

جلسة الأثنين الموافق 29 من مارس سنة 2010

برئاسة السيد القاضي / عبدالوهاب عبدول – رئيس الدائرة . وعضوية السادة القضاة /
شهاب عبدالرحمن الحمادي و فلاح شابع الهاجري وعبدالعزيز محمد عبدالعزيز وأمين أحمد
الهاجري.

()

الطعن رقم 244 لسنة 2009 إداري (مقيدة 4 لسنة 2009 هيئة عامة)

1- دعوى الإلغاء " سماعها " . قرار إداري " إلغائه " . تقادم . دعوى الإلغاء " .
المحكمة الاتحادية العليا " سلطتها في التصدي للموضوع " .
- استقرار إجتهد الدوائر المدنية والإدارية بالمحكمة العليا . إخضاع ميعاد سماع
دعوى إلغاء القرار الإداري للتقادم الطويل – خمسة عشر عاما – عملا بالمادة
473 من قانون المعاملات المدنية الاتحادي استبداله بميعاد قصير ستين يوما .
بدأه بتاريخ نشر القرار أو العلم اليقيني به . عملا بما انتهت إليه القوانين المقارنة .
- الإحالة للعدول عن مبدأ مستقر يتصل بالنزاع في الطعن . مؤداه . التزام الهيئة
العامة بالتصدي للفصل في الطعن أو الدعوى المحالة إليها من إحدى دوائر
المحكمة لتقول كلمتها في موضوع طلب الإحالة دون إعادتها إلى الدائرة . أساس
ذلك؟

2- قانون " تفسيره " . تشريع اتحادي . تقادم . دعوى " سماعها " .
- قواعد القانون المدني . وضعها أصلا لتحكم روابط القانون الخاص . للقضاء
الإداري تطبيق ما يتلاءم منها مع هذه الروابط ويتفق وطبيعتها . حده ألا يوجد
نص تشريعي خاص لمسألة معينة . وجود النص . اقتضاءه . الالتزام بتطبيقه دون
غيره .

- خلو التشريع الاتحادي من أي نص عام يحدد ميعاد معين لرفع دعاوى
المنازعات الإدارية ومنها دعاوى إلغاء القرار الإداري مؤداه : جواز لذوي
الشان رفع الدعوى مادام لم تسقط بمرور الزمان المسقط طبقا لقواعد قانون
المعاملات المدنية الاتحادي ولا تعارض في ذلك مع طبيعتها ومفهومها مع
روابط القانون العام . أساس ذلك؟

3- قانون " تفسيره " . تقادم . دعوى " سماعها" .

- أنواع وأحكام مرور الزمان المسقط للدعوى في مفهوم المواد من 473 حتى 488 . ماهيتها؟

- وجوب الرجوع إلى الميعاد العام الطويل لميعاد وسماع الدعوى . بإعتباره الأصل العام.

4- المحكمة الاتحادية العليا " سلطتها " . القانون المقارن " تطبيقه " . التشريع الوطني . دعوى " سماعها " . تقادم . نظام عام.

- للمحكمة الاتحادية العليا تطبيق القانون المقارن . شرط . وحد هذه الصلاحية؟

- صلاحية المحكمة العليا في تطبيق القانون المقارن . حده ألا يمتد إلى استحداث مواعيد وأجال لسقوط الدعوى أو لعدم سماعها أو تقرير التقادم مسقط أو مكسب أو رسم طرق طعن في الأحكام . لتعلقه بالنظام العام.

- سماع دعوى إلغاء القرار الإداري خلال ميعاد معين . مؤداه : تحصن القرار من رقابة القضاء بتفويته.

- الاستعانة بالقانون المقارن لسد نقص أو إكمال لفراغ في تشريع قائم . غير جائز . علة ذلك؟

5- المحكمة الاتحادية العليا " سلطتها في العدول عن مبدأ سابق " . دستور . قضاء " سلطته " .

- إقرار الهيئة العامة بالمحكمة الاتحادية العليا . برفض العدول عن مبدأ سارت عليه دوائرها . علته عدم المساس بمبدأ فصل السلطات الذي اعتنقه دستور الدولة . بعدم أخذ القضاء دور المشرع تحت غطاء الاجتهاد في فهم النصوص القانونية أو تفسيرها . مع دعوتها الجهات المختصة في الدولة بالإسراع في سن قانون يقرر ميعاد قصير لسماع دعوى إلغاء القرار الإداري بفواته.

6- مجلس الوزراء " وظائفه " . المحاكم الاتحادية . دستور . وظيفة عامة.

