

سحب القرار الإداري مبحث تمهيدي

إن القرارات الادارية وبصفه عامه، تعتبر أكثر مرونة واكل استقرارا من الأعمال القانونية في مجال القانون الخاص ، ومن المسلم به في فقه القانون العام الحديث أن القرارات الادارية تخضع لقواعد مغايره تماما عن تلك التي يعرفها القانون الخاص، وان هذه القواعد تستجيب بمرونة لمقتضيات حسن سير المرافق العامة ذلك أن المرفق العام الذي ترجعه إليه غالبية قواعد القانون الإداري الحديثة ، يخضع لثلاث أسس عامه هي : دوام سيره بانتظام واطراد ، وقابليته للتغير والتبديل في كل وقت ، ومساواة المنتفعين أمامه. ومن هذه الأسس الثلاثة اشتقت معظم أسس وقواعد القانون الإداري الحديث، ومنها القواعد المتعلقة بامتيازات السلطة الادارية (1)

وتعد القرارات الادارية من أهم مظاهر الامتيازات التي تتمتع بها السلطة الإدارية والتي تستمدتها من القانون العام وأيضاً وسيلتها المفضلة في القيام بوظائفها المتعددة والمتجددة في الوقت الحاضر لما تحققه من سرعه وفاعليه في العمل الإداري، وامكانيه البت من جانبها وحدها في أمر من الأمور، دون حاجه إلي الحصول علي رضا ذوي الشأن، أو حتى معاونتهم وذلك بإنشاء حقوق للأفراد أو التزامات عليهم، هذا بالاضافه إلي قدره الاداره علي تنفيذها تنفيذاً مباشراً وبالقوة الجبرية.(2)

يمكن تعريف القرار الإداري بأنه ((إفصاح الإدارة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطه عامه، بمقتضي القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني متى كان جائزاً وممكننا قانوناً ابتغاء تحقيق مصلحه عامه)).

أن القانون الإداري يعترف للاداره العامة، بسلطة تقديرية أو بقدر من حرية التصرف في مباشره معظم اختصاصاتها ومسئوليتها القانونية - باعتبارها الامينه علي المصلحة العامة - مثل هذه السلطة أو هذا القدر من حرية التصرف يعد بمثابة الشرط الأول لحياة وبقاء كل أداره، خاصة بعد تعاظم الدور الذي أصبحت تضطلع به الاداريه العامة في الوقت الراهن، نتيجة تشعب وتداخل مجالات ومسئوليات الدولة الحديثة (3)

(1) النظرية العامة للقرارات الاداريه دراسة مقارنة للأستاذ الدكتور / سليمان محمد الطماوي | الطبعة الرابعة ص257&656

(2) القانون الإداري (النشاط الإداري) الدكتور/عبد العظيم عبد السلام عيدا لحميد والدكتور عبدالرؤف هاشم محمد
(3)الاتجاهات الحديثة للقضاء الإداري في الرقابة علي ملاءمه قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة للدكتور/محمد صلاح عبد البديع السيد

(1)

وتطبيقاً من المشرع لهذه السلطة التقديرية التي منحها للاداره ، فقد أعطاه الحق في سحب بعض ما تصدره من القرارات ، إذا كانت هذه القرارات غير مشروعه قانوناً أو كانت قرارات غير ملائمة ابتغاء للمصالح العام وحسن سير المرافق العامة ، وللتخفيف

من علي عاتق القضاء ،الذي يسهر علي رقابه مشروعيه القرارات الاداريه بالإلغاء والتعويض ، فمنح الاداره سلطه سحب قراراتها ليقفل بذلك من حالات اللجوء للقضاء من اجل الطعن في هذه القرارات.

ويمكن التظلم من القرارات الاداريه المعيبه، ويكون المتظلم هنا بالخيار سواء بالتظلم الي من اصدر القرار المعيب أو الي رئيسه الاعلي. ويسمي التظلم الأول بالتظلم الولائي أما التظلم الثاني بالتظلم الرئاسي، ويمتاز هذا الطريق بالسهولة واليسر كما انه يحقق مبدأ المشروعية بالاضافه الي انه يحسم المراكز القانونية وهي في مهدها تفاديا للوصول بها الي القضاء ، ويعتبر القرار الصادر في التظلم قرارا إداريا تفصح به الجهة الإدارية عن إرادتها الملزمة، والدليل علي ذلك انه يجوز للمضروب من هذا القرار اللجوء للقضاء لطعن فيه بالإلغاء ، كما يجوز للجهة مصدره القرار(الجهة الاداري) سحب هذا القرار.

ومما لا خلاف ، عليه انه يجوز للجهة الاداريه سحب القرارات الاداريه المعيبه بعب عدم المشروعية، وذلك مثل القرارات الاداريه التي لا تولد حقوقا أو لاعتبارات عدم الملائمة،أما بالنسبة للقرارات الاداريه المشروعة هل يجوز للجهة الاداريه مصدره القرار إن تسحب هذا القرار المشروع،استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي ونظيره المصري علي انه لا يجوز سحب القرار الإداري السليم ، إلا وفقا للحدود المقررة في القانون في هذا الشأن، وهذه القاعدة مبنية علي أساس عدم رجعيه القرارات الإدارية.

ونظرا لأهمية موضوع سحب القرارات الإدارية غير المشروعة ، فقد صيغت في صوره نظريه متكاملة ذات قواعد وشروط ، صاغها مجلس الدولة الفرنسي ، ونقلها عنه مجلس الدولة المصري.(1)

ويري الدكتور احمد حافظ نجم أن سحب القرار الإداري غير المشروع يعتبر نوعا من الجزاء الذي توقعه الإدارة علي نفسها بنفسها نتيجة إصدار قرار غير مشروع، توفر به علي نفسها تلقي ذلك العقاب من القاضي الإداري، فيما لو طعن احد الأفراد إمامه بعدم مشروعيه ذلك القرار ، بما يجعله قاضيا بإلغائه لا محالة.(2)

وإذا كان كل من سحب القرار الإداري وإلغائه، يؤديان إلي نتيجة واحده وهي التخلص من القرار المعيب، إلا أن أسباب سحب القرار الإداري أوسع من أسباب الطعن بالإلغاء، فهي علاوة علي احتوائها علي الأسباب التقليدية للطعن بالإلغاء ، فإنها تتضمن السحب لاعتبارات الملائمة ووفقا لمقتضيات المصلحة العامة، بالاضافه الي أن اللجوء إلي طريق

(1)(2)القانون الإداري دراسة مقارنة لتنظيم ونشاط الإدارة العامة الجزء الثاني أساليب الاداره العامة ووسائلها وامتيازاتها للدكتور احمد حافظ نجم الطبعة الأولى ص51

(2)

التظلم من القرار الإداري المعيب توصلنا إلي سحبه، هو طري سهل وميسور علي المضروب من هذا القرار ، لأنه يوفر عليه مؤنه اللجوء للقضاء.(1)

وتتمثل الحكمة الاساسيه من منح المشرع للجهة الاداريه مصدره القرار الحق في

سحب هذا القرار ، هي الوصول إلى احترام القانون وذلك من خلال التوفيق بين اعتبارين متناقضين.

الأول: تمكين الجهة الادارية من إصلاح ما ينطوي عليه قرارها من مخالفه قانونيه
الثاني: ويتمثل في وجوب استقرار الأوضاع القانونية المترتبة علي القرار الإداري،
والسحب بهذه الصورة يحفظ لمبدأ المشروعية قوته وفاعليته بإذلاله القرارات التي تصدر بالمخالفة له وتدفع الأفراد ألي احترامه. (2)

ومن هذا المنطلق سوف نقسم هذا البحث إلي ثلاث فصول، نتحدث في الفصل الأول منها عن ماهية سحب القرار الإداري وذلك من حيث تعريفه وبيان طبيعته القانونية والأساس القانوني لحق الجهة الادارية في سحب قراراتها ثم نعقد مقارنة سريعة بين كلا من السحب والإلغاء، وفي الفصل الثاني نتعرض بالحديث عن أنواع القرارات الادارية من حيث مدي جواز سحبها ونفرق في هذا الشأن بين القرارات الادارية المشروعة ومدي جواز سحبها والاستثناءات التي ترد عليها والقرارات الادارية غير المشروعة، أما في الفصل الثالث فنتعرض فيه لآثار التي تترتب علي سحب القرار الإداري.

(1) نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء للدكتور/حسني درويش عبد الحميد
(2) نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء للدكتور/حسني درويش عبد الحميد ص293

(3)

المبحث الأول

ماهية سحب القرار الإداري

نتناول في هذا الفصل الحديث عن تعريف سحب القرارات الاداريه، ثم نتناول بعد ذلك طبيعة قرار السحب، بالاضافه الي الحديث حول الأساس القانوني لحق الجهة الاداريه في سحب ما يصدر عنها من قرارات ، وأخيرا نتعرض بشيء من الإيجاز إلي التفرقة فيما بين سحب القرار الإداري وإلغائه.

المطلب الأول تعريف سحب القرار الإداري

اختلف الفقه الفرنسي والمصري، حول تعريف سحب القرار الإداري، وذلك الاختلاف يرجع إلي اختلاف الزاوية التي ينظر كل منهم إلي موضوع سحب القرار الإداري منها ، فمنهم من ينظر إلي السحب من زاوية السلطة التي أصدره القرار بغض النظر عن طبيعة القرار نفسه، في حين ينظر جانب آخر عند تعريفه لسحب القرار الإداري إلي الطبيعة القانونية للسحب بجانب السلطة مصدره القرار.

يعرف الأستاذ دلوبادير سحب القرار الإداري: بأنه محو القرارات المعيبة بأثر رجعي عن طريق مصدرها.(1) يعيب هذا التعريف انه ينكر ما للسلطة الرئاسية من حق سحب القرارات المعيبة التي تصدر من السلطة الادني ، فهو يقصر الحق في السحب علي السلطة مصدره القرار أي ما يعرف بالتظلم الولائي فقط، وهذا هو الاتجاه الغالب في الفقه والقضاء الفرنسي، ويرى الأستاذ حسني درويش عبد الحميد، تعليقا من سيادته انه يمكن تحليل هذا الموقف إلي أن الفقهاء يعتبرون إن السحب ، إذا صدر من جانب السلطة الرئاسية يعتبر إبطالا وليس سحبا .
في حين يتجه الفقه الفرنسي المعاصر إلي تعريف السحب بأنه إعدام للقرار ومحو آثاره بأثر رجعي عن طريق مصدره أو من السلطة الرئاسية(2)

أما بالنسبة لتعريف سحب القرار الإداري في الفقه المصري ، ذهب الفقيه الكبير سليمان الطماوي إلي أن السحب هو إلغاء بأثر رجعي(3). ويمتاز هذا التعريف بالسهولة واليسر ، فهو يبين إن السحب ينطوي علي شقين، الأول هو الإلغاء أي إنهاء الوجود المادي والقانوني للقرار المسحوب ، والشق الثاني يبين أن القرار المسحوب ينتهي وتنتهي كل آثاره سواء بالنسبة للمستقبل وكذلك الماضي، فيعيد الأوضاع إلي ما كانت

(1) نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء للدكتور/حسني درويش عبد الحميد

(3)د.سلمان الطماوي الوجيز في القانون الإداري 1974 ص 378

(4)

عليه قبل صدور القرار .

يعرف الدكتور عبد القادر خليل (1)سحب القرار الإداري بأنه هو عمليه قانونيه تمكن السلطة الاداريه من أعاده النظر في القرار الذي أصدرته بالنسبة للماضي والمستقبل بأثر رجعي.

ويعرف الدكتور حسني درويش عبد الحميد السحب بأنه رجوع الإدارة سواء مصدره القرار الإداري أو السلطة الرئاسية في قرار أصدرته بالمخالفة للقانون ويكون السحب بأثر رجعي. (2)

ويعرفه الدكتور احمد حافظ نجم / بأنه إلغاء القرار بأثر رجعي منذ تاريخ صدوره وبالتالي إلغاء كافة الآثار التي ترتبت علي صدوره في الماضي أو التي يمكن أن تترتب مستقبلا علي صدوره . أي إن سحب القرار الإداري يؤدي إلي اعتبار ذلك القرار كأن لم يصدر أصلا . (3)

وأنا من جانبي أري أن سحب القرار الإداري ((هو قيام الجهة الاداريه بمحو القرار الإداري وإلغاء كافة آثاره بالنسبة للماضي و المستقبل)).

ويتضح لنا إن كل التعريفات السابقة، تتفق في مضمونها علي مجموعة من النقاط، وإن اختلفت أحيانا في ألفاظها فالعبرة كما تقول المحكمة الاداريه العليا بالمعاني وليست بالألفاظ والمباني وهذه النقاط هي:.

- 1- إن السحب هو محو للقرار الإداري.
- 2- انه لا بد وان يترتب علي السحب إلغاء الآثار المترتبة علي القرار فيما يتعلق بالماضي، وكذلك التي يمكن أن تترتب في المستقبل.
- 3- إن السحب يعيد الأوضاع إلي ما كانت عليه.

(1) نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء للدكتور/حسني درويش عبد الحميد ص295
(3) القانون الإداري دراسة مقارنة لتنظيم ونشاط الإدارة العامة الجزء الثاني أساليب الاداره العامة ووسائلها وامتيازاتها للدكتور احمد حافظ نجم الطبعة الأولى 1981 ص44&54

(5)

المطلب الثاني طبيعة قرار السحب

من الأمور المسلم بها قانونا، أن المشرع قد أعطي الجهة الاداريه مصدره القرار الحق في سحب هذا القرار طبقا للإجراءات والقواعد التي يحددها القانون في هذا الشأن، إذا رأيت أن هذا القرار مخالف للقانون أو انه غير ملائم للظروف التي صدر

في ظلها، وذلك يعتبر تطبيقاً لمبدأ السلطة التقديرية التي منحها المشرع للإدارة وتحقيقاً لمبدأ المشروعية .

وإمعاناً من المشرع في السمو بمبدأ المشروعية ، والحفاظ على حقوق الأفراد والوقوف أمام طغيان الإدارة وجموحها الذي يتزايد ، فقد أعطي لكل ذي شأن الحق في الطعن في القرارات الإدارية المعيبة ، وحدد المشرع طرق هذا الطعن في طريقتين هما التظلم الإداري والطعن القضائي.
أولا التظلم الإداري:

كما ذكرنا فيما سبق أن هذا الطريق طريق سهل وميسور على المضرور ، ويكون لذوي الشأن في هذا النوع من التظلم، أن يتقدم بتظلمه للجهة مصدرة القرار أو للسلطة الرئاسية، ويسمى النوع الأول بالتظلم الأولاني، والنوع الثاني بالتظلم الرئاسي.
ثانياً الطعن القضائي:

هذا هو الطريق الثاني إمام ذوي الشأن، وهو اللجوء للقضاء طالبا الحكم بإهدار القرار وأثاره القانونية من وقت نشأته وزوال أثاره بأثر رجعي ، ويعيب هذا الطريق انه وعر المسك شدد الوطأة، ويتميز باجراءاته المعقدة وأطاله أمد التقاضي.(1)

ويتضح مما تقدم أن لصاحب الشأن، الحق في الاختيار فيما بين الطريق القضائي والطريق الإداري(وذلك فيما عدا حالات التظلم الإجباري) كما أن صاحب الشأن لا يحرم من حقه في التظلم الإداري إذا هو ولج الطريق القضائي، فإذا اختار صاحب الشأن طريق التظلم ولم يفلح في الحصول على حقه وطرحته الإدارة وجهة نظره واعتبرت أن قرارها متسق مع صحيح القانون، فإن له الحق في ولوج الطريق القضائي طالبا الحكم له في مسألته. (2)

ويعتبر القرار الصادر في التظلم، قراراً إدارياً تفصح به الجهة الإدارية عن إرادتها الملزمة في رفض تظلم ذوي الشأن، ويترتب على ذلك أن لذوي الشأن الحق في الطعن في هذا القرار أمام القضاء، كما يحق للجهة مصدرة القرار أو للسلطة الرئاسية حق سحبه.

