جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: الحقوق
تخصص: قانون اداري

الرقم التسلسلي: .....

إعداد الطالبة: حفصة بن عيسى

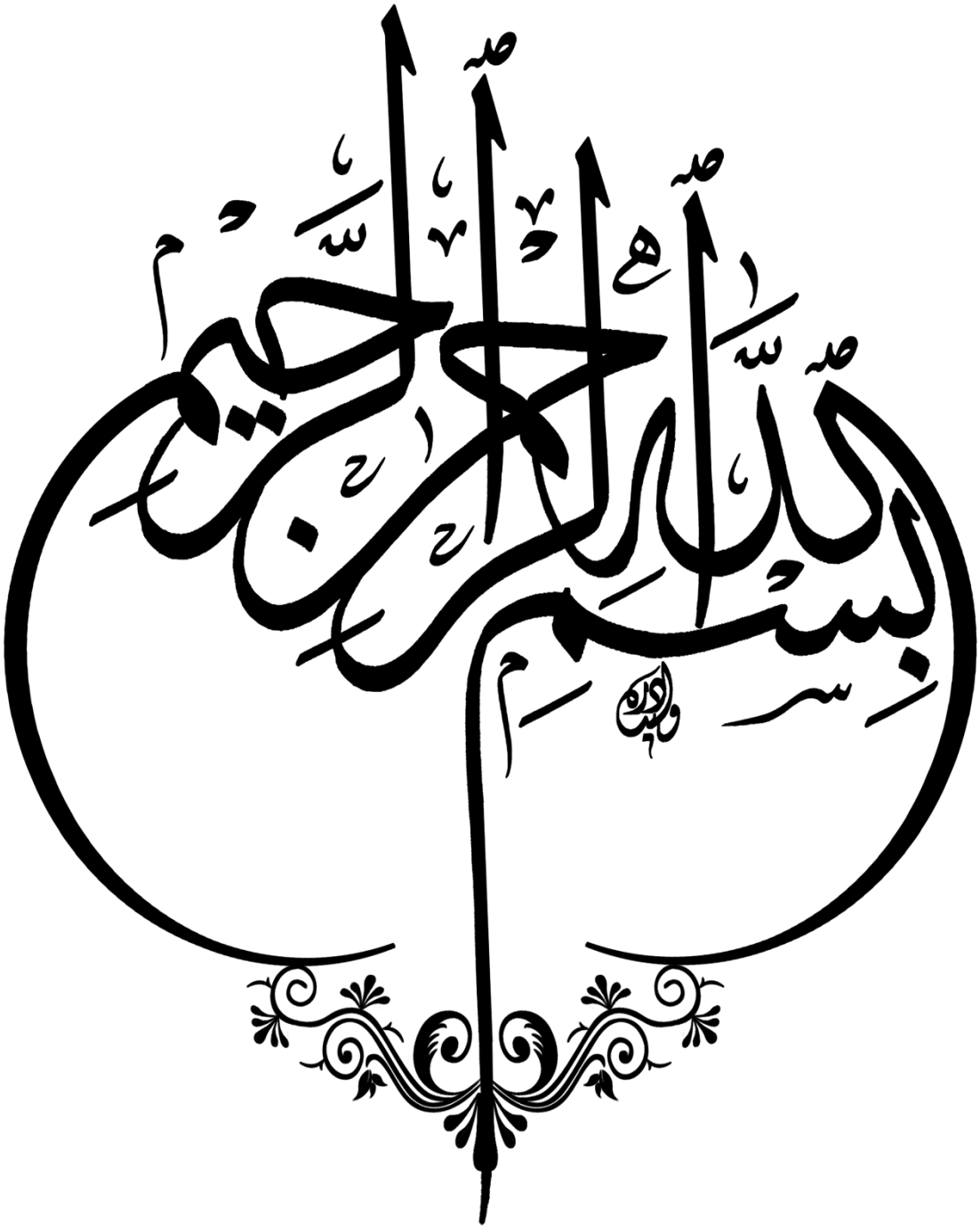
يوم: 2019/06/15

ضوابط ممارسة الإدارة العامة سلطة سحب القرار الاداري

لجنة المناقشة:

حسن عبد الرزاق	دكتور	جامعة بسكرة	رئيسا
براهمي حنـــــان	دكتور	جامعة بسكرة	مشرفا
نوي هنـــــاء	أستاذ مساعد	جامعة بسكرة	مناقشا

السنة الجامعية: 2018 -2019


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وتقدير

الحمد لله الذي زين السّماء بزينة النجوم، وثبت الأرض بجبال في أقاصي النجوم، علّم الأشياء بعلم واحد وإن تعدد المعلوم، وقدّر المحبوب والمكروه والمحمود والمذموم، لا ينفع مع منعه سعي فكم من مجتهد محروم، ولا يضر مع إعطائه عجز فكم من عاجز وافر المقسوم.

جل أن تحيط به الأفكار، أو أن تتخيله الوهوم، وقضى فقضاؤه إن شاء إنفاذه محتوم وقدّر المعصية على العصاة وعصم المعصوم.

أحمد حمدًا يتصل ويدوم، وأصلي على النبي "المصطفى صلاة تبلغه على المروم، وعلى صاحبه أبي بكر المتصدق على السائل والمحروم، وعلى عمر المنتصف على الظالم والمظلوم، وعلى عثمان المجتهد باللّيل إذ رقد النئوم، وعلى عليّ الذي شرف بالتقوى والنسب المعلوم.

اهـــداء

إلى من أفنيا زهرة عمرهما وشبابهما من أجلي

إلى من جعلوا منا أولى الأولويات، وفوق كل الاعتبارات ورغم كل الظروف الصعبة والقاهرة

إلى من تشعر بأننا ملكنا العالم كله رغم الوحدة والخذلان

إلى من تشعر بالغنى والعزة والصحة والأمل والفرح والرفعة والضياء والاستقرار والاطمئنان ونحن

تحت جناحيهما

إلى أمي وأبي

إلى من تقاسم معي رغيف الخبز وكأس الحليب وفنجان قهوة العصر الموجع ليوم شاق، حيث

الشمس تودع الأحبة بعباءتها الأرجوانية الكرزية المستدلة عليها

إلى ذوات المشاعر النادرة أخواتي: أسماء، فريال، لينا، مريم

إلى أصحاب الضمير العالي والهمة المتوقدة من المعلمين

إلى الأساتذة في مختلف الأطوار التي تدرجت فيها

مقدمـــــــة

إنّ من أهم مظاهر امتيازات الإدارة العامة إصدارها لتصرفات قانونية منفردة ومادية وغايتها في ذلك إنجاز المهام والأعباء الملقاة على عاتقها لتحقيق المصلحة العامة ويتجلى ذلك بإصدارها للقرار الإداري الذي يمس بالمراكز القانونية للمخاطبين به سواء تعلق الأمر بصدوره أو سحبه، فالإدارة لما تصدر أو تسحبه غايتها من ذلك تغيير في المراكز القانونية لهؤلاء واستحداث مراكز قانونية جديدة ويحصل كل هذا بإرادتها المنفردة، مما قد يؤدي لتعارض المصالح بين الطرفين لإنّ هذا الأخير يعتبر بمثابة تصرف قانوني تصدره وتنهيه الإدارة العامة بالامتيازات الممنوحة لها قانونًا، وذلك في إطار الرقابة الذاتية على أعمالها أو عن طريق سحبه إذا كان مشوبًا بأحد عيوب المشروعية.

فجاء موضوع دراستنا متمحورًا حول الكشف عن ما وصلت إليه مجهدات الفقه والقضاء الإداريين في كل من فرنسا ومصر والجزائر على سبيل المثال، حيث تعتبر آلية سحب القرار الإداري ذلك الإطار القانوني الذي يحمي المصلحتين العامة والخاصة وهذا عائد إلى مرونة الحياة الإدارية وتجددها المستمر وحرص الإدارة العامة على تحقيق مبدأ سير المرافق العامة بانتظام وعدم المساس بالحقوق المستقرة للأفراد المخاطبين بالقرارات الإدارية وعدم خروج الإدارة العامة عن القانون فتبقى دائمًا تحت توجيهاته وهذا لتجنب عدم مشروعية أعمالها وتصرفاتها.

وتبرز الأهمية العلمية لهذه الدراسة في بناء النظرية العامة للقرارات الإدارية وجعل من الإدارة العامة أكثر فعالية وتطورًا.

أما من الناحية العملية في كونه أحد وسائل إنهاء القرار الإداري وحل العديد من الإشكالات العملية المتمثلة في جواز سحب القرارات المشروعة والآثار التي تنجم عن سحب القرار الإداري، هذا ما دفعنا إلى دراسة هذا الموضوع لمعرفة عن كثب كل ما يتعلق بالّسحب الإداري والمبادئ التّي تحكم سير العملية.

أما عن الأسباب التّي دفعت الباحثة لدراسة هذا الموضوع هي:

معرفة الدافع الذي يجعل الإدارة تسحب قرار إداري رغم وجود الآلية القضائية المتمثلة في دعوى لإلغاء.

ومعرفة الأسباب التي تدفع الإدارة العامة لسحب قرار مشروع سليم رغم العلم المسبق أن القرار المشروع محصن ضد دعوى الإلغاء وهذا عائد إلى مطابقته مبدأ المشروعية.

وجاءت دراستنا مكملة للدراسات السابقة نذكر منها:

1. **الدكتور رحيم سليمان الكبيسي:** حرية الإدارة في سحب قراراتها، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2000.

تناول الباحث في هذه الرسالة موضوع حرية الإدارة في سحب قراراتها وذلك في الفصل الأول من الرسالة، حيث تتفق الدراسة السابقة مع الدراسة الجديدة على دراسة حرية الإدارة في سحب قراراتها، والدراسة الجديدة تناولت بالإضافة إلى ذلك أهم الضوابط التي تحكم هاته العملية والتركيز على المبادئ التّي تستند عليها الإدارة العامة في حريتها في سحب القرار الإداري وبيان الجهة صاحبة الاختصاص في ذلك.

2. **الحسيني علاء إبراهيم:**حماية الحقوق المكتسبة في مواجهة سلطة الإدارة بسحب قراراتها الإدارية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بغداد، العراق، 2014.

تناول الباحث في هذه الرسالة حماية الحقوق المكتسبة في مواجهة سلطة الإدارة بسحب قراراتها الإدارية وذلك في الفصل الأول من الرسالة.

وقد أفضت هذه الدراسة على عديد التساؤلات ولعل السؤال الأبرز:

إلى أي مدى يمكن للإدارة العامة أثناء عملية سحب قراراتها التوفيق بين اعتبارات المشروعية وفكرة عدم المساس بالحقوق المكتسبة ومبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية؟

وتتفرع عن هذا التساؤل عدة تساؤلات نوجزها تباعًا:

مقدمـــــــة

ما مفهوم سحب القرار الإداري؟ كيف يتم التوفيق بين مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية وبين سحبها؟ هل يجوز للإدارة سحب قراراتها المشروعة؟ إذا كان السحب آلية في يد الإدارة العامة فما هي شروطه؟ وما هي الآثار المترتبة عليه؟ من هي صاحبة الاختصاص بالسّحب؟ وهل تتقيد الإدارة العامة أثناء سحبها لقراراتها بضابط الميعاد؟ ما هي الاستثناءات الواردة على ميقات سحب القرارات الإدارية؟

تهدف هذه الدراسة إلى معرفة هذه الآلية القانونية الممنوحة للإدارة العامة دون سواها وذلك تفاديا لتدخل جهات أجنبية لمراقبة وتصحيح أعمالها فالأسلم لها ان تصحح أخطائها بنفسها وذلك في إطار الرقابة الذاتية، ومتى يجب على الإدارة العامة سحب القرار الإداري من عدمه وذلك بدراسة أنماط القرارات الإدارية التي يستوجب سحبها ومتى يكون السحب ممكنًا للّإدارة العامة، ومحاولة التوصل إلى معرفة أهم الضوابط التّي ظهرت لتحقيق التوازن بين المصلحتين العامة والخاصة في هذا المجال، ويبرز ذلك في التوفيق والتعارض بين مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية واحترام الحقوق المكتسبة للأفراد وإصلاح الأوضاع القانونية واستقراراها وأساسه في ذلك مبدأ المشروعية.

وللإجابة على الإشكالية المطروحة فإن المنهج المعتمد هو: التحليلي مع الاستعانة بالمنهج المقارن في كتابة هذه الدراسة في سبيل التعرف على نقاط الاختلاف والائتلاف في مقارنة موضوع الدراسة بين كل من الفقه الفرنسي والمصري والجزائري تحديدًا في مفهوم سحب القرار الإداري وآثار انقضاء ميعاد السحب.

وبالتالي قد قسم بحثنا إلى فصلين تناولنا في الفصل الأول المعنون بضوابط السحب الإداري من حيث جهة الاختصاص والمبادئ التّي يرتكز عليها والذي بدوره قد قسم إلى مبحثين هما: سلطة السحب الإداري وجهة الاختصاص والمبادئ التي تحكم عملية السحب الإداري باعتبارها ضابطًا لسلطة الإدارة العامة ثم تطرقنا في الفصل الثاني: الضوابط الواردة على كيفية السحب الإداري وآثاره وقد قسمناه إلى مبحثين فتناولنا في

مقدمـــــــة

المبحث الأول آجال عملية السحب الإداري وفي المبحث الثاني المسمى بالقرارات التي تسحب دون قيود زمنية وأثر السحب الإداري.

الفصـــل الأول

ضوابط السحب الإداري من حيث جهة الاختصاص والمبادئ التي يرتكز عليها

إن التغير والتطور الكبير الذي مس وظائف الإدارة في الدولة الحديثة، بخلاف الإدارة في الدولة التقليدية، هذا الأخير الذي كانت فيه الدولة حارسة فقط يقتصر دورها على وظائف محددة دون سواها من توفير الأمن على الصعيدين الداخلي والخارجي والسهر على الحفاظ على سلامة التراب الوطني وإقامة العدل.

فالإدارة الحديثة في ظل الدولة المتدخلة مكلفة بالسهر على تنفيذ كل ما يصدر إليها من السلطة العامة(الدولة)، كتنفيذ البرامج وتطبيق القوانين وتسييرها للمرافق العامة بانتظام وباضطراد حماية للنظام العام، كل هذا أدى إلى وجود احتكاك كبير بين الإدارة والمواطن الذي نتج عنه وجود مصالح متضاربة بين الأفراد والإدارة هذا ما أدى إلى تزايد عدد النزاعات الإدارية، وذلك لما للإدارة من سلطات قانونية منحها لها المشرع بغية تحقيق الصالح العام لطلاب الخدمة العمومية، فالإدارة العامة وهي تمارس نشاطها لتحقيق أهدافها وإشباع حاجيات المواطنين ومالها من امتيازات قد تصدر قرارات إدارية الهدف منها هو إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم، فقد تصدر قراراتها بشكل صحيح يتوافق مع القانون بينما في المقابل تصدر عنها قرارات معيبة تجعلها عرضة للطعن أمام القضاء، أو أن تسارع إلى سحبها من تلقاء نفسها لتصحيح خطئها وذلك وفق ما منح لها من آلية قانونية ولعل الحكمة الأساسية من منح المشرع لجهة الإدارة التي أصدرت القرار الحق في سحبه هي الوصول إلى احترام القانون من خلال التوفيق بين اعتبارين متناقضين:

1. ضرورة التوفيق بين حق الإدارة في إصلاح ما جرى عليه قراراها من مخالفة القانون ووجود استقرار الحالة القانونية المترتبة عن هذا القرار.

2. مراعاة الالتصاق بين الميعاد الذي يجوز فيه لأصحاب الشأن طلب إلغاء القرارات الإدارية عن طريق رفع دعوى إلغاء وبين الميعاد الجائز فيه للإدارة سحب قراراها حتى يتم

الاستقرار بعد مضي مدة معينة[1] ووفق صلاحيات الجهاز القضائي وللحيلولة دون وجود أكبر قدر للنزاعات التي فرضها الواقع تكون فيها الإدارة العامة مدعية أو مدعى عليها، ابتدع آلية قانونية سميت بسحب القرارات الإدارية إذ ليس بالضرورة أن تصدر هذه الإدارة قرار سليم من كل جوانبه إلا أن الإدارة العامة لما أعطيت سلطة سحب القرارات الصادرة عنها قيدت بضوابط سواء من حيث الجهة التي يمكنها ممارسة هذه السلطة أو المبادئ التي يجب مراعاتها عند اتخاذ قرار السحب كل هذه الأفكار والمواضيع والمتون فصلنا فيها في المبحث الأول الموسوم بسلطة السحب الإداري وجهة الاختصاص في حين كان المبحث الثاني بعنوان المبادئ التي تحكم السحب الإداري باعتبارها ضابطا لسلطة الإدارة العامة كما أن ممارسة الإدارة لهذه السلطة لا يكون بطريقة عشوائية عفوية بل يكون بقواعد مضبوطة يتم بلورتها من أحكام واجتهادات القضاء الإداري المقارن ولاسيما الفرنسي والمتحكم في السحب هي مبادئه وهي مبدأ المشروعية والحقوق المكتسبة من جانب زعزعة بمراكز الأفراد من جهة ومبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يعود إلى سريان القرار من تاريخ صدوره.

