سحب القرارات الإدارية في القانون والاجتهاد، الإمكانية والآثار (بحث مقارن)

غسان فياض(*)

المقدمة

يعّد القرار الإداري مظهراً من مظاهر السلطة العامة، إذ لا يمكن لأي دولة أن تنهض بأعباء السلطة العامة إلا به، فهو وسيلة الإدارة المفضلة في القيام بوظائفها المتعددة لما يحقق من سرعة وفعالية في العمل الإداري، ومرجع ذلك أن للقرارات الإدارية قوتها الملزمة وللادارة تنفيذها بالطريق المباشر إستناداً لطابعها التنفيذي.

ويعرف القرار الإداري بانه عبارة عن تصرفات قانونية تعبر وتفصح عن إرادة الإدارة التي أصدرتها، والقرار الإداري لا ينشأ من فراغ(١)، بل لا بد من توافر مقومات يرتكز عليها وتمدّه بأسباب الاستقرار والاستمرار، وهذه المقومات هي أركانه وشروط صحته.

إن القرارات الإدارية وبصفة عامة، تعتبر أكثر مرونة وأقل إستقراراً من الأعمال القانونية في مجال القانون الخاص، ومن المسلم به في فقه(٢) القانون العام الحديث أن القرارات الإدارية تخضع لقواعد مغايرة تماماً عن تلك التي يعرفها القانون الخاص، وأن هذه القواعد تستجيب بمرونة لمقتضيات حسن سير المرافق

(*) طالب دكتوراه حقوق، جامعة بيروت العربية.

(١) محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار النشر والتوزيع، الجزائر، طبعة ٢٠٠٥، ص١٢٣.

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

– دلوبادير Andre De Laubadere: السحب هو محو القرارات الفردية المعيبة بأثر رجعي عن طريق مصدرها

- Andre De Laubadere, Jean Claude, venizia yves Gaudemet, traite dr droit administrative, T 1, Dalloz, Paris,1984, P375

– شارل ديباش: سحب القرار الإداري يقوم عند الغاء كل الاثار الناجمة عنه منذ صدوره.

- Charles Debbash,Droit administrative general,T1,6eme ed,1995,P551.

– سليمان محمد الطماوي: السحب هو إلغاء بأثر رجعي(سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، طبعة ٦، دار الفكر العربي،١٩٩١، ص٦٣٦).

العامة ذلك أن المرفق العام الذي ترجعه إليه غالبية قواعد القانون الإداري الحديثة، يخضع لثلاث أسس عامة هي: دوام سيره بانتظام، وقابليته للتغير والتبديل في كل وقت، ومساواة المنتفعين أمامه.

ومن هذه الأسس الثلاثة اشتقت معظم أسس وقواعد القانون الإداري الحديث، ومنها القواعد المتعلقة بامتيازات السلطة الإدارية[٣].

إن القرارات الإدارية من أهم مظاهر الامتيازات التي تتمتع بها السلطة الإدارية والتي تستمدها من القانون العام وأيضاً وسيلتها المفضلة في القيام بوظائفها المتعددة والمتجددة في الوقت الحاضر لما تحققه من سرعة وفاعلية في العمل الإداري، وامكانية البت من جانبها وحدها في أمر من الأمور، دون حاجة إلى الحصول على رضى ذوي الشأن، أو حتى معاونتهم وذلك بإنشاء حقوق للإفراد أو التزامات عليهم، هذا بالإضافة إلى قدرة الإدارة على تنفيذها تنفيذاً مباشراً وبالقوة الجبرية[٤].

ويعترف القانون الإداري للإدارة العامة، بسلطة تقديرية أو بقدر من حرية التصرف في مباشرة معظم اختصاصاتها ومسؤوليتها القانونية (باعتبارها الأمينة على المصلحة العامة) مثل هذه السلطة أو هذا القدر من حرية التصرف يعد بمثابة الشرط الأول لحياة وبقاء كل إدارة، خاصة بعد تعاظم الدور الذي أصبحت تضطلع به الإدارة العامة في الوقت الراهن، نتيجة تشعب وتداخل مجالات ومسؤوليات الدولة الحديثة.

وتطبيقا من المشرع لهذه السلطة التقديرية التي منحها للإدارة، فقد أعطاها الحق في سحب بعض ما تصدره من القرارات، إذا كانت هذه القرارات غير مشروعة قانوناً أو كانت قرارات غير ملائمة للصالح العام وحسن سير المرافق العامة.

وللتخفيف من العمل الملقى على عاتق القضاء، الذي يسهر على رقابة مشروعية القرارات الإدارية بالإلغاء والتعويض، منت الإدارة سلطة سحب قراراتها لتقلل بذلك من حالات اللجوء للقضاء من أجل الطعن في هذه القرارات.

ومما لا خلاف عليه، أنه يجوز للجهة الإدارية سحب القرارات الإدارية المعيبة بعيب عدم المشروعية، وذلك مثل القرارات الإدارية التي لا تولد حقوقاً أو لإعتبارات عدم الملائمة.

أما بالنسبة للقرارات الإدارية المشروعة، فقد إستقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي والمصري على أنه لا يجوز سحب القرار الإداري السليم، إلا وفقاً للحدود المقررة في القانون في هذا الشأن، وهذه القاعدة مبنية على أساس عدم رجعية القرارات الإدارية.

وتتمثل الحكمة الأساسية من منح المشرع للجهة الإدارية مصدرة القرار الحق في سحب هذا القرار، هي الوصول إلى احترام القانون وذلك من خلال التوفيق بين اعتبارين متناقضين:

الأول: تمكين الجهة الإدارية من إصلاح ما ينطوي عليه قرارها من مخالفة قانونية.

والثاني: يتمثل في وجوب استقرار الأوضاع القانونية المترتبة على القرار الإداري.

---

(٣) موقع www.easylaws.com، في ٢٠٢٣/١٢/١٨، الساعة الواحدة ظهراً.

(٤) عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، د.عبد الرؤوف هاشم محمد، القانون الإداري (النشاط الإداري)، طبعة ٢٠٠٣، الناشر مكتبة الرواد، ص ٣٢١.

والسحب بهذه الصورة يحفظ لمبدأ المشروعية قوته وفاعليته بإلغاء القرارات المخالفة له التي تصدر عن الادارة، حيث إن سحب القرار الإداري هو إنهاء آثار هذا القرار بالنسبة للمستقبل والماضي ومن يوم صدوره أي انعدامه بأثر رجعي وهو وسيلة تستخدمها الإدارة بارادتها المنفردة لانهاء القرار الإداري من الوجود القانوني فيصبح بالسحب كأنه لم يكن وهو يشبه الالغاء القضائي من ناحية الاثر المترتب عليه.

وتهدف الإدارة من وراء سحبها للقرار الإداري الى تصحيح الاخطاء التي وقعت فيها، كما أنه وسيلة من وسائل الرقابة الذاتية التي تعتمدها الإدارة لتنفيذ قراراتها. حيث ان سحب الإدارة لقراراتها خير لها من الوقوف أمام القضاء والظهور بمظهر المخالفة للقانون او المتعسفة باستخدام سلطاتها كما انها تقوم احيانا بسحب قراراتها الإدارية غير المشروعة احتراماً لمبدأ المشروعية.

