الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالـي و البحث العلـمي

جامعة محمد خيضر – بسكرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

عنوان المذكرة

سحب القرار الإداري

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون إداري

إعداد الطالب:
سلاطنية خير الدين

إشراف الأستاذ:
الدكتور/ مستـاري عـــادل

الموسم الجامعي: 2015/2014

شكـــــــــر و عرفـــــــــان

وأنا أضع اللمسات الأخيرة لمذكرتي هاته لا يسعني إلا أن أتوجه بالحمد والشكر للمولي تبارك وتعالى الذي وفقني لهذا العمل فهو ميسر الصعاب نحمده و نشكره لنكون ممن قال فيهم تعالى: "عز وجل ولئن شكرتم لأزيدنكم" (صدق الله العظيم) .

فيا ربي لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك , ربي لك الحمد حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضا.

كما أتوجه بالشكر الجزيل إلى الأستاذ المؤطر* **الدكتور مستـــاري عـــادل** *

واثني عليه الثناء العظيم على مجهوده الكبير الذي بذله معي طيلة إنجازهذ االعمل ،وعلى تواضعه وحسن سماته ولطف معاملته وإلى أعضاء لجنة المناقشة الذين قبلوا تقييم هذا العمل.

كما اتقدم بجزيل الشكر و العرفان إلى كل الأساتذة المحترمين الذين كان لهم الفضل في بلوغنا هذا المستوى من التعليم.

وفي الأخير نشكر كل من ساهم من قريب أو بعيد ولو بكلمة طيبة.

الحمد و الشكر لله أولا وأخيرا . إن أصبنا فمن لله وان أخطأنا فمن نفسنا ومن الشيطان

الإهـــداء

قال لله تعالى : وقضى ربك ألا تعبدوا إلا إياه و بالوالدين إحسانا (صدق لله العظيم) .

يا شمسا أشرقت ولم تغب...وماءا أثلج صدرًا بعد طول تعب...

لن تكفي كلمات الدنيا ولا حبر ولا أقلام ...أن تصف شعوري وأنا احمل قلمي ...

لأهديكما ثمرة جهدي...وأنتما تستحقان أن أهديكما ...ساعدي ويدي ...بل كل ماعندي ...

إلى أغلى ما أملك ...والدي الكريمين...

إلى منبع الحنان والعطاء ...إلى مدرسة التضحية والصبر ...إلى من غرست في روحي بذرة الحبِّ...وسقتها ببحر حنانها ...أمي الغالية ...

إلى من حثني من الصغر على الأخلاق ...العلم والصَّلاحْ...

إلى من تطلع دومًا لنجاحي وراحتي ...أبي العزيز ...فكانت دعواتهما نورًا اهتدي به طيلة مراحل دراستي...

...أهدي هذا العمل إلى شمعتي حياتي أخي العزيز و اختي الغالية..إلى كل العائلة ...إلى كل من يحمل لقب ...سلاطنيـــة...

إلى من شاركني ليلي ونهاري صديقي ورفيق دربي ...مويســي مــالــك...

إلى من معهم سعدت ...و برفقتهم في دروب الحياة الحلوة و الحزينة سرت ...وقدسوا معنى الأخوة...

إلى كل الذين شاركوني فرحة النجاح .

...إلى كافة أساتذتي من المرحلة الابتدائية وصولا إلى الجامعة...

...إلى كل من عرفتهم وعرفوني وخانتني الذاكرة فيذكرهم...

...الى طلبة قسم الحقـوق خاصة دفعة جوان 2015 ...

...إلى كل من وسعهم قلبي ولم تسعهم صفحتي أهدي لهم ثمرة هذا العمل...

الى كل هؤلاء أهدي عملي المتواضع هذا.

الخطـــة

- **مقـــــدمة**

الفصل الأول : ماهية سحب القرارات الإدارية

المبحث الأول : مفهوم السحب

المطلب (1): تعريف السحب

المطلب (2): تمييز السحب عن غيره من الأساليب المشابهة

المطلب (3) : المبادىء التي تحكم سلطة السحب

المبحث الثاني : حدود سلطة السحب

المطلب (1):تحديد القرارات الجائز سحبها

المطلب (2): ميعاد السحب

المطلب (3) : الجهة المختصة بالسحب

الفصل الثاني : كيفية سحب القرارات الإدارية والآثار المترتبة عنه

المبحث الأول : كيفية سحب القرارات الإدارية

المطلب (1) : إجراءات السحب

المطلب (2) : شكليات السحب

المطلب (3) : جزاء إغفال مراعاة الشكل والإجراءات في قرارات السحب

المبحث الثاني : الآثار المترتبة عن سحب القرارات الإدارية

المطلب (1): زوال القرار المسحوب بأثر رجعي وإعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه

المطلب (2) : تقرير مسؤولية الإدارة عن أعمال السحب المشروعة وغير المشروعة

المطلب (3) : الإشكالات التي تثيرها آثار السحب

- **خاتمـــة**

مقدمة

مقدمـــــــــة:

كل أعمال السلطة الإدارية هي أعمال عامة ، وهي إما أعمال مادية أو أعمال قانونية، ويمكن التمييز في داخل هذه الأخيرة بين الأعمال والتصرفات التي تصدر عن الإدارة بصفتها سلطة عامة بإرادتها المنفردة وتسمى القرارات الإدارية وبين تلك التي تصدر عنها بالاشتراك مع إرادة أخرى بقصد ترتيب آثار قانونية معينة وتسمى العقود الإدارية إذ تختلف الأحكام القانونية التي يخضع لها كل نوع من هذه الأعمال ، وأهم اختلاف بينهما يكمن في أن نظرية القرارات الإدارية ليست بالنظرية المقننة ، بما يعني أن المشرع لم يعالج فكرة القرار الإداري بموجب نصوص من جميع الجوانب كما فعل ذلك في مجال العقود الإدارية ، حيث نظم العمل التعاقدي للإدارة بمختلف مراحله وأطواره بموجب عدة نصوص كقانون نزع الملكية وقانون الصفقات العمومية ...الخ .

ولعل الصعوبة في عدم تقنين القرار الإداري تعود بالأساس إلى فكرة تنوع القرارات الإدارية من جهة ، وتنوع الجهات الصادرة عنها من جهة أخرى الأمر الذي يتعذر معه ضبط سلوك الإدارة في هذا المجال

وتعد القرارات الإدارية أهم مظاهر امتيازات السلطة العامة المقررة والممنوحة للإدارة تستمدها من القانون العام وتسعى من خلالها إلى تحقيق المصلحة العامة، فهي أداة فعالة في إتمام عملية النشاط الإداري في معظم المجالات، وتبرز أهمية القرارات الإدارية أكثر من حيث أنها عمل قانوني انفرادي من جهة، ومن جهة أخرى تمتعها بالطابع التنفيذي، فما إن تصدر عن الإدارة المختصة مركزياً أو محلياً ووفقاً للإجراءات والأشكال القانونية إلا وجب الامتثال لمضمونها أياً ما كان هذا المضمون لحسن سير أعمال الإدارة وتوسيعا لنطاق الخدمة العامة.

وإذا كانت الغاية من القرار الإداري هي إحداث آثار قانونية ذلك بإنشاء أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني ما سواءا تعلق الأمر بقرار تنظيمي أو قرار فردي ، فهذا لا يكون إلا بعد مروره بعدة مراحل تبدأ من الإعداد ثم الإصدار ثم النفاد ، ولكن هذه الآثار لا تبقى على الدوام فهي آيلة للزوال باعتبار أن القرار الإداري مثله مثل الظواهر الأخرى أمر موقوت يواكب التطور والتغيير مهما طالت مدة سريانه ونفاذه ، فإن لهذا النفاذ حد ينتهي إليه ويزول به القرار وهي المرحلة الأخيرة من المراحل التي تمر بها حياة القرار والتي تعرف بنهاية القرار الإداري.

وتختلف الوسائل التي ينتهي بها القرار الإداري، ومهما اختلفت فهي تهدف في نهاية المطاف إلى زوال آثاره من التنظيم القانوني.

- فقد ينتهي القرار نهاية **طبيعية** إما بانتهاء الأجل المحدد لسريانه، أو بنفاذه ذلك باستنفاذ مضمونه، وإذا كان القرار معلق على شرط أو أجل فاسخ فبتحقق هذا الشرط أو بحلول الأجل.
- كما قد ينتهي القرار الإداري **بغير إرادة الإدارة**، أي لأسباب خارجة عن إرادتها ، كما لو تغيرت الظروف الواقعية أو القانونية التي أدت إلى صدوره ، أو بالسقوط الذي ينتج عن مرور مدة معينة دون قيام المخاطب بالقرار بتنفيذه ، أو لاستحالة تنفيذه
- أخيرا ينتهي القرار **عن طريق تدخل الإدارة**، وذلك بإفصاحها عن إرادتها الملزمة في إنهاء القرار وزوال آثاره من وقت نشأته بأثر رجعي فيعتبر القرار كأن لم يصدر إطلاقاً ويطلق على هذا الطريق "**سحب القرار** " وقد يتمثل الإنهاء في إزالة آثار القرار بالنسبة للمستقبل فقط ويطلق على هذا الطريق " **إلغاء القرار** " حيث تبادر الإدارة إلى إلغاء قراراتها بما لها من سلطة لإعادة تنظيم أجهزتها ضماناً لحسن سير المرافق العامة وتماشياً مع الظروف الجديدة التي تسود المجتمع.
- وتجدر الإشارة على أن هناك طريقاً متميزاً يؤدي إلى انقضاء القرار الإداري وبأثر رجعي هو طريق "**القضاء الإداري**" والذي يعتبر الملاذ الأخير الذي يلجأ إليه الأفراد عن طريق دعوى الإلغاء لإلغاء القرارات وتصرفات جهة الإدارة المشوبة بعيب تجاوز السلطة.

وما يهمنا من خلال هذا الموضوع دراسة السحب كسبب من أسباب انقضاء القرارات الإدارية والذي يعتبر مظهرا فريدا من مظاهر سلطات الإدارة تتوخى من خلاله الموازنة بين احترام مبدأ المشروعية باعتباره من أهم المبادئ العامة للقانون والذي يفرض على الإدارة أن تكون تصرفاتها في حدود القانون ، وبين مبدأ استقرار الحقوق والمراكز القانونية للأفراد التي لا يجوز المساس بها إلا في أضيق الحدود ووفقا للقانون لتوفير الطمأنينة في نفوس الأفراد ذلك أن الإدارة تجد نفسها في كثير من الأوقات والمناسبات قد إرتكبت بعض الأخطاء كأن تصدر قرارات إدارية معينة ترى بعد ذلك أنها قد أتخذت دون روية وعلى عجل، وأنها قد أخطأت وجه القانون، أو أن تتجاهل الإدارة أحياناً بعض القواعد التي سنها المشرع حماية لمصلحة الأفراد، والتي كان من الواجب عليها مراعاتها والالتزام بها، وعندئذ ترغب الإدارة في إعادة

النظام والتنسيق في أعمالها، بأن تقوم بالرجوع فيما أصدرته من قرارات وسبيلها إلى ذلك سحب القرار الذي اتضح لها مخالفته لمبدأ الشرعية ولكن في هذه الأحوال تجد نفسها قد مست مصالح الأفراد الآخرين الذين تعلقت حقوقهم بتلك القرارات مما يتطلب إعادة النظر فيها وإعطاء كل ذي حق حقه، لذلك أبتدعت نظرية السحب لتحقيق التوازن بين المبدأين.

والسحب فكرة قديمة تستمد أصولها وتمتد جذورها إلى العام الثالث للثورة الفرنسية فقد كان الوزراء آنذاك يملكون حق سحب القرارات الإدارية المعيبة وإلغائها بصفتهم مديرين وقضاة في آن واحد ، وكانت تعرف في ذلك الوقت بنظرية " **الوزير القاضي** ، ولم تظهر في ثوبها الجديد الذي عليه الآن إلا مع مطلع القرن العشرين ، حيث تناولها الفقه بالدراسة والتحليل ، إلى جانب القضاء الذي ابتدع بشأنها العديد من الحلول .

وانطلاقا من هذه الاجتهادات جاء موضوع الدراسة الذي يتمحور حول الكشف عما وصلت إليه مجهودات القضاء والفقه الإداري المقارن في تحديد سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية ، بالإضافة إلى معرفة الضوابط التي ظهرت لتحقيق التوازن المنشود بين مصلحة الإدارة ومصلحة الأفراد في هذا المجال.

و لهذه الأسباب وقع إختيارنا لهذا الموضوع نظرا لأهميته النظرية و العملية التي تبرز في فكرتين :

⇐أن السحب كفكرة قانونية هدفها الوصول إلى إحترام القانون من خلال التوفيق بين إعتبارين متناقضين:

الأول: مؤداه تمكين جهة الإدارة من إصلاح ما ينطوي عليه قرارها من مخالفة قانونية.

الثاني: وهو وجوب استقرار الأوضاع القانونية المترتبة على القرار الإداري.

لذلك فإن السحب سلطة خطيرة من حيث الآثار المترتبة عنها.

⇐تميز الموضوع بمصادره التي يستقي منها مادته وهي بصفة خاصة الفقه والقضاء وخصوصا القضاء الغزير لمجلس الدولة الفرنسي.

➢ الاشكالية

وبما أن هذه الدراسة تعتمد عموما على أحكام ومبادىء الاجتهادات القضائية المقارنة والدراسات الفقهية، فكان التركيز على أحكام القضاء الفرنسي بإعطاء أمثلة عديدة عنها ، فهي التي يعود لها الفضل في إرساء أغلب المبادىء العامة للقضاء الإداري ، مع بيان موقف القضاء الجزائري الذي نجده قد تأثر كثيرا بمبادئ القضاء الفرنسي في هذا الخصوص باعتباره قضاء فتي النشأة .و عليه إستخدمنا المنهج التحليلي المقارن الذي كان ضروريا لشرح و توضيح الأحكام القضائية و المواقف الفقهية و نسج العلاقة بينهما لإستنباط الأحكام وإستخلاص النتائج وهذا كله لتعميق فهم الموضوع على الرغم من الصعوبات التي واجهتنا والمتمثلة أساسا في غياب المراجع ونقص الدراسات المتخصصة المعالجة للموضوع وكذا قلة القرارات القضائية والمنشورات في بلادنا .

وللإجابة على الإشكالات المطروحة، و معالجة مختلف جوانب الموضوع، و إبراز أهميته إرتأينا معالجته في فصلين، أدرجنا في الفصل الأول ماهية سحب القرارات الإدارية والتي تناولناها في مبحثين، خصصنا المبحث الأول لمفهوم السحب حتى نفرق بينه وبين الطرق الأخرى لنهاية القرارات الإدارية، والمبحث الثاني لبيان حدود سلطة الإدارة في سحب قراراتها .

أما الفصل الثاني فأدرجنا فيه كيف يتم السحب عمليا والشكل الذي يمكن أن يتخذه، هذا في المبحث الأول أما في المبحث الثاني فتناولنا الآثار التي تنجم عن عملية سحب القرارات الإدارية .

الفصل الأول

الفصل الأول: ماهية سحب القرارات الإدارية

ينتهي القرار الإداري لعدة أسباب، أهمها النهاية الإدارية التي تقتصر على الإلغاء والسحب نظرا لقيمتها العلمية، النظرية والعملية الفعالة في إنهاء القرارات الإدارية وخاصة سلطة السحب لخطورتها على فكرة استقرار المعاملات والأعمال الإدارية وشدة خطورتها على فكرة الحقوق المكتسبة، وقد منح المشرع هذه السلطة للإدارة بالموازاة مع المكنة التي منحها للأفراد وذلك من خلال السماح لهم بالطعن في القرارات الإدارية أمام القضاء أو التظلم بشأنها أمام الإدارة، على أن تمارس الإدارة هذه السلطة وفق قواعد خاصة تم استنباطها وبلورتها من أحكام واجتهادات القضاء الإداري المقارن ولا سيما الفرنسي منه. فالإدارة إذن مقيدة عند سحب قراراتها بمجموعة من المبادئ والأحكام ذات المنبع القضائي.

هذا ما سوف نتطرق إليه بالتفصيل في هذا الفصل بالتعرض أولا إلى مفهوم السحب (المبحث الأول)، ثم إلى حدود ممارسة هذه السلطة (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم السحب

يعد موضوع السحب الإداري من بين الموضوعات الإدارية الهامة التي لاقت اهتماما كبيرا من طرف الفقه والقضاء الإداري المقارن والذي عمل على تحديد إطار جامع ومانع في تعريفه (المطلب الأول)، وتمييزه عما يشبهه من أساليب هذا من جهة (المطلب الثاني)، ومن جهة أخرى حدد لنا المبادئ القانونية التي يقوم عليها (المطلب الثالث).

المطلب الأول: تعريف السحب

لقد تعددت الإصلاحات التي استعملها الفقه والقضاء الفرنسي[1] للدلالة على عملية سحب القرار الإداري، والتي انعكست على الترجمة العربية بإصلاح السحب أو الاسترداد للدلالة على الرجوع في القرار.

الفرع الأول: التعريف اللغوي.

- السحب: هو سل الشيء وانتزاعه من شيء آخر.
- يقال: سَحَبَ، يَسْحَبُ، اِسْحَبْ، سَحْباً: الشيء جره على الأرض.
- ويعني السحب أيضاً استرداد، استرجاع، رجوع عن الأمر.[2]

وقد ورد هذا المصطلح في القرآن الكريم لقوله تعالى: ﴿ **إِذْ الأَغْلاَلُ فِي أَعْنَاقِهِمْ وَالسَّلاَسِلُ يُسْحَبُونْ**﴾[3]، ويفيد في هذه الحالة السحب معنى الجر، أما في قوله تعالى: ﴿ **رَبَّنَا اَبْصَرْنَا وَسَمِعْنَا فَارْجِعْنَا نَعْمَلُ صَالِحاً إِنَّا مُوقِنُونْ** ﴾[4] ، فهنا يفيد الرجوع معنى الأثر الرجعي.

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي.

السحب في القاموس القانوني: " هو عملية إعدام آثار القرار بالنسبة إلى الماضي والمستقبل بحيث يعتبر القرار كأنه لم يولد إطلاقا "[5].

ويعرف كذلك في القاموس الإداري: " Le retrait d'un acte administratif équivaux à l'annulation de cet acte par l'autorité opérant : (ab initio, il anéanti l'acte dès

---

[1] – يستعمل الفقهاء في فرنسا اصطلاح "Retrait" أو " Rapporter " للدلالة على الإلغاء بأثر رجعي مع تخصيص اصطلاح " Revocation" أو
" Abrogation " للدلالة على الإلغاء بالنسبة للمستقبل.

[2] – القاموس عربي – عربي، المنهل، دار الآداب، سهيل إدريس، ط 16، بيروت سنة 1995، ص 254.

[3] – القرآن الكريم، سورة غافر، الآية 71.

[4] – القرآن الكريم، سورة السجدة، الآية 12.

[5] – ابراهيم نجار، أحمد زكي بدوي، يوسف شلالا، القاموس القانوني، لبنان، ص 254.

l'origine et supprime ses effets aussi bien passés que futurs, l'acte retitré ou rapporté de l'ordonnance juridique."disparaît totalement)

الفرع الثالث: التعريف الفقهي.

لقد جاءت عدة تعريفات فقهية لتحديد مفهوم سحب القرارات الإدارية نذكر منها:

- ✓ ***دلوبادير André De laubadére:*** " السحب هو محو القرارات الفردية المعيبة بأثر رجعي عن طريق مصدرها".[1]
- ✓ ***شارل ديباش Charles Debbash:*** "سحب القرار الإداري يقوم عند إلغاء كل الآثار الناجمة عنه منذ صدوره".[2]
- ✓ ***سليمان محمد الطماوي:*** " السحب هو إلغاء بأثر رجعي"[3]
- ✓ ***عمار عوابدي:*** " السحب الإداري للقرارات الإدارية هو إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي، كأنها لم توجد إطلاقا أي القضاء على الآثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للماضي والحاضر والمستقبل ويضيف:" عملية قلع لجذور الآثار القانونية للقرارات الإدارية نهائيا"[4].

نلاحظ من خلال هذه التعريفات أن السحب الإداري يشبه إلى حد ما مجموعة من الأساليب الأخرى لهذا وجب التمييز بينها.

المطلب الثاني: تمييز السحب عن غيره من الأساليب المشابهة.

إن السحب الإداري باعتباره عملا إداريا يقوم على إنهاء أعمال إدارية أخرى سابقة، نجده يقترب كثيرا من وسائل أخرى يتم اللجوء إليها لإنهاء أعمال إدارية سواء كانت انفرادية أو تعاقدية.

الفرع الأول: تمييز السحب عن الفسخ.

في إطار هذا التمييز يجب أن نفرق بين الفسخ في القانون العام والفسخ في القانون الخاص.

أولاً: بالنسبة للفسخ في القانون العام

[1] - André De laubadére_, Jean Claude , venizia yves Gaudemet , traité de droit Administratif , T 1 ,Dalloz ,Paris , 1984 , P 375.

[2] - Charles Debbash, Droit administratif général, T1, 6ème éd, 1995, P 551.

[3] – سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط 6، دار الفكر العربي، سنة 1991، ص 636.

[4] – عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص 170.

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 لأننا نعرف أن الإدارة في إطار معاملتها مع الأفراد عن طريق إبرام عقود إدارية تتمتع بمجموعة صلاحيات من بينها صلاحية إنهاء العقد الإداري بطريق الفسخ بإرادتها المنفردة قبل إتمام هذا العقد نهائيا حتى ولو لم يصدر أي خطأ من جانب المتعاقد[1]، وتستمد الإدارة هذه السلطة من دواعي المصلحة العامة التي يجب أن تسمو في كل وقت على المصلحة الخاصة للمتعاقد معها وتكون مشروطة بعدم التعسف في استعمال السلطة على أن 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 فتمحي جميع الآثار المترتبة، كما تختلف سلطة السحب الإداري عن سلطة 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 تقوم على ضرورات المرافق العامة التي تلزم إنهاء العقود التي لم تعد تتماشى مع المصلحة 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 مشروعيتها، أما الفسخ الإداري فسبق أن قلنا أنه يرد على عقد إداري تملك فيه الإدارة سلطة واسعة كلما تعلق الأمر بمصلحة عامة.

ثانياً: بالنسبة للفسخ في القانون الخاص.

الفسخ 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 متى لم يقم العاقد الآخر بتنفيذ التزاماته حل الرابطة العقدية وزوال آثارها بأثر رجعي.[3]

---

[1] – سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية – دراسة مقارنة – دار الفكر العربي، ط 5، 2005، ص 747.

[2] – نفس المرجع السابق، ص 751.

[3] – العربي بلحاج، النظرية العامة للالتزام، ق.م. الجزائري– جزء1 – التصرف القانوني (العقد والإرادة المنفردة)، د.م.ج، ص 301– 302.

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

يبدو لنا من خلال ما تقدم أن كل من السحب الإداري والفسخ في القانون الخاص لهما نفس الأثر الرجعي بإعادة الأوضاع إلى حالتها الأولى[1]، هذا عن وجه الشبه، أما عن أوجه الاختلاف بينهما فتتمثل فيما يلي:

- إن السحب الإداري يرد على قرار إداري يجمع طرفين مختلفين في المركز أين ترجح المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، أما الفسخ في القانون الخاص فيرد على عقد يلزم طرفين متساويين في المركز.
- إن السحب الإداري يتم بإرادة الإدارة المنفردة أما الفسخ في القانون الخاص فيتم إما بإتفاق الطرفين ويسمى الفسخ الاتفاقي، أو عن طريق اللجوء إلى المحكمة ويسمى الفسخ القضائي.
- 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.
- السحب الإداري يرد على قرار نشأ منذ البداية معيبا أو غير مشروع، أما الفسخ في القانون الخاص فيرد على عقد نشأ منذ بدايته صحيحا مكتمل الأركان.

الفرع الثاني: تمييز السحب عن الإلغاء القضائي.

لما 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 لعدم 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 لكل منهما هو

[1] – بالنسبة للفسخ في القانون الخاص فقد تضمنته المادة 122 من ق.م الجزائري جاء فيها: " إذا فسخ العقد أعيد المتعاقدان إلى الحالة التي كانا عليها قبل العقد...".

[2] – محمد أنور حماده، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، د.م.ج، دار الفكر العربي، الاسكندرية، 2004، ص 111.

شهرين أو ستون يوما[1] بالنسبة للقرارات الصادرة عن السلطة المركزية وأربعة أشهر بالنسبة للقرارات الصادرة عن السلطة المحلية فإذا مرت هذه المدة فإنه لا يحق لا 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 الذي يعتمد على الطابع العيني والموضوعي وليس الطابع الشخصي والذاتي.

وأخيرا نفس الشيء يقال عن الأثر المترتب عن سلطة السحب الإداري وسلطة الإلغاء القضائي، وهو الأثر الرجعي الذي يعدم كل أثر رتبه القرار الإداري هذا عن أوجه التماثل، أما فيما يخص نقاط الاختلاف فنوردها كالتالي:

- إن سلطة السحب تتجسد عن طريق قرار إداري صادر عن سلطة إدارية مختصة أما سلطة الإلغاء القضائي فتتجسد عن طريق قرار قضائي وليس قرار إداري.
- سلطة السحب تتم إمّا بمبادرة من الإدارة مصدرة القرار أو بناءاً على تظلم الأفراد بينما سلطة الإلغاء القضائي لاتتم إلا بناء ا على دعوى قضائية يرفعها صاحب المصلحة ضد الإدارة مصدرة القرار.
- إن قرار السحب الذي تستعمله الإدارة لا يتمتع بحجية الشيء المقضي به بل هو في ذاته قابل للطعن في المواعيد القانونية، أما حكم الإلغاء فيتمتع بحجيةالشيء المقضي به ويعتبر كعنوان للحقيقة لا يقبل الدليل العكسي.
- إن ميعاد السحب الإداري الذي هو نفسه ميعاد الطعن القضائي يختلف في مصدر تقديره من السحب إلى الإلغاء القضائي، فبينما نجد الاجتهاد القضائي هو الذي يحدد مدة السحب الإداري، فإن المشرع هو الذي يحدد مدة الإلغاء القضائي.[2]
- إن قرار السحب على غرار القرارات الإدارية الأخرى يخضع لقاعدة عدم وجوب التسبيب إلا في حالة وجود نص يلزم الإدارة بذلك، أما الأحكام القضائية فهي واجبة التسبيب.[3]

[1] – نفرق هنا بين القانون الفرنسي والجزائري من جهة، والقانون المصري من جهة أخرى، فالنظام الفرنسي والجزائري يحددان ميعاد رفع دعوى الإلغاء وكذا ميعاد السحب بشهرين، أنظر المادة 280 من ق. إ.م الجزائري، أما المشرع المصري فيحدد هذه المدة بستين يوما.

