيق المعاني من معاجم اللغة المعتمدة وتكون الإحالة عليها بالمادة والجزء والصفحة.

٥-العناية بقواعد اللغة العربية والإملاء، وعلامات الترقيم، ومنها علامات التنصيص للآيات الكريمة ،وللأحاديث الشريفة، وللآثار، ولأقوال العلماء، وتمييزها بعلامات أو أقواس، فيكون لكل منها علامته الخاصة.

٦-أختم بخاتمة متضمنة أهم النتائج، وأُتم البحث فهرس للمراجع والموضوعات.

خطة البحث:

اقتضت طبيعة البحث تقسيمه إلى: مقدمة وتمهيد، وثلاثة مباحث، وخاتمة.

المقدمة وتحتوي على:

التمهيد: في التعريف بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وفيه مطالب:

المطلب الأول: تعريف القرار الإداري.

المطلب الثاني: أركان القرار الإداري.

المطلب الثالث: المقصود بمبدأ عدم رجعية القرار الإداري.

المبحث الأول: الرجعية بناءً على نص النظام.

المبحث الثاني: الرجعية بناءً على تنفيذ الأحكام.

المبحث الثالث: الرجعية نزولاً على طبيعة بعض القرارات الإدارية.

الخاتمة، وتشتمل على ما يلي:

أهم النتائج ثم فهرس المراجع والموضوعات.

التمهيد:

التعريف بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

المطلب الأول: تعريف القرار الإداري

لم يتعرض المنظم السعودي، ولا غيره من الأنظمة التي اطلعت عليها لتحديد المقصود بالقرار الإداري؛ لهذا كان المجال رحباً لاجتهادات الفقه، والقضاء الإداريين في محاولة لوضع تعريف جامع للقرار الإداري، إلا أنهم لم يتفقوا على تعريف واحد، إذ تعددت التعاريف وأُفرغت في عبارات مختلفة تبعاً لاختلاف الزاوية التي ينظر منها كل منهم إلى القرار الإداري؛ ولهذا سأبدأ بتعريف القرار الإداري فقهياً، ثم أورد تعريف القرار الإداري بحسب ما جاء من اجتهادات القضاء الإداري.

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري فقهيًا:

ظهرت تعريفات عديدة للقرار الإداري على الصعيد الفقهي، وكلها تُجمِع على أن القرار الإداري هو عمل قانوني يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة، ومن أبرز هذه التعريفات:

ما عرِّفَ بأنه: "عمل قانوني تصدره الإدارة بإرادتها المنفردة بقصد إحداث تعديل في المراكز القانونية القائمة، إما في الحقوق أو في الالتزامات"[١].

كما يُعرَّف أيضاً بأنه: "تعبير عن الإرادة المنفردة لسلطة إدارية بقصد إحداث أثر قانوني معين"[٢].

كما عُرِّف بأنه: (إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث أثر قانوني معين متى كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً، وكان الباعث عليه المصلحة العامة)[٣].

---

(١) القضاء الإداري، مصطفى أبو زيد فهمي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٩م، ص٣٠٠.

(٢) الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري، سامي جمال الدين، الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٩١م، ص٤٩.

(٣) القرار الإداري: التعريف والمقومات، النفاذ والانقضاء، محمد فؤاد عبد الباسط، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ٢٠٠٦م، ص١٢.

الفرع الثاني: تعريف القرار الإداري قضائيًا:

استقر القضاء الإداري لفترةٍ طويلة على اعتماد تعريف القرار الإداري بأنه: "إفصاح الإدارة في الشكل الذي يتطلبه القانون، عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح؛ وذلك بقصد إحداث مركز قانوني متى كان ممكناً وجائزاً قانوناً، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة في المجتمع"(١)، وهذا ما ذهب إليه القضاء السعودي والقضاء المقارن.

أو يعّرف بأنه: ذلك العمل القانوني الذي تفصح به جهة الإدارة عن إرادتها الملزمة، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني معين متى كان ممكناً وجائزاً، وكان الباعث عليه مصلحة عامة(٢).

بينما يُعرِّف القضاء الإداري السعودي القرار الإداري بحسب ما جاء في أحد الأحكام الصادرة منه بأنه: "إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها الملزمة حسب الأنظمة واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني معين متى كان الباعث على ذلك تحقيق المصلحة العامة(٣).

وأشار في حكم آخر بأنه: " إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى الأنظمة واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني يكون جائزاً أو ممكناً نظاماً وكان الباعث على ذلك تحقيق المصلحة العامة"(٤).

ويتضح لنا أن كلاً من الفقه والقضاء الإداريين قد استقر على تعريف القرار الإداري أياً كان نوعه على أنه عمل قانوني نهائي صادر بالإرادة المنفردة والملزمة لجهة الإدارة العامة، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والأنظمة، وفي الشكل الذي يتطلبه القانون، بقصد إنشاء أو تعديل أو إلغاء حق أو التزام قانوني

(١) الوجيز في القانون الإداري، سليمان محمد الطماوي، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦م، ص٢٥٢.

(٢) القضاء الإداري ومجلس الدولة، محمد مرغني خيري، دار النهضة العربية، ١٩٩٢م، ص٢٦٢.

(٣) رقم القضية في المحكمة الإدارية ١٨٥٦/ ١/ ق لعام ١٤٠٨ه، ورقم الحكم الابتدائي ٢٠/ ١٨/ ١/ ٣/ د/ ف/ ١ لعام ١٤١٥هـ، والحكم منشور في مدونة الأحكام القضائية التابعة لديوان المظالم.

(٤) رقم القضية في المحكمة الإدارية ١٢٣٧٤ لعام ١٤٣٧ه، ورقم القضية في محكمة الاستئناف الإدارية ١٦٨ لعام ١٤٤٠ه، وتاريخ الجلسة ٩/ ٩/ ١٤٤٠ه، والحكم منشور في مدونة الأحكام القضائية التابعة لديوان المظالم.

معين متى كان ذلك ممكناً أو جائزاً قانوناً وابتغاء المصلحة العامة[١].

الفرع الثالث: سمات القرار الإداري.

- القرار الإداري يصدر عن سلطة إدارية وطنية:

يُشترط في القرار الإداري أن يصدر من سلطة إدارية وطنية، سواء أكانت داخل حدود الدولة أو خارجها من دون النظر إلى مركزية السلطة أو عدم مركزيتها، فإذا كان مصدر القرار سلطة أجنبية فلا يُقبل الطعن فيه بالتعويض أمام القضاء الإداري؛ لأنه يخرج عن إطار سيادة الدولة، ولكن إذا صدر القرار من سفير المملكة في الخارج فإنه يخضع لرقابة الديوان؛ لأنه خاضع للسيادة الوطنية[٢].

ويقتضي ذلك أن تكون السلطة الإدارية العامة التي يصدر عنها العمل، أو التصرف سلطة إدارية وطنية تطبق قوانين البلاد، وتستمد سلطتها منها بحيث يكون التصرف معبراً عن الإرادة الذاتية لهذه الجهة لوصفها سلطة عامة وطنية.

- القرار الإداري امتياز للإدارة الحيوية:

يُعد القرار الإداري أهم الأدوات التي تستخدمها السلطة الإدارية في التعبير عن إرادتها ابتغاء تحقيق المصلحة العامة[٣].

كما يُعد القرار الإداري محوراً أساسياً في العمليات الإدارية اليومية، وهو الوسيلة الأكثر شيوعاً في تمكين الإدارة العامة من التحكم في مجريات النشاط الإداري، بل لا غرابة إذا قلنا: إن القرار الإداري هو امتياز الإدارة الأكثر حيوية وتأثيراً في تحقيق الأهداف المنوطة بالإدارة، والغاية الأساسية لها التي تتمثل في

---

(١) رقابة ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية على عنصر الاختصاص في القرار الإداري، فهد أحمد القبساني، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، ٢٠١٤م، ص٢٦.

(٢) انظر: القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، جابر سعيد حسن محمد، مكتبة جرير، ط١، ١٩٩٨م، ص٣٦٥.

(٣) النظرية العامة للقرارات الإدارية في التشريع الكويتي، طارق عبد الرؤوف صالح رزق، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤م، ص٥.

تحقيق المصلحة العامة باعتبارها جوهر عمل الإدارة العامة[١].

كما أن القرار الإداري يعتبر بحق الأداة الفعالة بيد الإدارة لتغيير المراكز القانونية للأفراد لإنجاز ما هو مطلوب من كل واحد منهم[٢].

فالقرارات الإدارية تُعد من أهم مظاهر امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها السلطة الإدارية، والتي تستمدها من القانون العام، وهي وسيلتها المفضلة في القيام بوظائفها وأنشطتها المختلفة نظراً لانفرادها باتخاذها، دون حاجة إلى الحصول على رضا أو موافقة ذوي الشأن[٣].

