المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي– تيسمسيلت –
معهد العلوم القانونية والإدارية
قسم القانون العام

السحب التلقائي للقرارات الإدارية

مذكرة تخرج لاستكمال لمتطلبات لشهادة الماستر
- تخصص دولة ومؤسسات –

من إعداد الطالبة:
ـــ ماحي الحاجة

إشراف الأستاذة:
د/بن شنوف فيروز

السنة الجامعية: 2019/2018

شكر وتقدير

بدايةاشكر الله الكريم الذي سهل لي طريق العلم هذا وأعانني عليه

ثم أتقدم بالشكر إلى الذين مهدوا لنا طريق العلم والمعرفة

إلى كل من بسط لنا يد العون ولو بكلمة طيبة كانت سبيلا في دفعنا للمضي قدما

إلى كل من ساهم من قريب أو بعيد في هذا الجهد

كما نبث شكرنا إلى جميع أساتذتنا الأفاضل واخص بالتقدير والشكر الأستاذة المشرفة على هذه المذكرة

" بن شنوف فيروز"

كما أتقدم بالشكر الكبير لأعضاء لجنة المناقشة وأخيرا لكم منا أسمى عبارات الشكر والامتنان

إهداء

إلى التي أوصاني بها المولى خيرا وبرا، إلى التي حملتني وهنا على وهن

إلى التي سهرت الليالي لأنام ملى أجفاني إلى منبع الحب والحنان إلى رمز الصفاء والوفاء والعطاء إليك أمي الغالية رحمة الله عليها " اللهم اجعل قبرها روضة من رياض الجنة ولا تجعله حفرة من حفر النار.."

إلى رمز العز والشموخ إلى من وطأ الأشواك حافيا ليوصلني إلى ما وصلت إليه اليوم أبي العزيز وزوجته

إلى إخوتي وأخواتي وبالأخص: يمينة ، صليحة ،فطيمة ، اعمر ،عبد القادر ، الكتكوتة ماريا، محمد

إلى زوج أختي غزال وبنته الغالية فضيلة

إلى أبناء أختي عبد القادر ومحمد

إلى موظفي مديرية السياحة والصناعة التقليدية

إلى أصدقائي وزملائي طلبة تخصص دولة ومؤسسات

إلى كل من عرفتهم من قريب أو بعيد

إلى الذين وسعهم قلبي ولم يسعهم قلمي

ماحي الحاجة

مقدمة

إن الإدارة العامة، وهي تجسد أحد أهم أهدافها على الإطلاق ، والمتمثل في المصلحة العامة تمارس وظائفها التقليدية ، والمتمثلة على الخصوص في وظيفتي الضبط، وتقديم الخدمات. فالأولى تهدف الإدارة من ورائها إلى حماية النظام العام . أما الثانية ، فمن خلالها تقدم الإدارة خدمات للمواطنين عن طريق المرافق العامة ولتحقيق هذه الوظائف الحيوية ومباشرتها فإن الإدارة تقوم بنوعين من الأعمال : الأعمال المادية، وهي الأعمال التي تقوم بها إدارة دون أن تقصد ترتيب أي أثر قانوني عليها بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء. والأعمال القانونية (وهي الأعمال التي تأتيها الإدارة قاصدة من ورائها ترتيب أثر قانوني معين.

وتنقسم الأعمال الإدارية بدورها إلى نوعين. الأولى هيالأعمال الانفرادية ، وتتمثل أساسا في القرار الإداري . وهذا العمل تصدره الإدارة بإرادتها المنفردة والملزمة . أما الثانية فهي الأعمال الاتفاقية، أو العمل الإداري التعاقدي ، والذي يصدر بناء على اتفاق بين جهة الإدارة ، وطرف أو أطراف أخرى ، ويتمثل على وجه الخصوص في العقد الإداري[1].

ولقد بقيت مهمة تعريف القرارات الإدارية وتحديد مفهومها متروكة لاجتهادكل من الفقه والقضاء[2] فيعرفه الفقه بأنه كل عمل قانوني انفرادي ، يصدر بإرادة إحدى الجهات الإدارية المختصة ، وتحدث آثار قانونية بإنشاء مركز قانوني (حالة قانونية) جديدة أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم[3] .

فالقرارات الإدارية تعتبر من أهم وسائل مباشرة الوظيفة الإدارية ، ومظهرا من مظاهر امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة، فالإدارة لها الحق في إصدار قرارات إدارية ملزمة بإرادتها المنفردة ، ودون حاجة إلى موافقة المخاطبين بها ، بل ودون أن يتوقف ذلك على موافقة القضاء . و هذا تطبيقا لمبدأ الفصل ما بين السلطات[4].

---

1 -عبد القادر غيتاوي، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا ، مذكرة ماجستر في القانون العام كلية الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ،2008/2007، ص 9 .

القرار الإداري ، الذي يحبذ الفقهاء الفرنسيون تسميته ب "lacteunilatéral administratif " أو كان يسمى " Acte d'autorité" " Acte de puissance publique", "Acte de commandement ", "décision exécutoire" ، أما ترجمته العربية فلم تكن أيضا واحدة ، فهو القرار الإداري المنفرد الطرف ، أو القرار الإداري التنفيذي ، أو هو التصرف المنفرد ، أو العمل الإداري الأحادي ، ورغم تعدد التسميات والترجمات ، إلا أن الجميع يعود ويستخدم مصطلح القرار الإداري بدون إضافات . أول مرة استخدم فيها مصطلح القرار الإداري في فرنسا ، كان بموجب قانون (16fructidor an III) الذي حظر على المحاكم أن تنظر في قرارات الإدارة، أما في الفقه فاستخدم كلا من Duguitو Jéze مصطلح القرار الإداري ، بينما فضل Hauriouو Walineمصطلح القرار النافذ أنظر عصام نعمة إسماعيل ، الطبيعة القانونية للقرار الإداري دراسة في ضوء الفقه والاجتهاد ، منشورات الحلبي الحقوقية ،لبنان ،طبعة1 ،2009 ، ص 65

2– عمار عوابدي ، القانون الإداري النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزء الثاني، الجزائر،2005 ،ص 90.

3– ا عمار عوابدي ،المرجع نفسه ، ص 215 .

4– عبد القادر غيتاوي ، مرجع سابق، ص 9 .

ومثل القرار الإداري في ذلك كمثل الظواهر القانونية مؤقتة الأثر، مهما طالت مدة سريانه ونفاذه فإن لهذا النفاذ حد ينتهي إليه ويزول القرار. وتختلف الوسائل التي تحقق هذا الزوال ، ومهما اختلفت الوسائل وتعددت، فهي في نهاية المطاف تؤدي إلى انقضاء القرار الإداري من التنظيم القانوني ، فيجب أن ينظر إلى مشكلة انقضاء القرار الإداري من ناحيتين [1]:

الناحية الأولى :تتعلق بانقضاء القرار الإداري بالنسبة للمستقبل مع ترك آثاره في الماضي سليمة ، فقد تكون وسيلة انقضاء القرار الإداري في ذلك طبيعية بانتهاء الأجل الذي حدد لسريانه، أو بنفاذه باستنفاذ مضمونه ، أو غير ذلك .

وقد تكون وسيلة انقضاء القرار الإداري بعمل من جانب الإدارة يتمثل في زوال القرار الإداري بالنسبة للمستقبل ككائن حي يعيش ويموت ويطلق عليه اصطلاح الإلغاء الإداري .

وأخيرا قد تتدخل الإدارة كذلك وتنهي قرار فرديا صدر سليما، بإصدار قرار جديد مستقل عن القرار الأول ويخضع هذا السبيل إلى شروط دقيقة يفرضها القانون ويعرف هذا بالقرار المضاد أو العكسي. فهذه الأساليب هي ما يعرف بطرق انقضاء القرارات الإدارية بالنسبة للمستقبل.

الناحية الثانية: تتعلق بإعدام آثار القرار الإداري بالنسبة إلى الماضي والمستقبل بحيث يعتبر القرار معدوما من يوم ولادته، وقد يكون ذلك عن طريق تحقق الشرط الفاسخ إذا اشتمل عليه القرار، وكذلك في حالات ليست بالقليلة يكون انقضاء القرار الإداري مترتبا على تنازل ذوي المصلحة عن الحقوق والمراكز القانونية التي تولدت لهم من القرار، وإن اقتضى ذلك بالضرورة تدخل الإدارة لإقرار هذا التنازل وسحب القرار وما سيتتبعه من أثار.

على أن هناك طريق متميزا يؤدي إلى انقضاء القرار الإداري بأثر رجعي ، هو طريق القضاء الإداري الذي يلجأ إليه صاحب مصلحة بطريق دعوى الإلغاء .

ومن جانب آخر قد يكون زوال القرار إداري بعمل من جانب الإدارة ويتمثل في إنهاء القرارات الإدارية وزوال أثارها من وقت نشأتها بأثر رجعي ينسحب إلى وقت صدورها ، ويعتبر القرار كان لم يصدر قط ويطلق على هذا الطريق سحب القرار.

[1]– الرضى ادم الحاج عبد الله ، انقضاء القرار الإداري وأثره على المراكز القانونية "دراسة مقارنة" مذكرة ماجستر في القانون كلية الدراسات العليا جامعة النيلين السودان ، 2017 ، ص ص 21– 23 .

ولأن القرار الإداري يعد بمثابة تصرف قانوني تصدره الإدارة بإرادتها المنفردة ، فإن بإمكانها أيضا إنهائه بإرادتها المنفردة وذلك في إطار رقابتها الذاتية على أعمالها، عن طريق سحبه تلقائيا إذا ما شابه أحد عيوب عدم المشروعية منذ صدوره ، فالإدارة تقوم بسحب ما سبق وان أصدرته من قرارات إذا استبان لها أنه يستوجب ذلك [1]، فهذه الصورة من الرقابة الإداريةإنما تستجيب لدواعي المرونة التي يقتضيها الحرص على سير المرافق العامة وتحقيق الصالح العام ، حتى أضحت من أهم الأسس التي يقوم عليها القانونالإداري[2].

أما عن أهميته فإنها تبرز في النقاط الآتية:

- ✓ بصدد نظرية القرارات الإدارية ابتدع القضاء الإداري الكثير من النظريات والمبادئ والأحكام القانونية التي تدور حول نظرية القرارات الإدارية مثل نظرية دعوى الإلغاء ونظرية السحب التي تعتبر من أهم الوسائل التي تستعملها الإدارة في إزالة القرارات غير المشروعة (سلطة السحب) والتي تمثل طريقة من طرق الرقابة الذاتية تقوم بها الإدارة بنفسها لمراقبة أعمالها والتحقق من مدى مطابقتها للقانون .
- ✓ تحديد الجهات التي قد تستفيد من هذه الدراسة وهي على الأخص الباحثون القانونيون والقضاة والمحامون ورجال الإدارة وهيئات التشريع والتنظيم .

[1]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة ،توزيع منشاة المعارف ، الإسكندرية ، 2007 ، ص ص6-299 .

[2]– وفي هذا السياق نذكر بالفخر والإعجاب تلك *الإضاءات* الرائعة التي وردت في رسالة عمر بن الخطاب إلى قاضيه أبي موسى الأشعري حينما بعث له قائلا: " ولا يمنعك قضاء قضيته بالأمس ، فراجعت اليوم فيه عقلك، وهديت فيه لرشدك ، أن ترجعإلى الحق ، فان الحق قديم ومراجعة الحق خير من التمادي في الباطل ، الفهم فيما تلجلج في صدرك ، مما ليس في كتاب أو سنة ، ثم اعرف الأشباهوالأمثال وقس الأمور بنظائرها ، واجعل لمن ادعى حقا غائبا أو بينه أمدا ينتهي إليه، فان احضر بينته أخذت له بحقه وإلا وجهت القضاء عليه، فان ذلك ابلغ للعذر واجلى للغمة ، والمسلمون عدول بعضهم على بعض إلا مجلودا في حد أو مجربا عليه في شهادة زور ، فان الله تبارك وتعالى تولى منكم السرائر ودرا عنكم البينات، وإياك والقلق والضجر ...الخ". فإذا كان ذلك ممن يؤخذ به في القضاء ، فمن باب أولى تلتزم به الإدارة عند إصدارها لقراراتها وأعمالها. أبو العثم، القضاء إداري بين النظريةوالتطبيق (532)انظر إيادإبراهيم عبد اللطيف المزين ، سحب القرارات الإدارية في التشريع الفلسطيني (دراسة تحليلية مقارنة)، مذكرة ماجستير في القانون العام ،كلية الشريعة والقانون الجامعة الإسلامية بغزة، 2016، ص 42 .منشور على الموقع تاريخ الاطلاع : 03/20 /2019 على الساعة 10:00
https://www.iug.ps/bitstream/handle/20.500.12358/22227/file_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y

أسباب اختيار الموضوع:

هناك أسباب شخصية و موضوعية دفعت بنا إلى اختيارهذا الموضوع :

الأسباب الشخصية :

الميل لدراسة موضوعات القرار الإداري بصفة عامة، والسحب بصفة خاصة .

محاولة الإلمام بكل ما يتعلق بالقرار الإداري عن طريق سحبه

الأسباب الموضوعية :

1- المساهمة في إعداد بحث علمي في مجال القانون العام والذي يعتب القرار الإداري من أبرز محاوره.

2- الرغبة في التعمق والإحاطة أكثر بعمل الإدارة والآليات الممنوحة لها من قبل المشرع لتحقيق الصالح العام.

3- الوقوف على بعض اتجاهاتالقضاء الإداري الفرنسي خاصة ، باعتباره صاحب الفضل في ميدان القانون الإداري عموما .

4- الرغبة في التعرف على الدور الفعال الذي يخلفه عملية إنهاء القرار الإداري من قبل الإدارة و الدوافع التي دفعت الإدارة إلى إنهاء قراراتها رغم أنها تعبر عن إرادتها الملزمة .

الصعوبات :

1- ضيق الوقت.

2- صعوبة الحصول على الجانب التطبيقي لسحب القرارات الإدارية من الإدارات العمومية لأسباب تتعلق بسرية المهنة ضف إلى ذلك قلة الأحكام القضائية الجزائرية لإحاطة بموضع السحب .

وتتعلق إشكالية هذه الدراسة ب:

ماهي حالات لجوء الإدارة لممارسة سلطة سحب قراراتها من تلقاء نفسها بأثر رجعي وبدون تظلم ؟

منهج البحث :

استخدمنا المنهج التحليلي المقارن من أجل شرح وتوضيح الأحكام القضائية والمواقف الفقهية، وكذا المنهج التاريخ من حيث التأصيل التاريخي لفكرة السحب الإداري.

الخطة :

ومن أجل الإجابة على الإشكالية السابقة قسمنا هذه الدراسة إلى فصلين :

أدرجنا في الأول :ماهية السحب التلقائي للقرارات الإدارية والذي بدوره قسمناه إلى مبحثين، خصصنا في المبحث الأول : مفهوم السحب التلقائي و المبحث الثاني شروط السحب التلقائي القرارات الإدارية.

ثم تطرق في الفصل الثاني إلى :أنواع القرارات من حيث مدى جواز سحبها و الآثار المترتبة عن عملية السحب التلقائي. والذي قسمناه هو الأخر إلى مبحثين ، بحيث تناولنا في المبحث الأول : أنواع القرارات من حيث مدى جواز سحبها وفي المبحث الثاني: الآثار المترتبة عن عملية السحب التلقائي.

الفصل الأول

ماهية السحب التلقائي للقرارات الإدارية

تعد نظرية سحب القرار الإداري من الأفكار التي ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي ، وكانت حينها ترتدي ثوب الوزير القاضي فهي ليست أمرا حديثا كما يظنه البعض ، إذ لم تظهر في ثوبها الجديد الذي عليه الآنإلا مطلع القرن العشرين ، حيث تلقفها فقهاء القانون العام في فرنسا بالتحليل والتأصيلمنذ مدة تناهز نصف قرن ، بوضع شروطها وأحكامها وتفسيرالغامض منها، نظرا لخطورة سلطة السحب على فكرة استقرار المعاملات والأعمالالإدارية وشدة خطورتها على فكرة الحقوق المكتسبة ، فممارسة الإدارة لهذه السلطة تتم وفق قواعد وشروط تم استنباطها من اجتهادات القضاء الإداري المقارن ولاسيما الفرنسي منه.

ولبيان ماهية السحب التلقائي للقرارات الإدارية قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين :

(**المبحث الأول**) : مفهوم السحب التلقائي . ثم شروط السحب التلقائي القرارات الإدارية في(**المبحث الثاني**).

المبحث الأول

مفهوم السحب التلقائي

عندما تدرك الإدارة أن القرار الصادر عنها قد صدر بصورة غير صحيحة وليس طبقا للقوانين والأنظمة، فإن لها حق سحبه تلقائياو اعتبارهلاغيا بوصفه قراراإداريا غير مشروع .

وهذه تمثل طريقة من طرق الرقابة الإدارية التي تقوم بها بنفسها لمراقبة أعمالها والتحقق من مدى مطابقتها للقانون أو ملائمتها للظروف المحيطة بها .

فتكشف بعد إصدارهاالقرارات معينة أنها ارتكبت بعض الأخطاء ،أوأنها شعرت أن قراراها سيكون مصيره الإلغاء القضائي، ولايحسن بها أن توسم بعيب مخالفة أو إساءة السلطة ، وعند ذلك تتجه الإدارة للرجوع عن هذه القرارات وإبطالها بقصد احترام القانون.

فهذه الصورة من الرقابة الإدارية من الموضوعات التي لاقت اهتماما من طرف الفقه والقضاء الإداري المقارن في تعريفه للسحب التلقائي (**المطلب الأول**) وتمييزه عن الإلغاء القضائي من جهة (**المطلب الثاني**) ومن جهة تحديدها للأساس القانوني للرقابة الإدارية (السحب) والمبادئ التي تحكمه (**المطلب الثالث**) :

المطلب الأول

تعريف السحب التلقائي

إن مصطلح السحب من المصطلحات التي أثارت الكثير من الجدل الفقهي عند استعمالها في لغة القانون وسنحاول توضيح ذلك الجدل من خلال التعريف اللغوي والاصطلاحي للسحب في (**الفرع الأول**) ثم تعريف فقهاء القانون الإداري في(**الفرع الثاني**):

الفرع الأول : التعريف اللغوي والاصطلاحي للسحب

السحب : هو سل الشيء وانتزاعه من شيءآخر .

يقال سحب ، يسحب ، اسحب ، سحبا : الشيء جره على الأرض [1] .

ويعني سحب[2]أيضاالرجوععن الأمر واسترداده.

وذكر مصطلح السحب في القران الكريم لقوله تعالى: ﴿**إِذِ الْأَغْلَالُ فِي أَعْنَاقِهِمْ وَالسَّلَاسِلُ يُسْحَبُونَ**﴾[3].

الفرع الثاني : تعريف فقهاء القانون الإداري للسحب التلقائي

أولا : تعريف السحب في الفقة الفرنسي:

يرى (بورنارد) بأن السحب هو العمل الذي ينهي القرار من قبل الجهة التي أصدرتهواعتباره كأن لم يكن ، في حين يرى (رولان) بأنه قيام السلطة المختصة بإنهاء القرار الإداري بصورة تامة في الماضي والمستقبل .

وهنا تجنب الفقيه ذكر السلطة الإدارية في تعريفه للسحب لقرار السحب ، ويتبين هنا أن السحب يمكن أن تمارسه جهة أخرى تختلف عن جهة الإدارة ،قد تقوم بسحب القرار الإداري سلطة أخرى غير تلك التي أصدرنه أو الجهة الرئاسية بالنسبة لها ويكون ذلك في حالة سحب القرار المعيب لعدم الاختصاص بواسطة السلطة المختصة أصلا بإصداره رغم أنه غير صادر منها وإنما من سلطة أخرى غير مختصة[4].

و يذهب لويس ليكاس إلى القول : بأنه إلغاء رجعي لقرار إداري ، كانت السلطة الإدارية قد أصدرته من قبل.أما العالمة فالين فيقول : بأنه القرار المتخذ من قبل نفس السلطة الإدارية، منهية بموجبه النتائج القانونية للقرار السابق[5]. وأبرز ما قيلا في هذا السياق أيضا من الفقه الفرنسي[6]:

---

[1] –محمود المسعدي القاموس الجديد للطلاب معجم عربي مدرسي الفبائي ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، طبعة7، الجزائر، سنة 1991، ص456.

[2] – سهيل إدريس، المنهل ، قاموس فرنسي – عربي ، دار الآداب للنشر والتوزيع ، طبعة 35 ، لبنان ،2006 ، ص 1062.

[3]– سورة غافر الآية71، ص 475. "...ولهذا قال (يسحبون) " أنظر تفسير ابن كثير .

[4]– أنظر ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ،دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية ، سنة2004، ص388.

[5]- مباركي محمد الصالح ،ضابط الميعاد في سحب القرار الإداري، مذكرة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014/2013، ص 46 .

[6]–مباركي محمد الصالح، المرجع نفسه ، ص ص 46– 47.

1- ميزلاك : بأنه إنهاء رجعي للقرار عن طريق مصدره أو من السلطة الرئاسية.

2- Forgetأن السحب :" طريقة خاصة لإنهاء القرار بأثر رجعي ، بإرادة مصدر القرار ، أو سلطته الرئاسية ، بالشروط التي حددها القانون الإداري. "

3 -Bochal- فيقول "هو القرار الذي بموجبه ترجع إحدى السلطات الإدارية مصدرة القرار أو سلطتها الرئاسية ، عن قرار سابق بهدف إنهاء كافة أثاره الناتجة منذ صدوره". و عند جورج فلاشو : إلغاء رجعي للقرار من قبل السلطة الإدارية . و أخيرا ومن المحدثين يعرفه: carbajo بأنه القرار الذي بموجبه تسعى السلطة الإدارية لإنهاء قرار سابق بصورة رجعية.

ثانيا : تعريف السحب في الفقه العربي

ورد في معجم القانون أن المقصود بسلطة سحب القرار الإداري في الفقه المصري "إلغاء القرار الإداريبأثررجعي .وقد تبنى هذا التعريف كل من الدكتور سامي جمال الدين والدكتور سليمان محمد الطماوي[1].

ويضيف أيضا في تعريفه على أنه " إعدام آثار القرار بالنسبة إلى الماضي والمستقبل بحيث يعتبر القرار معدوما من يوم ولادته وهو ما يعبر عنه"سحب" القرار[2].

وعرفه الدكتور محمد الصيرفي "إلغاء أثار القرار بالنسبة للماضي والمستقبل معا[3] .

كما عرفه الدكتور عبد القادر خليل :" أن السحب هو عملية قانونية تمكن للسلطة الإداريةمن إعادة النظر في القرار الذي أصدرته ، بالنسبة للماضي و المستقبل بأثر رجعي[4]" .