فسحب القرار الإداري هو تحقيق للموازنة بين مصلحة الأفراد الخاصة وبين المصلحة العامة التي تهدف إليها الأدارة، ففي الوقت الذي يجب فيه حماية الحقوق المكتسبة واستقرار المراكز القانونية، والعمل بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية إلى الماضي فان الإدارة تسحب قراراتها الإدارية وبأثر رجعي مع الاخذ بالاعتبار المبادئ السابقة أو تجاوزها أحياناً تحقيقاً للمصلحة العامة على تفصيل يختلف في القرارات التنظيمية عما هو عليه الامر في القرارات الفردية وفي القرارات السليمة عن القرارات المعيبة، وفي القرارات التي ولدت حقوقاً عن تلك التي لم تولد حقوقاً.

يهدف هذا البحث الى معرفة الوسائل القانونية المتاحة للإدارة لأجل سحب القرار الإداري المعيب، بحيث تتمكن هذه الأخيرة من إستعمال آلية السحب لتصحيح تصرفاتها المعيبة، ومحاولة التوصل الى الضوابط والقيود التي تحول دون تعسف الإدارة، ويعتبر القرار الإداري وسيلة فعالة في ممارسة الإدارة لتصرفاتها، فهو يحتل المساحة الأكبر في تصرفاتها.

ويعود سبب إختيارنا لهذا الموضوع الى اعتبارين، أولهما موضوعي يكمن في الدور الفعال الذي تخلفه عملية سحب القرار الإداري من خلال الحفاظ على قوة وفاعلية مبدأ المشروعية، وتدفع بالافراد الى حمايته، وكيفية ممارسة الالية الإدارية التي تؤدي الى سحب القرار الإداري. أما الاعتبار الشخصي فيتمثل في رغبة التعرف على الضوابط التي دفعت بالإدارة لسحب قراراتها رغم أنها تعبر عن إرادتها الملزمة.

من خلال كل ما سبق ذكره، خلص هذا البحث الى طرح الإشكالية التالية: الإطار القانوني والاجتهادي الناظم لإمكانية سحب القرار الإداري وآثاره.

للإجابة على الإشكالية المطروحة، تمّ تقسيم البحث الى مبحثين: تناول المبحث الأول الأساس القانوني لسحب القرارات الإدارية، والمبحث الثاني آلية سحب القرارات الإدارية وآثارها.

المبحث الاول

الأساس القانوني لسحب القرارات الإدارية

يلعب القرار الإداري دوراً هاماً الى جانب العقد الإداري في تسيير نشاط الإدارة العامة، لذلك فإن القانون الإداري يعترف للادارة العامة بسلطة تقديرية، أو بقدر من حرية التصرف في مباشرة معظم اختصاصاتها ومسؤوليتها القانونية بإعتبارها الأمينة على المصلحة العامة.

يقصد بسحب القرار الإداري تجريده من قوته القانونية بالنسبة للماضي وللمستقبل،

فتزول كل آثاره ويعتبر كأنه لم يكن[٥]، وفكرة السحب هذه مقصورة أساساً على القرارات الإدارية المعيبة، ويقصد بإلغاء القرار الإداري تجريده من قوته القانونية بالنسبة للمستقبل فقط مع بقاء ما خلف من آثار في الماضي، وفكرة الإلغاء بالنسبة الى المستقبل هي فكرة عامة تتأثر بالنسبة الى القرارات الإدارية جميعاً.

فالسحب هو وسيلة الإدارة في تصحيح قراراتها، فمتى إتضح لها أنها مشوبة بعيب من العيوب سارعت الى سحبها في الآجال المحددة، ولا يعد ذلك إلتفافاً على تصرفاتها القانونية طالما أن قراراتها لا تحوز حجية مطلقة، يمكن لها تصحيحها[٦].

وهنا على الإدارة التوفيق بين مصلحتين متعارضتين، من جهة تحقيق المشروعية، ومن جهة ثانية الحفاظ على الحقوق المكتسبة للأفراد.

يرتكز الأساس القانوني لحق الإدارة في سحب قراراتها على محورين الأول حق الإدارة في تصحيح الأوضاع المخالفة للقانون إعمالا لمبدأ المشروعية، والثاني وجوب استقرار الأوضاع والمراكز القانونية للافراد المترتبة على القرار الإداري[٧].

هناك في الحقيقية مبادئ في القانون الإداري (المطلب الأول) وشروط (المطلب الثاني) تحول دون التسليم بالحق الاستنسابي والتقدير للسلطة الإدارية بسحب قراراتها.

المطلب الأول
مبادئ سحب القرارات الإدارية

إستند القضاء الإداري على مجموعة مبادئ في سحب القرارات الإدارية، سواء منها القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية، كما إن الفقه الإداري استخلص تلك المبادئ على تفصيل يختلف بين سحب القرارات السليمة عنه في سحب القرارات المعيبة.

من حيث المبدأ، أن القرارات الإدارية التي تؤكد حقاً أو مركزاً شخصياً للإفراد، لا يجوز سحبها في أي وقت متى صدرت سليمة.

فالمشرع أعطى الجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري الحق في سحب طبقاً للإجراءات والقواعد التي يحددها القانون، إذا رأت أن هذا القرار مخالف للقانون أو أنه غير ملائم للظروف التي صدر في ظلها، وذلك يعتبر تطبيقا لمبدأ السلطة التقديرية التي منحها المشرع للإدارة وتحقيقاً لمبدأ المشروعية.

بالمقابل وحيث إن حق التقاضي من الحقوق العامة التي كفل الدستور للمواطنين ممارستها وفقا للقانون، وإذا أصدرت جهة قرارا يؤثر في حقوق الأفراد ومراكزهم القانونية، فلهؤلاء الحق في اللجوء إلى القضاء سواء بطلب إلغاء القرارات أو بتعويضهم عن الأضرار الناشئة عنها.

أما القرارات الفردية غير المشروعة، فيجب على الإدارة أن تسحبها التزاماً منها بحكم القانون، وإلا لدواعي المصلحة العامة، إن سحب أي قرار إداري يعني إلغائه وذلك اعتباراً من تاريخ صدوره، وسحبه بأثر رجعي عن طريق الجهة الإدارية نفسها التي أصدرته.

ومن أهم مبادئ[٨] سحب الاعمال الإدارية هي: (**مبدأ عدم الرجعية ومبدأ عدم جواز**

(٥) ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، طبعة الأولى، دار المد للنشر والتوزيع، ص١١٣.
(٦) سمية محمد كامل، الشكل في القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٤، ص٩٢.
(٧) عمار بو ضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية فقهية، الجسور للنشر والتوزيع ـ ط١، الجزائر ٢٠٠٧، ص ٢٣٣.
(٨) إن القرار المبدئي الذي وضع مبادئ الاسترداد في الاجتهاد الفرنسي يرجع الى تاريخ ١٩٢٢/١١/٣ والمعروف بقرار DAME Cachet، ولكن الاجتهاد قد تغيّر مع صدور قرار في ٢٠٠١/١١/٢٦

التعرّض للحقوق الفردية المكتسبة).