[2] – نص المادة: 275 والمادة 279 من ق.إ.م.

[3] – نص المادة 38 والمادة 144، ق.إ.م.

- السحب أجدى للأفراد وللمصلحة العامة من الالغاء القضائي، إذا راعينا أنه لا يخضع للإجراءات والقيود التي يخضع لها هذا الأخير.

الفرع الثالث: تمييز السحب عن الإلغاء الإداري.

من المسلم به أنه من حق الإدارة وضع القواعد التنظيمية لسير المرفق الذي تقوم على شؤونه، ولها في كل وقت سلطة تعديل هذه القواعد وإلغائها حسب ما تراه مناسباً لضمان حسن سير المرفق وتماشياً كذلك مع مبدأ المشروعية، فالإدارة تملك إلى جانب سلطة السحب الإداري، سلطة الإلغاء الإداري.

ويعتبر كلا من السحب والإلغاء طريقين تلجأ إليهما الإدارة في تعاملاتها مع الأفراد في حالة ما إذا رأت أن القرارات التي أصدرتها معيبة فتتدخل من أجل وضع حد لسريانها قصد تصحيح الأوضاع.

وكلا السلطتين " **السحب** " و" **الإلغاء** " تمارس بواسطة عملية الرقابة الذاتية أو بواسطة التظلمات الإدارية التي يحركها ويرفعها أصحاب المصلحة بالنسبة للقرارات غير المشروعة.

وكلاهما يعبر عنه بقرار إداري يجوز الطعن فيه بطريق الدفع بعدم المشروعية.

والميعاد المحدد لممارسة كلا السلطتين هو شهرين بالنسبة للقرارات المركزية وأربعة أشهر بالنسبة للقرارت المحلية، يسري من تاريخ إعلان القرار أو نشره.

أما عن أوجه الإختلاف فتبدو جلياً في أن سلطة السحب الإداري يعود مفعولها بأثر رجعي بحيث تعود الأوضاع إلى ما كانت عليه في السابق، أما سلطة الإلغاء الإداري فتحدث أثراً فورياً أي تبقى جميع الآثار السابقة على حالها، وحتى اللحظة التي تقرر فيها الإلغاء. فهي إذا تقوم على إحترام الحقوق المكتسبة.

بالإضافة إلى ذلك يمكننا أن نلاحظ من خلال الدراسة المعمقة لكل من السلطتين أن مجال سلطة الإلغاء أوسع من مجال سلطة السحب، بحيث أن الإدارة لو تبين لها أن قرارا إداريا أصبح مخالفا للقوانين واللوائح العامة فلها مباشرة أن تنهي هذا العمل غير المشروع، لكن هذه السلطة لا تقف إلى هذا الحد فقط كسلطة السحب، بل يجوز استعمالها ضد القرارات المشروعة مستندة في ذلك لاعتبارات الملاءمة وظروف الواقع المحيطة بالعمل الإداري.

المطلب الثالث: المبادئ التي تحكم سلطة السحب.

الفرع الأول: مبدأ المشروعية وعلاقته بسلطة السحب.

مبدأ " المشروعية "[1] مؤداه إخضاع الحاكم والمحكومين للقانون، ولن يتأتى احترام المحكومين للقانون إلا من خلال احترام السلطات للقانون ذاته فهي الأسوة والقدوة.

وأولى مظاهر احترام القانون هو تطبيق أحكامه، من طرف الدولة وأجهزتها في علاقتها مع الأفراد، لأن الدولة تتمتع بامتيازات السلطة العامة ولها من القوة ما يكفل لها حق تنفيذ قراراتها وأوامرها بالطرق المباشرة دون حاجة إلى اللجوء إلى القضاء، مما يسمح لأجهزتها بانتهاك حقوق الأفراد والتعدي على حرياتهم العامة سواءا كان ذلك عن خطأ أو سوء تقدير أو تعسف لذلك فإن الالتزام بمبدأ المشروعية من طرف الدولة وأجهزتها يؤكد بحق خضوع الدولة لسيادة القانون.

أما المشروعية الإدارية فمعناها خضوع الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية (الإدارة) للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف قواعده[2]، وكل عمل يمارس خارج هذه القوانين يعتبر عملا غير مشروع ويغدو جديرا بالإلغاء.

وعلاقة مبدأ المشروعية بسلطة السحب تظهر بمبادرة الإدارة إذا ما أصدرت قرارا غير مشروع بتصحيح الأوضاع المخالفة للقانون، وذلك بسحب هذا القرار كجزاء لعدم المشروعية[3] هذا من جهة ومن جهة أخرى يجب أن تكون وسيلة الإدارة في إستعمال سلطة السحب مشروعة أي أن قرار السحب يجب أن يكون صحيحا متوفرا على جميع الأركان القانونية التي يقوم عليها القرار الإداري دون أن يصيبه عيب من عيوب الشرعية حتى يرتب الآثار المرجوة منه. فالإدارة يجب أن لا تتعسف في سلطة السحب التي تملكها، وفي حالة ما إذا ألحقت هذه السلطة أضرارا بالأفراد فلهم الحق في المطالبة بالتعويض.

---

[1] – يقول د. سليمان محمد الطماوي أن المشروعية La légalité في معناها العام تعني سيادة القانون.

[2] – تنص المادة 04 من المرسوم رقم 88–131 المؤرخ في 04 يوليو سنة 1988، الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن على ما يلي: "يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، وبهذه الصفة، يجب أن تصدر التعليمات والمنشورات والمذكرات والآراء ضمن احترام النصوص التي تقتضيها".

[3] - "Le retrait de l'acte irrégulier est considère comme une véritable sanction de l'illégalité de l'acte. » De Laubadère (A), OP.Cit, P 339.

وتجدر الإشارة إلى أن جانب كبير من الفقه أخذ بهذا المبدأ " مبدأ المشروعية " كأساس لحق الإدارة في سحب قراراتها.

الفرع الثاني: مبدأ عدم الرجعية وعلاقته بسلطة السحب.

من المتفق عليه فقها وقضاءاً أنه لا يمكن أن يكون للقرار الإداري مفعول رجعي سواء كان قرارا تنظيميا أو فرديا، ذلك أن القاعدة القانونية العامة تقضي باعتبار القرارات الإدارية نافذة من تاريخ صدورها وتسري في مواجهة الأفراد من تاريخ نشرها أو تبليغها، ومبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يعتبر من المبادئ العامة التي لا تجد مصدرها في النصوص القانونية أي لم ينص عليها المشرع بل جاءت نتيجة اجتهاد قضائي لمجلس الدولة الفرنسي الذي أوجب احترام المبدأ وكان يهدف من خلاله إلى استقرار المعاملات القانونية بين الإدارة والأفراد وتأمين النظام العام.كما أن الفقه الإداري الفرنسي سلم باعتبار هذه القاعدة " قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية " بأنها قاعدة آمرة، في حالة الشك يستوجب على القاضي ترجيحها.

وتظهر علاقة هذا المبدأ بسلطة السحب كونه يمثل قيدا على حرية إستعمالها بالنسبة للإدارة فهذه الأخيرة لمّا تريد سحب قرار إداري صادر عنها لا بد عليها أن تراعي قبل كل شيء النتائج التي سوف تترتب على هذا العمل، والتي ستكون لا محالة ضارة بحقوق الأفراد، وعليه أصبحت الإدارة تخضع لضوابط وقيود محددة حتى يسمح لها باستعمال هذه السلطة الخطيرة، وكل تجاوز لهذه الحدود يعد خرقا لمبدأ عدم رجعية القرار الإداري.

والملاحظ أن الرجعية في حالة سحب القرارات التي لا تولد حقوقا مكتسبة تعد **رجعية ظاهرية**[1] أكثر منها حقيقية بمعنى أن القرار الساحب يقتصر أثره على المستقبل دون الماضي، لأن القرار المراد سحبه لم يرتب أي أثر في الماضي، أما في الحالة العكسية أي متى يكون القرار المراد سحبه قد رتب حقوقا مكتسبة فهنا يمتد السحب إلى الماضي ليعدم هذا القرار وآثاره كأنه لم يكن، وهذا ما يعتبر تعدي على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، ولهذا قيدت الإدارة كما سبق الذكر للحد من استعمال هذه السلطة.

[1] – سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 638.

الفرع الثالث: مبدأ عدم المساس بالحقوق والمراكز القانونية الناشئة عن القرارات الإدارية وعلاقته بسلطة السحب.

هذا المبدأ تفرضه المصلحة الاجتماعية، ويقصد به احترام الآثار الناجمة عن العمل الإداري الذي يخص أفرادا معنيين بذواتهم، له دور هام في حماية المصالح الخاصة واستقرار الأوضاع القانونية، ويختلف عن مبدأ احترام الحقوق المكتسبة لأنه يعمل على استقرار الأوضاع القائمة ولو تم اكتسابها بصفة غير مشروعة، بينما مبدأ احترام الحقوق المكتسبة يحمي فقط الحقوق المترتبة عن القرارات والتصرفات المشروعة، وقد اعتبره مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الشهير الصادر بتاريخ: 1922/11/03 في قضية Dame Cachet أولى بالرعاية من مبدأ المشروعية.[1]

والعلاقة التي تربط هذا المبدأ بسلطة السحب تتجلى من خلال تقييده لها والحد منها. فلا يسمح للإدارة بسحب قراراتها متى رتبت حقوقا فردية أو مراكز قانونية خاصة سواء كانت مشروعة أم غير مشروعة لأنه إذا ما صدر القرار على أسس صحيحة مستوفيا شروطه القانونية، فإنه يمتنع على جهة الإدارة سحبه لانتفاء العلة التي شرعت من أجلها قواعد السحب وذلك احتراما للقرار واستقرارا للأوضاع وتحقيقا للمصلحة العامة[2]، أما إذا صدر القرار معيبا فإنه يتحصن من السحب أو الإلغاء بمرور مدة الطعن القضائي دون سحبه من طرف الإدارة أو إلغائه عن طريق القضاء، والتي بانقضائها يتحصن القرار المعيب ويصبح كأنه قرار مشروع وهذا كله بقصد توفير الحماية والطمأنينة للمراكز القانونية للأفراد.

فالسحب إذن إجراء يقصد به احترام القانون بالقدر الذي يوفق بين هذا الاحترام وبين استقرار الأوضاع التي ترتبت على القرارات الإدارية.

من خلال استقراءنا للمبادئ التي جاء بها القضاء المقارن، نلاحظ وجود نوع من التصادم بينها، بحيث أن مبدأ المشروعية الذي تم تقريره من أجل القضاء على الأعمال الإدارية غير المشروعة للإدارة لو افترضنا أن الإدارة قامت بتطبيقه حرفيا، فما هي المكانة المتبقاة لمبدأ استقرار المعاملات الذي يقوم عليه المبدأين الآخرين ؟ مع الإشارة إلى أن القول بفكرة

[1] – جاء في نص الحكم: " كفالة الاستقرار وتوفير الطمأنينة لحفظ المراكز القانونية وجعلها بمنجاة من الزعزعة والاضطراب قاعدة أولى بالرعاية من مبدأ المشروعية من خلال إمكانية اصلاح الخطأ الذي وقعت فيه الإدارة.

[2] – حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دون طبعة، دار الفكر العربي، سنة 1981، ص 304.

استقرار المعاملات وحماية الأوضاع القانونية لاتعني تخصيص هذه الحماية للأفراد فقط، وإنما حسن سير العمل الإداري هو الآخر يفترض هذا الاستقرار.

ولقد حاول القضاء الجمع بين هذين المبدأين المتعارضين "**مبدأ المشروعية**" و"**مبدأ استقرار المعاملات**" من خلال نظرية السحب التي تهدف إلى التوفيق بين مايجب أن يكون للإدارة من حق في إصلاح ما ينطوي عليه قرارها من مخالفة قانونية، وبين وجوب استقرار الأوضاع القانونية المترتبة على هذا القرار، وهذا بتمكين جهة الإدارة من سحب
قراراتها المعيبة خلال فترة محددة من الزمن والتي بانقضائها يتحصن القرار ويغدو سليما، ويلحق بالقرارات المشروعة ويأخذ حكمها باعتباره مصدرا قانونيا لحقوق إكتسبها الأفراد.

هذا مايجعل من نظرية سحب القرارات الإدارية موضوعاً شائكاً يعد من أعقد مشاكل القانون الإداري، إذ من الصعب التوفيق بين مبدأين رئيسيين متعارضين لايمكن التخلي عن أحدهما في ظل أي نظام قانوني.

المبحث الثاني: حدود سلطة السحب

في البداية، إذا كان القضاء قد أطلق حرية الإدارة عند الإلتجاء إلى سحب القرارات الغير المشروعة، إلا أنه سرعان ما تراجع عن هذا الموقف وقام بتحديد سلطاتها في هذا الجانب خاصة بعد ظهور حكم Dame Cachet الذي قيد سلطة الإدارة من الجانب الزمني.

إن القول بهذا التقييد لا يعني الجانب السالف الذكر فقط الذي يرتبط ارتباطا وثيقا بقضية Cachet، بل يتعداه إلى جوانب أخرى سواء تعلق الأمر بالقرارات التي يجوز سحبها وهي بمثابة الوعاء الذي تنصب عليه سلطة السحب، أو تعلق الأمر بالجهة الإدارية المختصة التي تحوز سلطة السحب.

ولدراسة هذه القواعد سوف نتناول القرارات الجائز سحبها (المطلب الأول) وميعاد سحبها (المطلب الثاني)، ثم نتعرف على قواعد الاختصاص المتبعة في سلطة السحب (المطلب الثالث).

المطلب الأول: تحديد القرارات الجائز سحبها

من المستقر عليه فقها وقضاءا أنه لا يجوز للإدارة سحب قراراتها متى صدرت سليمة، إذ تقتصر سلطتها على سحب القرارات المعيبة والقرارات الصادرة بعيدا عن حضيرة القانون،

غير أن هذه القاعدة غير مطلقة، تستوجب الوقوف عن بعض الحالات الخاصة، لذا وجب التمييز بين القرارات السليمة والقرارات المعيبة.

الفرع الأول: سحب القرارات السليمة

نكون أمام قرارات سليمة متى صدرت هذه الأخيرة عن جهة مختصة بإصدارها، وبالكيفيات والإجراءات التي حددها القانون أو التنظيم، ولم تتضمن مخالفة لأي تشريع قائم أو تنظيم، مما يضفي عليها المشروعية التامة، لذا اصطلح على تسميتها بالقرارات المشروعة.

والأصل أن الإدارة لا تستطيع سحب قرارها السليم – المشروع – لعدة أسباب:

- لأن دولة القانون كما سبق القول تقتضي أن تلتزم الإدارة حدود القانون وأن تتصرف ضمن دائرته وإطاره ومن ثم فلا يجوز لها إصدار قرار مشروع في زمن ما ثم تبادر في زمن لاحق إلى سحبه و إعدام 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.[1]
- أن القرار الساحب سيكون رجعيا من حيث إعدامه لآثار القرار المسحوب، من تاريخ صدور هذا القرار والقاعدة أن القرارات الإدارية ترتب آثارها منذ تاريخ صدورها، وليس بأثر رجعي تطبيقا لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.[2]
- أن سحب القرارات السليمة ينجم عنه زعزعة الثقة بين الإدارة والمواطن، بل وزعزعة مركز الإدارة المصدرة لقرار السحب.
- إن السحب أصلا وسيلة من وسائل إنهاء القرارات الإدارية تقررت لتصحيح ما اكتنف القرار من عيوب وأخطاء قانونية أو مادية متعلقة بالمشروعية، وبالتالي لا يسوغ السماح بسحب القرار عند خلوه من الأخطاء والعيوب وإلا اعتبر القرار الإداري الساحب نفسه مخالفا للقانون.[3]

ونظرا للاعتبارات المذكورة آنفا وجب من حيث الأصل غل يد الإدارة في مجال السحب فيما يتعلق بالقرارات السليمة فلا يجوز لها الإعلان عن سحبها.

---

[1] – عمار بوضياف، القرار الإداري ،دراسة تشريعية قضائية فقهية ، جسور النشر و التوزيع ط1 2007 ص 232.

[2] – سليمان محمد الطماوي، نظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 236.

[3] – حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء (2)، دون طبعة، دار أبو المجد للطباعة، 2001، ص931.

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

أولا: سحب القرارات الإدارية التنظيمية.

القرارات الإدارية هي فئة من القرارات تتضمن قواعد عامة ومجردة، تتعلق بجملة من الحالات والمراكز القانونية والأفراد الغير محددين بذواتهم، ووظيفتها خلق أو تعديل أو إلغاء الحالات والمراكز القانونية العامة، وبذلك تتميز عن القرارات الفردية كونها غير موجهة بدقة وعلى سبيل التحديد لشخص أو لفئة، إنما تتضمن قواعد عامة تسري على المخاطبين متى توافرت فيهم الشروط المذكورة في القرار أو استوفوا الإجراءات المحددة فيه. كما أنها لا تستنفد مضمونها وآثارها بمجرد تطبيقها أول مرة إنما تظل قابلة للتطبيق كلما توفرت شروط وظروف تطبيقها.

فهي تمتاز بنوع من الثبات، والجمود النسبي. كما أنها تخاطب الكافة ويحتج بها على الكافة.[1]

مثالها: القرار الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يمنع فيه الباعة المتجولون من ممارسة التجارة في شوارع محددة، فهذا القرار موجه للعامة وليس لشخص محدد.

وقد اختلف الفقه حول جواز سحب هذا النوع من القرارات، فمنه من يجيز سحبها على أساس أنها لا تنشئ حقوقا ومراكز شخصية للأفراد، وهناك جانب آخر 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 عليهم واجب الخضوع لمضمونها ولو نفذت في حقهم بأثر رجعي، إذ 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.[2]

فكيف يمكن أن يكون للقرار التنظيمي سريان على الماضي إذا ما بادرت الإدارة إلى سحبه ؟

---

[1] – تسمى القرارات التنظيمية أيضا باللوائح الإدارية، وهي تعد تشريعا استثنائيا صادرا من السلطة التنفيذية، تحتل مرتبة قانونية أدنى من القانون الذي يكون بوسعه الإلغاء أو التعديل الكلي أو الجزئي للوائح في ضوء مقتضيات المصلحة العامة.

[2] – عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقرار الإداري، المرجع السابق، ص 111.

وإن كان إجماع الفقهاء قد انعقد على عدم جواز سحب القرارات التنظيمية السليمة، فإنهم يميزون في هذا الصدد بين القرارات التنظيمية التي ولدت حقا بتطبيقها تطبيقا فرديا، 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 حينما تطبق تطبيقا فرديا، تكسب الأفراد حقوقا ومراكز شخصية لا يجوز المساس بها، ومن تم فإنه لا يجوز سحبها لأن السحب في هذه الحالة يعتبر إعداما للقرار التنظيمي من يوم صدوره، وكذلك إعداما للقرارات التطبيقية التي صدرت استنادا له واعتبارها كأن لم تكن، وهذا يعني المساس بالحقوق المكتسبة التي يحميها القانون.[1]

2- القرارات التنظيمية التي لم تولد حقا لعدم تطبيقها تطبيقا فرديا:

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

غير أنه كثيرا ما يقع الخلط بين السحب والإلغاء الإداري في هذا الصدد، فمن المعلوم أن السحب يمحو آثار القرار التنظيمي في الماضي والمستقبل بينما يقتصر الإلغاء على محو هذه الآثار في المستقبل فقط، ولذلك فإذا قيل بجواز سحب القرار التنظيمي الذي لم يولد حقا بتطبيقه تطبيقا فرديا فإن 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 يرون استحالة سحب هذه اللوائح بمعنى إلغاءها واستبدالها بالنسبة للمستقبل لا إلى الماضي[3] " On ne réglemente pas pour le passé".

---

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

[2] – De Laubadère (A), OP-Cit, P 293

[3] – سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 577.

ثانياً: سحب القرارات الفردية السليمة.

القرارات الفردية هي القرارات التي تخص شخصا معينا بذاته كقرار تعيين أو قرار ترقية، أو تخص مجموعة من أفراد معنيين بذواتهم كصدور مرسوم يتضمن الإعلان عن دخول مجموعة من الأشخاص في الجنسية الجزائرية، إذ يظل القرار الإداري يتسم بالطابع الفردي ولو خص جماعة من الناس طالما تم تحديدهم في منطوق القرار.

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

ولمساس القرار الفردي بمصلحة شخصية لمن صدر بشأنه القرار فإن ذلك القرار يتحصن بمرور مدة زمنية محددة من تاريخ إصداره فلا يجوز سحبه أو إلغاءه أو تعديله بعدها، حتى ولو كان مشوبا بأحد أوجه عدم المشروعية، حيث

أنه بمرور تلك المدة على إصدار القرار يتولد لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه، بحيث لا يجوز الإخلال بهذا الحق بقرار لا حق لما في ذلك من مخالفة للقانون من شأنها إبطال القرار اللاحق.

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

وبناءا على ما تقدم فإن القرارات السليمة – المشروعة – سواء كانت تنظيمية أو فردية لا يجوز سحبها كأصل عام لما في السحب من خطورة كبيرة على مراكز الأفراد والمبادئ العامة التي يكرسها القانون [2].

[1] – عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 74.

[2] - Pierre – laurent Frier, Précis de droit administratif, 3e éd, Montcherestien, 2004, P 309.

إلا أن الفقه والقضاء الإداري المقارن قد أجازا استثناءا من تلك القاعدة سحب القرارات الإدارية المشروعة التي لا تنشئ حقوقا أو مراكز أو أوضاعا قانونية بالنسبة للأفراد، وأساس ذلك أن سحب هذه القرارات لا يتضمن مساسا بالحقوق المكتسبة.

وقد حاول القضاء الفرنسي رسم حدود هذا الاستثناء الوارد على القاعدة من خلال الدعاوى والطعون المرفوعة أمامه والتي يمكن حصرها فيما يلي:

1- سحب القرارات الصادرة بفصل الموظفين:

لقد استقر القضاء الإداري في فرنسا على مبدأ عدم جواز سحب القرارات الفردية السليمة على أساس أن امتداد سحب هذه القرارات إلى الماضي يتضمن مساسا بحقوق الأفراد المكتسبة، ويخالف مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي استثنى من هذه القاعدة العامة القرارات السليمة الصادرة بفصل الموظفين، وقد توصل إلى ذلك من خلال حكمه في قضية Franco الصادر 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 ورجا إعادته إلى وظيفته ثانية الأمر الذي دعا الإدارة بتاريخ:1907/04/10 إلى سحب قرار فصله، وقد صدر بتاريخ: 28 من يوليو مرسوما مستحدثا شروط جديدة للعمل لم تكن مقررة من قبل، ولا تنطبق تلك الشروط على حالة Franco فطعن بعض أقرانه من موظفي السلك الذي ينتمي إليه في قرار السحب، والنعي عليه باعتباره قرار تعيين صادر بغير توافر الشروط المتطلبة وفقا للمرسوم المنوه عنه، إلا أن المجلس قضى برفض الطعن واستند في ذلك إلى أن المدعو Franco يجب اعتباره وكأنه في وظيفته ولم يتركها في أي لحظة وأن مدة خدمته متصلة غير منقطعة، ومن مقتضى ذلك أن إعادته إلى وظيفته إنما كان سحبا لقرار الفصل الذي اعتبر بسحبه كأن لم يكن[1].

وقد انتقد الفقه هذا الحكم على أساس أن " القرار المطابق للقانون يتعذر سحبه " إلا أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي قد تواتر واطرد على إعمال هذه القاعدة إذا ما تعلق الأمر بفصل الموظفين مستندا في موقفه على اعتبارات إنسانية واعتبارات العدالة، لأن الواقع في هذه الحالة يفرض انقطاع صلة الموظف بالوظيفة بمجرد صدور قرار الفصل، وأنه يجب لإعادته إلى الخدمة صدور قرار جديد بالتعيين ولكن قد يحدث وأن تتغير شروط صلاحية التعيين فلا تنطبق

[1] – حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق،ص 329.

على الموظف المفصول الشروط الجديدة وقد يغدو أمر التعيين مستحيلا، كما قد يؤثر قرار الفصل في مدة خدمة الموظف وأقدميته، أو تتغير الجهة المختصة بالتعيين، فتصبح غير تلك التي فصلت الموظف فلا يكون لها أي استعداد لإصلاح الأذى الذي لحق الموظف المفصول.

وقد اشترط القضاء لتطبيق هذا الاستثناء ألاّ تكون الوظيفة التي كان يشغلها الموظف المفصول قد شغلت بغيره حتى لا يمس قرار السحب بحقوق الموظف الجديد وإلا كان هذا اغتصاب لحقه المكتسب لأن إعمال أثر السحب في هذه الحالة يرتب فصل الموظف المعين لاحقا دونما ذنب جناه.[1]

الأمر الذي يتناقض مع اعتبارات العدالة الإنسانية والشفقة التي لأجلها أجيز للإدارة سحب قرار الفصل من الخدمة، فإصدار الإدارة للقرار الساحب يعتبر إنهاء للقرار المسحوب الذي يتضمن الفصل من الوجود كليا، وتعتبر العودة إلى الوظيفة مجرد استمرار للعمل السابق، طالما أن هذا السحب لا يمس بالمراكز القانونية للأفراد ولا يؤثر على فكرة الحقوق المكتسبة.