أما في الفقه الأردني فيقصد بسحب القرار الإداري " إنهاء الوجود القانوني له وإزالة آثاره من لحظة صدوره فيصبح كأنه لم يكن وكأنه لم ينتج أي أثر [5].

1- بركان أحمد ، واقعة السكوت وتأثيرها على وجود القرار الإداري، رسالة دكتوراه في القانون العام ، جامعة أبي بكر بلقا يد تلمسان سنة 2014 ، ص275

2- ومع ذلك فان بعض الفقهاء في فرنسا كثيرا مايستعملون اصطلاح « retrait » أو « rapporter » ليشمل المعنيين معا، أي الإلغاء بالنسبة للمستقبل فقط أو بأثر رجعي ، مما يؤدي إلى اللبس في كثير من الأحيان ، ولهذا نادى بعضهم بضرورة تخصيص اصطلاح السحب أوالرجوع للدلالة على الإلغاء بأثر رجعي ، مع تخصيص « Abvocation» « Revocation» للدلالةعلى الإلغاء بالنسبة للمستقبل. أنظر سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي، القاهرة ، 2007، ص897 .

3- محمد الصيرفي ، القرار الإداري ونظم دعمه ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية،2007، ص72 .

4- مباركي محمد صالح، مرجع سابق،ص 49 .

5- خالد خليل الظاهر القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، عمان ، طبعة 1،1997، ص 219 .

والسلطة التي تملك سحب القرار هي السلطة التي أصدرتهأو السلطة الرئاسية لها ما لم يمنح المشرع هذا الحق لسلطة أخرى[1].

كما جاءت عدة تعاريف في الفقه الجزائري لتحديد مفهوم سحب القرارات الإدارية نذكر منها:

- ✓ محمد الصغير بعلي بأنه :" إعدام للقرار وقلع جذوره حيث يزيل ويمحو جميع الآثار التي كانت قد ترتبت على تنفيذ القرار الإداري المسحوب في الماضي ،كما يقضي على كل أثاره في المستقبل "[2].
- ✓ ويعرفه عمار عوابدي : "السحب لإداري للقرارات الإدارية هو إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي ، كأنها لم توجد إطلاقا ، أي القضاء على الآثار القانوني للقرارات الإدارية للماضي والحاضر والمستقبل .ويضيف في تعريفهأيضا "عملية قلع لجذور الآثار القانونية للقرارات الإداريةنهائيا ".

وتعد عملية سحب القرارات الإدارية من طرف السلطات الإدارية الولائية والرئاسية المختصة وفي خلال المدة الزمنية القانونية المقررة لإجراء عملية السحب هذه[3].

- ✓ أحمد محيو أن :" السحب ، كالإلغاء، إجراء للعودة عن الأعمال الإدارية ، مع اختلاف هام يكمن في أن السحب يمحي العمل بالنسبة للمستقبل وللماضي في حين أن الإلغاء لا يعني إلا المستقبل فقط . أن السحب ، بمحو لنتائج حدثت بالفعل ، يسئ لمبدأ عدم رجعية الأعمال الإدارية"[4].
- ✓ عمار بوضياف فيعرف سلطة السحب : "حق الإدارة في إعدام قراراتها بأثر رجعي من تاريخ صدورها وتعد في هذه الحالة كان لم تكن "[5].

---

[1]– محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2015، ، ص252 .

[2]– ومن ثم فهو يتمتع خلافا للإلغاء بأثر رجعي rétroactif استثناء من مبدأ عدم الرجعية .مثال : بتاريخ 2004/01/01 صدر قرار رقم 07 بفصل "أ" ، وبعد تظلمه وطعنه أمام الإدارة المختصة تبين لها التعسف في استعمال السلطة بهذا الشأن فقامت:

– بإلغاء القرار رقم 07 بتاريخ2004/3/1 وذلك بموجب القرار رقم 08 . وقد ترتب عنه عودة الموظف إلى منصبه بكل ما يخوله له المركز القانوني من حقوق والتزامات بدءا من تاريخ 2004/03/01 وما بعد (أي مستقبلا). أما الآثار المترتبة (الحقوق والالتزامات) خلال الفترة مابين 2004/01/01 إلى 2004/02/01 فهي لا تزول ، حيث لا يتقاضى مرتب شهري : جانفي و فيفري مثلا.

– أما لو قامت بسحب القرار رقم 07 بتاريخ 2004/03/01 فان ذلك يترتب عنه عودة الموظف إلى منصبه بكل ما يخوله له القانون مستقبلا، مع استرداد الحقوق التي كان قد فقدها خلال شهري جانفي و فيفري مثلا ، أي بأثر رجعي منذ تاريخ فصله في 2004/01/01 . أنظر محمد الصغير بعلي ، القرار ات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2005، ص ص 130 – 131 .

[3]– عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ، دار هومة ، ،الجزائر ،2005، ص 170 .

[4]– احمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية،ديوانالمطبوعات الجامعية ، الجزائر ، طبعة 4، 2006، ص 341.

[5] - عمار بوضياف القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، طبعة 1، 2007، ص 231

.

المطلب الثاني

تمييز السحب التلقائي عن الإلغاء القضائي

يلتقي السحب مع الإلغاء القضائي في كون أن كل منهما يسري على الماضي فيعدم القرار ساعة صدوره، وبالضرورة يسقط أيضا كل آثاره وتوابعه.

مع فارق كبير بينهما [1] من حيث التعريف والطبيعة القانونية (الفرع الأول)،ومن حيث الأركان وطبيعة الرقابة (الفرع الثاني):

الفرع الأول : من حيث التعريف والطبيعة القانونية :

أولا: من حيث التعريف

سحب القرار الإداري "هو قيام الجهة الإدارية بمحو القرار الإداري وإلغاء كافة أثاره.بالنسبة للمستقبل والماضي .

ومن التعريف يتبن لنا أن الجهة التي تملك سحب القرار الإداري هي الجهة الإدارية سواء مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية لها [2].

أما دعوى الإلغاء[3] فقد عرفها الأستاذ الدكتور العميد الجرف " بأنها الدعوى القضائية التي يرفعها أصحاب الشأن والمصلحة من الأفراد والموظفين العموميين أو الهيئات أمام جهة القضاء الإداري المختص بطلب إلغاء القرارات الإدارية النهائية غير المشروعة [4].

1- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 231 .

2- عادل عامر ، دعوى الإلغاء وسحب القرار الإداري، دار حرف للنشر الالكتروني ، طبعة 1، 2017 ص 106 الموقع https://fr.calameo.com/read/002439662d532e4716423 تاريخ الاطلاع 2019/04/08 ، على الساعة 12:00 زوالا .

3- ونجد مصدرها الدستوري في المادة 161 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقرطية الشعبية ، المعدل بالقانون 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، جريدة رسمية ، العدد 14 المؤرخة في 07مارس 2016. والتي تنص : " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية" .

كما نص عليه قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 ، جريدة رسمية، العدد 21 المؤرخ في 23 أبريل 2008،في المواد 801 والتي تنص " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: " دعوىإلغاء القرارات الإدارية..." و901 بنصها " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة ، بالفصل في دعاوى الإلغاء ..."

والقانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 يوليو 2011 يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بالاختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله في المادة 02 منه .

4- عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 174 .

ثانيا : من حيث الطبيعة القانونية

لقد أعطى المشرع للجهة الإدارية مصدرة القرار الحق في سحب قراراتها طبقا للإجراءات والقواعد التي يحددها القانون في هذا الشأن ، إذارأتأنه مخالف للقانون أوأنه غير ملائم للظروف التي صدر في ظلها، وهذا يعتبر تطبيقا لمبدأ السلطة التقديرية التي منحها المشرع للإدارة وتحقيقا لمبدأ المشروعية .

إذن فالسلطة التي تمارس السحب سلطة إدارية بينما السلطة التي تمارس الإلغاء القضائي هي السلطة القضائية[1] .

وتأكيدا للطابع الإداري للقرار الساحب . فقد استقر القضاء الإداري المصري في شأن القرار التأديبيأنه ليس حكما قضائيا بل هو قرار إداري يخضع لما تخضع له القرارات الإدارية من أحكام ، وذلك على الرغم من أنالإجراءاتالتأديبية تسير على غرار الإجراءات المتبعة أمام المحاكم القضائية .

فطبيعة القرار الساحب هي طبيعة إدارية،كماأنه يعد قرار إداري يخضع وبصفة عامة إلى ما تخضع له القرارات الإدارية من أحكام وهذا ما استقر عليه الفقه في كل من فرنسا ومصر .

وفي هذا المعني يقول العميد سليمان الطماوي " أن السحب الإداري يتم بقرار إداري يخضع لكافة القواعد والأحكام المنظمة للقرارات الإدارية . فالقرار المسحوب إذا كان سليما لا يجوز الرجوع فيه إلا وفق للحدود المقررة في هذا الخصوص، فإذا كان غير مشروع فانه لا يمكن الرجوع فيه إلا في خلال مدد الطعن" [2].

فالسحب إذن حق أصيل مكفول للإدارة ولا يدور تابعا في فلك الإلغاء القضائي كما يدعي البعض،هووسيلة فاعلة لحماية المشروعية ومقتضياتها بل ولعله أجدى للأفراد وللصالح العام من الإلغاء القضائي إذا راعينا أنه لا يخضع للإجراءات والقيود التي يخضع لها هذا الأخير[3].

[1]- عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 231 .

[2]–عادل عامر،مرجع سابق،ص 94- 97.

[3]– بوعمران عادل النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية دراسة تشريعية فقهية وقضائية ، دار الهدى ، الجزائر ، 2011، ص 64 .

أما دعوى الإلغاء[1]، فهي دعوى قضائية موضوعية تنصب على القرار الإداري ذاته للمطالبة بإلغائه لعدم مشروعيته، والحكم الصادر فيها حكما قضائيا يتمتع بما تتمتع به الأحكام من حجية الشئ المقضي فيه. فلا يجوز الرجوع فيه .

وفي هذا الاتجاه يذهب أحد أحكام القضاء الإداري " الحكم القضائي هو الذي تصدره المحكمة بمقتضى وظيفتها القضائية ويحسم على أساس قاعدة قانونية ، خصومة قضائية تقوم بين خصمين وتتعلق بمركز قانوني خاص أو عام ، ولا ينشئ الحكم مراكز قانونية جديدة وإنما يقرر في قوة الحقيقة القانونية وجود حق لأي من خصمين أو عدم وجوده . فيعتبر عنوان الحقيقة هو الذي يكسب حجية الشئ المقضي به." وهذه الصفة جوهرية تتصل بالأحكام القضائية وحدها أو قرارات السحب الصادرة من الإدارة فهي قرارات إدارية وليست قرارات قضائية ويرجع ذلك إلى التباين في وظيفة كل من القرار الإداري والحكم القضائي .

الفرع الثاني : من حيث الأركان وطبيعة الرقابة

أولا : من حيث الأركان

يشترط لصحة قرار سحب القرارات الإدارية كأي قرار، توفر الأركان الشكلية والموضوعية، وتسري على قرار السحب من حيث أركانه الشكلية القواعد والشروط نفسها اللازمة في قرار الإلغاء سواء بالنسبة لركن الاختصاص أو لركن الشكل والإجراءات

فمن حيث الاختصاص الشخصي :القاعدة العامة أن يصدر قرار الإلغاء من الجهة نفسها التي كانت قد أصدرت القرار الملغى .فالقرار الصدر من مدير المؤسسة بتوبيخ موظف ، يلغى من طرف مدير المؤسسة نفسها طبقا للتشريع الساري المفعول ، سواء تلقائيا ، أو بناء على طعن من الموظف أمامه ، ومثل هذا الطعن يعرف بالطعن الولاء ومع ذلك يمكن أن يتم الإلغاء من طرف السلطة الرئاسية ،أي الجهة الإدارية التي تعلو الجهة مصدرة القرار ، وهو ما يسمى بالإلغاء الرئاسي، فقرار الوالي يمكن إلغاؤه من طرف وزير الداخلية مثلا ، طبقا للقانون ، سواء كان تلقائيا أو بناءعلى تظلم أو طعن رئاسي ، كما يمكن أيضا أن يصدر قرار الإلغاء من طرف الجهة الوصية وفقا للإجراءات والحالات التي تكفل استقلالية الهيئة المحلية وتحافظ على طابعها اللامركزية فالوالي ، كجهة وصية ، سلطة إلغاء مداولات المجلس الشعبي البلدي، الباطلة بطلانا مطلقا (غير المشروعة).

[1]- عادل عامر ، مرجع سابق، ص ص 27- 28 ،ص107 .

أما من حيث الشكل والإجراءات " توازي الأشكال " : فالقاعدة العامة أن إلغاء القرار الإداري يجب أن يتم وفق الإجراءات والأشكال نفسها اللازمة لإصداره، إعمالا لقاعدة توازي الإشكال[1].

وتسري عليه كذلك الأركان الموضوعية لقرار الإلغاء، سواء بالنسبة لسبب القرار أو محله أو هدفه،وفقا للقواعد الأساسية التالية[2]:

1-السبب : ينبني قرار السحب كما هو الحال في أي قرار إداري ، على وجود وقيام حالة واقعية أو قانونية تشكل سبب للسحب ويختلف الأمر حسب مدى مشروعية القرار المسحوب.

أ- القراراتالمشروعة (السليمة) : استقر الفقه والقضاء على أن القرارات الإدارية المشروعة سواء كانت تنظيمية أو فردية لايمكن سحبها ، كقاعدة عامة لضمان مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية واحترام الحقوق المكتسبة.

ب- القرارات الغير مشروعة (المعيبة) : كما هو الحال بالنسبة لإلغاء القرارات غير المشروعة ، فانه يمكن للإدارة أن تلجا إلى سحب قراراتها بإزالةماكان قد ترتب عنها من نتائج قانونية ، بأثر رجعي(دون أنيكون لها ذلك الأثرأيضا في المستقبل بطبيعة الحال) ، على أن يتم ذلك خلال المدة المحددة لقبول دعوى الإلغاء أمام القضاء[3].

2-المحل : (الأثر القانوني) خلافا للإلغاء ، فإن السحب يسري بأثر رجعي أيأنه من شأنه أن يضع حدا نهائيا لترتيب القرار لأثاره مستقبلا كما يمحو أي اثر (حق، التزام) كان قد تولد عن القرار المسحوب ماضيا.

3- الهدف: يهدف سحب القرار غير المشروع إلى ضمان احترام مبدأ المشروعية تجسيدا لدولة القانون. أما لقبول دعوى الإلغاء[4] يستلزم توافر الشروط العامة المطلوبة في كل الدعاوى الإدارية كالشروط المتعلقة بالطاعن

---

[1]- محمد صغير بعلي ، القرارات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 134 – ص 136 .

[2]- محمد صغير بعلي ،المرجع نفسه،ص ص 139- 140 .

[3]- قرار الغرفة الإدارية بتاريخ 19- 12- 1993 في قضية (ك . ع) / بلدية الشراقة. محمد صغير بعلي ،المرجع نفسه ، ص 140 .

[4]- يستنتج من صياغة نص المادة 830 من قانون رقم 09/08 المتضمن قانون لإجراءات المدنية و الإدارية أن المشرع جعل من التظلم الإداري جوازي أمام الجهتين القضائيتين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية ويتضح ذلك من أول مصطلح بدأ به النص " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري..." ، كما أوجد المشرع الإجراء وعممه أمام مجلس الدولة و أمام المحاكم الإدارية في مصطلح قرار إداري عام دون التمييز بين القرار المركزي واللامركزية في المادة أعلاه وعليه لم يعد التظلم إجراء يقي الإدارة من متابعتها أمام القضاء ، سواء تعلق الأمر بإلغاء قراراتها المحلية التي تختص بها المحاكم الإدارية أو قراراتها المركزية التي يختص مجلس الدولة بالنظر فيها كأول وأخر درجة دون التمييز بينهما.

من صفة ومصلحة و أهلية والشروط المتعلقة بعريضة الدعوى وشرط التمثيل بمحامي[1]، شرط دفع الرسوم القضائية [2]، إضافة إلى شروط أخرى تشترط في دعوى الإلغاء بوصفها أحد قضاء المشروعية وهي :

- ✓ **شرط القرار السابق محلا لدعوى:**

دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصلية والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية فانه من الطبيعي أن يكون محلها قرار إداري يستوفي كل العناصر والخصائص[3].

ويجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء القرار الإداري ، تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر.

وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع[4].

- ✓ **شرط الميعاد :**

إذا كان شرط الميعاد منأبرز الشروط الجوهرية لدعوى الإلغاء[5]. فهل المدة الزمنية المقررة قانون لرفع وقبول دعوى الإلغاء هي ذاتها المخولة لجهة الإدارة لسحب قراراتها ؟

استقر الرأي فقها وقضاءعلى أنالمدة القانونية المخولة لجهة الإدارة لسحب قرارها هي ذاتها المدة الممنوحة للقضاء لإلغاء القرار الإداري[6]، غير أن ميعاد السحب الإداري ذو نشأة قضائية إذ ابتدعه قضاء مجلس الدولة الفرنسي الذي أظهره في حكم السيدة **"كاشي"**[7]. بينما ميعاد الطعن القضائي قد تم تنظيمه تشريعيا .

ثانيا :من حيث طبيعة الرقابة

الرقابة القضائية على أعمال الإدارةلايمكنأن تتم تلقائيا عن طريق التصدي المباشر من القاضيفهي لاتتحرك إلا بناءعلى طعن خارجي من الأفرادأو هيئاتها الخاصة ، أوأحيانا بناء على طعن من الوحدات الإدارية المستقلة ضد قرارات سلطة الوصاية المركزية.

---

[1]- المواد 826 و 906 من قانون لإجراءات المدنية و الإدارية، 09/08 السابق الذكر .

[2]- نص المادة 821 من قانون لإجراءات المدنية و الإدارية 08 /09 .

[3]- بوعمران عادل ، مرجع سابق ،ص 70 .

[4]- المادة 819 الفقرة 1، 2 من قانون لإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08/09 .

[5]- بوعمران عادل ، مرجع سابق ، ص 70 .

[6]- عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 238 .

[7]- إيادإبراهيمعبداللطيفالمزين،مرجع سابق ، ص 49 .

أما الرقابة الإدارية فيمكن أن تتم بطريقة تلقائية فتمارسها الإدارة بدون أي تظلم من الأفراد.فالإدارة تستطيع من تلقاء نفسها وبدون تظلم أن تسحب قراراتها غير المشروعة أو تلغيها أو أن تعدلها بحيث تتفق مع القانون لأن هذايمثل التزاماعليها.

وقد يمارس هذه المراجعة التلقائية ذات الموظف الذي أصدر القرار أو رئيسه الأعلى. ومن ناحيةأخرى نطاق الرقابة الإدارية أكثر اتساعا من نطاق الرقابة القضائية ، ذلك أن الرقابة الإدارية التلقائية تتسع لتشمل بحث مشروعية القرارات الإدارية وكذلك ملائمتها . أما الرقابة القضائية فتقتصر على بحث مشروعية القرار دون البحث في ملائمته التي تترك إلى سلطة الإدارة التقديرية[1].

المطلب الثالث

الأساس القانوني للسحب التلقائي

والمبادئ التي تحكمه

اختلفت الآراء الفقهية التي قيل بها لتبرير حق الإدارة في سحب قراراتها المعيبة ،كما اختلف حول تحديد المبادئ التي تحكم الإدارة في السحب إذ تعد عملية سحب قرارات معقدة وشائكة. وبناء على ذلك سنحاول من خلال هذا المطلب التطرق إلىالأساس القانوني للرقابة الإدارية في(**الفرع الأول**) و المبادئ التي تحكم الإدارة في عملية السحب في (**الفرع الثاني**).

الفرع الأول: الأساس القانوني للرقابة الإدارية(السحب)

لقد اسند الفقه الأساس القانوني لسلطة الإدارة في السحب قراراتها على النظريات الآتية:

أولا :نظرية عدم حجية القرارات الإدارية :

يفتقر القرار الإداري إلى ميزة حجية الشيء المقضي فيه[2] والتي عرفت بوصف الحكم القضائي، بعد صدوره وصيرورته نهائيا، وذلك إما باستنفاذ طرق الطعن القانونية عليهأو بانقضاء مدة الطعن دون أن يطعن عليه، وهي قرينة لايجوز إثبات العكس عليها.

---

[1]– محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ،2011 ، ص 87- ،ص91 .

[2]– وحجية الشئ المقضي به قرينة قانونية من وضع المشرع ، حيث نصت المادة 338 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني المعدل بالقانون رقم 07- 05 المؤرخ في 13 مايو 2007 .على ما يلي: " الأحكام التي حازت قوة الشئ المقضي به تكون حجة بما فصلت فيه من الحقوق،... " وظاهر هذا النص لا يفصل بين حجية الشئ المقضي به وقوة الشيئ المقضي به ،أنظر محمد صغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2005 ، ص ص 263- 264.

فالقرارالإداري لايحدث في واقع الأمرإلاأثرا وقتيا لعدم تمتعه بحجية الشي المحكوم فيه، فحجية الأمر المقضي به هو وصف يتعلق بالأعمال القضائية دون سائر الأعمال القانونية ، وذلك لأن الحجية في الأعمال القضائية تستهدف وضع حد للنزاعات وعدم التضارب بين الأحكام القضائية، وبالتالي فهي تستهدف الوصول إلى اليقين القانوني خلافا للأعمال لأخرى.

إن عدم تمتع القرار الإداري بالقوة المادية للشئ المحكوم فيه هو الذي أتاح للإدارة مراجعة قراراتها الإدارية. ودليل أصحاب هذه النظرية وعلى رأسهم العميد هوريوهو نظرتهم إلى القرار الإداري نفسه ، فالقرار الإداري ليس حكما قضائيا حائزا على قوة الشئ المقضي فيه، و لا عقدا نشأت عنه حقوق مكتسبة ومحكوم بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين[1].

ثانيا: نظرية المصلحة العامة

إن القرارات الإدارية الأصل في إصدارها لا يكون إلا بتحقيق المصلحة العامة ، وعلى الإدارة عند ممارستها لكافة اختصاصاتها أن تستهدف الصالح العام دون غيره، وقد أيدت أحكام مجلس الدولة الفرنسي هذا الاتجاه، والذي مؤداه اعتماد المصلحة العامة كمعيار لإعطاء الإدارة حق سحب القرار، ويرى هوريو أن الإدارة الحق في سحب قراراها الإداري استنادا إلى سلطتها التقديرية حتى ولو كان ذلك القرار عند إصداره قد ترتب عليه حقوق مكتسبة مستندة في ذلك إلى مصلحة المرفق العام .

