

مقدمة

يرى بعض الفقه أن نظام الحكم في دولة الإمارات العربية المتحدة يعتبر مزيجاً من النظام البرلماني و النظام الرئاسي ، ففي بعض من جوانبه يتوافق مع النظام البرلماني سيما في الأخذ بمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية ، حيث نجد في دستور الإمارات العربية المتحدة أن رئاسة الاتحاد يتولاها رئيس الدولة و يوجد إلى جانبه مجلس للوزراء و مجلس أعلى للاتحاد يمثل السلطة العليا فيه ، كما يتوافق مع النظام الرئاسي في بعض الجوانب الأخرى ، حيث أن المجلس الأعلى للاتحاد الذي يمثل السلطة العليا في الدولة هو الذي يتولى رسم السياسة العامة فيها و ليس مجلس الوزراء كما أن الوزارة مستقلة تماماً عن البرلمان و غير مسئولة سياسياً أمامه¹.

غير أن جانباً آخر من الفقه لا يؤيد هذا الرأي لأن كلا من النظامين البرلماني و الرئاسي يقوم على أساس مبدأ الفصل بين السلطات ، و طالما أن الدستور الإماراتي لم يعتنق هذا المبدأ فلا مجال لإضفاء صفة النظام البرلماني أو صفة النظام الرئاسي على نظام الحكم في دولة الإمارات².

ولابد من الإقرار أن معيار نجاح نظام الحكم في أي دولة كانت ينعكس لا محالة على الجوانب الاجتماعية و الاقتصادية و التعليمية للمجتمع ، و أجد من الانصاف القول أن نظام الحكم في دولة الإمارات سيما من خلال السلطة الاتحادية المركزية و لو لم يكن برلماناً و لا رئاسياً إلا أنه حقق طفرة في كل هذه المجالات و أن خصوصية هذا النظام يجب أن يكون لها موقع في البناء الفكري الدستوري بل و يجب دراسة هذه الخصوصية في الفكر الدستوري الإماراتي لا من خلال تحليل نظرياته أو دراسة مفاهيمه بل من خلال تحقيق هذا النظام للرقيا الاجتماعي و الاقتصادي و التكنولوجي و العلمي و تلك هي الغاية من حكم المجتمع. و بالرجوع إلى دستور دولة الإمارات العربية المتحدة نجد أن السلطات الاتحادية للدولة مكونة من المجلس الأعلى للاتحاد و رئيس الاتحاد و نائبه و مجلس وزراء الاتحاد و

الإدارة المركزية في دولة الإمارات العربية المتحدة

الدكتور: عبد المنعم بن أحمد

أستاذ محاضر قسم أ جامعة الجلفة

ملخص

تتضمن هذه الدراسة توصيفاً و تحليلاً للإدارة الاتحادية للدولة الإمارات العربية المتحدة والمكونة من المجلس الأعلى للاتحاد و رئيس الاتحاد و نائبه و مجلس وزراء الاتحاد و الوزراء الذين يرأسون وزارتهم من الناحية الإدارية ، و من يعاونهم كوكلاء الوزارات و حكام الإمارات الذين يمثلون السلطة المركزية في إمارتهم... و يوجد إلى جانب السلطة المركزية التنفيذية إدارات مركزية مساعدة تمارس مهام رقابية أو استشارية لمعاونة الإدارات المركزية تتمثل في ديوان المحاسبة و مجلس الخدمة المدنية ، و دائرة الفتوى و التشريع.

Abstract

This study includes a description and an analysis of the federal administration of the United Arab Emirates: the Supreme Council of the Union, the President of the Union, his Deputy, the Council of Ministers of the Union and the Ministers, as well as the authorities Support.

الكلمات المفتاحية

السلطات الاتحادية- الإدارة المركزية التنفيذية - الإدارة المركزية الإمارات العربية المتحدة.

و يضاف إلى ذلك أن المجلس الأعلى للاتحاد هو المختص بالتصديق على المعاهدات والاتفاقات الدولية ، ويتم هذا التصديق بمرسوم طبقا لمقتضيات المادة 47 من الدستور.

و في ما يلي نحاول إبراز مشتملات الاتحاد في دولة الإمارات العربية المتحدة على ضوء الدستور الإماراتي.

أولا : المجلس الأعلى للاتحاد.

يعتبر المجلس الأعلى للاتحاد أعلى سلطة في البلاد يتكون من حكام الإمارات المكونة للاتحاد يمثلون إمارتهم فيه يجمع بين الاختصاص التشريعي و الاختصاص التنفيذي للاتحاد.⁴

1- تكوين المجلس الأعلى

ينتخب المجلس الأعلى للاتحاد من بين أعضائه رئيسا للاتحاد و نائبا لرئيس الاتحاد و نائبه لمدة خمس سنواتو يجوز إعادة انتخابهما لذات المنصب ، و ليس هناك حد أقصى لعدد المرات التي يجوز إعادة انتخابهما فيها ، طبقا لما جاء في المادتين 51 و 52 من الدستور و في حالة خلو منصب الرئيس أو نائبه يجتمع المجلس الأعلى للانتخاب خلفهما وفقا لمقتضيات المادة 53 منه.

و يلاحظ الدكتور نواف كنعان إلى أن المشرع استخدم اصطلاح الانتخاب كأداة لشغل منصب رئيس الدولة و نائبه و هذا المعنى يختلف في مضمونه عن المعنى الفني المقصود من اصطلاح الانتخاب و هو المعنى المتعارف عليه في القانون الدستوري⁵. إلا أنه يرد على ذلك بكون المراد من الانتخاب هو الاختيار داخل المجلس الأعلى ، و نجد انه من غير المستساغ انكار المعنى الفني للانتخاب المتعارف عليه في القانون الدستوري على عملية الاختيار التي تتم داخل المجلس الأعلى للاتحاد، إذ يتصف الانتخاب بخصوصية النظام في دولة الإمارات العربية المتحدة و لا ينبغي أن يكون دائما بالطرق المعروفة في الأنظمة الأخرى حتى يوصف حينها بالمصطلح الدستوري و أن الانتخاب بهذه الخصوصية يثري مفاهيم القانون الدستوري و لا يناقضه .

و تجدر الإشارة إلى أن لرئيس الاتحاد في دولة الامارات العربية المتحدة اختصاصات تنفيذية منها رئاسة

الوزراء الذين يرأسون وزارتهم من الناحية الإدارية و من يعاونهم كوكلاء الوزارات و حكام الإمارات الذين يمثلون السلطة المركزية في إمارتهم... و يوجد إلى جانب السلطة المركزية التنفيذية إدارات مركزية معاونة تمارس مهام رقابية أو استشارية لمعاونة الإدارات المركزية ، و تشمل اختصاصها كافة أرجاء إقليم الدولة الاتحادية و العاملين فيها و تتكون هذه الإدارات الحكومية المعاونة من ديوان المحاسبة و مجلس الخدمة المدنية ، و دائرة الفتوى و التشريع³.

و عليه سنحاول البحث وفق منهج وصفي من خلال الوقوف عند طريقة تكوين و عمل السلطة المركزية في دولة الإمارات العربية المتحدة و الإدارة المعاونة لها من خلال الإجابة على الإشكالية التالية : كيف تناول الدستور و التشريع الإماراتي مكونات و سير عمل الإدارة المركزية في دولة الإمارات العربية المتحدة ؟

وإجابة على هذه الإشكالية سنحاول بيان الإدارة المركزية من خلال محورين أساسيين نتناول الإدارة المركزية التنفيذية في المحور الأول ثم الإدارة المساعدة في محور ثان وفق ما هو آت.

المحور الأول : الإدارة المركزية التنفيذية في دولة الإمارات

تشمل الإدارة المركزية التنفيذية في دولة الإمارات العربية المتحدة وفقا لنص المادة 45 من الدستور الاتحادي على المجلس الأعلى للاتحاد و رئيس الدولة و مجلس وزراء الاتحاد و الوزارات.

و تنص المادة 120 من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة أن الاتحاد ينفرد بالتشريع والتنفيذ في الشؤون الخارجية كما تقرر المادة 54 من الدستور أن رئيس الاتحاد هو الذي يمثل الاتحاد تجاه الدول الأخرى وفي جميع العلاقات الدولية ، وهو الذي يعين الممثلين الدبلوماسيين للاتحاد لدى الدول الأجنبية ، وهو الذي يوقع أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين للاتحاد لدى الدول والهيئات الأجنبية ، ويقبل اعتماد الممثلين الدبلوماسيين والقنصلين للدول الأجنبية لدى الاتحاد.

و يعتقد الدكتور عادل الطبطبائي أن هناك خطأ وقع في طباعة النص و ان هذا النص كان ليستقيم لو حذفنا عبارة (أو رأي المجلس الأعلى). فيكون بالشكل التالي : (فإذا أجرى المجلس الوطني الاتحادي في ذلك أي تعديل لم يكن مقبولا لدى رئيس الاتحاد. أو رأي المجلس الوطني رفض المشروع ، كان لرئيس الاتحاد أن يصدر القانون بعد مصادقة المجلس الأعلى عليه)⁷.

و جدير بالتنويه إلى أن الدستور الاتحادي لم يحدد اختصاصات لنائب رئيس الاتحاد بوجود الرئيس⁸ ، وكل ما نص عليه وفق المادة 51 من الدستور أن نائب رئيس الاتحاد يمارس جميع اختصاصات الرئيس عند غيابه لأي سبب من الأسباب⁹.