- وظائف مجلس وزراء الاتحاد أحداها ذات طبيعة سياسية وأخرى إدارية . مؤدى كل منها؟

- تأكيد المشرع الإماراتي حرصه على إتزام دولة الاتحاد بمبدأ الشرعية الدستورية والقانونية في جميع تصرفاتها وأعمالها . نطاق ذلك؟

- تولي الوظيفة العامة من الحقوق الدستورية المقررة لجميع المواطنين . أساس ذلك؟

المحكمة الاتحادية العليا

- 7- مجلس الوزراء " اختصاصه " . قانون " تفسيره " . عزل . موظفون - دستور -
قرار إداري " أثره " .
- الاختصاص الخاص لمجلس وزراء دولة الاتحاد في مفهوم المادة 60 من
دستور الدولة . نطاقه؟
- تقييد مجلس وزراء الاتحاد بأحكام قوانين الخدمة المدنية في الحكومة الاتحادية
في ممارسته لاختصاصه بتعيين وعزل موظفي الاتحاد . التزاما بالشرعية
الدستورية والقانونية.
- تحري الإدارة المشروعية في مباشرتها نشاطها الإداري . واجب .
- القرار الإداري . ماهيته؟ . وجوب أن يكون مبرراً من العيوب ومخالفة القانون .
- عدم استناد قرار التقاعد الصادر بإنهاء خدمة الموظف ضده إلى سبب من
الأسباب الحصرية الواردة بالمادة 90 من القانون الاتحادي رقم 21 لسنة 2001
يعيبه بمخالفة القانون والبطان . انتهاء الحكم المطعون فيه لتلك النتيجة . صحيح
. ولا يقدح في ذلك نعي الطاعن باختلاف العزل المنصوص عليه في الدستور
عن الفصل التأديبي أو العزل بحكم قضائي الواردين في قانون الخدمة المدنية .
علة ذلك؟

1- لما كان طلب الإحالة المتمثل في العدول عن المبدأ الذي قرره أحكام صادرة عن
الدوائر المدنية والإدارية ، والذي استقر فيه إجتهادها على إخضاع ميعاد سماع دعوى إلغاء
القرار الإداري للتقادم الطويل المحدد بخمس عشرة سنة عملاً بالمادة (473) من قانون
المعاملات المدنية الاتحادي ، واستبدال هذا الميعاد بميعاد قصير أخذاً بالقوانين المقارنة التي
حددت ميعاد سماع دعوى إلغاء القرار الإداري بستين يوماً من تاريخ نشر القرار أو العلم
اليقيني به _ فإن الهيئة تشير إلى قضاء أن سابقتها (الجمعية العمومية للمحكمة قبل تعديل
قانون المحكمة) ، استقر على أنه إذا ما أحالت إحدى دوائر المحكمة موضوع العدول عن مبدأ
مستقر يتصل بالنزاع المطروح في الطعن ، فإن الهيئة (الجمعية سابقاً) لا تعيدها إلى الدائرة
التي أحالتها لتلتزم في قضائها بالرأي الذي انتهت إليه ، بل عليها أن تتصدى للفصل في الطعن
أو الدعوى المحالة إليها بعد أن تقول كلمتها في موضوع طلب الإحالة (يراجع طلبات الإحالة
أرقام : (1) لسنة 1983 ، (2) لسنة 1983 ، (3) لسنة 1983 ، (1) لسنة 1985 ، (1) لسنة
1987 جمعية عمومية).

2- لما كان قضاء المحكمة الاتحادية العليا قد اطرّد على أنه وإن كانت قواعد القانون المدني قد وضعت أصلاً لتحكم روابط القانون الخاص ، إلا أن القضاء الإداري له أن يطبق من تلك القواعد مع ما يتلاءم مع هذه الروابط ويتفق مع طبيعتها ، اللهم إلا إذا وجد النص التشريعي الخاص لمسألة معينة، فحينئذ يتوجب التزام النص. وقد خلى التشريع الاتحادي من أي نص عام يحدد ميعاداً معيناً لرفع دعاوى المنازعات الإدارية ومنها دعاوى إلغاء القرار الإداري _ عدا ما نصت عليه المادة (116) من قانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية _ التي يجوز لذوي الشأن رفعها متى كان دعوى سماعها لم تسقط بمرور الزمان المسقط طبقاً لقواعد قانون المعاملات المدنية الاتحادي ، بحسبان أن فكرة مرور الزمان (التقادم) ، المسقط للدعوى لا تتعارض في طبيعتها ومفهومها مع روابط القانون العام.