ويرى الدكتور حسني درويش إلى أن القضاء والفقه الإداري، قد غلبا مبدأ استقرار الحقوق والمراكز القانونية على مبدأ المشروعية واحترام القانون، مستهدفا بذلك كفالة استقرار الحقوق ، وتوفير الطمأنينة للمراكز القانونية للأفراد، لما في مراعاتها من ضمان انتظام وحسن سير المرافق العامة. إلا أن هذا الأساس لا يعول عليه كثيرا كون فكرة المصلحة العامة فكرة فضفاضة، قد تتخذها الإدارة ذريعة في كل وقت، فتمارس أعمالا غير مشروعة بحجة المصلحة العامة[2].

[1]– ميثاق قحطان حامد الدليمي ، سلطة الإدارة في إنهاء القرار الإداري "دراسة مقارنة بين التشريعين الأردني والعراقي" ، مذكرة ماجستير في القانون العام كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط ، 2015، ص 22 .

[2]–ميثاق قحطان حامد الدليمي، المرجع نفسه ، ص 23 .

ثالثا: نظرية مراقبة الدولة لأعمالها بنفسها

يرجع الشراح الايطاليون حق الإدارة في السحب و الإلغاءإلىمبدأسلطات الدولة ، فالإدارة ليست في حاجة إلىأن تلجا لسلطة أخرى، إذاأرادتأن تبطل قرارا لها ، ويرو أن هذا الأساس القانوني للسحب، هو نفس الأساس القانوني الذي تستند إليه الهيئة التنفيذية للقرارات الإدارية ، إلا وهو مبدأ سلطات الدولة .

فإذا كنت الدولة تنفذ قراراتها الإدارية التي تعتقد أنها صحيحة قانونا، فكذلك يكون لها الحق أن تسحب أو تلغي قراراتها المعيبة بمقتضى هذه السلطة ذاتها.

وعندما تراقب الإدارة نفسها هي في ذات الوقت تدفع عن نفسها شبهة خرق الحقوق المكتسبة للأفراد ، وانتهاك الحريات ، وهذا يقوي الرابطة بين الإدارة والجمهور .

وهذا الأساسأخذ به عمر عمرو في مصر معتبرا الأساس القانوني لحق الإدارة في السحب، أن مراقبة المخطئ ، لنفسه ضرورة ، اعرف الناس بخطئه وأسرعهمإحساسا به [1].

رابعا: نظرية السلطات الرئاسية

وقد عرف شارل إيزمان الإدارة الرئاسية ، بأنها حق الموظف في أن يعلي إرادته الشخصية في علاقاته بالموظفين الإداريين الآخرين ، وذلك عن طريق توجيههم أو تصحيح أعمالهم، وهذه السلطة هي التي تقوم الإدارة بمقتضاها بسحب القرارات الإدارية[2].

خامسا : نظرية احترام مبدأ المشروعية

يتزعم هذا الاتجاه العميددوجيفهو يرى أن الأساس القانوني لحق الإدارة في سحب قراراتها المعيبة ، يستند إلى مبدأ المشروعية وهو الإطار والمجال الذي تمارس فيه الإدارة نشاطها وتلتزم باحترام حدودها فإذا خالفت ذلك كان لزاما عليها العودة إلى حظيرة وتمسك العميد دوجيبمبدأ المشروعية معروف بمقولته المشهورة " إن هذا المبدأ ليس له ولا يمكن له ولا يجب أن يكون له أي استثناء"،وعملا بهذا المبدأ فللجهة الإدارية الحق في سحب قرارها ، لأن الأصل في العمل الإداري تحقيق المصلحة العامة، وأنه إذا أضر السحب بأحد فلصاحب المصلحة حق التعويض[3].

[1]- مباركي محمد الصالح ، مرجع سابق ، ص 54 .

[2]- مباركي محمد الصالح ،المرجع نفسه ، ص 55 .

[3]- ميثاق قحطان حامد الدليمي ، مرجع سابق ، ص ص 24- 25 .

الفرع الثاني : المبادئ التي تحكم الإدارة في عملية السحب

أولا:مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

ويقصد بعدم رجعية القرار الإداري هو عدم سريانه على ما تم قبل بدء نفاذه وهو تاريخ الإصدار بالنسبة للإدارة، وتاريخ الإشهار والإعلان بالنسبة لأشخاص المخاطبين به، وذلك ضمانا لاستقرار المعاملات ولعدم المساس بالحقوق المكتسبة والمراكز القانونية التي تمت في ظل نظام قانوني سابق، واحتراما لقواعد الاختصاص من حيث الزمان[1].وقد تضمن التعديل الدستوري الجزائري النص على هذا المبدأ بأنه (ولا يجوز أن تحدث بأثر رجعي ، أية ضريبة، أو جباية، أو رسم، أوأي حق كيفما كان نوعه)[2].

إن قاعدة عدم الرجعية تسري على القرارات الإدارية بنوعيها [3] فردية ولائحية . كما أنها تستند إلى أصل طبيعي من حيث عدم جواز انعطاف أثر القوانين على الماضي .لأن استقرار المعاملات يستلزمها ، وتلك هي الحجة التي يستند إليها مجلس الدولة الفرنسي في إقراراه هذه القاعدة . ويسوق الفقهاء بجوار هذه الضرورة العملية حجة قانونية لتأييد القاعدة السابقة ، مرجعها إلى قواعد الاختصاص بقولهم إن مصدر القرار الإداري يعتدي على اختصاص سلفه فيما لو ضمن قراراه أثرا رجعيا[4].

ولتوضيح مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية سنقوم بدراسة الاعتبارات التي يقوم عليها هذا المبدأ والاستثناءات الواردة عليه ، والتي نقصرها في دراستنا علىالرجعيةفي حالة سحبالقراراتالإدارية . وعلى العموم لقد أوجد الفقه والقضاء الكثير من الاعتبارات التي يمكن إجمالها فيما يلي[5]:

1- العدالة والمنطق :

فالعدالة والمنطق تقتضي عدم رجعية القرارات الإدارية إلى الآثار التي ترتبت سليمة في الماضي ، حيث سيؤدي المساس بهذه الآثار إلى إهدار الثقة الواجبة في القرارات الإدارية .

---

[1]- ميثاق قحطان حامد الدليمي ، مرجع سابق ، ص ص 24- 25 .

[2]- المادة 78فقرة 4 من قانون 01/16 .

[3]- وقد ألغى مجلس الدولة الفرنسي قرارات كثيرة بسبب الرجعية ، لاسيما فيما يتعلق بالموظفين العموميين ، كتعيينهم أو عزلهم أو إحالتهم على الاستيداع ...الخ بأثر رجعي. أنظر سليمان الطماوي ، مرجع سابق، ص 849 .

[4]-سليمان الطماوي، المرجع نفسه، ص 850 .

[5]- ميثاق قحطان حامد الدليمي ، مرجع سابق ، ص ص 24- 25 .

2- احترام الحقوق المكتسبة:

إنمبدأ عدم رجعية القرارات الإداريةيرتبط على الأساسبعدم المساس بالحقوق المكتسبة ، لأن الأفرادإذاماكتسبوا حقا في ظل نظام قانوني معين فلا يصح المساس بهذا الحق بقرارات إدارية ذات أثر رجعي تهدد المراكز القانونية الذاتية التي تحققت للموظف في ظلنظام قانوني معين، كما أن عدمالرجعية القرارات تقوم على أساس حماية حقوق الإفراد من الاعتداء ومنع الاضطراب في أوضاع استقرت قبل صدور القرار.

3- ضمان استقرار المراكز القانونية:

يعتبر مبدأ عدم الرجعية ضمانة لا غنى عنها للاستقرار في المجتمع ، وبالتالي لن يكون هناك استقرار مادام للإدارة حق إبطال المركز القانونية التي نشأت وتكونت في الماضي، واستبدال هذه المراكز بغيرها مع كل قاعدة تنظيمية جديدة . وعليه يجب ترك القديم على قدمه وترك الآثار التي تمت في الماضي سليمة ، لأن المساس بها يعني اضطراب أحوال الناس واستحالة استقرار أوضاعهم.

4- احترام حدود الاختصاص الزماني:

من واجب السلطة الإدارية المختصة عند إصدار القرار الإداري أن تحترم الحدود والمدى الزمني لممارستها لسلطاتها بحيث لا يجوز لهذه السلطة أن تتجاوز حدود الاختصاص الزمني كفترة سابقة وان تعود بأثر رجعي على ما تكون للأفراد منحقوق .

الاستثناءات التي ترد على مبدأ عدم الرجعية :

و يترتب على سحب القرار الإداريإعدامهبأثررجعي ،أي اعتباره كان لم يكن ، فالقرار الساحب يلغي القرار المسحوب من تاريخ صدوره ، أيأن القرار الساحب يكون له أثر رجعي ، ومن ثم يعد استثناء من مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية[1].

[1]- ميثاق قحطان حامد الدليمي ، مرجع سابق ، ص 34 .

ثانيا: مبدأ المشروعية

يقصدبمبدأالمشروعية، بمعناه الواسع سيادة القانون أي خضوع جميع الأشخاص،بمافيها السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول بالدولة. أما المشروعية الإداريةفمعناها، خضوع الأعمال والتصرفات عن السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف قواعده [1].

فسحب القرار يمثل جزاء لعدم المشروعية توقعه الإدارة على نفسها ، فتقوم بنفسها بما يمكن أن يقوم به قاضي الإلغاء ، فقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي في البداية إلى تخويل الإدارة سحب قراراتها غير المشروعة في أي وقت ومهما مضى عليها من زمن ، إلاأن منحها كذا تخويل يهدم مبدأ استقرار الحقوق ويخلق الكثير من المشاكل في أعمال الإدارة، لكن وفي وقت لاحق عدل مجلس الدولة الفرنسي عن ذلك ويعني حق الإدارة في سحب قراراتها غير المشروعة بان يتم ذلك خلال مدة معينة ، فإذا انقضت تلك المدة يعامل القرار غير المشروع معاملة القرار السليم ، وفي مصر أكد القضاء والفقه الإداري أن الإدارة ملزمة بإزالة القرار المعيب وما يترتب عليه من أثار ، لأنه من حق الإدارة وواجب عليها سحب قرارها المشوب بأحد عيوب المشروعية[2].

المبحث الثاني

شروط السحب التلقائي للقرارات الإدارية

نظرا لخطورة عملية سحب الإداري للقرارات الإدارية على فكرة استقرار المعاملات و الأعمالالإدارية وشدة خطورتها على فكرة الحقوق الفردية المكتسبة فان عملية سحب القرارات الإدارية بالطريقة الإدارية هي عملية مقيدة بتوفر جملة من الشروط لايمكن بدونها إجراء عملية السحب، وهذه الشرط أمكن استخراجها واستنباطها وبلورتها من أحكام واجتهادات القضاء الإداريالمقارن ، ولاسيما القضاء الإداري المصري والفرنسي واليوناني والسويسري والبلجيكي[3].

وشروط السحب الإداري للقرارات الإدارية هي: ضرورة أن تنصب عملية السحب الإداري للقرارات الإدارية على القرارات الإدارية غبر المشروعة (**المطلب الأول**)، أن تتم عملية السحب الإداري للقرارات الإدارية خلال المدة الزمنية القانونية المقررة (**المطلب الثاني** وبالإضافة إلى وجوبسحب القرارات الإدارية من قبل السلطات الإدارية المختصة في النظام الإداري للدولة (**المطلب الثالث**) :

[1]- محمد صغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 8 .

[2]- ميثاق قحطان حامد الدليمي،مرجع سابق، ص ص 36- 37 .

[3]- عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص ص 170- 171.

المطلب الأول

شرط أن تنصب عملية السحب الإداري التلقائي

على القرارات الإدارية غير المشروعة

إن عملية سحب القرارات الإدارية عن طريق إعداموإنهاء آثارها القانونية بالنسبة للماضي والحاضر والمستقبل "بأثر رجعي " يجب أن تنصب على القرارات الإدارية غير المشروعة فقط ، لأن القرارات الإدارية المشروعة تخلق حقوق ذاتية "فردية " مكتسبة لايجوز المساس بها والاعتداء عليها بواسطة عملية السحب. ومظاهر وأوجه عدم شرعية القرارات الإدارية والتي تجعلها قابلة للسحب الإداري هي عيب انعدام السبب، عيب عدم الاختصاص، عيب مخالفة الشكل والإجراءات، وعيبمخالفة القانون، وعيب الانحراف في استعمال السلطة[1].

وتجدر الملاحظة هنا أنأوجهالإلغاء(أو عيوب القرار الإداري) هي –أصلا من اجتهاد القضاء والفقه ، قبل أن ينص التشريع عليها بصورةأو بأخرى[2].

وفي هذا الصدد يميز الفقه بين عدم المشروعية الخارجية (**الفرع الأول**)وعدم المشروعية الداخلية (**الفرع الثاني**):

الفرع الأول: عيب عدم المشروعية الخارجية

والمقصود بعدم المشروعية الخارجية ، عدم المشروعية المتعلق باختصاص صاحب التصرف وشكل وإجراءات ذلك التصرف، ونكون بصدد عدم المشروعية الخارجية إذا تواجدنا أمام عيب الاختصاص بحالاته المختلفة أو أمام عيب الشكل والإجراءات[3].

أولا: عيب عدم الاختصاص

يقصد به: "عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين، لأن المشرع جعله من سلطة هيئة أوفرد آخر. وقد يكون عدم الاختصاص من حيث المكان أو الزمان أوالموضوع، ويكون عدم الاختصاص إقليميا عندما

[1]– عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 171 .

[2]– محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 159 .

[3]– لحسين بن شيخ اث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية " وسائل المشروعية" ، دار هومة ، الجزائر ،طبعة3، 2007،ص ص 63- ص 67 .

يحدد نطاق جغرافيا للموظف أو الهيئة ويمارس العمل خارج هذا النطاق، ويكون زمنياإذا باشر الموظف اختصاصات وظيفته خارج حدود الأجل المحدد لممارستها أي في غير المدة التي يتولى فيها الوظيفة .وقد يكون عدم الاختصاص موضوعيا عندما يحدد القانون اختصاص الموظف أو الهيئة بموضوعات معينة ، فيصدر القرار من شخص غير مختص أو في غير الموضوعات التي يحددها القانون ويتخذ هذا النوع صورا متعددة يمكن إجمالها فيما يلي:

- اعتداء موظف على اختصاص موظف أخر في وظيفة مماثلة أو جهة موازية .
- اعتداء المرؤوس على اختصاص الرئيس
- اعتداء الرئيس على اختصاص المرؤوس.
- اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التشريعية أوالقضائية.
- الاعتداء على اختصاص السلطة الإدارية من شخص لم يعين في الوظيفة أو عين فيها تعيينا غير صحيح قانونا[1].

وقد قضى مجلس الدولة الجزائري في أحد قراراته :"بان قرار رئيس الدائرة مشوب بتجاوز السلطة، دون تحديده للعيب المتصل بذلك القرار، وهو عيب عدم الاختصاص الموضوعي[2].

---

[1]– أحميد هنية ، عيوب القرار الإداري(حالات تجاوز السلطة)، مجلة المنتدى القانوني ، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، ص ص 50- 51.منشور على الموقع: تاريخ الاطلاع 2019/04/15 ، على الساعة : 09:00
http://revues.univ-biskra.dz/index.php/mntd/article/view/3700

[2]– مجلس الدولة فيقضية شعبان أحسن ضد والي ولاية تيزي وزو بتاريخ 28/ 02/ 2000وتتلخص وقائع القضية فيما يلي :

– استفاد السيد شعبان من محل ذي استعمال تجاري ببلدية بني دوالة بموجب مقرر صادر بتاريخ 1993/03/13 عن رئيس البلدية على اثر استقالة رئيس البلدية من منصبه، اصدر رئيس الدائرة بني دوالة مقررا أبطل بموجبه مقرر رئيس البلدية المذكور أعلاه . رفع السيد "شعبان " على إثر ذلك دعوى إدارية أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر قصد إبطال مقرر رئيس الدائرة. وبتاريخ 1995/10/23 أصدر مجلس قضاء الجزائر قراره برفض الدعوى . استأنف السيد" شعبان" قرار المجلس أعلاه أمام مجلس الدولة بموجب عريضة مسجلة في 1998/03/16.

فأصدر مجلس الدولة قراره بإلغاء قرار مجلس الجزائر محلالاستئناف، وتصدي من جديد لإبطال مقرر رئيس الدائرة أعلاه. ولقد سبب مجلس الدولة قراره ، انه بالرجوع إلى المرسوم رقم 30/86 المؤرخ في 1986/02/18 ، وخاصة المادة 75 منه ، فانه لا يظهر انه من بين مهام رئيس الدائرة أن له الاختصاص في إبطال قرار إداري صادر عن رئيس البلدية، كما أن مقتضيات المادتين 76، 77 من المرسوم أعلاه لاتنصان على إمكانية تلقيه تفويضا بالإمضاء لهذا الغرض من طرف الوالي ، وانه يستخلص أن القرار الإداري المطعون فيه مشوب بتجاوز صارخ للسلطة .

حيث أن المستأنف محق في تمسكه بأن قضاة الدرجة الأولى اخطئوا في القضية على النحو المذكور أعلاه أنظر في هذا القضاء لحسين بن الشيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة،دار هومة،الجزء1،الجزائر،2002 ، ص ص 325- 326 .

ثانيا : عيب مخالفة الشكل و الإجراءات

فعيب الشكل يعني عدم احترام القواعد الإجرائية والشكلية المقررة في القوانين واللوائح لإصدار القرارات الإدارية سواء كان ذلك بإهمال أو تعمد إغفال تلك القواعد محليا أو جزئيا. أما **عيب الإجراءات**فانه يمتاز حاليا عن عيب الشكل ،ولقد رتب القضاء الفرنسي نتيجة هامة في هذا التمايز مفادها أن عيب الشكل لا يؤثر على صحة القرار الإداري إلا إذا كان جوهريا أما عيب الإجراءات يؤدي إلى إلغاء القرار الإداري [1].

الفرع الثاني :عيوب عدم المشروعية الداخلية

يقصد بالمشروعية الداخلية ، كل مايمس بموضوع أو محل التصرف . فالتصرف الإداري قد يكون مشوبا بعدم المشروعية الداخلية ، بسبب عدم مشروعية محتواه وهنا نكون بصدد عيب مخالفة القانون أو خرق القانون كما يعبر عنه القضاء ، أو عدم مشروعية أسبابه وهنا نكون بصدد عيب السبب، و أخيرا بسبب عدم مشروعية هدفه ، ونكون أمام عيب الانحراف بالسلطة[2].

أولا: عيب مخالفة القانون"المحل"

لقد أوجد القضاء عيب مخالفة القانون في قضية " **bizet**" أين عبر مجلس الدولة عن هذا العيب بتاريخ 13 مارس 1876 بعبارة " **المخالفة المباشرة للقانون** "أو يسميه البعض بعيب المحل ، وهو العيب الذي يشوب محل القرارات الإدارية عندما تصدر القرارات الإدارية مخالفة في محلها أي في أثارها القانونية الحالة والمباشرة لأحكام وقواعد مبدأ المشروعية والنظام القانوني السائد في الدولة ، ويصبح بذلك محل القرارات الإدارية مصابا أو مشوبا بعيب مخالفة أحكام وقواعد القانون في معناه الواسع، ويشكل نتيجة ذلك حالة وسببا من حالات وأسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء[3].

---

[1]– علياء غازي موسى ، حالات الطعن بالإلغاء والتمييز في إطار القانون الإداري، مجلة جامعة تكريت العراق للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثاني، السنة واحد، ص 293 منشور في الموقع https://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&aId=20604 تاريخ الاطلاع 2019/05/01، على الساعة14:00 زوالا

– ففي القضاء الجزائري، كانت للمحكمة العليا قرارات عديدة قضت فيها بالإلغاء لخرق الإجراءات أو الأشكال التي يقررها القانون منها :

- ✓ إبطال قرار يتعلق بالإيقاف موظف عن مهامه لعدم تسوية وضعيته في خلال 6 أشهر من يوم التبليغ
- ✓ و آخربإجراء نقل تلقائي دون إبلاغ الموظف.

[2]– لحسين بن الشيخ اث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية " وسائل المشروعية"، مرجع سابق ، ص 63- ص 211 .

[3]– الاتحاد الوطني لمنظمات المحامينلناحية سطيف، بحوث ودراسات " دور القاضي الإداري في الكشف عن عيب مخالفة القانون في القرارات التي يصدرها الوالي ، مجلة المحامي، العدد 30، جوان 2018، ص ص 23- 24 .

ويتخذ عيب مخالفة القانون في الواقع ثلاث صور أساسية[1]:

- ✓ **الصورةالأولى**:المخالفة المباشرة للقانون
- ✓ **الصورة الثانيـة**: عيب في تفسير القانون
- ✓ **الصورة الثالثة**: العيب في تطبيق القانون

ثانيا : عيب السبب:

لقد عرفه البعض بأنه عيب يتعلق بعنصر من عناصر القرار الإداري والمتكون من بواعث القرار، أي الوقائع السابقة والخارجية للقرار ، والتي حمل وجودها مصدر القرار إلى اتخاذه"[2].

ويظهر عيب السبب في حالات ثلاث[3]:

---

[1]– أحميد هنية ، مرجع سابق، ص ص 53-55 .

– ومن تطبيقات مجلس الدولة لعيب مخالفة القانون : قضية (م، د) ضد والي ولاية قالمة ومن معه)، أنظر قرار مجلس الدولة ، فهرس رقم 416(غير منشور) بتاريخ 26-07-1999، تتلخص وقاع القضية في :

حيث أن والي ولاية قالمة اتخذ قراره المتعلق بغلق النادي الرياضي " نادي الترجي المستغل لبيع المشروبات " والذي كان يسيره المستأنف ، وان المالك الأصلي هو نادي الترجي الرياضي القالمي الذي منح حق التسيير للمستأنف بموجب عقد عرفي بين الطرفين، كما أن التسيير لا يخضع إلى رخصة ثابتة مادام المالك الأصلي متحصل على رخصة ومستوفي لجميع الإجراءات والشروط الضرورية . لكن بموجب قرار من الوالي ، تم إغلاق النادي الرياضي حتى تسوية الوضعية الإدارية، فالوالي قد تجاهل عمدا أو دون عمد العقد المبرم بين الطرفين ، كما أن الوالي إن ظن أو تأكد بأنه غير شرعي كان عليه التوجه إلى القضاء ورفع دعوى قضائية لإبطال عقد الإيجار إذن فالوالي قد وقع في عيب مخالفة القانون من خلال الغلط القانوني أو الخطأ في تطبيق صحيح القانون ، وبالنتيجة قضى مجلس الدولة بالإلغاء قرار الوالي لعيب مخالفة القانون .أنظر الاتحاد الوطني لمنظمات المحامين لناحية سطيف، مرجع سابق ، ص ص 33- 34 .