(1)(2) في المعنى انظر نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء للدكتور/حسني درويش عبد الحميد ص298&299

(6)

وتأكيداً للطابع الإداري للقرار الساحب ، قد استقر القضاء الإداري المصري في شأن القرار التأديبي انه ليس حكماً قضائياً بل هو قرار إداري يخضع لما تخضع له القرارات الإدارية من أحكام ، وذلك على الرغم من أن الإجراءات التأديبية تسير على غرار الإجراءات المتبعة أمام المحاكم القضائية.

ويتضح لنا مما سبق أن طبيعة القرار الساحب هي طبيعة إداريه ، فقرار السحب ما هو إلا قرار إداري يخضع وبصفة عامه إلي ما تخضع له القرارات الإداريه من أحكام وهذا ما استقر عليه الفقه في كلا من فرنسا ومصر، وذلك علي خلاف الأحكام القضائية فهي تتمتع بحجية الشيء المقضي فيه ، والتي لا يجوز الطعن فيها إلا وفقا للطرق التي حددها القانون للطعن في الأحكام القضائية.

وفي هذا المعني يقول العميد سليمان الطماوي ((إن السحب الإداري يتم بقرار إداري يخضع لكافة القواعد والأحكام المنظمة للقرارات الإداريه . فالقرار المسحوب إذا كان سليما لا يجوز الرجوع فيه إلا وفقا للحدود المقررة في هذا الخصوص، فإذا كان غير مشروع فإنه لا يمكن الرجوع فيه إلا في جلال مدد الطعن)) (1).

وفي هذا المعني يقول احد أحكام القضاء الإداري (الحكم القضائي هو الذي تصدره المحكمة بمقتضى وظيفتها القضائية ويحسم علي أساس قاعدة قانونيه خصومه قضائية تقوم بين خصمين وتتعلق بمركز قانوني خاص أو عام، ولا ينشئ الحكم مركزا قانونيا جديدا، وإنما يقرر في قوه الحقيقه القانونية وجود حق لأي من الخصمين أو عدم وجوده، فيعتبر عنوان الحقيقه فيما قضي به متى حاز قوه الشئ المقضي به. (2)

وكما هو ظاهر فالحكم القضائي هو الذي يكتسب حجية الشئ المقضي به ، وهذه صفه جوهرية تتصل بالإحكام القضائية وحدها أما قرارات السحب الصادرة من الاداره فهي قرارات إداريه وليست قرارات قضائية ويرجع ذلك إلي التباين في وظيفة كل من القرار الإداري والحكم القضائي. (3)

ونخلص من ذلك كله إلي أن قرارات السحب، سواء كانت صادرة من السلطة مصدره القرار أو من السلطة الرئاسية لها، ما هي إلا قرارات إداريه يجوز الرجوع فيها جلال المدة المقررة للسحب قانونا، وأنه يلزم لصحتها الأركان المقررة قانونا لصحة القرارات الاداريه، من حيث الاختصاص والسبب والشكل والغاية والمحل.

(1)الوجيز في القانون الإداري للدكتور سليمان الطماوي طبعه 1974 ص782

(2)أحكام القضاء الإداري (الدائرة الاستئناف) ق562 جلسه 1980/3/12

(3) نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء للدكتور/حسني درويش عبد الحميد ص301

(7)

المطلب الثالث

الأساس القانوني لحق الاداره في السحب

من المسلم به إن المشرع لم يمنح الجهة الادارية الحق في سحب ما تصدره من قرارات، إلا من اجل منحها فرصه لتصحيح الأوضاع المخالفة للقانون ورد تصرفاتها إلي نطاق المشروعية وتحقيق الصالح العام.

ولكن ما هو ذلك الأساس القانوني، الذي يعطي الحق للجهة الادارية في سحب بعض ما تصدره من قرارات، هل هو تحقيق مبدأ المشروعية أم تحقيق الصالح العام أم الرغبة في ضرورة استقرار الأوضاع والمراكز القانونية للأفراد، اختلف الآراء الفقهية التي قيل بها لتبرير حق الاداره في سحب قراراتها المعيبة فردوها إلي عده نظريات وذلك علي النحو التالي:

*النظرية الأولى : نظرية المصلحة الاجتماعية.

إن المستقر في القضاء الإداري أن سحب القرارات، قد شرع لتمكين الجهة الإدارية من تصحيح خطأ وقعت فيه، ويقتضي ذلك أن يكون القرار المراد سحبه قد صدر مخالفا للقانون ، أما إذا قام القرار الإداري علي أسس صحيحة مستوفيا شروطه القانونية فإنه يمتنع علي جهة الاداره سحبه، لانتفاء العلة التي من اجلها شرعه قواعد السحب وذلك احتراماً للقرار واستقراراً للأوضاع وتحقيقاً للصالح العام ، وقد اجمع الفقه المصري والفرنسي علي أن القرار المعيب يتحصن من السحب والإلغاء، بمرور مدد الطعن القضائي دون الطعن عليه بالإلغاء حيث يصبح القرار في هذه الحالة مشروعاً.(1)

ويري الدكتور عبد القادر خليل، أن المصلحة العامة هي الأساس القانوني لحق الاداره في سحب قراراتها الادارية، فالمصلحة العامة هدف عام يجب أن تسعى الاداره إلي تحقيقه أثناء مباشره سلطتها وإدارتها للمرافق العامة، فان تجاوزته فان تصرفها يوصم بعيب بالانحراف. (2)

فأصحاب هذه النظرية، يذهبون إلي أن الأساس الذي من اجله منحت الاداره الحق في سحب قراراتها، هو ضرورة استقرار المراكز والأوضاع القانونية للأفراد لان في ذلك وبلا شك تحقيقاً للصالح العام (أو المصلحة الاجتماعية للأفراد) فهم يغلبون مبدأ استقرار الحقوق والمراكز القانونية علي، مبدأ المشروعية واحترام القانون لان في مراعاتها ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

*النظرية الثانية : نظريه احترام مبدأ المشروعية

يتزعم هذا الاتجاه العميد ديجي(3) فيذهب سيادته إلي أن الأساس القانوني لحق الاداره في سحب قراراتها المعيبة هو مبدأ المشروعية . وعلي هذا المبدأ يجب علي الاداره أن

(1)(2)(3)انظر الدكتور حسني درويش عبد الحميد المرجع السابق ص304&305&306

(8)

تلتزم في إصدار قراراتها باحترام مبدأ المشروعية ، وان يكون هذا المبدأ هو المهيمن علي كافة تصرفاتها، فإذا هي خالفته بالخروج عليه وجب عليها الرجوع في قراراتها المخالفة للقانون ، ولا تثريب عليها إن هي عادت إلي حظيرة القانون في أي وقت. ويقول العميد ديجي أن هذا المبدأ ليس له ، ولا يمكن أن يكون له ، ولا يجب أن يكون له ، أي استثناء وانطلاقاً من هذا المبدأ ، فلجهة الاداره حق الرجوع في قراراتها أو

تصحيح الأخطاء القانونية التي تقع فيها في كل وقت وانه ليس لأحد أن يشكو من سحبها لقراراتها الادارية لان هذه السلطة إذا تقررت فهي مقرره لمصلحه الأفراد ، وانه إذا اضر هذا السحب بأحد فيكفي أن يقرر له الحق في التعويض.

وانتهي العميد ديجي إلي أن مبدأ المشروعية يجب أن يكون هو الاعلي ومن ثم له الاولويه والغلبة دائما، علي مبدأ المساس بالمراكز الفردية المكتسبة كلما حدث تعارض بينهما وحجته في ذلك ، إن القرار الباطل لا يولد حقوقا ، وبناء علي ذلك يري إمكان سحب القرار الباطل في كل وقت، تحقيقا لمبدأ المشروعية والقول بغير ذلك يعرض مبدأ المشروعية للخطر، وهو ما لا يمكن التسليم به.

وفي رأبي، إن ما نادي به العميد ديجي لا يمكن التسليم به في كاهه جوانبه، لأنه يغالي في الدفاع عن مبدأ المشروعية ويجعله اعلي من اعتبارات ضرورة استقرار الأوضاع والمراكز القانونية للأفراد، فهو يري أن من حق الجهة الادارية الحق في السحب في أي وقت وغير مقيد بمده معينه مدام أن القرار معيب. فهذا أن كان من شأنه أن يؤدي إلي احترام مبدأ المشروعية، إلا انه سوف يؤدي إلي زعزعه استقرار المراكز والأوضاع القانونية للأفراد، ويؤدي إلي الإضرار بالصالح العام في النهاية.

*الأساس المقترح :

في رأبي انه لا يمكن التسليم بأي نظريه من هذه النظريات السابقة منفردة، لان كل منها يدافع عن جانب دون الوضع في الاعتبار الجانب الأخر، فالرأي الأول يدافع عن مبدأ ضرورة استقرار الأوضاع والمراكز القانونية، وتغلبه علي مبدأ المشروعية واحترام القانون أما الرأي الثاني فيدافع بقوه عن مبدأ المشروعية واحترام القانون، وإهدار مبدأ استقرار الأوضاع إذا تعارض مع المشروعية .

وانه يكون من الأفضل الجمع بين المعيارين السابقين، ومحاولة التوفيق فيما بينهم كأساس قانوني سليم لحق الجهة الادارية في سحب قراراتها المعيبة، فيكون الأساس كالاتي ((ضرورة استقرار المراكز والحقوق القانونية للأفراد مع الوضع في الاعتبار ضرورة العمل علي احترام مبدأ المشروعية)).

ومن أحكام قضائنا الإداري والذي يؤيد هذه الوجهة من النظر ((من المقرر في قضاء هذه المحكمة بان سحب القرارات الادارية لا يجوز حصوله بعد انقضاء ستين يوما علي صدورها ، ولا اعتبار لما تدفع به الحكومة من أن المسألة لا تعدو أن تكون خطأ وقعت فيه عند حساب مدة خدمه المدعي بسبب عدم دقه الموظفين المختصين ، فلما استبان لها

(9)

هذا الخطاء أصلحته وردة الأمر إلي نصابه الصحيح أخذا بالقاعدة الاصلية ، إن الخطاء لا يجوز إغفاله والإبقاء عليه وهو لا يكسب احد حقا ويضفي عليه مركزا قانونيا جدير بالاحترام ، لأنه يقابل هذه القاعدة قاعدة أصلية أخرى ، هي أحق بالرعاية وأولي بالتقديم ومن مقتضاها كفاله الاستقرار وتوفير الطمانينه لحفظ المراكز القانونية وجعلها بمناي

عن الزعزعة والاضطراب ولو كانت مشوبة بعد فوات الوقت الذي عينه القانون للطعن عليها من جانب ذي الشأن عن طريق دعوا الإلغاء.....)) (1)

وفي حكم آخر لقضائنا الإداري "إذا تحقق بناء علي القرار مراكز قانونية فردية تستلزم صالح العمل واستقرار انتظام العاملين وحسن سير المرافق العامة التي تتولاها الإدارة ، إن تستقر تلك المراكز القانونية وتتحصن ما دامت قد فاتت علي الاداره فرصه تصحيحها خلال مده الطعن القضائي" (2)

وفي حكم آخر " من المبادئ المقررة انه لا يجوز لجهة الاداره سحب قرار إداري أصدرته في حدود اختصاصها أو العدول عنه متي ترتب علي هذا القرار حق للغير إذا مضت المواعيد المقررة للطعن فيه بالإلغاء إذا بمضي هذه المواعيد يكتسب القرار الإداري حصانه لا يجوز بعدها سحبه أو إلغاؤه لأي سبب كان ولو كان خطأ أو مخالفًا للقانون.(3)

ومن استقراء الأحكام السابقة، يتبين لنا بوضوح إن القضاء مستقر علي مبدأ ضرورة استقرار الأوضاع والمركز القانونية للأفراد، مع الوضع في الاعتبار ضرورة عدم إهمال مبدأ المشروعية واحترام القانون ، فوضع ميعاد للطعن في القرار المعيب أو التظلم منه يعتبر بلا شك توفيق بين الاعتبارات المختلفة .

(1) (2) القضاء الإداري ق 356 ل 7 جلسته 1954/5/25 س 8 ص 1483 ومشار إلي هذا الحكم في مؤلف الدكتور حسني درويش عبد الحميد المرجع السابق في هامش ص 310
(3) القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة للمستشار حمدي ياسين عكاشة ص 950

(10)

المطلب الرابع

التفرقة بين السحب والإلغاء

سوف نتناول في هذا المبحث التفرقة فيما بين دعوي الإلغاء، والقرار الساحب وذلك في النقاط التالية :

أولاً : من حيث التعريف:

*سحب القرار الإداري ((هو قيام الجهة الاداريه بمحو القرار الإداري وإلغاء كافة آثاره، بالنسبة للمستقبل والماضي)) ومن التعريف يتبين لنا أن الجهة التي تملك سحب القرار الإداري، هي الجهة الاداريه سواء مصدره القرار أو السلطة الرئاسية لها .
أما دعوي الإلغاء ((هي الدعوي التي يرفعها صاحب الشأن أمام القضاء الإداري المختص، للمطالبة بإلغاء قرار إداري نهائي صدر مخالفا للقانون)) (1) ومن التعريف يتبين لنا إن الإلغاء هي دعوي قضائية، يرفعها ذوي الشأن للإلغاء القرار الإداري.

ثانياً: من حيث الطبيعة القانونية:

*بالنسبة لقرار السحب فتعرفنا فيما سبق علي انه قرار إداري، يخضع لما تخضع له تلك القرارات من أحكام، فيجوز للجهة الاداريه سحبه ونحيل إلي ما سبق.
*إما دعوي الإلغاء، فهي دعوي قضائية موضوعية تنصب علي القرار الإداري ذاته للمطالبة بإلغائه لعدم مشروعيته ، والحكم الصادر فيها حكما قضائيا يتمتع بما تتمتع به الأحكام من حجية الشيء المقضي فيه، فلا يجوز الرجوع فيه.

ثالثاً: من حيث شروط قبول التظلم أو الطعن:

*بالنسبة لقرار السحب ، فيشترط لقبول التظلم المقدم من ذوي الشأن أن يكون القرار المراد سحبه مشوباً بعيب عدم المشروعية، وان يتم إجراء السحب في الميعاد المقرر لذلك قانوناً .
*أما دعوي الإلغاء ، فيشترط لقبولها أن يكون محل الإلغاء قراراً إدارياً نهائياً وان يتم رفع الدعوي في الميعاد المحدد لذلك قانوناً وان تتوافر مصلحه مباشره يقرها القانون لرافع الدعوي.(2)

رابعاً: من حيث أسباب التظلم أو الطعن :

*بالنسبة لقرار السحب، فأسباب سحب القرار الإداري، أوسع من أسباب الطعن بالإلغاء فهي علاوة علي احتوائها علي الأسباب التقليدية للطعن بالإلغاء، فإنها تتضمن السحب لاعتبارات الملائمة، ووفقاً لمقتضيات المصلحة العامة .
*أما أسباب الطعن بالإلغاء، فهي مقصورة علي عيوب الاختصاص والشكل والمحل وعبب الانحراف بالسلطة .(3)

(1)(2) القضاء الإداري "مبدأ المشروعية—دعوي الإلغاء" للدكتور عبد الرؤوف هاشم بسيوني والدكتور مدحت احمد غنايم طبعه 2004 ص238&251
(3) انظر الدكتور حسني درويش عبد الحميد المرجع السابق ص314

خامساً: من حيث المواعيد:

*بالنسبة لقرار السحب ، لاداره إن تسحب القرار المعيب جلال ستين يوماً من تاريخ صدوره ، وفي حالة رفع دعوي الإلغاء فيكون لاداره الحق في أن تسحب القرار ما لم

يصدر حكم في الدعوي ،ولكن حق الاداره في هذه الحالة الاخيره يتقيد بطلبات الخصم في الدعوي أي بالقدر الذي تملكه المحكمة "أي مجلس الدولة". (1)

*أما دعوي الإلغاء ، تنص المادة 24 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 في فقرتها الأولى علي إن " ميعاد رفع الدعوي إمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوما من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو في المنشورات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن به". (2)

سادسا: من حيث طريقة رفع التظلم:

*بالنسبة لقرار السحب ، وهنا يكون ذوي الشأن بالخيار بين إن يقدم تظلمه إلي الجهة مصدره القرار ويسمي التظلم في هذه الحالة بالتظلم الولائي، وإما أن يتقدم بتظلمه إلي الجهة الرئاسية للجهة مصدره القرار ويسمي التظلم هنا بالتظلم الرئاسي، ويمتاز هذا الطريق بالسهولة واليسر، كما انه يحقق مبدأ المشروعية بالاضافة إلي انه يحسم المراكز القانونية وهي في مهدها تفاديا، للوصول بها إلي القضاء .

