الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

المرجع: .....

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

سحب القرارات الإدارية

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: حقوق

التخصص: القانون الإداري

من إعداد الطالبة:

دحماني بشرى

تحت إشراف الأستاذ(ة):

طواولة أمينة

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ(ة).....شيخي نبية.....رئيسا

الأستاذ(ة)..... طواولة أمينة.....مشرفا مقررا

الأستاذ(ة).....دويدي عائشة.....مناقشا

السنة الجامعية: 2020/2019

نوقشت يوم : 2020/09/30

شكر وتقدير

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله حمدا كثيرا،

يقول النبي : "من لا يشكر الناس لا يشكر الله"

أتقدم بالشكر للأستاذة المشرفة التي كانت الأستاذة والأخت ورمز التشجيع

والإرشاد والتوجيه بدون ملل شكرا للأستاذة "أمينة طواولة"

التي ساهمت بشكل كبير في تلقيني

وتزويدي بالكم الهائل من المعرفة.

الإهداء

بمناسبة إتمامي هذه المرحلة من حياتي لم أعرف أحدا انتظر تخرجي أكثر من والدي

ولذا أهدي مشروع تخرجي هذا إلى الرجل الذي أفنى شبابه في تربيتي

ولم يبخل علي طيلة حياته، "والدي الحبيب الغالي"

إلى السند الدائم لي طوال مشواري الدراسي،

"أمي العزيزة الحبيبة"

مقدمة:

يمتاز القرار الإداري بأهمية كبيرة في العمل الإداري، فلا يمكن لأي دولة النهوض بأعباء السلطة العامة، ولن تتمكن الإدارة من تسيير مرافقها العامة، ولا السلطة التنفيذية من تدبير الشؤون المختلفة وممارسة وظيفتها من دونه، ولا يهم الاسم الذي يطلق عليه، سواء كان مرسوما رئاسيا أم تنفيذيا، قرارا وزاريا أو غيرها من التسميات، فهو قرار إداري، وهو الوسيلة القانونية التي وضعت بين يدي الإدارة للقيام بأعبائها.

ويعتبر القرار الإداري امتيازا تتمتع به السلطة الإدارية والتي تستمده من القانون العام، كما أنه وسيلتها المفضلة للقيام بوظائفها المتعددة والمتجددة في الوقت الحاضر، وذلك لما يحققه من سرعة وفاعلية في العمل الإداري، وإمكانية البت من جانب واحد في أمر من الأمور، دون حاجة إلى الحصول على رضا ذوي الشأن، أو حتى معاونتهم وذلك بإنشاء حقوق وفرض التزامات عليهم، هذا بالإضافة إلى قدرة الإدارة على تنفيذها تنفيذا مباشرا وبالقوة الجبرية، ومرجع هذا أن للقرارات الإدارية قوة ملزمة وللإدارة الحق في تنفيذها بالطريق المباشر استنادا لطابعها التنفيذي.

وفي إطار ممارسة الإدارة حريتها وامتيازاتها ورقابتها الذاتية على القرارات الصادرة، تجد نفسها في كثير من المناسبات تقع في بعض الأخطاء دون روية، فتتجاهل بعض القواعد التي سنها المشرع حماية لمصلحة الأفراد، وتكون هذه الأخطاء غير مشروعة، فتلجأ في سبيل تصحيح هذه الأخطاء إلى اتخاذ خطوة إنهاء أو إلغاء أو سحب تلك القرارات المعيبة، كونها كباقي التصرفات الأخرى مواكبة للتطورات والتغيرات مهما طال الزمن و مهما طالت مدة سريانها ونفاذها، ويصبح لهذا النفاذ حد ينتهي القرار عنده، و هذه آخر مرحلة يمر بها هذا الأخير، وتعرف بنهاية القرار الإداري.

وقد ينتهي القرار الإداري إما نهاية طبيعية بانتهاء الآجال المحددة لسريانه واستنفاذ مضمونه، كما قد ينتهي لأسباب خارجة عن إرادة الإدارة كتغير الظروف الواقعية أو القانونية،

ويتمثل هذا الإنهاء في إزالة الآثار بالنسبة للمستقبل فقط ويطلق على هذه الحالة عملية إلغاء القرار الاداري.

وقد يكون الإنهاء إداريا بإعدام القرار كأنه لم يكن، بقلع جذوره القانونية بالنسبة للماضي والمستقبل وهذا ما يعرف بالسحب الإداري، وهذا الأخير يصلح ما أخطأت فيه الإدارة ويضمن استقرار الأوضاع القانونية المترتبة على القرار الإداري، فقد تصدر الإدارة قراراتها سليمة ومتفقة مع صحيح القانون، وقد تصدر متضمنتا عيبا من العيوب التي تجعلها عرضة للطعن فيها أمام القضاء، وأن تسارع الإدارة إلى سحب قرارها طواعية من تلقاء نفسها لجبر خطئها، أكرم لها من إلغائه قضائيا.

وتعتبر آلية سحب القرار الاداري إطارا قانونيا يحمي المصلحتين العامة والخاصة، وهذا عائد إلى مرونة الحياة الإدارية وتجددها المستمر، وحرص الإدارة العامة على تحقيق مبدأ سير المرافق العامة بانتظام، وعدم المساس بالحقوق المستقرة للأفراد المخاطبين بالقرارات الإدارية، وعدم خروج الإدارة العامة عن القانون، فتبقى دائما تحت توجيهاته، وهذا لتجنب عدم مشروعية أعمالها وتصرفاتها، فالسحب بهذه الصورة يسهل الوصول إلى احترام القانون ويحفظ مبدأ المشروعية عن طريق إزالته للقرارات التي تصدر مخالفة له وتدفع الفرد إلى احترامه.

إشكالية الدراسة:

إن التعمق في مفهوم نظرية سحب القرارات الإدارية يظهر وجود فكرتين متعارضتين أولها أن السحب يؤدي إلى احترام القانون وثانيهما أنه خطير وحساس. إلى أي مدى يمكن للإدارة العامة التوصل والربط بين الفكرتين والتوفيق بين اعتبارات المشروعية وفكرة عدم المساس بالحقوق المكتسبة للأفراد أثناء سحبها لقراراتها ؟

ويتفرع هذا السؤال إلى عدة تساؤلات أهمها:

بما أن السحب إحدى السلطات الادارية، فهل تعتبر سلطات الإدارة مطلقة فيه؟ أم أن هناك قيود وضوابط مفروضة يجب على الإدارة التقيد بها أثناء القيام بعملية السحب؟ وهل يجوز للإدارة سحب جميع قراراتها المشروعة ؟

منهجية الدراسة:

للإجابة على الإشكالية المطروحة، فإن منهج البحث الذي يجب اعتماده في هذه الدراسة هو المنهج الوصفي التحليلي لعرض المفاهيم والتعريفات المختلفة لعملية السحب وبيان أحكامها، مع الاستعانة بالمنهج المقارن، الذي يبرز دوره في التعرف على نقاط الاختلاف بين تلك التعريفات والنظريات المختلفة التي تناولت السحب الإداري، وكذا موقف النظام القانوني الجزائري مقارنة مع نظيريه الفرنسي والمصري، كونهما نظامين مرجعيين في هذا المجال.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية موضوع سحب القرارات الإدارية كون أن هذه النظرية تحتل مكانة هامة في العلوم القانونية عامة والقانون الاداري خاصة، باعتبارها تساهم في توضيح الرؤية وتقديم حلول للعديد من الإشكالات كجواز سحب القرارات المشروعة ومعرفة الاستثناءات الواردة.

إن آلية السحب تمكن الإدارة من تصحيح تصرفاتها المعيبة تفاديا لتدخل جهات أجنبية في تصحيح أعمالها، فهو عملية تمكنها من إعادة النظر في القرار الذي أصدرته بالنسبة للمستقبل والماضي بأثر رجعي، وهذا ما يجعل السحب مظهرا فريدا من مظاهر السلطات الإدارية، ووسيلة الإدارة عند رغبتها في إعادة التنسيق في أعمالها وهي القيام بالرجوع فيما أصدرته من قرارات واللجوء إلى سحبها.

إن موضوع سحب القرارات الإدارية هو وسيلة فعالة وناجحة في ممارسة الإدارة لتصرفاتها، فهو يحتل المساحة الأكبر في تصرفاتها فكان هدف هذه الدراسة هو معرفة هذه التصرفات.

أهداف الدراسة:

تسليط الضوء حول أهم الضوابط التي تتبعهم الإدارة لتحقيق الموازنة بين المصلحتين العامة والخاصة في توفيقها بين مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية واحترام الحقوق المكتسبة للأفراد واحترام مبدأ المشروعية وإصلاح الأوضاع القانونية.

أسباب اختيار الموضوع:

من بين أسباب اختيار الموضوع هو التعمق أكثر في تعريف مفهوم نظرية سحب القرارات الإدارية ومعرفة الآليات والوسائل الممنوحة للإدارة لتحقيقها الصالح العام.

خطة الدراسة:

سيتم تقسيم الدراسة إلى فصلين: يعالج الأول الإطار المفاهيمي لسحب القرارات الإدارية، والذي يتناول مفهوم سحب القرارات الادارية أسس ومبادئ السحب، أما الفصل الثاني فسيتم تخصيصه للنظام القانوني لحق الإدارة في سحب قراراتها، والذي يبحث شروط السحب الإداري ونظام إصداره وآثاره، وتنتهي الدراسة بخاتمة تحتوي أهم النتائج المستخلصة مع بعض التوصيات والاقتراحات.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للسحب الإداري

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسحب الإداري

إن القانون الإداري يعترف للإدارة العامة بسلطة تقديرية، أو بقدر من حرية التصرف في مباشرة معظم اختصاصاتها ومسؤوليتها القانونية باعتبارها الأمينة على المصلحة العامة، وتطبيقا لهذه السلطة التقديرية التي منحت للإدارة فقد أعطاها المشرع الحق أيضا في سحب بعض ما تصدره من القرارات، إذا كانت هذه القرارات غير مشروعة قانونا.

ويتميز السحب الإداري بسهولته ويسره عن باقي العمليات الأخرى كالإعدام والإلغاء، لأنه في السحب ينعدم القرار الإداري من تاريخ مولده، وبمعنى آخر يموت من تاريخ صدوره، وتمحى آثاره بأثر رجعي عن طريق ذات الجهة التي أصدرته، ويعد القرار صحيحا فيما سبق سحبه، أما الإلغاء فيصدر من القضاء ويجعل القرار كأنه لم يكن.

وللوصول إلى حقيقة السحب وتمييزه عن الطرق الأخرى التي ينتهي بها القرار الإداري لا بد من دراسة الإطار المفاهيمي لهذه الآلية الإدارية، وذلك من خلال التعرف أولا على ماهية السحب الإداري(المبحث الأول)، ثم إلى الأسس والمبادئ التي تحكمه(المبحث الثاني).

المبحث الأول: ماهية السحب الإداري

يعد موضوع السحب الإداري من بين الموضوعات الإدارية الهامة التي لاقت اهتماما كبيرا من طرف الفقه والقضاء الإداريين في الأنظمة المقارنة، فتجد الإدارة نفسها وهي تباشر هذه الوظيفة قد ارتكبت بعض الأخطاء، كونها اتخذت هذه الأعمال على عجل، مما يدفعها إلى العودة إلى صحيح القانون، فتقوم بسحب القرارات الفردية التي شابها أحد عيوب المشروعية فالسحب هو إعدام للقرارات المعيبة كونه يرتد إلى الماضي وكأن القرار لم يصدر أصلا، وسحب الإدارة لقراراتها هو من قبيل رقابتها الذاتية على مشروعية وملاءمة تلك القرارات.

وعملية سحب القرارات الإدارية هي حق أصيل مقرر للسلطات الإدارية والولائية والرئاسية المختصة في النظام الإداري في الدول لممارسة التزاماتها في مراقبة وملاءمة أعمالها وتعديلها وإلغاءها وسحبها بالقدر اللازم، وفقا لمقتضيات ومتطلبات أحكام وقواعد مبدأ الشرعية القانونية والسياسية والاجتماعية والإيديولوجية.

يتناول هذا المبحث التعريفات المختلفة للفقهاء العرب والأجانب لتحديد إطار يجمع مفهوما وتعريفا موحدا للسحب الإداري، ولذلك سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين: يتناول الأول مفهوم السحب الإداري، أما الثاني فيخصص لبيان أوجه أو أسباب السحب الإداري.

المطلب الأول: مفهوم السحب الإداري

كثرت التعريفات وتعددت بشأن سحب القرار الإداري، ولكنه يكاد يكون تعريفا واحدا لدى معظم الفقهاء سواء في الفقه الفرنسي أو المصري أو الجزائري وهذا في مضمونه المشترك بين جميع التعريفات التي تم التطرق إليها، وسيتناول هذا المطلب تعريف السحب الإداري (الفرع الأول) بالإضافة الى تمييزه عن غيره من المفاهيم (الفرع الثاني)

الفرع الأول: تعريف السحب الإداري

من خلال هذا الفرع سيتم التطرق إلى التعريف اللغوي للسحب (أولا) والتعريف الإصلاحي (ثانيا) والتعريف الفقهي.

أولا: التعريف اللغوي للسحب

السحب لغة هو "سل الشيء وانتزاعه من شيء آخر"، ويقال :"سَحَبَ، يَسْحَبُ، اسْحَبْ، سَحْبًا: الشيء"، جره على الأرض.

ويعني السحب أيضا الاسترداد والاسترجاع والرجوع عن الأمر.[1]

أما في المعجم الوسيط: السَحْب -سَحَبَ- سَحَبتُ- أَسْحَبْ- ويقال سحبت الريح التراب أي أثرته حركته؛ سحب مبلغا من المال أي أخذه، أخرجه من حسابه؛ سحب يده من المسألة أي كف عن التدخل فيها.[2]

وقد ورد هذا المصطلح في القرآن الكريم في قوله تعالى:{إِذِ الْأَغْلَالُ فِي أَعْنَاقِهِمْ وَالسَّلَاسِلُ يُسْحَبُونَ[3]} ويفيد السحب في هذه الآية معنى الجر.

[1] سهيل إدريس، القاموس المنهل (عربي عربي)، دار الآداب للنشر والتوزيع، ط16، بيروت 1995، ص 254.

[2] إبراهيم أنيس وآخرون، معجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، مجلد 1، ط 4، مكتبة الشروق،2004، ص 250.

[3] سورة غافر، الآية 71.

ثانيا: التعريف الاصطلاحي للسحب

السحب في القاموس القانوني: "هو عملية إعدام آثار القرار بالنسبة إلى الماضي والمستقبل بحيث يعتبر القرار كأنه لم يوجد إطلاقا." [1]

وهو تجريد للقرار الإداري من قوته القانونية الإلزامية ليس فقط بالنسبة لآثاره المستقبلية وإنما بالنسبة لآثاره في الماضي والمستقبل معا.[2]

ويعرف كذلك في القاموس الإداري:" سحب القرار الإداري يعادل إلغاء هذا القانون من قبل سلطة التشغيل، بمعنى يبطل الفعل المسحوب أو المبلغ عنه ويختفي تمامًا من النظام القانون ".[3]

يظهر لنا من خلال التعريفات السابق ذكرها أن السحب عملية معقدة وليست بالسهلة

ثالثا: التعريف الفقهي للسحب

لقد تناول العديد من الفقهاء مفهوم سحب القرارات الإدارية، نذكر منهم:

1- الفقه الفرنسي

هناك عدة تعريفات فقهية في مفهوم سحب القرارات الإدارية منها:

تعريف الفقيه دلوبادير André De Laubadère السحب هو "محو القرارات الفردية المعيبة بأثر رجعي عن طريق مصدرها" [4]، وهذا التعريف يعطي للسلطة الرئاسية حق سحب القرارات المعيبة التي تصدر عن السلطات الدنيا.

ويعرفه بونارBounard بأنه: "العمل الذي ينهي القرار من قبل الجهة الإدارية التي أصدرته واعتباره كأنه لم يكن". [5]

---

[1] إبراهيم نجار أحمد، زكي بدوي يوسف شلالا، القاموس القانوني، مكتبة لبنان، بيروت، 2002، ص 254.

[2] ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، في القانون الإداري، طبعة أولى، دار النشر المجد للنشر والتوزيع ب س.

[3] Gille Belbreton, Droit administratif général, 4éme édition, Dalloz , Paris,2007,p265

[4] André De Laubadère, Jean Claude Veneza, Yves Gaudemet, Traité de droit administratif, t1 Dalloz , Paris, 1984, p375.

[5] Bounard Rouger, Précis de droit administratif, Librairie Général de droit, Paris, 1943,p 275.

في حين يرى Forget أن السحب "طريقة خاصة لإنهاء القرار بأثر رجعي بإرادة مصدر القرار أو سلطته الرئاسية بالشروط التي حددها القانون الإداري."[1]

ويذهب الفقه الفرنسي المعاصر إلى توسيع سلطة السحب لتشمل السلطة الرئاسية،[2]ومن الفقهاء الحديثين: يعرفه Cabago أنه: "القرار الذي بموجبه تسعى السلطة الإدارية لإنهاء قرار سابق بصورة رجعية".[3]

ويعرفه شارل ديباش Charles Debbash: "سحب القرار الإداري يقوم عند إلغاء كل الآثار الناجمة عنه منذ صدوره".[4]

2- الفقه العربي

يعرف الأستاذ "محمد فؤاد عبد الباسط" السحب على أنه:" تجريد القرار من قوته القانونية الإلزامية، ليس فقط بالنسبة لآثاره المستقبلية وإنما بالنسبة لآثاره في الماضي والمستقبل معا، بحيث يصبح القرار كأن لم يكن، فقرار السحب يمثل أحد الاستثناءات التي ترد على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية".[5]

وقد ذهب الفقيه "سليمان محمد الطماوي"، أن السحب هو "إلغاء بأثر رجعي"[6] ويمتاز هذا التعريف بالسهولة واليسر، فهو يبين أن السحب ينطوي على شقين: الأول هو إلغاء أي إنهاء الوجود المادي والقانوني للقرار المسحوب، والشق الثاني أن القرار المسحوب تنتهي كل آثاره سواء بالنسبة للماضي أو المستقبل فيعيد الأوضاع إلى ما كانت عليه في السابق.

---

[1] عبد المالك بوضياف، ضوابط السلطة الإدارية في سحب قراراتها، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر 2008، ص 06.

[2] حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء دراسة مقارنة، ط2، دار أبو المجد الحديثة للطباعة، القاهرة، 2008، ص 21.

[3] عبد المالك بوضياف، مرجع سابق، ص 6.

[4] charles debbash, droit administratif general,t1,6émeéd,1995,p551

[5] محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 772.

[6] سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ط05، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007، ص876.

وعلى غرار ما سلف فإن، "الأستاذ عمار عوابدي" يعتبر:" السحب الإداري للقرارات الإدارية هو إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي كأنها لم توجد إطلاقا، فهو عملية قلع لجذور الآثار القانونية للقرارات الإدارية نهائيا، وتتم عملية السحب من طرف السلطات الإدارية الولائية والرئاسية المختصة في خلال المدة المقررة قانونا لعملية السحب".[1]

وعلى ذلك يؤكد أستاذ "محمد الصغير بعلي "أن السحب هو إعدام للقرار وقلع جذوره حيث يزيل ويمحو جميع الآثار التي كانت قد ترتبت على تنفيذ القرار الإداري المسحوب في الماضي كما يقضي على كل آثاره في المستقبل، ومن ثم فهو يتمتع خلافا للإلغاء بأثر رجعي استثناء من مبدأ عدم الرجعية.[2]

أما الدكتور" عمار بوضياف " فجاء في تعريفه: "يقصد بسلطة السحب، حق الإدارة في إعدام قراراتها بأثر رجعي ومن تاريخ صدورها، وتعد في هذه الحالة كأن لم تكن والسلطة التي تمارس السحب هي سلطة إدارية.[3]

ومن التعاريف السابقة نخلص أن سحب الإدارة لقراراتها المعيبة هو إعدامها لآثارها القانونية بأثر رجعي، وهو حق أصيل تمارسه من تلقاء نفسها، فلا تثريب عليها إن هي رجعت إلى جادة الصواب وصحيح القانون متقيدة في هذا الشأن بمواعيد الطعن القضائي.