- القرار الإداري يصدر بإرادة منفرة:

يصدر القرار الإداري بإرادة منفردة دون اعتداد برضا المخاطبين به، وهذه أهم ميزة للقرار الإداري تميزه عن العقد الإداري، إذ إن القرار الإداري ينشأ ويكتسب صفته الإلزامية بمجرد التعبير عن إرادة الإدارة دون اعتداد بإرادة الطرف الآخر، مثال ذلك: قرار إداري بهدم منزل آيل للسقوط وتنفيذه أحياناً بالقوة المادية عند رفض مالك العقار[٤].

فأهم ما يميز القرار الإداري أنه يصدر من جانب واحد متمثلاً في الإرادة المنفردة للجهة الإدارية مصدرة القرار، وبالتالي فإن القرار الإداري بهذه الصفة يجعله يختلف عن العقد الإداري، حيث إن هذا الأخير يلزم لنشوئه توافق إرادتين، ولا يغير من هذه الخاصية المميزة للقرار الإداري أن بعض أنواع القرارات الإدارية يسبق إصدارها اتخاذ إجراء من صاحب الشأن كما هو الحال في قرار تعيين موظف أو قبول استقالته؛ إذ أنه يسبق تعيين الشخص أو قبول استقالة الموظف تقديم طلب منه، فهذا الإجراء من صاحب الشأن يجب أن لا يُفسر على

---

(١) موقف ديوان المظالم من نفاذ القرار الإداري المعلق على شرط واقف: القرارات المرتبطة باعتماد مالي نموذجا، محمد جمال ذنيبات، الإدارة العامة، معهد الإدارة العامة، س٤٩، ع٢، ٢٠٠٩م، ص٢٨١.

(٢) النظرية العامة للقرارات الإدارية، سليمان الطماوي، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٦م، ص٦-١١.

(٣) انظر: التنظيم القانوني للتراخيص الإدارية: دراسة تحليلية في ضوء قضاء ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، أيوب بن منصور الجربوع، المجلة العلمية للإدارة، جامعة الملك سعود، كلية إدارة الأعمال، الجمعية السعودية للإدارة، ع٥، يونيو٢٠١٢م، ص٧.

(٤) دراسة حول القرار الإداري، رجاء جواد كاظم، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنوفية ،كلية الحقوق، ج٢٧، ع٤٦، أكتوبر٢٠١٧م، ص٧٥٥.

أنه إرادة للشخص لولاها لما صدر قرار التعيين أو قرار الاستقالة، حيث إنه لا إلزام على جهة الإدارة بقبول تعيين الشخص أو قبول استقالة الموظف وفقاً للتاريخ الذي حدده في طلبه، فقد ترى تأجيلها، مما يعني أن قرارها في الحالتين يصدر بإرادتها المنفردة[١].

- القرار يرتب آثارًا قانونية:

القرار الإداري يُوجَد كي يرتب آثاراً في مواجهة المخاطبين به بصفة نهائية ما لم يوجد نص يحكم بزواله فتنتهي مدة سريانه ونفاذه، وهو بذلك يمثل تدخل الإدارة بإرادة منفردة لإحداث وتعديل مراكز قانونية.

وتتمثل هذه الآثار في إنشاء أو تعديل أو إلغاء المراكز القانونية، فيكتسب المخاطبون فيها حقوقاً أو يلتزمون بواجبات، سواء كان القرار الإداري قراراً تنظيمياً كلائحة المرور ولوائح الضبط، أو قرارًا فردياً يخص فرداً أو أفراداً معنيين بذواتهم، فيُنشِئ لهم حقاً أو يفرض عليهم التزاماً كقرار تعيين موظف أو منح ترخيص بناء عقار[٢].

- القرار الإداري يجب أن يكون نهائيًا:

تُعتبر "نهائية القرار" من السمات المميزة للقرار الإداري، فالعمل أو التصرف الذي يصدر من الإدارة مستوفياً الشروط السابقة، يتعين أن يكون متخذاً صفة تنفيذية دون حاجة إلى تصديق سلطة أعلى[٣].

ويُقصد بنهائية القرار الإداري أن يكون معتمداً بصفة نهائية من صاحب الصلاحية، ولا يحتاج إلى موافقة أو تصديق من سلطة أعلى يتوقف عليه صيرورته نهائياً[٤].

وبمعنى آخر يمكن القول أنه ينبغي أن يكون القرار قد استنفذ جميع مراحله الواجبة لإصداره، وبالتالي صدر من السلطة التي تملك البت في أمره نهائياً دون أن يكون لازماً لنفاذه وجوب عرضه على سلطة أعلى لاعتماده أو التصديق عليه.

---

(١) انظر: التنظيم القانوني للتراخيص الإدارية: دراسة تحليلية في ضوء قضاء ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، أيوب بن منصور الجربوع، مرجع سابق، ص٨.

(٢) انظر: دراسة حول القرار الإداري، رجاء جواد كاظم، مرجع سابق، ص٧٥٠.

(٣) رقابة ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية على عنصر الاختصاص في القرار الإداري، فهد أحمد القبساني، مرجع سابق، ص٢٧.

(٤) القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، جابر سعيد حسن محمد، مرجع سابق، ص٣٦٥.

وهذه السمة نصت عليها صراحة المادة (١٣) فقرة (ب) من نظام ديوان المظالم[١] حيث جاء فيها:

"دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذوو الشأن، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة، بما في ذلك القرارات التأديبية، والقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية والمجالس التأديبية. وكذلك القرارات التي تصدرها جمعيات النفع العام – وما في حكمها – المتصلة بنشاطاتها، ويُعد في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح".

ومما ينبغي الإشارة إليه أن وفقاً لهذه السمة أو الشرط للقرار الإداري، وهي: كونه نهائياً، فإن المراحل التي تكون سابقة لصدور القرار، والتي لا تُحدث أثراً قانونياً كتوصيات لجان التحقيق وغيرها، وكالمقترحات، والآراء التي تُبديها الجهات الاستشارية، ونحو ذلك فإن لا يمكن الاعتداد بها كقرار إداري يمكن الطعن فيه.

وتطبيقاً لهذه السمة، والتي قبلها وهي كون القرار يرتب آثاراً قانونية، فقد جاء في حكم لديوان المظالم بعد أن طالب المدعي إلغاء قرار المدعى عليها، والمتضمن مخاطبة أمير المنطقة؛ لإخراجه من المستشفى، ووقف تنفيذه عاجلاً "..فالمقرر أن من شروط القرار الإداري أن يكون نهائياً وتنفيذياً، وأن يحدث أثراً نظامياً من شأنه إلحاق الضرر بمركز الطاعن، والثابت أن القرار محل الطعن لم يكن نهائياً قابلاً للتنفيذ، كما أنه لم يرتب أي تأثير في مركز المدعي، ومن ثّم فلا يمكن أن يكون محلاً للطعن عليه أمام القضاء"[٢].

- القرار الإداري موقوت بزمن:

القرار الإداري مثله مثل كل الظواهر القانونية أمر موقوت إذ سُنة الحياة هي التطور، ومهما طالت مدة سريانه ونفاذه فإن لهذا النفاذ حداً ينتهي به ويزول معه

(١) انظر: نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم: م/ ٧٨ بتاريخ ١٩/ ٩/ ١٤٢٨ه المادة الثالثة عشرة.

(٢) رقم القضية في المحكمة الإدارية ٥٤٩٩ /١/ق لعام ١٤٣٩ه، ورقم القضية في محكمة الاستئناف الإدارية ٦٠٠٦/ق لعام ١٤٣٩ه، وتاريخ الجلسة ٢٥/ ١٠/ ١٤٣٩ه، والحكم منشور في مدونة الأحكام القضائية التابعة لديوان المظالم.

القرار فتتوقف كافة آثاره القانونية[١].

المطلب الثاني: أركان القرار الإداري

لكي يكون القرار الإداري صحيحاً يجب أن يقوم على أركان معينة، إذا توافرت هذه الأركان وكانت صحيحة يكون القرار الإداري صحيحاً، فالقرار الإداري يقوم على خمسة أركان، يلزم توافرها جميعاً حتى نقول بصحة القرار، فإذا حصل في ركن من هذه الأركان عيب يكون القرار في هذه الحالة معيباً بما يستوجب معه سحبه أو إلغائه، وهذه الأركان هي:

الركن الأول: ركن السبب

يُعرّف السبب في القرار الإداري بأنه: "حالة واقعية أو قانونية بعيدة عن رجل الإدارة، ومستقلة عن إرادته، تتم فتوحي له بأنه يستطيع أن يتدخل، وأن يتخذ قراراً ما"[٢].