3- لما كان قانون المعاملات المدنية الاتحادي ، تكفل في المواد من 473 حتى 488 ببيان أنواع وأحكام مرور الزمان المسقط للدعوى ، حينما قرر مواعيد محددة لسماع بعض الدعاوى ، ورتب على عدم مراعاتها جزاء عدم السماع فحدّد ميعاد سنتين لحقوق التجار والصناع عن أشياء وردوها لأشخاص لا يتجرون في هذه الأشياء ، وحقوق أصحاب الفنادق والمطاعم عن أجر الإقامة وثمان الطعام ، وحقوق العمال والخدم والأجراء (م/476). وميعاد ثلاث سنوات لسماع دعوى الضمان الناشئة عن الفعل الضار والنافع ودعوى عدم نفاذ التصرف (م/1/298، 336، 400). وخمس سنوات لسماع دعاوى المطالبة بالحقوق الدورية المتجددة ، ودعاوى حقوق الأطباء والصيدالة والمحامين والمهندسين والخبراء والأساتذة والمعلمين والوسطاء. وكذلك دعاوى رد ما يستحق رده من الضرائب والرسوم إذا دفعت بغير حق (م/484، 475). وخمس عشرة سنة لسماع باقي الدعاوى التي لم يحدد المشرع لها ميعاداً خاصاً بها ، ومنها دعوى إلغاء القرار الإداري ، الأمر الذي يتعين بشأنها الرجوع إلى الميعاد العام الطويل باعتباره هو الأصل لميعاد سماع الدعاوى.

4- ولئن كانت المادة (75) من قانون إنشاء المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973 ، أعطت للمحكمة صلاحية تطبيق القانون المقارن في حال عدم وجود قانون أو تشريع اتحادي أو محلي يحكم المسألة المعروضة عليها ، إلا أن حدّ هذه الصلاحية اكمال نقص أوسدّ فراغ في التشريع الوطني ، دون أن ترقى تلك الصلاحية إلى حدّ إستحداث مواعيد وأجال لسقوط الدعاوى أو لعدم سماعها أو تقرير تقادم مسقط أو مكسب أو رسم طرق طعن في الأحكام ، لإتصال كل ذلك بالنظام العام. ولما كان تحديد ميعاد معين لسماع دعوى إلغاء القرار الإداري ، يؤدي تفويته إلى تحصن القرار من رقابة القضاء ، هو إستحداث لأجل إجرائي جديد

لم يرد في تشريع وطني ، وليس هو سدّ لنقص أو إكمال لفراغ في تشريع قائم ، ومن ثم فإن الإستعانة بالقانون المقارن لإستحداث هذا الإجراء غير جائز.

5- لما كانت الهيئة ، وإن كانت تؤيد ما أشار إليه حكم الإحالة فيما ساقه في قضائه من مبررات للعدول بقولة "... و لما كان مبدأ إخضاع ميعاد سماع دعوى الإلغاء للتقادم الطويل ، قد أدى في الواقع العملي إلى نتائج غير مقبولة ، إذ مسّ هذا المبدأ على نحو خطير بما يقتضيه الصالح العام من استقرار الأوضاع الإدارية وثبات المراكز القانونية التي أنشأها القرار الإداري ، وعدم المساس بها عملاً على بث الثقة والإطمئنان في نفوس الأفراد واستقرار حقوقهم - واستمرار نشاط الإدارة في إنتظام واضطراب فقد كشف الواقع العملي عن رفع دعاوى بإلغاء قرارات إدارية أصدرتها إدارات الدولة بزعم عيبها ، رغم مضي مدد طويلة على صدورها وعلم رافعي تلك الدعاوى اليقيني بالقرارات وقبولهم لها ، وهو ما أدى إلى الإضرار بسير عمل تلك الإدارات..." _ إلا أنها لا تملك سوى أن ترفض طلب العدول ، وتقرّ المبدأ الذي سارت عليه دوائر المحكمة ، وذلك كيلا يأخذ القضاء دور المشرع تحت غطاء الاجتهاد في فهم النصوص القانونية أو تفسيرها ، مما قد يؤدي إلى المساس بمبدأ فصل السلطات الذي إعتنقه دستور الدولة. لكنها _ الهيئة _ والحالة هذه تهيب بالجهات المختصة في الدولة بما فيها مجلس وزراء الاتحاد الإسراع في سنّ قانون يقرر ميعاداً قصيراً لسماع دعوى إلغاء القرار الإداري يتحصن بفواته القرار.