(1) حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، دار أبو المجد للطباعة، الهرم،2001، ص1626.

المبحث الأول: سلطة السحب الإداري والجهة المخول لها ذلك

يعد السحب الإداري ركيزة السلطة الإدارية في مواجهة الزلل والخطأ والقصور الذي مرده العامل البشري، أثناء عملية اتخاذ قرارات إدارية من أثارها تغيير مراكز المخاطبين بها سلبا أو إيجابا.

فقد وجد هذا الموضوع اهتماما من قبل رجال القانون بحكم مرونة وتطور المرافق العامة وضرورة تحقيقها الصالح العام وسير المرفق العام بانتظام واضطراد.

فالسحب الإداري يجعل الإدارة ذات فاعلية من خلاله يمكن لها تصحيح قراراتها دون تدخل القضاء فيها.

المطلب الأول: مفهوم سلطة السحب الإداري

مما لا شك فيه أن مصطلح السحب من المصطلحات الدقيقة، الواسعة المدلولات فكان الأجدر على الباحث وضعه وفق إطاره وتحديده تحديدا دقيقا لتفادي الخلط بين مصطلحات أخرى قد تكون لها مدلولات مشابهة.

لذلك سنعرف السحب الإداري في الفرع الأول، ثم نميزه عن غيره من المصطلحات القانونية المشابهة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف السحب الإداري فقها

إن كلمة السحب واسعة المدلولات والمعاني وهي تختص بمجال دون الآخر، فلها معاني عدة عند فقهاء اللغة العربية، لذلك كان لزاما علينا التوقف عند هذه المحطة المهمة.

أولا: تعريف السحب لغة

السحب: هو سل الشيء وانتزاعه من شيء آخر.

يقال: سَحَبَ، يْسَحب، إسْحَبْ، سَحْبا: الشيء جره على الأرض، ويعني السحب أيضا استرداد، استرجاع ورجوع عن الأمر. [1]

وقد وردت كلمة السحب في القرآن الكريم﴿ **إِذِ الْأَغْلَالُ فِي أَعْنَاقِهِمْ وَالسَّلَاسِلُ يُسْحَبُونَ)**﴾.[2]

أما في المعجم الوسيط فهو كالآتي:

الَسَحْب–سَحَبَ–سَحَبْتُ–أَسْحَبْ–إِسْحَبْ ويقال: سحبت الريح التراب أي أثارته حركته، سحب مبلغا من المال أي أخذه أخرجه من حسابه/ سحب يده من المسألة أي كف عن التدخل فيها. [3]

ثانيا: تعريف السحب اصطلاحا

لقد تعددت المفاهيم حول كلمة السحب في المعاجم العربية ونجد أغلبها قد اتفقت على معنى الاسترجاع والرجوع عن الأمر، وقد انعكست هذه الترجمة العربية إلى المعنى الاصطلاحي للسحب أيضا وهذا ما سنتحدث عنه بشيء من التفصيل.

حيث يعرف السحب في القاموس القانوني بـ: "عملية إعدام آثار القرار بالنسبة إلى الماضي والمستقبل بحيث يعتبر القرار كأنه لم يولد إطلاقا". [4]

(1) كلمة السحب، القاموس عربي–عربي، المنهل، سهيل إدريس، دار الآداب للنشر والتوزيع، بيروت، ط16 ،1995، ص 254.

(2) القرآن الكريم–سورة غافر الآية 71، لحزب 48، الجزء 24، مكية، رواية ورش عن نافع، رقم الصحيفة 467.

(3) معجم الوسيط، إبراهيم أنيس، وآخرون، مجمع اللغة العربية، مجلد1، ط4، مكتبة الشروق، 2004، ص 250.

(4) إبراهيم النجار، أحمد زكي بدوي، يوسف شلالا، القاموس القانوني، مكتبة لبنان، بيروت، 2002، ص254.

لدى الفقه الفرنسي:

يعرف الفقيه "دولوبادير" السحب الإداري بأنه: "محو القرارات الفردية المعيبة بأثر رجعي، عن طريق مصدرها".[1]

يؤخذ على تعريف الفقيه "دولوبادير" إلغائه حق السلطة الرئاسية في سحب القرارات المعيبة بما أن القضاء والفقه الإداريين استقرا على فكرة جواز سحب القرارات الغير مشروعة بواسطة السلطة الرئاسية، فالتظلم أمام هذه الجهة يعد تظلما رئاسيا فاقتصاره على التظلم الولائي يعد بترا لعنصر مهم من عناصره.

وفي تعريف آخر للسحب نجد الفقيه "بونار" قد عرفه بأنه: "العمل الذي ينهي القرار من قبل الجهة الإدارية التي أصدرته باعتباره كأنه لم يكن".[2]

إن تعريف الفقيه للسحب بهذه الطريقة يعد تعريفا منقوصا لعدم الحديث عن نوع آخر لا يقل أهمية عن سحب القرار من قبل السلطة الرئاسية، واستعماله لعبارة "كأن لم يكن" التي عكست العديد من المدلولات القانونية المتشعبة، فقد تفسر أن السحب أصبح قرارا معدوما باطلا أو تجريد السحب من صيغته القانونية إلى صيغة مادية.

ومن خلال التعريفين السابقين نلاحظ أنهما اقتصرا على أن: السحب يكون من قبل الجهة مصدرة القرار حيث تضع نهاية له فيعتبر كأنه لم يكن، وهما بذلك يمثلان الاتجاه السابق الذي عرف السحب الإداري، والذي ظهر على أنقاضه الفقه المعاصر فذهب إلى

---

(1) André de laubadere, Gaudem et yves et veneziaJean-claude, Traité de droit administratif, 13 édition, Paris, 1994, P375-294 نقلا عن حسين درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري عن طريق القضاء،

(2) Bounard-Rouger,precis de droit administratif, librairie général de droit, paris, 1943.P275.

نقلا عن أحمد محمد نواسية، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، ص90.

توسيع سلطة السحب لتشمل السلطة الرئاسية ولعل أبرز من قال بهذا هو الفقيه "ميزلاك وآخرون" في حين يرى Forget أن السحب: "طريقة خاصة لإنهاء القرار بأثر رجعي، بإرادة مصدر القرار، أو سلطته الرئاسية بالشروط التي حددها القانون الإداري".[1]

2. لدى الفقه المصري:

عرفه الدكتور "عبد القادر خليل": "السحب هو عملية قانونية يمكن السلطة الإدارية من إعادة النظر في القرار الذي أصدرته بالنسبة للماضي والمستقبل بأثر رجعي".[2]

ونلمس من خلال تعريفه هو: تطرقه إلى مسلك واحد فقط لسحب القرار الإداري وهو سحبه من طرف السلطة المصدرة، فالدارس لهذا التعريف يرى وكأن السحب مرتبط بمن أصدره أما العميد "سليمان الطماوي" ففي تعريفه للسحب يقول: "السحب هو إلغاء بأثر رجعي".[3]

والسحب عند حسين درويش: "هو رجوع الإدارة مصدرة للقرار أو السلطة الرئاسية لها، في قرار أصدرته بالمخالفة القانونية، ويكون السحب بأثر رجعي".[4]

والملاحظ على هذا التعريف للسحب هو عدم إهماله حق السلطة الرئاسية في سحبها للقرارات، هذه الأخيرة المتمثلة في سلطة الرئيس الإداري على المرؤوس في إطار صلاحية الرقابة والتوجيه والتعقيب.

---

(1)Forget –Jean Pierre : lerégime juridique et administratif du Permis de construire 1977

نقلا عن أحمد محمد نوايسة، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، ص90.

(2) عبد القادر خليل، نظرية سحب القرارات الاداري، أطروحة دكتوراه، دار النهضة العربية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 1964، ص36.

(3) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، ط6، 1991، ص636.

(4) حسين درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دار الفكر العربي، ط2، القاهرة،1981، ص295.

فالمتأمل لتعريفه يلاحظ أن السحب لا يتعلق سوى بالقرارات الغير مشروعة، وهذا ما جاء في قوله: "بالمخالفة القانونية" وأن للسحب أثرا رجعيا أي على الماضي.

إلا أني أرى أن هذا التعريف اقتصرت نظرته على سحب القرارات الإدارية الغير مشروعة، والدارس للقانون الإداري يلاحظ أن نطاق الإدارة في سلطة السحب تتعدى القرارات المعيبة لتشمل القرارات الغير معيبة.

3. لدى الفقه الجزائري:

عرف الدكتور "عمار بوضياف" السحب الإداري قائلا: "يقصد بسلطة السحب هي حق الإدارة في إعدام قراراتها بأثر رجعي من تاريخ صدورها وتعد في هذه الحالة كأن لم تكن".

كما يبين الدكتور "عمار بوضياف" أن كل من السحب والإلغاء يسريان على الماضي فيعدم القرار ساعة صدوره، فيسقط كل أثره وتوابعه مع فارق كبير بينهما يتجسد في أن السلطة التي تمارس السحب هي سلطة إدارية، بينما الإلغاء سلطة قضائية.[1]

وقد عرف الدكتور "عمار عوابدي" السحب بأنه: "إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية الغير المشروعة بأثر رجعي كأنها لم توجد إطلاقا، عملية قلع الجذور الآثار القانونية للقرارات الإدارية نهائيا.[2]

(1) عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، دار الجسور للنشر والتوزيع، ط 1، الجزائر، 2007، ص231.

(2) عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم إدارة العامة والقانون الإداري، دار هومه، ط5، الجزائر،2009، ص170.

وقد كفل للإدارة حق سحب قراراتها الغير مشروعة باعتباره وسيلة قانونية لتصحيح ما شاب قراراتها من عيوب في الآجال المحددة قانونا فالأجدر بها تصحيح أعمالها بنفسها على أن تسمح بذلك لجهات أجنبية في إطار صلاحية الرقابة والإشراف الممنوحة لها.

وقد عرفه "كوسة فضيل": "عملية إنهاء السلطة الإدارية المختصة للآثار القانونية التي تولدها القرارات الإدارية، بأثر رجعي وذلك في المدة القانونية". [1]

ومن خلال هذه الدراسة البسيطة يتضح أن السحب الإداري عملية معقدة وليست بالبساطة المتوقعة.

الفرع الثاني: تمييز مصطلح السحب الإداري عن غيره من المصطلحات القانونية

إن الدارس للقانون يرى أن مصطلح السحب الإداري قد يتداخل مع بعض المصطلحات الأخرى التي تتشابه في آثاره وتختلف عنه في أدائه لوظيفته لذا لابد من بيان أوجه الشبه والاختلاف ليتضح أكثر مدلول هذا المصطلح.

أولا: تمييز السحب الإداري عن الفسخ

نعني بالفسخ إرجاع الشيء إلى أصله بمعنى أن العقد ينحل لا من وقت الفسخ بل من وقت نشوء العقد أي أن للفسخ أثر رجعي كالسحب فيكون العقد كأن لم يكن ويسقط أثره في الماضي ما بين المتعاقدين والغير متعاقدين ويختلف الفسخ عن السحب في:

1. الفسخ يرد على عقد ملزم لفريقين بينما السحب يرد على قرار.

2. يتم الفسخ إما باتفاق الطرفين أو بحكم المحكمة بينما السحب بإرادة الإدارة.

3. الفسخ يكون بمثابة جزاء لعدم وفاء أحد المتعاقدين بالتزاماته بينما السحب إجراء لتصحيح خطأ ارتكبته الإدارة.

(1) كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه، الجزائر،2016، ص252.

4.العقد القابل للفسخ يولد صحيحا بينما يرد السحب أساسا على قرار معيب منذ نشأته.[1]

5.كما أن الغاية من الفسخ هو منح حقوق للمتضرر من العقد أما السحب فيتمثل في احترام مبدأ المشروعية وعدم المساس بالحقوق المكتسبة للإفراد.

ثانيا: تمييز السحب الإداري عن الإلغاء القضائي

يعد القرار الإداري أهم الوسائل القانونية الممنوحة للجهاز التنفيذي سعيا منها لتحقيق الصالح العام ولكنها مضبوطة باحترام مبدأ المشروعية، حيث يؤدي القضاء في الدول التي تأخذ بالازدواجية القضائية والقانونية دورا هاما في تجسيد هذا المبدأ بموجب الرقابة القضائية التي تمارسها على هذه القرارات، عندها تتأكد من سلامتها بموجب دعوى إلغاء.[2]

ولقد اتفق كل من الفقه والقضاء الإداري على ضرورة إلغاء القرارات الغير مشروعة.[3]

حيث تعرف دعوى الإلغاء على أنها: "دعوى قضائية موضوعية تقوم على مخاصمة القرار الإداري غير المشروع ويتولى القضاء فيها بحثا مشروعية القرار الإداري بغض النظر على الحقوق الشخصية للمدعي في حدود ولايته المقررة على تلك الدعوى. [4]

وقد عرفت أيضا: "الدعوى القضائية العينية التي يرفعها إلى محكمة العدل العليا بوصفها محكمة قضاء إداري، كل ذي شأن له مصلحة شخصية مباشرة أجير من جراء

(1) أمينة عباد، "سحب القرار الإداري في الاجتهاد القضائي المغربي"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، كلية العلوم القانونية الاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، ص3.

(2) بولقواس سناء، "خصوصية إلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب الانحراف بالسلطة"، مجلة المفكر، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، العدد 13، فيفري 2016، ص304.

(3) عبد المنعم خليفة عبد العزيز، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري "في الفقه وقضاء مجلس الدولة"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002، ص2، بتصرف.

(4) سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، جامعة الإسكندرية، ط1، 2001، ص91.

قرار إداري، نهائي وأثر في مركزه القانوني مستهدفا مخاصمته القرار وذلك بطلب استصدار حكم بإلغائه بسبب عدم مشروعيته".[1]

من الخطأ اعتبار السحب يدور في فلك الإلغاء القضائي فقد يبدو أن هناك تلازم بينهما ومرده إلى أن ميعاد سحب القرارات الفردية هي مدة الطعن القضائي60 يوما وإلى تشابه لآثار السحب مع إلغاء وهو إعدام القرار بأثر رجعي مذ وقت نشأته، إذ أن هناك أوجه للاختلاف بينهما حيث أن: قاضي الإلغاء يراقب قانونية القرار لعدم مشروعيته فقط أما حق الإدارة في سحب قراراتها الإدارية ،لا يقتصر على عدم مشروعية بل لعدم الملائمة أيضا، كما أن السحب يتم بقرار إداري من جهة الإدارة سواء المصدرة أو السلطات الرئاسية لها أما الإلغاء فيكون بحكم قضائي.[2]

إن قرار السحب يتم بمبادرة من الإدارة أو بناء على تظلم، بينما الإلغاء لا يتم إلا بناء على دعوى ويكون جزاء لعدم المشروعية القرار، وهذا حسب ما يظهر جليا في نص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أومن تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي".[3]

❖ميعاد الطعن قرره المشرع بينما ميعاد السحب قرره الاجتهاد القضائي.

(1) عمر محمد الشويكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، ج1، دار الثقافة، الأردن، 1996، ص 181.

(2) مفتاح خليفة عبد الحميد، "سحب القرار الإداري وآثاره"، مجلة العلوم والدراسات الإنسانية، جامعة بنغازي، كلية الحقوق، المجلد الأول، العدد الأول، 2014، ص89.

(3) قانون رقم09/08 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثالثا: تمييز السحب الإداري عن القرار المضاد

يعرف القرار المضاد:L'acte contraire :"نوع من القرارات الإدارية يصدر من جانب الإدارة، بما لها من سلطة ملزمة بمقتضى القوانين واللوائح ليحل محل قرار سابق صادر منها، عن طريق إتيانه بمضمون مخالف لمضمون هذا القرار السابق".[1]

ويشترط فيه أن قاعدة توازي الأشكال والإجراءات، بمعنى أن يصدر من نفس السلطة التي أصدرت القرار الأول، أو من سلطة أعلى منها درجة من الناحية الوظيفية وبنفس الإجراءات التي اتبعت في إصدار هذا القرار، يجب أن يكون القرار الأول الصادر عنها سليم قانونيا وأنه قد تحصن ضد دعوى الإلغاء، وليس من حق الإدارة إلغائه أو سحبه. [2]

ومثال ذلك: صدور قرار بتعيين موظف وكان هذا القرار صحيح من الناحية القانونية فإنه لا يجوز للإدارة أن تمس هذا القرار المشروع، لكنها يمكنها أن تصدر قرارا مضاد لهذا القرار بإنهاء خدمته.

ويختلفان عن بعضهما البعض في:

1. القرار المضاد لا يمكن أن يصدر إلا وفق الإجراءات والأحكام المحددة بينما قرار السحب محكوم بمبادئ أفصح عنها القضاء.

2. القضاء المضاد يصدر بإلغاء أو تعديل قرار صدر سليما ودخل التنفيذ بينما قرار السحب مجاله القرارات غير مشروعة والمنعدمة والمبنية على غش أو تدليس واستثناء بعض القرارات الإدارية السليمة.

(1) حمدي أبو النور السيد، مبدأ احترام الحقوق المكتسبة، دار الفكر العربي، ط1، مصر،2011، ص117.

(2) بتصرف المرجع نفسه، ص117.