فيقصد بسبب القرار هو: الدافع الذي يدفع الإدارة للتعبير عن إرادتها المنفردة، والذي دفعها لإصدار قرارها، فالأصل أن لكل قرار إداري سبباً يتمثل في الوقائع التي يُبنى عليها هذا القرار الإداري فسبب الإحالة على التقاعد مثلاً هو بلوغ الموظف السن النظامية للتقاعد.

الركن الثاني: ركن الشكل

يعرّف ركن الشكل في القرار الإداري بأنه: "المظهر الخارجي للقرار، والقواعد الإجرائية التي تتطلبها الأنظمة واللوائح لإصداره" [٣].

والأصل أن القرارات الإدارية لا تخضع لشكل محدد، فيمكن أن يكون القرار الإداري شفوياً أو مكتوباً، ويمكن أن يكون صريحاً أو ضمنياً، إلا أنه إذا اشترط القانون شكلاً معيناً للقرار الإداري فإنه يجب على الإدارة مراعاة ذلك، كأن يشترط القانون صدور القرار الإداري مكتوباً أو مسبباً أو مسبوقاً بتحقيق، وخاصة فيما

---

(١) دراسة حول القرار الإداري، رجاء جواد كاظم، مرجع سابق، ص٧٥٠.

(٢) النظرية العامة للقرارات الإدارية، سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص٢٠٠.

(٣) مبادئ القانون الإداري، محمود عاطف البنّا، دار الفكر العربي، ١٩٧٩م، ص٣٤٨.

يتعلق بالقرارات التأديبية[١].

الركن الثالث: ركن الاختصاص

يعرّف ركن الاختصاص بأنه:" الصلاحية القانونية الممنوحة لشخص أو لهيئة لإصدار قرار إداري بشأن ما"[٢]، أو هو "القواعد التي تُحدِّد الأشخاص أو الهيئات التي تملك إبرام التصرفات القانونية العامة"[٣]، فالجهة المختصة بإصدار القرار هي الجهة التي جعل لها المنظم صلاحية إصداره، وأباح لها مباشرة عمل إداري معين.

ففي حكم لديوان المظالم يؤكد على هذا الركن بعدما طالب المدعي إلغاء قرار جهة الإدارة المتضمن إنهاء خدمته: "...وحيث إن الثابت أن مدير عام المركز الوطني للمعلومات المالية والاقتصادية فوِّضَ من قِبل الوزير في عدد من الصلاحيات إلا أنه لم يعطَ صلاحية الفصل في حال انقطاع الموظف عن عمله، ما يعني أن القرار صدر من غير مختص، وحيث إن الاختصاص أحد أركان القرار الإداري، وتخلفه يجعل القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص، فإن الدائرة تنتهي إلى بطلان القرار محل التظلم؛ لصدوره من غير مختص"[٤].

الركن الرابع: ركن المحل

يعرّف ركن المحل في القرار الإداري بأنه: "الأثر القانوني الذي تتجه الإدارة إلى إنشاء أو تعديل أو إلغاء المركز القانوني"[٥].

وهذا المحل يجب أن يكون مطابقاً للقانون ومشروعاً، فلا يجوز اتخاذ قرار

---

(١) ركن الاختصاص في القرار الإداري: دراسة مقارنة وتطبيقية في الأردن، محمد علي سويلم، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، ١٩٩٥م ، ص١٩.

(٢) القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية طبقًا لنظام ديوان المظالم الجديد: دراسة مقارنة، محمد جمال ذنيبات، حمدي العجمي، مكتبة العالم العربي للنشر والتوزيع والطباعة، ٢٠١٦م، ص٢٣٨.

(٣) القضاء الإداري، سليمان الطماوي، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦م، ص٦٩٥.

(٤) رقم القضية في المحكمة الإدارية ٢٢٥٧ / ١/ ق لعام ١٤٢٣ه، ورقم الحكم الابتدائي ٥١/ د/ ف/ ٧ لعام ١٤٢٦ه، وتاريخ الجلسة ٢١/ ١٠/ ١٤٢٧ه، والحكم منشور في مدونة الأحكام القضائية التابعة لديوان المظالم.

(٥) القانون الإداري السعودي، عبدالقادر الشيخلي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط ١، ١٤٣٦ه، ص٣٦٣.

بتعيين فرد لوظيفة عليا دون أن يستوفي مؤهلاتها، ولا يجوز سحب جنسية مواطن، ولا يجوز إيقاف التعيينات في الوظائف بأثر رجعي[١].

ويُفترض أن يكون محل القرار الإداري ممكن التنفيذ عملاً وليس مستحيلاً، لذا فإن القرار الذي يصدر بإلزام الموظف بالعمل ليلاً نهاراً هو قرار معيب في محله لعدم إمكانية تطبيقه في الناحية الواقعية[٢].

الركن الخامس: ركن الغاية

يعرّف ركن الغاية بأنه: "النتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها"[٣].

فالغاية من صدور قرار بتعيين موظف هي حاجة الإدارة له لأداء خدمة عامة في مجال تخصصه ضماناً لاستمرار سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، والغاية من القرار التأديبي الصادر بحق الموظف المخالف هي: حفظ كيان الوظيفة العامة والحيلولة دون الإساءة إلى العمل الوظيفي وردعه عن تكرار المخالفة، وردع غيره عن ارتكابها[٤].

ويمكن أن يوصف عمل جهة الإدارة بأنها أساءت استعمال السلطة، وذلك فيما إذا انحرفت عن تحقيق المصلحة العامة في إصدارها للقرار الإداري، فحققت مثلاً مصلحة شخصية لموظف بدون مسوغ نظامي، فلذلك أُعتبرت الغاية ركناً من أركان القرار الإداري يترتب على انعدامها انعدام القرار، وهذا يبيّن أيضاً أهمية هذا الركن في كونه المقياس لانحراف السلطة من قبل الإدارة.

---

(١) المرجع السابق.

(٢) ركن الاختصاص في القرار الإداري: دراسة مقارنة وتطبيقية في الأردن، محمد علي سويلم، مرجع سابق، ص١٧.

(٣) النظرية العامة للقرارات الإدارية، سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص٣٢٤.

(٤) ركن الاختصاص في القرار الإداري: دراسة مقارنة وتطبيقية في الأردن، محمد علي سويلم، مرجع سابق، ص٢٢.

المطلب الثالث: المقصود بمبدأ عدم رجعية القرار الإداري

تسري القرارات الإدارية بأثر مباشر وحال على كل المراكز والوقائع التي تقع بعد صدورها، فإذا صدر قرار من جهة الإدارة فإنه لا ينسحب من حيث الأصل إلى الماضي، وإنما تكون آثاره في الحاضر والمستقبل.

الفرع الأول: الرجعية لغة:

الراء والجيم والعين أصل كبير مطرّد منقاس، يدل على رد وتكرار تقول: رجع يرجع رجوعاً، إذا عاد، وراجع الرجل امرأته وهي: الرجعة، والرجعي: الرجوع[١]، والرجوع: العود إلى ما كان منه البدء، أو تقدير البدء مكاناً كان أو فعلاً أو قولاً، وبذاته كان رجوعه أو بجزء من أجزائه، أو بفعل من أفعاله[٢].

الفرع الثاني: الرجعية اصطلاحًا:

هي: الْبَقَاء على الْقَدِيم فِي الأفكار والعادات دون مسايرة التطور[٣].

أوهي: انسحاب أثر الأحكام على الماضي[٤].

ويُقصد بعدم رجعية القرارات الإدارية: "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"[٥].

أو يقصد بها: سريانها بأثر مباشر من تاريخ نفاذها، وعدم انسحابها على ما تم من مراكز قانونية قبل ذلك.

فالقرارات الإدارية تُعتبر نافذة من تاريخ صدورها، وتسري في مواجهة الأفراد من تاريخ نشرها أو تبليغهم بها، وهذا يعني أنه لا يمكن أن يكون لكل قرار إداري أثر رجعي، سواء كانت القرارات فردية أم قرارات تنظيمية استناداً إلى مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.

وعدم رجعية القرارات الإدارية إنما نقصد به عدم جواز تطبيق القرار الإداري على الأعمال والوقائع القانونية التي تمت قبل بدء نفاذه، وإنما يقتصر

---

(١) معجم مقاييس اللغة، أحمد بن فارس بن زكريا، تحقيق عبد السلام محمد هارون، دار الفكر، ١٣٩٩ه، (٢/ ٤٩٠).

(٢) تاج العروس من جواهر القاموس، محمد مرتضى الحسيني الواسطي الزبيدي، دار الهداية، (٢١/ ٦٥).

(٣) المعجم الوسيط، إبراهيم مصطفى وأحمد الزيات وحامد عبد القادر ومحمد النجار، دار الدعوة ، (١/ ٣٣١).

