جمهوريـــــــــــــــــة الـــعراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة ديـــــــــــــــــــالى
كلية القانون والعـــــلوم السياسية
قـــــســـــم الـــقـــــانـــون

إنهاء الإدارة لقراراتها الإدارية

بحث تقدمت به الطالبة(**سجى سند عبيد**)

إلى عمادة كلية القانون والعلوم السياسية وهي جزء
من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس في القانون

بإشراف
م .م . شهلاء سليمان محمد

١٤٣٧هـ **٢٠١٦م**

المقدمة

اولاً: موضوع البحث

لكل إدارة عند صدور القرار الإداري من قبلها لها الحق بإلغاء القرار الإداري أو سحبه أو تعديله أو إلغائه ، هذا ومن المعلوم بالقرارات الإدارية قد تنتهي نهاية طبيعية وذلك عند توفر أسباب معينة ، وقد تنتهي بتدخل السلطات العامة ، فقد ينتهي القرار الإداري بتدخل السلطات التشريعية ، من ذلك مثلا صدور قانون بإلغاء قانون سابق ، وكان هذا القانون قد صدر نظام لتسهيل تنفيذه أو صدرت تعليمات لتسهيل تنفيذه ، أن ذلك النظام أو تلك التعليمات تستند إلى ذلك القانون الذي إلغي ، وكذلك ينتهي القرار بتدخل السلطة القضائية عندما يطعن فيه إما القضاء بالإلغاء بسبب عدم مشروعيته وكذلك يعتبر القرار ملغي بحكم القضاء كأن لم يكن من تاريخ صدوره في مواجهة أطراف الدعوى وفي مواجهة الكافة الأن حجية حكم الإلغاء حجية مطلقة وينتهي القرار الإداري بالإلغاء أو بالسحب من قبل الإدارة .

ثانياً : أهمية البحث

التي تملكها الإدارة في إصدار قراراتها وفق ما ترسمه القوانين واللوائح لتلك القرارات وذلك حتى تبقى قراراتها دائما ضمن دائرة المشروعية ، وانهاء هذه القرارات وما تملكه من سلطة اتجاه قراراتها وفق قواعد الغاء قرارات وسحبها .

ثالثاً: اهداف البحث

يهدف هذا البحث إلى إبراز دور الإدارة في إصدار قراراتها وأن الإدارة غير مقيدة في إصدارها لقراراتها وعدم خروج الإدارة عن إرادته في هذا الشأن يجعل قرارها عرضه للإلغاء ، والتعرف على قدرة الإدارة في انهاء إداراتها في بيان سلطتها في ذلك .

رابعاً :خطة البحث

سنقسم البحث الى ثلاثة مباحث وكالاتي :

المبحث الاول: تعريف القرار الاداري

المبحث الثاني: الغاء الادارة لقراراتها

المبحث الثالث :سحب القرارات الادارية

المبحث الأول

تعريف القرار الإداري

أن موضوع القرار الإداري من أكثر الموضوعات أهمية وحيوية في القانون الإداري ، فهو يعد الأسلوب الأكثر شيوعا في إعمال الإدارة ، ولا نظير له في مجال القانون الخاص فمن شأنه أحداث أثار قانونية على عاتق المخاطبين به دون أن يتوقف ذلك على قبولهم .

لذا من أجل دراسة الموضوع بشكل واضح لابد من تقسم هذا المطلب إلى فرعين خصص الفرع الأول منه للحديث عن تعريف القرار الإداري ومن ثم خصص الفرع الثاني لبيان أركانه وكالأتي :

الفرع الأول : تعريف القرار الإداري

الفرع الثاني : أركان القرار الإداري

الفرع الأول : تعريف القرار الإداري

أن القرار الإداري هو تعبير عن الإرادة المنفردة ويصدر من السلطة الإدارية بسند قانوني ويرتب أثار قانونية .[١]

ويعرف أيضا : بأنه تصرف قانوني وهو كل تعبير عن الإرادة يرتب أثار قانونية.[٢]

