مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية

اسم المقال: موقف التشريع والقضاء في دولة الإمارات العربية المتحدة من سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري
اسم الكاتب: إيمان أحمد العبدولي
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/8397
تاريخ الاسترداد: 2026/05/13 12:42 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

جامعة الشارقة
UNIVERSITY OF SHARJAH

مجلة جامعة الشارقة

مجلة علمية محكمة

للعلوم القانونية

المجلد 17، العدد 1
شوال 1441 هـ / يونيو 2020م

الترقيم الدولي المعياري للدوريات 2616-6526

موقف التشريع والقضاء في دولة الإمارات العربية المتحدة من سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري

إيمان أحمد العبدولي

كلية القانون - جامعة الشارقة

الشارقة - الإمارات العربية المتحدة

تاريخ الاستلام: 2017-11-16 **تاريخ القبول: 2017-12-19**

ملخص البحث:

تخضع سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري لرقابة القضاء الإداري سواء تم الإنهاء بإرادتها المنفردة أو نتيجة لإخلال المتعاقد بالتزاماته أو بما يسمى بالفسخ الجزائي للعقد الإداري، ويعتبر ذلك من الضمانات الأساسية للمتعاقد مع الإدارة ضد تعسفها في الإنهاء، فبالرغم من سلطة الإدارة المطلقة في إنهاء العقد الإداري تحقيقًا للمصلحة العامة إلا أن رقابة القضاء على هذه السلطة يقيد الصلاحيات الممنوحة للإدارة عند إنهاء العقد الإداري والواجب عليها الالتزام بها لممارسة هذه السلطة، وتشترط كذلك توافر جميع الشروط الواجب الالتزام بها من جهة الإدارة؛ إذ تعتبر سلطة الإدارة هنا سلطة تقديرية خاضعة لرقابة القضاء الإداري.

وتستند سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري دواعي المصلحة العامة فهو الباعث الوحيد الذي أدى بالإدارة إلى إنهاء العقد الإداري وذلك ضمن رقابة القضاء الإداري على مشروعية هذا القرار ومدى التزام الإدارة بصحيح القانون عند إصداره، وتأخذ معظم الدول بهذا النظام ومن ضمنها دولة الإمارات العربية المتحدة.

الكلمات الدالة: سلطة إنهاء العقد، موقف القضاء من إنهاء العقد، موقف التشريع من سلطة إنهاء العقد.

المقدمة:

توسعت واجبات الدولة ومسؤولياتها في العصر الحديث تبعًا لتوسع حاجات الأفراد، إذ قامت الدول بإنشاء مشروعات المرافق العامة، التي تستهدف إشباع حاجات الناس، وتأمين الخدمات لهم، ثم أصبحت تعهد إلى بعض الأفراد أو الشركات إنشاء تلك المشروعات نيابة عنها وتحت رقابتها، تحت مسمى عقد التشغيل، وخاصة مشروعات البنية الأساسية، مثل: بناء المقرات، والمطارات، والطرق ... إلخ.

وعلية فإن الدولة بإداراتها عند ممارستها لنشاطاتها الملقاة على كاهلها تلجأ إلى العديد من الوسائل القانونية كالقرار الإداري الذي يستند على عنصر الإلزام وتلجأ كذلك لإبرام العقود الإدارية التي تتخذ شكل الاتفاق مع الأفراد. ويعتبر العقد من أهم الوسائل التي تستعملها الإدارة في إطار تحقيق الخدمة العامة، وهو عمل قانوني اتفاقي، أحد طرفيه إدارة من أجل القيام بالأشغال أو الخدمات أو الدراسات أو توريدات لها صلة بالمرفق العام، والعقد الإداري يختلف عن العقد المدني؛ فهناك إدارة طرف قوي بالقانون يملك امتيازات السلطة العامة وطرف خاص ضعيف يفتقر إلى أدنى سلطة تمكنه من مواجهة السلطة الإدارية، وقد أثر ذلك على تنفيذ العقد الإداري خلافًا لما هو معمول به في العقود الخاصة والتي تعتمد أساسًا على قاعدة العقد شريعة المتعاقدين. حيث نجد الإدارة تملك وسائل قانونية تمكنها من التأثير المباشر على تنفيذ العقد. وتملك الإدارة عدة وسائل قانونية ليس لها مقابل في نطاق القانون الخاص، وهي سلطة فرض الرقابة، سلطة التعديل، سلطة فرض العقوبات، سلطة فسخ العقد بإرادتها المنفردة.

ويخضع قرار الإدارة بإنهاء العقد الإداري لرقابة القضاء الإداري سواء تم إنهاء العقد الإداري بإرادتها المنفردة أو نتيجة لإخلال المتعاقد بالتزاماته أو بما يسمى بالفسخ الجزائي للعقد الإداري، ويعتبر ذلك من الضمانات الأساسية للمتعاقد مع الإدارة ضد تعسفها في الإنهاء، فبالرغم من سلطة الإدارة المطلقة في إنهاء العقد الإداري تحقيقًا للمصلحة العامة؛ إلا أن رقابة القضاء على هذه السلطة يقيد الصلاحيات الممنوحة للإدارة عند إنهاء العقد الإداري والواجب عليها الالتزام بها لممارسة هذه السلطة، وتشترط كذلك توافر جميع الشروط الواجب الالتزام بها من جهة الإدارة؛ إذ تعتبر سلطة الإدارة هنا سلطة تقديرية خاضعة لرقابة القضاء الإداري.

وتستند سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري بالإرادة المنفردة إلى دواعي المصلحة العامة؛ فهو الباعث الوحيد الذي أدى بالإدارة إلى إنهاء العقد الإداري وذلك ضمن رقابة القضاء الإداري على مشروعية هذا القرار ومدى التزام الإدارة بصحيح القانون عند إصداره وتأخذ معظم الدول بهذا النظام ومن ضمنها دولة الإمارات العربية المتحدة.

وقد قضت المحكمة الاتحادية العليا في دولة الإمارات العربية المتحدة في أحد أحكامها «بأن الإدارة تضمّن عقودها الإدارية شروطًا عامة تحتفظ لنفسها بمقتضاها بالحق في تعديل التزامات المتعاقد معها وفسخ العقد بإرادتها المنفردة قبل نهايته الطبيعية وتوقيع عقوبات على المتعاقد معها في حالة إخلاله بالتزاماته ودون حاجه إلى الالتجاء إلى القضاء[1]».

إشكالية الدراسة:

تكمن مشكلة الدراسة في عدم الاتفاق على الأحكام القانونية التي تحكم صلاحية الإدارة في إنهاء العقد الإداري، ولهذا فإن الغرض من هذه الدراسة هو تحديد الأحكام القانونية التي تحكم صلاحية الإدارة في فسخ العقد الإداري، وبيان معالم هذه الصلاحية وحدودها، والآثار التي تنتج عنها وتطال كل من طرفي العقد.

ويهدف هذا البحث أيضًا إلى بيان القضاء المختص بالرقابة على العقد الإداري، في دولة الإمارات العربية المتحدة، من أجل الوصول إلى كل جديد فيها، وهذا ما دعاني إلى اختيار هذه المادة موضوعًا للدراسة في هذا البحث، محاولة إلقاء الضوء قدر المستطاع على المسائل المرتبطة بها، وحدود رقابة القاضي والضوابط التي ينبغي مراعاتها في هذا الشأن، والوقوف على مظاهر السلطة العامة التي تمتع بها الإدارة في دولة الإمارات العربية المتحدة لتقييم هذه التجربة في ظل غياب القانون الإجرائي المستقل الذي ينظم إجراءات الدعوى الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وسنبين في هذا البحث موقف المشرع والقضاء الإماراتي من سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري من خلال الاطلاع على القوانين والقرارات التي تنظم ذلك ومن خلال الأحكام القضائية، والجهود التي يبذلها القضاء -عند غياب السند التشريعي- من أجل دعم الرابطة العقدية وحمايتها من الخطر المتمثل في السعي لانقضاء الرابطة العقدية؛ إذ تتركز دراستنا في هذا البحث على موقف التشريع والقضاء في دولة الإمارات العربية المتحدة من سلطة الإنهاء في العقد الإداري وذلك من خلال قسمين:

أولهما: موقف التشريع في دولة الإمارات العربية المتحدة من التنظيم العام لسلطة الإنهاء.

ثانيهما: موقف القضاء في دولة الإمارات العربية المتحدة من سلطة الإنهاء في العقد الإداري.

---

(1) حكم المحكمة الاتحادية العليا الإماراتية في الدعوى رقم 3 للسنة الثالثة القضائية بتاريخ 7/7/1976 مشار إليه في مؤلف الباحث د .أحمد سعيد الهاشمي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في دولة الإمارات العربية المتحدة، (الطبعة الأولى، دولة الإمارات العربية المتحدة، المجلس الوطني للإعلام، لا توجد سنة نشر)، ص107.

أولاً- موقف التشريع في دولة الإمارات العربية المتحدة من التنظيم العام لسلطة الإنهاء

اعتنق المشرع في دولة الإمارات العربية المتحدة في إطار كل من القوانين الاتحادية والمحلية والقرارات الوزارية والتعميمات الإدارية الصادرة بشأن إنهاء العقد الإداري نفس الموقف الذي اتخذه كل من التشريعين الفرنسي والمصري بصدد التنظيم العام لسلطة الإنهاء، وسنتطرق لأهم تلك القوانين والقرارات والتعميمات التي أسندت لجهة الإدارة الحق في إنهاء عقودها الإدارية بالإرادة المنفردة بناء على سلطتها التقديرية متى اقتضت ذلك دواعي المصلحة العامة، وكذلك حق الإنهاء الجزائي لهذه العقود ودور القضاء الإماراتي في ذلك، لضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وذلك على التفصيل التالي:

أ. قانون المعاملات المدنية الاتحادي رقم (5) لسنة 1985م المعدل بالقانون الاتحادي رقم (1) لسنة 1987م[1]:

بالرغم من أن قواعد القانون المدني لا تطبق على العقود الإدارية إلا أنه ومن خلال اطلاعنا على بعض الأحكام القضائية الصادرة تبين لنا تطبيق القانون المدني على العقود الإدارية بطبيعتها في المحاكم التي تنظر الدعوى الإدارية على أنها دعوى مدنية يطبق عليها القانون المدني بالرغم من أن العقد تنطبق عليه جميع الشروط التي تتوفر في العقد الإداري؛ إذ إن محاكم دبي تنظر لجميع القضايا الإدارية التي تطرح عليها ضمن القضايا المدنية والعقارية والتجارية ولم يتم تخصيص دائرة إدارية للنظر في هذه الدعاوى أسوة بالمحاكم الاتحادية كما سنرى لاحقًا .