فمشروعية السحب الإداري وما يتبعه ذلك من أثر رجعي هو تمكين الجهة الإدارية من تصحيح خطأ وقعت فيه والعودة إلى حظيرة المشروعية.

[1] عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 170.

[2] محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص130.

[3] عمار بوضياف القرار الإداري، دراسة تشريعية فقهية، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2007، ص 331.

الفرع الثاني: تمييز السحب عن غيره من المفاهيم

إن السحب الإداري باعتباره عملا إداريا يقوم على إنهاء أعمال إدارية أخرى سابقة، فنجده أقرب كثيرا من وسائل أخرى يتم اللجوء إليها لإنهاء أعمال إدارية، سواء كانت انفرادية أو تعاقدية، مثل الإلغاء القضائي (أولا)، والفسخ(ثانيا)، والإلغاء الإداري (ثالثا).

أولا : تمييز السحب الإداري عن الإلغاء القضائي

يختلف السحب الإداري عن الإلغاء القضائي في عدة مسائل أهمها :

1- من حيث التعريف:

سحب القرار الإداري هو قيام الجهة الإدارية بمحو قرارها وإلغاء كافة آثاره بالنسبة للمستقبل والماضي، ومنه يتبين لنا أن الجهة الإدارية التي تملك سحب القرار الإداري هي الجهة الإدارية سواء مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية لها.

أما دعوى الإلغاء فهي الدعوى التي يرفعها صاحب الشأن أمام القضاء الإداري المختص، للمطالبة بإلغاء قرار إداري نهائي صدر مخالفا للقانون.[1]

أما السحب القضائي للقرار الإداري فهو العمل الذي بموجبه يتمكن الشخص الذي له مصلحة من التمسك بإبطال عمل إداري أحادي الجانب أمام القاضي الإداري بسبب عدم شرعية، أي مخالفة للقانون بوجه عام.[2]

ويمارس السحب القضائي للقرار الإداري عن طريق دعوى الإلغاء التي عرفها جانب من الفقه بأنها دعوى قضائية ترفع للمطالبة بإعدام قرار إداري صادر مخالفا للقانون.[3]

---

[1] عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مدحت أحمد عنايم، القضاء الإداري : مبدأ المشروعية، دعوى الإلغاء، طبعة 2004 ص.ص 238 251، مشار إليه لدى: عادل عمر، مبادئ دعوى الإلغاء وسحب القرار الإداري، حروف منثورة للنشر الإلكتروني، كتاب إلكتروني، الطبعة الاولى، 2017، ص 107، متوفر بتاريخ 2020/8/11، على الرابط :
https://fr.calameo.com/read/002439662d532e4716423

[2] عادل بن عبد الله، التكييف القانوني لدعوى تجاوز حد السلطة، مجلة المجلس القانوني، قسم الكفاءة المهنة المحاماة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 06، 2009، ص 149.

[3] منصور إبراهيمي العقوم، زوال المصلحة في سير دعوى الإلغاء " مجلة الشريعة والقانون، العدد 49، 2012، ص 172.

ومن التعريف يتبين أن الإلغاء دعوى قضائية، يرفعها ذوو الشأن لإلغاء القرار الإداري، وهذا عكس سلطة السحب التي تتم إما بمبادرة من الإدارة مصدرة القرار أو بناء على تظلم الأفراد.

2- من حيث الطبيعة القانونية :

إن قرار السحب قرار إداري يخضع لما تخضع له القرارات الإدارية من أحكام، فيجوز للجهة الإدارية سحبه.

أما دعوى الإلغاء فهي دعوى قضائية موضوعية تنصب على القرار الإداري ذاته المطالبة بإلغائه لعدم مشروعيته ويعتبر الحكم الصادر فيها حكما قضائيا يتمتع بما تتمتع به الأحكام من حجية الشيء المقضي فيه، فلا يجوز الرجوع فيه.

3- من حيث شروط قبول التظلم أو الطعن

بالنسبة لقرار السحب فيشرط لقبول التظلم المقدم من ذوي الشأن أن يكون القرار المراد سحبه منسوبا بعيب عدم المشروعية، وأن يتم إجراء السحب في الميعاد المقرر لذلك قانونا، أما دعوى الإلغاء فيشرط لقبولها أن يكون محل الإلغاء قرار إداريا نهائيا وان يتم رفع الدعوى في الميعاد المحدد لذلك قانونا وأن تتوافر مصلحة مباشرة يقرها القانون لرافع الدعوى.[1]

4- من حيث أسباب التظلم أو الطعن

بالنسبة لقرار السحب فأسباب سحب القرار الإداري، أوسع من أسباب الطعن بالإلغاء، فهي علاوة على احتوائها على أسباب التقليدية للطعن بالإلغاء فإنها تتضمن السحب لاعتبارات الملاءمة ووفقا لمقتضيات المصلحة العامة، أما أسباب الطعن بالإلغاء، فهي مقصورة على عيوب الاختصاص والشكل والمحل عيب الانحراف بالسلطة. [2]

5- من حيث المواعيد:

[1] عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص. ص 238 251.

[2] حسني درويش عبد الحميد، مرجع سابق، ص 314.

بالنسبة لقرار السحب، للإدارة أن تسحب القرار المعيب بالنسبة للنظام القانوني الجزائري في ظرف أربعة أشهر وفي حالة رفع دعوى الإلغاء فيكون للإدارة الحق في أن تسحب القرار لم يصدر حكم في الدعوى، ولكن حق الإدارة في هذه الحالة الأخيرة يتقيد بطلبات الخصم في الدعوى أي بالقدر الذي تملكه المحكمة " أي مجلس الدولة"، فميعاد السحب ذو نشأة قضائية إذ ابتدعه قضاء مجلس الدولة الفرنسي من خلال الحكم في قضية السيدة كاشي سنة 1922/11/03، بينما ميعاد السحب القضائي من صنع المشرع، حيث نظمه المشرع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية، اما بالنسبة للقانون المصري خلال ستين يوما من تاريخ صدوره. [1]

أما دعوى الإلغاء تنص المادة 24 من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 في فقرتها الأولى على أن" ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء تكون في ظرف ستون يوما، وهذا في القانون المصري كما ذكرنا سابقا من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن به ". [2]

6- من حيث طريقة رفع التظلم:

بالنسبة لقرار السحب، هنا يكون لذوي الشأن الخيارين أن يقدم تظلمه إلى الجهة مصدرة القرار ويسمى التظلم في هذه الحالة بالتظلم الولائي، وإما أن يتقدم بتظلمه إلى الجهة الرئاسية للجهة مصدرة القرار ويسمى التظلم هنا بالتظلم الرئاسي، ويمتاز هذا الطريق بالسهولة واليسر، كما انه يحقق مبدأ المشروعية بالإضافة إلى انه يحسم المراكز القانونية وهي في مهدها تفاديا للوصول بها إلى القضاء.[3]

---

[1] سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الثالث، أموال إدارة العامة وامتيازاتها، ص 194 مشار إليه لدى عادل عمر، مبادئ دعوى الإلغاء وسحب القرار الإداري، ص 12.

[2] المادة 24 من قانون مجلس الدولة المصري.

[3] عبد الرؤوف هاشم بسيوني، احمد غنايم، مرجع سابق، ص. ص 303 407.

أما دعوى الإلغاء، حددت المادة 25 من قانون مجلس الدولة المصري طريقة رفع الدعوى وهي" يقدم الطالب إلى قلم كتاب المحكمة المختصة بعريضة موقعة من محامي مقيد بجدول المحامين المقبولين أمام تلك المحكمة، وتتضمن العريضة عدا البيانات العامة المتعلقة بإسم الطالب ومن يوجه إليهم الطلب وصفاتهم ومحل إقامته موضوع الطلب، وتاريخ التظلم من القرار المطعون فيه ويعيب هذا الطريق انه وعر المسلك شديد الوطأة ويتميز بإجراءاته المعقدة وإطالة أمد التقاضي.[1]

فلما كانت سلطة السحب الإداري تعتبر حقا أصيلا تقرر للإدارة المختصة، فإن استعمالها يتقيد بمجموعة من الشروط أولها وجود قرار إداري غير مشروع، فيعتبر السحب في هذه الحالة جزاء الصادر مشروعية القرار الإداري، توقعه الإدارة على نفسها، ومنه نلاحظ أن المجال الذي تقوم عليه سلطة السحب هو نفسه المجال الذي يقوم عليه الإلغاء القضائي. [2]

فالقاضي الإداري تتوقف مهمته على فحص مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار، فإذا تبين له عدم مشروعيته أصدر حكما بإلغائه، إضافة إلى ذلك فإن الميعاد المحدد لكلا منهما هو شهرين أو ستون يوما، [3] بالنسبة للقرارات الصادرة عن السلطة المركزية وأربعة أشهر بالنسبة للقرارات الصادرة عن السلطة المحلية فإذا مرت هذه المدة فإنه لا يحق للإدارة سحب القرار ولا للقاضي إصدار حكم بالإلغاء.

- إن الهدف الأساسي من تقرير السحب الإداري هو تحقيق المصلحة العامة عن طريق تحقيق وحماية مبدأ الشرعية وضمان تطبيقه في ميدان الوظيفة الإدارية، وهو بذلك يماثل الإلغاء القضائي، وأخيرا نفس الشيء يقال عن الأثر المترتب عن سلطة السحب الإداري وسلطة الإلغاء القضائي.

---

[1] المادة 25 من قانون مجلس الدولة المصري.

[2] محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار فكر العربي، الإسكندرية، 2004، ص11.

[3] الفرق بين القانون الفرنسي الجزائري والمغربي المادة280 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري نفرق هنا بين القانون الفرنسي و الجزائري من جهة فالنظام الفرنسي والجزائري يحددان ميعاد رفع دعوى الإلغاء وكذا ميعاد السحب بشهرين، أما المشرع المصري فيحدد هذه المدة ستين يوما.

ثانيا: تميز السحب الإداري عن الفسخ

في إطار هذا التمييز يجب التفريق بين الفسخ في القانون العام والفسخ في القانون الخاص:

1- الفسخ في القانون العام:

يرد هذا الأسلوب على علاقة تعاقدية تجمع طرفين مختلفين في المركز من حيث الحقوق والواجبات التي يتمتع بها الأطراف، فنجد من جهة الفرد العادي ومن جهة أخرى الإدارة العامة صاحبة السلطة والامتياز، لأن الإدارة في إطار معاملتها مع الأفراد عن طريق إبرام عقود إدارية تتمتع بمجموعة صلاحيات من بينها صلاحية إنهاء العقد الإداري عن طريق الفسخ بإرادتها المنفردة قبل إتمام هذا العقد نهائيا، حتى لو لم يصدر أي خطأ من جانب المتعاقد.[1] وتستمد الإدارة هذه السلطة من دواعي المصلحة العامة التي يجب أن تسمو في كل وقت على مصلحة الخاصة للمتعاقد معها وتكون مشروطة بعدم التعسف في استعمال السلطة.

إن هذا القول لا يعني أن حقوق المتعاقد مع الإدارة تضيع بل يبقى محتفظا بكامل حقوقه في التعويض عن الأضرار التي تلحق به، وفي هذه الحالة ينقضي العقد بالنسبة للمستقبل فقط، وهذا ما يجعله مختلفا عن السحب الإداري الذي تمتد آثاره إلى الماضي فتمحى جميع الآثار المترتبة، كما تختلف سلطة السحب الإداري عن السلطة الفسخ الإداري من حيث الأساس القانوني الذي تقوم عليه كل من السلطتين، فبينما الأولى تستند إلى مبدأ الشرعية إلى جانب اعتبار المصلحة العامة، نجد الثانية تلزم إنهاء العقود التي لم تعد تتماشى مع مصلحة العامة.[2]

إن السحب الإداري يرد على قرار إداري غير مشروع ويكون ذلك خلال مدة زمنية محددة وفي حالة خروج هذه الصلاحية عن حدودها، جاز الطعن فيها بالبطلان بسبب عدم

[1] سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 2005، ص 747.

[2] نفس المرجع، ص 751.

مشروعيتها، أما الفسخ الإداري فسبق أن قلنا أنه يرد على عقد إداري تملك فيه الإدارة سلطة واسعة كلما تعلق الأمر بمصلحة عامة.

2- الفسخ في القانون الخاص:

الفسخ في القانون الخاص، هو نظام قانوني يقوم إلى جوار المسؤولية العقدية، ويتمثل في الجزاء على عدم تنفيذ أحد المتعاقدين لما رتبه العقد من التزامات في ذمته، وهو حق لكل عاقد في العقد الملزم للجانبين في أن يطلب هذا متى لم يقم العاقد الآخر بتنفيذ التزاماته حل الرابطة العقدية وزوال آثارها بأثر رجعي. [1]

الملاحظ في هذه الحالة أن الفسخ في القانون الخاص يرد على علاقة تعاقدية تجمع طرفين متساويين في المراكز من حيث الحقوق والواجبات التي يتمتع بها كل منهما.

يبدو من خلال ما تقدم أن كلا من السحب الإداري والفسخ في القانون الخاص لهما نفس الأثر الرجعي بإعادة الأوضاع إلى حالتها الأولى، وهذا عن وجه الشبه أما عن أوجه الاختلاف بينهما فتتمثل في أنّ:

أ- السحب الإداري يرد على قرار إداري يجمع طرفين مختلفين في المركز أين ترجع المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، أما الفسخ في القانون الخاص فيرد على عقد يلزم طرفين متساويين في المركز.

ب- إن السحب الإداري يتم بإرادة الإدارة المنفردة، أما الفسخ في القانون الخاص فيتم إما باتفاق الطرفين ويسمى الفسخ الاتفاقي، أو عن طريق اللجوء إلى المحكمة، ويسمى الفسخ القضائي.

ج- السحب الإداري هو إجراء تعود إليه الإدارة عند إصدارها قرارا إداريا غير مشروع، أما الفسخ في القانون الخاص فيوقع كجزاء لعدم وفاء أحد الأطراف بالتزاماته التعاقدية.

[1] العربي بلحاج، مرجع سابق، ص. ص 301، 302.

د - السحب الإداري يرد على قرار نشأ منذ البداية معيبا أو غير مشروع، أما الفسخ في القانون الخاص فيرد على عقد أنشأ من بدايته صحيحا مكتمل الأركان. [1]

ثالثا: تميز السحب الإداري عن الإلغاء الإداري

تنتهي القرارات الإدارية بأسباب إدارية، هي الإلغاء الإداري والسحب، ويختلف الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية عن السحب، من حيث أن الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية يقضي على آثار القرارات الإدارية بأثر فوري، بينما ينهي السحب الإداري آثار القرار بأثر رجعي، لذا يجب تحديد كل من معنى الإلغاء الإداري والسحب الإداري للقرارات الإدارية:

فسلطة الإلغاء الإدارية تنصب على القرارات الإدارية غير المشروعة، والإدارة العامة مقيدة في استعمال سلطة الإلغاء الإداري بالمدة القانونية لإعمال هذه السلطة. [2]

أما بالنسبة لمسألة الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية المشروعة ومدى إلغائها إداريا، فإنه يجب التمييز في هذا الشأن بين القرارات الفردية والقرارات التنظيمية، حيث أن القرارات الإدارية الفردية المشروعة لا يجوز للإدارة العامة أن تمسها إلغاءً أو تعديلًا على أساس أنها خلقت وأنشأت مراكز قانونية ذاتية وفردية، أي ولدت حقوقا ذاتية مكتسبة لأصحابها لا يجوز المساس بها، فاستعمال الإدارة العامة سلطة الإلغاء في مواجهة هذا النوع من القرارات الإدارية يشكل اغتصابا لحقوق مكتسبة. [3] وفيما يلي تفصيل ذلك:

1 - القرارات الإدارية الجائز إلغاؤها إداريا:

تتقيد الإدارة بإلغائها للقرارات الإدارية على ما ترتبه هذه الأخيرة من حقوق والتزامات على المخاطبين بها، وما ترتبه من آثار على المخاطبين بها وما تؤثره على الحقوق المكتسبة، فيجب التفرقة بين إلغاء القرارات التنظيمية إلغاء القرارات الفردية:

أ - إلغاء القرارات التنظيمية :

---

[1] " عمار عوابدي، القانون الإداري د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 170.

[2] سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، 2007، ص 636.

[3] عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 169.

إن القرارات التنظيمية تحتوي نصوص قانونية عامة مجردة، لا تعني شخصا معنيا بذاته، فإنه يمكن للإدارة أن تلغيها، بغض النظر عن مشروعيتها أو عدم مشروعيتها، في أي وقت تشاء متبعة في ذلك الإجراءات القانونية اللازمة.

ويرجع حق الإدارة إلى إلغاء القرارات التنظيمية دون قيد لأن هذا النوع من القرارات يستهدف تحقيق المنفعة العامة والصالح العام، فمتى رأت الإدارة أن القرار التنظيمي الذي أصدرته ساري المفعول، أصبح لا يتماشى مع الظروف المحيطة به فإنها تلجأ إلى إلغائه كليا أو استبداله بقرار تنظيمي آخر مع مراعاتها شرطان هما :

- أن لا يتم إلغاء القرار التنظيمي إلا بنص قانوني، يعادلها مرتبة أو يعلوها، وأن تم تغيرها بقواعد عامة.

- عدم المساس بالحقوق المكتسبة التي أنشأتها القرارات الفردية عن هذه القرارات التنظيمية.[1]

ب- إلغاء القرارات الفردية:

مادامت هذه القرارات تتعلق بمراكز قانونية فردية، المتعلقة بالشخص المخاطب للقرار الفردي، فإنه لا يجوز للسلطة الإدارية إلغاؤها، وهذا حماية للحقوق المكتسبة، غير أن البعض من أنواعها يجوز إلغاؤها كونها لا ترتب حقوق مكتسبة منها: القرارات الوقتية التي لا تنشئ حقا مكتسبا للمعني بها إذ إنها تنشئ وضعا قانونيا مؤقتا يجوز للإدارة التراجع عنه وإلغاؤه متى تبين ذلك.

وكخلاصة عن كل ما قيل في هذا الفرع، يعتبر كل من الفسخ والإلغاء القضائي والسحب طرق تلجأ لهم الإدارة في تعاملاتها مع الأفراد كوسيلة لتصحيح أوضاعها، من خلال ما سبق قوله يظهر الاختلاف بين الإلغاء القضائي والسحب سواء من حيث التعريفأو من حيث الطبيعة القانونية والشروط وأسباب التظلم والطعن وطريق رفع التظلم وحتى المواعيد لكلا

[1] راجع: فضيل كوسة ، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، 2013، ص. ص 246 247.

منهما، فبالنسبة لدعوى الإلغاء تكون في ظرف ستون يوما أما بالنسبة للسحب في ظرف 4 أشهر.

ويرد الاختلاف أيضا بين الفسخ والسحب فالفسخ في القانون العام هو علاقة تعاقدية عكس السحب الإداري الذي يعتبر قرار إداري، أما الفسخ في القانون الخاص فهو يرد على عقد يلزم طرفين متساويين في المراكز عكس السحب الذي يجمع طرفين مختلفين في المراكز، أما الإختلاف الثالث فيظهر بين الإلغاء الإداري الذي يقضي على آثار القرارات الإدارية بأثر فوري عكس السحب الذي ينهي آثار القرار بأثر رجعي.

المطلب الثاني: أسباب السحب الإداري

مما لاشك فيه أنه لا يمكن سحب أي قرار إداري إلا إذا كان معيبا في أحد أركانه، وحيث أن لكل قرار إداري نوعان من الأركان، شكلية وهي الاختصاص والشكل، وموضوعية وهي السبب والمحل والغاية، فإن دراسة أسباب السحب ستكون مقسمة إلى فرعين، يتناول الأول الأسباب الشكلية، أما الثاني فيتناول الأسباب الموضوعية:

الفرع الأول: الأسباب الشكلية

يقصد بالأسباب الشكلية للسحب، تلك العيوب التي تمس القرار محل السحب في ركنيه الشكليين ألا وهما ركن الاختصاص، وركن الشكل والاجراءات: [1]

أولا: عيب عدم الاختصاص

يتمثل هذا العيب في صدور القرار من موظف لا ولاية له في إصداره أو من موظف يملك السلطة إلا أنه خالف مقتضياتها الزمنية والمكانية أو الموضوعية، ولهذا الركن درجتان:

1- عيب عدم الاختصاص الجسيم:

[1] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 140.