وبالتالي لا تدخل الإعمال المادية ضمن هذا المضمون ، حيث أن هذه الإعمال لا تنشئ ولا تعدل ولا تلغي مركز قانونية قائمة بل أن هذه الإعمال العادية التي تلتزم بها أحدى الجهات الإدارية ، أما ان تكون أعمال غير مقصودة مثل الأخطاء التي يرتكبها العاملون اثناء قيامهم بوظائفهم المختلفة أو أن تصدر عن عمد دون أن تكون تعبيرا عن الإدارة كالأعمال الفنية التي يقوم بها العاملون لدى الإدارة بحكم وظائفهم والإعمال التنفيذية للقوانين والقرارات ، وان الإدارة وهي في سبيل أتمام التعاقد مع الطرف الأخر تتخذ قرارات الإدارية كالقرار الخاص بأختيار المتعاقد أو القرار الخاص بالأذن بالعقد أو القرار الخاص باعتماده أو التصديق عليه من قبل جهة الإدارية ....الخ ، فهذه القرارات اذا لم تتخذ لذاتها الا أنها يمكن النظر إليها على حدة عن كل ما يتعلق بشروط العقد وتنفيذه .[٣]

---

(١) د. ماجد راغب الحلو ، القرارات الإدارية ، ط١، دار الكتب المصرية ، مصر ، ٢٠١٣، ص١١.

(٢) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي وأخرون ، ومبادئ القانون الإداري ، دار السنهوري ، بغداد ،٢٠١٣، ص٤١٤.

(٣) د. محمود حافظ ، القضاء الإداري ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٣، ص٣٢.

وعرف الفقيه (هوريو) : بأنه (تصريح وحيد الطرف عن الإدارة صادرة عن سلطة إدارية مختصة بصيغة النفاذ بقصد أحداث أثر قانوني)

وعرفه الأستاذ (فآليين) : بانه (كل عمل حقوقي وحيد الطرف صادر عن رجل الإدارة المختص وقابل بحد ذاته أن يحدث أثارا قانونية)[١]

تعريف الدكتور سليمان الطماوي : بأنه (إفصاح عن إرادة ملزمة بقصد أحداث أثر قانوني ، وذلك أما بإصدار قاعدة تنشئ أو تعدل أو تلغي حالة قانونية أو موضوعية ، حيث يكون العمل لائحة وأما بإنشاء حالة فردية أو تعديلها أو إلغائها لمصلحة فرد أو أفراد معينين أو ضدهم في حالة القرار الإداري الفردي .[٢]

وعرفه أيضا محمد فؤاد مهنا : بأنه (عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة أحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث أثارا قانونية بأنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم .[٣]

كما عرف القضاء الإداري لأي دولة مصرية أم عراقية أم فرنسية بأنه : إفصاح الإدارة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى

---

(١) مازن راضي ليلو ، الوحيد في القانون الإداري ، ط٥، دار المطبوعات المصرية ، مصر ، ٢٠٠٤، ص١٥٨.
(٢) د. سليمان الطماوي ، نظرية التعسف في أستعمال السلطة ، ط٢، دار الفكر العربي ، مصر، ١٩٦٦،ص٣١.
(٣) د. محمد فؤاد مهنا ، القانون الإداري العربي ، المجلد الثاني ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٧،ص٦١.

القوانين واللوائح وذلك بقصد أحداث مركز قانوني متى كان ممكنا وجائزا وقانونيا، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة العامة في المجتمع معينين بصفاتهم لا بذواتهم .[١]

وكذلك عرفه الإداري بأنه : القرار الذي يفصح للجهة الإدارية التعبير عن إرادتها الملزمة في الشكل الذي يتطلب القانون بما لها من سلطة مستمدة من القوانين والذي يرتب أثرا قانونيا يكون ممكنا وجائزا وكان البعث ابتغاء المصلحة العامة.[٢]