وقد تعددت الحالات التي نص عليها قانون المعاملات المدنية في الإنهاء بأنواعه المختلفة، ومنها على سبيل المثال جزاء الإخلال بالالتزامات التي يفرضها العقد (الفسخ)؛ إذ إن العقود الملزمة للجانبين إذا أخل أحد المتعاقدين بما فرضه عليه جاز للمتعاقد الآخر طلب الفسخ، ويترتب على الفسخ إعادة المتعاقدين إلى الحالة التي كانا عليها قبل العقد فيرد البائع ما تسلمه من ثمن للمشتري، وأن من المقرر أيضا أن تقدير مبررات فسخ العقود الملزمة للجانبين هو من المسائل الموضوعية التي تستقل بتقديرها محكمة الموضوع متى أقامت قضاءها على أسباب سائغة لها أصلها الثابت بالأوراق.

وبهذا قضت محكمة تمييز دبي في أحد أحكامها إلا أنه «من المقرر في قضاء هذه المحكمة أن مفاد نص المادتين (247 - 267) من قانون المعاملات المدنية يدل على أنه إذا

(1) قانون المعاملات المدنية لدولة الإمارات العربية المتحدة الصادر بتاريخ 15 جمادي الآخر 1407 الموافق 14 فبراير 1987 المنشور في العدد رقم 172 من الجريدة الرسمية، وقد نصت في المادة (2) منه على أن يعمل به اعتبارًا من التاسع والعشرين من مارس سنة 1986م.

لـم يقـم أحـد المتعاقديـن بتنفيـذ التزامـه كان للطـرف الآخـر الامتنـاع عـن الوفـاء بالتزامـه مـن غيـر حاجـة إلـى تنبيـه أو إلـى حكـم بفسـخ العقـد متـى كان التـزام كل منهـم هـو مقابـل التـزام الآخـر، ويقتصـر الأمـر علـى وقـف تنفيـذ الالتـزام؛ إذ قامـت شـركة توريـد بإلـزام المطعـون ضدهـا (دائـرة الطيـران المدنـي بدبـي) بتنفيـذ العقـد المبـرم بينهـم والـذي بموجبـه تـم تكليفهـا بتوريـد أجهـزة مقاولـة هـواء ومسـتلزماتها وإلزامهـا بـأن تـؤدي لهـا مبلغًـا؛ لأنهـا شـرعت فـي تنفيـذ التزامهـا بتصنيـع الأجهـزة موضـوع العقـد وشـحنها؛ ولامتنـاع المطعـون ضدهـا عـن تنفيـذ العقـد وفسـخه بإرادتهـا المنفـردة دون أعـذار، ودون أن تطلـب إنهـاء العقـد أو فسـخه، وأبـدو سـببًا جديـدًا عنـد النقـض لـم يسـبق لهـم إثارتـه أمـام محكمـة الموضـوع، وهـو عـدم مطابقـة المواصفـات لأمـر الشـراء هـو السـبب لإنهـاء العقـد »[1]. ومفـاد ذلـك أنـه إذا كان العقـد صحيحًـا ولازمًـا فـلا يجـوز لأحـد طرفـي العقـد أن يسـتقل بالرجـوع عنـه ولا تعديلـه ولا فسـخه إلا برضـاء المتعاقـد الآخـر أو بمقتضـى نـص القانـون، ويترتـب علـى ذلـك أنـه إذا قـام أحـد المتعاقديـن بفسـخ العقـد بإرادتـه المنفـردة، فـإن هـذا التصـرف لا أثـر لـه بالنسـبة للمتعاقـد الآخـر الـذي لـه أن يتمسـك بالعقـد وأن يطلـب تنفيـذه عينـا متـى كان التنفيـذ العينـي للعقـد ممكنـا بغيـر تدخـل مـن هـذا المتعاقـد يقـوم الحكـم الـذي يصـدر فـي هـذه الحالـة مقـام هـذا التنفيـذ، أمـا إذا اسـتحال التنفيـذ العينـي للعقـد بـأن كان التنفيـذ يتطلـب التدخـل الشـخصي لهـذا المتعاقـد ـ وهـو مـا لـم يقـم الحكـم مقامـه ـ ينفسـخ العقـد لعـدم إماكنيـة تنفيـذه ويصـار طلـب التنفيـذ العينـي إلـى عوضـه .

ب. المرسـوم بقانـون رقـم (11) لسـنة 2008 فـي شـأن المـوارد البشـرية فـي الحكومـة الاتحاديـة المعـدل بالمرسـوم بالقانـون الاتحـادي رقـم 9لسـنة 2011 والمرسـوم بقانـون اتحـادي رقـم (17) لسـنة2016[2].

والـذي ينـص علـى أنـواع التعييـن فـي دولـة الإمـارات فـي الوظائـف الاتحاديـة؛ إذ أكـد بـأن جميـع أنـواع التعييـن تكـون بعقـود إداريـة وتعـرض أيضـاً لإنهـاء العقـد الإداري [3] «عقـد العمـل » فنـص فـي المـادة (101 - 102) منـه علـى أنـه «تنتهـي خدمـة الموظـف لأي سـبب مـن الأسـباب التاليـة 1....2....،10 عـدم تجديـد العقـد أو إنهائـه قبـل انتهـاء مدتـه»، وهـذا يـدل علـى تخويـل جهـة الإدارة سـلطة إنهـاء عقـد الموظـف أو المسـتخدم فـي أي وقـت لأسـباب غيـر تأديبيـة تحقيقًـا للمصلحـة العامـة وضمانًـا لحسـن سـير المرفـق العـام الـذي يضطلـع بـه، ولا

(1) حكم محكمة تمييز دبي في الطعن رقم 12 لسنة 2010 قضائية، صدر بتاريخ 20 /9/2010، شبكة قوانين الشرق،eastlaws.com. تم الاطلاع بتاريخ 5/11/2017م.

(2) (الموقع الإلكتروني: https://www.fahr.gov.ae/Portal/Userfiles/Assets/Documents/98ce142.pdf

(3) القيسي، أعاد (2017)، القانون الإداري (الجزء الأول) تنظيم السلطة الإدارية والوظيفة العامة، وفقًا لتشريعات دولة الإمارات العربية المتحدة، جامعة الشارقة، كلية القانون.

معقب عليها في هذا المجال ما لم يثبت أنها قد أساءت استعمال سلطتها أو انحرفت عن جادة الصواب»؛ إذ قضت المحكمة الاتحادية العليا الإماراتية في أحد أحكامها[1] بأنه «من المقرر في الفقه والقضاء الإداري أن لجهة الإدارة إنهاء العقود الإدارية إذا قدرت أن الصالح العام يقتضي ذلك وليس للطرف الآخر المتعاقد معها إلا الحق في التعويض إن كان له وجه، وكان الثابت بالأوراق ... أن إنهاء خدمة المستأنف ضده لم يكن فصلا تأديبا يتعين معه على الإدارة قبل توقيعه اتباع الإجراءات المرسومة قانونا لمساءلته تأديبيًّا أمام لجنة المخالفات المختصة، كما أن إحالة الموظف على لجنة المخالفات لمجازاته تأديبيًّا عن إثم إداري لا يمنع من إنهاء خدمته بغير الطريق التأديبي متى كان يجوز للإدارة ذلك »وفقًا للضوابط والشروط المتعين اتباعها في ذلك حيث سنرى في الحكم التالي بأحقية الإدارة في إنهاء العقد الإداري ولكن مع ضمان جميع الحقوق المفروضة للموظف.

وقد أقام احد الموظفين المعينين بعقد سنوي الدعوى رقم 306 لسنة 2013 إداري كلي أبوظبي اختصم فيها الطاعنة، واستقرت طلباته الختامية على طلب إلغاء الإخطار بإنهاء خدمته واعتبار عقد العمل المبرم بينه وبين الطاعنة مجددًا، وبإلزام الطاعنة بأن تؤدي له تعويضًا عن الأضرار المادية والمعنوية اللاحقة به، وقال شرحًا لدعواه أنه عمل لدى الطاعنة بوظيفة طبيب إخصائي– ب- على الدرجة الثالثة براتب أساسي قدره 6110 درهم بالإضافة إلى الامتيازات الأخرى وأن التعاقد معه كان لسنة قابلة للتجديد ابتداء 23/10/2011 وأن الوزارة وقبل انتهاء مدة العقد أجرت معه عقدًا جديدًا اعتبارًا من 1/10/2012 وينتهي في 30/9/2013، إلا أنه فوجئ في 14/10/2012 بإخطار بعدم رغبة الطاعنة في تجديد عقده السابق اعتبارًا من 16/12/2012 مخالفة بذلك الشرط المتفق عليه وهو الإخطار قبل شهرين من تاريخ انتهاء العقد، حال أن الإخطار الذي توصل به المطعون ضده كان قبل نهاية العقد الأول بثمانية أيام، ومن ثم يضحى العقد مجددًا بمقتضى القانون، فكانت الدعوى بالطلبات سالفة البيان، ومحكمة أول درجة قضت في 25/3/2013 برفض الدعوى، استأنف المطعون ضده هذا القضاء بالاستئناف رقم 54 لسنة 2013، ومحكمة أبو ظبي الاتحادية الاستئنافية قضت في 18/6/2013 بتعديل الحكم المستأنف وبإلزام الطاعنة –وزارة الصحة– بأن تدفع للمطعون ضده راتب شهرين بدل إخطار إنهاء العقد الرابط بينهما، فكان الطعن المطروح الذي عرض على هذه المحكمة، فرأت الدائرة جدارة نظره في جلسة فتم نظره على النحو المبين بمحاضر الجلسات، وتحددت جلسة اليوم للنطق بالحكم. وحيث إن الطعن أقيم على ثلاثة أسباب تنعى بها الطاعنة على الحكم المطعون فيه مخالفة القانون والخطأ في تطبيقه وتفسيره وتأويله والفساد في الاستدلال والقصور في التسبيب

(1) حكم المحكمة الاتحادية العليا في الطعن رقم 455 لسنة 2013 إداري لجلسة الأربعاء الموافق 26 من فبراير سنة 2014م.

