

"العلاقة بين مبدأ احترام الحقوق المكتسبة وشرعية القرارات الإدارية"

إعداد الباحث:

محمد حسين الحمده

جامعة بيروت العربية _ كلية الحقوق



<https://doi.org/10.36571/ajsp7824>

الملخص:

يتضح مبدأ احترام الحقوق المكتسبة من خلال تطبيقه وعدم المساس بالحقوق الثابتة للأفراد، وهذا يأتي متوافقاً مع غاية المبدأ للاحية استقرار الحقوق والمعاملات أثناء تغير الظروف الواقعية والقانونية، بحيث يبقى الحق العائد لفرد أو لعدة أفراد بسبب قرار إداري، في مأس من كل تعدٍ عليه، لذلك إذا اكتسب الأفراد حقاً في ظل نظام قانوني معين، فإنه لا يجوز أن يأتي عليه تصرف إداري فيعده أو يلغيه من تاريخ سابق على صدوره، فإذا ما اكتسب أحد الأفراد مركزاً قانونياً ذاتياً نتيجة قرار إداري، فلا يجوز المساس بهذا الأثر إلا بوسيلة مشروعة قانوناً، وتعتبر هذه القاعدة قاعدة أمر لا يمكن مخالفتها، أو الاتفاق على مخالفتها، وإلا كان القرار باطلاً.

والحكمة من تقرير مبدأ عدم رجعية القرار الإداري في ضرورة احترام الحقوق المكتسبة وضمان استقرار المعاملات، لا يمكن تحقيقه إذا تركت الإدارة حرة في سحب آثار قراراتها على الماضي كما تريد. كذلك فإن احترام قواعد الاختصاص يقتضي ألا يتعدى موظف على اختصاص موظف آخر، كأن يشغل الوظيفة ذاتها في تاريخ سابق على تعيينه، وأيضاً، فإن عدم الرجعية لها مقتضى يتمثل في استقرار المراكز القانونية، وعدم إهدار الضوابط التي يضعها المشرع للنظم القانونية في مختلف المجالات.

لذلك جواباً على إشكالية البحث أن العلاقة بين مبدأ احترام الحقوق المكتسبة لا تقوم على ارتباط وثيق، فمبدأ الحقوق المكتسبة قد يكون مستمداً من قرار إداري شرعي وقد يكون غير ذلك، لذلك لا يمكن الربط بينهما ولا يمكن أن نقول أن العلاقة بينهما علاقة تكاملية، بل ما يجمع بينهما هو معيار تحصين الحق المكتسب سواء كان مصدره قرار شرعي أو غير شرعي.

الكلمات المفتاحية: الحق المكتسب - القرار الإداري المشروع - القرار الإداري غير المشروع - القرار الإداري المضاد - احترام المعاملات القانونية.

المقدمة:

أولاً: التعريف بالبحث:

القرارات الإدارية الشرعية منشئة للحقوق منذ لحظة إصدارها ومعرفة أصحاب الشأن فيها، أما القرارات الإدارية غير الشرعية فلا تولد حقوقاً مكتسبة إلا بمرور مدة الطعن القضائي عليها، لذلك فإن العلاقة بين مبدأ احترام الحقوق المكتسبة ومشروعية القرارات ليست علاقة متلازمة في معظم الأحيان، فقد يستند القاضي الإداري إلى مبدأ احترام الحقوق المكتسبة، بصرف النظر عن مشروعية القرار الإداري، الذي ولد هذا الحق.

هذا وقد اهتمت معظم التشريعات بتكريس مبدأ احترام الحقوق المكتسبة، على أنه من جملة المبادئ القانونية العامة التي اعتنى بها الفقه والقضاء الإداريان، وكرسوها في مواقف قانونية عدة.

إن عدم المساس بالآثار المتولدة عن القرارات الإدارية أثناء تغير الظروف، هو النتيجة المنطقية لاحترام الحقوق المكتسبة في إطار القانون الإداري، بالرغم من عدم ورود أي نص قانوني سواء في فرنسا أو مصر أو لبنان أو سورية، يقضي بعدم المساس بالآثار الفردية للقرارات الإدارية، بل يعتبر هذا من المبادئ العامة التي استخلصها القضاء الإداري، حيث أفصح عنها صراحة في أحكامه (Raymond)

(60Muzellec, 1971, p)، وهو يعني ضرورة احترام الإدارة الآثار الناتجة عن العمل القانوني، المتعلقة بأفراد محددين بذواتهم، وأساس ذلك يكمن في الحاجة لتوفير الاستقرار للعلاقات القانونية، في المجال الإداري.

تقتضي المصلحة العامة ألا يفقد الأفراد الثقة والطمأنينة على استقرار حقوقهم ومراكزهم الذاتية التي تمت نتيجة لتطبيق الأوضاع القانونية السابقة، إذ لا شك في أن سريان التشريع الجديد على الماضي يثبت في نفوس الناس القلق وعدم الطمأنينة للأفعال التي يبرمونها، في ظل تشريع معين لعدم تأكدهم من استمرار تطبيقه عليهم، مما قد يؤدي إلى الوقوع في الفوضى وتعطيل سير الأعمال، وتقويض النظام في المجتمع، فضلاً عن إضعاف سلطان التشريع والقائمين على إصداره، وتنفيذه في نفوس الأفراد نتيجة فقد ثقتهم فيه.

لذلك فإنه ينبغي ترك القديم على قدمه، وترك الآثار التي تمت في الماضي سليمة، لأن المساس بها يعني اضطراب أحوال الناس واستحالة استقرار أوضاعهم. فمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ضروري لكفاية استقرار المعاملات، وتوفير الطمأنينة بحفظ المراكز القانونية، وجعلها بعيدة عن الزعزعة والاضطراب (محمد رفعت عبد الوهاب، 2005، ص 60)، ذلك أن التنظيم يكون للمستقبل، مع ترك الآثار التي تمت في الماضي سليمة (عبد العزيز عبد المنعم خليفة، 2007، ص 246) والرجعية في القرارات الإدارية، بالإضافة إلى ما فيها من مساس بمراكز قانونية مستقرة، من شأنها أيضاً تهديد استقرار المعاملات.

ومما لا شك فيه أن الرجعية بالنسبة للقرار الإداري لا تقل أهميته عن الرجعية بالنسبة للتشريع، إذ إن النتيجة واحدة باعتبار أن كلا منهما يمس بمراكز ذاتية، قد تكونت في الماضي، وذلك لأن المساس بالماضي يؤدي إلى زعزعة المعاملات والإخلال باستقرار المراكز القانونية السابقة على صدور القرار، أو بمعنى أدق، السابقة على تاريخ نفاذ القرار في مواجهة المخاطبين به.

ثانياً: أهداف البحث

أن الهدف من هذه الدراسة تسليط الضوء على العلاقة بين مبدأ احترام الحقوق المكتسبة وشرعية القرارات الإدارية التي تولد حقوق مكتسبة إلى الأفراد، سواء كانت هذه الحقوق لها طبيعة مؤقتة أو نهائية.

فالعلاقة التي اردنا تبيانها لا تقوم من حيث المبدأ على أسس قانونية صحيحة بل تقوم على معايير أخرى منها معيار حسن النية ومعيار المدة الزمنية التي استقرت فيها الحقوق في يد شخص معين، بالإضافة إلى طبيعة الحقوق وآلية اكتسابها، والظروف التي أدت إلى منحها إلى شخص معين بصرف النظر عن طبيعة هذه الظروف.

أما على مستوى أهمية البحث فهي على الشكل التالي:

ثانياً: أهمية البحث

تكمن أهمية البحث كونها تتناول موضوعاً حيوياً متجدداً من موضوعات القانون الإداري العام، فمبدأ احترام الحقوق المكتسبة بالرغم من أهميته إلا أنه لا يؤخذ به في إطار القرارات الإدارية التنظيمية إلا في حالة كانت هناك قرارات فردية تطبيقية له، وهذا منطوق قانوني سليم، ولكن ما يثير التساؤل هو مدى العلاقة بين المبدأ المذكور وشرعية القرارات الإدارية، فمبدأ الحقوق المكتسبة لا يرتبط بشرعية القرار الإداري عند صدوره، بل قد يلامس الشرعية بعد تحصين القرار الإداري واكتسابه صفة الشرعية بعد مضي مدة الطعن القضائي.

ثالثاً: إشكالية البحث

أن فكرة العلاقة بين مبدأ احترام الحقوق المكتسبة وشرعية القرارات الإدارية لا يمكن حصرها في حالة واحدة، فالقرار الإداري قد يصدر مشروعاً وبالرغم من ذلك تصدر الإدارة قراراً إدارياً مضاداً تمس من خلالها بالحقوق المكتسبة، الأمر الذي يتطلب الاستناد إلى مبدأ احترام الحقوق المكتسبة لحماية تلك الحقوق. من هنا طرحنا السؤال التالي: ما هي العلاقة بين مبدأ احترام الحقوق المكتسبة وشرعية القرارات الإدارية؟

خامساً: المنهج المتبع

للإجابة على إشكالية هذا البحث ، سوف نعتمد على المنهج التحليلي لما تحتاجه هذه الدراسة من تحليل وتفسير للنصوص القانونية والأحكام القضائية، ذات الصلة بالموضوع، وأيضاً الاعتماد على المنهج الاستقرائي لما تحتاجه هذه الدراسة أيضاً من قراءة في جزئيات القانون الإداري ومواقف القضاء الإداري، بُغية الوصول إلى قاعدة كلية شاملة يمكن الركون إليها عند الاقتضاء.. بالإضافة إلى اعتمادنا المنهج التاريخي لمعرفة موقف الفقه والقضاء الإداريين، من تغير الظروف على القرارات الإدارية في حقبة زمنية معينة.