الفرع الثاني

أركان القرار الإداري

أن القرار الإداري باعتباره نشاطا مهما من أنشطة السلطة الإدارية ، فأنه ويتكون من خمس أركان وهي ركن الاختصاص ، السبب والمحل والغاية والشكل والإجراء التي تعد جسدا للقرار الإداري ، وسنتناول في هذه الفرع بيان هذه الأركان وبالشكل الأتي :

أولا : ركن الاختصاص :تقوم فكرة الاختصاص في القرار الإداري على أن اي قرار إداري لا يمكن أن يتخذ من قبل جهة إدارية كانت بدون تحديد، وأنما لابد لأي قرار قرار إداري أن يتخذ من الجهة الإدارية المخولة قانونيا صلاحية إصداره ، بعبارة أخرى فأن الاختصاص في القرار الإداري : هي تلك التي تحدد أن قرارا معينا يجب أن يصدر عن سلطة معينة .[٣]

---

(١) نقلا عن عبد الغني بيسوني، القانون الإداري ، ط١، منشأة المعارف للطباعة .

(٢) د. عصام البرزنجي ، مصدر سابق ، ص٤١٤.

(٣) د. سليمان الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٧، ص٧٢٩-٧٣٠.

وأن الاختصاص يتكون من عناصر موضوعية وزمانية ومكانية ، لذا فان العنصر الموضوعي الذي بموجبه يتحدد المجال النوعي والذي يكون للإدارة أن تتدخل فيه بقراراتها ، وهذا المجال يتحدد عادة بما يعد من إعمال الإدارة التي يكون لها أن تتخذ شيئا من إجراءات معينة ، وبناء عليه لا يجوز للإدارة أن تتدخل في الأمور المحجوزة لصالح المشرع الاختصاص القضائي في نطاق ممارسة إدارة من الإدارات لمهامها ليس أن تتدخل في نشاط غيرها الذي لا تختص فيه ، فلا يجوز للإدارة المركزية ان تتدخل في أعمال الإدارة اللامركزية ولا يجوز للثانية أن تتدخل ف عمل الأولى ، وفي نطاق الشخص العام الواحد توزع الاختصاصات بين عدة أعضاء لكل عضو عمل الذي يختص به ، وفي حالة مخالفة قواعد الاختصاص الموضوعي وجود نوعين من العيوب ،

العيب الأول : هو عيب اغتصاب السلطة قبل صدور القرار الإداري من فرد عادي ليس له أي صفة .ويستثني من هذه الحالة صدور قرار إداري من فرد عادي في حال الموظف العلمي .[١]

أما العيب الثاني : هو عيب الاختصاص البسيط وهو على نوعين : الأول : عدم الاختصاص الايجابي وهو الغالب عمليا وذلك بأن صدور القرار من موظف مختص تكون من اختصاص موظف أخر.

أما بالنسبة لصمت الإدارة فلا يعد قرارا إداريا طبقا للقاعدة لا ينسب لساكت قول الا أذا وجد نص يدل على خلاف ذلك ، أركان لافصاح أمرا واجبا من الإدارة وخير مثال عن ذلك هو صمت الإدارة في شأن طالب الاستقالة من قبل أحد الموظفين فيعد صمتها مقبولا ، أما ما يتعلق بشكل القرار الإداري أي مظهره الخارجي للقرار فهو

---

(١) ابراهيم طه الفياض ، القرار الإداري ، ط١، مكتبة الفلاح ، ص٣٢٠

يجب أن يكون مكتوبا ومن صوره أيضا تسبيب القرار الإداري اي ذكر سبب القرار في صلبه وعندئذ يصبح جوهريا يترتب على إغفاله بطلان القرار الإداري والهدف من التسبيب هو حماية وضمان الأفراد .[١]

ثانيا : ركن السبب

ويقصد في السبب بالقرار الإداري : بأنه حالة واقعية أو قانونية بعيدة عن رجل الإدارة ، ومستقلة عن إرادته تتم له بأنه يستطيع أن يتدخل ويتخذ قرارا ما .[٢]