3. القرار المضاد ينصرف أثره على المستقبل فقط أما السحب يكون بأثر رجعي. [1]

المطلب الثاني: أركان قرار السحب الإداري والجهة المختصة بإصداره

مما لا شك فيه أن الفقه والقضاء الإداريين مستقران على جواز سحب القرارات الإدارية الغير مشروعة بواسطة السلطة مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية أو قيام الإدارة بسحبه تلقائيا، لكن لابد أن يتم ذلك عن طريق قرار إداري مستوفيا الأركان الشكلية والموضوعية ليحدث ذلك الأثر القانوني المطلوب.

الفرع الأول: أركان قرار السحب الإداري

إن السحب للقرارات الإدارية يجب أن يكون ممنهجا بحيث يصدر القرار السحب والإداري مستوفيا لأركان القرار الإداري وهما ركنان الأول شكلي والثاني موضوعي.

أولا: الأركان الشكلية

تسري على أركان السحب من حيث أركانه الشكلية القواعد والشروط نفسها اللازمة في قرار الإلغاء بالنسبة لركني (الاختصاص والشكل والإجراءات). [2]

فعيب عدم الاختصاص يتمثل في: صدور القرار من موظف لا ولاية له في إصداره أو موظف يملك السلطة إلا أنه خالف مقتضياتها الزمانية أو المكانية أو الموضوعية، أما عيبا الإجراءات والشكل فيتمثلا في صدورهما فالأول يكون في صدوره دون قيامه بإجراء محدد قانونا، والثاني في صدوره في غير شكله المقرر قانونا. [3]

(1) أمينة عباد، المرجع السابق، ص4.

(2) محمد الصغير بعلي، القرار الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر ،2005، ص140.

(3) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه ومجلس الدولة، دار الجامعي، الإسكندرية،2007، ص301.

ثانيا: الأركان الموضوعية

تسري على الأحكام الموضوعية لقرار السحب سواء بالنسبة لسحب قرارا الإلغاء أو محله أو هدفه:

1. السبب: ينبني قرار السحب كما هو الحال في أي قرار إداري على القيام حالة واقعية أو قانونية تشكل سببا للسحب ويختلف الأمر حسب مدى مشروعية القرار المسحوب.

أ.**القرارات الغير المشروعة:** لقد استقر الفقه والقضاء الإداري على جواز سحب القرارات الغير المشروعة كقاعدة عامة خلال مدة 60 يوما.

ب.**القرارات المشروعة:** استقر كل من الفقه والقضاء الإداري على عدم جواز سحب القرارات الإدارية المشروعة فردية كانت أو لائحية، كقاعدة عامة لضمان مبدأين هما مبدأ عدم رجعية القرارات، واحترام الحقوق المكتسبة.

المحل: وهو ذلك الأثر المطلوب إحداثه في القرار وقد يأخذ ثلاث أشكال: إنشاء/ تعديل مركز قانوني/إلغاء.

الهدف: ويطلق عليه أيضا بعيب الانحراف بالسلطة ويكون في حالة صدر لتحقيق غاية غير تحقيقه للمصلحة العامة، أو خالف الهدف المخصص لإصداره. [1]

وعملية السحب قد تكون شاملة لكل قرار بمعنى يعدم من تاريخ صدوره أو يسحب القرار سحبا جزئيا حيث لا يسري أثر السحب إلا على الجزء المسحوب من القرار، ويجب أن يكون العيب في جزء فقط من القرار ويكون القرار غير قابل للانقسام كما استقر كل من القضاء الإداري في أحكامه واجتهاداته في مصر على أن عملية السحب تتم وفق شروط هي:

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص301.

1. أن يتم السحب الإداري من قبل السلطة الإدارية فهي وحدها المختصة. [1]

2. أن يكون القرار محل السحب غير مشروع.

لأنه لا يمكن أن ينشئ حقا مكتسبا هذا بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية أما القرارات التنظيمية فإنه كقاعدة عامة يجوز سحبها في كلتا الحالتين سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة العبرة بالمصلحة العامة وأساس فكرة سحب القرارات الغير مشروعة هو فكرة أن القاعدة الباطلة لا يمكن أن تولد حقا مكتسبا وفكرة حتمية. [2]

الفرع الثاني: الجهة المختصة بإصدار قرار السحب

لكي تكون عملية سحب القرارات الإدارية صحيحة يجب أن تتم بواسطة السلطات المخولة لها ذلك، والسلطات الإدارية هي من تصدرها أي أنها تملك الحق في سحبها هذا من جهة ولا ننسى السلطة التي تمارس رقابتها وإشرافها وتوجيهها وتصديقها على أعمال السلطة الإدارية الدنيا، أليس من حقها هي أيضا في سحب القرارات الإدارية.

أولا: السحب التلقائي

ويكون وفق الرقابة الذاتية للإدارة تفاديا للإلغاء الإداري وقد يقوم به الموظف مصدر القرار، أو السلطة الرئاسية له في إطار مراجعتها لما يصدر من أعمال مرؤوسيها، وبإمكان هذه الأخيرة سحب هذا القرار إما جزئيا أو كليا حسب دواعي ومقتضيات المصلحة العامة.[3]

(1) عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص171.

(2) عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2000، ص238.

(3) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه ومجلس الدولة، المرجع السابق، ص238.

ثانيا: السحب بناء على تظلم

يحق لذوي الشأن التقدم إلى الإدارة بتظلم موضحا فيه الخطأ الذي وقعت فيه الإدارة، وقد يتخذ شكلين:

1. تظلم ولائي: يقدم إلى السلطة مصدرة القرار.
2. تظلم رئاسي: يقدم إلى الجهة الأعلى مركزا من السلطة المصدرة. [1]

فالدارس للتظلمين سالفي الذكر يسجل الملاحظات التالي ذكرها:

فكرة سحب القرارات الإدارية الغير مشروعة من قبل السلطة الرئاسية هي فكرة حداثية رأت النور مع بزوغ فجر الفقه الفرنسي المعاصر، لذا نجد اكتفاء الفقيهين الفرنسيين أمثال "دولوبادير" و"بونار" بمصطلح التظلم الولائي.

بالرغم من وجود آلية قانونية لحماية المواطن من تعسف الإدارة في إصدارها قرارات معيبة تمس مصالحه وسير عمله، هذه الأخيرة المتمثلة في التظلم بنوعيه وهذا ما نجده في المادة 34 من المرسوم التنفيذي 131/88 إذ يقر نصها "يجب على الإدارة أن ترد على كل الطلبات أو الرسائل أو التظلمات التي يوجهها المواطنون".

والمادة 37 من نفس المرسوم والتي تنص على أنه: "يحق للمواطن أن يحتج على الإدارة بالتعليمات والمنشورات والمذكرات والإعلانات التي أصدرتها وفي هذا الأخير يجب على الإدارة أن تبلغ المواطن أي عقد أو وثيقة يكون مضمون كل منهما ضده".[2]

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص300.

(2) المرسوم التنفيذي رقم131/88المؤرخ في 20 ذو القعدة عام1408 الموافق لـ 4 يوليو1988 المتضمن العلاقة بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 27، سنة 1988.

فحسب أحدث مرسوم تنفيذي المحدد لكيفية الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي تضمنت حسب نص المادة 2 منه على ما يلي: "يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير الرامية إلى تسهيل إعلام المواطنين حول تسيير الشؤون المحلية".[1] ومفادها أن المشرع الجزائري قد كفل للمواطن الحق في الاطلاع على كافة مداولات المجلس الشعبي قرارات البلدية وهذا ما تجسد في نصه على عدة تدابير لهذا الغرض لكنه لم يجعل الباب مفتوح على مصرعيه بإعلامهم لما يجرى في المجالس المحلية المنتخبة، ويظهر هذا جليا في المادة 3 منه التي تعد استثناء على المادة السالف ذكرها، نذكرها على سبيل الحصر وهي: الحالات التأديبية– المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام القرارات البلدية ذات الطابع الإداري والإجراءات القضائية فمع هذه الترسانة القانونية، إلا أن بساطة المواطن تحول بينه وبين الاطلاع على آخر التشريعات والنصوص القانونية هذا الذي يؤدي به إلى إهدار حقه في التظلم للمطالبة بسحب القرار غير المشروع وفي النقيض لو علم المواطن بكل القوانين والتشريعات، لأفضى ذلك إلى معرفته حقوقه أمام الإدارة ويبقى الحائل بينهما انقطاع حبل الثقة بين الإدارة والمواطن.

إن استغلال الإدارة لسلطتها التقديرية بطريقة تعسفية، يجعل المواطن غير قادر على مجابهتها.

1. سحب القرار الإداري بإرادة الإدارة المنفردة:

يختلف قدر الحرية الذي تتمتع به الإدارة في عملية سحب القرارات الإدارية بحسب طبيعة السلطة التي تستمدها من القانون لممارسة اختصاصاتها في مختلف الأنشطة الإدارية حيث يخول القانون الإدارة بالحرية شريطة ذلك ألا تكون مطلقة لتستند عليها الإدارة بتقدير

(1) المرسوم التنفيذي رقم190/16المؤرخ في25رمضان عام 1437 الموافق لـ 30 يونيو 2016 يحدد كيفيات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 41، سنة 7شوال1437/ 12يوليو 2016.

الظروف التي تواجهها، وكذلك تمارس أعمالها واختصاصاتها وحرية اختيار قراراتها وملاءمتها مع الظروف الواقعية، على أن لا تخرج الإدارة عن حضيرة القانون وأن تكون مقيدة بقواعد القانون.[1]

إن المستقر عليه وكقاعدة عامة في كل من الفقه والقضاء الإداريين الفرنسي والمصري هو أن قابلية القرار الإداري للسحب يتم بقرار إداري جديد من الجهة أو السلطة التي أصدرته، على أن لا يحرم القانون حق سحب القرار أو إعادة النظر فيه من قبل المصدر للقرار، ويعتبر استثناءً على قواعد السحب على ما تقوم به الجهة أو السلطة المصدرة للقرار من مراجعة تصرفاتها وأعمالها، وذلك للتحقق من مدى توافقها مع القانون وهذا في نطاق رقابتها الذاتية لأعمالها فإذا علمت أن قراراتها صدرت بصورة مخالفة للقانون توجب عليها سحب تلك القرارات وإنهاء آثارها بالنسبة للماضي والمستقبل معًا بأثر رجعي.[2]

ويعتبر سحب القرار غير المشروع من قبل الجهة الإدارية بمثابة جزاء لعدم مشروعيته بطريقة سهلة ومختزلة، لأن القرار الغير مشروع يكون مهددًا بالإلغاء القضائي في حالة استنفاذ طرق الطعن واللجوء للقضاء الإداري من قبل ذوي الشأن. [3]

وبانقضاء المدة القضائية يتحصن القرار غير المشروع ويجعله بمنأى عن السحب أو الطعن، ولها أن تسحب حتى القرار السليم لتنقية أعمالها وتصرفاتها من شبهات عدم المشروعية، ومثال ذلك إذا كان الدافع إنسانيا كسحب قرار فصل الموظف. [4]

---

(1) عبد الباسط محمد فؤاد، القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2005، ص 228.

(2) حسين درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 439.

(3) محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي، دار المعارف للنشر، القاهرة، 1967، ص 1063.

(4) علاء إبراهيم الحسيني، حماية الحقوق المكتسبة في مواجهة سلطة الإدارة بسحب قراراتها الإدارية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بغداد، العراق، 2014، ص 125.

وأجاز القضاء الإداري عملية السحب أو الرجوع من قبل الجهة المختصة أصلًا بإصدار القرار لأنها أولى بإزالة المخالفة القانونية وتصحيح الأخطاء والخلل الذي أدى إلى تعدي جهة ثانية على اختصاص الأصل.[1]

2.سحب القرار الإداري بواسطة السلطة الرئاسية:

كأصل عام الحق للجهة الرئاسية سحب قراراتها في حالة صدوره بصورة غير مشروعة، باعتبارها تملك الحرية في متابعة وتوجيه مرؤوسيها، وعملية السحب تتم بقرار مماثل من نفس السلطة التي تنوي سحب القرار الإداري، فإن المتفق عليه أن السّحب الإداري من اختصاص السلطة الرئاسية كما هي معقودة للجهة التي أصدرت القرار، وتمارس السلطة الرئاسية عملية السحب سواء من تلقاء نفسها أو بناءً على تظلم من ذوي الشأن الذي مسهم القرار مسّا مباشرًا، على أن حق الإدارة في حريتها لسحب القرار الإداري لا يمكن أن تمارسه إلّا إذا خولها المشرع.[2]

وجانب من الفقه لا يعتبر الأمر سحبًا إلّا عن طريق الجهة الإدارية التي أصدرت القرار، أما في حالة السحب من قبل السلطة الرئاسية فيعتبرونه إبطالًا واستندوا في رأيهم هذا على تعريفهم للسلطة الرئاسية بأنها: "سلطة وقف أو إبطال أو تعديل قرارات المرؤوسين." [3]

(1) رحيم سليمان الكبيسي، حرية الإدارة في سحب قراراتها، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2000، ص 760.

(2) المرجع نفسه، ص 761.

(3) حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 453.

المبحث الثاني: المبادئ التي تحكم عملية السحب الإداري باعتبارها ضابطا لسلطة الإدارة العامة

يعتبر المواطن الحلقة الأضعف في علاقته مع الإدارة، لذلك يوفر له القانون الحماية القانونية ويظهر ذلك في حفاظه على حقوقهم ومراكزهم القانونية التي اكتسبوها من علاقتهم بها، حيث لا تملك الإدارة العامة سلطة سحب قراراتها إلا بمراعاة مجموعة من المبادئ التي تعتبر ضابطا لهذه السلطة.

لذا فإن الإدارة ملزمة باحترام مبدأ الحقوق المكتسبة عند السحب، وبمبدأ لا يقل أهمية عن المبدأ السالف الذكر إنه مبدأ المشروعية فلا يجوز لها سحب قرارات مشروعة كقاعدة عامة، لكن هذا لا يمنع من وجود استثناءات ترد عليه سنذكرها تباعا ويضاف إلى هذه المبادئ الجوهرية في القانون الإداري حيث يقضي ألا تنصرف آثار القرار إلا بالنسبة للمستقبل ولا ينتج آثار ترتد إلى تاريخ سابق على تاريخ اتخاذه إلا إذا وجد هناك نص تشريعي صريح يقضي باحترام الحقوق المكتسبة وهذا ما سنفصل فيه في المطالب الموالية مع إضافة أحكام صادرة عن المجلس الأعلى(الغرفة الإدارية).

المطلب الأول: مبدأ المشروعية

يقصد بمبدأ المشروعية بمعناه العام خضوع الحكام والمحكومين للقانون وبمعنى لآخر سيادة حكم القانون في ظل الدولة القانونية.[1]

أما المشروعية الإدارية فتقتضي أن تكون جميع تصرفات الإدارة في حدود القانون بمفهومه العام، أي جميع القواعد الملزمة في الدولة سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة أيا

(1) نواف كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة، ط1، الأردن، 2009، ص3.

كان مصدرها مع مراعاة التدرج في قوتها، أيا كان نوع تصرف الإدارة أي سواء كان عملها قانونيا أو ماديا. [1]

وقد نصت المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم88-131 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن سالف الذكر 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".

إن الإدارة وخلال عملية سحبها للقرارات الإدارية عليها أن تتحقق وتدرس مشروعية القرار فإذا كان القرار الإداري مشروعا فلا يحق لها سحبه خلال مدة الطعن القضائي أو بعد انتهائها باعتبار إنشائه حقوقا مكتسبة أما إذا كان القرار الإداري غير مشروع فإنه يمكنها سحبه خلال مدة الطعن القضائي لأن هذا الأخير لا ينشئ حقوقا مكتسبة لأحد أما في حالة نهاية مدة الطعن القضائي فإن القرار يتحصن ضد الإلغاء أو السحب لأن الحقوق التي أنشأها قد أصبحت مكتسبة لهم. [2]

❖قضى المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) بإبطال المقرر الصادر عن والي ولاية المسيلة والآمر بالغلق النهائي للمحل.

التجاري وتتمثل الوقائع في:

يملك المدعي محلا تجاريا بمدينة المسيلة، وأنه استخدم فيه أحد العمال الأجانب من جنسية تونسية، ووقع هذا الأخير ضحية حادث عمل ونظرا لكونه قام بتشغيل أجنبيين دون

(1) عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي، وأثره على حركة التشريع، الجزائر، 2010. ص 6.

(2) حمدي أبو النور السيد، المرجع السابق، ص129.

ترخيص من السلطات، أصدر الوالي قرار بتاريخ 6 نوفمبر1984 أمرا بالغلق النهائي للمحل.