إذ استند في قضائه باستحقاق المطعون ضده راتب شهرين عن بدل إخطار بإنهاء خدمته باعتبار أن الطاعنة لم تخطره بعدم رغبتها في تجديد عقد العمل خلال شهرين من بدء تجديد العقد بتاريخ 23/10/2012 حال أن تجديد العقد مع المطعون ضده بهذا التاريخ كان تنفيذًا لقانون الموارد البشرية والتعاميم الصادرة من الهيئة الاتحادية للموارد البشرية التي وجهت بإلزام إنجاز عقود عمل مع جميع الموظفين بمن فيهم الموظفين الذين تنتهي خدمتهم قبل نهاية شهر أكتوبر 2012 وذلك وفق نموذج مرفق باللائحة التنفيذية، ومن ثم فإن تجديد العقد مع المطعون ضده اقتضته قواعد قانونية، وقد تم إخطاره بعدم تجديد العقد في 14/10/2012 اعتبارًا من 16/12/2012 فضلاً على أن وضعية المطعون ضده بمقتضى العقد الجديد أنه كان في فترة اختبار وهو ما يخول الإدارة إنهاء الخدمة معه بعد إخطاره بخمسة أيام فقط، وقد أخطأ الحكم المطعون فيه حين أسس قضاءه على البند 11 من المادة 101 من قانون الموارد البشرية وتعديلاته ذلك أن هذا البند يتعلق بالإحلال وفقًا لخطط توطين وظائف غير المواطنين وأن البند 10 من المادة المذكورة هو الواجب التطبيق وهو ما لم يفطنه الحكم المطعون فيه مما يعيبه ويستوجب نقضه. وحيث إن هذا النعي غير سديد، ذلك أنه من المقرر أن العقد هو شريعة المتعاقدين يلزم المتعاقد بما ورد فيه فلا يجوز لأحد طرفيه أن يستقل بمفرده بنقضه أو تعديله إلا باتفاق الطرفين أو لأسباب يقررها القانون. ولما كان ذلك وكان الثابت بالأوراق ومما لا تجادل فيه الطاعنة أنها أجرت مع المطعون ضده عقدًا جديدًا بتاريخ 23/10/2012 لمدة سنة بعد انتهاء العقد السابق في 22/10/2011 وكان البند الحادي عشر من العقد يحيل إلى قانون الموارد البشرية واللائحة التنفيذية له بشأن حالات إنهاء الخدمة والنظم المكملة ذات المرجعية في بيان حقوق وواجبات الطرفين، وكان النص في المادة 110 من قانون الموارد البشرية المشار إليه على أن للسلطة المختصة بالتعيين الحق في عدم تجديد عقد الموظف أو إنهائه في أي وقت شريطة إعطاء الموظف إشعارًا خطيًا بذلك ووفقًا للشروط المنصوص عليها في العقد، وإذ كان المبين من الحكم أنه قضى للمطعون ضده ببدل إخطار باعتبار أن الطاعنة خالفت القانون بعدم التزامها بالإخطار بعد سريان العقد في 23/12/2012 فإنه يكون قد انتهى إلى نتيجة صحيحة، ومن ثم لا محل لما تنعى به الطاعنة من أن تجديد العقد كان من أجل قواعد نظمها قانون الموارد البشرية ووجهت بها الهيئة الاتحادية للموارد البشرية تعميمًا، إذ الثابت من تعميم الهيئة المذكورة رقم 22 لسنة 2012 بتاريخ 10/7/2012 أنها وجهت مما يلي: 1..... 2..... 3: توقيع الموظفين غير المواطنين المنتهية عقودهم أو ستنتهي خلال السنة الحالية (2012) على نماذج العقود المرفقة باللائحة التنفيذية..... وتقترح الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية الآلية التالية بشأن توقيع العقود: وكلاء الوزارات والوكلاء المساعدين ومن في حكمهم ومدراء الإدارات ورؤساء الأقسام اعتبارًا من تاريخ صدور التعميم وحتى نهاية أغسطس 2012.

باقي الموظفين في الوزارات والجهات الحكومية الاتحادية حتى شهر أكتوبر 2012. وهو ما لم تلتزم به الطاعنة بعدم إجراء العقد وفق النموذج الملحق باللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية ابتداء من تاريخ تعميم الهيئة الاتحادية للموارد البشرية في 10/7/2012 ومن ثم توجيه الإخطار بإنهاء خدمة المطعون ضده خلال المدة المتبقية من العقد الأصلي والتي تزيد عن شهرين من تاريخ انتهاء العقد في 22/10/2012، كما أنه لا محل لما تنعى به الطاعنة من أن المطعون ضده كان في فترة اختبار وأنها لم تكن ملزمة بمنحه إخطارًا بشهرين، إذ الثابت بالأوراق ومما لا خلاف عليه أن المطعون ضده لم يكن معينًا لدى الطاعنة لأول مرة في 22/10/2012 بل إن علاقته الوظيفية بالطاعنة كانت قائمة منذ سنة 2007، ولا محل أيضًا بما تمسكت به الطاعنة من أن الحكم المطعون فيه أخطأ تطبيق القانون حينما أسس قضاءه على البند 11 من المادة 101 من قانون الموارد البشرية حال أن البند 10 من ذات المادة هو الواجب التطبيق على النزاع، ذلك أن من المقرر في قضاء هذه المحكمة أنه إذا انتهى الحكم المطعون فيه إلى النتيجة الصحيحة فإنه لا يعيبه استناده إلى قانون غير القانون الواجب التطبيق أو إلى مادة غير المادة الصحيحة في القانون أو إلى بند غير صحيح من بنودها إذ لمحكمة النقض تصحيح هذا الخطأ القانوني دون نقض الحكم.

وبذلك نرى بوجود الاعتراف بسلطة الإدارة في إنهاء عقودها الإدارية بالإرادة المنفردة لدواعي المصلحة العامة في الإمارات وأن ما سار عليه القضاء يستحق التشجيع لأن الإدارة تحرص على المصلحة العامة، وهي التي تقدر فائدة الاستمرار في العقد من عدمه مع ضمان حقوق الطرف الآخر.

ج. قانون عقود الدوائر الحكومية لإمارة دبي رقم 6 لسنة 1997 والمعدل بالقانون رقم (2) لسنة 2009 القانون رقم (8) لسنة 2014 [1]:

نصت المادة (52) والمادة (55) منه على حق الإدارة في إنهاء العقد الإداري وذلك في عدة حالات؛ إذ أعطى القانون للدائرة أي الإدارة الحق في إنهاء العقد بإرادتها المنفردة وذلك تحقيقًا للصالح العام في الحالات التالية:

1. في حالة الغش أو التلاعب أو الرشوة، من قبل المتعاقد، وتتم آنئذ مصادرة التأمين النهائي والتنفيذ على حساب المتعاقد والاحتفاظ بحق المطالبة بالتعويض عن الأضرار.

(1) للاطلاع الرابط موقع محامو الإمارات http://www.mohamoon-uae.com/Default.aspx?action=DisplayModifiedLegs&FID=63
تم الاطلاع بتاريخ 5/11/2017م.

2. في حالة إفلاس المتعاقد أو إعساره، وتتم آنئذ مصادرة التأمين النهائي مع الاحتفاظ بحق المطالبة بالتعويض عن الأضرار.

3. في حال وفاة المتعاقد، ويجوز آنئذ للدائرة فسخ العقد، ورد التأمين للورثة، أو الإبقاء على العقد والسماح للورثة، أو بعضهم بصفتهم الشخصية بمتابعة التنفيذ وفقًا لأحكام العقد، وتحميلهم كافة الالتزامات الناشئة عنه وبشكل خاص ما يتعلق بالضمانات المتوجب عليهم تقديمها

أما المادة 55منه فنصت على أنه:

إذا تأخر المورد في توريد كل الكميات المطلوبة أو جزء منها في المواعيد المحددة بالعقد، أو لم يقم بتوريدها أو رفضت من قبل لجان الاستلام يجوز للدائرة بقرار من المدير العام إعطاء المورد مهلة إضافية لا تزيد عن ثلاثين يومًا غير خاضعة لغرامة التأخير إذا كان هناك مصلحة للدائرة في إعطاء هذه المهلة:

- إذا تأخر المورد في التوريد في المواعيد المحددة، أو لأكثر من المهلة المعطاة له تفرض عليه غرامة تأخير بنسبة 2% من قيمة المواد التي تأخر توريدها، وذلك عن كل أسبوع تأخير أو جزء منه شريطة أن لا تجاوز الغرامة في مجموعها 10 % من قيمة تلك المواد، وأن لا تكون المواد المتأخرة تحول دون الاستفادة من كامل المواد المطلوبة، وإلا فتحتسب الغرامة على إجمالي قيمة هذه المواد.
- إذا استمر تأخر المورد حتى بلوغ الغرامة حدها الأقصى، يحق للدائرة اتخاذ أحد الإجراءين التاليين دون الحاجة لإنذار أو حكم قضائي:

1. شراء المواد على حساب المورد وتحميله فروق الأسعار بالإضافة إلى 10% من قيمة التوريدات لقاء المصروفات الإدارية.

2. فسخ العقد ومصادرة التأمين النهائي والمطالبة بالتعويض عن الأضرار.

ونرى هنا أن القانون أعطى الإدارةَ الحقَّ في إنهاء العقد في حالة وجود أي خطأ من المتعاقد وفي حال وجود ضرر على المرفق العام، وذلك حفاظًا على المرفق العام وتحقيقًا للمصلحة العامة فقد نظمت القوانين بجانب حق الإنهاء أساليب وشروط أخرى تضمن بها حق الطرف الآخر الذي تكبد مبالغ مالية كبيرة، ولكن ظرف ما حال دون تنفيذه للعقد المبرم بينه وبين الإدارة.

د. قانون اتحادي رقم (6) لسنة 2008 في شأن المشتريات والمناقصات والمزايدات والمستودعات المعدل بالقانون رقم (32) لسنة 2014 بشأن لائحة المشتريات وإدارة المخازن في الحكومة الاتحادية [1]:

والذي نظم كذلك حالات العقد الإداري وإنهائه في مواده التالية:

إذ نصَّتْ المادة (42) منه على إنهاء العقد وفسخِه وإلغائه وفقًا لما يلي:

أ. لا يجوز إصدار شهادة إنجاز للمورد في حال لم يتم استلام أو قبول استلام أي من بنود العمل أو مخرجات العقد لعدم مطابقتها للمواصفات القياسية المتفق عليها في كراسة المواصفات.

ب. في حال عدم قدرة المورد على الوفاء بالتزاماته التعاقدية بسبب إعلان إفلاسه أو إعساره، فيجوز للجهة الإتحادية المعنية إلغاء العقد ومصادرة قيمة خطاب الضمان المصرفي، مع الاحتفاظ بحقها في التعويض.