*أما دعوي الإلغاء ، حددت المادة 25 من قانون مجلس الدولة طريقة رفع الدعوي وهي "يقدم الطالب إلي قلم كتاب المحكمة المختصة بعريضة موقعة من محامي مقيد بجدول المحامين المقبولين أما تلك المحكمة، وتتضمن العريضة عدا البيانات العامة المتعلقة باسم الطالب ومن يوجه إليهم الطلب وصفاتهم ومحال إقامتهم موضوع الطلب وتاريخ التظلم من القرار إن كان مما يجب التظلم منه ونتيجة التظلم وبيان بالمستندات المؤيدة للطلب ويرفق بالعريضة صورته أو ملخص من القرار المطعون فيه، ويعيب هذا الطريق انه وعر المسك شدد الوطأة ويتميز باجراته المعقدة وأطاله أمد التقاضي. (3)

(1) مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنه الكتاب الثالث أموال الاداره العامة وامتيازاتها للدكتور سليمان الطماوي ص 194

(2) (3) القضاء الإداري "مبدأ المشروعية—دعوي الإلغاء" للدكتور عبد الرؤوف هاشم بسيوني والدكتور مدحت احمد غنيم طبعه 2004 ص 303 & ص 407

المبحث الثاني

أنواع القرارات الإدارية من حيث

مدي جواز سحبها

من المسلم به في القانون الإداري، أن الجهة الإدارية تملك الحق في سحب ما يصدر عنها من قرارات، ولكن المشكلة التي تطرح نفسها علي بساط البحث هي أي نوع من القرارات تملك الاداره سحبها، فالقرارات الصادرة من الاداره كما نعلم ليست علي نفس الشاكلة فهناك القرارات السليمة، وهي التي صدرت متفقة مع أحكام القانون، وهناك القرارات المعيبة، والتي أصابها عيب من عيوب عدم المشروعية، فهل تملك الجهة الإدارية سحب كل ما يصدر عنها من قرارات، أم أن هناك قرارات إدارية لا تملك الجهة الادارية سحبها وان كان الأمر كذلك فما هو السبب من منعها .

ومن هذا المنطلق سوف نقسم هذا الفصل إلي مبحثين، نتحدث في الأول عن نهاية القرارات الادارية السليمة، ثم نتقل للحديث عن نهاية القرارات الإدارية المعيبة، وذلك في المبحث الثاني .

المطلب الأول

سحب القرارات الادارية المشروعة

سوف نسرد الحديث في هذا المبحث، عن القرارات الإدارية السليمة ومدي جواز سحبها وذلك من خلال ثلاث فروع، نجيب في الفرع الأول عن سؤال مؤداه هل يجوز سحب القرار الإداري السليم، وفي الفرع الثاني نتحدث عن مدي جواز سحب القرار الإداري السليم المبني علي سلطه تقديرية لاداره، وفي الفرع الثالث نتحدث عن مدي جواز سحب القرار التأديبي السليم لتوقيع جزاء اشد من الجزاء الصادر به القرار.

الفرع الأول

مدي جواز سحب الجهة الإدارية للقرار الإداري السليم

*هل يجوز سحب القرار الإداري السليم؟...

القاعدة العامة هي عدم رجعية القرارات الإدارية، فالأصل إن آثار القرار الإداري السليم تمتد إلي المستقبل ولا تنصرف إلي الماضي. وذلك حماية للمراكز القانونية التي كانت قائمة قبل صدور القرار.(1)

(1)د. احمد حافظ نجم المرجع السابق ص45

وذهب العميد سليمان الطماوي في تأصيل هذه القاعدة إلي القول. " أن القرار الإداري السليم لا يمكن سحبه تأسيسا علي مبدأ عدم رجعيه القرارات الاداريه ، وذلك أن القرار الساحب فيما لو أبيع له سحب القرارات الاداريه السليمة سيكون رجعيًا من حيث اعدم آثار القرار المسحوب من تاريخ صدور هذا القرار الأخير ، وليس هناك من سبب معقول لتحريم الرجعية في حالة القرارات التي تنشئ أو تعدل مراكز قانونية ، وإباحتها بالنسبة إلي القرارات التي تلغي مراكز قانونية " (1).

تقول محكمة القضاء الإداري في احد إحكاما(2) " من حيث أن سحب القرارات الاداريه قد شرع لتمكين جهة الإدارة من تصحيح خطأ وقعت فيه ويقتضي ذلك أن يكون القرار المراد سحبه صدر مخالفًا للقانون . أما إذا قام القرار الإداري علي أسس صحيحة مستوفيا شرائطه القانونية فإنه يتمتع علي جهة الإدارة سحبه لانتفاء العلة التي شرعت من اجلها قواعد السحب ، وذلك احترامًا للقرار واستقرارًا للأوضاع تحقيقًا للمصلحة العامة "

ونخلص مما سبق، إلي أن الفقه والقضاء مستقر في مصر وفرنسا علي انه لا يجوز سحب القرارات الإدارية السليمة، وذلك تأسيسا علي مبدأ عدم رجعيه القرارات الإدارية وضرورة استقرار الأوضاع والمراكز القانونية الناشئة عن تلك القرارات . ولكن هناك استثناءات أجازها الفقه والقضاء في هذا الشأن .

أول هذه الاستثناءات هي جواز سحب القرارات التأديبية ، فلجهة الاداره الحق في سحبها في أي وقت علي أساس أنها لا تولد حقوق أو مزايا للغير ولا للاداره ، إلا في حالات استثنائية نادرة وفي هذه الحالة تنقيد سلطة الاداره في مباشره سلطتها في السحب بالمواعيد المقررة قانونا في هذا الخصوص.

وثاني هذه الاستثناءات هي القرارات المتعلقة بقرارات فصل الموظفين ، فقد استقر القضاء الإداري في شأنها علي حق الجهة الاداريه في سحبها في أي وقت، تأسيسا علي إن مثل هذه القرارات لا تولد حقوقا أو مزايا للغير .(3)

ويعلق الدكتور سلمان الطماوي علي هذه الاستثناء بقوله " ونحن رغم تسلنا بنبل الاعتبارات التي يصدر عنها هذا النظر ، فإننا لا نحبذ التوسع في سحب القرارات التي من هذا النوع ، فلقد رأينا إن فكره عدم رجعيه القرارات الاداريه لا تستند إلي مجرد فكرة احترام الحقوق المكتسبة والمراكز الشخصية ، بل تقوم علي اعتبارات أخري تتعلق بممارسه الاختصاصات الاداريه في حدود القانون ، وان ممارسه اختصاص إنما تكون بالنسبة إلي المستقبل . ولو فتحنا هذا الباب علي مصراعيه ، فإننا نخشى المحسوبية بان يجئ في أي وقت من الأوقات رئيس إداري أو هيئه إداريه تكون له وجهة نظر معينه، فتسحب مثلا العقوبات الموقعة علي موظف لمجرد تمكينه من الترقيه رغم ما تكون تلك العقوبات قد قامت عليه من أسباب تبررها . أو إن تسحب الاداره القرار الصادر برفض

(1) النظرية العامة للقرارات الاداريه دراسة مقارنة للدكتور سلمان الطماوي ص 659

(2) المستشار حمدي ياسين عكاشة الرجع السابق ص 951&952

(3) انظر الدكتور حسني درويش عبد الحميد المرجع السابق ص 321

الترخيص لفرد بفتح محل عام لمنحه اولويه معينه مثلا ..ومن ثم فإننا نري عدم أباحه الرجعية في هذه الحالات إلا في أضيق الحدود ، ويكفي لإصلاح الآثار التي تترتب علي القرار المراد سحبه إصدار قرار جديد وفقا للأوضاع القانونية السليمة وبأثر مبتدأ في الحالات التي يجوز فيها ذلك" (1)

وأنا من جانبي أوفق الدكتور/ سليمان الطماوي علي هذا الرأي العظيم الذي يقاوم الرشوة المحسوبية، ويودي إلي حسن تسيير المرافق العامة والارتقاء بالصالح العام إلي اعلي المستويات .

وتأيذا لهذا الرأي أفنت الجمعية العمومية للقسم الاستشاري بمجلس الدولة في 19يونيه 1955 الفتوى رقم 173 بأنه لا يجوز سحب القرارات التأديبية الصادرة من الرؤساء بقولها "إن مشروعيه سحب القرارات التأديبيه التي تصدر من وكلاء الوزارات ورؤساء المصالح - في فهم القانون الإداري- تقوم أساسا علي تمكين جهة الاداره من تصحيح خطأ وقعت فيه، ويقتضي ذلك أن يكون القرار المراد سحبه قد صدر مخالفا للقانون، أما إذا قام الجزاء التأديبي علي أسباب صحيحة مستوفيا شرائطه القانونية، فإنه يمتنع علي جهة الاداره أن تنال منه سواء بالسحب أو الإلغاء أو التعديل لانتفاء العلة التي شرعت من اجلها قواعد السحب والتظلم ، وذلك احتراماً للقرار ، واستقراراً للأوضاع وتحقيقاً للمصلحة العامة التي تتطلب أن يكون الجزاء التأديبي زجراً لمن وقع عليه ، وعبره لغيره من الموظفين". (2)

كما انه يجوز سحب القرار الإداري السليم في حاله أخري ، وهي الحالة التي لا يترتب فيها علي القرار الإداري أي حقوق مكتسبه للأفراد . ففي هذه الحالة لا يتوقع أن يصاب الأفراد بأي ضرر من جراء سحب القرار . فتنتفي بالتالي العلة من عدم أجازة السحب.

* هل يجوز إلغاء القرارات الإدارية السليمة بالنسبة إلى المستقبل ؟

للإيجابية علي هذا السؤال يجب أن نفرق بين نوعين من القرارات، وهي القرارات التنظيمية (اللوائح) والقرارات الفردية علي النحو التالي.

أولاً: القرارات التنظيمية اللوائح : (3)

من المسلم به في القانون الإداري، إن جهة الاداره تتمتع بالحق في تعديل أو إلغاء قراراتها التنظيمية ، وذلك دون التقيد بميعاد ، فقد استقر الفقه والقضاء في فرنسا ومصر علي تأكيد تلك القاعدة . باعتبار أن القرارات التنظيمية لا تكسب حقوقاً شخصية للأفراد،

(1) راجع الدكتور سليمان الطماوي المرجع السابق ص 662&663

(2) مشار إليه في المرجع السابق للدكتور سليمان الطماوي هامش ص 663

(3) راجع د. احمد حافظ نجم المرجع السابق ص 47 وفي هذا المعني راجع مبادئ القانون الإداري للدكتور سليمان الطماوي ص 186 والوجيز في القانون الإداري لدكتور سلمان الطماوي ص 621 و نهاية القرار الإداري عن طريق غير القضاء للدكتور حسني درويش عبد الحميد ص 352 وما بعدها

بل تنشئ مراكز قانونية عامة موضوعية مجردة ، ولا يجوز لشاغلي هذه المراكز الاحتجاج في مواجهة الاداره بنشوء حق مكتسب لهم من تلك القرارات، فالحقوق المكتسبة لا تنشأ من اللوائح بصوره مباشره، وان كان من الممكن أن تنشأ من القرارات الفردية الصادرة تطبيقا لتلك اللوائح .

ثانيا: القرارات الفردية :

القاعدة التي يسير عليها مجلس الدولة الفرنسي ، والتي ننادي مجلسنا بالأخذ بها، انه لا يجوز إلغاء قرار فردي سليم ، متي أنشاء حقا مكتسبا لفرد من الأفراد ، إلا وفقا للأوضاع التي يقرها القانون ، ذلك أن المراكز الخاصة التي تنشأ عن تلك القرارات الفردية ، تطبيقا لقواعد تنظيمية سليمة لا يمكن المساس بها أو تعديلها إلا برضاء من نشأت لصالحهم ، لهذا فان القرارات اللائحية لا يمكن أن تنال من القرارات والمراكز الفردية ، لان لكل منها حياته المستقلة . لهذا يقرر الفقهاء أن احترام المراكز الخاصة من الأسس التي تقوم عليها الدولة القانونية كالمشروعية سواء بسواء.(1)

ولكن الصعوبة كلها تكمن في تحديد مدي انطباق هذه القاعدة المسلم بها في موضوعين، هما القرار الفردي الذي يولد حقا، ومدي جمود أو حصانة هذه القرارات الفردية التي تولد حقا، وسوف نتناول هذين الموضوعين فيما يلي.

(أ)القرار الفردي الذي يولد حقا:

من السلم به في هذا الشأن، أن معظم القرارات الفردية سواء كانت شخصية (ذاتية) أو شرطية يتولد عنها(بالمعني الواسع) حقوق للأفراد ، وبالتالي لا يمكن إلغاؤها . ولا يخرج من هذا القبيل إلا أنواع خاصة من القرارات مثل القرارات الولائية، وهي التي تخول الفرد مجرد رخصة أو تسامح والقرارات الوقتية، وهي التي لا تنشئ إلا وضعاً مؤقتاً وكذلك ما يجري عليه العمل باستمرار في أحكام مجلس الدولة المصري، من أن قيد الموظف علي درجة اعلي لا يعدو أن يكون إجراء تمهيدياً للترقية يجوز العدول عنه ولا يكسب حقا (2)

(ب)مدي جمود أو حصانة القرارات الفردية التي تولد حقا:

علمنا سابقاً أن من المبادئ الراسخة في مجال سحب القرارات الإدارية، مبدأ ضرورة استقرار الأوضاع والمراكز القانونية للأفراد ولكن هذا لا يعني أن تكون حصانة القرارات الفردية والمراكز الخاصة مطلقاً، لهذا فان المقصود بحصانه هذه القرارات والمراكز الفردية ، انه لا يمكن المساس بها إلا عن طريق قرار فردي مضاد، والذي يصدر وفقاً للإجراءات التي نص عليها القانون، وفي الحالات التي سمح بها . (3)

فالطرق المعتاد لنهاية القرار الإداري السليم ، هو طريق الإلغاء أي الانتهاء بالنسبة للمستقبل فقط . ويمكن حصر الحالات التي يمكن لاداره العامة فيها أن تقوم بإلغاء القرارات الاداريه الفردية في ثلاث حالات :

(1)راجع د. سليمان الطماوي الوجيز في القانون الإداري ص622
(2) (3) في هذا المعني راجع الدكتور سليمان الطماوي مبادئ القانون الإداري ص 187&188&189&190
والدكتور احمد حافظ نجم المرجع السابق ص 47&48&49

- 1- عدم نشوء حقوق مكتسبه للإفراد نتيجة لصدور القرار الإداري
 - 2- القرارات الاداريه ذات الطابع المؤقت بطبيعتها أو بنص القانون
 - 3- إصدار قرار إداري مضاد في الحدود وبالشروط التي رسمها القانون(1)
- وأما بالنسبة للقرارات التنظيمية، فقد أعطي القانون للإدارة الحق في تعديل أو إلغاء قراراتها التنظيمية في أي وقت، ودون التقيد بمعاد وهذه القاعدة مستقره لدي الفقه والقضاء ، وذلك نظرا لطبيعة هذه القرارات.