❖رفع المدعي تظلم أمام السلطات الإدارية في 1984/11/27 ونظرا لعدم تلقيه أي جواب دفع دعوى الإبطال ضد قرار الوالي أمام المجلس الأعلى فأبطل المجلس قرار الوالي لأنه خالف المرسوم رقم158/81 المؤرخ في1981/07/18 المتعلق بالرعايا التونسيين في الجزائر وسبب قراراه بـ:

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

حيث أن المادتين 25/19 من نفس المرسوم تنصان على الحكم بغرامة على الجزائريين الذين يخالفون المقتضيات المتعلقة بالتصريح لدى مكتب اليد العاملة والشروط الخاصة بتشغيل العمال الأجانب الأنفي الذكر وأن والي المسيلة غير محق بالتالي في تمسكه وتأكيده على أن القرار الذي اتخذه قرار قانونيا وأنه قد يتجاوز بالتالي سلطاته، ويتعين إبطال المقرر المؤرخ في1984/11/06الآمر بالغلق النهائي للمحل. [1]

المطلب الثاني: مبدأ احترام الحقوق المكتسبة

على الإدارة مراعاة الحقوق المكتسبة للأفراد المنشئة من خلال صدور قرار مشروع وهذا ما يتمظهر في عدم جواز سحب ذلك القرار، كما أن القرار قد يأخذ شكلين قرار تنظيمي وآخر فردي.

الفرع الأول: بالنسبة للقرارات التنظيمية

وهي قرارات تضع قواعد عامة ومجردة ، ينشأ عنها مراكز عامة وبتالي فلا يكتسب منها الأفراد حقا بشكل مباشر فإذا كان القرار التنظيمي مشروعا فلا يمكن للإدارة سحبه

(1) حسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، دار هومه، ط1، الجزائر،2006، ص261.

رغم أنه لا ينشئ بذاته حقا لأحد وذلك احتراما لقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية كما لا يجوز إصدار قرارات فردية تطبيقا لذلك القرار التنظيمي فالقرارات الأولى تكون قد أنشأت حقوقا للأفراد وجب على الإدارة احترامها فالإدارة مجبرة على عدم سحبها للقرار التنظيمي إلا أنه يجوز لها إلغائه لأن هذا الأخير لا يكون له أثر رجعي، فالقرار يعد ملغيا من يوم تاريخ صدور قرارا الإلغاء، مع الإبقاء على آثاره التي أحدثها في الماضي وهذا معناه احترام الحقوق المكتسبة التي اكتسبها الأفراد المخاطبين بتلك القرارات الفردية التي صدرت تطبيقا للقرار التنظيمي.[1]

الفرع الثاني: بالنسبة للقرارات الفردية

إذا صدر قرار فردي صحيح لا يمكن للإدارة العامة، سحبه حتى لو كان غير ملائم لأنه خروج عن مبدأ المشروعية وهذه القاعدة تسري على الإدارة سواء أثناء مواعيد الطعن القضائي أو بعد فواتها وحتى قبل أن يتم إعلان القرار للمعني، وعلة ذلك أن القرار المشروع ينشئ بمجرد صدوره حقا لصالح المخاطبين به فيجب منع الإدارة من المساس به، ولكن لا مانع للإدارة من سحب قرارات مشروعة شريطة أن لا تولد حقا أو مركزا شخصيا.

وقد جرى قضاء المحكمة الإدارية في مصر على أن القرارات التي لا تولد حقا لا يجوز سحبها في أي وقت استجابة لدواعي المصلحة التي تقضي استقرار القرارات.

أما القرارات الفردية الغير المشروعة القاعدة عكس ذلك، بمعنى أنه يجب على الإدارة أن تسحبها التزاما بحكم القانون، إلا أن دواعي المصلحة تقتضي أيضا إذا صدر قرار معيب من شأنه أن ينشئ حقا واستقر عقب مدة معينة بحيث يسري عليه نفس القرار الصحيح وقد اتفق على تحديد مدة60يوما من تاريخ الإعلان قياسا على مدة الطعن فإذا

(1) حمدي أبو النور السيد، المرجع السابق، ص131.

انقضت تحصن القرار ضد الإلغاء أو التعديل فيصبح حقا مكتسبا للفرد وكل إخلال بهذا الحقب قرار لاحق يعد أمرا مخالفا للقانون يعيب القرار اللاحق ويبطله.[1]

ولأول مرة وفي قرار أصدر عن المجلس الأعلى بتاريخ 6 يونيو 1987(قضية ب-ع ضد رئيس المجلس الشعبي لبلدية سيدي بلعباس) أثار إلى نظرية الحقوق المكتسبة واصفا إياها بـ:

"الوضعية المكتسبة "وأبطل المقررات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي مسببا قضاءه كما يلي: حيث يستخلص من مستندات الملف غير المنازع فيه، أن المدعي استفاد بمقتضى مقرر صادر عن رئيس المجلس البلدي بسيدي بلعباس من إعادة التنازل له في 1978/9/2 عن قطعة أرض للبناء للاحتياطات العقارية للبلدية وأنه بموجب مقرر صادر عن نفس السلطة في19 من نفس الشهر تحت رقم 07/88، تم سحب المقرر المشار إليه أعلاه، كما صدر مقرر ثالث في اليوم تضمن منح المعني القطعة نفسها.

حيث أنه لا نزاع كذلك في أن الطاعن استفاد من رخصة بناء مؤرخة في1978/12/16 وشيد جدار على ضوء ذلك مسكنا وجدارا محيطا به وانتهى منهما في سنة 1981وأنه بناء على المقررات السالفة الذكر، أعذر بموجب مقرر مؤرخ في 9 مارس 1986 لهدم الجدار المحيط بالمسكن على أن يتحمل المجلس الشعبي البلدي مصاريف الهدم ،وذلك في الجانب الزائد من القطعة الأرضية الممنوحة له حيث أن الحجة المتمثلة في أن المجلس الشعبي البلدي، لا يستطيع منح أكثر مما يملك ومن ثم قام بتقليص مساحة القطعة الأرضية الممنوحة، لا تثبت أمام قوله بأنه منحه القطعة المتنازع عليها بعد تكوين ملف تقنيو استشارة المصالح المختصة وأن الإدارة لا تستطيع الاحتجاج بغلطها لإعادة النظر في وضعية مكتسبة لصالح العارض.

(1) حمدي أبو النور السيد، المرجع السابق، ص132، 134.

حيث يستخلص من جميع مما سبق، أن الطاعن محق في تمسكه يكون المقررات المطعون فيها مشوبة بعيب تجاوز السلطة، وفي مطالبته بإبطالها. [1]

المطلب الثالث: مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

الرجعية بمفهومها الواسع: أن جميع الآثار التي رتبها القرار بالنسبة للماضي سواء كان للقرار أثر للوقائع في الماضي أوفي المستقبل.[2]

المدلول الضيق تطبيق القرار على مراكز تمت في الماضي وهنا تبدو العلاقة بين السريان أو النفاذ أو الرجعية، ويكون القرار رجعيا إذا كان تطبيقه سابقا على سريانه ويكون في حالتين:

عند تطبيق القرار على وقائع تحققت قبل اتخاذه، كتطبيق ارتفاع أسعار استهلاكات تمت في الماضي.

ويكون القرار الإداري معيبا بالرجعية عندما يعمل في تاريخ سابق عن العمل به إذا مست الرجعية مراكز قانونية فردية أومن شأنها إهدار الحقوق المكتسبة فإن القرار الذي ينطوي على أثر رجعي يكون مصيره البطلان وتظهر علاقة هذا المبدأ بسلطة السحب كونه يمثل قيدا على استعمالها بالنسبة للإدارة فهذه الأخيرة إذا أرادت سحب قرار لابد أن تراعي النتائج الناجمة عن هذا العمل، 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. [3]

أولا: مبررات عدم الرجعية

يبرر الفقهاء مبدأ عدم رجعية القوانين وتكمل الأهمية في:

---

(1) حسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص276.

(2) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة، مرجع سابق، ص838.

(3) المرجع نفسه، ص 838.

احترام الحقوق المكتسبة وضمان استقرار المعاملات الأمر الذي يصعب تحقيقه إذا تركت الإدارة حرة في سحب آثار قراراتها على الماضي.[1]

ثانيا: الأسباب المؤدية إلى التمسك بمبدأ عدم رجعية القرارات

أ.احترام الحقوق المكتسبة او المراكز القانونية الذاتية إذا كانت العدالة هدفا ساميا يسعى الحفاظ عليه، دائما فإنها من مقتضياتها احترام الحقوق المكتسبة وهذا الأخير يستند على العديد من المبررات القانونية، من غير المعقول المساس بحقوق اكتسبها الفرد في قانون ما شريطة أن تكون مشروعة، فإباحة الرجعية في القرارات يهدد الاعتبارات والضمانات القانونية التي أسس عليها هذا المبدأ، فإذا ما اكتسب الفرد حقا في ظل نظام قانون معين وجب عدم المساس به إذا ما تغيرت الأوضاع التي تم اكتسابها في ظلها.

فلا يجوز المساس بهذه المراكز إلا بوسيلة مشروعة وهي القانون ذو الأثر الرجعي شريطة أن ينص الدستور على جواز تضمين القانون أثرا رجعيا، وإذا كانت هذه القوانين تلتزم بالأثر الرجعي فإنه منطقيا ينبغي على الإدارة التزامها بهذا الأصل، فلا تسري كقاعدة بأثر رجعي.

وقد أجمع فقهاء القانون الإداري ما استقر عليه القضاء المصري والفرنسي فالموظف الذي يستمد من الوظيفة العامة التي يشغلها حقوقا أقرتها أحكام القوانين فلا يجوز المساس بهذه الحقوق إلا بمقتضى قانون ينص على الأثر الرجعي.

وحرصا على المصلحة العامة التي تقتضي اطمئنان الناس على مراكزهم، فقد أقر بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية وهذا ما أخذ به مجلس الدولة المصري في أحكامه

(1) أحمد محمد نواسية، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عمان العربية، الأردن، 2009، ص 35.

المتعددة في 1948/3/10 لا يسري أحكام اللوائح والقرارات إلا على ما يقع من تاريخ صدوره، ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبله. [1]

ب. استقرار المعاملات:

مبدأ عدم رجعية القرارات يستند إلى مبررات قانونية، فإباحة الرجعية تهدد وتهدم هذه الاعتبارات وبالتالي إلى عدم استقرار المعاملات والضمانات القانونية وأحكام القرار الإداري تشير دائما إلى عدم رجعية القرارات الإدارية إلى النصوص الدستورية المقررة لعدم رجعية القوانين.

إن المصلحة العامة تقتضي ألا يسري قرار جديد على الماضي حتى لا تضطرب المعاملات ويفقد الناس الثقة والاطمئنان، فضلا على إضعاف سلطان القانون.

إلا أن الرجعية ورغم خطورتها يلزمها استقرار المعاملات إلا أن هناك حالات ما يقضي الصالح العام والخاص أن يرتب عليها القانون أو القرار أثر رجعي لذلك من المنطقي أن يرد على هذا المبدأ بعض الاستثناءات. [2]

(1) سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة،1977، ص563.

(2) أحمد محمد نواسية، المرجع السابق، ص41.

الفصـــل الثانـــي

الضوابط الواردة على كيفية السحب الإداري وآثارها

إن الإدارة العامة في سحبها لقراراتها لم تكن مضبوطة بميعاد معين بل إن المكنة القانونية كانت مسموح لها في كل وقت، إلا أن صدر قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية السيدة "كاشيه" في حكمها الصادر سنة1922/11/03 فمنذ هذه السنة تبنى القضاء الإداري في فرنسا وسار على خطاه القضاء المصري والجزائري والمتمثل في ضبط السحب القرار الإداري بميعاد60يوما، وبانقضاء هذا الأجل يتحصن القرار الغير مشروع ضد السحب والإلغاء أي أن جهة الإدارة يحق لها سحب قراراتها الغير مشروعة في أجل60 يوما كقاعدة عامة إلا أن هذه القاعدة ترد عليها بعض الاستثناءات التي فرضتها الوظيفة الإدارية والمتمثلة في سحب القرارات الإدارية المشروعة والتي وردت على سبيل الحصر وهذا عائد إلى طبيعتها من جهة ودرجة خطورتها على مراكز المخاطبين بها.

إن ميعاد السحب الإداري المحدد بـ 60 يوما، وردت عليه استثناءات تفضي إلى سحب القرارات الإدارية بحكم طبيعتها، معنى ذلك أن تسحب خارج آجال السحب الإداري أي أن السحب يكون في أي وقت متى ثبتت بعض الأمور المشترطة في هذه القرارات دون سواها.

وللسحب الإداري آثار كأثر الرجعية هذا الأخير الذي يجعل من القرار كأن لم يكن وهذا راجع إلى امتداده إلى ما رتب عليه القرار في الماضي والمستقبل فيحط من القيمة القانونية لقرار فيجعله في مرتبة الأعمال المادية.

المبحث الأول: آجال عملية السحب الإداري

إن الحديث عن ميعاد السحب الإداري والمحددة بستين يوما لم يكن مفصولا فيها بشكل حاسم، وتباينت الآراء الفقهية والأحكام القضائية بين مد وجزر في مسألة ضبطه أو فسح المجال أمام الإدارة لتصحيح ما شاب قراراتها من عيوب، إلى أن صدر أول حكم قضائي تم تبنيه ليكون الفاصل في النقاش الذي دام لمدة طويلة، ومن هنا كان من الضروري الحديث عنه بشيء من التفصيل فأردفنا له مطلبا.

مع العلم أن السحب الإداري هو مكنة قانونية في يد الإدارة لتصحيح أعمالها بنفسها سواء كان ذلك بناء على تظلم من ذوي الشأن أو تم تلقائيا من طرفها فهو يقتصر على سحبها لقرارات معيبة بعيب من عيوب المشروعية الداخلية أو الخارجية، كما يمتد السحب الإداري أيضا إلى القرارات المشروعة منها.

المطلب الأول: موقف الفقه والقضاء من آجال السحب الإداري

تباينت الآراء والمواقف حول آجال السحب الإداري نظرا لطبيعتها المعقدة والمساس بالمراكز القانونية للمخاطبين به، وصعوبة الفصل في الآجال المحددة قانونا.

الفرع الأول: موقف الفقه الإداري

اختلف كل من الفقه الفرنسي والمصري حول تقرير ميعاده فذهب الفريق الأول إلى القول بأن جهة الإدارة العامة تتقيد في سحب قراراتها بميعاد الطعن القضائي، أما الثاني فذهب إلى القول أنه يحق لها السحب طالما أن قراراتها غير مشروعة، إلا أن المسألة لم تكن محل إجماع الفقهاء، فانقسمت إلى رأيين هما:

أولا: الاتجاه الفقهي المؤيد لميعاد السحب الإداري: ويتزعم هذا الاتجاه "الفقيه هوريو" إذ يرى أن جهة الإدارة يجب أن تتقيد في حالة سحب قراراتها غير المشروعة وهي60 يوما؛ واعتبر الأحكام التي بلورت قيد الميعاد بمثابة أمثلة واضحة على قدرة مجلس الدولة على إنشاء القواعد القانونية واعتبر استقرار القرار ولو بعد حين ولو كان معيبا، سيبعد الخطر الذي يمكن أن يحدث للعلاقات الاجتماعية إذا ما أطلق العنان للإدارة بالسحب دون ضوابط زمنية. (1)

وقد اتجه الفقه المصري بتقييد سحب القرار المعيب حيث أضاف حجة أخرى تقيد سلطة الإدارة في السحب خلال المدة المحددة مؤداها أن حق الطعن بالإلغاء على القرار مقصور على صاحب الشأن ومن ثم لا يجوز لجهة الإدارة التي أصدرته أن ترفع دعوى إلغائه لأنها لا تقدر أن تسحب قرارها خلال ميعاد الطعن القضائي. (2)

ثانيا: الاتجاه الفقهي المعارض لتقييد السحب الإداري بميعاد:

ويتزعمه الفقيه "دوجي" يرى أن الإدارة يمكنها سحب قراراتها الغير مشروعة في أي وقت.

أما الفقه المصري: نجد أن بعض الفقهاء يروون أنه تم منح الإدارة الحرية المطلقة في سحب قراراتها الغير مشروعة وهذا ما أكد عليه الفقيه "توفيق شحاته" بقوله: "إن مجلس الدولة الفرنسي ذهب أول مرة إلى أنه يجيز للإدارة سحب القرارات الفردية غير المشروعة مهما مضى عليها من زمن".(3)

(1) رحيم سليمان الكبيسي، المرجع السابق، ص 370.

(2) شريف يوسف حلمي خاطر، القرار الإداري –دراسة مقارنة –دار النهضة العربية، القاهرة ،2007/2006، ص132.

(3) توفيق شحاته، مبادئ القانون الإداري، الجزء 1، دار النشر للجامعات المصرية، مصر،1945، ص699.

كما يعتبر ميعاد السحب الذي قيد به القضاء الفرنسي والمصري من سلطة الإدارة غير قانوني، فالميعاد الضيق الخاص بدعوى الإلغاء، وما جاء على خلاف القياس لا يقاس عليه هذا من ناحية ومن ناحية أخرى ومن المقرر سحب القرارات المعيبة هو الصالح العام، ومن ثم يجب أن يُترك للإدارة أمر تقدير هذا الصالح العام، فتسحب قراراتها في الوقت الذي تراه محققا للصالح العام مع حق الأفراد في اللجوء إلى القضاء للطعن في قرارات السحب بدعوى التعسف في استعمال السلطة.