لذلك، سوف نتناول ضمن هذا المطلب تكريس مبدأ احترام الحقوق المكتسبة الناشئة عن القرارات الإدارية (المطلب الأول) ومن ثم نتناول القرارات الإدارية المؤيدة للحقوق المكتسبة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تكريس مبدأ احترام الحقوق المكتسبة الناشئة عن القرارات الإدارية

تعدُّ نظرية الحقوق المكتسبة من النظريات المهمة التي شغلت الفقه والقضاء الإداريين، حتى استقرت على وضعها الحالي، وتجد مبررها في مقتضيات حماية حقوق الأفراد، أثناء تغير الظروف الواقعية والقانونية من سلطة الإدارة التعسفية، أثناء قيامها بواجباتها تجاه الصالح العام. ولا يرتبط هذا المبدأ بروابط مشروعية القرار الإداري، الأمر الذي يُعطي القضاء الإداري سلطة استثنائية واسعة في حماية الحقوق التي آلت إلى الأفراد لأي سبب من الأسباب.

كما لا يمكن حصر الحقوق المكتسبة بفئة معينة من الحقوق، لارتباطها بآثار القرارات الإدارية، بصرف النظر عن مشروعيتها. فنظرية الحق المكتسب هي من أكثر النظريات التي أثارت حولها إشكالية للاحية تعريف المقصود من الحق المكتسب، ولناحية العلاقة بين التعريف ووجود الحق. وقد عرف مجلس الدولة الفرنسي الحق المكتسب بأنه: "ذلك الذي ينشأ عن طريق قرارات إدارية فردية ونهائية" (Georges Vlachos, 1970, p. 412).

فالحق المكتسب في القرارات الإدارية الفردية هو الحق في الإبقاء على القرار، أي الإبقاء على الوضعيات القانونية التي أنشأها القرار في الماضي (عصام نعمة إسماعيل، 2003، ص90)، وقد ساهمت التشريعات في وضع الأسس القانونية للحق المكتسب، ولقد عمل

الفقه على تفسيرها وتحليلها، وثبت دعائمها القضاء الإداري. وبناءً عليه، نحاول البحث في مفهوم تلك الحقوق من خلال ما ورد في النصوص القانونية والمواقف القضائية، والآراء الفقهية على النحو التالي:

أولاً: مبدأ احترام الحقوق المكتسبة في التشريع

تجد الحقوق المكتسبة أساسها في النصوص القانونية أو التنظيمية والمبادئ العامة للقانون، وليس في القرارات الإدارية الفردية وحدها (Constantin Yannakopoulos, 1997, p 66)، فالحق لا يكتسب بموجب القرار الإداري إذا لم يكن له أساساً في القانون يحدّه مسبقاً، سواء بانطباق القرار الإداري على الوضع القانوني، أو توافقه معه، أو اكتسابه بعد تحصن القرار الإداري من الطعن فيه.

فالقواعد الدستورية أو القانونية المنشئة للحقوق، لا يمكن المساس بها عن طريق التعديل بالنظر إلى موضوعها، فعلى مستوى الحقوق الدستورية، لا يجوز تعديلها بأي إجراء دستوري، أي من خلال القيد المادي على التعديل، كما هو الحال في المسائل الدستورية المتعلقة بحقوق الإنسان والحريات العامة والحقوق الأساسية، بحكم أنها للإنسان في كل زمان ومكان، وتكون محلاً للقيود المادية على تعديل الدستور، وعلى ذلك فإن فكرة الحق الدستوري المكتسب تأتي من خلال عدم قابلية نص دستوري للتعديل، إذا قُنن حقاً أساسياً أو حرية عامة (الدستور المصري النافذ، 2014).

وهذا النص له من السمو والعلو على بقية النصوص الدستورية التي لا تكون محلاً للقيود المادية على تعديل الدستور، وبذلك تتبلور فكرة الحق الدستوري المكتسب من خلال عدم إمكانية المساس ببعض المراكز القانونية، التي قُننها الدستور (مهند نوح، 2010، ص314).

والقاعدة الدستورية تتعلق بتأسيس النظام القانوني بوجه عام، وتتعلق بحماية الحقوق والحريات. ومن ثم فإن تعديلها وإلغاءها من شأنه أن يسبب تحولاً أساسياً على المستوى القانوني، أما تعديل التصرفات القانونية فلا يغير شيئاً على المستوى المؤسسي، إنما على المستوى الفردي، فإلغاء الحقوق على المستوى الدستوري يكون ذا مفاعيل إزاء كل المنتهين من هذا الحق، لأن المساس بالحقوق المكتسبة الدستورية يعادل وجود أو عدم وجود حقوق ضمن النظام القانوني، وعلى العكس فإن المساس بالحقوق المكتسبة في القانون الإداري لا ينصب على وجودها ذاته، ولكن على طريقة محددة لممارستها، أي على مركز قانوني ملموس للأشخاص ذوي العلاقة، وذلك بحكم استمرار الحق موجوداً في إطار القاعدة القانونية (مهند نوح، 2010، ص316).

ومن ناحية أخرى فإن الأساس القانوني لقاعدة الحق المكتسب يتأكد في المبادئ الدستورية التي قررت أصلاً عاماً ينص على عدم جواز رجعية القوانين، لأن القول بغير ذلك يعني المساس بالحقوق المكتسبة التي حصل عليها أصحابها في ظل القوانين السابقة، والأصل في (فرنسا، ومصر، ولبنان، وسورية)، هو عدم رجعية القرار الإداري، إلا إذا أجاز القانون ذلك استثناء (قرار المحكمة الإدارية العليا السورية، 1999، رقم 110-2) على ضوء ما بيّناه سابقاً.

فلا يجوز المساس بالحقوق المكتسبة أو بالمراكز القانونية التي تمت من خلال اتخاذ السلطة الإدارية تصرفات قانونية جديدة، إلا في حدود القانون، سواء كان اكتسابها بقانون أو بقرار تنظيمي عام، أو قرار فردي تحصن بمدة الطعن، وفي ذلك ضمان الحقوق المكتسبة التي ترتبت على الوقائع الماضية، وجعل أصحابها في مأمن من إلغائها أو ضياعها، ليكون الناس على ثقة بالحقوق القانونية، واطمئناناً

إلى القواعد القانونية، وبخاصة القواعد الدستورية التي تشكل ضماناً لحماية وحفظ الحقوق (Constantin Yannakopoulos, 1997, 28p).

وبالتالي فالحق المكتسب تأثر بقاعدة عدم رجعية القوانين نزولاً على حكم الدستور. وحماية الحقوق المكتسبة تظهر حتى في حالة الحكم بعدم دستورية تشريع، فمن المعلوم أن الحكم بعدم الدستورية لا تقتصر أعماله على المستقبل فحسب، وإنما ينسحب بأثر رجعي ليعمل حكم الدستور (إبراهيم محمد حسنين، 2000، ص447)، إلا أن المشرع وإن سمح بتقرير هذه الرجعية، فإنه لم يُبَحِّ إطلاقاً في جميع الحالات، وإنما شرط إعمالها بعدم المساس بالحقوق والمراكز المستقرة عند صدور الحكم بعدم الدستورية، وبذلك يستثنى من هذا الأثر الرجعي الحقوق والمراكز التي تكونت واستقرت عند صدوره بحكم حاز قوة الأمر المقضي، أو بانقضاء مدة التقادم (إبراهيم محمد حسنين، 2000، ص449).

وهذا يقودنا إلى القول: أنه كلما كنّا أمام قرار إداري منشئ للحق ومكسب له، فلا يمكن للإدارة سحبه بحجة مخالفته القانون، إلا ضمن المهلة القانونية، وذلك محافظة على استقرار الأوضاع والحقوق التي تكون نشأت للغير بما فيهم صاحب العلاقة؛ لأن فكرة استقرار القرار الإداري تقوم على أساس إنتاجه لحقوق أو مزايا أو أوضاع يتمتع بها الغير تجاه الإدارة، وهذا الاستقرار هو الضمان الوحيد لذوي المصلحة، وبالتالي فإن علة الاستقرار كقيد وارد على حرية الإدارة تنتفي بانتفاء مصلحة الأفراد من القرارات، وتبعاً لانقضاء الحق، تستعيد الإدارة حقها بسحب القرارات الفردية التي أصبحت غير منسّئة للحقوق المكتسبة، ويكون لها حق سحب القرار، أو إلغائه دون مراعاة لمهلة (Joël Carbajo, 1980, p168).

