

## جلسة الأربعاء الموافق 20 من يناير سنة 2010

برئاسة السيد القاضي / عبدالوهاب عبدول - رئيس الدائرة، وعضوية السادة القضاة /  
مصطفى بنسلمون ومحمد يسري سيف.

( )

### الطعن رقم 476 لسنة 2009 إداري

(1) قرار إداري " إنهاء خدمة " " المتظلم منه " . موظفون . اجراءات . قانون " تفسيره " .

- المتظلم من القرار الصادر بإنهاء خدمة الموظف أمام محكمة الاستئناف المختصة وفقا لنص المادة 81 من القانون رقم 1 لسنة 2006 . جوازي للموظف خلال الميعاد المحدد قانوناً . جواز لجوء الموظف مباشرة للمحكمة الابتدائية المختصة لطلب الحماية القضائية من قرار إنهاء خدمته علة ذلك : المتظلم ليس شرطا لقبول الدعوى . مخالفة الحكم المطعون فيه ذلك . خطأ يعيبه .

(2) قرار إداري " سببه " . المصلحة العامة . دفاع " مالا يعد اخلال " . نقض " مالا يقبل من الأسباب " .

- القرار الإداري تنظيمي أو فردي . عمل قانوني من جانب واحد ملزم لإحدى الجهات الإدارية في الدولة . قصده : إحداث أثر قانوني معين لتحقيق مصلحة عامة .

- وجوب استناد القرار لسبب يبرره دون الخلط بين السبب والغاية منه . أساس ذلك؟

- الغاية كركن في القرار الإداري يمثل الجانب الشخصي فيه . مؤداها الصالح العام . تزرع جهة الإدارة بالصالح العام كسبب للقرار . خطأ وخلط بين السبب والنتيجة إذ الصالح العام النتيجة التي تسعى إليه لتحقيقه وكلاهما ركن مستقل بذاته لا يغني أحدهما عن الآخر .

- تمسك الجهة المستأنفة بدفاعها أن سبب القرار الصادر بإحالة المستأنف ضده للتقاعد تحقيق مصلحة عامة استناداً لنص المادة 4/81 من قانون الخدمة المدنية دون بيان وجه المنفعة أو الفائدة التي تعود على المصلحة العامة للإحالة للتقاعد

ووجه الضرر الذي يمكن أن يصيب هذه المصلحة من بقاء المذكور في وظيفته .  
دفاع قائم على غير أساس.

1- لما كان من المقرر في قضاء هذه المحكمة ، أن التظلم من قرار إنهاء خدمة الموظف أمام محكمة الاستئناف المختصة ، المنصوص عليه في الفقرة الثالثة من المادة ( 81 ) من القانون رقم 1 لسنة 2006 بشأن الخدمة المدنية في إمارة أبوظبي ، ليس وجوبياً ، وإنما هو أمر جوازي للموظف ، ترك المشرع أمر التقدم به لإرادته ، فإن شاء بادر إلى تقديمه في خلال الميعاد المنصوص عليه في المادة المشار إليها ، وإن لم يشأ أحجم عن ذلك ، ولجأ مباشرة إلى المحكمة الابتدائية المختصة لطلب الحماية القضائية من قرار إنهاء خدمته ، لأن التظلم ليس شرطاً من شروط قبول دعواه ، ولما كان الثابت من مدونات الحكم المطعون فيه ، أنه خالف هذا النظر ، فإنه يكون قد أخطأ في تطبيق القانون وتأويله ، الأمر الذي يغدو معه النعي عليه بما تقدم في محله.

2- لما كان من المقرر في قضاء هذه المحكمة أن القرار الإداري تنظيمياً كان أو فردياً ، هو عمل قانوني من جانب واحد ، يصدر بالإرادة الملزمة لإحدى الجهات الإدارية في الدولة ، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح ، في الشكل الذي يتطلبه القانون ، بقصد إحداث أثر قانوني معين إبتغاء تحقيق مصلحة عامة ، وأنه يجب أن يقوم القرار على سبب يبرره ، وهو الحالة الواقعية أو القانونية التي تدفع الإدارة إلى اتخاذ القرار . وأنه لايجوز الخلط بين سبب القرار الإداري وغايته ، فبينما يمثل ركن السبب الجانب المادي في القرار باعتباره حالة واقعية أو قانونية تنشأ وتتم بعيداً عن إرادة رجل الإدارة ، ولذلك فإنه يعتبر أساس كل نشاط إداري ، فإن ركن الغاية في القرار الإداري يمثل الجانب الشخصي فيه ، باعتباره النتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها ، وتفرض عليه من خلال جميع أعماله وتصرفاته استهداف تحقيق الصالح العام ، وفي ذلك ذهب القانون الإداري المقارن إلى أنه لايجدي الإدارة نفعاً أن تتذرع بالقول بأن الصالح العام هو سبب القرار ، فهذا قول لايستقيم ، إذ أن الصالح العام هو الغاية التي يستهدفها كل قرار إداري ، وليس هو السبب فيه ، وكل منهما ركن مستقل بذاته ولايغنى أحدهما عن الآخر ، لما كان ذلك وكانت الجهة المستأنفة قد تمسكت في دفاعها بأن سبب القرار الصادر بإحالة المستأنف ضده إلى التقاعد ، كان هو تحقيق المصلحة العامة ، استناداً إلى نص المادة ( 4/81 ) من قانون الخدمة المدنية في حكومة أبوظبي رقم 1 لسنة