ج. في حال وفاة المورد، وكان شخصًا طبيعيًّا، فيجوز للجهة الاتحادية فسخ العقد وردّ قيمة خطاب الضمان المصرفي للورثة، وإجراء المقاصة بين ما تم إنجازه من أعمال حتى تاريخه والمبالغ المالية المترصدة، أو الإبقاء على العقد والسماح للورثة بمتابعة التنفيذ وفقًا لأحكام العقد، وذلك في حالة تبين للجهة الاتحادية توفر القدرة لديهم أو لدى بعضهم بصفة شخصية، على أن يتم اتخاذ الإجراء اللازم فيما يتعلق بالعقد وتوابعه وخطابات الضمان المصرفية.

د. يجب على الجهة الاتحادية فسخ العقد ومصادرة قيمة خطاب الضمان المصرفي في حال وجود أي من حالات الغش أو الخداع أو تقديم رشوه من قبل المورد، على أن يتم استكمال تنفيذ العقد على نفقة المورد، مع احتفاظ الجهة الاتحادية المعنية بحقها في التعويض وإدراج المورد في القائمة المحظورة لمدة لا تزيد عن ثلاث سنوات.

ه. يحق للجهة الاتحادية فسخ العقد ومصادرة قيمة خطاب الضمان المصرفي وتنفيذ العقد على نفقة المورد، إذا ثبت تقديم المورد لأي معلومات غير صحيحه في نموذج تصنيف الموردين، مع احتفاظ الجهة الاتحادية بحقها بالمطالبة بالتعويض، وإدراج المورد في القائمة المحظورة لمدة لا تزيد عن سنة واحدة.

(1) الموقع الالكتروني: https://www.mof.gov.ae/Ar/lawsAndPolitics/CabinetResolutions/Pages/pocurementRegulationStorehouses.aspx تم الاطلاع بتاريخ 5/11/2017م.

و. لغايات تنفيذ الفقرتين (د) و(هـ) من هذه المادة، تعد الوزارة قائمة تسمى (القائمة المحظورة) تتضمن أسماء الموردين الذين يحظر على الجهات الاتحادية التعامل معها.

ونصت المادة (43) منه على الجزاءات والغرامات التي توقع على المورد ومنها فسخ العقد:

في الفقرة الثانية من الفقرة (ب) على حق الإدارة بفسخ العقد ومصادرة التأمين النهائي ومطالبته بالتعويض المناسب في حال تأخره في توريد الكميات المطلوبة أو جزء منها عن المواعيد المتفق عليها في العقد أو في حال رفضها لعدم مطابقتها للمواصفات بعد إعطائه المهلة المنصوص عليها في القانون.

ه. القرار الوزاري رقم (20) لسنة 2000 بشأن عقود الإدارة وتعديلاته[1] الصادر عن وزارة المالية والصناعة بالإمارات:

وفقاً للقرار الوزاري رقم (20) في شأن عقود الإدارة وتعديلاته ولما كانت عملية الشراء ومقاولات الأعمال واحدة من أهم العمليات التي تتطلب قدرًا كبيرًا من الدقة وإتباع أسلم السبل؛ إذ إن الدولة تقوم بإنفاق شق كبير من أموالها للحصول على ما تحتاجه في صورة عقود توريد وفي القيام بالمشروعات عن طريق المقاولات العامة، ونظرًا للأهمية الخاصة لهذا الجانب الأكبر من جوانب الإنفاق العام حيث مساسه بأموال الدولة وبمصالح المواطنين؛ لذا حرصت الحكومة على تنظيم هذا الإنفاق وتوجيهه الوجهة الصحيحة وذلك بوضع القواعد والضوابط الكفيلة بترشيد عمليات الشراء ومقاولات الأعمال، ومما يجدر ملاحظته هنا أن المشرع بهذا القرار قد حرص على ضرورة التوحيد في السياسات والأسس العامة للعقود الإدارية بين مختلف أجهزة ومرافق الإدارة التي تنصب على تنظيم العقود الإدارية والتشدد بالوفاء باحتياجات مختلف الجهات الإدارية (الوزارات) وسواء تعلق ذلك التنظيم من حيث إبرام العقود والرقابة عليها أو من حيث وسائل إنهائها بصفة عامة، أو من حيث التنظيم لسلطتها المنفردة في الإنهاء بصفة خاصة من باب أولى بحيث يصبح من حق الإدارة وبموجب إرادتها المنفردة إنهاء العقود الإدارية متى اقتضت ذلك دواعي المصلحة العامة وذلك كله بطبيعة الحال في إطار ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد؛ إذ إن إبرام العقد الإداري كعقود الأشغال وعقود التوريد... إلخ تُعد من أهم العمليات التي تتطلب قدرًا كبيرًا من الدقة والرقابة واتباع أسلم السبل وذلك في إطار المحافظة على سير المرفق سيرًا طبيعيًا بحيث يأتي محققًا الغرض الذي أنشأ من أجله إلا وهو دواعي المصلحة العامة.

(1) الموقع الإلكتروني http://site.eastlaws.com/GeneralSearch/Home/ArticlesTDetails?MasterID=91728 تم الاطلاع بتاريخ 5/11/2017م.

كذلك وفيما يتعلق بسلطة الإنهاء للعقد الإداري بواسطة جهة الإدارة نجد أن المادة (75 - 77) من التعميم المشار إليه أعلاه قد أسندت بصدد حديثها عن الإجراءات العامة المتعلقة بتنفيذ العقد الإداري الحق إلى الوزارة المعنية بوصفها الممثلة لجهة الإدارة فسخ العقد ومصادرة التأمين النهائي مع حفظ حقها في التعويض في حالات الغش والتلاعب والرشوة أو إفلاس أو إعسار المورد أو المقاول، وفي حالة وفاة المورد، فضلاً عن إثبات حقها في استرداد التأمين وإن كانت قد سمحت للورثة بالاستمرار في تنفيذ العقد.

و. القرارات الوزارية المنظمة للفسخ في الإمارات العربية[1]:

بالنسبة إلى الوضع المستقر قانونًا وعملاً في دولة الإمارات العربية المتحدة، فيمكن التعبير عنه من خلال ما نص عليه القرار الوزاري رقم (20) لسنة 2000 بشأن عقود الإدارة حيث نصت المادة (77) على أنه إذا تأخر المورد أو المقاول في استكمال أو أداء التأمين النهائي في خلال عشر أيام من تاريخ إخطاره بقبول عطائه فعلى الجهة المعنية مصادرة التأمين الابتدائي وتنفيذ موضوع المناقصة كله أو بعضه على حساب هذا المورد دون اتخاذ أي إجراءات قضائية ودون الإخلال بحقها في مطالبته بالتعويض بأية خسارة تلحقها أو أي تعويضات أخرى.

كذلك فقد نصت المادة (75) من القرار الوزاري السابق على إثبات الحق للجهة الإدارية (الوزارة) في فسخ العقد وذلك في الأحوال الآتية:

1. يحق للوزارة في حالة الغش أو التلاعب أو الرشوة من قبل المقاول أو المورد فسخ العقد ومصادرة التأمين النهائي وتنفيذ الأعمال أو توريد المواد على حساب المقاول مع حفظ حقها في التعويض.
2. لجهة الإدارة في حالة إفلاس المقاول أو المورد أو إعساره أو غير ذلك من الحالات المنصوص عليها في هذا النظام الحق في فسخ العقد ومصادرة التأمين النهائي مع حفظ حقها في التعويض.
3. يحق للإدارة في حالة وفاة المورد فسخ العقد مع رد التأمين للورثة، أو الإبقاء على العقد مع السماح للورثة بالاستمرار في تنفيذه.

وأخيرًا فإن المادة (75) من القرار الوزاري المشار إليه قد أسندت للإدارة (الوزارة) الحق في فسخ العقد مع مصادرة التأمين النهائي ومطالبة المورد بالتعويض اللازم بشأن تأخيره في توريد الكميات المطلوبة أو جزء منها في الميعاد المحدد في العقد.

(1) المرجع السابق.

غير أن هذه المادة قد أعطت لجهة الإدارة قبل قيامها بفسخ العقد ومصادرة التأمين مهلة زمنية يجوز لها خلالها القيام باتخاذ أحد الإجراءات التالية:

1. إعطاء المورد مهلة إضافية للتوريد إذا رأت أن مصلحة الدولة تستلزم ذلك ويشترط حينئذ أخذ موافقة الوزارة (الجهة الإدارية) الطالبة مسبقاً وألا تزيد المهلة الإضافية عن خمسة عشر يومًا، وأن توقع على المورد غرامة قدرها 1% من قيمة المواد التي تأخر في توريدها وذلك عن الأسبوع الأول أو عما دونه ثم تزداد الغرامة إلى 2% بعد ذلك كل أسبوع أو جزء منه بحد أقصى 10% من قيمة المواد التي يكون المورد قد تأخر في توريدها.

2. شراء المواد على حساب المورد مع تحميله فروق زيادة الأثمان والمصاريف الإدارية بواقع 10% من قيمة المواد المشتراة على حسابه.

ونحن من جانبنا نرى أن الحالات الخاصة بالفسخ الجزائي والمعبرة عن طائفة الأخطاء بالغة الجسامة التي ذكرها القرار الوزاري رقم (20) لسنة 2000 بشأن عقود الإدارة إنما وردت على سبيل المثال لا الحصر؛ ولهذا فهي لا تقيد جهة الإدارة المعنية في حقها في إنهاء العقد في غير هذه الحالات المنصوص عليها، ذلك أن هذا الحق لا تستمده الإدارة من النصوص، وإنما هو حق أصيل مستمد من مبادئ القانون العام وتفرضه الطبيعة الذاتية للعقود الإدارية [1].

المطلب الثاني: موقف القضاء في دولة الإمارات العربية المتحدة من سلطة الإنهاء في العقد الإداري

في دولة الإمارات العربية المتحدة، وحيث لا يوجد قضاء إداري مستقل يمكن من خلال أحكامه إرساء نظرية متكاملة تحكم العقود الإدارية، فقد اقتضى الأمر تطبيق الأحكام والمبادئ التي استقر على تطبيقها القضاء الإداري في دول القضاء المزدوج على منازعات العقود الإدارية التي تكون الإدارة طرفًا فيها والتي يصعب تطبيق أحكام المنازعات في العقود المدنية عليها لاختلاف أطراف العقد وأهدافه في كل منهما [2].