6- لما كان مجلس وزراء الاتحاد يمارس وظيفتين أساسيتين ، إحداها ذات طبيعة سياسية ، والأخرى ذات طبيعة إدارية. وإذا كانت الوظيفة السياسية تشمل التصرف في : الأعمال الإستثنائية ذات الأهمية الوطنية الكبرى ، كمشاركته في مرسوم إعلان الأحكام العرفية ، ومرسوم الحرب الدفاعية مع المجلس الأعلى للاتحاد ورئيس الاتحاد. أو توجيه الشؤون التي تتعلق بالوحدة السياسية ، كمشاركته في دعوة المجلس الوطني الاتحادي للإنعقاد في أدواره العادية أو غير العادية وفضها. أو الإشراف على المصالح الوطنية الكبرى ، كإقرار المعاهدات والاتفاقات... وغيرها _ فإن الوظيفة الإدارية تشمل: مباشرة التطبيق اليومي للقوانين، كوضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين الاتحادية. أو الإشراف على العلاقات بين الأفراد وبين الإدارات الاتحادية المختلفة كمرقبة مسلك وانضباط موظفي الاتحاد. أو تقديم الخدمات العامة للجمهور ، كإلإشراف على تنفيذ أحكام المحاكم الاتحادية ، ومرقبة سير الإدارات والمصالح العامة الاتحادية وغيرها. ولما كان الثابت من نصوص دستور دولة الاتحاد ، أن المشرع الدستوري الإماراتي حرص على تأكيد التزام دولة الاتحاد بمبدأ الشرعية الدستورية والمشروعية القانونية في جميع تصرفاتها وأعمالها خصوصاً فيما يتعلق بالدعامات الاجتماعية والاقتصادية

والسياسية للاتحاد ، وبالحرريات والحقوق والواجبات العامة المنصوص عليها في البابين الثاني والثالث من الدستور اللذين أفصحا عن تلك الدعامات والحرريات والحقوق مجملة تاركاً الدستور للقوانين بيان تفصيلاتها وحدودها وضوابط أعمالها _ وكان تولى الوظيفة العامة من بين الحقوق الدستورية المقررة لجميع المواطنين على أساس المساواة ، بعد أن تم تنظيم هذا الحق تعييناً وحقوقاً وانتهاءً بقوانين الوظيفة العامة ، والتي من بينها قانون الخدمة المدنية في الحكومة الاتحادية الذي بيّن حصراً حالات انتهاء خدمة الموظف الاتحادي.

7- جرى نص البند الثامن من الفقرة الثانية من المادة (60) من دستور دولة الاتحاد على أن:- " ويمارس مجلس الوزراء بوجه خاص ، الاختصاصات التالية:- 1- 2- 3- 4- 5- 6- 7- 8- تعيين وعزل الموظفين الاتحاديين ، وفقاً لأحكام القانون ، ممن لا يتطلب تعيينهم أو عزلهم إصدار مراسيم بذلك. 9- 10- " ، فإن مؤدى هذا النص وجوب تقيد مجلس وزراء الاتحاد بأحكام قوانين الخدمة عند ممارسته لإختصاصه بتعيين وعزل موظفي الاتحاد ، ومنها قانون الخدمة المدنية في الحكومة الاتحادية ، التزاماً بالشرعية الدستورية وبالمشروعية القانونية. ولما كان قضاء المحكمة الاتحادية العليا قد استقر على أن من واجب الإدارة أن تتحرى المشروعية ، وهي تباشر نشاطها الإداري ، وأن القرار الإداري هو افصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة _ بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح _ بقصد إحداث أثر قانوني ، وأن هذا القرار يتعين أن يكون مبرراً من العيوب التي تلحق القرار الإداري، ومن بينها عيب مخالفة القانون. ولما كان الثابت من الأوراق أن المطعون ضده كان موظفاً بوزارة الزراعة والثروة السمكية ويشغل الدرجة الأولى في جدول الموظفين المواطنين الملحق بقانون الخدمة المدنية في الحكومة الاتحادية ، ومن ثم فإن هذا القانون هو الذي يحكم إنهاء خدمته. وإذ كانت المادة (90) من القانون الاتحادي رقم (21) لسنة 2001 في شأن الخدمة المدنية في الحكومة الاتحادية المنطبق على واقعة الدعوى ، قد حددت أسباب انتهاء خدمة الموظف حصراً ، وكان قرار إنهاء خدمة المطعون ضده واحالته إلى التقاعد لم يستند إلى أي من الأسباب الحصرية الواردة في المادة المذكورة ، ومن ثم فإن القرار يكون معيباً بعيب مخالفة القانون مما يصمه بالبطلان. وإذ خلص الحكم المطعون فيه إلى هذه النتيجة ، فإنه يكون صحيحاً ، ويغدو النعي قائماً على غير أساس. ولا يجدى الطاعن نفعاً ما قاله من اختلاف العزل المنصوص عليه في الدستور عن الفصل التأديبي أو العزل بحكم قضائي الواردين في قانون الخدمة المدنية ، ذلك أن مناط صحة ومشروعية اختصاص مجلس الوزراء بتعيين وعزل موظفي الاتحاد _ أيّاً ما كان وجه الرأي في الذي قاله الطاعن _ رهن بتوافق ممارسة هذا الاختصاص مع القوانين الاتحادية وخصوصاً قوانين

الخدمة العامة ، وهو ما لم يراعيه الطاعن عند ممارسته لاختصاصه بإنهاء خدمه المطعون ضده.