2006 ، فإنه فضلاً عن أن هذا الدفاع مخالف للمبادئ القانونية سألقة الذكر ، باعتبار أن المصلحة العامة لا تصلح بذاتها أن تكون سبباً للقرار المذكور ، فإنها لم تبين وجه المنفعة أو الفائدة التي تعود على المصلحة العامة من جراء إحالة المستأنف ضده إلى التقاعد كما أنها لم تكشف عن وجه الضرر الذي يمكن أن يصيب هذه المصلحة من بقاء المذكور في وظيفته ، وترتيباً على ما تقدم يكون ما تمسكت به الجهة المستأنفة من دفاع في هذا الشأن قائم على غير أساس.

## المحكمة

حيث إن الوقائع – حسبما يبين من الحكم المطعون فيه وسائر الأوراق – تتحصل في أن الطاعن أقام الدعوى رقم 1877 لسنة 2007 إداري كلي أبوظبي ، اختصم فيها المطعون ضدها ، طالباً بإلغاء قرارها الإداري الصادر بإنهاء خدمته وإحالته على التقاعد ، وإعتبار هذا القرار كأن لم يكن ، وصرف كافة مستخدماته المالية من تاريخ إحالته على التقاعد وحتى إعادته لعمله ، على سند من أن القرار الإداري المذكور جاء على غير الحالات المنصوص عليها حصراً في قانون الخدمة المدنية لإمارة أبوظبي ، وبجلسة 2007/12/31 قضت محكمة أول درجة حضورياً بإلغاء القرار الإداري الصادر بإحالة المدعي إلى التقاعد ، واعتباره كأن لم يكن ، وإعادته لعمله السابق ، وصرف كافة مستحققاته المالية ، إعتباراً من تاريخ الإحالة وحتى عودته لعمله ، ولم ترتض المطعون ضدها هذا الحكم ، فطعن عليه بالاستئناف رقم 23 لسنة 2008 إداري أبوظبي ، وبجلسة 2008/10/28 قضت محكمة أبوظبي الاتحادية الإستئنافية بإلغاء الحكم المستأنف والقضاء بعدم إختصاص محكمة أول درجة نوعياً بنظر الدعوى ، ولم يلق هذا الحكم قبولاً من الطاعن ، فطعن فيه بالنقض ، وقيد الطعن تحت رقم 687 لسنة 2008 ق . ع نقض إداري ، وبجلسة 2009/2/25 قضت المحكمة الاتحادية العليا بالنقض والإحالة ، وبجلسة 2009/9/29 قضت محكمة الإحالة بقبول الإستئناف شكلاً وموضوعاً ، وإلغاء الحكم المستأنف ، والقضاء بعدم اختصاص المحكمة الابتدائية نوعياً بنظر الدعوى ، ولم يرتض

## المحكمة الاتحادية العليا

الطعن هذا الحكم ، فطعن فيه بالنقض للمرة الثانية ، بالطعن المائل ، وقد عُرض الطعن على هذه الدائرة في غرفة مشورة ، فرأت أنه جدير بالنظر ، وحددت جلسة لنظره .

وحيث إن مبنى الطعن بسببه الوحيد يقوم على تخطئه الحكم المطعون فيه ، وذلك حينما خلص في قضائه إلى عدم إختصاص المحكمة الابتدائية نوعياً بنظر الدعوى ، استناداً إلى أن نص الفقرة الثالثة من المادة ( 81 ) من قانون الخدمة المدنية لإمارة أبوظبي رقم 1 لسنة 2006 ، يستفاد منه أن المشرع أوجب على الموظف التظلم من قرار إنهاء خدمته ، أمام محكمة الاستئناف ، وإلا كانت الدعوى غير مقبولة في حين أن التظلم المنصوص عليه في المادة المشار إليها ، ليس وجوبياً ، وإنما هو تظلم جوازي ، ترك المشرع أمر التقدم به لإرادة صاحب الشأن ، ولذلك لا يعتبر التظلم شرطاً لقبول دعوى الإلغاء ، ويمكن الطعن على القرار مباشرة أمام القضاء صاحب الولاية العامة، وقد سلك الطاعن الطريق الصحيح الذي رسمه القانون ، عندما أقام دعواه أمام المحكمة الابتدائية وهو ما خالفه الحكم المطعون فيه ، مما يعيبه ويستوجب نقضه .