تتمتع الإدارة بسلطة سحب قراراتها الإدارية بهدف تفادي الطعن القضائي (الفرع الأول) وتخفيض عدد الدعاوى الإدارية لتخفيف العبء على كاهل القضاء، وإن الاعتراف للإدارة بحقها بسحب قراراتها غير المشروعة مرتبط بمدى حرصها على مراعاة وإحترام وتطبيق مبدأ المشروعية (الفرع الثاني) في كل تصرفاتها.

الفرع الأول: السحب لتفادي الطعن القضائي

يحتمل سحب القرار الإداري لتجاوز حد السلطة، فالإدارة تملك سلطة سحب القرار المعيب ما دام مهدداً قضائياً بالإلغاء لتتجنب بذلك إجراءات التقاضي[٩] (أولاً). ولأن الإدارة لا تكون مخيّرة في هذا السحب، بل تكون ملزمة بإجراء الاسترداد، وإن لم تفعل عدّ إمتناعها تجاوزاً لحدود السلطة.

وإذا كانت الإدارة تتقيّد بمدة معيّنة في سحب قراراتها غير المشروعة، إلا أن هناك حالات محدّدة يجوز فيها للإدارة سحب القرار غير المشروع دون التقيّد بمدة معيّنة (ثانياً).

أولاً: سحب القرار الإداري غير المشروع (المعيوب)

يعتبر السحب كإلغاء القضائي من حيث أثره، إذ يترتب عليه إنهاء جميع الآثار القانونية الناجمة على القرارات الإدارية إعتباراً من تاريخ صدورها، وإذاً كان من حق القضاء إلغاء القرارات الإدارية المعيبة خلال مدة الطعن بالالغاء.

فإن المنطق يفضي بأن تتمتع الإدارة بحق سحب قراراتها المعيبة خلال هذه المدة، تلافياً لإجراءات التقاضي، كما أن سحب الإدارة قرارها المعيب وهذا افضل من إلغائه قضائياً. فالمشرع قد أقام الى جانب الإلغاء القضائي حق التظلم الى السلطة الإدارية مصدرة القرار، فالسحب وسيلة لتفادي الإلغاء القضائي.

ثانياً: سحب الإدارة لقراراتها غير المشروعة بحالات معيّنة

إذا كانت نظرية السحب تستهدف إستقرار المعاملات بتحصين القرارات غير المشروعة بعد فترة من الزمن، فإن مجلس الدولة الفرنسي قد راعى من ناحية أخرى مركز المستفيد من القرار غير المشروع، والذي غالباً ما يكون حسن النية، باعتباره لا يعلم بعيوب القرار أو على الأقل وقف من الإدارة موقفاً سلبياً، والإدارة هي التي أخطأت، وبالتالي عليها أن تتحمل نتيجة الخطأ.

ولكن هذا الوضع يتغيّر تماماً إذا إنعدم حسن النية لدى المستفيد من القرار، كأن يكون هو الذي دفع الإدارة الى إستصدار ذلك القرار نتيجة غش منه، حينئذ يكون غير جدير بالحماية تطبيقاً للقاعدة المستقرة في القانون وفي الفقه، حيث أن الغش يفسد كل شيء، وهذا ما أعلنه مجلس شورى الدولة اللبناني[١٠] بأن للإدارة حق إسترداد العمل الإداري، دون التقيّد بمدة معينة إذا كان العمل الإداري قد حصل عليه الشخص بالحيلة لانها تفسد كل شيء.

الفرع الثاني: السحب لاحترام مبدأ المشروعية

إن مبدأ المشروعية أو ما يسمى بمبدأ

(٩) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٨٧٦.

(١٠) مجلس شورى الدولة، ١٩٦٢/١١/٢٦، المجموعة ٦٤،١٩٦٣. (محفوظ سكينة، محاضرات في القانون الإداري العام، ١٩٩٥، ص١٥٧).

سيادة القانون هو عماد الدولة الحديثة وأساس بنائها وتنظيمها، فهذا المبدأ يفرض على الإدارة أن تكون تصرفاتها في دائرة القانون ولا تتجاوزه والا عدت تصرفاتها مشوبة بعيب مخالفة القانون[١١]، ولا يمكن أن نتصور في عصرنا الحالي وجود دولة لا تتبنى مبدأ المشروعية (أولاً).

ومن المسلّم به أنه يجوز للإدارة سحب القرارات الإدارية غير المشروعة، بمعنى أنه يجوز إلغاء آثارها بالنسبة الى المستقبل كما بالنسبة الى الماضي أيضاً (ثانياً).

أولاً: سحب العمل الإداري غير القانوني

يفرض مبدأ المشروعية أن تلتزم الإدارة في جميع تصرفاتها بالحدود المرسومة لها في مجموعة القواعد القانونية المقررة في الدولة وأن تمارس فاعليتها في نطاقها [١٢]، ويعني مبدأ المشروعية، في مجال القانون الإداري، أن تكون تصرفات الإدارة في حدود القانون بمعناه الواسع الذي يشمل جميع القواعد العامة أياً كان شكلها وأياً كان مصدرها، وأياً كان تصرف الإدارة وعملها فيكفل هذا المبدأ حماية حقوق المواطنين ومراكزهم وحرياتهم في مواجهة السلطة العامة وما قد يحيط بهم من أضرار. ويترتب على مخالفة مبدأ المشروعية الإدارية بطلان التصرفات الإدارية المخالفة وإعتبارها معدومة وفقاً لمدى جسامة المخالفة، فكل عمل أو تصرف تأتيه الإدارة مخالف للقانون أو ليس له أساس قانوني يُعد غير مشروع ويكون محل للطعن فيه أمام الجهات المختصة بواسطة الطعون الإدارية والقضائية [١٣].

فسحب القرارات يمثل جزاءً لعدم المشروعية توقعه الإدارة على نفسها فتقوم بما يمكن أن يقوم به قاضي الإلغاء. إن الاعتراف للإدارة بحقها بسحب قراراتها غير المشروعة مرتبط بمدى حرصها على مراعاة تطبيق مبدأ المشروعية في كل تصرفاتها، وعليه وجب حين تقييد الإدارة بوجوب مراعاة مبدأ المشروعية في جميع قراراتها أن نعترف لها إن حادت عن مبدأ المشروعية في قرار ما، بحق العدول عن القرار الذي إتخذته وذلك بسحبه، فسلطة السحب يوجبها مبدأ المشروعية[١٤]، فالإدارة تقوم بسحب قراراتها متى أدركت بنفسها وجه عدم المشروعية فيها وذلك إحتراماً لسيادة القانون.

ثانياً: آثار السحب ضمن إحترام المشروعية

إن أساس قاعدة إلغاء آثار القرارات الإدارية غير المشروعة، من الماضي الى المستقبل هو مزدوج:

فمن الناحية الأولى لا تستطيع القرارات غير المشروعة كقاعدة عامة أن تنشىء حقوقاً للافراد.

ومن ناحية ثانية، فإن السحب بالنسبة الى القرار غير المشروع هو جزاء لعدم شرعيته، يسمح للإدارة أن تفعل ذلك بنفسها ما يفعله قاضي الإلغاء فيما لو طعن في القرار المعيب أمامه.

وذهب مجلس الدولة الفرنسي في أول الامر الى تخويل الإدارة سحب القرارات غير المشروعة في كل وقت ومهما مضى عليها من الزمن. ولكنه عدل عن ذلك حين وقيّد حق

(١١) سمية محمد كامل، الشكل في القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٤(مرجع سابق).