فالسبب عنصر خارجي موضوعي يبرر للإدارة التدخل بإصدار القرار وليس عنصرا نفسيا داخليا لدى من أصدر القرار ، فالأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها أستنادا قرينة مشروعية التي تفترض أن القرارات الإدارية تصدر بناء على سبب مشروع وعلى صاحب الشأن أثبات العكس ، أما أن افصحت الإدارة عن هذا السبب من تلقاء ذاتها فأنه يجب أن يكون صحيحا وحقيقيا ما لم تكن الإدارة ملزمة بذكر سبب القرار قانونيا.[٣]

وهذا استقر القضاء على ضرورة توفر شرطين في سبب القرار الإداري :

وهو أن يكون سبب القرار الإداري قائما وموجودا حتى تاريخ أتخاذ القرار وما يتفرع عن هذا الشرط ضرورتان الأولى أن تكون حالة واقعية القانونية موجودة فعلا والا كان القرار الإداري معيبا في سببه .والثاني يجب أن يستمر وجودها حتى صدور القرار فإذا وجدت الظروف الموضوعية لإصدار القرار الا أنها زالت قبل إصداره ، فأن القرار يكون

---

(١) سليمان الطماوي ، مصدر سابق ، ص١٠٠.

(٢) داود العيسى ، المبادئ العامة في القضاء الإداري ، ج١، وطبعة جامعة عين الشمس ، مصر ، ١٩٨٨، ص١٥٨.

(٣) محمد الحفير ، القرارات الإدارية ، ج١، ط١، دار الكتب للطباعة والنشر ، ١٩٩٩، ص١٦٥.

معيبا في سببه وصدر ضمن هذه الحالة ، وكذلك ان يكون السبب مشروعا وتظهر أهمية هذا الشرط في حالة السلطة المقيدة للإدارة عندما يحدد المشرع اسبابا معينة يجب أن تستند إليها الإدارة في الإصدار لبعض قراراتها ، فأذا استندت الإدارة في إصدار قراراتها إلى أسباب غير تلك التي حددها المشرع فأن قرارها يكون مستحقا للإلغاء لعدم مشروعية السبب .[١]

ثالثا : ركن المحل :يقصد بمحل القرار الإداري الأثر الحال والمباشر الذي يحدثه القرار مباشرة سواء بأستثناء مركز قانوني أو تعديله أو أنهائه ، ويجب أن يكون قرار المحل الإداري ممكنا وجائزا من الناحية القانونية ، فإذا كان القرار معيبا في فجواه أو مضمونه بأن كان القرار غير جائز أو مخالف للقانون أيا كان مصدره دستوريا أو تشريعا او لائحيا أو عرفا أو مبادئ عامة للقانون ففي هذه الحالة يكون غير مشروع وبالتالي يكون باطلا .

ومخالفا القرار للقاعدة القانونية تتخذ صورا متعددة ومنها المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية : وتتحقق هذه عندما تتجاهل الإدارة للقاعدة القانونية وتتصف كأنها غير موجودة ، وقد تكون هذه المخالفة عمدية كما تكون غير عمدية نتيجة عدم علم الإدارة بوجود القاعدة القانونية بسبب تعاقب التشريعات .[٢] وكذلك الخطأ في تطبق القاعدة القانونية ويحصل هذا الخطأ في حالة مباشرة الإدارة للسلطة التي يمنحها القانون أياها بالنسبة لغير الحالات التي نص عليها القانون أو دون أن تتوفر الشروط التي حددها

---

(١) مازن راضي ليلو ، القانون الإداري ، ط٥، دار المطبوعات المصرية ، مصر ، ٢٠٠٤، ١٦٥-١٦٦.
(٢) سليمان الطماوي ، مصدر سابق ، ص١٧١

القانون لمباشرتها ومثال ذلك أن يصدر الرئيس الإداري جزءا تأديبيا بمعاقبة أحد الموظفين دون أن يرتكب خطأ يجز هذا الجزاء .[١]