(٤) الوسيط في شرح القانون المدني، عبد الرزاق أحمد السنهوري، دار إحياء التراث العربي، بيروت، (١/ ١٦٧).

(٥) القانون الإداري، نواف كنعان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط١، ١٩٩٥م، ص٢٩٤.

سريان القرار على الأعمال والوقائع بعد تاريخ إصداره بالنسبة للإدارة، وبعد تاريخ نشره أو إعلانه بالنسبة للأشخاص المخاطبين به، وذلك ضماناً لاستقرار المعاملات والاطمئنان على استقرار حقوق الأفراد وعدم المساس بالحقوق المكتسبة، واحترام قواعد الاختصاص وتأمين المعاملات القانونية(١).

ومما سبق يتبين لنا أن المبدأ الذي يحكم نفاذ القرارات الإدارية من حيث الزمان هو مبدأ عدم الرجعية، فالقرار الإداري إذا صدر من جهة الإدارة، فلا يجوز أن يتضمن أثراً رجعياً، بل يجب أن يسري في حق الأفراد المخاطبين به بأثر مباشر وحال، وذلك نظراً لأن القرار الإداري يُعد من الأعمال القانونية، والأصل ألا تمس هذه الأعمال تصرفات تمت قبل نفاذها، ومن ثَم فإن القرار الإداري ليس له تطبيق على ما تم قبل نفاذه، وإلا أُعتبر ذلك خروجاً على مبدأ عدم الرجعية بصفة عامة، وبخاصة في القرارات الإدارية مما يؤدي إلى المساس بالحقوق المكتسبة واضطراب المعاملات وعدم الاستقرار من المجتمع(٢).

الفرع الثالث: أسباب عدم رجعية القرار الإداري:

بعد أن بيّنا أن الأصل هو عدم رجوع القرار الإداري إلى الماضي، وأن آثاره تكون في الحاضر والمستقبل، فإن سبب عدم الرجعية يرجع إلى عدة أسباب من أهمها:

- احترام الحقوق المكتسبة:

يستند مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية إلى 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(٣).

فتقتضي المصلحة العامة ألا يفقد الأفراد الثقة والاطمئنان على استقرار حقوقهم ومراكزهم الذاتية التي تمت نتيجة لتطبيق الأوضاع القانونية السابقة، فإذا اكتسب الأفراد حقوقاً معينة في ظل نظام قانوني معين فإنه لا يجوز المساس بهذه الحقوق إذا ما طرأ أي تغيير أو تعديل على الأوضاع القانونية التي تم في ظلها

---

(١) انظر: نفاذ القرار الإداري بأثر رجعي، فيصل صالح سعيد الزعبي، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، ٢٠١٥م، ص٢.

(٢) الأثر الرجعي في القضاء الإداري والدستوري، أحمد عبد الحسيب السنتريسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١م، ص٢٢٥.

(٣) موسوعة القضاء الإداري، على خطار الشطناوي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٤م، ١/ ٣٣٤.

ترتيب هذه الحقوق واكتسابها، حيث إنه طالما اكتسب الأفراد مركزاً قانونياً ذاتياً نتيجة قرار إداري أو اتفاق مع الإدارة، فإنه لا يجوز المساس بهذا المركز إلا بالوسيلة المشروعة وهي القانون ذي الأثر الرجعي(١).

- منع الفوضى وعدم الاستقرار:

من المسلّم به أن التنظيم الجديد الذي يصدر يكون عادة للمستقبل، ،إن كان يحقق بعض المزايا التي تتمثل بالتطور وإدخال النظم المستحدثة، إلا أن المحافظة على المصلحة الجماعية تقتضي عدم تطبيق هذا التنظيم بأثر رجعي على الماضي؛ منعاً للفوضى وعدم الاستقرار، فالتنظيم يكون بالنسبة للمستقبل مع ترك الآثار التي تمت في الماضي سليمة، ولهذا فإن الدساتير تنص على أن القوانين تسري بالنسبة إلى المستقبل، وإذا لم ينص الدستور على جواز الرجعية للقانون استحال سريان القانون على الماضي(٢).

والحقيقة أننا لو نظرنا إلى المصلحة العامة، والتي هي الغاية دائماً من صدور القرارات الإدارية، فإنها تستلزم أن يكون هناك استقرار في المعاملات وتوفير للطمأنينة للأفراد، وذلك بحفظ مراكزهم القانونية التي نتجت عن تطبيق الأوضاع القانونية في السابق.

- احترام قواعد الاختصاص:

المقصود هنا أن تمارس الإدارة اختصاصها دون مراعاة القيود الزمنية المقررة لذلك، فالموظف ليس مخلداً بل تنتهي خدمته عند سقف معين، فعندما يباشر الموظف اختصاصه في وقت زالت عنه صفته الوظيفية لانتهاء خدمته ببلوغ السن القانونية، أو بسبب فصله أو استقالته، أو بسبب وقفه عن العمل، أو بسبب نقله أو ترقيته إلى وظيفة أخرى، فإن القرارات الصادرة من الموظف في هذه الأحوال يكون فيها اعتداء على اختصاص الموظف السلف، وبالتالي تكون معيبة بعيب عدم الاختصاص الزمني لصدورها مجاوزة لفترة ولايته الوظيفية، وعلى هذا الأساس بُنيت قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية، حفاظاً على احترام الحقوق

(١) القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، منشأة المعارف، ط١، ٢٠٠٧م، ص٢٤٦.

(٢) انظر: النظرية العامة للقرارات الإدارية، سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص٥٤٦.

المكتسبة، واستقرار المعاملات، وقواعد الاختصاص تحول دون رجعية القرارات الإدارية؛ لأن في ذلك اعتداء على سلطة السلف[١].

- تحقيق العدالة:

من أبرز وأهم مسوغات مبدأ عدم الرجعية في القرارات الإدارية تحقيق العدالة، حتى يطمئن الأفراد، إذ تُعتبر الرجعية من المسائل الحرة المخالفة للعدالة، والمقلقة، ولقد لقيت فكرة الرجعية معارضة شديدة من الفقه والقضاء ولذا يُعد مبدأ عدم الرجعية من الأسس الأولية التي يقوم عليها القانون في كل بلد، لأن الأخذ به شرط لازم لتحقيق العدالة واستقرار النظام[٢].

والعدالة فكرة يستند إليها هذا المبدأ، لذلك فإن عدم الأخذ بها ضمن نطاقه، يؤدي بالنتيجة إلى التخفيف من قوة هذا المبدأ، فالقوانين لا يجوز أن تسري بأثر رجعي أو بمعنى أدق لا يجوز أن يتقرر قانون بأثر رجعي، فالأفراد يتصرفون على ضوء القانون القائم، وهو القانون الذي يعرفونه، أو الذي بإمكانهم معرفته، أما القانون الذي سيصدر مستقبلاً فلا يتصور معرفتهم بمضمونه مقدماً، فإذا ما صدر القانون، وتم تطبيقه عليهم بأثر رجعي فإن ذلك يتعارض مع أبسط قواعد العدالة[٣].

وقد جاء في تسبيب لأحد أحكام ديوان المظالم: "وحيث إن الأصل والقاعدة المتفق عليها أن تاريخ نفاذ القرارات الإدارية مرتبط كقاعدة عامة بتاريخ صدورها، إذ الأصل في ذلك احترام الحقوق المكتسبة طبقاً لما تقضي به القواعد العامة للعدالة، وما يستلزمه الصالح العام فليس من العدل في شيء أن تهدر الحقوق، كما لا يتفق والمصلحة العامة أن يفقد الناس الثقة والاطمئنان على استقرار حقوقهم؛ ولذلك جاءت النصوص النظامية مؤكدة لذلك الأصل الطبيعي من حيث عدم جواز انعطاف أثر القرارات على الماضي ما لم ينص على ذلك صراحة

---

(١) انظر: القضاء الإداري: دراسة مقارنة، محمد علي الشوبكي، دار الثقافة للنشر، ١٩٩٦م، ص٢٨٢، نظرية التعسف في استعمال السلطة "الانحراف بالسلطة": دراسة مقارنة، سليمان الطماوي، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٧٨، ص٢٠٧.

(٢) المبادئ العامة في القانون والإدارة، محمود حلمي، ط١، ١٩٨٥م، ص٢٥.

(٣) مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، معمر مهدي صالح الكبيسي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بغداد، ٢٠٠٠م، ص٣٨.

طبقاً للمادة(٧١) من النظام الأساسي للحكم[١]، والمادة (٢٣) من نظام مجلس الوزراء[٢] اللتان تنصان على أن: "تنشر الأنظمة في الجريدة الرسمية، وتكون نافذة المفعول من تاريخ نشرها ما لم ينص على تاريخ آخر"، ويتفرع على ذلك ان كل تنظيم، أو قرار جديد لا يسري على الحالات التي صدر بشأنها إلا بأثر حال، ومباشر من تاريخ صدوره، ولا يسري بأثر رجعي بما من شأنه إهدار المراكز القانونية التي تكوّنت لصالح ذوي الشأن نتيجة لتطبيق قرار سابق إلا بنص بذلك"[٣].