2- اجتماعات المجلس الأعلى للاتحاد وقراراته.

يعقد المجلس الأعلى للاتحاد اجتماعاته في عاصمة الاتحاد وهي أبوظبي و يجوز أن ينعقد المجلس في أي مكان آخر يتم الاتفاق عليه مسبقا¹⁰.

و يتم الاجتماع بناء على دعوة من رئيسه ، أو إذا طلب أحد أعضائه ذلك. و بموجب اللائحة الداخلية للمجلس الأعلى للاتحاد تختص الأمانة العامة بتحضير جدول أعمال المجلس، و ترتيب جلساته و القيام بكافة الشؤون الإدارية و المالية و يقوم الأمين العام بأمانة سر المجلس الأعلى و يتولى تصريف أعمال الأمانة العامة و يكون مسؤولا عنها أمام وزير الدولة لشؤون المجلس الأعلى للاتحاد¹¹.

و يشترط لصحة انعقاد اجتماعات المجلس حضور خمسة من أعضائه على الأقل يكون من بينهم إمارتي (أبوظبي و دبي)... و للمجلس دور انعقاد سنوي عادي لا يقل عن ثمانية شهور في السنة يبدأ في الأسبوع الأول من شهر أكتوبر من كل سنة ، و الأصل أن يعقد المجلس جلسة عادية مرة كل شهرين أثناء دورته العادية ، إلا أنه يجوز لرئيس المجلس دعوته لعقد جلسة غير عادية كلما رأي ضرورة لذلك لعرض موضوع معين... و هذا يعني أن المجلس يناقش في جلساته العادية المواضيع الواردة في جدول أعماله حسب ترتيبها ما لم يقرر غير ذلك ، أما في جلساته غير العادية فلا ينظر المجلس فيها

المجلس الأعلى للاتحاد ، و الدعوة لاجتماع مشترك بين المجلس الأعلى و مجلس الوزراء ، بالإضافة إلى رئاسة المجلس الأعلى للدفاع ، و تمثيل الدولة في الخارج ، و تعيين كبار الموظفين الاتحادين. كما يشرف على تنفيذ القوانين و المراسيم و القرارات الاتحادية بواسطة مجلس الوزراء و الوزراء المختصين، وله حق تعيين نائب رئيس مجلس الوزراء و الوزراء، و يمارس حق العفو و المصادقة على أحكام الإعدام. و يختص رئيس الاتحاد بمنح الأوسمة و أنواط الشرف العسكرية و المدنية وفقا للقوانين الخاصة بها⁶.

كما أن لرئيس الاتحاد اختصاصات تشريعية أهمها اعتراض رئيس الاتحاد على مشروعات القوانين وفق ما هو منصوص عليه في المادة 3/110 من الدستور حيث جاء فيها ما يلي: إذا أدخل المجلس الوطني الاتحادي تعديلا على مشروع القوانين و لم يكن هذا التعديل مقبولا لدى رئيس الاتحاد ، أو المجلس الأعلى أو إذا رفض المجلس الوطني الاتحادي المشروع ، فإن لرئيس الاتحاد أو المجلس الوطني الاتحادي أن يعيده إلى المجلس الوطني ، فإذا أجرى المجلس الوطني الاتحادي في ذلك أي تعديل لم يكن مقبول لدى رئيس الاتحاد ، أو رأي المجلس الأعلى أو رأي المجلس الوطني الاتحادي رفض المشروع ، كان لرئيس الاتحاد أن يصدر القانون بعد مصادقة المجلس الأعلى عليه.

و يرى الدكتور عادل الطبطبائي أن النص يشوبه كثير من الغموض و الإبهام فقد أعطى حق الاعتراض إلى كل من رئيس الاتحاد و للمجلس الأعلى معا و يتساءل الدكتور عن الحل فيما لو استمرت معارضة رئيس الاتحاد لمشروع القانون ذلك أنه ليست هناك وسيلة للتغلب على هذه المعارضة ، لأن القانون لا يمر إلى المجلس الأعلى إلا بموافقة رئيس الاتحاد عليه ، و حتى لو فرضنا جدلا وجود طريقة يمر بها مشروع القانون إلى المجلس الأعلى فإن هذا المشروع لن يرى النور طالما استمرت معارضة رئيس الاتحاد عليه ، نظرا لما يتمتع به الرئيس حاليا على الأقل من حق النقض في المجلس الأعلى بصفته حاكما لإمارة أبوظبي.

قطر عربي مستقل الانضمام إلى اتحاد الإمارات العربية المتحدة. وهو ما نص عليه الدستور بالقول : ويجوز لأي قطر عربي مستقل أن ينضم إلى الاتحاد متى وافق المجلس الأعلى للاتحاد على ذلك بالإجماع¹⁵.

3- اختصاصات المجلس الأعلى

يتمتع المجلس الأعلى باختصاصات تنفيذية و أخرى تشريعية

3-1 الاختصاصات التنفيذية

تنقسم اختصاصات المجلس الأعلى التنفيذية إلى اختصاصات في الظروف العادية و أخرى في الظروف غير العادية

اما ما كان من قبيل الاختصاصات العادية فنوجزها فيما يلي :

- التصديق على القوانين الاتحادية قبل إصدارها ، وكذلك التصديق على المراسيم التي يتعين تصديق أو موافقة المجلس الأعلى للاتحاد عليها بمقتضى أحكام الدستور ، وذلك قبل إصدارها من رئيس الاتحاد.

- التصديق على تكتل بعض الإمارات في وحدة سياسية أو إدارية أو توحيد كل أو بعض مرافقها العامة أو إنشاء إدارة واحدة أو مشتركة للقيام بأي مرفق من هذه المرافق¹⁶.

- تفويض رئيس الاتحاد ومجلس الوزراء مجتمعين في إصدار المراسيم التي يختص المجلس الأعلى للاتحاد بالتصديق عليها في غيبة هذا المجلس ، ولا يجوز التفويض في المسائل التالية : الموافقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية ، إعلان الأحكام العرفية ورفعها ، إعلان قيام الحرب الدفاعية ، تعيين رئيس أو قضاة المحكمة الاتحادية العليا .

انتخاب رئيس الاتحاد ونائبه من بين أعضاء المجلس الأعلى للاتحاد¹⁷

- الموافقة على تعيين رئيس مجلس وزراء وقبول استقالته وإعفائه من منصبه بناء على اقتراح رئيس الاتحاد. الموافقة على تعيين رئيس وقضاة المحكمة الاتحادية العليا وقبول استقالاتهم وفصلهم في الأحوال التي ينص عليها الدستور ، ويتم كل ذلك بمراسيم¹⁸.

إلا الموضوع الذي دعي من أجله ، و تكون جلسات المجلس سرية و لا يجوز لغير أعضاء المجلس و الأمن العام حضورها¹².

و لكل إمارة من الإمارات السبع الأعضاء في المجلس صوت واحد في مداوات المجلس إلا أن الدستور فرق بالنسبة للأغلبية المطلوبة لإصدار قرارات المجلس بين المسائل الموضوعية و المسائل الإجرائية فنص على أن : تصدر قرارات المجلس الأعلى في المسائل الموضوعية بأغلبية خمسة أعضاء من أعضائه على أن تشمل هذه الأغلبية صوتي إمارتي أبوظبي و دبي و تلتزم الأقلية برأي الأغلبية المذكورة... أما قرارات المجلس في المسائل الإجرائية فتصدر بأغلبية الأصوات و تحدد اللائحة الداخلية للمجلس هذه المسائل... وهذا يعني أن الأغلبية المطلوبة لإصدار قرارات المجلس في المسائل الإجرائية أربعة أصوات ، إذ يكمل الكسر إلى العدد الصحيح التالي و هو أربعة دون اشتراط أي شرط آخر بأن يكون بين هذه الأغلبية صوت إمارات معينة بالذات كما هو الحال في المسائل الموضوعية¹³.

و قد حددت اللائحة الداخلية للمجلس الأعلى المسائل الإجرائية التي تتطلب أغلبية الأصوات للمجلس وهي :

- تحديد يوم انعقاد جلسات المجلس العادية.

- تقرير انعقاد المجلس الأعلى في أي مكان آخر غير عاصمة الاتحاد.

- تقرير مناقشة موضوع وارد في جدول أعمال جلسة المجلس الأعلى العادية في غير ترتيبه.

- تقرير طريقة أخذ الأصوات في موضوع معين.

- تقرير عدم إثبات القرار الذي يصدره المجلس في محضر الجلسة.

- تقرير المجلس الأعلى استدعاء من يراه للإدلاء بما يطلبه المجلس الأعلى من إيضاحات.

- تقرير الموافقة على ما يطلبه أمين عام المجلس من الاستعانة بواحد أو أكثر من معاونيه في أعمال الجلسة¹⁴.

و قد أوجب الدستور في حالة واحدة أن تصدر قرارات المجلس الأعلى للاتحاد بالإجماع و هي حالة طلب

الأعلى للتصديق عليه، ثم يوقع رئيس الاتحاد القانون ويصدره.

وإما أن يقوم المجلس الوطني الاتحادي بتعديل مشروع القانون أو رفضه، وفي حالة الرفض يكون لرئيس الاتحاد أو المجلس الأعلى أن يعيد مشروع القانون للمجلس الوطني الاتحادي مرة ثانية.