يستفاد من كل ما تقدم، أن الدستور هو الأساس الذي يُبنى عليه الحق المكتسب، وتستقي منه كافة القواعد القانونية اللاحقة شرعيتها، فلا يجوز أن يصدر قانون في الدولة يهدر حقوقاً، كان الدستور قد حفظها وكرسها، سواء بموجب نص صريح أو من خلال المبادئ العامة للدستور. والقضاء الدستوري هو الضامن الأول لدستورية القوانين من خلال رقابته عليها.

كما أن علاقة مبدأ احترام الحقوق المكتسبة في إطار القرارات الإدارية، لا ترتبط بشرعية هذه الأخيرة، فقد يقر القضاء بالحقوق المكتسبة دون أن يكون العمل الذي أسس وجود هذه الحقوق شرعياً، فقد تؤول الحقوق إلى أشخاص حسني النية، لذلك يقتضي احترام مبدأ العدالة والإنصاف في حماية حقوقهم.

ثانياً: الحقوق المكتسبة وفق الفقه والقضاء

لم يستقر الفقه القانوني في بداية الأمر على موقف ثابت حول تحديد وضع معنى مستقر للحق المكتسب، بل ثار جدل فقهي حول هذا الموضوع. فعرفه البعض بأنه: "ما يدخل في ذمة الشخص المالية" (محمد محمود عبد الله، 1997، ص304)، فالحق المكتسب على مقتضى هذا التعريف أضيق من أن يشمل بعض الحقوق القانونية، كالمكونة لحالة الأشخاص مثلاً، لذلك وضعوا تعريفاً أعم، بحيث يندرج بمقتضاه في معنى الحق المكتسب: "بأنه المزية القانونية التي يكون صاحبها قد استعملها فعلاً، وما عداها فهو مجرد أمل" (عبد القادر خليل، 1964، ص509).

وقد نشأ عن نظرية الحق المكتسب صعوبات كبيرة حول تعريفها، حيث عرف البعض نظرية الحق المكتسب التقليدية، وابتكروا نظرية المراكز القانونية، فقسموا المراكز إلى مراكز قانونية عامة أو موضوعية لقواعد التوظيف مثلاً، ومراكز قانونية شخصية، وهي التي تتحقق عند انطباق القاعدة التي يقوم عليها المركز القانوني العام، بالنسبة إلى الشخص ذاته (عبد القادر خليل، 1964، ص317).

وبسبب هذه الصعوبة، انتهى الفقهاء إلى تعريف الحق المكتسب عبر ربطه بالقرارات المنشئة للحقوق" بأنه من الوجهة الوظيفية هو الحق في المحافظة على القرار الذي أنشأ حقاً" (17 Constantin Yannakopoulos, 1997, p11 et)، وهو الذي يمنع إعادة النظر بالقرار سحباً أو إلغاءً أو تعديلاً، وهو الحق بالحفاظ على المركز القانوني الذي خلقه القرار الإداري، وهو يرتبط بالقرارات الإدارية الفردية النهائية، ويشكل مانعاً أمام السلطة الإدارية أن تمس الحقوق المكتسبة المتولدة عن قرار إداري (Carlo Santulli, 2001, 87p).

في ذات الاتجاه عرّفها جانب من الفقه القانوني على: "أنها من الوجهة الوظيفية هو الحق في المحافظة على القرار الذي أنشأ حقاً، وهو ذاك الذي يتمتع من إعادة النظر بالقرار سحباً أو إلغاءً أو تعديلاً، وهو الحق بالحفاظ على المراكز التي خلقها القرار الإداري والإبقاء على الوضعيات القانونية التي أنشأها القرار، وهو يرتبط بالقرارات الإدارية الفردية النهائية والمشروعية، ويشكل مانعاً أمام السلطة الإدارية، بأن تمس الحقوق المكتسبة المتولدة عن قرارات إدارية" (عصام نعمة إسماعيل، 2012، ص42).

ويرى البعض الآخر الحقوق المكتسبة هي الامتيازات المتصلة بالمراكز القانونية المنشئة النهائية (Carlo Santulli, 2001, p87) بحيث لا يمكن إلغاء مثل هذا القرار إلا في الحالات والشروط المحددة بموجب النص (فوزت فرحات، 2017، ص443).

فإذا منحت الإدارة مثلاً ترخيصاً بفتح محل عام بعد موافقتها على موقعه، لا يجوز لها أن ترجع في قرارها هذا بقرار لاحق يلغيه، إذ من شأن القرار الصادر بالموافقة على المحل أن ينشئ مركزاً قانونياً ذاتياً لطالب الترخيص، يكسبه حقاً لا يجوز المساس به إلا في حدود القانون (محمد فؤاد عبد الباسط، 2005، ص482).

بينما رأى جانب آخر من الفقه أن الحق المكتسب يعني الحفاظ على المركز القانوني الذي نجم عن تصرف قانوني معين، وهو يقوم على مبدأ مهم هو مبدأ الأمن القانوني (مهند نوح، 2010، ص314)، لأن الأصل طبقاً للقانون الطبيعي هو احترام الحقوق المكتسبة، وهذا ما تقضي به العدالة الطبيعية، ويستلزمه الصالح العام، إذ ليس من العدالة في شيء أن تهدر الحقوق، كما لا يتفق والمصلحة العامة أن يفقد الناس الثقة والاطمئنان على استقرار حقوقهم (سليمان محمد الطماوي، 1967، ص526)، لأن مبدأ المحافظة على الاستقرار القانوني ومبدأ حماية الحقوق المكتسبة، يعدان قيوداً على الإدارة يجب مراعاتها عند إصدارها لقراراتها أو إلغاؤها (عصام نعمة إسماعيل، 2003، ص83).

لذلك نجد من يشير إلى أن فكرة الحق المكتسب إنما تتضمن عنصراً قانونياً وعنصراً اجتماعياً سياسياً يرتبط كل منها بالآخر (188 Raymond Muzellec, 1971, p)، فالحق المكتسب لا يرتبط فحسب بمركز إنشاء، القواعد القانونية لشخص أو لعدة أشخاص، وإنما بضرورة احترام الإدارة لهذا المركز، ولعدم المساس به حتى في حالة عدم وجود نص (Constantin Yannakopoulos, 1997, 663p, 666p).

يُعتبر القضاء الإداري صاحب الفضل والسبق، فمبدأ احترام الحقوق المكتسبة، وإن كان من بين المبادئ الراسخة في المجتمع، فالكشف عنه وتكريسه ما كان ليصل إلى أوجه إلا من خلال الأحكام المتواترة للقضاء الإداري، ولا شك بأن مجلس الدولة الفرنسي، قد حاز قصب السبق في هذا الشأن.

لذلك، فإن مجلس الدولة الفرنسي توصل بعد قضاء طويل إلى نظرية الحقوق المكتسبة، وقد بدأ ذلك في حالات عقود القانون الخاص التي تعقدها السلطات البلدية، ثم تحاول التحلل منها. فكان يحدث أن يباع أحد أموال البلدية عن طريق مزاد عام، ليحصل المجلس المحلي على أعلى سعر ممكن، ثم يقوم رئيس المجلس البلدي بسحب موافقته على نتيجة المزاد، ويعيد طرح المال البلدي في مزاد علني جديد. فيقوم الذي رعى عليه المزاد الأول باللجوء إلى مجلس الدولة؛ طاعناً في تصرف رئيس المجلس المحلي.

وفي إحدى الحالات طعن أحد الأشخاص في قرار رئيس المجلس المحلي، برفض التصديق على نتيجة إرساء المزاد عليه، وبطرح المال البلدي في مزاد جديد في القرار الصادر عنه، يشترك فيه من جديد الراسي عليه المزاد الأول، مع أحد الأشخاص الجدد. ولقد نظر مجلس الدولة الفرنسي إلى الدعوى من زاوية عدم الاختصاص الموضوعي، وعاب على رئيس المجلس المحلي الذي نقض عقد البيع الناتج عن إرساء المزاد على المدعي، تدخله في اختصاصات المحاكم القضائية (585C.E. 1854, p).

ولم يكن مجلس الدولة الفرنسي يجزئ على الاعتراف صراحة بنظرية الحقوق المكتسبة، وإنما تدّرع لإبطال قرار الإدارة بسحب القرارات الصحيحة تارة بغييب عدم الاختصاص الموضوعي حسبما سبق، وتارة بغييب في الشكل (236C.E. 1860, p).

إلا أنه في عام 1861 اتخذ قضاء مجلس الدولة الفرنسي موقفاً حازماً وصريحاً بضرورة طمأنة الأفراد على حقوقهم، واحترام الواجب للقرارات الإدارية الصحيحة، وبمقتضى هذا المبدأ فإن الإدارة لا تستطيع أن تعيد النظر في قراراتها الصحيحة، ولصاحب الشأن أن يشكو الإدارة إلى المحاكم الإدارية، إذا ما خالفت ذلك المبدأ. وقد علل مجلس الدولة الفرنسي المبدأ بضرورة احترام الحقوق المكتسبة بقوله: "إن الحقوق المكتسبة التي تولدت لصاحب الشأن، لا تستطيع السلطة الإدارية التعدي عليها". وقد استقرت أحكام مجلس الدولة الفرنسي على الأخذ بهذا المبدأ، مفضلة استعمال تعبير الحقوق المكتسبة، مبينة أنه مادام القرار الإداري الصحيح قد وُلد حقاً مكتسبة، فإنه لا يجوز للإدارة سحبه.