قد يكون عيب عدم الاختصاص جسيما متى لجأ فرد ليس له أي صفة أو سند قانوني إلى إصدار قرار إداري، فهذا القرار معدوم وقد اعتبره مجلس الدولة الفرنسي عملا ماديا وليس تصرفا قانونيا.

2- عيب عدم الاختصاص البسيط:

يقوم على أساس مخالفة قاعدة توزيع الاختصاص بين الهيئات الإدارية المكونة للسلطة التنفيذية وهذا باعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى.

ثانيا: عيب الشكل والإجراءات

يتحقق هذا العيب متى خالفت الإدارة القواعد والإجراءات الشكلية التي قرارها القانون، وتهدف أركان الشكل والإجراءات إلى كفالة حسن سير المرافق العامة وحماية مصالح الأفراد. أما عيب الإجراءات فيظهر في صدور القرار دون القيام بإجراء محدد قانونا، وأما عيب الشكل فيعني صدوره في غير شكله المقرر قانونا.[1]

الفرع الثاني: الأسباب الموضوعية

وتتمثل في العيوب التي تمس الأركان الموضوعية للقرار المسحوب، وهي السبب، والمحل والغاية، وفيما يلي بيان ذلك:

أولا: عيب السبب

يبنى قرار السحب كما هو الحال في أي قرار إداري على قيام حالة واقعية أو قانونية تشكل سببا للسحب ويختلف الأمر حسب مدى مشروعية القرار المسحوب:

1- القرارات غير المشروعة:

إن عملية سحب القرارات الإدارية عن طريق إعدام وإنهاء آثارها القانونية بالنسبة للماضي والحاضر والمستقبل "بأثر رجعي" يجب أن تنصب على القرارات الإدارية غير

[1] عبد العزيز المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه ومجلس الدولة، دار الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 301.

المشروعة فقط، لأن القرارات الإدارية المشروعة تخلق حقوق ذاتية "فردية" مكتسبة لايجوز المساس بها بواسطة عملية سحب القرارات الإدارية.[1]

2- القرارات المشروعة:

استقر كل من الفقه والقضاء الإداري على عدم جواز سحب القرارات الإدارية المشروعة فردية كانت أو لائحة، كقاعدة عامة لضمان مبدأين هما مبدأ عدم رجعية القرارات، احترام الحقوق المكتسبة.

ثانيا: عيب المحل

يسمى بعيب المحل أو بعيب مخالفة القانون، ومحل القرار الإداري هو الأثر المطلوب إحداثه بهذا القرار وهذا إما بإنشاء مركز قانوني جديد، أو إلغاء أو تعديل في مركز قانوني قائم، ويتعين لصحة القرار الإداري أن يكون الأثر المقصود إحداثه ممكنا من الناحية الواقعية وجائزا من الناحية القانونية، وعيب المحل يتمثل في مخالفة آثار القرار الإداري الصادر وفقا لأحكام القانون وهو يتخذ إحدى الصور التالية:

الصورة الأولى : المخالفة الصريحة و الواضحة لأحكام ومبادئ وقواعد القانون

الصورة الثانية : الخطأ في تفسير القانون.

الصورة الثالثة: الخطأ في تطبيق القانون .[2]

ثالثا: عيب الهدف (الغاية)

ويطلق عليه أيضا اسم عيب الانحراف بالسلطة ويكون في حالة صدور القرار لتحقيق غاية غير تحقيق للمصلحة العامة، أو خالف الهدف المخصص لإصداره. [3]

[1] عمار عوابدي، نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة العامة والقانون، مرجع سابق ص253

[2] لحسن بن الشيخ آث موليا، مرجع السابق، ص 136.

[3] عبد العزيز المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 301.

وعملية السحب قد تكون شاملة لكل القرار بمعنى يعدم كليا من تاريخ صدوره، أو يسحب القرار سحبا جزئيا حيث لا يسري أثر السحب إلا على الجزء المسحوب من القرار، ويجب أن يكون العيب في جزء فقط من القرار ويكون القرار غير قابل للانقسام.

المبحث الثاني: خصائص وأسس السحب الإداري

يتميز السحب بخصائص، تجعله يتميز كوسيلة لتصحيح أخطاء الإدارة قبل اللجوء إلى أروقة القضاء، ويعتبر في الوقت نفسه التزاما على عاتقها، باعتبار أن من واجباتها احترام مبدأ المشروعية الذي يقتضي مراعاة القوانين في نشاطاتها.

ويقوم حق الإدارة في سحب قراراتها على ثلاثة ركائز أساسية، أولها حق الإدارة في تصحيح الأوضاع المخالفة للقانون إعمالا لمبدأ المشروعية، وثانيها وجوب استقرار الأوضاع ومراعاة المصلحة الاجتماعية، والثالث يتمثل في احترام مبدأ الحقوق المكتسبة.

ولكل أساس من هذه الأسس الثلاثة إيجابيات وسلبيات، مما أدى إلى انقسام الآراء حيث ظهرت ثلاث نظريات بهذا الشأن، ولمعرفة مضمون كل نظرية وعلاقة كل منها بسلطة السحب الإداري، يجب دراسة كل أساس من تلك الأسس، وهذا ما سيتم دراسته خلال المطلب الثاني. أما المطلب الأول فيتم تخصيصه لدراسة الخصائص التي يتميز بها السحب الإداري.

المطلب الأول: خصائص السحب الإداري

إن سحب الإدارة لقراراتها المعيبة ليس بمزاج أو هوى من يصدرها، أو السلطة الرئاسية لها، وإنما التزام تفرضه مبادئ المشروعية وصحيح القانون، فالسحب وسيلة فعالة لتلافي الطعن القضائي، فالإدارة تحرص على تصحيح تصرفاتها بدلا من تدخل غيرها في تقويم أعمالها، كما أن هذا السحب ملزم لها، ولا تملك حياله سلطة تقديرية، فالجدير بتصرفاتها أن تتسق وصحيح القانون، ومن هنا يمكن تحديد أهم خصائص ومميزات السحب الإداري في الفروع الموالية:

الفرع الأول: السحب وسيلة لتفادي الطعن القضائي

القرار الإداري الذي جانب صحيح القانون يحتمل سحبه قضائيا لتجاوز السلطة، فلا تثريب على جهة الإدارة في سحب قراراتها ما بقي سحبه ممكنا، فالإدارة تملك سلطة سحب القرار المعيب، مادام مهددا قضائيا بالإلغاء لتتخذ بذلك إجراءات التقاضي[1]، فالسحب كإلغاء

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 231.

القضائي من حيث أثره، إذ يترتب عليه إنهاء جميع الآثار القانونية المترتبة على القرارات الإدارية اعتبارا من تاريخ صدورها، وإذا كان من حق القضاء إلغاء القرارات الإدارية المعيبة خلال مدة الطعن بالإلغاء فإن المنطق يحتم بأن تتمتع الإدارة بحق سحب قراراتها المعيبة خلال هذه المدة، وهذا لاتخاذ إجراءات التقاضي المطولة، كما أن سحب قرارها المعيب أكرم لها من إلغائه قضائيا. [1]

وقد أشار القضاء الإداري المصري في حكمه بتاريخ 17 ديسمبر 1951 بقوله:" إن الحكمة من جواز سحب القرارات هي أن القرار المخالف يبقى فترة من الزمن معرضا للإلغاء بالطريق القضائي فمن المنطق أن يكون لجهة الإدارة التي أصدرت هذا القرار أن تتجنب حكم القضاء بإلغائه فتسبق في القضاء وتصلح بنفسها شوائب القرار وعيوبه ". [2]

كما أشار القضاء الجزائري في حكمه الصادر بتاريخ 10\02\1988 في قضية (ف.ع) ضد والي ولاية عنابة بقوله :"من المبادئ المستقر عليها في القضاء الإداري أنه يجوز سحب القرار الإداري إذا كان قرارا غير قانوني، وذلك قبل انقضاء أجل الطعن القضائي. [3]

فالمشرع قد أقام إلى جانب الإلغاء القضائي، حق التظلم إلى السلطة الإدارية مصدرة القرار، فيكفي الطاعن ذهابه إلى ساحة القضاء، ولا يستبعد أن السحب وسيلة لتفادي السحب القضائي.

فالرقابة الإدارية تفرض بصورة تلقائية من جانب الإدارة ذاتها أو بناءً على تظلم من يقدم إليها من الأفراد ذوو المصلحة الذين أضر بهم العمل الإداري، وتتبلور الفائدة المتحصل عليها من تلك الرقابة في نوعها التلقائي من خلال إعطاء جهة الإدارة الفرصة لتصحيح أوجه عدم

[1] مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص 411.

[2] حسني درويش، مرجع سابق، ص 173.

[3] المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 72894، بتاريخ1988/10/02، المجلة القضائية، العدد الرابع،1991، ص 227.

المشروعية أو عدم الملاءمة التي تكشف أعمالها بصورة ذاتية صادرة عنها، وهو يخفف أيضا العبء عن تلك الأخيرة بصدد مهامها التدخلية.

وتلقي جهة الإدارة العامة المعنية للتظلمات والفصل فيها ابتداءً يقلل من عدد الدعاوي الإدارية بتخفيف العبء على كاهل القضاء ويحقق العدالة في أقرب وقت، [1] وتتجنب الإدارة أحكام القضاء التي قد تقضي بإلغاء أو بطلان قراراتها مما قد يسبب لها إحراجا وظيفيا وضررا ماليا. [2]

الفرع الثاني: سحب القرار غير المشروع أمر ملزم للإدارة.

إن من مقتضيات الإدارة السليمة، أن تبادر الإدارة إلى تصحيح الأوضاع المخالفة، فمتى صدر عنها قرار غير مشروع ومعيب بأحد عيوب المشروعية، فإن سحبه يشكل التزاما يقع عليها، إذ لا تملك الإدارة إزاءه أي سلطة تقديرية، [3]فسحب القرار غير المشروع مفروض على الإدارة وليس مجرد اختصاص اختياري، فمقتضى احترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون لم يقف عند مجرد الحق في سحب القرارات غير المشروعة أو إجازته، بل تعدى ذلك إلى فرض الالتزام بسحبها على عاتق الإدارة. [4]

فتقرر المحكمة الإدارية في مصر في هذا الصدد أنه يجب على جهة الإدارة أن تسحب قرارتها الإدارية غير المشروعة، التزاما منها بحكم القانون وتصويبا للأوضاع المخالفة له، ومن هنا يجب أن تعترف الإدارة بحقها في سحب قرارها غير المشروع، وتصحيح الوضعية وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل الإصدار، كما أن الاعتراف للإدارة بحقها في سحب قراراتها غير

---

[1] عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري(دراسة مقارنة)، ج1، ط1، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص239.

[2] عبد الله محمد أرجمند، فلسفة الإجراءات التأديبية للعاملين بالخدمة المدنية -دراسة نظرية وتطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة و الدول الأجنبية، ط1، مطابع البيان، دبي، 1998، ص 351.

[3] عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة تشريعية فقهية قضائية، دار الهدى، عين مليلة، 2010، ص 73.

[4] محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، مرجع سابق، ص468.

المشروعة في كل تصرفاتها وقراراتها، مرتبط بمدى حرصها على مراعاة تطبيق مبدأ المشروعية.

الفرع الثالث: عدم حجية قرارات السحب الإدارية.

إن صدور القرار الإداري المعيب لا يعني بالضرورة أن الإدارة المعنية قد قصدت وجود هذا العيب وسعت إلى تحقيقه، فقد يدفع التظلم الإداري بالإدارة إلى إلغاء القرار أو سحبه أو تعديله لعدم المشروعية أو لعدم الملاءمة، وهذا ما لا يمكن القيام به عن طريق الطعن القضائي، الذي يقتصر دوره على رقابة المشروعية المتمثلة في إلغاء القرار المعيب، [1] فقاضي الإلغاء يراقب قانونية القرار ويبطل القرار المعيب، أما حق الإدارة في سحب قرارتها فلا يقتصر فقط على قانونية القرار، بل عدم ملاءمته أيضا.

كما أن الإلغاء القضائي الذي يتم بالحكم القضائي يحوز حجية الأمر المقضي فيه، أما السحب الإداري فيتم بقرار إداري تتوفر فيه مقومات القرار الإداري، فهو لا يكتسب حجية الشيء المقضي به. [2]

وقد استقر الفقه على اعتبار القرارات الصادرة من السلطة الرئاسية في شأن سحب القرارات الإدارية المخالفة للقانون مجرد قرارات إدارية، لاتحوز حجية الشيء المقضي فيه، كما أكد أنّ حق الإدارة في السحب يكمن في طبيعة القرارات الإدارية، على عكس الأحكام القضائية، فهي ليست لها حجية قانونية، ويجوز للإدارة أن ترجع فيها، ومن ثم، فقرار السحب ما هو إلا قرار إداري يخضع للأحكام المقررة للقرارات الإدارية. [3]

المطلب الثاني: الأساس القانوني لحق الإدارة في سحب قراراتها

[1] أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص371.

[2] حسني درويش عبد الحميد، مرجع سابق، ص 274 279.

[3] حسني درويش عبد الحميد، نفس المرجع، ص 281.

تخضع القرارات الإدارية عند سحبها إلى ثلاث أسس قانونية وهي: نظرية المصلحة الاجتماعية (الفرع الأول)، نظرية مبدأ المشروعية(الفرع الثاني)، ونظرية الحقوق المكتسبة (الفرع الثالث)، وفيما يلي تفصيل ذلك:

الفرع الأول: نظرية المصلحة الاجتماعية

سيتم في هذا الفرع التعرف على مضمون نظرية المصلحة الاجتماعية (أولا) وعلاقاتها بالسحب الإداري(ثانيا).

أولا: مضمون نظرية المصلحة الاجتماعية

إن المستقر عليه في القضاء الإداري، أن سحب القرارات قد شرع لتمكين الجهة الإدارية من تصحيح أخطاء وقعت فيها ويقتضي ذلك أن يكون القرار المراد سحبه قد صدر مخالفا للقانون، أما إذا قام القرار الإداري على أسس صحيحة مستوفيا شروطه القانونية فإنه يمتنع على جهة الإدارية سحبه لانتفاء العلة التي من أجلها شرعت قواعد السحب، وذلك احتراما لاستقرارا الأوضاع وتحقيقا للصالح العام.[1]

وقد أجمع الفقه المصري و الفرنسي على أن القرار المعيب يتحصن من السحب بمرور مدد الطعن القضائي دون الطعن عليه، حيث يصبح القرار في هذه الحالة مشروعا. [2]

ويرى الدكتور عبد القادر خليل، أنّ المصلحة العامة هي الأساس القانوني لحق الإدارة في سحب قراراتها الإدارية وإدارتها المرافق العامة، إنّ تجاوزته فإنّ تصرفها يوصف بعيب الانحراف. [3]

[1] عمار بوضياف ، القرار الاداري ،دراسة تشريعية فقهيه ، مرجع سابق ، ص876

[2] عادل عمر، مرجع سابق، ص 99

[3] حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الاداري عن طريق القضاء، مرجع سابق، ص 304 – 306.

وأصحاب هذه النظرية يذهبون إلى أنّ الأساس الذي من أجله منحت الإدارة الحق في سحب قراراتها، هو ضرورة استقرار المراكز والأوضاع القانونية للأفراد لأنّ في ذلك وبلا شك تحقيقا للصالح العام أو المصلحة الاجتماعية للأفراد فهم يغلبون مبدأ استقرار الحقوق والمراكز القانونية على مبدأ المشروعية واحترام القانون في مراعاتها ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام وإطراد. [1]

ثانيا: علاقة نظرية المصلحة الاجتماعية بالسحب

العلاقة التي تربط المصلحة الاجتماعية بسلطة السحب تتجلى من خلال تقييده لها، والحد منها فلا يسمح للإدارة سحب قراراتها متى رتبت حقوقا فردية أو مراكز قانونية خاصة، فإذا صدر القرار صحيحا يمنع على الإدارة سحبه وهذا احتراما للقرار وتحقيقا للمصلحة العامة. [2]

إن ما يذهب له أصحاب هذه النظرية من آراء فعالة تخدم الأفراد والمجتمع وتضفي نوعا من المساواة وفي نفس الوقت تعتبر طريقة جيدة لاحترام القوانين، وهذا ما يؤدي إلى تفادي وقوع الكثير من المشاكل، ويخدم المصلحة العامة.

الفرع الثاني: مبدأ المشروعية

يتناول هذا الفرع مفهوم مبدأ المشروعية (أولا) وعلاقته بسلطة السحب (ثانيا).

أولا : مفهوم مبدأ المشروعية

يسمى أيضا بمبدأ سيادة القانون، وهو عماد الدولة الحديثة وأساس تنظيمها وبنائها وسيادتها، [3] فلا يمكن تصور، في عصرنا هذا، وجود دولة لا تهتم و لا تتبنى مبدأ المشروعية، لأن هذا المبدأ يفرض على الإدارة أن تكون تصرفاتها في دائرة القانون ولا تتجاوزه، وإلا اعتبرت تصرفاتها مشوبة بعيب مخالفة القانون. [4]

---

[1] عادل عمر، مرجع سابق، ص 100

[2] ،نفس المرجع، .ص101

[3] نبيل عبه، آلية سحب القرارات الإدارية، مذكرة ماستر، تخصص قانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013/ 2014، ص 15.

[4] سمية محمد كامل، الشكل في القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بروت،2014، ص70

عند تطبيق مبدأ المشروعية تجد الإدارة نفسها ملزمة التزاما تاما في تصرفاتها جميعا وهذا في حدود المرسومة لها عن طريق مجموعة قواعد قانونية في الدولة و أن تمارس فاعليتها في نطاقها وهذا يبين مدى فرض مبدأ المشروعية. [1]

ويعرف مبدأ المشروعية أيضا بمعناه الضيق في مجال القانون الإداري "أن تكون تصرفات الإدارة في حدود القانون بمعناه الواسع الذي يشمل جميع القواعد العامة أي كان شكلها وأيا كان مصدرها، أيا كان تصرف الإدارة وعملها"، فيكفل هذا المبدأ حماية لحقوق المواطنين ومراكزهم وحرياتهم في مواجهة السلطة العامة وما قد يحيط بهم من أضرار.

وينتج على مخالفة وإهمال مبدأ المشروعية الإدارية بطلان التصرفات الإدارية واعتبارها باطلة ومعدومة وفقا لمدى جسامة وخطورة المخالفة، فكل عمل أو تصرف تعمل به الإدارة مخالف للقانون أو ليس له أساس قانوني يعد غير مشروع ويكون محلا للطعن فيه أمام الجهات المختصة بواسطة الطعون الإدارية والقضائية.[2]

يمثل سحب القرارات جزاء ونتيجة لعدم المشروعية توقعه الإدارة على نفسها، فتقوم من تلقاء نفسها بعمل يمكن أن يقوم به قاضي الإلغاء، [3] إنّ الاعتراف للإدارة بحقها بسحب قراراتها غير المشروعة مرتبط بمدى حرصها على مراعاة وتطبيق مبدأ المشروعية في كل تصرفاتها، وعليه وجب تقييد الإدارة بمراعاة مبدأ المشروعية في جميع قراراتها فسلطة السحب يوجبها مبدأ المشروعية، [4]فالإدارة تقوم بسحب قراراتها متى أدركت وعلمت بنفسها وجه عدم المشروعية وذلك احتراما لسيادة القانون.

---

[1] عبد الله طلبة، القانون الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، منشورات جامعة دمشق، 2010، ص 41.

[2] عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 163.

[3] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 775.