الفرع الثاني

مدى جواز سحب القرار الإداري السليم المبني على سلطه

تقديرية للإدارة

وضع مجلس الدولة المصري قاعدة في هذه الجزئية، مؤداها أن الإدارة إذا مارست اختصاصا حدده القانون بدرجة لا تترك لها أي حرية في التقدير، فإنه يكون لها أن ترجع في قراراتها كلما أخطأت في تطبيق القانون، ودون التقيد بالمدة المحددة قانون للسحب، وعلى العكس من ذلك، إذا مارست الإدارة اختصاصا تقديرية فإنه لا يجوز لها أن ترجع في قرارها المعيب إلا خلال المدة (2).

ومن أحكام مجلس الدولة المصري في هذا الخصوص الحكم الصادر في 1951/4/3 ونصه "ومن حيث أنه لا وجه للتحدي بأنه ليس للإدارة حق سحب قراراتها الفردية بعد اكتسابها الحصانة من الطعن عليها بالإلغاء بعد ستين يوما من تاريخ صدورها لأن القرار الصادر بالإعفاء من الخدمة العسكرية نتيجة دفع البدل قبل بلوغ سن الإلزام قرار إداري مبني على سلطة مقيده يجوز سحبها في أي وقت".(3)

وأیضا الحكم الصادر في 1953/6/2 والذي ينص على "أنه أن كانت المادة 49 من لائحة البعثات تنص على عدم مجاوزة سن الطالب عن 28 في أكتوبر الحالي إلا أن للجنة البعثات حق الاستثناء في ذلك وقد أعملت اللجنة فعلا حقها في الاستثناء باختيار المدعي بقرارها رغم كبر سنه ومن ثم لا يجوز لها أن تسحب القرار أو تعدل فيه طالما أنه لم يجد من الأسباب الجوهرية ما يدعو إلى العدول عن هذا الاختيار"(4)

وفي هذا الحكم اشترطه محكمة القضاء الإداري أنه لا بد من توافر أسباب جوهرية حتى يتسنى للجهة الإدارية سحب قراراتها المبنية على سلطه تقديرية والعدول عنها .

ويري الأستاذ الكبير سلمان الطماوي أن فكره السلطة المقيدة والسلطة التقديرية التي هي دعامة من دعائم القانون العام الحديث، لا علاقة لها إطلاقا بفكرة السحب، وقد قيل بها لبيان مدى حرية الإدارة في مواجهة القضاء والأفراد كما سنرى، أما فكرة السحب فإنها تشمل القرارات الاداريه بنوعيتها سواء كانت عناصر التقدير فيها غالبه أو معدومة

(1) راجع د. احمد حافظ نجم المرجع السابق ص50

(2) في هذا المعنى د. سليمان الطماوي الوجيز في القانون الإداري ص629

(3) الحكم مشار إليه في مرجع مبادئ القانون الإداري للدكتور سليمان الطماوي ص203

(4) الحكم مشار إليه في مرجع القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة للمستشار حمدي عكاشة ص957

بل لعل الطائفة الأخيرة من القرارات هي التي تكون معظم مجال فكرة السحب. ولهذا وجدنا قضاء مجلس الدولة المصري مع تمسكه بجوهر قضائه السابق ، قد بدأ يبرره بفكره أخري غير فكره القرارات المبنية علي السلطة التقديرية والسلطة المقيدة . (1)

ولقد تناول هذه الفكرة المرحوم الأستاذ عبده محرم وكيل مجلس الدولة وصاغها علي النحو التالي : هناك من القواعد التنظيمية ما ينشئ مراكز قانونية ويحدد بدقه شروط الانتفاع بهذه المراكز ، ولكنه يعلق ذلك علي صدور قرار من الاداره ويكون تدخل الاداره هنا ضروريا لتفهم حكم القاعدة وضبط حدودها ومراميها ، وتفسير الغامض منها أو لأسباب أخري يري المشرع معها إلا ينشأ المركز أو الوضع الفردي مباشرة نتيجة للقاعدة ، بل للقرار التنظيمي الذي يصدر تطبيقا لها وقد أطلق عليها تسمية القرارات الفردية التنظيمية .

وهناك قواعد تنظيمية أخري تنشئ مراكز دون تعليق ذلك علي صدور قرار فردي من الاداره، ويكون عمل الاداره مقصور علي مجرد تنفيذ الوضع أو المركز الفردي الذي انشأ القاعدة القانونية مباشرة أو "علي تسجيله وشهرة" وأطلق عليها القرارات التنفيذية، وان هذه القرارات التنفيذية ليست قرارات إدارية بل أعمال مادية، لان العمل الإداري هو تصرف قانوني من جانب واحد أي عمل إداري تتجه فيه الاداره لترتيب اثر قانوني هو في الأعمال الادارية إنشاء وضع أو مركز ، وفي الأعمال المدنية إنشاء حق والعمل الذي يكون مقصور الأثر علي تنفيذ وضع نشأ عن قاعدة قانونية مباشرة ولا ينشئه ولا يعتبر عملا قانونيا....(2)

ويعلق العميد سليمان الطماوي علي هذه الفكرة قائلا "ونحن لا نقر هذا التبرير الجديد، الذي هو في حقيقته رجوع إلي فكرة السلطة المقيدة والسلطة التقديرية، فالقواعد التنظيمية ليست معدة لإنشاء الحقوق، وهذه الحقوق تنشئها القرارات الفردية ، وما لم تتضمن القواعد التنظيمية أسماء من تطبق عليهم ، فهي في حاجه دائما باستمرار إلي تدخل الاداره بقرارات فردية لتحديد من تنطبق عليهم القرارات التنظيمية ولا يمكن إن نهبط بعمل الاداره في هذه الحالة إلي حد الأعمال المادية لمجرد أن القواعد التنظيمية قد تضمنت شروطا واضحة لم تترك للاداره حرية في التقدير.

والقول بغير ذلك يؤدي إلي إشاعة عدم الاستقرار بتمكين الاداره من الرجوع في القرارات المبنية علي سلطه مقيده أو "القرارات التنظيمية" كما يسميها الأستاذ عبده محرم ولهذا فقد انتهى لأمر بالأستاذ عبد محرم إلي المناداة بضرورة وضع قاعدة عامة من مقتضيات استقرار الأوضاع المادية بعد فتره من الزمن شأنها في ذلك شأن القرارات الإدارية. (3)

ويري الدكتور سليمان الطماوي، أن لابد من أن تزول كل فكره بنيت أو ألحقت من قريب أو بعيد بفكرة السلطة المقيدة أو التقديرية في مجال السحب فالقرار المعيب أيا كانت حرية الاداره في إصداره يجب أن يستقر بمرور مدد التقاضي، وهو ما يسير عليه مجلس الدولة الفرنسي. (4)

إذا كانت سلطة الاداره في التصديق علي القرار الإداري هي سلطة تقديرية ، فهل يجوز للاداره في هذه الحالة سحب القرار الصادر بالتصديق في حدود السلطة التقديرية المخولة لها؟

يذكر المستشار حمدي ياسين عكاشة، في الإجابة علي هذا السؤال انه وفقا للمبادئ التي قررتها محكمة القضاء الإداري جاءت المحكمة الإدارية العليا لتؤكد انه مادامت الجهة الاداريه قد استنفذت سلطتها التقديرية وصدر قرارها صحيحا دون أن ينطوي علي ثمة غش فإنه لا يجوز لها سحبه بأي حال من الأحوال .(1)

***ولكن هل يجوز للاداره سحب قرارها السليم إذا أخطأت في تقدير ظروف إصداره؟**

أجابت محكمة القضاء الإداري علي ذلك في حكمها الصادر في 1954/3/1 والذي قضت فيه "للووزير تقدير اثر الجزاء في التخطي في الترقية فان رأي إن للتخطي محلا اصدر به قرارا فإذا ما اصدر قرار بترقية الموظف دون نظر للجزاءات السابقة علي قرار الترقية فإنه يكون قد استنفذ السلطة المخولة له ولم يجز له بعد ذلك سحب قرار الترقية استنادا إلي هذه الجزاءات السابقة إذا إن السحب لا يكون إلا بالنسبة للقرارات المخالفة للقانون وليس لجهة الاداره إن تسحب قرارا مطابقا للقانون بحجة أنها أخطأت في تقدير الظروف التي أدت إلي إصداره"(2)

ويتبين لنا من هذا الحكم إن محكمة القضاء الإداري، قد أرست مبدأ مؤداه انه لا يجوز للاداره سحب قراراتها السليمة بحجة أنها قد أخطأت في تقديرها لظروف إصدارها، لأنها كانت تملك السلطة التقدير والوقت الكافي لدراسة القرار قبل إصداره .

الفرع الثالث

مدي جواز سحب القرار التأديبي السليم لتوقيع جزاء اشد من الجزاء الصادر به القرار

كما نعلم إن قانون التأديب لا يعرف مبدأ لا جريمة إلا بنص، لذلك فان السلطة الإدارية والتي لها اختصاص تأديبي، لها سلطه تقديرية في اختيار الجزاء الذي تراه مناسباً للمخالفة التي تم ارتكابها بواسطة احد عمالها .

هذه السلطة التقديرية التي تتمتع بها الاداره في مجال اختيار الجزاء المناسب للخطأ المرتكب، قد تم التأكيد عليها بواسطة القضاء الإداري وفي هذا المضمار أكد مجلس الدولة الفرنسي في حكمة الصادر في 1984/7/11 علي أن الجزاء الذي تراه السلطة الإدارية مناسباً للعقاب علي مخالفة تم ارتكابها من قبل احد موظفيها، لا يمكن أن يكون محل منازعه أمام القضاء .(3)

(1) راجع المستشار حمدي عكاشة المرجع السابق ص 958

(2) (الحكم مشار إليه في مرجع القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة للمستشار حمدي عكاشة ص 951

(3) راجع قضاء التأديب للدكتور حمدي عمر والدكتور مجدي شعيب ص 178

السؤال الذي يطرح نفسه الآن هل يجوز للاداره إن تسحب قرارها التأديبي الصادر عن سلطه تقديرية لتوقيع جزاء اشد علي الموظف المخالف . أجابت محكمة القضاء الإداري المصرية في حكمها الصادر في 1968/6/29 علي ذلك بالنفي حيث قضت بالتالي "أن المستفاد من الأوراق أن القرار رقم 225 لسنة 1965 بمجازاة المدعي بخصم خمسة عشر يوماً من مرتبة قد صدر من نائب مدير المؤسسة للشئون المالية في حدود الاختصاص الذي فوضه فيه رئيس مجلس الاداره، وإذ صدر هذا القرار من رئيس مختص بإصداره وبما له من سلطه تقديرية في تحديد الجزاء المناسب لما سبت في حق المدعي من مخالفات، ودون أن يشوب هذا التقدير غلو في الشدة أو إفراط في اللين فإن القرار المذكور يكون سليماً ومطابقاً للقانون ومن غير الجائز سحبه إذ إن مشروعية سحب القرارات التأديبية، تقوم أساساً علي تمكين الجهة الاداريه من تصحيح خطأ وقعت فيه ويقتضي ذلك أن يكون القرار المراد سحبه قد صدر مخالفاً للقانون أما إذا قام الجزاء علي سبب صحيح مستوفياً شرائطه القانونية فإنه يمتنع علي الجهة الإدارية سحبه لتوقيع جزاء اشد منه ". ويعقب سيادة المستشار حمدي ياسين عكاشة علي هذا الحكم بقوله "قام الحكم المتقدم علي أساس استنفاد الرئيس الإداري لسلطة التقديرية في تحديد الجزاء المناسب للذنب وبالتالي فإن صدوره صحيحاً يمنع الجهة الإدارية من سحبه لتوقيع جزاء اشد ويصدق ذلك المبدأ علي حالة سحب القرار الإداري لتوقيع جزاء اخف إذ يمتنع عليها ذلك إعمالاً لمبدأ استنفاد السلطة التقديرية لجهة الاداره بإصدار قرارها المطابق لحكم القانون". (1)

ويري الدكتور حسني درويش أن الجزاء التأديبي الذي يقوم علي سبب صحيح ومستخلص من أصول ثابتة بالأوراق، ومع مراعاة مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية والذنب الإداري وبصرف النظر عما إذا كانت هذه العقوبة قد رتبت للغير مزايا أو أوضاعاً قانونية أو لم يترتب عليها شيء من ذلك يمتنع علي الجهة الاداريه أن تنال منها بالسحب والإلغاء. (2)

وسوف نتعرض لهذا الموضوع بالتفصيل في المطلب الأول من المبحث الثاني عن طريق عرض أحكام القضاء المصري والفرنسي وما يجب الأخذ به في هذا المجال.

(1) راجع المستشار حمدي عكاشة المرجع السابق ص 629 والحكم مشار إليه في المرجع السابق للدكتور حسني درويش ص 324

(2) راجع د. حسني درويش عبد الحميد المرجع السابق ص 327

سحب القرارات الإدارية المعيبة بعدم المشروعية

يجب قبل التعرض لموضوع سحب القرارات الإدارية المعيبة بعيب بعدم المشروعية، التعرف علي مسألة أولية مهمة وهي متي يكون القرار غير مشروع أو ما هو القرار غير المشروع.

القرار غير المشروع هو ذلك القرار المعيب بعيب من العيوب التي يترتب عليها الحكم بإلغائه عن طريق القضاء ، وهي عيوب الاختصاص والشكل والمحل وعيب الانحراف بالسلطة وهي العيوب المعروفة بأوجه الطعن في القرارات الاداريه غير المشروعة.(1)

ذكرنا فيما سبق كيفية الوصول إلي التخلص من القرارات الإدارية المعيبة، وهي لا تخرج في مجملها عن احدي طرق ثلاثة، أما أن تقوم الاداره من تلقاء نفسها بتدارك ما أصاب قرارها من عيب فتقوم بسحبه أو تعديله بما يتفق مع صحيح القانون، أو أن يتقدم صاحب الشأن إلي الاداره عارضا عليها وجهة نظره وموضحا لها ما أصاب قرارها من عيب فان استجابت إلي تظلمه فبها ونعم، أما إذا تعنت لوجه نظرها فلا يكون أمام ذوي الشأن إلا اللجوء للقضاء عارضا مسألته عليه مطالبا بإلغاء ذلك القرار المعيب .
يجب التعرف ثانيا علي السلطة التي تملك الحق في نظر التظلم، ومن ثم تملك سلطة سحب القرار المعيب، هذه السلطة إما أن تكون السلطة مصدره القرار أو السلطة الرئاسية لها.

*هل يجوز للاداره سحب قراراتها المعيبة في أي وقت ودون التقيد بميعاد معين أم إن هناك ميعاد تلتزم به الاداره أثناء ممارسة سلطتها في السحب ؟.....

ذكرنا فيما سبق الخلاف الفقهي حول الأساس القانوني لحق الجهة الاداريه في سحب قراراتها، وانتهينا إلي أن القضاء والفقهاء انتصر للاتجاه المنادي بضرورة تغليب مبدأ استقرار الأوضاع والمراكز القانونية للإفراد علي مبدأ المشروعية واحترام القانون، ويفترض هذا المبدأ ضرورة وضع ميعاد لسحب القرارات المعيبة وبفوات ذلك الميعاد وتتحصن تلك القرارات من السحب والإلغاء، وذلك بالفعل ما قرره كلا من مجلس الدولة الفرنسي والمصري، حيث حدد المجلس الفرنسي ذلك الميعاد بشهرين، وحدده المجلس المصري بستين يوم، بعدها يصبح القرار حصين ضد السحب أو الإلغاء.

الفرع الأول

سحب القرارات التي لا تولد حقوقا

اشرنا سلفا إلي أن السحب يقتصر علي القرارات الإدارية المعيبة، أما القرارات السلمية

(1) راجع د. حسني درويش عبد الحميد المرجع السابق ص314

فإنها تتمتع بالحصانة ضد السحب ، كما علمنا أن القرارات المعيبة تتحصن بانقضاء مده معينه تعامل بعدها معاملة القرارات السلمية ويمتنع سحبها أو إلغائها، كما اشرنا في أكثر

من موضع إلي أن القرار السليم الذي يترتب عليه حقوق للغير لا يجوز للجهة الإدارية سحبه، وإذا كان القرار الإداري معيب فإن سلطة الإدارة تجاه سحبه تكون مقيدة . فبقي لنا أن نعالج الفرض الذي لا يتولد فيه عن القرار حقوق للغير ومدى سلطة الاداره تجاهه.