وبعد أن بيّنا المقصود بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وأن القرارات الإدارية فإنها تسري على الحاضر والمستقبل، ولا تنسحب إلى الماضي، فإن توجد مجموعة من الاستثناءات على هذا المبدأ، والتي تبيح رجوع القرار الإداري، وانسحاب آثاره إلى الماضي، وهذا ما سنعرضه في المباحث القادمة-بإذن الله-.

(١) انظر النظام الأساسي للحكم الصادر بالأمر الملكي رقم أ/ ٩٠ بتاريخ ٢٧/ ٨/ ١٤١٢ه، المادة (٧١).

(٢) انظر نظام مجلس الوزراء الصادر بالأمر الملكي رقم أ/ ١٣ بتاريخ ٣/ ٣/ ١٤١٤ه، المادة (٢٣).

(٣) رقم القضية ٣٦١ / ١/ ق لعام ١٤٢٥ه، ورقم الحكم الابتدائي ٧٠/ د/ ف/ ١٥ لعام ١٤٢٩ه، ورقم حكم الاستئناف ٢١٨/ إس/ لعام ١٤٣٠ه، وتاريخ الجلسة ١٤/ ٢/ ١٤٣٠ه، والحكم منشور في مدونة الأحكام القضائية التابعة لديوان المظالم.

المبحث الأول: الرجعية بناء على نص نظامي

أجازت بعض النظم للإدارة الخروج على مبدأ عدم الرجعية بنص صريح في تنظيماتها، وبناء عليه فإن المنظّم يستطيع أن يصدر تنظيماً ينص فيه على سريان القرار بأثر رجعي.

فالمطلع على نصوص الدساتير في غالبية الدول يرى بأنها قد أكدت على مبدأ عدم رجعية القوانين، وبذلك أباحت للمنظّم إصدار القوانين ذات الأثر الرجعي، وذلك من خلال النص عليها في القانون، وهذه الحالة تُعتبر من أقدم حالات الاستثناء على مبدأ الرجعية.

وإن كان للمنظم الحق بالنص على الرجعية، وهذه الرجعية ما هي إلا سلطة استثنائية، وقُرِّرت لحكمة وغاية ومصلحة تبرر الخروج على القاعد الأساسية، وتُعتبر من الضمانات الدستورية، إلا أنه لا يجوز للمنظم اللجوء إلى تلك الرخصة إلا متى توافرت الحكمة والحاجة إليها، وهي أن يكون للتنظيم الرجعي الأثر النافع للأفراد دون الإضرار بأحد، أو أن تكون مصلحة المجتمع العليا تقتضي سريانه على الماضي [1].

ومما تجدر الإشارة إليه أن المنظّم ربما يقوم بتفويض جهة الإدارة ، ويعطيها سلطة إصدار قرارات إدارية ذات أثر رجعي بشكل صريح، كم أن للإدارة أن تفوض نفسها أو تخول جهة إدارية أخرى إصدار قرارات إدارية ذات أثر رجعي.

وتطبيقاً على هذا الاستثناء فقد جاء في حكم لديوان المظالم يؤكد على ذلك، والذي طالب فيه المدعي بإلغاء قرار المدعى عليها بالامتناع عن تحسين مستواه إلى المستوى الخامس: "وبما أن الأصل في القرارات أنها تسري بأثر فوري، إلا إذا نص على أنها تسري بأثر رجعي"[2]. وجاء في حكم آخر بعد مطالبة المدعية إلغاء قرار المدعى عليها السلبي بالامتناع عن نقل ملفات أولادها من مدرسة عالمية إلى مدارس أخرى؛ لوجود نزاع مالي مع مالك المدرسة، واستندت المدعى عليها في امتناعها على التعميم الذي يعالج وضع الطلاب المتعثرين في سداد الرسوم الدراسية، والذي تضمن النص على نقلهم إلى مدارس حكومية فقط، والتعميم صدر

---

(١) انظر: النظرية العامة للقرارات الإدارية، سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص٥٧١، نفاذ القرار الإداري في القانون الأردني، ناصر عبد الحليم السلامات، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ٢٠٠٩م، ص٢٥٠.

(٢) رقم القضية الابتدائية ٨٢٦٣ / ١/ ق لعام ١٤٣٥ه، ورقم القضية في محكمة الاستئناف الإدارية ١٩٦٠/ ق لعام ١٤٣٧ه، وتاريخ الجلسة ٢٨/ ٦/ ١٤٣٧ه، والحكم منشور في مدونة الأحكام القضائية التابعة لديوان المظالم.

بعد النزاع: "وقد تقرر فقهاً ونظاماً أن الأصل عدم رجعية الأحكام والقرارات الإدارية واقتصارها على ما يلي صدوره، فلا تنعطف على ما سبق من وقائع إلا إذا نص على ذلك، ولم ينص التعميم على ذلك.."[١].

(١) رقم القضية في المحكمة الإدارية ٣٣٥٦ / ٢/ق لعام ١٤٣٨ه، ورقم القضية في محكمة الاستئناف الإدارية ٣٢٤/ ٢/ س لعام ١٤٣٩ه، وتاريخ الجلسة ٢٣/ ٣/ ١٤٣٩ه، والحكم منشور في مدونة الأحكام القضائية التابعة لديوان المظالم.

المبحث الثاني: الرجعية بناء على تنفيذ الأحكام القضائية

إن العمل الأساسي للقاضي هو أن يقرر وجود حق شخصي أو موضوعي متنازع عليه، فحكم القضاء يجعل وجود الحق السابق نشأته غير متنازع عليه، أي أن لأحكام القضاء أثراً كاشفاً فهي لا تُنشئ المركز القانوني بل تكشف عنه وتقرره، لذلك كان للأحكام كمبدأ عام أثر رجعي(١).

فالحكم القضائي ذو أثر كاشف لا مُنشئ لمركز قانوني، لذلك كان للأحكام القضائية كمبدأ عام أثر رجعي.

والأحكام الصادرة بالإلغاء تتولد عنها بعض الآثار في الماضي، لما يستبقيه الحكم بالإلغاء من اعتبار القرارات الإدارية الملغاة من يوم صدورها، بمعنى أن الإلغاء القضائي للقرار الإداري يؤدي إلى إعدام القرار لا بالنسبة للمستقبل فحسب، بل وبالنسبة للماضي أيضاً، بحيث يصبح القرار كأنه لم يُوجد إطلاقاً، حيث إن تنفيذ القرار أثناء رفع الدعوى يظل مصيره معلقاً على الحكم على الدعوى، وأن الإدارة تقوم بالتنفيذ على مسئوليتها الخاصة، لأن بإمكانها أن تُرجئ تنفيذ القرار حتى صدور الحكم في الدعوى، وهي قلما تفعل ذلك لطول مدة التقاضي(٢).

فالحكم القضائي الصادر بإلغاء قرار إداري يؤدي إلى إعدام هذا القرار بالنسبة للمستقبل والماضي، وحتى تُنفذ الإدارة حكم الإلغاء لابد لها من إصدار قرارات متضمنة بالضرورة آثاراً رجعية، كما لو حكم القضاء بإلغاء قرار الإدارة بفصل موظف فإن الإدارة تلتزم بإعادته إلى وظيفته السابقة مع منحه الامتيازات والحقوق التي فاته التمتع بها في فترة انقطاعه عن الوظيفة، ففي هذه الحالة قد تضطر الإدارة إلى التعرض للمراكز القانونية السابقة على الحكم القضائي بالإلغاء، كإعادة موظف إلى الخدمة بإلغاء القرار الذي تم فيه فصله، ومن البديهي أن تقوم الإدارة على أثر صدور القرار الأول – قرار الفصل – بتعيين بديل له ليشغل مركزه، ويصدر قرار الإلغاء، وإعادة الموظف المفصول لمركز عمله هنا

(١) مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية: دراسة مقارنة: فرنسا مصر الأردن، أحمد محمد فارس النوايسة، رسالة دكتوراه، جامعة عمان العربية، ٢٠٠٩م، ص١٣٠.

(٢) النظرية العامة للقرارات الإدارية، سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص٥٢٢.

لا بد من التأثير على المركز القانوني للموظف البديل[١].

فإذا حُكم بإلغاء قرار إداري معين، فيعني ذلك إعدام القرار الإداري بأثر رجعي واعتباره وكأنه لم يكن، لا من تاريخ حكم الإلغاء بل من تاريخ صدور القرار، ففي هذه الحالة قد تضطر الإدارة إلى التعويض للمراكز السابقة على الحكم القضائي بالإلغاء[٢].