(١٢) عبد الله طلبة، القانون الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، منشورات جامعة دمشق، دمشق، ص٤١.

(١٣) محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٨، ص٢٤٧.

(١٤) عمار بو ضياف، القرار الإداري دراسة فقهية، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠٠٧، ص٢٣٦ (مرجع سابق).

الإدارة في سحب القرارات غير المشروعة خلال المدة التي يجوز فيها طلب الغاء القرار أمام القضاء الإداري، أما بعد إنقضاء المدة فلا يجوز السحب، وهذا ما أعلنه مجلس شورى الدولة اللبناني بأنه (إذا كان القرار الإداري الفردي مخالفاً للقانون فإن الإدارة كان بإمكانها الرجوع عنه خلال مهلة الطعن فيه، أما وإنه لم ترجع الإدارة عنه ولم يطعن فيه قضائياً خلال مهلة الطعن الممنوحة لاجل ذلك، فإنه يصبح بمأمن من أي طعن ويجب إعطاؤه مفاعيله المباشرة، ومهما كانت المخالفات المتصلة به إذا لم يكن هنالك خداع أدى الى إصداره، وعلى ذلك سار الاجتهاد والعلم حفاظاً على الاستقرار الذي كان الهدف لحصر إمكانية النيل من العمل الإداري في مهلة محددة)[١٥].

ولما كانت مهلة الطعن بالابطال محددة أصلاً بشهرين، فإن من حق الإدارة أن تعود عن القرارات الإدارية المخالفة للقانون، ضمن مدة الشهرين المحددة للطعن [١٦].

ولكن يمكن سحب القرارات الإدارية غير المشروعة بعد فوات المهلة إذا كان الفرد المتضرر قد أقام دعوى الابطال أو الإلغاء، وذلك أثناء نظر القضاء الإداري بدعوى الإلغاء ولغاية صدور الحكم فيها. وهذا ما أعلنه مجلس شورى الدولة اللبناني (بأنه لا يحق للإدارة أن تسترد عملاً إدارياً غير قانونياً، إلا ضمن مهلة المراجعة، أو بعد إنقضاء هذه المهلة إذا كانت قد تقدمت مراجعة في أثنائها لابطال هذا العمل الإداري)[١٧].

المطلب الثاني
شروط سحب القرارات الإدارية

يحق للسلطة الرئاسية سحب القرار غير المشروع الصادر من السلطة الدنيا، كما يحق لها إصدار الأوامر والتعليمات الى السلطة الدنيا لاجل إتخاذ قرارها على نحو معيّن، فإذا لم تتقيد بهذه التعليمات يكون قرارها صحيحاً قانوناً [١٨]،

ولكن السلطة الرئاسية التي تملك حق سحب القرار الإداري، يتوقف أمر ممارستها هذا الحق على شرط بديهي وهو أن يكون ثمة قرار صادر من هذه السلطة الأخيرة، أما إذا لم يصدر عنها مثل هذا القرار، فلا تملك السلطة الرئاسية قط حق إصدار القرار محل السلطة الدنيا التي أولاها القانون وحدها حق إتخاذه بداية، هذا ما لم يقرر القانون خلاف ذلك بتخويله السلطة العليا حق اصدار القرار المذكور.

لذلك، سيتطرق البحث في الفرع الاول الى القرارات الإدارية المتاح سحبها، وتحديد الجهة المختصة لسحب القرارات الإدارية الفرع الثاني لتكون عملية سحب القرارات الإدارية صحيحة ومشروعة.

الفرع الأول: القرارات الإدارية المتاح سحبها

تملك السلطة الإدارية حق إعدام قراراتها الإدارية غير المشروعة، واستثناء البعض من هذه القرارات، منعاً لسريانها وهي مشوبة بعيب

(١٥) مجلس شورى الدولة، ١٩٥٨/١/٣١، المجموعة ٦٧،١٦٥٨ (محفوظ سكينة، محاضرات في القانون الإداري العام، المرجع السابق، ص١٥٥).
(١٦) مجلس شورى الدولة، ١٩٥٨/١٢/١٠، المجموعة ٦٠،١٩٥٩ (محفوظ سكينة، محاضرات في القانون الإداري العام، مرجع سابق، ص١٥٥).
(١٧) مجلس شورى الدولة، ١٩٦٢/١١/٢٦، المجموعة ٣٤،١٩٦٣ (محفوظ سكينة، محاضرات في القانون الإداري العام، المرجع السابق، ص١٥٦).
(١٨) شورى فرنسي ٧-٧-١٩٠٥، مجموعة ليبون، ص٦١١.

من عيوب المشروعية، وممارسة لرقابتها على مدى وسلامتها. كما لها أن تسحب بعض الأنواع من القرارات الإدارية، وإن كانت سليمة، وهذا رغم أن السلطة الإدارية لا يجوز لها أن تسحب الا القرارات المشوبة بعيب، ويكون ذلك تصحيحاً لوضعية قانونية. بالتالي من المستقر عليه فقهاً واجتهاداً أنه لا يجوز للإدارة سحب قراراتها متى صدرت سليمة، إذ تقتصر سلطتها على سحب القرارات المعيبة، غير أن هذا المبدأ ليس مطلقاً، إذ يستوجب الامر الوقوف عند بعض الحالات الخاصة،

ويترتب على سحب القرار الإداري إلغاؤه بأثر رجعي أي زوال جميع الآثار القانونية التي نشأت عنه منذ صدوره[١٩]. ويجري التمييز بين سلطة الإدارة في سحب قراراتها وبين أن يرد هذا السحب على قرارات تنظيمية أو على قرارات فردية (أولاً) والقرارات غير المشروعة (ثانياً).

أولا": بالنسبة الى القرارات التنظيمية والقرارات الفردية

١. القرارات التنظيمية

إذا صدرت قرارات تنظيمية صحيحة ومشروعة وإتخذت قرارات فردية بالاستناد اليها وتنفيذاً لها، فيكون من شأن سحبها إزالة جميع آثارها منذ نشأتها، وبالتالي القضاء على القرارات الفردية المتخذة تطبيقاً لها، ولكن الامر غير جائز لان السحب إذا كان يصح بالنسبة القرارات التنظيمية فشرط ألا يمس بنفس الوقت بالقرارات الفردية المشروعة، التي عليها أن تقدم على الغاء قرارها التنظيمي لا على سحبه.

إما إذا صدر قرار تنظيمي صحيح ولم تترتب عليه حقوق، أي أنه لم يكن محل تنفيذ أو تطبيق، فيكون للسلطة الإدارية الحق في اتخاذ القرار بسحبه إذ لا يمس في هذه الحالة حقوقاً فردية.

أما السحب فقد يرد على وجه صريح أو ضمني وينتج السحب الضمني عن صدور قرار تنظيمي آخر يحل محل القرار السابق قبل وضع هذا الأخير موضع التنفيذ[٢٠].

أما إذا صدرت القرارات التنظيمية مشوبة بعيب مبطل، فيكون للسلطة الإدارية المختصة حق سحبها، شرط أن تمارس هذا الحق خلال مهلة مراجعة الابطال.