يجب النظر إلي مسألة سحب القرارات الإدارية التي لا يتولد عنه حقوق للغير من خلال ضرورة التوفيق بين مبدئين، الأول هو ضرورة استقرار الأوضاع والمراكز القانونية للأفراد وذلك بتقيد سلطة الاداره في السحب ، والثاني وهو ضرورة احترام مبدأ المشروعية عن طريق إلغاء القرارات المخالفة للقانون وذلك من خلال الفرضين التاليين :

الفرض الأول:

في حالة حدوث تعارض بينهم، وهي الحالة التي يترتب فيها القرار المعيب حقوقا للغير، وفي هذه الحالة فإنه يجب تغليب مبدأ استقرار الأوضاع وذلك حفاظا علي حقوق الأفراد، وهذا ما قرره الفقه والقضاء ونص عليه المشرع، بان نص علي المدة التي بفواتها يتحصن القرار المعيب من الإلغاء .

الفرض الثاني:

يتحقق هذا الفرض في الحالة التي لا يترتب القرار فيها حقوقا أو مزايا للغير، ومن ثم لا يوجد من يتضرر من سحب ذلك القرار سواء كان معيبا أم مشروعاً، وهنا يجب في وجهة نظري تغليب مبدأ المشروعية واحترام القانون علي مبدأ استقرار الأوضاع فهذا ما يقتضيه المنطق القانوني السليم.

ويعتبر المثال الحي علي ذلك الفرض مسألة القرارات التأديبية، واني أري أنه يجب النظر إلي تلك المسألة من خلال التفرقة بين القرار السليم والقرار المعيب وموقف كلا من مجلس الدولة الفرنسي والمصري من ذلك.

أولا :

حالة صدور القرار التأديبي سليم من الناحية القانونية ، وعدم وجود مغالاة من جانب الاداره في توقيع الجزاء، فإن المنطق القانوني السليم يقتضي في هذه الحالة أن تكون تلك القرارات بمنائي عن السحب، سواء تولد عنونها حقوق للغير، أو لم يترتب عليها حقوق أي، أنه يجب في هذه الحالة الانتصار لمبدأ احترام المشروعية ، وحتى يكون الجزاء التأديبي زجرا لمن وقع عليه وعبرة لغيره من الموظفين.

إني أري أنه يجب تطبيق، هذا لان ذلك ما تقتضيه مبادئ العدالة وروح القانون خاصة إذا ما استشري الفساد داخل الإدارات الحكومية، فيكون الجزاء الرادع لإعادة الانضباط والالتزام داخل الإدارات والأجهزة الحكومية حتى يتحقق الصالح العام ونرقي بهذه الأمة إلي ارفع المستويات.

وهي الحالة الخاصة بالقرار المعيب، أي صدور قرار إداري تأديبي مخالف للقانون، فإن العدالة تقتضي إلا تتحصن تلك القرارات من السحب بمرور المدة لما فيها من إهدار لحقوق الموظف المجازي ومخالفة للقانون، وحتى لا يبقى الموظف تحت رحمة السلطة الاعلى منه فيجب أن يكون الكل تحت رحمة القانون، وهذه من وجهة نظري من أكثر الحالات التي يجب أن تبقى تحت مظلة المشروعية طوال الوقت .

بقي لنا أن ننظر إلي موقف كلا من القضاء الفرنسي والمصري في تطبيقها لتلك الفروض:

موقف القضاء الفرنسي : (1)

القاعدة التي سادت القضاء الفرنسي مؤداها أن القرارات التأديبية لا تولد حقوقا أو مزايا للغير ويحق لجهة الإدارة سحبها في أي وقت وهذا ما أشار إليه مجلس الدولة الفرنسي في حكمة الصادر في 1974/7/23 حيث قضي بان القرارات التأديبية لا تنشئ حقوقا أو مزايا للغير ويجوز للاداره سحبها في أي وقت وهذا يعني أن القرارات التي قد يترتب عليه مزايا أو أوضاع قانونية يجب أن ينطبق عليها القواعد المقررة بخصوص سحب القرارات الإدارية .

وبذلك يكون القضاء الفرنسي قد فرق بين حالتين ، حالة القرارات التأديبية المنشئة حقوقا للغير والقرارات التي لا يتولد عنها حقوقا للغير، فالقرارات التي من النوع الأول هي التي ينطبق عليها القواعد العامة، والتي تقتضي بأنه يمتنع علي جهة الاداره سحبها إذا كانت سليمة، وإذا كانت معيبة فلا يجوز سحبها إلا في خلال المواعيد المقررة للسحب قانونا .

موقف القضاء المصري :

الواضح من الاطلاع علي أحكام القضاء الإداري المصري وأراء القسم الاستشاري للفتوى بمجلس الدولة، عدم الاستقرار علي مبدأ معين في شأن سحب القرارات التأديبية ففي الرأي الصادر من القسم الاستشاري للفتوى رقم 173 لسنة 1955 نجدة يقرر " إن مشروعيه سحب القرارات التأديبية التي تصدر من وكلاء الوزارات ورؤساء المصالح في فهم القانون الإداري تقوم أساسا علي تمكين جهة الاداره من تصحيح خطأ وقعت فيه، ويقتضي ذلك أن يكون القرار المراد سحبه قد صدر مخالفا للقانون ، أما إذا قام الجزاء التأديبي علي أسباب صحيحة مستوفيا شرائطه القانونية ، فإنه يمتنع علي جهة الاداره أن تنال منه سواء بالسحب أو الإلغاء أو التعديل لانتفاء العلة التي شرعت من اجلها قواعد السحب والتظلم ، وذلك احتراماً للقرار ، واستقراراً للأوضاع وتحقيقاً للمصلحة العامة التي تتطلب أن يكون الجزاء التأديبي زجراً لمن وقع عليه ، وعبره لغيره من الموظفين". (2)

وفي هذا المعني نجد الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري في 29 يونيو 1968

(1) راجع د. حسني درويش المرجع السابق ص 321

(2) مشار إلي الفتوى في المرجع السابق للدكتور حسني درويش في هامش ص 324

يقرر إن مشروعية سحب القرارات التأديبية ، تقوم أساسا علي تمكين الجهة الادارية من تصحيح خطأ وقعت فيه ويقتضي ذلك أن يكون القرار المراد سحبه قد صدر مخالفا

للقانون أما إذا قام الجزاء علي سبب صحيح مستوفيا شرائطه القانونية فإنه يمتنع علي الجهة الإدارية سحبه لتوقيع جزاء اشد منه ".
ومما سبق يتضح إن القضاء، فرق بين القرارات السليمة والقرارات المعيبة مقررًا أنه في الحالة الأولى لا يجوز سحب القرار لصدوره مطابقًا للقانون، أما في الحالة الثانية نجدة يعطي الحق للجهة الإدارية في سحب القرار ودون التقيد بالمدة .

في حين نجد الرأي رقم 416 لسنة 1957 الصادر من القسم الاستشاري للفتوى يسلك مسلكًا آخر وذلك حين يقول " لما كان الأصل في القرارات التأديبية أنها لا تنشئ مزايا أو مراكز أو أوضاعًا بالنسبة للأفراد فإنه يجوز سحبها في أي وقت دون التقيد بميعاد معين إلا إذا ترتب علي هذه القرارات في حالات استثنائية نادرة ميزة أو مركز لأحد الأفراد فلا يجوز سحب القرار التأديبي إلا خلال معاد رفع دعوي الإلغاء " (1)

بالإضافة إلي أن هناك أحكام تجمع بين المبادئ السابقة ففي حكم لمحكمة القضاء الإداري صادر في 10/4/1955 يقرر "إن القرارات الفردية لا تنشئ مزايا أو مراكز أو أوضاعًا قانونية بالنسبة للغير، يكون من حق الجهة الإدارية سحبها في أي وقت، لأن القيود التي تفرض علي جهة الإدارة في سحب القرارات الفردية إنما تكون في حالة ما إذا أنشأت هذه القرارات مزايا أو أوضاعًا أو مراكز قانونية لمصلحة فرد من الأفراد لا يكون من المناسب حرمانه منها، ولا شبهة في إن القرار الصادر بتوقيع جزاء علي موظف لم تتعلق به مصلحة لأحد الأفراد كما أنه لم تتولد عنه لجهة الإدارة مركز ذاتي يمتنع عليها بوجوده سحبه إذا رأت عدم مشروعيته ورأت من المصلحة عدم إقرار ما وقع علي الموظف من ظلم، إذ ليس بسائغ القول بان جهة الإدارة ترتب لها مركز ذاتي في علي عقوبة وقعت بغير سبب قانوني، ومن ثم يجوز للإدارة سحبها في أي وقت ودون التقيد بميعاد" (2)

فهذا الحكم كما هو واضح، يتفق مع مبادئ القانون ومجريات الأمور لأنة تناول في أول الأمر التفرقة فيما بين القرارات التي تولد حقوقًا وتلك التي لا تولد حقوقًا ثم فرق بين القرارات السليمة والقرارات المعيبة حين ذكر عبارة (إذا رأت عدم مشروعيتها) وكلمة (ظلم) مقررًا بذلك التفرقة في السحب بين مجموعة من القرارات :

- 1- عدم جواز سحب القرارات السليمة التي يتولد عنها حقوق للغير
- 2- ضرورة التقيد بالميعاد المحدد للسحب إذا كان القرار معيب وتولد عنه حقوق للغير
- 3- جواز سحب القرارات المعيبة التي لا يتولد عنها حقوق للغير دون التقيد بميعاد

ومن وجهة نظري فانا اتفق مع هذا الحكم الأخير، واري ضرورة أن يأخذ القضاء بما قرره ذلك الحكم من تفرقة، لان ذلك يؤدي إلي حسن تطبيق القانون وتحقيق الصالح العام.

(1) الرأي المذكور في المرجع السابق للدكتور حسني درويش ص 322

(2) راجع د. حسني درويش المرجع السابق ص 325

من البديهي إن جزاء الفصل من الخدمة الذي توقعه الاداره علي الموظف، يعتبر من أكثر الجزاءات شدة علي الإطلاق ، لذلك فلا تلجا إليه الاداره إلا إذا اقترب الموظف خطأ علي قدر كبير من الجسامة يبرر تطبيق هذا الجزاء علي لآنة يضع نهاية لحياته الوظيفية.

ذكرنا فيما سبق إن السحب يقتصر علي القرارات الادارية المعيبة بعيب من عيوب عدم المشروعية، أما القرارات الادارية السليمة فالقاعدة مستقره علي انه لا يجوز سحبها ولكن فيما يتعلق بمسألة فصل الموظفين من الخدمة فهل تنطبق عليها هذه النظرية أم أن هناك استثناءات ، وان كان هناك استثناءات ترد عليها فما هي الاعتبارات التي أدت إلي هذه الاستثناءات وما هو موقف القضاء الفرنسي والمصري في هذا الشأن كل هذه الأسئلة سوف نجيب عليها إن شاء الله من خلال الفقرات التالية.

باستقراء الأحكام المختلفة للقضاء الفرنسي والمصري، نجد أنها قد استثنت قرارات فصل الموظفين من تطبيق القواعد العامة للسحب عليها، حيث قررت انه يجوز سحب قرارات فصل الموظفين سواء كانت تلك القرارات سليمة أم معيبة، ولكن كانت هناك بالتأكيد بعض التحفظات من قبل تلك الأحكام.

*موقف القضاء والفقهاء الفرنسيين:

القاعدة مستقره في فرنسا، علي انه يجوز سحب القرارات الصادرة بفصل الموظفين سواء كانت هذه القرارات سليمة أم معيبة ودون التقيد بميعاد، وقد رد الفقهاء والقضاء هذا الاستثناء إلي اعتبارات العدالة والشفقة بالموظف المفصول، أي قيامها علي اعتبارات إنسانية بحتة.(1)

وقد قيد قضاء مجلس الدولة الفرنسي سحب قرار الفصل السليم، بالا تكون الاداره قد عينت في وظيفة المفصول موظف آخر تعيينا سليما وذلك لان معنى السحب في هذه الحالة فصل الموظف المعين بطريقة قانونية وبأداة مشروعة ، ولما في ذلك من اضطراب وإخلال بحسب سن المرفق العام.(2) بالإضافة إلي ما سبق فإن القضاء الفرنسي مستقر في شأن عوده الموظف المفصول بطريقة غير مشروعة إلي استحقاقه تعويض عما أصابه من ضرر من جراء الفصل، فالتعويض يعتبر اقل ما يجب لجبر ما أصاب ذلك الموظف من ضرر.

*موقف القضاء المصري:

باستقراء أحكام قضائنا الإداري وتحليل أحكامه، نجد انه سائر قضاء مجلس الدولة

(1) راجع د. حسني درويش المرجع السابق ص 330

(2) في هذا المعني د. حسني درويش المرجع السابق ص 331

الفرنسي، حيث استقر علي أن قرار الفصل سواء اعتبر صحيح أو غير صحيح فسحبة جائز علي أي الحالين، لأنه إذا اعتبر مخالفا للقانون فلا خلاف في جواز سحبه إذ أن

السحب يكون مقصود به مفاداة الإلغاء القضائي، أما إذا كان القرار سليما ومطابقا للقانون فسحبه جائز استثناء، وإذ ولو أن السحب لا يتم أعمالا لسلطه تقديرية إلا انه من الجائز أعاده النظر في قرارات فصل الموظفين وسحبها لاعتبارات تتعلق بالعدالة، لان المفروض أن تنقطع صلة الموظف بالوظيفة بمجرد فصله وانه يجب لإعادته إلي الخدمة صدور قرار جديد بالتعيين، وذلك قد يحدث جلال فتره الفصل أن تتغير شروط الصلاحية للتعيين، وقد يغدو أمر التعيين مستحيلا، أو قد يوتر الفصل تأثيرا سيئا في مده خدمه الموظف أو في اقدميته، ومن جهة أخرى قد تتغير الجهة التي تختص بالتعيين فتصبح غير تلك التي فصله الموظف، وقد لا يكون لديها الاستعداد لإصلاح الاذي الذي أصاب الموظف بفصله أو غير ذلك من اعتبارات العدالة التي توجب علاج هذه النتائج الضارة. (1)

ومن القواعد التي قررها القضاء الإداري في هذا الشأن أن أعاده الموظف إلي عمله بعد سحب قرار الفصل لا يعتبر تعين جديد بل تصحيح لوضع خاطئ ومن الأحكام الصادرة في هذا الشأن الحكم الصادر في 1954/4/19 "متي ثبت إن قرار فصل المدعي قد الغي اكتفاء بجزاء بالخصم يوقع عليه فليس هناك محل لكف المدعي عن مباشره عمله تنفيذًا لقرار لم يصبح له وجود بعد أن سحبته الجهة التي أصدرته وبالتالي فإن القرار الذي يقضي باعاده المدعي إلي الخدمة لا يعتبر تعيينا جديدا مادام إن فصله عن العمل قد أصبح سحبه غير قائم ويعتبر قرار أعاده المدعي إلي عمله تصحيحا لوضع خاطئ ترتب علي تنفيذ قرار بالفصل غير موجود ولم تنفصل به علاقة المدعي بوظيفته ولا يغير من هذا النظر ما نص في هذا القرار من أعاده المدعي في درجه اقل من درجته ولا قبوله الاعاده علي هذا الوضع" (2)

إما إذا كان أعاده المدعي إلي عمله قد تم بعد ستين يوما علي صدور قرار صحيح بالفصل يعتبر تعيينا جديدا وفي هذا المعني تقول محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في 1953/4/22 "إن أعاده المدعي إلي العمل بعد مضي أكثر من ستين يوما علي صدور قرار فصله الذي صدر صحيحا لا يعتبر بمثابة سحب للقرار لأنه أصبح حصينتا من السحب بمضي ستين يوم علي تاريخ صدوره وإنما تكون إعادته إلي الخدمة تعيينا جديدا" (3)