[4] عمار بوضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية فقهية، مرجع سابق، ص 236.

ويتطرق الفقيه "ديجي" إلى أن الأساس القانوني لحق الإدارة في سحب قراراتها المعيبة يستند إلى مبدأ المشروعية، وقد دافع عن هذا المبدأ بقوله أن هذا المبدأ ليس له ولا يمكن أن يكون له ولا يجب أن يكون له استثناء، وعلى هذا المبدأ يجب على الإدارة أن تلتزم في إصدار قراراتها باحترام مبدأ المشروعية، وأن يكون هذا المبدأ هو المهيمن على كافة تصرفاتها.

وانطلاقا من هذا المبدأ، لجهة الإدارة حق الرجوع في قراراتها أو تصحيح الأخطاء القانونية التي تقع فيها في كل وقت وليس لأحد أن يشكو من سحبها لقراراتها الإدارية، لأن هذه السلطة إذا تقررت فهي مقررة لمصلحة الأفراد، وإنه إذا أضر هذا السحب بأحد، فيكفي أن يقرر له الحق في التعويض.

وانتهى العميد " ديجي " إلى أنّ مبدأ المشروعية يجب أن يكون هو الأعلى، ومن ثم له الأولوية والغلبة دائما على مبدأ نظرية المصلحة الاجتماعية، كل ما حدث تعارضا بينهما، وحجته على ذلك أن القرار الباطل لا يولد حقا، وبناء على ذلك يرى إمكانية سحب القرار الباطل في كل وقت، وهذا تحقيقا لمبدأ المشروعية والقول بغير ذلك يعرض مبدأ المشروعية للخطر وهو ما لا يمكن التسليم به. [1]

إن ما نادى به العميد "ديجي" لا يمكن التسليم به من كافة جوانبه، لأنه يغالي في الدفاع عن مبدأ المشروعية ويجعله أعلى من اعتبارات ضرورة استقرار الأوضاع والمراكز القانونية للأفراد، فهو يرى أن من حق الجهة الإدارية السحب في أي وقت، وهي غير مقيدة بمدة معينة، ما دام أن القرار معيب فهذا إن كان من شأنه أن يؤدي إلى احترام مبدأ المشروعية، إلا إنه سوف يؤدي إلى زعزعة استقرار المراكز والأوضاع القانونية للأفراد وإلى الإضرار بالصالح العام في النهاية. [2]

ثانيا: علاقة مبدأ المشروعية بسلطة السحب

[1] عادل عمر، مرجع سابق، ص 105

[2] عادل عمر، مرجع سابق، ص 110

إن المشروعية الإدارية تقضي بأن تكون جميع تصرفات الإدارة في حدود القانون بمفهومه العام، أي أن جميع القواعد الملزمة في الدولة سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة أيا كان مصدرها وأيا كان نوع تصرف الإدارة، أي سواء كان عملها قانونيا أو ماديا، تكون في حدود ا يأمر به القانون.

وقد نصت المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 131/88(دراسة قانونية) مكانة المواطن في تجربة وسيط الجمهورية الأسبق ثم اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان، الذي ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطنة على ما يلي :

"يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها وبهذه الصفة يجب أن تصدر التعليمات والمنشورات والمذكرات والآراء ضمن احترام النصوص التي تقتضيها."

إن الإدارة وخلال عملية سحبها للقرارات الإدارية عليها أن تحقق وتدرس مشروعية القرار فإذا كان القرار الإداري مشروعا فلا يحق لها سحبه خلال مدة الطعن القضائي أو يعد انتهاكا باعتبار إنشائه حقوقا مكتسبة، أما إذا كان القرار الإداري غير مشروع، فإنه يمكنها سحبه خلال مدة الطعن القضائي، لأن هذا الأخير لا ينشئ حقوقا مكتسبة لأحد، أما في حالة نهاية مدة الطعن القضائي، فإن القرار يتحصن ضد الإلغاء أو السحب، لأن الحقوق التي أنشأها قد أصبحت مكتسبة لهم.

وقد قضى المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) بإبطال المقرر الصادر عن والي ولاية المسيلة الذي أمر بالغلق النهائي للمحل التجاري و تتمثل الوقائع في :

- يملك المدعي محلا تجاريا بمدينة المسيلة، وأنه استخدم فيه احد العمال الأجانب من جنسية تونسية، ووقع هذه الأخير ضحية حادث عمل، ونظرا لكونه قام بتشغيل أجنبين دون ترخيص من السلطات، أصدر الوالي قرار بتاريخ 6 نوفمبر 1984 أمر بالغلق النهائي للمحل.
- رفع المدعي تظلما أمام السلطات الإدارية في 1984/11/27 ونظرا لعدم تلقيه أي جواب رفع دعوى الإبطال ضد قرار الوالي أمام المجلس الأعلى، فأبطل المجلس قرار الوالي

لأنه خالف المرسوم رقم 158/81 المؤرخ في 18 /1981/07 المتعلق بالرعايا التونسين في الجزائر و بين قراراه بـ:

- حيث أن المرسوم المتعلق بإقامة الرعايا التونسيين في الجزائر لا يمنح الوالي سلطة النطق بالغلق النهائي لمحل صناعي أو تجاري يملكه أحد الجزائريين. [1]

- حيث أن المادتين 19 و25 من نفس المرسوم تنصان على الحكم بغرامة على الجزائريين الذي يخالفون المقتضيات المتعلقة بالتصريح لدى مكتب اليد العاملة والشروط الخاصة بتشغيل العمال الأجانب الأنفى الذكر وأن والي المسيلة غير محق بالتالي في تمسكه وتأكيده على القرار الذي اتخذه قرار قانونيا وانه قد يتجاوز بالتالي سلطاته ويتعين إبطال المقرر والمؤرخ في 1984/11//06 الأمر بالغلق النهائي للمحل. [2]

يمكن القول عن هذا القرار، أن الوالي قد وقع في عيب من عيوب مخالفة القانون، فالوالي بصفته ممثل الدولة على مستوى الولاية ومفوض الحكومة، فله عدة مهام وصلاحيات إلا أنه في بعض الأحيان قد يقع الخطأ وهو ما حدث في هذه الحالة، و كما تم القول ارتكاب الوالي مخالفة مباشرة لأحكام القانون، أي عدم احترامه لقاعدة ومتطلبات هرم النصوص القانونية، عند أمر الوالي بغلق المحل خالف قاعدة من قواعد القوانين التشريعية أي المبادئ العامة للقانون وهذا يعتبر تجاوزا للسلطة التي يترتب عليها البطلان.

إن ما يسعى لإثباته أصحاب هذه النظرية لا يمكن العمل به تماما، لأنه تم إعلاء مرتبته على حساب الأفراد في المجتمع وجعله هو المهيمن، وكما سبق القول، لا يمكن الجزم بما قاله أصحاب هذه النظرية، و من الأفضل الجمع بين النظريتين.

الفرع الثالث: مبدأ الحقوق المكتسبة

---

[1] تنص المادة 04من المرسوم رقم 88 131 المؤرخ 20 ذي القعدة عام 1408 الموافق 04 يوليو سنة 1988،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 41 السنة 2016 ، الذي ينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن على مايلي :" يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها، وبهذه الصفة، يجب أن تصدر التعليمات والمنشورات والمذكرات و الأراء ضمن احترام اللصوص التي تقتضيها ".

[2] حسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، دار هومه، ط1، الجزائر2006، ص 261.

يتناول هذا الفرع مفهوم الحقوق المكتسبة وعلاقته بالسحب

أولا: مفهوم الحقوق المكتسبة

على الإدارة مراعاة الحقوق المكتسبة للأفراد المنشأة من خلال صدور قرار مشروع، وهذا ما يظهر من خلال عدم جواز سحب ذلك القرار، ويجب هنا التمييز بين ما إذا كان القرار تنظيميا أو فرديا:

1- بالنسبة للقرارات التنظيمية:

هي قرارات تصنف على أنها قواعد عامة ومجردة تنشأ عنها مراكز عامة، وبالتالي فلا يكتسب منها الأفراد حقا بشكل مباشر فإذا كان القرار التنظيمي مشروعا فلا يمكن للإدارة سحبه، رغم أنه لا ينشئ بذاته حقا لأحد، وذلك احتراما لقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية. كما لا يجوز، إصدار قرارات فردية تطبيقا لذلك القرار التنظيمي، فالقرارات الأولى تكون قد أنشأت حقوقا للأفراد وجب على الإدارة احترامها فالإدارة مجبرة على عدم سحبها للقرار التنظيمي إلا انه يجوز لها إلغاؤه، لأن هذا الأخير يكون له أثر رجعي، فالقرار يعد ملغيا من يوم تاريخ صدور قرار الإلغاء، مع الإبقاء على آثاره التي أحدثها في الماضي، وهذا معناه احترام الحقوق المكتسبة التي اكتسبها الأفراد المخاطبين بتلك القرارات الفردية التي أصدرت تطبيقا للقرار التنظيمي. [1]

2- بالنسبة القرارات الفردية :

عند صدور قرار فردي صحيح لا يمكن للإدارة العامة سحبه، حتى لو كان غير ملائم، لأنه خرج عن مبدأ المشروعية. وهذه القاعدة تسري على الإدارة، سواء أثناء مواعيد الطعن القضائي أو بعد فواتها، وحتى قبل أن يتم إعلان القرار للمعني، والسبب في ذلك أن القرار المشروع ينشئ بمجرد صدوره حقا لصالح المخاطبين به، فيجب منع الإدارة من المساس به، ولكن لا مانع للإدارة من سحب قراراتها المشروعة شريطة أن لا تولد حقا أو مركزا شخصيا. [2]

[1] عمار عوابدي، مرجع سابق ص 165

[2] حمدي أبو نور السيد عويس، مبدأ احترام الحقوق المكتسبة، دار الفكر الجامعي، ط1، مصر،2001، ص 131.

ثانيا: علاقة مبدأ الحقوق المكتسبة بالسحب

وقد جرى القضاء الإداري على أن القرارات التي تولد حقا لا يجوز سحبها في أي وقت استجابة لدواعي المصلحة التي تقضي استقرار القرارات، أما القرارات الفردية غير المشروعة فالقاعدة تتم عكس ذلك، بمعنى أنه يجب على الإدارة أن تسحبها التزاما بحكم القانون، إلا أن دواعي المصلحة تقتضي أيضا إذا صدر قرار معين من شأنه أن ينشئ حقا واستقر عقب مدة معينة بحيث يسري عليه نص القرار الصحيح. [1]

وتظهر علاقة هذا المبدأ بسلطة السحب كونه يمثل قيدا بالنسبة للإدارة، فهذه الأخير عندما تريد سحب قرار إداري صادر عنها لابد عليها أن تراعي قبل كل شيء النتائج التي سوف تترتب على هذا العمل، والتي ستكون لا محالة ضارة بحقوق الأفراد، وعليه أصبحت الإدارة تخضع لظوابط وقيود محددة، حتى يسمح لها باستعمال هذه السلطة الخطيرة، وكل تجاوز لهذه الحدود يعد خرقا لمبدأ الحقوق المكتسبة للأفراد، و متى كان القرار المراد سحبه قد رتب حقوقا مكتسبة فهنا يمتد السحب إلى الماضي ليعدم هذا القرار وآثاره كأنه لم يكن و لهذا قيدت الإدارة كما سبق الذكر للحد من استعمال هذه السلطة

الفرع الرابع: الأساس المقترح

لا يمكن التسليم بأي نظرية من النظريات السابقة منفردة، لأن كل واحدة منها تدافع عن جانب دون الوضع في الاعتبار الجانب الآخر، فالرأي الأول يدافع عن مبدأ ضرورة استقرار الأوضاع والمراكز القانونية وتغليبه على مبدأ المشروعية واحترام القانون، أما الرأي الثاني فيدافع بقوة عن مبدأ المشروعية واحترام القانون وإهدار مبدأ استقرار الأوضاع إذا تعارض مع المشروعية و لكن يمك استثناء النظرية الأخيرة فهي تبدو الأقرب للمواطن من حيث مراعاة الحقوق . [2]

[1] راجع: نفس المرجع، ص. ص 132 134.

[2] عادل عمر، مبادئ دعوى الإلغاء والسحب القرار الإداري، مرجع سابق، ص115.

ولذلك يكون من الأفضل الجمع بين جميع المعايير ومحاولة التوفيق فيما بينهم كأساس قانوني سليم لحق الجهة الإدارية في سحب قراراتها المعيبة، فيكون الأساس كالتالي ضرورة استقرار المراكز والحقوق القانونية للأفراد مع الوضع في الاعتبار ضرورة العمل على احترام مبدأ المشروعية، أما بالنسبة لنظرية الحقوق المكتسبة فهي وسيلة لزرع الثقة في الأفراد عن طريق مراعاتها للحقوق المكتسبة.[1]

وكخلاصة يتبين بوضوح أن القضاء مستقر على مبدأ ضرورة استقرار الأوضاع والمراكز القانونية للأفراد، واعتبار ضرورة عدم إهمال مبدأ المشروعية واحترام القانون، وهذا كأفضل حل، فوضع ميعاد لطعن في القرار المعيب أو التظلم منه يعتبر بلا شك توفيق بين اعتبارات مختلفة.[2] كما يلاحظ وجود تصادم بين النظريات السابقة حيث أن مبدأ المشروعية الذي تم تقريره من أجل القضاء على الأعمال الإدارية غير المشروعة للإدارة، لو إفترضنا أن الإدارة قامت بتطبيقه تطبيقا حرفيا، فما هي المكانة المتبقات لمبدأ نظرية المصلحة الإجتماعية الذي يقوم عليه المبدآن الآخران؟ وهذا ما يجعل من نظرية سحب القرار الإداري موضوعا صعبا ومعقدا، لأنه من الصعب التوفيق بين مبدأين متعارضين لا يمكن التخلي عن أحدهما مقابل الآخر

[1] عادل عمر، مبادئ دعوى الإلغاء والسحب القرار الإداري، حروف منثورة للنشر الإلكتروني، كتاب الكتروني، طبعة سبتمبر 2017 ، ص117

[2] عادل عمر، مشار إليه لدى عادل عمر دعوى الإلغاء و سحب القرار الإداري، كتاب الإلكتروني ، ص120

الفصل الثانـي

النظام القانوني للسحب الإداري

الفصل الثاني: النظام القانوني للسحب الإداري

إن موضوع سحب القرارات الإدارية لا يتوقف ولا يقوم فقط على مجموعة تعريفات، أو تمييزه مع غيره من المبادئ، بل يتعدى ذلك بكثير ويمتد إلى كيفيات وضوابط وإجراءات تجعله موضوعا صعبا بالنسبة للبعض، فسحب القرارات الإدارية يقيد الإدارة بتحديده للقرارات الجائز سحبها فلا يمكن للإدارة سحب أي قرار متى ما رأت جواز سحبه أو متى ما رأت هذا ممكنا، أو متى ما كان القرار سليما بل هناك قواعد وإجراءات لتحديد كيفيات سحبه.

وفي هذا الفصل هذا سيتم تحديد قواعد وكيفيات القرارات الجائز سحبها، ولكل قاعدة هناك استثناءات سيتم ذكرهم أيضا، والتعرف على ميعاد سحب القرارات الإدارية والتي هي من خلق وإبداع مجلس الدولة الفرنسي في حكمه في قضية السيدة "كاشي" وبهذه الحادثة أصبح التقيد بالطابع الزمني مهما، وهكذا أصبح الميعاد قاعدة تقليدية تتبع في القضاء، وفي ختام هذا الفصل، سيتم بيان آثار سحب القرارات الإدارية سواء تلك البناءة أو الهادمة.

ولهذا سيقسم الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: شروط السحب الإداري

المبحث الثاني: إصدار السحب وآثاره

المبحث الأول: شروط السحب الإداري

يشترط لصحة عملية سحب القرارات الإدارية توافر جملة من الشروط، بدونها يكون السحب غير سليم. ويمكن تصنيف هذه الشروط إلى شروط عامة ، تشمل عملية السحب ككل (المطلب الأول) وشروط خاصة بالقرار الإداري محل السحب (المطلب الثاني)، وهذا ما سيتم تناوله خلال هذا المبحث.

المطلب الأول: الشروط العامة للسحب الإداري

نظرا لخطورة عملية السحب الإداري للقرارات الإدارية على فكرة استقرار المعاملات والأعمال الإدارية وشدة خطورتها على فكرة الحقوق الفردية المكتسبة، فإن عملية سحب القرارات الإدارية بالطريقة الإدارية هي عملية مقيدة بتوفر جملة من الشروط التي لا يمكن بدونها إجراء عملية السحب الإداري.

وشروط السحب الإداري للقرارات الإدارية هي أن تكون القرارات الإدارية محل عملية سحب القرارات الإدارية غير مشروعة (الفرع الأول)، و أن تجرى عملية السحب خلال المدة الزمنية القانونية المقررة (الفرع الثاني)، و أن تتم من قبل سلطة مختصة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: أن يكون القرار المسحوب غير مشروع

إن عملية سحب القرارات الإدارية عن طريق إعدام وإنهاء آثارها القانونية بالنسبة للماضي والحاضر والمستقبل، يجب أن تنصب على القرارات الإدارية غير المشروعة فقط، لأن القرارات الإدارية المشروعة تخلق حقوقا ذاتية "فردية" مكتسبة لا يجوز المس بها والاعتداء عليها بواسطة عملية السحب، وهذا الأمر ينطبق على سحب القرار الساحب، حيث قضى مجلس الدولة في قرار صادر عنه بتاريخ: 2002/05/13 بعدم جواز إعادة القرار الأول إلى السريان بعد سحبه. [1]

وأساس سحب القرارات الإدارية غير المشروعة هو فكرة أن القاعدة الباطلة لا يمكن أن تولد حقا مكتسبا، وفكرة حتمية إلغاء وإبطال الأعمال غير المشروعة.

تتمثل مظاهر وأوجه عدم الشرعية للقرارات الإدارية التي تجعلها قابلة للسحب الإداري في عيب انعدام السبب، عيب انعدام الاختصاص، عيب مخالفة الشكل والإجراءات، وعيب

[1] - بوشناق صالح ، سحب القرارات الإدارية من طرف الإدارة، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون ، جامعة أكلي محند أولحاج بالبويرة قسم الحقوق والعلوم السياسية ، 2018 ، ص 40-41 .

مخالفة القانون، وعيب الانحراف في استعمال السلطة، كما يجوز للسلطات الإدارية المختصة أن تسحب القرارات الإدارية في حالة الأخطاء المادية.

الفرع الثاني: أن يتم السحب خلال المدة الزمنية القانونية المقررة

في البداية تجدر الإشارة أن الإدارة لم تكن متقيدة بميعاد معين و هي تسحب قراراتها وبقيت الحال هكذا حتى جاءت السيدة كاشي والتي صادفت تاريخ 03\11\1922 و منذ ذلك التاريخ أخذت أحكام القضاء خاصة في فرنسا بالتقيد بضابط القيد الزمني وأصبحت قاعدة تقليدية تتبع في القضاء.[1]

بالرغم من حقيقة أن القرارات الإدارية غير المشروعة والباطلة يجوز بل يجب إلغاؤها وسحبها في أي وقت، لأنها لا يمكن أن تولد حقوقا ومراكز قانونية فردية مكتسبة، إلا أن القضاء الإداري في القانون المقارن، ولا سيما القضاء الفرنسي والقضاء المصري، توصلا إلى قاعدة وجوب إجراء عملية السحب الإداري للقرارات الإدارية خلال مدة زمنية قانونية مقررة وهي مدة الشهرية أو الستين يوما المقررة للطعن القضائي بإلغاء القرارات الإدارية.

وأساس تقرير مدة معينة يجب أن تتم عملية السحب الإداري للقرارات الإدارية غير المشروعة خلالها هو فكرة عملية تنفيذ القرارات الإدارية وفكرة احترام الحقوق الفردية المكتسبة بالتقادم ومرور الوقت، واحترام ثقة الأفراد في مشروعية القرارات الإدارية، بحكم الظاهر وفوات الوقت.[2]

الفرع الثالث: أن يتم السحب من سلطة مختصة

لكي تكون عملية سحب القرارات الإدارية صحيحة ومشروعة ،يجب أن تتم هذه العملية بواسطة السلطات الإدارية المختصة في الإدارة العامة للدولة. والسلطات الإدارية المختصة

[1] جورج سعد، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، سنة2006، ص207

[2] بوشناق صالح، مرجع سابق، ص 42.