فلا يكون جائزاً سحب القرار الإداري في أي وقت ودون التقيد بمهلة معينة، لان من شأن ذلك المساس بقرارات فردية تكون قد اتخذت في السابق تنفيذاً للقرار التنظيمي غير المشروع، فلا يصح بالتالي ابطال آثار القرار مع ما نشأ عنه من حقوق للأفراد عن طريق السحب الا خلال مهلة الابطال او طالما أن دعوى الابطال، في حال رفعها، لم يُفصل فيها بعد.

لا يمكن للإدارة أن تقوم بسحب قرار إداري مشروع وسليم، صدر في إطار مبدأ المشروعية وإلا عُدّ هذا الامر اعتداء منها وخرق للحقوق المكتسبة، والاصل أن الإدارة لا تستطيع سحب قرارها السليم لعدة أسباب:

لان دولة القانون تقتضي أن تلتزم الإدارة حدود - القانون وأن تتصرف ضمن إطاره.

-أن سحب القرارات السليمة ينجم عنه زعزعة الثقة بين الإدارة والمواطن.

-إن السحب أصلا وسيلة من وسائل إنهاء القرارات الإدارية لتصحيح القرار من عيوب وأخطاء قانونية.

(١٩) شورى فرنسي،١٩٥٣/١٢/١٨، مجموعة ليبون، ص٥٦٤- أوبي ودراغو ٣، ص٣٣.

(٢٠) شورى فرنسي،١٩٥٣/١٢/١٢، مجموعة ليبون، ص٥٤٥ - و ١٩٥٦/١٠/١٢ مجموعة ليبون، ص٣٦٨، و ١٩٦٤/٤/٢٩ مجموعة ليبون، ص٢٦٢ - أودان، ص ٨٥٥.

إلا أنه يجوز للإدارة إستثنائياً سحب قراراتها الإدارية في ثلاث حالات: (القرارات الإدارية التي لا تولد حقوقاً مكتسبة، القرارات الإدارية التي تقضي بعقوبة تأديبية والقرارات الإدارية المبنيّة على الغش).

٢. القرارات الفردية

يختلف مدى سلطة الإدارة في سحب هذه القرارات حسبما يكون من شأنها إنشاء حقوق ومزايا للافراد أم لا. فبحال لم تنشأ عنها حقوق للافراد فلا يقوم ثمة حائل دون سحبها من جهة الإدارة في أي وقت. وتعتبر من القرارات غير المنشئة لحقوق فردية: (القرارات السلبية، القرارات المجردة من القيمة القانونية، القرارات المشوبة بالغش والقرارات غير التنظيمية وغير الفردية بذات الوقت).

ثانياً: بالنسبة الى القرارات الإدارية غير المشروعة

يقصد بالقرارات غير المشروعة، القرارات التي تصطدم مع تشريع أو تنظيم قائم، فالإدارة ملزمة بسحب القرارات التي صدرت عنها، وهي مشوبة بعيب من عيوب عدم المشروعية سواء صدرت من سلطة غير مختصة، أو بنيّت على أسباب قانونية أو مادية غير موجودة أو خاطئة... (عيب عدم الاختصاص، عيب الشكل، عيب إنعدام الأسباب، عيب المحل وعيب الانحراف بالسلطة).

الفرع الثاني: الجهة المختصة لسحب القرارات الإدارية

يسحب القرار الاداري أصلا من الجهة التي أصدرته، أو من الجهة الرئاسية لها بما تملك هذه الاخيرة من حق الاشراف والتوجيه والرقابة(أولاً)، وهي تطبق نصوص القانون وما خوّلها من صلاحيات مقيدة أو تقديرية[٢١]. أما من ناحية القرارات الأخرى المنعدمة الوجود عند قيام الإدارة على التعدي على إختصاص سلطة أخرى (ثانياً).

أولاً: السحب من قبل الإدارة نفسها أو السلطة التي تعلوها تسلسلياً

تستطيع الجهة الادارية التي أصدرت القرار سحب قرارها الاداري النهائي المعيب دون الحاجة الى تصديق من جهة اخرى، كما تستطيع السلطة الرئاسية سحب هذه القرارات النهائية حيث جاء في قرار لمحكمة القضاء الاداري المصرية (ان القاعدة العامة هي ان السلطة التي تملك سحب القرار الاداري، هي السلطة التي اصدرته او السلطة الرئاسية لها)[٢٢]،

وتسحب الإدارة قراراتها الادارية التي أصدرتها بموجب السلطة المقيدة التي فرضها عليها القانون او بموجب السلطة التقديرية الممنوحة لها، وهناك قرارات إدارية تحتاج الى تظلم أصلا امام الجهة الادارية أو الجهة الرئاسية قبل رفع الدعوى لإلغاء القرار الاداري أمام القضاء. المبدأ العام أن الرئيس الاداري يستطيع سحب القرار الاداري الذي اصدره المرؤوس إلا أن القانون قد يحدد أن بعض القرارات التي تصدر من جهة معينة لا يمكن أن تسحب الا من نفس تلك الجهة ولا يجوز لجهة اخرى سحب القرار الاداري الذي صدر من الجهة الاولى، خاصة إذا كانت الجهة الاخرى هي أدنى في السلم الإداري.

وينتج عن سحب القرار الاداري آثار ايجابية واخرى سلبية [٢٣] وتتمثل الآثار الايجابية

(٢١) مجموعة احكام المحكمة الادارية العليا في مصر، الحكم رقم ٦٢ بتاريخ ١١/١/٩٨٥، ص٢٥١.
(٢٢) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، ص٦٤٣،(مرجع سابق).
(٢٣) فهد عبد الكريم ابو العثم، القضاء الاداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٥، ص٥٤١.

بضرورة اعادة الحال الى ما كانت عليه قبل صدور القرار الاداري. ويجب اصدار كافة القرارات الادارية اللازمة لاعادة الحال الى ما كانت عليه، فسحب القرار الاداري بفصل الموظف يستوجب إعادته الى الوظيفة وصرف رواتبه كما لو كان مستمراً في الخدمة ولم يصدر قرار اداري بفصله. وكذلك فان سحب القرار الاداري بمنح رخصة معينة من قبل الإدارة يتطلب الرجوع الى الحال التي كانت عليها قبل منح الرخصة.

اما بالنسبة للاثار السلبية الناجمة عن سحب القرار الاداري فتظهر في انهاء الآثار التي رتبها القرار الاداري المسحوب فان صدر قرار اداري بترقية موظف ثم سحب هذا القرار ينبغي الغاء الآثار التي تترتب على الترقية ومنها التبعات المالية والادارية(٢٤).

ويقع على القرار الساحب إنهاء آثار القرار المسحوب من يوم صدوره وتجريده من آثاره القانونية وبأثر رجعي وعملياً ان سحب القرار الاداري يؤدي الى تداخل الآثار الايجابية والسلبية بحيث لا يوجد فصل واضح بينهما لان نتيجة سحب القرار الاداري هي انهائه وبأثر رجعي واعتباره كأنه لم يكن من تاريخ صدوره. وفي الواقع يصدر قرار اداري هو القرار الساحب ليلغي بدوره اثار القرار الاداري المسحوب ويجب ان تتوافر في القرار الاداري الساحب كافة عناصر القرار الاداري من اختصاص وشكل ومحل وسبب وغاية وان لا يشوبه أي عيب في عناصره حتى ينتج اثاره كقرار إداري صحيح.