وتطبيقاً على هذا الاستثناء فقد جاء في حكم لديوان المظالم يؤكد على ذلك، والذي طالب فيه المدعي إلزام المدعى عليها باحتساب الفترة الواقعة بين فصله من العمل وإعادته إليه، وتعديل راتبه التقاعدي، وقد ثبت لدى المحكمة قيام جهة عمل المدعي بفصله من العمل، ومن ثم إعادته إليه بموجب حكم قضائي، وامتناع المدعى عليها احتساب الفترة الواقعة بين الفصل من العمل، والإعادة إليه، واستندت المدعى عليها بأن الحكم الملغي لقرار فصل المدعي لم يتضمن إلغاء ما ترتب على قرار الفصل من آثار: "ومن ثّم فإنه إذا تقرر إلغاء القرار فإنه يتوجب على الإدارة الالتزام بإعادة الحال إلى ما كان عليه، كما لو لم يصدر القرار الملغي، وذلك بإعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الملغي بإزالة كافة الآثار القانونية والمادية التي ترتبت في ظله بأثر رجعي"[٣] .

(١) نفاذ القرارات الإدارية وسريانها بحق الأفراد، علي يوسف العلوان، رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية، ٢٠٠٥م، ص١٤١.

(٢) نفاذ القرارات الإدارية، محمد السيد البيدق، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢م ، ص٢٤٩

(٣) رقم القضية في المحكمة الإدارية ١١٢٣٧ /٢/ق لعام ١٤٣٧ه، ورقم القضية في محكمة الاستئناف الإدارية ٧٠٧٦/ ٢/ س لعام ١٤٣٩ه، وتاريخ الجلسة ١٧/ ٤/ ١٤٤٠ه، والحكم منشور في مدونة الأحكام القضائية التابعة لديوان المظالم.

المبحث الثالث: الرجعية نزولا على طبيعة بعض القرارات الإدارية

هناك قرارات إدارية لها آثار رجعية لظروف خاصة تحيط بها، وهذه القرارات هي التي تتضمن بالضرورة أثراً رجعياً.

فقد يحدث في بعض الأحيان أن يُرخِّص المنّظم للإدارة بإصدار القرار ذي الأثر الرجعي، إلا أن هذه القرارات لم تكن الغاية منها التجاوز على المراكز القانونية أو تغيرها، إذ أن طبيعة القرارات في هذه الحالة تسمح بالأثر الرجعي، وبالرغم من ذلك لم يكن أساس الرجعية خالياً من الشرعية، حيث إن القضاء الإداري كان له دور فعّال في إسباغ صفة المشروعية على هذه القرارات كما هو عليه الحال في قرارات التصحيح والقرارات المفسرة[١].

ولم يقف القرار الإداري عند هذا الحد وهو: ترتيب الأثر الرجعي لبعض القرارات، فقد تدعو الحاجة إلى إيجاد حل لبعض المسائل التي تتعلق بالمرفق العام، أو تلك التي تتعلق بطبيعة الاختصاصات والتي تطلب إصدار قرارات ذات أثر رجعي، إضافة إلى أنه قد تلجأ الإدارة من تلقاء نفسها دون قيد إلى الرجوع عن قراراتها في بعض الأحوال تمشياً مع الصالح العام[٢].

وهناك قرارات تتضمن بالضرورة أثر رجعي، وتتمثل هذه الحالة بالعديد من القرارات، ومنها: رجعية القرارات المؤكدة والمفسرة كما ذكرنا، بالإضافة إلى قرارات تكون ذات أثر رجعي بسبب طبيعة الاختصاص، أو قرارات ذات أثر رجعي بسبب مقتضيات سير المرفق العام، بالإضافة إلى وجود قرارات ذات أثر رجعي نتيجة سحب القرار الإداري، وكذلك فيما يتعلق برجعية القرارات الأصلح للأفراد، وسأبيّن ذلك فيما يلي:

- رجعية القرارات المفسرة والمؤكدة:

القرار المفسر: يقصد بالقرار المفسِّر هو: الذي لا يخلق حكماً جديداً، وإنما يقتصر دوره على إزالة الغموض الذي يعتري القرار الإداري، وهنا يرجع القرار الإداري بآثاره إلى تاريخ القرار الأول، انطلاقاً من أن المعنى الذي أبرزه القرار المفسر هو المعنى الحقيقي الذي أرادته الإدارة في بداية الأمر، وبالتالي تكون رجعية القرارات الإدارية المفسرة هي رجعية حتمية[٣].

---

(١) نفاذ القرار الإداري بأثر رجعي، فيصل صالح سعيد الزعبي، مرجع سابق، ص٨٠.

(٢) المرجع السابق.

(٣) تدرج بطلان القرار الإداري، رمزي الشاعر، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، ط٤، ٢٠١٦م، ص٧٩.

القرار المؤكد: يقصد بالقرار المؤكد هو: الذي يكون لاحقاً لقرار قبله يأتي مؤكداً له لمجرد إظهار نية الإدارة بتمسكها بالقرار الأول، أو لتنبيه المخاطبين بالالتزام بالقرار الأول، وهذا القرار المؤكد لا يمس المراكز القانونية، ولا يجري أي تعديل عليها، وإنما يقتصر أثره على تأكيدها(١)، ويُعرف أيضاً بأنه: القرار الذي يكشف عن حقيقة مركز قانوني سبق أن تكاملت مقوماته(٢).

وتطبيقاً على هذا الاستثناء فقد جاء في حكم لديوان المظالم يؤكد على ذلك، والذي جاء فيه مطالبة المدعي بإلزام المدعى عليها بتسوية معاشه التقاعدي على أساس أن خدمته انتهت بسبب إصابته أثناء العمل، وقد تعرض المدعي لحادث مروري أثناء ذهابه لمقر عمله، وقد ترتب على ذلك الحادث إصابته بالأمراض التي تضمنتها التقارير الطبية المعدة بشأنه، والتي أدت إلى عجزه عن العمل، وبالتالي فإن ما أصابه يعتبر إصابة عمل، وقامت جهة عمل المدعي بإصدار قرار تفسيري لقرار إحالته للتقاعد لتبين أنه أصيب بسبب العمل: "وبالتالي فما قامت به جهة عمله من إصدار القرار... الذي كان ينص فقط على أنه أحيل للتقاعد لعجزه عن العمل هو مجرد تفسير لقرار إنهاء خدماته، وتفسير القرارات الإدارية يعمل بأثر رجعي؛ لأنه مجرد تفسير وتوضيح للقرار، وللإدارة الحق في توضيح وتفسير وبيان المقصود من قراراتها في أي وقت تدعو الحاجة إلى ذلك دون التقيّد بمدد أو مواعيد"(٣).

- رجعية القرارات بسبب مقتضيات سير المرافق العامة:

لما كانت المرافق العامة عبارة عن مشروعات يقصد بها أداء خدمة هامة للجمهور، ولما كانت هذه الخدمات تمس الأفراد في صميم حياتهم، فإنها تخضع لقاعدة هامة مؤداها ضرورة سير المرافق العامة بانتظام واطراد(٤).

ويأتي هذا الاستثناء لتعلق المرفق العام بالأفراد وحرياتهم وممتلكاتهم، وبذات الوقت ترسيخ سلطة الدولة، وبالتالي كان لا بد من استبعاد قاعدة عدم رجعية

---

(١) النظرية العامة للقرارات الإدارية، سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص٥٣٤.

(٢) القرار الإداري: دراسة مقارنة، شريف يوسف خاطر، دار النهضة العربية، ط٢، ٢٠٠٩م، ص١١٠.

(٣) رقم القضية ٢٠٣ /١/ق لعام ١٤١٩ه، ورقم الحكم الابتدائي ١٨/د/ف/٩ لعام ١٤١٩ه، وتاريخ الجلسة ٢١/ ١٢/ ١٤١٩ه، والحكم منشور في مدونة الأحكام القضائية التابعة لديوان المظالم.

(٤) مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية: دراسة مقارنة: فرنسا مصر الأردن، أحمد محمد فارس النوايسة، مرجع سابق، ص٥٩.

القرارات الإدارية هنا طالما تعارضت مع دواعي سير المرافق العامة بصورة منتظمة ومضطردة[١].