و معنى ذلك أن يعين على المجلس الوطني الاتحادي أن يبلغ ويحيل رفضه لمشروع القانون للمجلس الأعلى و هذا ما يبرر فكرة إعادة المشروع المرفوض للمجلس الوطني الاتحادي مرة ثانية من أجل إعادة النظر و ابداء قراءة ثانية لمشروع القانون.

و في هذا الصدد يقول الدكتور خالد عبد الله الرازي النقبي: إذا كان المجلس الوطني سلطة تشريعية فعلية حقيقة بحيث يستحيل إصدار القانون دون موافقة المجلس، فإن اعتراض رئيس الدولة على مشروع القانون أي رفضه له بعد موافقة المجلس عليه لا يؤدي إلى إعداد هذا المشروع، بل يكون اعتراضاً توقيفياً مؤقتاً؛ ذلك أن الاعتراض يؤدي إلى رد مشروع لقانون المعارض عليه إلى المجلس الوطني مرة ثانية. فإذا أقره المجلس في هذه المرة سقط الاعتراض ويتحتم إصدار القانون طبقاً لإرادة المجلس الذي يكون له الغلبة النهائية؛ لذا يكون اعتراض رئيس الدولة أي عدم موافقته على مشروع القانون عبارة عن سلطة نسبية غير نهائية حيث يؤدي إقرار البرلمان مشروع القانون في المرة الثانية إلى إسقاط اعتراض رئيس الدولة كأننا أمام اعتراض²³.

و جدير بالتنويه إلى أنه و في حال ما إذا أصر المجلس الوطني الاتحادي على موقفه أو قام بإجراء تعديل غير مقبول من جانب رئيس الاتحاد أو المجلس الأعلى فإن لرئيس الاتحاد أن يصدر القانون²⁴ كما أعده مجلس الوزراء بعد موافقة المجلس الأعلى للاتحاد عليه.

و فكرة إصدار القانون كما أعده مجلس الوزراء وتخطي الهيئات التشريعية يجد مبرره في كل الأنظمة السياسية بمبدأ الحفاظ على النظام العام للدولة و من تطبيقاته مثلاً في النظام الدستوري الجزائري في حال الخلاف

-قبول انضمام أعضاء جدد إلى اتحاد الإمارات العربية : قررت المادة الأولى من الدستور ضرورة موافقة المجلس الأعلى للاتحاد على ذلك بإجماع الآراء.

- حق الاعتراض على الاتفاقيات ذات الطبيعة الإدارية المحلية التي تبرمها الإمارات مع الدول والأقطار المجاورة لها، بحيث يتعين إرجاء الأمر إلى أن تبت المحكمة الاتحادية العليا في هذا الاعتراض وفق ما تقتضيه المادة 123/2 من الدستور¹⁹.

- رسم السياسة العامة لدولة الاتحاد والرقابة العليا على شؤون الاتحاد. والنظر في كل ما من شأنه أن يحقق أهداف الاتحاد والمصالح المشتركة للإمارات الأعضاء²⁰. أما اختصاصات المجلس الأعلى في الظروف غير العادية أو ما يطلق عليه بحالة الضرورة، فنص الدستور الإماراتي على حالة إعلان قيام الحرب الدفاعية وإعلان الأحكام العرفية وإنهاءها²¹.

2-3 الاختصاصات التشريعية للمجلس الأعلى للاتحاد يتحقق الاختصاص التشريعي للمجلس للاتحاد في حالات ثلاث: في حالة انعقاد المجلس الأعلى للاتحاد والمجلس الوطني للاتحادي ثم في حالة غياب المجلس الوطني للاتحاد و أخيراً في حالة غياب المجلس الأعلى للاتحاد.

أ- في حالة انعقاد المجلس الأعلى للاتحاد والمجلس الوطني للاتحادي.

يقوم مجلس الوزراء وحده باقتراح مشروعات القوانين وإعدادها، بحيث لا يمكن لأعضاء المجلس الاتحادي القيام بذلك فمجلس الوزراء هو وحده الذي يقترح مشروعات القوانين، وهو الذي يعد مشروع القانون، وهو الذي يعرضه على المجلس الوطني الاتحادي²².

و بعد عرض مشروع القانون على المجلس الوطني الاتحادي فيمكن أن يوافق عليه كما أعده مجلس الوزراء دون أدنى تعديل، فيقوم مجلس الوزراء بعرضه على رئيس الاتحاد للموافقة عليه ولعرضه على المجلس

حول قانون المالية بين الغرفتين (مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني) ولم تصل اللجنة المتساوية الأعضاء لحل الخلاف في الآجال المحددة فلرئيس الجمهورية أن يصدر قانون المالية في شكل مشروع القانون المقدم من الحكومة بأمر له قوة القانون وفق ما تنص عليه أحكام المادة 138 من دستور الجزائر المعدل لسنة 2016.

ب- في حالة غياب المجلس الوطني للاتحاد

إذا اقتضى الحال إصدار قوانين اتحادية في غياب المجلس الوطني الاتحادي فلمجلس وزراء الاتحاد أن يستصدرها عن المجلس الأعلى ورئيس الاتحاد ، على أن يخطر المجلس الوطني الاتحادي بها في أول اجتماع له²⁵.

ج - في حالة غياب المجلس الأعلى للاتحاد

في حالة غياب المجلس الأعلى للاتحاد فإنه يفوض رئيس الاتحاد و مجلس وزراء الاتحاد مجتمعين في إصدار ما يقتضي الأمر إصداره في غيبة المجلس الأعلى للاتحاد من المراسيم التي يختص المجلس المذكور بالتصديق عليها على أن لا يشمل هذا التفويض الموافقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، أو إعلان الأحكام العرفية ورفعها أو الإعلان قيام الحرب الدفاعية أو تعيين رئيس أو قضاة المحكمة الاتحادية العليا²⁶.

ويتضح من هذا النص أن من له حق إصدار المراسيم رئيس الاتحاد و مجلس الوزراء مجتمعين و معنى ذلك انه لا يجوز ممارسة هذا الحق من قبل أي منها منفردا و أن يتم ممارسة هذا الحق في فترة غياب المجلس الأعلى للاتحاد ، و فيما هو محدد على سبيل الحصر في المادة 115 من الدستور.

و أوجبت المادة 113 من الدستور أن تعرض هذه المراسيم بقوانين على المجلس الأعلى خلال أسبوع على الأكثر للنظر في إقرارها أو إلغائها، فإذا أقرها كانت لها حجية القانون ، ويخطر المجلس الوطني الاتحادي بها في أول اجتماع له، أما إذا لم يقرها المجلس الأعلى فتزول حجيته ، إلا إذا رأى اعتماد نفاذها في الفترة السابقة.

و الأمر شبيه في النظام الجزائري بالأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في عطلة البرلمان أو في حالة شغوره و حتى في الحالات الاستثنائية طبقا للمادة 142 من

الدستور المعدل لسنة 2016 نجد أن المؤسس الدستوري اوجب عرض الأمر على البرلمان في أول دورة انعقاد للمصادقة عليه و في حال رفضه يصبح الأمر الرئاسي لاغيا ، و يثور في هذا الصدد إشكال يتعلق بالمراكز القانونية المنشأة أو المعدلة أو حتى الملغاة بموجب هذا الأمر الرئاسي في حالة إلغائه ، ثم عن الطبيعة القانونية للأمر بعد إلغائه فهل يمكن أن يصنف حينها بالقرار الإداري ؟ الحقيقة أني أرى أنه لا حاجة إلى إعادة توصيف أو تصنيف الأمر بعد إلغائه ، لأن الحكم الدستوري اعتبر الأمر غير الموافق عليه من البرلمان لاغيا أي فاقد للأثر القانوني أخذا في الحسبان أن الأوامر الرئاسية في الجزائر تنشر في الجريدة الرسمية و تنفذ قبل الموافقة عليها من البرلمان و لا تتضمن في الغالب في أحكامها الانتقالية حالة ما إذا تم إلغائه تبعا لرفضه من البرلمان و يبقى الإشكال قائما في النظام القانوني الجزائري إلى يومنا هذا.و كان على المؤسس الدستوري تضمن الرفض ما إذا كان البرلمان يرى اعتماد الرأي في الفترة السابقة.ام لا رغم يحمله هذا الرأي من تناقض في مضمونه

ثانيا : مجلس الوزراء

تنص المادة 60 من الدستور الاتحادي على أن مجلس الوزراء هيئة تنفيذية للاتحاد يمارس اختصاصاته تحت إشراف المجلس الأعلى ورقابته. وقد ذهب رأي إلى القول أن مجلس الوزراء الاتحادي في دولة الإمارات العربية المتحدة يعتبر سلطة تنفيذية حقيقية وليس مجرد هيئة تنفيذية رغم نص المادة 60 سالف الذكر و حجة هذا الرأي أن المجلس يمارس بالإضافة إلى اختصاصاته ذات الطبيعة الإدارية ، اختصاصات أخرى سياسية باعتباره الهيئة التنفيذية للاتحاد ، و يتمثل هذا الاختصاص في تنفيذ السياسية العامة للدولة و إقرار المعاهدات و الموافقة على القيام حالة الأحكام العرفية أو الحرب الدفاعية. و ذهب رأي آخر إلى القول بأن مجلس وزراء الاتحاد مجرد هيئة تنفيذية للاتحاد و هذه الهيئة تتولى تنفيذ السياسة العامة للاتحاد و قوانينه المختلفة... و حجة هذا الرأي

2- اختصاصات مجلس الوزراء

1-2 اختصاصات الإدارة التنفيذية لمجلس الوزراء

و يمثل مجلس الوزراء الاتحادي الجهاز الثالث من الأجهزة التنفيذية في دولة الإمارات العربية المتحدة إلى جانب كل من المجلس الأعلى للاتحاد ورئيس الدولة و يتألف من رئيس الوزراء و عدد من الوزراء حسب الحاجة والمصلحة العامة³².