وقد وضع مجلس الدولة الفرنسي في قضية **Dame Cachet** حجر الزاوية، حيث رأى أن وجود الحقوق المكتسبة تشكل قيداً على الإدارة من إمكانية المساس بها، ولو كانت ثمرة قرار غير مشروع، لذلك أضحت حماية الحقوق المكتسبة من المبادئ العامة الثابتة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي (قانون 1918/3/9).

وحديثاً طوّر الاجتهاد الفرنسي نظرية الحقوق المكتسبة، وأدخل في قاموسه مبدأ جديداً هو مبدأ حماية الثقة الشرعية (Constantin) (48Yannakopoulos, 1997, p).

وقد استقرت أحكام القضاء المصري على مبدأ عدم جواز المساس بالحقوق المكتسبة للأفراد، مؤكدة أن احترام هذه الأخيرة يكون من خلال عدم التقيد بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، فالأصل في نفاذ القرارات الإدارية هو تاريخ صدورها، ولا تسري بأثر رجعي على الوقائع السابقة على تاريخ صدورها، وذلك حفاظاً على الحقوق المكتسبة للأفراد والمراكز الذاتية لهم، واستقراراً للمعاملات في المجتمع، وهذه قاعدة تصدق بالنسبة إلى القرارات الفردية واللائحية، على حد سواء (محمد نجم محسن، 2020، ص192).

كما أخذ القضاء اللبناني بمبدأ احترام الحقوق المكتسبة منذ زمن بعيد، وتواترت أحكامه على ضرورة حماية الحقوق الثابتة للأفراد والمتولدة عن القرارات الإدارية. حيث قضى في أحد أحكامه بإبطال القرار الصادر عن البلدية المستدعي ضدها والمتضمن وجوب استرداد جميع المساعدات المرضية التي كان قد قبضها المستدعي عن الفترة الممتدة من تاريخ إحالته على التقاعد، إذ تبين للمجلس أن القرار موضوع

المراجعة قد تعرض للحقوق المكتسبة للمستدعي، كون المبالغ التي تقاضاها كانت مستندة إلى قرارات صادرة عن المجلس البلدي، ما يقتضي معه إبطال القرار المطعون فيه، وإعلان حق المستدعي بتقاضي قيمة المساعدات المرضية المستحقة له (قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، 2019، رقم 312).

وفي قرار آخر قضى المجلس بالقول: "إن المصادقة من قبل رئيس الدائرة الإقليمية للتعليم المهني والتقني على إفادة النجاح العائدة إلى المستدعية، بعد اجتيازها امتحان الإكمال يفيد اطلاعه وموافقته على مضمون هذه الإفادة، التي أكسبت المستدعية الحق في الترفيع إلى السنة الثالثة في شهادة البكالوريا الفنية. وإن قرار المصادقة المذكور، هو من عداد القرارات الفردية المكتسبة للحق، والتي لا يمكن سحبها أو الرجوع عنها إلا في حال مخالفتها للقانون، على أن يتم الرجوع ضمن المهلة القانونية للطعن بالقرار غير المشروع، والأمر غير متوافر في المراجعة الحاضرة.

وأن استناد القرار المطعون فيه إلى أحكام المادة (20) من المرسوم رقم (14630) تاريخ 1970/6/9، لتبرير إبطال الشهادة الرسمية الممنوحة إلى المستدعية، لا يستقيم واقعاً وقانوناً لأن تطبيق هذه المادة يقتصر على الحالات التي تكون فيها المخالفات المنسوبة إلى حامل الشهادة مرتكبة في أثناء الامتحانات، لذلك يكون القرار المطعون فيه مستوجب الإبطال" (قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، 2016، رقم 250). كما اتخذ القضاء الإداري السوري موقفاً إيجابياً من حماية الحقوق المكتسبة مؤكداً على: "أنه لا يجوز إلغاء القرارات الإدارية التي تولد حقاً أو المساس بها، وذلك استناداً إلى مبدأ استقرار المعاملات، فالقاعدة في القضاء الإداري هي عدم جواز إلغاء القرارات الفردية السليمة الصادرة طبقاً للقانون، وعدم جواز سحب القرار الذي يصدر سليماً بعد انقضاء المدة المحددة في القانون لسحبه، وهي ستين يوماً بحسب المادة (22) من قانون مجلس الدولة السوري، وأنه ليس من حق الإدارة أن تمس المركز القانوني الذي تحدد بمقتضاه" (المحكمة الإدارية العليا السورية، 1988، رقم 269).

وفي قرار آخر قضت: "أن قرار الجهة الإدارية المعنية بتنظيم إجازات الاستيراد لسيارات البيك آب باسم مؤسسة سيارات لحساب أعضاء جمعية تربية الأغنام المدعية، في حدود ما تم شراؤه فعلاً من المنطقة الحرة، والتنازل عنها بأسماء أعضاء الجمعية بموجب أوامر تسليم صادرة عن المنطقة الحرة، يؤكد ترتب مركز قانوني لأعضاء الجمعية الذين اشتروا تلك السيارات، وسددوا الرسوم عنها، وحق مكتسب فيما استوردوه واشتروه، لا سيما وأن جهة الإدارة لم تنسب إلى الموافقة المذكورة عيباً قانونياً يوجب الإلغاء، وأن الاتحاد العام للفلاحين لم يبين سبباً قانونياً لعدم مصادقته على قائمة أسماء أعضاء الجمعية، لذلك اعتبرت المحكمة أن قرار الرجوع عن الموافقة يمس بالآثار الفردية المتولدة عنها، ويمس مبدأ استقرار المعاملات القانونية، الأمر الذي يجعل قرار الرجوع غير مشروع" المحكمة الإدارية العليا السورية، 1988، رقم 269).

يستفاد مما تقدم، أن مفهوم الحق المكتسب في القانون الإداري لم ينشأ صدفةً، بل مرَّ بعدة مراحل، وأرسى قواعده الفقه والقضاء الإداريان بالاستناد إلى بعض النصوص القانونية التي اهتمت بموضوع حماية الحقوق، لا سيما الدستورية منها، بالإضافة إلى الجهود الكبيرة للقضاء في إطار الكشف عن المبادئ العامة للقانون، مثبتاً بذلك مبدأ احترام الحقوق المكتسبة كضمانة أساسية لحقوق الأفراد، أثناء تغير الظروف الواقعية والقانونية.

والواقع أنه وعلى ضوء أحكام القضاء الإداري الفرنسي والمصري واللبناني والسوري، نرى أن الحق المكتسب إنما يترافق مع المركز القانوني، لأنه هو أساس وجود الحق المكتسب، واحترام الحق المكتسب وحمايته، يشكل التزاماً على الإدارة، وسواء كان ذلك المركز القانوني ناشئ عن قرار مشروع أم عن قرار غير مشروع، تحصن بانقضاء مهلة الطعن القضائي.

المطلب الثاني

القرارات الإدارية المولدة للحقوق المكتسبة

يتولد الحق المكتسب للأفراد نتيجة تصرف قامت به السلطة الإدارية، والأصل أن الحق المكتسب ينشأ بسبب قرار إداري سليم ونهائي، أما القرارات المعيبة فهي من حيث المبدأ لا يتولد عنها حقوق مكتسبة للمعنيين بها، إلا إذا كانت بطبيعتها منشئة للحقوق، وتحصنت بانقضاء مهلة الطعن فهي تصبح كالقرارات المشروعة، ويمكن للأفراد أن يحتفظوا بالحقوق المتولدة عنها، إذا ما لجأت السلطة الإدارية إلى إلغائها لأي ظرف كان.

انطلاقاً من ذلك، سوف نتناول القرارات الإدارية المشروعة المولدة لحقوق مكتسبة، ومن ثم نتناول القرارات الإدارية غير المشروعة التي يتولد عنها حقوق مكتسبة، ويمكن للأفراد الاحتفاظ بها وفقاً للآتي:

أولاً: القرارات الإدارية المشروعة

القاعدة العامة أن القرارات التي تصدرها السلطة الإدارية تتوافق وأحكام القانون، فهي لا يشوبها عيب، أي يفترض فيها قرينة صحتها من ناحية شرعيتها، إلا أن هذه القرينة تقبل إثبات العكس (محمد رفعت عبد الوهاب، 2017، ص129). ويرى بعض الفقه أن الحق يستند بوجوده إلى القانون، كون هذا الأخير هو المصدر غير المباشر للحق، أما المصدر المباشر فهو القرار أو التصرف القانوني الذي يحدد أثر القرار مباشرة على المعني به (عصام نعمة إسماعيل، 2009، ص208).

