وزارة التعليـم العالـي والبحـث العلمـي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم السياسية

المرجع: 8

قسم القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

إلغاء القرار الإداري وسحبه

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة: .حقوق **التخصص: القانون الإداري**

من إعداد الطالبة: **تحت إشراف الدكتور:**

بوجمعة سعدية **محمد كريم نور الدين**

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ	عباسي عبد القادر	رئيسا
الدكتور	**محمد كريم نور الدين**	مشرفا مقررا
الأستاذ	بوسحبة جيلالي	مناقشا

السنة الجامعية: 2019/2018

نوقشت يوم:**2019/07/01**

بسم الله الرحمان الرحيم

قال الله تعالى :

{ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آَمَنُوا إِذَا قِيلَ لَكُمْ تَفَسَّحُوا فِي الْمَجَالِسِ فَافْسَحُوا يَفْسَحِ اللَّهُ لَكُمْ وَإِذَا قِيلَ أبشروا فلأبشروا يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آَمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ }

سورة المجادلة آية 11

إهـــداء

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء المرسلين

أهدي هذا العمل

من ربتني أنارت دربي و أعانتني بالصلوات والدعوات، إلى أغلى إنسان في هذا الوجود أمي الحبيبة

إلى من عمل بكد في سبلي و علمني معنى الكفاح

أبي رحمه الله

الى إخوتي و أخواتي والأصدقاء و زميلاتي إلى جميع أستاذة القسم قانون الإداري الى طلبة سنة الثانية ماستر دفعة 2019.

شـــكـــر

الحمد لله نستغفره والذي وهبني التوفيق والسداد

ومنحني الرشد والثبات وأعانني على إتمام وكتابة هذا العمل المتواضع

والصلاة والسلام على رسوله أزكى صلاة الذي أوصانا بالعلم والمعرفة.

أتقدم بجزيل الشكر وعظيم التقدير وخالص والامتنان والعرفان بالجميل

إلى الأستاذ الفاضل " محمد كريم نور الدين " و أعضاء لجنة المناقشة

على تكرمه بالإشراف على مذكرتي ونصائحه القيمة وتصويباته

السديدة فجزاه الله خيرا و أسأله أن يثيبه خير الثواب.

كما لا يفوتني ان أتقدم بالشكر الجزيل لجميع أساتذتنا الكرام والأفاضل

الذين كانوا لنا خير عون طيلة السنوات الدراسية.

تعود نظرية سحب القرارات الإدارية بجذورها إلى العام الثالث من بداية الثورة الفرنسية حيث ظهرت في البداية تحت مسمى "نظرية الوزير القاضي العام "،حتى استقرت بصورتها ومظهرها الجديد،و كان للقضاء الإداري دورا كبيرا في صياغة شروط و قيود على سلطات الإدارة في سحب القرارات.

وفي إطار دراستنا لنظرية سحب القرارات الإدارية، و التي تدخل ضمن إطار ما تبذله الإدارة من رقابة ذاتية على مشروعية و ملائمة تلك القرارات و سوف يتم تناوله كوسيلة إدارية نهاية القرار الإداري[1].

سنتناول ذلك في مبحثين الأول بعنوان الأحكام العامة لسحب الىقرارات الإدارية والمبحث الثاني بعنوان آثار السحب الإداري.

المبحث الأول: الأحكام العامة لسحب القرارات الإدارية.

كمدخل لإلقاء الضوء على سحب الإدارة لقراراتها كان لزاما علينا تناول مفهوم هذا الإجراء و نطاقه في المطلب الأول و كذا ميعاد السحب و اللإستثناءات الواردة عليه في مطلب ثاني:

المطلب الأول: مفهوم و نطاق سحب القرارات الإدارية.

يعد القرار الإداري أهم وسائل مباشر الوظيفة الإدارية، فقد تجد الإدارة نفسها و هي توم يعد السحب الإداري وسيلة في يد الإدارة للإنهاء.

قراراتها الإدارية إلا أن هذا الإنهاء يكون ضمن نطاق معين فقد يمس القرارات الإدارية الباطلة كما يمكن أن يمس كذلك القرارات الإدارية السلمية[2].

1 – سالم بن سلمان الشكيلي، نظرية سحب لقرارات الإدارية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، سنة 2016، القاهرة، ص 47.

2 – عبد العزيز، عبد المنعم خليفة، الإنهاء الإداري للقرارات الإدارية، الطبعة الأولى المكتب الجامعي الحديث، سنة 2015، ص 49.

فالسحب هو إعدام لهذه القرارات المعيبة كونه يرتد إ لى الماضي مزيلا كل أثرته القرار المعيب.

فالإدارة هنا ملزمة بالتدخل من أجل تصحيح الأوضاع القانونية، فكلما صدر قرار غير مشروع فإن سحبه يشكل التزاما يقع عليها إذا لا تطبق إزاءه أي سلطة تقديرية وذلك لتفادي تدخل القضاء من أجل سحب هذه القرارات.

الفرع الأول: مفهوم السحب الإداري

بوظائفها أنها قد ارتكبت بعض الأخطاء، كونها اتخذت هذه الأعمال على عجل دون النظر أو العودة إلى صحيح القانون، فنقوم بسحب القرارات التي شبها أحد عيوب المشروعية.

و للقيام بعملية سحب القرارات، فقد عمل القضاء إلى التوفيق بين المبدأين من خلال تمكين الإدارة من سحب قراراتها المعيبة خلال فترة زمنية معينة على مدد الطعن القضائي[1].

أولا: تعريف السحب:

سنتناول التعريف اللغوي والاصطلاحي للسحب وكذلك التعريف الفقهي:

أ -المفهوم اللغوي و الاصطلاحي لسحب القرارات الإداري.

1 السحب لغة:

هو سل الشيء و انتزاعه من شيء آخر.

و يقال :سحب ، يسحب، اسحب ،سحبا :الشيء جره على الأرض.

ويعني السحب أيضا استرداد، استرجاع، رجوع عن الأمر[2].

وقد ورد هذا المصطلح في القرآن الكريم لقوله تعالى :{ إذ الأغلال في أعناقهم و السلاسل يسحبون}[3].

1 – أحمد اسماعيل ، أثر تغير الظروف القانونية و الواقعية في القرارات الإدارية، مجلة جامعة دمشق العلوم الاقتصادية والقانونية، العدد الأول ، المجلد العشرين، كلية الحقوق ، جامعة دمشق ن 20204، ص 08.

2 – سهيل ادريس ،القاموس عربي–عربي المنهل،دار الآداب للنشر و التوزيع، ط 16،بيروت 2016، ص254.

3 – الآية 71،سورة غافر، القرآن الكريم.

و يفيد في هذه الحالة السحب معنى الجر، أما في قوله تعالى :{ربنا أبصرنا و سمعنا فأرجعنا نعمل صالحا انا موقنون}[1]، وهنا يفيد الرجوع معنى الأثر الرجعي.

2-السحب اصطلاحا:

السحب في القاموس القانوني : "هو عملية اعدام آثار القرار بالنسبة إلى الماضي و المستقبل بحيث يعتبر القرار كأنه لم يولد اطلاقا.

و هو تجريد للقرار الإداري من قوته القانونية الإلزامية ، ليس فقط لآثاره المستقبلية و انما بالنسبة لآثاره في الماضي و المستقبل معا".

ب- مفهوم السحب في الفقه:

1- في الفقه الفرنسي:

اختلف الفقه الإداري حول تعريف سحب القرار الإداري بسبب اختلاف الزاوية التي ينظر منها كل واحد إلى موضوع السحب الإداري للقرارت الإدارية ،فبعضهم ينظر إلى السحب من خلال السلطة التي أو الجهة التي أصدرت القرار بغض النظر عن طبيعة القر ار الإداري بحد داته، في حين يرى البعض الآخر عند تعريفه للسحب إلى الطبيعة القانونية دون إغفال للسلطة مصدرة القرار الإدارية[2].

فقد عرف الفقيه دلوبادير السحب بأنه :محو القرارات الفردية المعيبة بأثر رجعي عن طريق مصدرها، و هدا التعريف يغفل ما للسلطة الرئاسية من حق سحب القرارات المعيبة التي تصدر عن السلطات الدنيا[3].

ويعرفه بونار بأنه :العمل الدي ينهي القرار من قبل الجهة الإدارية التي أصدرته و أعتبرته كأنه لم يكن.

ويدهب الفقه الفرنسي المعاصر إلى توسيع سلطة السحب لتشمل السلطة الرئاسية بحيث يعرفه الأستاد موزلال بأنه :انهاء رجعي للقرار عن طريق مصدره أو السلطة الرئاسية.

---

1 - الآية 12، سورة السجدة ،القرآن الكريم.

2- سالم بن سلمان الشكيلي ،نظرية سحب القرارات الإدارية،نفس الرجع، ص48.

3 - Forget – jean pierre, le régime juridique et administratif du permis construire, j. dalmas, paris, 1977,p11.

في حين يرى كباغو بأنه :القرار الذي بموجبه تسعى السلطة الإدارية لإنهاء قرار سابق بصورة رجعية.

أما فورجي فيرى بأن :السحب طريقة خاصة لإنهاء القرار بأثر رجعي بإرادة مصدر القرار أو سلطته الرئاسية بالشروط التي حددها القانون الإداري[1].

2- في الفقه العربي:

يعرف الأستاذ محمد فؤاد عبد الباسط السحب على أنه :تجريد القرار من قوته القانونية الإلزامية ،ليس فقط بالنسبة لآثاره المستقبلية و إنما بالنسبة لآثاره في الماضي و المستقبل معا،بحيث يصبح الرار السحوب كأن لم يكن ،فقرار السحب يمثل أحد الإستثناءات التي ترد على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية[2].

وقد عرفه الأستاذ عمار عوابدي على أنه :"السحب الإداري للقرارات الإدارية غير المشروعية بأثر رجعي ، كأنها لم توجد اطلاقا،فهو عملية قطع لجذورالآثار القانونية للقرارات الإدارية نهائيا،و تتم عملية السحب من طرف السلطات الإدارية الولائية و الرئاسية المختصة في فصل المادة المقررة قانونا لعملية السحب"[3].

أما الدكتور عمار بوضياف فيعرفه بأنه :"يقصد بسلطة السحب حق الإدارة في إعدام قراراتها بأثر رجعي من تاريخ صدورها،و تعد في هذه الحالة كأن لم تكن ."و بذلك يلتي السحب مع الإلغاء القضائي كون أن كل منهما يسري على الماضي،فيعدم القاضي ساعة اصداره وبالضرورة يسقط أيضا كل آثاره و توابعه،مع وجود فرق كبير باعتبار أن السلطة التي تمارس الإلغاء القضائي هي السلطة القضائية[4].

1 - bounard. Rouger, Precis de droit administratif, librairie générale de droit, paris, 1943, p 257.

2 - عقيلة بوحدية، خديجة سعيدي، نهاية القرار الإداري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم سياسية، جامعة 8 ماي 1945، السنة الجامعية 2015، 2016، ص 33- 34.

3 - عمار عوابدي ،نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري،دون ط ،دار هومة ،الجزائر،2009،ص 170.

4 - عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية،ط أولى، الجسور للنشر و التوزيع،الجزائر ،2007،ص 231.

وغير بعيد عن ذلك يذهب الأستاذ محمد الصغير ب علي على أن السحب هو : "اعدام للقرار و قلع جذوره، حيث يزيل و يمحو جميع الأثار التي كانت قد ترتبت على تنفيذ القرار الإداري المحسوب في الماضين كما يقضي على كل اثاره في المستقبل و من ثم غهو يتمتع خلافا للإلغاء بأثر رجعي استناد من مبدأ عدم الرجعية[1].

أما الفقه المصري فقد ذهب الفقيه الدكتور سليمان محمد الطماوي إلى أن :"السحب هو إلغاء بأثر رجعي " ،بحيث يتميز هذا التعريف بالسهولة ،فهو يبين أن السحب ينطوي على جانبين ،يتمثل الأول في إنهاء الوجود المادي و القانوني للقرار الإداري،في حين يذهب الجانب الآخر إلى ازالة كل آثارة بالنسبة للماضي و المستقبل، فيعيد الأوضاع أو المراكز القانونية إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار المسحوب.

و في تعريف آخر للسحب ذهب الفقيه طعيمة الجرف إلى أن السحب هو :"انهاء أو تجريد للقرارات الإدارية من قوتها القانونية بالنسبة للماضي و المستقبل بأثر رجعي"[2].

ويتضح لنا من جميع التعريفات السابقة أنها تتفق في مضمونها و حتى و إن اختلفت في ألفاظها،فهي تلتقي في كون أن السحب هو محو للقرار الإداري، يترتب عليه الغاء كافة الآثار الناتجة عنه بالنسبة للماضي و المستقبل ، و يعيد الأوضاع إلى ما كانت عليه من قبل.

وعموما فإن سحب الإدارة لقرارها إماأن يكون صريحا بقرار يصدر عنها يسمى القرار "الساحب"، أو قد تلجأ الإدارة إلى سحب قرارها ضمنيا، بأن تتخذ مسلكا أو قرارا يفهم منه رجوعها عن قرارها غير المشروع.

وسحب القرار الإداري غير المشروع قد يكون كليا شاملا كل محتواه،و قد يكون جزئيا ينصب على بعض أجزائه ، بحيث ينصب أثر السحب على ذلك الجزء المسحوب فقط، و في هذا تقول المحكمة الإدارية العليا المصرية "يجب التفرقة بين سحب الإدارة للقرار الصادر منها كليا لتعيد إصداره على الأساس القانوني السليم ، و في هذه الحالة يصبح القرار المسحوب كأنه

1 – محمد الصغير بعلي ،القرارات الإدارية،دون طبعة، دار النشر و التوزيع،الجزائر ،2005،ص 49.

2 – سالم بن سلمان الشكيلي، نظرية سحب القرارات الإدارية، نفس المرجع، ص 49.

لم يكن ، و تقوم الإدارة ثانية في الوقت المناسب بإصدار القرار الجديد طبقا للأوضاع القانونية الصحيحة التي أنشأها هذا القرار بما يترتب على ذلك من آثار و من تاريخ العمل بهذا القرار الجديد و ليس من تاريخ سابق و بين سحب الإدارة القرار جزئيا ،حيث يظل هذا القرار قائما في باقي أجزائه التي لم يتناولها قرار السحب[1].

و عليه فإن السحب الإداري للقرارات الإدارية هو أسلوب أو تصرف قانوني من شأنه إحداث تغيير في المراكز و المواضع القانونية في النظام القانوني القائم ، فالسحب اذن هو إنهاء للقرار الإداري.

ثانيا:طبيعة سحب القرار الإداري والأساس القانوني لذلك:

1- طبيعة سحب القرارات الإدارية:

من المسلم به أن الإدارة و هي تمارس مختلف النشاطات تملك سلطة إصدار قرارات إدارية بقصد احداث أو تعديل أو الغاء مراكز قانونية محددة تحقيقا للصالح العام ،و في المقابل فإن المشرع حماية و حفاظا على حقوق ا لأفراد ،و تجنبا لجموح الإدارة و طغيانها تعسفها وفقدأعطى المشرع لذوي الشأن الحق في الإعتراض على القرارات الإدارية المشوبة بعيب من عيوب عدم المشروعية ،و قد حدد لذلك طريقتين هما :التظلم الإداري والطعن القضائي ،وهذا ماسنوضحه فيما يلي: [2]

أ-التظلم الإداري:

يحق لأصحاب الشأن التظلم من القرارات الإدارية التي يعتقدون أنها مشوبة بعيب من عيوب عدم المشروعية ، سواء أمام مصدر القرار ، و يسمى التظلم الولائي أو أمام السلطة الرئاسية و يسمى التظلم الرئاسي.

فالتظلم ألإداري يقصد به لجوء صاحب الشأن إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري مدعيا عدم مشروعيته طالبا إلغائه.

1 – سالم بن سلمان الشكيلي،نظرية سحب القرارات الإدارية،نفس المرجع، ص 50،51.

2 – صالح حسين علي العبد الله، سلطة الإدارة في سحب القرار الإداري،المرجع السابق ، ص 22.

و يمتاز هذا الطريق أي التظلم الإداري بالسهولةو اليسر فهو من جانب يجنب الإدارة و صاحب المصلحة اجراءات التقاضي من حيث أمدها و تكاليفها ،و من جانب آخر يؤدي إلى سرعة استقرار المراكز القانونية الغير مستقرة.

والتظلم من القرارات الإدارية إما أن يكون تظلما وجوبيا يلزم صاحب الشأن بالولوج اليه قبل رفع دعواه أمام القضاء ،و أما أن يكون اختياريا يقدر اللجوء اليه أو عدم القيام بذلك [1].

و تكمن أهمية التظلم الإداري بالمحافظة على بقاء المدة المحددة للطعن مفتوحة أمام الأفراد، إذ لا يفوت عليهم فرص الطعن أمام القضاء، و ذلك من خلال قطعه لمدة التقادم ، بالإضافة على ذلك فالتظلم يسهل على الإدارة إختصار الكثير من الإجراءات ،و يعمل على تخفيف النفقات التي يتطلبها اللجوء إلى القضاء من دفع رسوم و مصاريف و غيره، أي أن النزاع ينتهي بطريق أيسر و أسهل.

والتظلم قد يكون اختياريا،كما ليس ثمة ما يمنع ان يكون التظلم وجوبيا عندما يلزم القانون تقديمه إلى الجهة الإدارية صاحبة القرار ،و يترتب على إغفالة رفض قبول الدعوى [2].

حيث قضت محكمة القضاء الإداري بعدم قبول الدعوى شكلا لعدم القيام بالتظلم قبل رفعها "و حيث أنه عن وجه الدفع بعدم قبول الدعوى لعدم سابقة التظلم ،و خلافا لما ذهبت اليه الدائرة الإبتدائية فإن القرار المطعون فيه لا يعد من بين القرارات التي لا يمكن سحبها ومن ثم فإنه يكون من الواجب التظلم منه قبل الطعن فيه لدى القضاء ،طبقالأحكام المادة 9 من قانون المحكمة".

ومن المهم الإشارة في هذا الصدد بأن العبرة في حالة تعدد أو تعاقب التظلمات بالتظلم الأول وحده ،و هذا ما ذهبت إليه محكمة القضاء الإداري " و حيث أنه من المسلم به أن التظلم الذي أوجبه المشرع بنص المادة 9 من قانون محكمة القضاء الإداري المشار اليه لم يشترط تقديمه في صيغة معينة ،إلا أنه يجب لكي يحدث أثره أن يشير المتظلم فيه إلى القرار إشارة

1 – سالم بن سلمان الشكيلي، نظرية سحب القرارات الإدارية،نفس المرجع، ص58.

2 – صالح حسين علي العبد الله، سلطة الإدارةفي سحب القرار الإداري ،نفس المرجع،ص 66.

واضحة تنبىء عن علمه بصدوره و بفحواه خصوصا إذا لم يثبت سبق اخطاره به . و حيث أنه من المسلم به أيضا أنه في حالة تعدد التظلمات فإن العبرة في احتساب المواعيد انما يتم انطلاقا من التظلم الأول"[1].

ب- الطعن القضائي:

القضاء الإداري هو الجهة التي يلجأ اليها ذوي الشأن للطعن في القرارالإداري لذا يمارس القضاء سلطته في مجال الرقابة على أعمال الإدارة،و بإمكانه إلغاء قراراتها متى انتهى إلى نتيجة أنها مشوبة بعيب عدم المشروعية.

وباختصار فإ ن الطعن القضائي هو الطريق أمام صاحب الشأن، فهي دعوى قضائية يرفعها صاحب الشأن إلى القضاء الإداري طالبا فيها الغاء قرار اداري صدر مخالفا للقواعد القانونية النافذة.

و يتضح بأنها دعوى مشروعية تهدف إلى بعث مشروعية القرار أمام القضاء،يطلب الحكم بالغاء قرار إداري غير مشروع و آثاره القانونية من وقت نشأته و زوال آثاره بأثر رجعي نو يكفي لقبول هذه الدعوى ان تتوافر مصلحة شخصية في رافعهاو لو لم يكن صاحب حق وبالرغم من الإجراءات الطويلة و المعقدة إلا أنها تكفل ضمان حماية حقوق الأفراد و حرياتهم ضد تعسف الإدارة.

وعليه فإن الرقابة القضائية هي أسلوب لتحقيق التوازن بين تمكين الإدارة من تسيير مرافقها بما يحقق المصلحة العامة و بين حماية حقوق و حريات الأفراد.

وأيا كان لذوي الضأن الحق في الإختياربين الطريق القضائي و الإداري، و ذلك فيما عدا ما نص عليه المشرع على جعل اللجوء إلى التظ لم الإداري وجوبيا ،أما اذا سلك صاحب المصلحة الطريق الإداري-التظلم الإداري-و لكنه لم يحصل على حقه،و أشارت الجهة الإدارية إلى وجهة نظرها و اعتبرت ان قرارها مطابق مع صحيح القانون ، فإن له الحق في أن يسلك الطريق القضائي طالبا الحكم له.

1 - سالم بن سلمان الشكيلي، نظرية سحب القرارات الإدارية،نفس المرجع، ص 60.

وترتيبا على ذلك فإن طبيعة سحب القرار الإداري هي طبيعة إدارية ، فقرار السحب ما هو إلا قرار إداري يخضع و بصفة عامة إلى ما تخضع له القرارات الإدارية من أحكام ن فالقرار المسحوب إذا كان سليما لا يجوز الرجوع فيه،إلا طبقا لما هو مقرر ، و أما اذا كان غير مشروع فإنه لا يمكن الرجوع فيه إلا خلال مدة الطعن[1].

وهو ما استقر عليه الفقه في كل من فرنسا و مصر ،و ذلك على خلاف الأحكام القضائية التي تتمتع بحجية الشيء المقضي به ،و التي لا يجوز الطعن فيها إلا وفقا للطرق التي حددها القانون للطعن في الأحكام القضائية .