فالثابت إذن على مجلس الدولة الفرنسي هو حق الإدارة في سحب القرارات الصادرة بفصل الموظفين من الخدمة سواء كانت مخالفة للقانون أو مطابقة له دونما التقيد بميعاد ما على أساس أنها لا تنشئ حقوقا أو مزايا للغير، فالحالة الأولى لا جدال فيها لأن جهة الإدارة ملزمة بإعادة الموظف المفصول بطريقة غير مشروعة. أما الحالة الثانية فتعتبر استثناء من الأصل يتعين تطبيقه في أضيق نطاق بحيث لا يتوسع في تفسيره ولا يقاس عليه لذلك رفض القضاء في كل من فرنسا ومصر قياس الاستقالة التي يقدمها الموظف طواعية على القرار الصادر بالفصل حيث لم يجز سحب قرار الاستقالة كون الاستقالة تصرف إداري من الموظف لإنهاء خدمته في حين أن الفصل يتم بإرادة الإدارة وحدها، الأمر الذي يجعل الاعتبارات الإنسانية غير مبررة في حالة سحب قرار إنهاء الخدمة عن طريق الاستقالة.

ونفس الموقف ينطبق على قرار الإحالة على التقاعد فالقضاء لم يمنح للإدارة سلطة سحب هذا القرار فمتى صدرت هذه الأخيرة مطابقة للقانون تنشأ عنها حقوقا للأفراد المعنيين بها، ويترتب عليها كسب الموظف المحال على التقاعد مركزا قانونيا خاصا لا يجوز المساس به من جانب الإدارة.

[1] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في فقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2007، ص 307.

والملاحظ أن حالة سحب القرارات المتعلقة بفصل الموظفين تعتبر الحالة الوحيدة التي سوى فيها مجلس الدولة الفرنسي بين مخالفة القرار للقانون وعدم مخالفته من حيث جواز السحب لأنه إذا تقرر سحب قرار الفصل بالرغم من مشروعيته فإنما يكون ذلك لأن الإدارة استعملت سلطتها التقديرية ورأت أنها أخطأت في فصل الموظف.[1]

2- سحب القرارات الإدارية السليمة التي لا تولد حقوقا:

إن من أهم أسباب تقرير مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية احترام الحقوق المكتسبة أو المراكز الشخصية التي يكتسبها الأفراد في ظل التشريعات المقررة سابقا. وبالتالي فإنه بوسع الإدارة أن تقوم بسحب قراراتها الإدارية التي لا تنشئ حقا مكتسبا أو مركزا قانونيا لأحد إذا رأت أن ذلك الإجراء مناسبا طالما لا يمس بأي حق، ذلك أن القيود التي تفرض على جهة الإدارة في سحب قراراتها إنما تكون في حالة ما إذا 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 حقيقية وهي الحجة التي استند عليها القضاء الفرنسي لإجازة سحب مثل هذه القرارات[3].

ونجد معظم تطبيقات القضاء في فرنسا لهذه المسألة تتعلق بسحب القرارات التي تتضمن عقوبات وقعت على الموظفين كجزاء لارتكابهم بعض المخالفات وهي تعتبر إجراء ردعي لإعادة الانضباط والالتزام داخل الإدارة (مثال ذلك حكمه الصادر في: 1948/11/19 في قضية Baffoux).

وأيضا القرارات السلبية: كالقرارات برفض 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

---

[1] – حمدي ياسين عكاشة، الجزء (02)، المرجع السابق، ص 1651.

[2] –عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 304.

[3] – قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في: 1923/07/27 في قضية Goualard الذي جاء فيه:

" Considérant que la règle d'après laquelle les décisions individuelles régulieres ne peuvent etre rapportées par l'autorité administrative ne s'applique qu'aux décisions ayant conférées des droits définitivement acquis " .

بميعاد معين شرط أن لا تسحب تلك القرارات لتوقيع جزاء أشد مما تضمنه الجزاء المسحوب[1]، أما إذا ترتب على هذه القرارات التأديبية مراكز قانونية أو أية مزايا بالنسبة للأفراد – وذلك يكون في حالات استثنائية نادرة – فتطبق بشأنها القواعد العامة المقررة للسحب.

وقد ذهب الأستاذ: سليمان محمد الطماوي إلى القول بأنه: " ورغم تسليمنا بنبل الاعتبارات التي يصدر عنها هذا النظر، فإننا لا نحبذ التوسع في سحب القرارات التي من هذا النوع، فلقد رأينا أن فكرة عدم رجعية القرارات الإدارية لا تستند إلى مجرد فكرة إحترام الحقوق المكتسبة والمراكز الشخصية، بل وتقوم على اعتبارات أخرى تتعلق بممارسة الإختصاصات الإدارية في حدود القانون، وإن ممارسة الاختصاص إنما تكون بالنسبة إلى المستقبل. 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، فتسحب مثلا العقوبات الموقعة على موظف لمجرد تمكينه من الترقية رغم ما تكون تلك العقوبات قد قامت عليه من أسباب جدية تبررها أو أن تسحب الإدارة القرار الصادر برفض الترخيص لفرد بفتح محل عام لمنح أولوية معينة...الخ، ومن ثم فإننا نرى عدم إباحة الرجعية في هذه الحالات إلا في أضيق الحدود". [2]

▫هل يجوز سحب القرار الإداري المشروع بسبب عدم الملاءمة؟

هذه الحالة تطرح إشكالية صدور قرار إداري من طرف الإدارة المعنية ولكنه غير مناسب للظروف التي نشأ فيها بمعنى أنه كان من الأجدر عدم إصداره، فهو منذ بدايته نشأ غير ملائم أو مناسب للأوضاع لكنه مشروع استوفى جميع العناصر القانونية.

فهل يجوز للإدارة أن تستعمل حقها في سحب مثل هذه القرارات بالرغم من أنها صدرت طبقا للقانون أم أنه لا يجوز لها سحبها نظرا للأثر الرجعي المترتب على استعمال هذه السلطة؟.

للفقه والقضاء الفرنسي نظرة في الموضوع مفادها أن الإدارة لا تستعمل سلطة السحب إلا بخصوص القرارات الصادرة عنها والمعيبة بعيوب قانونية دون غيرها من القرارات الأخرى ولو كانت مصابة بعيب عدم الملاءمة، فيذهب مثلا الفقيه "فيدل" إلى القول أن سلطة الإدارة مقصورة على سحب قراراتها المعيبة بعيوب قانونية وليس على اعتبارات التقدير والملاءمة.

---

[1] – عبد الحكم فوده، الخصومة الإدارية، بطلان وانعدام وسحب القرارات الإدارية، الجزء 2، د.م.ج، مصر، 1997، ص 287.

[2] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 305.

أما الفقيه "ألبير" فيعتبر أن قيام السحب على اعتبارات التقدير والملاءمة يشكل تجاوزا للسلطة.[1]
أما بالنسبة للقضاء الفرنسي فموقفه مماثل لموقف الفقه حيث قضى مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ: 1971/02/19 "بأن استناد جهة الإدارة في إصدار قرار السحب على اعتبارات الملاءمة، يجعل القرار الساحب معيبا بعيب تجاوز السلطة". اما القضاء المصري في قراره الصادر بتاريخ: 1970/03/21 عن المحكمة الإدراية العليا المصرية يقضي بأنه: "الأصل في السحب أو الرجوع ألا يقع أيهما إعمالا لسلطة تقديرية أو لاعتبارات الملائمة."
أما عن القضاء الجزائري ففي قراره الصادر بتاريخ: 1984/06/09 عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا جاء فيه "إن سحب القرار الإداري لا يكون إلا بالاعتماد على أسباب عدم الشرعية."[2]

ومنه نستنتج أن اعتبارات الملاءمة لا تصلح كأساس يمكن الاستناد إليه في هذه الحالة وإنما الأساس الذي تعتد به المواقف الفقهية والقضائية هو عدم جواز الرجعية في القرارات الإدارية الذي يعد من المبادئ القانونية المستقرة التي تفرض على الإدارة احترامها وكل مخالفة له تؤدي إلى عدم مشروعية القرار نظرا لمساسه بالحقوق المكتسبة.
وبالرغم من اجماع الفقه والقضاء في القانون الإداري على هذا الرأي، فقد نادى جانب آخر من الفقه بخلاف ذلك أي جواز سحب القرارات الإدارية السليمة من العيوب القانونية والمشوبة بعيب عدم الملاءمة وسندهم في ذلك أن المصلحة العامة قد تسمح أحيانا للإدارة في أن تستعمل حقها في الرجوع عن قراراتها، فإذا كانت الإدارة تتمتع بالسلطة التقديرية في إصدار القرار فإنه يجب أن تكون لها نفس السلطة في سحب القرار بشرط أن لا يكون في استعمال هذه السلطة تعسف وإساءة التي تبقى من اختصاص وتقدير القاضي.

ومع اختلاف هذه المواقف وبين هذا الاتجاه وذاك فنحن نميل باتجاه الرأي الغالب من الفقه والقضاء الإداري الذي يقضي بعدم جواز سحب القرارات الإدارية الصحيحة لعدم الملاءمة ذلك أن الاعتراف للإدارة بحق السحب إنما يستند إلى مبدأ المشروعية فقط فالإدارة المختصة تحل محل القاضي لإبطال القرار غير المشروع.

---

[1] – حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص .420

[2] – قرار منشور بالمجلة القضائية، العدد 01، سنة 1990، أنظر الملحق رقم 01.

وخلاصة القول بالنسبة لمدى تواجد سلطة الإدارة في هذه الحالة الثانية تؤدي بنا إلى الإقرار والاعتراف للإدارة بحق ممارسة سلطة الرقابة على ملاءمة القرارات الصحيحة التي تصدرها دون أن تتعداها إلى ممارسة سلطة سحبها، أي

يجوز لها تعديل أو إلغاء القرارات السليمة تبعا لتغير الأوضاع والظروف بمعنى تعديل الآثار المستقبلية دون الآثار التي سبق وأن ترتبت، وكل مخالفة لهذا المبدأ تعد مخالفة لمبدأ المشروعية بالإضافة إلى أن اعتبار المصلحة العامة لا يسمح للإدارة استعمالها سلطة السحب بشأن القرارات السليمة غير الملائمة نظرا للآثار الخطيرة المترتبة على السحب والتي تمس مباشرة مراكز وحقوق الأفراد المكتسبة.

الفرع الثاني: سحب القرارات المعيبة.

تختلف القاعدة هنا عن تلك التي رأيناها بالنسبة للقرارات الإدارية المشروعة، فإذا كانت دواعي المصلحة العامة تقتضي استقرار القرارات الإدارية بمجرد صدورها سليمة، متى ترتب عليها حق أو مركز خاص للأفراد فإن القاعدة عكس ذلك بالنسبة للقرارات غير المشروعة " Irrégulièrs " فهذه القرارات من حق الإدارة بل من واجبها سحبها وذلك تصحيحا للأوضاع المخالفة للقانون. [1]

والقرار المعيب هو ذلك القرار المشوب بأحد عيوب المشروعية بمخالفته الاختصاص، الشكل، السبب أو القانون أو بانحرافه عن السلطة [2].

وتجدر الإشارة إلى أن هذه العيوب هي نفسها التي يرتكز عليها المدعي في مخاصمته للقرار غير المشروع أمام الجهة القضائية المختصة من أجل إلغائه.

أولاً- عيب عدم الاختصاص:

---

[1] - « Le retrait des actes irréguliers n'est pas pour l'administration un droit mais un devoir » Gilles lebreton,droit administratif général 4ème éd. Dalloz, Paris, 2007, P 265.

2- لقد استقر القضاء الإداري الفرنسي على أن المقصود بالقرار المعيب هو كل قرار غير مشروع أيا كان سبب عدم هذه المشروعية، « En premier lieu , il faut qu'il s'agisse d'un acte illégal, quelle que soit d'ailleurs la cause de cette illégalité. » حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية Dame cachet.

- عيوب المشروعية ظهرت تارخيا مع تطور قضاء مجلس الدولة الفرنسي. وقد ربط الأستاذ De Laubadère بينها وبين أركان القرار الإداري وصنفها بناءا على ذلك إلى عيب الاختصاص، عيب الشكل والإجراءات، عيب الغاية، عيب المحل وعيب السبب.

- ويعتبر عيب الاختصاص وعيب الشكل من صور عدم المشروعية الخارجية للقرار الإداري، أما باقي العيوب فتعرف بصور عدم المشروعية الداخلية للقرار الإداري.

يكون القرار الإداري مشوبا بعيب عدم الاختصاص متى صدر ممن لا ولاية له في إصداره، سواءا لصدوره ممن لا يملك سلطة التقرير أو ممن كان يملك هذه السلطة ولكنه خالف مقتضياتها الزمانية أو المكانية أو الموضوعية.

فلهذا العيب درجتين: – قد يكون عيب عدم اختصاص جسيم 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.

وعيب عدم اختصاص بسيط ويقوم على أساس مخالفة قاعدة توزيع الاختصاصات بين الهيئات الإدارية المكونة للسلطة التنفيذية وهذا باعتداء سلطة إدارية على إختصاص سلطة إدارة أخرى. وله عدة صور:

الصورة الأولى: عيب عدم الاختصاص الموضوعي ومفاده اعتداء هيئة مرؤوسة على اختصاصات هيئة رئاسية، أو اعتداء سلطة أعلى على اختصاصات سلطة أدنى وأخيرا اعتداء سلطة إدارية على إختصاص سلطة إدارية موازية لها.

الصورة الثانية: عيب عدم الاختصاص المكاني كاتخاذ السلطة الإدارية قرار منظم لحالة معينة توجد خارج اختصاصها الإقليمي.

الصورة الثالثة: عيب عدم الاختصاص الزماني ويقصد به صدور قرار إداري عن سلطة إدارية في وقت لا تكون مختصة قانونا بإصداره.

ثانياً– عيب الشكل:

يكون القرار الإداري مشوبا بعيب الشكل متى خالفت الإدارة القواعد والإجراءات الشكلية التي قررها القانون لإصداره (التحقيق، الاستشارة، المصادقة، التوقيع)، وهي نوعان الأشكال الجوهرية، وجزاء مخالفتها إلغاء القرار. وأشكال ثانوية وهي إجراءات يمكن تداركها وإصلاحها دون إلغاء القرار.

ثالثاً– عيب المحل أو عيب مخالفة القانون :

إن محل القرار الإداري هو الأثر المطلوب إحداثه بهذا القرار من إنشاء مركز قانوني جديد أو إلغاء أو تعديل في مركز قانوني قائم، ويتعين لصحة القرار الإداري أن يكون الأثر المقصود إحداثه به ممكنا من الناحية الواقعية وجائزا من الناحية القانونية، وعيب المحل يتمثل في مخالفة آثار القرار الإداري الصادر وفقاً لأحكام القانون وهو يتخذ إحدى الصور التالية:

الصورة الأولى: المخالفة الصريحة والواضحة لأحكام ومبادئ وقواعد القانون.

الصورة الثانية: الخطأ في تفسير القانون.

الصورة الثالثة: الخطأ في تطبيق القانون.

رابعاً- عيب السبب

السبب في القرار هو الحالة الواقعية أو المادية أو القانونية التي استندت عليها السلطة الإدارية المختصة في اتخاذ و إصدار قرار إداري نهائي معين، وعيب السبب هو انعدام هذه الحالة أو الواقعة المستند عليها في إصداره.

فقد تكون من الناحية المادية أو الواقعية كأن تتوهم الإدارة المختصة ظروفا وتصدر على أساسها قرارا إداريا ثم يتبين أن ليس لها وجود في الحقيقة، كما قد يكون العيب من الناحية القانونية كأن تتوهم الإدارة أن هناك شروطا وأسبابا ووقائع قانونية قد توفرت وتستلزم اتخاذ وإصدار قرار إداري بسببها ثم يثبت انعدام وجود هذه الأسباب أو الشروط في حقيقة الواقع.

كما يقوم عيب السبب إذا ما توافرت الوقائع المادية أو القانونية اللازمة لإصدار قرار معين ولكن السلطة الإدارية المختصة أخطأت في الفهم والتفسير والتكييف القانوني لهذه الوقائع المادية أو القانونية، أو أخطأت في مدى تقدير أهميتها وخطورتها عند الاعتماد عليها في إصدار القرار.

خامساً - عيب الانحراف بالسلطة:

الأصل أن تستعمل الإدارة سلطتها من أجل تحقيق غاية مشروعة ولكن قد تستخدم الإدارة سلطتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة، سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو بابتغاء هدف مغاير للهدف الذي حدده لها القانون والذي من أجله منحت لها هذه السلطات وهو ما يعرف بعيب الانحراف بالسلطة.

ويتخذ هذا العيب 03 صور:

الصورة الأولى: القرار الذي يهدف إلى تحقيق غرض أجنبي عن المصلحة العامة.

الصورة الثانية:مخالفة القرار لقاعدة تخصيص الأهداف أي حياد الإدارة عن الهدف المحدد.

الصورة الثالثة: الانحراف بالإجراءات.

ويمتاز هذا العيب بالحداثة (كونه أحدث سبب من أسباب الحكم بالإلغاء) وبصعوبة اكتشافه من قبل القاضي المختص بدعوى الإلغاء.

1- سحب القرارات المعيبة المنشئة للحقوق:

تملك الإدارة حق سحب القرارات الإدارية غير المشروعة مع ما يرتبه قرار السحب من إزالة لآثار القرار بالنسبة للماضي دون اكتراث بالادعاء بأن من شأن ذلك المساس بالحقوق المكتسبة التي ولدها القرار المسحوب وذلك للمبررات التالية:

المبرر الأول: الأصل أن العمل الباطل لا يرتب أثرا، فالآثار القانونية نتائج لمقدمات صحيحة[1]، ومن ثم فإن القرارات المعيبة ليس من شأنها أن تنشئ حقوقا للأفراد وبالتالي يحق للإدارة أن تسحبها فيتحقق الإلغاء بالنسبة إلى الماضي والمستقبل أيضا، إذ لا يجوز لأحد أن يتمسك بعمل باطل.

المبرر الثاني: السحب بالنسبة إلى القرار غير المشروع هو جزاء لعدم مشروعيته فطالما أن القرار قد صدر معيبا يعتبر باطلا وذلك يستلزم توقيع الجزاء[2]، هذا الجزاء يتمثل في السحب الذي يمليه المنطق، المصلحة العامة والقيام بالواجب كالتالي:

فالمنطق يقتضي أنه إذا كان للقاضي الإداري أن يلغي القرار المعيب فإنه من حق الإدارة أن تسحب هذا القرار من الوجود طالما مصيره الإلغاء القضائي، بمعنى السماح للإدارة بأن تفعل بنفسها ما يفعله قاضي الإلغاء فيما لو طعن في القرار المعيب أمامه.

المصلحة العامة: تقتضي إعمال التدرج الرئاسي وإشراف الرئيس على أعمال مرؤوسيه، فإذا أصدر المرؤوس قرارا غير مشروع فإن المصلحة العامة تقتضي أن يمارس الرئيس إشرافه الفعلي وذلك بسحب هذا القرار إعمالا لقواعد الإختصاص الوظيفي على نحو فعال[3].

القيام بالواجب: إحترام القانون أمر مفروض على الحاكم والمحكوم فإذا ما خالفت الإدارة القانون عمدا، أو بحسن نية فإنه من واجبها أن تعود لحضيرته وهذا بسحب قراراتها المعيبة تصحيحا للأوضاع غير المشروعة وإزالة ما يترتب عنها من أثر.

ويقول الدكتور سليمان الطماوي في هذا الصدد: " إن السحب في حقيقته واجب على الإدارة لا مجرد إختصاص اختياري لها لأن واجب الإدارة الأول أن تعمل على سيادة حكم القانون، وأن تكون تصرفاتها في نطاقه "[4].

---

[1] – عبد الحكم فوده، المرجع السابق، ص 315.

[2] – سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 675.

[3] – عبد الحكم فوده، المرجع السابق، ص 316.

[4] – سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 675.

وقد كان مجلس الدولة الفرنسي في بادىء الأمر يخول للإدارة حق سحب قراراتها غير المشروعة في كل وقت ومهما مضى عليها من زمن للاعتبارات السابقة، ولكنه عدل عن ذلك وقيد حق الإدارة في إلغاء أو سحب القرارات غير المشروعة بأن يتم خلال مدة معينة، هي مدة الطعن القضائي كما سوف يأتي بيانه، فإذا انقضت هذه المدة تصبح بمنجاة عن السحب وتتحصن رغم عيوبها وتعامل معاملة القرار السليم ذلك لأن دواعي الاستقرار تقتضي أنه إذا ما صدر قرار معيب من شأنه أن يولد حقا فإن هذا القرار يجب أن يستقر عقب فترة معينة من الزمن ويكتسب حصانة تعصمه من أي إلغاء أو تعديل، ويصبح عندئذ لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه القرار، وكل إخلال بهذا الحق بقرار لاحق يعد أمرا مخالفا للقانون يعيب القرار الأخير ويبطله.

ففي مجال الموازنة بين مبدأ المشروعية وبين مبدأ استقرار الآثار المترتبة على القرار الإداري، انحاز القضاء الإداري للمبدأ الأخير ألا وهو مبدأ استقرار الحقوق والمراكز المترتبة على القرارات الإدارية.

والأصل أن دواعي الاستقرار لا تكون إلا بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية فهي وحدها التي من شأنها أن ترتب حقوقا ومراكز شخصية بالنسبة للأفراد، أما بالنسبة للقرارات الإدارية التنظيمية أو كما تسمى اللوائح التي لا ترتب سوى مراكز تنظيمية عامة، فإذا كانت الإدارة لا تستطيع إلغاءها إذا ما صدرت سليمة إلا بالنسبة للمستقبل فإنها تستطيع أن تسحبها إذا صدرت معيبة في خلال المدة المقررة للسحب فتعدمها بأثر رجعي، فإذا انقضت هذه المدة تحصنت هذه القرارات رغم ما شملته من عيوب ولا تملك الإدارة إلا إلغاءها بالنسبة إلى المستقبل شأنها شأن القرارات التنظيمية السليمة. ويستتبع سحب القرار التنظيمي المعيب سحب القرارات الفردية الناشئة عنه إذا ما طبق تطبيقا فرديا.

إذ يمكن الطعن في القرار التنظيمي بعدم المشروعية رغم انقضاء مهلة السحب، وذلك من خلال الطعن في القرارات التطبيقية التي اتخذت تنفيذا له أو بناءا عليه في الميعاد المحدد، فيكون من بين أسباب الطعن فيها عدم شرعية القرار التنظيمي الذي صدرت تطبيقا له. فتعذر إلغاء القرار التنظيمي قضائيا لتحصنه بفوات الميعاد، لا يمنع من سحب القرارات التطبيقية المنفذة له، لأن الدفع بعدم الشرعية لا يسقط بالتقادم.

2- سحب القرارات المعيبة غير المنشئة للحقوق.

يستخلص مما سبق ذكره أن الإدارة تستطيع سحب قراراتها المعيبة وغير المنشئة للحقوق في أي وقت طالما لن يكون هناك أي خرق لمبدأ عدم المساس بالحقوق والمراكز القانونية المترتبة على القرارات الإدارية.

ويذهب الدكتور عمار بوضياف في تأصيله لحق الإدارة في سحب قراراتها المعيبة بالقول " أن الإدارة من يشرف على تدبير أمورها ومن يمارسون سلطة التسيير فيما هم بشر وهؤلاء البشر قد يخطؤون في تقدير الواقعة وقد يخطؤون حتى في تطبيق القانون. ومن هنا وجب أن نعترف للإدارة بحقها في سحب قرارها غير المشروع وتصحيح الوضعية وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل الإصدار "[1].

كما أن الاعتراف للإدارة بحقها في سحب قراراتها غير المشروعة مرتبط بمدى حرصها على مراعاة مبدأ المشروعية في كل تصرفاتها وقراراتها. وعليه وجب حين الاعتراف لها إن حادث عن مبدأ المشروعية في قرار ما بحق العدول عن القرار الذي اتخذته وهذا بسحبه.

هل يجوز للإدارة أن تتعذر بالخطأ لسحب القرار ؟

الأصل أنه ليس للإدارة أن تتعذر بالخطأ لسحب قرارها الإداري، ولكن يجب التفرقة بين الخطأ القانوني والخطأ المادي.

فالخطأ القانوني هو الخطأ الذي يعيب القرار فيجعله قابلا للطعن بالإلغاء من ذوي الشأن وبالتالي سحبه من جانب الإدارة في الموعد القانوني المحدد لذلك. وهو نوعان خطأ الإدارة في الرأي وهي بصدد استعمال سلطة تقديرية، وخطئها وهي بصدد استعمال سلطة مقيدة.

فإذا كان القانون قد أعطى للإدارة سلطة تقديرية في بعض المسائل فأصدرت قراراتها إعمالا لهذا الحق. فإنه لا يجوز لها بعد ذلك أن تصدر قرارا ساحبا لسحب ما سبق من قرارات كونها أخطأت التقدير، لأن الخطأ في استعمال الإختصاص التقديري لا أثر له على القرار وإلا اعتبر تحايلا منها لسحب القرار الذي وضع صحيحا في نطاق القانون.

أما إذا كان قد قيد الإدارة في مسألة ما: كالترقية بعد سنوات محددة من العمل فإنه إذا خالفت الإدارة حكم القانون، وأصدرت قرارا بترقية موظف قبل مضي هذه المدة فإنه من حقها

[1] - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 235.