ووفقاً لأحكام المادة 60 من الدستور يمارس مجلس الوزراء الاتحادي الاختصاصات الإدارية التنفيذية التالية :

- متابعة تنفيذ السياسة العامة لحكومة الاتحاد في الداخل والخارج.

- إعداد مشروعات المراسيم والقرارات الإدارية.

- وضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين الاتحادية بجميع أنواعها ، ولوائح الضبط الإداري ولوائح المرافق العامة.

- الإشراف على تنفيذ القوانين و المراسيم و اللوائح و القرارات الاتحادية من قبل الجهات الاتحادية أو من قبل الإمارة.

- متابعة تنفيذ الأحكام القضائية الاتحادية و المعاهدات و الاتفاقيات الدولية للاتحاد.

- تعيين و عزل الموظفين الاتحاديين الذين لا يلزم لتعيينهم أو عزلهم صدور مرسوم بذلك.

- الرقابة على الجهات الإدارية الاتحادية و مسلك و انضباط الموظفين الاتحاديين عموماً.

- وضع اللوائح الداخلية الخاصة بنظام سير العمل داخل المجلس³³.

ويعين مجلس الوزراء الموظفين الاتحاديين الذين لا يعينون بمراسيم ويعزلهم ، ويكون ذلك وفقاً لأحكام القانون.

ويراقب مجلس الوزراء سير الإدارات والمصالح العامة الاتحادية، ومسلك وانضباط موظفي الاتحاد عموماً.

ويلاحظ أن المادة (65) من الدستور قد قررت " يقدم مجلس الوزراء إلى رئيس الاتحاد لعرضه على المجلس الأعلى ، في بداية كل سنة مالية تقريراً مفصلاً عن الأعمال التي أنجزت في الداخل ، وعن علاقات الاتحاد

أن المجلس يعتبر جزءاً من السلطة التنفيذية في دولة الإمارات العربية المتحدة إذ أن السلطة التنفيذية وفقاً للمادة 45 من الدستور الاتحادي لا تتكون من مجلس الوزراء وحده أو من هذا المجلس ورئيس الدولة وإنما هاتين الهيئتين بالإضافة إلى المجلس الأعلى للاتحاد... و إن المجلس لا يباشر اختصاصاته بصورة مستقلة وإنما تحت إشراف المجلس الأعلى للاتحاد²⁷.

1- اختصاصات رئيس الوزراء

يعين رئيس الدولة رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة المجلس الأعلى للاتحاد و يقبله و يقبل استقالته ، و يعين صلاحيات و اختصاصات رئيس مجلس الوزراء بنظام يضعه مجلس الوزراء يتولى رئيس مجلس الوزراء رئاسة المجلس و يدعو لانعقاده و إدارة جلساته ، و يتابع أعمال الوزراء و الإشراف على تنسيق العمل بين الوزارات في كافة الأجهزة التنفيذية للاتحاد و تعيين حدود سلطتها²⁸.

و تتمثل اختصاصات رئيس مجلس الوزراء

- إصدار القرارات الخاصة بتنظيم و تنفيذ لوائح الضبط الإداري و اللوائح الخاصة بترتيب المرافق العامة.

- اتخاذ كافة الإجراءات القانونية الخاصة بتنفيذ السياسة العامة للدولة.

- ممارسة اختصاصات التنفيذية و الإدارية المسندة إليه إضافة إلى اختصاصاته كرئيس لمجلس الوزراء²⁹.

و في حال غياب رئيس الوزراء يقوم نائب رئيس الوزراء بممارسة جميع سلطاته ، كما له ممارسة

الاختصاصات الإدارية و التنفيذية التي يعهد إليه بها رئيس مجلس الوزراء³⁰ و يستفاد من ذلك أن نائب رئيس مجلس الوزراء يمارس اختصاصات رئيس مجلس الوزراء في حالة غيابه... إلا أنه يفترض في حالات أخرى و

هي التي يكون فيها مجلس الوزراء حاضراً لا يمارس إلا الاختصاصات التنفيذية و الإدارية التي يعهد بها صاحب

الاختصاص الأصيل و هو رئيس المجلس و تكون أداة ذلك القرارات الصادرة بتكليفه أو التي يخوله بها رئيس

المجلس و التي تحدد هذه الاختصاصات تلافياً لازدواج الاختصاص أو من تعارضه بين رئيس المجلس و نائبه³¹.

و الوزير هو الرئيس الإداري الأعلى في وزارته ، و هو المسؤول عن أعمالها مسؤولية شخصية أمام رئيس الاتحاد والمجلس الأعلى.

و مجلس الوزراء اختصاصات إدارية واسعة تشمل تعيين و عزل الموظفين الاتحاديين و الإشراف على تنفيذ القوانين و المراسيم و اللوائح الاتحادية ، كما أن لمجلس الوزراء اختصاصات تشريعية و تشمل اقتراح و إعداد مشروعات القوانين و المراسيم و إصدار اللوائح الإدارية. و تنشأ الوزارة بموجب لائحة يصدرها مجلس الوزراء وفقا لأحكام الدستور التي تقضي بأن لمجلس الوزراء سلطة وضع لوائح ترتيب الإدارات و المصالح العامة³⁶ ، إلا أن صدور لائحة من مجلس الوزراء بإنشاء وزارة معينة لا يتحقق الهدف منه ما لم يعين وزير و ما لم ترصد الإعتمادات المالية اللازمة لهذه الوزارة ، و هي أمور تتجاوز صلاحية المجلس إلى موافقة سلطات أخرى كالسلطة التشريعية.

و ليس هناك عدد ثابت من الوزارات فقد يتزايد عددها بإنشاء وزارات جديدة و قد ينقض بإلغاء وزارات أو دمجها بحسب الحاجة التي يعود تقديرها للسلطة السياسية العليا... إلا أنه يلاحظ أن عدد الوزارات في الدولة الحديثة أصبح يميل نحو الازدياد و التنوع بحسب تزايد حجم النشاط الإداري و تنوعه و تشعبه من جهة أخرى ، الأمر الذي اقتضى عدد الوزارات و إنشاء وزارات جديدة تتولى هذه المهام³⁷.

و يرأس الوزارات من الناحية الإدارية الوزراء و معاونهم في عملهم وكلاء الوزارات... و نعرض فيما يلي اختصاصات الوزير و وكيل الوزارة و هي :

1-3 اختصاصات الوزير

يعتبر الوزير مسؤولاً عن جميع الشؤون المتعلقة بوزارته... فالوزير يعتبر الرئيس الإداري الأعلى لوزارته فهو الذي يضع سياسية وزارته في إطار السياسة العامة المقررة للدولة في المجالات المختلفة و يشرف على تنفيذ هذه السياسة³⁸.

بالدول الأخرى والمنظمات الدولية ، مقروننا بتوصيلات الوزارات عن أفضل الوسائل الكفيلة بتوطيد أركان الاتحاد وتعزيز أمنه واستقراره ، وتحقيق أهدافه وتقدمه في كافة الميادين³⁴

2-2 اختصاصات مجلس الوزراء ذات العلاقة بالدور التشريعي

و من بين الاختصاصات ذات العلاقة بالدور التشريعي أن مجلس الوزراء هو الذي يقترح مشروعات القوانين ويعددها ويعرضها على المجلس الوطني الاتحادي، ويعد مشروعات المراسيم والقرارات ويقوم مجلس الوزراء بإعداد مشروع الميزانية السنوية العامة الاتحادية والحساب الختامي.

كما وأن لمجلس الوزراء أثناء غياب المجلس الوطني الاتحادي أن يطلب من المجلس الأعلى للاتحاد ومن رئيس الاتحاد إصدار قوانين اتحادية ، ويخطر المجلس الوطني الاتحادي بها في أول اجتماع له.

كما رأينا أن مجلس الوزراء يوافق على مرسوم إعلان الأحكام العرفية ، ثم يقوم رئيس الاتحاد بعرضه على المجلس الأعلى بالاتحاد للتصديق عليه.

ويشرف مجلس الوزراء على تنفيذ القوانين و المراسيم و اللوائح والقرارات الاتحادية بواسطة كافة الجهات المعنية في الاتحاد أو الإمارات ، كما يشرف على تنفيذ أحكام المحاكم الاتحادية وتنفيذ المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي يبرمها الاتحاد

3- الوزارات

لم يشترط الدستور الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة في الوزراء شروطاً معينة إذ لم يتطلب إل أن يكونوا من مواطني الاتحاد المشهود لهم بالكفاءة و الخبرة ، كما لم ينص صراحة على تمثيل معين الإمارات في الوزارة كما هو الحال في المجلس الأعلى للاتحاد و المجلس الوطني الاتحادي، إلا أنه جرى العمل على اختيار الوزارة في جميع الإمارات الأعضاء في الاتحاد بحيث تختص كل إمارة بعدد معين من المقاعد الوزارية يختلف من الناحية العددية و من ناحية أهمية الوزارة من إمارة إلى أخرى³⁵.