وحيث إن هذا النعي سديد ، ذلك أن المقرر في قضاء هذه المحكمة ، أن التظلم من قرار إنهاء خدمة الموظف أمام محكمة الإستئناف المختصة ، المنصوص عليه في الفقرة الثالثة من المادة ( 81 ) من القانون رقم 1 لسنة 2006 بشأن الخدمة المدنية في إمارة أبوظبي ، ليس وجوبياً ، وإنما هو أمر جوازي للموظف ، ترك المشرع أمر التقدم به لإرادته ، فإن شاء بادر إلى تقديمه في خلال الميعاد المنصوص عليه في المادة المشار إليها ، وإن لم يشأ أحجم عن ذلك ، ولجأ مباشرة إلى المحكمة الابتدائية المختصة لطلب الحماية القضائية من قرار إنهاء خدمته ، لأن التظلم ليس شرطاً من شروط قبول دعواه ، ولما كان الثابت من مدونات الحكم المطعون فيه ، أنه خالف هذا النظر ، فإنه يكون قد أخطأ في تطبيق القانون وتأويله ، الأمر الذي يغدو معه النعي عليه بما تقدم في محله ، ويتعين لذلك القضاء بنقضه .

وحيث إنه لما كان الطعن للمرة الثانية ، فإن المحكمة تتصدى للفصل في موضوعه عملاً بالمادة ( 184 ) من قانون الإجراءات المدنية الاتحادي .

وحيث إن المستأنفة تمسكت في معرض شرحها للسبب الأول من أسباب استئنافها أن إحالة المستأنف ضده إلى التقاعد كان بسبب المصلحة العامة ، استناداً إلى المادة ( 4/81 ) من قانون الخدمة المدنية في حكومة أبوظبي رقم 1 لسنة 2006 ، وأن الحكم

## المحكمة الاتحادية العليا

المستأنف أعرض عن هذا الدفاع الجوهري ، ولم يرد عليه ، مما يعيبه بمخالفة القانون والقصور في التسبيب.

وحيث إن هذا النعي في غير محله ، ذلك أن المقرر في قضاء هذه المحكمة أن القرار الإداري تنظيمياً كان أو فردياً ، هو عمل قانوني من جانب واحد ، يصدر بالإرادة الملزمة لإحدى الجهات الإدارية في الدولة ، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح ، في الشكل الذي يتطلبه القانون ، بقصد إحداث أثر قانوني معين إبتغاء تحقيق مصلحة عامة ، وأنه يجب أن يقوم القرار على سبب يبرره ، وهو الحالة الواقعية أو القانونية التي تدفع الإدارة إلى اتخاذ القرار . وأنه لايجوز الخلط بين سبب القرار الإداري وغايته ، فبينما يمثل ركن السبب الجانب المادي في القرار باعتباره حالة واقعية أو قانونية تنشأ وتتم بعيداً عن إرادة رجل الإدارة ، ولذلك فإنه يعتبر أساس كل نشاط إداري ، فإن ركن الغاية في القرار الإداري يمثل الجانب الشخصي فيه ، باعتباره النتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها ، وتقرض عليه من خلال جميع أعماله وتصرفاته إستهداف تحقيق الصالح العام ، وفي ذلك ذهب القانون الإداري المقارن إلى أنه لايجدي الإدارة نفعاً أن تتذرع بالقول بأن الصالح العام هو سبب القرار ، فهذا قول لايستقيم ، إذ أن الصالح العام هو الغاية التي يستهدفها كل قرار إداري ، وليس هو السبب فيه ، وكل منهما ركن مستقل بذاته ولايغنى أحدهما عن الآخر ، لما كان ذلك وكانت الجهة المستأنفة قد تمسكت في دفاعها بأن سبب القرار الصادر بإحالة المستأنف ضده إلى التقاعد ، كان هو تحقيق المصلحة العامة ، إستناداً إلى نص المادة ( 4/81 ) من قانون الخدمة المدنية في حكومة أبوظبي رقم 1 لسنة 2006 ، فإنه فضلاً عن أن هذا الدفاع مخالف للمبادئ القانونية سالفه الذكر ، باعتبار أن المصلحة العامة لا تصلح بذاتها أن تكون سبباً للقرار المذكور ، فإنها لم تبين وجه المنفعة أو الفائدة التي تعود على المصلحة العامة من جراء إحالة المستأنف ضده إلى التقاعد كما أنها لم تكشف عن وجه الضرر الذي يمكن أن يصيب هذه المصلحة من بقاء المذكور في وظيفته ، وترتيباً على ما تقدم يكون ما تمسكت به الجهة المستأنفة من دفاع في هذا الشأن قائم على غير أساس.

وحيث إنه لما تقدم ، يتعين القضاء برفض الإستئناف ، وتأييد الحكم المستأنف.