بل من واجبها أن تسحب هذا القرار لعدم مشروعيته لأن الخطأ في مجال السلطة المقيدة أدى إلى الخطأ في تطبيق القانون.[1]

ويستشف مما سبق أن الخطأ في تقدير الوقائع، لا يبرر السحب إلا في حالة ممارسة إختصاص مقيد.

أما **الخطأ المادي** كالخطأ في الصياغة أو في الكتابة أو في ذكر الأرقام... فلا يبرر بذاته إصدار قرار جديد لسحب القرار الذي وقع فيه الخطأ، بل يكفي أن تقوم الإدارة بتصحيح هذا الخطأ وليس للأفراد التمسك بالقرار الوارد به الخطأ كما لا يجوز لهم تصيد الأخطاء المادية للإدارة، إذ لا يصح إلا الصحيح.

المطلب الثاني: ميعاد سحب القرارات الإدارية والاستثناءات الواردة عليه.

الفرع الأول: ميعاد سحب القرارات الإدارية

من المسلم به كقاعدة عامة أن سلطة الإدارة في سحب قراراتها لا تتناول إلا القرارات الإدارية غير المشروعة، وعلى ذلك فيجب أن يكون القرار المراد سحبه معيبا بأحد العيوب المعروفة وذلك خلال مدة معينة، ومن المعلوم أن هذا الحكم لم يؤخذ به حتى سنة 1922. فالسحب كان في بداية الأمر طليقا، ولم يكن مثقلا بميعاد معين فكان للإدارة سحب قراراتها غير المشروعة دون التقيد بميعاد ما ولكن سرعان ما اصطدم السحب بقيد الميعاد، وقد انتهج القضاء الفرنسي هذا المسلك ابتدءا من حكمه الشهير في قضية " Dame cachet" الصادر بتاريخ:1922/11/03 الذي حدد المدة التي يجب خلالها للإدارة سحب قراراتها، واطرد على إعماله[2] .

أولاً – موقف القضاء والفقه من مسألة تحديد ميعاد السحب:

لقد اختلف القضاء والفقه حول مسألة تحديد سلطة الإدارة عند سحب قراراتها من حيث المدة أو الميعاد، فبينما نجد اتجاه يقيد هذه المدة، فبالمقابل نجد اتجاه آخر ينادي بتحرير الإدارة من هذه المدة.

---

[1] – سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 679.

[2] – لقد استقر القضاء الإداري الفرنسي في قراراته على تقييد الإدارة لميعاد الطعن القضائي حين ممارستها لسلطة سحب قراراتها، أنظر الملحق رقم 07، مجموعة قرارات صادرة عن مجلس الدولة الفرنسي، أنظر:

- Christine Bertrand, Jean – Pierre Massias, droit Administratif, 3ème éd, L.G.D.J, 2004, P 106 – 107.

فبالنسبة ***للقضاء الإداري***، نجد مثلا مجلس الدولة الفرنسي في حكمه السالف الذكر ينص على ما يلي:

"… D'une manière générale, s'il appartient aux ministres lorsqu'une décision administrative ayant crée des droits est entachée d'une illégalité de nature à en entraîner l'annulation par la voie contentieuse de prononcer eux-mêmes d'office cette annulation, il ne peuvent le faire que tant que les délais du recours contentieux ne sont pas expires;que, dans le cas ou un recours, contentieux a été formé, le ministre peut encore, même après l'expiration de ces délais ,et tans que conseil d'Etat n'a pas statué ,annulé lui-même l'acte attaqué dans la mesure ou il a fait l'objet dudit recours et en vue d'y donne satisfaction, mais qu'il ne saurait le faire que dans les limites ou l'annulation a été demandée par le requerrant et sans pouvoir porter atteinte aux droits définitivement la partie de la décision qui n'a dans les délais été ni attaquée, ni rapportée ".

من خلال استقرائنا لهذا الحكم الذي جاء به مجلس الدولة الفرنسي، نلاحظ أنه حدد لنا ميعاد السحب من خلال ربطه بالميعاد المقرر لرفع الدعوى القضائية ضد أعمال وتصرفات السلطات المركزية، وهو شهرين كاملين في النظام الفرنسي وبمرور هذه المدة يستقر القرار غير المشروع، ويكتسب حصانة الشرعية ضد السحب والإلغاء معا[1].

أما مجلس الدولة اليوناني فقد ذهب إلى القول أنه من الصعب وضع قاعدة صارمة في هذا الشأن ويجب أن نترك أمر تقدير هذه المدة للإدارة وفقا لكل حالة، ومن الأمثلة التي أوردها المجلس في أحكامه أن الإدارة تستطيع أن تسحب القرار الصادر بترقية موظف بعد مرور سنة أو بتعين موظف آخر بعد خمس سنوات أو تسحب ترخيصا بفتح صيدلية بعد ثماني سنوات. [2]

أما **قضاؤنا الجزائري**، فيبدو أنه هو الآخر قد ساير موقف القضاء الفرنسي وقيد سلطة الإدارة في سحب قراراتها بمدد الطعن القضائي ويتجلى ذلك من خلال قراره الصادر بتاريخ: 1988/02/10 [3]الذي قضي: " من المبادئ المستقر عليها في القضاء الإداري أنه يجوز سحب القرار الإداري إذا كان قرارا غير قانوني، وذلك قبل انقضاء أجل الطعن القضائي".

نفس الحكم أخذ به في قراره الصادر بتاريخ: 19 /1993/12 عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا[5] جاء فيه: " من المستقر عليه قضاءا أن القرار الإداري الذي ينشئ حقوقا يستوجب

[1] – عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984، ص 488.

[2] –عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 296.

[3] – المجلة القضائية، العدد 4، سنة 1991، ص 227.

لسحبه أن يتم ذلك قبل انقضاء مهلة الطعن القضائي، ويعد بعد ذلك إجراء غير قانوني". لكنه في قضائه الحديث، قد خالف هذا المبدأ من خلال قرار
مجلس الدولة الصادر بتاريخ، 2000/01/31[1] في قضية عاتك شابحة ووالي ولاية تيزي وزو حيث أجاز للإدارة حق السحب بعد مرور مدة الطعن القضائي. ثم عاد إلى تطبيقه من خلال قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ: 2003/02/04 في قضية وزير المالية ضد ع.س حيث أقر بعدم مشروعية قرار الوالي بإلغاء عقد الامتياز لكونه صدر بعد مرور أربعة أشهر من تاريخ صدوره[2].

أما عن **موقف الفقه** في خصوص هذه المسألة فيبدو أنه هو الآخر تباينت آراؤه، فبينما نجد مثلا جانبا من الفقه على رأسهم هوريو Houriou يؤيد نظرة القضاء التي تقيد سلطة الإدارة في سحب قراراتها خلال ميعاد الشهرين، فبالمقابل نجد فريقا آخر ينازع هذا الحكم وعلى رأسهم العميد دوجي Duguit إذ في رأيه أن سلطة الإدارة في سحب قراراتها يجب أن تكون مطلقة دون قيد من أي ميعاد، وبالتالي يجوز للإدارة سحب قراراتها المخالفة للقانون في أي وقت لأن مبدأ الشرعية يجب أن يكون هو الأعلى ومن ثم يكون له الأولوية والغلبة دائما على مبدأ عدم المساس بالمراكز الفردية المكتسبة كلما حدث التعارض بينهما وحجته في ذلك أن القرار الباطل لا يولد حقوقا وبالتالي يمكن سحبه في كل وقت تحقيقا لمبدأ الشرعية، وأن هذا المبدأ ما وجد إلا لحماية حقوق الأفراد أنفسهم.[3]

ثانياً – كيفية تحديد ميعاد السحب:

إن سحب القرار الإداري المعيب لا يجوز أن يقع من جانب الإدارة إلا في الميعاد نفسه المقرر لرفع دعوى الإلغاء، أو في أثناء نظر هذه الدعوى إذا ما رفعت فعلا إلى القضاء.

على ضوء ما سبق قوله نجد أن تحديد مدة سحب القرارات الإدارية تخضع لقواعد معينة:

- أن سلطة الإدارة في سحب قراراتها غير المشروعة تتحدد قياسا على ميعاد الطعن القضائي. وقد مر هذا الميعاد بمراحل ثلاث:

1- مرحلة ما قبل تعديل 1990 (سابقا)

[1] – حسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء 1، دار هومة، 2003، ص 295.

[2] حسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء 3، دار هومة، 2007، ص 299.

[3] – حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 360.

كانت المادة 169 مكرر فقرة 04 قانون إجراءات مدنية قبل التعديل تنص على أن ميعاد رفع الدعوى القضائية أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي هو شهر واحد بعد رد الإدارة الصريح أو الضمني[1] عن التظلم الإداري.

أما أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا فقد نصت المادة 280 قانون إجراءات مدنية على أنه يرفع الطعن أمام المحكمة العليا خلال شهرين من تاريخ تبليغ قرار الرفض الكلي أو الجزئي للطعن الإداري أو من تاريخ انتهاء الميعاد المنصوص عنه في المادة 179 في حالة سكوت السلطة الإدارية عن الرد.

2- مرحلة ما بعد تعديل 1990 (حاليا)

تغيرت المدة التي كانت مقررة لرفع الدعوى القضائية بموجب قانون رقم 90-23 المؤرخ في: 18 أوت 1990 حيث أصبحت تنص المادة 169 مكرر على أنه:" لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي من أحد الأفراد إلا بتطبيق الطعن في قرار إداري. ويجب أن يرفع الطعن المشار إليه آنفا خلال الأربعة أشهر التابعة لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره".

من خلال استقراء هذه المادة يلاحظ أنه قد تم الاستغناء عن شرط التظلم الإداري المسبق، وتم تمديد ميعاد رفع الدعوى من شهر واحد إلى أربعة أشهر، هذا بالنسبة للدعاوى المرفوعة أمام الغرف الإدارية بالمجالس القضائية.

أما بالنسبة للدعاوى المرفوعة أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا والتي حل محلها مجلس الدولة فإن الميعاد لم يتغير وبقي على حاله ألا وهو شهرين من تاريخ تبليغ قرار الرفض الكلي أو الجزئي للطعن الإداري أو من تاريخ انتهاء الميعاد المنصوص عنه في المادة 279 في حالة سكوت السلطة الإدارية عن الرد.

مع وجوب إجراء تظلم إداري مسبق قبل رفع الدعوى.

3- مرحلة ما بعد أفريل 2009 (مستقبلا)

[1] – تنص المادة 179 ق.إ.م: "إن سكوت السلطة الإدارية مدة تزيد عن ثلاثة أشهر عن الرد على طلب الطعن التدرجي أو الإداري، يعد بمثابة رفض له. وإذا كانت السلطة الإدارية هيئة تداولية، فلا يبدأ ميعاد الثلاثة أشهر في السريان، إلا من تاريخ قفل أول دورة قانونية تلي إيداع الطلب."

– هذه المادة تقابلها المادة 380 ق.إ.م.إ الجديد في فقرتها: 02 و 03 حيث جعلت سكوت الإدارة المتظلم أمامها عن الرد في خلال شهرين فقط يعد بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم.

لقد تم إلغاء قانون الإجراءات المدنية رقم 66-154 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم: 08-09 المؤرخ في: 23 /2008/04 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي سيدخل حيز التطبيق ابتداءا من 25 أفريل2009. وقد نص هذه القانون الجديد في الكتاب الرابع المتعلق بالإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية /الباب الأول / الفصل الثاني / القسم الأول المتعلق برفع الدعوى في الفرع الأول المتعلق بالآجال في المادة 289 منه على أنه " يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر , يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي".

اما في المادة 907 فقد نص أنه :" عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832 أعلاه"

يتبين من خلال هاتين المادتين أن ميعاد الطعن القضائي هو 04 أشهر سواءا رفع أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة حسب ق. إ.م.إ.الجديد.

إما بالنسبة لمسألة التظلم الإداري أو كما يسمى الطعن المسبق فأصبح طبقا لقانون إ.م.ا الجديد أمرا جوازيا سواءا أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة وهذا ما نصت عليه المادة 830 منه بقولها: "**يجوز** للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه "

فإذا ما رفع المعني بالقرار تظلما أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار نكون أمام حالتين:

- ***الحالة 01:*** في حالة سكوت الجهة الإدارية، يستفيد المتظلم من اجل شهرين لتقديم طعنه القضائي، يسري هذا الميعاد من تاريخ انتهاء الشهرين المقررة لرد الإدارة عن التظلم.[1]
- ***الحالة 02:*** في حالة رد الجهة الإدارية عن التظلم المرفوع أمامها خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل الشهرين لتقديم الطعن القضائي من تاريخ تبليغ الرفض[2].

ومما تجدر الإشارة إليه أن شرط الميعاد في دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة هو من النظام العام يثيره القاضي الإداري من تلقاء نفسه ولو لم يثره الخصوم.[3]

---

[1] – المادة 230 فقرة 03 قا. إ.م..إ الجديد

[2] – المادة 230 فقرة 04 قا. إ.م..إ. الجديد.

[3] – المادة 461 قا..إ.م..إ الجديد

خلاصة ما سبق أن ميعاد سحب القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية هو شهرين كاملين، أما ميعاد سحب القرارات الصادرة عن السلطات المحلية هو 04 أشهر يبدأ حسابها من تاريخ تبليغ أو نشر القرارات الإدارية هذا حسب قا.إ.المدنية الحالي أما طبقا للقانون الجديد فميعاد السحب هو 04 أشهر في كل الأحوال، فإذا ما مضت هذه المدة استحال سحب هذه القرارات.

- إن مدة الشهرين أو الأربعة الأشهر المحددة حاليا لطلب الإلغاء القضائي يمكن لها أن تمدد كما يمكن لها أن تنقطع أو توقف , ونفس الأحكام تطبق على السحب الإداري.[1]
- إذا رفعت دعوى فعلا بطلب إبطال أو إلغاء قرار إداري غير مشروع أمام القضاء، فإن للإدارة أن تسحب القرار في أي وقت قبل صدور الحكم في الدعوى لكن يبقى حق الإدارة في هذه الحالة مقيدا بطلبات الخصم في الدعوى.
- إذ يبقى حق الإدارة في سحب قراراتها طالما أن ميعاد الطعن القضائي فيه مفتوح حتى يُستغرق ولو انقطع بالتظلم.أما إذا ما قدم الطعن فإلى أن يصدر الحكم فيه.
- لا يشترط صدور القرار الساحب خلال مدة الطعن القضائي بل يكفي أن تكون إجراءات السحب قد بدأت خلال تلك المدة، إذ ينتهي ميعاد السحب بقفل باب المرافعة وقبل النطق بالحكم.

من خلال ما استعرضناه نلاحظ وجود تلازم بين مدة السحب ومدة الطعن القضائي، لكن هل يكون هذا التلازم تاما بمعنى هل يمتنع على الإدارة سحب القرار إذا لم يكن هذا القرار قابلا للإلغاء القضائي؟ مثال ذلك القرار الصادر في إطار أعمال السيادة.

إن هذا الاستنتاج لا يمكن الأخذ به على الإطلاق، فقد يبدو لنا في أول الأمر أن الميعادين متلازمين، وهذا ما أخذ به القضاء المصري في أول مرة، لكن سرعان ما عدل عن موقفه بحيث قضى في أحد أحكامه[2]: "لا وجه للقول بأن السحب والإلغاء أمران متلازمين فإن امتنع

---

[1] – تنص المادة 832 قا.إ.م. إ الجديد،على انه:" تنقطع آجال الطعن في الحالات الآتية:

1 – الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة.

2– طلب المساعدة القضائية.

3– وفاة المدعي أو تغير أهليته.

4– القوة القاهرة أو الحدث المفاجئ".

[2] – حكم مجلس الدولة المصري الصادر بتاريخ: 6 فيفري 1995.انظر، عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق،ص306.

أحدهما امتنع الآخر، لا وجه لذلك لأن المشرع قد يرى لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة عدم جواز الطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية في قرارات معينة، وليس معنى ذلك أن يمتنع على السلطة مصدرة القرار سحبه إذا وجدت أن في هذا السحب تحقيق مصلحة عامة أو رفع غبن".

يبدو أن هذا الموقف القضائي سليم وسديد، لأنه يعتبر أن رفع المخالفة القانونية للقرار الإداري من طرف الإدارة هو واجب عليها قبل أن يكون حقا لها.

ثالثاً – الحكمة من اشتراط ميعاد السحب:

تظهر الحكمة من تحديد هذا الميعاد في أن القرارات الإدارية المعيبة قد يتولد عنها من الآثار القانونية ما يمس مصالح الأفراد ومن ثم يجب العمل على استقرار المراكز والأوضاع القانونية بأسرع ما يمكن حتى لا تبقى معلقة إلى ما لا نهاية بحجة عدم مشروعية القرارات التي ولدت هذه المراكز في ظلها، وبالتالي يحق للإدارة مراجعة القرارات التي تصدرها إذا كانت مخالفة للقانون، حيث لا يكون القرار خلال هذه الفترة مستقرا.أما إذا انقضى ميعاد الطعن بالإلغاء أمام القضاء فإن القرار يكتسب حصانة نهائية تعصمه من أي إلغاء أو تعديل سواء من جانب الإدارة، أو من جانب القضاء فيكون لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه القرار بحيث يعتبر الإخلال بهذا الحق بقرار لاحق مخالفة للقانون تعيب هذا القرار الأخير وتبطله.

وفي هذا الصدد يقول الأستاذ حمدي ياسين عكاشة إن علة الميعاد تقوم على اعتبارين:

أولهما: ضرورة التوفيق بين حق الإدارة في إصلاح ما انطوى عليه قرارها من مخالفة للقانون ووجوب استقرار الحالة القانونية المترتبة على هذا القرار استقرارا يعصمه من كل تغيير أو تعديل.

ثانيهما: مراعاة الاتساق بين الميعاد الذي يجوز فيه لأصحاب الشأن طلب إلغاء القرارات الإدارية بالطريق القضائي وبين الميعاد الذي يجوز فيه للإدارة سحب قراراتها حتى يتم الاستقرار بعد مضي زمن واحد.[1]

وعليه فان الحكمة من تقرير مدة معينة حتى تتم عملية السحب هو نفسها الحكمة من إقرار مدة الطعن القضائي، وتتمثل في فكرة استقرار عملية تنفيذ القرارات الإدارية، وفكرة احترام الحقوق الفردية المكتسبة بمرور الوقت واحترام ثقة الأفراد في مشروعية القرارات الإدارية.[2]

[1] – حمدي ياسين عكاشة، المرجع السابق، ص:931.

[2] – عمار عوابدي، القانون الإداري، دون طبعة، د.م.ج، الجزائر، 1990، ص521.

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على ميعاد السحب.

ترد على القاعدة العامة السالفة 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، القصد من وراءها التخفيف من حيث الميعاد الضيف كلما استبان للقضاء أن ثمة مبرراً لاطلاق يد الإدارة في تصحيح أخطائها وردها إلى جادة الصواب.

أولاً – القرارات الإدارية المنعدمة:

إن القرار الإداري المنعدم أو غير الموجود inexistant هو ذلك القرار المشوب بعيب يصل أعلى درجة من الجسامة بحيث يجرده من صفته كقرار إداري ويجعله منه مجرد عمل مادي لا يتمتع بما تتمتع به القرارات الإدارية سليمة كانت أو معيبة تم تحصنت، لهذا لم يرى القضاء الفرنسي[1] داعيا لأن يسحب منه الحماية المستمدة من عدم جواز السحب بعد مرور مدة الطعن القضائي، وسمح للإدارة بأن تزيل شبهة هذا القرار في كل وقت[2]، فالقرار المنعدم لا يتحول

مهما طال الزمن إلى قرار سليم ولا تتقادم دعوى إلغائه[3]، كما أن ميعاد سحبه يظل مفتوحا، فالإدارة ملزمة بسحب هذه القرارات في أي وقت لأنها تعتبر وكأنها غير موجودة أصلا من الناحية القانونية[4] والملاحظ أن القرار المنعدم قد يختلط أحيانا مع القرار الباطل. فأين يكمن هذا الاختلاط؟ وكيف نميز بين هذين القرارين؟

---

[1] – حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ: 03 فيفري 1956، في قضية Font bonne انظر، ; De laubadére (A) – Op.cit.p781

[2] – سليمان محمد الطماي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص699.

[3] – حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ: 1978/11/25 بين السيد العرباس العربي ووزير الداخلية ووالي الجزائر، أنظر رشيد خلوفي، المرجع السابق،ص131.

[4] – القرارات المعدومة هي التي ليست لها أي وجود قانوني، يعتبرها القضاء باطلة وكأنها لم تكن Nulle et non avenus ، أو باطلة وعديمة المفعول Nulle et de nul effet

❖ **التمييز بين القرار المنعدم والقرار الباطل:**

إنه بالنظر إلى النصوص القانونية يتبين غياب موقف حاسم في شأن تمييز القرار المنعدم عن القرار الباطل، أكثر من ذلك تختفي تماما فكرة تبني درجتي البطلان في القرارات الإدارية مكتفية بالمبدأ العام القائل بأن الأعمال المخالفة للقانون تكون غير مشروعة.

إن غياب هذه النصوص ليس أمرا غريبا إذا ما علمنا أن طبيعة قواعد القانون الإداري ونشأتها على يد القضاء الإداري تجعل من مجال المشرع لوضع هذه المبادئ محصورا، وقد ظهرت محاولات التمييز بين هذه القرارات من طرف القضاء المدعم بالاجتهادات والتحليلات الفقهية التي ساهمت في وضع نظرية متكاملة لفكرة البطلان في القرارات الإدارية، ويبدو أن القضاء الإداري المقارن أخذ بالنتائج التي توصل إليها الفقه، حيث أثبت أن الإطار الرحب والملائم للتمييز بينهما يكمن في ركن الاختصاص في القرار الإداري وبالذات في العنصر الموضوعي لهذا الركن[1]، 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، وإن كان عكس ذلك فإن البطلان يكون جزاء هذا التصرف.

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 تغدو قرارات منعدمة مثالها القرارات الصادرة من طرف الإدارة التي تدخل في اختصاص السلطتين التشريعية أو القضائية، ويكون جزاء هذه الأعمال السحب في كل وقت، أما القرارات المعيبة بعيب عدم الاختصاص البسيط، فتغدو قرارات باطلة مثالها أن يتعدى موظف إداري داخل الجهاز الإداري على وظيفة موظف آخر، سواءا كان رئيسه أو مرؤوسه، ويرتب القضاء عادة على هذا العيب البطلان فقط دون الانعدام وبالتالي يجب على الإدارة سحبه، لكن في الآجال القانونية المحددة وبمرور هذه المدة يكسب هذا الأخير حصانة من السحب أو الإلغاء.

كان هذا إذن عن موقف القضاء الإداري عموما، أما فيما يتعلق بموقف **القضاء الإداري الجزائري** ومن خلال استقرائنا للقرارات التي جاء بها في هذا الصدد يبدو أنه غير واضح و لم

[1] مجلة مجلس الدولة، العدد5، سنة 2004، ص113.

يساير التفرقة بين درجتي البطلان (القرار المنعدم ,القرار الباطل) سواء من حيث إستعمال العبارات المناسبة أو من حيث الآثار المترتبة عنها. فبالنظر إلى القرار رقم 169417 المؤرخ في: 1998/07/27[1] نجده قد اعتبر القرار الإداري الصادر عن جهة غير مختصة هو قرار منعدم، وهذا مخالف لما كنا أوردناه. كذلك بالرجوع إلى القرار رقم 003601 الصادر بتاريخ 2002/06/10 عن مجلس الدولة[2] اعتبر أن القرار الإداري الفاصل في مسألة تعود إلى اختصاص القضاء، هو قرار باطل. فهذين الإجتهادين القضائيين يبدو أنهما جاءا خلافا لما استقر عليه القضاء المقارن، وهذا إن دل على شيء إنما يدل على أن القضاء الإداري في الجزائر لا يزال في مرحلة الإنشاء ويحتاج إلى تبصير أكبر لدفع عجلة الاجتهاد إلى وضع واتخاذ مواقف تترجم حقيقة الرغبة في إتباع مبادئ القانون الإداري النابعة من ضرورات المصلحة العامة ومستلزمات المرافق العامة وحماية حقوق وحريات الأفراد وسعيا إلى ركائز مفهوم دولة القانون.

ثانيا – حالة التعدي:

عرّف مجلس الدولة الفرنسي التعدي في قرار له مؤرخ في 1949/11/18 (قضية كارليي Carlier) بأنه تصرف متميز بالخطورة صادرة عن إدارة، والذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بالملكية الخاصة.

كما عرّفه الفقه بأنه حالة قيام الإدارة بتنفيذ عمل بالقوة ودون وجه حق أي بدون التقيد بنص تشريعي أو تنظيمي، ويمس هذا الأخير بحرية أساسية أو بحق.

وقد استقر 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 إلغاءه.

أما القضاء الجزائري وإن لم يعرّف التعدّي إلاّ أنه عرف تطبيقاته في عدة قرارات نذكر منها القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قضية رقم 56707 الصادر بتاريخ: 1988/01/30. والقرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ: 1999/02/01 (قضية الشركة الجزائرية لتوزيع السيارات ضد بلدية وهران).

ثالثاً: الاستثناءات التي جاء بها القضاء المقارن.

[1] – مجلة مجلس الدولة، العدد1، سنة 2002، ص83.

[2] – مجلة مجلس الدولة، العدد2، سنة 2002، ص209.