وتطبيقاً على هذا الاستثناء فقد جاء في حكم لديوان المظالم يؤكد على ذلك، والذي جاء فيه مطالبة المدعية استعادة المبلغ المحسوم عليها عن عدم تواجد الجهاز الفني قبل اعتماد المهندس المقيّم للمشروع، وبالتالي أصدرت المدعى عليها خطاباً باعتمادها المهندس من قبل المدعي كمهندس مقيّم في المشروع محل العقد المبرم بينهما: "وحيث إنه إذا كان الأصل في نفاذ القرارات الإدارية أنه مرتبط- كقاعدة عامة- بتاريخ صدورها، فإن للإدارة في بعض الحالات –لغاية نفسها- قد تفصل بين هذين التاريخين بمحاولة إرجاع آثار القرار إلى تاريخ سابق على تاريخ صدوره، أو إلى تاريخ لاحق لتاريخ صدوره، وحيث إن بعض القرارات الإدارية تتضمن بالضرورة أثراً رجعياً ؛ لظروف خاصة تحيط بها إما بسبب طبيعة الاختصاص، أو بسبب مقتضيات سير المرافق العامة، أو غيرها من الأسباب، وحيث إن القرار الذي أصدرته جهة الإدارة يعتبر قد تضمن بالضرورة –لسبب مقتضيات سير المرافق العامة- رجعية هذا القرار...، وبالتالي فإنه يجب ترتيب آثار هذا القرار من التاريخ المحدد فيه"[٢].

- رجعية القرارات بسبب طبيعة الاختصاص:

هناك طائفة من القرارات تتضمن آثاراً رجعية نتيجة لظروف خاصة تحيط بها بسبب طبيعة الاختصاص، ومن الأمثلة عليها: منح المنظم السلطة الإدارية إصدار قرارات إدارية خلال فترة معينة دون أن يلزمها بإصدارها في بداية الفترة المحددة، فصدورها بتاريخ لاحق خلال الفترة لا يجعلها باطلة وتسري عليها الفترة حتى نهايتها، ويكون لها بالضرورة أثراً رجعياً، كأن يمنح القانون الحاكم الإداري سلطة تحديد أجور لموسم حصاد معين، فهنا يملك رجل الإدارة إصدار قرار تحديد الأجور في نهاية موسم الحصاد المعني، ويطبق هذا القرار من بداية الموسم دون أن يشكل ذلك خرقاً لمبدأ عدم الرجعية[٣].

---

(١) القرار الإداري، أكرم عارف مساعدة، ١٩٩٢م، ص١٢٧.

(٢) رقم القضية ١٦١ /٢/ق لعام ١٤٠٦ه، ورقم الحكم الابتدائي ١٣/د/إ/٩ لعام ١٤١٠ه، وتاريخ الجلسة ١٢/٦/ ١٤١١ه، والحكم منشور في مدونة الأحكام القضائية التابعة لديوان المظالم.

(٣) القرار الإداري بين النظرية والتطبيق: دراسة مقارنة، خالد الزعبي، الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط٢، ١٩٩٩م، ص٢١٠.

وتطبيقاً على هذا الاستثناء فإن ما أوردته من حكم في رجعية القرارات الإدارية بسبب مقتضيات سير المرافق العامة ينطبق على هذه الحالة؛ لأنه نُص في الحكم على جواز رجعية القرار الإداري بسبب طبيعة الاختصاص.

- رجعية القرارات بسبب سحب القرار الإداري:

سحب القرار الإداري هو: عبارة عن إلغاء له وبأثر رجعي، بحيث تُعيد الإدارة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار الأصلي الذي تم سحبه، فقرارات الإدارة الساحبة لقرارات سابقة لا بد وأن يكون لها أثر رجعي، ولا يمكن اعتبارها معيبة من هذه الناحية طالما أن الإدارة تلتزم بأحكام وضوابط سحب القرارات الإدارية، والحكمة من منح الإدارة سلطة السحب هذه تكمن في تمكينها من تصحيح الأخطاء التي وقعت فيها، ويقتضي ذلك أن يكون القرار المراد سحبه قد صدر مخالفاً للقانون، أما إذا قام القرار الإداري على أسس صحيحه مستوفياً شروطه القانونية فإنه يمتنع على جهة الإدارة سحبه من حيث الأصل؛ لانتفاء العلة التي من أجلها شرعت قواعد السحب، وحتى القرار الإداري غير المشروع والذي يمكن للإدارة سحبه من حيث الأصل فإنه يمكنها أن تفعل ذلك فقط خلال مدة الطعن القضائي(١).

وقد استقر القضاء الإداري على لزوم التقيد بضوابط وأحكام سحب القرارات الإدارية لكي يمكن قبول هذا الاستثناء على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وفي الحالة التي لا تلتزم فيها الإدارة بهذه الضوابط والأحكام فإن القضاء الإداري لا يتردد بالحكم على تصرفها بعدم المشروعية لأنها بذلك إنما تُخل بمبدأ عدم الرجعية(٢).

وتطبيقاً على هذا الاستثناء فقد جاء في حكم لديوان المظالم يؤكد على ذلك، والذي جاء فيه بعد مطالبة المدعي إلغاء قرار المدعى عليها المتضمن احتساب الفترة التي أحيل فيها إلى التقاعد عن طريق الخطأ إجازة استثنائية دون مرتب، مع إلزامها بصرف رواتبه عن تلك الفترة، وقد ثبت لدى المحكمة خطأ المدعى عليها بإحالة المدعي إلى التقاعد، وإصدارها قرار تصحيحاً لذلك الخطأ بإعادته للخدمة من تاريخ لاحق مع اعتبار الفترة بين القرارين إجازة استثنائية دون مرتب: "ومن المقرر في هذا الصدد أن القرار الساحب ينعطف بآثاره على الماضي، ويزيل

(١) انظر: نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، حسني درويش، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨١م، ص٣٠٤.

(٢) دراسات في القرارات الإدارية، علي خطار شطناوي، الجامعة الأردنية، عمان، ١٩٩٨م، ص٣٣٧.

القرار المسحوب، وما يترتب عليه من آثار منذ تاريخ صدوره"[١].

- رجعية القرارات لمصلحة الفرد:

أجاز القضاء الإداري الرجعية في بعض الحالات التي تكون فيها القرارات الإدارية "الجديدة" أصلح للفرد المخاطب بها، ومثال ذلك: قرارات الإدارة بصرف علاوات للموظفين وبأثر رجعي[٢].

وتطبيقاً على هذا الاستثناء فقد جاء في حكم لديوان المظالم يؤكد على ذلك بقوله: "كما أن القضاء الإداري استقر على تقرير استثناءات تبيح لجهة الإدارة تطبيق القرار بأثر رجعي، وهذه الاستثناءات هي: أن ينص على سريان القرار بأثر رجعي بنص نظامي، أو أن يصدر القرار مؤكداً ومفسراً لقرار سابق، أو أن يطبق بأثر رجعي إذا كان لصالح المتهم في القضايا الجنائية" [٣].

(١) رقم القضية ١٤٧١ / ١/ ق لعام ١٤١٠ه، ورقم الحكم الابتدائي ١٠/ د/ ف/ ٢ لعام ١٤١١ه، وتاريخ الجلسة ٢٨/ ٧/ ١٤١١ه، والحكم منشور في مدونة الأحكام القضائية التابعة لديوان المظالم.

(٢) نفاذ القرار الإداري بأثر رجعي، فيصل صالح سعيد الزعبي، مرجع سابق، ص٨٨.

(٣) رقم القضية في المحكمة الإدارية ٧٨٧/ ١/ ق لعام ١٤٣٦ه، ورقم القضية في محكمة الاستئناف الإدارية ٦٩٩٨/ ق لعام ١٤٣٨ه، وتاريخ الجلسة ٢/ ٣/ ١٤٣٩ه، والحكم منشور في مدونة الأحكام القضائية التابعة لديوان المظالم.

الخاتمة

من خلال البحث والدراسة توصل الباحث لهذه النتائج:

-أن المنظم السعودي، لم يتعرض للمقصود بالقرار الإداري؛ لهذا كان المجال رحباً لاجتهادات الفقه، والقضاء الإداريين في محاولة لوضع تعريف جامع للقرار الإداري.

-أن للقرار الإداري سمات متعددة تميّزه عن غيره من القرار، فهو لابد وأن يصدر من سلطة إدارية وطنية، وأن يصدر بإرادة منفردة من قبل الإدارة، وأن يكون القرار نهائياً، ويرتب عليه آثار قانونية.

-أن القرار الإداري يقوم على أركان فإذا توافرت هذه الأركان، وكانت صحيحة يكون القرار الإداري صحيحاً، وإلا عُدَّ القرار معيباً، ويمكن الطعن فيه.

-أن المقصود بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية أنه لا يجوز 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.

-أن هناك أسباب أدت لضرورة تقرير مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وهذه الأسباب متعددة، ومنها: احترام الحقوق المكتسبة للأفراد، ومنع الفوضى وعدم الاستقرار، واحتراماً لقواعد الاختصاص، وتحقيقاً للعدالة.