ثانياً: تعدي الإدارة على سلطة أخرى

إن القرار الذي بلغ فيه العيب حداً جسيماً، يجرده من كيانه ومن صفته الإدارية، ويجعله مجرد عمل مادي، لا يتمتع بما تتمتع به القرارات الإدارية (شرعية وغير شرعية) من حصانة. ولهذا لم ير مجلس الدولة الفرنسي داعياً لان يسحب اليه الحماية المستمدة من عدم جواز سحبه بعد مرور مدة معيّنة، وسمح للإدارة بأن تقوم بسحبه في أي وقت دون التقيد بمدة معيّنة. ويعتبر القرار المنعدم الوجود حالة إغتصاب للسلطة عند قيام السلطة الإدارية بعمل يدخل في إختصاص السلطة التشريعية أو القضائية، مثلاً كحال أن تقوم الإدارة بفرض ضريبة معينة على الرغم من ضرورة فرض الضرائب بموجب قوانين، أي انه عمل من اعمال السلطة التشريعية. وهذا القرار المنعدم وغير المشروع هو الذي يلحقه عيب في أحد أركانه، بأن يصدر مثلاً على خلاف قواعد الاختصاص أو الشكل، ويكون مستوجب الابطال من قبل القضاء الإداري أو السحب من قبل الإدارة.

إن آلية سحب القرار الإداري (المبحث الثاني) قد يتّم بصورة كلية أو جزئية للقرار أيضاً بمعنى يكون بصورة كاملة أو كلية إذا كان القرار غير قابل للتجزئة ومعيب أو مخالف للقانون كله، فيكون السحب بصورة كاملة، أما السحب الجزئي إذا كان القرار مخالف في جزئية منه فقط، فيجوز سحب الجزء المخالف من القرار مع بقاء الجزء الصحيح غير المخالف للقانون.

المبحث الثاني

آلية سحب القرارات الإدارية وآثارها

من المستقر عليه فقهاً واجتهاداً أن الإدارة حين مباشرتها لأي عمل قانوني يجب عليها إتباع إجراءات معينة، كما يجب أن يتخذ عملها هذا شكلاً خارجياً يعبر عن إرادتها، ولكن المشرع

(٢٤) أحمد سلامة بدر، التحقيق الاداري والمحاكمة الادارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص١٤٣.

لم يقيد الإدارة حين إصدارها لقراراتها بأي إجراء أو شكل خاص، بل ترك لها الحرية في ذلك.

فقرار السحب هو تعبير عن إرادة الإدارة بقصد إلغاء أو تعديل مركز قانوني، وعلى ذلك يجب أن يتخذ هذا التعبير شكلاً خارجياً يترتب عليه أثره من حيث الإلغاء أو التعديل طبقاً للمراكز القانونية.

لا شك أن نظرية سحب القرارات الإدارية تثير مجموعة من الإجراءات (المطلب الأول) الخاصة بتطبيق سلطة السحب، فحتى يكون قرار السحب صحيحاً، يجب أن تراعي الإدارة القواعد والإجراءات الخاصة بالسحب وإلا تكون قرارات سحبها غير مشروعة.

وعلى ذلك، تترتّب آثار على سحب القرارات الإدارية (المطلب الثاني)، فتتحدد آثار القرار الساحب في نوعين، الآثار الهادمة والبناءة، وكذلك فكرة سحب الساحب وهي نظرية أكثر من واقعية كسحب القرار لتحقيق العدالة، وإعادة الحقوق المغتصبة خلال مدة الطعن القضائية حيث أكدت المحكمة العليا في مصر أنه لا يجوز سحب القرار الساحب انطلاقًا من أن الساقط لا يعود فإنه يعتبر كأنه لم يكن، ومن الاستثناءات التي ترد على مهلة السحب، القرارات الإدارية المنعدمة والقرارات الصادرة بناء على غش أو تدليس أو القرارات المعيبة.

المطلب الاول
إجراءات سحب القرارات الإدارية

الأصل أن يكون سحب الإدارة لقراراتها الإدارية صريحاً، ولكن لا يمنع أن يكون ضمنياً، كما يمكن أن يكون تلقائياً أو بناءً على طلب من صاحب العلاقة.

إن المشرع أعطى الإدارة الحق في سحب القرار الصادر من قبلها طبقاً للإجراءات والقواعد التي يحددها القانون في هذا الشأن، بحال رأت أن هذا القرار مخالف للقانون أو غير ملائم للظروف التي صدر في ظله.

وفي إطار الرقابة الذاتية على أعمال الادارة يعتبر، سحب القرار كلياً أو جزئياً حسب الظروف والملابسات ووفق مقتضيات الصالح العام[٢٥]، مع الحفاظ على حقوق الافراد.

يحق لصاحب العلاقة المتضرر من القرار الإداري التقدم الى الجهة المختصة، شرط أن يكون القرار المراد سحبه مشوباً بعيب عدم المشروعية، وأن يتّم إجراء السحب في الموعد المقرر لذلك قانوناً[٢٦].

ويمتاز هذا الطريق بالسهولة وقلة التكلفة، ويحقق إحترام مبدأ المشروعية.

إلا أنه طريق إختياري لصاحب الشأن التقدم بسحب القرار الإداري (الفرع الأول) وطلب تصحيح الوضع القانوني الخاطىء، وذلك ضمن مهلة سحب القرارات الإدارية (الفرع الثاني) المحددة في القانون.

الفرع الأول: كيفية سحب القرارات الإدارية

إن سحب القرار الإداري قد يكون بناءً على طلب صاحب الشأن أو أن الإدارة قد تقرر من تلقاء نفسها سحب هذا القرار. والسحب قد يكون بقرار صريح من قبل الإدارة(أولاً) أو بقرار ضمني (ثانياً).

(٢٥) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، المركز القومي للدراسات القانونية، ٢٠٠١، ص٢٩٩.

(٢٦) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مدحت أحمد غنايم، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، دعوى الإلغاء، ٢٠٠٤، ص٢٣٨-٢٥١.

أولاً: حالات سحب القرارات الإدارية بقرار صريح

الاصل أنه لا يشترط في القرار شكل معيّن، إلا إذا نصّ القانون على ذلك، عندها لا تكون القرارات الإدارية مشروعة ومن بينها قرارات السحب إلا إذا تمّ إتباع الشكليات المحددة، واتخاذ الإجراءات المقررة.

وتتجلى أهمية إجراءات الشكل والإجراءات في القرار الإداري في حماية المصلحة العامة والحفاظ على حقوق الافراد وحرياتهم.

كما أن القضاء الفرنسي لم يشترط صدور قرار السحب بنفس الشروط الشكلية التي تحكم القرار الواجب سحبه، بل يكفي أن تعبر الإدارة عن إرادتها بصفة واضحة وبدون غموض.

والسحب قد يكون صريحاً، كما قد يكون ضمنياً، ويكون صريحاً بأن تُصدر الإدارة قراراً تفصح به عن إرادتها الملزمة لاحداث أثر معيّن، وهذا الأثر هو الرجوع في القرار المعيب، ومحو آثاره بأثر رجعي.