وقد عبر البعض عن وصف القرارات التي تولد حقوقاً مكتسبة للأفراد، بأنها القرارات غير التنظيمية النهائية والمشروعة منذ لحظة صدورها وتبليغها إلى صاحب الشأن (ناديا عبد اللطيف دعبول، 2019، ص135)، وهي كذلك تشكل مصدراً مهماً لتلك الحقوق، ولا تخضع للسحب أو الإلغاء طالما صدرت سليمة، إلا على سبيل الاستثناء المحدد. أما إذا فقد القرار أحد الشروط التي بُني عليها، فسوف يؤدي إلى إلغاء القرار، كفقْدان الموظف للجنسية الوطنية (سامي جمال الدين، 2004، ص634).

كما أن القرارات الفردية المنشئة للحقوق تنقسم بدورها إلى فئتين، القرارات التي تنشئ حقوقاً محددة مسبقاً، والقرارات التي تنشئ حقوقاً غير محددة مسبقاً: فالأولى يقصد بها التراخيص التي نظمها القانون، فهي لا تنشئ حقوقاً جديدة، بل تُعمل حقوقاً موجودة من قبل، ولكنها موقوفة إلى أن يبادر صاحب الشأن بطلبها، وفقاً للإجراءات التي حددتها القواعد المنظمة للاستفادة منها (عصام نعمة إسماعيل، 2009، ص208). أما الثانية: فهي الحقوق الناشئة مباشرة عن القرار الإداري الفردي، كالمركز القانوني الذي يحصل عليه الموظف.

وانطلاقاً من الدور الاجتهادي لمجلس الدولة الفرنسي، الذي أوجد فكرة الحقوق المكتسبة منذ المرحلة الأولى، وابتكر المبادئ التي تكفل حمايتها وعدم المساس بها، نجد أنه قد بالغ في حماية هذه الحقوق، لا سيما الناشئة عن القرارات الفردية المشروعة، ولم يسمح بالمساس بها إلا على سبيل الاستثناء. وقد جاء في أحد أحكامه بتاريخ 1981/11/13، على أن: "عدم استطاعة الإدارة الرجوع في القرار، لأنه قد ولّد حقوقاً مكتسبة لأصحاب الشأن أولاً، ولأنه كان سليماً ومشروعاً ثانياً" (محمد رفعت عبد الوهاب، 2017، ص129).

وفي قرار آخر لمجلس الدولة الفرنسي، اعتبر أن القرارات المنشئة للحقوق المكتسبة لا يجوز سحبها إذا كانت القرارات مطابقة لأحكام القانون، ما لم يرد نص صريحاً على جواز سحبها، خلال مدة الطعن القضائي، وإذا انقضت هذه المدة لا يمكن سحبها وتصبح نهائية لصالح الأفراد، مع ما ولدته من آثار قانونية وحقوق مكتسبة.

أما القضاء الإداري في مصر، فقد سار على خطا سلفه الفرنسي مؤكداً على أنه: "إذا جاء قرار الإدارة مطابقاً للقانون لا طعن عليه، وبالتالي لا تملك سلطة الإدارة سحبه أو إلغائه، وأصبح محصناً من الإلغاء والسحب، ويترتب للمدعي على مقتضاه مركزاً قانونياً، وأصبح حقاً مكتسباً، له لا يجوز لأي سلطة إدارية المساس فيه، مادام أنه لم يجد وقائع تؤثر في مركز المدعي" (سليمان محمد الطماوي، 2017، ص 655).

يستفاد مما تقدم، أن المركز القانوني المتولد عن القرار الإداري لا يجوز المساس به، لأنه أصبح نهائياً وغير قابل للإلغاء ورتب لصاحب الشأن حقوقاً مكتسبة لا يمكن المساس بها.

وقد ينشأ الحق المكتسب نتيجة استيفاء الشروط القانونية التي يفرضها القانون في حالات معينة، وهذا ما قضى به مجلس شورى الدولة اللبناني بالقول: "إن استيفاء العامل في البلدية مدة خمسة وأربعين يوم عمل فعلي، يمنحه حقاً مكتسباً باعتباره أجيراً دائماً" (قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، 2022، رقم 466). كما قد ينشئ الحق المكتسب نتيجة قرار إداري بصورة مؤقتة، وهذا ما قضى به مجلس شورى الدولة اللبناني عندما رد المراجعة الرامية إلى إبطال المرسوم رقم (14153) تاريخ 2005/2/7، المتضمن إنشاء منطقة في مطار بيروت الدولي، بعد أن تبين للمجلس من خلال الطبيعة القانونية للتراخيص المعطاة للشركة المستدعية لاستثمار المساحات في مطار بيروت الدولي، أن التراخيص المذكورة تنشئ حقوقاً مكتسبة بشكل غير نهائي وذات طابع مؤقت، ولا تنشئ بذاتها حقاً مكتسباً لصاحبها في الإبقاء عليها.

وبما أن المرسوم المطعون فيه قد اتخذ في إطار إعادة تنظيم مطار بيروت الدولي، تحقيقاً للمصلحة العامة، فيقتضي رد المراجعة واعتبار المرسوم مرتكزاً على أساس قانوني صحيح (قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، 2017، رقم 166).

كما قضى مجلس شورى الدولة أن صدور قرار إداري فردي بمنح رخصة إنشاء محطة وقود مستوفية لكافة الشروط القانونية، وقيام المستفيد منها ببناء طوابق سكنية فوق المحطة، خلافاً لأحكام القانون، لا يوليه أية حقوق مكتسبة، ولا يمكن تسويتها، وللمحافظ اتخاذ الإجراءات اللازمة لإنهاء مفعول الرخصة بقرار صريح (قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، 2007، رقم 259).

كما أن منح المستفيد رخصة بإنشاء مدرسة خاصة مهنية، لا يعطيه حق البدء بالتعليم دون إجازة بالاستثمار، وأن قبول الإدارة بيانات التلاميذ خلافاً للقانون، لا يولي صاحب المدرسة أي حق باعتبار نفسه مرخصاً، طالما أن طلبه غير مستكمل الشروط للاحقة الاستثمار (قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، 2008، رقم 333).

أما المحكمة الإدارية العليا في سورية، فقد اعتبرت أن القرار السليم الصادر وفقاً لأحكام القانون يخول صاحبه حقاً مكتسباً من لحظة إعلامه به، حيث قالت إن السماح للجهة المدعية ببناء قبة ثالث، (ملجأ وفراغاً) دون اشتراط جعل هذا القبة ملكية مشتركة، ابتداءً يمنع على الإدارة، بعد أن تحصن قرارها بالترخيص، ونشأ لأصحاب الترخيص حق مكتسب ومركز قانوني ثابت، أن تعود لتعديل قرارها

السابق لتجعل من القبول الثالث ملكية مشتركة، خلافاً لما كانت قد قررت عند الترخيص بالبناء (قرار المحكمة الإدارية العليا في سورية، 1986، رقم 181).

كما لا يجوز المساس بالحقوق الثابتة للموظف إذا كانت قد بُنيت على قرار صريح، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في سورية، عندما قضت أن تعيين الموظف بوظيفة رسام يجعله مستحقاً لتعويض الاختصاص طبقاً لقرار وزير الإدارة المحلية رقم (843/ن ت) تاريخ 1978/11/7. لا يجوز المساس بتلك الحقوق بتعليمات لاحقة، أو زعزعة مركزه القانوني (قرار المحكمة الإدارية العليا في سورية، 1984، رقم 149).

وفي مطلق الأحوال، فإن الحقوق المكتسبة في ظل القواعد التنظيمية محكومة بجملة من المبادئ القانونية العامة، وذلك لكون القواعد التنظيمية لا تولّد من حيث المبدأ حقوقاً مكتسبة بصفة أصلية، إلا إذا تم تطبيقها تطبيقاً فردياً، لذلك سوف نعرض هذه المبادئ وفقاً للآتي:

1- الحق المكتسب في ظل قاعدة تنظيمية عامة لا يُعتبر مكتملاً إلا بتطبيقه تطبيقاً فردياً، فيتولد لصاحب الشأن مركز قانوني خاص، وهذا المركز هو الذي لا يجوز المساس به إلا بقانون. أما المراكز القانونية العامة، فإنه من المُسلّم به قانوناً جواز تعديلها من السلطة المختصة (حمدي ياسين عكاشة، 2001، ص 348)، وهذا المبدأ هو الذي أرسته محكمة القضاء الإداري، إذ يظل الحق مرتبطاً بالقاعدة القانونية التي أنشأته، سواء أكان هذا الحق مستمداً من قاعدة تنظيمية فتكون الدعوى في هذه الحالة من دعاوى التسويات والقرارات الصادرة من جهة الإدارة في هذا الشأن، مجرد إجراءات تنفيذية تهدف إلى تطبيق القانون على حالة الموظف، أما إذا استلزم الأمر صدور قرار إداري خاص يخوله هذا المركز القانوني، كانت الدعوى من دعاوى الإبطال (مصطفى عبد الغني أبو زيد، 2016، ص 29).