المحكمة

بعد الإطلاع على الأوراق ، وتلاوة تقرير قاضي التحضير ، وسماع المرافعة والمداورة قانوناً.

حيث إن الوقائع _ على ما يبين من الحكم المطعون فيه وسائر الأوراق _ تتحصل في أن المطعون ضده أقام الدعوى رقم 2438 لسنة 2007 إداري أبوظبي اختصم فيها الطاعن طلباً لإلغاء القرار الإداري رقم 10/197 لسنة 2005، الصادر عن الطاعن والقاضي بإنهاء خدمته واحالته على التقاعد اعتباراً من 2005/5/16، واعتباره كأن لم يكن ، وبإعادته إلى عمله السابق ، وصرف كامل مستحقاته المالية من تاريخ إحالته على التقاعد وحتى تاريخ إعادته لعمله. على سند من أنه التحق بالعمل لدى وزارة الزراعة والثروة السمكية في 1972/4/1، وظل موظفاً بها حتى يوم إحالته على التقاعد بموجب القرار السابق. وأنه خلال فترة عمله كان مثالاً للموظف المخلص المتفاني في أداء مهام وظيفته وفق ما تمليه عليه واجبات الوظيفة، وأنه ترقى خلالها في درجات الوظيفة حتى وصل إلى درجة 1/2، وأن قرار إنهاء خدمته جاء مخالفاً للمادة (90) من قانون الخدمة المدنية في الحكومة الاتحادية التي حددت حالات إنهاء خدمة الموظف حصراً، ليس من بينها الحالة التي استند إليها القرار المطعون عليه، الأمر الذي يعيب القرار بعب مخالفة القانون، مما حدا به إلى رفع دعواه بطلباته سالفة البيان. دفع الطاعن بتحصى قرار الإنهاء لمضى أكثر من سنتين على صدوره وقبول المطعون ضده به المستفاد من واقع استلامه لمعاشه التقاعدي. ومحكمة أول درجة قضت في 2007/12/30 للمطعون ضده بمطلوبه. إستأنف الطاعن قضاء محكمة أول درجة بالاستئناف رقم 24 لسنة 2008 إداري أبوظبي، ومحكمة أبوظبي الاتحادية الإستئنافية قضت في 2008/8/31 بالتأييد، فطعن عليه الطاعن بطريق النقض بالطعن رقم 281 لسنة 2008 نقض إداري. وإذ نظرت الدائرة الإدارية بالمحكمة الاتحادية العليا الطعن فقد قضت في 2008/12/31 بالنقض والإحالة. ومحكمة الإحالة قضت في 2009/5/4 بتأييد الحكم المستأنف، فطعن عليه _ للمرة الثانية _ بالطعن رقم 244 لسنة 2009 نقض إداري ، وعرض الطعن على الدائرة الإدارية في

المحكمة الاتحادية العليا

غرفة مشورة فحددت جلسة لنظره على النحو الثابت بمحاضر الجلسات. وبجلسة 2009/10/14 قضت الدائرة بإحالة الطعن إلى هيئة المحكمة المشكلة وفقاً لنص الفقرة الأولى من المادة (65) من قانون المحكمة الاتحادية العليا للفصل فيه عملاً بالفقرة الثانية من ذات المادة ، وذلك للعدول عن المبدأ الذي قرره أحكام صادرة عن الدوائر المدنية والإدارية بشأن ميعاد سماع دعوى إلغاء القرار الإداري.

وحيث إنه عن موضوع طلب الإحالة المتمثل في العدول عن المبدأ الذي قرره أحكام صادرة عن الدوائر المدنية والإدارية ، والذي استقر فيه إجتهاها على اخضاع ميعاد سماع دعوى إلغاء القرار الإداري للتقادم الطويل المحدد بخمس عشرة سنة عملاً بالمادة (473) من قانون المعاملات المدنية الاتحادي ، واستبدال هذا الميعاد بميعاد قصير أخذاً بالقوانين المقارنة التي حددت ميعاد سماع دعوى إلغاء القرار الإداري بستين يوماً من تاريخ نشر القرار أو العلم اليقيني به _ فإن الهيئة تشير إلى قضاء أن سابقتها (الجمعية العمومية للمحكمة قبل تعديل قانون المحكمة) ، استقر على أنه إذا ما أحالت إحدى دوائر المحكمة موضوع العدول عن مبدأ مستقر يتصل بالنزاع المطروح في الطعن ، فإن الهيئة (الجمعية سابقاً) لا تعيدها إلى الدائرة التي أحالتها لتلتزم في قضائها بالرأي الذي انتهت إليه ، بل عليها أن تتصدى للفصل في الطعن أو الدعوى المحالة إليها بعد أن تقول كلمتها في موضوع طلب الإحالة (يراجع طلبات الإحالة أرقام : (1) لسنة 1983 ، (2) لسنة 1983 ، (3) لسنة 1983 ، (1) لسنة 1985 ، (1) لسنة 1987 جمعية عمومية).