بعملية السحب الإداري للقرارات الإدارية وفقا للأصول و المبادئ والأحكام التنظيمية والعلمية والقانونية هي السلطات الإدارية الولائية، أي ذات السلطات الإدارية صاحبة ومصدرة القرارات الإدارية، والسلطات الإدارية الرئاسية، أي السلطات الإدارية النهائية والمختصة في هرم تدرج النظام الإداري للدولة بممارسة مظاهر السلطة الرئاسية على أشخاص وأعمال العاملين المرؤوسين.

فالسلطات الإدارية الولائية والرئاسية هي السلطات الإدارية المختصة وصاحبة الحق في ممارسة عملية سحب القرارات الإدارية غير المشروعة وخلال المدة الزمنية القانونية المقررة. [1]

المطلب الثاني: شروط القرار محل السحب

تملك السلطة الإدارية حق إعدام قراراتها الإدارية غير مشروعة، فمن المستقر عليه فقها وقضاء لا يجوز للإدارة سحب قراراتها متى صدرت سليمة، إذا تقتصر سلطتها على سحب القرارات المعيبة والقرارات الصادرة بعيدا عن جهة القانون. ومع ذلك يجوز للإدارة أن تسحب بعض الأنواع من القرارات الإدارية وإن كانت سليمة، وهذا تصحيحا لوضعية قانونية، أو المخاطبين بالقرارات الإدارية والذين استفادوا من امتيازات بواسطتها لم يحترموا القانون والتنظيم المعمول بهما وارتكبوا مخالفة .[2]

ولدراسة هذه القواعد يجب دراسة سحب القرارات السليمة (الفرع الأول) ومن ثم سحب القرارات المعيبة (الفرع الثاني).

[1] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص68

[2] محمد حميد الرصفيان العبادي، المبادئ العامة القرار الإداري، دار وائل للنشر، ط0، الأردن، 2014، ص 296.

الفرع الأول: شروط سحب القرارات السليمة

تسمى أيضا بالقرارات المشروعة، ويعني صدور القرارات سليمة، أن تصدر عن جهة مختصة بإصدارها، وبالطريقة والكيفية التي حددها القانون أو التنظيم[1]، ولم تتضمن مخالفة لأي تشريع قائم أو تنظيم مما يضفي عليها المشروعية التامة وهكذا سميت بالقرارات المشروعة.

والقاعدة العامة تقول أنه لا يمكن للإدارة أن تقوم بسحب قرار إداري، صدر في إطار مبدأ المشروعية، وإلا اعتبر هذا اعتداء منها وخرقا للحقوق المكتسبة التي تولدت للأفراد جراءها، كما يعد مساسا بمبدأ عدم رجعية القرار الإداري .[2]

والأًصل أن الإدارة لا تستطيع سحب قرارها السليم- المشروع - لعدة أسباب :

1- لأن دولة القانون كما سبق القول تقتضي أن تلزم الإدارة حدود القانون في زمن ما، ثم تبادر في زمن لاحق إلى سحب وإعدام آثاره بدون سبب وجيه، فهي إن فعلت ذلك فقد تصرفت خارج إطار القانون، كما أنها ستكون في وضعية جد صعبة في تأسيس سحبها للقرار المشروع.[3]

2- أن القرار الساحب سيكون رجعيا من حيث إعدامه لآثار القرار المسحوب من تاريخ صدور هذا القرار والقاعدة الإدارية ترتب آثارها من تاريخ صدورها، وليس بأثر رجعي تطبيقا لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.[4]

---

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 232.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في قضاء مجلس الطبعة الأولى، المركز القومي للدراسات القانونية، 201،ص 302.

[3] سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 236.

[4] حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرارات الإداري في قضاء مجلس الدول (الجزء 2) دون طبعة، دار أبو المجد للطباعة، 2001، ص 931.

3- إن سحب القرارات السليمة ينجم عنه زعزعة الثقة بين الإدارة والمواطن بل وينجم عنه زعزعة مركز الإدارة المصدرة لقرار السحب.

4-إن السحب أصلا وسيلة من وسائل إنهاء القرارات الإدارية، تقررت لتصحيح ما أصاب القرار من عيوب وأخطاء قانونية أو مادية متعلقة بالمشروعية وبالتالي لا يمكن السماح بسحب القرار عند خلوه من الأخطاء والعيوب، وإلا اعتبر القرار الإداري الساحب نفسه مخالفا للقانون.

السؤال الذي يطرح بهذا الصدد هل تسري قاعدة جواز سحب القرارات الإدارية السليمة على القرارات الإدارية التنظيمية والفردية على حد سواء، أم هناك اختلاف بينهما حول تطبيق القاعدة؟.

أولا: سحب القرارات التنظيمية السليمة

القرارات الإدارية التنظيمية هي فئة من القرارات تتضمن قواعد عامة ومجردة، تتعلق بجملة من الحالات والمراكز القانونية والأفراد غير المحددين بذواتهم، ووظيفتها إنشاء أو تعديل أو إلغاء الحالات والمراكز القانونية العامة، وبذلك تتميز عن القرارات الفردية كونها غير موجهة بدقة وعلى سبيل التحديد لشخص أو لفئة، وإنما تتضمن قواعد عامة تسري على المخاطبين متى توافرت فيهم الشروط المذكورة في القرار، أو استوفوا الإجراءات المحددة فيه، كما أنها لا تستنفذ مضمونها وآثارها بمجرد تطبيقها أول مرة، إنما تظل قابلة للتطبيق كلما توافرت شروط وظروف تطبيقها، فهي تمتاز بنوع من الثبات والجمود النسبي، كما أنها تخاطب الكافة ويحتج بها على الكافة[1].

[1] تسمى القرارات التنظيمية أيضا باللوائح الإدارية وهي تعد تشريعا إستثنائيا صادرا من السلطة التنفيذية، تحتل مرتبة قانونية أدنى من القانون الذي يكون بوسعه الإلغاء أو التعديل.

وكمثال على ذلك، القرار الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يمنع فيه الباعة المتجولين من ممارسة التجارة في الشوارع (شوارع غير محددة)، فهذا القرار موجه للعامة وليس لشخص محدد.

وقد اختلف الفقه حول جواز سحب هذا النوع من القرارات، فمنهم من يجيز سحبها على أساس أنها لا تنشئ حقوقا ومراكز شخصية للأفراد، وهناك جانب أخر من الفقه يرى بأنه لا يمكن للإدارة أن تسحب هذه القرارات، على أساس أنها تتضمن قواعد عامة ومجردة وأن المخاطبين بها هم في مركز لائحي، ويقع عليها واجب الخضوع لمضمونها، ولو نفذت في حقها بأثر رجعي، إذا لا يمكن أن تتخذ صفة العمومية والتجريد، كسبب لسحب القرار السليم ذلك أن القوانين هي الأخرى تتضمن قواعد عامة ومجردة ولا تلغى بأثر رجعي رغم أنها تحتل مكانة أسمى من القرارات في هرم النصوص القانونية.[1]

وقد ميز الفقهاء في هذا الصدد بين القرارات التنظيمية التي ولدت حقا بتطبيقها، وبين تلك التي لم تولد حقا لعدم تطبيقها تطبيقا فرديا :

1- القرارات التنظيمية التي ولدت حقا بتطبيقها تطبيقا فرديا

القرارات التنظيمية وإن كانت لا تكسب أحدا حقوقا مباشرة، لكونها عامة ومجردة، كما سبق الذكر، إلا أن القرارات الفردية التي تصدر بالتطبيق لها، تطبيقا فرديا، تكسب الأفراد حقوقا ومراكز شخصية لا يجوز المساس بها، ومن ثم فإنه لا يجوز سحبها، لأنّ السحب في هذه الحالة يعتبر إعداما للقرار التنظيمي من يوم صدوره، وكذلك إعداما لقرارات التنظيمية التي

[1] عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة، والقرارات إدارية، مرجع سابق، ص 111.

صدرت استنادا له، واعتبارها كأنّها لم تكن، وهذا يعني المساس بالحقوق المكتسبة التي يحميها القانون .[1]

2- القرارات التنظيمية التي لم تولد حقا لعدم تطبيقها فرديا

إذا اقتصرت الإدارة على إصدار قرارات تنظيمية ولكنها لم تطبقها على الأفراد تطبيقا فرديا، فإنّ أثر هذه القرارات يظل محصورا في إنشاء مراكز قانونية عامة ومن ثم يجوز سحبها أو تعديلها أو إلغائها.[2]

غير أنه كثيرا ما يقع الخلط بين السحب والإلغاء الإداري في هذا الصدد، فمن المعلوم أن السحب يمحو آثار القرار التنظيمي الذي لم يولد بتطبيقه تطبيقا فرديا فإنّ السحب هنا يعني الإلغاء" Abrogation" كونه لم ينتج آثارا في الماضي، ولكن يتعلق الأمر بعدم تطبيقه مستقبلا، ولهذا من غير المفهوم سحب هذا القرار بأثر رجعي طالما لم يطبق تطبيقا فرديا حيث لا تظهر فائدة الرجعية في هذه الحالة.

ولهذا السبب يعترض بعض الفقهاء على سحب اللوائح السليمة بل ويرون استحالة سحب هذه اللوائح بمعنى إلغائها واستبدالها بالنسبة للمستقبل لا للماضي.[3]

ثانيا: سحب القرارات الفردية السليمة

القرارات الفردية هي القرارات التي تخص شخصا معنيا بذاته، كقرار تعيين أو قرار ترقية، أو تخص مجموعة من الأفراد المعينين بذواتهم، كمرسوم يتضمن الإعلان عن دخول مجموعة من الأشخاص في الجنسية الجزائرية، إذ يظل القرار الإداري يتسم بالطبع الفردي ولو خص جماعة من الناس، طالما تم تحديدهم في إطار القرار، فالقرارات الفردية تخص مراكز

[1] عبد العزيز السيد الجوهري، القانون الإداري والقرارات الإدارية في الفترة ما بين الإصدار والشهر (دراسة مقارنة) دون طبعة، ذ.م.ج، الجزائر، 1995، ص 288.

[2] De laubadère (A), op cit p293.

[3] سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 577.

قانونية محددة، يتعرف عليها المعني من خلال مضمونها أو محتواها، كما أنها لا تؤثر إلا في المركز القانوني للمخاطب بها ولا يتصور امتدادها إلى الغير .[1]

ولمساس القرار الفردي بالمصلحة شخصية لمن صدر بشأنه، فإنّ ذلك القرار يتحصن بمرور مدة محددة من تاريخ إصداره، فلا يجوز سحبه أو إلغائه أو تعديله بعدها، حتى ولو كان مشوبا بأحد أوجه عدم المشروعية، حيث أنه بمرور تلك المدة على إصدار القرار يتولد لصاحب الشأنّ حق مكتسب فيما تضمنه، بحيث لا يجوز الإخلال بهذا الحق بقرار لاحق لما في ذلك من مخالفة للقانون من شأنها إبطال القرارات اللاحق.

فلا يتصور مثلا أن يحصل الفرد على رخصة بناء صدرت عن سلطة مختصة ضمن الإجراءات والأشكال المحددة قانونا ومع مراعاة كل النصوص القانونية الجاري بها العمل، ثم تأتي الإدارة المعنية في زمن لاحق، فتصدر قرار سحب هذه الرخصة، فمما لاشك فيه بأن هذا التصرف لا يمكن التسليم به، فما السبيل لإقناع المستفيد من رخصة البناء بطريقة قانونية بهدم بنائه تطبيقا لقرار سحب القرار المشروع الذي رخص له بمباشرة أعمال البناء؟

إلا أن الفقه والقضاء الإداري المقارن قد أجازا، استثناء من تلك القاعدة، سحب القرارات الإدارية المشروعة، التي لا تنشئ حقوقا أو مراكز أو أوضاعا قانونية بالنسبة للأفراد، وأساس ذلك إن سحب هذه القرارات لا يتضمن مساسا بالحقوق المكتسبة، وقد حاول القضاء الفرنسي رسم حدود من الاستثناء الوارد على القاعدة من خلال الدعاوي والطعون المرفوعة أمامه و التي يمكن حصرها كما يلي :[2]

1- سحب القرارات الصادرة بفصل الموظفين

[1] عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص 288.

[2] Pierre.Laurent Frier, Précis De Droit Administratif ;3e édition, Montchrestien, 2004 ,P 309.

اتفق الفقه والقضاء على الأخذ بهذه القاعدة مراعاة لاعتبارات إنسانية ومتطلبات العدالة، ويعلل الفقه جواز هذا السحب بالاعتبارات الإنسانية والعدالة و الشفقة بالموظف المفصول، لأن شروط التعيين قد تتغير عقب فصل الموظف، فيكون للإدارة الحق في سحب القرار الإداري المتعلق بفصل الموظف، إذ أن إعادة تعيين الموظف الذي سبق فصله قد يكون من الأمور الصعبة بسبب اختلاف شروط التعيين الجديدة، على أن لا يكون قد تم تعيين موظف آخر في الوظيفة التي خلت بالفصل حتى لا يمس قرار السحب بحقوق الموظف الجديد.

وإصدار الإدارة للقرار الساحب يعني انهاء قرارها المسحوب الذي تضمن الفصل، وإنهاءه بالتالي من الوجود، واستثنى مجلس الدولة الفرنسي من هذه القاعدة العامة القرارات السليمة الصادرة بفصل الموظفين، وقد توصل إلى ذلك من خلال حكمه في قضية "Franco" الصادرة بتاريخ 1908/02/23 وتعود وقائع القضية إلى أنه بتاريخ: 1905/10/01 صدر قرار بفصل السيد "Franco" لعدم رضاه عن وظيفته وكثرة ثمله ثم عاوده الندم وطلب بعد فترة إعادته الى وظيفته مرة أخرى، الأمر الذي دعا الإدارة بتاريخ 1907/04/10 الى سحب قرار فصله، وقد صدر بتاريخ :28 من يوليو مرسوم مستحدثا شروط عمل جديدة للعمل وهذا الأمر الذي تطرقنا إليه في بداية الأمر وهذه الشروط التي استحدثت لا تنطبق على حالة "Franco" فطعن بعض من زملائه من موظفي السلك الذي ينتمي إليه في قرار السحب، باعتباره قرار تعيين صادر بغير توافر الشروط المتطلبة وفقا للمرسوم المنوه عنه، إلا أن المجلس قد قضى برفض الطعن الذي قدمه زملاؤه واستند في ذلك أن المدعو"Franco" يجب إعتباره وكأنه في وظيفته ولم يتركها في أي لحظة، وأن مدة خدمته متصلة غير منقطعة، ومن مقتضى ذلك أن إعادته إلى وظيفته كان سحبا لقرار الفصل الذي اعتبر بسحبه كأنه لم يكن.[1]

[1] حسني درويش عبد الحميد، مرجع سابق، ص 329.

وقد انتقد الفقه هذا الحكم على أساس أن القرار المطابق للقانون يتعين سحبه، إلا أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي قد تواتر على إعمال هذه القاعدة إذ ما تعلق الأمر بفصل الموظفين مستندا في موقفه على اعتبارات إنسانية وعلى العدالة أيضا، كما سبق القول.

وقد اشترط القضاء لتطبيق هذا الاستثناء ألا تكون الوظيفة التي كان يشتغلها الموظف المفصول قد شغلها غيره، أي أنّ لا تكون الإدارة قد عينت آخر في الوظيفة التي سخرت بفصله، لأن إعمال أثر السحب في هذه الحالة يرتب فصل الموظف المعين لاحقا دون أي ذنب فعله، الأمر الذي يتناقض مع اعتبارات العدالة الإنسانية والشفقة، التي لأجلها أعطي للإدارة سحب قرار الفصل من الخدمة، فإصدار الإدارة للقرار الساحب بغير إنهاء للقرار المسحوب الذي يتضمن الفصل من الوجود كليا وتعتبر العودة إلى الوظيفة مجرد استمرار للعمل السابق، طالما أن هذا السحب لا يمس بمراكز قانونية للإفراد ولا يؤثر على فكره الحقوق المكتسبة.[1]

وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 127/90 المؤرخ في 15 مايو 1990 الذي يضبط كيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا، فإنه يتناول في مادته 31 ما يلي: "إذا أنهيت مهام عامل يمارس وظيفة عليا بسبب خطأ ارتكبه أعيد إدماجه في رتبته الأصلية ولو كان زائدا على العدد المطلوب دون المساس عند الإقتضاء بالعقوبات التأديبية أو الجزائية التي ينص عليها التشريع الجاري به العمل" .[2]

وبالتالي ولاعتبارات إنسانية، فإنّ الإدارة تقوم بسحب قرارات الفصل من الخدمة والتي تكون بإرادة الإدارة وحدها، في حين أنه عندما يتقدم الموظف بطلب الاستقالة للفصل من الخدمة طواعية من الموظف، فإنّ سحب قرار الفصل من الخدمة غير قائم في حالة سحب قرار إنهاء الخدمة لاستقلاله.

---

[1] محمد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، مكتبة الهدى للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية 1989، ص 256.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 127/90 المؤرخ في 20 شوال عام 1410 الموافق لـ 15 مايو 1990 يضبط كيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة " وظائف عليا " الجريدة الرسمية، العدد 20، سنة2008

2- سحب القرارات الإدارية السليمة التي لا تولد حقا:

القاعدة المستقرة أن السحب مقصور على القرارات المعيبة، أما القرارات السليمة التي تتمتع بالحصانة والحماية فيمتنع على الإدارة أن تنال منها بالسحب أو الإلغاء. ويتحصن القرار المعيب بفوات ميعاد الطعن القضائي، ويعتبر كقرار سليم لا يجوز سحبه، أما القرارات الإدارية التي لا يتولد عنها حق، فيجوز لجهة الإدارة سحبها في أي وقت سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة.[1]

من بين العوامل والأسباب التي دعت إلى العمل وتقرير مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، احترام الحقوق المكتسبة أو حتى المراكز الشخصية التي يمتلكها الأفراد وهذا في ظل التشريعات والقوانين المقررة سابقا، ومن هذا المنطلق، فإنه بإمكان الإدارة أن تقوم بسحب قراراتها الإدارية التي لا تنشئ حقا مكتسبا أو مركزا قانونيا لأحد إذا رأت أن ذلك الإجراء مناسب، طالما لا يمس بأي حق، ذلك أن القيود التي تفرض على جهة الإدارة في سحب قراراتها إنما تكون في حالة ما اذا أنشأت هذه القرارات مزايا لمصلحة فرد من الأفراد لا يكون من المناسب حرمانه منها .[2]

فالرجعية بالنسبة للقرارات التي لم تولد حقوقا هي رجعية ظاهرية أكثر منها حقيقة وهي الحجة التي استند عليها القضاء الفرنسي لإجازة سحب مثل هذه القرارات .[3]

---

[1] شريف يوسف حلمي خاطر، القرار الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة 2007، ص 144.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 304.

[3] قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر 1923/07/27 في قضية Goulard الذي جاء فيها :

« considérant que la règle d'après laquelle les décisions individuelles réguliers ne peuvent être rapportées par l'autorité administrative»

" في حين أن القاعدة التي بموجبها لا يمكن للسلطات الإدارية التبليغ عن القرارات الفردية العادية "

وتم الاتفاق في معظم تطبيقات القضاء في فرنسا على هذه المسألة، التي تتعلق بسحب القرارات التي تتضمن عقوبات وقعت على موظفين كجزاء لارتكابهم بعض المخالفات، وهي تعتبر إجراء ردعيا لإعادة الانضباط والالتزام داخل الإدارة، مثال ذلك حكمه الصادر في 1948/11/9 في قضية "Baffoux" وأيضا القرارات السلبية: كالقرارات التي ترفض منح التراخيص مثال ذلك حكمه الصادر في 1947/06/27 في قضية "Société Duchet " وغيرها من القرارات.