الاتحادي لإقرارها... كما يشمل أيضا إعداد مشروع الميزانية الخاصة بوزارته في إطار إعداد الميزانية العامة للاتحاد وإصدار الأوامر الخاصة باعتماد صرف النفقات في وزارته وكذلك الأوامر الخاصة بتحصيل الإيرادات أيضا وكل ذلك وفق أحكام القانون الخاص بها⁴³.

د - تمثيل الدولة باعتبارها شخصا معنويا في كل الأعمال و التصرفات القانونية التي تتعلق بوزارته : و يشمل ذلك التعاقد نيابة عن الوزارة التقاضي من خلال تمثيل وزارته أمام القضاء باعتباره الأقرب إلى موضوع الدعوى التي تتعلق بشؤون وزارته و الأقدر على تقديم ما يلزم للفصل فيها⁴⁴.

هـ - أية اختصاصات أو صلاحيات إدارية أخرى تخوله إياها القوانين و المراسيم واللوائح و القرارات : الاتحادية الصادرة بمقتضاها في أي موضوع من موضوعات القانون الإداري⁴⁵.

2-3 اختصاصات وكيل الوزارة

يعتبر وكيل الوزارة اليد اليمنى للوزير ولذا عادة ما يكون من بين المتخصصين في المجال الإداري والفني ، و يختص وكيل الوزارة بصفة أساسية بمساعدة الوزير في إدارة أجهزة الوزارة وتصريف شؤونها وتنفيذ السياسة المقررة للوزارة و تنسيق العمل بين وحدات و دوائر الوزارة ، و خاصة في نطاق الموظفين و المستخدمين في الوزارة و اختصاصات تتعلق بتوزيع الجزاءات التأديبية وغيرها من الموضوعات الإدارية المتعلقة بالوزارة⁴⁶.

و هذا ما نصت عليه صراحة المادة 22 من القانون الاتحادي الخاص بتحديد اختصاصات الوزارات من أن : (يختص وكيل الوزارة الاتحادي بمساعدة الوزير في إدارة أجهزة الوزارة وتصريف شؤونها وتنفيذ السياسة المقررة لها ، و يقوم بتنسيق العمل و تنظيمه بين دوائرها التي ترتبط بها مباشرة و يكون مسؤولا عن أعماله أمام الوزير)⁴⁷.

و بالنسبة لاختصاصات وكيل الوزارة الإدارية فقد حدد قانون الخدمة المدنية الاتحادي و القوانين المعدلة له الدور الذي يضطلع به وكلاء الوزارات و هي اختصاصات أكثر اتساعا في المجال شؤون المستخدمين

و يعد الوزير مسؤولا سياسيا أمام رئيس الاتحاد و المجلس الأعلى للاتحاد و التي يترتب عليها إعفاء الوزير من منصبه ، أو إقالة الوزارة ككل بحسب الحال³⁹.

وتختص المحكمة الاتحادية العليا بمساءلة الوزراء عما يقع منهم من أفعال في أداء وظيفتهم الرسمية بناء على طلب المجلس الأعلى للاتحاد وفقا للقانون الخاص بذلك⁴⁰ ، و على رغم من أن النص الدستوري لم يحدد نوع المساءلة التي تناط بالمحكمة الاتحادية العليا الفصل فيها الأمر الذي يتطلب ابتداء توسيع دائرة المساءلة عن المسؤولية الجنائية ، المدنية و التأديبية إلى حين تفسير النص من المحكمة ذاتها.

و من أهم اختصاصات الوزير الإدارية ما يلي :

أ- تنظيم وزارته و إدارة شؤونها : فالوزير مسؤول عن ضمان حسن سير العمل في الجهاز الإداري المسند إليه أمر الإشراف على أعماله و تنظيم و تنسيق العمل بين وحدات و فروع وزارته بما في ذلك توزيع الموظفين فيها و تحديد اختصاص كل منهم ، و تنظيم إجراءات سير العمل من خلال تحديد مواعيد الحضور و الانصراف في وزارته⁴¹.

ب- ممارسة السلطة الرئاسية على كافة موظفي الوزارة : فالوزير هو الرئيس الإداري الأعلى لوزارته ، و قد تكون هذه السلطة سلطة توجيه يمارسها الوزير عن طريق ما يصدره من أوامر و تعليمات تتعلق بإدارة الوزارة التي يرأسها و فروعها أو تتعلق بتعيين العاملين فيها و تحديد أوضاعهم الوظيفية... كما قد تكون هذه السلطة سلطة تعقيب أو رقابة على قرارات يمارسها من خلال سلطته في إلغاء أو سحب أو تعديل ما يصدر عنهم من قرارات و كل ذلك وفقا لأحكام القوانين و المراسيم و اللوائح و القرارات الاتحادية⁴².

ج -تنفيذ السياسة العامة في نطاق وزارته : و يشمل ذلك إصدار القرارات التنظيمية و الفردية اللازمة لتنفيذ هذه السياسة العامة لوزارته و الإشراف على تنفيذها بعد إقرارها ، و إعداد مشروعات القرارات المتعلقة بشؤون وزارته و يشمل التوقيع عليها لتقديمها لرئيس مجلس الوزارة توطئة لرفعها لمجلس الوزراء

من المادة 88 ، وتنتهي مدة المراقبين باختيار مراقبين جديدين في مستهل الدورة السنوية العادية التالية ، و إذا خلا أحد المناصب في هيئة المكتب اختار المجلس من يشغله للمدة الباقية.

ج - الأمانة العامة للمكتب

المادة 85 يكون للمجلس أمانة عامة يرأسها أمين عام ، وتحدد اللائحة الداخلية اختصاصاته ، ويتولى المجلس وضع مشروع لائحته الداخلية و تصدر بقرار من رئيس الاتحاد بناء على موافقة المجلس الأعلى للاتحاد.

3-4 اختصاصات المجلس الوطني الاتحادي

يمكن تقسيم اختصاصات المجلس الوطني الاتحادي إلى اختصاصات سياسية وأخرى تشريعية

أ - اختصاصات تشريعية

بالعودة إلى دستور دولة الإمارات نجد المؤسس الدستوري ينص على جملة من الاختصاصات التشريعية نوجزها فيما يلي :

- مع عدم الإخلال بأحكام المادة 110 ، تعرض مشروعات القوانين الاتحادية بما في ذلك مشروعات القوانين المالية على المجلس الوطني الاتحادي قبل رفعها إلى رئيس الاتحاد لعرضها على المجلس الأعلى للتصديق عليها ، و يناقش المجلس الوطني الاتحادي هذه المشروعات ، وله أن يوافق عليها أو يعد لها أو يرفضها⁵⁴.

- ينظر المجلس في دورته العادية في مشروع قانون الميزانية العامة السنوية للاتحاد و في مشروع قانون الحساب الختامي ، وذلك طبقاً للأحكام الواردة في الباب الثامن من هذا الدستور⁵⁵.

- تتولى الحكومة إبلاغ المجلس الوطني الاتحادي بالمعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تجرئها مع الدول الأخرى والمنظمات الدولية المختلفة ، مشفوعة بما يناسب من بيان ، و يحدد بقرار من رئيس الاتحاد المعاهدات و الاتفاقيات الدولية التي يتوجب على المجلس الوطني الاتحادي مناقشتها قبل التصديق عليها⁵⁶.

و يتساءل الدكتور عادل الطبطبائي فيما إذا كانت سلطة المجلس تشمل التعديلات الحذف والإضافة إلى

منها في مجال شؤون الموظفين ، حيث أنط القانون بوكيل الوزارة الاختصاصات الخاصة بتوقيع العقوبات التأديبية على المستخدمين ووقفهم عن العمل⁴⁸.

4- المجلس الوطني الاتحادي⁴⁹

1-4 تكوين المجلس

يتكون المجلس الوطني من 40 عضواً موزعين على الإمارات على النحو التالي : أبو ظبي و دبي 8 مقاعد ، الشارقة و رأس الخيمة 6 مقاعد ، عجمان و الفجيرة و أم القيوين 4 مقاعد⁵⁰ ، و يتم اختيار أعضاء المجلس بحرية من قبل كل إمارة⁵¹.

و يشترط في أعضاء المجلس الوطني

أ- أن يكونوا من موطن إحدى الإمارات الأعضاء و مقيماً بصفة دائمة في الإمارة التي يمثلها⁵².

ب- أن لا يقل سنه عن 25 سنة ميلادية.

ج - أن يكون متمتعاً بالأهلية المدنية ، محمود السيرة ، حسن السمعة لم يسبق الحكم عليه في جريمة مخلة بالشرف ما لم يكن قد رد إليه اعتباره طبقاً للقانون.

د- أن يكون لديه إلمام كاف بالقراءة و الكتابة أي يكون قادراً على القراءة و الكتابة بسهولة ، و مدة العضوية في المجلس 4 سنوات ميلادية تبدأ من أول اجتماع له⁵³.

2-4 هياكل المجلس الوطني الاتحادي

أ- رئيس المجلس الوطني الاتحادي ونائبه

يتكون المجلس من رئيس و نائبين بعن طريق الانتخاب السري و بالأغلبية المطلقة للحاضرين فإذا لم تتحقق الأغلبية في المرة الأولى يعاد الانتخاب بين الاثنين الحائزين على أكثر الأصوات و تشارك معهما غيرهما اشترك في الانتخاب الثاني و يكون الانتخاب في هذه الحالة بالأغلبية النسبية، فإن تساوى يتم الاختيار بالقرعة و يتولى رئاسة لمجلس إلى حين انتخاب الرئيس العضو الأكبر سناً.