ومن حيث إنه مما يجدر بيانه ، أن قضاء المحكمة الاتحادية العليا قد اضطراد على أنه وإن كانت قواعد القانون المدني قد وضعت أصلاً لتحكم روابط القانون الخاص ، إلا أن القضاء الإداري له أن يطبق من تلك القواعد مع ما يتلاءم مع هذه الروابط ويتفق مع طبيعتها ، اللهم إلا إذا وجد النص التشريعي الخاص لمسألة معينة، فحينئذ يتوجب التزام النص. وقد خلى التشريع الاتحادي من أي نص عام يحدد ميعاداً معيناً لرفع دعاوى المنازعات الإدارية ومنها دعاوى إلغاء القرار الإداري _ عدا ما نصت عليه المادة (116) من قانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية _ التي يجوز لذوي الشأن رفعها متى كان دعوى سماعها لم تسقط بمرور الزمان المسقط طبقاً لقواعد قانون المعاملات المدنية الاتحادي ، بحسبان أن فكرة مرور الزمان (التقادم) ، المسقط للدعوى لا تتعارض في طبيعتها ومفهومها مع روابط القانون العام.

وحيث إن قانون المعاملات المدنية الاتحادي ، تكفل في المواد من 473 حتى 488 ببيان أنواع وأحكام مرور الزمان المسقط للدعوى ، حينما قرر مواعيد محددة لسماع بعض الدعاوى ، ورتب على عدم مراعاتها جزاء عدم السماع فحدّد ميعاد سنتين لحقوق التجار والصناع عن أشياء وردوها لأشخاص لا يتجرون في هذه الأشياء ، وحقوق أصحاب الفنادق والمطاعم عن أجر الإقامة وثمان الطعام ، وحقوق العمال والخدم والأجراء (م/476). وميعاد ثلاث سنوات لسماع دعوى الضمان الناشئة عن الفعل الضار والنافع ودعوى عدم نفاذ التصرف (م/1/298، 336، 400). وخمس سنوات لسماع دعاوى المطالبة بالحقوق الدورية المتجددة ، ودعاوى حقوق الأطباء والصيدلة والمحامين والمهندسين والخبراء والأساتذة والمعلمين والوسطاء. وكذلك دعاوى رد ما يستحق رده من الضرائب والرسوم إذا دفعت بغير حق (م/484، 475). وخمس عشرة سنة لسماع باقي الدعاوى التي لم يحدد المشرع لها ميعاداً خاصاً بها ، ومنها دعوى إلغاء القرار الإداري ، الأمر الذي يتعين بشأنها الرجوع إلى الميعاد العام الطويل باعتباره هو الأصل لميعاد سماع الدعاوى.

وحيث إنه ولئن كانت المادة (75) من قانون إنشاء المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973 ، أعطت للمحكمة صلاحية تطبيق القانون المقارن في حال عدم وجود قانون أو تشريع اتحادي أو محلي يحكم المسألة المعروضة عليها ، إلا أن حدّ هذه الصلاحية اكمال نقص أوسدّ فراغ في التشريع الوطني ، دون أن ترقى تلك الصلاحية إلى حدّ استحداث مواعيد وأجال لسقوط الدعاوى أو لعدم سماعها أو تقرير تقادم مسقط أو مكسب أو رسم طرق طعن في الأحكام ، لإتصال كل ذلك بالنظام العام. ولما كان تحديد ميعاد معين لسماع دعوى إلغاء القرار الإداري ، يؤدي تفويته إلى تحصن القرار من رقابة القضاء ، هو استحداث لأجل إجرائي جديد لم يرد في تشريع وطني ، وليس هو سدّ لنقص أو إكمال لفراغ في تشريع قائم ، ومن ثم فإن الإستعانة بالقانون المقارن لإستحداث هذا الإجراء غير جائز.

وحيث إن الهيئة ، وإن كانت تؤيد ما أشار إليه حكم الإحالة فيما ساقه في قضائه من مبررات للعدول بقولة " ... و لما كان مبدأ إخضاع ميعاد سماع دعوى الإلغاء للتقادم الطويل ، قد أدى في الواقع العملي إلى نتائج غير مقبولة ، إذ مسّ هذا المبدأ على نحو خطير بما يقتضيه الصالح العام من استقرار الأوضاع الإدارية وثبات المراكز القانونية