2- إن الحق لا يستمد من القرارات الفردية المخالفة لقاعدة تنظيمية أمرة، وبالتالي يجوز المطالبة بتعديل هذه القرارات ولو بعد ميعاد الطعن، فمتى كان المرجع في تحديد الأقدمية قواعد تنظيمية أمرة للسلطة التنفيذية بوجوب مراعاتها والسير عليها، فإن ما تصدره من قرارات - وهي تطبق تلك القواعد على الحالات الفردية للموظفين بتعديل أقدميتهم على الوجه الصحيح - يجوز تعديله حتى ولو فاتت مواعيد الطعن في تلك القرارات، لأنهم لا يستمدون حقهم من القرارات الفردية الصادرة في شأنهم، وإنما يستمدونها من القواعد التنظيمية العامة (إبراهيم محمد سعد محمد أبو سعد، 2017، ص 298).

3- جواز صدور القاعدة التنظيمية العامة في أي وقت، دون أن يحاجّ فيها بالحقوق المكتسبة، طالما أن المساس بهذه الحقوق لا يكون إلا بقانون، وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر على أنه: "من المقرر في قضاء هذه المحكمة أن الطعن في القرارات التنظيمية العامة يجوز بإحدى طريقتين، الطريق المباشر أي بطلب إلغائها في الميعاد المقرر قانوناً، ويكون ذلك بغرض إلغاء القرار كليةً، ويشترط في الطعن أن يتم في ميعاد الستين يوماً. والطريق الغير المباشر في أي وقت، ولو كان ميعاد الطعن فيها قد انقضى، وذلك عند الطعن في الإجراءات أو القرارات الفردية بتطبيق القرار التنظيمي على الحالات الفردية، بقصد عدم إعمال أحكام القرار التنظيمي وعدم تطبيقه بالنسبة لصاحب الشأن، وذلك بإبطال الإجراء أو القرار الفردي الصادر في حقه تنفيذاً له" (إبراهيم محمد سعد محمد أبو سعد، 2017، ص 303).

4- التطبيق الخاطئ للقاعدة القانونية العامة، لا يترتب عليه اكتساب الحقوق متى كان مبنياً على سلطة مقيدة للإدارة، وبالتالي فإن خطأ الإدارة في تطبيق القواعد بمنح أو منع الأفراد من الحصول على حقوق مالية معينة، لا يترتب عليه اكتساب لهذه

الحقوق أو منعها، طالما أن تطبيق الإدارة للقاعدة التنظيمية أو القاعدة القانونية لن ينطوي على أي تقدير، إذ لا يشكل تدخل الإدارة لإجراء هذا التطبيق سوى أن يكون إجراءً تنفيذياً، وهذه الإجراءات لا تسمو إلى مرتبة القرارات الإدارية. أما إذا استلزم الأمر صدور قرار إداري خاص يحقق هذا المركز القانوني، فإن الدعوى المقامة في هذه الحالة تكون من دعاوى الإبطال، وفي سبيل ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر أن القرار الإداري الذي ينحدر فيه العيب إلى اعتباره معدوماً، لا يمكن أن يولد أية حقوق مكتسبة للأفراد، حتى لو انقضت عليه مدة الطعن القضائي (إبراهيم محمد سعد محمد أبو سعد، 2017، ص337).

وتجدر الإشارة على أن القاعدة التنظيمية إذا كانت مصدراً للحق، فقد لا تحقق ثباتاً تاماً لأصحاب الحقوق، بل قد يطرأ عليها ما قد يؤدي إلى تغيير هذه الحقوق أو الانتقاص منها، وذلك على عكس الأثر القانوني المتحقق من القرار الإداري الفردي، الذي تتمتع فيه الإدارة بسلطة تقديرية، فليست حقوقاً للأفراد لا يجوز الانتقاص بها متى تحصنت بفوات مواعيد الطعن عليها، لأن القرارات الإدارية السليمة غير التنظيمية، ترتب مجموعة من المبادئ والأحكام المتعلقة بالحقوق المكتسبة، ترجع في المقام الأول إلى ما تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية حيال الحق، أو المركز القانوني المكتسب، ذلك أن للإدارة سلطة تقديرية في وزن قيمة الأسباب وتناسبها مع الإجراء المتخذ (مصطفى عبد الغني أبو زيد، 2016، ص32)، وفي ذلك تنتج هذه القرارات أثراً قانونياً، ترتب حقوقاً مكتسبة للأفراد، لا يجوز المساس بها إلا إذا كان متولداً عن غش أو تدليس، أو كان القرار الإداري معيوباً إلى درجة الانعدام.

يستفاد مما تقدم أن السلطة الإدارية قد تسحب القرارات التنظيمية أو تلغيها، لأنها تهدف إلى تحقيق الصالح العام، فإذا أضحت تصرفاتها صحيحة، لا مخالفة فيها للقانون، ولا تتعارض مع ضرورة استقرار العلاقات القانونية والحقوق المكتسبة، ذلك أن المراكز القانونية المجردة يجوز تعديلها أو إلغاؤها من السلطة المختصة في أي وقت ولا اعتبارات الملائمة. أما إذا ترتب على القرار التنظيمي حقوق، فلا يجوز سحبها إلا إذا كانت قائمة على الغش أو التدليس، أو الخطأ الجسيم في القانون، فإذا طبقت القاعدة التنظيمية تطبيقاً فردياً، وتولّد لأحد الأفراد حقاً أو مزية، فإنه يتمتع على السلطة الإدارية المختصة التعرض لها بالسحب والإلغاء، وهذا المركز لا يجوز المساس به إلا إذا كان متولداً عن غش أو تدليس، وعموماً فإن حق الإدارة في إلغاء أو تعديل القرارات التنظيمية، ليس من شأنه أن يمس حقاً مكتسباً وقت نفاذها، إذ إن ذلك مرهون أن يكون ثمة مركز قانوني ذاتي، قد تكاملت عناصره في ظل وضع قانوني معين.

ثانياً: القرارات الإدارية غير المشروعة

الأصل أن القرارات الإدارية المشروعة هي التي تنشئ حقوقاً، وتكسبها للأفراد، إلا أن القرارات الإدارية المعيبة قد تكون أيضاً مصدراً أساسياً للحقوق واكتسابها، عندما لا يتم الطعن بعدم مشروعيتها خلال مهلة الطعن المحددة.

تجد هذه القرارات سنداً في مبدأ احترام الحقوق التي اكتسبها الأفراد بحسن نية (عصام نعمة إسماعيل، 2009، ص208)، وأن استقرار المعاملات القانونية يتطلب وضع قيود صارمة كي لا تبقى الحقوق عرضة للانتهاك من خلال تصرفات الإدارة التعسفية، لذلك كان موضوع ربط مفاعيلها النهائية بمهلة الطعن.

وقد ساق الفقه المصري موقفاً يعتبر أن القرار الفردي المعيوب منشئ للحق، فيما لو صدر من دون عيب فيه، فيتحول إلى قرار منشئ للحق بحد ذاته، فور انقضاء مدة الطعن عليه دون أن يطعن أحد بمشروعيته (سليمان محمد الطماوي، 1967، ص360)، بالإضافة إلى ذلك، فإن مبدأ تحصين القرار غير المشروع بعد مضي المدة قانوناً ينطبق على القرارات الباطلة دون القرارات المنعقدة، لأن هذه

الأخيرة ليس لها وجود قانوني، وغير منتجة لآثارها، وأن وجودها المادي لا يترتب عليها أية حقوق مكتسبة، لصالح الأفراد (سامي جمال الدين، 2004، ص360).

في هذا الشأن، اعتبر مجلس الدولة الفرنسي بأن القرارات الإدارية غير المشروعة تولّد حقوقاً مكتسبة للأفراد، بتحصيلها من السحب والإلغاء بعد انقضاء مدة الطعن، حيث قال بأن مصدر القرار لا يستطیع أن يسحب القرار من تلقاء نفسه، إذا انقضت مدة الطعن عليه، وذلك حفاظاً على الحقوق الثابتة للأفراد (De Laubie, 1970, p. 371).

كما سار القضاء الإداري المصري على مبدأ الحفاظ على الحقوق المكتسبة للأفراد، حيث قضى: "أن القرارات الإدارية التي تولّد حقاً أو مركزاً شخصياً للأفراد، لا يجوز سحبها في وقتها متى صدرت سليمة استجابة لدواعي المصلحة العامة، التي تقتضي استقرار الحقوق المكتسبة. أما القرارات غير المشروعة، إذ يجب على سلطة الإدارة أن تسحبها التزاماً منها بأحكام القانون، وتصوباً للأوضاع المخالفة"، إلا أن دواعي المصلحة العامة تقتضي أيضاً إذا صدر قرار معيب من شأنه أن يولد حقوقاً مكتسبة للأفراد، يجب أن يستقر العمل فيه وكأنه قراراً مشروعاً، وأن مرور مدة الطعن القضائي بالنسبة لهذه القرارات الأخيرة هي الحكم الفصل باعتبارها مولدة لحقوق مكتسبة أم لا (حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، 2000، رقم 1999).