بناء على أن سحب قراراتها لغرض يجانب المصلحة العامة؛ أو لأسباب غير كافية من المصلحة العامة فوجب على القضاء أن يوازن بين حقوق الأفراد والصالح العام فُيبطل قرار السحب إذا رجح كفة حقوق الأفراد أو يرفض الإبطال القضائي إذا رجح كفة الصالح العام.[1]

أما الدكتور "محمد مدني" سبق أن قال: "بوجوب إطلاق حرية الإدارة بسحب القرار المعيب وأدان اتجاه مجلس الدولة المصري بتقرير قيد الميعاد".[2]

إن الآراء المتباينة لوضع قيد زمني لسحب القرارات الغير مشروعة تظهر أن:

1. ضبط ميعاد السحب الذي حُدد بـ 60 يوما غير كافية أمام المخاطبين به فينبغي مراعاة ظروفهم، كما أن انقضاء آجال 60 يوما وما ينجر عنه من تحصن القرار الغير المشروع ضد الإلغاء والسحب في وجه الأفراد فالأجدر هو غلق باب الإلغاء فقط دون السحب حتى يكون هناك منفذ قانوني يتمكن به الأفراد بالمطالبة بحقوقهم.

2. بقاء الطعن مفتوحا دون وضع وقت معلوم يجعل المراكز القانونية القائمة مهددة بعدم الاستقرار والثبات.

(1) شريف يوسف حلمي خاطر، المرجع السابق، ص133.

(2) محمد مدني، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المشروعة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، القاهرة، 1952، ص176.

الفرع الثاني: موقف القضاء الإداري

حتى سنة 1922 لم تكن جهة الإدارة في فرنسا، تلتزم بمدة معينة لسحب القرار المعيب بل يمكنها سحبه في أيوقت، ذلك لأن القرار الباطل لا يولد حقا ونجد أحكامه تؤكد على حق الإدارة في السحب في أي وقت لأن القرار معيب ففي الحكم الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ16فبراير1912 في قضية BLANC والحكم الصادر في 14 يونيو1912 في قضية، Wulliet، ولكن بدأ قضاء مجلس الدولة الفرنسي يقيد سلطة الإدارة العامة في سحب قراراتها بمدة معينة، ودون أن يفصح عن رأيه صراحة، حيث نادى بسرعة البت في القرارات المعيبة حتى تستقر المراكز القانونية.[1]

مذ 1922 شرع مجلس الدولة بتجسيد رؤيته عمليا وهي أن السحب لا يكون من قبل الإدارة إلا في نفس ميعاد دعوى الإلغاء،أو أثناء النظر فيها إذا ما رُفعت أمام القضاء، لذا وجب أولا الإحاطة بملخص قرار "السيدة كاشيه" كانت تملك السيدة كاشيه في ليون بعض الممتلكات وهي عبارة عن منزل سكني وبعض البساتين والحدائق المؤجرة إلى بستاني معفى من سداد القيمة الإيجارية تطبيقا للقانون الصادر في: 1918/03/09 ووفقا لنصوص هذا القانون فإن للمالك أن يطالب بالتعويض بسبب عدم سداد القيمة الإيجارية وهذا التعويض قد مُنح للسيدة إلا بصورة جزئية فاحتكمت إلى الوزير الذي لم يقم برفع قيمة التعويض وإنما قام بسحب القرار الذي كان قد وافق عليه، كم أقرر أن الملكية المكونة من ممتلكات ريفية لا تدخل في مجال تطبيق القانون المذكور.[2]

وعليه قضى مجلس الدولة الفرنسي ضد القرار الوزاري بأنه لا يحق للإدارة قانونا أن تسحب بعد انقضاء ميعاد الطعن في الدعوى قرارا تنفيذيا منشئا للحق، أما بالنسبة للقرار الذي أنشأ حقا فإنه لا يمكن سحبه إلا لأسباب عدم المشروعية وخلال مدة رفع الدعوى

(1) شريف يوسف حلمي خاطر، المرجع السابق، ص 134.

(2) عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة مابين الإصدار والشهر –دراسة مقارنة –ديوان المطبوعات الجامعية ط2، الجزائر،2005، ص296.

للطعن بالإلغاء فإذا انقضت أصبح السحب غير ممكن ويلغي مجلس الدولة القرارات الساحبة في هذه الحالة، أما في حالة رفع الدعوى فعلا فيمتد الميعاد ويبقى السحب ممكنا طالما لم يصدر الحكم بعد، لكن في حدود الطلبات الموضحة في عريضة الدعوى.[1]

وفي سنة1946 ذهب إلى تقييد الإدارة في سحب القرارات المعيبة بمدة الطعن وهي 60يوما فإن تمت هذه المدة تحصن ضد الإلغاء والسحب، هذه النقلة النوعية التي ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي يريد من ورائها التوفيق بين مبادئ ثلاث هي:

مبدأ المشروعية ومبدأ احترام المراكز القانونية ومبدأ عدم الرجعية.

أما القضاء المصري فقد قضى بعدم السماح للإدارة بسحب القرارات الفردية المخالفة للقانون إلا بشرط أن يتم في الآجال الأنفة الذكر وإذا انقضى هذا الميعاد تحصن هذا الأخير وأصبح لصاحب الشأن حق مكتسب.[2]

كما أن مدة إلغاء القرارات المعيبة60 يوما تبدأ من علم صاحب الشأن أو النشر أو العلم اليقيني إذا كان لائحيا، إذا كانت مدة الطعن يجوز وقفها أو انقطاعها فذلك ينطبق على مدة السحب فإذا تم رفع دعوى إلغاء فإنه يحق للإدارة سحبه في أي وقت قبل صدور حكم في الدعوى ولكن عليها أن تتقيد بطلبات الخصوم في الدعوى، ولا يشترط صدور قرار السحب خلال ستين يوما.[3]

أما القضاء الجزائري، فيبدو أنه هو الآخر قد ساير موقف القضاء المصري ويتجلى ذلك من خلال قراره الصادربتاريخ:1988/2/10 الذي قضى فيه بـ:

"من المبادئ المستقر عليها في القضاء الإداري أنه يجوز سحب القرار الإداري إذا كان قرار غير قانوني، وذلك قبل انقضاء أجل الطعن القضائي".

---

(1) نفس المرجع، ص298.

(2) شريف يوسف حلمي خاطر، المرجع السابق، ص 136، 138.

(3) نفس المرجع، ص 138.

نفس الحكم أخذ به في قراره الصادر بتاريخ 1993/12/19 عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا جاء فيه: من المستقر عليه قضاء أن القرار الإداري الذي ينشئ حقوقا يستوجب لسحبه أن يتم ذلك قبل انقضاء مهلة الطعن القضائي، لكنه في قضائه الحديث، قد خالف هذا المبدأ من خلال قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2000/1/31 في قضية "عاتك شابحة" ووالي ولاية تيزي وزو حيث أجاز للإدارة حق السحب بعد مرور مدة الطعن القضائي. (1)

المطلب الثاني: حق الإدارة العامة في سحب قراراتها غير المشروعة

إن القاعدة في القرارات الإدارية الغير مشروعة هي السحب ولو تعلقت بها حقوق مكتسبة ولذا فإن الإدارة تتقيد كقاعدة عامة بحالة عدم المشروعية وليس بحالة عدم الملائمة وهي نفس الحدود الموضوعية التي تحدد اختصاص قاضي الإلغاء، فإذا أصبح القرار غير مهدد بالطعن القضائي لانقضاء مدته انغلق أيضا أمام الإدارة باب الرجوع إلى السحب ويدخل القرار في عداد القرارات المشروعة وتستقر المراكز القانونية الناشئة عنه بالنسبة للإدارة والأفراد. (2)

إلا أن ضرورات الاستقرار قد تؤدي إلى اعتبار القرار الغير سليم كالمشروع وذلك في حالة ولد هذا الأخير حقا ثم تمر فترة دون أن تقوم الإدارة بسحبه فيتحصن القرار ضد السحب، وهذه الفترة هي التي يجوز الطعن فيها بإلغاء هذا القرار. (3)

المطلب الثالث: القرارات المشروعة الغير جائز سحبها

يجمع كل من الفقه والقضاء في مصر وفرنسا على أن القرار الفردي السليم الذي ينشئ حقا منذ توقيعه لا يجوز سحبه مطلقا، وهذا المبدأ يستند في تقريره على مبدأ آخر

(1) المجلة القضائية، العدد 4 ،1991، ص227.

(2) محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص776.

(3) عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص292.

هو عدم رجعية القرارات الإدارية لأن القرار الساحب سيكون ذا أثر رجعي من حيث إعدامه لأثار القرار المسحوب من تاريخ صدور هذا القرار الأخير.

إن مبدأ الحصانة المقررة للقرارات الفردية المنشئة للحقوق فهو لا يعني مطلقا أن المركز الناشئ من القرار السليم أو المشروع يضل مشروعا وثابتا بصورة مطلقة ولكنه يضل كذلك إلى حين إلغائه، ويكون هذا الأخير بصدور قرار إداري آخر يصدر وفقا لإجراءات منصوص عليها في القانون. [1]

وقد ورد على هذه القاعدة استثناء الذي يجيز سحب القرارات المشروعة والتي سنأتي بذكرها:

الفرع الأول: القرارات الصادرة بالفصل من الخدمة

اتفق كل من الفقه والقضاء الإداري في فرنسا ومصر على إعادة تعيين الموظف المفصول إعمالا لاعتبارات الإنسانية ومتطلبات العدالة، حيث أن مجلس الدولة الفرنسي قد استثنى من هذه القاعدة العامة القرارات السليمة الصادرة بفصل الموظفين فيجيز سحبها بشرط ألا تكون الوظيفة التي شغلها الموظف المفصول قدعُين موظف آخر محله[2]. وهو سلطة جوازية في يد الإدارة دون رقابة من القضاء عليها في هذا الشأن.

الفرع الثاني: القرارات الإدارية التي لا تولد حقوقا

القرار الذي لا ينشئ حقا مكتسبا ومركز قانوني لأحد بوسع الإدارة أن تقوم بالسحب ولا يؤدي أصلا بالمساس بقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية ومثال ذلك:

(1) عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص291.

(2) محمد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، مكتبة الهدى للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية،1989، ص256.

تقرير جزاء تأديبي ولكن الإدارة لا يجوز لها سحب مثل هكذا قرارات لتوقيع جزاء أشد مما تضمنه الجزاء المسحوب. [1]

ولتدعيم ما سبق قوله كان من الضروري ذكر أنواع القرارات التي لا تولد حقا:

1. القرارات الولائية: هي القرارات التي تخول الفرد رخصة ولا يترتب عليها أي أثر قانوني مثل القرار الصادر بالتصريح لأحد الموظفين بالإجازة فإنه يجوز سحبها لأنها لا تتضمن إلا منحه ما لم تكن الإجازة بحكم القانون فهنا لا تكون منحة سليمة بل حقا ويجوز سحبها.

2. القرارات الوقتية: وهي التي ترتب حقوقا وقتية بناء على نص في القرار أو بسبب نقص في الإجراءات اللازمة لصدور قرار كامل أو بناء على شرط ضمني يتضح من طبيعة القرار نفسه أومن إرادة مصدر القرار نفسه، ويجوز سحبها مثل القرار الصادر ندب مدرس إذ تعتبر قرارات وقتية يجوز سحبها وكذلك القرار برخصة أشغال طريق لغرض وقتي، قرار تشكيل لجنة لأداء امتحان في حالة لم ينظم القانون فيها هذا التشكل وكذلك ما جرى عليه العمل باستمرار في أحكام مجلس الدولة المصري؛من قيد الموظف على درجة لا يعدو أن يكون إجراء تمهيديا للترقية يجوز العدول عنه ولا يكسبه حقا.[2]

3. القرارات التمهيدية (غير التنفيذية): التي تصدر بقصد التمهيد لإصدار قرار معين، القرار الصادر بوقف موظف بقصد إحالته إلى المحكمة التأديبية، القرارات التي تحتاج إلى تصديق من السلطة الوصائية فهذه القرارات يجوز سحبها قبل التصديق عليها.

4. القرارات المركبة:تصدر الإدارة مانحة الالتزام لغرض أعباء جديدة على الملتزم بإدارة مرفق لا تكون واردة بعقد الالتزام أو الامتياز فيعتبر ذلك سحبا لبعض أحكام هذا العقد كعقد الإيجار الذي تبرمه قرية في فرنسا فيحتاج لإبرامه إلى إذن مسبق من المجلس

(1) عبد العزيز عبد المنعم، المرجع السابق، ص305.

(2) أحمد محمد النواسية، المرجع السابق، ص76.

القروي، وإذا ما صدر هذا الإذن يعرض على المدير ليصادق عليه وبذلك توجد 3 أعمال قانونية:الإذن المسبق–التصديق ويجوز سحب القرار قبل إكمال أي عمل من الأعمال السابقة، وسحب القرارات السلبية كقرار رفض ترخيص لأحد الأفراد بممارسة مهنة وأيضا المنشورات والأوامر الداخلية كلها تسحب لأنها لا ترتب حقوقا.[1]

الفرع الثالث: سحب اللوائح بأثر رجعي

يجمع كل من الفقه في مصر وفرنسا على جواز سحب اللوائح السليمة لأنها تتضمن قواعد تنظيمية عامة شبيهة بالقواعد القانونية التي تتولد عنها مراكز قانونية عامة، وهذه المراكز لا تنشئ حقوقا للأفراد إلا إذا طبقت عليهم تطبيقا فرديا، ولكن رغم جواز سحبها فإنه علينا التمييز بين القرارات التنظيمية التي ولدت حقا بتطبيقها تطبيقا فرديا وبين تلك التي لم تولد حقا لعدم صدور قرار فردي.

أولا:القـــــــرارات التـــي ولـــدت حـــقا

إذا ما قامت الإدارة بتطبيقها فإنها تصبح في حكم القرارات الفردية التي لا يجوز المساس بها لأنها تنشئ للأفراد حقوقا أو مراكز شخصية بشرط أن تكن هذه القرارات سليمة ومن ثما فإنه لا يجوز إلغاؤها بأثر رجعي لأن السحب في هذه الحالة يعتبر إعداما للقرار التنظيمي من يوم صدوره. [2]

ثانيا: القرارات التنظيمية التي لم تولد حقا لعدم تطبيقها تطبيقا فرديا

إذا اقتصرت الإدارة على إصدار القرارات التنظيمية ولكنها لم تبدأ بعد في تطبيقها على الأفراد تطبيقا فرديا فإن أثرها يظل محصورا في إنشاء مراكز، ومن هنا أجاز الفقه

(1) أحمد محمد النواسية، المرجع السابق، ص77.

(2) نفس المرجع، ص77.

سحبها وتعديلها أو إلغاؤها بواسطة السلطة الإدارية، كما أجاز تعديل القرار التنظيمي إذا كان قد صدر لمدة معينة وذلك قبل نهاية هذه المدة. [1]

لذلك فإذا أجاز سحب القرار التنظيمي الذي لم يولد حقا بتطبيقه تطبيقا فرديا فإن السحب يعني الإلغاء للمستقبل فقط لأنه من غير المفهوم سحب القرار سحب هذا القرار بأثر رجعي طالما لم يطبق تطبيقا فرديا حيث لا تظهر فائدة الرجعية في هذه الحالة.

إذا اقتصرت الإدارة على إصدار القرارات التنظيمية ولكنها لم تبدأ بعد في تطبيقها على الأفراد تطبيقا فرديا فإن أثرها يظل محصورا في إنشاء مراكز،ومن هنا أجاز الفقه سحبها وتعديلها أو إلغاؤها بواسطة السلطة الإدارية، كما أجاز تعديل القرار التنظيمي إذا كان قد صدر لمدة معينة وذلك قبل نهاية هذه المدة لذلك فإذا أجاز سحب القرار التنظيمي الذي لم يولد حقا بتطبيقه تطبيقا فرديا فإن السحب يعني الإلغاء للمستقبل فقط لأنه من غير المفهوم سحب القرار سحب هذا القرار بأثر رجعي طالما لم يطبق تطبيقا فرديا حيث لا تظهر فائدة الرجعية في هذه الحالة.

ولهذا يعترض بعض الفقهاء على سحب اللوائح السليمة بمعنى إلغائها بأثر رجعي ويتفق على أنه من حق الإدارة تعديلها وإلغائها واستبدالها بالنسبة للمستقبل لا إلى الماضي. [2]

(1) عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص288.

(2) عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص289.

المبحث الثاني: القرارات التي تسحب دون قيود زمنية وآثار السحب الإداري

ترد على القاعدة العامة التي وضعها القضاء الإداري لمنع الإدارة من سحب قراراتها المعيبة بعد فوات آجال60يوما ومن أثر فوات الميعاد هو تحصن القرار الإداري من السحب والإلغاء معا.

لكنه لم يتوقف عند هذا الحد وأجاز سحب بعض من أنماط القرارات الإدارية دون الاكتراث للآجال وذلك بغية التخفيف من حدة وقوة الميعاد السالف الذكر فأجل 60 يوما ليس بالوقت الكافي لإدراك الإدارة خطأها ومن ثم تصحيحه فالإدارة تشهد تطورا أنيا حيث تسهر على تسيير المرافق العامة بانتظام واضطراد فتصدر العديد من القرارات الإدارية في وقت وجيز، وليس بالضرورة صدورها صحيحة ووجود هكذا استثناء من شأنه أن يخدم الإدارة كثيرا.