– وقضية (والي ولاية وهران ضد (ش، أ)، انظر قرار مجلس الدولة رقم 020195 بتاريخ 2005/11/15 ،يتلخص من القضية:

حيث أن موضوع النزاع ينصب حول مدى شرعية استفادة المدعى عليه من قطعة ارض فلاحية في إطار القانون رقم 87- 19 المؤرخ في 1987/12/08 المتعلق بكيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك لوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم ، حيث أن تلك الاستفادة تمت بموجب مقرر ولائي رقم 830 الصادر في 1998/07/20 ، حيث يرى المستأنف (والي وهران) إن استفادة المستأنف عليه تمت بصفة غير شرعية لكونه يوم استفادته كان موظف يتقاضى أجرة من خزينة الدولة وانه لازال إلى حد الآن يتقاضى مقابل من خزينة الدولة بعد أن أحيل إلى التقاعد ، لكن من الثابت – يجيب مجلس الدولة – أن فئة المجاهدين وذوي الحقوق تستفيد بالامتيازات استثنائية بحكم التشريع آو التنظيم كالانتفاع بالأراضي الفلاحية وأراضي أخرى ، حيث أن مثل هذه الاستفادة لا يخضع أصحابها إلى أحكام المادة 8من المرسوم 85- 59 التي تمنع النشاط الموازي للمواطنين العموميين ، على أساس استفادة المجاهدين وذوي الحقوق تعد امتيازا اقره القانون يدخل في إطار حماية المجاهدين وذوي الحقوق وترقيتهم ، وبالتالي فان الوالي قد اخطأ في تفسير القانون حيث تأسيسا على ذلك فان القرار المستأنف مخالف للقانون ويتعين إلغائه وهو ما قضى به مجلس الدولة.أنظر الاتحاد الوطني لمنظمات المحامين لناحية سطيف،المرجع نفسه ص ص 34- 35 .

[2]- De Laubadère . 353 انظر لحسين بن شيخ اث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية "وسائل المشروعية " ، مرجع سابق، ص

3- لحسين بن الشيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، مرجع سابق، ص ص 28- 29 .

- **الحالة الأولى** :يمكن أن نتصور صدور قرار غير مشروع بفعل انعدام الأسباب من طرف مصدر القرار. مثل توقيع عقوبة تأديبية على موظف ، في حين أن هذا الأخير لم يرتكب الأفعال المنسوبة إليه والتي تأسست عليها العقوبة.

- **الحالة الثانية:** يمكن أن نتصور صدور قرار غير شرعي بفعل عدم صحة الوصف القانوني للأسباب التي بني عليها. مثل أن تكون الوقائع المنسوبة للموظف ذات وجود مادي ، لكنها لا تشكل خطأ تأديبيا ، ولا تدخل ضمن فئة الأخطاء التأديبية.

- **الحالة الثالثة:**يمكن أن نتصور صدور قرار غير شرعي بفعل عدم التناسب ما بين أسباب القرار ومحله.مثل أن تكون العقوبة المسلطة على الموظف والذي ارتكب فعلا خطا تأديبيا، لا تتناسب مع ذلك الخطأ.

وفي سياق ذلك نذكر :

أخذ مجلس الدولة بعيب السبب في قضية (والي ولاية تلمسان)[1]،حيث أن ما تدعيه الإدارة من وجود تحريات عميقة قامت بها مصالح الأمن والإدارة تؤكد بأن المستأنف عليه كان له سلوك معادي للثورة التحريرية ، لا أساس له من الصحة ، مادامت هذه الأخيرة لم تحدد ما إذا كانت هناك شهادات لشهود عيان يثبتون تورط المستأنف عليه أثناء الثورة التحريرية وإتيانه بسلوك ضد الثورة آنذاك ، كما لم تحدد الإدارة من هي السلطات التي قامت بتلك التحريات وماهي المحاضر المحررة من طرفها ، وان تم تمكين المستأنف عليه من الاطلاع عليها ودحضها بالطرق القانونية عند الاقتضاء . ذلك أن كل المبررات والأسباب المؤدية بالولاية إلى إصدار قرارها ، تعد في حكم العدم ، وهي مجرد أقاويل لا تصلح كسبب لإصدار قرار إداري خاصة وأنها تمس بكرامة المستأنف عليه.

ثالثا: عيب الانحراف في استعمال السلطة

يعد الفقيه الفرنسي (أوكوك (Aucoc) أول من تعرض لفكرة الانحراف بالسلطة عندما درس غايات النشاط الإداري ليبين إذا كان للإدارة ان تخرج عن إطار هذه الغايات ، وقد أوضح أن عيب الانحراف يوجد

[1]– مجلس الدولة في 1999/02/01، قضيةوالي ولاية تلمسان ضد بوسلاح ميلود الغرفة الثانية (قرار غير منشور، فهرس 44)، ورد عن لحسين بن الشيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق، ص ص25- 30 .

عندما يستخدم رجل الإدارة سلطاته لتحقيق أغراض وأوضاع جديدة غير تلك التي من أجلها منح صلاحياته، رغم أن القرار الإداري يدخل ضمن اختصاصاته ويراعي عادة الشكل الذي فرضه القانون، ويتمتع عيب الانحراف في استعمال السلطة بخصائص ثلاث:

- ✓ الصفة الاحتياطية والقصدية لعيب الانحراف في استعمال السلطة.
- ✓ اقتران عيب الانحراف بسلطة الإدارة التقديرية وارتباطه بركن الغاية في القرار الإداري .
- ✓ عدم تغطية الظروف الاستثنائية لعيب الانحراف وعدم تعلقه بالنظام العام[1].

المطلب الثاني

شرط أن تتم عملية السحب التلقائي للقرارات الإدارية

خلال المدة الزمنية القانونية المقررة

إن القاعدة العامة والمسلم بها في الفقه والقضاء الإداريأنالقرار الإداري مادام انه صدر صحيحا ومطابقا للقانون وتولد عنه حقوقا ومراكز مكتسبة الأفراد، فانه يمنع على الإدارةأن تتنازل منه بالسحب إلا في الأحوال محددة وذلك احتراما لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية[2].

أما القرارات غير المشروعة فقد اشترط القضاء الإداري الفرنسي والمصري في عملية سحب القرارات الإداريةأن تتم وفق مدة زمنية معينة ومقررة قانونا تمكن الإدارة من خلالها سحب قراراتها المعيبة خلال مدة الطعن القضائي بالرغم من حقيقة أن القرارات الإدارية غير المشروعة والباطلة يجوز بل يجب إلغائها وسحبها في أي وقت لأنها لا يمكن أن تولد حقوقا ومراكز قانونية فردية مكتسبة[3].

---

[1]–حسن خالد محمد الفليت ، الانحراف في استعمال السلطة وأثره على القرار الإداري، مذكرة ماجستر في القانون العام ،كلية الحقوق، جامعة الأزهر ، غزة ،2014، ص7– ص19 .

– فقد قضت المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) بتاريخ 15 ديسمبر 1991 (قضية ب.م ضد وزير التعليم العالي والبحث العلمي بالإبطال قرار رفض إعادةإدماج المدعي في منصب عمله ، على أساس وجود انحراف بالسلطة. المجلة القضائية ، العدد الثاني لسنة 993، ص 138 وما بعدها. انظر لحسين بن شيخ اث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية " وسائل المشروعية "، مرجع سابق ، ص 336.

2– إياد إبراهيم عبد اللطيف المزين ، مرجع سابق ، ص 122 .

[3]– عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 171 .

وبناءا على ماسبق، سنتطرق إلى موقف الفقه و القضاءالإداريالفرنسي والجزائري من المدة المقررة قانونا (الفرع الأول) ميعاد السحب في القانون الجزائري (فرع الثاني).

الفرع الأول :موقف الفقه و القضاء الإداري

أولا :موقف القضاء الإداري الفرنسي:

سار قضاء مجلس الدولة الفرنسي في شأن الميعاد سحب القرارات الإدارية بمرحلتين أساسيتين[1]:

✓ **المرحلة الأولى :**

حيث كان السحب طليقا وغير مثقل بميعاد أو زمن معين، وتعود هذه المرحلة إلى العام الثالث للثورة الفرنسية ، حيث كان الوزراء آنذاك يملكون حق سحب القرارات الإدارية المعيبة بصفتهم مديرين وقضاء معا، وهو ما يعرف بنظرية الوزير القاضي .

والمتتبع لأحكام مجلس الدولة الفرنسي في تلك الفترة يجد أن الإدارة غير مقيدة بميعاد محدد في سحب قراراتها الإدارية المعيبة ، واستند القضاء في ذلك إلى أن القرار الباطل لا يتولد عنه حقوقا أو مزايا للغير ، وبذلك تستطيع الإدارة إعادة الأمور إلى نصابها عن طريق سحب قراراتها الإدارية المعيبة في كل وقت

✓ **المرحلةالثانية :**

حيث أن قضاء مجلس الدولة أعلن منذ عام 1922م عن رأيه صراحة في حكمه الشهير "للسيدةكاشيه" ، وقضى بان " سحب القرار الإداري المعيب لا يجوز أن يقع من جانب الإدارة إلا في الميعاد نفسه المقرر لرفع دعوى الإلغاء، أو في أثناء نظر هذه الدعوى إذا ما رفعت فعلا إلى القضاء " .

وتدور وقائع هذا الحكم أن السيدة "كاشيه" هي المالكة لقطعة ارض مؤجرة للدولة لزراعتها ، وقد صدر القانون المقرر للتعويض لمن استأجر ت الدولة أراضيهم لاستثمار في 9 مارس 1981م، ولكنها قد تقدمت إلى مدير الضرائب بطلب التعويض ، حيث قرر لها المدير مبلغ 121 فرنكا كتعويض عن الإيجار يدفع لها . ومن حيث أن السيدة كاشيه قد تظلمت من هذا القرار بعد فوات المواعيد التي حددها المشرع ب 15 يوما من تاريخ الإعلان بالقرار الإداري ، و قدمت هذا التظلم إلى وزير المالية والذي رأى ليس فقط عدم

[1]- اياد ابراهيم عبد اللطيف المزين، مرجع سابق، ص ص 123- 124 .

الاستجابة للتظلم و إنما بعدم أحقية السيدة كاشيه بالتعويض أساسا . ومن حيث أن قرار مدير دائرة الضرائب يعد قرار تنفيذي قد ولد حقا ، وعليه فانه يتعذر سحبه بعد فوات ميعاد ال15 يوما المبينة بالقانون ...ولما كان ذلك فان السيدةكاشيه لها حق قد اكتسب بصورة نهائية في مبلغ التعويض، ولايمكن بعد ذلك وضع هذا الحق في موضع الشبهات بسحب القرار الذي أوجده . فمن أجل تدعيم وجهة نظره .انطلق مجلس الدولة الفرنسي من فكرة مؤداها أن القرار الإداري الفردي لمدير دائرة الضرائب ، وبالرغم من عدم مشروعيته لمخالفته لركن المحل ، فانه قد خلق حقا مقررا للسيدة كاشيه ، ومن ثم إلغاء القرار بسحبه إجراء لا يمكن إعماله إلا أثناء ميعاد الطعن القضائي، ومن ثم الإحساس بالطمأنينة لدى المخاطبين بالقرارات الإدارية، وإذا كان القاضي نفسه لايمكنإلغاءالقرار الإداري المطعون فيه بعد فوات ميعاد الطعن القضائي ، وهو حامي المشروعية الأصيل، فان الإدارة من باب أولى لا يحق لها أن تسحب قراراتها الإدارية غير المشروعة طالما قد خلقت حقوقا وفاتت مواعيد الطعن بالإلغاء القضائي"[1]

وبناءا على ما انتهى إليه مجلس الدولة الفرنسي ، نجد انه قيد سلطة الإدارة في سحب قراراتها المعيبة بالقيود الآتية:

- انه يحق للإدارة سحب قراراها المعيبة من تلقاء نفسها ولا غبار عليها إن هي عادت إلى جاد الصواب و إن الإدارة في سحب قراراتها غير المشروعة تتحدد قياسا على ميعاد الطعن القضائي ، فإذا انقضت مدة الطعن القضائي اكتسب القرار حصانة تعصمه من السحب أوالإلغاء.
- طرح فكرة ميعاد الرجوع في القرار الإداري قياسا على ميعاد الطعن القضائي شهران تسري اعتبارمن تاريخ نشر أوإعلان القرار حسب الأصول ، حتى إذاماانقضت هذه المدة امتنع على الإدارة ممارسة حقها في الرجوع ، إلاإذا طعن في القرار قضائيا، فيمتدهذا الميعاد إلى أنيحكمالقضاء في هذا الموضوع ، ولكن حرية الإدارة في هذه الحالة محددة بالطلبات المطروحة في الدعوى أي يجب أن يكون السحب لنفس الأسباب وفي الحدود المبينة في الطعن بالإلغاء[2].

[1]- إياد ابراهيم عبد اللطيف المزين، مرجع سابق، ص 124

[2]-إيادابراهيم عبد اللطيف المزين، المرجع نفسه ، ص ص 124- 125 .

وعلى ضوء ذلك فقد حدد مجلس الدولة الفرنسي بهذا الحكم شروط سحب القرارات الإدارية غير المشروعة ، والقيود التي ترد عليها ، حيث يتفق القول بان حكم السيدة "كاشيه "قد وضع حجر أساس في حق الإدارة في سحب القرارات غير المشروعة .

وبذلك تمكن مجلس الدولة من التوفيق بين الاعتبارين المتناقضين في الحالة (**الأولى**) احترام القانون وتحقيق مبدأ المشروعية من خلال سحب القرارات المعيبة والمخالفة لأحكامه و(**الثانية**) ضمان استقرار الأوضاع والمراكز القانونية والحقوق المكتسبة للأفراد التي ترتبت على تلك القرارات بعد فوات مدة الطعن القضائي[1].

فإذا كان مجلس الدولة الفرنسي منذ قرار السيدة (Cachet) الصادر في 1922/11/03 يشترط على الإدارة ضرورة سحب القرارات غير المشروعة خلال ميعاد الطعن القضائي وهو شهرين سواء كان القرار المراد سحبه تنظيمي ام فردي ، ويبدأ احتساب المدة من تاريخ النشر أو التبليغ .

لكن في قرار"ternon " الصادر في 2001/10/26[2]، نجد أن مجلس الدولة قد اوجد ميعادا خاصا لسحب القرارات الفردية الصريحة المولدة للحقوق، وهو أربعةأشهر وليس شهرين يبدأ في احتسابها من تاريخ اتخاذ (إصدار) القرار وليس من تاريخ تبليغه.

أيأن مجلس الدولة الفرنسي قد فصل بين ميعاد الطعن القضائي وميعاد السحب عندما يتعلق الأمر بقرار إداري فردي صريح منشئ لحقوق .

كما أعاد مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في 3/6/ 2009 في قضية coulibalyتأكيدماجاء في قراره" ternon"[3].

---

[1]– إياد إبراهيم عبد اللطيف المزين ، مرجع سابق،ص 125 .

[2]– فهذا السحب أبطله مجلس الدولة الفرنسي في قرار الصادر في 2001/10/26 أنظر بركات احمد ، القرار الإداري دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية ، دار هومة ، الجزائر ، 2018. ص 173 .

[3]– بركات احمد، المرجع نفسه ، ص ص 173– 175 .

ثانيا : موقف القضاء الإداري الجزائري :

يكتسب القرار الإداري بعد صدوره وسريانه حصانة بعد مدة محددة، لذا أوجب القضاء الإداري على جهة الإدارةأن تقوم بسحب قرارها بأجلأربعة (**04**) أشهر. تحت طائلة اعتبار القرار الساحب ، مشوب بعيب خرق الحقوق المكتسبة.

ويجد تحديد الأجل مرده إلى احترام حق كل من الإدارة في سحب قرار صادر عنها ، متى بدا لها انه غير مشروع، وحق المخاطب به في عدم زعزعت استقرار المراكز القانونية ، التي تولدت له عن القرار ، بعد مدة طويلة .

واعتبر قضاء مجلس الدولة قيام السلطة الإدارية بسحب قرارها بعد مضي اجل أربعةأشهر(**04**) أشهر، المسموح بها، تجاوز للسلطة[1].ولا يبقى لها عندما تريد سحب قرارها الإداريلسبب ،إلا اللجوء إلى القضاء الإداري المختص ، للمطالبة بإلغائه" [2].

ثالثا: موقف الفقه :

انتقد بعض الفقه الإداري بتقييد سلطة الإدارة في سحب القرارات غير المشروعة بميعاد الطعن القضائي ، فحسب العميد Duguit فقد اعتبر هذا الاتجاه مخالفا لمبدأ المشروعية الذي يقتضي عدم استمرار المراكز القانونية الشخصية والموضوعية المخالفة للقانون ، وتبعا لذلك يكون للإدارة حرية سحب القرارات غير المشروعة في أي وقت حماية للإفراد نفسهم ويضيف الفقه المؤيد للعميد Duguitأن القرار الباطل لاينتج اثر

[1]–وهذا ما قضبه مجلس الدولة وتتلخص وقائع القضية فيما يلي: " حيث أن السيد (ل . ط) حاز الأرض واستغلها وعاملته الإدارة منذ شرائها كمالك لها إلى تاريخ تأميم الأرض في إطار الثورة الزراعية بتاريخ 1973/11/18 وبعد إلغاء قانون الثورة الزراعية وإصدار قانون التوجيه العقاري 25/90 أرجعت الأرض إلى صاحبها بموجب قرار صادر عن الوالي ولاية ميلة بتاريخ 1992/06/15 .

حيث أن والي ولاية ميلة تراجع عن قراره واصدر بتاريخ 1999/03/30 أكثر من ست سنوات من بعد ، قرار يقضي بإلغاء قرار استرجاع القطعة الأرضية من مالكهاكون أن عقد الشراء وقع أثناء الثورة التحريرية مما يجعله واقعا تحت أحكام المادة 76 من القانون 25/90 ولا يعنيه الاسترداد.

حيث أن والي ولاية ميلة أوضح أن القرار الصادر في 1999/03/30 جاء ، لكن حيث أن القرار جاء مؤخرا وكان على الوالي أن يسحب قراراهالصادر في 1992/06/15 في الأجل المسموح له بذلك تصحيحا للخطأ الوارد في قرار الاسترجاع وهو أربعة أشهر وإلغاء قراره في أكثر من ستة أشهر من بعد صدوره يعتبر تجاوز للسلطة ويجعل هذا القرار غير مشروع ولذا ينبغي إلغائه." أنظر قرار مجلس الدولة ، الغرفة الرابعة ، رقم 004152 ، فهرس رقم 332 ، صادر بتاريخ 2002/07/15 :و قرار مجلس الدولة ، الغرفة الرابعة ، رقم 009977، فهرس رقم 166، بتاريخ 2003/03/11،أنظر كوسة فضيل ، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة ، الجزائر ، 2013، ص 260 .

[2]– وهذا ما قضى به مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 2003/02/04 ،قرار مجلس الدولة ، الغرفة الرابعة، رقم 006564، فهرس رقم 105، كوسة فضيل ، المرجع نفسه ،ص 261 .

ولا يقيد الجهة الإدارية التي أصدرته، فهي تستطيع الرجوع فيه في أي وقت تشاء ولذلك فان تحديد السحب بميعاد معناه أن يضحيبالاحترام القانون في سبيل الأوضاع المستقرة ، مما يجعل الأصل هو عدم جواز الرجوع في القرارات الفردية الباطلة ، والرجوع فيها هو الاستثناء، وفي هذا ولاشك قلب للأوضاع القانونية ، أيأن فكرة احترام الأوضاع المستقرة والحقوق المكتسبة ليست مبررا حسب رأيهم لتقييد سلطة الإدارة في السحب، لان هذه الفكرة يمكن أن تحميها رغم وجود عدم تقييد سلطة السحب بميعاد معين عن طريق تقرير التعويض للحقوق المكتسبة التي ستضيع [1] .

الفرع الثاني : ميعاد السحب في القانون الجزائري

في ظل القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية وتحديدا في نص المواد 829، 907 ، 832.

فقد نصت المادة 829 على انه "يحدد اجل الطعن أمام المحكمة الإداريةبأربعةأشهر ، تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي ".

أما في المادة 907 والتي تنص :

" عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة ، تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832 ".

بحيث تنص المادة 832أعلاه " تنقط آجال الطعن في الحالات الآتية:

1- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة .

2- طلب المساعدة القضائية

3- وفاة المدعي أوتغير أهليته

4- القوة القاهرة أوالحدث الفجائي.

ومما سبق نستنتج أنه يترتب على هذه المدة تحصن القرار غير المشروع ضد السحب ، ومن ثم فان بقاء القرار المعيب يولد ثقة مشروعيتة لدى الأفراد في الوضع المترتب عليه، ويحوله من مجرد حالة واقعية إلى

[1]– سامي جمال الدين، نظرية العمل الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص 245.

حالة قانونية تولد حقوقا مشروعة، أو كما يقول الفقيه سليمان الطماوي يأنه" يوجد ثمة من التقادم المسقط لعيب المشروعية أو من التقادم المكسب ببقاء القرار غير المشروع [1].

المطلب الثالث

شرط أن تتم عملية السحب التلقائي

من قبل السلطات الإدارية المختصة

ولكي تكون عملية سحب القرارات الإدارية صحيحة ومشروعة يجب أن تتم بواسطة السلطاتالإدارية المختصة،وفقا لأصول والمبادئ والأحكام التنظيمية والعلمية والقانونية ، فالسلطات الإدارية الولائيةأي ذات السلطات الإدارية صاحبة ومصدرة القرارات الإدارية والسلطات الإدارية الرئاسية أي السلطات الإدارية النهائية والمختصة في هرم تدرج النظام الإداري للدولة بممارسة مظاهر السلطة الرئاسية على الأشخاص و أعمال العاملين العامين المرؤوسين[2].

إذن فسلطة السحب التلقائي للقرارات الإدارية تتمثل في جهتين :

أولهما: سلطة إصدار القرار (صاحبة القرار) .

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

الفرع الأول :سحب القرار بواسطة مصدره

إذا نشأ القرار الإداري صحيحا فلا مجال للحديث عن السحب إلااستثناء،أماإذانشأ معيبا فنلاحظ أن يبقى لفترة معينة في إطار الزعزعة والاستقرار مما يستوجب تدخل السلطة المختصة لوضع حد له ولاشك أن هذه السلطة هي نفسها مصدرة القرار المعيب[3]. كأصل عام إلا في الحالات التي نص فيها المشرع على منعها من إعادة النظر فيه .