والهدف من إصدار القرارات للضبط الإداري هو حماية النظام العام ، وغاية القرارات الإدارية كافة تتمثل في تحقيق المصلحة العامة للمجتمع ، فإذا انحرفت الإدارة في استعمال سلطتها هذه بإصدار قرار لتحقيق أهداف تتعارض مع المصلحة العامة فإن قرارها يكون مشوبا يعيب الانحراف أساءة استعمال السلطة او الانحراف بها ، ويعد هذا العيب من اسباب الطعن بالإلغاء التي ترد على القرار الإداري أو الأصل أن كل قرار إداري يستهدف تحقيق المصلحة العامة ويفترض في ذلك وعلى من يدعي خلاف ذلك .[٢]

(١) محمد عبد الله الدليمي ، تحول القرارات الإدارية ، ط١، دار الثقافة للنشر ، الأردن ، ٢٠٠١، ص٧٥.
(٢) عمار عوايدي ، نظرية القرار الإداري ، ط١، دار هومة الجزائر ، ٢٠٠٣، ص١٢٠.

المبحث الثاني

إلغاء الإدارة لقراراتها

المقصود بالأنهاء أو الإلغاء الإداري للقرار هو أنها أثارة بالنسبة للمستقبل مع بقاء أثاره بالنسبة للماضي قبل قرار الإلغاء ، وقد يكون الإلغاء بشكل صريح ومباشر وقد يكون الإلغاء متمثلا بالنسبة لمضامين القرار السابق بحصيلة المقارنة بين القرار السابق والقرار الجديد . وهذا هو الإلغاء الجزائي أو التعديل للقرار السابق.وعلى ذلك سنتناول دراسة الموضوع في أربعة مطالب أخصص في المطلب الأول منه لمفهوم الإلغاء للقرار الإداري ومن ثم التطرق بالكلام عن طرق إلغاء الإدارة لقراراتها التنظيمية المشروعة وغير المشروعة ومن بعدها التطرق إلى أساليب إلغاء الإدارة لقراراتها الفردية المشروعة وغير المشروعة واخصص في المطلب الرابع بالكلام عن الأثار المترتبة عن إلغاء الإدارة لقراراتها . وكما يلي :

المطلب الأول : مفهوم إلغاء القرار الإداري .

المطلب الثاني : إلغاء الإدارة لقراراتها التنظيمية المشروعة والغير مشروعة ز

المطلب الثالث : إلغاء الإدارة لقراراتها الفردية المشروعة وغير المشروعة .

المطلب الرابع : الأثار المترتبة عن إلغاء الإدارة لقراراتها .

المطلب الأول

مفهوم الإلغاء الإدارة لقراراتها

ان الإلغاء الإداري للقرارات هو انهاء الآثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للمستقبل فقط ، وذلك أعتبار من تاريخ الإلغاء مع أبقاء آثارها السابقة القائمة بالنسبة للماضي وسلطة الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية تنصب على القرارات الإدارية غير المشروعة والإدارية مقيدة في استعمال سلطة الإلغاء الإداري بالمدة القانونية وهي شهران .[١]

وقد تلجأ الإدارة إلى إلغاء قرارها الإداري أذا شابه عيب بعد صدوره ، الأمر الذي يؤدي إلى أبطال القرار بالنسبة للمستقبل دون انه يمتد ذلك إلى الماضي ، وتقوم

---

(١) د. ماجد راغب الحلو ، مصدر سابق ، ص١٢٨.

الإدارة حينما ترى لها في ضوء اعتبارات الصالح العام بإلغاء القرار الإداري إلغاء مجردا ، بمعنى ان تكتفي بإبطاله بالنسبة للمستقبل كليا أو جزئيا دون أن تحل قرارا أخر محله.