فلا شك أن نشأة القانون الإداري وتطوره مرتبطة في جانب منها بوجود قواعد قانونية تحكم الإدارة فيما يتعلق بتنظيمها ونشاطها ووسائلها وامتيازاتها، ومرتبطة بالجانب الآخر

(1) انظر الدكتورة عزيزة الشريف، القانون الإداري، أساليب الإدارة العامة وخضوعها لمبدأ سيادة القانون المرجع السابق، ص 184.

(2) د. نواف كنعان، القانون الإداري وتطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة (دراسة مقارنة). مكتبة الجامعة، عمان، إثراء للنشر والتوزيع، ص115.

بوجود قواعد تحكم المنازعات الإدارية تطبقها محاكم إدارية مستقلة، وفي دولة الإمارات العربية المتحدة وفي الفترة التي أعقبت صدور الدستور الاتحادي المؤقت لعام 1971م وحتى استبداله بالدستور الدائم الصادر بموجب التعديل الدستوري رقم (1) لسنة 1996م وما بعد ذلك، فقد شهدت هذه المرحلة تطورًا في مجال موضوعات القانون الإداري بجانبيه التشريعي والقضائي؛ إذ تضمن الدستور المؤقت لدولة الإمارات العربية المتحدة نصوصًا تقرر قواعد أساسية تتعلق بعدد من موضوعات القانون الإداري، هي: التنظيم الإداري، والخدمة المدنية، والأموال العامة، ونزع الملكية للمنفعة العامة، والضبط الإداري. وكلها قواعد تعتبر أساسًا لتشريعات إدارية تنظم هذه الموضوعات سواء كانت قوانين عادية أو مراسيم بقوانين أو لوائح إدارية.

ويحرص المشرع الدستوري لدولة الإمارات العربية المتحدة على تقرير مبدأ المشروعية وسيادة حكم القانون، حيث تنص المادة (44) من الدستور الصادر لسنة 1971 على «احترام الدستور والقوانين والأوامر الصادرة من السلطات العامة تنفيذًا لها ومراعاةً النظام العام واحترام الآداب العامة، وأوجب على جميع سكان الاتحاد».

وفيما يتعلق بالرقابة القضائية على أعمال الإدارة، اختلفت الدول في هذا الصدد وفقًا لتاريخها وتقاليدها وظروفها الاجتماعية، وسلكت في ذلك مذهبين مختلفين: (الأول) إخضاع الإدارة للمحاكم العادية ومنحها اختصاص كاملاً فيما يتعلق بقضايا الإدارة؛ لأن ذلك هو الوضع الطبيعي الذي تستلزمه الاعتبارات العملية والقانونية فالقضاء العادي بتكوينه واختصاصاته يحقق أكبر ضمان للفرد، إذ لا سلطان للإدارة عليه. ولا تملك أن تصدر إليه توجيها ما، وهو لا يخضع إلا لحكم القانون، وقال أنصار هذا المذهب بأن إنشاء محاكم إدارية بجانب المحاكم القضائية سيؤدي إلى تعقيد الأمور بلا مبرر؛ إذ ستحدث إشكالات فيما يتعلق بتوزيع الاختصاص يترتب عليه إضاعة الوقت والمال بلا فائدة، كما أن إنشاء نوعين من القضاء سيكلف الخزانة العامة مصاريف لا داعي لها.

أما المذهب الثاني فينادي بإنشاء محاكم إدارية أو قضاء إداري متخصص منفصل ومستقل عن القضاء العادي وقد نشأ هذا الاتجاه لأول مره في فرنسا بناء على اعتبارات تاريخية خاصة بها، ثم امتد هذا النظام بعد ذلك إلى العديد من الدول ولا سيما في أعقاب الحرب العالمية الثانية، والسند الأساسي لهذا الاتجاه أن مهمة القاضي الإداري تحتاج بجوار الإلمام بالقانون إلى الإحاطة التامة بمستلزمات حسن الإدارة، وبتفاصيل الوسائل الإدارية التي تلجأ إليها الإدارة لمواجهة ما يصادفها من عقبات، وهذا ما يحققه القضاء الإداري على وجه أتم، نظرًا لتشكيله، وصلاته الخاصة بالإدارة.

وفي دولة الإمارات العربية المتحدة اعتنق المشرع الاتجاه الأول، فجعل سلطة الفصل في المنازعات الإدارية للقضاء العادي أو المحاكم العادية حيث لم ير المشرع الحاجة لإنشاء قضاء إداري مستقل يختص في الفصل في المنازعات الإدارية، إلى جانب القضاء العادي المختص أصلاً بمنازعات الأفراد فيما بينهم، حيث تضمن الدستور المؤقت نصًّا خاصًّا بتنظيم القضاء حيث عهد إلى المشرع العادي بإصدار قانون اتحادي لإنشاء المحاكم الاتحادية... فنصت المادة (102/1) من الدستور على أن يكون للاتحاد محكمة اتحادية ابتدائية أو أكثر تنعقد في عاصمة الاتحاد الدائمة أو في بعض عواصم الإمارات لممارسة الولاية القضائية في دائرة اختصاصها في القضايا التالية:

1. المنازعات المدنية والتجارية والإدارية بين الاتحاد والأفراد سواء كان الاتحاد مدعيًا ومدعى عليه فيها.
2. كما نصت المادة (103) من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة على أن «ينص هذا القانون على استئناف أحكام تلك المحاكم أمام إحدى دوائر المحكمة الاتحادية العليا في الحالات و بالإجراءات التي يحددها».

واستناداً لهذين النصين الدستوريين صدر القانون الاتحادي الخاص بإنشاء المحاكم الاتحادية بموجبه نقل اختصاصات جميع الهيئات القضائية المحلية في كل من إمارات (أبوظبي والشارقة وعجمان والفجيرة) إلى المحكمة الاتحادية الابتدائية في أبوظبي وأناط بها دون غيرها الاختصاص بالنظر في جميع المنازعات المدنية والتجارية والإدارية بين الاتحاد والأفراد سواء كان الاتحاد مدعيًا أو مدعى عليه فيها [1]. ونود الإشارة إلى أنه قد تم تعديل نص المادة 25 من قانون الإجراءات المدنية[2]. والخاصة باختصاص المحاكم الاتحادية لتشمل اختصاصها بأي نزاع يكون الاتحاد طرفًا فيه بعد أن كان قاصرًا على محكمة العاصمة فقط.

ويستفاد من أحكام القانون الاتحادي الخاص بإنشاء المحاكم الاتحادية واختصاصاتها أن دولة الإمارات العربية المتحدة لم تعرف نظام القضاء المزدوج المأخوذ به في بعض

(1) المادة 3 من القانون الاتحادي رقم 6 لسنة 1978م والخاص بإنشاء المحاكم الاتحادية بدولة الإمارات العربية المتحدة ونقل اختصاصات الهيئات القضائية المحلية في بعض الإمارات إليها والمنشور.site:www.theuaelaw.com.

تم الاطلاع عليه بتاريخ 5/11/2017.

(2) قانون اتحادي الإمارات رقم 10 لسنة 2014 بشأن تعديل بعض أحكام قانون الإجراءات المدنية الصادر بالقانون الاتحادي رقم 11 لسنة 1992 المنشور بالجريدة الرسمية العدد 572 السنة الرابعة والأربعون – بتاريخ 3 - 11 - 2014.

الـدول والـذي يقـوم علـى وجـود قضاءيـن مسـتقلين: أحدهمـا قضـاء عـادي، والآخـر قضـاء إداري مستقل ومحايد يفصـل فـي جميـع المنازعـات الإداريـة التـي تكـون السلطة العامـة طرفـا فيهـا. وإن المشـرع اسـتعان بنظـام الدوائـر الإداريـة الفرعيـة التابعـة للمحاكـم الاتحاديـة فجعـل للمحكمـة الاتحاديـة الابتدائيـة فـي إمـارة أبوظبـي ثلاثـة اختصاصـات بحسـب نـوع القضايـا التـي تنظرهـا؛ فيكـون لهـا الصفـة المدنيـة عندمـا تنظـر فـي القضايـا المدنيـة ويكـون لهـا الصفـة التجاريـة عندمـا تنظـر فـي القضايـا التجاريـة ويكـون لهـا الصفـة الإداريـة عندمـا تنظـر فـي المنازعـات الإداريـة بيـن الاتحـاد والأفـراد سـواء كان الاتحـاد مدعيًـا أو مدعـى عليـه فيهـا، هـذا بخـلاف القضـاء المحلـي لإمـارة دبـي حيـث إن النـص فـي المـادة 102،104 مـن دسـتور دولـة الإمـارات العربيـة المتحـدة يـدل علـى أن المحاكـم الاتحاديـة تختـص وحدهـا بالنظـر فـي جميـع المنازعـات بيـن الاتحـاد والأفـراد وأن القضـاء المحلـي كالقضـاء فـي إمـارة دبـي يختـص بجميـع المنازعـات فـي الإمـارة عـدا المنازعـات المدنيـة والتجاريـة والإداريـة التـي تنشـأ بيـن الاتحـاد والأفـراد والمقصـود بالاتحـاد هنـا هـو المعنـى الواسـع للدولـة مـن سـلطاتها الثـلاث التشـريعية والقضائيـة والتنفيذيـة وتشـمل أيضـاً الجهـاز الإداري للدولـة مـن الـوزارات والمصالـح التابعـة لهـا والمؤسسـات العامـة التـي لهـا موازنـة خاصـة مستقلة والتـي تديرهـا وتشـرف عليهـا الدولـة مباشـرة أو بواسـطة أشـخاص القانـون العـام والتـي تتمتـع بالشـخصية المعنويـة العامـة المسـتقلة وتتبـع فـي إدارتهـا أسـاليب القانـون العـام سـواء كانـت مؤسسـات عامـة إداريـة بحتـة تديـر مرافـق عامـة لا تهـدف إلـى تحقيـق الربـح ولا تسـلك أسـلوب القانـون الخـاص أو المؤسسـات العامـة التـي لهـا طابـع اقتصـادي وتجـاري أو صناعـي ولهـا الشـخصية الاعتباريـة والميزانيـة المسـتقلة التـي تلحـق بموازنـة الجهـة الإداريـة التابعـة لهـا.