ومن المبادئ التي قررتها محكمة القضاء الإداري إن سحب قرار الفصل وأعاده الموظف إلي عمله لا يترتب عليه المساس براتبه ففي الحكم الصادر منها في 1953/6/4 تقول "مادام إن الحكومة لم تكن محقه في فصل المدعي من الخدمة بسبب عدم لياقته الطبية وهي إذا استجابت إلي مظلمته وسحبت قرار الفصل واعدته إلي الخدمة فقد كان واجبا عليها تطبيقا لقرار مجلس الوزراء سالف الذكر عدم المساس براتبه الذي كان يتقاضاه من قبل في وظيفته الاصلية" (4)

(1) الحكم مشار إليه في المرجع السابق للمستشار حمدي عكاشة ص 953

(2) الحكم مشار إليه في المرجع السابق للمستشار حمدي عكاشة ص 954

(3) الحكم مشار إليه في المرجع السابق للمستشار حمدي عكاشة ص 955

(4) الحكم مشار إليه في المرجع السابق للمستشار حمدي عكاشة ص 955

وأنا لا اقر تلك التفرقة التي يأخذ بها القضاء المصري، فيجب أن نطبق القواعد العامة في السحب علي موضوع سحب قرار الفصل فلا يجب أن نغلب ذلك الأساس الذي يقول

به القضاء وهو العدالة والشفقة علي مبدأ المشروعية، كما يجب أن يبقي الموظف المعزول عبره لغيره من الموظفين حتى لا يتهاونوا في قيامهم بوظائفهم، وحتى لا نفتح الباب أمام الرشوة والمحسوبية والتي تضر في النهاية بالمصلحة العامة للمجتمع كله ونكون في ذلك متفقين مع ما قال به العميد سلمان الطماوي:

" ونحن رغم تسلطنا بنبل الاعتبارات التي يصدر عنها هذا النظر ، فإننا لا نحبذ التوسع في سحب القرارات التي من هذا النوع ، فلقد رأينا إن فكره عدم رجعية القرارات الادارية لا تستند إلي مجرد فكرة احترام الحقوق المكتسبة والمراكز الشخصية ، بل تقوم علي اعتبارات أخرى تتعلق بممارسه الاختصاصات الادارية في حدود القانون ، وان ممارسه لاختصاص إنما تكون بالنسبة إلي المستقبل . ولو فتحنا هذا الباب علي مصراعيه ، فإننا نخشى المحسوبية بان يجئ في أي وقت من الأوقات رئيس إداري أو هيئه إداريه تكون له وجهة نظر معينه، فتسحب مثلا العقوبات الموقعة علي موظف لمجرد تمكينه من الترقيه رغم ما تكون تلك العقوبات قد قامت عليه من أسباب تبررها . أو إن تسحب الاداره القرار الصادر برفض الترخيص لفرد بفتح محل عام لمنحه اولويه معينه مثلا ومن ثم فإننا نري عدم اباحه الرجعية في هذه الحالات إلا في أضيق الحدود ، ويكفي لإصلاح الآثار التي تترتب علي القرار المراد سحبه إصدار قرار جديد وفقا للأوضاع القانونية السليمة وبأثر مبتدأ في الحالات التي يجوز فيها ذلك.

لذلك أري انه لابد من النظر إلي المسألة نظرة موضوعية قانونية مجردة بعيدا عن اعتبارات الشفقة التي يطبقها القضاء، وذلك بتحليل المسألة عن طريق التمييز بين ثلاثة فروض كالتالي :

الفرض الأول: صدور القرار سليما.

إذا كان قرار فصل الموظف سليما من الناحية القانونية، وان عقوبة الفصل متناسبة مع ما أتاه الموظف المفصول أي ليس فيها غلو أو ظلم من جانب الإدارة، ففي هذه الحالة يجب أن يكون هذا القرار حصينا من السحب (أي لا يجوز للجهة الادارية سحبه تحت أي مسمي كان) وذلك حفاظا علي مبدأ المشروعية واحتراما للقانون وحتى يكون ذلك الجزاء زجرا لمن وقع عليه وعبره لغيره من الموظفين.

الفرض الثاني : صدور القرار معيبا.

أما إذا صدر القرار وقد شابه عيب من عيوب عدم المشروعية، أو كانت العقوبة المطبقة مغالي فيها من قبل الاداره ولا تتناسب مع ما أتاه الموظف من خطأ، ففي هذه الحالة يحق للجهة الادارية سحب قرار الفصل، وفي أي وقت حتى لا نضر بالموظف، لان في سحب ذلك القرار احتراماً لمبدأ المشروعية أيضاً.

الفرض الثالث : صدور القرار معيبا ولكن هناك من عين مكان الموظف المفصول.

في هذا الفرض نواجه مشكله علي قدر من الاهميه ، فقد يحدث أن تقوم الاداره بعد

(27)

فصل الموظف (بقرارها المعيب) أن تقوم بتعيين آخر مكانه ففي هذه الحالة نكون أما اعتبارين متناقضين، وكلا منهم علي قدر كبير من الاهميه، الأول هو أحقيه الموظف

المفصول في العودة إلي وظيفته، والثاني هو ضرورة الحفاظ علي حقوق الموظف الجديد، ولحل هذه المشكلة أري انه يجب التوفيق بين تلك الاعتبارات المختلفة، فلا يجب أن نضر بالموظف الجديد وما اكتسبه من مركز، بالاضافة إلي الحفاظ علي حقوق ذلك الموظف الذي الغي قرار فصله، وذلك يمكن أن يحدث بأحدي طريقتين :

الأولي: إذا كانت الاداره تملك وظائف خاليه في نفس مركز الوظيفة السابقة للموظف المعاد إلي عمله فعلي الاداره أن تقوم بتعيينه فيها .
الثاني: إذا كانت الاداره تملك وظيفة خاليه وغير مناسبة للموظف المعاد ولكنها قد تكون مناسبة للموظف الجديد فعلي الاداره تبديل الوظيفتين بينهما.

الفرع الثالث

سحب القرارات الاداريه لاعتبارات الملاءمه

قبل الخوض في الحديث عن مدي سلطه الجهة الاداريه في سحب ما يصدر عنها من قراراتها لاعتبارات الملاءمه، أجد من الضروري التعرض لشرح ماهية ملاءمه القرار الإداري .

ملاءمه القرار الإداري: هي كون هذا القرار مناسباً أو موافقاً أو صالحاً من حيث الزمان والمكان والظروف والاعتبارات المحيطة. (1)

فبحث ملائمة القرار الإداري هي إجراء موازنة بين ما يحققه القرار الإداري من منافع وما ينتج عنه من أضرار للتوصل إلي معرفه ما إذا كان هذا القرار يحقق الصالح العام أم لا، وبمعني آخر إذا كانت المنافع التي تترتب من جراء تنفيذ القرار تفوق الأضرار التي يمكن إن تترتب عليه فيكون هذا القرار ملائماً لمقتضيات الصالح العام، أما إذا كانت الأضرار المترتبة علي تنفيذ القرار تفوق منفعه فهنا يكون القرار غير ملائم لمقتضيات الصالح العام.

ننتقل الآن للاجا به علي سؤال مؤداه هل تملك الجهة الاداريه سحب قراراتها محتجة في ذلك بأنها (أي القرارات الاداريه) غير ملاءمه ؟....

من خلال الاضطلاع علي أحكام كل من القضاء الفرنسي والمصري في هذا الشأن نجد أن القاعدة مستقره علي انه، لا يجوز للاداره سحب ما يصدر عنها من قرارات بحجه أنها معيبة بعيب عدم الملاءمه ، وان سلطه الاداره مقتصره علي سحب القرارات المخالفة للقانون أي المعيبة بعيب عدم المشروعية، وتكن مقيده في ممارسه هذه السلطة بالقيود التي يفرضها القانون بشأن المواعيد. كما أن الفقه الفرنسي والمصري يكونون شبه إجماع، علي انه لا يجوز للاداره سحب قراراتها لأنها غير ملاءمه مؤيدين بذلك ما عليه القضاء .

(1)الاتجاهات الحديثه للقضاء الاداري في الرقابة علي ملائمة قرارات نزع الملكية للمنفعة العامه للدكتور محمد صلاح عبد البديع ص22

(28)

*من أحكام القضاء الفرنسي في هذا الشأن:

1-حكم مجلس الدولة الصادر في 12/2/1971 والذي قضى "بأن استناد جهة الاداره

في إصدار قرار السحب علي اعتبارات الملاءمه فان القرار الساحب يكون قد شابة عيب تجاوز السلطة" (1)
2- وفي حكم آخر قضي المجلس "بأنه لا يجوز لجهة الاداره سحب قرارها استنادا علي خطأ في التقدير" (2)

*ومن أحكام القضاء المصري:

1- الحكم الصادر في 1954/3/1 والذي جاء فيه "أن القرار الإداري المطابق للقانون ليس لجهة الاداره سحبه بحجه أنها أخطأت في تقدير الظروف التي أدت إلي إصداره وان سلطه السحب لا تكون إلا بالنسبة للقرارات المخالفة للقانون" (3)
2- وكذلك الحكم الذي قضت فيه "لوزير تقدير اثر الجزاء في التخطي في الترقية فان رأي إن للتخطي محلا اصدر به قرارا فإذا ما اصدر قرار بترقية الموظف دون نظر للجزاءات السابقة علي قرار الترقية فإنه يكون قد استنفذ السلطة المخولة له ولم يجز له بعد ذلك سحب قرار الترقية استنادا إلي هذه الجزاءات السابقة إذا إن السحب لا يكون إلا بالنسبة للقرارات المخالفة للقانون وليس لجهة الاداره إن تسحب قرارا مطابقا للقانون بحجة أنها أخطأت في تقدير الظروف التي أدت إلي إصداره"
3- والحكم الصادر في 1974/6/25 والذي قالت فيه "أن الاداره وهي بصدد استعمال اختصاص تقديري لا يمكن أن يكون مبرر لها بسحب القرار" (4)

رغم توافر هذا الإجماع من قبل القضاء والفقهاء المصري والفرنسي إلا أن هناك آراء خالفته، ويرى أصحاب تلك الآراء انه يجوز للاداره أن تسحب قراراتها الاداريه المعيبة بعيب عدم الملاءمه.

يري الدكتور حسني درويش عبد الحميد "أن للاداره سحب هذا النوع من القرارات إذا اتضح لها أنها أخطأت في تقدير مناسبة إصدارها ، ولا غرابة في ذلك فالاداره التي منحت سلطه تقديريه في إصدار القرار يجب إن تكون لها نفس السلطة في سحبه والقيد الذي يرد عليها في هذه الحالة هو إلا تتعسف في استعمال السلطة وتميل مع الهوى في سحب قراراتها، وان يتم السحب خلال المدة المقررة قانونا، والتي بفواتها يتحصن القرار سواء أكان القرار غير مشروع أم غير ملائم، وللقضاء مراقبه تصرفات الاداره إذا شابها تعسف أو انحراف، كما أن الاداره في هذا الخصوص ملزمه بتسبيب قرارات السحب" (5)

كما يري الدكتور كامل ليلة "أن للاداره الحق في سحب قراراتها غير الملاءمه بشرط إلا يكون في ذلك تعسف وإساءة استخدام سلطتها ويمكن أن يكون الفرد الذي يضر من جراء السحب في هذه الحالة حق التعويض عن الحقوق التي اكتسبها والتي ألغيت بسبب السحب وهذا يعتبر قيذا علي الاداره وضمانا كافيا في مواجهتها ويمكن فوق ذلك الطعن

(1)(2)(3) (4) الأحكام مشار إليها في المرجع السابق للدكتور حسني درويش ص 347&348&349
(5) الرأي مذکور في المرجع السابق للدكتور حسني درويش ص 351

*رأى فى هذا الشأن:

انه يجب إعطاء الاداره الحق فى سحب قراراتها إذا كانت غير ملائمة، وذلك لان القضاء المصري لا يملك أن يراقب ملاءمة القرارات الاداريه، فهو حتى الآن يقف عند حدود المشروعية علي عكس نظريه الفرنسي، الذي بدأ يراقب الملاءمة إلي جانب المشروعية، والقول بغير ذلك يودي إلي خروج تلك القرارات من الرقابة الاداريه والقضائية، فتصبح حصينة من الإلغاء والسحب رغم ما بها من عيوب وهذا بالتأكيد ليس في صالح الصالح العام، فيجب إعطاء الاداره هذا الحق حتى يحين الوقت الذي يتبني فيه القضاء المصري بحث ملائمة القرارات الإدارية كما فعل نظيرة الفرنسي، وحتى لا تصبح هناك قرارات إداريه بمنأى عن الرقابة بدعوي أن كل من الاداره والقضاء لا يمكن إلغاء القرار الاداري غير الملائم .

فلا يجوز أن تكون هناك قرارات إدارية حصينة من الإلغاء طبقاً لنص المادة 68 من الدستور المصري "ويحظر النص في القوانين علي تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابه القضاء"(2)

ويجب أن تكون الاداره أثناء ممارستها لتلك السلطة مقيدة بثلاث قيود، الأول ألا يشوب قرارها الساحب اساءه استعمال السلطة كقيد أول، وان يكون السحب هنا في حدود المدة المقررة للسحب، وان يكون هدف الاداره من السحب هو تحقيق احترام القانون ومبدأ المشروعية والمصلحة العامة.

(1)الرأى مذکور فى المرجع السابق للدكتور حسني درويش ص350
(2)الجامع لأهم القوانين المصرية للأستاذ .عبدالعزيز الدريين المحامي ص15

آثار سحب القرار الإداري

السحب كالإلغاء القضائي يعدم القرار منذ ولادته، ولما كان السحب يرجع إلي مخالفة القرار المسحوب للقانون، فإنه يأخذ في العمل احدي صورتين إما السحب الكلي والذي يتناول القرار جميعه إذا ما كان القرار غير قابل للتجزئة والسحب الجزئي إذا كان القرار قابلا للتجزئة ولم يخالف القانون إلا جزئيا فحينئذ يجوز إن يرد السحب علي الجزء المخالف للقانون .

والأصل أن يتم السحب صراحة أي بصور قرار ساحب من مصدر القرار المسحوب أو من رئيسه، ولكن لما كان القرار الإداري هو مجرد إفصاح عن إرادة الاداره دون حاجه لأن تفرغ هذه الإرادة في صوره معينه، فإن السحب قد يتم في صوره ضمنيه بان يصدر من الجهة التي تملك السحب ما يدل علي عدولها عن قرارها السابق .

سنتناول في هذا الفصل إن شاء الله الحديث عن الآثار المترتبة عن سحب الاداره لقراراتها وذلك في ثلاث مباحث كالتالي:

المطلب الأول

زوال القرار المسحوب وآثاره القانونية بأثر رجعي

من المسلم به أن السحب يؤدي إلي زوال القرار الإداري وكل ما يترتب عليه من آثار وذلك بأثر رجعي، فالسحب يهدد القرار المعيب منذ صدوره ويمحو آثاره، وهو في ذلك يتفق مع الإلغاء القضائي ، كما يترتب علي القرار الساحب تجريد القرار المسحوب من قوته القانونية من وقت صدوره ومحو آثاره التي تولدت عنه، ومقتضي الأثر الرجعي للسحب هو أن تتدخل الاداره بقرار أخر جديد لسحب القرار السابق الذي ولد معيبا من وقت صدوره (1).