كما هو الشأن بالنسبة لإلغاء التراخيص مثلا ، وتقوم الإدارة بإلغاء القرار الإداري من خلال إحلال قرار أخر محله ، بحيث يعد القرار الثاني بمثابة إلغاء كلي أو جزئي للقرار الأول ، وهذا هو ما يسمى بالإلغاء الضمني ومثال ذلك أن القرار الصادر بنزع ملكية عقار يتضمن إلغاء القرار الصادر بالاستيلاء على هذا العقار .[١]

هذا والسلطة التي تملك إلغاء القرار الإداري هي السلطة التي إصدرته أو سلطة رئاسية لها ، ويتعين أن يتم إلغاء القرار بنفس إداة أصداره فالقرار الإداري الكتابي لا يلغه قرار إداري شفوي ، بل يتعين ان يلغى بقرار مكتوب ، كما يراعي التدرج في السلم الإداري عند إلغاء القرارات الإدارية فالقرار الصادر من سلطة أعلى لا يلغي بقرار تصدره سلطة أدنى .[٢]

وأن كان من غير الجائز للإدارة أن تتخذ من سحب القرار الإداري بديلا فأن بوسعها اللجوء إلى إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة بدلا من سحبها ، أذا إرادت إبطال

---

(١) عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات الإدارية ، في الفقه وقضاء مجلس الدولة ، ط١، دار الكتب المصرية ، مصدر ٢٠٠٧، ص٣٢٤.

(٢) عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مصدر سابق ، ص٣٢٥.

تلك القرارات بالنسبة للمستقبل دون الماضي ولكن عليها في هذه الحالة أن تقوم بالإلغاء خلال ميعاد الطعن القضائي على القرار والذي يتحصن القرار ضد الإلغاء بأنقضائه ، ويلحق بالقرارات المشروعة ويأخذ حكمها بأعتبارها أساسا للحقوق المكتسبة وأن إلغاء القرار الإداري هو عمل قانوني يصدر عن جهة الإدارة بإرادتها المنفردة بقصد أنهاء آثار قراري بالنسبة للمستقبل دون المساس بالآثار التي تمت قبل إلغاءه .[١]

واختصاص الإلغاء يتحدد بالسلطة التي إصدرت القرار أو السلطة الرئيسية فلرئيس الوزراء إلغاء أي قرار إداري صادر من وزارات ومؤسسات السلطة التنفيذية استنادا لسلطته الرئيسية على تلك الوزارات والمؤسسات .[٢]

وقد يصدر قرارا إداريا سبق لها أن إصدرته فيمس حقوق المواطنين أو الموظفين وقد تلغي الإدارة قرارا إداريا سبق لها أن أصدرته ، وفي مثل هذه الأحوال، أتاح القانون لكي ذي مصلحة أن يبادر للطعن غمام القضاء الإداري والقضاء الإداري قد يقر الإدارة على عملها أو أن يلغي قراراها استنادا إلى قواعد المشروعية في العمل الإداري ، وأن المقصود لإلغاء الإدارة للقرار الإداري : أنهاء آثاره بالنسبة للمستقبل مع بقاء آثاره بالنسبة للماضي قبل قرار الإلغاء ، وقد يكون الإلغاء بشكل صريح ومباشر للقرار السابق ويجمع إجزاءه ،وقد يكون الإلغاء متمثلا بالنسبة لمضامين القرار السابق ،

---

(١) فارس حامد عبد الكريم ، مدى صلاحية الإدارة في إلغاء وسحب قراراتها الإدارية ، ط١، دار المنهل ، بيروت ، ٢٠٠٩، ص١٢٥.

(٢) فارس حامد عبد الكريم ، مصدر سابق ، ص١٢٧.