ووفقـا للمـادة الأولـى مـن قانـون إصـدار قانـون الإجـراءات المدنيـة رقـم 11 لسـنة 1992 المعـدل بالقانـون رقـم 30 لسـنة 2005 والمـادة 25 مـن قانـون الإجـراءات المدنيـة المعدلـة أيضًـا، والمـادة الثالثـة مـن قانـون تشـكيل المحاكـم رقـم 3 لسـنة 1992 م فـإن اختصـاص المحاكـم الاتحاديـة بالنظـر فـي جميـع المنازعـات بيـن الدولـة والأفـراد سـواء كانـت مدنيـة أو تجاريـة أو إداريـة إنمـا ينحصـر فـي المنازعـات التـي تنشـأ بيـن الحكومـة الاتحاديـة والأفـراد سـواء كانـت مدعيـة أو مدعـي عليهـا فيهـا، وأن القضـاء المحلـي فـي إمـارة دبـي يشـكل جهـة قضائيـة مسـتقلة عـن القضـاء الاتحـادي، وأن ولايـة محاكـم دبـي تشـمل جميـع المنازعـات فـي الإمـارة عـدا المنازعـات ذات الطبيعـة الخاصـة التـي حددتهـا المـادة 102 مـن الدسـتور والقوانيـن واللوائـح والأوامـر والتعليمـات الصـادرة والمراسـيم الصـادرة مـن سـمو الحاكـم أو مـن يفوضـه فـي هـذا الشـأن ويكـون الاختصـاص فـي هـذه الشـأن مـن النظـام العـام، ومـن ثـم لا يجـوز مخالفتـه ممـا يعنـي أن محاكـم دبـي هـي صاحبـة الولايـة العامـة فـي نظـر جميـع المنازعـات المدنيـة والتجاريـة

والإداريـة ومسـائل الأحـوال الشـخصية فـي الإمـارة عـدا مـا اسـتثنى منهـا بتشـريع خـاص [1].

ووفقـا للمـادة الأولـى مـن القانـون رقـم 10 لسـنة 2005 والخـاص بتعديـل أحـكام قانـون دعـاوى الحكومـة رقـم 3 لسـنة 1996 والتـي تنـص علـى أنـه يسـتبدل بنـص المادتيـن 2و3 مـن قانـون دعـاوى الحكومـة رقـم 3لسـنة 1996وتعديلاتـه النصـان التاليين: المـادة (2) المـادة (3) أ...ب...ج...(د) تقـام الدعـاوى ضـد الحكومـة علـى النائـب العـام كمدعـي عليـه وبصفتـه ممثـلاً للحكومـة ويشـترط فـي ذلـك اتبـاع الإجـراءات التاليـة:

1. علـى مـن يرغـب فـي إقامـة دعـوى أن يـودع لـدى مكتـب المستشـار القانونـي لحكومـة دبـي بصـورة كتابيـة للتفاصيـل الكاملـة لادعائـه.

2. يحيـل المستشـار القانونـي بكتـاب منـه الادعـاء إلـى الجهـة المعنيـة لإبـداء مطالعتهـا وذلـك خـلال اسـبوع مـن اسـتلام الادعـاء وعلـى الجهـة المعنيـة الـرد خـلال خمسـة عشـر يومًـا مـن اسـتلامها كتـاب الإحالـة وإذا انقضـى شـهران علـى تقديـم الأداء للمستشـار القانونـي دون الوصـول إلـى إنهـاء النـزاع بصـورة وديـة فللمدعـي أن يلجـأ إلـى المحكمـة المختصـة.

وهـذا يـدل علـى أنـه يتعيـن فـي الدعـاوى التـي تقـام علـى الحكومـة فـي إمـارة دبـي اتبـاع الإجـراءات السـالفة الذكـر، وهـي ذات طبيعـة إجرائيـة وإجـراء مـن إجـراءات التقاضـي التـي تتعلـق بالنظـام العـام ويترتـب علـى مخالفتهـا عـدم قبـول الدعـوى وتقضـي بـه المحكمـة مـن تلقـاء نفسـها.

وهـذا مـا قضـت بـه محاكـم دبـي «مـن أن مدينـة دبـي الطبيـة هيئـة حكوميـة يلـزم لرفـع الدعـوى قبلهـا الحصـول علـى إذن مـن الجهـات المختصـة لمـا كان ذلـك وكانـت الأوراق خلـت من ذلـك الإذن فتقضـي المحكمـة بعـدم قبـول الدعـوى لرفعهـا بغيـر الطريـق الـذي خطـه القانـون»[2].

أمـا مـا يخـص العقـود الإداريـة التـي تخـص موظفـي حكومـة دبـي فقـد أنشـأت لجنـة التظلمـات المركزيـة لموظفـي دوائـر حكوميـة دبـي بقـرار مـن المجلـس التنفيـذي رقـم (20) لسـنة 2008م، وتختـص هـذه اللجنـة بالبـت بالتظلمـات المقدمـة مـن موظفـي حكومـة دبـي علـى قـرارات لجـان التظلمـات بـإدارة المـوارد البشـرية رقـم (27) لسـنة 2006م.

وتلتـزم لجنـة المخالفـات بعـدم فـرض جـزاءات علـى الموظـف إلا بعـد إجـراء تحقيـق خطـي

(1) القاعدة الصادرة سنة 2008 حقوق والتي تضمنها حكم محكمة التمييز –دبي- بتاريخ 23/11/2008 في الطعن رقم 184/2008 طعن مدني.

(2) حكم محكمة تمييز دبي في الطعن رقم 5 لعام 2009 طعن عقاري بتاريخ 20/12/2009 م

معه يتاح له فيه إبداء دفاعه وهو الالتزام الذي حرصت الفقرة الرابعة من المادة 81 على تقريره بقولها: «لا يجوز أن يفرض على الموظف أية جزاءات إدارية إلا بعد إجراء تحقيق خطي معه تتاح له الفرصة المناسبة لسماع أقوله ودفاعه» وأعطى القانون الموظف أيضاً حق التقدم بتظلم خطي إلى لجنة التظلمات التي تنشأ في كل وزارة وفقاً للمادة (96) من ذات القانون من الجزاءات الإدارية التي قررت لجنة المخالفات فرضها عليه [1].

وهو ذات الحكم الذي قرره قانون الموارد البشرية الخاص بحكومة دبي رقم (27) لسنة 2006م وذلك في المادة (205) التي ورد نصها على النحو التالي:« على أنه يجوز للموظف الاعتراض على قرار لجنة التظلمات والشكاوى في الدائرة التي يتبع لها الموظف إلى لجنة التظلمات المركزية على أن يتم ذلك خلال مدة لا تزيد عن أسبوعين من تاريخ صدور القرار وإلا اعتبر قرار لجنة التظلمات والشكاوى نهائياً».

وقد انشأت هذه اللجنة والمسماة بلجنة التظلمات المركزية لموظفي دوائر حكومية دبي بقرار من المجلس التنفيذي رقم (20) لسنة 2008م وتختص بالبت بالتظلمات المقدمة من موظفي حكومة دبي على قرارات لجان التظلمات بإدارة الموارد البشرية رقم (27) لسنة 2006م.

وقد نص قانون الموارد البشرية الاماراتي على العديد من الإجراءات الجزائية كما رأينا سابقًا بعضها تتخذ قبل توقيع العقوبة والبعض الآخر في المرحلة اللاحقة على توقيعها ومنها:

1. إخطار مرتكب المخالفة، بما تنوي الإدارة في مواجهته واطلاعه على المستندات المتعلقة بالاتهام المنسوب إليه.
2. حق الدفاع ومن مقتضيات كفالة هذا الحق، أن للموظف المتهم حق الدفاع عن نفسه بالنسبة للتهم الموجهة إليه، فلا يجوز توقيع عقوبة عليه، إلا بعد سماع أقواله وتحقيق دفاعه.

وتعتبر ضمانة الدفاع ضمانة أساسية أقرها الدستور، وأخذ بها قانون الموارد البشرية الإماراتي[2].

(1) قانون اتحادي رقم 11 لسنة 2008م بشان الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية الإماراتية .

(2) لمزيد من التفصيل راجع القيسي، أعاد (2017)، القانون الإداري (الجزء الأول) تنظيم السلطة الإدارية والوظيفة العامة، وفقًا لتشريعات دولة الإمارات العربية المتحدة، جامعة الشارقة، مكتبة الجامعة، الطبعة الأولى،2017، ص275 وما بعدها.

وبذلك نرى بأن المشرع قد وضع جملة من الضوابط والقيود التي يجب أن تتقيد بها الإدارة أثناء ممارستها لسلطتها التقديرية ولا معقب عليها في هذا الخصوص إلاّ في حال خروجها عن تلك الضوابط والقيود. وحيث استقر القضاء والفقه الإداريين على أنه يفترض في الإدارة عند تعاملها مع موظفيها أن تمارس صلاحياتها في حدود المشروعية وعدم الخروج على مبدأ سيادة القانون، وعندما يشترط القانون الإداري إتباع شكل أو إجراء معين إنما يسعى من جهة لتحقيق مصلحة الموظفين وعدم فسح المجال للإدارة لإصدار قرارات مجحفة بحقوقهم بطريقة ارتجالية، ومن جهة أخرى يعمل على تحقيق المصلحة العامة في إلزام الإدارة بإتباع الأصول والتروي لإصدار قرارات صائبة، فالشكل والإجراء ليسا من النظام العام إلا إذا اشترط المشرع اتباع إجراء معين »[1].

وباستقراء الأحكام القضائية في دولة الإمارات نجد أن قضاءها قد اعترف لجهة الإدارة بإنهاء العقد الإداري بإرادته المنفردة وذلك تحقيقًا لدواعي المصلحة العامة رغم قضائها الموحد كما رأينا في الأحكام السابقة.

حيث قضت دائرة القضاء بأبوظبي في أحد أحكامها بأنه: «لما كان من المقرر أن لمحكمة الموضوع سلطة تحصيل فهم الواقع في الدعوى وتفسير المستندات المقدمة فيها طالما أنها أقامت قضاءها على أسباب سائغة لها أصلها الثابت في الأوراق، وبما هو مقرر من أن الحقوق المقررة لجهة الإدارة بمقتضى قانون المناقصات والمزايدات والقرارات الصادرة بمقتضاه تتعلق بأحكام العقود الإدارية ولا شأن لها بأحكام الضمان المقررة في القانون المدني لأنها تتوخى تأمين سير المرفق العام واطراد عمله، ومن ثم فإن من حق الإدارة إنهاء العقد متى رأت أن المتعاقد معها قد خالف شروط التعاقد وأن المصلحة العامة تقتضي إنهاء العقد[2].