في حين حصر القضاء المصري القرارات غير المنشئة للحق في القرارات التأديبية، لأن الأصل أنه لا يتولد عنها مراكز ومزايا أو أوضاع بالنسبة للأفراد، ومن ثم يجوز سحبها في أي وقت دون التقيد بميعاد معين، شرط أن لا تسحب تلك القرارات لتوقيع جزاء أشد مما تضمنه الجزاء المسحوب، أما إذا ترتب على هذه القرارات التأديبية مراكز قانونية أو أية مزايا بالنسبة للأفراد – وذلك يكون في حالات إستثنائية نادرة- فتطبق بشأنها القواعد العامة المقررة للسحب.

وقد تطرق الأستاذ :سليمان محمد الطماوي إلى القول بأنه :"ورغم تسليمنا بنبل الاعتبارات التي يصدر عنها هذا النظر، فإننا لا نحبذ التوسع في سحب القرارات التي هي من هذا النوع، فلقد رأينا أن فكرة عدم رجعية القرارات الإدارية لا تستند إلى مجرد فكرة احترام الحقوق المكتسبة والمراكز الشخصية، بل وتقوم على اعتبارات أخرى تتعلق بممارسة الاختصاصات الإدارية في حدود القانون، وإن ممارسة الاختصاصات بالنسبة للمستقبل، ولو فتحنا هذا الباب على مصراعيه، فإننا نخشى المحسوبية، بأن يجيء في أي وقت من الأوقات رئيس إداري أو هيئة إدارية تكون لها وجهة نظر معينة، فتحسب مثلا العقوبات الموقعة على موظف لمجرد تمكنه من الترقية، رغم أنه تكون تلك العقوبات قد قامت عليه من أسباب جدية تبررها أو أنّ

تسحب الإدارة القرار الصادر برفض الترخيص لفرد بفتح محل لمنح أولوية معينة، ومن ثم فإننا نرى عدم إباحة الرجعية في هذه الحالات إلا في أضيق الحدود".[1]

أما بالنسبة للقضاء الجزائري، فقد جاء في قراراه الصادر في قضية (و.ر) ضد (وزير الداخلية ومن معه):"إنّ سحب القرار الإداري لا يكون إلا بالاعتماد على أسباب عدم الشرعية "[2]هذا يدل على أنه إذا كان الفقه و القضاء المقارن قد أقرا بعدم جواز سحب القرارات الفردية المشروعة بهدف احترام الحقوق المكتسبة، فإن القضاء الإداري الجزائري لم يختلف عما جرى به العمل في بقية الدول وهذا ما يبدو من خلال القرار السابق، والذي سنتناول دراسته بالتفصيل فيما يلي:

وتتلخص أحداث القضية أن والي عنابة أصدر مقررا بتاريخ 26 جانفي 1983 موضوعه سحب المقرر الصادر في 4 نوفمبر 1982 المتضمن منح محل تابع لأملاك الدولة يقع في عنابة، حيث أن المعني بالأمر كتب لوالي عنابة بتاريخ 25 ماي 1982 يطلب منه منح محل يمارس فيه مهنة المحاماة، وصدر مقرر بتاريخ 4 نوفمبر 1982 يتضمن منحه محلا للاستعمال السكني.

حيث أن الديوان العمومي للتسيير العقاري أخبر الولاية أن المعني يشغل شقة نائية، وبناء على ذلك قررت السلطة المختصة إبطال المنح الأصلي، حيث أنّ المعني بالأمر تمسك بدفع أن القرار الفردي المشروع لا يقبل السحب هذا أو أن وزير الداخلية تمسك بتطبيق المرسوم المؤرخ في 23 أفريل 1968، حيث أنّ الغرفة الإدارية ركزت حال فصلها في القضية أن القرار الإداري المؤرخ في 4 نوفمبر 1982 أنشأ حقوقا مكتسبة، ومن ثم لا يمكن سحبه إلا بالاعتماد على عدم المشروعية، كما ركزت الغرفة الإدارية السابقة على أنه من بين صلاحيات الوالي

[1] سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، مرجع سابق ص545

[2] المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، قرار رقم 36480، مؤرخ في 1984/6/9،قضية (و.ر) ضد(وزير الداخلية ومن معه ووالي ولاية عنابة)، بالمجلة القضائية، العدد 01 سنة 1990،.

اتخاذ إجراءات السحب للحفاظ على الشرعية، غير أنه كان يتعين عليه أن ينسب للمعني المستفيد أفعالا ما، وعليه قررت الغرفة إبطال مقرر الوالي المؤرخ في 26 جانفي 1983.

ويبدو من خلال وقائع القضية، أن الغرفة الإدارية قد أصابت في قضائها وكرست ووضعت شرطا معمولا به في الأنظمة المقارنة، وهو أن سحب القرار الفردي لا ينبغي أن يمس بفكرة الحق المكتسب، لاسيما إن كان القرار مشروعا وهو ما امتاز به القرار الصادر عن الوالي، فالمعني بالأمر لم يدلي بأي تصريح كاذب وقدم طلبا بغرض الحصول على شقة يمارس فيها نشاطه كمحامي، غير أن الوالي منحه شقة على أساس مسكن وتبين فيما بعد أنه استفاد من شقة معدة للسكن سابقة .[1]

في الجزائر تعتبر مسألة سحب القرارات الإدارية من طرف الإدارة من المسائل التي كثيرا ما تبرز إلى الوجود وعلى الخصوص عندما تصدر الهيئات المنتخبة مثل رئيس المجلس الشعبي البلدي في آخر عهدته الانتخابية وبعد انتخاب هيئة جديدة يتبين بأن بعض القرارات المتخذة في عهدة الهيئة السابقة مخالفة للقانون، وعلى الأخص تلك القرارات المتعلقة بالتصرف في أراضي البلدية لصالح الخواص، كما قد يحدث أن تلك القرارات تصدر عن بعض أعضاء الهيئة المنتخبة مثل النائب الأول لرئيس البلدية، والذي يستغل التفويض الممنوح له ويصدر قرارات في أمور لا يشملها قرار التفويض .[2]

إن اعتبارات الملاءمة لا تصلح كأساس يمكن الاستناد إليه في هذه الحالة، وإنما الأساس الذي تأخذ وتستند به المواقف الفقيه والقضائية هو عدم جواز الرجعية في القرارات الادارية، الذي يعد من المبادئ القانونية المستقرة التي تفرض على الإدارة احترامها وكل مخالفة تؤدي إلى عدم مشروعية القرار نظرا لمساسه بالحقوق المكتسبة.

---

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص. ص 244 245.

[2] لحسن بن شيخ آث موليا، المتقى في قضاء مجلس الدولة، ملحق القانون العرفي لقريث آث هشم، عرش آث يحي، الجزء الثالث، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 287.

الفرع الثاني: شروط سحب القرارات المعيبة

تسمى بالقرارات المعيبة أو القرارات الإدارية غير المشروعة، وهي القرارات التي تصطدم مع تشريع أو تنظيم قائم، وتكون عند مخالفة رجل الإدارة لنص ما، سواء بقصد أو غير قصد، فيجوز للإدارة بل هي ملزمة بسحب وإعدام القرارات التي صدرت من قبلها، وهي مشوبة بعيب من عيوب عدم المشروعية، سواء صدرت من سلطة غير مختصة، أو خرقا للشكل والإجراءات الواجبة قانونا [1]، أو بنيت على أسباب قانونية أو مادية غير موجودة أو خاطئة، أو كان محلها مخالفا للقانون، أو أنها راعت كل هذه الإجراءات الجوهرية، لكنها صدرت مشوبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة .[2]

هنا يلاحظ تغير القاعدة واختلافها مع سابقتها المتعلقة بالقرارات الإدارية المشروعة، فإذا كانت دواعي المصلحة العامة تقتضي استقرار القرارات الإدارية بمجرد صدورها سليمة، وهذا متى ترتب عليها حق أو مركز خاص للأفراد، فإنّ القاعدة عكس ذلك بالنسبة للقرارات غير المشروعة، فهذه القرارات من حق الإدارة سحبها وهذا تصحيحا للأوضاع المخالفة للقانون .[3]

المبحث الثاني: إصدار السحب وآثاره

لا تكتمل دراسة نظرية السحب الإداري دون التطرق إلى نظام إصداره، وكذلك الآثار التي تنجم عنه، وهذا هو محل دراسة هذا المبحث. فإصدار السحب الإداري يجب أن يتم في خلال معينة وكذلك من الجهة المختصة قانونا، وذلك مراعاة للصالح العام، إلا أن هنالك حالات أخرى يكمن أن تقوم الإدارة فيها بسحب قراراتها في أي وقت دون التقيد بميعاد، وذلك لاعتبارات تتعلق بالمشروعية وخطأ صاحب الشأن وهي تعد بمثابة استثناءات من المواعيد

[1] عمار عوابدي، مرجع سابق، ص. ص 172- 253.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص. ص 301-302.

[3] Le retrait des actes irréguliers n’est pas pour l’administration un droit mais un devoir « gilles bebreton, op, cit ,p 265.

pierre Laurent frier, op cit, p 309.

المقررة للسحب. كما أن عملية السحب، باعتبارها تصرفا قانونيا، يجب أن تصدر عن جهة إدارية مختصة بذلك، ويفرق الفقه في ذلك بين السلطة الولائية والسلطة الرئاسية من حيث صلاحية السحب.

وينتج عن السحب نتائج قانونية تظهر خطورتها في الأثر الرجعي له، ومن ثمة وجب دراستها بدقة. وعليه سيتم في هذا المبحث تبيان أحكام إصدار السحب، من حيث ميعاده والسلطة المختصة به (المطلب الأول) ودراسة آثار السحب (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إصدار السحب

سيتم في هذا المطلب التمييز ميعاد إصدار السحب (الفرع الأول) والجهة المختصة بالسحب (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ميعاد إصدار السحب

كان السحب في بداية الأمر طليقا غير متقيد بميعاد معين، فما كان على الإدارة إلا سحب قراراتها غير المشروعية دون التقيد بميعاد، ولكن، وفي وقت لاحق اشترط القضاء الإداري أن تتم عملية السحب خلال مدة معنية ومقررة قانونا، بحيث تتمكن الإدارة من سحب قراراتها المعيبة أثناءها، وذلك مراعاة للصالح العام. إلا أنه هناك حالات أقرب حيث تقوم الإدارة بسحب قراراتها دون التقيد بميعاد وذلك نظرا لاعتبارات تتعلق بالمشروعية وخطأ صاحب الشأن، وهذه تعد بمثابة استثناءات من المواعيد المقررة للسحب والتي سنتطرق إليها أيضا .[1]

ولذلك يتوجب في هذا الفرع تحديد المدة التي يجوز فيها سحب القرار الإداري (أولا) والاستثناءات الواردة عليها(ثانيا)

[1] سمية محمد كامل، الشكل في القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، طبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية،2014، ص253

أولا: المدة المقررة للسحب

نميز هنا بين مدة السحب في القانون الجزائري ثم القانون المصري كما يلي :

1- مدة السحب في التشريع :

بما أن سلطة السحب بالنسبة للإدارة يفرضها مبدأ المشروعية، فإن هذه السلطة ذات الآثار الخطيرة على مراكز الأفراد المعنيين بالقرار ينبغي أن تمارس خلال مدة زمنية، هي ذاتها مدة أو ميعاد الطعن بالإلغاء والمقدرة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بأربعة أشهر حسب المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تنص:" يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيم.[1]

أما مدة السحب في النظام القانون المصري تعتبر هذه المدة هي ذات مدة الطعن القضائي بالإلغاء، فالإدارة تسحب القرار المعيب خلال 60 يوما من صدوره إذا لم تكن هناك مصلحة للفرد في طلب إلغائه قضائيا، فإذا كان هناك مصلحة في طلب الإلغاء فيمكن للإدارة أن تسحب القرار مادام مهددا بالإلغاء، فإذا كانت قد رفضت بطلب إلغائه أمام مجلس الدولة فإنه يحق للإدارة أن تسحب القرار طالما لم يصدر حكم في الدعوى. [2]

2- موقف الفقه الإداري من مدة السحب :

لقد اختلف الفقه الفرنسي في تحديد ميعاد سحب القرار الإداري فمنهم من يرى أن الإدارة يجب أن تتقيد في سحب قراراتها بميعاد، ومنهم من يرى أن للإدارة الحق في سحب قراراتها دون التقيد بمدة معينة للسحب.

[1] farida aberkan, « le rôle juridiction administrative dans le fonctionnement de démocratique » revue du conseil d' état n : 04,2005,p 07.

[2] سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 876.

الاتجاه الأول: وعلى رأسه الفقيه " هوريو" حيث يرى أن الإدارة يجب أن تقييد بميعاد معين في حالة سحب قراراتها غير المشروعة"، وهي مدة 60 يوما وهو ما أكده في قوله "أي خطر يتعرض له ضمان استقرار الأوضاع والعلاقات الاجتماعية إذا قبل بإمكان السحب في أي وقت، وأن عدم التناسق بعيب البيان القانوني إذا قبل عدم فتح الباب للطعن أمام القضاء الإداري للأفراد إلا من خلال ميعاد الشهرين القصيرين في الوقت الذي يمكن فيه للإدارة الإبطال التلقائي لذات القرارات دون التقيد بأي ميعاد.[1]

الإتجاه الثاني: ويرأسه العميد " دوجي " حيث يرى أن جهة الإدارة يمكنها سحب قراراتها غير المشروعة في أي وقت دون التقيد بميعاد الطعن القضائي، ويرى بعض الفقهاء في مصر تأييد هذا الاتجاه على أساس أن القرار الباطل لا يقيد الجهة الإدارية التي أصدرته، فهي تستطيع الرجوع فيه في أي وقت تشاء وهو ما يجعل الأصل عدم جواز الرجوع في القرارات الفردية الباطلة و الرجوع فيها هو استثناء .[2]

3- موقف القضاء الإداري من مدة السحب:

في السابق لم تكن الإدارة في فرنسا تتقيد أو تلتزم بأي مدة معينة في سحب القرارات المعيبة، حيث كان بإمكانها سحبها في أي وقت، طالما أن القرار الباطل لا يولد أي حقوق أو مزايا للغير، ولكن في عام 1922 صدر حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية " كاشي" madame Cachet الذي تقرر بمقتضاه ان سحب القرار الإداري غير المشروع لا يجوز أن يقوم من جانب الإدارة إلا في الميعاد المقرر لدعوى الإلغاء.

وتدور وقائع هذا الحكم أن السيدة " كاشي" كانت تملك في مدينة ليون الفرنسية بعض الممتلكات، عبارة عن منزل سكني وبعض البساتين والحدائق المؤجرة إلى بستان معفى من سداد

[1] نبيل عبه، آلية سحب القرارات الإدارية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خيضر، بسكرة، الجزائر 2013/2014.

[2] سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 633.

القيمة الإيجارية، تطبيقا للقانون الصادر في 9 مارس 1918 ووفقا لنصوص هذا القانون فإن المالك الذي يطالب بتعويض قد منح للسيدة المذكورة إلا بصورة جزئية، فاحتكمت السيدة على الوزير الذي لم يقم برفع التعويض وإنما قام بسحب القرار الذي كان قد وافق عليه كما قرر أن الملكية المكونة من ممتلكات ريفية لا تدخل في مجال تطبيق القانون المذكور .[1]

ويعد فصل مجلس الدولة في الدعوى وقضائه بأن الإدارة لا يحق لها قانونا أن تسحب القرار إلا بعد انقضاء ميعاد الطعن في الدعوى، وقد حدد مجلس الدولة في الحكم الشروط اللازمة لسحب القرارات الإدارية غير المشروعة.

أما مجلس الدولة المصري عند نشأته عام 1946 فقد قيد جهة الإدارة في سحب قراراتها المعيبة بمدة الطعن القضائي وهي 60 يوما، ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسي والمصري يظهر أنها تؤكد على المبادئ الآتية:

- مدة إلغاء القرارات الإدارية المعيبة هي 60 يوما تبدأ من تاريخ علم صاحب الشأن.

- إذا كانت مدة السحب هي مدة الطعن بالإلغاء فإنه يجوز وقفها أو انقطاعها.

- إذا تم رفع دعوى إلغاء قرار إداري معيب فإنه يحق لجهة الإدارة سحب هذا القرار في أي وقت قبل صدور الحكم في الدعوى.

كما يبدو أن القضاء الإداري الجزائري هو الآخر ساير موقف القضاء الفرنسي وقيد سلطة الإدارة في سحب قراراتها بمدة وهذا خلال قراره الصادر بتاريخ 1988/02/10 الذي قضى: "من المبادئ المستقر عليها في القضاء الإداري أنه يجوز سحب القرار الإداري إذا كان قرارا غير قانوني وذلك قبل انقضاء أجل الطعن القضائي. [2]

[1] عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص 251.

[2] المجلة القضائية، العدد 4، سنة 1991، ص 227، الملحق رقم 02.

ثانيا: الاستثناءات الواردة على ميعاد السحب.

ترد على القاعدة العامة، سالفة الذكر، التي وضعها القضاء الإداري لمنع الإدارة من سحب قراراتها المعيبة بعد مضي مدة الطعن القضائي المقررة من أجل استقرار المراكز والأوضاع القانونية للأفراد، استثناءات يجوز فيها للإدارة سحب قراراتها المعيبة رغم فوات مدة الطعن القضائي وهذه الاستثناءات تتمثل في ما يلي:

1-حالة انعدام القرار الإداري

القرارات المنعدمة هي تلك القرارات التي تفقد كيانها وتتجرد من مقومات التصرف القانوني، فالقرار الإداري المنعدم أو غير الموجود هو القرار المشوب بعيب يصل أعلى درجة من الجسامة فيجرده من صفاته كقرار إداري، ويجعله مجرد عمل مادي لا يتمتع بما تتمتع بين القرارات الإدارية السليمة أو المعيبة.

ولقد استقر الفقه والقضاء الإداريين على جواز سحب القرارات المنعدمة في أي وقت دون التقيد بأي ميعاد لكونها لا ترتب حقا، ولا يمكن أن يتولد عنها أي أثر قانوني مهما طالت مدة بقائها، ومن ثم لا تتحصن بفوات ميعاد الطعن القضاء.

والملاحظ أن القرار المنعدم قد يختلط أحيانا مع القرار الباطل فأين يكمن هذا الإختلاط؟ وكيف يمكن التمييز بين هذين القرارات ؟

ظهرت عدة محاولات للتميز بين القرار المنعدم والقرار الباطل، سواء من طرف الفقه أو القضاء، وهذا في مجال القرارات المعيبة، معتمدين في هذه التفرقة على مدى جسامة عدم المشروعية. [1]وقد ساهمت هذه التحليلات الفقهية في وضع نظرية متكاملة لكيفية التمييز بينهما ويكمن هذا التمييز في ركن الاختصاص في القرار الإداري وبالذات في العنصر الموضوعي

[1] شريف يوسف حلمي خاطر، مرجع سابق، ص. ص 148 150.

لهذا الركن، لأن المشرع لم يكتف بتعيين الأشخاص الذين لهم سلطة ممارسة الاختصاصات الإدارية، وإنما يحدد لكل منهم الأعمال التي يجوز ممارستها فتقتصر مهام الشخص أو الهيئة على تلك التي ذكرها المشرع صراحة، أن عكس ذلك فإن البطلان يكون جزاء هذا التصرف.[1]

وعند النظر إلى القرارات الإدارية التي تصدر فيها الأعمال الإدارية على نقيض قواعد الاختصاص، يتبين أنها تكون بين الجسامة والبساطة، فالقرارات الإدارية المعيبة بعيب عدم الاختصاص الجسيم تصبح قرارات منعدمة مثلها مثل القرارات الصادرة من طرف الإدارة، ويكون جزاء هذه الأعمال السحب في كل وقت.