بالإضافة إلى الاستثنائين السابقين " القرار المعدوم " و" حالة التعدي " المعمول بهما في القضاء الجزائري، هناك استثناءات أخرى جاء بها القضاء المقارن وخاصة مجلس الدولة الفرنسي والمصري هي:

1- القرارات الإدارية الصادرة بناء على غش أو خداع من الذين صدر لمصلحتهم:

كما هو معروف فإن الغش أو الخداع Fraude قد يكون سببا في إبطال العقود باعتباره عيبا من عيوب الرضا، وهناك قاعدة شهيرة تقول:" الغش يفسد كل شيء" حيث يجب على كل طرف في أية عملية قانونية أن لا يخدع الطرف الأخر أو يخفي عليه بعض الوقائع التي لولاها لما رضي ذلك الطرف بالإقدام على العملية العقدية لو علم بها مسبقا.

إن هذا المعنى ذاته ينطبق على القرار الإداري، فإذا سعى أحد الأفراد للحصول على قرار إداري وذلك عن طريق إيهام الإدارة والتدليس عليها كتقديم وثائق مزورة أو الإدلاء بتصريحات كاذبة، فإن هذا القرار يكون غير مشروع

ويجوز للإدارة سحبه في كل وقت دون التقيد بمدة[1]، إلا أنه يشترط أن يكون الغش قد وقع من صاحب المصلحة أو من الغير وعلم بها المستفيد وأن يكون سيئ النية، فهنا لا مجال للحديث عن حماية هؤلاء الأفراد.

2- القرارات ذات الطابع المالي:

لقد سار اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي لمدة طويلة على عدم اعتبار القرار المالي قرارا إداريا وجعل المسألة تتعلق فقط بحساب راتب أو دفع مبلغ مالي لا غير، واستنادا إلى وجوب حماية المال العام فقد أطلق 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، فبالتالي لم يخضعها لا لمدة التقادم المقررة في القانون المدني ولا للتقييد الذي قرره الاجتهاد القضائي في قضية "لومو" القاضي بوجوب استرداد المبالغ المدفوعة دون وجه حق في أجل خمس سنوات.وإنما استقر على اعتبار القرارات المالية المبنية على خطأ من الإدارة بمثابة دفع غير مستحق تستطيع الإدارة استردادها في أي وقت.

3- القرارات الإدارية الصادرة تنفيذا للقانون:

[1] – حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ10 مارس 1976 في قضية Baillet انظر، De laubadére (A) ; Op.cit.p781 –

نتصور وجود مثل هذه القرارات في حالة ما إذا صدر قانون من طرف المشرع يسمح للإدارة أو يفرض عليها إلغاء قرارات إدارية سبق لها وأن أصدرتها ويكون ذلك بأثر رجعي، وحينها تصدر الإدارة قراراها بالسحب تنفيذا لنص القانون في أي وقت دون التقيد بمدة طالما لم ينص المشرع على صدور هذه القرارات خلال فترة زمنية محددة، مثالها صدور قانون بإلغاء قرارات إدارية صدرت من الإدارة بترقية الموظفين، وهذا من تاريخ صدورها فهنا الإدارة تصدر قرارات جديدة لسحب قرارات الترقية.[1]

4- القرارا ت التي لم تنشر أو تعلن:

سبق القول أن القرار الإداري وطبقاً لما أقر به القانون والقضاء يسري من تاريخ صدوره في مواجهة الإدارة اعتباراً من أنها عالمة به. غير أنها لا تستطيع أن تحتج به قبل الأفراد إلا من تاريخ النشر أو التبليغ، غير أنه إذا لم تبادر الإدارة إلى نشر قراراتها أو تبليغها فالقاعدة المعمول بها أن لها حق سحبها في أي وقت.

5- القرارات التي تعارض حجية الأمر المقضي به:

لقد استقر القضاء والفقه في كل من فرنسا ومصر على الأخذ بقاعدة مفادُها أن للإدارة حق سحب القرارات الفردية المتعارضة مع حجية الشيء المقضي به في كل وقت، والتي تتقيد في ذلك بالمواعيد المقررة لسحب القرارات الإدارية، أي السماح للإدارة أن تستعمل سلطتها في سحب القرارت كلما صدر قرار بإلغاء القرار الأساسي الذي يعتبر بمثابة سند القرارات الأخرى والذي ترتبط به في أي وقت شاءت، وهذا الموقف وجد تبريره في أن السحب في هذه الحالة لا يعتبر سحباً حقيقياً بالمعنى المتعارف عليه والمتمثل في قيام الإدارة من تلقاء نفسها بسحب القرارات المعيبة بعيوب الشرعية، لكنه جاء فقط تنفيذاً لحكم قضائي حائز بقوة الشيء المقضي به.

[1] - حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 403.

المطلب الثالث: الجهة المختصة بالسحب.

لكي تكون عملية سحب القرارات الإدارية صحيحة ومشروعة يجب أن تتم بواسطة السلطات المخول لها ذلك. والسلطات الإدارية هي الجهة المختصة بعملية سحب القرارات الإدارية وفقا للأصول والمبادئ والأحكام التنظيمية والقانونية[1].

إذ من المسلم به أن من يملك سلطة اصدار القرار يملك سلطة سحبه، ومن يملك حق الإشراف والتوجيه وبالتالي حق التعقيب أو التصديق عليه يملك أيضا حق سحبه.

ومن هنا يتضح أننا أمام جهتين إداريتين تستحوذان على سلطة سحب القرارات:

أولهما: سلطة إصدار القرار (صاحبة القرار)

ثانيهما: السلطة الرئاسية (وهي السلطة التي تعلو السلطة مصدرة القرار في هرم تدرج النظام الإداري للدولة).

الفرع الأول: سحب القرار بواسطة مصدره

إذا نشأ القرار الإداري صحيحا فلا مجال للحديث عن السحب إلا إستثناءا كما سبق الذكر، أما إذا نشأ معيبا، فنلاحظ أنه يبقى لفترة معينة في إطار الزعزعة واللا استقرار مما يستوجب تدخل السلطة المختصة لوضع حد له، ولا شك أن هذه السلطة هي نفسها مصدرة القرار المعيب[2] –كأصل عام – إلا في الحالات التي نص فيها المشرع على منعها من إعادة النظر فيه[3].

وسحب القرار من جانب مصدره قد يكون إما بناءا على طلب الأفراد عن طريق التظلم أو بعد مراجعة الإدارة لتصرفاتها للتحقق من مدى مطابقتها للقانون، أي من تلقاء نفسها في إطار الرقابة الذاتية التي تمارسها.

والعلة في منح الإدارة (مصدرة القرار) سلطة سحب قراراتها المعيبة هي أن الجهة مصدرة القرار أقدر من غيرها على تعرف مواطن العيوب التي تشوب قرارها وكيفية تصحيحها، وذلك انطلاقا من أعمال الرقابة الذاتية التي تجريها على تصرفاتها، وهي وسيلة ناجحة لإحترام القانون وتوفير الطمأنينة القانونية بوسائل ميسرة[4] .

---

[1] – عمار عوابدي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 172.

[2] - Gilles leberton, Op, Cit, P 264.

[3] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 318.

[4] المجلة القضائية، العدد 01 سنة 1990، ص 225.

ولكن إختصاص السلطات الولائية، أي الجهة مصدرة القرار محل السحب وإن قلنا أنه إختصاص أصيل، إلا أنه يبقى أحيانا مؤقت وغير نهائي، إذا كانت لهذه السلطة الولائية سلطات إدارية رئاسية في النظام الإداري للدولة، ولم ينص القانون صراحة على الإختصاص النهائي والباث للسلطات الإدارية الولائية في سحب قراراتها.

أما إذا نص المشرع على منح الإختصاص بالسحب للسلطة المصدرة للقرار، فلا يجوز لأي سلطة أخرى أن تنازعها في هذا الإختصاص، و إلا اعتبر عملها تجاوزا للسلطة[1].

ومثال ذلك نص المادة 165 من المرسوم: 454/91 المؤرخ في: 1991/11/23 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها وبضبط كيفية ذلك، حيث جاء فيها: " تتخذ السلطات التي منحت الرخصة قرار إبطال رخصة شغل الأملاك العامة شغلا خاصا، وسحبها حسب الأشكال نفسها التي تم تسليمها وفقها".

الفرع الثاني: سحب القرار عن طريق السلطة الرئاسية لجهة اصدار القرار.

يقصد بالسلطة الرئاسية مجموعة الاختصاصات التي يتمتع بها كل رئيس في مواجهة مرؤوسيه والتي من شأنها أن تجعل هؤلاء يرتبطون به برابطة التبعية والخضوع، فليست هي بحق أو إمتياز للرؤساء الإداريين بقدر ما هي إختصاص يمنحه لهم المشرع، ويتطلبه حسن سير الوظيفة الإدارية بانتظام تحقيقا للمصلحة العامة في مفهوم الوظيفة الإدارية[2].

فالسلطة الرئاسية من خلال هذا المفهوم تخول للرئيس الإداري جملة من الإختصاصات على أشخاص مرؤوسيه وأخرى على أعمالهم تتمثل في حق الإشراف والتوجيه والرقابة، وفي حق التعقيب وفي هذا الإطار تبرز سلطة السحب المقررة للرئيس الإداري على عمل مرؤوسيه لتحقيق مبدأ المشروعية من خلال وزن الأمور بميزان القانون وردها إلى نصابها بتصحيح الأخطاء التي شابت القرارات الصادرة من المرؤوس خلال مدة السحب المقررة قانونا.

ولكن هذا القول يحمل في طياته بعض الاستثناءات فإذا كان الأصل أن سلطة الرئيس تتناول جميع أعمال المرؤوس فإن المشرع قد يخرج عن ذلك استثناءاً فيخول المرؤوس حق ممارسته إختصاص لا يخضع للرقابة الرئاسية أي سحب القرار غير المشروع من إختصاص المرؤوس وحده.[3]

---

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

[2] – عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 172.

[3] – سليمان محمد الطماوي، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 692.

كما يجب أن لا يكون القرار محل السحب من القرارات الممتنع سحبها أو التي تكون جهة الإدارة قد استنفدت ولايتها بالنسبة لها بمجرد إصدارها، فعلى السلطة الرئاسية في مباشرتها لحقها في السحب أن تتقيد بذات الشروط المقررة للسحب بواسطة مصدر القرار. –

وتجدر الإشارة إلى أن الفقه والقضاء الفرنسي وكذا البلجيكي لا يعتبر الأمر سحبا Retrait إلا في حالة سحب القرار بواسطة الجهة التي أصدرته، أما في حالة السحب بواسطة السلطة الرئاسية فهم يعتبرونه إبطالا Annulation، وهذا التمييز يظهر من خلال تعريفهم للسلطة الرئاسية " بأنها سلطة وقف أو إبطال أو تعديل قرارات المرؤوسين"[1].

وقد غدت هذه التفرقة سمة أصيلة وميزة في القضاء الفرنسي اطردت عليه أحكامه.

والملاحظ أن قضاءنا الإداري لم ينهج في أحكامه هذا التمييز الذي جرى عليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي، وانتهى إلى عدم التمييز بين السحب الصادر عن نفس الجهة مصدرة القرار، والسحب الصادر عن السلطة الرئاسية، إذ يبقى الأمر سيان من حيث وجوب إتباع الأحكام التي تفرضها ممارسة هذه السلطة.

والكلام عن السلطة المختصة بسحب القرارات الإدارية يدفعنا إلى طرح بعض الأسئلة والإجابة عنها.

- هل يجوز لجهة إدارية مختصة سحب قرار أصدرته جهة أخرى غير مختصة بإصداره ؟

يقصد بهذه الحالة تجاوز الاختصاص الذي يقع من موظف على إختصاص موظف آخر موازي له في السلم الإداري. وقد أجاب عن ذلك مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ: 1964/01/24 في قضية Dame Margerite الذي قضى: " أن لجهة الإدارة صاحبة الإختصاص الأصيل في إصدار القرار ولاية سحبه، إذا ما صدر عن جهة أخرى غير مختصة، وذلك خلال مدة الطعن القضائي "[2].

- هل يجوز لجهة إدارية مختصة سحب قرار أصدرته السلطة التي تعلوها درجة ؟

لقد قضى في هذا الشأن مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ: 1965/11/12 في قضية: Compagnie marchande de Tunisie بأنه: " يجوز للجهة الإدارية الدنيا صاحبة

[1] - De Laubadère (A), OP-Cit, P 341, « le pouvoir qui appartient à un agent de suspendre, annuler ou reformer un acte fait par un autre agent ».

[2] – حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 446.

الإختصاص الأصيل في إصدار القرار، ولاية سحبه إذا ما صدر عن سلطة غير مختصة ولو كانت السلطة الأخيرة هي السلطة الرئاسية في مدرج السلم الإداري ".

وقد أسس مجلس الدولة حكمه على قاعدة تقابل الإختصاصات parallélisme des compétences التي تقضي أن للسلطة صاحبة الإختصاص الأصيل في إصدار القرار سلطة سحبه أو إلغائه إذا ماصدر عن سلطة غير مختصة.[1]

- هل يجوز لجهة إدارية غير مختصة سحب قرار صادر عن جهة إدارية مختصة ؟

إن اعتراض جهة إدارية غير مختصة على قرار صادر من جهة إدارية مختصة وإن كان يلفت نظر الإدارة المختصة إلى ما قد يكون قد شاب قراراتها من مخالفة القانون ويدعوها إلى إعادة النظر فيه، إلا أنه لا يمنح الجهة المعترضة سلطة سحب القرار ما لم تكن مختصة قانونا بذلك.[2]

- هل يشترط سحب القرار المنعدم من الجهة المختصة أصلا بإصداره أم الجهة التي أصدرته مخالفة لنص القانون وخروجا عن قواعد الإختصاص، أم أنه لا ضرورة إطلاقا لإثارة هذا السحب ؟.

أجاب على هذا السؤال الفقيه الفرنسي جيز " Géze " بقوله: " أنه يجوز لكل من الجهتين أن تسحب القرار الباطل، وأضاف أنه يجوز للجهة التي أصدرته أن تسحبه لأنها هي التي أوجدت هذا الكائن الباطل وعليها أن تزيل آثاره المادية من الوجود قياسا على قاعدة تقابل الشكليات والتي توجب لإلغاء القرار الإداري اتباع نفس الطريق الذي اتبع عند إصداره ".

ويذهب الأستاذ أوبي Auby إلى أن: " سحب القرار المنعدم ليس ضروريا فالإدارة أن تتجاهل هذه القرارات وأن تتصرف باعتبارها غير موجودة وذلك دون حاجة إلى أن تعلن سحبها صراحة "

إن هذا الرأي سليم لكنه لم يضع في الحسبان أن القرار المنعدم الذي ليس وجود قانوني له وجود فعلي بإمكانه أن يرتب بعض الآثار المادية التي قد تصل إلى درجة من الخطورة لا

[1] – حسني درويش، المرجع السابق، ص 449.

[2] – حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 450.

يمكن تجاهلها، وعليه وتفاديا لمثل هذه الآثار السلبية من الأجدر أن تتدخل الإدارة المختصة لسحب هذه القرارات المعدومة وإزالتها ماديا دون أن تتقيد في ذلك بميعاد معين.[1]

- هل يجوز للجهة مصدرة القرار سحبه أثناء فترة نظر التظلم ؟

إذا كان من المقرر قضاءا أنه يجوز للإدارة مصدرة القرار أن تسحب القرار المطعون فيه أثناء نظر الدعوى طالما لم يصدر حكم نهائي في موضوع الطعن[2]، ومن ثم وتطبيقا للمبدأ يجوز للإدارة مصدرة القرار المتظلم منه سحبه شريطة ألا تكون السلطة الرئاسية قد أصدرت قرارا بالبث في التظلم.

بعد تحديدنا لمفهوم السحب انطلاقاً من تعريفه وتمييزه عن غيره من الأساليب المشابهة، ووقوفنا على أهم المبادئ التي تحكمه والممثلة في مبدأ المشروعية، مبدأ عدم الرجعية ومبدأ عدم المساس بالحقوق والمراكز القانونية الناشئة عن القرارات الإدارية.

وبعد أن تعرضنا إلى القواعد التي وضعها الفقه والقضاء للإدارة عن سحب قراراتها، إذ اشترط أن تنصب سلطتها في السحب أساساً على القرارات غير المشروعة وأن يتم ذلك خلال المواعيد المقررة للطعن القضائي، فإن انقضت هذه المواعيد دون سحب القرار المعيب من طرف الجهة المختصة (مصدرة القرار أو السلطة التي تعلوها)، أو الغاءه من طرف القضاء تحصّن هذا الأخير وترتبت جميع آثاره منذ صدوره، ولا يجوز المساس به بعدها احتراماً لمبادئ القانون وقواعد العدالة.

[1] – حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 458.

[2] – قرار المحكمة العليا الغرفة الإدارية الصادر بتاريخ: 1984/02/10، غير منشور.

ويبقى الآن أن نتعرض لكيفية ممارسة الإدارة لسلطتها في السحب والآثار المترتبة عن ذلك في الفصل الموالي من هذه الدراسة، و الذي نأمل أن يتكامل مع الفصل الأول و يتساند مع عناصره، توضيحا لهذا العمل العلمي.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: كيفية السحب والآثار المترتبة عليه

من المستقر عليه فقهاً وقضاءاً أن الإدارة حين مباشرتها لأي عمل قانوني يجب عليها اتباع إجراءات معينة، كما يجب أن يتخذ عملها هذا شكلاً خارجياً يعبر عن إرادتها، ولكن المشرع لم يقيد الإدارة حين اصدارها لقراراتها بأي إجراء أو شكل خاص، بل ترك لها الحرية في ذلك.

فهل تنطبق هذه القاعدة على قرارات السحب التي تصدرها الإدارة أم هناك استثناءات ترد عليها؟

هذا ما سوف نتعرض إليه في (المبحث الأول).

أما في (المبحث الثاني)، فسنتطرق إلى الآثار التي يمكن أن تترتب عن عملية سحب القرار ومدى تقرير مسؤولية الإدارة عن هذا السحب، ولأهم الإشكالات المطروحة بهذا الشأن.

المبحث الأول: كيفية سحب القرارات الإدارية

قرار السحب ككل قرار إداري أو عمل قانوني على السواء، تعبير وإفصاح عن إرادة الإدارة بقصد إلغاء أو تعديل مركز قانوني، وعلى ذلك يجب أن يتخذ هذا التعبير شكلا خارجيا يترتب عليه أثره من حيث الإلغاء أو التعديل طبقا للمراكز القانونية. فالسلطة الإدارية إذن تعمل على اتخاذ قرار تسعى به إلى تنفيذ هذا الغرض.

و القاعدة العامة أنه لا قيد على حرية الإدارة في التعبير عن إرادتها، فلا يشترط في القرار الإداري بصفة عامة أن يتخذ بإتباع إجراء خاص أو شكل معين إلا إذا فرض المشرع بنص قانوني أو تنظيم على الإدارة أن تتبع إجراءاً (المطلب الأول) أو تتخذ شكلا معيناً (المطلب الثاني) لإصدار القرار فهنا وجب عليها إتباعه ، ولكن هل تطبق هذه القاعدة على قرارات السحب؟ أم لا ؟

وما هو جزاء إغفال مراعاة الشكل و الإجراءات متى كانت لازمة لإصدار القرار ؟ (المطلب الثالث).

هذا ما سوف نحاول الإجابة عليه فيما يلي:

المطلب الأول: إجراءات السحب

في الحالات التي يكون فيها القرار الإداري قابلا للسحب يتم ذلك بقرار من السلطة التي أصدرته أو من السلطة الرئاسية لها ويسمى هذا الأخير بالقرار الساحب،و الذي يصدر إما بتصرف تلقائي من تلك السلطات أو بناءا على طلب صاحب الشأن.[1]

الفرع الأول : السحب التلقائي و السحب بناءا على تظلم

يندرج السحب التلقائي في إطار الرقابة الذاتية التي تمارسها الإدارة على قراراتها الإدارية لتنقيتها من وصمة عدم المشروعية، تفاديا لإلغائها وتوقيا لتبعات هذا الإلغاء من تعويض أو زعزعة للثقة المفترض توافرها في تلك القرارات ولذلك فهي تقوم بسحبها متى كانت غير مشروعة من تلقاء نفسها.

وسحب القرار قد يتولاه مصدر القرار ذاته، كما قد تقوم به السلطة الرئاسية له- كما سبق الذكر- إذا ما اكتشفت ما شابه من عدم المشروعية، وذلك في إطار مراجعتها لما يصدر عن المرؤوسين الخاضعين لها من قرارات بحكم ما تتمتع به هذه السلطة من حق في الرقابة والتفتيش على أعمال مرؤوسيها.

أما إذا لم تبادر الإدارة إلى سحب قراراتها، إما اعتقادا منها في عدم لزوم ذلك، وإما لرغبتها في بقاء القرار رغم ما يشوبه من عدم المشروعية لعدم تيقن المخاطبين به بعدم مشروعيته، فهنا يحق لذوي الشأن التقدم للإدارة بطلب يبين فيه الخطأ الذي وقعت فيه الإدارة مصدرة القرار على أمل أن تقوم بسحبه دون اللجوء إلى القضاء لما يتطلبه ذلك من كثرة النفقات وطول وقت الفصل في الدعوى[2]. ويسمى هذا الطلب الذي يتقدم به صاحب الشأن بالتظلم.

ويعرف التظلم بأنه الشكوى أو الطلب المرفوع ممن صدر القرار في مواجهته إلى السلطة الإدارية التي أصدرت هذا القرار ملتمسا فيه منها إعادة النظر في قرارها الذي ألحق ضررا بمركزه القانوني لكي تقوم بتعديله أو سحبه.

[1] – عبد الحكم فوده، المرجع السابق، ص 349.

[2] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 300.

فهو مكنة قانونية خولها المشرع لكل شخص صدر قرار في غير مصلحته قبل اللجوء إلى القضاء لحماية حقوقه، أو تصحيح وضعيته. كما يفسح المجال للإدارة كي تعيد النظر فيما أصدرته من قرارات، إذ يمكنها سحبها في حال إقتناعها بالتظلم المقدم إليها، و هذا التظلم قد يكون ولائيا أو رئاسيا أو أمام لجنة خاصة كالتالي:

أولا : التظلم الإداري الولائي

هو تظلم يقدم إلى السلطة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري محل التظلم لإعادة النظر فيه من جديد، إما بسحبه أو إلغاءه أو تعديله.

غير أن هذا لا يعني أن الإدارة ملزمة دائما بتغيير الوضع الذي أنشأه القرار، بل و حتى إجابة الطالب بالرفض أو القبول، إنما تبقى لها السلطة التقديرية التي تستطيع بموجبها أن تعدل القرار جزئيا أو كليا، فضلا عن حقها في عدم إجابة المعني إطلاقا، و هو ما يعد رفضا ضمنيا لتظلمه.

ثانيا : التظلم الرئاسي

يقدم هذا التظلم أمام الرئيس الإداري للجهة مصدرة القرار فيتولى هذا الأخير بما له من سلطة تقديرية سحب القرار، إلغاءه أو تعديله بما يجعله مطابق للقانون. و من منطلق إحترام السلم الإداري يجب أن يرفع التظلم الرئاسي مباشرة أمام السلطة التي تعلو الجهة مصدرة القرار الإداري.

ثالثا : التظلم أمام لجان إدارية خاصة

بالإضافة إلى التظلم الولائي و التظلم الرئاسي قد يتم الطعن أمام لجنة مختصة يحدد القانون نظامها القانوني لمراقبة قرارات السلطات الإدارية الولائية أو الرئاسية، و العمل على جعلها أكثر عدالة في مواجهة حقوق و حريات الأفراد.

فنجد لجان طعن على مستوى كل وزارة و يرأسها الوزير أو ممثله، كما توجد على مستوى كل ولاية و يرأسها الوالي أو ممثليه، كما يمكن إنشاؤها على مستوى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أين يتم تشكيلها بموجب مرسوم ...إلخ.

الفرع الثاني : إصدار القرار الساحب

إذا رأت الإدارة وجها لسحب القرار سواءا من تلقاء نفسها أو بعد النظر في تظلم ذوي الشأن، و كانت مواعيد الطعن القضائي لا تزال مفتوحة، تقوم عندئذ بسحب هذا القرار. و تتم عملية السحب عن طريق إصدار قرار إداري آخر يسمى بالقرار الساحب لأنه يسحب القرار الأول بأثر رجعي.

ولصحة القرارالساحب لابد أن تتوافر فيه أركان القرار الإداري بصفة عامة (الغاية، السبب، المحل، الشكل والإختصاص)، كما يجب أن يصدر وفقا للقواعد و الإجراءات و الأشكال في حالة ما إذا أقرها القانون حتى يرتب أثره، إذ قد يتأثر مضمون القرار المزمع إتخاذه من طرف الإدارة بالقواعد الإجرائية المستعملة.

وإذا كان الأصل أنه لا يشترط إتباع إجراءات معينة لإصدار القرارات إلا أن الأمر قد يستلزم أحيانا إتباع بعض الخطوات التمهيدية المنصوص عليها قانونا أو المقررة وفقا للمبادئ العامة للقانون،و التي إستقر القضاء على العمل بها.

فقد يكون من المفروض قبل إصدار قرار إداري، أخذ رأي أو عدة آراء، أو عدم التقرير إلا بناء على اقتراحات معينة، أو بعد الفحص الدقيق لظروف كل قضية، أو بعد تمكين المخاطبين بالقرارات من تقديم إعتراضاتهم الضرورية، أو بعد القيام بإجراء تحقيقات عمومية قصد جمع العناصر المعلوماتية كما قد يتعلق الأمر بمراعاة تشكيلة الهيئات الجماعية، و قواعد المداولة التي يؤسس عليها القرار الإداري عند الإقتضاء [1].

و لعل أهم الخطوات التمهيدية لإصدار القرار ما يلي :

- **إستشارة الهيئات الجماعية :**

كثيرا ما يفرض القانون على الإدارة قبل إتخاذ قرارها النهائي الخضوع لإجراء مسبق و يتمثل في إستشارة هيئات جماعية معينة. و قد ميز مجلس الدولة الفرنسي بين 03 أنواع من الآراء الإستشارية و هي :

الحالة (1): الإستشارة الإختيارية، في هذه الحالة تكون سلطة التقرير الممنوحة للإدارة غير مقيدة بالرأي الصادر عن الهيئة الجماعية.