الأصل ان الحكم القضائي هو الذي يكتسب ح جية الشيء المقضي به ،و هذه صفة جوهرية تتصل بالأحكام القضائية وحدها ،أما قرارات السحب الصادرة من الإدارة ،فهي قرارات إدارية و ليست قرارات قضائية ،و يرجع ذلك إلى الإختلاف في وظيفة كل من اقرار الإداري والحكم القضائي. [2]

وعليه فإن السحب ما هو إلا قرار إداري ينط بق على كافة القرارات افدارية و هذا ما اشار إليه الدكتور سليمان الطماوي بقوله :"إن السحب الإداري يتم بقرار إداري يخضع لكافة القواعد و الحكام المنظمة للقرارات الإدارية ،فالقرار المسحوب إذا كان سليما لا يجوز الرجوع فيه إلا وفقا للحدود المقررة في هذا الخصوص ، فإذا كان غير مشروع فإنه لا يمكن الرجوع فيه الا في خلال مدد الطعن".[3]

2- الأساس القانوني لحق الإدارة في السحب:

لم يعد حق الإدارة في سحب القرارات الإدارية المعيبة محل خلاف ، فمن دواعي المصلحة العامة أن تصلح الإدارة ما أفسدته بخروجها على مبدأ المشروعية ،و رد تصرفاتها إلى نطاق القانون إلا أن الخلاف بقي قائما حول التبرير أو الأساس القانوني الذي يعطي الإدارة حقسحب قراراتها المخالفة للقانون .

1 - العبدالله، صالح حسين علي، سلطة الإدارة في سحب القرار الإداري، المرجع نفسه، ص 68،69.

2 - المرجع أعلاه، ص69.

3 - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، 1974،ص 782.

تداعت عدة نظريات فقهية لتبرير حق الإدارة في سحب القرارات غير المشروعة ، و مع هذا فإن حديثنا يقتصر على نظريتين هما نظرية الم صلحة الإجتماعية و نظرية احترام مبدأ المشروعية. [1]

أولا :مبدا المشروعية :

إن مبدأ المشروعية أو ما يسمى بمبدأ سيادة القانون هو عماد الدولة الحديثة ،وأساس بنائها و تنظيمها ،إذ لا يمكن أن يتصور في عصرنا الحالي وجود دولة لا تتبنى مبدأ المشروعية ، و يعني مبدأ ال مشروعية بمعناه الضيق في مجال القانون الإداري أن تكون تصرفات الإدارة في حدود القانون بمعناه الواسع الذي لا يشمل جميع القواعد العامة أيا كان شكلها .

ويترتب على مخالفة مبدأ المشروعية الإدارية بطلان التصرفات الإدارية المخالفة وإعتبارها باطلة و معدومة وفقا لمد ى جسامة المخالفة، فكل عمل او تصرف تأتيه الإدارة مخالف للقانون أو ليس له أساس قانوني يعد غير مشروع و يكون محل للطعن فيه أمام الجهات المختصة بواسطة الطعون الإدارية و القضائية. [2]

فسحب القرارات يمثل جزاء لعدم المشروعية ،فتقوم الإدارة به ،و ذلك متى أدركت بنفسه ا وجه عدم المشروعية فيها ، وذلك احترامالسيادة القانون ،و يتزعم هذه النظرية الفقيه الفرنسي ديجي الذي يرى أن الأساس القانوني لحق الإدارة في سحب قراراتها المعيبة يستند إلى مبدأ المشروعية، و هذا المبدأ يجب أن يهيمن على كافة تصرفاتها، فإذا ما خرجت افدارة عن طريق القانون و هي تصدر قراراتها ،وجب عليها الرجوع في قراراتها التي تعد مخالفة للقانون، و تستطيع أن تفعل ذلك في أي وقت كان [3].

1 – سالم بن سلمان الشكيلي، نظرية سحب القرارات الإدارية، نفس المرجع، ص 63.

2 – عمار عوايدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2009،ص 163.

3 – سالم بن سلمان الشكيلي، نظرية سحب القرارات الإدارية، نفس المرجع، ص66.

فعملية سحب القرارات الإدارية حق أصيل و ثابت مقرر للسلطات الإدارية و الولائية و الرئاسية المختصة ن أي النظام الإداري للدولة لممارسة الـتزاماتها في مراقبة و ملائمة أعمالها و تعديلها و الغائها لمقتضيات و متطلبات و قواعد الشرعية القانونية.

ثانيا:نظرية المصلحة الإجتماعية:

الأصل هو احترام الحقوق المكتسبة فهذا ما يستلزمه الصالح العام، إذ ليس من العدل أن تهدر الحقوق، كما لا يتفقمع المصلحة العامة ، و ما هو متفق عليه أن القرار الإداري غير المشروع من حيث طبيعته القانونية، أنه قرار إداري يخضع لما تخضع له تلك القرارات الإدارية من أحكام ،ومن ثم يجوز للجهة الإدارية سحبه[1].

و من ذلك و ان كان من حق الإدارة سحب قراراتها فإن هذا الحق ليس مطلقا بل هو مقيد بقيدين، أحدهما يتعلق بالقرار المطلوب سحبه ،أما القيد الثاني فإنه يتعلق بالمدة التي يجوز فيها السحب ،فسلطة السحب بالنسبة للإدارة يفرضها مبدأ المشروعية ، و هذاه السلطة لها آثار خطيرة على مراكز الأفراد المعنيين بالقرار الإداري، ينبغي أن تمارس خلال مدة زمنية معينة ان تجاوزتها اكتسب القرار حصانة ضد السحب[2].

و بالتالي و حسب ما ذهب اليه الفقه و القضاء المصريين على اعتبار القرا الإداري الموصوم بعدم المشروعية يتحصن من السحب أو الإلغاء بمرور مدد الطعن القضائي ،اذا لم يقم ذوي الشأن بالطعن عليه حيث يصبح هذا القرار لا يقال مشروعا ، و إنماحيا بحكم الواقع بهدف توفير الحماية القانونية للمراكز القانونية للأفراد.

ويبدو أن نظرية المصلحة الإجتماعية لاقت تأييدا و قبولا من جانب القضاء و حتى الفقه، مغلبين مبدأ استقرار المراكز القانونية على مبدأ المشروعية و احترام القانون بهدف كفالة

1 – العبدالله، صالح حسين علي، سلطة الإدارة في سحب القرار الإداري، المرجع سابق، ص 70.

2 – نبيل عبه، الية سحب القرار الإدارة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013-2014، ص17.

استقرار الحقوق و توفير الإستقرار للمراكز القانونية ، هذا بالإضافة إلى حسن سير المرافق العامة بإنتظام[1].

وعليه يمكننا القول أن ذلك ما يفرض تقييد سلطة السحب من حيث الزمن ،فيتم اعطاء الإدارة زمنا معينا لممارسة هذه السلطة.

الفرع الثاني: نطاق سحب القرار الإداري.

تقوم الإدارة اثناء ممارستها لمختلف انشطتها بقرارات إدارية عديدة ، و الأصل أنها تهدف إلى تحقيق المنفعة العامة، و هذه القراراتالتي تصدرها الإدارة يمكن أن يكون بعضا منها سليما و متفق مع مبدأ المشروعية، في حينجد البعض منها غير سليم ن و بالتالي يكون مخالفا لمبدأ المشروعية. [2]

و من هنا نجد كأصل عام أن للإدارة الحق في سحب القرارات الإدارية المعيبة، كما يحق لها كاستثناء عن الأصل العام سحب بعض القرارات السليمة التي صدرت متفقة و مطابقة لأحكام القانون.

أولا:سحب القرارات الإدارية السليمة:

القاعدة العامة في القانون الإ داري أنه لا يجوز للإدارة أن تسحب ما يصدر عنها من قرارات إدارية سليمة أو مشروعة تأسيسا على قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية،سواء تعلق الأمر بقرار فردي أو تنظيمي، و السبب في عدم جواز سحب الإدارةلقراراتها المشروعة هو ضمان استقرار المراكز القانونية[3].

وذهب العميد الطماوي في تأصيل هذه القاعدة إلى القول أن القرار الإداري السليم لا يمكن سحبه تاسيساعلى مبدا عدم رجعية القرارات الإدارية، وذلك أن القرار الساحب فيما أبيح له سحب القرارات الإدارية السليمة سيكون رجعيا من حيث آثار المسحوب من تاريخ صدور

1 – سالم بن سلمان الشكيلي، نظرية سحب القرارات الإدارية، مرجع نفسه، ص 64، 65.

2 – المرجع أعلاه، ص 68.

3 – عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه و قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2007، ص254.

هذا القرار الأخير، و ليس هناك سبب واضح و معقول لتحريم الرجعية في حالة القرارات التي تنشأ مراكز قانونية و اباحتها بالنسبة إلى القرارات التي تلغي مراكز قانونية[1].

و قد استقر الفقه و القضاء في فرنسا و مصر على أن القرار الإداري السليم لا يمكن سحبه تأسيسا على مبدأ عدم رجعية القرار ات الإدارية ، و كاستثناء عن الأصل العام الذي لا يمكن من خلاله سحب القرارات الإدارية السليمة ، فانه خرج استثناء عن هذا الأصل، في عدة مواضيع اجاز سحبها رغم أنها مشروعة و هي :

أ- سحب القرارات الإدارية السليمة المتعلقة بفصل الموظفين:

أجاز القضاء سحب القرارات ا لإداريةالسليمة التي صدرت عنها، و المتعلقة بفصل الموظفين،و ذلك لإعتبارات تتعلق بالعدالة عن من صدرت ضدهم، إذ أن إعادة تعيين الموظف الذي سبق فصله قد يكون صعبا بسبب شروط و إجراءات التعيين،كما أن التعيين الجديد قد يضر بالموظف من ناحية أقدميته .لذا يكون من السهل للإدارة سحب قرار الفصل ، و بالتالي يستمر الموظف في وظيفته،إلا أن جواز سحب هذا القرار يشترط عدم تعيين موظف آخر مكان الموظف المفصول حتى لا يتم المساس بحقوق الموظف الجديد[2].

و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90-127 المؤرخ في 1990/05/15 الذي يضبط كيفيات التعيين فـي بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا ،فإنه يتناول في مادته31 مايلي:"إذا أنهيت مهام عامل يمارس وظيفة عليا بسبب خطأ ارتكبه اعيد ادماجه في رتبته الأصلية و لو كان زائدا على العدد المطلوب، دون المساس عند الإقتضاء بالعقوبات التأديبية او الجزائيةالتي ينص عليها التشريع الجاري "[3].

1 – سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة، الطبعة 5، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007، ص 656.

2 – سالم بن سلمان الشكيلي، نظرية سحب القرارات الإدارية،نفس المرجع، ص74.

3 – وابل رشيد، بالعروسي أحمد التجاني، قانون الوظيف العمومي، دار هومة، بوزريعة، 2003،ص44.

و بالنسبة للإستقالة فإنهالا تقاس على الفصل ، لأن الإستقالة تصرف ارادي من جانب الموظف، و القرار الصادر بقبولها يختلف عن قرار الفصل كجزاء تاديبي يكون بالإرادة المنفردة للإدارة.

و بالتالي فإن إعادة الموظف المفصول إلى الخدمة انما يعد استثناء من الأصل العام ن فلا يجوز التوسع فيه و قياس الإستقالة عليه.

ب- سحب القرارات الإدارية التي لا تولدحقوقا:

مهما كان الأمر فإن القرار الإداري ينشيء حقوقا بمجرد توقيعه أو اصداره، و بالتالي فالقرارات الإدارية الفردية المشروعة تولد حقا بالمعنى الواسع ،ذ لك أن القضاء الإداريالفرنسي خاصة ، قد استند إلى فكرة الحقوق المكتسبة للأفراد، ليجيز سحب بعض هذه القرارات فطالما غابت هذه الحقوق ، فإن الإدارة حرة في سحب قراراتها في أي وقت كان.

واما فقها فإن الفقيه لويس لوكا يقول:"أن القرار الفردي إذا لم يولد حقوقا يمكن سحبه في كل وقت دون النظر فيما إذا كان هذا القرار مشروعا ام لا. [1]

و هنا نرجع إلى القاعدة المستقر عليها و التي تجعل من السحب يقتصر على القرارات المعيبة، أما القرارات السليمة فيمتنع على الإدارة سحبها، إلا إذا كانت لا تولد حقوقا للأفراد، فهنا يجوز للإدارة أن تقوم بسحبها في أي وقت سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة.

ج-سحب القرارات التنظيمية:

تتضمن اللواح قواعد عامةو مجردة، تنشيء مراكز قانونية عامة، بحيث أنها لا تكسب الأفراد حوا مباشرة و شخصية إلا إذا تم تطبيقها بصورة فردية.

و قد اختلف الفقه حول مدى سلطة الإدارة في سحبها للقرارات التنظيمية، فاتجاه يرى عدم جواز سحب القرارات التنظيمية من طرف الإدارة ، في حين ذهب اتجاه آخر إلى حق الإدارة في سحب هذه القرارات.

1 - صالح حسين علي عبد الله، سلطة الإدارة في سحب القرار الإداري، مرجع سابق، ص105

ومن المسلم به في القانون الإداري أن الإدارة لها الحق في تعديل أو الغاء قراراتها التنظيمية، و ذلك دون التقيد بميعاد، فقد استقر الفقه و القضاء في كل من فرنسا و حتى مصر على تأكيد تلك القاعدة باعتبار أن القرارات التنظيمية لا تكسب حقوقا شخصية للأفراد بل تنشيء مراكز قانونية عامة.

و عليه ،فإن اللوائح الإدارية يجوز في كل وقت للإدارة أن تعدلها أو تلغيها أو تستبدل بها غيرها[1].

ومن تطبيقات القضاء الإداري الجزائري نتطرق إلى :

قرار رقم294325 [2] قضية (ب،ع) ضد والي ولاية الجزائر و (ر،م،ش) البلدي القبة،و الذي جاء في موضوعه الطعن ببطلان قرار إداري – صحيح انشاء حقوق للغير– سحبه أو الغائه ،تجاوز السلطة[3].

من المقرر قانونا استحالة سحب القرار الإداري الصحيح الذي تتخذه السلطة، و يكون منشا لحقوق، ومن ثم فإن القرار البلدي الملغي لرخصة البناء بمجرد الإدعاء بوجود نزاع في الملكية ،يعد قرارا مشوبا بتجاوز السلطة.

ثانيا:سحب القرارات الإدارية المعيبة:

إن ارادة الأدارة مقيدة فيما تعلق بسحب قراراتها ا لمشروعة لأسباب سبق الإشارة اليها، فإنها و خلاف ذلك ، فلإدارة تملك كأصل عام وضمن ضوابط وحدود معينة، سحب القرارات الغير مشروعة، و يعود التأصيل الفقهي والقانوني لحق الإدارة في سحب قراراتها الغير مشروعة.بإعتبار أنه يمكن أن يقع من يشرف على سلطة التسيير في أخطاء تكون غير مطابقة للقانون ، ومن هنا وجب أن يتم الإعتراف للإدارة بحقها في سحب قرارها غير المشروع،و ذلك من أجل تصحيح الوضع و ارجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل الإصدار .

1 – سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدالرية، مرجع سابقن ص 861.

2 – المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 29432 بتاريخ 1982/11/27، (المجلة القضائية) العدد الأول، 1990، ص 188.

3 – شريف يوسف حلمي خاطر، القرار الإداري – دراسة مقارنة– دار النهضة العربية، القاهرة 2007، ص 144.

ويقصد بالقرار غير المشروع ذلك القرار الذي قد يصطدم مع تشريع أو تنظيم قائم بحيث يخالف فيه رجل الإدارة نصا منا بقصد أو بغير قصد، وهنا من حيث الأصل وجب أن يختفي القرار على الساحة القانونية لمخالفته لتشريع أو تنظيم قائم ،وتعد الجهة افدارية هي الجهة الأحق باعدام القرار[1].

وما تجدر الإشارة اليه أن سلطةالإدارة في سحب قرارها الباطل ليست مطلقة اذ يمتنع عليها اعادة النظر في قرارها حال استنفادها لولاية اصداره، أو لعدم وجود سلطة رئاسية ،تقوم أو تملك التعقيب على الجهة الإدارية التي أصدرته[2].

فإن سحب الإدارة لقراراتها غير المشروعة مقيدة بالميعاد المحدد للطعن قضاء بالإلغاء في هذه القرارات و تبرير ذلك أن انق ضاء هذا الميعاد،ستون يوما في مصر وأربعة أشهر في كل من الجزائر و فرنسا، يضفي على القرار طابعا نهائيا، لا للمساس به، ويصير مصدرايعتد به شرعا لمراكز قانونية صحيحة.ولحقوق مكتسبة لذوي المصلحة فيه، وهذا ما تفرضه ضرورة التوفيق بين حق الإدارة المسلم به في إصلاح م ا ينطوي عليه قرارها مخالفة قانونية ووجوب استقرار الأوضاع القانونية المترتبة على هذا القرار.

وهذا ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في 2001/10/26 على أن:"الإدارة لا يمكن لها سحب القرارات الفردية الصريحة المنشئة للحقوق إذا كانت غير مشروعة ،إلا إذا نصت الأحكام التشريعية والتنظيمية على خلاف ذلك،أو بطلب من المستفيد،مع عدم المساس بالحقوق المكتسبة للطرف الثالث (الغير) ،ويمكن سحب القرار في مدة أربعة أشهر التالية من إتخاذ القرار".

وفي قرار آخر صادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 2009/3/6 له نفس المعنى.

1 – عمار بوضياف، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 236.

2 – عبد العزيز، عبد المنعم خليفة، الإنهاء الإداري للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 51.

وقضى مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في 2007/12/21 بأن :"لا يمكن للإدارة سحب قرار إداري فردي منشيء للحقوق، إذا كان غير مشروع إلا في مدة 4 اشهر التالية لهذا القرار."

وهذا ما ذهب اليه مجلس الدولة المصري في الفتوى الصادرة في 2007/01/24 بأن:"ما استقر عليه افتاء وقضاء مجلس الدولة من أن القرار الإداري الذي يولد حقا أو ينشيء مركزا ذاتيا، لا يجوز سحبه من الجهة التي أصدرته خلال الميعاد المقرر للسحب، وهو ستون يوما من تاريخ صدوره، إذ بفوات الميعاد يتحصن القرار ضد السحب، مهما كان وجه مخالفة القانون في شأنه، طالما لم تنحدر المخالفة العالقة به إلى حدالإنعدام.

وهذا ما ذهبت اليه المحكمة العليا السورية أيضا في حكم لها[1].

الفرع الثالث: شروط سحب القرارات الإدارية:

يعد القرار الإداري من أهم الوسائل القانونية التي منحها المشرع للإدارة من أجل القيام بوظائفها تحقيقا للمصلحة[2]العامة،وقد منح المشرع للجهة الإدارية الحق في سحب قراراتها غير المشروعة لتتفق والقانون،ونظرا لخطورة عملية السحب على استقرار المعاملات والأعمال الإدارية فإنها مقيدة بحملة من الشروط والتي من دونها لا يمكن ان تتم عملية سحب هذه القرارات :

اولا: شرط عدم مشروعية القرار الإداري:

انه من واجب الإدارة ان تسحب قراراتها التي تكون مشوبة بأحد العيوب التي تصيب القرار الإداري ،مما تجعله غير مشروع ،وتؤدي بالتاليإلى الحكم بسحبه.

و سنتطرق لها من خلال تبيان أوجه عدم مشروعية القرار الإداري:

1 – نجم عليوى خلف، مبدأ عدم الرجعية في القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2016، ص 200، 202، 203.

2 – عمار بوضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية وفقهية، الجسور للنشر و التوزيع، طبعة أولى، الجزائر، 2007، ص 5.

أوجه عدم مشروعية القرار الإداري:

على الإدارة سحب قراراتها سواء التنظيمية أو الفردية متى صدرت مخالفة للقانون، فمتى شاب هذه القرارات عيب من العيوب الداخلية أو الخارجية سارعت الإدارة إلى إعدامه وإزالة آثاره القانونية وهذه العيوب تتمثل فيما يلي:

أولا:العيوب الشكلية الخارجية:

وتتمثل في صورتين أولا صدور القرار من جهة غير مخولة قانونا بإصدار هذا القرار، أما الصورة الثانية تتمثل في عيب الشكل والإجراءات وذلك بعدم مراعاة القواعد الإجرائية أثناء إصدار القرار .

1-عيب عدم الإختصاص: تقوم الإدارة العامة المعاصرة على مبدأ تقسيم وتوزيع الإختصاص بين مختلف هيئاتهاوالأشخاص العاملين بها [1].فيجب أن يصدر القرار عن الشخص المخول قانونا و الخروج عن ذلك يشكل عدم الإختصاص.

أ- **مفهوم عيب عدم الإختصاص :** يكون القرار مشوبا بهذا العيب إذا صدر عمن لا ولاية له بإصداره و يقصد بعيب عدم الإختصاص عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معي ن لأن المشرع جعله من سلطة هيئة أو فرد آخر، و يكون عدم الإختصاص من حيث المكان أو الزمان او الموضوع.

أ-عيب عدم الإختصاص الموضوعي:

يأخذ هذا العيب صور عديدة ، فقد يتمثل في اعتداء هيئة إدارية على إختصاص مقرر لهيئة إدارية أخرى، أعلى أو أدنى منها، وكذلك اعتداء هيئة مركزية على إختصاصات منوط بها إلى هيئات لا مركزية.

ومن تطبيقات القضاء الإداري الجزائري في هذا المجال مايلي:

قرار مجلس الدولة في 2001/11/06، الغرفة الخامسة ،رقم 3408. [2]

1 – محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية (الغرفة الإدارية)، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2004، ص 67.

2 – مجلس الدولة، قرار رقم 3408، بتاريخ 2001/11/06، (مجلة مجلس الدولة، العدد الأول 2002، ص 139.

"تدور وقائع القضية محل هذا القرار القضائي أن بلدية قسنطينة أصدرت قرار هدم مباني لعدم حصول المعني على رخصة البناء، وحيث أن المعني بالأمر دفع بأنه مرخص له بالبناء بوجب قرار صادر عن والي ولاية قسنطينة مؤرخ في 1990/04/18 و أنه أودع ملف رخصة البناء على مستوى البلدية ولم ترد عليه، ومن ثم طالب بتعويضات ناتجة عن تطبيق قرار الهدم.

وحيث تبين لم جلس الدولة بعد دراسته لمجموع الوثائق الواردة في الملف أن مديرية المنشآت والتجهيز لولاية قسنطينة رخصت للمعني بأن يدمج بناءه مع الطريق الوطني رقم 5،وأن هذا القرار لا يعد رخصة بناء، واعترف مجلس الدولة في ذات القضية أنه من صلاحيات رئيس المجلس البلدي إصدار رخصة البناء.

وبناء عليه طبق مجلس الدولة في القضية المذكورة ركن عدم الإختصاص الموضوعي في القرار الإداري.