وفي هذا المعني تقول المحكمة الاداريه العليا في حكمها الصادر في 1966/1/2 "إن السحب الإداري والإلغاء القضائي كليهما جزاء لمخلفة مبدأ المشروعية يؤدي إلي إنهاء القرار بأثر رجعي اعتبارا من تاريخ صدوره" (2).
وتقول محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في 1955/3/8 "أن مقتضي الحكم الصادر بالإلغاء —وهي ذات مقتضيات السحب— إرجاع الحال إلي ما كان عليه قبل صدور

(1) راجع في هذا المعني كل من المرجع السابق للدكتور حسني درويش ص 489 والمرجع السابق للمستشار حمدي عكاشة ص 1029 ومبادئ القانون الإداري للدكتور سليمان الطماوي ص 207
(2) الحكم مشار إليه في المرجع السابق للمستشار حمدي عكاشة ص 1030

القرار الملغي، علي أن تمتنع الاداره عن اتخاذ أي إجراء تنفيذي يبني عليه ترتيب اثر لهذا القرار بعد إلغائه- أو بعد سحبه- وإن تتخذ الإجراءات الكفيلة بتنفيذ مؤدي الحكم مع تطبيق نتائج القانونية، علي أساس افتراض عدم صدور القرار الملغي من بادئ الأمر،

وتسوية الحالة علي هذا الوضع، ومن ثم تسترد سلطتها في هذه الحدود في الإفصاح عن إرادتها لإحداث مراكز قانونية حسبما لا يتعارض مع هذا الحكم".(1)

إذا كان السحب، بمعناه السابق يتمثل في إعدام القرار بأثر رجعي، يختلف عن التصرف الإنشائي الذي تجريه الإدارة، ويتضمن تعديلا في المراكز القانونية القائمة، والتي تقتضي تدخل الإدارة لإحداث ذلك الأثر، أو كما تقول محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في 15/6/1950 "انه ليس كل إلغاء أو عدول من جانب الحكومة عن قراراتها الإدارية النهائية بعد فوات مواعيد الطعن فيها بالإلغاء يعتبر سحبا غير جائز قانونا، إذ عدم جواز السحب مقصور علي تلك الحالات التي لا يجد فيها لأصحاب الشأن في تلك القرارات مراكز قانونية جديدة تقتضي تعديلا في حالاتهم بما يطابق القانون، ففي تلك الحالات لا يجوز للحكومة أن تنقض قراراتها السابقة بعد فوات مواعيد الطعن فيها بالإلغاء، لما في ذلك من إخلال بالحقوق المكتسبة لأصحاب الشأن فيها- مما يجد مخالفة قانونية- أما إذا ترتبت لهؤلاء مراكز قانونية جديدة تقتضي علي حسب القانون تعديل ما كسبه منها بمقتضي قرارات إدارية سابقة، فإن ذلك لا يعد سحبا لتلك القرارات، وإنما هو تصرف إنشائي تجربه الحكومة في ضوء الوقائع الجديدة في ضوء القانون"(2)

(1) الحكم مشار إليه في المرجع السابق للمستشار حمدي عكاشة ص 1030
(2) راجع د. حسني درويش المرجع السابق ص 490

المطلب الثاني

أعاده الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار

من المسلم به أن سحب القرار الإداري كما ذكرنا، يؤدي إلى إعدام القرار بالنسبة للمستقبل والماضي أي إلغاء القرار بأثر رجعي، بحيث يصبح وكأنه لم يوجد إطلاقاً، ويستتبع هذا بالضرورة إلى تدخل الإدارة لتنفيذ القرار الساحب، وذلك باعاده الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار الملغي، مهما طالّت الفترة فيما بين صدور القرار وصدور القرار الساحب أو حكم الإلغاء، فلا يجب إن يضار ذوي الشأن من بطء إجراءات التقاضي أو طول فتره السحب.(1)

ومما لا شك فيه أن أعمال هذه القاعدة كثيراً ما يتسبب عنها مضايقات شديدة لجهة الإدارة، فإنها مضطرة لإعادة النظر في كثير من القرارات التي صدرت مستندة إلى القرارات الملغية وأيضاً إعادة النظر في جميع الآثار التي ترتبي في الماضي، والتي تستند إلى القرار الملغي، وللادارة في هذا السبيل إن تصدر قرارات ذات اثر رجعي لان تغدو ضرورية لتنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء أو القرار الساحب.(2)

ومن المبادئ التي قررتها محكمة القضاء الإداري في هذا الشأن، إن الجهة الادارية تتحمل بالتزامين حيال القرار الساحب أو حكم الإلغاء، أولهما سلبي بالامتناع عن ترتيب أي اثر للقرار المسحوب، وثانيهما ايجابي باتخاذ الإجراءات الكفيلة بتنفيذ مؤدي الحكم أو القرار الساحب وفي هذا المعنى تقول محكمة القضاء الإداري في احد أحكامها "إن القاعدة في تنفيذ أحكام الإلغاء تقضي بتحمل الجهة الادارية بالتزامين: احدهما سلبي بالامتناع عن اتخاذ أي إجراء تنفيذي يترتب عليه حدوث اثر للقرار بعد إلغائه، وثانيها ايجابي باتخاذ الإجراءات الكفيلة بتنفيذ مؤدي الحكم مع تطبيق نتائجه القانونية وذلك علي أساس افتراض عدم صدور القرار الملغي ابتداء".(3)

ومما سبق يتضح لنا أن هناك اثرين للسحب، الأول هو الأثر الهادم، والثاني هو الأثر البناء .

أولاً: الآثار الهادمة للقرار الساحب.

فالقرار الساحب يجرّد القرار المسحوب من قوته القانونية من وقت صدوره ومحو آثاره التي تولدت بصدوره، أو بمعنى آخر، هو إلغاء القرار المعيب بأثر رجعي، والآثر الرجعي في هذا الشأن معناه تدخل الإدارة بقرار جديد لسحب قرار سابق ولد معيباً من وقت صدوره.

ويري الدكتور حسني درويش إن الرجعية في شأن سحب القرارات الادارية غير المشروعة قد تبدو غير مقبولة ولا تتفق مع منطق الأمور، ومثال ذلك سحب قرار الصادر

(1) (2) راجع د. حسني درويش عبد الحميد المرجع السابق ص 492 & 493

(3) الحكم مشار إليه في المرجع السابق للدكتور حسني درويش في هامش ص 493

بتعين موظف، يقتضي الأثر الرجعي للسحب اعتبار الأعمال الصادرة منه معدومة لصدورها من غير مختص، ومع ذلك تبقى في الحدود التي تقتضيها نظرية الموظف الفعلي أو الواقعي(1)

ثانياً: الآثار البنائة للقرار الساحب.

إن القرار الساحب لا يستهدف إلغاء القرار المسحوب بأثر رجعي فحسب، وإنما يتعين بحكم اللزوم إعادة الحال إلي ما كانت عليه قبل صدور القرار المسحوب. وبالتالي فإن جهة الاداره تلتزم بإصدار كافة القرارات التي يقتضيها تحقيق أعاده الحال إلي ما كانت عليه، فإذا القرار المسحوب قرار إداري صادر بفصل موظف فإنه يتعين علي الاداره إصدار القرار باعاده الموظف إلي عمله كما لو كانت خدمته مستمرة وترتيب كآفه الآثار التي تنجم عن ذلك.(2)

وفي هذا المعني تقول المحكمة الادارية العليا في حكمها الصادر في 1960/1/30 "إن سحب القرار الصادر بإلغاء الترقية يترتب عليه عودة الحال إلي ما كانت عليه، فيصبح القرار الأصلي بالترقية قائماً منذ تاريخ صدوره"

* ما هو جزاء القرار الإداري الصادر بترتيب آثار مخالفة لإعادة الحال إلي ما كانت عليه ؟

تجيب محكمة القضاء الإداري علي هذا التساؤل في حكمها الصادر في 1953/1/7 "إذا كان القرار الساحب قراراً صحيحاً فإن من مقتضاه اعتبار القرار المسحوب في خصوص فصل المدعي فصل المدعي كان لم يكن ويعتبر كأن خدمة الموظف لم تنقطع فيكون القرار الصادر بعد ذلك بتعيينه في الخدمة تعيناً جديداً هو قرار باطل، ومن ثم يتعين إلغاؤه باعتبار المدعي ما زال في الخدمة ولم يفصل منها مع ما يترتب علي ذلك من آثار مالية وفي تحديد وضعه في الإقدمية بين أقرانه".(3)

ونخلص من كل ما تقدم إلي أن السحب يزيل القرار المسحوب من الوجود بأثر رجعي، ويعتبر كأن لم يكن، كما يعود الحال إلي ما كان عليه قبل صدور ذلك القرار المسحوب ، وعلي الجهة الادارية إصدار كافة القرارات واتخاذ ما يلزم من الإجراءات الكفيلة بتحقيق هذه الغاية.

(1) راجع د. حسني درويش المرجع السابق ص 495

(2) راجع المرجع السابق للمستشار حمدي عكاشة ص 1033

(3) الحكم مشار إليه في المرجع السابق للمستشار حمدي عكاشة ص 1034

المطلب الثالث

ما مدى شرعيه

القرارات المبنيه على قرارات معيبة تحصنت بفوات

المواعيد المقررة للسحب قانونا...

تعرفنا في المطلب السابق علي أن القرار الساحب يترتب عليه زوال القرار المسحوب واثارة بالإضافة إلي إعادة الأوضاع إلي ما كانت عليه قبل صدور ذلك القرار وفي هذا المطلب نتعرض إلي الإجابة علي سؤال مؤداه، هل ينقلب القرار غير المشروع الذي لا يجوز سحبه إلي قرار سليم بمرور مدد الطعن القضائي، وما مدي شرعية القرارات المعيبة التي تحصنت بفوات مواعيد التظلم منها أو الطعن عليها، وما هي الآثار التي يمكن أن تترتب علي تلك القرارات، وهل يجوز للجهة الادارية إصدار قرارات جديدة مبنية علي تلك القرارات المعيبة .

من المسلم به فقها وقضائيا أن القرارات الادارية غير المشروعة التي تحصنت بفوات مواعيد سحبهها أو الطعن عليها بالإلغاء لا تصبح قرارات مشروعة وكما علمنا سابقا أن الدافع وراء ضرورة تحصن تلك القرارات كان هو ضرورة استقرار الأوضاع والمراكز القانونية للإفراد وتغليب القضاء والفقهاء لهذا المبدأ علي مبدأ المشروعية واحترام القانون لذلك فلا يمكن التحدي بان فوات المدة المقررة قانونا للتخلص من ذلك القرار المعيب تقلب ذلك القرار المعيب إلي قرار مشروع .

إن الفقه والقضاء متفق علي إن مرور المدة التي يجوز خلالها طلب إلغاء القرار غير المشروع، لا يحول دون طلب التعويضات المترتبة علي تنفيذ القرار، وبالتالي فإن استقرار الأمر الإداري في مثل هذه الحالة لا يحجب عدم المشروعية تماما (1)

ولكن الخلاف يدق حول مدي جواز إصدار قرارات جديدة مبنية علي القرارات المعيبة التي تحصنت بفوات مواعيد السحب... (2) ويمكن إجمال ذلك الخلاف بين اتجاهين كالتالي:
الاتجاه الأول: يري أن استقرار القرار الإداري غير المشروع لا يصلح أساسا لإلترتيب الآثار المباشرة للقرار فقط دون الآثار غير المباشرة.
الاتجاه الثاني: فيري إن القرار الإداري غير المشروع يصلح أساسا لإصدار القرارات التي تترتب عليه كما لو كان سليما.

وفيما يلي نعرض لكل اتجاه علي حده مدعما بمبادئ محكمه القضاء الإداري والمحكمة الادارية العليا.

(1) راجع د. سليمان الطماوي النظرية العامة للقرارات الادارية ص 771
(2) راجع هذا الخلاف في المرجع السابق للمستشار حمدي عكاشة ص 1023

الاتجاه الأول

يتجه البعض من الفقه وأحكام القضاء إلي بان استقرار الأمر الإداري غير المشروع بفوات مواعيد الطعن لا يصلح أساسا لإلترتيب الآثار المباشرة للقرار فحسب أما الآثار

غير المباشرة فلا يجوز ترتيبها علي القرارات غير المشروعة ولو كانت قد استقرت ولقد أكد هذا الاتجاه بعض فتاوي مجلس الدولة ومنها الفتوى رقم 246 الصادرة في 1966/3/6 ونصها:

"إن تحصن القرار الخاطيء لا يعني تحوله إلي قرار صحيح من جميع الوجوه، إذ أن القرارات غير المشوبة بعيب مخالفة القانون التي يحصن بفوات ميعاد الطعن فيها بالإلغاء لا تنتج غير الآثار التي تنشأ عنها مباشرة، وبصفة تلقائية دون حاجة إلي تدخل جديد من جانب السلطة الادارية في صورة تصرف إداري جديد، ومن ثم لا يجوز اتخاذها أساسا لقرار إداري أو إدخالها كعنصر، لان تحصينها لا يسبغ عليها المشروعية ولا تطهرها من العيوب التي شابتها مما يلزم الجهة الادارية بالاعتداد، لان القول بذلك معناه، إلزام الاداره باحترام الخطأ، الأمر الذي يتنافي مع حسن سير الاداره ومبدأ المشروعية(1) ومن أحكام محكمة القضاء الإداري المؤيدة لهذا الاتجاه الحكم الصادر في جلسته 1961/6/17 والذي جاء فيه:

"أما إذا تحصنت القرارات بفوات ميعاد المطالبة بالإلغاء، فإنها لا تنتج غير الآثار التي تنشأ عنها مباشرة وبصفة تلقائية، أي دون حاجة إلي تدخل جديد من جانب السلطة الادارية في صورة قرار إداري جديد، ومن ثم لا يجوز اتخاذها أساسا لقرار إداري آخر، أو إدخالها كعنصر من عناصره لان تحصينها لا يسبغ عليها المشروعية، ولا يطهرها من العيوب التي شابتها بحيث تكون الجهة الادارية ملزمة بوجود الاعتداد بهذه القرارات، لان القول بغير ذلك معناه إلزامها باحترام الخطأ الأمر الذي يتنافي مع حسن سير الاداره ومبدأ المشروعية.(2)

ويري سيادة المستشار حمدي ياسين عكاشة مؤيدا بذلك الدكتور سليمان الطماوي انه لا يمكننا الدفاع عن هذا الاتجاه، ذلك أن تحصن القرار الإداري غير المشروع يقتضي أن يعامل القرار غير المشروع معاملة القرار السليم في كل ما لم يرد به نص مخالف، وإلا لما كان لتحصنه نتيجة ، ذلك إن دواعي الاستقرار هي الحجة الرئيسية لتحصن القرارات الفردية غير المشروعة بصرف النظر عن العيب الذي شاب القرار بعد مرور وقت معقول، وان تعامل الاداره الأفراد علي هذا الأساس، وعلي ذلك نري أن القرار الفردي غير المشروع يصلح هنا أساسا لإصدار كافة القرارات التي تترتب عليه كما لو كان سليما وهو ما يتفق مع ما قال به أنصار الاتجاه الثاني.(3)

كما يقول الدكتور سليمان الطماوي إن نظريه تحصين القرارات الادارية المعيبة بفوات المدة تفد أساسها لو قصرناها علي الآثار المباشرة هذا فضلا عن صعوبة التمييز بين

(1) الفتوى مشار إليها في المرجع السابق لمستشار حمدي عكاشة ص 1025

(2) الحكم مشار إليه في المرجع السابق لمستشار حمدي عكاشة ص 1025

(2) راجع المرجع السابق للمستشار حمدي عكاشة ص 1026

(36)

الآثار المباشرة وغير المباشرة ولهذا فان القرار غير المشروع، الذي يتحصن بمرور مدد التقاضي دون أن يسحب إداريا أو يلغي قضائيا، ينتج كافة الآثار التي من شأنها التي تترتب عليه لو كان سليما، سواء أكانت تلك الآثار مباشرة أو غير مباشرة ولا يخرج من ذلك إلا نتائج محدودة رتبها المشرع أو القضاء وأهمها:

(1) انه يجوز طلب التعويض عن القرار المعيب رغم تحصنه لان دعوي التعويض مدتها أطول من مدة دعوي الإلغاء.