ب- هيئة المكتب

يكون للمجلس هيئة مكتب تشكل من رئيس و نائب أول و نائب ثان و من مراقبين اثنين يختارهم المجلس جميعاً من بين أعضائه ، و تنتهي مدة كل من الرئيس و نائبه بانتهاء مدة المجلس أو بحله وفقاً لأحكام الفقرة الثانية

الأحكام الواردة في مشروع القانون ، أم إنها تقف عند حد التعديل اللفظي وتغير عبارة أو صياغة بأخرى ؟ و إجابة على ذلك يستشهد الدكتور عادل الطبطبائي بقضية أثيرت عندما قدمت الحكومة مشروع قانون بتعديل أحكام القانون رقم 10 لسنة 1974 و الخاص بإنشاء البنك الوطني للاستثمار و التنمية ، فأحيل هذا المشروع كما تقتضي اللائحة الداخلية للمجلس إلى لجنة الشؤون المالية والاقتصادية بالمجلس لدراسة وتقديم تقرير عنه ، فرأت اللجنة المذكورة أن مشروع القانون الخاص بالبنك لا يتضمن في الحقيقة سوى تعديل اسم البنك و انه من المناسب إضافة تعديلات أخرى استنادا إلى سلطة المجلس في تعديل مشروعات القوانين المحالة إليه و المقررة بالمادة 89 من الدستور ، إلا أن وزارة الاقتصاد اعترضت على هذه التعديلات على أساس انه إذا أحيل إلى المجلس الوطني مشروع قانون في شأن تعديل مادة من مواد قانون قائم على اعتبار أنه ليس للمجلس الحق في التصدي لباقي مواد القانون الأخرى و ليس له تعديلها بالحذف و الإضافة و عليه فالإضافات التي أدخلتها لجنة المجلس ليست اقتراحا لمشروع جديد و إنما هي إضافة إلى المشروع المقترح من مجلس الوزراء ترتبط به موضوعا ، و تدخل في حدود السلطات التي يملكها المجلس الوطني⁵⁷.

و نتيجة لذلك طلب المجلس الوطني الرأي الدستوري بهذه المسألة من المحكمة الاتحادية العليا.و كان رأي المحكمة الاتحادية حين عرض عليها النزاع ما يلي : (أنه إذا أحيل على المجلس الوطني مشروع قانون بتعديل جزئي يتناول بعض مواد وردت في قانون من قوانين الدولة أو في أي عمل تشريعي له قوة القانون ، فإن سلطة المجلس الوطني في التعديل بشقي صورها يجب أن يمارسها المجلس في إطار م هو معروض عليه دون غيره ، و لا يجوز بأي حال أن يستطيل التعديل إلى مواد أخرى وردت في القانون الأصلي ولم يرد لها ذكر في مشروع القانون المحال إليه أو استكراه نصوص المواد المحالة إليه و مقاصد المشروع منها لانتزاع مسوغ يبرر

تنقيح مواد القانون الأخرى على أية صورة ، و إلا أصبحت ممارسة المجلس للتعديل على هذا النحو و امتداده إلى مواد أخرى وردت في صلب القانون الأصلي تخطيا من المجلس لحدوده الدستورية و اقتحاما منه منطقة حرمها الدستور و محاولة لإضفاء ثوب من الشرعية على التوسع في اختصاص حصري حدده الدستور⁵⁸.

غير أن الدكتور عادل الطبطبائي يرى أن التفسير الذي أورده المحكمة لا ينسجم مع البند ب من المادة 3/110 و التي تنص : (يقصد بعبارة مشروع القانون الواردة في هذه الفقرة المشروع الذي يقدم لرئيس الاتحاد من مجلس الوزراء مشتملا على التعديلات التي أدخلها عليه المجلس الاتحادي) فهذه المادة لا تفرق - كما فعلت المحكمة - بين التعديلات التي يضيفها المجلس لمشروع قانون بتعديل أحكام قانون قائم و بين التعديلات التي يدخلها على مشروع قانون أصيل و لما كانت سلطة المجلس الوطني في تعديل مشروعات القوانين الأصلية هي سلطة مطلقة تمتد إلى كافة نصوص القانون المقترح فكذلك سلطته بالنسبة لتعديل نصوص القانون القائم ، و الخلاصة أن سلطة المجلس الوطني في تعديل القوانين تمتد لتشمل نصوص القانون القائم و التي لم ترد في مشروع التعديل⁵⁹.

2 - الاختصاصات السياسية.

تتلخص الوسائل المقررة للمجلس في حق أعضائه توجيه أسئلة للحكومة، و إجراء مناقشة عامة لأوضاع البلاد ، و أخيرا إبداء التوصيات

2-1 طرح موضوع عام للمناقشة

للمجلس الوطني الاتحادي أن يناقش أي موضوع من الموضوعات العامة المتعلقة بشؤون الاتحاد إلا إذا أبلغ مجلس الوزراء المجلس الوطني الاتحادي بأن مناقشة ذلك الموضوع مخالفة لمصالح الاتحاد العليا ، و يحضر رئيس الوزراء أو الوزير المختص النقاش ، وللمجلس الوطني الاتحادي أن يعبر عن توصياته ويحدد الموضوعات التي يناقشها وإذا لم يقر مجلس الوزراء تلك

التوصيات أخطر المجلس الوطني الاتحادي بأسباب ذلك.⁶⁰

2-2 توجيه الأسئلة

نص الدستور الاتحادي على أنه يمثل حكومة الاتحاد في جلسات المجلس الوطني الاتحادي رئيس مجلس الوزراء أو نائبه أو أحد أعضاء الوزارات الاتحادية على الأقل. ويجيب رئيس الوزراء أو نائبه أو الوزير المختص على الأسئلة التي يوجهها إليهم أي عضو من أعضاء المجلس للاستفسار عن الأمور الداخلية في اختصاصاتهم ، وذلك وفقا للإجراءات المقررة في اللائحة الداخلية للمجلس.⁶¹

و يجب وفقا للقواعد الواردة في اللائحة الداخلية أن يوجه السؤال كتابة ألا أثناء مناقشة الميزانية أو أي موضوع مطروح على المجلس فيجوز في هذه الحالة أن يوجه السؤال شفويا و يشترط أن لا يتضمن السؤال عبارات غير لائقة أو تمس أشخاصا أو هيئات أو تضر بالمصلحة العامة للبلاد.⁶²

3-2 إبداء التوصيات

للمجلس الوطني الاتحادي أن يعبر عن توصياته في أي مجال سياسي و الاقتصادي الاجتماعي دون أن يكون لها صفة إلزامية ويحدد الموضوعات التي يناقشها وإذا لم يقر مجلس الوزراء تلك التوصيات أخطر المجلس الوطني الاتحادي بأسباب ذلك.⁶³

هذا ووجب التنويه إلى أن للمجلس اختصاصات أخرى منها دوره في تعديل الدستور وفق المادة 2/144 من الدستور خاصة إذا اشترط الدستور موافقة المجلس الوطني على تعديل الدستور ويمكن رغم ذلك التغلب على رفض المجلس الوطني بعرض مشروع التعديل للمجلس الأعلى و هذا هو المفهوم من جعل إجراءات تعديل الدستور مماثلة لتعديل القوانين.

الفرع الرابع : الإدارة المركزية المساعدة .

إذا كان الطابع المميز لعمل الإدارات المركزية التنفيذية هو وضع السياسة العامة للدولة موضع التنفيذ ، فإنه بالمقابل نجد أن الطابع المميز لعمل الإدارات المركزية المعونة هو كفاءة انتظام سير العمل و

حسن أدائه⁶⁴ ، وإلا أن أسلوب المعاونة فقد يتخذ طابعا تفتيشيا ، و ذلك بكشف و ضبط كافة المخالفات الإدارية و المالية المرتكبة و التي تعوق سير الإدارة نحو تحقيق أهدافها و تنفيذ سياستها العامة ، كما قد يتخذ طابعا استشاريا يتصل بإسداء النصيح و المشورة للإدارة و بيان وجهة النظر القانونية أو الفنية المتخصصة و التي تعينها على إصدار قراراتها تحقيقا للمصلحة العامة⁶⁵ . و تشمل الإدارات المركزية التنفيذية المعاونة في دولة الإمارات العربية المتحدة : ديوان المحاسبة ، و مجلس الخدمة المدنية ، و دائرة الفتوى و التشريع .

أولا : ديوان المحاسبة

يعد ديوان المحاسبة وفقا لقانون إنشائه⁶⁶ الجهاز الرقابي المالي الأعلى في دولة الإمارات العربية المتحدة ، يتولى مراقبة واردات الحكومة و نفقاتها بصورة شاملة للتأكد من سلامة و مشروعية إدارة أموال الدولة و تنفيذ مشروعاتها فقد كان من المنطقي عدم تبعيته لهذا السلطة و النظر في أمر إلحاقه بسلطة دستورية عامة أخرى ذات اختصاص رقابي عام في الدولة و من هنا ألحق المشرع ديوان المحاسبة بالمجلس الوطني الاتحادي⁶⁷ .