ب- عيب عدم الإختصاص الزمني:

باعتبار أن ممارسةالإختصاصات الوظيفية ليس بصورة دائمة ،وإنما موقوف بمدة بقاء الموظف في الوظيفة فإنه يقع باطلاكل قرار أصده من انتهت صلته بالوظيفة التي تخول لشاغلها إصدار هذا القرار[1].

ومن تطبيقات القضاء الإداري الجزائري نشير إلى:

- قرار مجلس الدولة ،الغرفة الثالثة، بتاريخ 2003/02/25 قضية س ضد مدير التربية لولاية سطيف رقم7462[2].

إذا عدنا لمجريات هذه القضية نجدها تنحصر في إصدار قرا ر تأديبي (العزل) في حق موظفة تتمتع بعطلة شرعية ثابتة بوثائق طبية و مؤشر عليه ا من الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية.

1 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإنهاء الأداري للقرارات الإدارية، مرجع سابق،ص 20.

2 - مجلس الدولة قرار رقم 7462 بتاريخ 2003/02/25، (مجلة مجلس الدولة) العدد الأول، 2002، ص 166.

ففي هذه القضية يمكنناإثارةركن الإختصاص الزمني في القرار الإداري،فلا يجوز للإدارة غصدار قرار تأديبي في زمن يتمتع فيه الموظف بعطلة قانونية

ج- **عيب عدم الإختصاص المكاني:**

الأصل أن الموظف يقوم بمهامه داخل اقليمه المحدد قانونا، وان ما يصدر منه من قرارات هي ملزمة فقط وبقوة القانون لأفرادإقليمه، وبمفهوم المخالفة فمن هم خارج الإقليم ليسوا معنيين بتلك القرارات[1].

2- **عيب الشكل و الإجراءات:**

في زمن يتمتع فيه الموظف بعطلة قانونية.

2- **عيب الشكل و الإجراءات:**

الأصل هو عدم التزام الإدارة بشكل أو إجراءات معينة فيما تصدره من قرارات إدارية، إلا أنه كاستثناء فإن القرار الإداري يكون باطلا لو وقع في عيب الشكل والإجراءات أثناء إصداره في حالتين :فالأولى إذا استلزم المش رع شكلا معينا لإصدار القرار وأغفلت الإدارة استيفاءهذا الشكل، والثانية إذا كان الشكل الذي أغفلته الإدارة جوهريا بطبيعته فمن حالات عيب الشكل نذكر:

ا-**عدم تسبيب القرارات الإدارية** :لقد استقرلدى الفقه والقضاء في فرنسا أن الإدارة ليست ملزمة بتعديل قراراتها، أي عدم ذكر الحالة المادية والواقعية وراء إتخاذ القرار[2].

ب- **عدم إحترام قواعد الإمضاء والتصديق** :القاعدة العامة في القرار الإداري المكتوب أن يكون موقعا من الجهة المختصة، سواء ورد هذا الإجراء في نص قانوني أو لم يرد، وذلك لإضفاء المزيد من المصداقية على الوثائق الإداريةِ كوسائل إثبات .

أما من حالات عيب الإجراءات فنتطرق للحالات التالية:

1 - عبد الملك بوضياف، "ضوابط السلطة الإدارية في سحب قراراتها "، مذكرة ماجستير، غير منشورة كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2007-2008، ص 75.

2 - مرجع نفسه، ص 81.

1-**الإستشارة** : يعتبر الإجراء الإستشاري أهم اجراءات القرار الإداري، ولطلب الإستشارة صورتين، إما يكون الزاميا و إما يكون إختياريا.

حقوق الدفاع:وهو المبدأ القانوني الذي تلتزم به الإدارة لدى اصدارها قرارها ، سواء ورد به نص أو لم يرد ، ويظهر هذا الإجراء خاصة في مجال التأديب أو مجال الضبط الإداري.

وهذا ما ذهب اليه القضاء الإداري الجزائري في قرار لمجلس الدولة،الغرفة الثانية، بتاريخ 2002/07/22 ، رقم الملف 005485، محافظ الغابات بقالمة ضد (ب،ر) منشور بمجلة مجلس الدولة. [1]

ثانيا:العيوب الداخلية :العيوب الداخلية أو العيوب الموضوعية،وتتمثل في العيوب التي تشوب القرار سواء في المحل أو السبب أو الغاية.

1-عيب السبب: يكون القرار الإداري معيبا في سببه متى لم تقع حالة واقعية أو قانونية تستند اليها الإدارة في اصداره وتبرر هذا الإصدار [2]. وتقديم أحد الموظفين طلبا بالإستقالة هو السبب القانوني لقرار انهاء العلاقة الوظيفية لهذا الموظف [3].

2- **عيب المحل:** محل القرار الإداري هو الأثر المطلوب احداثه بهذا القرار من إنشاء لمركز قانوني جديد أو الغاء أو تعديل في مركز قانوني قائم،و يتعين لصحة القرار الإداري في محله أن يكون الأثر المقصود إحداثه بهذا القرار ممكنا من الناحية الواقعية وجائزا من الناحية القانونية.

3- عيب الإنحراف بالسلطة : يكون القرار الإداري مشوبا بعيب الإنحراف بالسلطة متى صدر لتحقيق غاية غير المصلحة العامة،أو تخالف الغر ض المخصص لإصداره، وهو الهدف الذي قصد بالقرار تحقيقه،كما هو الشأن بالنسبة للقرارات الخاصة بالضبط الإداري، والتي يتعين أن

1 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص 301.

2 - سالم بن سلمان الشكيلي، نظرية سحب القرارات الإدارية، مرجع نفسهن ص 20.

3 - مجلس الدولة رقم: 005485 بتاريخ 2002/07/22، (مجلة مجلس الدولة)، العدد 5، 2004 ص 164.

يكون هدفها حماية النظام العام بعناصره الثلاث من سكينة العامة الأمن والصحة المشروعةمع ما يترتبه قرار السحب من إزالة لآثارالقرار بالنسبة للماضي، دون الإكتراث بالإدعاء.

تملك الإدارةحق سحب القرارات الإدارية الفرديةغير بأن من شأن ذلك المساس بالحقوق المكتسبة التي ولدها القرار المسحوب.

وإذا كان من الجائز للإدارة سحب قرارهاالفردي غير المشروع في خلال مدة ستين يوما من تاريخ صدوره، فإن حقها في سحب القرارات الإدارية التنظيميةغير محدد بموعد، حيث يجوز لها مباشرة هذا الإجراء في أي وقت كان [1].

ثانيا:شرط ممارسة سلطة السحب خلال مدة معينة:

نتيجة لتولد آثار خطيرة جراء السحب بالنسبة للماضي، وجب ضبط الإدارة لممارسة سلطة سحب قرارها غير المشروع خلال مدة زمنية م عينة والأصل في هذه المدة، كما سنتطرق اليه في الطلب الثاني هو قصر الأجل ، إذ كلما كان الأجل طويلا نجم عن ممارسة سلطة السحب المساس بفكرة الحق المكتسب، ولو كان القرار محل السحب غير مشروع.

وكما جاء في فقه القانون الإداري، الذي جعل تأسيس سلطة السحب خلال المدة المقررة لرفع دعوى الإلغاء لقاعدة هامة،وهي ما لا يجوز للقضاء القيام به،فلا يجوز للإدارة بالتبعية القيام به أيضا، فكل من يد القضاء والإدارة تعد مقيدة بأجل لممارسة عملية سحب القرارات الإدارية،وهذا يعد تأسيسا قانونيا قويا وسليما، بحيث يتماشى مع مبدأ هام وهو اس تقرار المعاملات و المحافظة بالتالي على الحقوق و المراكز القانونية المكتسبة.

ثالثا:شرط أن تتم عملية السحب من قبل السلطة المختصة:

على اعتبار أن السحب يمثل خطورة بالنسبة للتأثير على مراكزالأفراد، فلا بد أن تمارس هذهالعملية الحساسة، السلطة المختصة .سواء كانت تمثل نفس الجهة الإدارية مصدرة القرار

1 – عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص301، 302.

الأول أي السلطة الولائية، أو سلطة أعلى منها أي السلطة الرئاسية، وهذا يعد شرطا معقولا،إذ أن قواعد الإختصاص الموضوعي في أداء العمل الإداري مطلوب في كل عملية إدارية. [1]

وبالتالي فإن السلطة المختصة بإصدار القرار الإداري هي ال تي تختص بسحب هذا القرار حتى ولو صدر عن السلطة الرئاسية ،لهامادامت تلك السلطة غير مختصة بإصداره، حيث أن من صور عدم الإختصاص في صورته البسيطة، أن تعتدي سلطة رئاسية على إختصاص مقرر لسلطة مرؤوسه لها،وذلك وفق ما تم تناوله في موضعه من هذا البحث[2].

المطلب الثاني : ميعاد سحب القرار الإداري و الإستثناءات الواردة عليه

محافظة على استقرار المراكز القانونية التي ولدها القرار الإداري، فإن حق الإدارة في سحبه محدد بمدة معينة ،يستثنى منها طائفة من القرارات ،حيث يجوز للإدارة سحبها دون التقيد بميعادلإنتفاء مبرره،وذلك ما سنتطرق إليه فيما يلي:

الفرع الأول:ميعاد سحب القرارات الإدارية:

كقاعدة عامة فإن سحب الإدارة لقراراتها يتقيد بميعاد يقع قرار السحب باطلا حال وقوعه بعد انقضائه،وذلك تحقيقا للمصلحة العامة، والتي لأجلها منحت الإدارة سلطة سحب ما أصدرته من قرارات .

فباعتبار أن المصلحة العامة تستوجب عدم تستر الإدارة على قراراتها غير المشروعة عند إكتشافها لذلك .إلا أن تحقيق تلك المصلحة يستوجب أيضا استقرار المراكز القانونيةالمكتسبة من تلك القرارات، بحيث لا يجوز المساس بها بعد مضي مدة معينة بقرار إداري ساحب، وذلك بتقرير ميعاد لإصدار هذا القرار، وحتى لا يظل حق إصداره مطلقا للإدارة على نحو يهدد الحقوق المكتسبة.[3]

و عليه وجب عند النظر لسلطة السحب مراعاة مبدأين هما مبدأ المشروعيةمن جهة و مبدأ هام وهو استقرار الحقوق والمراكز القانونية، وأن يتم التوازن بينهما،وذلك ما يفرض تقييد

1 – عمار بوضياف، القرار الإداري ، دراسة تشريعية فضائية فقهية، مرجع سابق ، ص 242، 243.

2 – العزيز عبد المنعم خليفة، الإنهاء الإداري للقرارات الإدارية، نفس المرجع، ص 63.

3 – المرجع أعلاه، ص72،73.

سلطة السحب من حيث ا لزمن فنعطي للإدارة زمنا معينا لممارسة هذه السلطة، وهذا الزمن ينبغي الا يطول ذلك أن تمكين الإدارة من سحب قراراتها ولو بعد سنة واحدة سينجم عنه المساس بالحقوق المكتسبة والمراكز القانونية الناتجة عن تنفيذ القرار غير المشروع.

وبالتالي فقد استقر فقها وقضاء أن الم دة القانونية المخولة لجهة الإدارة لسحب قرارها هي ذات المدة الممنوحة للقضاء لإلغاءالقرار الإداري[1].

أولا:بدء ميعاد سحب القرار الإداري:

يسري ميعاد سحب القرارات الإدارية المعيبة بنفس الأسباب التي يبدأ بها الطعن القضائي وذلك من خلال النشر بالنسبة للقرارات التن ظيمية، أو إعلان صاحب الشأن بالنسبة للقرارات الفردية، أو بالعلم اليقيني، وكماهو ملاحظ فإن السحب مرتبط ارتباطا وثيقا بميعاد الطعن القضائي، بل أنه يدور معه وجودا وعدما، وعلى ذلك فإن مدة السحب لا ترتبط بتاريخ اصدار القرار، فقد يكون مطابقا له، وقد يكون منفصلا ع نه، إذا مضى وقت بين الإصدار وعلم ذوي الشأن به. [2]

وعليه، فمدة السحب في القانون الجزائري هي ذاتها مدة الطعن بالإلغاء والمقدرة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بأربعة أشهر، حسب المادة 829 والتي تنص على:

"يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر ،ي سري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي"

وهذا ما ذهب اليه قضاء مجلس الدولة الجزائري في القرار رقم880355 الصادر بتاريخ 2000/10/23 في قضية (ب-ع) ضد المدير العام للأمن الوطني،إذ اعتبروا كل الطعون الواردة خارج الآجال القانونية المحددة في قانون الإجراءات المدنية غير مقبولة شكلا، وبالتالي لا جدوى من فحص الدفوع الأخرىأو الإلتفاف إليها[3] .

وفي اطار القاعدة العامة،فإنه يراعي عند احتساب مواعيد السحب مايلي:

1 – عمار بوضياف، القرار الإداري ، دراسة تشريعية فضائية فقهية، مرجع نفسه ، ص 237، 238.

2 – سالم بن سلمان الشكيلي، نظرية سحب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 92،93.

3 – نبيل عبة، آلية سحب القرار الإداري، مرجع سابق، ص 43.

1- إذا ارتبطت مواعيد سحب القرارات الإدارية المعيبة بمواعيد الطعن القضائي، فإنه يترتب على ذلك أنه كلما امتد ميعاد الطعن القضائي لأي سبب كان، امتد تبعا له ميعاد السحب وهذا ما تم الإشارة اليه في المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تحدد حالات القطع حيث تنص على "تنقطع آجال الطعن في الحالات التالية:

- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة.
- طلب المساعدة القانونية.
- وفاة المدعي أو تغير أهليته.
- القوة القاهرةأو الحادث الفجائي. [1]

2- في حالة رفع دعوى بطلب الغاء القرار الإداري غير المشروع ،فإن للإدارة أن تسحبه في أي وقت، طالما لم يصدر حكم في الدعوى، ولكنها هنا تتقيد بطلبات الخصوم في الدعوى، فلا تستطيع أن تمس القرار المطعون عليه إلا بالقدر الذي تملكه المحكمة التي تنظر في الدعوى.

3- لا يشترط أن يتم السحب كليا أو جزئيا خلال المدة القانونية وإنما يكفي أن تكون إجراءات السحب قد بدأت خلال الميعاد، فيد خل القرار بذلك في طور الزعزعة وعدم الإستقرار، ويظل بهذه الحالة إلى أن يتم سحبه أو يستقر أمره بصفة تامة [2].فقد المحكمة الإدارية العليا تأكيدا لذلك بأنه :"لا يشترط أن تكتمل كافة إجراءات السحب بإفصاح الإدارة عن إرادتها في هذا الخصوص قد بدأت خلال الميعاد المذكور، حيث يدخل القرار بذلك في طور من عدم الإستقرار ويظل كذلك طوال المدة التي يستمر فيها فحص الإدارة لشرعيته، إلى أن تحدد موقفها منه نهائيا، والقول بغير هذا النظر ينطوي على تكليف الإدارة بما يجاوز السعة، ويؤدي إلى اسراعها على وجه متيسر إلى سحب القرار تفاديا لنتائجهودون استكمال البحث الصحيح مما يتعارض مع مصلحة ذوي الشأن فيه،ومع المصلحة العامة"[3].

1 – المادة 832 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

2 – سالم بن سلمان الشكيلي، نظرية سحب القرارات الإدارية، مرجع نفسه، ص 93.

3 – سالم بن سلمان الشكيلي، مرجع نفسه ، ص 94.

4- إذا قامت الإدارة بسحب قرارها المعيب فإن القرار الساحب يعتبر قرارا آخر وذو كيان مستقل ومنفصل عن القرار المسحوب،بحيث يمكن التظلم منه، ولا يعتبر تظلم المدعي من القرار الساحب تظلما ثانيا بل هو تظلم أول يتيح له بعد ذلك الطعن عليه قضائيا في الميعاد القانوني.

فيؤدي التظلم الإداري سواء كان إختياريا أو وجوبيا ،وسواء كان هذا التظلم ولائيا أو رئاسيا إلى إمتداد ميعاد سحب القرار الإداري [1].

وقد قضت المحكمة الإدارية العلياتأكيدا لذلك "بأن السحب يمتد بوجود التظلم الإداري سواء التزام صاحب الشأن بتقديم هذا التظلم، أو اختار ذلك خلال الستين يوما التالية لصدور القرار، وسواء أجابت الإدارة صراحة على هذا التظلم أو رفضت ذلك، فإن ميعاد السحب يستمر حتى تنتهي فترة التظلم الإداري وتبدأ فترة الطعن القضائي"

ثانيا:جزاء سحب القرار الإداري بعد الميعاد:

احتراما للمراكز القانونية التي يرتبها القرار الإداري،وتأكيدا للعلة من عدم جواز سحبه أو إلغائهاإداريا،بعد مضي ستين يوما على تاريخ نشره أو إعلانه، فقد استقر قضاء المحكمة العليا على أن سحب القرار الإداري بعد مضي تلك المدة لإ زالة ماشابه من عيب يجعل القرار الساحب باطلا لمخالفته القانون، إلا أنه ليس من شأن ذلك أن ينحدر بهذا القرار إلى مرتبة الإنعدام.

ورغم مخالفة القرار الساحب لقرار إداري آخر بعد الميعاد إلا أن هذا القرار يتحصن ضد الإلغاء القضائي ،بمضي مواعيد الطعن بالإلغاء حيث يستقر به المركز القانوني بشأنه بغض النظر عن مخالفة هذا القرار للقانون[2].

1 - عبد العزيز، عبد المنعم خليفة، الإنهاء الإداري للقرار الإداري، مرجع نفسه، ص 81،82.

2 - عبد العزيز، عبد المنعم خليفة ،الأسس العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 310.

الفرع الثاني:الإستثناءات الواردة على ميعاد السحب:

خروجا عن اللأصل العام، والذي بموجبه لا يجوز سحب الإدارةلقراراتهابعد مضي الميعاد المقرر للسحب، ورغبة في استقرار المراكز القانونية ولو استندت في نشأتها إلى قرارات معيبة، فإنه من الجائزللإدارةسحب القرار الإداري.

ولو بعد انقضاء ميعاد السحب في حالة إنعدام القرار الإداري، أو صدوره نتيجة غش أو تدليس هذا بالإضافة إلى سحب التسويات الخاطئة بالمرتبات [1].

أولا:سحب القرارات المنعدمة:

إن القرار المنعدم هو قرار والعدم سواء، فهو غير موجود على الساحة القانونية عكس القرار الباطل، والذي هو موجود وينتج آثاره القانونيةومن هنا جاز سحب القرار المنعدم في أي وقت، ولا يمكن الإحتجاج بسحبه بانقضاء المدة،غير أن القرار المنعدم قد يتداخل مع القرار الباطل بما فرض على الفقه تقديم جملة من المعايير للتمييز بينهما.

التمييز بين القرار المنعدم و القرار الباطل:

لقد أوجد الفقه جملة من المعايير للتمييز بين القرارالباطل و القرار المنعدم، ولعل أهم معيار إغتصاب السلطة، فقد رأى جانب من الفقه أن القرار يعد معدوما إذا صدر عن شخص لا سلطات له، أو أن علاقته بالإدارةإنتهت لسبب من الأسباب، فكأنما صدر القرار عن غير ذي الصفة،بينما القرار الباطل يصدر عن مختص ولكن قد يطعن فيه لمخالفته لتشريع أو تنظيم.

فالقرار المنعدم فيه إغتصاب واضح للسلطة، بينما القرار الباطل لا ينطبق عليه هذا الوصف.

لهذا قيل أن الإدارة عندما تقبل على تنفيذ قرار منعدم تكون قد إرتكبت ما يسمى بالإعتداء المادي، وقضى أيضا أن القرارات المنعدمة باعتبارها وقائع مادية يجوز رفع الدعوى

1 – عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية،مرجع نفسه، ص 240.

بإلغائها أمام المحكمة المختصة، دون وجوب رفع التظلم، وقد ذكر الدكتور الطماوي أن القرار المنعدم لا يرتب أثرا قانونيا و أنه يجوز للأفراد ذوي الشأن التحلل من القوة الملزمة للقرار[1].

ثانيا:القرارات الصادرة بناء على غش أو تدليس:

في حالة صدور قرار إداري نتيجة لغش أو خداع المستفيد منه، فإنه يكون بوسع الإدارة حال إكتشافها ذلك، وكذا تيقنها من أنها لم تكن لتصدر هذا القرار لولا ما تعرضت له من غش وتدليس صاحب الشأن ، أن تسحب هذا القرار دون تقيد منها بمواعيد سحب هذه القرارات الإدارية.

فكما هو معروف أن الغش يفسد كل شيء وأنه من سعى في نقض ما سعى اليه من جهته فسعيه مردود عليه[2].

و الحقيقة أن القرار الإداري الصادر بناء على غش أو تدليس هو قرار منعدم لأنه يعدم الإدارة بسبب سوء نية المستفيد و غشه وتدليسه عليها لإستصدار القرار المذكور، و القول المأثور في هذا الخصوص أن ما بني على باطل فهو باطل، وحينئذ يكون هذا القرار غير جدير بالحماية وباستطاعة الإدارة سحبه دون التقيد بميعاد الطعن.

وقد طبق مجلس الدولةالفرنسي هذه الاعدة في حكمه الصادر بتاريخ 1935/04/12في الدعوى رقم (520) وتخلص الواقعة في أن أحد الأجانب تمكن من التحايل على السلطات الفرنسية والحصول على الجنسية الفرنسية بعدأن أخفى أوراق ومستندات وحقائقتتعلق بشخصيته وبماضيه، فصدر المرسوم بمنحه الجنسية بتاريخ 1926/06/09، وفي وقت لاحق اكتشفت الساحب لمخالفتهللقانون، فقضى مجلس الدولة برفض الطعن وشرعية السحب.

1 – عبد العزيز، عبد المنعم خليفة ،الأسس العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق ،ص313.

2 – سالم بن سلمان الشكيلي،نظرية سحب القرارات الإدارية، مرجع نفسه،ص102.

ومن الأمثلةأيضا القرارات المستندة إلى الغض، والتي يجوز لجهة الإدارة سحبها في أي وقت،قرار التعيين في احدى الوظائف العامة، أصدرته الإدارة لصالح أحد الأفراد استنادا إلى شهادات تؤهله لشغل الوظيفة، ثبت فيما بعد أنها غير صحيحة.