المحكمة الاتحادية العليا

التي أنشأها القرار الإداري ، وعدم المساس بها عملاً على بث الثقة والإطمئنان في نفوس الأفراد واستقرار حقوقهم - واستمرار نشاط الإدارة في انتظام واضطراد فقد كشف الواقع العملي عن رفع دعاوى بإلغاء قرارات إدارية أصدرتها إدارات الدولة بزعم عيبها ، رغم مضي مدد طويلة على صدورها وعلم رافعي تلك الدعاوى اليقيني بالقرارات وقبولهم لها ، وهو ما أدى إلى الإضرار بسير عمل تلك الإدارات... " _ إلا أنها لا تملك سوى أن ترفض طلب العدول ، وتقر المبدأ الذي سارت عليه دوائر المحكمة ، وذلك كيلا يأخذ القضاء دور المشرع تحت غطاء الاجتهاد في فهم النصوص القانونية أو تفسيرها ، مما قد يؤدي إلى المساس بمبدأ فصل السلطات الذي اعتنقه دستور الدولة. لكنها _ الهيئة _ والحالة هذه تهيئ بالجهات المختصة في الدولة بما فيها مجلس وزراء الاتحاد الإسراع في سنّ قانون يقرر ميعاداً قصيراً لسماع دعوى إلغاء القرار الإداري يتحصن بفواته القرار كما فعل المشرع الاتحادي في المادة (116) من قانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية أنف الذكر.

وحيث إن الطعن سبق القضاء باستيفائه لشروطه وأوضاعه الشكلية.

وحيث إن الطعن أقيم على أربعة أسباب ينعي الطاعن بأولها على الحكم المطعون فيه مخالفة القانون وما هو مقرر في الفقة والقضاء والقانون المقارن ، من أن القرار الإداري يتحصن ضد دعوى الإلغاء بمضي سنتين يوماً من تاريخ العلم به، وذلك حماية لإستقرار الأوضاع الإدارية وثبات المراكز القانونية التي أنشأها القرار الإداري. حال أن الثابت من الأوراق أن المطعون ضده أقام دعواه خارج المدة المألوفة للطعن بالإلغاء في القرار الإداري (قرار إحالته إلى التقاعد). وإذ انتهى الحكم المطعون فيه _ مؤيداً الحكم المستأنف _ إلى قبول دعوى الإلغاء بالمخالفة لقواعد القانون المقارن ، فإنه يكون معيباً بما يوجب نقضه.

وحيث إن هذا النعي مردود ، بما ساقته هذه الهيئة في معرض فصلها في طلب الإحالة ، فتحيل إليه منعاً للتكرار والإطالة.

وحيث إن مبنى الطعن بباقي أسبابه يقوم على تخطئة الحكم المطعون فيه لقضائه بإلغاء قرار إحالة المطعون ضده إلى التقاعد ، على سند من أن قرار الإحالة جاء مخالفاً للمادة (90) من قانون الخدمة المدنية في الحكومة الاتحادية . حال أن دستور الدولة أعطى لمجلس وزراء الاتحاد في المادة (8/60) منه إختصاص عزل الموظفين الاتحاديين ، وأن

المحكمة الاتحادية العليا

المجلس في ممارسته لإختصاصه هذا لا يتقيد بالحالات الواردة في المادة (90) من قانون الخدمة المدنية في الحكومة الاتحادية ، بإعتباره الهيئة التنفيذية للاتحاد ، وأن إلزام مجلس الوزراء في ممارسته لهذا الاختصاص بالحدود الواردة في المادة (90) أنفة البيان ، يقعد بالمجلس عن أداء وظيفته في مراقبة سير الإدارات والمصالح العامة الاتحادية ومسلك وانضباط موظفي الاتحاد ، وأن قرار إحالة المطعون ضده إلى التقاعد اتخذ تحقيقاً للمصلحة العامة التي قدرتها الإدارة بما لها من صلاحية ، وأن القرار جاء مبرراً من العيوب. وإذ لم يفتن الحكم المطعون فيه إلى ما سلف وقضى بالإلغاء ، فإنه يكون معيباً بما يوجب نقضه.