وفي قرار آخر، قضت المحكمة بأن القرارات الفردية غير المشروعة يجب على الإدارة سحبها أو تعديلها خلال مهلة الطعن القضائي، التزاماً منها بحكم القانون، فإذا سهت الإدارة ولم تتخذ هذا الإجراء، تصبح بحكم القرار السليم وتنتج آثارها (حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، 2001، رقم 6450).

أما القضاء الإداري اللبناني فقد اعتبر في عدة مناسبات قضائية له، أن القرار الإداري غير المشروع –القرار الفردي– يصبح منشئاً للحق، ويحوز قوة الشيء المقرر طالما مرت عليه مدة الطعن القضائي، دون أن يُطعن بعدم مشروعيته، وذلك تماشياً مع مبدأ الاستقرار القانوني (قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، 2000، رقم 194).

يستفاد مما تقدم، أن القرارات الإدارية الفردية إذا صدرت مشوبة بعيب من العيوب التي تجعل القرار باطلاً فيما لو طعن فيه، فهي تسري مفاعيلها بانقضاء مدة الطعن القضائي عليها، وتصبح محصنة من كل طعن يمكن أن يحو أثرها إلى الماضي.

أما حق الإدارة بإلغاء تلك القرارات وسريان أثرها إلى المستقبل، فيبقى قائماً انطلاقاً من واجب الإدارة بالحفاظ على مبدأ المشروعية، خاصة في الحالات التي تكون سلطتها مقيدة بمعرض نص قانوني صريح هذا من جهة، وحق الإدارة في مواكبة سير المرفق العام لما فيه من فائدة على المصلحة العامة من جهة ثانية.

أما على مستوى القرارات الإدارية التي فيها عيب جسيم، تتحدّر إلى درجة الانعدام، لا يمكن أن تتحصن وتولد حقوقاً مكتسبة حتى لو انقضت مدة الطعن فيها. ولا يقتصر الأمر على انعدام القرارات الإدارية عموماً، بل يطال انعدام كل أثر لها، فالقرار الإداري يجب أن يصدر بناءً على سبب صحيح ومنتج لآثاره، وأن يقع على محل قانوني، وإلا انحدر إلى مرتبة الانعدام؛ من ذلك ما قضت به المحكمة الإدارية العليا في مصر بالقول: "أن القرار الإداري المعلوم لا يتحصن من الطعن بمرور مدة الطعن، ولا يمكن لأصحاب الشأن أن يحتجوا بمبدأ احترام الحقوق المكتسبة، فالعدم لا يولّد أية آثار قانونية يمكن الاحتفاظ بها" (إبراهيم محمد سعد محمد أبو سعد، 2017،

ص337). كما أن القرارات الإدارية التي تُبنى على غش أو تدليس لا يمكن أن تنتج حقوقاً مكتسبة، مهما تغيرت عليها الظروف، أو انقضت مدة الطعن عليها.

تأسيساً على ما تقدم، يمكن القول أنه إذا كانت العلاقة بين مبدأ احترام الحقوق المكتسبة ومشروعية القرارات الإدارية، هي علاقة غير مترابطة، فهي تنحصر لتطال الحقوق التي تولدت عن قرارات إدارية مشروعة من جهة، وقرارات إدارية غير مشروعة تحصنت بمدة الطعن القضائي. وذلك يعني استبعاد تطبيق مبدأ احترام الحقوق المكتسبة في القرارات الإدارية العديمة الوجود، والقرارات الإدارية القائمة على غش أو تدليس.

كذلك فإن العلاقة بين مبدأ احترام الحقوق المكتسبة والقرارات الإدارية التنظيمية علاقة متباعدة، فلا يمكن الاحتجاج بالحق المكتسب إلا إذا كان هذا الأخير قد آل إلى أصحاب الشأن، نتيجة قرارات فردية تطبيقية للقاعدة التنظيمية.

الخاتمة:

يُشكل مبدأ احترام الحقوق المكتسبة إحدى صور مبدأ الأمن القانوني، ويعني أنه لا يجوز لأي من سلطات الدولة سلب أو انتهاك حقوق استمدها الأفراد بطريق مشروع وبموجب قرارات إدارية نافذة أو قرارات إدارية تحصنت بمرور مدة الطعن القضائي، فمبدأ احترام الحقوق المكتسبة من المبادئ الراسخة وذات القيمة الدستورية.

حيث تبين من خلال ما سبق في متن هذه الدراسة، أن حماية الحق المكتسب مُراد بها عدم المساس بالآثار التي ولدها القرار الإداري، بصرف النظر عن مشروعية القرار الإداري. وبمقتضى ذلك يجب أن تُحترم الآثار التي أفرزها القرار السليم، أو التي تحصن من الطعن بالإبطال. أما على مستوى الحقوق التي يستهدف حمايتها المبدأ المذكور، فقد تكون حقوقاً مالية أو غير مالية:

الأولى: هي تلك الحقوق المالية التي تُمنح إلى الأفراد ولها صلة وثيقة بشخصية المعني بها، فعلى سبيل المثال، فإن الحقوق المالية للموظف العام تدخل في إطار مركزه القانوني التنظيمي، التي تكفلها القوانين والأنظمة.

وقد تُثار دائماً مشكلة الحقوق في حالة تغير الظروف الواقعية والقانونية، ويعمل القضاء بشتى الوسائل من خلال المنازعات المعروضة عليه، على التوفيق بين المصالح العامة والمصالح الخاصة، وإيجاد الحلول المناسبة لكل ذي مصلحة.

هذا وقد شكل مبدأ احترام الحقوق المكتسبة أحد الضمانات القانونية لحماية حقوق الأفراد المالية أثناء تغير الظروف، لا سيما عندما يكون المستفيد من القرار الإداري قد تضرر فعلاً خاصةً عندما يكون من الأشخاص حسني النية ولا ذنب لهم في خطأ الإدارة، عندها تصدر قراراً معيوباً رتب حقوقاً لصالح الأفراد.

أما الثانية: تكون عندما يكتسب الأفراد نتيجة القرارات الإدارية المنشئة للحقوق المكتسبة حقوقاً غير مالية، كالحقوق التي يستفيد منها المرخص له باستثمار محل، أو فتح منشأة، أو حصوله على رخصة سلاح، أو رخصة سوق، أو رخصة فتح صيدلية... إلخ.

وإن كان يترتب على بعض التراخيص استفادة مادية لصاحب الشأن، إلا أن تلك الاستفادة هي نتيجة أعمال حرة، لا ترتبط بالقرارات الإدارية، هذا وإن حماية الحقوق المكتسبة للأفراد تشكل بحد ذاتها، وجهاً من أوجه الأمن القانوني، أثناء تغير الظروف الواقعية والقانونية.

انطلاقاً من ذلك نسجل الاستنتاجات والمقترحات التالية:

أولاً: الاستنتاجات

- 1- يُعتبر القضاء الإداري هو الحامي لتلك الحقوق من خلال تكريسه للضمانات القانونية في كل مناسبة قضائية، يرى فيها ضرورة صيانة الحقوق الفردية في موازنة المصلحة العامة.
- 2- لا يجوز لأي سلطة من سلطات الدولة سلب أو انتهاك حقوق استمدها الأفراد بطريقة مشروعة بمقتضى القوانين والقرارات النافذة، إذا كانت تتعلق بممارسة إحدى الحريات العامة أو الحقوق الأساسية التي ينص عليها الدستور، وهذا المبدأ يتعلق بمبدأ عدم رجعية القانون على الماضي، والذي يقصد به أن يسري القانون على المستقبل، ولا يسري بأثر رجعي على الماضي، احتراماً للحقوق المكتسبة والمراكز القانونية التي تمت في ظل نظام قانوني سابق.
- 3- القرارات الإدارية تُعدُّ وسيلة خطيرة تقضي إلى إنشاء أو تعديل في الحقوق والمراكز القانونية السابقة، أو قد يسلبها في بعض الأحيان، لذلك عمل القضاء الإداري جاهداً لتكريس ضمانة أساسية لتلك الحقوق، تتمثل بمبدأ احترام الحقوق المكتسبة.
- 4- ظهرت أهمية مبدأ احترام الحقوق المكتسبة من خلال ما أوردناه سابقاً، بأنه يتمثل دوره بالمحافظة على المراكز القانونية للأشخاص باختلاف صورهم، والتي نشأت عن قرارات أو قوانين سواء كانت هذه القرارات صحيحة أو غير ذلك، مضت عليها المدة القانونية التي تحصنها من الطعن بالإلغاء، وبذلك فإن هذا المبدأ هو ركيزة من ركائز الأمن القانوني، ومظهر من مظاهره، ويشكل جزءاً لا يتجزأ من قواعد مبدأ المشروعية في دولة القانون.
- 5- برز دور القضاء الإداري لتعزيز هذا المبدأ كأثر للنزاعات التي تنشأ بين صاحب الحق من جهة، وبين من يريد انتزاع ذلك الحق، وعادةً ما يكون هذا الطرف هو السلطة العامة، وهنا لا بدّ من الإشارة إلى درجة جسامه الخطأ، فضلاً عن فوات المدة القانونية للطعن، أو أن يكون سبب انتزاع الحق صدور قانون جديد مخالف للقانون السابق، والذي على أساسه تم منح الحق موضوع المنازعة.
- 6- كذلك فإن الحق المكتسب كما أشرنا ممكن أن يتولد عن قرارات غير مشروعة، ولا يمكن حصره بالقرارات المشروعة فقط، إذ يمكن للقرار غير المشروع والذي تمضي عليه مدة معينة، أن يتحصن عن الإلغاء أو السحب، وبذلك يمكن أن تحفظ الحقوق المتولدة عنه على الرغم من كونها ولدت عن طريق قرارات إدارية غير مشروعة، إلا أن ذلك لا يمكن أن يكون مطلقاً، بل هناك بعض القرارات ذات العيب الجسيم، أو القرارات المدعومة، التي لا تتحصن حتى عند فوات المدة القانونية.