1- بركات احمد، مرجع سابق ، ص ص 175- 176 .

[2]- عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري،مرجع سابق، ص172 .

[3]- سلاطنية خير الدين ، سحب القرار الإداري ، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 1014/ 2015 ، ص 41 .

وسحب القرار من جانب مصدره يكون بعد مراجعة الإدارة لتصرفاتها للتحقق من مدى مطابقتها للقانون، أي من تلقاء نفسها في إطار الرقابة الذاتية التي تمارسها.

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

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

أماإذا نص المشرع على منح الاختصاص بالسحب للسلطة المصدرة القرار ، فلا يجوز لأي سلطة أخرى بأن تنازعها في هذا الاختصاص وإلاأعتبر عملها تجاوزا للسلطة[1].

الفرع الثاني :سحب القرار عن طريق السلطة الرئاسية لجهة إصدار القرار

يقصد بالسلطة الرئاسية[2] مجموعة الاختصاصات التي يتمتع بها كل رئيس في مواجهة مرؤوسه والتي من شانها أن تجعل هؤلاء يرتبطون به برابطة التبعية والخضوع ، فليس هي بحق أو امتياز للرؤساء و الإداريين بقدر ماهي اختصاص بمنحه لهم المشرع ويتطلبه حسن سير الوظيفة الإدارية بالانتظام تحقيقا للمصلحة العامة في مفهوم الوظيفة الإدارية.

فالسلطة الرئاسية من خلال هذا المفهوم تخول للرئيس الإداري جملة من الاختصاصات على أشخاص مرؤوسيه و أخرى على أعمالهم تتمثل في حق الإشراف والتوجيه والرقابة وفي حق التعقيب .

وفي هذا الإطارتبرز سلطة السحب المقررة للرئيس الإداري على عمل مرؤوسه لتحقيق مبدأ المشروعية من خلال وزن الأمور بميزان القانون وردها إلى نصابها بتصحيح الأخطاء التي شابت القرارات الصادرة من المرؤوس خلال مدة السحب المقررة قانونا.

[1]-سلاطنية خير الدين ،مرجع سابق، ص ص 41- 42 .

[2]-سلاطنية خير الدين، المرجع نفسه، ص 42 .

ولكن هذا القول يحمل في طياته بعض الاستثناءاتفإذا كان الأصلأن سلطة الرئيس تناولت جميع أعمال المرؤوس ، فان المشرع قد يخرج عن ذلك استثناءا فيخول المرؤوس حق ممارسة اختصاص لايخضع للرقابة الرئاسية أي سحب القرار غير المشروع من اختصاص المرؤوس وحده. ويثبت حق السحب للسلطة الرئاسية في حالة تقاعس الجهة مصدرة القرار عن سحب قراراتها غير المشروعة[1].

وتجدر الإشارة إلى أن الفقه والقضاء الفرنسي وكذا البلجيكي لا يعتبر الأمر سحبا إلا في حالة سحب القرار بواسطة الجهة التي أصدرته، أما في حالة السحب بواسطة السلطة الرئاسية فهم يعتبرونه إبطالا ،وهذا التمييز يظهر من خلال تعريفهم للسلطة الرئاسية " بأنه وقف أو إبطال أو تعديل قرارات المرؤوسين" [2].

وعلى خلاف ذلك نجد قضاءنا قد اقر بسلطة السحب والتي تتمثل في كل من السلطة الولائية التي أصدرته أو السلطة الرئاسية ، إذا قضى بقراره المؤرخ في 2001/04/09 على [3]" ...وباتخاذ الوالي قرار إبطال المجلس الشعبي البلدي لذراع بن خدة رقم 98/86 المؤرخ في 1998/11/19 فان الوالي ولاية تيزي وزو لم يقم سوى بتطبيق القانون " .

ولايجوز الخلط في هذا الشأن بين السلطة الرئاسية والسلطة المركزية ، حيث أن السلطة المركزية ليست سلطة رئاسية للهيئات المركزية، ومن ثم لا تملك السلطة المركزية الحق في سحب قرارات صادرة عن هيئة لامركزية تابعة لها حيث يقتصر دورها على المصادقة دون أن يكون لها أن تتجاوز ذلك بسحب القرار حتى مع عدم مشروعيته، مادامت قد قامت بالمصادقة عليه [4].

وبصدد الحديث عن السلطة المختصة فان سحب الإدارة لقرارها قد يكون كليا بحيث يكون شاملا للقرار بمضمونه كاملا، الأمر الذي يجعل من هذا السحب إعداما للقرار الإداري من تاريخ صدوره و كأنه لم يصدر أصلا، كما قد تتجه نية الإدارة إلى سحب القرار جزئيا ، وهنا لا يسري أثر السحب على القرار المسحوب إلا بالنسبة للجزء الذي سحبته الإدارة منه ولصحة سحب الإدارة الجزئي لقرارها فإنه يشترط أن يكون العيب الموجب للسحب لم ينصب إلا جزء من القرار الإداري وان يكون هذا القرار غير قابل للانقسام[5].

---

[1]- الرضا آدم الحاج عبد الله ، مرجع سابق ، ص 106 .

[2]– سلاطنية خير الدين ، مرجع سابق ، ص 43 .

[3]– قرار مجلس الدولة ، الغرفة الأولى ، رقم 002484 ، فهرس رقم 389 أنظر كوسة فضيل ، مرجع سابق ، ص262 .

[4]– الرضى ادم الحاج عبد الله ، مرجع سابق ، ص 107 .

[5]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مرجع سابق ، ص 298 .

الفصل الثاني

أنواع القرارات من حيث مدى جواز سحبها والآثار المترتبة عن عملية السحب التلقائي

إن القرارات الصادرة من الإدارة كما نعلم ليست على نفس الشاكلة فهناك:القرارات السليمة (العمل لإداري النظامي)وهي القرارات الصادرة عن جهة مختصة وبالكيفيات والإجراءات التي حددها القانون أو التنظيم ولم يتضمن هذا القرار أي مخالفة لأي تشريع قائم أو تنظيم بما يضفي عليه المشروعية التامة.

وهناك القراراتالإدارية الغير مشروعة (العملالإداري غير نظامي) : والتي يقصد بها القرارات الذي تصطدم مع تشريع أو تنظيم قائم .فيخالف فيه رجل الإدارة نصا ما بقصد أو غير قصد.

إن سلطة الإدارة العامة في سحب قراراتها سلطة مقيدة وتمارس مراعاة لجملة من الاعتبارات تأخذ في الحسبان:

مدى مشروعية وسلامة القرارات الإدارية المراد إنهاؤها (مشروعة وسليمة من ناحية أمغير مشروعة ومعيبة من ناحية أخرى.

والسحب التلقائي للقرارات الإداريةكالإلغاء القضائي من حيث أثره، إذ يترتب عليه إنهاء جميع الآثار القانونية المترتبة على القرار اعتبارا من تاريخ صدوره.

على أنه ليس معنى ذلك أنالآثار التي أنتجها القرار المسحوب في الماضي تزول من تلقاء نفسها بقوة القانون، وإنما يتوجب على الإدارة الالتزام بالإصدار قرارات جديدة بسحب القرارات الأخرى، على أن يتم ذلك في إطار الموازنة بين المصلحة العامة (التي تمثلها الإدارة)، والمصلحة الخاصة للأفراد المخاطبين بالقرارات الإدارية.

وعليه سنقوم بتفريد هذا الفصل إلى مبحثين :

في(**المبحث الأول**) : أنواع القرارات من حيث مدى جواز سحبها تلقائيا وفي (**المبحث الثاني**): الآثار المترتبة عن عملية السحب التلقائي.

المبحث الأول

أنواع القرارات من حيث مدى جواز سحبها تلقائيا

الأصلأن القرارات المشروعة غير قابلة للسحب اعتبار من أنها لم تتضمن أي مخالفة للتشريع أو التنظيم وصدرت عن الجهة المختصة ضمن الإطار الذي حدده النص

وعليه إذا أجاز سحب القرار المشروع فان جهة الإدارة ستكون في وضعية صعبة جدا في تأسيسسحبها للقرار المشروع .وسوف لن تجد أي مبرر لإقناعالأفراد بسحب القرار وترتيب أثره على الماضي بما يخالف ذلك من مساس صارخ وواضح بفكرة الحقوق المكتسبة.

أما القرارات الإدارية غير المشروعة فهذه يجوز سحبها احتراما للقانون وعلى اعتبار أن هذه القرارات لانتشى حقوقا مكتسبة للأفراد ومن ثم يجوز إعدامأثارها بالنسبة للماضي والمستقيل .

إلاأنالإدارةلاتملك سحب قراراتها غير المشروعة في أي وقت ، فالتوفيق بين مبدأ المشروعية واحترام الإدارةللقانون من ناحية أخرى يقتضي أن يتم سحب القرارات الإدارية المعيبة خلال مدة معينة يتحصن بعدها القرار من السحب وهي المدة التي يجوز فيها الطعن بالإلغاء أمام القضاء.

وهناك حالات محدودة جدا أجاز فيها القضاء الإداري سحب القرارات غير المشروعة خارج تلك المدة . وعلى ضوء ما ذكر سيتم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب كالتالي:

(**المطلب الأول**)سحب القرارات المشروعة **وفي** (**المطلب الثاني**)سحب القرارات غير المشروعة، أما في (**المطلب الثالث**)فسنتعرضلسحب القرار الإداري دون التقيد بالميعاد .

المطلب الأول

سحب القرارات المشروعة

إن دولة القانون تقتضي أن تلتزم الإدارة حدود القانون وأن تتصرف ضمن دائرته و إطاره ولايجوز لها إصدار قرار مشروع في زمن ما ثم تبادر في زمن لاحق إلى سحبه وإعدام آثاره.كما أن سحب القرارات المشروعة ينجم عنه زعزعة الثقة بين الإدارة والمواطن بل زعزعة مركز الإدارة المصدر لقرار السحب ونظرا للاعتبارات المذكورة . وجب من حيث الأصل ،فيما يتعلق بالقرارات المشروعة فلايجوز لها الإعلان عن نهاية القرار الإداري المشروع بالسحب لما في ذلك من مخاطر بالنسبة للمخاطب أو المخاطبين بالقرار[1].

[1]- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص ص 231- 232 .

و المسلم به في القضاء الإداري انه لا يجوز إلغاء قرار إداري سليم بأثر رجعي، والقضاء الإداري المصري مستقر في هذا المعنى في حكمه الصادر في 13مايو 1921.

حيث يقول: "...مادات الرخصة قد صدرت صحيحة ، بعد استفاء الشرائط القانونية ، وإعمال الإدارة سلطتها التقديرية ، فيكون تغييرها أوسحبها نهائيا، قد صدر مخالفا للقانون "،تفريع على قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية، فيما عدا الحالات الاستثنائية والتي أهمها أن يكون القرار المسحوب لم يولد حقا فحينئذ ينعدم أساس القاعدة،فالإدارة تملك سحب القرارات التي لم يترتب عليها حق مكتسب، لأي سبب كان ، سليمة أو معيبة ودون التقيد بالمدة ومن أمثلة ذلك في القضاء الفرنسي القرار الصادر برفض الترخيص بفتح محل تجاري ، والقرارات التأديبية إلا إذا ترتبت على السحب القرار التأديبي طرد الموظف آخر ...الخ" [1].

وتسري قاعدة عدم جواز سحب القرارات المشروعة على القرارات الفردية والتنظيمية[2] على حد السواء فلا يجوز للإدارة سحب قرار تنظيمي مشروع وتأسيس عملية السحب على فكرة أن القرار التنظيمي يتضمن قواعد عامة ومجردة وان المخاطبين به هم في مركز لائحي ويقع عليهم واجب الخضوع بمضمون القرار ولو نفذ بحقهم بأثر رجعي.

و إذا كان القرار التنظيمي لايقبل السحب فكذلك القرار الفردي،فلا يتصور مثلا أن يحصل الفرد على رخصة بناء صدرت عن سلطة مختصة وضمن الإجراءات والأشكال المحددة قانونا، وصدرت مع مراعاة كل النصوص القانونية الجارية بها العمل ، ثم تأتي الإدارة المعينة في زمن لاحق فتصدر قرار سحب رخصة البناء بما ينجم عن ذلك من مساس صارخ بفكرة الحق المكتسب. لاشك أن تصرف مثل هذا لا يمكن قبوله أو التسليم به إذا ما هو السبيل القانوني لإتباع المستفيد من رخصة بناء بطرقة قانونية وسليمة ومع تطبيق تام لنصوص القانون والتنظيم يهدم بناءه تطبيقا لقرار سحب لقرار سابق ومشروع رخص له بمباشرة أعمال البناء

[1] – (في قضية DemoiselleMollet، وقيضة Daffoux ، وقضية Mannier). أنظر سليمان الطماوي ،مرجع سابق، ص 856– ص 898

[2]– القرارات الفردية (الذاتية) : وهي القرارات الصادرة بشان حالات أو أشخاص معينين بذواتهم وتمتاز بأنها تستهلك مضمونها وفحواها بمجرد تطبيقها كقرار التعيين في منصب وظيفي وقرارات الترقية آو التأديب...الخ، أما القرارات التنظيمية وهي القرارات التي تتضمن قواعد عامة موضوعية ومجردة وتتعلق بجملة من الحالات والمراكز القانونية و الأفراد غير محددين بذواتهم ووظيفتها إنشاء أو تعديل آو إلغاء مراكز قانونية عامة، وتتميز بجملة من المواصفات التي تميزها عن نظيرتها الفردية كالتجريد و العمومية إضافة إلى الثبات النسبي وهي الخاصية التي تتشابه فيها مع القاعدة القانونية بحيث لا يستنفذ مضمونها و أثارها بمجرد تطبيقها أول مرة بل تضل قابلة للتطبيق كلما توافرت مستلزمات وظروف ذلك ، كما تمتاز بأنها خطابية ويحتج بها على الكافة غير أنها وان تشابهت مع القاعدة القانونية فإنها تختلف عنها من حيث الشكل والمصدر والمدى والدرجة بل ومن حيث قابلية الخضوع لرقابة القضاء أيضا أنظر بوعمران عادل ، مرجع سابق ، ص ص 42-43 .

بما ترتب عن ذلك من أثار مالية بالنسبة للطرف المستفيد وبناء على ما تقدم فان القرارات الفردية المشروعة كالقرارات التنظيمية لا يجوز من حيث الأصل سحبها لما في السحب من خطورة كبيرة على مراكز الأفراد، بل وعلى المبادئ المكرسة في علم القانون[1] ، فإذا كانت قاعدة عدم جواز سحب القرارات المشروعة تسري على القرارات الفردية والتنظيمية .

فهل هناك اختلاف بينهما حول تطبيق القاعدة ؟

الفرع الأول : سحب القرار التنظيمي

يميز الفقهاء في هذا الصدد بين القرارات التنظيمية التي ولدت حق بتطبيقها تطبيقا فرديا، وبين تلك التي لم تولد حقا لعدم تطبيقا فرديا.

أولا : القرارات التنظيمية التي ولدت حقا بتطبيقها تطبيقا فرديا:

إذا ما قامت الإدارة بتطبيق القرارات التنظيمية تطبيقا فرديا فان هذه القرارات التطبيقية تصبح في حكم القرارات الفردية التي لايجوز المساس بها لأنها تنشئ للأفراد حقوق شخصية أو مراكز شخصية وذلك بشرط أن تكون هذه القرارات سليمةومن ثم فانه لايجوزإلغائهابأثررجعيلان السحب في هذه الحالة يعتبر إعدام للقرار التنظيمي من يوم صدوره كذلكإعداما للقرارات التطبيقية التي صدرت استنادا إلى هذه القرارات .

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، فان اثر هذه القرارات يظل محصورا بالإنشاء مراكز قانونية عامة ومن ثم أجاز الفقه سحب هذه القرارات وتعديلها أوإلغائهابواسطة السلطة الإدارية ، كما أجاز تعديل القرار التنظيمي إذا كان صدر لمدة معينة وذلك قبل نهاية هذه المدة غير انه كثيرا مايقع الخلط بين السحب و الإلغاء في هذا الصدد، فمن المعلوم فان السحب يمحوا أثار القرار التنظيمي في الماضي والمستقبل ، بينما يقتصر الإلغاء على محو هذه الآثار في المستقبل فقط ولذلك فانه إذا قيل بجواز سحب القرار التنظيمي الذي لم يولد حقا بتطبيقه تطبيقا فرديا فان السحب هنا

[1]– عمار بوضياف ، مرجع سابق، ص ص 232 – 233 .

يعني الإلغاءبالنسبة للمستقبل فقط، لأنه من غير المفهوم سحب هذا القرار بأثر رجعي طالما لم يطبق تطبيقا فرديا حيث لاتظهر فائدة الرجعية في هذه الحالة .

ولهذا السبب يعترض بعض الفقهاء على سحب اللوائح السليم بل يرون استحالة سحب هذه اللوائح بمعنى إلغائهابأثر رجعي، ويتفقون على أن من حق الإدارة تعديلها و إلغائها واستبدالها بالنسبة إلى المستقبل لا وليس إلى الماضي

ولقد أوضح ذلكمجلس الدولة المصري عندما قضى بأنه " إذا لم يكن القرار فرديا قصد به الشخص المدعي، بل هو قرار لائحي عام، فانه يسري على الكافة والعلاقات التي تربط الموظف بمجلس المديرية علاقة لائحيةلاتعاقدية ، و للإدارة حق سحب القرار اللائحي العام في أي وقت حسبما تقتضيه المصلحة العامة".

ولاشك أن المجلس يقصد بالسحب هنا الإلغاء بالنسبة للمستقبل فقط وليس بأثر رجعي في الماضي[1].

الفرع الثاني : سحب القرار الفردي

أولا: القرار الفردي المنشئ لحق

يجمع الفقه والقضاء في فرنسا ومصر على أن القرار الفردي السليم الذي ينشا حقا منذ توقيع لا يجوز سحبه مطلقا .وبهذا المبدأ قضى مجلسا الدولة الفرنسي والمصري .

ففي حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1957/07/10 قضى بان " القرار الصادر في 22 يونيو 1951 بتوزيع مبلغ من المال على إحدى القرى كإعانة بشان مصلحة هذه القرية حق لايمكن إنكاره، وان سحب هذا القرار يعتبر عملا غير مشروع ، مما يتعين معه إلغاء القرار الساحب".

وفي هذا المبدأ يستند في تقريره إلىمبدأآخر هو عدم رجعية القرارات الإدارية، لان القرار الساحب سيكون ذا اثر رجعي من حيث إعدامهلأثار القرار المسحوب من تاريخ صدور هذا القرار الأخير، وليس هناك من سبب معقول لتحريم الرجعية في حالة القرارات التي تنشا أو تعدل مراكز قانونية وإباحتها بالنسبة للقرارات التي تلغي المراكز القانونية .

[1]- عبد العزيز السيد الجوهري ، القانون والقرار الإداري في الفترة مابين الإصدار والشهر دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص.ص 288-290 .

غير أن الأستاذ "لوبادير "Laubadère ينتقد تعبير (القرار المنشأ للحقوق) ويتساءل قائلا :

"ماهو القرار المنشأ للحقوق؟ والى متى تستمر حصانة القرار الفردي المنشأ للحقوق؟ ".

ويقول الأستاذ **لوبادير** " إن فكرة القرار المنشأ للحقوق هي في الواقع فكرة فضفاضة ولايجب أن لاتفهم كلمة حقوق بمعنى الحقوق الشخصية الو بمعنى المراكز القانونية الشخصية أو ذاتية لان معظم القرارات الإدارية الفردية تسند مراكز قانونية وهي لذلك تعتبر منشاة للحقوق هذه الحقوق تنشا منذ توقيع هذه القرارات رغم عدم إعلانهاأو نشرها .

أما مبدأ الحصانة المقررة للقرارات الفردية المنشاة للحقوق فهو لايعني مطلقا أن المركز الناشئ من القرار السليم أو المشروع يظل مستقر وثابتا بصورة مطلقة ولكن هذا المركز يظل كذلك إلى حين إلغائه، وهذا الإلغاء لايتحقق إلا بصدور قرار إداريآخر يصدر وفقا للإجراءات منصوص عليها في القانون ، أو بعبارة أخرى فان مصدر القرار لايتصرف وفقا لسلطته التقديرية في الرجوع في القرار الذي اتخذه ، ولكنه يستطيع فقط – في نطاق الاختصاص المقيد – اتخاذ قرار جديد مضاد للقرار الأول[1] .

ثانيا: القرار الفردي الذي لا يولد حق

بالنسبة للقرار الفردي لايجوز سحبه إلا استثناء في الحالات القليلة التي لا يولد فيها حقوقا مكتسبة وذلك كما هو الحال في القرارات التأديبية ، لذلك أجاز مجلس الدولة سحب قرار فصل الموظف، بشرط ألا يكون قد تم تعيين موظف آخر في الوظيفة التي خلت بالفصل، حتى لايمس قرار السحب بحقوق هذا الموظف الجديد. ويعلل الفقه جواز سحب مثل هذا القرار باعتبارات الإنسانية ومسائل العدالة،إذأنإعادة تعيين الموظف الذي سبق فصله قد يكون من الأمور الصعبة بسبب شروط التعيين مثلا .

كما أن التعيين الجديد قديضر بالموظف فيما يتعلق بأقدميته وما له من مدة خدمة.إلاأن القضاء المصري قضى بان هذا الاستثناء لايجوز التوسعة فيه، وذلك من خلال عدم مده ليشمل الاستقالة، بحيثأن القرار السليم بقبوله الاستقالة (صريح أو ضمني) يخضع للأصل العام في عدم جواز سحب القرارات الإدارية السليمة [2].

[1] –عبد العزيز السيد الجوهري مرجع سابق ، ص ص 290- 291.

[2]– بركات أحمد، مرجع سابق، ص 170 .

أما عن مكانة هذا الاستثناء في الجزائر ، فانه بالرجوع للأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نجد انه لايمكن تطبيق هذا الاستثناء وهذا طبقا لما جاء في المادة 185 من هذا الأمر التي جاء فيها : " لايمكن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية". فمن خلال هذا النص يتبين أن المشرع الجزائري قرر بان الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح لايمكن أن يعود للوظيفة العمومية تحت أي اعتبار.

ويضيف الفقه لهذا الاستثناء حالة أخرى وهي إذا كان القرار الفردي السليم الذي لاينشا حقوقا فانه يمكن سحبه كالقرار المتضمن فتح مسابقة إدارية ، فهذا القرار لا ينشا حقوقا للمترشحين لهذه المسابقة ومن ثم يجوز سحبه [1].