أما القرارات المعيبة بعيب عدم الاختصاص البسيط فتصبح قرارات باطلة ومثالها أن يتعدى موظف إداري داخل الجهاز الإداري على وظيفة موظف آخر، سواء كان رئيسه أو مرؤوسه، ويرتب القضاء عادة على هذا العيب البطلان فقط، دون الانعدام، وبالتالي يجب على الإدارة سحبه ولكن يكون السحب في الآجال القانونية المحددة و بمرور هذه المدة يكتسب هذا الأخر حصانة من السحب أو الإلغاء وكان هذا موقف القضاء الإداري عموما.

أما موقف القضاء الإداري الجزائري فكان غير واضح ولم يساير التفرقة بين درجتي البطلان (القرار المنعدم والقرار الباطل) سواء من حيث استعمال العبارات المناسبة أو من حيث الآثار المترتبة عنها فبالرجوع إلى القرار رقم: 169417 المؤرخ في..1998/07/27[2] نجده قد اعتبر أن القرار الإداري الصادر عن وجهة غير مختصة هو قرار منعدم، وهذا مخالف لما جاء به موقف القضاء الإداري، وكذلك بالرجوع إلى القرار رقم 003601 الصادر بتاريخ 2002/06/10 عن مجلس الدولة اعتبر إن القرار الإداري الفاصل في مسألة تعود الى اختصاص القضاء، هو قرار باطل وهذا أيضا عكس ما جاء به القضاء المقارن، وهذا يدل على أن القضاء الإداري في الجزائر لا يزال في مرحلة الإنشاء ويحتاج إلى تبصير أكبر لدفع عجلة

[1] مجلة مجلس الدولة، العدد 5، سنة 2004، ص 113.

[2] مجلة مجلس الدولة، العدد 1، سنة 2002، ص 83.

الاجتهاد إلى وضع واتخاذ مواقف تترجم حقيقة في الرغبة لحماية حقوق وحريات الأفراد ومستلزمات المرافق العامة و السعي الى ركائز مفهوم دولة القانون.[1]

وكخلاصة يمكننا استنتاج أن القرار الباطل يختلف عن القرار المنعدم من خلال النقاط التالية :

- القرار المنعدم ليس له وجود قانوني فتستطيع الإدارة سحبه في أي وقت تشاء، وعلى ذلك فهو يرتب آثارا قانونية، وعدم إلزامه لا يثير مسؤولية الأفراد وإذا قامت الإدارة بتنفيذه فهي التي تتحمل التعويض عن الأضرار الناجمة عن القرار المنعدم.

- القرار الباطل يعتبر صحيحا مرتبا لآثاره مادام قائما، لم يتم إلغاؤه أو سحبه، وعدم احترامه يثير مسؤولية الأفراد وتنفيذه من جانب الإدارة لا يعتبر خطأ يرتب مسؤولية. [2]

- إن انعدام القرار قد يكون ماديا وقد يكون أيضا انعداما قانونيا، فالقرار المعدوم ماديا قرار لم يصدر قط وليس له وجود إلا في مخيلة الطاعن فقط، أما القرار المعدم قانونيا هو القرار الذي صدر فعلا، ولكنه من الناحية القانونية لحقت به مخالفات جسيمة جردته من صفة كالتصرف القانوني.[3]

هذا ولا بد من التمييز بين صورتين للقرار الإداري المنعدم وهما:

الانعدام لإنتفاء صفة عضو السلطة الإدارية عن مصدر القرار: وتكون إذا ما اغتصب فرد عادي، صفة الموظف العام أو صدر قرار نتيجة لاغتصاب سلطة إصداره، كأن يصدر عمن لا يملك سلطة إصداره.

[1] مجلة مجلس الدولة، العدد2، سنة، 2002، ص 209.

[2] ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 311.

[3] محمد حميد الرصفيان العبادي، مرجع سابق، ص 298.

والصورة الثانية تتمثل في الانعدام لمخالفة موضوع القرار للقاعدة العليا في الدولة وتكون إذا مس حقا دستوريا. [1]

2- حالة التعدي:

يعتبر ثاني إستثناء بعد حالة القرار المنعدم ،و هو حالة قيام الإدارة بتنفيذ عمل بالقوة ودون وجه أي دون التقيد بنص تشريعي أو تنظيمي، ويمس هذا الأخير بحرية أساسية أو بحق، وقد إستقر القضاء الإداري على عدم التقيد بشرط المدة عند قيام هذه الحالة، إذ يجوز للمتضرر من هذا العمل أن يتقدم أمام القضاء في أي وقت من أجل طلب إلغاء، تم تعريف التعدي من طرف مجلس الدولة الفرنسي وكان هذا في قراره المؤرخ 1949/11/18 "قضية كارلي" CARLIER على أنه "تصرف يتميز بالخطورة الصادرة من طرف الإدارة، و الذي بموجبه يمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بالملكية الخاصة".[2]

3- الاستثناءات التي جاء بها القضاء المقارن

زيادة على حالة "القرار المعدوم" و"حالة التعدي" اللتين تم التطرق إليهما من طرف القضاء الجزائري، هناك استثناءات جاء بها القضاء المقارن وهي كالتالي:

أ- القرارات الإدارية الصادرة بناءً على غش أو تدليس :

الغش أو الخداع FRAUDE أو التدليس أيضا، يعتبر من عيوب الرضا، ويتسبب في إبطال العقود، فالقاعدة الشهيرة تقول " الغش يفسد كل شيء".[3] وتطبيقا لهذه القاعدة، يجب على

[1] سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 749.

[2] CE , Assemblée, 18 novembre 1949, Sieur Carlier, requête numéro 77441, rec. p. 490 valable en ligne le 26/07/2020 sur le lien : https://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/decisions/conseil detat assemblee 18 novembre 1949 sieur carlier requete numero 77441 rec p 490/

[3] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 311.

كل طرف في أية عملية قانونية أن لا يخدع الطرف الآخر أو يخفي عليه بعض الوقائع التي لولاها لما رضي ذلك الطرف بالإقدام على العملية العقدية لو علم بها مسبقا.

[1] فإذا ما كان القرار الإداري قد صدر نتيجة غش أو خداع من ذي مصلحة فإنه يكون باطلا، حسب نية المستفيد من القرار الإداري المعيب، أما إذا انعدم حسن النية لدى المستفيد من القرار وكان هو الذي دفع الإدارة إلى استصدار القرار المعيب بغشه أو تدليسه، فإنه يكون حينئذ غير جدير بالحماية، وهذا يكون عن طريق إيهام الإدارة والتدليس عليها كتقديم وثائق مزورة أو الإدلاء بتصريحات كاذبة، فهنا القرار يعتبر قرارا غير مشروع ويجوز ذلك للإدارة سحبه في أي وقت دون التقيد بمدة. [2]

ولقيام القرار على غش أو تدليس يشترط:

- وقوع التدليس من المستفيد: يشرط أن يكون الشخص المدلس على الإدارة هو المستفيد من القرار الإداري، والقصد من هذا هو معاقبة المدلس على تصرفه الإيجابي أو السلبي الذي أدى الى إصدار القرار الخاطئ. [3]

- وقوع التدليس بسوء نية: تكون هنا نية المستفيد سيئة لعلمه بالتصرف الإيجابي باستعماله أساليب وطرق تؤدي بالإدارة إلى الوقوع في خطأ يجعلها تصدر القرار.

- أن يكون الغش أو التدليس مؤثرا: بمعنى أن القرار لم يكن ليصدر بالمضمون الذي تضمنه لولا الغش أو التدليس، وهنا في هذه الحالة يجوز للإدارة سحب قرارها في أي وقت لعدم وجود حق مكتسب ناتجا عن غش أو تزوير.

ب- حالة القرارات ذات الطابع المالي :

---

[1] حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 10 مارس 1976 في قضية BILLET انظر :

DE LAUBRADére (A) op, cit, p. 781

[2] سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري،مرجع سابق،ص 880.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص. ص 315 316.

اعتبر مجلس الدولة الفرنسي القرار المالي قرارا إداريا، وجعل المسألة تتعلق بحساب راتب أو دفع مبلغ مالي لا غير، فأطلق مبدأ حرية الإدارة في سحب القرارات الإدارية ذات الطابع المالي، التي ترتكب فيها الإدارة خطأ، كأن تأمر بأن يصرف إلى أحد الموظفين أكثر مما يستحق، ولم يخضعها لا لمدة التقادم المقررة في القانون المدني ولا للتقييد الذي قرره الاجتهاد القضائي، وهذا في قضية " لومو" حين حكم القاضي بوجوب استرداد المبالغ المدفوعة دون وجه حق في أجل خمس سنوات، إنما استقر على اعتبار القرارات المالية المبنية على خطأ من الإدارة بمثابة دفع غير مستحق تستطيع الإدارة استردادها في أي وقت.[1]

ج- حالة القرارات التي لم تنشر أو تعلن.

السائد فقها وقضاء، أن القرار الإداري يكون نافذا في مواجهة الإدارة من تاريخ صدوره، في حين لا يسري في مواجهة الأفراد إلا بعلمهم به بالطرق المقررة قانونا. وبناءً على ذلك، فإنّ لجهة الإدارة الحق أن تسحب قراراتها الإدارية التي لم تنشر أو تعلن في أي وقت، ومن باب أولى أن يتم ذلك في شأن القرارات الإدارية المعيبة التي لم تعلن أو تنشر.

د- حالة القرارات الكاشفة للحقوق:

تكلم على هذه الحالة القضاء الأردني والمصري، وهذا نتيجة عدم تقيد بعض القرارات الإدارية بميعاد السحب نظرا إلى التمييز بين القرارات الكاشفة للحقوق والقرارات المنشئة لها.

فالأولى لا ترتب حقا أو مزايا لصاحب الشأن، لأنها مقررة بحكم القانون، والثانية تنشئ مراكز لأصحاب الشأن صادرة بحدود السلطة التقديرية، ويستخلص من هذا أن القرارات المنشئة للحقوق تتحصن بعد فوات ميعاد السحب. [2]

هـ- القرارات التي تعارض حجية الأمر المقضي به:

[1] حسني درويش عبد الحميد، مرجع سابق، ص 403.

[2] فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية و التطبيق، دار الثقافة، عمان، 2005، ص 125.

تم الاتفاق سواء من القضاء أو الفقه الفرنسي أو المصري على أن الأخذ بقاعدة مفادها: أن للإدارة الحق في سحب القرارات الفردية المتعارضة مع حجية الشيء المقضي به في كل وقت، والتي تتقيد بمواعيد مقررة لسحب القرارات الإدارية، أي السماح للإدارة أن تستعمل سلطتها في سحب القرارات كما صدر قرار بإلغاء القرار الأساسي الذي يعتبر بمثابة سند القرارات الأخرى، والذي ترتبط به في أي وقت شاءت. وهذا الموقف وجب تبريره في أن السحب في هذه الحالة لا يعتبر سحبا حقيقا بالمعنى المتعارف عليه والمتمثل في قيام الإدارة من تلقاء نفسها بسحب القرارات المعيبة بعيوب الشرعية لكنه جاء فقط تنفيذا لحكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به.[1]

الفرع الثاني: الجهة المختصة بالسحب

للتأكد من أن عملية سحب القرارات الإدارية صحيحة، يجب إتمامها والعمل بواسطة السلطات المقررة لها ذلك، والسلطات الإدارية هي الجهات المختصة بعمليات سحب القرارات الإدارية، وهذا وفقا لأصول ومبادئ و أحكام تنظيمية وقانونية.[2]

إذ من المسلم به أنه من يملك سلطة إصدار القرار، يملك سلطة سحبه، ومن يملك حق الإشراف والتوجيه وبالتالي حق التصديق عليه يملك أيضا حق سحبه، ولتحديد السلطة التي تملك حق سحب القرار الإداري، فإنه يتعين التفرقة في هذا الشأن بين نوعين من السلطات أولهما سلطة إصدار القرار(صاحبة القرار) وثانيهما السلطة الرئاسية (السلطة التي تعلو السلطة المصدرة للقرار).

ولهذا سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين: سحب القرار بواسطة مصدره (الفرع الأول) سحب القرار عن طريق السلطة الرئاسية لجهة إصدار القرار (الفرع الثاني)

[1] حسني درويش عبد الحميد، مرجع سابق، ص 403.

[2] عمار عوابدي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 172.

أولا: سحب القرار بواسطة مصدره

إذا نشأ القرار الإداري صحيحا، فلا مجال للحديث عن السحب إلا استثناءً، كما سبق الذكر، أما إذا نشأ معيبا، فنلاحظ أنه يبقى لفترة معينة في إطار الزعزعة وعدم الاستقرار، مما يستوجب تدخل السلطة المختصة لوضع حد له، ومن المنطق أن تملك سلطة إصدار القرار سحبه في إطار رقابتها الذاتية على أعمالها، بل إن هذه السلطة تملك الاختصاص بسحب قراراتها السليمة، كما هو الشأن بالنسبة لقرارات الفصل من الخدمة أو لكون هذا السحب لا يرتب مساسا بالحقوق المكتسبة بموجب القرار محل السحب. [1]

وسحب القرار من جانب مصدره، قد يكون إما بناءً على طلب الأفراد عن طريق التظلم أو بعدم مراجعة الإدارة لتصرفاتها للتحقق من مدى مطابقتها للقانون أي من تلقاء نفسها وهذا وكما سبق الذكر في إطار رقابتها الذاتية التي تمارسها.

والعلة في منح الإدارة (مصدرة القرار) سلطة سحب قراراتها المعيبة، هي أن الجهة مصدرة القرار أقدر من غيرها على التصرف بمواطن العيوب التي تشوب قراراتها وكيفية تصحيحها، وهذا انطلاقا من أعمال الرقابة الذاتية التي تجريها على تصرفاتها القانونية، وتعتبر وسيلة ناجحة لاحترام القانون وتوفر الطمأنينة القانونية بوسائل سهلة ميسرة. [2]

ولكن حق هذه السلطة في السحب ليس مطلقا، لأنه هناك قرارات لا تملك السلطة الحق في سحبها، ولا يمكن الطعن في تلك القرارات بالطريق الذي نظمه المشرع، وهذا من خلال الطعن القضائي من بين هذه القرارات: " قرارات لجان الجمارك" ولجان تقدير الضرائب " واختصاصات السلطات الولائية أي الجهة المصدرة للقرار محل السحب. وإذ قلنا انه اختصاص أصيل، إلا انه يبقى أحيانا مؤقتا وغير نهائي، إذا كانت لهذه السلطة الولائية سلطات إدارية

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 315.

[2] المجلة القضائية العدد 01 لسنة، 1990، ص 225.

رئاسية في النظام الإداري للدولة، ولا ينص القانون صراحة على الاختصاص النهائي، أما إذا نص المشرع على منح الاختصاص بالسحب للسلطة المصدرة للقرار فلا يجوز لأي سلطة أخرى أن تنازعها في هذا الاختصاص وإلا اعتبر عملها تجاوزا للسلطة. [1]

وبالإضافة إلى ما سبق، فإنه هناك استثناءً لعدم قدرة السلطة المصدرة للقرار الحق في سحبه، وهو إذا نظم القانون طريقا التظلم أمام سلطة أعلى، فإذا التجأ الفرد إلى السلطة الرئاسية الأعلى امتنع على السلطة الرئاسية الأعلى أن تتعرض للقرار وهذا لخروجه عن متناول سلطتها، حيث يصبح منسوبا إلى السلطة الأعلى وليس لسلطة دنيا حق التعقيب على القرارات الصدارة عن سلطات عليا.[2]

ثانيا: سحب القرار عن طريق السلطة الرئاسية لجهة إصدار القرار

يمكن للسلطة الرئاسية لجهة إصدار القرار الإداري الحق في سحب القرار الإداري، وهذا في حالة عدم مشروعيته. [3] المقصود بالسلطة الرئاسية هي مجموعة اختصاصات يتمتع بها كل رئيس في مواجهة مرؤوسيه، والتي من شأنها أن تجعل هؤلاء يرتبطون به بواسطة التبعية والخضوع، فهي لا تعتبر امتيازا بقدر ما تعتبر اختصاصا يمنحه المشرع ويتطلبه حسن سير الوظيفة الإدارية بانتظام تحقيقا للمصلحة العامة في مفهوم الوظيفة الإدارية. [4]

رجوعا إلى حق هذه السلطة في سحب القرارات الإدارية، فلها الحق كما قلنا سابقا وهذا بمالها من حق الرقابة والإشراف والتوجيه، فالسلطة الرئاسية من خلال هذا المفهوم تخول للرئيس الإداري جملة من الاختصاصات على أشخاص مرؤوسيه وأخرى على أعمالها وفي هذا الإطار تبرز سلطة السحب المقررة للرئيس الإداري على عمل مرؤوسيه، ولكن هذا القول يحمل في

[1] حكم مجلس الدولة في قضية مندوبية بلدية قسنطينة ضد كباش سليم، بتاريخ 1999/07/19، أنظر الملحق رقم 04.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص317.

[3] نفس المرجع، ص 320.

[4] عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع السابق، ص 173.

طياته بعض الاستثناءات، فإذا كان الأصل أن سلطة الرئيس تتناول جميع أعمال المرؤوسين، فإن المشرع قد يخرج عن ذلك استثناء، فيكون للمرؤوس حق ممارسة اختصاص لا يخضع للرقابة الرئاسية، أي أن سحب القرار غير المشروع يكون من اختصاص المرؤوس وحده. [1]

كما يجب أن يكون القرار محل السحب من القرارات الممتنع سحبها، أو التي تكون جهة الإدارة قد استنفدت ولايتها بالنسبة لها بمجرد إصدارها، فعلى السلطة الرئاسية في مباشرة حقها في السحب أن تنفذ بذات الشروط المقررة للسحب بواسطة الإدارة مصدرة القرار.

وتجدر الإشارة أن القضاء الإداري انتهى به الأمر إلى عدم التمييز بين السحب الصادر عن نفس الجهة مصدره القرار والسحب الصادر عن السلطة الرئاسية، إذ يبقى الأمر سيان من حيث وجوب إتباع الأحكام التي تفرضها ممارسة السلطة.

وفي الحديث عن السلطة الرئاسية، يجب التمييز وعدم الخلط بين السلطة الرئاسية والسلطة المركزية، حيث أن هذه الأخيرة، لا تعتبر سلطة للهيئات اللامركزية، ومن ثم لا تملك السلطة المركزية الحق في سحب قرار صادر عن هيئة لا مركزية تابعة لها، حيث أن دورها يظهر ويقتصر على المصادقة فقط، دون تجاوزها سحب القرار حتى مع عدم مشروعيته، ما دامت قد قامت بالمصادقة عليه، حيث ستنفذ ولايتها بالنسبة للقرار الصادر عن الهيئات اللامركزية بهذا الإجراءات الذي لا يجوز لها إعادة النظر فيه. [2]

المطلب الثاني: آثار السحب

إن سحب القرار الإداري يتوجب معه العودة بالحالة وكأن القرار المسحوب لم يصدر قط، أو لم يعد له وجود قانوني، ومن ثم يتعين إهدار كل أثر له من وقت صدوره.

[1] سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع سابق، ص 692.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 320.

وترتب عند سحب القرار الإداري زوال القرار المسحوب بأثر رجعي ويتضمن هذا الزوال آثار هادمة وأخرى بناءة، هو ما سيتم دراسته في هذا المطلب، بحيث سيتم تناول الرجعية الهادمة في الفرع الأول، أما الثاني فنخصصه للرجعية البناءة.