كما أن العمل الإداري هو عمل بشري يتميز بالنقص والقصور مما يحتم بالضرورة وجود نتيجتين عنه هما نتيجة سلبية وأخرى إيجابية، وهذا ما يرد على السحب الإداري أيضا إذ أن له آثارا قانونية.

المطلب الأول: القرارات التي تسحب دون ميعاد

إعمالا لمبدأ عدم رجعية القرارات فإنه لا يجوز للإدارة سحب قراراتها المعيبة بعد فوات 60يوما وإلا عد خروجا على مبدأ المشروعية وهذا هو الأصل إلا أن هناك نوعا من القرارات التي يجوز سحبها في أي وقت وهذا هو الاستثناء عن القاعدة، فيصبح القرار الغير مشروع كما ذكر سابقا بعد فوات الميعاد قد اكتسب حصانة ضد السحب والإلغاء.

الفرع الأول: سحب القرار المنعدم

نعني بالقرارات المعدومة التي تصدر عن جهة الإدارة العامة ويلحق بها مخالفات جسيمة تجردها من صفتها كعمل قانوني وتنحدر بها إلى مرتبة الأعمال المادية المعدومة الأثر قانونا، أوهي القرارات التي تكون مشوبة بعيب أو بعدة عيوب إلى درجة كبيرة من الجسامة بحيث تفقد القرارات طبيعتها كقرارات إدارية وتنزل بها إلى مستوى غصب السلطة وتصبح بمثابة العمل المادي.

ومثال ذلك: إصدار الوزير لقرار يدخل في اختصاص السلطتين التشريعية أو القضائية أو اصدار قرار من السلطة الدنيا في الجهاز الإداري يدخل أصلا في اختصاص السلطات العليا في هذا الجهاز أو إصدار قرار من جهة الإدارة تطبيقا لقانون سبق إلغاؤه وأيضا القرار الصادر من الإدارة بالترقية على درجة مشغولة. [1]

أما الدكتور أنس جعفر: فيرى أن القرار المنعدم هو الذي يصل به العيب من الجسامة الصارخة تنحدر به إلى غصب السلطة أو يتدلى به إلى شائبة انعدام المحل.

ومثل هذا القرار ليس جديرا بالحماية ويجوز سحبه في أي وقت دون التقيد بمدة معينة. [2]

(1) إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري–ولاية القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية،2003، ص474.

(2) أنس جعفر، القرارات الإدارية، دار النهضة، 2004، ص 174.

أولا: الفرق بين القرار الباطل والمنعدم

استقر كل من الفقه والقضاء في فرنسا ومصر على جواز سحب القرارات المنعدمة في أي وقت دون التقيد بمدة لأنها لا ترتب حقوقا، وبالتالي لا يتولد عنها أثار قانونية مهما طالت مدتها وبالتالي لا تتحصن بفوات ميعاد الطعن.

ويجب التفرقة بين عيب عدم الاختصاص البسيط والجسيم، حيث أن الأول يصيب القرار بالبطلان، ومن ثم يتحصن بمرور 60 يوما، أما الثاني فيصيب القرار بالانعدام مما يسمح بسحبه في أي وقت "فصدور قرار مدير أحد المصانع بترقية أحد العاملين بالمصنع دون عرض الأمر على المؤسسة التي يتبعها المصنع ودون عرضه على لجنة شؤون العاملين بها يعتبر القرار منعدم يجوز سحبه." (1)

كما يكمن الفرق حسب بعض الفقهاء في أن القرار الإداري المنعدم والقرار الإداري الباطل مرجعه فكرة الوظيفة الإدارية.

كما يحددها القضاء على ضوء المبادئ الدستورية العامة في الدولة، بحيث لا يمكن اعتباره تنفيذا مباشر أو غير مباشر للوظيفة فهو عمل معدوم أما إذا أمكن إرجاعه سواء ممارستها في حدود المشروعية فهو عمل إداري يحتفظ بصفته الإدارية وما تستتبعه تلك الصفة من أحكام.

وهناك جانب آخر من الفقه يذهب إلى أن الانعدام القانوني للقرار يأخذ صورتين هما:

1. الانعدام الانتفاء صفة عضو السلطة الإدارية عن مصدر القرار: ويكون في حالة ما إذا اغتصب فرد عادي صفة الموظف العام أو صدر القرار نتيجة لاغتصاب السلطة.

(1) شريف يوسف حلمي خاطر، المرجع السابق، ص 152.

2.الانعدام لمخالفة موضوع القرار للقاعدة العليا في الدولة: في حالة مس هذا القرار حقا دستوريا أو صدر عن الإدارة قرار يدخل في اختصاص كل من السلطتين التشريعية والقضائية أو اتخذت هيئة إدارية قرار يدخل في اختصاص هيئة إدارية أخرى.

ويمكننا القول بأن كل القرارات المشوبة بعيوب بسيطة تكون باطلة في حين أنه إذا ما لحق بالقرار مخالفة جسيمة فإنها تجرده من صفته كتصرف قانوني وتنحدر به إلى درجة العمل المادي، وبالتالي يصبح هو والعدم سواء.

ثانيا: تطبيقات القرار المنعدم

ومن تطبيقات المحكمة الإدارية العليا في مصر ما قضت به من إغفال الإدارة لشرط الحكم على الشخص الذي يعين في خدمة لدى الحكومة في جريمة مخلة بالشرف يعتبر إغفالا لشرط جوهري من شروط صلاحية تولي الوظائف العامة يعيب قرار التعيين الصادر لمخالفة هذا الشرط بعيب جسيم ينحدر بالقرار إلى درجة الانعدام مما يوجب على الإدارة سحبه دون التقيد بميعاد. [1]

كما أن القضاء الجزائري عالج فكرة سحب القرار المنعدم كالآتي:

بتاريخ1984/08/25 طعن السيد(د. م) بالبطلان في قرار صادر عن دائرة برج منايل في 1965/03/14 حيث أن المدعي المستأجر منذ 1959 التابعة للديوان العمومي للسكن ذي الكراء المعتدل الواقع ببرج منايل، وفي عام 1964 تغيب مؤقتا عن برج منايل للذهاب إلى العاصمة لمعالجة زوجته المريضة حيث قام بترك مسكنه بما فيه من أثاث تحت رعاية أحد أعضاء قسمة حزب جبهة التحرير الوطني وبعد مضي عام 1965علم بالدخول بالقوة وأخذ أثاثه، وهذا بناء على قرار صادر من طرف رئيس دائرة برج منايل بتاريخ 1965/03/14 ويرى المدعي العام أن المحاكم وحدها المختصة بالنطق بقرارات الطرد حيث أن المادة الأولى من القرار المؤرخ في 1965/03/14 تنص

(1) محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، المرجع السابق، ص779.

بخروج السيد(د–م)من الشقة بدون أخذ أي شيء من الأثاث وهذا لغاية تسديد الإيجار المطلوب منه ومصادرة وبيع السالف الذكر إذا لم يقم المعني بتسديد مجموع الإيجار المدين به في أجل15 يوم وحيث أنه لا يمكن للإدارة أن تكون حكما وخصما في آن واحد وأن القرارات القاضية بالطرد هي من اختصاص الجهات القضائية،وعليه رئيس دائرة برج منايل غير مختص بالأمر بخروج المدعي ومصادرة أثاثه وعليه استوجب إبطال القرار المطعون فيه لكونه مشوب بعدم الاختصاص.[1]

وما يمكن استخلاصه من الحكم الصادر من القضاء الجزائري الذي عرف اغتصاب السلطة والمتمثل في اعتداء سلطة إدارية على اختصاصات سلطة قضائية وهذا ما ذكر في المثال السابق إلا أن المحكمة العليا أطلقت عليه مصطلح عدم الاختصاص، أي أنها أبطلت هكذا نوع من القرارات على أساس عدم الاختصاص وليس لأنه أصبح معدوما، كما لم تبين بأنه يحق للإدارة سحب القرار المنعدم في أي وقت دون ضبطها بميعاد.

أما فيما يخص موقفه يبدو أنه لم يساير التفرقة بين كل من القرار المنعدم والباطل من حيث المسميات والآثار المترتبة عنها:

فبالنظر إلى ال قراررقم169417 المؤرخ في 1998/7/27 نجد أنه اعتبر قرار الصادر عن جهة غير مختصة هو قرار منعدم.

كذلك بالرجوع إلى القرار رقم003601 المؤرخ في 2002/6/10 عن مجلس الدولة اعتبر أن القرار الإداري الفاصل في مسألة من اختصاص القضاء هو قرار باطل فهذين

(1) الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا،1987/01/17، المجلة القضائية، عدد03/(1990)، ص169.

الاجتهادين القضائيين قد جاءا خلافا على ما استقر عليه في القضاء المقارن وهذا عائد إلى حداثة القضاء الجزائري وجدته فهو في حاجة إلى تحريك من عجلة الاجتهادات.[1]

الفرع الثاني: سحب القرار المبني على غش أو تدليس

لقد راعى القضاء الإداري مركز المستفيد من القرار المعيب من جراء خطأ الإدارة، وافترض فيه حسن النية، لكن ماذا لوكان سيء النية حيث صدر من جانبه غش أو تدليس أدى إلى صدور قرار بشأنه أن يمنحه حقا أو مركزا قانونيا، فإن هذا الشخص غير جدير بالحماية ويكون من حق الإدارة العامة سحب هذا القرار وذلك تطبيقا لقاعدة "أن الغش يفسد كل شيء".

يرى بعض من الفقهاء في فكرة الحقوق ضابطا فمادام "الغش يفسد كل شيء" بل لا يولد حقوقا أصلا حتى تكون جديرة بالحماية لذلك فإن السحب ولقد طبق القضاء الفرنسي هذا المبدأ في قضيةSarovitch بتاريخ 1935/04/12 وتتلخص في الآتي:

❖تمكن أحد الأجانب من خداع السلطات الفرنسية إثر حصوله على الجنسية الفرنسية بناء على إخفاء أوراق ومستندات وحقائق عن شخصه وماضيه عن السلطات المختصة، وصدر مرسوم يمنحه الجنسية الفرنسية في09 يونيو1929 ثم حدث أن اكتشفت السلطات هذا الغش بعد مضي عدة سنوات من منحه الجنسية، فصدر مرسوم 1931/04/1 بسحب قرار منح الجنسية سالف الذكر فطعن صاحب الشأن في قرار السحب لمخالفته للقانون. فقضى مجلس الدولة الفرنسي برفض الطعن وشرعية قرار السحب لأن قرار منح الجنسية صدر بناء على خداع صاحب الشأن. [2]

(1) مجلة مجلس الدولة، العدد 2، 2002.

(2) شريف يوسف حلمي خاطر، المرجع السابق، ص156.

أولا: الطرق الاحتيالية التي يمكن أن تؤدي إلى سحب القرار الإداري

تتمثل الطرق الاحتيالية في أفعال مادية كافية لتضليل وإخفاء الحقيقة، وقد تتمثل في موقف سلبي يتخذه صاحب المصلحة بكتمانه عمدا بعض المعلومات التي تجهلها الإدارة العامة ولا تستطيع معرفتها عن طريق آخر ويؤثر جهلها هذا تأثيرا جوهريا في إرادتها وعلمه بذلك ولو لم تطلبه منه صراحة لأن الحكمة من أعمال حكم التدليس هي معاقبة المدلس نفسه وحرمانه من الاستفادة من نتائج أعماله وهذه الحكمة لا تتوافر إذا وقع التدليس من غير المستفيد ولم يثبت علمه به أو كان من المفروض علمه. (1)

وكمثال لذلك لو أن جامعة الإسكندرية أصدرت قرار بمنح طالب إجازة دكتورة دولة في الحقوق بتقدير جيد جدا مع مرتبة الشرف ثم تبين للجامعة بعد مضي سنة أن الطالب قد ارتكب غشا في إعداده لرسالته والمتمثل في نقله الحرفي عن أجزاء كبيرة منها دون إشارة إلى مصدر هذا النقل، والجامعة تستطيع سحب قرارها الصادر بالإجازة دون التقيد بمدة، كما يستطيع أصحاب الشأن المنقول من مؤلفاتهم الطعن في هذا القرار في حالة لم تقم الإدارة بسحبه دون التقيد بميعاد الطعن بالإلغاء وهو 60يوما.

وإذا حدث وطعن الطالب بإبطال في قرار الجامعة المتعلق بسحب الشهادة لفوات الميعاد الجائز في سحب القرارات، فإن الإدارة تستطيع الدفع بأن لها أن تسحب قراراتها المبنية على غش دون التقيد بالمدة المقررة قانونا تأسيسا على أن الغش يفسد التصرفات.(2)

ثانيا: شروط سحب القرار الإداري المبني على غش

(1) محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، المرجع السابق، ص880.

(2) إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص475.

ينبغي توفر بعض الشروط لسحب القرار المبني على غش وهي:

1.وقوع الغش من المستفيد: بمعنى أن الشخص المدنس على الإدارة هو المستفيد من هذا القرار لذا تم فتح ميعاد لسحب ولم يحدده بآجال قانونية هذا معاقبة منه للمدلس على قيامه بالغش، أما في حالة قيام شخص آخر دون علمه بإتباع طرق احتيالية كتقديم وثائق مزورة من أجل صدور قرار إداري في حق الأول فليس من المعقول أن يحاسب على ما اقترفه غيره دون علمه.

2. سوء النية: ويكون المستفيد سيء النية بمعنى أنه يعلم أومن المفترض علمه أي توفر عنصر العلم لديه، فإذا علم لاحقا بما أقدم عليه الغير من غش وجب عليه إعلام إدارته بذلك.

3.أن يكون الغش مؤثرا: أي أن الغش الذي وقع من المستفيد من القرار هو الذي جعل الإدارة تصدره أي أن القرار صدر وفق ما تضمنه الغش، ويكفي في هذا الشأن أن يكون الغش له وزن كبير لدى الإدارة حال إصدارها القرار. [1]

الفرع الثالث: سحب التسويات المالية الخاطئة

من المسلم به أن صرف المرتبات وملحقاتها يستند إلى قرار ضمني تحتويه قوائم المرتبات التي تخول الدفع للموظفين وقد كان مقتضى ذلك أنه إذا أخطأت جهة الإدارة وصرفت إلى أحد الموظفين أكثر مما يستحقه أن يستقر الوضع ويتحصن القرار بفوات الميعاد.

لأن مجلس الدولة الفرنسي والمصري قررا أن التسويات المالية التي تقع خاطئة لا تكون بمنأى عن السحب والإلغاء دون التقيد بالميعاد ومن ثم يجوز للإدارة سحبها متى تبين وجهة الخطأ فيها وذلك على أساس أن الموظف لا يستمد حقه من تلك التسوية وإنما

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص315.

من القانون أومن القاعدة التنظيمية التي تقرر هذا الحق، وبالتالي فإن التسوية لا تعدو أن تكون إجراء تنفيذيا للقانون أو اللائحة ومن ثم لا تولد حقوق أو مزايا نهائيا يمتنع المساس بها إذا صدرت غير مشروعة.

يتضح أن القضاء الإداري المصري أجاز سحب قرار التسوية في أي وقت أما فيما يتعلق في حق الإدارة في استرداد المبالغ التي صرفت دوم وجه حق فقد طبق في شأنها مدة التقادم المنصوص عليها في القانون المدني وهي 03 سنوات من يوم علم الإدارة بحقها في الاسترداد وفي جميع الأحوال بمضي 15سنة. [1]

الفرع الرابع: القرارات المعيبة المبنية على سلطة مقيدة والقرارات الصادرة تنفيذا للقانون

استقر الفقه والقضاء الإداري في فرنسا ومصر على أن القرارات الإدارية الفردية المخالفة للقانون لا يجوز سحبها إلا خلال المدة الجائز فيها إلغاؤها عن طريق القضاء، فانقضاء الميعاد يكسبه حصانة ضد أي إلغاء أو تعديل.[2]

لكن القضاء الإداري المصري قد فرق بين نوعين من القرارات الإدارية الفردية المعيبة وهما القرارات الإدارية المبنية على سلطة تقديرية والقرارات المبنية على سلطة مقيدة حيث أجاز مجلس الدولة المصري سحب القرارات الإدارية الصادرة بناءا على سلطة تقديرية خلال مدة الطعن القضائي، فإذا انقضت هذه المدة تحصن ضد الإلغاء والسحب.

أما بالنسبة للقرارات الصادرة بناء على سلطة مقيدة فأجاز سحبها في أي وقت دون التقيد بميعاد.

(1) شريف يوسف حلمي خاطر، المرجع السابق، ص 159.

(2) أحمد محمد النواسية، المرجع السابق، ص90.

وبناء على ذلك يجوز لجهة الإدارة سحب التراخيص بناء على سلطة مقيدة في أي وقت متى ثبت مخالفتها لأحكام القانون، وذلك لأن القرارات الإدارية الفردية المعيبة الصادرة بناء على سلطة مقيدة تعتبر قرارات كاشفة لحق الفرد المستمد من أحكام القانون.