ثانياً: حالات سحب القرارات الإدارية بقرار ضمني

قد يقع السحب بطريقة ضمنية بأن تُصدر الإدارة قراراً لا يستقيم معه القول إلا أنه سحب للقرار غير المشروع.

ومن ثم يتضح أنه ليس شرطاً كي تسحب الإدارة قراراتها بأن يكون السحب صريحاً وإنما يكفي أن يكون ضمنياً بأن تتخذ الإدارة قراراً إدارياً ينصب على أمر يتعلق بموضوع السحب.

الفرع الثاني: مهلة سحب القرارات الإدارية

بالرغم من أن القرارات الإدارية غير المشروعة والباطلة يجب سحبها في أي وقت لانها لا يمكن أن تولد حقوقاً مكتسبة، إلا أن القضاء الإداري قد توصل الى قاعدة وجوب إجراء عملية السحب الإداري للقرارات الإدارية خلال مدة زمنية قانونية مقررة (أولاً) وهي مدة الشهرين المقررة للطعن القضائي بالالغاء في القرارات الإدارية. وإذا كانت الإدارة تتقيد بمدة معينة في سحب قراراتها غير المشروعة، إلا أن هناك حالات معينة يجوز فيها للإدارة سحب القرار غير المشروع دون التقيّد بهذه المهلة(ثانياً).

أولاً: مهلة السحب المقررة قانوناً

إذا كانت مهلة الطعن للإبطال محددة أصلاً بشهرين، فإنه من حق الإدارة أن تعود عن القرارات الإدارية المخالفة للقانون ضمن مهلة الشهرين هذه.

إذا سحبت السلطة الإدارية القرار غير المشروع بعد انقضاء مهلة مراجعة الابطال أو بعد صدور الحكم النهائي في هذه المراجعة، فيكون قرار السحب مشوباً بتجاوز حد السلطة لعدم مشروعيته وقابلاً للإبطال.

كما يجوز لصاحب الشأن مطالبة الإدارة بالتعويض عن الضرر اللاحق به من جراء هذا السحب غير المشروع [٢٧].

ويعتد في هذا الصدد بمهلة المراجعة المحددة في القانون والتي يجوز قطعها أو إطالتها لأسباب محددة قانوناً.

ثانياً: مهلة السحب المحدّدة لاسباب مختلفة

أن مهلة مراجعة الابطال بالنسبة الى الغير تظل ممتدة طالما لم يجر نشر القرار الإداري

(٢٧) شورى لبناني ١٩٦٥/١٢/٦، مجموعة شدياق، ١٩٦٦، ص١٧.

وهي لا تسري إزاءه بمجرد إبلاغ القرار الى الشخص الذي يعنيه مباشرة، وعلى ذلك فإن سحب القرار في هذه الحال يظل ممكناً ما دام لم ينشر بعد بالرغم من إبلاغه الى الشخص المقصود مباشرة به، إذ أن علة السحب هي عدم مشروعية القرار وإمكان إبطاله بمراجعة قضائية، وهذه المراجعة تظل مقبولة من الغير ما دام نشر القرار لم يتّم. وأيضاً، إذا كان القرار قد صدر نتيجة غش أو خداع من ذي المصلحة فإنه يكون باطلاً، وتتحمل الادارة نتيجة الخطأ الذي ارتكبته، لكن الامر يكون بعكس ذلك في حال كان المستفيد من القرار سيء النية، وعندها للإدارة الحق بسحب القرار الإداري دون التقيّد بمهلة معيّنة. (لان الغش يفسد كل شيء).

هذا بالإضافة الى أن ذلك ينطبق على القرار المنعدم الوجود والذي يلحقه عيب في أحد أركانه يجرده من كيانه ومن صفته الإدارية وبالتالي يصبح بالإمكان سحبه في أي وقت دون التقيّد بمهلة معيّنة.

المطلب الثاني
الآثار المترتبة على سحب
القرارات الإدارية

السحب هو الغاء وإنهاء الآثار القانونية للقرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي أي القضاء على آثارها بالنسبة للماضي والحاضر والمستقبل.

قرار السحب الإداري، هو قرار يعمل على بسط مبدأ المشروعية في الدولة وتحقيق ما كفله القانون للافراد من حقوق، ونجده يضع على عاتق الدولة موجبين: – موجب سلبي بعدم ترتيب أي أثر للقرار المسحوب، وموجب إيجابي يتمثل في إعادة الحال الى ما كانت عليه قبل صدور القرار المسحوب.

والأصل أن يتم السحب صراحة أي بصدور قرار ساحب من مصدر القرار المسحوب أو من رئيسه، ولكن لما كان القرار الإداري هو مجرد إفصاح عن إرادة الإدارة دون حاجه لان تفرغ هذه الإرادة في صورة معينه، فان السحب قد يتم في صورة ضمنية بان يصدر من الجهة التي تملك السحب ما يدل على عدولها عن قرارها السابق.

عليه، فإن آثار السحب تتحدّد في نوعين، الآثار الهادمة والبناءة، وأكثر من ذلك كسحب القرار لتحقيق العدالة، وإعادة الحقوق المغتصبة خلال مدة الطعن القضائية وبحال تبيّن وجود خطأ والضرر متوفر فيتم تحميل الإدارة مسؤولية عن أعمال السحب (الفرع الثاني).

المطلب الثالث
مسؤولية الإدارة
عن أعمال السحب

الأصل إن عدم مشروعية القرار الإداري يمثل خطأ يستوجب المسؤولية في حال كان الضرر متوفراً، ووجود العلاقة السببية بين الخطأ والضرر، ولكن سحب العمل الإداري غير المنشأ للحقوق يكون أكثر سهولة (أولاً)، ولا بد من إعطاء الإدارة القدرة حتى تتمكن من إعادة إرساء قواعد المشروعية القانونية التي لم يحترمها هذا القرار الإداري (ثانياً)، لكن إحتراماً للحقوق المكتسبة ولو بصورة غير شرعية فرض الاجتهاد على الإدارة إحترام: (أن يستند هذا السحب الى عدم مشروعية هذا القرار، وليس الى عدم ملائمته و أن يكون موضوع السحب قرار لم يصبح نهائياً بعد).

أولاً: مسؤولية الإدارة عن سحب القرارات غير المنشأة للحقوق

يمكن للإدارة سحب القرار الإداري غير المنشىء للحق في أي وقت ولأي سبب كان،

سواء كان هذا القرار مشروعاً[٢٨]، أو غير مشروع[٢٩].

وإذا كان سحب هذا القرار هو من السهولة بمكان، فهذا الامر يعود الى إن إسترداده لا يمكن أن يترك أي أثر سلبي على سلامة العلاقات القانونية. أما القرار التنظيمي فهو وإن غير منشئاً للحق إلا أن إسترداده لا يمكن أن يتم إلا ضمن مهلة المراجعة القضائية، في حين تبقى إمكانية إلغاءه أو تعديله واردة بعد إنصرام هذه المهلة[٣٠]، أو قبل النظر بهذه المراجعة.