[1] - حسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، دار هومة، ط 02، سنة 2006، ص 146.

الحالة (2): الإستشارة الإجبارية، ذلك عندما يأمر المشرع الإدارة بإستشارة الهيئة الجماعية قبل إتخاذ قرارها، هنا الإدارة إما أن تتخذ القرار بنفسها بعد أن تكون قد عرضت مشروعه على الهيئة الجماعية، أو تأخذ بالرأي الإستشاري الصادر عن الهيئة الجماعية.

الحالة (3): الإلتزام بموافقة رأي الهيئة الإستشارية، قد يلزم المشرع السلطة الإدارية بإتباع رأي الهئية الإستشارية، وهنا يكون رأي هذه الأخيرة ملزم للإدارة، و إذا كان الرأي الإستشاري غير موافق لمشروع القرار فلا تملك الإدارة إلا العدول عن إصداره.

و يعتبر تخلف الرأي إجراء من النظام العام، يثيره القاضي من تلقاء نفسه.

- **إحترام قاعدة الفحص المتخصص للظروف:**

فالإدارة قبل إصدارها لقرار إداري لابد عليها من القيام بفحص واقعي و كامل للمعطيات الخاصة بالقضية محل القرار [1].

و الهدف من ذلك هو السماح للإدارة بتنظيم ممارستها لسلطتها في إتخاذ القرار، حتى لا تتخذه بصورة آلية دون فحص متخصص للظروف تطبيقا لموقف مبدئي أو لسبب ذو طابع عام.

- **إحترام القواعد المنظمة للوجاهية:**

قد تفرض القواعد القضائية و المقتضيات المنبثقة من النصوص القانونية في بعض الحالات على السلطة الإدارية، أن لا تتخذ قرارها دون تمكين المعنيين من الإدلاء بوجهة نظرهم و تقديم إعتراضاتهم على القرار المزمع إتخاذه، ذلك خاصة في المسائل التأديبية.

و من أهم هذه القواعد قاعدة إحترام حقوق الدفاع فلا تستطيع الإدارة مثلا أن تتخذ قرارا له طابع عقابي دون تمكين المعني بالأمر من تقديم وسائل دفاعه في إطار إجراء وجاهي.

الفرع الثالث : السحب الكلي و السحب الجزئي

سلطة السحب التي تمارسها الإدارة المختصة عن طريق قرار السحب تتجسد في إفصاحها عن إرادتها الملزمة بما لها من صلاحيات تستمدها من القوانين واللوائح بقصد إلغاء القرارات المعيبة بأثر رجعي بغية تحقيق المصلحة العامة، وهذه الإرادة قد تنصب على القرار الإداري المعيب بأكمله، كما أنها قد تنصب على جزء منه، بمعنى أن مضمون القرار الصادر بالسحب قد يكون شاملا لجميع محتويات القرار المسحوب وآثاره، وقد يكون جزئيا مقصورا على

[1] حسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 149.

بعضها و الإبقاء على البعض الآخر، كل ذلك حسبما تتجه إليه نية الإدارة. وفي هذا الصدد يقول الأستاذ سليمان الطماوي: "يكون سحب القرار كليا إذا كان غير قابل للتجزئة كقرار تعيين موظف مثلا أو قرار فصله أو منح ترخيص لكنه قد يكون سحبا جزئيا إذا كان القرار قابلا للتجزئة"[1].

فلكي يكون السحب الجزئي للقرار ممكنا يشترط أن يكون القرار قابلا للتجزئة، بمعنى أن يكون القرار قد احتوى على عدة مواد و أن يشوب إحداها أو عدد منها عيب قانوني يتطلب من الإدارة أن تتدخل لسحبه وإهدار ما يترتب عليه من آثار.

والسحب الجزئي يقتصر أثره على الجزء المعيب من القرار مع الإبقاء على بقية الأجزاء الصحيحة شرط أن لا يؤثر ذلك على الطبيعة القانونية للقرار اتقاء للإلغاء القضائي. أما إذا أثر السحب الجزئي على مضمون القرار، فإن السحب يغدو نتيجة لذلك معيبا يستحق الإلغاء.

ومن صور السحب الجزئي أن تبادر جهة الإدارة إلى ترقية موظف على أساس الأقدمية ولكنها تخطئ في احتساب مدتها، فتقوم بتصحيح الوضع بأن تضع هذا الموظف في درجته مع أقرانه دون أن تسحب قرار الترقية ككل.

نخلص مما سبق أن إجراءات السحب تتم إما بناء على تظلم من طرف ذوي الشأن أمام الإدارة مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية لها، وإما تلقائيا بعد مراجعة الإدارة لقراراتها، فإن تبين للجهة المختصة أن القرار يشوبه عيب من عيوب المشروعية قامت بسحبه وهذا بإصدار قرار إداري آخر يلغي القرار الأول بأثر رجعي فتعود الأوضاع إلى ما كانت عليه (على نحو ما سوف نرى في موضعه)، ومن البديهي أن تتوافر في القرار الساحب أركان وشروط الصحة المتطلبة في إصدار القرارات الإدارية بصفة عامة. ولكن السؤال المطروح هل يستوجب توافر شكل معين يتخذه القرار الساحب حتى يرتب أثره ؟.

[1] – سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 741-742.

المطلب الثاني: الشكليات في قرارات السحب

يقصد بالشكليات المظهر الخارجي والإجراءات التي تعبر بموجبها الإدارة عن إرادتها وفقا للقانون.

والأصل أنه لا يشترط في القرار الإداري شكل معين، إلا إذا نص المشرع على ذلك، وعندئذ لا تكون القرارات مشروعة ومن بينها قرارات السحب إلا إذا تم إتباع الشكليات المحددة Les Formalités، واتخاذ الإجراءات المقررة Les procédures.

وتتجلى أهمية قواعد الشكل والإجراءات في القرار الإداري في حماية المصلحة العامة والحفاظ على حقوق الأفراد وحرياتهم لأن في تلك الشكليات ما يحث الإدارة على التروي والتدبير ودراسة القرارات قبل إصدارها مما يحقق حماية الإدارة من ناحية والأفراد من ناحية أخرى.

وعلى كل حال سوف نتطرق في هذا المقام إلى قاعدة توازي الشكليات في قرارات السحب (أولا) ثم إلى شكلية التعبير عن إرادة الإدارة في هذه القرارات (ثانيا)، وأخيرا إلى شكلية التسبيب في قرارات السحب (ثالثا).

الفرع الأول: قاعدة توازي الأشكال وقرارات السحب

مبدأ المشروعية الذي تعمل الإدارة على تكريسه عند إصدار القرار يظهر من خلال إتباع العديد من المبادئ والقواعد من بينها قاعدة توازي الأشكال التي تخص القرارات التعديلية للقرارات الأصلية، من بينها قرارات السحب الإداري، ومفاد هذه القاعدة أن يكون إلغاء أو تعديل أي قرار إداري بقرار إداري آخر صادر من نفس السلطة التي أصدرته، وكذا إتباع نفس الإجراءات المتبعة خلال إصداره، ففيما يخص السلطة التي لها الحق بإجراء السحب سبقت الإشارة إليها بأنها قد تكون إما السلطة المصدرة للقرار المسحوب أو السلطة التي تعلوها و لا تتعداها إلى سلطة أدنى منها، ذلك ما لم ينص القانون على منع إعادة النظر فيه أو إلغاءه طالما لم يتحصن بانقضاء المواعيد.

أما فيما يتعلق باحترام نفس الأشكال والإجراءات لإصدار القرار الساحب، فنعود إلى المبدأ الذي يقضي بعدم التزام الإدارة باتباع نفس الأشكال والإجراءات ما لم ينص المشرع على

ضرورة ووجوب إتباعها[1]، وتطبيقا لهذا المبدأ فإن الإدارة وهي بصدد ممارستها لسلطة سحب قراراتها المعيبة ليست ملزمة باتباع نفس الإجراءات التي اتبعتها عند إصدارها بل يتعين عليها إتباع الشكل و الإجراءات التي يفرضها القانون لصحة القرار الساحب وإلا كان باطلا، وقد أخذ بهذا المبدأ القضاء الفرنسي، حيث لم يشترط صدور قرار السحب بنفس الشروط الشكلية والإجرائية التي تحكم القرار الواجب سحبه، بل يكفي أن تفصح الإدارة عن إرادتها بصفة واضحة دون غموض[2].

ولكن تلتزم الإدارة بنفس الشكل و الإجراءات التي صدر بها القرار المسحوب، إذا ما اشترط القانون ذلك، وإلا كان قرار السحب باطلاً وهذا ما أخذ به القضاء الإداري عندنا في قراره الفاصل في قضية (رئيس مندوبية بلدية قسنطينة ضد كباش سليم) الصادر في: 1999/07/19 الذي سبقت الإشارة إليه.

الفرع الثاني: شكل التعبير عن الإرادة في قرارات السحب

القرار الإداري ككل عمل قانوني يجب أن يتجسد في مظهر خارجي تعلن به الإدارة عن إرادتها[3]، فما دامت لم تفصح عنها فلا يمكن أن يترتب على هذه الإرادة أي أثر هذا هو الأصل، لكن المشرع في سبيل حماية الأفراد من تعنت الإدارة افترض أحيانا أنها قد أعلنت عن إرادتها حتى ولو التزمت الصمت، إذ كثيرا ما نجد الأفراد يتقدمون إلى الإدارة بطلباتهم فتتعمد عدم الرد عليها بالقبول أو بالرفض ويكون سكوتها تعسفا منها، وتفاديا لهذه المواقف نجد المشرع الجزائري على غرار المشرع الفرنسي يقرر أن سكوت الإدارة مدة معينة يعد بمثابة قرار بالرفض، وقد حددها بثلاث أشهر، وهكذا فهو يسمح للأفراد باللجوء إلى القضاء للمطالبة بحقوقهم[4].

---

[1] – مثلا نص المادة 165 من المرسوم 454/91 السابق الذكر.

[2] – قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ: 1968/03/28 في قضية: " Société du lotissement de la plage de pampelonne"، أنظر حسني درويش عبد المجيد المرجع السابق، ص 470.

[3] – المادتان : 8-9 من المرسوم: 88-131 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن المتعلقتان بنشر القرارات التنظيمية و المادة 35 منه المتعلقة بتبليغ القرارات الفردية

[4] – نص المادة 179، ق.إ.م.

وعلى أي حال فإن الإدارة غير مقيدة بشكل معين في الإفصاح عن إرادتها ما لم يأمرها المشرع بذلك، فقد يكون تعبيرا صريحا، كما قد يكون ضمنيا ونفس الشيء يقال عن سحب القرار الإداري، فالسحب قد يقع صريحا، بأن تصدر الإدارة قرارا تفصح به عن إرادتها الملزمة لإحداث أثر معين، وهذا الأثر هو الرجوع في القرار المعيب، و محو آثاره بأثر رجعي، كما قد يقع السحب ضمنيا ويتحقق ذلك بأن تصدر الإدارة قرارا لا يستقيم معه القول إلا أنه سحب للقرار غير المشروع.

ومن ثم يتضح أنه ليس شرطا كي تسحب الإدارة قراراتها بأن يكون السحب صريحا وإنما يكفي أن يكون ضمنيا بأن تتخذ الإدارة قرارا إداريا ينصب على أمر يتعلق بموضوع السحب مما لا يدع مجالا للشك في أن الإدارة سحبت القرار سحبا ضمنيا، فلا يكفي سكوت الإدارة لافتراض سحب قرار إداري[1]، وللسحب الضمني نفس الآثار القانونية للسحب الصريح ما دام قد تم خلال المدة القانونية للسحب ومن السلطة المختصة بذلك*.

الفرع الثالث: شكلية التسبيب في قرارات السحب

الأصل العام أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها، وذلك بالإفصاح عن أسباب اتخاذها، إلا حيث يكون ثمة نص يقضي بذلك، فإذا اشترط القانون أن يكون القرار مسببا فعلى الإدارة أن تتقيد بهذا الالتزام بأن تكون قراراتها مسببة تسبيبا كافيا ومطابقا للنتيجة التي انتهى إليها القرار تحقيقا ومحافظة على مبدأ المشروعية ورعاية لمصلحة الغير وللحد من تعسف جهة الإدارة، فإذا أخلت بهذا الالتزام يعد قرارها معيبا من حيث الشكل.

وإذا لم يشترط القانون ذلك أي يكون التسبيب غير وجوبي فهنا ليس على الإدارة حرج إن هي أخفت أسباب قرارها ولم تفصح عنها، إذ يفترض أن القرار قد صدر قائما على سبب صحيح.

هذه القاعدة العامة التي تخضع لها جميع القرارات، لكن ماذا عن قرارات السحب؟ وما هو مجال التسبيب فيها؟

---

[1] – حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 477.

* – قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ: 1955/02/04 في قضية، Rodde" سكوت الإدارة لا يكفي لسحب القرار الإداري مهما كان صمت الإدارة فإن القرار الإداري يجب أن يعد صحيحا ونافذا...".

لمعرفة ذلك يجب علينا أن نميز بين سحب القرارات الفردية من جهة و بين سحب القرارات التنظيمية (اللوائح) من جهة أخرى.

أولا- إخضاع سحب القرارات الفردية للتسبيب الوجوبي:

إن التسبيب * قبل أن يكون إجراء شكليا يجب على الإدارة إتباعه أحيانا ، فإنه يمثل ضمانة هامة مقررة لمصلحة الأفراد، كما أنه يسهل رقابة القضاء ويتيح للأفراد أصحاب الشأن تلمس الأسباب التي دفعت بالإدارة إلى إصدار القرار، وعليه فمجاله مقصور على القرارات الفردية. وهذا المبدأ اعتمد أولا في فرنسا بموجب القانون 79-587 المؤرخ في 11 جويلية 1979، المتعلق بتسبيب القرارات الإدارية وعلاقات الإدارة بالمواطن، المعدل بالقانون رقم 86-76 المؤرخ في 17 جانفي 1986 الذي حدد الحالات الواجبة التسبيب والتي في مجملها تتعلق بحقوق فردية متصلة بالشخص الطبيعي أو المعنوي ومن بين هذه الحالات سحب أو إلغاء القرارات المنشئة للحقوق وهي بالطبع القرارات الفردية (لأنه كما سبق الذكر القرارات التنظيمية تنشئ مراكز قانونية عامة إلا في حالة تطبيقها تطبيقا فرديا، فإنها تنشئ حقوقا شخصية).

إذ نصت المادة الأولى من هذا القانون على ما يلي:

" Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. A cet effet, doivent être motivées les décisions qui: ….
- Retirent ou abrogent une décision créatrice de droit;…."

وعليه فإذا قلنا أن الإدارة ملزمة بالتسبيب عند سحب القرارات الفردية المنشئة للحقوق، فهنا التسبيب يعتبر جزءا وأمرا لازما لصحة السحب، هذا يعني أن قرارها يكون مشوبا بعيب الشكل في حالة عدم مراعاة التسبيب مما يسمح للأفراد أصحاب الحقوق بأن يطعنوا في قرارات السحب لعدم المشروعية.

ونخلص من هذا إلى القول أن الإدارة وهي بصدد مباشرتها لسلطة سحب قراراتها الفردية باعتبارها منشئة للحقوق، ملزمة بذكر الأسباب التي دفعت بها إلى إصدار قرار السحب، على

* – يختلف التسبيب عن السبب في القرار الإداري، فالتسبيب هو الإفصاح أو التعبير الشكلي عن أسباب القرار، يمكن اعتباره أحد مظاهر الشكل في القرار، أما السبب فقد اصطلح عليه فقها أنه عبارة عن حالة واقعية أو قانونية بعيدة عن رجل الإدارة ومستقلة عن إرادته، والسبب يلزم وجوده سواء كان التسبيب وجوبيا أم لا، لأنه يعتبر عنصر من عناصر القرار الإداري.

أن يتوافر في التسبيب الشروط المقررة لصحته بأن تكون الأسباب حقيقية ومشروعة، وهنا يكون قرار السحب صحيحا منتجا لآثاره.

هذا عن سحب القرارات الفردية، فماذا عن سحب القرارات التنظيمية؟

ثانياً- استبعاد سحب القرارات التنظيمية من مجال التسبيب الوجوبي:

انطلاقا مما توصلنا إليه بالنسبة لوجوب التسبيب عند سحب القرارات الفردية فإنه بالمقابل نستنتج أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب القرارات التنظيمية لأنها لا تنشئ حقوقا فردية ومراكز ذاتية للأفراد إنما تنشئ مراكز عامة، ومنه فإن الإدارة إذا لم تسبب قراراتها التنظيمية تظل هذه الأخيرة مشروعة من الناحية الشكلية بحيث لا يمكن لأي فرد أن يطعن فيها ويطلب إلغاءها بدليل أنها معيبة شكلا.

أما في الجزائر فلم يشترط القانون أو التنظيم وجوب أن يكون قرار السحب مسببا سواءا تعلق الأمر بسحب قرارات فردية أو تنظيمية، رغم أنه فرض على الإدارة مسألة تسبيب بعض القرارات الإدارية حماية للمعني بها سواءا كان شخصا طبيعيا أو شخصا معنويا[1].

المطلب الثالث: جزاء إغفال مراعاة الشكل والإجراءات

الأصل كما سبق القول، أن الإدارة ليست مقيدة بشكل معين و لا بإجراء خاص إصدار قرارتها إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

فإن فرض عليها القانون مجموعة من القواعد الإجرائية أو الشكلية فيجب عليها في هذه الحالة إحترامها تحت طائلة البطلان، و يستوي في ذلك أن تكون هذه المخالفة كاملة أو جزئية.

و نفس القاعدة تنطبق على قرارات السحب بإعتبارها قرارات إدارية.

---

[1] – بعض القرارات التي فرض فيها التسبيب على سبيل المثال:

- يلزم الوالي بتعليل القرار الإداري المتعلق بتوقيف منتخب بلدي بسبب المتابعة الجزائية (المادة 32 من القانون رقم 90-08 المؤرخ في: 1990/04/07 المتعلق بقانون البلدية المتمم).
- يلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتسبيب قرار رفض منح رخصة البناء متى كان مؤهلا المؤهل لإصدارها (المادة 62 من القانون 90-92 المتعلق بالتهيئة والتعمير).
- يلزم وزير الداخلية بتسبيب قرار إبطال مداولة مجلس شعبي ولائي بطلانا نسبيا (المادتين 52 و 53 من القانون رقم 90-09 المؤرخ في: 1990/04/07 المتعلق بقانون الولاية المتمم).

الفرع الأول : جزاء عدم إحترام الإجراءات

ينتج عن عدم إنتهاج الإدارة للإجراءات السابقة على إصدار قرار بطلانه [1]. و لا يمكن تصحيحه لكون الإتخاد البعدي للإجراءات المفروضة لا معنى له، فإذا ما نص المشرع مثلا على وجوب الأخذ برأي الهيئات الإستشارية الجماعية قبل صدور القرار الإداري و قامت الإدارة رغم ذلك بإصداره دون أخذ رأي هذه الهيئات الإستشارية وجب إبطال القرار، هذا ما قضى به مجلس الدولة في قرار له بتاريخ: 2000/01/31، في قضية العرابي محمد ضد مديرية الضرائب لولاية البيض، بإلغاء قرار مجلس قضاء سعيدة المؤرخ في : 1996/03/17، و تصدى من جديد بإلغاء و إبطال قرار العزل المؤرخ في : 1987/12/12 الصادر عن والي ولاية البيض لكون ملفه لم يعرض على لجنة التأديب طبقا للمادة : 129-177 من المرسوم 59/85 [2].

الفرع الثاني : جزاء عدم إحترام الشكليات

إن مخالفة الإدارة للقواعد الشكلية، التي قررها القانون بمناسبة إصدارها لقرارها، سواءا كانت هذه المخالفة كاملة أو جزئية يترتب عليها بطلان القرار و لكن ليس الأمر مطلقا.

إذ تجب التفرقة بين الأشكال الجوهرية و غير الجوهرية نظرا لأهميتها و تأثيرها على مصير القرار.

و قد إستقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على أن الشكل يكون جوهريا في حالتين :

الحالة (1) : إذا إعتبره القانون جوهريا و يكون ذلك عبر النص عن الشكل بصيغة الوجوب، أو إذا قرر النص صراحة بطلان القرار عند تخلف الشكل.

الحالة (2): إذا لم يقرر النص وصفا معينا، يكون الشكل مع ذلك جوهريا أيضا إذا ما كان له دور مؤثر على مضمون القرار، بمعنى أنه إذا كانت الإدارة قد إحترمت الشكل قبل إصدارها لقرار لكان من شأن ذلك تغير مضمون و محتوى القرار، بل ربما لم تقم الغدارة بإصدار القرار أصلا لو أنها راعت هذا الشكل.

و في غير هاتين الحالتين يكون الشكل، غير جوهري أي لا يعيب القرار و لا يؤدي إلى إبطاله، و يتحقق ذلك بمفهوم المخالفة في حالة ما إذا كان الشكل غير مؤثر في مضمون

[1] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 110.

[2] – حسين الشيخ آت ملويا، المنتقى في مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 247.

القرار، بمعنى أن تنفيذ الشكل أو إغفاله لن يؤثر على إصداره أو على مضمونه و محتواه، و بالتالي فعدم تحقيق هذا الشكل غير الجوهري لا يؤثر في مشروعية القرار و صحته.

ولكن لا يبطل القرار في جميع الحالات التي لا تحترم فيها الإدارة شكلية من الشكليات الجوهرية.

إذ هناك حالات رغم أن الإدارة لا تحترم فيها الشكل المتطلب لصدور القرار إلا أنه لا يبطل كالظروف الإستثنائية و حالة القوة القاهرة.

وبتطبيق ما سبق ذكره على قرار السحب فإن إغفال الشكل أو الإجراء إذا ما فرضه القانون لا يترتب عليه إنعدام القرار بل بطلانه بان يبقى القرار قائما و منتجا لآثاره إلى أن يقضى بإلغاءه.

- **إشكالية سحب القرار المعيب شكلا:**

في الحالة التي يكون فيها القرار المراد سحبه معيبا في شكله أو إجراءاته فإن الأمر يطرح نقاشا فمثلا كأن يصدر محافظ الغابات قرارا بنقل موظف من مكان لآخر لفائدة المصلحة دون عرض الأمر على لجنة الموظفين لإبداء الرأي، الإجراء الذي تقتضيه المادة 120 من المرسوم 85-59 المؤرخ في: 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العامة.

فهل يجب على المحافظ أن يأخذ رأي لجنة الموظفين مسبقا ليتمكن من إجراء سحب هذا القرار المعيب؟ أم أنه يكفي أن يصدر محافظ الغابات قرارا بسحبه دون الحاجة لأخذ رأي هذه اللجنة؟

الرأي الغالب أنه لا حاجة لمحافظ الغابات في أخذ رأي لجنة الموظفين لسحب هذا القرار المعيب مادام لم يأخذ رأيها عند إصداره ولعدم وجود نص قانوني أو تنظيم يفرض عليه ذلك،وبالتالي فمن المنطقي أن يسحب القرار الإداري طبقا للطريق والشكل الذي اتبعه عند إصداره.

ولكن خلافا لهذا الرأي يرى بعض من الفقه الفرنسي وعلى رأسه الفقيه "جيز" ضرورة أخذ رأي الجهة المطلوب عرض الأمر عليها كشرط لسحب القرار، وذلك تطبيقا لقاعدة تقابل الشكليات باعتبار هذا الإجراء (إبداء الرأي) شرطا لإصدار القرار الأصلي.

هذا، وبعد أن انتهينا من الكلام عن الإجراءات والشكليات التي يجب على الإدارة اتباعها من أجل اصدار قرار السحب، يبقى التساؤل عن الآثار التي يرتبها هذا القرار بعد صدوره؟

هذا ما سوف نجيب عنه في المبحث الثاني.

المبحث الثاني: الآثار المترتبة عن السحب الإداري

سلطة السحب الإداري باعتبارها سلطة تعمل على بسط مبدأ المشروعية في الدولة وتحقيق ما كفله القانون للأفراد من حقوق نجدها تضع على عاتق الإدارة واجبين:
واجب سلبي بعدم ترتيب أي أثر للقرار المسحوب، وواجب إيجابي يتمثل في إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار المسحوب. هذا ما سوف نتعرض إليه في (المطلب الأول).
بالإضافة إلى تقرير مسؤولية الإدارة عن أعمال سحب المشروعة وغير المشروعة في حالة ما نتج عنها ضرر يستوجب التعويض (المطلب الثاني).
كما سنشير أيضاً إلى بعض الإشكالات التي تثيرها آثار السحب ذلك في (المطلب الثالث).

المطلب الأول: زوال القرار المسحوب بأثر رجعي وإعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه من قبل

من المعلوم أن الحكم القضائي الحائز على حجية الشيء المقضي به والمتضمن إلغاء القرار الإداري يجب تنفيذه تنفيذا كاملا غير منقوص، ويتمثل واجب الإدارة في تنفيذ حكم الإلغاء في التزامين، التزام إيجابي يتمثل في إعادة الحال إلى ماكان عليه، والتزام سلبي يتمثل في الامتناع عن اتخاذ أي إجراء مخالف، فبالنسبة للحالة الأولى يتعين على الإدارة أن تقوم بتنفيذ حكم الإلغاء بإعادة الحال إلى ماكان عليه قبل إصدار القرار الملغى، وكأنه لم يصدر على الإطلاق مع إزالة الآثار القانونية للقرار الملغى، مع الإشارة إلى أن الحكم القضائي قد يكون في حد ذاته كافيا لإحداث هذا الأثر دون تدخل الإدارة.