وماهومتفق عليه هو أن التدليس المؤدي لجواز سحب القرار الإداري مهما طال أمد إصدارهن يتعين لقيامه توافر الشروط الآتية:

- وقوع التدليس من المستفيد:أي أن يكون الشخص المدلس على الإدارة هو المستفيد.
- سوء النية : أي أن يكون المستفيد يعلم بأن طرقه الإحتيالية ستوقع بالإدارة حتى تصدر القرار.
- أن يكون الغش أو التدليس مؤثرا : أي أن يكون ذلك التدليس هو الذي دفع بالإدارة حتى تصدر قرارها [1].

ثالثا:القرارات الإدارية التي لم تنشر ولم تعلن:

بالرغم منأن عدم نشر القرار الإداري التنظيمي أو عدم إعلان القرارالإداري الفردي لايؤثرعلى مشروعيته، وبالتالي فهو يكون نافذا في في مواجهةالإدارة من تاريخ صدوره، إلا أن نفاذ هذا الأخير في مواجهة الأفراد بما يرتبه من التزامات وحقوق يكون متوقفا على إعلانهم به ونشره.

وهذه المجموعة من القرارات يجوز للإدارة سحبها في أي وقت،دون التقيد بميعاد الطعن بالإلغاء، حيث لا يسري هذا الميعاد سوى من تاريخ النشر أو الإعلان أو ثبوت العلم اليقيني بصدور القرار، وبالتالي يظل ميعاد سحب تلك القرارات مفتوحا للإدارة إلى أن ينغلق هذا الميعاد بمضي ستين يوما على نشر القرار أو إعلانه، سواء كان القرار الإداري معيبا أوصحيحا[2].

1 – عبد العزيز، عبد المنعم خليفة ،الأسس العامة للقرارات الإدارية، مرجع نفسه،ص 315،316.

2 – عبد العزيز، عبد المنعم خليفة،الإنهاء الإداري للقرارات الإدارية، مرجع نفسه، ص91

رابعا:سحب القرارات الخاطئة المتعلقة بالمرتبات:

ماهو متفق عليه هو أنه يجوز للإدارة سحب القرارات الإدارية المتعلقة بالتسويات الخاطصة في أي وقت، متى تبين لها وجه الخطأ ف يها، ودون التقيد بميعاد معين، وجواز السحب هذا يجد أساسه في أنالموظف يستمد حقه في التسوية من قاعدة تنظيمية عامة، وعلى ذلك يكون التسوية على الوجه المنصوص عليها في تلك القاعدة.

وفي هذا الخصوص ذهب القضاء الإداري في كل من فرنسا مصر و الجزائر إلى أن لجهة الإدارة سلطة سحب التسويات الخاطئة في أي وقت ودون التقيد بميعاد معين متى تبين للسلطات الإدارية وجه الخطأ فيها[1].

كما يأخذ الخطأفي نشر القرار الإداري أو إعلانه حكم انتفاء هذا النشر أو الإعلان من حيث جواز سحب الإدارة له في أي وقت ودون بميعاد الطعن بالإلغاء[2].

وهي تلك القرارات التي يجوز فيها سحب القرارات الإدارية دون التقيد بالمدة، ولكن مجلس الدولة المصري فرق بين ماإذا كانت الإدارة قد مارست إختصاصا في حدود القانون بدرجة لا تترك أي حرية في تقدير في أنه يكون لها أن ترجع في قراراتها كلما أخطأت في تطبيق القانون دون التقيد بـالمدة، على العكس من ذلك إذا مارست الإدارة اختصاصا تقديريا فإنه لا ترجع في قرارها المعيب خلال المدة[3].

فقد انتقد جانب من الفقه هذه التفرقة التي أقامها القضاء، ويرى أن فكرة السلطة المقيدة و السلطة التقديرية قد قيل بها لبيان مدى حرية الإدارة ولا علاقة لها اطلا قا بفكرة السحب[4].وأن التفرقة تتنافى مع الأساس الذي قامت عليه نظرية سحب القرارات الإدارية، وليس هناك من مبرر لجعل ميعاد سحب القرارات المبنية على سلطة مقيدة مغايرة عن ميعاد سحب القرارات الإدارية المبنية على سلطة تقديرية.

1 – سالم بن سلمان الشكيلي، نظريةِ سحب القرارات الإدارية، مرجع نفسه،ص 107.

2 – عبد العزيز، عبد المنعم خليفة،الإنهاء الإداري للقرارات الإدارية، مرجع نفسه، ص 92.

3 – محمد انور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية، 2004، ص 65.

4 – سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 570.

ولذلك يرى هؤلاء اخضاع القرارات الإداريۃ المبنية على سلطة مقيدة لنفس ميعاد سحب القرارات المبنية على سلطة تقديرية، بحيث تتحصن تلك القرارات بفوات ميعاد الطعن القضائي وعلى القضاء أن يعدل تلك التفرقة[1].

سادسا: سحب القرارات الإدارية تنفيذا للقانون:

في حالة إصدار المشرع قانونا يترتب عليه سحب قرارات بأ ثر رجعي،وهويفرض على الإدارة المعنية إصدار قرارات سحب بموجبها تعدم قرارات صدرت عنها،وهذا تنفيذا لقانون معين.

ومن الطبيعي أن هذا القانون سيخدم مراكز الأفراد،ولا يهدد حقوقهم المكتسبة[2].

1 – المرجع السابق،ص 109.

2 – عمار بوضياف، القرار الإداري ، دراسة تشريعية قضائية فقهية ، مرجع سابق ،ص 242.

المبحث الثاني :آثار سحب القرارات الإدارية و الرقابة عليها.

إن سحب القرارات الإدارية ينتج آثاره بأثر رجعي ، بمعنى أن القرار المسحوب يعتبر كأن لم يكن من تاريخ صدوره " من المقرر قانونا أن سحب أي قرار إداري يعني إعدامه من تاريخ مولده ، وبمعنى آخر موته من تاريخ صدوره " ،فالسحب محدث لذات أثر الإلغاء القضائي ، باعتبار أن كلاهما جزاء لعدم المشروعية.

وزوال آثار السحب قد يكون كليا أو جزئيا ،إن كان القرار المراد سحبه قابلا للتجزئة[1].

وفي اطار هذه الدراسة لآثار سحب القرار الإداري، فإنه من الضروري التعرض لمسؤولية الإدارة في التعويض عن قرارات السحب ن حيث سنتطرق في المطلب الأول إلى آثار السحب وفي المطلب الثاني إلى مدى مسؤولية الإدارة في التعويض عن قرارات السحب .

المطلب الأول :آثار سحب القرارات الإدارية.

يعتبر السحب كالإلغاء القضائييعدم القرار منذ ولادته، فالأصل أن يتم السحب صراحة، أي بصدور قرار ساحب من مصدر القرار المسحوب أو من رئي سه، ولكن لما كان القرار الإداري هو مجرد إفصاح عن إرادة الإدارة، فإن السحب قد يتم في صورة ضمنية بان يصدر من الجهة التي تملك السحب، مايدل على عدولها عن قرارها السابق[2].

حيث سنتناول في هذا المطلب الحديث عن الآثارالمترتبة عن سحب الإدارة لقراراتها من زوال القرار المسحوب وإعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه وذلك فيمايلي:

الفرع الأول : القرار المسحوب بأثر رجعي .

كأثر لسحب الإدارة لقرارها فإن هذا القرار يصبح غير صالح لترتيب أية آثار قانونية في المستقبل ويزول ما يرتبه من تاريخ صدوره.

فسحب القرار الإداري إداريا يشبه في الأ ثر المتولد عنه إلغاء هذا القرار قضائيا،حيث هو والعدم سواء.

---

1 – محمد فؤاد عبد الباسط ، القرار الإداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية ، 2005، ص 507.

2 – حسني درويش ، مرجع سابق ، ص 589

وقد حددت المحكمة الإدارية العلياأثر سحب القرار الإداري قياسا على نوع السحب، فقد ذهب قضائيا إلى أنه يجب التفرقة بين حالتين، الأولى حالة السحب الكلي للقرار، وهنا يصبح القرار المسحوب كأنه لم يكن بما يترتب على ذلك من آثار، ومن تاريخ العمل بهذا القرار الجديد، وليس من تاريخ سابق تحدد المراكز القانونية، أما الحالة الثانية فهي التي تسحب فيها الإدارة سحبا جزئيا يظل بموجبه القرار المسحوب قائما في بعض أجزائه التي لم يتناولها قرار السحب.

وترتيبا على ما تقدم فقد قضت المحكمة الإداريةالعليا بأن "سحب القرار الصادر بإلغاء قرار الترقية يترتب عليه عودة الحال إلى ماكانت عليه فيصبح القرار الصادر بالترقية قائما من تاريخ صدوره" .

وعلى ذلك فقد قضت بأنه :"ومن حيث أن المستقر عليه وفقا لقضاء المحكمة الإدارية العليا أن مقتضى إلغاء أو سحب قرار الفصل، أن تصبح الرابطة الوظيفية وكأنها لا تزال قائمة بكافة آثارها...".

أما بالنسبة للمرتب فقد قضت بأن :"الأصل في المرتب أنه مقابل العمل وينشأ للعامل الحق في التعويض عن الفصل غير المشروع إذا توافرت عناصره".

واساس عدم استحقاق العامل المفصول لأجره عن مدة الفصل كأثر لرجعية القرار الساحب لقرار فصله أن الأجر مقابل عمل يؤديه العامل لصالح جهة عمله، الأمر الذي يجعل استحقاقه لهذا الأجر منتفيا لعدم قيامه بهذا العمل طوال مدة فصله[1].

الفرع الثاني:إعادة الأوضاع لى ماكانت عليه قبل صدور القرار المسحوب.

من المسلم به أن سحب القرارالإداري كما ذكرنا، يؤدي إلى إعدام القرار بالنسبة للمستقبل والماضي أي إلغاء القرار بأثر رجعي، بحيث يصبح وكأنه لم يوجد إطلاقا، ويستتبع هذا بالضرورةإلى تدخل الإدارة لتنفيذ القرار الساحب، وذلك بإعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل

1 – عبد العزيز، عبد المنعم خليفة، الإنهاء الإداري للقرارات الإدارية، المرجع نفسه، ص 116– 115.

صدور القرار الملغى، مهما طالت الفترة فيما بين صدور القرار وصدور القرار الساحب أو حكم بالإلغاء، فلا يجب أن يضار ذوي الشأن من بطء اجراءات التقاضي، أو طول فترة السحب[1].

ومما لا شك فيه أن إعمال هذه القاعدة كثيرا ما يتسبب عنها مضايقات شديدة لجهة الإدارة، فإنها مضطرة لإع ادة النظر في كثير من القرارات التي صدرت مستندة إلى القرارات الملغية، وأيضا إعادة النظر في جميع الآثار التي ترتبت في الماضي،والتي تستند إلى القرار الملغي وللإدارة في هذا السبيل أن تصدر قرارات ذات أثر رجعي لأن تغدو ضرورية لتنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء أو القرار الساحب.

ومن المبادئ التي قررتها محكمة القضاء الإداري في هذا الشأن، أن جهة الإدارة تتحمل بالتزامن حيال القرار الساحب، أو اولهما سلبي بالإمتناع عن ترتيب أي أثر للقرار المسحوب وثانهما إيجابي بإتخاذ الإجراءات الكفيلة بتنفيذ مؤدى الحكم أو القرار الساحب، وفي هذا المعنى تقول محكمة القضاء الإداري في أحد أحكامها :"إن القاعدة في تنفيذ أحكام الإلغاء تقضي بتحمل الجهة الإدارية بإلتزامين : أحدهما أحدهما سلبي بالإمتناع عن إتخاذ أي إجراء تنفيذي يترتب عليه حدوث أثر للقرار بعد إلغائه، وثانيهما إيجابي بإتخاذ الإجراءات الكف يلة بتنفيذ مؤدى الحكم مع تطبيق نتائجه القانونية، وذلك على أساس افتراض عدم صدور القرار الملغي ابتداء[2].

ومما سبق يتضح لنا أن هناك أثرين للسحب، الأول هو الأثر الهادم، والثاني هو الأثر البناء.

أولا:الآثار الهادمة للقرار الساحب.

يعد القرار الساحب من القرارات ذ ات الأثر الرجعي، فهويعدم مضمون ومحتويات القرار المسحوب، ومايكون قد ترتب عليه من آثار، ومن ثم يصبح القرار المسحوب كأن لم يكن، ويعود الحال إلى ماكانت عليه قبل صدور ذلك القرار المسحوب.

1 – حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري بغير طريق القضاء، المرجع نفسه، ص 492،493.

2 – الحكم مشار اليه في المرجع أعلاه للدكتور حسني درويش في هامش ، ص 493.

وتأسيسا على ذلك اعتبرمجلس الدولة الفرنسي بأن القرار الصادر بسحب تعيين أحد الموظفين في وظيفة معينة، يترتب عليه فقدان هذا الموظف كل المزايا التي حصل عليها نتيجة هذا التعيين المعيب بأثر رجعي.

وفي هذا الخصوص تقول محكمة- القضاء الإداري –الدائرة الإبتدائية (ومن حيث أنه يترتب على سحب القرار بمعرفة الجهة الإدارية مايترتب على إلغاءه قضا ئيا إذ يعتبر القرار كأن لم يكن، وتمحى آثاره من وقت صدوره، ومتى استجابت الجهة الإدارية إلى طلب المدعي في تاريخ لاحق على رفع الدعوى، فإنه تبعالذلك ونتيجة له تصبح الخصومة غير ذات الموضوع، ويتعين من ثم الحكم بإعتبار الخصومة منتهية.)

وإذا كان الأصل أن صدور القر ار الساحب يؤدي حتما إلى إعدام القرار المسحوب ومحو آثاره بالنسبة للماضي و المستقبل إلا أن هذا الأصل يرد عليه بعض الإستثناءات المحدودة التي تبقي على بعض آثار القرار المسحوب، مثل ماقبضه الموظف الذي سحب قرار تعيينه أو ترقيته أو ماقد يكون قد إتخذه منقرارات وتصرفات وذلك على النحو الآتي:

1- لا يلتزم الموظف الذي سحب قرار تعيينه أو ترقيته برد ماقبضه من مرتبات أو مزايا نزولا عند نظرية الإثراء بلا سبب، فلو ترتب على السحب وجوب رد الموظف بما قبضه من مرتبات أو مزايا لكان ذلك إثراء للإدارة على حساب ذلك الموظف.

ويستوي عدم الإلتزام بالرد أن يكون القرار غير المشروع باطلا أو منعدما، لكن من المهم الإشارة بهذا الصدد، أنه في حالة صدور القرار المسحوب بناء على غش أو تدليس أوسعي غير مشروع من صاحب العلاقة، يتعين عليه رد ماحصل عليه منمرتبات ومزايا على إعتبار أنه كان سيء النية، وبالتالي لا يجوز له أن يستفيد من غشه ولم يكن هناك خطأ من جانب الإدارة[1].

2- تبقى القرارات والأعمال الصادرة عن الموظف الذي سحبت الإدارة قرار تعيينه صحيحة في الحدود التي تقتضيها نظرية الموظف الفعلي التي تستند إلى أمرين : **الأول:** مبدأ العدالة الذي

1 – سالم بن سلمان الشكيلي، نظرية سحب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 126،127.

من مقتضياته أن الحقوق والمراكز القانونية التي تحصل عليها الأفراد بحسن نية من الموظف الفعلي تعتبر مشروعة وجديرة بالحماية.

ثانيا: المصلحة العامة وما تتطلبه من حسن سير اضطراد المرافق العامة، فلو كانت الحقوق والمراكز القانونية التي يحصل عليها الأفراد بسبب تعاملهم مع الموظفين العم ومبين مهددة بالبطلان من جراء عيب في تعيين الموظف لأدى ذلك إلى اضطرار الأفراد وحرصا على سلامة مراكزهم إلى التقصي فيما إذا كان تعيين الموظف قد تم صحيحا، وفيما إذا كانت رابطة التوظف لازالت قائمة أم لا، وهذا بطبيعة الحال فيه مشقة وعناء بالنسبة للأفراد وخطورة ع لى مصالحهم وعلى المصالح العامة.

3-ذهب البعض إلى ضرورة الإعتداد بمدة خدمة الموظف المسحوب قرار تعيينه ترقيته واعتبارهامدة خدمة فعلية تؤخذ في الإعتبار عند إحتساب مدة الخبرة ، متى توافرت الشروط الأخرى، مالم يكن السحب بسبب الغش أو التدليس، ويقوم هذا الرأي على الإعتبارات التالية:

أ- إن الغرض منالإعتداد بمدد الخدمة السابقة هو التحقق من كسب الخبرة، وعماد ذلك هو شغل الوظيفة وممارسة إختصاصها، وهذا أمر يحققه الشغل الفعلي للوظيفة، حتى ولو تبين بعد ذلك أن قرار تعيينه كان معيبا وتم سحبه.

ب-إذا كانت العدالة تقتضي أحقية ا لموظف الذي سحب قرار تعيينه أو ترقيته في مرتب الوظيفة التي شغلها، فيكون من باب أولي الإعتداد بمدة خدمته لهذه الوظيفة.

ج- من شأن هذا الإستثناء الحد من آثار إعدام القرار المسحوب بأثر رجعي، وما قد يتركه هذا السحب من أضرار شديدة بصاحب الشأن دونما إثم إقترفه[1].

ثانيا: الآثار البناءة للقرار الساحب:

القرار الساحب لايستهدف إلغاء القرار المسحوب بأثررجعي فحسب،وإنما يتعين بحكم اللزوم إعادة الحال إلى ماكانت عليه قبل صدور القرار المسحوب، وبالتالي فإن جهة الإدارة

1 - سالم بن سلمان الشكيلي، نظرية سحب القرارات الإدارية، نفس المرجع، ص 131،130،129.

تلتزم بإصدار كافة القرارات التي يقتضيها تحقيق إعادة الحال إ لى ماكانت عليه، فإذا القرار المسحوب قرار إداري صادر بفصل موظف فإنه يتعين على الإدارة إصدار القرار بإعادة الموظف إلى عمله،كما لو كانت خدمته مستمرة،وترتيب كافةالآثار التي تنجم عن ذلك[1].

فالقضاء الإداري الفرنسي والمصري مستقر على أنمقتضى سحب قرار الفصل أن تصبح الرابطة الوظيفية،وكأنه لاتزال قائمة بكافة آثارها،إلا أن ذلك ليس من شأنه أن يعودللموظف حقه في الراتب طوال مدة الفصل،وذلك لأن الأصل في المرتب أنه مقابل العمل.

وحول آثار سحب القرار الإداري،قالت المحكمة الإدارية العليا في فرنسا :"إن سحب القرار الصادر بإلغاء قرا ر الترقية يترتب عليه عودة الحال إلى ماكانت عليه فيصبح القرار الأصلي بالترقية قائما منذ تاريخ صدوره".

وفي هذا تقول المحكمة الإدارية العليا المصرية "ومن حيث أن المستقر عليهوفقا لقضاء المحكمة أن مقتضى إلغاء أو سحب قرار الفصل أن تصبح الرابطة الوظيفية وكأنها لا تزال قائمة بكافة آثارها، إلا أن ذلك ليس من شأنه أن يعود للعامل حقه في المرتب طوال مدة الفصل، ذلك أن الأصل في المرتب أنه مقابل العمل وينشأ للعامل الحق في التعويض عن الفصل غير المشروع إذا ما توافرت عناصره."

ذلك أن الأصل في المرتب أنه مقابل العمل وينشأ للعام ل الحق في التعويض عن الفصل غير المشروع إذا ما توافرت عناصره."

ومما تقدم فأن القرار الساحب يزيل وبأثر رجعي القرار المسحوب ويعتبر هذا الأخير، وكأنه لم يظهر على الوجود فيعيد للشخص مركزه القانوني الذي كان عليه قبل صدور القرار المسحوب، وهنا تلزم الإدارة أن تع يد الحال إلى ما كان عليه، وأن تتخذ كافة القرارات و الإجراءات اللازمة لتحقيق ذلك[2].

1 – حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، 2010، ص1034

2 – حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري عن طريق القضاء، مرجع سابق, ص 133،136.

ثالثا:سحب الساحب:

تعني فكرة سحب قرار السحب أن تصدر السلطة الإدارية قرارا إداريا ثم تقوم بسحبه خلال الميعاد، ثم تقوم من جديد بسحب القرار الساحب خلال ميعاد الطعن القضائي.

فإذا كانت فكرة سحب قرار السحب فكرة نظرية أكثر منها حالة واقعية، فهي ممكنة الحدوث في الحياة العملية، وإن ظلت نادرة، ولذلك إذا كان القرار الساحب معيبا في ذاته، فليس هناك مايمنع من سحبه مرة أخرى، نزولا على نفس مبدأ المشروعية وتحقيق العدالة وإعادة الحقوق المغتصبة لأصحابها.

ولقد ذهب بعض الفقهاء إلى أن تعدد قرارات السحب يكضف عن فساد الإدارة وتخبطها، وتضارب آراءها وأنه إذا رغبت الإدارة في إعادة قرار إداري سبق لها سحبه، فمن الأفضل لها أن تصدر قرارا جديدا متضمنا الآثار المراد احياؤها[1].

وعليه فمجلس الدولة الفرنسي قد ت عرض لهذه المسألة في حكمه الصادر بتاريخ 1965/05/14، حيث أجاز سحب القرار الساحب خلال مدد الطعن القضائي[2].

وقد سلك القضاء الإداري المصري نفس الإتجاه الذي ذهب اليه مجلس الدولة الفرنسي فأجاز للإدارة سحب قرارها الساحب، ففي حكم لمحكمة القضاء الإداري قالت فيه :"إذا كان القرار الساحب قرارا صحيحا، فإن من مقتضاه اعتبار القرار المسحوب في خصوص فصل المدعي كأن لم يكن، ويعتبر كأن خدمته لم تنقطع، فيكون القرار الصادر بعد ذلك بتعيينه بالخدمة تعيينا جديدا هو قرارا باطلا،ومن ثم يتعين إلغاؤه باعتبار أن المدعي مازال في الخدمة ولم يفصل منها، مع مايترتب على ذلك من آثار مالية في تحديد وضعه في الأقدمية بين أقرانه".

1 – سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 783.

2 – المرجع أعلاه،ص 462.

إلا أن في حكم حديث، يظهر إتجاه جديدللمحكمة الإدارية العليا في مصر، أكدت من خلاله، أنه لا يجوز سحب القرار الساحب، فإذا صدر قرار بسحب قرار السحب، فإنه يعتبر كأن لم يكن، انطلاقا من أن الساقط لا يعود[1].