ووفق المادة 4 من قانون انشاء ديوان المحاسبة ، يفرض الديوان رقابته المالية على أموال الدولة و الجهات على لوزارات و الدوائر الحكومية الاتحادية بما فيها المجلس الوطني الاتحادي ، و المؤسسات و الهيئات العامة التابعة للدولة ، الشركات و الهيئات التي يكون للدولة أو لأحد الأشخاص المعنوية العامة حصة في رأس مالها لا تقل عن 25 في المئة. بالإضافة إلى الدوائر الحكومية في الإمارات المختلفة بناء على طلب خطي من حاكم الإمارة و كذلك الهيئات و المؤسسات و الشركات التي يكون للإمارة حصة لا تقل 25 بالمئة من رأسمالها أو التي تضمن حكومة الإمارة حدا أدنى من الربح أو تقدم لها إعانة مالية.

و يمارس ديوان المحاسبة في سبيل تحقيق مهمته على رقابة سابقة على التصرفات يجريها الديوان على مشاريع العقود و الاتفاقات التي تقرر للدولة حقوقا أو ترتب

عليها التزامات و التي تبلغ قيمة المقابل المالي نصف مليون درهم فأكثر و ذلك بتأشيرة يضعها الديوان على مشروع العقد قبل ابرامه و رقابة لاحقة بعد انتهاء من الاعمال و التي يتحقق فيها من أن الجهاز الحكومي قد راعى في تصرفاته القوانين و اللوائح المالية و المحاسبية

ثانيا : مجلس الخدمة المدنية

مجلس الخدمة المدنية هو الجهاز المركزي الذي يعمل على تطوير مستوى الخدمة المدنية ، و كشف المخالفات في الجهاز الإداري و القيام بالتحقيق فيها و اقتراح الحلول الكفيلة بتلافيها مستقبلا⁶⁹. و يتشكل مجلس الخدمة المدنية - كجهاز رقابي استشاري - برئاسة أحد الوزراء هو في الغالب و كما استقر عليه العمل وزير الدولة لشؤون مجلس الوزراء و عضوية سبعة أعضاء من أصحاب التخصصات الإدارية و المالية و القانونية لا تقل درجة أي منهم عن الدرجة الأولى⁷⁰ ، و أوجبت المادة 20 من قانون الخدمة المدنية الاتحادي على مجلس الخدمة المدنية أن يرفع تقريره السنوي إلى مجلس الوزراء عن منجزاته و مراحل التقدم التي حققها في تنفيذ المهام الموكلة إليه و ملاحظته على شؤون التوظيف و سير الجهاز الإداري بصورة عامة ، و مقترحاته المتعلقة بتطوير ذلك الجهاز و زيادة فعالياته لتحقيق الأهداف التي أناطها المشرع بالمجلس في المجالين الرقابي و الاستشاري⁷¹.

ثالثا : دائرة الفتوى و التشريع

تعتبر الفتوى و التشريع جهاز رقابي معاون للإدارة المركزية التنفيذية و فروعها في دولة الإمارات العربية المتحدة ، سواء على مستوى الدولة الاتحادية كلها أو بعضها أو على مستوى كل الإمارات الأعضاء في الاتحاد ، و قد تم إنشاء دائرة الفتوى و التشريع بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 2 لسنة 1973 و تحديد اختصاصاتها و صلاحياتها ذات الطابع الفني و الاستشاري في مجال التشريع و إبداء الرأي القانوني في المسائل القانونية التي تعرض عليها و نعرض فيما يلي تشكيل دائرة الفتوى و التشريع و اختصاصات و الصلاحيات

الواردة في قرار نشأتها و تشكل هذه الدائرة الاتحادية داخل وزارة العدل برئاسة مستشار قانوني له خبرة لا تقل عن عشرين عاما في الأعمال القانونية و يعاونه عدد من رجال القانون ممن لهم خبرة لا تقل عن خمسة عشر عاما ، بالإضافة إلى العدد اللازم من الموظفين الفنيين وفقا لما تقتضيه حاجة العمل. كما يلحق به قسم للترجمة لما يحال إليها من أعمال و تتبع الدائرة مباشرة وكيل وزارة العدل و تمارس اختصاصاتها تحت إشرافه⁷².

و تتولى هذه الدائرة دراسة مشاريع القوانين و المراسيم و اللوائح التي تطلبها الجهات الحكومية الاتحادية المختلفة أو الجهات الإدارية على مستوى الإمارات الأعضاء في الاتحاد و تدقيقها و إبداء الرأي فيها و تعديل أحكامها و إعادة صياغتها ، كما تتولى الدائرة تمثيل الحكومة الاتحادية أو إحدى مؤسساتها الرسمية أو شبه الرسمية فيما يرفع منها أو يرفع عليها من الدعاوى أمام الجهات القضائية و هيئات التحكيم.

و يمكن للدائرة في سبيل تحقيق الممارسة الفعلية لاختصاصاتها في مجال التشريع دعوة ممثلين عن لجهات المعنية بمشروعات القوانين و المراسيم و اللوائح المقدمة إليها أو أي شخص آخر من أصحاب الاختصاص و الخبرة فيها للاشتراك في دراستها دون أن تكون لأولئك الأشخاص الحق في التصويت على قرارات الدائرة ، و كذلك الاستعانة بمن ترى الدائرة من أصحاب الاختصاص و الخبرة للمساهمة مع مستشاريها في تحديث التشريعات و تطويرها⁷³.

الخاتمة

و في الأخير نرى أن الإدارة الرشيدة في دول الإمارات العربية المتحدة استلهمت مبادئ وقواعد النظام البرلماني و النظام الرئاسي على حد سواء ، غايتها تنظيم و تسيير دواليب الحكم لتحقيق نجاعة التسيير و التنمية في جوابها المتعددة دون البحث عن التطبيق الآلي لمفاهيم هذا النظام أو ذاك ، فكانت نظرة الشيوخ و حكام الإمارات خاصة رؤى الشيخ زايد رحمه الله كافية

- 188 ، و أنظر أيضا ماجد راغب الحلو ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1972 ، ص 170 و ما يليها.
- 3- أعاد حمود ، الوجيز في القانون الإداري ، أكاديمية شرطة دبي ، الطبعة الثانية ، دبي ، الإمارات ، 2003-2004 ، ص 86.
- 4- عادل الطبطبائي ، النظام الاتحادي في دولة الإمارات العربية المتحدة ، مطبعة القاهرة الجديدة ، مصر ، 1978. ص 226.
- 5- نواف كنعان ، النظام الدستوري و السياسي لدولة الإمارات العربية المتحدة ، الطبعة الأولى ، الأردن ، 2008 ص 87.
- 6- المرجع نفسه ، ص 152-156.
- 7- عادل الطبطبائي ، مرجع سابق . ص 264.
- 8- موسى مصطفى شحادة ، القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة ، دراسة مقارنة ، إثراء للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2012. ص 127 .
- 9- خالد عبد الله الرازق النقيب، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية بالقاهرة 2012، ص 148.
- 10- المادة 50 من الدستور الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة لعام 1971.
- 11- نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 136.
- 12- نواف كنعان ، النظام الدستوري و السياسي لدولة الإمارات العربية المتحدة ، مرجع سابق ، ص 136 و ما يليها.
- 13- صلاح الدين فوزي ، النظام الدستوري في دولة الإمارات العربية المتحدة ، دراسة تحليلية ، بدون مكان طبع 1989، ص ص 89 ، 103 و أنظر أيضا نواف كنعان ، النظام الدستوري و السياسي لدولة الإمارات العربية المتحدة ، مرجع سابق ، ص 134.

لتستلهم الإدارة في الدولة تلك النجاعة و الرشادة ، فاحتفظت الدولة بذلك على خصوصية في التسيير أضفى عليها نظام دستوريا متميزا يعنى بالفرد لا في علاقته بمحكوميته لأن ذلك يقوم على فكرة الولاء وإنما في علاقة الفرد بنفسه خدمة للدولة ، فتم بذلك تنمية المورد الإنساني الذي لا ينضب بما يحقق متطلبات الأفراد في الدولة.

ولأجل ذلك ووفق ما سبق تناوله من أجهزة إدارية بداية من المجلس الأعلى للاتحاد ورئيس الاتحاد و نائبه و مجلس وزراء الاتحاد و الوزراء و الإدارة المركزية المعاونة و المتمثلة أساسا في ديوان المحاسبة و مجلس الخدمة المدنية ، ودائرة الفتوى و التشريع فإنها بهذا التقسيم البسيط انعكست على كافة الجوانب لا السياسية المشكلة لنظام الحكم في الدولة بل امتدت إلى كافة الجوانب الاجتماعية و الاقتصادية و التعليمية للمجتمع ، و أجد نفسي ملزما بإعادة ما ذكرته في بداية هذا البحث من أن نظام الحكم في دولة الإمارات سيما من خلال الإدارة المركزية و لو لم يكن برلمانيا و لا رئاسيا إلا أن هذه الإدارة حققت طفرة في كل المجالات و أن خصوصية هذا النظام يجب أن يكون لها موقع في البناء الفكري الدستوري ، بل و يجب دراسة هذه الخصوصية في الفكر الدستوري الإماراتي لا من خلال تحليل نظرياته أو دراسة مفاهيمه ، بل من خلال ما حققه هذا النظام من رقي اجتماعي و اقتصادي و تكنولوجي و علمي و تلك هي الغاية من حكم المجتمع.