وكذلك في حكم آخر لها نصت على أنه: « لما كان من المقرر فقهًا وقضاء أن حق الإدارة في إنهاء العقد لدواعي المصلحة العامة يقابله حق المتعاقد في التعويض عن الأضرار التي لحقته من جراء ذلك على أساس المسؤولية بدون خطأ من قبل الإدارة، لأن إنهاء العقد في هذه الحالة ليس جزاء عن خطأ ارتكبه المتعاقد في تنفيذ العقد، ولذلك فإن المتعاقد يستحق تعويضاً كاملاً عن إنهاء عقده لدواعي المصلحة العامة دون صدور خطأ من جانبه، والتعويض الكامل- وفقاً لما هو مقرر في القضاء المقارن – يشمل ما لحق المتعاقد من خسارة وما فاته من كسب شريطة أن يثبت أن ضررًا لحق به، ولا

(1) القرار رقم (42) لسنة 2010م الصادر من لجنة التظلمات المركزية لموظفي دوائر حكومة دبي بتاريخ 27يونيو 2010م.

(2) دائرة القضاء بأبوظبي، الطعن رقم 190 لسنة 2013 س 8 ق.أ جلسة 19/1/2014م.

يستثني من تعويض المتعاقد عن الكسب الفائت في هذه الحالة – وفقًا لما هو مقرر في القضاء المقارن- إلا في حالات استثنائية كما في حالة التي يكون فيه إنهاء العقد لدواعي المصلحة العامة مقرونًا بظروف غير عادية، وقد ينظم العقد ذاته أو القوانين أو اللوائح مقدار التعويض المستحق للمتعاقد عن إنهاء عقده وعناصره، وفي هذه الحالة يجب إعمال شروط العقد أو نصوص القوانين واللوائح فيما تضمنته بشأن نطاق التعويض وحدوده[1].

وأصدرت المحكمة الاتحادية العليا الإماراتية [2]في الدعوى رقم 4 لسنة 14 المقامة من المدعيتين وزارتي المالية والصناعة ويمثلهما دائرة الفتوى والتشريع ولجنة تسوية القروض ضد المدعي عليها (ب.ع.ت.د) والمدعو/ (س.ع.ج). حيث بينت في حيثيات حكمها «إنه بعد الاطلاع على لائحة الدعوى والمذكرات فيها وبعد الاستماع إلى تقرير التحضير وبعد المداولة تبين أن لجنة تسوية القروض العقارية لوزارة المالية وبموجب قرار مجلس الوزراء لسنة 1980 قد كفلت قروض المواطنين المقترضين من البنوك لإنشاء أبنيتهم فسددت تلك القروض وأنشأت عقودًا مع هذه البنوك كان العقد المؤرخ 26/11/1980 أحدهما والذي حل محل عقد قرض البنك المدعي عليه الثاني المؤرخ في 23/7/1976 وبعد أن قبض البنك من الجهة المدعية مبلغ (575627.18) درهم أصبح ملتزمًا بموجب العقد الجديد، أولاً: بإدارة وتحصيل الإيجارات المستحقة لبناية المدعي عليه الثاني، ثانيًا: يرهن البنك هذه البناية رهنًا حيازيًا من الدرجة الأولى ويقوم بكافة الإجراءات القضائية ضد المستأجرين، ثالثًا: يستوفي البنك 10% من هذه الإيجارات لمصاريف الصيانة، رابعًا: يدفع 25% من هذه الإيجارات للمواطن صاحب البناية ويتقاضى البنك 3% فائدة سنوية من الرصيد المتبقي من القرض.

خامسًا: وهو ما يهمنا، يمول البنك الباقي لحساب اللجنة ويتم ذلك كل ثلاثة شهور وتطلب الجهة المدعية فسخ عقد القرض بينها وبين البنك وإلزامه بدفع مبلغ وهو (575627.18) درهمًا متضامنًا مع المدعي عليه الثاني وذلك لإخلال البنك بكل شروط العقد.

وكذلك أيضًا فقد تبنت المحكمة الاتحادية العليا نفس الموقف السابق في حكم آخر لها في القضية رقم 4250414 لسنة 1991 والمقيدة تحت رقم 314 لسنة 1988 حيث ورد في حيثيات الحكم «أن إصدار الحكم بفسخ عقد القرض العقاري المبرم مع المدعي عليه الأول في حالة إخلال المتعاقد بأي شرط من شروطه، وهو ما يؤكد الطبيعة الجزائية للفسخ لمرة أخرى، بل أن المادة 29 من هذا القانون قد أوضحت بما لا يدع أدنى مجال للشك تلك الصفة الجزائية بتقريرها» مصادرة التأمين النهائي والحصول على جميع ما تستحقه

(1) دائرة القضاء بأبوظبي، الطعن رقم 34 لسنة 2014 س 8 ق.أ جلسة 21 /7/2014م

(2) حكم المحكمة الاتحادية العليا، الدعوى 4 لسنة 2014، بالجلسة المنعقدة يوم الثلاثاء 27/12/2014.

من غرامات مما قد يكون مستحقاً للمتعاقد لديها أو لدى أية جهة إدارية أخرى وذلك دون حاجة إلى أي إجراءات قضائية.

وهكذا يمكن لنا أن نستقرئ من بين جنبات الأحكام القضائية في دولة الإمارات العربية المتحدة والمتعلقة بإنهاء العقود الإدارية بالإرادة المنفردة سواء تعلق ذلك بدواعي المصلحة العامة أو بناء على الفسخ القضائي رغم قضائها الموحد مسايرة من تلك الأحكام لما استقر عليه الحال في القضاء في كل من فرنسا ومصر رغم ما هو معلوم سلفًا من أن قضاء هذه الدول يأخذ بنظام القضاء المزدوج لكل من جهتي القضاء العادي والإداري.

الخاتمة:

وفي ختام هذا البحث والتي تناولنا فيه لموقف التشريع والقضاء الإماراتي في إنهاء العقد الإداري أمكن التوصل إلى بعض النتائج نوجزها فيما يلي:

1. وجود الاعتراف بسلطة الإدارة في إنهاء عقودها الإدارية بالإرادة المنفردة لدواعي المصلحة العامة في الإمارات من خلال القوانين والقرارات الوزارية التي تنظم سلطة الإنهاء ودعم القضاء لذلك بتشجيع الإدارة على تحقيق المصلحة العامة؛ لأنه الإدارة تحرص على المصلحة العامة وهي التي تقدر فائدة الاستمرار في العقد من عدمه.

2. استعمال الإدارة لامتيازاتها في مجال العقود الإدارية ليست مطلقة، وأن القضاء يمارس رقابته عليها من زاوية المشروعية فقط دون أن تمتد سلطته للنظر في زاوية الملائمة.

3. أن القضاء الإداري قد عمل على تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة في الإنهاء الانفرادي للعقد الإداري لدواعي المصلحة العامة (دعوى الإلغاء) وبين المصالح المالية للمتعاقد مع الإدارة وذلك من خلال إقرار مبدأ التعويض الكامل للمتعاقد عما لحقه من خسارة نتيجة إنهاء الإدارة لعقده دون خطأ منه (دعوى التعويض).

4. وتوصلنا كذلك من خلال الاطلاع على أحكام القانون الاتحادي الخاص بإنشاء المحاكم الاتحادية واختصاصاتها أن دولة الإمارات العربية المتحدة لم تعرف نظام القضاء المزدوج المأخوذ به في بعض الدول والذي يقوم على وجود قضاءين مستقلين أحدهما قضاء عادي والآخر قضاء إداري مستقل ومحايد يفصل في جميع المنازعات الإدارية التي تكون السلطة العامة طرفا فيها. وأن المشرع استعان بنظام الدوائر الإدارية الفرعية التابعة للمحاكم الاتحادية فجعل للمحكمة الاتحادية الابتدائية في إمارة أبوظبي ثلاث اختصاصات بحسب نوع القضايا التي تنظرها

فيكون لها الصفة المدنية عندما تنظر في القضايا المدنية ويكون لها الصفة التجارية عندما تنظر في القضايا التجارية ويكون لها الصفة الإدارية عندما تنظر في المنازعات الإدارية بين الاتحاد والأفراد سواء كان الاتحاد مدعيًا او مدعى عليه فيها بخلاف القضاء المحلي لإمارة دبي حيث إن القضاء المحلي يشكل جهة قضائية مستقلة عن القضاء الاتحادي، وأن ولاية محاكم دبي تشمل جميع المنازعات في الإمارة عدا المنازعات ذات الطبيعة الخاصة التي حددتها المادة 102 من الدستور والقوانين واللوائح والأوامر والتعليمات والمراسيم الصادرة من سمو الحاكم أو من يفوضه في هذا الشأن ويكون الاختصاص في هذه الشأن من النظام العام، ولا يجوز بالتالي مخالفته مما يعني أن محاكم دبي هي صاحبة الولاية العامة في نظر جميع المنازعات المدنية والتجارية والإدارية ومسائل الأحوال الشخصية في الإمارة عدا ما استثنى منها بتشريع خاص.

5. إن الدعاوى التي تقام على الحكومة في إمارة دبي ذات طبيعة إجرائية خاصة وتخضع لإجراءات تتعلق بالنظام العام ويترتب على مخالفتها عدم قبول الدعوى وتقضي به المحكمة من تلقاء نفسها من خلال دوائر مدنية وليست ادارية.

6. أن المشرع في دولة الإمارات العربية المتحدة نظم حالات الإنهاء للعقد الإداري في إطار كل من القوانين الاتحادية والمحلية والقرارات الوزارية والتعميمات الإدارية الصادرة بشأن إنهاء العقد الإداري متخذًا الموقف الذي اتخذه كل التشريعين الفرنسي والمصري بصدد التنظيم العام لسلطة الإنهاء متى اقتضت ذلك دواعي المصلحة العامة، وكذلك حق الانهاء الجزائي لهذه العقود وكذلك القضاء الإماراتي وذلك لضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

في ظل النتائج المتوصل إليها ارتأينا إدراج بعض التوصيات أو الاقتراحات، التي نأمل في أنها تعمل على الارتقاء بأداء القضاء الإداري عامة، والإماراتي خاصة، كل ذلك بهدف حماية مبدأ المشروعية، ذلك أن المسألة لم تعد تتعلق بسلطة الإدارة في إنهاء العقد الرقابة القضائية عليها ومدى فعاليتها بقدر ما هي قائمة على مبدأ التعاون بين المشرع، والقاضي والإدارة لتحقيق المصلحة العامة وتدعيم مبدأ المشروعية، ومن أجل ذلك:

1. اعتماد التكوين المتخصص في مجال القضاء الإداري؛ بتكوين قضاة متخصصين فيالمنازعات الإدارية فقط، هذا لفتح باب الاجتهاد و الابتكار في القضاء الإداري، بما يساير به تطورات القضاء الإداري الفرنسي والمصري، واستثمار أيضا تخصص الطلبة في هذا المجال إذ لم يعد نظام الدائرة الإدارية التابعة للقضاء العام كافيا لمسايرة التسارع الكبير والتطور الحادث في القضاء الإداري ووسائله المختلفة.