فالملاحظ أن القضاء الفرنسي له نظرة إيجابية في الموضوع، حيث قيام الإدارة لهذا التصرف تحقيقا لمبدأ المشروعية، في حين أن القضاء المصري نجده ينكر حق الإدارة في القيام بسحب قرارات السحب السابقة.

وهذا السحب لا يتوقف على القرارات المعيبة فحسب، بل يمكن لها سحب ذلك في حالة ما إذا كان قرار السحب الجديد معيب بدوره وعرضة لسحب ثالث خلال مدة الطعن القضائي وهو ما يعرف "بسحب السحب".

المطلب الثاني :مسؤولية الإدارة في التعويض عن قرارات السحب.

لقد أصبحت الإدارة في عصرنا الحالي تسأل عن أعمالها الضا رة سواء كانت أعمالا قانونية كالقرارات الإدارية أو العقود أو أعمال مادية كبناء الجسور وغيرها خلافا لما كان عليه الوضع سابقا، حيث لم يكن هناك أي مبدأ يقضي بمسؤولية الإدارة، وعلى أي حال فإن مبدأ تقرير مسؤولية الإدارة نجده يلعب دورا هاما يكمن في تمكين المضرور من التعويض عن الأضرار التي تسببها له الإدارة ونشير أن أساس قيام المسؤولية قد يكون هو وجود خطأ أو يكونبتحقيق الضرر، فتعرف الأولى بالمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، أما الثانية فتعرف بالمسؤولية الإدارية على أساس المخاطر[2].

الأصل أن عدم مشروعية القرار الإداري يمثل خطأ يستوجب المسؤولية إن كان لها وجه وتوافر عنصر الضرر وإستقامة السببية بينهما، فإذا انتفى ركن الخطأ في جانب الإدارة انتفت المسؤولية.

1 – سالم بن سلمان الشكيلي، نظريةسحب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 136، 137.

2 – عمار عوايدي، نظرية المسؤولية الإدارية، (دراسة تأصلية، تحليلية مقارنة)، دون طبعة، دار المجد، الجزائر، 1989،ص24.

وباعتبار أننا لسنا بصدد الحديث عن مسؤولية الإدارة عن أعمالها التعاقدية ولا بصدد الحديث أيضا عن تفاصيل وأحكام مسؤولية الإدارة وإنما ساقتصر الحديث عن مسؤولية الإدرة في التعويض عن قرارات السحب، ومع ذلك تحتم علينا لدراسة هذا الموضوعالتعرض وبإيجاز شديد للالقانونية لمسؤولية الإدارة عن قراراتها الإدارية،ومن أجل ذلك سنتطرق لما يلي:

-الأسس القانونية لمسؤولية الإدارة عن قراراتها.

-التعويض عن قرارات السحب المعيبة.

-التعويض عن قرارات السحب السليمة.

-التعويض عن قرارات السحب المنعدمة.

يعتبر الخطأهو الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة في القرارات الإدارية، ويتمثل في مخالفة مبدأ المشروعية بأن يكون القرار الإداري مشوبا بعيب الإختصاص أو الشكل أو المحل أو السبب أو الغاية، إلا أنه يشترط مع وجود الخطأ أن تتوفر عناصر المسؤولية الأخرى، وهي تحقق الضرر للمدعي بالتعويض مع وجود علاقة سببية بين الخطأ والضرر الحاصل.

وبناء عليه يمكن إجمال الأسس التي تقوم عليها مسؤولية الإدارة في التعويض عن القرارات الإدارية في الآتي:

1- وجود قرار إداري ير مشروع :فالرارات الإدارية التي تصدر من سلطة مختصة ولم يشبها عيب من عيوب الرار الإداري لاوجه لطلب التعويض عنها، حيث أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر هذا المبدأ في العديد من أحكامهامنها الحكم الصادر في جوان 1959، حيث قضت بأنه لا مسؤولية قبل جهة الإدارة عن القرارات الإدارية إلا إذا كانت غير مشروعة، فإذا كان القرار الإداري سليما فلا تسأل الإدارة عن نتائجه مهما بلغت جسامة الضرر المترتب عليها لإنتفاء ركن الخطأ.

2- تحقق الضرر لطالب التعويض، لا يكفي عدم المشروعية أو الخطأ في القرار الإداري لتقوم به مسؤولية جهة الإُدارة، وإنما يجب أن يلحق هذا الحطأ ضررا بالغير من شأنه أن يكون قد وقع فعلا أو محتم الوقوع، فمجرد افتراض الضرر لا يستوجب التعويض.

3- رابطة السببية بين الخطأ و الضرر : لاكتمال أركان مسؤولية الإدارة يجب أن تقوم علاقة السببية بين الخطأ الذي ارتكبته الإدارة عند إصدار قرارها الضرر الطي لحق بالغير بأن يترتب الضرر القرار المعيب [1].

الفرع الثاني:التعويض عن قرارات السحب المعينة:

الأصل أن قرارات السحب المعيبة التي ترتب عدم صحة قرار السحب من الناحية القانونية تمكن من صدر هذا القرار في مواجهة من استصداره كم من القضاء بإلغائه.
ولكن إذا أغلق أمامه هذا الباب بانقضاء مدد الطعن القضائي فلا يضيع حقه، إذا يبقى أمامه رفع دعوى التعويض على الإدارة مصدرة القرار المعيب طالما أن ميعاد هذه الدعوى مفتوحا، واختصاص القضاء الإداري مازال قائمان ولا شك أن ا لمبدأ القائل بأنه لا تعويض و لا مسؤولية بدون خطأ ينطبق على هذه الحالة،وهي حالة وجود قرارات سحب معيبة والتي تشكل في حد ذاتها وجود خطأ، فإذا ما خلفت أضرار وتحققت العلاقة السببية بين الخطأ و الضرر تقررت المسؤولية الإدارية في هذا الوضع، ووجب التعويض على الإدار ة، هذا ما انتهى إليها القضاء الفرنسي من خلال حكمه الصادر بتاريخ 1959/10/03 الطي قضى بمسؤولية الإدارة من الأضرار التي لحقت بصاحب المصلحة أو الغير من جراء قرار السحب غير المشروع في حالة ما إذا شابه عيب من عيوب الشرعية، وأيضا المحكمة العليا المصرية، في حكمها بتاريخ 1987/05/20 بقولها «بأنه يشترط الحكم بالتعويض التي تبرر إلغاء القرار عن طريق القضاء»[2].

وهذه العيوب التي تعتبر مصدرا للتعويض هي كالتالي:

1 - سالم بن سلمان الشكيلي، نظرية سحب القرارات الإدارية، مرجع نفسه، ص 142،141.

2 - حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري بغير طريق القضاء، مرجع سابق، ص 215،216،217.

أولا: عيب عدم الاختصاص في قرار السحب:

إذا خالف الإدارة قواعد الاختصاص في قرار السحب كان القار معيبا بعيب الاختصاص، لكن لا يستوجب التعويض عنه دائما، ولا تقرر مسؤولية الإدارة إلا في حالة عدم الاختصاص.

ثانيا: عيب الشكل في قرار السحب:

إذا ما خلفت رجل الإدارة ركن الشكل، كان قرار السحب معيب بعيب الشكل، ويشكل بالتالي وجها من أوجه عدم المشروعية، أما في ما يخص التعويض ع ن هذا القرار فإن القضاء الإداري لا يجعل عيب الشكل دائما خطأ يرتب مسؤولية الإدارة فهو يشترط لقيام المسؤولية الإدارية في هذا النطاق أن يكون الشكل جوهريا أما إذا كان ثانويا فلا مجال لمسؤولية الإدارة. موضوعي، حيث تكون المخالفة جسيمة.

ثالثا: عيب المحل في قرار السحب:

إذا كان المحل القرار الساحب مخالفا للقانون فهو يكون بذلك وجها من أوجه عدم المشروعية ويرتب على عاتق الإدارة المسؤولية الإدارية ويستوجب عنه في حالة وجود ضرر .

رابعا: عيب السبب في قرار السحب:

في حالة ما تدخلت الإدارة لإصدار قرار السحب دون وجود حالة قانونية تلزمها بالتدخل كان قرار السحب معيبا بعيب السبب، فيتحول إلى قرار غير مشروع، فإذا ما ترتب ضررا للغير تقوم مسؤولية الإدارة ، ويكون هنا من واجب القاضي الحكم عليها بالتعويض.

خامسا:عيب الغاية في قرار السحب:

لقد جعله مجلس الدولة دائما مصدرا للمسؤولية فقد قضى م ثلا في قراره الصادر في قضيةfournir بتاريخ 21 فيفري 1934 بأن الخطأ الطي يشوب القرار الإداري بسبب الانحراف بالسلطة يستوجب ضرورة إلزام السلطة الإدارية بتعويض الأفراد نتيجة لاستهداف رجل الإدارة غرضا بعيدا عن الصالح العام، وهذا القول ذاته ينطبق على قرار السحب[1].

1 – محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 140.

الإدارية ويرجع ذلك إلى انتفاء رابطة السببية بين العيب ذاته وبين الضرر الناشئ عن قرار السحب، وهذا خلافا لأوجه عدم المشروعية الداخلية، حيث تشكل دائما مصدرا للمسؤولية الإدارية لتأثيرها في مضمون القرار بصفة لا يمكن معها تصحيحه.

بالإضافة إلى هذه العيوب التي قل نا أنها تشكل خطأ إذا نجم عنه ضرر سيتوجب التعويض و القيام المسؤولية الإدارية، هنالك حالة أخرى حين تغفل الإدارة قيود السحب الشرعية، قيد المعاد مثلا.

فمضي مدة التقاضي بالنسبة إلى طلب إلغاء القرار لا يحول دون المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تنجم عن تنفيذ الق رار الباطل، فالمسلم به أن حق طلب التعويض في هذه الحالة مستقل عن طلب الإلغاء وله مدة التقادم الخاصة به[1].

الفرع الثالث:التعويض عن قرارات السحب السليمة.

في حالة ما أدركت الإدارة خطأها وقامت بسحب قرارها المعيب وفقا للأحكام والضوابط المقررة للسحب، فإنها تكون قد أعادت تصرفاتها إلى حظيرة مبدأ المشروعية، سواء تمت هذه الخطوة بناء على تظلم صاحب الشأن، أو بناء على مبادرة ذاتية من قبل جهة الإدارة وهو موقف يحسب لها لالتزامها واحترامها للقانون.

والقاعدة العامة أن الإدارة لا تسأل عن قراراتها السليمة المطابقة للقانون، فليس ثمة خطأ من جانبها . يمكن أن تحاسب عليه، وترتيبا على ذلك لا يستحق المدعي تعويضا لانتفاء الخطأ[2].

من خلال مختلف العيوب التي يمكن أن تشوب قرار السحب الإداري، فإن قرارات السحب المستوية بأحد وجهي عدم المشروعية الخارجية لآ تشكل مصدرا للمسؤولية

كأن تمنح الإدارة ا لمختصة رخصة بناء لطالبها، ثم بعد ذلك تكتشف أن القطعة الأرضية التي سيقام عليها البناء ، لا توافق أحكام مخطط شغل الأراضي، فتقوم بموجب قرار لاحق

1 – سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق،ص 361.

2 – سالم بن سلمان الشكيلي، نظرية سحب القرارات الإدارية، نفس المرجع، ص 154.

بسحب رخصة البناء، فلا يمكن أن يتدرع هنا صاحب الرخصة بالأضرار التي لحقته من قرار السحب ليطالب بالتعويض، طالما أن الإ دارة تصرفت تصرفا قانونيا بسحبها للقرار غير المشروع.

ولكن في الواقع أنه في بعض الأحيان قد يسبب قرار السحب السليم ضررا معتبرا لصاحب الشأن ، إلا أنه لا يحكم للمضرور بالتعويض طالما كان القرار مطابقا للقانون، لأن الإدارة لا يمكن أن تسأل عن أعمالها المشروعة مهم ا كانت نتائجها السلبية، كما يجب في المقابل أن يتحمل الأفراد جزء من نشاط الإدارة.

غير أن مجلس الدولة الفرنسي قد جرى على تعويض بعض حالات السحب الصحيحة التي يترتب عليها ضرر الأفراد، وقد طبق ذلك بصفة خاصة في تصفية bonzy وتلخص ظروفها في:"أن لجنة الإدارة لأحد مكاتب الإعلانات قررت إعانة قدرها خمسمائة فرك لمدعو bonzy، وقبل موافقة مدير المديرية عليها قامت اللجنة المذكورة بسحب قرار الإعانة الأمر الذي دفع المعني إلى رفع دعوى أإمام مجلس الدولة مطالبا بتعويض مسار للمبلغ الذي كانت اللجنة المذكورة قد وعدته بمنحه إلا أن مج لس الدولة الفرنسي _ جريا على قراره السابق بعدم منح التعويض كاملا على أساس الضرر من السحب في هذه الحالة _ قضى للسيدbonzy بنصف الإعانة فقط كتعويض باعتبار أن الإعانة المذكورة لم تكن قد تقررت بصفة نهائية.

ومع كل هذا الذي ذكرناه بشأن عدم أحقية التعويض عن قرارات السحب السليمة و مسلك القضاء المقارن، إلا أن القضاء الإداري الفرنسي، حيث حكم بالتعويض في بعض الحالات حتى و لو كان قرار السحب سليما مراعاة لما أسماء قواعد العدالة[1].

الفرع الرابع: التعويض عن قرارات السحب المنعدمة:

لقد أجمع الفقه و القضاء في فرنسا على اختصاص القضاء العادي بنظر طلبات التعويض عن القرارات المنعدمة،باعتبار أن القرارات تفتقد لصفة القرار الإداري، وتجعله كما

1 – سالم بن سلمان الشكيلي، نظرية سحب القرارات الإدارية، نفس المرجع، ص 155.

سبق القول مجرد عمل مادي، و بتالي فإن مسؤولية الإدارة هنا تحكمها قواعد القانون المدني باعتبارها مسؤولية شخصية يقع عبؤها على الموظف الذي تسبب بخطئه في سحب القرار. فمسؤولية الإدارة هنا مؤقتة في مواجهة المضرور اقتضتها العدالة حماية الأفراد من خطر إعسار الموظف، ولكن لها حق الرجوع عليه فيما بعد، إذا يلتزم هذا الأخير برد المبالغ التي دفعتها الإدارة للمضرور جبرا للضرر[1].

و إن كان هذا الرأي هو الغالب إلا أ ن هناك رأى أخر يرى أنه يجب استبعاد نصوص القانون المدني كأساس لمسؤولية الإدارة في مواجهة الأفراد، باعتبار العلاقة بين الموظف و الإدارة هي علاقة يحكمها القانون العام و ليس الخاص.

تجدر الإشارة إلى أن القرارات التنظيمية لا ترتب بذاتها مسؤولية إدارية لأنها تتضم ن قواعد عامة و مجردة، لا يمكن تطبيقها على الأفراد بضرر مباشر، لأن مرجع الضرر دائما هو القرار الفردي الذي اتخذ تطبيقا لها، فإذا قامت جهة الإدارة بسحب هذه اللوائح سواء كانت سليمة أو معيبة، فلا ترتب مسؤولية الإدارة غلا في الحالات التي تنشأ فيها مراكز قانونية شخصية نتيجة تطبيق اللائحة[2].

1 – حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري بغير طريق القضاء، نفس المرجع، ص 517.

2 – سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 361.

كما رأينا سابقا، فإن القانون قد أتاح إمكانية سحب القرارات الإدارية بواسطة السحب كما يمكنها ذلك عن طريق الإلغاء، وذلك حتى تتمكن من تصحيح القرارات التي صدرت عنها بصورة غير مشروعة، تفاديا لسلوك طريق التقاضي وما ينتج عنه من إجراءات طويلة، ويختلف الإلغاء عن السحب في أن الإلغاء يترتب عليه تجريد القرار من قوته الإلزامية بالنسبة للمستقبل، وذلك خلافا لأثر الإلغاء بواسطة القضاء[1].

وبعد ما أ نتهيت من إلقاء الضوء على سحب الإدارة لما أصدرته من قرارات كإحدى صورتي إنهاء الإدارة لقراراتها، فسوف أتناول الصورة الثانية من إنهاء الإدارة لتلك القرارات و المتمثلة في الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية حيث تشمل تلك القرارات التي قد يستويه بعد صدورها عيب يجعل منها غير صحيحة، الذي يؤدي إلى إبطال القرارات بالنسبة للمستقبل[2].

وعليه سنتناول نظرية إلغاء القرارات الإدارية في مبحثين، ليضم أوله مفهوم الإلغاء الإدارية، و تميزه عن سحبها و إلغاءها قضائيا، أما المبحث الثاني فيضهم سلطة و أسباب إلغاء القرارات الإدارية.

1 – محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، مرجع سابق ،ص455.

2 – عبد العزيز، عبد المنعم خليفة، الإنهاء الإداري للقرار الإداري، مرجع سابق، ص139.

المبحث الأول :مفهوم الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية تميزه عن سحبها و إلغائها قضائيا.

إن الإلغاء الصادر عن السلطة الإدارية يجرد القرار كما سبق القول، من قوته الإلزامية بالنسبة للمستقبل فقط، بحيث يبقى سليما لما أنتجه من آثار قانونية في الفترة بين إصداره وبين إلغاءه، وهذا ما يميزه عن عملية السحب وحتى الإلغاء القضائي[1].

وهذا ما سنتطرق إليه في ما يلي، حيث سيتضمن المطلب الأول، مفهوم الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية، ليتناول المطلب الثاني تمييز الإلغاء عن السحب و الإلغاء القضائي.

المطلب الأول مفهوم الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية.

ينصب إلغاء القرارات الإدارية التنظيم ية على إنهاء القوة التنفيذية لتلك القرارات بالنسبة للمستقبل، لعدم مواكبة تلك القرارات لأوضاع استجدت بعد صدورها تستوجب تدخل الإدارة لإحداث موائمة بين تلك القرارات و الأوضاع الجديدة تحقيقا للمصلحة العامة، والتي صدر القرار الإداري لتحقيقها، فإذا استحال عليه تحقيق تلك المصلحة أو أصبح وجوده متعارضا مع تعديا تشريعي لاحق، وجب في هذه الحلة تدخل الإدارة بإلغاء هذا القرار[2].

ومنه فيعرف الأستاذ الدكتور "عمار بوضياف" إلغاء القرار الإداري بأنه " السلطة الإدارة وحق الإدارة الولائية أو الرئاسية في إعدام قرارها الإداري بالنسبة للمستقبل فقط، بحيث تظل آثاره بالنسبة لمرحلة التنفيذ، وقبل الإلغاء سليمة فلا يشملها الإلغاء[3].

أما الأستاذ "عمار عوابدي " فيرى بأن الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية : "هو إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية،بالنسبة للمستقبل فقط اعتبارا من تاريخ الإلغاء، مع ترك وإبقاء آثارها السابقة قائمة بالنسبة للماضي فقط[4].

1 – محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري ، ص456.

2 – عبد العزيز، عبد المنعم خليفة، الإنهاء الإداري للقرار الإداري، مرجع سابق، ص 141.

3 – عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، مرجع سابق ص 248.

4 – عمار عوابدي، القانون الإداري،الجزء الثاني، النشاط الإداري، طبعة 2000، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 169.

وعليه فإنه يقصد بالإلغاء الإداري للقرارات الإدارية، أن تلجأ الإدارة إلى إصدار قرار إداري لاحق يزيل ويقضي على وجود قرار إداري سابق، من حيث عدم ترتيب هذا الأخير لآثاره في المستقبل، حيث يتمتع الإلغاء الإداري بأثر فوري تماشيا مع مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وهو مبدأ وأصل عام هو: عدم لرجعية القانون كما هو وارد خاصة في المادتين 46 و 64 من الدستور[1].

ومما سبق فإن إلغاء القرار الإداري من الطرق العادية لانتهاء القرار الإدار ي، وهي تختلف عن الطرق العادية لانتهاء القرار بسبب ما تثيره من صعوبات ومشاكل في الواقع العملي، تتعلق بحقوق و أوضاع أطراف القرار الإداري، وتحديد دور كل من الإدارة و القضاء فيهما....، ذلك لأن القرار الإداري غالبا ما يكسب الأفراد حقوقا اعتمدوا عليها ورتبوا أمو رهم على أساسها،ومن العدالة أن تتمتع بنوع من الثبات، وهذا يقضي من الإدارة عندما تنهي قرارها–بالطرق غير العادية– مراعاة التوقيف بين مصلحتين كل منهما جدير بالرعاية المصلحة العامة التي تقضي إنهاء القرار غير المشروع، وغير الملائم، والمصلحة الخاصة التي انبثقت عن القرار، والتي يجب حمايتها حرصا على استقرار الأوضاع القانونية، ومن هنا تبدو الصعوبة في إنهاء القرارات الإدارية بالطريق الإداري ومنها الإلغاء.

و يعني إلغاء القرار الإداري :وقف نفاذ القرار أو سريانه بآثاره الناتجة عنه بالنسبة للمستقبل فحسب، ودون أن يشمل ذلك الإلغاء ما سبق وأن رتبته في الماضي– أي مابين إصداره وإنهائه– من نتائج و آثار.

وما يجدر بنا الإشارة إليه هو أنه قد يتم إلغاء القرار الإداري من قبل الإدارة التي أصدرته، كما قد يتم إلغاء القرار من جهة إدارية أخرى غير الجهة الإدارية التي أصدرته، كما هو الحال في سلطة جهة الوصاية في إلغاء القرارات غير المشروعة الصادرة من الإدارات اللامركزية الخاضعة لوصايتها، وكذلك إلغاء القرارات من قبل السلطة الرئاسية للجهة مصدرة القرار بما لها من حق التعقيب على قرارات و مما سبق فإن إلغاء القرار الإداري من الطرق

1 – محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، الغرفة الإدارية، مرجع سابق، ص130.

العادية لانتهاء القرار الإداري، وهي تختلف عن الطرق العادية لانتهاء القرار بسبب ما تثيره من صعوبات ومشاكل في الواقع العملي، تتعلق بحقوق و أوضاع أطراف القرار الإداري، وتحديد دور كل من الإدارة و القضاء فيهما ....، ذلك لأن القرار الإداري غالبا ما يكسب الأفراد حقوقا اعتمدوا عليها ورتبوا أمورهم على أساسها،ومن العدالة أن تتمتع بنوع من الثبات، وهذا يقضي من الإدارة عندما تنهي قرارها–بالطرق غير العادية– مراعاة التوقيف بين مصلحتين كل منهما جدير بالرعاية، المصلحة العامة التي تقضي إنهاء القرار غير المشروع، وغير الملائم، والمصلحة الخاصة التي انبثقت عن القرار، والتي يجب حمايتها حرصا على استقرار الأوضاع القانونية، ومن هنا تبدو الصعوبة في إنهاء القرارات الإدارية بالطريق الإداري ومنها الإلغاء.