قد قضت محكمة القضاء الإداري المصري في حكمها الصادر بتاريخ 7 يوليو 1970 بأن القرار منح شهادة الثانوية العامة قرار إداري صادر بناء على سلطة مقيدة جواز سحبه في أي وقت متى ثبت مخالفته للقانون. [1]

يتعين على الإدارة سحب بعض القرارات الإدارية دون التقيد بميعاد، إذا صدر تشريع يلزمها بسحبها بأثر رجعي، لأن المشرع قد يجيز إصدار قرارات رجعية بسحب قرارات سابقة من تاريخ صدورها.

فمثلا إذا أصدر المشرع قانونا يجيز إلغاء القرارات السابقة بترقية موظف من تاريخ صدورها فعلى الإدارة تنفيذا لهذا القانون أن تصدر قرارات السحب في أي وقت مالم يشترط القانون أن تصدر هذه القرارات في فترة معينة كما قد يلزم المشرع الإدارة أن تسحب القرار خلال فترة محددة من الزمن كأن ينص على سحب قرار التجنس مثلا خلال مدة 06 أشهر من تخلف شرط حسن السيرة والسلوك أو شرط الاندماج في الجماعة.[2]

الفرع الخامس: القرارات التي تتعارض وحجية الأمر المقضي به

من المسلم به فقها وقضاء أن الحكم الصادر بالإلغاء يكون ذا حجية مطلقة ولا يقتصر أثره على أطراف الخصومة ولكن يمتد إلى الغير ومن ثم يكون لكل ذي مصلحة أن يتمسك به سواء كان طرفا في الطعن أو لا وهو يعتبر عنوان الحقيقة فيما قضى به.

(1) شريف يوسف حلمي خاطر، المرجع السابق، ص 162.

(2) أحمد محمد النواسية، المرجع السابق، ص92.

ويترتب على الإلغاء زوال القرار وتجريده من قوته القانونية وزوال أثاره المترتبة على صدوره معيبا واعتباره كأن لم يكن، ومن ثم يجب على جهة الإدارة أن تقوم بسحب القرارات التي صدر بشأنها حكم بالإلغاء.

لكن ماحكم القرارات الفردية التي تتعارض وحجية الأمر المقضي به؟

استقر الفقه في فرنسا ومصر على أن لجهة الإدارة سحب القرارات الفردية التي تتعارض وحجية الأمر المقضي به، ولا تتقيد بميعاد السحب المقرر للقرارات الإدارية المعيبة.[1]

كما أن القضاء في كل منهما قد استقر على نفس الرأي حيث قضت محكمة القضاء الإداري المصري:

"بأن لجهة الإدارة أن تقوم بسحب القرار المحكوم بإلغائه والقرارات التالية المترتبة عليه، وهذا السحب الذي يقع تنفيذا لحكم الإلغاء لا يتقيد بميعاد 60 يوما للسحب الذي تجريه الإدارة من تلقاء نفسها بالنسبة للقرارات القابلة للإلغاء القضائي، وقبل أن تستقر فيها المراكز فتصبح حصينة من أي سبب أو إلغاء".[2]

المطلب الثاني: آثار انقضاء ميعاد السحب الإداري

القاعدة هي أن سلطة الإدارة في سحب قراراتها غير المشروعة مضبوطة بزمن محدد، وانقضاء هذا الأجل يضفي عليها صفة المشروعية لذلك ليس من المعقول منح الإدارة أي رخصة للاعتداء على هذا القرار وبالتالي الحقوق المكتسبة لذوي المصلحة فيه، أما إذا اِنقضى الميعاد القانوني للطعن أصبح القرار الإداري المعيب مشروعا، وهذه النتيجة خلاصة لأحكام القضاء في فرنسا ومصر والجزائر.

(1) شريف يوسف حلمي خاطر، المرجع السابق، ص 163.

(2) المرجع نفسه، ص 163.

الفرع الأول: آثار انقضاء ميعاد السحب الإداري لدى الفقه والقضاء الفرنسي

استقرت الأحكام القضائية لمجلس الدولة الفرنسي على ان مرور الميعاد المقرر للسحب يحصن القرار الاداري فيصبح القرار سليما، وهذا لا يشمل السحب فقط بل الإلغاء أيضا وهذا ما نراه لدى الفقيه" هوريو" الذي يرى أن الإدارة يجب أن تتقيد بميعاد الطعن القضائي [1].

فقد استقرت أحكام القضاء والفقه الإداري الفرنسي على أن فوات الميعاد المقرر للسحب قانونا يكسب القرار حصانة ضد كل من الإلغاء والسحب فيصبح القرار سليما.

الفرع الثاني: آثار انقضاء ميعاد السحب الإداري لدى الفقه والقضاء المصري

أقر القضاء المصري في أحكامه على أن سحب القرار بعد فوات المواعيد المقررة هو انتهاك صارخ لمبدأ استقرار المراكز القانونية خاصة إن رتبت حقوقا للأفراد فأصدرت المحكمة العليا بمصر تصدر حكمها بتاريخ 1975/01/15 والذي جاء فيه".....إنه وإن كان القرار الإداري المعيب يكتسب حصانة تعصمه من السحب بمضي المدة القانونية المقررة لسحب القرارات وان سحب هذا القرار بعد مضي تلك المدة لإزالة ما شابه من عيب يجعل القرار الساحب باطلا لمخالفته القانون إلا أنه ليس من شأن البطلان في هذه الحالة أن ينحدر بهذا القرار على مرتبة العدم ومن ثم فإنه يتحصن بعد الطعن عليه في الميعاد القانوني.

وعليه وتطبيقا لهذه القاعدة فإنه يتوجب على الإدارة السحب في المواعيد المقررة لذلك، فإذا تجاوزت ذلك أصبح القرار الساحب معيبا ولصاحب الشأن الحق في التظلم أو مقاضاته خلال المدة المقررة للطعن القضائي. [2]

(1) رحيم سليمان الكبيسي، المرجع السابق، ص 370.

(2) المحكمة الإدارية العليا، جلسة 1975/01/15، ص100.

الفرع الثالث: آثار انقضاء ميعاد السحب الإداري لدى الفقه والقضاء الجزائري

شدد القضاء الجزائري على حرمان الإدارة العامة من سحب قراراها بعد فوات ميعاد السحب فإن فعلت ذلك كانت متجاوزة للسلطة أما بخصوص سحب القرارات الفردية الغير مشروعة نفرق بين:

1.القرار الغير منشئ للحق يسحب في أي وقت.

2.قرار غير منشئ للحق لا يمكن سحبه إلا: إذا كان القرار غير مشروع وأن يكون قبل 60 يوما وإذا كانت الدعوى قد تم رفعها أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي، أو أمام مجلس الدولة، فإن السحب يكون ممكنا أثناء سريان الخصومة، لكن في حدود طلبات العارض، وقد ابتكر هذا الحل مجلس الدولة الفرنسي في قضية السيدة كاشيه بقراره المؤرخ في: 1922/11/03، ويمكن أن تستدل على ذلك من خلال قرار مجلس الدولة، تسكن السيدة "عاتك" منذ سنة1975 بمدرسة "رجاونة البور" بتيزي وزو رفقة أسرتها.

وفي إطار قانون التنازل عن أملاك الدولة، قامت بشراء ذلك المسكن بموجب عقد إداري مرسم ومحرر بتاريخ 1992/02/04 تحت رقم 562، وبتاريخ 1995/08/27 أصدر الوالي قرار ألغى بموجبه البيع، ووجهت رسالة إلى العارضة بتاريخ 1996/01/16 من طرف إدارة أملاك الدولة تخبرها بقرار الوالي أعلاه.

رفعت المعنية دعوى إدارية أمام مجلس قضاء الجزائر طالبة إلغاء قرار الوالي بدعوى أن إلغاء عقد البيع هومن اختصاص القضاء وحده، وقد أجابت الولاية بأن العارضة لا تتمتع بصفة المستأجرة للعين، وأنه لا يمكن الاحتجاج بالحق المكتسب لكون ما بني على باطل فهو باطل.

ولقد قضى مجلس قضاء الجزائر برفض دعواها، فاستأنفت قراره أمام مجلس الدولة والذي قضى بدوره بتأييد القرار محل الاستئناف. [1]

وقد استند مجلس الدولة في قراره إلى سببين:

1.أن شرط الاستفادة من التنازل عن أملاك الدولة لا تتوفر في المستأنفة لكونها ليست لها صفة المستأجرة، وبالتالي فإن قرار التنازل الذي منح لها السكن المتنازع فيه غير مشروع.

2.أنه يجوز للإدارة سحب القرار الغير مشروع وتصحيح الأوضاع المخالفة للقانون، وأن حق العارضة مخالف للقانون ومن ثم لا يعتبر حق مكتسب بصورة نهائية.

لكن السؤال المطروح: هل يجوز سحب الإدارة لقرار غير مشروع منشئ لحق؟

❖فمن جهة نوعية القرار الإداري الخاص بالتنازل عن المسكن لصالح المستأنفة،فهو قرار منشئ لحق أي الحق في الملكية،وبالتالي فإنه حتى ولو كان قرار التنازل غير مشروع، فإنه لا يمكن لوالي ولاية تيزي وزو أن يسحبه أو يلغيه إلا قبل انقضاء أجل تجاوز السلطة وهو مالم يفعله الوالي ذلك أن قرار التنازل لصالح المستأنفة صدر بتاريخ 1992/02/04من طرف الوالي وأن ميعاد رفع دعوى تجاوز [1] السلطة ضد قرار ولائي هو04 أشهر من يوم صدوره بالنسبة للوالي لكونه على علم به من يوم الصدور، وبالتالي كان عليه سحب القرار الغير المشروع في تلك المدة وليس بعد مرور أكثر من 03 سنوات من صدوره، وعلى ذلك لا يمكن للوالي أن يعتدي على قاعدة الحقوق المكتسبة لأن القرار أنشأ حقا ولو أنه كان غير مشروع لا يجوز أن يسحب إلا ضمن آجال رفع دعوى تجاوز السلطة ضده وليس بعد مرور فترة زمنية طويلة.

(1) لحسين الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، دار هومه، ج1، الجزائر،2002، ص301.

وعلى ذلك كان على مجلس الدولة أن يستجيب للمستأنفة في طلبها، ويقوم بإلغاء قرار مجلس الجزائر ومعه التصدي من جديد بإلغاء قرار الوالي المؤرخ في 1995/08/27 الملغي لعقد البيع لمخالفة ذلك القرار لقاعدة من قواعد القانون الإداري الذي مصدره القضاء، والمتمثلة في عدم جواز سحب القرارات الإدارية المنشئة للحقوق إلا في ميعاد رفع دعوى تجاوز السلطة حتى لو كانت غير مشروعة، وآنذاك تصبح تلك القرارات مشروعة في نظر القانون[1].

المطلب الثالث: آثار سحب القرار الإداري

عُرف السحب على أنه إلغاء للقرار الإداري بأثر رجعي منذ تاريخ صدوره، وهذا ما يعني إلغاء كافة آثاره الماضية أو التي يمكن أن تترتب عليه مستقبلا.

فالسحب يختلف عن الإلغاء في كونه يرتد على الماضي ليمحوا القرار من جذوره من لحظة صدوره فيصبح وكأنه غير موجود ويعيد الأوضاع إلى سابق عهدها.

وتتم هذه العملية من طرف السلطات الإدارية الولائية أو الرئاسية المختصة أو بناءً على تقديم تظلم من ذوي الشأن.

وبما أن قرار السحب هو قرار إداري فإنه قد يحدث بعض الآثار القانونية، وهذه الأخيرة تتمثل في النقاط الآتية:

(1) لحسين الشيخ أث ملويا، المرجع السابق، ص 302-303.

الفرع الأول: زوال القرار المسحوب وآثاره القانونية بأثر رجعي

إن من أبرز آثار القرار الساحب هو زواله بأثر رجعي من تاريخ صدوره وباعتباره كما لو لم يصدر قط، على أنه قد تثار الصعوبة في بعض الحالات تحديد القرارات التي تستند في وجودها على القرارات الإدارية الأخرى. (1)

وللتأكيد في ذلك جاء حكم للمحكمة الإدارية العليا بمصر بتاريخ 1966/01/12: " أن السحب الإداري والإلغاء القضائي كليهما جزاء لمخالفة مبدأ المشروعية يؤدي إلى إنهاء القرار بأثر رجعي اعتبارًا من تاريخ صدوره".

وهنا لا بد من التمييز بين القرار الساحب والتصرف الإنشائي الذي تجريه الإدارة والذي يتضمن تعديلًا في المراكز القانونية القائمة، فإذا ترتبت لهؤلاء مراكز قانونية جديدة تقضي على حسب القانون تعديل ما كسبوه منها بمقتضى قرارات إدارية سابقة، فإن ذلك لا يعد سحبًا لتلك القرارات، وإنّما هو تصرف إنشائي تجريه الحكومة في ضوء الوقائع الجديدة في ضوء القانون، وهذا ما أجابت عليه محكمة القضاء الإداري المصري.(2)

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

يترتب على السحب آثار قد تكون إيجابية وقد تكون سلبية، فالأولى تتمثل في إعادة الحال إلى ما كان عليه ومقتضى ذلك أن تصدر الإدارة لقرارات تحقق غرض القرار المسحوب بحيث يصبح كأن لم يكن ومثال ذلك القرار الذي يصدر بسحب قرارا إحالة موظف إلى التقاعد يستوجب صدور قرارات أخرى بإعادة تعيين الموظف، وصرف كل

(1) سليمان محمد الطماوي، موجز مبادئ القانون الإداري، دار الاتحاد العربي للطباعة، الطبعة الأولى، القاهرة، 1977، ص 212.

(2) أحمد محمد النوايسية، مرجع سابق، ص 121.

مستحقاته في الفترة التي نفذ منها قرار الإحالة، كما لو لم يتم إحالته إلى التقاعد بحيث لا يعد للقرار المسحوب أي أثر لا في الماضي ولا في المستقبل.[1]

أما الآثار السلبية فتتمثل في الآثار الهادمة: ويقصد بها أن القرار الساحب يجرد القرار المسحوب من قوته القانونية من وقت صدوره ويمحو آثاره بأثر رجعي.

ومقتضى الأثر الرجعي للسّحب هو: أن تتدخل الإدارة بقرار آخر جديد لسحب القرار السابق الذي ولد ميتا من وقت صدوره. [2]

فإذا كان القرار المراد سحبه صادرًا بمنح العلاوات أو بالترقية فإن الأثر السلبي يتمثل بزوال هذه الترقية أو العلاوة.

أما بالنسبة للآثار البناءة للقرار الإداري الساحب فقد استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على هذه القاعدة في حكمه الصادر 1953/05/22 ويتلخص في أنّه على إثر خلاف نشب بين مدير الأمن العام ومدير البوليس القضائي ترك هذا الأخير وظيفته فصدر قرار بفصله وبعد مضي 3 سنوات صدر قرار بسحب الجزاءات التي صدرت ضده والتي ترتبت على ترك الوظيفة وإعادته إلى نفس الوظيفة التي كان يشغلها قبل فصله. [3]

(1) عبد الكريم سلامة شعبان، القرار الإداري السلبي، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2011، ص 235.

(2) فهد عبد الكريم، أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص 540.

(3) حسين درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 455.

الخاتمة

الخاتمـــــة

حيث أن نظرية سحب القرارات الإدارية ذات منشأ قضائي لا قانوني تجد أساسها في قضية السيدة الفرنسية "كاشيه"، فبغياب النص القانوني الذي يعالج هذه المسألة قد حتم على القاضي الإداري الفرنسي إيجاد حلول أمام المنازعات المعروضة عليه في هذا الشأن وحتى لا يتهم بجريمة إنكار العدالة، وهكذا صارت نظرية السحب الإداري قضائية المنشأ ثم أتى التشريع ليجسدها في صورة نصوص ومواد قانونية وينتهي القرار الإداري بعدة أشكال من بينها نهايته عن طريق الإدارة العامة وهذا ما يسمى بسحب "القرار الإداري" الذي يعد من أخطر امتيازاتها وهذا عائد إلى محوه للقرار من النظام القانوني بأثر رجعي وبالتالي يمس بالمراكز القانونية للمخاطبين به الذين يُمثلون الحلقة الأضعف في مواجهة الإدارة العامة التي تسعى إلى تحقيق الصالح العام وهذا ما يحتم أن يُقَيِّد السحب الإداري بقيد في غاية الأهمية والمتمثل في ضرورة التوفيق بين المصلحتين العامة والخاصة.

لقد أثمرت هذه الدراسة على جملة من النتائج هي:

1.إن صاحبة الاختصاص في عملية السحب الإداري هي الجهة مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية لها، ويمنع على الإدارة أن تسحب القرار السليم الذي قد رتب حقوق مكتسبة للأفراد فتعد مُخَالِفَةً للقانون إذا قامت بسحب هذا الأخير.

2.تتم عملية السحب الإداري وفق مبادئ قانونية كان لزاما على الإدارة العامة احترامها في حالتي سحب القرار الغير المشروع والمشروع، فإذا كان القرار غير مشروعًا فإنها تلتزم بسحبه مراعية بذلك احترامها لمبدأ المشروعية وذلك على أساس أن القرار مخالف للقانون وأيضا التزامها بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ومبدأ احترام الحقوق المكتسبة اما في حالة كان القرار مشروعا هذا الأخير الذي يعد استثناءً على القاعدة فينبغي عليها مراعاة تَحَقُق مبدأين هامين هما: مبدأ احترام الحقوق المكتسبة ومبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.