بالرجوع إلى السحب الإداري فإن الأثر نفسه يتكرر، فهو يعدم القرار بأثر رجعي فيزول ويترتب على ذلك اعتبار القرار المسحوب كأن لم يصدر اطلاقاً ولم يكن له وجود قانوني، وتلتزم الإدارة بإعادة النظر في جميع القرارات الصادرة تنفيذا للقرار المسحوب فتقوم بسحبها على أن يكون ذلك خلال المواعيد المقررة للسحب قانوناً وإعادة الحال إلى ماكان عليه الوضع سابقا قبل صدور القرار المسحوب، فالأثر الأول يعرف بالرجعية الهادمة، أما الأثر الثاني فيعرف بالرجعية البناءة.

الفرع الأول: الآثار الهادمة للقرار الساحب

La rétroactivité destructive de la decision de retrait

القرار الساحب هو قرار رجعي يعمل على إعدام القرار المسحوب وتجريده من قوته القانونية مع إزالة كافة الآثار المترتبة عنه، فهو إذن يلعب دور الهدم لحياة القرار الإداري السابق، وكل مايتعلق به من آثار ليعيد الوضع إلى حالته السابقة[1]، هذا ما أخذ به مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ 12 مارس 1947 في قضية Trouillas

والذي قضى بأن القرار الصادر بسحب تعيين أحد الموظفين في وظيفة معينة يؤدي إلى فقدان الموظف بأثر رجعي كل المزايا المالية التي ترتبت على هذا التعيين.

فهذه الحالة تفرض أن قرار التعيين كان معيبا منذ البداية لذا وجب سحبه، ونفس الشيء ينطبق على قرارات الترقية.

إذن الأثر الرجعي هنا معناه تدخل الإدارة بقرار آخر جديد لسحب قرار سابق ولد معيباً من وقت صدوره.

لكن السؤال الذي يطرح في هذا الشأن، هل الرجعية الناجمة عن سحب القرارات الإدارية غير المشروعة هي أمر منطقي ؟ [2]

لو افترضنا مثلا أن الإدارة قامت بإصدار قرار يقضي بمنح ترخيص لفتح محل ما، ثم قامت بسحب هذا الترخيص، فهل هذا السحب يؤدي إلى إعدام العلاقات التي قامت بين صاحب المحل المرخص له و زبائنه ؟ بالتأكيد سوف يكون الجواب بالنفي، وتظل العلاقات سليمة. ومن بين الأمثلة التي جاءت أيضاً في هذا الصدد سحب قرار تعيين موظف فهذا القرار يقتضي

[1]- Gilles lebreton, OP- Cit, P 2263.

[2]- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، ط5، ص 140.

إعمالا للأثر الرجعي للسحب اعتبار الأعمال الصادرة عنه معدومة لصدورها من غير ذي صفة، ومع ذلك تبقى في الحدود التي تقتضيها نظرية الموظف الفعلي أو الواقعي[1]. وهذه الحلول قد تبدو غير سليمة قانوناً، ولكن تفسّر على أنها مراعاة لمصلحة الإدارة واستمراراً لسير المرافق العامة في تأدية وظائفها باضطراد وانتظام دون انقطاع، لعدم فقدان الثقة في الإدارة وما يترتب عن هذا الوضع من أضرار بالغة.وبالتالي فإن القول بالرجعية في سحب القرارات الغير المشروعة يبدو غير مقبول وغير منطقي هذا ما أشار إليه غالبية الفقه الذي تناول هذا الموضوع بالدراسة والتحليل.

الفرع الثاني: الآثار البناءة للقرار الساحب

La rétroactivité constructive de l'acte de retrait

سبق القول بأن القرار الساحب يقوم بإعادة الوضع إلى سابقه ولتحقيق ذلك تلتزم الإدارة بإصدار كافة القرارات التي تقتضيها هذه الغاية، هذا ما استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي من خلال حكمه الصادر بتاريخ: 22 ماي 1953 على إثر نشوب خلاف بين مدير الأمن العام ومدير البوليس القضائي، حيث ترك هذا الأخير وظيفته، فصدر قرار بفصله، وبعد مضي ثلاث سنوات صدر قرار سحب الجزاءات التي صدرت ضده والمترتبة على تركه الوظيفة، وإعادته إلى نفس الوظيفة التي كان يشغلها قبل صدور قرار فصله[2].

نفس الحكم أخذ به القضاء المصري من خلال حكمه الصادر بتاريخ: 1960/01/30 الذي قضى بأن سحب القرار الصادر بإلغاء الترقية يترتب عليه صيرورة قرار الترقية واعتباره قائما

---

[1] – نظرية الموظف الفعلي أو الواقعي(La théorie de fonctionnaire de fait) شيّدها القضاء والفقه الفرنسي وأخذ بها قضاؤنا الإداري، ليرتب بها على التصرفات الصادرة من الموظف الفعلي ما يترتب بصفة عامة على تصرفات الموظف الشرعي (القانوني) من آثار.

والمتفق عليه أن الموظف الفعلي هو الشخص الذي لا اختصاص له بصفة عامة في اتخاذ اجراء إداري معين، إما لعدم صدور قرار بتعيينه في الوظيفة العامة، وإما لصدور قرار معيب بتعيينه فيها، على الرغم من ذلك فإن ما قام به من أعمال في إطار الوظيفة يعتبر صحيحاً قانوناً إعمالاً "لنظرية الضرورة " أو استناداً إلى " نظرية الاعتماد على الظاهر ".

أنظر: حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 497.

2 – حمدي ياسين عكاشة، الجزء 2، المرجع السابق، ص 1765.

منتجا لآثاره منذ صدوره، فهذا المثال ينطبق على قرارات إلغاء الترقية، وكذلك الحال بالنسبة لقرارات فصل الموظفين التي سبق التعرض إليها.

فالموظف المفصول يعود إلى مكانه الأول في الدرجة ذاتها، ويتقاضى المرتب ذاته، على أن هذا الأمر يثير تساؤلا فيما يخص الحقوق المكتسبة والتي تترتب للغير بعد صدور قرار فصل الموظف وقبل صدور قرار السحب؟.

لقد كان لمجلس الدولة الفرنسي نظرة في الموضوع إذ نجده يمتنع عن سحب أي قرار يكون قد رتب بعض المزايا لأفراد آخرين، مثاله القرار الصادر بفصل موظف هو قرار يجوز سحبه بأثر رجعي في أي وقت بشرط أن لا يمس حقوقا يكون موظف آخر حل محله قد اكتسبها، أما إذا كان الرجوع عن قرار الفصل يضر بمصلحة فرد آخر أو يمس حقوقا مكتسبة له، فهنا لايحق للإدارة القيام بسحبه ويفسر هذا الرأي على أنه يراعي حالة الموظفين عن طريق تسامح مجلس الدولة في هذه الحالة بالرغم من أنه يتنافى مع الوجهة القانونية المجردة.

أما عن كيفية إعادة الأوضاع إلى ماكانت عليه قبل صدور القرار المسحوب فنتصورها من خلال حالتين: حالة إصدار الإدارة قرار إداري دون أن تتبعه بقرارات أخرى تنفيذية سواء كانت لوائح أو قرارات فردية، فهنا يسقط القرار المسحوب تلقائيا بمجرد صدور قرار السحب ليحل محله القرار الأصلي، اما في حالة ما إذا أصدرت الإدارة قرارات تنفيذية لهذا القرار، فلا يمكن سقوطها تلقائيا بسقوط القرار المسحوب، إنما تلزم الإدارة بإصدار قرارات أخرى لسحبها.

إن إعادة الأوضاع إلى حالتها السابقة لا تقف عند حق إصدار القرار الساحب والقرارات الساحبة للقرارات التنفيذية له ، إنما تلزم الإدارة بإصدار قرارات رجعية وهي التي كان من المفروض على الإدارة اتخاذها لو لم يصدر القرار المسحوب وتتخذ هذه الرجعية من التاريخ الواجب صدورها فيه، وعليه وبالمفهوم المخالف إذا قامت الإدارة بإصدار قرارات ترتب عليها آثار مخالفة لإعادة الوضع لحاله السابق، أعتبرت هذه القرارات باطلة.[1]

وتجدر الإشارة أن الآثار المترتبة على سحب القرار هي نفسها الآثار المترتبة على القرار المعدوم، وهي اعتبار القرار كأن لم يكن.

[1] – حمدي ياسين عكاشة، الجزء 2، المرجع السابق، ص 1765.

المطلب الثاني: تقرير مسؤولية الإدارة عن أعمال السحب المشروعة وغير المشروعة

لقد أصبحت الإدارة في عصرنا هذا تسأل عن أعمالها الضارة سواء كانت أعمالا قانونية كالقرارات الإدارية أو العقود أو أعمالها المادية كبناء جسور أو رصف شوارع خلافا لما كان عليه الوضع سابقا حيث لم يكن هناك أي مبدأ يقضي بمسؤولية الإدارة، وعلى أي حال فإن مبدأ تقرير مسؤولية الإدارة نجده يلعب دورا هاما يكمن في تمكين المضرور من التعويض عن الأضرار التي تسببها له الإدارة، ونشير أن أساس قيام المسؤولية قد يكون هو وجود خطأ أو يكون بتحقيق الضرر، فتعرف الأولى بالمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، أما الثانية فتعرف بالمسؤولية الإدارية على أساس المخاطر.[1]

بعدما تعرفنا على مفهوم المسؤولية الإدارية عموما، نتساءل عن مكانة هذه المسؤولية بالنسبة للقرارات الإدارية؟.

الأصل أن عدم مشروعية القرار الإداري يمثل خطأ يستوجب المسؤولية إن كان لها وجه وتوافر عنصر الضرر وإستقامة السببية بينهما، فإذا إنتفى ركن الخطأ في جانب الإدارة إنتفت المسؤولية، فهل ينطبق هذا الأصل على قرارات السحب التي تصحح الإدارة أخطاءها التي شابت قراراتها الإدارية؟. وإذا كانت الإجابة بالإيجاب فهل ينطبق ذلك على قرارات السحب المعيبة و السليمة و قرارات السحب المنعدمة؟.

لقد استقر القضاء أن مناط مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية التي تصدرها هو أن تكون هذه القرارات معيبة وأن يترتب عليها ضرر، وأن تقوم العلاقة السببية بين عدم مشروعية تلك القرارات وبين خطأ الإدارة والضرر المترتب عليها.

الفرع الأول: جواز التعويض عن قرارات السحب السليمة.

القاعدة، أن جهة الإدارة ملزمة بالتدخل لإجراء السحب، وتصحيح قراراتها المعيبة في حدود الشروط والضوابط المستقرة في شأن سحب القرارات الإدارية، فإذا صدر القرار مخالف للقانون وبادرت جهة الإدارة إلى سحبه في خلال المواعيد القانونية المقررة في هذا الصدد، فإنها تكون قد التزمت صحيح القانون ولا غبار على تصرفها، و في هذه الحالة لا يستطيع الفرد أن يدعي بأن ضرراً قد لحقه من قرار السحب السليم. ذلك يرجع إلى أن المركز القانوني

[1] –عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، (دراسة تأصيلية، تحليلية مقارنة)، دون طبعة، د.م.ج، الجزائر، 1989، ص 24.

لصاحب الشأن في فترة السحب يظل مهدداً مزعزعاً إلى أن تنقضي المواعيد المقررة للسحب والتي بانقضائها يكتسب القرار حصانة تجعله بمنأى عن السحب أو الإلغاء.هذا ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في قضية Trouillas « أن السحب المطابق للقانون، لوروده على قرار مخالف للقانون و في خلال المواعيد المقررة للسحب قانونا، فإن المدعي في هذه الحالة لا يستحق تعويضا على السحب لإنتفاء ركن الخطأ الذي يبرر الحق في التعويض » [1].

و صورة ذلك في تشريعنا الجزائري كأن تمنح الإدارة المختصة رخصة بناء لطالبها، ثم بعد ذلك تكتشف أن القطعة الأرضية التي سيقام عليها البناء لا توافق أحكام مخطط شغل الأراضي، فتقوم بموجب قرار لاحق بسحب رخصة البناء إستنادا إلى نص المادة 44 من المرسوم رقم 91-176، فلا يمكن أن يتدرع هنا صاحب الرخصة بالأضرار التي لحقته من قرار السحب ليطالب بالتعويض طالما أن الإدارة تصرفت تصرفا قانونيا بسحبها للقرار غير المشروع.

ولكن في الواقع أنه في بعض الحالات قد يسبب قرار السحب الصحيح ضرراً معتبرا لصاحب الشأن، إلا أنه لا يحكم للمضرور بالتعويض عن ذلك طالما كان القرار مطابقا للقانون، لأن الإدارة لا يمكن أن تسأل عن أعمالها المشروعة مهما كانت نتائجها السلبية، كما يجب في المقابل أن يتحمل الأفراد جزءا من نشاط الإدارة.

غير أن مجلس الدولة الفرنسي قد جرى على تعويض بعض حالات السحب الصحيحة التي يترتب عليها ضرراً للأفراد، وقد طبق ذلك بصفة خاصة في قضية Bonzy و تلخص ظروفها في " أن اللجنة الإدارية لأحد مكاتب الإعانات قررت إعانة قدرها خمسمائة فرنك للمدعو Bonzy، وقبل موافقة مدير المديرية عليها قامت اللجنة المذكورة بسحب قرار الإعانة، الأمر الذي دفع المعني إلى رفع دعوى أمام مجلس الدولة مطالباً بتعويض مساوٍ للمبلغ الذي كانت اللجنة المذكورة قد وعدته بمنحه إلا أن مجلس الدولة الفرنسي – جرياً على قراره السابق بعدم منح التعويض الكامل على أساس الضرر من السحب في هذه الحالة – قضى للسيد Bonzy بنصف الإعانة فقط كتعويض باعتبار أن الإعانة المذكورة لم تكن قد تقررت بصفة نهائية "[2].

---

[1] – قرار مجلس الدولة لافرنسي الصادر بتاريخ: 1970/01/10، أنظر حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 515.

[2] – قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ : 1936/01/31، أنظر حسني درويش عبد المجيد، المرجع السابق، ص : 515.

وأيضاً حكمه في قضية Meric ، حيث قضى بأن السحب المشروع يجب أن يتم إجراؤه في ضوء الشروط المقررة في هذا الشأن، وإذا صدر قرار السحب وفقاً لهذه الشروط فالسحب مشروع ولا تعويض عليه، أما إذا تأخرت الإدارة في إجراء السحب لمدة طويلة، فإن هذا التأخير يرتب مسؤوليتها عن تعويض الأضرار الناجمة عن هذا التأخير[1].

هذا الحكم يتفق مع ما انتهى إليه القضاء الإداري، من تقرير اختصاصه بمراقبة مشروعية القرارات في مجال دعوى الإلغاء والحكم على الإدارة بالتعويض لتراخيها في اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه، وذلك على الرغم من أن اختيار الوقت المناسب لإصدار القرار هو من أبرز مظاهر السلطة التقديرية للإدارة.

والأساس الذي بنى عليه القضاء الفرنسي موقفه هذا هو مبدأ العدالة الذي يعتبر بمثابة الغاية المترجمة والمجسدة لفكرة الصالح العام المشترك الذي يبرر وجود السلطة العامة ويحرّك أعمالها وإجراءاتها التي تكون مصدر أضرار لبعض الأفراد فتتحمل الإدارة مسؤوليتها ولو كانت مشروعة.

الفرع الثاني: وجوب التعويض عن قرارات السحب المعيبة

الأصل أن قرارات السحب المعيبة التي ترتب عدم صحة قرار السحب من الناحية القانونية تمكن من صدر هذا القرار في مواجهته من إستصدار حكم من القضاء بإلغاءه (الطريق المباشر).

و لكن إذا أغلق أمامه هذا الباب بإنقضاء مدد الطعن القضائي فلا يضيع حقه، إذ يبقى أمامه رفع دعوى تعويض على الإدارة مصدرة القرار المعيب طالما أن ميعاد هذه الدعوى مفتوحا و إختصاص القضاء الإداري ما زال قائما.

و لاشك أن المبدأ القائل بأنه لا تعويض ولا مسؤولية بدون خطأ ينطبق على هذه الحالة، وهي حالة وجود قرارات سحب معيبة والتي تشكل في حد ذاتها وجود خطأ، فإذا ما خلفت أضرارا وتحققت العلاقة السببية بين الخطأ والضرر تقررت المسؤولية الإدارية في هذا الوضع، ووجب التعويض على الإدارة، هذا ما انتهى إليه القضاء الفرنسي من خلال حكمه الصادر بتاريخ: 1953/10/03 الذي قضى بمسؤولية الإدارة عن الأضرار التي لحقت بصاحب

[1] – قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ : 1976/01/10، أنظر حسني درويش عبد المجيد، المرجع السابق، ص : 516.

المصلحة أو الغير من جراء قرار السحب غير المشروع في حالة ما إذا شابه عيب من عيوب الشرعية، و أيضا المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها بتاريخ : 1987/05/20 بقولها : « بأنه يشترط الحكم بالتعويض عن الضرر أن يكون قرار السحب مشوبا بعيب أو أكثر من العيوب التي تبرر إلغاء القرار عن طريق القضاء ».

و هذه العيوب التي تعتبر مصدرا للتعويض هي كالتالي :

أولاً- عيب عدم الاختصاص في قرار السحب:

إذا خالفت الإدارة قواعد الاختصاص في قرار السحب كان القرار معيبا بعيب الاختصاص، لكن لا يستوجب التعويض عنه دائما، ولا تقرر مسؤولية الإدارة إلا في حالة عدم الاختصاص الموضوعي حيث تكون المخالفة جسيمة.[1]

ثانياً- عيب الشكل في قرار السحب:

إذا ما خالف رجل الإدارة ركن الشكل، كان قرار السحب معيبا بعيب الشكل، ويشكل بالتالي وجها من أوجه عدم المشروعية، أما فيما يخص التعويض عن هذا القرار، فإن القضاء الإداري لا يجعل عيب الشكل دائما خطأ يرتب مسؤولية الإدارة، فهو يشترط لقيام المسؤولية الإدارية في هذا النطاق أن يكون الشكل أساسيا وجوهريا، والشكل الجوهري هو الذي ينص القانون صراحة على اتباعه، أما إذا كان الشكل ثانويا لم ينص عليه القانون فلا مجال لمسؤولية الإدارة[2].

ثالثاً- عيب المحل أو مخالفة القانون في قرار السحب:

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

رابعاً- عيب السبب في قرار السحب:

في حالة ما إذا تدخلت الإدارة لإصدار قرار السحب دون وجود حالة قانونية تلزمها بالتدخل كان قرار السحب معيبا بعيب السبب، فيتحول إلى قرار غير مشروع، ويتحقق عنصر الخطأ،

---

[1] – عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 159.

[2] – حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في: 1949/10/21، في قضية Min Travail، أنظر سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام (دراسة مقارنة)، دون طبعة، دار الفكر العربي، 1996، ص 140.

في هذه الحالة إذا ما ترتب ضررا للغير تقوم مسؤولية الإدارة، ويكون هنا من واجب القاضي الحكم عليها بالتعويض .

خامساً- عيب الغاية أو الانحراف بالسلطة في قرار السحب:

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

من خلال دراستنا لمختلف العيوب التي يمكن أن تشوب قرار السحب الإداري نلاحظ أن قرارات السحب الإدارية المشوبة بأحد وجهي عدم المشروعية الخارجية (عيب مخالفة الشكل وعدم الاختصاص) لا تشكل دائما مصدرا للمسؤولية الإدارية، ويرجع ذلك إلى انتفاء رابطة السببية بين العيب ذاته وبين الضرر الناشيء عن قرار السحب أي أن هذين العيبين لا يشكلان مصدرا للتعويض حيث يمكن للإدارة تدارك الخطأ وتصحيحه، وهذا خلافا لأوجه عدم المشروعية الداخلية (المتمثلة في مخالفة القانون وانعدام السبب، و الانحراف بالسلطة) حيث تشكل دائما مصدرا للمسؤولية الإدارية لتأثيرها في مضمون القرار بصفة لا يمكن معها تصحيحه.

بالإضافة إلى هذه العيوب التي قلنا أنها تشكل خطأ إذا نجم عنه ضرر يستوجب التعويض وقيام المسؤولية الإدارية، هناك حالة أخرى حين تغفل الإدارة قيود السحب الشرعية، كقيد الميعاد مثلا، فإذا افترضنا قيام الإدارة بسحب قرار غير مشروع تحصن بعد مرور المدة المقررة للسحب قانونا بمعنى أن قرار السحب صدر بعد انقضاء مدة السحب فهنا يعد هذا القرار باطلا، فإذا ألحق ضررا بالغير وتحققت علاقة السببية بينه وبين الخطأ فهنا تلزم الإدارة بتعويض المضرور عن آثار هذا السحب ولو تم رفع دعوى تعويض من صاحب الشأن بعد انقضاء ميعاد الإلغاء لأن دعوى التعويض مدتها أطول من دعوى الإلغاء.

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

[1] – سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص ، 361.

الفرع الثالث : التعويض عن قرارات السحب المنعدمة

لقد أجمع الفقه و القضاء في فرنسا على إختصاص القضاء العادي بنظر طلبات التعويض عن القرارات المنعدمة بإعتبار أن تلك القرارات تفتقد صفة القرار الإداري، و تجعله كما سبق القول مجرد عمل مادي، و بالتالي فإن مسؤولية الإدارة هنا تحكمها قواعد القانون المدني بإعتبارها مسؤولية شخصية يقع عبؤها على الموظف الذي تسبب بخطئه في سحب القرار.

فمسؤولية الإدارة هنا مؤقتة في مواجهة المضرور إقتضتها العدالة حماية للأفراد من خطر إعسار الموظف، و لكن لها حق الرجوع عليه فيما بعد،إذ يلتزم هذا الأخير برد المبالغ التي دفعتها الإدارة للمضرور جبرا للضرر [1]. و إن كان هذا الرأي هو الغالب إلا أن هناك رأي آخر يرى انه يجب إستبعاد نصوص القانون المدني كأساس لمسؤولية الإدارة في مواجهة الأفراد، بإعتبار العلاقة بين الموظف و الإدارة هي علاقة يحكمها القانون العام و ليس الخاص.

و تجدر الإشارة إلى أن القرارات التنظيمية (اللوائح) لا ترتب بذاتها مسؤولية إدارية لأنها تتضمن قواعد عامة و مجردة، لا يمكن تطبيقها على الأفراد، إلا عن طريق القرارات الفردية، فلا يمكن لتلك اللوائح أن تصيب الأفراد بضرر مباشر، لأن مرجع الضرر دائما هو القرار الفردي الذي إتخذ تطبيقا لها. فإذا قامت جهة الإدارة بسحب هذه اللوائح سواء كانت سليمة أو معيبة، فلا تترتب مسؤولية الإدارة إلا في الحالات التي تنشأ فيها مراكز قانونية شخصية نتيجة تطبيق اللائحة.

المطلب الثالث: الإشكالات التي تثيرها آثار السحب الإداري

لاشك أن كل دارس لنظرية السحب الإداري سوف يثير انتباهه وجود مجموعة من الإشكالات الخاصة بآثار تطبيق سلطة السحب، لذلك سوف نتطرق إلى أهم هذه الإشكالات والتي تتعلق بـــ:

1- معرفة هل يجوز للسلطة الإدارية تجديد عملية السحب الإداري؟

2- ما هي آثار سلطة السحب على دعوى الإلغاء القضائي؟

3- ما مدى شرعية القرارات المبنية على قرارات معيبة تحصنت بمرور مدة السحب؟

[1] – حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص : 517.

الفرع الأول: مسألة سحب القرارات الساحبة

لقد عرفنا أن قرار السحب حتى يكون سليما يجب أن تراعي الإدارة في إصداره القواعد العامة للقرارات الإدارية من جهة، ومن جهة أخرى القواعد الخاصة بالسحب المشروع، وعليه فإذا أخلت الإدارة بإحدى هذه الأحكام والشروط كانت قرارات سحبها غير مشروعة.

- ✓ والسؤال الذي يطرح في هذه الحالة، هل يمكن للإدارة أن تكرر عملية السحب إذا توافرت شروطها ؟

لعل هذا السؤال يجيبنا عنه القضاء بحيث نجده غير مستقر على الأخذ بحكم واحد، فمثلا إذا نظرنا إلى القضاء الفرنسي نجده يجيز للإدارة القيام بسحب قراراتها الساحبة المعيبة، وترتيباً على ذلك يعتبر القرار المسحوب كأن لم يسحب وينفّذ من تاريخ سريانه لأوّل مرة ، و تستمر المراكز القانونية المسحوبة بقرارات سحب معيبة.

فالقرار الساحب يرد عليه السحب كأي قرار إداري فإذا كان قرار السحب معيباً يتعين سحبه في خلال مدة الطعن القضائي وإلا تحصّن من السحب والإلغاء معا .

أما إذا نظرنا إلى وجهة نظر القضاء المصري، فنجده مختلف تماماً عن نظيره الفرنسي حيث أنه قرر مبدأ هاما يقضي بعدم جواز سحب القرار الساحب، وفي حالة ما إذا صدر هذا الأخير معيبا ، فإنه يجب اعتباره كأنه لم يكن وفقا لقاعدة " الساقط لا يعود "، هذا ما أكده حكمه الصادر بتاريخ 1990/01/13[1].

من خلال استقرائنا للموقفين نلاحظ أن القضاء الفرنسي له نظرة إيجابية في الموضوع، حيث يرى في قيام الإدارة بهذا التصرف تحقيقا لمبدأ المشروعية التي يجب أن تسود الإدارة دائما، أما القضاء المصري فنجده ينكر حق الإدارة في القيام بسحب قرارات السحب السابقة باعتبار أن هذه المسألة لا يتقبلها المنطق ولا العقل لأننا نقوم بإعادة إحياء قرار أعدم وفقد كل مقوماته.