الهوامش والمراجع

- 1- محمود كامل عبيد، نظم الحكم و دستور الإمارات ، دراسة تحليلية لدستور الإمارات العربية المتحدة على ضوء المبادئ الدستورية العامة و نظم الحكم المعاصرة ، الطبعة الأولى ، بدون مكان طبع ، 1994 ، ص 408.
- 2- محسن خليل ، القانون الدستوري و النظم السياسية ، الإسكندرية ، مصر ، 1987 ، ص

- 14- المادة 9 من اللائحة للمجلس الأعلى للاتحاد الصادرة بموجب قرار المجلس رقم 4 لسنة 1972 المنشور بالجريدة الرسمية لدولة الإمارات العربية المتحدة ، مجموعتها 1971 – 1976 ، الجزء الأول ، ص ص 281، 289.
- 15- نواف كنعان : النظام الدستوري و السياسي لدولة الإمارات العربية المتحدة ، مرجع سابق ، ص 135.
- 16- نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 141.
- 17- المادة 51 من الدستور الإماراتي.
- 18- و يتم كل ذلك بمراسيم أي بناء على إقرار مجلس الوزراء و موافقة المجلس الأعلى للاتحاد انظر في ذلك المادتين 47/ و 6/5 الدستور الإماراتي.
- 19- خالد عبد الله الرازق النقبي: مرجع سابق ، ص 138.
- 20- المادة 1/47 من الدستور الإماراتي.
- 21- نواف كنعان ، النظام الدستوري و السياسي لدولة الإمارات العربية المتحدة مرجع سابق ، ص 142 . و أنظر أيضا خالد عبد الله الرازق النقبي، مرجع سابق ، ص 138.
- 22- خالد عبد الله الرازق النقبي، مرجع سابق ، ص 141.
- 23- نفس المرجع ، نفس الصفحة.
- 24- وتنشر القوانين في الجريدة الرسمية للاتحاد خلال أسبوعين على الأكثر من تاريخ توقيعها وإصدارها من قبل رئيس الاتحاد بعد تصديق المجلس الأعلى للاتحاد عليها ، ويعمل بها بعد شهر من تاريخ نشرها في الجريدة المنشورة ما لم ينص على تاريخ آخر في القانون ذاته. نفس المرجع ، ص 142.
- 25- المادة 4/110 من الدستور الإماراتي.
- 26- المادة 115 من الدستور الإماراتي.
- 27- محمد إبراهيم ، أسس التنظيم السياسي و الدستوري لدولة الإمارات العربية المتحدة ،
- 1975 ، ص 273 و أنظر أيضا نواف كنعان ، النظام الدستوري و السياسي لدولة الإمارات العربية المتحدة ، مرجع سابق ، ص 163.
- 28- نواف كنعان ، مبادئ القانون الإداري و تطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة مرجع سابق ، ص 92.
- 29- موسى مصطفى شحادة ، مرجع سابق ، ص 128 .
- 30- المادة 55 من الدستور الإماراتي.
- 31- نواف كنعان ، مبادئ القانون الإداري و تطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة ، مرجع سابق ، ص 93.
- 32- المادة 55 من الدستور الإماراتي.
- 33- موسى مصطفى شحادة ، مرجع سابق ، ص 128.
- 34- خالد عبد الله الرازق النقبي ، مرجع سابق ، ص 150.
- 35- موسى مصطفى شحادة ، مرجع سابق ، ص 129 . و انظر أيضا نواف كنعان ، النظام الدستوري و السياسي لدولة الإمارات العربية المتحدة ، مرجع سابق ، ص 167.
- 36- المادة 5/60 من الدستور الإماراتي و المادة 25 من القانون الاتحادي بشأن اختصاصات الوزارات و صلاحيات الوزراء رقم 1 لسنة 1972.
- 37- نواف كنعان ، مبادئ القانون الإداري و تطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة ، مرجع سابق ، ص 94.
- 38- حدد القانون الاتحادي رقم 1 لسنة 1972 اختصاصات و صلاحيات الوزراء في دولة الإمارات العربية المتحدة و قد عدل هذا القانون بعدة تعديلات على النحو التالي : القانون الاتحادي المعدل رقم 1 لسنة 1974 و القانون الاتحادي المعدل 4 لسنة 1975 و القانون الاتحادي المعدل رقم 8 لسنة 1975 و

- 49- عادل الطبطبائي ، مرجع سابق ، ص 273 و ما يليها .و أنظر أيضا نواف كنعان ، النظام الدستوري و السياسي لدولة الإمارات العربية المتحدة مرجع سابق ، ص 189.
- 50- المادة 68 من الدستور الإماراتي .
- 51- المادة 69 من الدستور الإماراتي.
- 52- و يرى الدكتور عادل الطبطبائي أن بعض الفقه ينتقد اشتراط كون العضو من موطني إحدى الإمارات مبني على افتراض أن لكل إمارة جنسية خاصة بها و أن هذا الافتراض يخالف المادة 85 من الدستور ، فليس لكل إمارة جنسية خاصة بها و إنما هناك جنسية واحدة.و تشترط هذه المادة كذلك أن يكون العضو مقيما في الإمارة التي يمثلها في المجلس ، و هذا دفع البعض إلى القول أن ذلك يخالف نص المادة 77 من الدستور و التي تستوجب أن يمثل عضو المجلس شعب الاتحاد بأكمله في المجلس الوطني و أنه من الأفضل بناء على ذلك اشتراط أن يكون العضو مقيما في الإمارة التي قامت في اختياره و ليس في الإمارة التي يمثلها في المجلس أ نظر في ذلك عادل الطبطبائي ، مرجع سابق ، ص ص 273 ، 277.
- 53- المادة 72 من الدستور الإماراتي.
- 54- المادة 89 من الدستور الإماراتي.
- 55- المادة 90 من الدستور الإماراتي.
- 56- المادة 91 من الدستور الإماراتي.
- 57- عادل الطبطبائي ، مرجع سابق . ص 293.
- 58- عادل الطبطبائي ، مرجع سابق ، ص 294 و ما يليها.
- 59- نفس المرجع، ص 292.
- 60- المادة 92 من الدستور الإماراتي.
- 61- المادة 93 من الدستور الإماراتي.
- 62- عادل الطبطبائي ، مرجع سابق ص 300.
- 63- المادة 92 من الدستور الإماراتي.
- القانون الاتحادي المعدل رقم 12 لسنة 1980. مأخوذ عن نواف كنعان ، مبادئ القانون الإداري و تطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة مرجع سابق ، ص 96.
- 39- المادة 64 من الدستور الإماراتي.
- 40- المادة 5/99 من الدستور الإماراتي.
- 41- المادة 2/21 من القانون الاتحادي بشأن اختصاصات الوزارات و صلاحيات الوزير رقم 1 لسنة 1970. مأخوذ عن نواف كنعان : مبادئ القانون الإداري و تطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة ، مرجع سابق ، ص 98.
- 42- نواف كنعان ، مبادئ القانون الإداري و تطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة ، مرجع سابق ، ص 99.
- 43- المادة 3/12 من القانون الاتحادي بشأن اختصاصات الوزارات و صلاحيات الوزير رقم 1 لسنة 1970 مأخوذ عن نواف كنعان : مبادئ القانون الإداري و تطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة مرجع سابق ، ص 99.
- 44- عبد الفتاح حسن ، مبادئ القانون الإداري ، القاهرة ، بدون تاريخ نشر ، ص ص 47 ، 64.
- 45- المادة 21 فقرة 5 من القانون الاتحادي بشأن اختصاصات الوزراء رقم 1 لسنة 1972.
- 46- موسى مصطفى شحادة : مرجع سابق ، ص 129.
- 47- نواف كنعان ، مبادئ القانون الإداري و تطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة ، مرجع سابق ، ص 100.
- 48- المادتان 107 و 108 من القانون الخدمة المدنية الاتحادي رقم 1 لسنة 1973 و تعديلاته مأخوذ من نواف كنعان : مبادئ القانون الإداري و تطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة ، مرجع سابق ، ص 101.

- 64- نواف كنعان ، مبادئ القانون الإداري و تطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة ، مرجع سابق ، ص 103.
- 65- مصطفى عفيفي ، الوسيط في مبادئ القانون الإداري ، مطابع البيان التجارية ط 2 ، بدون مكان نشر، 1988 ، ص 262.
- 66- القانون الاتحادي رقم 7 لسنة 1976 الخاص بإنشاء ديوان المحاسبة في دولة الإمارات العربية المتحدة.
- 67- نواف كنعان ، مبادئ القانون الإداري و تطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة ، مرجع سابق ، ص 105.
- 68- بوخاري نجا ، تطبيق مفهوم اللامركزية في دولة الإمارات العربية المتحدة ، مذكرة ماجستير في القانون ، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية ، جامعة الجزائر ، الجزائر ، 2014-2015 ، ص 22.
- 69- المادة 20 من قانون الخدمة المدنية الاتحادي رقم 8 لسنة 1973 و تعديلاته مأخوذ عن نواف كنعان ، مبادئ القانون الإداري و تطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة مرجع سابق ، ص 109.
- 70- المادة 1/17 من القانون الاتحادي رقم 8 لسنة 1973 و تعديلاته مأخوذ عن نواف كنعان : مبادئ القانون الإداري و تطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة ، مرجع سابق ، ص 110.
- 71- نواف كنعان ، مبادئ القانون الإداري و تطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة ، مرجع سابق ، ص 111.
- 72- نفس المرجع ، ص 113.
- 73- نفس المرجع ، ص 115.