-الأصل في القرارات الإدارية هو: أن آثارها تكون للحاضر والمستقبل، إلا أنه توجد مجموعة من الاستثناءات على هذا، والتي تبيح رجوع القرار الإداري، وانسحاب آثاره إلى الماضي.

فهرس المراجع

١.الأثر الرجعي في القضاء الإداري والدستوري، أحمد عبد الحسيب السنتريسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١م.

٢.أثر تغير الظروف القانونية والواقعية في القرارات الإدارية، أحمد إسماعيل، كلية الحقوق، جامعة دمشق، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، مج٢٠، ع١، ٢٠٠٤م.

٣.أركان القرار الإداري، رمضان محمد بطيخ، مؤتمر القضاء الإداري: القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية وديوان المظالم، ٢٠٠٥م.

٤.تاج العروس من جواهر القاموس، محمد مرتضى الحسيني الواسطي الزبيدي، دار الهداية.

٥.تدرج بطلان القرار الإداري، رمزي الشاعر، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، ط٤، ٢٠١٦م.

٦.التنظيم القانوني للتراخيص الإدارية: دراسة تحليلية في ضوء قضاء ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، أيوب بن منصور الجربوع، المجلة العلمية للإدارة، جامعة الملك سعود، كلية إدارة الأعمال، الجمعية السعودية للإدارة، ع٥، يونيو٢٠١٢م.

٧.دراسات في القرارات الإدارية، علي خطار شطناوي، الجامعة الأردنية، عمان، ١٩٩٨م،

٨.دراسة حول القرار الإداري، رجاء جواد كاظم، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنوفية ،كلية الحقوق، ج٢٧، ع٤٦، أكتوبر٢٠١٧م.

٩.الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري، سامي جمال الدين، الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٩١م.

١٠.رقابة القضاء على قرارات الإدارة: ولاية الإلغاء أمام ديوان المظالم: دراسة مقارنة، فهد بن محمد بن عبد العزيز الدغيثر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٢م.

١١.رقابة القضاء لأعمال الإدارة، طعيمة الجرف، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤م.

١٢.رقابة ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية على عنصر الاختصاص في القرار الإداري، فهد أحمد القبساني، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، ٢٠١٤م.

١٣.ركن الاختصاص في القرار الإداري: دراسة مقارنة وتطبيقية في الأردن، محمد علي سويلم، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، ١٩٩٥م.

١٤.ركن الاختصاص في القرار الإداري: دراسة مقارنة، نواف طلال فهيد العازمي، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٢م.

١٥.سريان القرار الإداري من حيث الزمان، محمود حلمي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٦٢م.

١٦.السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، عصام عبد الوهاب البرزنجي، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٧١م.

١٧.نظرية التعسف في استعمال السلطة "الانحراف بالسلطة": دراسة مقارنة، سليمان الطماوي، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٧٨.

١٨.عيب السبب في القرار الإداري: دراسة مقارنة وتطبيقية في الأردن، ميسون جريس عيسى الأعرج، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، ١٩٩٩م.

١٩.القاموس المحيط، مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروزآبادي، المطبعة المصرية، القاهرة، ١٣٤٤هـ.

٢٠.القانون الإداري السعودي، هيكل السيد خليل، دار الزهراء للنشر والتوزيع، ط٤، ٢٠١٢م.

٢١.القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، جابر سعيد حسن محمد، مكتبة جرير. ط١، ١٩٩٨م.

٢٢.القانون الإداري، ماجد راغب الحلو، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٧م.

٢٣.القانون الإداري، محمد علي ياسين، المكتبة الحديثة، بيروت، ١٩٧٣م.

٢٤.القانون الإداري، نواف كنعان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط١، ١٩٩٥م.

٢٥.القرار الإداري بين النظرية والتطبيق: دراسة مقارنة، خالد الزعبي، الثقافة

للنشر والتوزيع، الأردن، ط٢، ١٩٩٩م.

٢٦.القرار الإداري: التعريف والمقومات، النفاذ والانقضاء، محمد فؤاد عبد الباسط، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ٢٠٠٦م.

٢٧.القرار الإداري: دراسة مقارنة، شريف يوسف خاطر، دار النهضة العربية، ط٢، ٢٠٠٩م.

٢٨.القرار الإداري، أكرم عارف مساعدة، ١٩٩٢م.

٢٩.القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، منشأة المعارف، ط١، ٢٠٠٧م.

٣٠.القرارات الإدارية في المملكة العربية السعودية، محمد عبد العال السناري، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٩٩٤م،

٣١.القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية طبقاً لنظام ديوان المظالم الجديد: دراسة مقارنة، محمد جمال ذنيبات، حمدي العجمي، مكتبة العالم العربي للنشر والتوزيع والطباعة، ٢٠١٦م.

٣٢.القضاء الإداري ومجلس الدولة، محمد مرغني خيري، دار النهضة العربية، ١٩٩٢م.

٣٣.القضاء الإداري: دراسة مقارنة، محمد علي الشوبكي، دار الثقافة للنشر، ١٩٩٦م.

٣٤.القضاء الإداري، سليمان الطماوي، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦م.

٣٥.القضاء الإداري، مصطفى أبو زيد فهمي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٩م.

٣٦.المبادئ العامة في القانون والإدارة، محمود حلمي، ط١، ١٩٨٥م.

٣٧.مبادئ القانون الإداري، محمود عاطف البنّا، دار الفكر العربي، ١٩٧٩م.

٣٨.مبادئ القانون الإداري في المملكة الأردنية الهاشمية، نوفان العجارمة، رمضان بطيخ، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢م.

٣٩.مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية: دراسة مقارنة: فرنسا مصر الأردن، أحمد محمد فارس النوايسة، رسالة دكتوراه، جامعة عمان العربية، ٢٠٠٩م.

٤٠.مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، معمر مهدي صالح الكبيسي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بغداد، ٢٠٠٠م.

٤١.مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ع٢، ١٩٨٣م.

٤٢.مجموعة المبادئ الشرعية والنظامية التي قررتها لجنة تدقيق القضايا في الفترة من عام ١٣٩٧هـ حتى نهاية عام ١٣٩٩هـ، ديوان المظالم، المكتب الفني، الرياض، ١٩٧٩م.

٤٣.مدى جواز الرجعية وحدودها في القرارات الإدارية، علاء عبد المتعال، دار النهضة العربية، مصر، ٢٠٠٤م.

٤٤.المذكرات الإيضاحية للقانون المدني الأردني، عمار محمد القضاه، دار الثقافه للنشر، عمان، ٢٠١٦م.

٤٥.المعجم الوسيط، إبراهيم مصطفى وأحمد الزيات وحامد عبد القادر ومحمد النجار، دار الدعوة.

٤٦.معجم مقاييس اللغة، أحمد بن فارس بن زكريا، تحقيق عبد السلام محمد هارون، دار الفكر، ١٣٩٩ه.

٤٧.موسوعة القضاء الإداري، على خطار الشطناوي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٤م.

٤٨.موسوعة مبادئ القضاء الإداري التي أقرتها محكمة التمييز الكويتية في سبعة عشر عاماً ١٩٨٢-١٩٩٩م.

٤٩.موقف ديوان المظالم من نفاذ القرار الإداري المعلق على شرط واقف: القرارات المرتبطة باعتماد مالي نموذجا، محمد جمال ذنيبات، الإدارة العامة، معهد الإدارة العامة، س٤٩، ع٢، ٢٠٠٩م.

٥٠.النظرية العامة للقرارات الإدارية في التشريع الكويتي، طارق عبد الرؤوف صالح رزق، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤م،

٥١.النظرية العامة للقرارات الإدارية، سليمان الطماوي، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٦م.

٥٢.نفاذ القرار الإداري بأثر رجعي، فيصل صالح سعيد الزعبي، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، ٢٠١٥م.

٥٣.نفاذ القرار الإداري في القانون الأردني، ناصر عبد الحليم السلامات، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ٢٠٠٩م.

٥٤.نفاذ القرارات الإدارية وسريانها بحق الأفراد، علي يوسف العلوان، رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية، ٢٠٠٥م،

٥٥.نفاذ القرارات الإدارية، محمد السيد البيدق، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢م،

٥٦.نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، حسني درويش، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨١م.

٥٧.الوجود القانوني للقرار الإداري: دراسة مقارنة فرنسا، مصر، الأردن، علي يوسف محمد العلوان، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، جامعة مؤتة، عمادة البحث العلمي، مج٦، ع٢، ٢٠١٤م،

٥٨.الوجيز في القانون الإداري، سليمان محمد الطماوي، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦م،

٥٩.الوجيز في القانون الإداري، محمد بكر حسن وعلى عبد القادر مصطفى، ١٩٩٧م،

٦٠.الوسيط في شرح القانون المدني، عبد الرزاق أحمد السنهوري، دار إحياء التراث العربي، بيروت.