(2) إن اللوائح (القرارات التنظيمية) رغم تحصنها يمكن شل أثارها بأحد أسلوبين:
- الطعن بعدم شرعيتها إذا أرادت الإدارة تطبيقها علي الأفراد لان الدفع بعد الشرعية لا يسقط بالتقادم

- يمكن طلب إلغاء القرارات الاداريه الفردية التي تصدر تطبيقا للائحة المعيبة بالغرم من تحصنها، وذلك استنادا إلي ما في الأئحة من عيوب.(1)

*الاتجاه الثاني

يري أنصار هذا الاتجاه وهم الغالبية من الفقه وأحكام القضاء انه يجوز أن تصدر الجهة الاداريه قرارات إداريه أخرى استنادا إلي القرار الإداري المعيب الذي تحصن بفوات مواعيد السحب، وان ذلك نتيجة منطقية لاستقرار القرار الإداري المعيب فقرار التعيين غير المشروع إذا ما تحصن واستقر كان أساسا صالحا ليس فقط لترتيب الآثار المباشرة للتعين من تسلم العمل وتقاضي الراتب المقرر لوظيفته وإنما أيضا لترتيب الآثار غير المباشرة الخاصة بحياة الموظف كالقرارات الصادرة بالترقية وبمنح المكافآت وخلافة.(2)

وقد اصدر القسم الاستشاري لمجلس الدولة الفتوى 749 لسنة 1959/10/31 وكان نصها :

"لما كان هذا الميعاد قد انقضي دون سحب القرار أو طلب إلغائه فإنه يصبح ممتنع الإلغاء أو السحب ويكون شأنه شأن القرار الصحيح قانونا وتترتب عليه كافة أثاره وفي مقدمتها تسوية معاشه علي النحو الذي تضمنه القرار"(3)

وكذلك الفتوى الصادرة في 1966/3/16 والتي ورد فيها:

"إن القرارات التي صدرت بضم مدد بحث سابقة في الاقدميه في وظيفة باحث علي خلاف أحكام القانون تعتبر مخالفة للقانون، ويجوز سحبها في أي وقت دون التقيد بميعاد الستين يوما، إذ أنها من قبيل قرارات التسوية التي لا تتمتع بالحصانة بمضي ذلك الميعاد، إلا انه بالنسبة إلي قرارات الترقية إلي وظيفة أستاذ باحث مساعد التي صدرت بالاستناد إلي قرارات ضم مدد البحث المخالفة للقانون فإنها تعتبر بدورها مخالفة للقانون، ومن ثم تعتبر باطله، إلا أنها تتحصن بانقضاء ميعاد الستين يوما، بحكم كونها قرارات إدارية

(1)راجع مبادئ القانون الإداري للدكتور سليمان الطماوي ص212

(2)راجع المرج السابق للمستشار حمدي عكاشة ص 1026

(3)الفتوى مشار إليها في السابق للمستشار حمدي عكاشة ص 1027

(37)

صادرة بالترقية لا قرارات تسوية، ولا يجوز بعد انقضاء هذا الميعاد سحبها حتى ولو تم سحب قرارات ضم مدد البحث التي بنيت عليها"(1)

وفي هذا المعنى نجد حكم المحكمة الادارية العليا الصادر في 1966 والذي تصوغ فيه المحكمة هذه القاعدة في الفاظ واضحة حيث تقول:

"إن القرار الداري المعيب، متى كان من شأنه إن يولد حقوقا بالمعنى الواسع، فإن حق الاداره في سحبه يقوم في الفترة التي يكون فيها مهددا بالإلغاء القضائي، وانقضاء ميعاد الطعن بالإلغاء معناه صيرورة القرار الإداري محل الطعن حصينا ضد الإلغاء، وهو ما يجعله في حكم القرار المشروع، مما يجعله لنفس السبب مصدرا يعتد به شرعا لمراكز قانونيه صحيحة، ولحقوق مكتسبه لذوي المصلحة فيه، بحيث لا يكون من المقبول والحالة هذه أن يباح للاداره اغتصاب هذه الحقوق بأي شكل كان، وذلك مهما يكن القرار مصدر هذه الحقوق خاطئا أو مخالفا للقانون، ما لم تصل المخالفة للقواعد التشريعية بالقرار الإداري إلي حد الانعدام، مما يفقده صفة القرار الإداري، ويهبط به إلي مجرد الأعمال المادية التي لا تتمتع بشيء من الحصانة" (2)

ويقول العميد سليمان الطماوي تعليقا من سيادته علي هذا الاتجاه "لقد كان من الممكن اعتبار المبدأ السابق من قبيل المسلمات القضائية لو لا أننا وجدنا حكما للمحكمة الادارية العليا وفتوى للقسم الاستشاري تورد قييدا علي ذلك المبدأ من مقتضاه إن القرار المعيب الذي يتحصن بفوات الميعاد لا يترتب عليه إلا الآثار المباشرة دون الآثار غير المباشرة"

وأنا من جانبي أؤيد ما ذهب إليه المستشار حمدي ياسين عكاشة في إن هذا الاتجاه هو الأولي بالإتباع لأنه يتفق مع الواقع ويتسق مع العقل والمنطق ويدعم فكره استقرار المراكز القانونية للإفراد وبالتالي يدعم فكره انتظام حسن سير المرفق العام دون عرقلة أو إضراب.

(1) الفتوى مشار إليها في المرجع السابق للدكتور سلمان الطماوي ص 210

(2) الفتوى مشار إليها في المرجع السابق للدكتور سلمان الطماوي ص 209

تناولنا في الصفحات السابقة موضوع "سحب القرارات الادارية"، وذلك من خلال دراسة وتحليل آراء الفقهاء وأحكام محكمة القضاء الإداري والمحكمة الادارية العليا ، وذلك من اجل إبراز أهمية ذلك الموضوع في مجال القانون العام.

فتعرضنا في بداية البحث للتعرف علي ماهية سحب القرارات الادارية، وعرفنا سحب القرار الإداري بأنه " قيام الجهة الادارية بمحو القرار الإداري وإلغاء كافة أثاره بالنسبة للماضي والمستقبل ". ورأينا أن الحكمة الاساسيه من منح المشرع للجهة الادارية مصدره القرار الحق في سحب هذا القرار ، هي الوصول إلي احترام القانون وذلك من خلال التوفيق بين اعتبارين متناقضين:

الأول: تمكين الجهة الادارية من إصلاح ما ينطوي عليه قرارها من مخالفه قانونيه.
الثاني: ويتمثل في وجوب استقرار الأوضاع القانونية المترتبة علي القرار الإداري، والسحب بهذه الصورة يحفظ لمبدأ المشروعية قوته وفاعليته بإدلاله القرارات التي تصدر بالمخالفة له وتدفع الأفراد ألي احترامه.

ثم انتقلنا فيما بعد لتحديد الطبيعة القانونية للقرار الساحب، وانتهينا إلي أن القرار الساحب ما هو إلا قرار إداري يخضع لما تخضع له القرارات الادارية من أحكام ، كما يجوز للجهة الإدارية سحبه، وهو في ذلك يختلف عن الأحكام القضائية "الحكم الصادر في دعوي الإلغاء" ، لان تلك الأخيرة تتمتع بحجية الشيء المحكوم فيه.

ثم انتقلنا بالحديث إلي تحديد الأساس القانوني لحق الجهة الإدارية في سحب ما يصدر عنها من قرارات ، ووجدنا أن هناك نظريتان تتنازعان في تحديد ذلك الأساس، واريننا إن النظرية الأولى كانت نظريه المصلحة الاجتماعية، والنظرية الثانية تلك التي نادي بها العميد ديجي، وهي ضرورة احترام مبدأ المشروعية، وانتهينا إلي القضاء عمل علي التوفيق فيما بين النظريتين وذلك من خلال تحديد مده بعدها يتحصن القرار الإداري غير المشروع من الإلغاء.

وبعد ذلك وجدنا انه استكمالا للتعرف علي ماهية سحب القرارات الادارية ، يجب التفريق بين كل من السحب ودعوي الإلغاء، وإظهار أوجه الاختلاف بين كل منهم.

وعندما انتقلنا لدراسة سلطة الجهة الادارية في سحب ما يصدر عنها من قرارات فرقنا فيما بين القرارات المشروعة ، والقرارات غير المشروعة، ورأينا إن الفقه والقضاء في كلا من مصر وفرنسا، مستقر علي انه لا يجوز سحب لاداره قراراتها المشروعة، وان هذه القاعدة مبنية علي قاعدة أخرى مؤداها عدم رجعية القرارات

(39)

الادارية، أما بالنسبة للقرارات غير المشروعة، فان سلطة الإدارة في سحبها مقيدة بمدة الستين يوما، وهي المدة التي يجوز فيها لصاحب الشأن الطعن بالإلغاء، والتي بعدها يصبح القرار الإداري حصيننا من الإلغاء والسحب، ويعامل معاملة القرارات السليمة.

وفي نهاية البحث تعرضنا بالحديث عن الآثار المترتبة علي سحب القرارات الاداريه "القرار الساحب"، وانتهينا إلي انه بمجرد سحب القرار الإداري يزول الوجود المادي والقانوني لهذا القرار، وتزول كافة آثاره القانونية بأثر رجعي، كما انه يجب علي الجهة الاداريه أن تعيد الأوضاع إلي ما كانت عليه قبل صدور ذلك القرار المسحوب.

وأخيرا أود أن أقوم بسرد النتائج المترتبة علي سحب القرارات الاداريه والتي استخلصناها من بحثنا هذا وهي كالآتي :

أولاً: يترتب عل،ي سحب القرارات الاداريه، إلغاء كافة الآثار الناشئة عنه، سواء تلك التي ترتبت في الماضي، أو التي يمكن أن تترتب في المستقبل، بالإضافة إلي التزام الاداره باعاده الحال إلي ما كان عليه قبل صدور القرار.

ثانياً: قد يكون سحب القرار كاملاً، أي يشمل جميع بنوده ، إذا كان القرار غير قابل للتجزئة، وقد يكون السحب جزئياً، أي يشمل بعض بنوده دون البعض الآخر ، وذلك إذا كانت المخالفة تمس بعض بنوده فقط، وكان القرار قابلاً للتجزئة.

ثالثاً: الأصل أن تقوم الاداره بسحب القرار الإداري غير المشروع سحباً صريحاً ، أي بصور قرار إداري صريح بالسحب سواء من السلطة مصدرة القرار أو من السلطة الرئاسية بالنسبة لها، إلا انه من الجائز إن يتم السحب بطريقة ضمنية.

رابعاً: لا يجوز أن يؤدي سحب القرارات الاداريه غير المشروعة إلي توقف أو إعاقة السير المنتظم للمرافق العامة باطراد بأي حال من الأحوال ، فإذا وقع بين سحب قرار إداري غير مشروع وبين مبدأ انتظام وحسن سير المرافق العامة ، فإن الأولوية لذلك المبدأ الأخير.

خامساً: يعتبر سحب القرار الإداري قراراً إدارياً جديداً ، وهو في ذلك يخضع لكل ما تخضع له القرارات الاداريه من قواعد وأحكام ، بما فيها قابليته للتظلم منه والطعن فيه قضائياً.

سادساً: أن انقضاء المدة القانونية علي القرار غير المشروع دون سحبه إدارياً، أو إلغاءه قضائياً، وبالتالي تحصنه لا يؤدي إلي إغلاق الباب نهائياً في وجه المضرورين

(40)

من القرار لعلاج ما أصابهم من ضرر، ولكن يظل إمامهم أكثر من طريق وذلك مثل حقهم في طلب التعويض.(1)

وأخيرا فانه نظرا لأهمية هذا الموضوع، فاني أهيب بالمشرع بان يقوم بتقنينه في صورته نظرية متكاملة، مستعينا في ذلك بما استقر عليه العمل، ومستهديا بإحكام

المحاكم الاداريه، وأراء الفقهاء، وبما يتماشى وظروف الاداره في بلدنا، وذلك من اجل الارتقاء بمستوي الاداره العامه، وحسن سير المرافق العمه، التي هي شريان الحياة في هذا العصر.

(1) راجع النتائج في المرجع السابق للدكتور احمد حافظ نجم ص 55&56&57&58

(41)

أسماء

(المرجع)

- (1) القانون الإداري (النشاط الإداري) الدكتور/ عبد العظيم عبد السلام عبدالحميد
والدكتور/ عبد الرؤوف هاشم محمد طبعة 2003 الناشر مكتبة الرواد
- (2) الاتجاهات الحديثة للقضاء الإداري في الرقابة علي ملاءمه قرارات نزع الملكية
للمنفعة العامة للدكتور/ محمد صلاح عبد البديع السيد طبعة 2006 الناشر دار النهضة
العربية
- (3) نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء للدكتور/ حسني درويش عبد الحميد
الناشر دار الفكر العربي
- (4) القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة للمستشار/ حمدي ياسين عكاشة طبعه 1987
الناشر منشأ المعارف بالإسكندرية
- (5) قضاء التأديب للدكتور حمدي عمر والدكتور مجدي شعيب طبعة 2004
- (6) النظرية العامة للقرارات الاداريه دراسة مقارنة للدكتور سليمان الطماوي الطبعة
الرابعة 1976 الناشر دار الفكر العربي
- (7) الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة للدكتور سليمان الطماوي طبعه 1979
الناشر دار الفكر العربي
- (8) مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة للدكتور سليمان الطماوي الطبعة الثالثة 1979
الناشر دار الفكر العربي
- (9) القانون الإداري دراسة مقارنة لتنظيم نشاط الاداره العامة - أساليب الاداره العامة
ووسائلها وامتيازاتها للدكتور احمد حافظ نجم الطبعة الأولى 1981
- (10) القضاء الإداري " مبدأ المشروعية- دعوي الإلغاء " للدكتور عبد الرؤوف هاشم
محمد والدكتور مدحت احمد يوسف غنايم طبعة 2004
- (11) الجامع لأهم القوانين المصرية للأستاذ عبدالعزيز الدريني المحامي ومقرر اللجنة
الثاقية بنقابة الإسكندرية طبعة 2005

تم بحمد

الله

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
(رَبَّنَا لَا تُؤَاخِزْنَا إِن نَسِينَا
أَوْ أَخْطَأْنَا * رَبَّنَا وَلَا تَحْمِلْ
عَلَيْنَا

إِصْرًا كَمَا حَمَلْتَهُ عَلَي
الَّذِينَ مِن قَبْلِنَا * رَبَّنَا وَلَا
تَحْمِلْنَا مَا

لَا طَاقَةَ لَنَا بِهِ * وَاعْفُ
عَنَّا وَارْحَمْنَا أَنْتَ
مَوْلَانَا

فَنصُرْنَا

عَلَى الْقَوْمِ الْكَافِرِينَ)

صدق الله العظيم

سحب القرار الإداري

خطه البحث

*مبحث تمهيدي.....

*المبحث الأول/

ماهية سحب القرار الإداري

- المطلب الأول: تعريف سحب القرار الإداري
- المطلب الثاني: طبيعة قرار السحب
- المطلب الثالث: الأساس القانوني لحق الاداره في السحب
- المطلب الرابع: التفرقة بين سحب القرار الإداري وإلغائه

*المبحث الثاني/

أنواع القرارات الاداريه من حيث مدي جواز سحبها

- المطلب الأول: مدي سحب القرارات الاداريه المشروعة
- الفرع الأول: مدي جواز سحب الجهة الاداري للقرار الإداري السليم
- الفرع الثاني: مدي جواز سحب القرار الإداري السليم المبني علي سلطه تقديرية للاداره
- الفرع الثالث: مدي جواز سحب القرار التأديبي السليم لتوقيع جزاء اشد من الجزاء الصادر به القرار
- المطلب الثاني: سحب القرارات الاداري المعيبة بعدم المشروعية
- الفرع الأول: سحب القرارات التي لا تولد حقوقا
- الفرع الثاني: سحب قرارات فصل الموظفين
- الفرع الثالث: سحب القرارات الاداريه لاعتبارات الملاءمه

*المبحث الثالث/

آثار سحب القرار الإداري

- المطلب الأول: زوال القرار المسحوب وآثاره القانونية بأثر رجعي
- المطلب الثاني: أعاده الأوضاع إلي ما كانت عليه قبل صدور القرار
- المطلب الثالث: ما مدي شرعيه القرارات المبنيه علي قرارات معيبة تحصنت بفوات المواعيد المقررة للسحب قانونا

*الخاتمة.....

*أسماء المراجع.....