الفرع الأول: الآثار الهادمة للقرار الساحب

من المسلم به أن السحب يؤدي إلى زوال القرار الإداري، وكل ما يترتب عليه من آثار وذلك بأثر رجعي، ومن أبرز الآثار التي تترتب على القرار الساحب هو إنهاء الوجود القانوني للقرار من وقت صدوره، واعتبار القرار المسحوب كأن لم يكن، فتسقط آثاره بالنسبة إلى المستقبل والماضي اذ لا يعد هذا القرار قد انشأ آثارا أو مراكز في الحياة القانونية، ايا كانت هذه الآثار والمراكز، وبالتالي هدم كل أثر تولد عن القرار المسحوب في الماضي ليس عن القرار المسحوب فقط بل عن كل قرار أخر صدر استنادا لقرار المسحوب بأثر رجعي. [1]

وهذا ما أشار إليه وقضى به مجلس الدولة الفرنسي في قضائه بهذا الشأن، ففي حكم له جاء فيه " إنّ القرار الصادر بسحب تعيين أحد الموظفين في وظائف معنية يؤدي إلى فقد الموظف بأثر رجعي كل المزايا المالية التي ترتبت على هذا التعيين". [2]

ومن هذا المنطلق، أخذت محكمة القضاء الإداري المصرية بقولها (إذا كان القرار الساحب صحيحا فمن مقتضاه اعتبار القرار المسحوب بخصوص فصل المدعي كأن لم يكن، ويعتبر خدمته كأن لم تنقطع ويكون القرار الصادر بعد ذلك بتعيينه في الخدمة تعيينا جديدا قرارا

[1] خليل عبد القادر، نظرية سحب القرارات الإدارية، القاهرة، دار النهضة العربية، ص 264.

[2] حكم مجلس الدولة الفرنسي 12 مارس 1947 قضية trouillas أشار إليه سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة، مصدر سابق، ص 766.

باطلا ومن ثم يتعين إلغاؤه باعتبار إن المدعي مازال في الخدمة، ولم يفصل عنها مع ما يترتب على ذلك من آثار مالية وتحديد وضعه في الأقدمية بين أقرانه).[1]

الفرع الثاني : الآثار البناءة للقرار الساحب

إنّ القرار الساحب لا يستهدف إلغاء القرار المسحوب بأثر رجعي فحسب بل تلزم الإدارة بإصداره كافة القرارات التي يقتضيها تحقيق إعادة الحال إلى ما كانت عليه. [2]وهذا ما تناوله مجلس الدولة الفرنسي في قضائه بهذا الشأن، ففي حكم له جاء فيه " إن سحب القرار الصادر بالفصل يقضي اعادة الموظف الى عمله، كما لو كانت خدمته مستمرة فإذا كانت الإدارة قد عينت غيره في وظائفه فإنه يتعين فصل هذا الأخير بأثر رجعي "، [3]وبالتالي تعزم الإدارة باتخاذ القرارات والإجراءات اللازمة كافة لإعادة وضعه إلى ما كان عليه في السابق، كما لو كانت خدمة متصلة فيما يتعلق بالترقية وبالعلاوة والتقاعد. [4]

وفي الاتجاه نفسه ذهبت محكمة القضاء الإداري في مصر في حكم لها في 1995/2/15 بقولها: "يترتب على سحب القرار التأديبي الصادر من رئيس الدائرة بتوقيع جزاء بخصم خمسة أيام من راتب المدعي، ضرورة اعتبار القرر التأديبي غير قائم وكأنه لم يصدر

[1] رزق طارق عبد الرؤوف صالح، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط1، القاهرة، دار النهضة العربية، 2014، ص 677.

[2] عكاشة حمدي ياسين، القرار الإداري، دار الفجر للطباعة، 2010، ص 1802.

[3] حكم مجلس الدولة في 6 فبراير 1948 أشار إليه سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات، مرجع سابق، ص 771.

[4] الزبيدي، محمود عبد العلي، مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية المشروعة، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية، بغداد، 2008، ص 190.

أصلا، فإذا ثبت أن القرار نقل المدعي مترتب على الجزاء التأديبي سالف الذكر، يتعين ترتيب على ذلك سحب قرار النقل أيضا.[1]

وهذا ما جرى عليه قضاء المحكمة العليا في الجزائر العديد من قراراتها منها قولها " اذا كان محافظ العاصمة قد قرر إبعاد المستدعية، عن البلاد ثم عاد وسحب قرار الإبعاد وقر التأكيد على قرار الإلغاء وعدم السماح للمستدعية بالعودة إلى البلاد فإن سحب قرار الإلغاء يعني إنهاءه من تاريخ صدوره ويترتب على مصدر القرار التزامات، الأول سلبي ويتمثل بالامتناع عن ترتيب آثار على القرار المسحوب و الثاني ايجابي، يتمثل في إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار المسحوب وعليه مستوجب الإلغاء. [2]

ومما سبق، يتبين أن قرار السحب يزيل القرار المسحوب من الوجود بأثر رجعي ويعتبر كأن لم يولد، كما تعود الحال إلى ما كانت عليه بالنسبة لمن صدر القرار بشأنه وعلى الإدارة التي أصدرت تلك القرارات اتخاذ ما يلزم من الإجراءات لتحقيق تلك الغاية أي إعادة الحال إلى ما كانت عليه.

[1] حكم محكمة القضاء الإداري المصرية في 1995/12/15 أشار إليه عبد العالي علاء، مدى جواز الرجعية وحدودها في القرار الإداري، القاهرة، دار النهضة العربية، 2004، ص 69.

[2] نقلا عن أبو العثم، فهد عبد الكريم، مرجع سابق، ص 440.

الخاتمـــــــة

خاتمة:

من خلال هذه الدراسة، يتضح أن آلية سحب القرارات الإدارية، ذات منشأ قضائي، وجد أساسها في قضية السيدة "كاشيه" بغياب النصوص القانونية التي تعالج هكذا مسائل، فتحتم على القاضي الإداري الفرنسي إيجاد حلول أمام المنازعات المعروضة عليه في هذا الشأن و حتى لا يتهم بجريمة إنكار العدالة، و هكذا أصبحت هذه النظرية ذات منشأ قضائي ثم أتى دور التشريع ثم تجسدت في صورة النصوص ومواد قانونية. وقد عرفت الكثير من الاختلافات وهذا ما ظهر في التعريفات التي تناولت مفهومها، بالإضافة إلى الاختلاف في المدة المحددة للسحب فقها وقضاء.

وما يمكن استخلاصه أن السلطة الإدارية تضع حدا لنهاية القرارات الإدارية، حالها حال أي شيء آخر قابل للزوال، فقد منح المشرع للإدارة العامة الحق والسلطة التقديرية للقيام بأعمالها دون خطأ، وهذا في ظل محافظتها على المصلحة العامة، فتم إعطاؤها الفرصة لتصحيح أوضاعها إن كانت خاطئة أو غير مكتملة أو غير مشروعة، و هكذا يكون السحب جزاء لعدم المشروعية أو لعدم الملاءمة، فيعدم القرار الإداري بأثر رجعي من تاريخ صدوره وتكون نهايته مسندة إلى مبدأ المشروعية.

ولا تكون عملية السحب صحيحة إلا إذا بنيت على أسس صحيحة وهي أسباب شكلية وموضوعية كعيب عدم الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات، بالإضافة إلى الأسس القانونية لحق الإدارة في سحبها لقراراتها والمبادئ بالإضافة إلى الشروط المحددة للسحب كأن تنصب عملية السحب على القرارات غير المشروعة، إلا في بعض الحالات الاستثنائية التي يمكن للجهة الإدارية أن تسحب قراراتها السليمة، من بينها تلك القرارات التي لا تولد حقوقا للأفراد، كذلك قرارات فصل الموظفين من الخدمة و هذا مراعاة لاعتبارات إنسانية.

وعليه في ختام هذه الدراسة فإنه تم التوصل الى نتائج أهمها:

1. يعتبر سحب القرار الاداري من أخطر أساليب إنهاء القرار الإداري.
2. وجود اختلافات في التعريفات وفي المدة المحددة للسحب
3. مبدأ المشروعية من المبادئ التي يقوم عليها سحب القرار الإداري تجنبا لدعوى الإلغاء فبسحب الإدارة للقرار المعيب تبتعد عن الغائه قضائيا.
4. سحب القرارات الإدارية لا يكون إلا بقرار.
5. ينتهي القرار وفقا لأسلوبين أو لهما أسلوب الإداري يكون للإدارة يد فيه فتسحب قراراتها الإدارية أو تلغيها متى ثبت وقوع الإدارة في خطأ أو تنسب لقراراتها أحد عيوب المشروعية وهذا أثناء قيامها بوظيفتها الإدارية.
6. تعد الإدارة مخالفة للقانون إذا اتضح انها قامت بسحب القرار السليم الذي قد رتب حقوقا مكتسبة للأفراد.
7. في حالات استثنائية يمكن للجهة الإدارية سحب قراراتها السليمة و من بينها تلك التي لا تولد حقوق للأفراد وقرارات فصل الموظفين وهذا لاعتبارات انسانية.
8. يجوز سحب القرار الاداري عن طريق الجهة المصدرة له أو عن طريق السلطة الرئاسية لجهة إصداره.

ونوصي في ختام هذه الدراسة بما يلي:

1- يجب على الإدارة فهم مصلحتها ومراعاة مصلحة الغير.

2- على الإدارة ألا تستخدم الامتيازات المتاحة لها لمصلحتها وتتحجج بها وتقوم بسحب كل قرار كل ما بدا لها ذلك فتسيئ استعمال سلطتها.

3- زرع ثقافة التظلم بين المواطنين ونزع فكرة أن مؤسسات دولتهم لا يجوز التظلم منها قضائيا.

4- تخصيص قاضي على مستوى المحاكم الادارية و مجلس الدولة ، توكل له مهمة مراقبة تنفيد الاحكام الادارية ، مع ضرورة تدخل المشرع لسن قرينة قانونية تدل على امتناع الادارة عن التنفيذ ، بحيث يخول الى قاضي التنفيذ الاتصال بالإدارة للتعرف على اسباب الامتناع ، وتذليل ما قد يعترض حكم من الصعوبات.

5- القرارات الادارية الخاطئة يجب ان لا تتحصن بمرور مدة الطعن القضائي ، و يجري عليهما ما يجري على القرارات المنعدمة .

6- تبسيط الاجراءات السحب و كيفياته.

7- يجب ان يكون هناك تنسيق بين الادارة و القضاء في هدا المجال ، لتوحيد الآراء و المواقف حول موضوعنا هذا.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولا: قائمة المصادر

I. القرآن الكريم، سورة غافر، الآية 71، الحزب 48، الجزء 24، مكية، رواية ورش عن نافع.

II. معاجم اللغة والقواميس

1. قاموس المنهل، سهيل إدريس، عربي عربي، دار الآداب للنشر و التوزيع، ط16، لبنان، بيروت،.1995

2. معجم الوسيط، أبراهيم أنيس، وآخرون، مجمع اللغة العربية، مجلد1، ط4، مكتبة الشروق، 2004.

3. إبراهيم النجار، أحمد زكي بدوي، يوسف شلالا، القاموس القانوني، مكتبة لبنان، بيروت، 2002.

III. النصوص القانونية:

1. المرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 الموافق ل 4 يوليو سنة 1998.

2. المرسوم التنفيذي رقم 127/90 المؤرخ في 20 شوال عام 1410 الموافق ل 15 مايو 1990 .

ثانيا :قائمة المراجع

1.المراجع باللغة العربية :

أ- الكتب

1. أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الاداري دار النهضة العربية، القاهرة 1999

2. حسين درويش، عبد الحميد، نهاية القرارات الادارية عن غير طريق القضاء، دراسة مقارنة، ط2، دار ابو المجد الحديثة للطباعة، القاهرة 2008

3. حسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الادارية (وسائل المشروعية) دار هومة، ط1، الجزائر .2006

4. حمدي ابو النور السيد عويس، مبدأ احترام الحقوق المكتسبة، دار الفكر الجامعي، ط1 مصر، 2001

5. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرارات الادارية في قضاء مجلس الدولة (الحزب2) دون طبعة، دار ابو المجلد للطباعة 2001

6. خليل عبد القادر، نظرية سحب القرارات الادارية ،القاهرة، دار النهضة العربية

7. رزق طارق عبد الرؤوف صالح، النظرية العامة القرارات الادارية، ط1، القاهرة، دار النهضة العربية

8. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الاداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، طبعة 2007، القاهرة

9. سليمان محمد الطماوي ،النظرية العامة للقرارات الادارية دراسة مقارنة، دار الفكر العربي،2005

10. سمية محمد كامل، الشكل في القرارات الادارية، دراسة مقارنة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2014

11. سامي جمال الدين، اصول القانون الاداري منشأة المعارف، الاسكندرية 2004

12. شريف يوسف حلمي خاطر، القرار الاداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة 2007.

13. عمار عوابدي، نظرية القرارات الادارية، بين علم الادارة العامة والقانون الاداري، دار هومة، الجزائر 2009.

14. عمار عوابدي، القانون الاداري، دون طبعة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1990.

15. عمار بو ضياف، القرار الاداري، دراسة تشريعية فقهية، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر 2007.

16. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مدحت احمد غنايم، القضاء الاداري مبدأ المشروعية، دعوى الالغاء، طبعة 2004

17. عادل عمر، مبادئ دعوى الإلغاء وسحب القرار الاداري، حروف منثورة للنشر الالكتروني، كتاب الكتروني الطبعة الاولى 2017.

18. فضيل كوسة، الاداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر2013

19. فهد عبد الكريم ابو العثم، القضاء الاداري في النظرية و التطبيق، دار الثقافة ،عمان 2005.

20. لحسن بن شيخ آث ملويا، الملتقى في قضاء مجلس الدولة، ملحق القانون العرفي لقريث آث هشم، عرش آث يحيى، الجزء الثالث دار هومة، الجزائر 2007

21. محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الاداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2008

22. محمد الصغير بعلي، القرارات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

ب- الرسائل الجامعية

1. عبد المالك بوضياف، ضوابط السلطة الادارية سحب قراراتها، مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر 2008.

2. نبيل عبه، آلية سحب القرارات الادارية، مذكرة ماستر، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة الجزائر .2008

3. بو شناق صالح، سحب القرارات الادارية من طرف الادارة، مذكرة تخرج لنيل شهادة

ماستر في القانون جامعة اكلي محند او لحاج بالبويرة قسم الحقوق والعلوم السياسة، 2018.

4. الزيبدي، محمود عبد العالي، من سلطة الادارة في سحب قراراتها الادارية المشروعة، رسالة ماجيستر، المستنصرية بغداد ،2008

1. المقالات العلمية

1. فيصل انسيغة،" رقابة القضاء الاداري على القرارات الادارية ودورها في الدفاع على الحريات العامة للأفراد مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزء الثالث 2006
2. منصور ابراهيم العقوم، زوال المصلحة في سير دعوى الالفات مجلة الشريعة والقانون العدد 49، 2012

ج- القرارات القضائية

1. المحكمة العليا، الغرفة الادارية، قرار رقم ،72894 بتاريخ 1998/10/02، المجلة القضائية، العدد ،4 1991
2. المجلس الاعلى (الغرفة الادارية)، القرار 36480 مؤرخ في 1984/6/9، قضية (و،ر) ضد وزير الداخلية و من معه و والي ولاية عنابة، بالمجلة القضائية، العدد 1، سنة 1990.
3. مجلس الدولة في قضية مندوبية بلدية قسنطينة ضد كباش سليم، بتاريخ19/7/1999 ، الملحق رقم 4.

المراجع باللغة الأجنبية

Les ouvrages

1. André de l'aubader, Jean Claude Venezia ,Yues Gaudemet, traité de droit administratif ,t1, Dollaz ,paris ,1984.
2. Baumard rouges ,précis de droit administratif , librairie général de droit ,paris ,1943
3. Charles Debbash, droit administratif géneral,t1,6émé édition ,1995
4. Farida Aberkan , le rôle juridiction administratif , revue de conseil d'état n°04,2005
5. Caille belbertom , droit administratif général 4émé édition ,paris ,2007
6. Pierre Laurent Frier ,précis de daroit administratif ,3éme édition Montchrestien 2004

فهرس المحتويات

شكر وتقدير ..... أ

الإهداء ..... ب

مقدمة: 1

إشكالية الدراسة: 2

منهجية الدراسة: 3

أهمية الدراسة: 3

أهداف الدراسة: 3

أسباب اختيار الموضوع: 3

خطة الدراسة: 4

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسحب الإداري 5

المبحث الأول: ماهية السحب الإداري 5

المطلب الأول: مفهوم السحب الإداري 6

الفرع الأول: تعريف السحب الإداري 6

الفرع الثاني: تمييز السحب عن غيره من المفاهيم 10

المطلب الثاني: أسباب السحب الإداري 18

الفرع الأول: الأسباب الشكلية.....18
الفرع الثاني: الأسباب الموضوعية 19

المبحث الثاني: خصائص وأسس السحب الإداري 22
المطلب الأول: خصائص السحب الإداري.....22
الفرع الأول: السحب وسيلة لتفادي الطعن القضائي.....22
الفرع الثاني: سحب القرار غير المشروع أمر ملزم للإدارة. 24
الفرع الثالث: عدم حجية قرارات السحب الإدارية.....25
المطلب الثاني: الأساس القانوني لحق الإدارة في سحب قراراتها 25
الفرع الأول: نظرية المصلحة الاجتماعية 26
الفرع الثاني: مبدأ المشروعية 27
الفرع الثالث: مبدأ الحقوق المكتسبة.....31
الفرع الرابع: الأساس المقترح.....33

الفصل الثاني: النظام القانوني للسحب الإداري 35

المبحث الأول: شروط السحب الإداري 35
المطلب الأول: الشروط العامة للسحب الإداري 36
الفرع الأول: أن يكون القرار المسحوب غير مشروع 36
الفرع الثاني: أن يتم السحب خلال المدة الزمنية القانونية المقررة 37
الفرع الثالث: أن يتم السحب من سلطة مختصة 37
المطلب الثاني: شروط القرار محل السحب 38
الفرع الأول: شروط سحب القرارات السليمة 39
الفرع الثاني: شروط سحب القرارات المعيبة 50

المبحث الثاني: إصدار السحب وآثاره..... 50
المطلب الأول: إصدار السحب 51
الفرع الأول: ميعاد إصدار السحب 51
الفرع الثاني: الجهة المختصة بالسحب 61
المطلب الثاني: آثار السحب 64
الفرع الأول: الآثار الهادمة للقرار الساحب 65
الفرع الثاني : الآثار البناءة للقرار الساحب 66

خاتمة: 69

قائمة المصادر والمراجع 73

فهرس المحتويات 78

الملخص 81

المـلخص

تعتبر آلية سحب القرارات الإدارية من بين الدراسات المعقدة والمتداخلة مع مفاهيم أخرى، فتسحب الإدارة قرارتها بنية تصحيح أوضاع وأخطاء في ظل محافظتها على المصلحة العامة.

تجد الإدارة نفسها عند القيام بعملية السحب أمام ثلاث مبادئ أساسية: نظرية المصلحة الإجتماعية، مبدأ المشروعية ومبدأ احترام الحقوق المكتسبة ولحل هذا التعارض ظهر دور ميعاد سحب القرارت الإدارية والتي هي من إبداع مجلس الدولة الفرنسي في قضية السيدة كاشي فتم حل هذا التعارض عن طريق تحصين القرار المعيب لينتج آثار كاملة تماما كالقرار الإداري السليم، وهذا ضمانا ورضا للمحافظة على الحقوق المكتسبة للأفراد وإعمالا لمبدأ المشروعية إضافة إلى تحقيق مبدأ نظرية المصلحة الاجتماعية.

الكلمات المفتاحية:

1/ سحب القرار الإداري 2/ مبدأ المشروعية 3/ نظرية المصلحة الاجتماعية

4/ مبدأ الحقوق المكتسبة 5/ القرار السليم 6/ القرار المعيب

Abstract

The mechanism for drawing administrative decisions is one of the complex studies that intertwined with other concepts, and the administration withdraws its decision by the mechanism of correcting situations and errors in the public interest. In carrying out the withdrawal, the administration finds it self faced with three basic principles: The theory of social interest. The principle of legality and the principle of respect for acquired rights and for resolving this conflict the role of the date of withdrawal of administrative decisions, which is the deposit of the French State Council in the case of Mrs. Cachet, has been resolved by fortifying the flawed decision to produce a full-fledged raise, such as the sound administrative decision. This is a guarantee and a satisfaction to preserve the acquired rights of individuals and to avoid the principle of legality, as well as to achieve the principle of the theory of social interest.

keywords:

1 / Withdrawal of the administrative decision 2 / The principle of legality

3 / The theory of social interest 4 / Acquired Rights Principle

5 / Sound Decision 6 / Flawed Decision