2. الاطلاع على التجارب القضائية في بقية الدول التي لها باع في هذا المجال، و العمل في هذا الإطار على دعم و تفعيل المشاركة فـ الندوات العلمية الوطنية و الدولية، العربية منها و الأجنبية، للاطلاع على التطورات والمستجدات في التشريعات المقارنة بما يخدم المنظومة التشريعية و القضائية على حد سواء لاسيما في المجال الإداري.

3. إن الحاجة باتت ملحة إلى وضع قانون خاص بالمرافعات الإدارية على غرار الوضع في فرنسا، حيث ترتب على قصور قانون مجلس الدولة في مصر في معالجة إجراءات الدعوى الإدارية والتعويل على قانون المرافعات المدنية والتجارية فيما لم يرد فيه نص وبما يتناسب مع الأوضاع الإدارية أن أضحي لتقدير القضاء الإداري دور بارز في صياغة الحقوق الإجرائية في ضوء ما يتبناه من قواعد قانون المرافعات التي يقدر تناسبها مع الأوضاع الإدارية وفي ضوء ما يجتهد فيه رأيه من مسائل يرى عدم إتباع قانون المرافعات في شانها، وهذه السلطة الممنوحة للقضاء الإداري وإن كانت تسهم في تطوير القضاء الإداري إلا انها تحمل جانبا سلبيا يتمثل في عدم تحقيق الثبات لقواعد القانون الإجرائي والحقوق الإجرائية إذ لا يسلم المتمتع بهذا الحق الأخير من مغبة تغيير القضاء الإداري لاتجاهاته وما استقر عليه من قواعد، وهو أمر يثير الهواجس في نفسه ولا يكفل له الطمانينة اللازمة في ممارسته لدفاعه، لذلك نرى ان وضع قانون للمرافعات الإدارية يتضمن تأصيلا للقواعد والحقوق الإجرائية بما فيها الحق في الدفاع .

4. ونقترح أيضاً على المشرع الإماراتي تطوير النظام القانوني الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة وبصفة خاصة في مجال العقود الإدارية، واصدار تشريع متكامل يضم في ركن أساسي من أركانه « تنظيم قانون العقود الإدارية »ابتداءً بما تتمتع به الإدارة من سلطات في هذا المجال ومروراً بالضمانات الواجب توفرها وكفالتها للمتعاقدين معها وانتهاء بتحديد جهة قضائية إدارية متخصصة للفصل في المنازعات والدعاوى الخاصة بالعقود الإدارية على مستوى الدولة .

5. نوصي كذلك بضرورة قيام الأنظمة والقوانين الإدارية بتحديد الحالات التي يجوز فيها للإدارة انهاء عقودها الإدارية اتفاقياً وقضائياً، والحالات التي يجوز فيها للإدارة إنهاء عقودها بالإراده المنفردة، ومايترتب على تحديد هذه الحالات من منع الإدارة في التعسف في استعمال حقها في انهاء عقودها الإدارية بالإرادة المنفردة.

6. ان تكون هناك دراسات لهذا الموضوع وذلك لمواكبة المستجدات والتطورات في مجال انهاء العقد الإداري ورقابة القضاء عليه.

وأخيرًا نرجو أن تكون هذه الدراسة شاملة ومفيدة، فإن وفقت فمن الله، وإن أخطأت فمن نفسي، وإن الهدف الأساسي الذي نسعى إليه دائما هو تحقيق العداله وتطبيق القانون

الأصلح في جميع مجالات الحياة لبناء دولة القانون وتطوير المؤسسات والنظم القانونية بما يخدم المصلحه العامة.

قائمة المصادر والمراجع:

الكتب:

1. د. الهاشمي، أحمد سعيد (2011) الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في دولة الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى، دولة الإمارات العربية المتحدة، المجلس الوطني للإعلام.
2. د. نواف كنعان، القانون الإداري وتطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة (دراسة مقارنة). مكتبة الجامعة، عمان، إثراء للنشر والتوزيع.
3. القيسي، أعاد، القانون الإداري (الجزء الأول) تنظيم السلطة الإدارية والوظيفة العامة، وفقًا لتشريعات دولة الإمارات العربية المتحدة، جامعة الشارقة، كلية القانون،2017م.

القوانين والقرارات:

4. القانون الاتحادي رقم (6) لسنة 1978م والخاص بإنشاء المحاكم الاتحادية بدولة الإمارات العربية المتحدة ونقل اختصاصات الهيئات القضائية المحلية في بعض الإمارات إليها، والمنشور في site:www. theuaelaw.com.
5. قانون اتحادي الإمارات رقم 10 لسنة 2014 بشأن تعديل بعض أحكام قانون الإجراءات المدنية الصادر بالقانون الاتحادي رقم (11) لسنة 1992 المنشور بالجريدة الرسمية العدد572 السنة الرابعة والأربعون – بتاريخ 30 - 11 - 2014.
6. قانون اتحادي رقم 11 لسنة 2008م بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية الإماراتية.
7. قانون المعاملات المدنية لدولة الإمارات العربية المتحدة الصادر بتاريخ 15 جمادي الآخر 1407 الموافق 14 فبراير 1987 المنشور في العدد رقم 172 من الجريدة الرسمية، وقد نصّت في المادة (2) منه على أن يُعمل به اعتبارًا من التاسع والعشرين من مارس سنة 1986م.
8. القرار رقم (42) لسنة 2010م الصادر من لجنة التظلمات المركزية لموظفي دوائر حكومة دبي بتاريخ 27يونيو 2010م.

الترجمة الحرفية لمصادر ومراجع اللغة العربية: **Transliteration Arabic References:**

alktb:

1. Dr. Alhashmi, Ahmad Saeid (2011) ar-rriqabah alqadaa'iyah 'alaa a'amaal al'idarah fi dawlat al'imarat al'arabiat almuttahidah, at-tab'ah al'uolaa, dawlat al'imaaraat al'arabiah almuttahidah, almajlis alwatany lil'i'elaam.
2. Dr. Nawaf Kan'aan, alqanuon al'idaary wa tatbiqatuh fi dawlat al'imaaraat al'arabiah almuttahidah (draasah muqaaranh). maktabat aljami'ah, Ammaan, 'ithraa' lilnashr wat-tawzi'e.

3. Alqaisi, ‘a’aad, alqanuon al’idaary (aljuz’ al’awwal) tanthim as-sultah al’idaariah walwathifah al’aammah, wfqan litashri’at dawlat al’imarat al’arabiah almuttahidah, jami’at ash-shariqah, kulliyat alqanuon,2017m.

alqawanin walqararat:

4. alqanun alittihady raqm (6) lisanat 1978m walkhas bi’insha’ almahaakim alaitihadiah bidawlat al’imarat al’arabiat almuttahidah wa naql ikhtisaasat alhai’aat alqada’iyah almahalliyah fi ba’d al’imaraat ‘ilaiha, walmunshur fi: site:www.theuaelaw.com.
5. qanun ‘ittihady al’imaaraat raqm 10 lisanat 2014 bish’an ta’adeel ba’d ‘ahkam qanun al’ijra’at almadaniah as-sadir bilqanun alaittihady raqm (11) lisanat 1992 almanshur biljareedah ar-rasmiah al’adad572 alsanat ar-rabi’at wal’arba’uon - bitarikh 30 - 11 - 2014.
6. qanun ittihadi raqm 11 lisanat 2008m bish’an almawarid albashariah fi alhukumah alittihadiah al’imaratiah.
7. qanuon almu’amalaat almadaniah lidawlat al’imarat al’arabiah almuttahidah as-sadir bitarikh 15 jumada alaakhirah 1407 almuafiq 14 fibrayir 1987 almanshur fi al’adad raqm 172 min aljaridat alrasmiati, wa qad nassat fi almaadda (2) minh ‘alaa ‘an yueml bih aetbarana min at-tasi’e waleishreen min maris sanat 1986m.
8. alqarar raqm (42) lisanat 2010m alssadir min lajnat at-tathallumat almarkaziah limuwathafi dawayir hukumat dubayi bitarikh 27yuniu 2010m.

المواقع الإلكترونية:

شبكة قوانين الشرق eastlaws.com.

الموقع الإلكتروني:

https://www.fahr.gov.ae/Portal/Userfiles/Assets/Documents/98ce142.pdf

موقع محامو الإمارات

http://www.mohamoon-uae.com/Default.aspx?action=DisplayModifiedLegs&FID=63

الموقع الإلكتروني:

https://www.mof.gov.ae/Ar/lawsAndPolitics/CabinetResolutions/Pages/pocurementRegulationStorehouses.aspx

الموقع الإلكتروني:

http://site.eastlaws.com/GeneralSearch/Home/ArticlesTDetails?MasterID=91728

الموقع الإلكتروني:

http://site.eastlaws.com/GeneralSearch/Home/ArticlesTDetails?MasterID=91728

The Position of the Legislation and Judiciary in the United Arab Emirates regarding the Authority of the Administration to Terminate the Administrative Contract

Eman Ahmed Alabduoli

College of Law - University of Sharjah

Sharjah - U.A.E.

Abstract:

The decision of the administration regarding the termination of the administrative contract shall be subjected to the control of the administrative justice whether it terminates the administrative contract by its own will or as a result of the violation of the contractor to its own obligations, or also as a result of penalty. This is considered as a basic guarantee for the contractor with the administration against the arbitrary use of its authority. However, oversight of the judiciary over this authority restricts the powers granted to the administration upon termination of the administrative contract and its obligation to abide by it in the exercise of this authority. It also requires that all conditions be met by the administration, as the management authority is considered a discretionary authority subject to the supervision of the administrative judiciary. The authority of the administration to terminate administrative contract is based on the reason of public interest, which is the only reason to do so. This is carried out within the context of the supervision of the administrative judiciary over the legality of this decision and the extent to which the administration is committed to the accuracy of the law when it is issued. It is to be noted that most countries have adopted this system, including the United Arab Emirates.

Keywords: The Authority to Terminate the Contract, The Position of the Judiciary Regarding the Termination of the Contract, the Position of the Legislation on the Authority to end the Contract