ومما سبق نستنتج انه للمحافظة على القاعدة العامة وهي عدم جواز سحب قرار مشروع . وجب التشدد في تطبيق الاستثناء الوارد على القاعدة وهذا تأكيدا من فكرة اثر السحب على مراكز الأفراد وحقوقهم المكتسبة . فإذا كان إعدام القرار الإداري المشروع بأثر رجعي لا يزعزع هذه الفكرة ، ولا يمس بحقوق الأفراد المكتسبة في ظل مرحلة إصدار القرار المشروع فلا ضرر من السحب [2].

المطلب الثاني

سحب القرارات غير المشروعة

تختلف القاعدة هنا عن تلك التي رأيناها بالنسبةللقراراتالإداريةالمشروعة،إذالأصلبالنسبةللقراراتالإدارية غير المشروعة أنها قابلة للإلغاء بالنسبة للمستقبل ، بل وبالنسبة للماضي أيضا .

وأساس هذه القاعدة مزدوج: فمن الناحية الأولى، لاتستطيع القرارات الباطلة – كقاعدة عامة – إنشاءحقوق . ومن ناحية ثانية فان السحب بالنسبة للقرار الغير مشروع هو جزاء لعدم مشروعيته يسمح للإدارة بان تفعل بنفسها مايفعله قاضي الإلغاء فيما لو طعن في القرار المعيب أمامه.

والحكمة من ذلك تتمثل في أنالإدارة تملك سحب القرار المعيب مادام مهددا قضائيا بالإلغاءلتتوقى الإدارة بذلك إجراءات التقاضي . فإذا ما استغلق طريق الإلغاء القضائي . وجب تحصين القرار في مواجهة الإدارة حتى لا تبقى العلاقة مفتوحة من جانب الإدارة ، ومغلقة من جانب الأفراد ومرد ذلك إلى وجوب

[1]– يقابل مصطلح التسريح المعروف عندنا مصطلح الفصل في المشرق العربي،بركات احمد،مرجع سابق، ص ص 170- 171 .

[2]- عمار بوضياف،مرجع سابق ، ص 235 .

التوفيق بين ما يجب أن يكون للإدارة من حق في إصلاح ما ينطوي عليه قرارها من مخالفة قانونيةوبين وجوب استقرار الأوضاع القانونية المترتبة على القرار الإداري[1].

ذهب جانب من الفقه إلى جواز سحب القرارات التنظيمية المعيبة مستندا في رأيه على قاعدة أن جزاء عدم المشروعية هو الإلغاء ، ، أما الجانب الثاني من الفقه فقد أجازللإدارة أيضا سحب القرارات التنظيمية المعيبة خلال مدة الطعن بإلغاء ، وبذلك إذا مضت تلك المدة فانه لايحقللإدارةأن تسحب قرارها التنظيمي ، إلاأن هذا الجانب من الفقه أجازللإدارةأن تسلك طريق الإلغاء الإداري لهذا القرار بعد مضي المدة وليس لها أن تسحبه[2].

ومن مقتضيات الإدارة السليمة أن تبادر الإدارة إلى تصحيح الأوضاع المخالفة للقانون، فان صدر قرار فردي غير سليم فان هذا القرار يعتبر باطلا، وعلى ذلك يجوز للإدارة سحبه أو إلغاؤه. بل أن مقتضيات مبدأ المشروعية تضع على عاتق الموظفين واجب إلغاء أو السحب القرار غير مشروع[3].

ومن خلال ماتقدم سوف يتم تقسيم هذا المطلب إلى الفرعين الآتيين :

(**الفرع الأول**) : سحب القرارات الفردية الغير مشروعة وفي (**الفرع الثاني**):سحب القرارات التنظيمية الغير مشروع

الفرع الأول : سحب القرارات الفردية الغير مشروعة

إذا كان الأصل انه يجب على الإدارةأن تصحح الأوضاع المخالفة للقانون، فان دواعي الاستقرار تقتضي انه إذا صدر قرار فردي معيب من شانه أن يولد حقا ، فان هذا القرار يجب أن يستقر عقب فترة معينة من الزمن ، وهذا ما ذكره مجلس الدولة المصري في أحكام كثيرة جدا ، ففي حكم للمحكمة الإدارية العليا تقول فيه "إن القاعدة المستقرة هي أن القرارات الإدارية التي لاتولد حقا أو مركزا شخصيا للأفراد لايجوز سحبها في أي وقت متى صدرت سليمة[4].

أما بالنسبة للقرارات الفردية غير المشروعة فالقاعدة عكس ذلك إذ يجب على جهة الإدارةأن تسحبها التزاما منها بحكم القانون وتصحيحا لأوضاع المخالفة له .

---

[1]– سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 874- ص 876 .

[2]- ميثاق قحطان حامدالدليمي، مرجع سابق، ص 72 .

[3]– عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص ص 291- 292 .

[4]- ميثاق قحطان حامد الدليمي ، مرجع سابق ، ص 69 .

إلا أن دواعي المصلحة العامة أيضا تقتضي انه إذا صدر قرار معيب من شانه أن يولد حقا ، فإن هذا القرار يجب أن يستقر عقب فترة معينة من الزمن بحيث يسري عليه ما يسري على القرار الصحيح الذي يصدر في الموضوع ذاته .

فإذا صدر قرار إداري فردي معيب بأحد العيوب القانونية وأنشأ حقا مكتسبا للغير ، فان هذا القرار يجب أن يستقر بعد انقضاء فترة زمنية معينة، وذلك لاستقرار الأوضاع القانونية ، لأنه رغم الاعتراف بان القرار معيب إلا انه يمكن أن يولد حقا بالمعنى الواسع وبالتالي يجب أن يستقر بعد فترة من الزمن، وعلى ذلك ذهب غالبية الفقه إلى القول بأنه لايجوز للإدارة سحب مثل هذه القرارات المعيبة إلا خلال فترة الطعن بإلغاء.

وفي هذا الصدد ذهبت محكمة القضاء الإداري في مصر إلى " إنالإدارة لا يجوز لها سحب القرارات الفردية المخالفة للقانونإلا بشرط أن يحصل هذا السحب في ميعاد (60) يوما المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة . فإذا انقضى الميعاد اكتسب القرار حصانة نهائية تحصنه من أيإلغاءأو تعدل من جانب الإدارةويصبح لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه القرار ، بحيث يعد الإخلال بهذا الحق بقرار لاحق مخالفة للقانون تعيب القرار الأخير وتبطله[1].

إلاأن جانب من الفقه[2] ذهب إلى التفرقة بين القرارات الفردية المعيبة التي لاترتب حقوق مكتسبة لأطرافها فانه يجوز سحبها سواء خلال المدة المحددة للسحب أو بعد انقضائها .

وبين القرارات الفردية المعيبة التي لايترتب عليها حقوق مكتسبة لأصحابها، فلا يجوز سحبها إلا خلال الفترة التي يجوز فيها الطعن بالقرار .

الفرع الثاني: سحب القرارات التنظيمية الغير مشروع

إن القرارات الإدارية المشروعة لايجيز مجلس الدولة الفرنسي سحبها بأثر رجعي وإنماأجاز حق إلغائها بالنسبة للمستقبل وذلك لأن اللائحة لايشوبها عيب بل صدرت سليمة فإيقاف مفعولها يكون إلى المستقبل . أماللوائح المعيبة فيرى مجلس الدولة في حكمه في قضية (بورنارد)إلى تقرير حق الإدارة في سحب اللوائح المعيبة و إهدارأثارهابأثر رجعي وقيد سلطة الإدارة بالسحب بالمواعيد المقررة للطعن بالإلغاء القضائي فإذا لم ينقضي ميعاد الطعن القضائي فللإدارة حق سحب اللائحةأماإذا انقضت تلك المواعيد فانه يمنع على جهة الإدارة

[1]- ميثاق قحطان حامد الدليمي، مرجع سابق، ص ص 69- 70 .
[2]- ميثاق قحطان حامد الدليمي ،المرجع نفسه ، ص 70 .

سحبها فإذا انقضت تلك المدة تتحصن اللائحة المعيبة وتعامل باللوائح السليمة بالنسبة للمستقبل وفيها قضى بمنع الإدارة من المساس باللوائح التي ترتب حقوقا وسحبها بأثر رجعي ، أما فيما يتعلق باللوائح السليمة التي لاترتب حقوق فللإدارة حق إلغائها بالنسبة للمستقبل وليس بأثر رجعي. وبهذا المبدأ أخذ الفقيه الفرنسي (ROMEUF). حيث يقول " أن اثر الإلغاء ينصب على المستقبل ولاينسحب على الماضي إلا في حالة سحب اللائحة المعيبة في خلال المدد المقررة للطعن بإلغاء القضائي "[1].

أما بالنسبة لموقف القضاء المصري من الرجوع في القرارات التنظيمية ، فإن أحكام مجلس الدولة المصري لم يحكمها اتجاه واحد ، إذأجازت بعض تلك الأحكاماللإدارة في سحب قراراتها التنظيمية في أي وقت ، وأن أثارها تعود إلى تاريخ صدور تلك القرارات، إلا أن أحكامأخرى صدرت تقتضي بأن لايكون السحب لهذا النوع من القرارات إلا من خلال ميعاد الطعن القضائي بالإلغاء[2] .

وترى محكمة العدل العليا الأردنية السابقة إنللإدارة وفي كل وقت أن تعدل القرارات التنظيمية أو تلغيها أو تستبدل بها غيرها حسبما تقتضيه المصلحة العامة دون أن يكون في تصرفها في هذه الحالة محلا للطعن من قبل الأفراد[3] .

أما عن موقف القضاء الإداري العراقي من سحب القرارات التنظيمية غير المشروعة فإنه يشترط لسحب القرار الإداري أن يكون غير مشروع (معيب)، وفي ذلك يقول ديوان التدوين القانوني: " أن القرار السليم لايمكن الرجوع فيه مطلقا والرجوع لايتم إلا بصدد عدم المشروعية (أي الغير مشروعة).

واتجهت محكمة التمييز العراقية في هذا الشأنبإحدىأحكامها بأن للقضاء الولاية الكاملة في النظر بصحة القرارات الإدارية (الأوامر) وإلغاء ماتعارض مع القانون .

فأقرت بحكم لها " بأن حق القضاء في إلغاء القرار الإداري المخالف للقانون" ، وأن سحب القرار غير المشروع يعتبر نوعا من الجزاء الذي توقعه الإدارة على نفسها نتيجة إصدار قرار إداري غير مشروع توفر به على نفسها تلقي تلك العقاب من القاضي الإداري فيما لو طعن أحد الأفرادأمامه بعدم شرعية القرار[4] .

[1] - ميثاق فحطان حامد الدليمي، مرجع سابق ، ص ص 72- 73 .
[2]- ميثاق فحطان حامد الدليمي ،المرجع نفسه، ص 73 .
[3] –ميثاق فحطان حامد الدليمي ، المرجع نفسه، ص 74.
[4] –هيثم صالح عبد كراغول، الإدارة بين الحرية في سحب قراراتها والتعويض عنها دراسة مقارنة، رسالة ماجستر، كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط، 2016،ص 103 .

وبهذا الصدد يرى الدكتور بركات أحمد أنه" من المسلم به أنالإدارة في سحب القرارات الإدارية تتعلق فقط بالقرارات الإدارية الغير مشروعة ، وعلى ذلك فيجب أن يكون القرار المراد سحبه معيبا بأحد العيوب الخمسة المعروفة وهي عيب الشكل و الإجراءات ، عيب السبب، عيب مخالفة القانون، وعيب إساءة استعمال السلطة ".

وهذا ماقضت به الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا الصادر في 1984/06/09 في قضية (ع)ضد وزير الداخلية ومن معه ووالي ولاية عنابة والذي جاء فيه : " حيث أنه بتاريخ 25ماي 1982 طلب الطاعن المرشح لممارسة مهنة المحاماة من الوالي منحه محلا ذات طابع مهني وانه عبر صراحة عن الغرض من هذا الطلب وربط منحه المحل بما ينوي القيام به من عمل . ومن ثم فان القرار الإداري المؤرخ في 4 نوفمبر 1982 قد أنشا حقوق، ومن ثم لايمكن سحبه إلا بالاعتماد على أسباب عدم الشرعية. حيثأنه إذا كان من صلاحية الوالي اتخاذ جميع إجراءات السحب الضرورية للحفاظ على الشرعية فإنه من الواجب استناد هذه الصلاحية إلىأفعال وظروف منسوبة للمستفيد"[1].

المطلب الثالث

سحب القرار الإداري دون التقيد بالميعاد

خروجا عن الأصل العام والذي بموجبه لايجوز سحب الإدارة لقراراتها بعد مضي الميعاد المقرر للسحب ورغبة في استقرار المراكز القانونية ولو استندت في نشأتها إلى قرارات معيبة، فإنه من الجائز للإدارة سحب القرار الإداري ولو بعد انقضاء ميعاد السحب في حالة انعدام القرار الإداري، أو صدوره نتيجة غش أو تدليس وسحب التسويات الخاطئة بالمرتبات [2] أي حالات سحب القرار الإداري دون التقيد بميعاد في (**الفرع الأول**) هذا بالإضافة إلى حالات أخرى سنعالجها في (**الفرع الثاني**) :

[1]– بركات أحمد، مرجع سابق، ص ص 168- 169 .

[2]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق ،ص ص 310- 317 .

الفرع الأول : حالات سحب القرار الإداري دون التقيد بميعاد:

أولا: القرار المعدوم

يكون القرار معدوما إذا شابه عيب جسيم تجرد معه هذا القرار من صفته الإدارية ، بحيث يجعل منه مجرد عمل مادي بحت.

ونظرا لأن انعدام القرار يخرجه من إطار القرارات الإدارية، فانه لايسري عليه مايسري على تلك القرارات من تحصن ضد السحب والإلغاء بمرور ستين يوما على تاريخ صدوره.

حيث يكون بوسع الإدارة سحبه في أي وقت ومثل هذا القرار تنتفي فيه علة عدم جواز السحب بعد مضي المدة والمتمثلة في الحفاظ على المراكز القانونية المكتسبة بفضل القرار الإداري ذلك لان القرار المعدوم وان كان لا يكتسب حصانة فانه أيضا لايكسب حقا.

وفي التفرقة بين العمل الإداري الباطل والذي لايجوز للإدارة سحبه إلا في ميعاد محدد، والعمل المعدوم والذي يجوز لها سحبه في أي وقت[1].

ذهب بعض الفقه إلى أن الفارق بين القرار الإداري المنعدم والقرار الإداري الباطل مرجعه فكرة الوظيفة فكل عمل منبت الصلة بالوظيفة الإدارية كما يحددها القضاء على ضوء المبادئ الدستورية العامة في الدولة بحيث لايمكن اعتباره تنفيذا مباشرا و غير مباشر للوظيفة الإدارية ، فهو عمل معدوم .

أما إذا أمكن إرجاع عمل الإدارة إلى وظيفتها الإدارية سواء أكانت مارست تلك الوظيفة في حدودها المشروعة أو تجاوزت تلك الحدود فهو عمل إداري يحتفظ بصفته الإدارية وماتستتبعه تلك الصفة من أحكام[2].

بينما البعض الأخر من الفقه يذهب إلىأن الانعدام القانوني للقرار الإداريأخذإحدى صورتين وهما:

- ✓ **الانعدام للانتفاء صفة عضو السلطة الإدارية عن مصدر القرار:**

يقوم الانعدام هنا إذا ما اختصب شخص عادي صفة الموظف العام او صدر القرار نتيجة الاختصاب سلطة إصداره، كان يصدر عن من لايملك سلطة إصداره.

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 310 .

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع نفسه، ص 311

✓ **الانعدام لمخالفة موضوع القرار لقاعدة العليا في الدولة :**

ويكون القرار الإداري منعدما في هذا الفرض إذا مس حقا دستوريا أو صدر عن الإدارة قرار مما يدخل في اختصاص أي من السلطتين التشريعية أو القضائية أو اتخذتهيئة إدارية قرارا يدخل في اختصاص هيئة إداريةأخرى .

وعلى الرغم من مناداة بعض الفقه بحق بعدم التوسع في فكرة الانعدام لما يؤدي إليه ذلك من تهديد لاستقرارالإداريإلاأن قضاء مجلس الدولة توسع في تلك الفكرة توسعا كبيرا .

ويمكننا القول بان كل القرارات المشوبة بعيوب بسيطة تكون باطلة في حينانه إذا مالحق بالقرار الإداري مخالفة جسيمة فإنها تجرده من صفته كتصرف قانوني أو تنزل به إلى الغصب تنحدر به إلىدرجة العمل المادي المنعدم الأثر قانونا .

وتطبيقا للاتجاه التوسعي لقضاء مجلس الدولة في تقديره للانعدام القرارات الإدارية ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلىأن القرار الفاقد للسبب الصحيح والمنتج ، وكذلك القرار الذي لايقع على محل قانوني يكون بمثابة قرار معدوم ، حيث ذهبت إلىأن تعين أحد الأفراد على درجة كانت مشغولة وقت صدور قرار التعيين يجعل قرار التعيين فاقدا لركن المحل، الأمر الذي يؤدي إلى انعدامه ويعطي للإدارة الحق في سحبه في أي وقت[1].

تطبيقات القضاء الإداري الجزائري للقرار المنعدم :

قرار مجلس الدولة بتاريخ 1998/07/27- قرار رقم 169417 ، اعتبر مجلس الدولة صدور قرار إداري عن جهة غير مختصة أي لم يخولها القانون الاختصاص النوعي موضوع القرار بمثانة قرار منعدم ، بقوله: " وحيث أنه يستخلص مما سبق بأن لجنة مابين البلديات لم تكن مختصة في عملية بيع هذا السكن. وبالنتيجة فان قرار المتخذ من طرف جهة غير مختصة يشكل قرار منعدما

غير أن مجلس الدولة وفي قضية مماثلة تتعلق بخرق قواعد الاختصاص النوعي لم يطلق ذات الوصف الذي أطلقه في القرار أعلاه (1998/07/27) ، فرغم أن بلدية باب الزوار تصرفت في العقار محل النزاع وتجاوزت بذلك اختصاصا معهودا للوكالة المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين.

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 313 .

إلا أن مجلس الدولة لم يستعمل في القرار المذكور عبارة ووصف قرار معدوم أو منعدم و إنما اكتفى بعبارة " كل تصرف تباشره الجماعات المحلية ولا يكون لفائدة شخصية عمومية يعد باطلا وعديم الأثر[1].

ثانيا : القرارات الصادرة بناء عن غش أو تدليس :

إذا صدر القرار الإداري نتيجة لغش وخداع المستفيد منه فانه يكون بوسع الإدارة حال اكتشافها ذلك، وتيقنها من أنها ماكانت لتصدر هذا القرار لولا ماتعرضت له من غش وتدليس صاحب الشأن أن تسحب هذا القرار دون التقيد منها بمواعيد سحب القرارات الإدارية.

حيث قصد بحضر السحب بعد مضي المواعيد حماية المستفيد من القرار الذي يفترض فيه حسن النية، وحتى لايضار من خطا الإدارة حال إصدارها للقرار والذي لم يكن له دور فيه ، حيث أن من شأن سحب القرار الإضرار به .

أما وقد ثبت أن المستفيد من الإدارة سيئ النية وهو الذي دفع بسوء نيته الإدارة إلىالخطأ والذي نجم عنه إصدار للقرار الإداري، فإنه لم يعد جديرا بالحماية وليس له التمسك بان من شان سحب القرار المساس بحقوقه المكتسبة حيث أن تلك الحقوق المدعاة اكتسبها بالغش والتحايل غير المشروع على الإدارة.

ويكون سحب الإدارة لقرارها الصادر بتأثير غش المستفيد هو الجزء الأوفى لتصرفه مهما مضى من وقت على صدور القرار. ومن أمثلة القرارات المسندة إلى الغش والتي يجوز لجهة الإدارة سحبها في أي وقت قرار تعيين في إحدى الوظائف، ثبت فيمابعد أنها غير صحيحة .

إن التدليس المؤدي لجواز سحب القرار الإداري مهما طال إصداره يتعين لقيامه توافر الشروط الآتية:

- ✓ **وقوع التدليس من المستفيد:**

يتعين أن يكون الشخص المدلس على الإدارة هو المستفيد من القرار الإداري ذاته، حيث أن القصد من فتح ميعادسحب القرار الإداري في هذه الحالة هو معاقبة المدلس على تصرفه الايجابي أوالسلبي الذي إلىإصدار القرار الخاطئ .

ومن ثم إذا قام بالتدليس شخص آخر غير المستفيد بالقرار فانه من غير الجائز أن يضار المستفيد بالقرار بتصرف لم يصدر عنه اللهم إلاإذا كان المستفيد عالما بذلك الغش الذي أدخله الغير على الإدارة وارتضى نتيجته المتمثلة في إصدار القرار وذلك بعدم إخبارهللإدارة بوقوعه.

[1]- عمار يوضياف ، مرجع سابق، ص 240 .

✓ **سوء النية :**

ينبغي أن يكون المستفيد سيئ النية بمعنى أن يكون عالما أو من المتعين عليه حتما أن يعلم بأن من شأن تصرفه الايجابي بالاستعمال طرق احتياليةأو السلبي بإحجامه عن ذكر الحقيقة للإدارة، إيقاعالإدارة في خطايجعلهاتصدر القرار.

✓ **أن يكون الغش أو التدليس مؤثرا :**

يتعين أن يكون غش أو تدليس المستفيد من القرار هو الذي دفع الإدارةلإصداره بمعنى إن القرار الإداري ماكان ليصدر بالمضمون الذي تضمنه لولا الغش والتدليس ويكفي في هذا الشأنأن يكون الغش أو التدليس كان لهما وزن كبير لدى الإدارة حال إصدارها للقرار .

ومن ثم فإن تقدم طالب الترخيص بشهادة إضافية غير حقيقية تفيد احترامه لاشتراطات قانون حماية البيئة لترجيح منحه هذا الترخيص في حين أن تلك الشهادة لم كن مطلوبة ضمن اشتراطات منح الترخيص فان قرار منح الترخيص لايعد مشوبا بالغش والتدليس لهذا السبب، ولكن الأمر يكون مختلفا لو تطلب القانون تلك الشهادة ضمن اشتراطات منح الترخيص، حيث يكون من شأن ثبوت مغايرتها للحقيقة إعطاءالإدارة حق سحب قرار منح الترخيص في أي وقت دون التقيد بميعاد [1].