ثانياً: مسؤولية الإدارة عن سحب القرارات الأخرى

إن الإدارة ملزمة بالتدخل لاجراء السحب، وتصحيح قراراتها المعيبة في حدود الشروط والضوابط المستقرة في شأن سحب القرارات الإدارية، فإذا صدر قرار مخالف للقانون وبادرت الإدارة الى سحبه في خلال المواعيد المقررة قانوناً في هذا الصدد، فلا يستطيع الفرد أن يدعي في هذه الحالة بأن ضرراً قد لحقه من قرار السحب السليم.

ولكن في الواقع قد يسبب قرار السحب الصحيح احياناً ضرراً لصاحب الشأن، إلا أنه لا يحكم للمتضرر بالتعويض عن ذلك طالما كان القرار مطابقاً للقانون، لان الإدارة لا يمكن أن تسأل عن أعمالها المشروعة مهما كانت نتائجها السلبية، كما يجب في المقابل أن يتحمل الافراد جزءً من نشاط الإدارة.

غير أن مجلس الدولة الفرنسي قد اقر مبدأ التعويض عن حالات السحب الصحيحة التي يترتب عليها ضرراً للأفراد، وقد طبق ذلك بصفة خاصة في قضية Bonzy، وتتلخص ظروفها في: أن اللجنة الإدارية لأحد مكاتب الإعانات قررت إعانة قدرها خمسمائة فرنك للمدعو Bonzy، وقبل موافقة المديرية عليها قامت اللجنة المذكورة بسحب قرار الاعانة، الامر الذي دفع المعني الى رفع دعوى أمام مجلس الدولة مطالباً بتعويض مساوٍ للمبلغ الذي كانت اللجنة المذكورة قد وعدته بمنحه إلا أن مجلس الدولة الفرنسي جرياً على قراره السابق بعدم منح التعويض الكامل على أساس الضرر من السحب في هذه الحالة، قضى للسيد Bonzy بنصف الاعانة فقط كتعويض باعتبار أن الاعانة المذكورة لم تكن قد تقررت بصفة نهائية[٣١].

الخاتمة

منح المشرع الإدارة سلطة سحب قراراتها المعيوبة، وتصحيحها إذا ما تبيّن أنها غير مشروعة أو غير ملائمة للأوضاع، فيكون السحب جزاء لعدم المشروعية أو لعدم الملائمة.

---

(٢٨) شورى لبنان، قرار رقم ٧٣، تاريخ ١٩٩٥/١١/١٦، جعجع/الدولة، م.ق.أ.، ١٩٩٧، ص١١ .C.E. Sect. Synd.Nat autonome du cadre de l'adm.general des colonies,R273 يدور حول قرار بإجراء مباراة إعتبر عملاً غير منشىء للحق ويجوز إسترداده أو إلغاؤه لعدم الملاءمة. (فوزت فرحات، القانون الإداري العام، النشاط الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، د.ن، ٢٠١٢، ص٤٤٤).

(٢٩) شورى لبنان، قرار رقم ٩٢/١٤-٩٣، تاريخ ١٩٩٢/١١/١٩، القاضي سعد الله الخوري / الدولة – جوزف شاوول، م.ق.أ.،١٩٩٢، ص١٥.C.E. 17-6-1955, Silberstein precite . (فوزت فرحات، القانون الإداري العام، المرجع السابق، ص٤٤٤).

(٣٠) شورى لبنان، قرار رقم ١٧٥، تاريخ ٨٤/٩/١٨، يوسف رزق/الدولة، م.ق.أ.،١٩٨٥، ص١٤٧. (فوزت فرحات، القانون الإداري العام، المرجع السابق، ص٤٤٤).

(٣١) قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ ١٩٣٦/١/٣١، حسني درويش عبد المجيد، نهاية القرار الإداري عن طريق القضاء، ديوان المطبوعات الجامعية، دار الفكر العربي،١٩٨١، ص ٥١٥.

ويعتبر سحب القرار الإداري كمراقبة على أعمال الإدارة للتأكد من مشروعية التصرفات التي قامت بها.

ومن خلال دراسة موضوع سحب القرارات الإدارية في هذ البحث، إرتسمت النتائج والمقترحات التالية:

أولاً: لا تستطيع الإدارة سحب قراراتها التنظيمية السليمة، وإستثناءً أجاز القضاء الإداري سحبها لمقتضيات المصلحة العامة وألا يكون قد صدر إستناداً إليها قرارات فردية رتبت حقوقاً للأفراد، وكذلك تستطيع الإدارة سحب القرارات التنظيمية السليمة التي لم تدخل حيز التطبيق، إلا أن الإدارة غالباً ما تلجأ الى إلغاء قراراتها التنظيمية أو تعديلها.

ثانياً: تستطيع الإدارة سحب قراراتها الادارية التنظيمية المعيبة خلال مدة الطعن القضائي وهي شهرين في فرنسا ولبنان وستين يوما في مصر أما في العراق فلا يوجد موعد محدد لسحب القرار الاداري مبين بشكل واضح في التشريعات الحالية وبعد مرور مدة الطعن يتحصن القرار الاداري بحيث لا يمكن سحبه.

ثالثاً: لا يمكن سحب القرارات الفردية السليمة التي رتبت حقوقاً للأفراد، أما تلك التي لم ترتب حقوق للأفراد فبالامكان سحبها واستثناءً أجاز القضاء سحب القرارات الإدارية السليمة ولو بعد فوات موعد الطعن، وذلك بالنسبة للقرارات التأديبية وقرارات فصل الموظفين وذلك لاعتبارات انسانية.

رابعاً: تُلزم الإدارة بسحب قراراتها الادارية الفردية المعيبة خلال مدة الطعن القضائي وإنهاء آثارها بالنسبة للماضي وللحاضر وللمستقبل وإعتبارها كأن لم تكن من يوم صدروها.

خامساً : اجاز القضاء الاداري سحب بعض القرارات الادارية غير المشروعة بعد فوات ميعاد الطعن ومنها القرارات المنعدمة والقرارات التي لا تولد حقوقاً والقرارات الصادرة استناداً الى الغش والتدليس والقرارات الصادرة على اساس قرار محكوم بالغائه كذلك اجاز سحب القرارات المبنية على سلطة مقيدة وكذلك القرارات الكاشفة بعد فوات موعد الطعن بينما لا يجوز سحب القرارات المبنية على سلطة تقديرية والقرارات المنشأة للحقوق الا خلال مدة الطعن القضائي ولو كانت غير مشروعة الا ان بعض الفقه لم يساير القضاء في هذا التوجه وان كان الجانب الاكثر من الفقه ايد القضاء في الاتجاه الذي سار عليه.

سادساً : الاصل ان السلطة المختصة بسحب القرار الاداري هي السلطة المختصة بإصداره او السلطة الرئاسية لها الا ان القانون رسم في بعض الاحيان طريقاً إستثنائياً لسحب القرار الاداري من قبل جهة ثالثة ليست هي السلطة التي اصدرت القرار ولا السلطة الرئاسية لها بحيث يسحب القرار الاداري من قبل لجان أو هيئات ادارية خاصة ويفضل الرجوع الى الاصل في سحب القرار الاداري لان الجهة التي اصدرت القرار والجهة الرئاسية لها هي الافضل في معرفة حيثيات القرار ودوافعه.

سابعاً: يترتب على سحب القرار، إلغاء كافة الآثار الناشئة عنه في الماضي والحاضر والمستقبل، بالإضافة الى إلتزام الإدارة بإعادة