ويعني إلغاء القرار الإداري :وقف نفاذ القرار أو سريانه بآثاره الناتجة عنه بالنسبة للمستقبل فحسب، ودون أن يشمل ذلك الإلغاء ما سبق وأن رتبته في الماضي– أي مابين إصداره وإنهائه– من نتائج و آثار.

وما يجدر بنا الإشارة إليه هو أنه قد يتم إلغاء القرار الإداري من قبل الإدارة التي أصدرته، كما قد يتم إلغاء القرار من جهة إدارية أخرى غير الجهة الإدارية التي أصدرته، كما هو الحال في سلطة جهة الوصاية في إلغاء القرارات غير المشروعة الصادرة من الإدارات اللامركزية الخاضعة لوصايتها، وكذلك إلغاء القرارات من قبل السلطة الرئاسية للجهة مصدرة القرار بما لها من حق التعقيب على قرارات مرؤوسها، ما لم يوجد نص على خلاف ذلك[1].

المطلب الثاني : تمييز الإلغاء الإداري عن سحبها وإلغاءها قضائيا:

إن سحب القرارات الإدارية يختلف عن إلغاء الإدارة لها، من حيث محل السحب والذي يتعين أن يكون كأصل عام قرارا إداريا غير مشروع لمخالفته القانون،بأن صدر مشوبا بعيب يبطله، أو يؤدي به إلى الانعدام على نحو يجعل الطعن بإلغائه مقبولا حال إقامة هذا الطعن الأمر الذي يؤدي لأن يكون لهذا السحب أثر رجعي يرتد إلى تاريخ صدور القرار، بحيث يعد هذا القرار و كأن يصدر أصلا شأنه في ذلك كشأن الإلغاء القضائي لهذا القرار.

1 – نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن ،ص 302.

وعلى العكس من ذلك ،فإن إلغاء الإدارة لقراراتها، يمتد نطاقه ليشمل القرارات الإدارية المشروعة وغير المشروعة على حد سواء، حيث أن سبب الإلغاء ليس عيبا شاب القرار الإداري منذ صدوره، وإنما أمور استجدت لا يلائمها استمرار سريان هذا القرار.

وكأثر لذلك فإن أثر إلغاء القرار الإداري ، يكون بالنسبة للمستقبل فقط، حيث لم يعد هذا القرار صالحا، لأن يرتب أي أثر قانوني يعتد به منذ تاريخ إلغاءه، وتبقى آثاره التي رتبها في الماضي سارية وذلك على عكس السحب الإداري والإلغاء القضائي للقرارات الإدارية[1].

فالإلغاء القضائي هو عبارة عن إعدام قرار إداري مخالف للقانون، وذلك يتم بصدور حكم من المحكمة المختصة، بناء على دعوى يرفعها أحد الأفراد[2].

1 – عبد العزيز ، عبد المنعم خليفة، الإنهاء الإداري للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 143، 144.

2 – سالم بن سلمان الشكيلي، نظرية سحب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 25.

المبحث الثاني:أحكام إلغاء القرارات الإدارية.

ما هو متفق عليه، وما استقر عليه الفقه و القضاء الإداريين،أنه يتوقف حق الإدارة في إلغاء القرارات الإدارية على النظر إلى مدى ما ترتبه هذه القرارات من حقوق للغير ، الأمر الذي يتعين معه التفرقة بين القرارات التنظيمية و الفردية [1]، وعليه سنركز في هذا المبحث على نظرية الإلغاء الإداري التي تنصب على القرارات التنظيمية(اللوائح)، و القرارات الفردية وأسباب إلغائها .

وهذا ما سيتم توضيحه في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: إلغاء القرارات الفردية وأسباب إلغاءها.

يتوقف حق الإدارة في إلغاء القرارات الإدارية على النظر إلى مدى ما ترتبه تلك القرارات من حقوق للغير ، الأمر الذي يتعين معه إبراز مدى سلطة الإدارة في إلغاء القرارات الإدارية الفردية، والأسباب التي تؤدي إلى ذلك.

الفرع الأول: إلغاء القرارات الفردية

كأصل عام ، فقد استقر القضاء في فرنسا و مصر بخصو صها و لاعتبارات استقرار المعاملات هو عدم جواز إلغاءها، لما يترتب على الإلغاء من مساس بالحقوق التي اكتسبها الأفراد من هذه القرارات .فإذا منحت الإدارة مثلا ترخيصها في فتح محل عام بعد موافقتها على موقعه، لا يجوز لها أن ترجع في قرارها هذا بقرار لاحق يلغيه .وذلك حماية للمراكز القانونية التي أنشأتها و التي تشكل حقوقا مكتسبة لمن صدر القرار بشأنهم ولكن إذا كان القرار الفردي غير مرتب لحقوق مكتسبة، فإنه يمكن في هذه الحالة تعديله أو إلغاؤه بالنسبة للمستقبل.

على أن القرارات الفردية غير المرتبة لحقوق مكتسبة تتجمع في حالات خاصة و قليلة، ومن هذه القرارات يمكن التطرق لها كما يلي[2]:

---

1 – عبد العزيز، عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، الصور والنفاذ ووقف التنفيذ و الإلغاء في الفقه وقضاء مجلس الدولة، بدون طبعة ،دار محمود للنشر و التوزيع، القاهرة،ص325.

2 – محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري ،مرجع سابق، ص457،458.

أولا : القرارات الولائية و الوقتية:

القرارات الولائية والوقتية هي القرارات التي تنشئ حقوقا مكتسبة، إنما تنشئ أوضاعا وقتية ، كانتداب موظف أو إجراء تجارب على مواقع مائية أو على الطرقات ، فهو محدد من حيث الزمن ،ولا يرتب حقا مكتسبا لذلك يجوز سحبها في أي وقت[1].

أ- القرارات الولائية:

وهي القرارات التي تعطي لفرد ما ميزة معينة دون تحميله ب أي التزام ، وهذه الميزة لا تعدو أن تكون منحة من الإدارة ، لا يقوم بها لهذا الفرد حقا مكتسبا ، الأمر الذي يجوز معه للإدارة الحق في إلغاء هذا القرار في أي وقت[2].

ومن أمثلة ذلك : منح أحد الموظفين إجازة مرضية في غير الحالات التي يرتب فيها القانون حقا في طلب هذه الإجازة[3].

و بالرغم من أن مجلس الدولة الفرنسي قد استقر في اعتبار أن ا لقرارات الولائية لا تنشئ حقوقا أو مزايا ،بل تنشأ وضعا وقتيا ، وللإدارة إلغاؤها في أي وقت كان.

لكن مجلس الدولة الفرنسي في حكم قضية "توليز"، بتاريخ 1956/03/23 قضى بأن القرار الولائي، يمكن أن يولد موقفا لصاحب المصلحة، ويكون المجلس أخذ بوجهة نظر مفوض الحكومة في تقريره في القضية المذكورة، حيث أشار إلى:

"إن الإجراء الولائي لا يولد من حيث الأصل حقوقا أو مزايا ، وأن رفضه لا يكون عرضة للطعن فيه بالإلغاء. ولكن يمكن أن يرتب صدور القرار الولائي حقوقا أو مزايا، لذلك فإنه يمتنع على جهة الإدارة سحبه أو إلغاؤه "، لكن هذا ا لحكم لا يغير كثيرا وجه القاعدة بشأن القرارات الولائية، فهي تولد ترخيصا ستسحب في حين إذا استمر الترخيص، بحيث يسود في الاعتقاد أنها أصبحت قاعدة عرفية ملزمة ،فلا يجوز حينها سحب الترخيص وإلغاؤه[4].

1 – حسني درويش عبد الحميد، مرجع سابق، ص 518.

2 – عبد العزيز، عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، مرجع نفسه،ص326.

3 – حسني درويش عبد الحميد، مرجع سابق، ص534.

4 – مازن ليلو راضي، القانون الإداري,مرجع سابق، ص410.

2- القرارات الوقتية:

هي القرارات التي لا تنشئ حقوقا بالمعنى القانوني، لتعلقها بأوضاع مؤقتة ولم ينص على سريانها لمدة معينة، ومن ذلك القرارات الصادرة بندب موظف عام أو يمنح تراخيص مؤقتة[2].

وهي القرارات التي لا تنشأ سوى وضعا مؤقتا لا يرقى لتكوين مركز قانوني ذاتي ،ومن ثم لا يعطي هذا الوضع للأفراد حقا مكتسبا في التمسك باستمراره لأنهم يعلمون أو من الواجب عليهم أن يوقنوا بأنه وضع مؤقت منذ نشأته، وتعط القرارات الصادرة بمنح التراخيص من أهم هذه القرارات، حيث أنها قرارات مؤقتة بطبيعتها استمرارها وهي بمقتضيات الصالح العالم ، ولا يحد سلطة الإ دارة في إلغائها سوى عيب الانحراف بالسلطة، و الذي يعد قيدا على السلطة الإدارة التقديرية في جميع الأحوال.

و من ثم فإنه بإمكان الإدارة إلغاء القرارات الوقتية في أي وقت تشاء مادام رائدها في ذلك هو تحقيق المصلحة العامة،بمعنى ألا يكون تصرفها بالإلغاء مركزا قانون يا ذاتيا لا يجوز المساس به [1]. ومن أمثلة هذه القرارات نضع بين أيديكم الأمثلة الآتية.

القرارات الخاصة بندب موظف للقيام بعمل معين، فالندب يقصد به "هو تكليف مؤقت للموظف بالقيام بأعباء وظيفة ما ,و من ثم فهو أمر مؤقت بطبيعته يجوز للسلطة الإدارية الرجوع فيه في أي وقت، و لا يترتب بمقتضاه للموظف مركز قانوني نهائي المساس به.

ومن الأمثلة أيضا عن القرارات المؤقتة هي تلك القرارات الصادرة بقيد الموظف على درجة أعلى، فقرار القيد هو من القرارات القابلة بطبيعتها للعدول عنها، والرجوع فيها، فهي لا تكسب صاحبها مركزا قانونيا دائما، ومن ثم كان للجهة الإدارية أن تلغي هذا القيد أو التصرف النظر عنه من أن يتحدد حقها في ذلك بميعاد[2].

ثانيا: إلغاء القرارات غير التنفيذية و القرارات السلبية:

1 – عبد العزيز، عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية،مرجع سابق،ص 328.

2 – سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 650-652 .

تعد القرارات السلبية و القرارات غير التنفيذية من القرارات التي لا تولد حقوقا للأفراد، وعليه فهي قرارات ليس لها أثر لتغيير المراكز القانونية.

أ-إلغاء القرارات التنفيذية:

إن القرار الإداري لا يكسب مركزا قانونيا إلا إذا كان تنفيذي، ذلك أنه يكون قابلا بذاته ودون حاجةلأي إجراء آخر للتنفيذ الحقيقي[1].

ومنه فالقرارات التنفيذية هي تلك القرارات التي تقبل الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة،أما القرارات غير التنفيذية فهي لا تقبل الطعن بالإلغاء، وذلك نتيجة تخلف السمة الجوهرية للقرارات غير التنفيذية، وهي التأثير في المراكز القانونية لذوي المصلحة[2].

ومن ثم يخرج عن إطار القرارات التنفيذية تلك التي تحتاج إلى تصديق من السلط ة الرئاسية، حيث لا يكون القرار قبل هذا التصديق قابلا للتنفيذ، ومن ثم لا يكون من شأنه إكساب مركزا قانونيا ذاتيا، ولا يتولد للأفراد في ظله حق مكتسب، الأمر الذي يكون معه للإدارة الحق في إلغاءه في ظل لا تقتضيه المصلحة العامة[3].

ومن ذلك القرارات التمهيدية الإعدا د لإصدار قرار معين، مثل القرار الصادر بإيقاف موظف عن عمله ,بقصد لحالته إلى المحاكم التأديبية و القرارات التي تحتاج إلى تصديق من السلطة الرئاسية ،سلطة الوصايا فإنه يمكن الرجوع عنها قبل التصديق.

وهذا ما أستقر في شأنه قضاء مجلس الدولة الفرنسي، في قضائه القديم و الحديث نسبيا، حيث حكم في قضية hospice de crosne بأن مداولات المجلس البلدي، لا يدخل في حيز التنفيذ إلا بتصديق المحافظ، و للمجلس أن يرجع في مداولاته في أي وقت قبل أن نصادق المداولة من قبل المحافظ.

1 – عبد العزيز، عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية،مرجع نفسه،ص 328.

2 – حسني درويش عبد الحميد, نهاية القرار الإداري بغير طريق القضاء، مرجع سابق، ص538.

3 – عبد العزيز، عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، مرجع نفسه، ص 328.

و على العكس رفض المدير التصديق على مداولة المجلس البلدي، بع د أخذ أي الجهة المختصة، فإن تصديقه اللاحق يعد أمرا للقانون متعينا الحكم بإلغائه[1].

ب-إلغاء القرارات السلبية:

يجوز للإدارة إلغاء القرار الفردي السلبي في حالة عدم ترتيب عل إلغائه المساس بحق مكتسب، كالقرار الصادر برفض طلب من موظف بإعارته[2].

فالفقه الفرنسي الحديث أخذ بمبدأ عام باعتباره أن القرارات السلبية هي التي تصدر من الإدارة بالرفض فذهب البعض إلى القول بان القرارات السلبية لا تولد حقوقا،وأن السمة المميزة لهذا النوع من الفرارات أنها لا تستطيع أن تنشأ حقوقا.

ومن الأمثلة عن القرارات السلبية، القرار الصادر بـرفض الترخيص لأحد الأفراد بمزاولة عمل معين، أو مهنة معينة، كرفض الترخيص بحمل السلاح أو فتح محل عام، فإن القرارات السلبية كقاعدة عامة لا ترتب حقوقا.

ومن ثم رأينا أن مجلس الدولة الفرنسي أجاز سحبها أي إعدامها بأثر رجعي ن ون إحكامه الحديثة في هذا الخصوص حكمه الصادر في قضية canton.

ولكن مجلس الدولة الفرنسي يستثني من هذه القاعدة للقرارات الصادرة في خصوص الموظفين، باعتباره أن هذه القرارات ترتب اثأر مباشرة في مواجهة الموظف،ولهطا تعتبر مولدة للحقوق في مواجهتهم[3].

وهذا ما أشار إليها القضاء الإداري المصري في حكمه بتاريخ 1979/02/27،حيث جاء فيه."لوزير الداخلية سلطة رفض منح ترخيص حيازة أو احراز الأسلحة النازية أو سحبه أو إلغائه في أي وقت...."

1 – عقيلة بوحديد، خديجة سعيدي،نهاية القرار الإداري، مرجع سابق، ص66.

2 – نواف كنعان ، القانون الإداري،مرجع سابق،ص304.

3 – سليمان محمد الطماوي،النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق.ص654.

فالقاعدة أن القرارات السلبية لا تولد حقوقا، مثال ذلك رفض الإدارة الموافقة على لترخيص البوليس لا يؤدي إلى إنشاء حقوق للأفراد، على العك س في حالة الموافقة على منح الترخيص، فإنه يتولد عنه مزيا لصاحب الشأن[1].

الفرع الثاني:أسباب إلغاء القرارات الإدارية.

باعتبار أنه من غيرا لجائز لإثارة للإدارة إلغاء قراراتها الفردية السليمة لتعلق حقوق أصحاب الشأن بالمراكز القانونية التي أكسبتهم إياها تلك القرا رات، إلا إنه خروجا على هذا الأصل العام بوسع الإدارة إلغاء القرار الإداري الفردي السليم في بعض الحالات،كما لو وافق على ذلك صاحب الشأن، أو خالف المستفيد بالقرار الالتزامات التي يفرضها عليه، أو تغيرت ظروف إصدار القرار، أو اقتضت إلغاء القرار دواعي الصالح الع ام، وأخيرا يجوز للإدارة إلغاء القرار الإداري الفردي السليم استنادا إلى نص تشريعي، وهذا ما سأتناول كل حالة على حدى[2].

أولا: إلغاء القرار الإداري لأسباب ترجع لمخاطب بالقرار:

في حالة إصدار الإدارة قرار يحقق مصلحة لإصدار الأفراد بما يوفره له من مزايا، وتقاعس الشخص في الاستفادة بهذا القرار، فلا يكون للإدارة الحق في إجباره على ذلك، حيث تعتبر سلوكه هذا رضاء ضمنيا منه بإلغاء الإدارة لقرارها.

وتطبقا لذلك فإذا أصدرت الإدارة قرار بتعيين أحد الأفراد في وظيفة عامة إلا أنه أمتنع عن استكمال باقي مسوغات تعيينه، أو أمتنع عن استلام العمل في الأجل الطي حددته له الإدارة، فقد استق القضاء على أن موقفه هذا يعد بمثابة موافقة ضمنية على إلغاء الإدارة لقرار تعيينه[3].

حيث يعد ذلك بمثابة عزوف من جانبه عن تو لي الوظيفة لا يمكن إجباره على العدول عنه، الأمر الذي يجعل تنفيذ القرار مستحيلا، مما يجعل منه قرار نظريا لا قيمة له، حيث أن

1 – حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري بغير طريق القضاء، مرجع سابق ،ص541–542–543.

2 – عبد العزيز، عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، مرجع نفسه،ص 328 .

3 – عبد العزيز، عبد المنعم خليفة، الإنهاء الإداري للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص145.

الفرار صدر لينفذ، فإذا لم يعد تنفيذه ممكنا، كان للإدارة الحق في إلغائه، حيث تنازل عنه من صدر لصالحه[1].

وهذا ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا بمصر في هذا الشأن إلى أن رضاء الموظف وإذا كان لا ينهض ركنا عند إنشاء المراكز الوظيفي إلا أنه يلزم التنفيذ القرار،فلا يجبر الموظف على قبول الوظيفة العامة[2].

كما أن عدم احترام المستفيد من القرار الإداري للالتزامات المفروضة عليه بموجبه يؤدي لمنح الإدارة الحق في إلغاء هذا القرار، حيث أن تلك الالتزامات كانت شرطا لموافقة الإدارة على إصدار هذا القرار فإذا ما أخل المستفيد بها . فقد القرار مبرر إصداره كما في حالة مخالفة المستفيد بترخيص بالبناء لشروط الترخيص، حيث يكون للإدارة في هذه الحالة الحق في إل غاء قرارها الصادر بمنح هذا الترخيص إضافة إلى حالة إصدار الإدارة قرارا بقبول الطالب بكلية الشرطة بثبوت زواجه، كان بوسعها إلغاء قرار قبوله بالكلية[3].

ثانيا: إلغاء القرار الإداري لتغير الظروف المادية لإصداره.

وقد يرد هذا الشرط صراحة في القرار، فيعتبر تغير الظروف المادية متى تحقق من قبيل الشروط الفاسخة التي تنهي القرار نهاية طبيعية، ولكن تغير الظروف المادية التي على أساسها صدر القرار، يخول الإدارة حق إلغاؤها في بعض الحالات حتى ولم ينص على ذلك صراحة في صلب القرار، ومن تلك الحالات أن يكون السبب في إصدار القرار هو قيام حالة معينة، ومثال ذلك أن تسمح الإدارة لأحد الأفراد بفتح محل عام لأن المنطقة مأهولة بالسكان، فإذا ما هجرت تلك المنطقة بعد مدة معينة، فإنه يحق للإدارة أن تلغي ذلك الترخيص، أو تسمح بعقد اجتماع عام في مكان حكومي ثم ترجع فيه حاجة الإدارة الملحة لذلك المكان فيما بعد.

1 – عبد العزيز، عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، مرجع نفسه،ص330.

2 – المرجع أعلاه، ص 145.

3 – عبد العزيز، عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، مرجع نفسه،ص330.

وفي حالات أخرى يكون استمرار الحالة المادية شرطا لسلامة القرار، ومن ذلك أن ينص القانون مثلا على أنه لا يجوز منح ترخيص بفتح محل عام إلا في المناطق التي يزيد عدد سكانها عن رقم معين، فإذا منح أحد الأفراد ترخيصا لتحقق الشرط وقت منحه، فإنه يحق للإدارة أن تلغيه إذا نقص العدد عن القدر الذي يشترطه القانون لأن بقاء القرار يغدو غير مشروع[1].

و عليه، فإن تغير الظروف المادية التي صدر في كنفها القرار يعطي للإدارة الحق فبإلغائه، حيث لم يعد استمراره مبررا، حتى و لو لم ينص على ذلك في مضمون القرار.

ثالثا:إلغاء القرار الإداري لدواعي الصالح العام:

يحق للإدارة إلغاء قراراتها الفردية السليمة،إذا ما كان في استمرار تنفيذ تلك القرارات ما يتعارض مع مقتضيات الصالح العام،ولا يجوز التحدي في هذا الشأن بأن من شأن هذا الإلغاء إهدار الحقوق المكتسبة بهذا القرار، حيث أن الهدف الأساسي لإصدار القرارات الإدارية، هو تحقيق المصلحة العامة من خلال تنفيذها، فإذا أصبح هذا التنفيذ متعارضا مع المصلحة العامة أوضارا بها، جازيه للإدارة بل من الواجب عليها إلغاء هذا القرار، حتى ولو أدى ذلك إلى المساس بالحقوق الفردية المكتسبة، بواسطة القرار محل إلغاء، لأن قاعدة المسلم بها أنه عند التعارض مابين الصالح العام و الصالح الخاص، يتعين التضحية بالأخير في سبيل الأول، وإن كان ذلك يتم وفق ضوابط خاصة.

وقد ذهب جانب من الفقه في صدد إلغاء القرارات لدواعي المصلحة العامة، إلى أن فكرة المصلحة العامة فكرة فضفاضة وذلك يجب إلا يترك تقديرها بصفة عامة للإ دارة، وإلا لأهدرنا استقرار القرارات الإدارية السليمة، ومن ثم فإن الإدارة لا تستطيع أن تلغي قرار إداريا سليما قبل نهايته الطبيعية، بقصد تحقيق الصالح العام المجرد، بل يجب أن يكون الصالح العام في هذه الحالة مخصصا،فالتصريح الصادر لأحد الأشخاص ببيع نوع معين من الأدوية يجوز إلغاؤه، ولكن يجب أن يكون المقصود من ذلك هو المحافظة على الصحة العامة، إذا ثبت أن هذا

1 – سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ملرجع سابق، ص 665.