ثالثا: سحب التسويات المالية الخاطئة :

صرف المرتبات وملحقاتها يتم استنادا إلى قرار إداريضمني تحتويه قوائم المرتبات والمعاشات التي تخول الدفع للموظفين ، وكان مقتضى ذلك انه إذاأخطأتالإدارةوأمرت بأن يصرف إلى أحد الموظفين أكثر مما يستحق، أن يستقر الأمرالإداري الصادر بذلك بعد مرور مواعيد سحب القرار الإداري ، ولكن مجلس الدولة المصري جرى على عكس ذلك .

وتأكيدا لذلك فقد ذهبت محكمة القضاء الإداريإلى انه " من المسلمات في الفقه والقضاء الإداريين ان التسوية الخاطئة لا تلحقها حصانةتعصمها من السحب الإداري ، أوالإلغاء القضائي، بحيث يجوز لجهة الإدارةأن تسحب التسوية الخاطئة دون التقيد بمواعيد سحب القرارات الإدارية ، بل إنذلك واجب مفروض عليها ".

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص ص 313- 316 .

وفي هذا الحكم ليس فقط تأكيد لحق الإدارة في سحب التسويات الخاطئة دون التقيد بميعاد السحب ولكن فيه أيضا حقا للإدارة على القيام بالسحب في هذه الحالة باعتباره واجبا عليها .

وقد أكد قسم التشريع بمجلس الدولة على هذا المبدأ حينما ذهب إلى أن التسوية إذا جرت خلافا للقانون، فإنها لا تتحصن بمضي مواعيد الطعن ويمكن سحبها في أي وقت[1].

الفرع الثاني: حالات أخرى

أولا: القرارات الإدارية التي لم تنشر أو تعلن:

أن القرار الإداري وطبقا لما أقر القضاء في كل من فرنسا ومصر والجزائر يسري من تاريخ صدوره في مواجهة الإدارة اعتبارا من أنها عالمة به.

غير أنها لا تستطيع أن تحتج به قبل الأفراد إلا من تاريخ النشر أو التبليغ . غير انه إذا لم تبادر الإدارة إلى نشر قرارها أو تبليغه فهل يجوز لها سحبه وهل تلزم بمدة أم أن لها أن تسحبه متى تشاء ؟

القاعدة المعمول بها في كل من القضاء الفرنسي والمصري أن لجهة الإدارة حق سحب قراراتها التي لم تنشر أو تبلغ في أي وقت[2].

ثانيا: سحب القرارات الإدارية تنفيذا للقانون:

قد يصدر المشرع قانونا يترتب عليه سحب قرارات بأثر رجعي . وهو ما يفرض على الإدارة المعنية إصدار قرارات سحب بموجبها تعدم قرارات صدرت عنها وهذا تنفيذا لقانون ما. ومن الطبيعي أن هذا القانون سيخدم مراكز الأفراد ولا يهدد حقوقهم المكتسبة[3].

ثالثا: سحب القرارات الصادرة استنادا لسلطة مقيدة :

فرق القضاء الإداري المصري بين نوعين من القرارات المعيبة وهما القرارات المبنية على السلطة مقيدة ، حيث أجاز مجلس الدولة المصري سحب القرارات الإدارية الصادرة بناء على سلطة تقديرية خلال مدة الطعن

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مرجع سابق، ص ص 316- 317 .

[2]- عمار بوضياف، مرجع سابق ، ص ص 241 – 242 .

[3]– عمار بوضياف، المرجع نفسه ، ص 242 .

القضائي بحيث إذا انقضت هذه المدة تحصن القرار ضد الإلغاء والسحب ، أما بالنسبة للقرارات الصادرة بناء على السلطة مقيدة فأجاز سحبها في أي وقت دون التقيد بميعاد محدد .

ففي قرار لمحكمة القضاء الإداري المصري جاء فيه " إن القرارات الصادرة بناء على سلطة مقيدة تقبل السحب دون التقيد بمواعيد السحب متى كانت معيبة...ذلك مثل القرار الصادر استنادا إلى سلطة مقيدة لا يكسب حصانة بفوات مواعيد السحب " [1].

رابعا: سحب القرارات الكاشفة

أكد القضاء الإداري المصري في احد أحكامه قائلا:" إن القرارات المنشئة للحقوق هي التي يمتنع على الإدارة سحبها بعد فوات المواعيد المقررة للسحب قانونا، أما إذا كان هذا الحق يستمده صاحب الشأن من القانون مباشرة، فليس القرار حينئذ إلا كاشفا للحق ومسجلا له ولجهة الإدارة سحبه في أي وقت ، وفي الاتجاه نفسه ذهب قضاء مجلس الدولة الفرنسي في حكم له جاء فيه " القرارات الكاشفة التي لا تولد حقوقا ومزايا لصاحب الشأن لجهة الإدارة الحق في سحبها في أي وقت [2] " .

المبحث الثاني

الآثار المترتبة عن عملية السحب التلقائي

إن سلطة السحب التلقائي يوجبها مبدأ المشروعية ،فلولا سلطة السحب لحرمت جهة الإدارة من إعدام قراراتها بأثر رجعي ، ولأدى ذلك إلى تدخل جهات أخرى.

إذن فسلطة السحب التلقائي تضع على عاتق الإدارة واجبين :

- ✓ زوال القرار المسحوب بأثر رجعي وإعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه من قبل (**المطلب الأول**)
- ✓ بالإضافة إلى تقرير مسؤولية الإدارة عن أعمال سحب المشروعة وغير المشروعة في حالة ما نتج عنها ضرر يستوجب التعويض (**المطلب الثاني**).
- ✓ وأهم الإشكالاتالتي تثيرها آثار السحب التلقائي في (**المطلب الثالث**)

[1]- ميثاق قحطان حامد الدليمي ، مرجع سابق، ص 103.

[2]- ميثاق قحطان حامد الدليمي ،مرجع نفسه صص 106-107.

المطلب الأول

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

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

وتتم عملية سحب القرارات الإدارية من طرف السلطات الإدارية الولائية والرئاسية المختصة في خلال المدة الزمنية القانونية لإجراء عملية السحب، فينتج السحب آثاره بأثر رجعي بمعنى أن القرار المسحوب يعتبر كأن لم يكن من تاريخ مولده، وبمعنى آخر موته من تاريخ صدوره[1].

فتتحمل الجهة الإدارية بالتزامين حيال القرار الساحب أو حكم الإلغاء، أولهما سلبي بالامتناع عن ترتيب أي أثر للقرار المسحوب، وثانيهما إيجابي باتخاذ الإجراءات الكفيلة بتنفيذ مؤدى الحكم أو القرار الساحب وعلى ذلك فإن آثار القرار الساحب تتخذ نوعين من الآثار:

الآثار الهادمة للقرار الإداري الساحب (**الفرع الأول**) والآثار البناءة للقرار الساحب (**الفرع الثاني**).

الفرع الأول: الآثار الهادمة للقرار الإداري الساحب

يترتب على قرار السحب آثار تهدم القرار السابق تظهر في إزالة القرار المسحوب بأثر رجعي منذ تاريخ صدوره، ويترتب على القرار الساحب تجريد القرار المسحوب من قوته القانونية من وقت صدوره ومحو آثاره التي تولدت عنه، ومقتضى الأثر الرجعي للسحب هو أن تتدخل الإدارة بقرار آخر جديد لسحب القرار السابق الذي ولد معيبا من وقت صدوره، وتطبيقا لهذا النوع من آثار السحب قرر القضاء أن القرار الساحب يترتب عليه رد الموظف المبالغ التي تقاضاها بطريق الخطأ، و من قضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الخصوص أن القرار الصادر بسحب تعيين أحد الموظفين بأثر رجعي كل المزايا المالية التي ترتبت على هذا التعيين.

وبنفس المبدأ أخذت محكمة القضاء الإداري المصرية في حكمها الصادر في 15ديسمبر 1952 إذ بعد أن قررت مبدأ رد الموظف المبالغ التي تقاضاه خطأ قررت أن الرد لا يكون عن طريق الحجز على مرتبه لأن الخط أ الذي يؤدي إلى السحب ليس من الأسباب التي تجيز الحجز على المرتب.

[1]– محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 507 نقلا عن نبيل عبه، آلية سحب القرار الإداري ، مذكرة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2014/2013 ، ص 51 .

ويرى الدكتور حسني درويش أن الرجعية في شأن سحب القرارات الإدارية غير المشروعة قد تبدو غير مقبولة ومثال ذلك سحب القرار الصادر بتعيين موظف يقتضي الأثر الرجعي للسحب اعتبار الأعمال الصادرة عنه معدومة لصدورها من غير مختص ومع ذلكتبقى في الحدود التي تقتضيها نظرية الموظف الفعلي أو الواقعي، ومثلا في حالة سحب قرار فصل موظف من الخدمة فإن الأثر الرجعي لقرار السحب أن تضمن عدم انقطاع الرابطة الوظيفية منذ صدور قرار الفصل وليس فقط من تاريخ القرار الساحب فإنه لا يتضمن صرف أجر العامل عن الفترة ما بين الفصل والسحب، ذلك أن هناك قاعدة أخرى مفروض إعمالها في خصوص الحال مقتضاها أن الأجر مقابل العمل ومادام لا يوجد به العامل في فترة الفصل فلن يوجد بالتوازي ما يستحق عنه أجرا[1].

الفرع الثاني: الآثار البناءة للقرار الإداري الساحب

إن القرار الساحب لا يستهدف إلغاء القرار المسحوب بأثر رجعي فحسب وإنما يتعين بحكم اللزوم إعادة الحال إلى ما كان عليه فبل صدور القرار المسحوب وبالتالي فإن جهة الإدارة تلتزم بإصدار كافة القرارات التي يقتضيها تحقيق إعادة الحال إلى ما كانت عليه فإن القرار المسحوب قرار إداري صادر بفصل موظف وعليه يتعين على الإدارة إصدار قرار بإعادة الموظف إلى عمله كما لو كانت خدمته مستمرة وترتب كافة الآثار التي تنجم عنذلك.

حيث يتم إعادته إلى نفس الوظيفة السابقة ووضعه بين إقرانه في الدرجة ذاتها، ويتقاضى نفس المرتب وفي هذه الحالة تنطبق على حالة سحب قرار الإحالة إلى المعاش، وقد استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على هذه القاعدة في حكمه الصادر بتاريخ 22 مايو 1953 ،ويخلص في أنه على إثر خلاف نشب بين مدير الأمن العام ومدير البوليس القضائي ترك هذا الأخير وظيفته فصدر قرار بفصله وبعد مضي ثلاث سنوات صدر قرار بسحبالجزاءات التي صدرت ضده والتي ترتبت على ترك الوظيفة وإعادته إلى نفس الوظيفة التيكان يشغلها قبل فصله [2] .

[1] – نبيل عبه، المرجع سابق، ص ص 51- 52 .

[2]– نبيل عبه، المرجع نفسه ، ص ص 52- 53 .

المطلب الثاني

تقرير مسؤولية الإدارة عن أعمال السحب المشروعة والغير مشروعة

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

الأصل أن عدم مشروعية القرار الإداري يمثل خطا ستوجب المسؤولية إذا كان لها وجه وتوافر عنصر الضرر واستقامة السببية بينهما فإذا انتفى ركن الخطأ في جانب الإدارة انتفت المسؤولية . فهل ينطبق هذا الأصل على قرارات السحب التي تصحح بهاالإدارةالأخطاء التي شابت قراراتها الإدارية؟ و إن كانت الإجابة بالإيجاب فهل ينطبق ذلك على قرارات السحب المعيبة والسليمة؟[1]

الفرع الأول: التعويض عن سحب القرارات المشروعة

الأصل أن جهة الإدارة ملزمة بالتدخل لإجراء السحب لتصحيح قراراتها المخالفة للقانون في الحدود التي رسمها القانون في شان سحب القرارات الإدارية ، فإذا اصدر قرار مشوب بأحد العيوب القانونية وبادرت الإدارة إلى سحبه أثناء المدد القانونية المحددة في هذا الشأن ، فإنها تكون قد سارت وفق الضوابط القانونية ولا غضاضة في تصرفها " و لا يمكن لفرد أن يتذرع بضرر قد الحق به من جراء قرار السحب السليم. فقد كان موقف القضاء الفرنسي واضحا في قضية (Trouillas) حيث جاء مبدأ ملخص هذه القضية بما يلي: " بان السحب المطابق للقانون، لوروده على القرار المخالف للقانون وتم إجراءه خلال المواعيد القانونية المقررة للسحب ، فإن المدعي في هذه الحالة لا يستحق تعويضا عن السحب لانتفاء ركن الخطأ الذي يبرر الحق في التعويض".

وقد يولد قرار السحب الصحيح ضررا لصاحب الشأن ويكون هذا الضرر متوقع حصوله والنتيجة المترتبة على ذلك لا يحكم للمتضرر بالتعويض، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي قد جرى على تعويض بعض حالات السحب الصحيحة التي يترتب عليها ضرر للأفراد وبني ذلك لاعتبارات عدة أهمها قواعد العدالة وجاء ذلك التطبيق بقضية (Bonzy) وتتلخص هذه القضية بما يلي: " إن اللجنة الإدارية لأحدمكاتب الإعانات قررت إعانة قدرها (500) خمس مائة فرنك للمدعو (Bonzy) وقبل موافقة مدير المديرية عليها قامت

[1]- سلاطنية خير الدين ، مرجع سابق، ص 65 .

اللجنة المذكورة بسحب قرار الإعانة الأمر الذي دفع المذكور إلى رفع دعوى أمام مجلس الدولة مطالبا بتعويض مساوي للمبلغ الذي أقرته اللجنة المذكورة إلا أن مجلس الدولة الفرنسي جرى على قراراته السابقة بعدم منح التعويض الكامل على أساس الضرر من السحب في هذه الحالة قضى للسيد (Bonzy) بنصف الإعانة فقط كتعويض باعتبار أن الإعانة المذكورة لم تكن قد تقررت بصفة نهائية "

وبنفس الصدد قضى بقضية أخرى (Mcric) بتاريخ 10 يناير لسنة 1976 وجاء فيها : " بأن السحب المشروع يجب أن يتم إجراؤه وفق الشروط المقررة و لا تعوض إذا ما تأخرت الإدارة في إجراء السحب لمدة طويلة وأن هذا التأخير يرتب مسؤوليتها عن تعويض الإضرار النجمة عن هذا التأخير[1]."

الفرع الثاني: وجوب التعويض عن قرارات السحب المعيبة:

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

ولكن إذا غلق أمامه هذا الباب بانقضاء الطعن القضائي فلا يضيع حقه ،إذ يبقى له رفع دعوى تعويض على الإدارة مصدرة القرار المعيب طالما أن ميعاد هذه الدعوى مفتوحا و اختصاص القضاء الإداري مازال قائما.

ولاشك أن المبدأ القائل بأنه لا تعويض و لا مسؤولية بدون خطأ ينطبق على هذه الحالة ، وهي حالة وجود قرارات سحب معيبة والتي تشكل في حد ذاتها وجود خطا ، فإذا ما خلفت أضرار وتحققت العلاقة السببية بين الخطأ والضرر تقررت المسؤولية الإدارية في هذا الوضع ، ووجب التعويض على الإدارة ،

هذا ما انتهى إليه القضاء الفرنسي من خلال حكمه الصادر بتاريخ 1953/10/03 الذي قضى بمسؤولية الإدارة عن الأضرار التي لحقت لصاحب المصلحة أو الغير من جراء قرار السحب غير المشروع في حالة ما إذا شابه عيب من عيوب الشرعية .

[1]- هيثم صالح عبد كراغول، مرجع سابق، ص ص 114- 116 .

و أيضا المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها بتاريخ 1987/05/20 بقولها : " بأنه يشترط الحكم بالتعويض عن الضرر أن يكون قرار السحب مشوب بعيب أو أكثر من العيوب التي تبرر إلغاء القرار عن طريق القضاء [1]. "

وهذه العيوب التي تعتبر مصدرا للتعويض كالتالي:

أولا : عيب عدم الاختصاص في قرار السحب

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

ثانيا : عيب الشكل في قرار السحب

إذا ما خالف رجل الإدارة ركن الشكل كان قرار السحب معيبا لعيب الشكل ، ويشكل بالتالي وجها من أوجه عدم المشروعية ، أما فيما يخص التعويض عن هذا القرار ، فان القضاء الإداري لا يجعل عيب الشكل دائما خطا يرتب مسؤولية الإدارة ، فهو يشترط لقيام المسؤولية الإدارة في هذا لنطاق أن يكون الشكل أساسيا وجوهريا، والشكل الجوهري هو الذي ينص القانون صراحة على إتباعه ، أما إذا كان الشكل ثانويا لم ينص القانون فلا مجال لمسؤولية الإدارة.

رابعا: عيب السبب في قرار السحب

في حالة ما تخلت الإدارة لإصدار قرار السحب دون وجود حالة قانونية تلزمها بالتدخل كان قرار السحب معيبا بعيب السبب، فيتحول إلى قرار غير مشروع ، ويتحقق عنصر الخطأ، في هذه الحالة إذا ما ترتب ضرر للغير تقوم مسؤولية الإدارة ويكون هنا من واجب القاضي الحكم بالتعويض.

خامسا : عيب الغاية أو الانحراف بالسلطة في قرار السحب

لقد جعله مجلس الدولة دائما مصدرا للمسؤولية فقد قضى مثلا في قراره الصادر في قضية (Fournie) بتاريخ 21 فيفري 1934 بأن الخطأ الذي يشوب القرار الإداري بسبب الانحراف بالسلطة

[1]- سلاطنية خير الدين ، مرجع سابق، ص ص 67 – 68 .

يستوجب ضرورة إلزام السلطة الإدارية بتعويض الأفراد نتيجة لاستهداف رجل الإدارة غرضا بعيدا عن الصالح العام. وهذا القول ذاته ينطبق على قرار السحب .

إذن فإن قرارات السحب الإدارية المشوبة بأحد وجهي عدم المشروعية الخارجية (عيب مخالفة الشكل وعدم الاختصاص) لا تشكل دائما مصدر للمسؤولية الإدارية ويرجع ذلك إلى انتفاء رابطة السببية بين العيب ذاته وبين الضرر الناشئ عن قرار السحب أي أنهما لا يشكلان مصدرا للتعويض حيث يمكن للإدارة تدارك الخطأ وتصحيحه وهذا خلافا لا وجه عدم المشروعية الداخلية (المتمثلة في مخالفة القانون، انعدام السبب، والانحراف بالسلطة) حيث تشكل دائما مصدر للمسؤولية الإدارية لتأثيرها في مضمون القرار بصفة لا يمكن معها تصحيحه.

بالإضافة إلى هذه العيوب التي تشكل خطا يستوجب التعويض وقيام المسؤولية الإدارية ، هناك حالة أخرى حين تغفل الإدارة قيود السحب الشرعية ، كقيد الميعاد مثلا ، إن صدور قرار السحب بعد انقضاء مدة السحب فهنا يعد باطلا فإذا الحق ضرار وتحققت علاقة السببية بينه وبين الخطأ فهنا تلزم الإدارة بتعويض المضرور عن آثار هذا السحب ولو تم رفع دعوى تعويض من صاحب الشأن بعد انقضاء ميعاد الإلغاء لأن دعوى التعويض مدتها أطول من دعوى الإلغاء.

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

المطلب الثالث

الإشكالات التي تثيرها آثار السحب الإداري التلقائي

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

مسألة سحب القرارات الساحبة و أثر سحب القرارات المعيبة على دعوى إلغائه(**الفرع الأول**)،و مدى شرعية القرارات المبنية على قرارات معيبة تحصنت بمرور الوقت في (**الفرع الثاني**):

[1]- سلاطنية خير الدين ، مرجع سابق، ص ص 68 – 69 .

الفرع الأول : مسألة سحب القرارات الساحبة واثر سحب القرارات المعيبة على دعوى إلغائه:

أولا: مسالة سحب القرارات الساحبة

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

و السؤال الذي يطرح في هذه الحالة، هل يمكن للإدارة أن تكرر عملية السحب إذا توافرت شروطها؟

ولعل هذا السؤال يجيبنا عنه القضاء بحيث نجده غير مستقر على الأخذ بحكم واحد ، فمثلا إذا نظرنا إلى القضاء الفرنسي نجده يجيز للإدارة القيام بسحب قراراتها الساحبة المعيبة وترتيبا على ذلك يعتبر القرار المسحوب كان لم يسحب وينفذ من تاريخ سريانه لأول مرة، وتستمر المراكز القانونية المسحوبة بقرارات سحب معيبة.

فالقرار الساحب يرد عليه السحب كأي قرار إداري فإذا كان قرار السحب معيبا يتعين سحبه في خلال مدة الطعن القضائي و إلا تحصن من السحب و الإلغاء معا.

أما إذا نظرنا إلى وجهة نظر القضاء المصري، فنجده مختلف تماما عن نظيره الفرنسي حيث انه قرر مبدأ هاما يقضي بعدم جواز سحب القرار الساحب .

وفي حالة ما إذا صدر هذا الأخير معيبا ، فانه يجب اعتباره كأنه لم يكمن وفقا لقاعدة " الساقط لا يعود " هذا ما أكده حكمه الصادر بتاريخ 1990/01/13[1] .

بمعنى إذا صدر قرار عن الإدارة بسحب قرار سبق لها وان أصدرته ، فلا يجوز لها إصدار قرار جديد بسحب القرار الذي أصدرته بسحب قرارها الأول وعادة الأمر إلى ما كانت عليه قبل سحبه . على أساس أن سحب القرار الإداري يعني إعدامه وإهدار قيمته القانونية من تاريخ صدوره، وكأنه لم يصدر بداءة ، فإذا كان الأمر كذلك فان سحب القرار الساحب يعني إعادة القرار المسحوب إلى الحياة مرة أخرى [2].

[1]- حمدي ياسين عكاشة ، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني، دار أبو المجد للطباعة ، القاهرة ، 2001، ص 1976 . نقلا عن قاسمي محمد، سحب القرارات الإدارية ، مذكرة الماستر في الحقوق تخصص دولة ومؤسسات ، جامعة سعد دحلب البليدة ، 2013/2012 ، ص ص 75- 76 .

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 298 .