وحيث إن هذا النعي في غير محله ، ذلك أن مجلس وزراء الاتحاد يمارس وظيفتين أساسيتين ، إحداهما ذات طبيعة سياسية ، والأخرى ذات طبيعة إدارية. وإذا كانت الوظيفة السياسية تشمل التصرف في : الأعمال الاستثنائية ذات الأهمية الوطنية الكبرى ، كمشاركته في مرسوم إعلان الأحكام العرفية ، ومرسوم الحرب الدفاعية مع المجلس الأعلى للاتحاد ورئيس الاتحاد. أو توجيه الشؤون التي تتعلق بالوحدة السياسية ، كمشاركته في دعوة المجلس الوطني الاتحادي للانعقاد في أدواره العادية أو غير العادية وفضها. أو الاشراف على المصالح الوطنية الكبرى ، كإقرار المعاهدات والاتفاقات... وغيرها _ فان الوظيفة الإدارية تشمل: مباشرة التطبيق اليومي للقوانين، كوضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين الاتحادية. أو الإشراف على العلاقات بين الأفراد وبين الإدارات الاتحادية المختلفة كمراقبة مسلك وانضباط موظفي الاتحاد. أو تقديم الخدمات العامة للجمهور ، كإشراف على تنفيذ أحكام المحاكم الاتحادية ، ومراقبة سير الإدارات والمصالح العامة الاتحادية وغيرها. ولما كان الثابت من نصوص دستور دولة الاتحاد ، أن المشرع الدستوري الإماراتي حرص على تأكيد التزام دولة الاتحاد بمبدأ الشرعية الدستورية والمشروعية القانونية في جميع تصرفاتها وأعمالها خصوصاً فيما يتعلق بالدعامات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للاتحاد ، وبالحرريات والحقوق والواجبات العامة المنصوص عليها في البابين الثاني والثالث من الدستور اللذين أفصحا عن تلك الدعامات والحرريات والحقوق مجملة تاركاً الدستور للقوانين بيان تفصيلاتها وحدودها وضوابط أعمالها _ وكان تولى الوظيفة العامة من بين الحقوق الدستورية المقررة لجميع المواطنين على أساس المساواة ، بعد أن تم تنظيم هذا الحق تعييناً وحقوقاً وانتهاءً بقوانين

الوظيفة العامة ، والتي من بينها قانون الخدمة المدنية في الحكومة الاتحادية الذي بيّن حصراً حالات انتهاء خدمة الموظف الاتحادي.

وحيث إنه وإذ جرى نص البند الثامن من الفقرة الثانية من المادة (60) من دستور دولة الاتحاد على أن:- " ويمارس مجلس الوزراء بوجه خاص ، الاختصاصات التالية:- 1- 2- 3- 4- 5- 6- 7- 8- تعيين وعزل الموظفين الاتحاديين ، وفقاً لأحكام القانون ، ممن لا يتطلب تعيينهم أو عزلهم إصدار مراسيم بذلك. 9- 10- " ، فإن مؤدى هذا النص وجوب تقيد مجلس وزراء الاتحاد بأحكام قوانين الخدمة عند ممارسته لإختصاصه بتعيين وعزل موظفي الاتحاد ، ومنها قانون الخدمة المدنية في الحكومة الاتحادية ، التزاماً بالشرعية الدستورية وبالمشروعية القانونية. ولما كان قضاء المحكمة الاتحادية العليا قد استقر على أن من واجب الإدارة أن تتحرى المشروعية ، وهي تباشر نشاطها الإداري ، وأن القرار الإداري هو افصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة_ بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح _ بقصد إحداث أثر قانوني ، وأن هذا القرار يتعين أن يكون مبرراً من العيوب التي تلحق القرار الإداري، ومن بينها عيب مخالفة القانون. ولما كان الثابت من الأوراق أن المطعون ضده كان موظفاً بوزارة الزراعة والثروة السمكية ويشغل الدرجة الأولى في جدول الموظفين المواطنين الملحق بقانون الخدمة المدنية في الحكومة الاتحادية ، ومن ثم فإن هذا القانون هو الذي يحكم إنهاء خدمته. وإذ كانت المادة (90) من القانون الاتحادي رقم (21) لسنة 2001 في شأن الخدمة المدنية في الحكومة الاتحادية المنطبق على واقعة الدعوى ، قد حددت أسباب انتهاء خدمة الموظف حصراً ، وكان قرار إنهاء خدمة المطعون ضده واحالته إلى التقاعد لم يستند إلى أي من الأسباب الحصرية الواردة في المادة المذكورة ، ومن ثم فإن القرار يكون معيباً بعيب مخالفة القانون مما يصمه بالبطلان. وإذ خلص الحكم المطعون فيه إلى هذه النتيجة ، فإنه يكون صحيحاً ، ويغدو النعي قائماً على غير أساس. ولا يجدي الطاعن نفعاً ما قاله من اختلاف العزل المنصوص عليه في الدستور عن الفصل التأديبي أو العزل بحكم قضائي الواردين في قانون الخدمة المدنية ، ذلك أن مناط صحة ومشروعية اختصاص مجلس الوزراء بتعيين وعزل موظفي الاتحاد _ أيّاً ما كان وجه الرأي في الذي قاله الطاعن _ رهن بتوافق ممارسة هذا الاختصاص مع القوانين الاتحادية

المحكمة الاتحادية العليا

وخصوصاً قوانين الخدمة العامة ، وهو ما لم يراعيه الطاعن عند ممارسته لاختصاصه بإنهاء خدمه المطعون ضده ، وذلك على النحو الذي سلف بيانه .
وحيث انه ولما تقدم يتعين رفض الطعن .