وبين هذا الموقف وذاك، فإننا نميل إلى هذه النظرة الأخيرة، ونرى أنه من الأحسن على الإدارة أن تقوم بإصدار قرار جديد يرتب نفس آثار القرار المسحوب الذي تريد إحياءه بدل أن تظل تتخبط في عمليات السحب المتكررة وما تثيره من إشكالات، ولاشك أن الإدارة التي تلجأ إلى هذا التصرف باستمرار ستكون إدارة فاسدة وعاجزة عن السير السليم والحكيم.

[1] – حمدي ياسين عكاشة، الجزء 2، المرجع السابق، ص 1976.

هذا عن قرارات السحب المعيبة، فما موقف القضاء من سحب الإدارة لقرارات السحب السليمة؟

إذا كان قرار السحب سليماً وقامت الإدارة مع ذلك بسحبه، كان قرار السحب الجديد معيباً بدوره وعرضة لسحب ثالث خلال مدد الطعن القضائي وهو ما يعرف " بسحب السّحب "،[1] هذا ما أشار إليه مجلس الدولة الفرنسي في حكمه في قضية: [2]Ministre d'affaires sociales C./dame Gasseli.

الفرع الثاني: أثر سحب القرارات المعيبة على دعوى إلغائها

الإدارة إذا أرادت إنهاء قراراتها سواء من تلقاء نفسها، أو بطلب من الأفراد، فهذا قد يأخذ منها وقتا طويلا أو قصيرا حسب الأحوال، لاتخاذ قرار يقضي بإعادة الأوضاع إلى حالها، ولهذا فقد تصدر قراراتها أحيانا متأخرة مما يدعو الأفراد إلى رفع دعوى لإلغائها، وقد تصدرها أثناء نظر الدعوى. لذلك نتساءل ما هو مصير دعوى الإلغاء في هذه الحالات ؟ وما هو واجب الإدارة إزاء هذه الأوضاع ؟

إن دراسة أثر سحب القرارت المعيبة على دعوى إلغائها نتصورها من خلال مجموعة من الحالات:

أولاً- حالة قيام الإدارة بسحب القرار الإداري المعيب قبل إقامة أو رفع دعوى الإلغاء: إذا ماأصدرت الإدارة قراراً يقضي بسحب القرار غير المشروع، فإن هذا القرار الأخير يصبح منعدما أي لا وجود له على الإطلاق، فإذا قام المتضرر من القرار غير المشروع بعد ذلك برفع دعوى الإلغاء أمام القاضي المختص يطلب فيها إلغاء هذا القرار بغية تحقيق مبدأ الشرعية فهنا يجب على القاضي أن يرفض هذه الدعوى شكلا نظرا لافتقادها شرط المصلحة، لأن المصلحة هي شرط شكلي هام لقبول دعوى الإلغاء، ولذلك يطبق هنا مبدأ " لا دعوى بدون مصلحة "،

[1] حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضيةMinistre d'affaires sociales C./dame Gasselin بتاريخ: 1968/05/14 قضى: "سحب القرار السليم يعتبر قرارا معيبا يجوز سحبه أو إلغاءه خلال مدد الطعن القضائي."

[2] " إن اثار حكم الإلغاء تنسحب على الماضي، وبالطبع يتوقف القرار عن انتاج آثاره القانونية بالنسبة إلى المستقبل، وأن سحب القرار المطعون فيه بالإلغاء من جانب الإدارة يجعل القرار غير ذي موضوع، وبالتالي لا يكون هناك وجه للفصل في الدعوى، لأنها تكون قد رفعت ضذ قرار منعدم Acte inexistant" ، أنظر حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 477.

وتعود مصاريف رفع الدعوى على رافعها وليس على الإدارة باعتبار أن الإدارة قامت بواجبها في الوقت المناسب.

ثانياً- حالة قيام الإدارة بسحب القرار الإداري المعيب بعد رفع دعوى الإلغاء: إذا قامت الإدارة بالتّدخل لسحب قراراتها غير المشروعة بعد رفع الدعوى فعلا وقبل صدور حكم الإلغاء، فإن تصرفها هذا يكون مشروعا لوقوعه داخل الإطار الزمني المحدد لتدخلها عن طريق السحب، لكن الإدارة في هذه الحالة يتقيد حدها أو سلطتها في السحب بطلبات الخصوم في الدعوى، فيجب أن يكون قرارها مبنيا على نفس أسباب الطعن القضائي وأن يتحدد نطاقه بنفس الحدود، وعليه فقرار السحب في هذه الحالة يؤدي إلى انتهاء الخصومة، لانتفاء شرط أساسي من شروطها وهو الوجود القانوني للقرار المطلوب إلغاءه، لان هذا القرار أصبح منعدما.

ثالثاً- حالة قيام السحب بعد صدور حكم الإلغاء: في هذه الحالة يكون حكم الإلغاء صحيحا وهو الذي يعتد به بحيث يعيد الأوضاع إلى حالتها الأولى، أما السحب فلا قيمة له، ولا أثر. كما لا يمكن تحميل الإدارة تكاليف رفع الدعوى في هذه الحالة.

الفرع الثالث: مدى شرعية القرارات المبنية على قرارات معيبة تحصنت بمرور الوقت

القاعدة التي خلص إليها الفقه والقضاء الإداري هي أن القرار المعيب الذي انقضت مدة الطعن فيه دون سحبه، يصبح قراراً محصنا يعامل معاملة القرار السليم، ولكن هل هذه الصفة تسمح له بأن يكون سندا لقرارات لاحقة، هذا السؤال يتجادله موقفان: الموقف الأول يؤيد الفكرة، أما الموقف الثاني فهو يعارضها.

أولاً- الموقف المؤيد لفكرة وجود قرارات جديدة مبنية على قرارات معيبة ومحصنة:

يرى أنصار هذا الاتجاه[1]، بأن القرار المعيب الذي تحصن بمرور مدة السحب يجوز أن يكون مصدرا لإنشاء قرارات إدارية أخرى، بمعنى أنه يسمح للإدارة بإصدار قرارات أخرى مستندة على القرار غير المشروع والمحصّن، وهذه النتيجة منطقية لاستقرار القرار الإداري غير المشروع لأن تحصّنه يقتضي أن يعامل معاملة القرار السليم في كل ما لم يرد بشأنه نص مخالف، وإلا لما كان لتحصنه نتيجة. والحكمة في ذلك أن مرور وقت معقول على بقاء القرار

[1] -سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة، للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 772.

المعيب يولد ثقة مشروعة لدى الأفراد في الوضع المترتب عليه، ويحوّله من مجرد حالة واقعية إلى حالة قانونية تولّد حقوقاً مشروعة، فيكون هناك نوع من التقادم المسقط لعيب المشروعية أو من التقادم المكسب لبقاء القرار غير المشروع ممّا يوفّر الطمأنينة لمراكز القانونية للأفراد.مثال ذلك قرار التعيين، إذا ما صدر معيبا ثم بعد ذلك استقر فيصبح كالقرار السليم، يجيز للإدارة أن تصدر على إثره أو بناء عليه قرارات أخرى، كقرار الترقية، فإذا قامت الإدارة بحركة الترقيات في مجال الوظيفة العامة، فيجوز لها أن تشمل بهذا القرار الموظف الذي عين بقرار غير مشروع واستقر فيما بعد فيعامل معاملة الموظفين الآخرين المعينين بقرارات سليمة منذ البداية، ويستفيد من نفس المزايا والآثار التي ترتبها الوظيفة سواء المباشرة كتقاضي المرتب مثلا، أو غير المباشرة كالاستفادة من الترقية.

ثانياً- الموقف المعارض لفكرة وجود قرارات جديدة مبنية على قرارات معيبة ومحصنة:

على خلاف الاتجاه الأول يرى أنصار هذا الموقف بأن القرار الإداري غير المشروع لا يصلح كأساس لإصدار قرارات أخرى، أو بمعنى آخر أن القرار المعيب الذي تحصن لا يمكن أن يرتب إلاّ آثارا مباشرة دون أن يتعداها إلى آثار غير مباشرة، وبالتالي لا يكون سنداً لقرارات لاحقة تترتب عليه، هذا ما أخذ به القضاء المصري في أحد أحكامه إذ قضى: " إن الخطأ الفردي الذي تقع فيه جهة الإدارة وتحصن القرار المستند إلى هذا الخطأ لا يعني تحوله إلى قرار صحيح لأن القرارات الإدارية المشوبة بعيب مخالفة القانون تتحصن بفوات ميعاد الطعن بالإلغاء، ولا تنتج غير الآثار التي ترتبها مباشرة مما لا يجوز معه اتخاذها أو اعتبارها عنصرا من عناصره لأن تحصينها لا يسبغ عليها المشروعية ولا يطهّرها من العيوب التي شابتها أو يلزم الجهة الإدارية بالاعتداد بها، لأن القول بذلك معناه إلزام الإدارة باحترام الخطأ الذي وقعت في هذا ما يتنافى مع حسن سير الإدارة ومبدأ المشروعية"[1].

إذن بين هذا الرأي وذاك، نميل إلى رأي غالبية الفقه والقضاء، وهو الرأي الأول على أساس أن دواعي استقرار القرارات الإدارية وكذا المراكز القانونية تعد الدليل الوحيد لتحصين القرارات الفردية غير المشروعة وتقتضي صرف النظر عن الخطأ أو العيب الذي شاب القرار

[1] – حكم محكمة القضاء الإداري المصرية الصادر بتاريخ: 1999/12/26

الإداري بمرور مدة معينة. وعليه يعامل هذا القرار معاملة القرار السليم، وتترتب عليه جميع آثاره المباشرة وغير المباشرة.[1]

لقد خلصنا من دراسة كيفية السحب وما يترتب عنه من آثار، وتوصنا إلى أن السحب قد يكون كلياً شاملاً لجميع محتويات القرار، وقد يكون جزئياً مقصوراً على بعض الآثار دون غيرها، كما قد يصدر قرار السحب صراحة أو ضمناً. وفي كل الأحوال يترتب عن السحب اعدام القرار المسحوب بأثر رجعي، وتعاد الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدوره، وكأنه لم يصدر إطلاقاً.

1- أنظر، حمدي ياسين عكاشة، الجزء 2، المرجع السابق، ص 1753

خـاتمـة

خـــــــــــاتمة

إذا كان من حق الأفراد أن يعولوا على قدر محدود من ثبات القرارات الإدارية لكي يرتبوا أمور حياتهم على مقتضاها، فإن هذا الثبات والاستقرار لا يمكن أن يرقى بحال من الأحوال إلى درجة الجمود لأن ذلك ينافي سنة الحياة ومقتضيات سير الإدارة، ولأن القرارات الإدارية عموما تتميز بصفة المرونة وقلة الاستقرار بالمقارنة مع الأعمال القانونية في مجال القانون الخاص، ونعني به العقود التي تخضع لمبدأ " العقد شريعة المتعاقدين " الذي لا يسمح بتعديل العقد إلا باتفاق الطرفين.

وفي مقابل حق الأفراد في التمتع بالاستقرار والثبات يبرز حق الإدارة في سحب قراراتها متى رأت ذلك لا زما، وقد وصف هذا الحق بالأصيل، استمد أصالته من مبادىء القضاء والفقه الذي منحها إياه باعتبارها الأمينة على المصلحة العامة والراعية دائما إلى تحقيقها، وعليه أصبحت تملك سلطة واسعة في السحب لا مقابل لها في علاقات الأفراد ببعضهم البعض، هذا ما تبيناه من خلال بحثنا هذا، لكن وصف هذه السلطة بالواسعة لا يعني أنها مطلقة من أي قيد.

إن هذه السلطة التي أقرها القضاء والفقه الإداري المقارن للإدارة جاءت محاطة بمجموعة من الضوابط والقيود، هذا ما استنتجناه من خلال بحثنا، وقد تمثلت عموما في الأحكام والمبادئ العامة لسلطة سحب القرارات الإدارية، كذلك فكرة احترام الحقوق المكتسبة ومبادئ العدالة وإستقرار المعاملات الإدارية، وتكون هذه السلطة مشروطة بحدود ومقدار متطلبات ومقتضيات ملاءمة شرعية العمل الإداري ومبدأ ضمان حسن سير المرافق والمؤسسات العامة بانتظام واطراد وفاعلية ورشاد وحفظ النظام العام بمعنى أنها مقيدة بهدف تحقيق المصلحة العامة في مفهوم القانون الإداري.

أما من حيث مجال تطبيق سلطة الإدارة في سحب قراراتها فنجدها تتسع وتضيق لتشمل بعض القرارات دون الأخرى، فسلطة الإدارة عند سحب قراراتها سلطة مقيدة وليست تقديرية لأن أساس السلطة التقديرية هو أن يكون لجهة الإدارة في المسألة المعروضة عدة حلول كل منها قانوني ويكون لها أن تختار من بين هذه الحلول الحل الذي تراه أكثر ملاءمة لتحقيق المصلحة العامة، فقرارات السحب لا تدخل في هذا الإطار ولا تثور بشأنها مسألة الملائمة، إنما يجب أن تقوم فقط على أساليب عدم المشروعية.

إن سلطة سحب القرار الإداري تتحدد كذلك بشرط هام وأساسي في نظر القضاء وهو

شرط الميعاد الذي تبينا أهميته من خلال اعتباره نقطة توازن بين مصلحة الأفراد ومصلحة الإدارة، أي بين مبدأ المشروعية ومبدأ ضمان استقرار المراكز القانونية للأفراد، مما يؤدي إلى التوفيق السديد بين مبدأين من مبادئ القانون التي لا يستقيم بناء قانوني بدونهما، لأنه إذاترك الحبل على الغالب لجهة الإدارة دون أي ضابط لأهدرت حقا حقوق الأفراد، ويجد هذا القيد مكانه أو تطبيقه بالنسبة للقرارات الإدارية المعيبة دون السليمة، وقد أحسن القضاء عملا عندما قرر الأخذ بهذا القيد بعدما كان في البداية مطلقا، لكن ما يمكن ملاحظته أو إثارته بخصوص هذا القيد أنه يبدو غير مستقل ذاتيا، خاصة بعدما تم ربطه بميعاد الطعن القضائي، فهذا يعني أنه يمتد بامتداده ويتوقف بتوقفه، أما بالنسبة للقرارات الإدارية السليمة فقد توصلنا إلى أن القضاء لم يقيدها من حيث الميعاد لأنها في الأصل لا يجوز سحبها إلا استثناءا كما تم بيان.

أما بخصوص قواعد الاختصاص والشكل المتبعة عند سحب القرارات الإدارية فتبينا أن تحديدها وإتباعها من طرف الإدارة يشكل أهمية خاصة لإصدار قرار السحب تتعلق بتحقيق المصلحة أولا وإضفاء مبدأ المشروعية على العمل الإداري ثانيا.

وعليه وفي كل الحالات يجب على الإدارة أن تبادر إلى تصحيح أخطائها القانونية برد تصرفاتها إلى حضيرة المشروعية ووسيلتها في ذلك هو إعمال فكرة السحب الإداري مع مراعاة الشروط والمبادئ التي جاء بها القضاء والفقه، لأنها بذلك تكشف عن حسن نيتها في احترام مبدأ المشروعية وإعطاء كل ذي حق حقه، وتنفي عن أعمالها وتصرفاتها إساءة استعمال السلطة مما يشيع الطمأنينة والاستقرار أكثر في نفوس أصحاب المصالح والحقوق خاصة، أما إذا خالفت تلك القيود فلا مناص من رقابة القضاء إذا تم الطعن في قرارات السحب الإداري بدعوى التعسف في استعمال السلطة، فالمحاكم هي الوحيدة التي تملك الحق في الموازنة بين حقوق الأفراد وبين الصالح العام، فإما ترجح كفة حقوق الأفراد وبالتالي تبطل قرارات السحب أو العكس أي ترفض إبطال القرار وترجح كفة الصالح العام.

قائمـة المراجع

قائمة المراجع

- **القرآن الكريم**
- **القواميس :**
- القاموس عربي – عربي
- القاموس فرنسي – عربي
- القاموس القانوني .

1-المراجع

1-1 المراجع باللغة العربية :

1-1-1 :الكتب :

1- أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ترجمة : فائق انجق وبيوض خالد ديوان المطبوعات الجامعية ،1992.

2- العربي بلحاج، النظرية العامة للالتزام، القانون المدني الجزائري-الجزء 1 – التصرف القانوني (العقد والإرادة المنفردة)، ديوان المطبوعات الجامعية ، دون سنة.

3- حسني درويش عبد الحميد ، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، ديوان المطبوعات الجامعية ، دار الفكر العربي، 1981.

4- حسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الأول ، دارهومه ، الجزائر ، 2003 .

5- حسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية ، دارهومه ، الطبعة الثانية ، 2006 .

6- حسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثالث ، دارهومه ، الجزائر ، 2007 .

7- حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ، الجزء 1، ديوان المطبوعات الجامعية دار أبو المجد للطباعة ، 2001 .

8- حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ، الجزء 2، ديوان المطبوعات الجامعية دار أبو المجد للطباعة ، 2001 .

9- سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دار الفكر العربي، طبعة 06 ، 1991 .

10- سليمان محمد الطماوي ، الأسس العامة للعقود الإدارية (دراسة مقارنة)،دار الفكر العربي، طبعة 05، 2005.

11- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام (دراسة مقارنة)، دون طبعة، دار الفكر العربي، 1996

12- عبد الحكم فوده ، الخصومة الإدارية ، بطلان وانعدام وسحب القرارات الإدارية ، الجزء 02، ديوان المطبوعات الجامعية ، مصر ، 1997 .

13- عبد العزيز السيد الجوهري ، القانون الإداري والقرار الإداري في الفترة مابين الإصدار والشهر (دراسة مقارنة) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، طبعة 02 ، 2005

14- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات الإدارية ، منشأة المعارف للنشر والتوزيع ، الاسكندرية، 2007

15- عمار بوضياف ، القرار الإداري ، دراسة تشريعية قضائية فقهية ، جسور للنشر والتوزيع ، طبعة 01 ، 2007 .

16- عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة العامة، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984.

17- عمار عوابدي ، القانون الإداري، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990.
18- عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة)، دون طبعة، د.م.ج. 1994.
19- عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ، دارهومه ، 2005.
20- محمد أنور حماده ، القرارات الإدارية ورقابة القضاء ، ديوان المطبوعات الجامعية، دار الفكر العربي ، الإسكندرية ، 2004 .
21- محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، طبعة 2005 .

1-1-2: النصوص القانونية و التنظيمية :

1.2.1.1: الأوامر :

- الأمر رقم: 66- 154 المؤرخ في : 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية.
- الأمر رقم: 75-78 المؤرخ في: 1975/11/25 المتضمن القانون المدني.

2.2.1.1: القوانين :

- القانون رقم 90-08 المؤرخ في: 1990/04/07 المتعلق بقانون البلدية.
- القانون رقم 90-09 المؤرخ في: 1990/04/07 المتعلق بقانون الولاية.
- القانون رقم 90 -91 المؤرخ في : 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير.
- القانون رقم 08-09 المؤرخ في: 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

3.2.1.1: المراسيم :

- المرسوم التنفيذي رقم : 85-59 المؤرخ في : 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات و الإدارات العامة.
- المرسوم التنفيذي رقم : 88-131 المؤرخ في : 1988/06/04 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة بالمواطن .
- المرسوم التنفيذي رقم : 91-454 المؤرخ في : 1991/11/23 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها و بضبط كيفية ذلك .
- المرسوم التنفيذي رقم : 91-176 المؤرخ في : 1991/05/28 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك.

1-1-3:المجلات القضائية :

- المجلة القضائية ، العدد 01 ، سنة 1990
- المجلة القضائية ، العدد 04 ، سنة 1991
- المجلة القضائية ، العدد 03 ، سنة 1994
- مجلة مجلس الدولة ، العدد 01 ، سنة 2002
- مجلة مجلس الدولة ، العدد 02 ، سنة 2002
- مجلة مجلس الدولة ، العدد 05 ، سنة 2004

1-2 قائمة المراجع باللغة الفرنسية :

1-2-1:Les ouvrages :

1- André de laubadére , Jean claude , Venizia Yves Gaudemet , traité de droit administratif , tome 1 , Dalloz , Paris, France , 1984 .
2- Charles débbash, droit administratif général, tome 1, 6ème édition, 1995.
3- Christine Bertrand, Jean – Pierre Massias, droit administratif, 3ème édition, L.G.D.J, 2004.
4- Gilles leberton, droit administratif général, 4ème édition, Dallez, Paris, 2007.
5- PIERRE – LAURENT FRIER , Précis de droit administratif , 3 e édition, Montchstien Paris, 2004 .

1-2-2 : Lois :

- Loi nº 79 – 587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public .

الفـــهرس

الفهرس

الصفحـــة

قـــائمة المختصـــــرات

مقدمـــة ..... أ

الفصل الأول: ماهية سحب القرارات الإدارية 3

- المبحث الأول: مفهوم السحب 4
  - المطلب الأول: تعريف السحب 4
    - ✓ الفرع الأول: التعريف اللغوي 4
    - ✓ الفرع الثاني: التعريف إصطلاحي 4
    - ✓ الفرع الثالث: التعريف الفقهي 9
  - المطلب الثاني: تمييز السحب عن غيره من الأساليب المشابهة 5
    - ✓ الفرع الأول: تمييز السحب عن الفسخ 5
    - ✓ الفرع الثاني: تمييز السحب عن الإلغاء القضائي 7
    - ✓ الفرع الثالث: تمييز السحب عن الإلغاء الإداري 9
  - المطلب الثالث: المبادئ التي تحكم سلطة السحب 10
    - ✓ الفرع الأول: مبدأ المشروعية وعلاقته بسلطة السحب 10
    - ✓ الفرع الثاني: مبدأ عدم الرجعية وعلاقته بسلطة السحب 11
    - ✓ الفرع الثالث: مبدأ عدم المساس بالحقوق والمراكز القانونية الناشئة عن القرارات الإدارية وعلاقته بسلطة السحب 12
- المبحث الثاني: حدود سلطة السحب 13
  - المطلب الأول: تحديد القرارات الجائز سحبها 13
    - ✓ الفرع الأول: سحب القرارات السليمة 14
    - ✓ الفرع الثاني: سحب القرارات المعيبة 23
  - المطلب الثاني: ميعاد سحب القرارات الإدارية والاستثناءات الواردة عليه 29
    - ✓ الفرع الأول: ميعاد سحب القرارات الإدارية 29
    - ✓ الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على ميعاد السحب 36
  - المطلب الثالث: الجهة المختصة بسحب القرارات الإدارية 41
    - ✓ الفرع الأول: سحب القرار بواسطة مصدره 41
    - ✓ الفرع الثاني: سحب القرار عن طريق السلطة الرئاسية 42

الفصل الثاني: كيفية السحب والآثار المترتبة عليه 48

- المبحث الأول: كيفية سحب القرارات الإدارية 48
  - المطلب الأول: إجراءات السحب 49
    - ✓ الفرع الأول : السحب التلقائي و السحب بناءا على تظلم 49

- ✓ **الفرع الثاني** : إصدار القرار الساحب 51
- ✓ **الفرع الثالث**: السحب الكلي و السحب الجزئي 52
- ○ **المطلب الثاني**: الشكليات في قرارات السحب 54
- ✓ **الفرع الأول**: قاعدة توازي الأشكال وقرارات السحب 54
- ✓ **الفرع الثاني**: شكل التعبير عن الإرادة في قرارات السحب 55
- ✓ الفرع الثالث: شكلية التسبيب في قرارات السحب 56
- ○ **المطلب الثالث**: جزاء إغفال مراعاة الشكل والإجراءات 58
- ✓ **الفرع الأول** : جزاء عدم إحترام الإجراءات 59
- ✓ **الفرع الثاني** : جزاء عدم إحترام الشكليات 59
- ▪ **المبحث الثاني**: الآثار الناجمة عن السحب الإداري 61
- ○ **المطلب الأول**: زوال القرار بأثر رجعي وإعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه من قبل 61
- ✓ **الفرع الأول**: الآثار الهادمة الساحب 62
- ✓ **الفرع الثاني**: الآثار البناءة للقرار الساحب 63
- ○ **المطلب الثاني**: تقرير مسؤولية الإدارة عن أعمال السحب المشروعة وغير المشروعة 64
- ✓ **الفرع الأول**: جواز التعويض عن قرارات السحب السليمة 65
- ✓ **الفرع الثاني**: وجوب التعويض عن قرارات السحب المعيبة 67
- ✓ **الفرع الثالث** : التعويض عن قرارات السحب المعدومة 70
- ○ **المطلب الثالث**: الإشكالات التي تثيرها آثار السحب الإداري 70
- ✓ **الفرع الأول**: مسألة سحب القرارات الساحبة 71
- ✓ **الفرع الثاني**: أثر سحب القرارات المعيبة على دعوى إلغائها 72
- ✓ **الفرع الثالث**: مدى شرعية القرارات المبنية على قرارات معيبة تحصنت بمرور الوقت 73

خـــاتمة 75

قائمة المراجع 78

الفهرس

الملخص

تناولنا في الصفحات السابقة موضوع "سحب القرارات الإدارية" وذلك من خلال دراسة وتحليل أراء الفقهاء وأحكام المحكمة القضاء الإداري ومجلس الدولة
فقد قسمنا دراسة المذكرة إلى قسمين أساسيين

- ففي الفصل الأول:قسمناه إلى مبحثين،مبحث أول تناولنا فيه مفهوم السحب للقرار الإداري والمبحث الثاني حدود سلطة السحب

- أما الفصل الثاني فقد تطرقنا فيه إلى كيفية السحب والآثار المترتبة عليه، ففي المبحث الأول تناولنا كيفية سحب القرارات الإدارية والمبحث الثاني:الآثار المترتبة على سحب القرارات الإدارية.