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

إذا كان قرار السحب سليما وقامت الإدارة مع ذلك بسحبه، كان قرار السحب الجديد معيبا بدوره و عرضة لسحب ثالث خلال مدد الطعن القضائي وهو ما يعرف" بسحب السحب "، هذا ما أشار اليه مجلس الدولة الفرنسي في حكمه في قضية:

« Minister d'affaires sociales, C / Madame Gasoline » بتاريخ 1968/05/14 والذي جاء فيه:" سحب القرار السليم يعتبر قرار معيبا يجوز سحبه أو إلغاءه خلال مدد الطعن القضائي " [1]

ثانيا: أثر سحب القرارات المعيبة على دعوى إلغائه:

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

إن دراسة أثر سحب القرارات المعيبة على دعوى إلغائها نتصورها من خلال مجموعة من الحالات [2]:

أولا : حالة قيام الإدارة بسحب القرار الإداري المعيب قبل إقامة أو رفع دعوى الإلغاء:

إذا ما أصدرت الإدارة قرارا يقضي بسحب القرار غير المشروع ، فان هذا القرار الأخير يصبح منعدما أي لا وجود له على الإطلاق، فإذا قام المتضرر من القرار غير المشروع بعد ذلك برفع دعوى الإلغاء أمام القاضي المختص يطلب فيها إلغاء هذا القرار بغية تحقيق مبدأ المشروعية فهنا يجب على القاضي أن يرفض هذه الدعوى شكلا نظرا لافتقادها شرط المصلحة [3]، لأن المصلحة هي شرط شكلي هام لقبول دعوى الإلغاء، ولذلك يطبق هنا مبدأ " لا دعوى بدون مصلحة " ، وتعود مصاريف رفع الدعوى على رافعها وليس على الإدارة باعتبارها أن الإدارة قامت بواجبها في الوقت المناسب.

---

[1]- قاسمي محمد، مرجع سابق، ص ص 76- 77 .

[2]- قاسمي محمد، المرجع نفسه، ص ص 77 – 78 .

[3]- نص المادة 13 من قانونالإجراءاتت المدنية والإدارية 09/08

– وعرف الدكتور أحمد هندي المصلحة L'intérêt بأنها " الفائدة العملية التي تعود على رافع الدعوى من جراء رفعه للدعوى أنظر بوضياف عادل ، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجزائر ، الجزء1 ، 2011، ص 28 .

ثانيا : حالة قيام الإدارة بسحب القرار المعيب بعد رفع دعوى الإلغاء:

إذا قامت الإدارة بالتدخل لسحب قراراتها غير المشروعة بعد رفع الدعوى فعلا وقبل صدور حكم الإلغاء ، فان تصرفها هذا يكون مشروعا لوقوعه داخل الإطار الزمني المحدد لتدخلها عن طريق السحب، لكن الإدارة في هذه الحالة يتقيد حدها أو سلطتها في السحب بطلبات الخصوم في الدعوى، فيجب أن يكون قراراها مبنيا على نفس أسباب الطعن القضائي وان يتحدد نطاقه بنفس الحدود، وعليه فقرار السحب في هذه الحالة يؤدي إلى انتهاء الخصومة ، لانتفاء شرط أساسي من شروطها وهو الوجود القانوني للقرار المطلوب إلغاؤه لان هذا القرار أصبح منعدما.

ثالثا : حالة قيام السحب بعد صدور حكم الإلغاء:

في هذه الحالة يكون حكم الإلغاء صحيحا وهو الذي يعتد به بحيث يعيد الأوضاع إلى حالتها الأولى.

أما السحب فلا قيمة له و لا أثر كما لا يمكن تحميل الإدارة تكاليف رفع الدعوى في هذه الحالة .

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

القاعدة التي خلص إليها الفقه والقضاء الإداري هي أن القرار المعيب الذي انقضت مدة الطعن فيه دون سحبه ، يصبح قرارا محصنا يعامل معاملة القرار السليم ، ولكن هل هذه الصفة تسمح له بان يكون سندا لقرارات لاحقة ، هذا السؤال يتجادله موقفان [1]:

الموقف الأول يؤيد الفكرة، أما الموقف الثاني فهو يعارضها.

أولا: الموقف المؤيد لفكرة وجود قرارات جديدة مبنية على قرارات معيبة ومحصنة :

يرى أنصار هذا الاتجاه ، بان القرار المعيب الذي تحصن بمرور مدة السحب يجوز أن يكون مصدرا لإنشاء قرارات إدارية أخرى ، بمعنى انه يسمح للإدارة بإصدار قرارات أخرى مستندة على القرار غير المشروع والمحصن، وهذه نتيجة منطقية لاستقرار القرار الإداري غير المشروع لان تحصنه يقتضي أن يعامل معاملة القرار السليم في كل ما لم يرد بشأنه نص مخالف، و إلا لما كان لتحصنه نتيجة .

[1]- قاسمي محمد ، مرجع سابق ، ص 78.

والحكمة في ذلك أن مرور وقت معقول على بقاء القرار المعيب يولد ثقة مشروعة لدى الأفراد في الوضع المترتب عليه، ويحوله من مجرد حالة واقعية إلى حالة قانونية تولد حقوقا مشروعة، فيكون هناك نوع من التقادم المسقط لعيب المشروعية أو التقادم المكسب لبقاء القرار غير المشروع مما يوفر الطمأنينة لمراكز القانونية للأفراد .

مثال ذلك قرار التعين، إذا ما صدر معيبا ثم بعد ذلك استقر فيصبح كالقرار السليم ، يجيز للإدارة أن تصدر على اثر ها و بناء عليه قرارات أخرى، كقرار الترقية، فإذا قامت الإدارة بحركة الترقيات في مجال الوظيفة العامة فيجوز لها أن تشمل بهذا القرار الموظف الذي عين بقرار غير مشروع واستقر فيما بعد فيعامل معاملة الموظفين الآخرين المعنيين بقرارات سليمة منذ البداية، ويستفيد من نفس المزايا و الآثار التي ترتبها الوظيفة سواء المباشرة كتقاضي المرتب مثلا، أو غير المباشرة كالاستفادة من الترقية [1].

ثانيا: الموقف المعارض لفكرة وجود قرارات جديدة مبنية على قرارات معيبة ومحصنة:

على خلاف الاتجاه الأول يرى أنصار هذا الموقف بان القرار الإداري غير المشروع لا يصلح كأساس لإصدار قرارات أخرى ، أو بمعنى آخر أن القرار المعيب الذي تحصن لا يمكن أن يرتب إلا آثارا مباشرة دون أن يتعداها إلى أثار غير مباشرة ، وبالتالي لا يكون سندا لقرارات لاحقة تترتب عليه، هذا ما اخذ به القضاء المصري في احد أحكامه إذ قضى: " إن الخطأ الفردي الذي تقع فيه جهة الإدارة وتحصن القرار المستند إلى هذا الخطأ لايعني تحوله إلى قرار صحيح لان القرارات الإدارية المشوبة بعيب مخالفة القانون تتحصن بفوات ميعاد الطعن بالإلغاء، ولا تنتج غير الآثار التي ترتبها مباشرة مما لا يجوز معه اتخاذها أو اعتبارها عنصرا من عناصره لان تحصينها لا يسبغ عليها المشروعية ولا يطهرها من العيوب التي شابتها أو يلزم الجهة الإدارية بالاعتداد بها، لان القول بذلك معناه إلزام الإدارة باحترام الخطأ الذي وقعت فيه هذا ما يتنافى مع حسن سير الإدارة و مبدأ المشروعية [2].

ويقول العميد الطماوي تعليقا من سيادته على الموقف الأول " لقد كان من الممكن اعتبار المبدأ السابق من قبيل المسلمات القضائية لولا أننا وجدنا حكما للمحكمة الإدارية وفتوى القسم الاستشاري تورد

[1] –قاسمي محمد ، المرجع سابق،ص ص 78–79 .

[2]– قاسمي محمد ، المرجع نفسه، ص 79 .

قيدا على ذلك المبدأ من مقتضياه أن القرار المعيب الذي يتحصن بفوات الميعاد لا يترتب عليه إلا الآثار المباشرة دون الآثار غير المباشرة [1].

[1]- عادل عامر ، مرجع سابق ، ص 180 .

خاتمـــــــــة

الخاتمة

لقد خلصت هذه الدراسة إلى أن السحب التلقائي للقرارات الإدارية هو عملية قلع لجذور آثار القانونية للقرارات الإدارية الغير مشروعة بأثر رجعي.

ويختلف السحب التلقائي عن الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية، فهذا الأخير لا يعني إلا المستقبل فقط أما السحب التلقائي يمحي العمل بالنسبة للمستقبل والماضي. و يلتقي السحب التلقائي مع الإلغاء القضائي كون كل منهما يسري على الماضي ، فيعدم القرار ساعة صدوره وبالضرورة يسقط أيضا كل آثاره وتوابعه.

يشترط القضاء الإداري المقارن في عملية السحب التلقائي أن يتم بواسطة السلطات المختصة الولائية (مصدرة القرار) والسلطات الرئاسية لها. وهذا السحب قد يكون كليا أو جزئيا.

إن سلطة السحب هذه تفرض علينا التمييز بين أنواع القرارات من حيث مدى جواز سحبها تلقائيا فالقرارات الغير مشروعة يشترط القضاء سحبها تلقائيا ، كجزاء لعدم المشروعية ،على أن يتم هذا السحب خلال مدة شهرين ، وهي مدة الطعن القضائي.

وقد ساير القضاء الجزائري القضاء الفرنسي بخصوص سحب القرارات الغير مشروعة خلال ميعاد الطعن القضائي والمحددة ب 4 أشهر سواء تعلق الأمر بقرار مركزي أو اللامركزي (المادة 829، 907 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08) ، إذ قضى أن سحب القرار بعد مدة الطعن القضائي يعتبر تجاوز للسلطة وبالتالي يكون القرار مشوبا بعيب خرق الحقوق المكتسبة.

وخروجا عن الأصل العام أن هناك بعض القرارات كالقرار المنعدم أو القرارات الصادرة بناء عن غش وتدليس ...الخ . إذ يجوز للإدارة سحبها في أي وقت دون التقيد بميعاد الطعن الفضائي .

في حين نجد أن الفقه الإداري غير مستقر بشأن السحب التلقائي للقرارات التنظيمية المعيبة و كذا القرارات الفردية المعيبة سواء تعلق الأمر بتلك التي تنشا حقوقا أو التي لا يترتب عنها حقوقا للأفراد.

وتختلف القاعدة من حيث الأصل بالنسبة للقرارات السليمة (التنظيمية والفردية) فانه لا يجوز سحبها. لما في ذلك من مخاطر بالنسبة للمخاطب أو المخاطبين بالقرار ، ونظرا لاعتبارات إنسانية ومسائل

العدالة فلهذه القاعدة استثناء، أجاز فيه القضاء سحب قرار فصل الموظف لكن بشروط محددة ، بحث لا يطبق هذا الاستثناء على حالة الاستقالة وتصريح الموظف طبقا لنص المادة 185 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ويترب عن قرار السحب آثار تهدم القرار السابق، أو إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار المسحوبه هذا من جهة، ومن جهة أخرى ينتج على قرار السحب الباطل تقرير مسؤولية الإدارة بالتعويض ، إذا ما لحق ضرر وتحققت العلاقة السببية بينه وبين الخطأ.لأن مضي مدة التقاضي بالنسبة إلى طلب إلغاء القرار الإداري لا يحول دون المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تنجم عن تنفيذ القرار الباطل.

ومن أهم الإشكالات التي تثيرها آثار السحب التلقائي والتي نوجزها في حالة قيام السحب بعد صدور حكم الإلغاء ففي هذه الحالة يكون حكم الإلغاء صحيحا وهو الذي يعتد به بحيث يعيد الأوضاع إلى حالتها الأولى، أما السحب فلا قيمة له ولا اثر .ومسالة قيام الإدارة بتكرار عملية السحب على قرارات السحب المعيبة فهذا السحب يعيد القرار المسحوب إلى الحياة مرة أخرى وكأنه لم يسحب، أما في حالة سحب قرار السحب السليم يعتبر السحب في هذه الحالة معيبا و عرضة إلى سحب ثالث وهو ما يعرف "بسحب السحب".

إذن ومن خلال دراستنا لموضوع السحب التلقائي فإننا نتوصل إلى النتائج التالية:

1- السحب التلقائي هو استثناء للقاعدة العامة " مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية "، لأن أساس السحب هو احترام مبدأ المشروعية والمصلحة العامة.

2- يشترط القضاء الإداري وجوب سحب القرارات الغير مشروعة في ميعاد الطعن القضائي ، وسحب الإدارة بعد مضي ميعاد الطعن القضائي يعتبر تجاوزا للسلطة وخرقا للحقوق المكتسبة وهذا ما أقر به في القضاء الجزائري.

3- إن مدة السحب التلقائي هي نفسها مدة الطعن القضائي وذلك في خلال 04 أشهر و المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08/09 طبقا لنص المواد 829، 907 منه .

4- عدم جواز سحب القرارات السليمة (التنظيمية، والفردية) كقاعدة عامة إلا استثناءا،كما لا يجوز للإدارة أن تكرر عملية سحب القرار السليم مطلقا .

قائمة المصادر والمراجع

أولا: المصادر

1- القران الكريم .

2- الدستور

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،المعدل بالقانون 16-01،المؤرخ في 06 مارس 2016، جريدة رسمية ، العدد 14 المؤرخة في 07مارس 2016.

3- القوانين :

أ – القوانين العضوية :

1- القانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 يوليو 2011 ، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 والمتعلق بالاختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله .

ب- الأوامر والقوانين:

1- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني المعدل بالقانون رقم 07- 05 المؤرخ في 13 مايو 2007

2- قانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، جريدة رسمية رقم 21 .

القواميس:

1- سهيل إدريس، المنهل ، قاموس فرنسي – عربي ، دار الآداب للنشر والتوزيع ، طبعة 35، لبنان ،2006

2- محمود المسعدي القاموس الجديد للطلاب معجم عربي مدرسي الفبائي ، المؤسسة الوطنية للكتاب،طبعة7، الجزائر، سنة 1991.

أولا المرجع باللغة العربية

- الكتب :

1- أحمد بركات ، القرار الإداري دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية ، دار هومة ، الجزائر ، 2018.

2– أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، طبعة4، 2006.

3– بوضياف عادل ، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجزائر ، الجزء 1، 2011.

4– بوعمرانعادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية دراسة تشريعية فقهية وقضائية ، دار الهدى ، الجزائر ، 2011.

5– خالد خليل الظاهر القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، طبعة 1، عمان ، 1997.

6– سامي جمال الدين،نظرية العمل الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011.

7– سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي، القاهرة ، 2007.

8– عادل عامر ، دعوى الإلغاء وسحب القرار الإداري، دار حرف للنشر الالكتروني ، طبعة1، 2017 الموقعhttps://fr.calameo.com/read/002439662d532e4716423تاريخ الاطلاع : 2019/04/08 ، على الساعة 12:00 زوالا.

9– عبد العزيز السيد الجوهري ، القانون والقرار الإداري في الفترة مابين الإصدار والشهر دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.

10–عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة ،توزيع منشاة المعارف ، الإسكندرية ، 2007 .

11– عصام نعمة إسماعيل ، الطبيعة القانونية للقرار الإداري دراسة تأصيليةمقارنة في ضوء الفقه والاجتهاد ، منشورات الحلبي الحقوقية ط1 2009 لبنان .

12– عمار بوضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، طبعة 1، 2007.

13– عمار عوابدي ، القانون الإداري الجزء الثاني النشاط الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2005 ، الجزائر.

14– عمار عوابدي ، دروس في القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2000 .

15– عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ، دار هومة ، ،الجزائر ،2005.

16– لحسين بن الشيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة،دار هومة ،الجزء1،الجزائر،2002 .

17– لحسين بن شيخ اث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية " وسائل المشروعية"، دارهومة ، طبعة 3، الجزائر 2007.

18– ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ،دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية ، سنة2004.

19– محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2005.

20– محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2005.

21– محمد الصيرفي ، القرار الإداري ونظم دعمه ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية،2007.

22– محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ،2011 .

23– محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2015. .

– الرسائل الجامعية:

1– عبد القادر غيتاوي ، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا ، رسالة ماجستر جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ،2008.

2_حسن خالد محمد الفليت ، الانحراف في استعمال السلطة وأثره على القرار الإداري، رسالة ماجستر ، كلية الحقوق، جامعة الأزهر ، غزة ،2014.

3– ميثاق قحطان حامد الدليمي، سلطة الإدارة في إنهاء القرار الإداري "دراسة مقارنة بين التشريعين الأردني والعراقي" ، رسالة ماجستر كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط، 2015.

4_ إياد إبراهيم عبد اللطيف المزين ، سحب القرارات الإدارية في التشريع الفلسطيني (دراسة تحليلية مقارنة)، مذكرة ماجستر في القانون العام، كلية الشريعة والقانون الجامعة الإسلامية بغزة 2016. متوفرةعلى الموقع :

https://www.iug.ps/bitstream/handle/20.500.12358/22227/file_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y تاريخ الاطلاع : 03/20 /2019 على الساعة 10:00

5-هيثم صالح عبد كراغول ،الإدارة بين الحرية في سحب قراراتها والتعويض عنها دراسة مقارنة، ،كلية، 2016.

6- الرضى أدم الحج عبد الله ، انقضاء القرار الإداري وأثره على المراكز القانونية "دراسة مقارنة" رسالة ماجستر كلية الدراسات العليا جامعة النيلين السودان ، 2017 .

7- بركان أحمد ، واقعة السكوت وتأثيرها على وجود القرار الإداري، رسالة دكتور في القانون العام ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان سنة 2014

9- قاسمي محمد، سحب القرارات الإدارية ، مذكرة الماستر في الحقوق تخصص دولة ومؤسسات ، جامعة سعد دحلب البليدة ، 2013/2012 .

10- نبيل عبه، آلية سحب القرار الإداري ، مذكرة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2014/2013 .

11- مباركي محمد الصالح ،ضابط الميعاد في سحب القرار الإداري، مذكرة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014/2013.

المقالات :

01- أحميد هنية ، عيوب القرار الإداري(حالات تجاوز السلطة)، مجلة المنتدى القانوني ، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس ، بدون سنة منشور على الموقع:

http://revues.univ-biskra.dz/index.php/mntd/article/view/3700

تاريخ الاطلاع : 03/20 /2019 على الساعة 10:00

02- علياء غازي موسى ، حالات الطعن بالإلغاء والتمييز في إطار القانون الإداري، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني ، السنة واحد، منشور على **الموقع**:

https://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&aId=20604تاريخ الاطلاع 2019/05/01، على الساعة14:00 زوالا .

03– الاتحاد الوطني لمنظمات المحامين لناحية سطيف، بحوث ودراسات " دور القاضي الإداري في الكشف عن عيب مخالفة القانون في القرارات التي يصدرها الوالي"، مجلة المحامي، العدد 30، جوان 2018.

الفهرس

مقدمة

الفصل الأول:ماهية السحب التلقائي للقرارات الادارية 9

المبحث الأول: مفهومالسحب التلقائي 9

المطلب الأول:تعريف السحب التلقائي.....9

الفرع الأول : التعريف اللغوي والاصطلاحي للسحب 10

الفرع الثاني : تعريف فقهاء القانون الإداري للسحب التلقائي 10

المطلب الثاني:تمييز السحب التلقائي عن الإلغاء القضائي.....13

الفرع الأول : من حيث التعريف والطبيعة القانونية : 13

الفرع الثاني : من حيث الأركان وطبيعة الرقابة 15

المطلب الثالث:الأساس القانوني للسحب التلقائي و المبادئ التي تحكمه 18

الفرع الأول: الأساس القانوني للسحب التلقائي 18

الفرع الثاني : المبادئ التي تحكم الإدارة في عملية السحب 21

المبحث الثاني:شروط السحب التلقائي للقرارات الإدارية 23

المطلب الأول:شرط أن تنصب عملية السحب الإداري التلقائي على القرارات الإدارية غير المشروعة.24

الفرع الأول: عيب عدم المشروعية الخارجية.....24

الفرع الثاني :عيوب عدم المشروعية الداخلية 26

المطلب الثاني شرط أن تتم عملية السحب التلقائي للقرارات الإدارية خلال المدة الزمني و القانونية .29

الفرع الأول :موقف الفقه و القضاء الإداري.....30

الفرع الثاني : ميعاد السحب في القانون الجزائري.....34

المطلب الثالث:شرط أن تتم عملية السحب التلقائي من قبل السلطات الإدارية المختصة 35

الفرع الأول :سحب القرار بواسطة مصدره. 36

الفرع الثاني :سحب القرار عن طريق السلطة الرئاسية لجهة إصدار القرار..... 36
الفصل الثاني:أنواع القرارات من حيث مدى جواز سحبها والآثار المترتبة عن عملية السحب التلقائي.. 38
المبحث الأول:أنواع القرارات من حيث مدى جواز سحبها تلقائيا 40
المطلب الأول:سحب القرارات المشروعة..... 40
الفرع الأول : سحب القرار التنظيمي..... 42
الفرع الثاني : سحب القرار الفردي..... 3
المطلب الثاني:سحب القرارات غير المشروعة 45
الفرع الأول : سحب القرارات الفردية الغير مشروعة..... 46
الفرع الثاني: سحب القرارات التنظيمية الغير مشروع..... 47
المطلب الثالث:سحب القرار الإداري دون التقيد بالميعاد 49
الفرع الأول : حالات سحب القرار الإداري دون التقيد بميعاد:..... 50
الفرع الثاني: حالات أخرى..... 54
المبحث الثاني :الآثار المترتبة عن عملية السحب التلقائي..... 55
المطلب الأول:زوال القرار المسحوب بأثر رجعي وإعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه من قبل 56
الفرع الأول: الآثار الهادمة للقرار الإداري الساحب..... 56
الفرع الثاني: الآثار البناءة للقرار الإداري الساحب 57
المطلب الثاني:تقرير مسؤولية الإدارة عن أعمال السحب المشروعة والغير مشروعة..... 58
الفرع الأول: التعويض عن سحب القرارات المشروعة 58
الفرع الثاني: وجوب التعويض عن قرارات السحب المعيبة 59
المطلب الثالث:الإشكالات التي تثيرها آثار السحب الإداري التلقائي..... 61
الفرع الأول : مسألة سحب القرارات الساحبة واثر سحب القرارات المعيبة على دعوى إلغائه: ... 62

الفرع الثاني : مدى شرعية القرارات المبنية على قرارات معيبة تحصنت بمرور الوقت :.....64

خاتمة 67

قائمة المصادر والمراجع 70

الفهرس 76

ملخص المذكرة :

يعتبر السحب التلقائي للقرارات الإدارية من الموضوعات التي لاقت اهتماما من طرف الفقه و القضاء الإداري المقارن ، وهو وسيلة فاعلة لحماية مبدأ المشروعية ومقتضياها و طريقة من طرق الرقابة الإدارية التي تقوم بها بنفسها لمراقبة أعمالها والتحقق من مدى مطابقتها للقانون أو ملائمتها للظروف المحيطة ، فتكشف عن نيتها في احترام القانون .

فسحب التلقائي أجدى للأفراد وللصالح العام من الإلغاء القضائي إذا ما تم مراعاة للشروط التي جاء بها القضاء والفقه الإداري المقارن.