وهذا ما استقر عليه كل من القضاء الفرنسي والمصري والجزائري.

3. إن السحب هو قرار إداري جديد، وهو في ذلك خاضع لكل ما تخضع له القرارات الإدارية من قواعد وأحكام بما فيها قابليته للتظلم والطعن فيه قضائيا.

4. إن عملية السحب الإداري تتم وفق ميقات قد حَدَّدَهُ القضاء الإداري المقارن بشهرين كاملين، وفي حالة مرور هذه الفترة دون أن تقوم الإدارة بسحب قرارها غير المشروع، فيتحصن هذا الأخير ضد السحب ويصبح في عداد القرارات السليمة.

5. هناك أنماط من القرارات الإدارية التي لا تراعي الإدارة العامة في سحبها بالميعاد المذكور سلفا وهي بذلك تكون قد خرجت عن القاعدة العامة وهذا عائد إلى طبيعتها.

6. قد تمس عملية السحب الإداري بنوده كليا أو جزئيا ويرجع سبب ذلك إلى حيز المخالفة الموجودة على مستوى أركان القرار الإداري.

7. يترتب على سحب القرارات الإدارية إلغاء كافة آثارها القانونية، والتزام الإدارة العامة أيضا بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدوره.

الخاتمـــــة

التوصيات:

1. توصي الدراسة أنه على الإدارة العامة ألا تتحجج بصلاحيتها في السحب فتسحب القرار كل ما بدا لها ذلك لدرجة أن تسيء استعمال سلطتها فيكون سحبها المستمر هو في الحقيقة عنوانا على قصورها وسوء تقديرها، كما أنه يؤدي إلى زعزعة الثقة المفترض وجودها لدى المخاطبين بما تصدره من قرارات، لهذا يجب عليها دراسة وفهم ومحاولة التوفيق بين مصلحتها ومصلحة الغير وهكذا تصدر قرارات صحيحة وسليمة وتكون بمنأى عن سحب قرارات إدارية غير مشروعة أصدرتها أو أدركت أنها أخطأت في تقدير ظروف إصدارها.

2. ضرورة تمديد مدة السحب الإداري من شهرين إلى أربعة أشهر وذلك حسب رأينا لتمكين المواطن البسيط من معرفة حقه والمتمثل في رفع التظلم أمام الإدارة العامة للمطالبة بسحب قرارها غير المشروع، وأيضا إفساح المجال أمام الإدارة أكثر لتصحيح مخالفتها في زمن معقول وبهذا تخفف على القضاء الإداري عبء إلغاء القرارات الإدارية التي سُحبت من قبل الإدارة العامة.

3. توصي الدراسة باستحداث هيئة مُسْتقلة على مستوى الإدارة العامة تتكفل بمراقبة سحب الإدارة العامة للقرارات الإدارية غير مشروعة، تمتاز بطابعها الوقائي لا ردعي وتكون معينة من قبل وزير العدل، ومن خلال رقابتها على الإدارة العامة فإذا وجدتها قد تجاوزت سلطتها وتعسفت في ذلك في حق المخاطبين بها فتخطر هذه الهيئة المستقلة القضاء الإداري سواء كان ذلك على مستوى المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة وذلك عائد على حسب طبيعة القرار الإداري.

وكآخر توصية لنا في بحثنا هذا وحسب رأيي المتواضع ضرورة تقديم مصلحة الأفراد على مصلحة الإدارة العامة أثناء سحبها لقراراتها الإدارية وذلك لأن الشق المتعلق بالتعويض غير عادل ومنصف في أغلب الأوقات.

قائمة المراجع

أولا: قائمة المصادر

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

II. معاجم اللغة والقواميس

1. قاموس المنهل، سهيل ادريس، عربي عربي، دار الآداب للنشر والتوزيع، ط16، لبنان، بيروت، 1995.

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

3.معجم الوسيط، إبراهيم أنيس، وآخرون، مجمع اللغة العربية، مجلد1، ط4، مكتبة الشروق، 2004.

III. القوانين

أ. القوانين العادية:

1. القانون 09/08 المؤرخ في 2008/02/15 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الصادر بالجريدة الرسمية، عدد 21، سنة 2008.

ب. المراسيم التنفيذية:

1. المرسوم التنفيذي رقم 131/88 المؤرخ في 20 ذو القعدة 1408 الموافق لـ 4 يوليو 1988 المتضمن العلاقة بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 27، سنة 1988.

2. المرسوم التنفيذي رقم 190/16 المؤرخ في 25 رمضان 1437 الموافق لـ 30 يونيو 2016 يحدد كيفيات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 41، سنة 7 شوال 1437/ 12 يوليو 2016.

ثانيا: قائمة المراجع

I. المراجع باللغة العربية

أ. الكتب:

1. الزين عزري، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، الجزائر، 2010.

2.إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري –ولاية القضاء الإداري–(دعوى الإلغاء)، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2003.

3. أنس جعفر، القرارات الإدارية، دار النهضة، 2004.

4. توفيق شحاتة، مبادئ القانون الإداري، الجزء الأول، دار النشر للجامعات المصرية، مصر، 1945.

5. حمدي أبو النور السيد عويس، مبدأ احترام الحقوق المكتسبة، دار الفكر الجامعي، ط 1، مصر، 2011.

6. حسين بن الشيخ آث ملويا، الملتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2002.

7. ــــــــــــــــــ، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، دار هومة، ط 1، الجزائر، 2006.

8. حسين درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دار الفكر العربي، ط 2، القاهرة، 1981.

9.حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، دار أبو المجد للطباعة، الهرم، 2001.

10. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري –دراسة مقارنة–الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977.

11. ـــــــــــــ، موجز مبادئ القانون الإداري، دار الاتحاد العربي للطباعة، القاهرة، 1977.

12. ـــــــــــــ، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، ط 6، مصر، 1991.

13. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، جامعة الاسكندرية، ط 1، 2004.

14. شريف يوسف حلمي خاطر، القرار الإداري –دراسة مقارنة–دار النهضة العربية، القاهرة، 2007/2006.

15. عمار بوضياف، القرار الإداري –دراسة تشريعية قضائية فقهية، دار الجسور للنشر والتوزيع، ط 1، الجزائر، 2007.

16. عمار عوايدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

17. ـــــــــــــ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، ط 5، الجزائر، 2009.

18. عمر محمد الشويكي، القضاء الإداري –دراسة مقارنة–الجزء الأول، دار الثقافة، الأردن، 1996.

19. عبد الرؤوف هاشم بسيوني ومدحت أحمد، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية –دعوى الإلغاء–مصر، 2004.

20. عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفكرة ما بين الإصدار والشهر –دراسة مقارنة–ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2، الجزائر، 2005.

21. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري "في الفقه وقضاء مجلس الدولة" دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002.

22. ـــــــــــــــ، القرارات الإدارية في الفقه ومجلس الدولة، الإسكندرية، 2007.

23. عبد الكريم سلامة شعبان، القرار الإداري السلبي، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2011.

24. كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، 2013.

25. فهد عبد الكريم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005.

26. محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية.

27. ـــــــــــــــ، أعمال السلطة الإدارية، مكتبة الهدى للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1989.

28. ـــــــــــــــ، القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2005.

29. محمد الصغير يعلى، القرار الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

30. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي، دار المعارف للنشر، القاهرة، 1967.

31. نواف كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة، ط 1، الأردن، 2009.

ب. **الرسائل الجامعية:**

1. إبراهيم علاء الحسيني، حماية الحقوق المكتسبة في مواجهة سلطة الإدارة العامة بسحب قراراتها الإدارية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بغداد، العراق، 2014.

2. أحمد محمد نوايسية، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عمان العربية، الأردن، 2009.

3. رحيم سليمان الكبيسي، حرية الإدارة في سحب قراراتها، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2000.

4. عبد القادر خليل، نظرية سحب القرار الإداري، أطروحة دكتوراه، دار النهضة العربية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 1964.

5. محمد مدني، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المشروعة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، القاهرة، 1952.

ج. المقالات العلمية:

1. أمينة عباد، "سحب القرار الإداري في الاجتهاد القضائي المغربي، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، جامعة محمد الخامس، العدد 7، 2014.

2. بولقواس سناء، "خصوصية إلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب الانحراف بالسلطة"، مجلة المفكر، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، العدد 13، فيفري 2016.

3. مفتاح خليفة عبد الحميد، "سحب القرار الإداري وآثاره"، مجلة العلوم والدراسات الإنسانية، جامعة بنغازي، كلية الحقوق، المجلد الأول، العدد الأول، 2014.

د. القرارات القضائية:

1. المجلة القضائية العدد 3 سنة 1990.

2. المجلة القضائية العدد 4 سنة 1991.

3. مجلة مجلس الدولة العدد 2 سنة 2002.

هـ. المراجع باللغة الأجنبية:

A- **Les ouvrages** :

1. André de laubadere, Gaudem et yves et venezia Jean-claude, Traité de droit administratif, 13 édition, Paris, 1994.

2. Bounard-Rouger, precis de droit administratif, librairie général de droit, paris, 1943.

3. Forget-Jean pierre : le régime juridique et administrative du permis de construire G-dalmas, paris, 1977.

فهـــــــرس

المحتويات

فهـــرس المحتويـــــات

مقدمـــــة	أ–د
الفصل الأول: ضوابط السحب الإداري من حيث جهة الاختصاص والمبادئ التي يرتكز عليها	
المبحث الأول: سلطة السحب الإداري وجهة الاختصاص	8
المطلب الأول: مفهوم سلطة السحب الإداري	8
الفرع الأول: تعريف السحب الإداري فقها	8
أولا: تعريف السحب لغة	8
ثانيا: تعريف السحب اصطلاحا	9
لدى الفقه الفرنسي	10
لدى الفقه المصري	11
لدى الفقه الجزائري	12
الفرع الثاني: تمييز مصطلح السحب الإداري عن غيره من المصطلحات القانونية	13
أولا: تمييز السحب الإداري عن الفسخ	13
ثانيا: تمييز السحب الإداري عن الإلغاء القضائي	14
ثالثا: تمييز السحب الإداري عن القرار المضاد	15
المطلب الثاني: أركان قرار السحب والجهة المختصة بإصداره	16
الفرع الأول: أركان قرار السحب الإداري	17
أولا: الأركان التشكلية	17
ثانيا: الأركان الموضوعية	17
الفرع الثاني: الجهة المختصة بإصدار قرار السحب	19
أولا: السحب التلقائي	19
ثانيا: السحب بناء على تظلم	19
المبحث الثاني: المبادئ التي تحكم عملية السحب الإداري باعتبارها ضابطا لسلطة الإدارة العامة	24

فهـــرس المحتويـــــات

المطلب الأول: مبدأ المشروعية	24
المطلب الثاني: مبدأ احترام الحقوق المكتسبة	26
الفرع الأول: بالنسبة للقرارات التنظيمية	26
الفرع الثاني: بالنسبة للقرارات الفردية	27
المطلب الثالث: مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية	28
الفصل الثاني: الضوابط الواردة على كيفية السحب الإداري وآثاره	
المبحث الأول: آجال عملية السحب الإداري	34
المطلب الأول: موقف الفقه والقضاء من آجال السحب الاداري	34
الفرع الأول: موقف الفقه	34
أولا: الاتجاه الفقهي المؤيد لميعاد السحب الإداري	34
ثانيا: الاتجاه الفقهي المعارض لتقييد السحب الإداري بميعاد	35
الفرع الثاني: موقف القضاء الإداري	36
المطلب الثاني: حق الإدارة العامة في سحب قراراتها غير المشروعة	39
المطلب الثالث: القرارات المشروعة الغير جائز سحبها	39
الفرع الأول: القرارات الصادرة بالفصل من الخدمة	40
الفرع الثاني: القرارات الإدارية التي لا تولد حقوقا	40
الفرع الثالث: سحب اللوائح بأثر رجعي	42
المبحث الثاني: القرارات التي تسحب دون قيود زمنية وأثر السحب الإداري	44
المطلب الأول: القرارات التي تسحب دون ميعاد	44
الفرع الأول: سحب القرار المنعدم	42
الفرع الثاني: سحب القرار المبني على غش أوتدليس	49
الفرع الثالث: سحب التسويات المالية الخاطئة	51
الفرع الرابع: القرارات المعيبة المبنية على سلطة مقيدة والقرارات الصادرة تنفيذا للقانون	52
الفرع الخامس: القرارات التي تتعارض وحجية الأمر المقضي به	53

فهـــرس المحتويـــــات

المطلب الثاني: آثار انقضاء ميعاد السحب الإداري	54
الفرع الأول: آثار انقضاء ميعاد السحب الإداري لدى القضاء والفقه الفرنسي	55
الفرع الثاني: آثار انقضاء ميعاد السحب الإداري لدى القضاء والفقه المصري	55
الفرع الثالث: آثار انقضاء ميعاد السحب الإداري لدى القضاء والفقه الجزائري	56
المطلب الثالث: آثار سحب القرار الإداري	58
الفرع الأول: زوال القرار المسحوب وآثاره القانونية بأثر رجعي	58
الفرع الثاني: إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار المسحوب	59
الخـاتـمة	62
قائمة المصادر والمراجع	66
فهرس المحتويات	73
الملخص	

الملخص:

تعد دراسة موضوع: "ضوابط ممارسة الإدارة العامة سلطة سحب القرار الإداري" من الموضوعات الشائكة المتداخلة بالعديد من المفاهيم، ولا يتسنى لنا ذلك إلّا من خلال دراسة وتحليل وتبسيط آراء الفقهاء واجتهادات القضاء التي كانت السابقة في ذلك، بغية الوصول إلى معرفة الإضافة النوعية التي أضفتها هذه الآلية للقانون العام عامة والقانون الإداري خاصة.

فاستهل حديثنا في هذه الدراسة عن ماهية سحب القرار الإداري لدى كل من الفقه الفرنسي والمصري والجزائري وقد اتفقت كلها وإن اختلفت في ثناياها على أنّ السحب الإداري هو: "حق الإدارة العامة في تصحيح أخطائها التي تمس بالقرار الإداري فتملك بذلك هذه السلطة لإزالة الآثار الناشئة لمراكز المخاطبين به مستقبلًا وتمتد هذه الإزالة إلى الزمن الماضي أيضًا، وتجعل القرار الإداري وكأنه لم يصدر إطلاقًا".

ورأينا أن الحكمة الأساسية من منع المشرع الجهة مصدرة القرار الحق في سحبه هي الوصول إلى احترام القانون من خلال التوفيق بين مبدأين متناقضين:

الأول: ضرورة التوفيق بين حق الإدارة في تصحيح أخطائها التي مست بالقرار الإداري وضرورة وجود استقرار في الأوضاع القانونية المترتبة على هذا القرار.

الثاني: مراعاة الالتصاق بين الميعاد الذي يجوز فيه لأصحاب الشأن طلب إلغاء القرارات في الطريق القضائي، وبين الميعاد الذي يجوز فيه للإدارة العامة سحب قرارها حتى يتم الاستقرار بعد مضي مدة معينة.

ثم انتقالنا إلى تمييز بين السحب الإداري عن ما يشابه من مصطلحات قانونية قد تتداخل أحيانًا في وظيفتها.

وبما أن السحب الإداري يكون على مستوى الإدارة العامة هذا ما دفعنا إلى تحديد صاحبة الاختصاص بدقة، فكان محصلة العمل هو التوصل إلى أن هناك جهتان هما: السلطة الولائية والرئاسية.

كما أن السحب كآلية إدارية معقد تحكمه عدة مبادئ نذكرها: مبدأ المشروعية ومبدأ احترام الحقوق المكتسبة ومبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.

وفي خضم هذه الدراسة المستفيضة فرقنا بين سلطة الإدارة العامة في سحب القرارات المشروعة، والقرارات غير المشروعة ورأينا أن الفقه والقضاء في كلا من فرنسا ومصر مستقر على أنه يجوز سحب الإدارة لقراراتها المشروعة، أما بالنسبة للقرارات غير المشروعة فإن سلطة الإدارة العامة في سحبها مقيدة بمدة الستين يوما وهي المدة التي يجوز فيها لصاحب الشأن الطعن بالإلغاء، فبعد انقضاء هذه المدة يتحصن القرار الإداري من السحب والإلغاء فيصبح قرارا مشروعًا.

أما بالنسبة لمسألة ضبط عملية السحب الإداري بمدة الستين يومًا وما ذُكر آنفًا فقد مكنتنا هذه الدراسة من معرفة أن هناك أنماط من القرارات الإدارية التي تخرج عن هذه القاعدة فتسحب دون مراعاة لزمن السحب الإداري وهي مذكورة على سبيل الحصر فقط.

وفي نهاية البحث تعرضنا بالحديث عن الآثار المترتبة عن سحب القرارات الإدارية وخلاصنا إلى أنه بمجرد سحب القرار الإداري يزول الوجود المادي والقانوني لهذا القرار، وتزول كافة آثاره القانونية بأثر رجعي، كما يجب على الجهة الإدارية إعادة الوضع إلى سابق عهده قبل إصدار ذلك القرار المسحوب.