الدواء خطر، و الترقية التي منحت لأحد الموظفين يجوز إلغاؤها، ولكن بشرط أن يكون الدافع إلى ذلك هو تأمين النظام في الوظيفة العامة لارتكاب الموظف ما من شأنه أن يخ ل بهذا النظام، والإذن الصادر لجماعة من الجماعات بعقد اجتماع عام، يجوز إلغاؤه إذا جدت دواعي تنذر بأن الاجتماع قد يكون من شأنه تهديد النظام العام.

واستطرد هذا الفقه بأن الملاحظة في غاية الأهمية، لأن الغرض المخصص لإصدار القرار يتشبع نظاما خاص لإصدار القرار ال مضاد الذي تنتهي به آثار القرار الأول، ويحتوي على ضمانات لا وجود لها،فيما لو جعلنا مطلق المصلحة العامة سببا كافيا لإلغاء القرار الإداري الفردي السليم.

ربعا: إلغاء القرار الإداري لتغير التشريع عقب إصداره:

اعملا لمبدأ تدرج الأدوات التشريعية،والذي يجعل القرار الإداري في مرتبة أدنى من القانون، فإن صدور تشريع عقب إصدار قرار إداري ينظم مسألة ما على نحو معين يخالف ما ورد بالقانون يمنح الإدارة الحق في إلغاء هذا القرار والذي لا يجوز له أن يناقض القانون،حيث يسمو عليه في مراتب التدرج التشريعي[1].

فالقرار الفردي يستند في إصداره إلى تشريع قائم، ولا يؤثر في القرار الذي صدر في ظل تشريع معين، تغير هذا التشريع وحلول أخر محله،إلا إذا تضمن التشريع الجديد ما يشير إلى سريانه بأثر رجعي، هنا تلغى القرارات الصادرة في ظل التشريع السابق، ويحل محلها قرارات تصدر استنادا إلى التشريع الجديد[2].

خامسا:الإلغاء استنادا إلى نص تشريعي:

قد يعطي المشروع للإدارة في حالات خاصة الحق في إلغاء أي قرار إداري، ويمكنه أن يعطيها الحق في الإلغاء ليس فقط بالنسبة للمستقبل، بل أيضا بأثر رجعي[3].

1 – عبد العزيز عبد المنعم خليفة،القرارات الإدارية، المرجع سابق، ص 331،332.

2 – عبد العزيز، عبد المنعم خليفة، الإنهاء الإداري للقرار الإداري، مرجع سابق، ص 147.

3 – عبد العزيز، عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 332.

وقد يعطي المشروع تلك الرخصة صراحة بالنص عليها في التشريع، وقد يكون ذلك ضمنيا كما لو كانت مباشرة الإدارة لاختصاص أوكله إليها المشروع من شأنه إلغاء كافة القرارات الإدارية الصادرة في السابق، فإعادة تخطيط حي الأحياء يقتضي بطبيعة الحال إعادة النظر في جميع القرارات السابقة و المتضمنة تراخيص بالبناء أو بفتح المحال العامة[1].

وعلينا الإشارة إلى حق الإدارة في إلغاء أي من القرارات في الأحوال السابقة و التي يشكل كل منها سندا للإدارة في إلغاء ما سبق لها إصداره من قرارات لا يجب حق الأفراد في الحصول على تعويض إن كان له مقتضى، وذلك بالطبع فيما عدا حالة موافقته المستفيد من القرار على إلغائه[2].

المطلب الثاني: إلغاء القرارات التنظيمية:

على اعتبار أن الإدارة تتمتع بسلطة واسعة، أما في تعديل قراراتها أو إلغاء هذه القرارات طالما تعلق الأمر بقواعد عامة و مجردة . وعليه لا يملك المعينون بالخضوع للقرار الإداري التنظيمي الاحتجاج في مواجهة الإدارة، إذا مارست سلطة الإلغاء،طالما لم تمتد اثأر الإلغاء للماضي، و انحصرت فقط بالنسبة للمستقبل.

فإذا أصدرت السلطة الإدارية قواعد تنظيم لأطباء أو الصيادلة أو المهندسين المعماريين، ونفذ هذا القرار مدة زمنية معينة ثم تدخلت نفس الجهة الإدارية أو جهة أعلى منها واعتمدت القرار القديم بالنسبة للمستقبل، فلا تملك هذه الفئة المعنية بالقرار محل الإلغاء، أي حق الاحتجاج تجاه الإدارة لأنها في موقف تنظيمي لائحي[3].

وعليه فإنه بوسع الإدارة إلغاء القرارات التنظيمية مشروعة كانت أو غير مشروعة في أي وقت، حيث لا ترتب تلك القرارات مراكز قانونية ذاتية أو شخصية و إنما مراكز نظامية عامة، الأمر الذي يمكن للإدارة معه إلغاءها في أي وقت.

1 – سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرار الإداري، نفس المرجع، ص 625.

2 – عبد العزيز، عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، نفس المرجع، ص 333.

3 – عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، مرجع سابق،ص 245،249.

ذلك لأن المراكز القانونية العامة هي بطبيعتها مراكز مؤقتة قابلة للتعديل من قبل الإدارة وفقا لمقتضيات الصالح العام، ومن ثم فليس للأفراد حق التمسك استمرار تلك المراكز.

إلا أنه إذا كانت الإدارة تملك حق تعديل اللوائح في أي وقت تطبيقا لمقتضيات الصالح العام،فإن حقها في هذا الشأن يحده قيدان:

الأول: أن يتم تغيير اللائحة بإجراء عام يطبق على الكافة، دون أن يقصد بذلك الخروج عن اللائحة في التطبيقات الفردية إلا إذا أجازت اللائحة ذلك الاستثناء من ضرورة احترام الإدارة لشروط هذا الاستثناء.

الثاني: هو عدم المساس بالقرارات الفردية السليمة التي استندت لتلك اللائحة حيث ترتب تلك القرارات حقوقا مكتسبة للغير، لا يجوز المساس بها[1].

وبمعنى آخر فيمكن للإدارة أن تلغي القرارات الإدارية ا لتنظيمية في كل وقت استنادا إلى متطلبات ومستجدات التسيير الإداري للمرافق العامة، من ناحية وجود الأفراد المخاطبين في مركز قانوني لا يولد أي حق مكتسب، نظرا لكونهم في علاقة تنظيمية من جهة أخرى[2].

الفرع الأول:إلغاء القرار التنظيمي السليم.

لا بد من القول أن من حق الإدارة بل من واجبها الاستجابة إلى المتغيرات على الساحة الإدارية واتخاذ القرارات التنظيم التي تخدم الهدف الذي أنشئت من أجله، وهذا الأمر يؤدي إلى إلغاء قرارات تنظيمية لم تعد تنسجم مع متطلبات المصلحة العامة.

لأن هذه القرارات لا تنشئ حقوقا شخصية، بل مراكز قا نونية عامة لا يحق لأحد، الإحتجاج بضرورة بقضاء هذه القرارات مطبقة، ولاسيما أنها لم تعد تنسجم مع الواقع الذي تنشده الإدارة، وأن الإلغاء يكون بالنسبة للمستقبل، وبالتالي إذا طبقت هذه القرارات التنظيمية تطبيقا فرديا، تبقى القرارات الفردية المتفرعة عن القرار الت نظيمي صحيحة، و خاصة إذا

1 – عبد العزيز، عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص325،326 .

2 – محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، الغرفة الإدارية، مرجع سابق، ص132.

تضمنت حقوقا مكتسبة للأفراد، ولا يجوز المساس بهذه الحقوق . ويم الإلغاء من خلال صدور قرار صريح من قبل الإدارة وفق الإجراءان القانونية المطلوبة، يقضي بإلغاء القرار القديم، أو على لنحو ضمني عن طريق صدور قانون أو قرار تنظيمي جديد يتعارض م ع أنظمة قديمة ويحل محلها، وهكذا تطبق القواعد الجديدة بدلا من القواعد القديمة[1].

أولا: الشكل والإجراءات في إلغاء القرار التنظيمي:

يتضح مما تقدم أن لجهة الإدارة ولاية إلغاء قراراتها التنظيمية في أي وقت، ويبدو هذه القاعدة مطلقة، فهل تتخذ الإدارة وهي بصدد إلغاء القرارات التنظيمية بنفس الإجراءات التي اتبعتها عند إصدار القرار أم هناك إجراءات أخرى تتبعها هته الخيرة في إلغائها للقرار التنظيمي، وهذا ما سيتم تناوله من خلال ما يلي:

أ- إلغاء القرارات التنظيمية وقاعدة تقابل الشكليات:

حسب الأصل العام يجب أن يكون إلغاء أو تعديل القرار الإداري بقرار من نفس قوته ومن نفس السلطة التي أصدرت القرار الأول، أو بإتباع ذات الإجراءات إلا إذا نهى القانون على خلاف ذلك، وهذه القاعدة تشتمل على شقين :فالشق الأول متعلق بقاعدة تقابل الاختصاصات وهي مطلقة في شأن إلغاء اللوائح.

بمعنى أن يصدر إلغ اء اللائحة من السلطة التي أصدرتها أو سلطة أعلى منها، وهذه القاعدة ينص عليها القانون، وينصرف هذا الالتزام إلى كافة الأجهزة الإدارية التي تباشر الوظائف الإدارية[2].

أما الشق الثاني متعلق بقاعدة تقابل الإجراءات، فهذه القاعدة مقتضاها أن يتعين مراعاة قواعد الشكل و الإجراءات عند إلغاء اللائحة، ويرجع ذلك إلى أن القانون واللائحة يحدد الإجراءات الواجب إتباعها عند إلغاء اللائحة، وأن ذلك محل خلاف، ومن الجهة العكسية، فإن

1 – حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري طريق القضاء، مرجع نفسه، ص561،ص556.

2 – حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري بغير طريق القضاء، مرجع نفسه،ص563،562.

اللائحة تظل ملزمة قانونا طالما أنها تم تلغ إلغاء صحيحا طبقا للطرق والأشكال التي اتبعت لسنها.

وهذا المبدأ قد استقر في القضاء المصري، فقد جاء في أحذ أحكامه :"...من المقرر قانونا أن الجهة الإدارية إذا وضعت قاعدة تنظيمية، فمن حقها أن تلغيها أو تعدلها بقاعدة تنظيمية أخرى في سبيل المصلحة العامة، على ألا تسري هذه القاعدة الجديدة غلا من تاريخ صدورها[1].

وهذا ما يؤ يده العميد الطماوي بقوله :"إذا كانت السلطة التي أصدرت اللائحة تملك تعديلها في أي وقت،فلا يتأتي لها ذلك إلا بإجراء عام،أما الخروج على اللائحة في التطبيقات الفردية فهو غير مشروع، إلا إذا كانت اللائحة نفسها أو القاعدة التنظيمية بصفة عامة أيا كان شكلها،تجيز ذلك و بشرط احترام الشروط المقررة في حالة الاستثناء[2].

ثانيا: صدور إلغاء القرارات التنظيمية:

يتحقق إلغاء القرارات التنظيمية بإحدى الطرفتين : الإلغاء الصريح أو الإلغاء الضمني، حيث أن كل الطرقتين يتفقان من حيث الهدف و الغاية و المتمثلة أساسا في إعدام اثأر اللائحة أو القرار التنظيمي بالنسبة للمستقبل.

1-الإلغاء الصريح:

يتحقق عندما تقوم السلطة الإدارية التي أصدرت اللائحة أو القرار التنظيمي أو السلطة الرئاسية قرار أخر بإلغاء القرار الأول، والإلغاء الصريح لا يثير أإشكالا، وكل ما هو متطلب في هذا الطريق هو أن تفصح جهة الإدارة عن نيتها صراحة في إلغاء اللائحة، والعمل باللائحة الجديدة اعتبار من تاريخ نشرها، ولا تسري على الواقع التي تمت في الماضي[3].

1 – المرجع أعلاه،ص 564.

2 – سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، نفس المرجع، ص646.

3 – حسني درويش عبد الحميد ، المرجع نفسه ،ص 565.

وهذا ما تم التعبير عنه في القضاء المصري بتاريخ 1949/11/22 بقواه: "من المقرر قانونا أن الجهة الإدارية إذا وضعت قاعدة تنظيمية، فإ ن من حقها أن تلغيها أو تعد لها بقاعدة تنظيمية أخرى في سبيل المصلحة العامة على أن تسري هذه القاعدة الجديدة إلا من تاريخ صدورها.

وهذا المبدأ مضطرد في القضاء الإداري المصري، ففي حكمه بتاريخ 1978/02/13 حيث جاء فيه:"إن لجهة الإدارة ولاية إلغاء أو تعديل القرارات التنظيمية في أي وقت.." [1].

2- الإلغاء الضمني:

وهو أن تصدر اللائحة الجديدة وتحل محل الأحكام القديمة دون تصريح من الإدارة عن نيتها بإلغاء اللائحة القديمة و بذلك تطبق اللائحة الجديدة في حال وجود تعارض، فتلغى النصوص القديمة ضمنيا، و القضاء الفرنسي أخذ بالإلغاء الضمني، حيث قضى بان الإلغاء الضمني يظهر نتيجة تعارض بين النظام القانوني الجديد و النظام القانوني القديم ضمنيا، وهذا ما يظهر خلال حكمه في قضية "Syndicat des avocats de France"، حيث قضى المجلس إن الإلغاء الضمني و الإلغاء الصريح يتفقان في الغاية و الهدف، وهو شل و إعدام اثأر القرار بالقياس للمستقبل، ولكن الفقيه فالين له رأي مخالف، فيذهب إلى القول بأن :"إجلال قرار جديد محل قرار سابق (القرار الضمني)، لا يرتب مع ذلك نفس الآثار القانونية التي تترتب على الإلغاء الصريح، وليس له نفس الطبيعة القانونية، ويدل على ذلك بقو له:"بأن اللائحة العامة لا تلغي اللائحة الخاصة بطريقة ضمنية".

وهذا الرأي هو ترديد للقاعدة المستقرة في القانون، بأن الخاص يقيد العام لا العكس ، فإلغاء اللائحة قد يكون صريحا كما قد يكون ضمنيا، وقد يكون كاملا بالإلغاء الكلي للقرار الإداري، وقد يكون جزئيا بأن ينصب على جزء من القرار مع ترك الأخرى سليمة، وهو ما يعرف بتعديل القرار [2].

1 - المرجع أعلاه، ص 566.

2 - حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري بغير طريق القضاء، مرجع نفسه،ص566،567.

ثالثا: تطبيقات إلغاء القرار التنظيمي السليم:

سنتناول من خلال هذه الجزئية دراسة إلغاء المرافق العامة و إلغاء الوظائف العامة.

أ -إلغاء المرافق العامة:

إن القاعدة المستقرة في الفقه الفرنسي، أنه ليس هناك أية قاعدة تفرض استمرار قيام المرافق، فليس ثمة حق مكتسب في ضرورة بقائه، وللسلطة الإدارية المختصة في كل وقت أن تلغي أي مرافق إذا لم تعد الظروف تبرر استمراره، وأم تعدل من ظروف تشغيله أو إنشاء مرافق جديدة تتطلب المصلحة العامة، وفيما يتعلق بإنشاء المرافق العامة سواء صناعية أو تجارية فقد أقر مجلس الدولة بحق البلديات في إنشاء مشروعات صناعية وتجارية في الحالات التي تسمح فيها ظروف المصلحة العامة، وعدل بذلك عن القاعدة الأصلية التي تحرم على البلديات أن تنشأ مشروعات صناعية وتجارية لمخالفة مبدأ الحرية التجارية[1].

إن المنتفعين بالمرافق العام ليس له حق في استمرار قيام المرفق وبقائه للإدارة الحق في كل وقت في إلغاء أو تعديل نشاطه أو وقفه لفترة معينة، وتستند الإدارة في ذلك إلى اعتبارات المصلحة العامة، ودور جهة الإدارة بصفتها هي المهيمنة على إدارة شؤون المرافق العامة فإذ ا ظهر لها أن في إلغاء أو وقف نشاط بعض المرافق العامة يبرره مقتضيات واعتبارات المصلحة العامة، فلها أن تبادر في اتخاذ هذا الإجراء أو ذلك وفقا لظروف الحال، وقد يستثنى من ذلك وجود نص قانوني يلزم الإدارة باستمرار قيام المرافق، وتقديم خدماته من خلال فترة محددة، ففي هذه الحالة يتعين على الإدارة أن تتدخل بحد انقضاء المدة لعمل المرافق وأن تنهيه بنفس الأداة القانونية التي اتبعت في شأن قيامه.

بالنسبة لقانونية إلغاء المرافق العامة :المرفق العام هو كل مشروع يستهدف الوفاء بحاجات ذات نفع عام، وتعجز المشروعات الفردية عن تحقيقه على الوجه مرض فتتولاه الإدارة العامة وتديره أما بنفسها أو تعهد إلى أفراد يديرونه تحت رقابته.

1 – حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإدارة بغير طريق القضاء، مرجع نفسه، ص568.

فالإدارة هي وحدها التي تستطيع تقدير المصلحة العامة في بقائه أو عدم بقائه، فإذا استبان لها بقاء المرفق العام، ووجدت فيه سبيلا لتحقيق خدمات الجمهور بطريقة مرضية و إلا قامت بإلغائه.

ويرى الأستاذ"البير" أن إلغاء المرفق العام هو حق قانوني له شرعية حتى وأن بدا غير ملائم، إذا أن الإدارة هي وحدها التي تستطيع تقدير المصلحة العامة في بقائه أو عدم بقائه، وهدا الحق وإن كان ظاهرا إذا ما كانت السلطة التشريعية هي التي تقوم بإلغاء المرافق العامة إلا أنه لا تقل وضوحا بالنسبة لحق السلطة الإدارية في القيام بهذا طالما أن استعمالها لهذا الحق لم يشبه عيب الانحراف بالسلطة[1].

ب -**إلغاء الوظائف العامة:**

القاعدة المستقرة فقها وقضاء سواء في فرنسا أو مصدر وحتى الجزائر أن علاقة المرافق بالإدارة هي علاقة لائحة تنظيمية تحكمها القوانين و اللوائح، ويجوز للإدارة في كل وقت أن تعدل اللوائح أو تلغيها، أو أن تستبدل بها غيرها وفقا لمقتضيات المصلحة العامة، وقد يكون إلغاء الوظائف العامة نتيجة إلغاء المرافق العامة، ومعنى ذلك أن المراكز النظامية العامة التي أنشأتها القوانين و اللوائح هي مراكز مؤقتة وقابلة للتغيير في كل وقت وفقا لمقتضيات المصلحة العامة، وأيضا ليس للموظف حق مكتسب في إبقاء اللائحة مطبقة إذا أرادت الإدارة إلغاؤها.

إن لجهة الإدارة حق إلغاء الوظائف العامة لاعتبارات تتعلق بمصلحة المرفق وإن لصاحب الشأن التعويض عنها يناله من ضرر جراء إلغاء الوظيفة، ويعد إلغاء الوظائف العامة من أسباب إنهاء خدمة الموظف، وأن علة ذلك هي المصلحة العامة التي يجب أن تعلو على المصلحة الخاصة، فيفصل الموظف متى اقتضت ضرورات المصلحة العامة الاستغناء عن الوظيفة التي كان يشغلها الموظف.

1 – حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإدارة بغير طريق القضاء، مرجع نفسه، ص569.

ففي هذه الحالة لا يستحق الموظف إلا المرتب السابق مع إلغاء الوظيفة وليس له الحق مكتسب في تقاضي مرتبه اعتبارا من تاريخ إلغاء الوظيفة، وبتالي تنشأ علاقات قانونية جديدة منشأها القانون مباشر كحق الموظف في مكافأة أو معاش، فالموظف ليس له الحق في الاحتفاظ بمستوى مرتبه لأنه قابل للزيادة أو النقص بقرارات فردية من السلطة الرئاسية،فإذا كانت المصلحة العامة مبرر الإلغاء بعض الوظائف العامة، فيجب على الجهة المقابلة عدم الإضرار بالوظيفة العامة[1].

الفرع الثاني: القرار التنظيمي المعيب:

يحق للإدارة القيام بإلغاء القرارات التنظيمية المعيبة، لكن يجب أن يكون هنالك قيد زمني مع سلطة الإدارة في الإلغاء من تأجيل استقرار التعامل الإداري القانوني، ولاسيما بالنسبة للقرارات التنظيمية التي تطبق تطبيقا فرديا وتولد حقوقا مكتسبة الأفراد، لذا أجمع الفقه والاجتهاد الإداريان على حق الإدارة بالإلغاء خلال ميعاد الطعن بالإلغاء القضائي، وفي حال مرور هذه المدة يتحصن القرار ضد الإلغاء الإداري، أما في حال تغير الظروف الواقعية و القانونية التي أدت إلى اتخاذ القرار التنظيمي سمح للأفراد بعد فوات مدة الطعن القضائي اللجوء إلى الإدارة و الطلب منها إلغا ء هذا القرار الذي فقد مبرر وجود وأصبح غير قانوني، وعلى الإدارة الاستجابة لطلب الأفراد إعمالا لمبدأ المشروعية.

أولا: ميعاد الإلغاء الإداري:

لقد استقر القضاء الفرنسي على أن سلطة الإدارة في إلغاء أو سحب قراراتها التنظيمية المعيبة تتقيد بمدة الطعن القضائي، وا لتي بانقضائها تكتسب القرارات الحصانة، يمتنع التعرض لها بالسحب أو الإلغاء، فقد قيد الفقه الفرنسي سلطة الإدارة في إلغاء قراراتها التنظيمية بمبدأ استقرار الآثار الفردية للقرارات الإدارية، بقصد تأمين استقرار المعاملات القانونية في نطاق الإدارة العاملة، ولن بأني هذا الاستقرار إلا من خلال ومنع قيد زمني على سلطة الإدارة في إلغاء قراراتها المعيبة.

1 – عقيلة بوحديد، خديجة سعيدي، نهاية القرار الإداري، مرجع سابق،ص78.

فالقاعدة المستقرة في القضاء الإداري المصري من مقتضاه أن سلطة الإدارة في إلغاء قراراتها مقيدة بمدد الطعن بإلغاء القضائي، ولكن خرجت بعض أحكام محكمة القضاء الإداري على هذا الأصل إلى إطلاق يد الإدارة لإلغاء قراراتها التنظيمية المعيبة في أي وقت [1].