ثانياً: المقترحات

- 1- نقترح على المشرعين اللبناني والسوري، مواكبة التشريعات القانونية في فرنسا لجهة تحديد مهل سحب القرارات الإدارية، وتوحيد مهلة السحب فيما عدا القرارات الإدارية الخاضعة للسلطة مقيدة، بين القرارات الإدارية المنشئة للحقوق غير المشروعة، والقرارات غير المنشئة للحقوق، وغير المشروعة.
- 2- نقترح على المشرعين اللبناني والسوري إيجاد نص قانوني بعدم جواز إصدار قرار إداري مضاد، يُنهي مفاعيل قرار إداري سابق، منشئ للحق دون إنذار مسبق، خاصةً إذا كان سبب القرار الإداري المضاد، هو وجود مخالفات من صاحب المصلحة.

المراجع:

- أبو زيد، م. (2016). الحقوق المكتسبة للموظف العام بين النظرية والتطبيق. (القاهرة: دار النهضة العربية للنشر والتوزيع).
- أبو سعد، إ. (2017). مختارات هامة من قضاء المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم (8119) تاريخ 2005/2/5، السنة القضائية (47). منشورات دار الفتح.
- إسماعيل، ع. (2003). إلغاء الإلزامي للأنظمة الإدارية غير المشروعة، دراسة مقارنة في ضوء القانون والاجتهاد. الطبعة الأولى. (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية).
- إسماعيل، ع. (2009). الطبيعة القانونية للقرارات الإدارية. الطبعة الأولى. (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية).
- جمال الدين، س. (2004). أصول القانون الإداري، (الإسكندرية: منشأة المعارف).
- حسنين، إ. (2000). الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الفقه والقضاء. (القاهرة: دار النهضة العربية).
- خليفة، ع. (2007). القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة. (الإسكندرية: منشأة المعارف).
- خليل، ع. (1964). نظرية سحب القرارات الإدارية، (القاهرة: دار النهضة العربية).
- الطماوي، س. (1967). الوجيز في القانون الإداري. (الإسكندرية: دار الفكر العربي).
- الطماوي، س. (2017). النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة). (القاهرة: دار الفكر العربي).
- عبد الباسط، م. (2005). القانون الإداري. (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر).
- عبد الله، م. (1997). المدخل إلى علم القانون. الطبعة السادسة. (دمشق: منشورات جامعة دمشق).
- عبد الوهاب، م. (2005). القضاء الإداري. (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية).
- عبد الوهاب، م. (2017). أصول القضاء الإداري. (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر).
- عكاشة، ح. (2001). موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة. الجزء الأول. (دون دار ومكان نشر).
- فرحات، ف. (2017). القانون الإداري العام. الجزء الثاني. الطبعة الثالثة. (دون دار نشر).
- محسن، م. (2020). سلطة الإدارة في إلغاء وسحب قراراتها الإدارية وأثرها على الحقوق المكتسبة للأفراد، دراسة مقارنة. (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة).
- نوح، م. (2010). الحقوق المكتسبة في القانون العام. المجلد (3). الطبعة الأولى. (دمشق: الموسوعة القانونية المتخصصة).
- دعبول، ن. (2019). القرار الإداري المضاد "دراسة مقارنة". أطروحة دكتوراه. جامعة دمشق. القانون العام.
- إسماعيل، ع. (2012). الرجوع عن القرار الإداري وفق اجتهاد مجلس شورى الدولة اللبناني، مقال منشور في مجموعة أبحاث قانونية الإدارة البرلمان ودولة القانون، الجمعية اللبنانية لفلسفة القانون، (بيروت: دار النجوى).
- الدستور المصري النافذ لعام 2014.
- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (312) تاريخ 2019/1/8، منشور على موقع مركز الأبحاث والدراسات في الجامعة اللبنانية: <http://77.42.251.205/ResearchesList.aspx>.
- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (250) تاريخ 2016/1/14، منشور على موقع مركز الأبحاث والدراسات في الجامعة اللبنانية: <http://77.42.251.205/ResearchesList.aspx>.

قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم (269) طعن (242) 1988، مجموعة المبادئ لسنة 1988، قرارها رقم (29) لسنة 1964 مجموعة الأحكام من سنة 1960 إلى سنة 1964.

قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (466) تاريخ 2022/5/12، رمزي الحلي ورفاقه/الدولة- بلدية الشويفات، قرار منشور على مركز الأبحاث والدراسات في الجامعة اللبنانية: <http://77.42.251.205/ResearchesList.aspx>.

قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (166) تاريخ 2017/11/16، شركة جي. آر. اكزاكوتيف/ الدولة- وزارة الأشغال العامة والنقل، قرار منشور على مركز الأبحاث والدراسات في الجامعة اللبنانية: <http://77.42.251.205/ResearchesList.aspx>.

قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (194) تاريخ 2000/2/17، نسيب أبو خزام/ الدولة اللبنانية، مجلة القضاء الإداري، العدد (15). حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم (6450) السنة القضائية (45)، تاريخ 2001/9/5.

حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم (1999)، السنة القضائية (43)، تاريخ 2000/2/13، منشور في مجموعة اجتهادات المحكمة الإدارية العليا، لسنة 2001.

قرار المحكمة الإدارية العليا في سورية، رقم (149) لسنة 1984.

قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (259) تاريخ 2007/12/27، لبا عازار/ الدولة، منشور في مجلة القضاء الإداري العدد (24)، 2016

قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم (110-2) طعن (592) لسنة 1999-سجلات المحكمة الإدارية العليا لسنة 1999، الجزء الثاني.

قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (333) تاريخ 2008/1/29، فؤاد الفوال/ الدولة

قرار المحكمة الإدارية العليا في سورية، رقم (181) لسنة 1986، مجموعة اجتهادات هامة

سادساً: المراجع الأجنبية

- Yannakopoulos C. (1997). La notion de droits acquis en droit administratif français. LGDJ.
C.E, 22/6/1854, Duclos, Rec. Lebon, n 1854.
C.E, 4/7/1860 Baudy de Naleche, C.E, 4/4/1861 Gourraud, Rec. Lebon, n. 1861.
Santulli C. (2001). Les droits acquis, RFDA, Dalloz.
De Laubie, Rec. Lebon. Dame 24/11/1970, C.E.
Vlachos G. (1970). Le retrait des actes administratifs, RA.
Carbajo J. (1980). L'application dans le temps des décisions administratives exécutoires, LGDJ.
Muzellec R. (1971). Le principe d'intangibilité des actes administratifs individuels en droit français, Thèse Rennes.

“The Relationship Between the Principle of Respecting Acquired Rights and the Legality of Administrative Decisions”

Researcher:

Mohammed Hussein Al-Hamda

Beirut Arab University _ faculty of Law

Abstract:

The principle of respecting acquired rights is evident through its application and the protection of individuals' established rights. This aligns with the principle's purpose of ensuring the stability of rights and transactions amid changing legal and factual circumstances. A right granted to an individual or a group of individuals by an administrative decision remains safeguarded from any infringement. Therefore, if individuals acquire a right under a specific legal system, an administrative action cannot later modify or revoke it retroactively. If an individual attains a legal status as a result of an administrative decision, it cannot be affected except through a legally sanctioned means. This rule is considered a mandatory legal principle that cannot be violated or agreed upon to be violated; otherwise, the decision would be invalid.

The rationale behind the principle of non-retroactivity of administrative decisions lies in the necessity of respecting acquired rights and ensuring transactional stability. This cannot be achieved if the administration is free to retroactively withdraw the effects of its decisions as it pleases. Additionally, respecting jurisdictional rules requires that no official encroach upon another's jurisdiction, such as assuming a position before being formally appointed. Furthermore, the principle of non-retroactivity ensures the stability of legal positions and prevents the disregard of the legal frameworks established by the legislator in various fields.

Therefore, in response to the research issue, the relationship between the principle of respecting acquired rights and non-retroactivity is not one of strict correlation. Acquired rights may stem from a legitimate administrative decision or otherwise. Hence, the two principles cannot be directly linked or considered complementary. Instead, they share a common criterion: the protection of acquired rights, regardless of whether their source is a legitimate or illegitimate decision.

Keywords: Acquired Right - Lawful Administrative Decision - Unlawful Administrative Decision - Adverse Administrative Decision - Respect for Legal Transactions.