أما الفقه المصري فقد اختلف في شأن ميعاد إلغاء القرارات التنظيمية المعيبة، فقد ذهب الدكتور "طعيمة الجرف "إلى أن :"سلطة الإلغاء الإداري للقرارات وهي القرارات غير المشروعة ليست مطلقة من غير قيد زمني، بحيث يمكن للإدارة أن تجريها في أي وقت تشاء، لأن القرار الإداري غير المشروع حيث تنقضي في شأنه مواعيد الطعن القضائي، فإنه يتحصن ضد الإلغاء القضائي، ولن يكون من المعقول منطقيا أن يباح للإدارة ما لا يباح للقضاء، ولذلك فقد استقر على أنه بانقضاء مواعيد الطعن القضائي يلحق القرار غير المشروع بالقرار المشروع[2].

وأن في الضوء هذا الاستثناء يعتبر عدولا جزئيا عن عدم جواز السحب للقرار الإداري المعيب من جواز إلغاء القرار الإداري المعيب منذ نشأته بالنسبة للمستقبل دون التقيد بمدد الطعن القضائي.

ثانيا: إلغاء القرارات التي تحصنت بقوة ميعاد الطعن القضائي:

إن القرارات التنظيمية المعيبة تتحصن بفوات مدد الطعن القضائي، و بالتالي لا يجوز إثارة مشروعيتها مباشرة أمام القضاء مرة ثانية، ولكن يجوز الطعن عليها بطريق غير مباشرة وذلك في أي وقت عند تطبيقها غلى الحالات الفردية بطلب عدم لأخذ بها دون التصدي لإلغائها.

إن القضاء يتشدد في تطبيق هاته القاعدة، وذلك بعدم إيجازه الطعن المباشر على اللائحة أمام قضاء مجلس الدولة، بل أوجب على صاحب الشأن أن يلجأ إلى الإدارة مسبقا قبل لجوئه إلى القضاء، وذلك بطلب إلغاء اللائحة نتيجة تغير الظروف الواقعية أو القانونية دون

1 – حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإدارة بغير طريق القضاء، مرجع نفسه، ص573،574.

2 – حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإدارة بغير طريق القضاء، مرجع نفسه، ص573،574.

غيرها من الأسباب التي تبرر إلغاء القرارات التنظيمية، وفي حالة رفض الإدارة يقتصر الطعن على طلب إلغاء اللائحة فلصاحب الشأن أن يطعن في قرار الرفض أمام مجلس الدولة لإلغائه، ولكن النتيجة المترتبة على فوات مدد الطعن القضائي هي تحصن القرار ويمتنع على جهة الإدارة أن تنال منه سواء بالسحب أو الإلغاء.

أما فيما يتعلق بإلغاء الإدارة لقراراتها التنظيمية المعيبة التي تحصنت بفوات مدد الطعن القضائي بناء على طلب الأفراد فهي تتمتع بشأنها سلطة الملائمة ونطلقها مقصور على هذا النوع من القرارات، ويرجع ذلك إلى أن طريق القضاء اسند أُمام الأفراد نتيجة فوات مدد الطعن القضائي[1].

أن القضاء أطلق يد الإدارة في إلغاء قراراتها التنظيمية المعيبة في أي وقت وسيتم هذا التدخل بنوع من الملائمة باختيار وقت تدخلها إلا أن الإدارة مع ذلك تلتزم بالتدخل لإلغاء اللائحة بناء على طلب الأفراد أو تلقاء نفسها.

ويرى البعض من الفقه المصري أن الإدارة في مثل هذه الأحوال ملزمة باحترام مبدأ المشروعية وعدم الامتناع عن تطبيق اللائحة التي انتهى القضاء بخروجها على أحكام القانون[2].

ثالثا: أثار الإلغاء الإداري:

إنّ إلغاء القرار الإداري التنظيمي يقتصر على المستقبل مع بقاء الآثار القانونية التي تمت في الماضي، فليس من أثر الإلغاء أن يمحو في الماضي الآثار التي ترتبت على سريانه سليما. وسيتم دراسة أثار الإلغاء ضمن النقاط التالية:

1- إلغاء القرارات التنظيمية المتعلقة بالموظفين:

كقاعدة عامة فإن علاقة الموظف بالإدارة علاقة تنظيمية تحكمها القوانين و اللوائح الصادرة في هذا الشأن، فمركز الموظف مركز قانوني عام، يجوز تغييره وتعديله في كل وقت،

1 – سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري ، الطبعة الخامسة، ص 857.

2 – حسني حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري بغير طريق القضاء، مرجع نفسه ،ص582.

ولا يجوز للموظف أن يطالب باستمرار بقاء اللائحة التنظيمية مطبقة في المستقبل،ومن هذا المنطلق تستطيع الإدارة أن تلغي قراراتها الإدارية التنظيمية التي تصدرها بشأن الموظفين بالنسبة للمستقبل.

وترتب على ذلك منذ صدور اللائحة والقرار الإداري التنظيمي الجديد، فإن الموظفين الذين ينطبق عليهم هذا القرار أو اللائحة، يستعطون أن يطالبوا بالمزايا السابقة التي تزيد عن المزايا الجديدة أو لا يستطعون المطالبة بتلك المزايا أصلا إذا ما كان القرار التنظيمي الجديد قد ألغاها[1].

وقد استقر على ذلك قضاء مجلس الدولة الفرنسي،حيث قضى بأن المزايا الناشئة لمصلحة الموظفين من تنظيم إداري معين معلقة على شرط بقاء هذا التنظيم، وأن هذه المزايا لا تعوق الإدارة في ممارسة حقها في إعادة النظر في التنظيم.

لقد قضى القضاء الفرنسي بأن الإدارة عند إصدارها اللائحة أو القرار الإداري التنظيمي الجديد لا تستطيع أن ترجع تطبيق النص الذي ألغى المزايا الممنوحة للموظفين إلى تاريخ سابق على صدوره، لكن القضاء الإداري المصري خرج على قضاء مجلس الدولة الفرنسي، وعالج هذا الإطلاق وضبط حدوده فقد قيد سلطته في هذا الشأن بعدم المساس بحقوق ذاتية، اكتسبت في ظل نظام سابق[2] قد يتطلب القضاء الإداري أن يكون هذا التعديل أو السحب بإجراء عام لا بموجب إجراء فردي و ألا يكون قد صدر به جزاء تأديبي لشخص الموظف . وقد حدد القضاء الحالات التي يحرم فيها الموظف من درجته:

الحالة الأولى: نص في القانون.

الحالة الثانية: بحكم تأديبي صادر ضده.

1 – حسني حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري بغير طريق القضاء، مرجع نفسه ،ص 583.

2 – المرجع نفسه، ص591.

ب- مدى التعويض عن إلغاء القرارات التنظيمية:

إن إلغاء الإدارة لقراراتها التنظيمية المشوبة بعيب عدم المشروعية في خلال مدد الطعن القضائي، فالإدارة في هذه الحالة لا تسأل عن الأضرار المترتبة عن إ لغاء قراراتها المعيبة، و ذلك لانتفاء ركن الخطأ الذي يبرر حق التعويض، ويرجع ذلك إلى أن الإدارة ملزمة بتدخل لإلغاء قراراتها التنظيمية المعيبة.

أما القرارات التنظيمية التي تحصنت بفوات مدد الطعن القضائي، فان إلغائها يرتب مسِؤولية الإدارة إذا نشأ في ظلها حقوق أو مزايا لأصحاب الشأن، وذلك عن طريق تطبيقها تطبيقا فرديا، وهذه الحالة ينطبق في شأنها القاعدة التي انتهينا إليها في شأن التعويض عن قرارات السحب المعيبة، والتي تقضي بتعويض المضرور عما أصابه من ضرر جراء سحب غير مشروع[1].

أما في ما يتعلق بالتعويض عن إلغاء قرارا ت سليمة، هو أنع لا تعويض من جراء إلغاء أو تعديل اللائحة السليمة، ويرجع ذلك إلى اللائحة التي تتصف بالعمومية والتجريد، ولا يتولد للفرد حق مكتسب من القاعدة التنظيمية القابلة للتغيير و التعديل في كل وقت.

و القول بغير ذلك يؤدي بنا إلى تقرير بأن اللائحة هي التي رتبت الحق لفرد معين بالذات في حين أن القاعدة القانونية بما تنطوي عليه من طابع العموم والتجريد تقتصر على إنشاء المركز القانوني، ومن مهمة القرار الإداري تحديد الشخص الذي ينتسب إلى هذا المركز، وبذلك يكتسب حقا[2].

1 – حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري بغير طريق القضاء، مرجع سابق، ص592،591.

2 – المرجع أعلاه،ص594.

خاتمة

في هذه الدراسة ركزت على القرارات الإدارية من ناحية السحب والإلغاء والرقابة عليهما، وقد تبين أن ما تتمتع به السلطة من امتيازات واسعة وأحيانا استثنائية زاد من وقوعها في الخطأ، الأمر الذي تتطلب أحيانا القيام بسحب أو إلغاء هذه القرارات الإدارية تماشيا مع مقتضيات العمل.

فالإدارة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة تعبر عنها عن طريق إرادتها المنفردة والملزمة من خلال تصرف أو نشاط يصدر بمقتضى القوانين أو الأنظمة لبلوغ هدفها أو غاية تنشئ أو تعدل التزاما أو مركزا قانونيا وإن مشروعية هذا التصرف تتحدد بمعرفة أركانه سواء ما تعلق بشكل التصرف أو موضوعه.

ولقد تبين أن تحصين القرارات الإدارية هو من الأمور التي تثير الجدل والنقاش في نظام القانون والقضاء الإداري، باعتبار أن القرار الإداري هو سلاح بيد الإدارة وأداة للظلم والتعسف في حق الأفراد إذا ما تجاوز حدوده، مع أن الهدف من أي قرار هو تحقيق المصلحة العامة متى لو لم يقر بذلك القانون.

فالإدارة سلطة تتمثل أساسا في سحب أو إلغاء قراراتها الإدار ية إذا ما شابه هذه الأخيرة عيب من عيوب المشروعية وذلك تصحيحا لما ارتكبته الإدارة من أخطاء.

وبعد معالجتنا لمختلف جوانب الموضوع توصلنا إلى الإجابة على الإشكالية المطلوبة للبحث:

إن الإدارة عند سحبها وإلغائها لقراراتها تكون سلطتها تقديرية حيث إذا ما رأت الإدار ة أن القرار غير مشروع وفيه مساس لحقوق الأفراد، فإن لها سلطة سحبه أو إلغائه، واستثناء يجوز لها سحب قراراتها المشروعة إذا كانت لا تولد حقوقا مكتسبة للأفراد.

ومن خلال الدراسة السابقة لموضوع نهاية القرار الإداري بغير طريق القضاء توصلنا إلى النتائج التالية:

- في حالة ما إذا شاب قرار الإدارة عيب من العيوب فإن الإدارة تلجأ إلى إلغاء القرار الإداري.
- يترتب على سحب القرارات الإدارية إلغاء كافة الآثار الناشئة عنه .
- قد يكون السحب كليا كما قد يكون جزئيا، أي يمس جزء من القرار دون الآخر .
- الأصل أن يقوم سحب القرار الإداري غي ر المشروع بطريقة صريحة، إلا أنه يجوز أيضا أن يتم السحب بطريقة ضمنية.
- لا يجوز أن تؤدي سحب القرارات الإدارية غير المشروعة إلى توقف وإعاقة السير المنتظم للمرافق العامة باطراد أي بأي حال من الأحوال، فإذا وقع بين سحب قرار إداري غير مشروع وبين مبدأ انتظام وحسن س ير المرافق العامة، فإذا الأولوية لذلك المبدأ الأخير .
- يعتبر سحب القرار الإداري قرارا إداريا جديدا، هو في ذلك يخضع لكل ما تخضع له القرارات الإدارية من قواعد وأحكام، بما فيها قابليته للتظلم منه والطعن فيه قضائيا .
- إن انقضاء المدة القانونية على القرار غير المشر وع دون سحبه إداريا، أو إلغائه قضائيا، وبالتالي تحصنه لا يؤدي إلى إغلاق الباب نهائيا في وجه المتضرر .

ولتفادي هذه المشكلة العويصة المتعلقة بسحب وإلغاء القرارات الإدارية نستطيع من خلال هذا البحث الخروج بعدة توصيات لعلها تقلل من عملية سحب وإلغاء القرارات الإدا رية ومن أهمها:

- ✓ يجب على الإدارة قبل أن تصدر أي قرار قبل التأكد من مشروعية هذه القرارات.
- ✓ يجب أن تحدد التشريعات وبدقة مواعيد سحب القرارات الإدارية، وبشكل تفصيلي المسائل التي تنظمها القرارات ،وأن تعطي المهلة الكافية للإدارة بحسب طبيعة القرار .
- ✓ سحب القرارات الإدارية غير المشروعة يجب ألا يعيق السير الحسن للمرافق العامة.

- ✓ رفع القيود الشكلية على الإدارة في حالة سحب القرارات المعيبة حتى تسرع من عملية النشاط الإداري.
- ✓ الحقوق التي تكتسب عن طريق القرارات الخاطئة يجب ألا تتحصن بقيد زمني معين.
- ✓ وضع قوانين تلزم الإدارة بأن تعطي الأفراد القرارات الملغاة والمسحوبة في حالة لجوءها إلى القضاء.

وأخيرا، فإنه نظرا لأهمية هذا الموضوع، فإني أهيب بالمشرع بأن يقوم بتقنينه في صورة نظرية متكاملة، مستعينا في ذلك بما استقر عليه العمل ومستهديا بأحكام المحاكم الإدارية، وآراء الفقهاء، وبما يتماشى وظروف الإدارة في بلدنا، وذلك من أجل الارتقاء بمستوى الإدارة العامة وحسن سير المرافق العامة، التي تعتبر شريان الحياة في هذا العصر.

وفي الختام نرجو أن نكون قد استطعنا تسليط الضوء على جزئية سحب وإلغاء القرارات الإدارية وأن يكون بحثنا هذا مفيدا حيث ينتفع به الطلاب مستقبلا.

المراجع باللغة العربية

المصادر:

1 القرآن الكريم.

مراجع العامة

1- حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني 2010.

2- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة 5، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007.

3- سهيل ادريس، القاموس عربي-عربي المنهل، دار الأدب للنشر والتوزيع، طبعة 16، بيروت 2016.

4- شريف يوسف حلمي خاطر، القرار الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.

5- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، الصور والنفاذ ووقف التنفيذ والإلغاء في الفقه وقضاء مجلس الدولة، بدون طبعة، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة.

6- عبد العزيز، عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندية،2007.

7- عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، طبعة أولى، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

8- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دون طبعة ، دار هومة، الجزائر، 2009.

9- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية،(دراسة تأصيلية، تحليلية، مقارنة)، دون طبعة، دار المجد، الجزائر، 1989.

10-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية.

11-عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، طبعة2000، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.

12- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دون طبعة، دار النشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

13- محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية(الغرف الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.

14- محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.

15- محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005.

16- نجم عليوى خلف، مبدأ عدم الرجعية في القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2016.

17- وابل رشيد، بالعروسي أحمد التيجاني، قانون الوظيف العمومي، دار هومة، بوزريعة، 2003.

18- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، 1974.

19- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن.

مراجع الخاصة:

1- حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري بغير طريق القضاء، دار الفكر العربي، القاهرة، طبعة 1989.

2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإنهاء الإداري للقرارات الإدارية، الطبعة الأولى، المكتب الجامعي الحديث، 2015.

3- سالم بن سلمان الشكيلي، نظرية سحب القرارات الإدارية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة ،2016.

المقالات العلمية:

1- أحمد اسماعيل، أثر تغير الظروف القانونية والواقعية في القرارات الإدارية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الإتصادية والقانونية، العدد الأول، المجلد العشرين، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2004.

الرسائل العلمية:

1- عقيلة بوحديد، خديجة سعيدي، نهاية القرار الإداري، مذكرة ماستير، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة 8ماي1945، السنة الجامعية 2015-2016.

2- نبيل عبة، آلية سحب القرارات الإدارية، مذكرة ماستار ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013-2014.

الأحكام القضائية:

1- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 29432 بتاريخ 1982/11/27، المجلة القضائية، العدد الأول ، 1990.

2- مجلس الدولة، قرار رقم 0005485، بتاريخ 2002/07/22، مجلة مجلس الدولة، العدد5، 2004.

3- مجلس الدولة ، قرار رقم 7462 بتاريخ 2003/02/25، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002.

4- مجلس الدولة ، قرار رقم 3408، بتاريخ 2011/11/06، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002.

المراجع باللغة الفرنسية:

1- Bounard. Rouger, Precis De Droit Administratif, Librairie Générale De Droit, Paris, 1943.

2- Forget – Jean Pierre, Le Régime Juridique Et Administratif Du Permis Construire, J. Dalmas, Paris, 1977

إهداء

شكر

مقدمة.....6

الفصل الأول: السحب الإداري للقرارات الإدارية.....7

المبحث الأول: الأحكام العامة لسحب القرارات الإدارية.....7

المطلب الأول: مفهوم ونطاق سحب القرارات الإدارية.....7

الفرع الأول: مفهوم السحب الإداري.....8

أولا: تعريف السحب..... 8.

ثانيا: طبيعة وأساس السحب الإداري للقرارات الإدارية.....12

الفرع الثاني: نطاق سحب القرارات الإدارية.....18

أولا: سحب القرارات الإدارية السليمة.....18

ثانيا: سحب ا لقرارات الإدارية المعيبة.....21

الفرع الثالث: شروط سحب القرارات الإدارية.....23

أولا: شرط عدم مشروعية القرار الإداري.....23

ثانيا: شرط المدة.....28

ثالثا: شرط السلطة المختصة بالسحب.....28

المطلب الثاني : ميعاد السحب والاستثناءات الواردة عليه.....29

الفرع الأول: ميعاد سحب القرارات الإدارية.....29

أولا: بدء ميعاد سحب القرارات الإدارية.....30

ثانيا: جزاء سحب القرار الإداري بعد الميعاد 32

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة علي ميعاد السحب.....33

أولا: سحب القرارات المنعدمة 33

ثانيا: القرارات الصادرة بناء على غش أو تدليس.....34

ثالثا: القرارات الإدارية التي لم تنشر أو لم تعلن.....35

رابعا: سحب القرارات الإدارية الخاطئة المتعلقة بالمرتبات.....36

خامسا: سحب القرارات الإدارية تنفيذا للقانون.....37

المبحث الثاني: آثار سحب القرارات الإدارية والرقابة عليها.....38

المطلب الأول: آثار سحب القرارات الإدارية.....38

الفرع الأول: القرار المسحوب بأثر رجعي.....38

الفرع الثاني: إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار المسحوب.....39

أولا : الآثار الهادمة للقرار الساحب..... 40

ثانيا: الآثار البناءة للقرار الساحب.....42

ثالثا: سحب الساحب.....44

المطلب الثاني: مسؤولية الإدارة في التعويض عن قرارات السحب.....45

الفرع الأول: الأسس القانونية لمسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية.....46

الفرع الثاني: التعويض عن قرارات السحب المعيبة.....47

الفرع الثالث: التعويض عن قرارات السحب السليمة.....49

الفرع الرابع: التعويض عن قرارات السحب المنعدمة.....50

الفصل الثاني:الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية.....52

المبحث الأول: مفهوم الإلغاء وتمييزه عن السحب والإلغاء القضائي.....53

المطلب الأول: مفهوم الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية.....53

المطلب الثاني: تمييز الإلغاء عن السحب والإلغاء القضائي.....55

المبحث الثاني: أحكام إلغاء القرارات الإدارية.....57

المطلب الأول: إلغاء القرارات الإدارية وأسبابها.....57

الفرع الأول: إلغاء القرارات الفردية 57

أولا: إلغاء القرارات الولائية و الوقتية 58

ثانيا: إلغاء القرارات غير التنفيذية والقرارات السلبية.....59

الفرع الثاني: أسباب إلغاء القرارات الإدارية.....62

أولا: إلغاء القرار الإداري لأسباب ترجع للمخاطب بالقرار.....62

ثانيا: إلغاء القرارات لتغير الظروف المادية لإصدارها.....63

ثالثا: إلغاء القرارات لدواعي الصالح العام.....64

رابعا: إلغاء القرارات لتغير التشريع عقب إصداره.....65

خامسا: الإلغاء استنادا إلى نص تشريعي.....65

المطلب الثاني: إلغاء القرارات التنظيمية.....66

الفرع الأول : إلغاء القرار التنظيمي السليم.....67

أولا: الشكل والإجراءات في إلغاء القرار التنظيمي.....68

ثانيا: صور إلغاء القرارات التنظيمية.....69

ثالثا: تطبيقات إلغاء القرار التنظيمي السليم.....71

الفرع الثاني: إلغاء القرار التنظيمي المعيب.....73

أولا: ميعاد الإلغاء الإداري.....73

ثانيا: إلغاء القرارات المتحصنة بميعاد الطعن القضائي.....74

ثالثا: آثار الإلغاء الإداري.....75

الخاتمة.....80

قائمة المصادر والمراجع.....84

الفهرس.

مخلص المذكرة

يعد القرار الإداري أهم الوسائل القانونية التي نقوم الإدارة من خلالها بالقيام بأعبائها وظائفها بهدف تحقيق المصلحة العامة و خدمة الأفراد إن لنفاذ القرار الإداري حد ينتهي إليه ويزول به القرار وهو مرحلة الأخيرة من حياة القرار الإداري وهو ما يعرف بنهاية القرار الإداري عن طريق تدخل الإدارة وذلك عن طريق سحب القرار الإداري أو عن طريق إلغائه .

إن السحب و الإلغاء للقرارات الإدارية يعدان من أهم الوسائل القانونية التي تتمتع بها الإدارة لإنهاء القرار الإداري، فالسحب هو إعدام القرارات الإدارية المعيبة و إعدام أثارها بالنسبة للماضي و المستقبل، لكن ذلك يكون بشرط مرتبط بالمدة القانونية المحددة مع تطبيق الإستثناءات الواردة عليه، أما الإلغاء الإداري فهو إبطال و إنهاء الآثار القانونية التي تمخضت عنها بالنسبة للمسقبل فقط، إذ أن الإلغاء القرارات الإدارية لا يمس إلا المراكز القانونية التي ... بعد العملية الإلغاء مع ترك الآثار القانونية التي تولدت في الماضي .

الكلمات المفتاحية : 1/ القرار الإداري 2/ السحب الإداري 3/ الإلغاء الإداري 4/ نهاية القرار