بحصيلة المقارنة بين القرار السابق والقرار الجديد وهذا هو الإلغاء الجزئي أو التعديل للقرار السابق .[١]

المطلب الثاني

إلغاء الإدارة لقراراتها التنظيمية المشروعة وغير المشروعة

تمتلك الإدارة دائما كقاعدة عامة حق إلغاء قراراتها التنظيمية، سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة ،ولا يستطيع أحد ان يدعي بحقوق مكتسبة في استمرار بقائها لأنها تنشئ مراكز قانونية عامة ، ذلك لمواكبة مقتضيات التطورات التي تحدث في المجالات الإدارية ، ومواكبة متطلبات المصلحة العامة ولمطابقة مبدأ المشروعية والإدارة تستطيع إلغاء قراراتها الإدارية السابقة بشكل صريح ومباشر كما تستطيع إلغائها وتعديلها بشكل ضمني ، ذلك يتم بإجراء عام وليس بإجراء فردي وأن يصدر قرار إلغاء من الجهة التي حددها القانون ، وفي حالة مكونة تطبق قاعدة توازن أو تقابل الاختصاصات كما يجب أن يصدر قرار إلغاء وفق الشكليات الإجراءات التي حددها القانون ، وفي حالة كونه تطبق قاعدة توازي أو تقابل الأشكال .[٢]

وأن بوسع الإدارة إلغاء القرارات التنظيمية مشروعة كانت أو غير مشروعة في أي وقت، حيث لا ترتب تلك القرارات مراكز قانونية أو شخصية ، وانما مراكز نظامية عامة ، الأمر الذي يمكن للإدارة إلغائها في أي وقت ذلك لأن المراكز القانونية العامة هي

---

(١) د. علي محمد بدير ، مبادئ واحكام القانون الإداري ، ط١، مكتبة الشهوري ، بغداد ، ٢٠١٥، ص٤٦٤.

(٢) د. ياسين السلامي ، علي محمد بدير ، عصام عبد الوهاب ، مبادئ أحكام القانون الإداري ، ط١، دار الشهوري ، لبنان ، بيروت ،١٩٩٣، ص٤٦٥.

بطبيعتها مراكز مؤقتة قابلة للتعديل من قبل الإدارة وفقا لمقتضيات الصالح العام ، ومن ثم فليس للأفراد حق التمسك باستمرار تلك المراكز .[١]

بالنسبة للقرار التنظيمي المشروع فأنه يجوز للإدارة أن تعدلها أو تلغيها وفقا لمتطلبات الصالح العام وفي حدود الأوضاع والإجراءات القانونية المقررة وذلك راجع إلى أن القرار التنظيمي يخلق مراكز قانونية عامة وموضوعية ولا ينشئ مراكز قانونية ذاتية وشخصية وذلك لا يعتبر تعديل أو إلغاء قرار التنظيمي أغتصابا لحق مكتسب ، القيد الوحيد الذي يحد من سلطة الإدارة في إلغاء القرار التنظيمي هو مقتضيات المصلحة العامة وقواعد المشروعية والموضوعية والشكلية أي أن قرار تنظيمي يلغي بسهولة فلا يصطدم بمبدأ الحق المكتسب كما أنه يلغي في كل وقت لأنه لا يؤدي إلى حقوق فردية لحقوق المكتسبة .[٢]

أما بالنسبة للقرارات غير المشروعة فأن للإدارة أن تلغي قراراتها الإدارية غير المشروعة كجزاء لعدم مشروعيتها ، فان القرارات الأدارية غير المشروعة التي ترتب حقوق مكتسبة فان إلغائها مقيد بان يصدر إلغاء خلال الفترة المحدودة لطعون بقرار الإداري أمام القضاء ، لأنه بفوات هذه المدة وتحصن القرار ضد إلغاء القضائي ، لأنه لا يجوز إلغاؤها إلا خلال ستين يوما من تاريخ صدورها وهي المدة المحدودة للطعن أمام القضاء الإداري ، اذ انها بعد مرور هذه الفترة تتحصن ضد إلغاء الإداري ، اذ ليس من المقبول ان يباح للإدارة ما لا يباح للقضاء ، مما يتعين معه حرمان الإدارة من سلطة إلغائه بفوات مدة الطعن المقدرة قانونا . ومن ناحية اخرى فان احترام الحقوق المكتسبة هو من مقتضيات الأمن القانوني والاجتماعي وتحقيق استقرار المعاملات ، أذ

---

(١) عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مصدر شريف ، ص٣٢٧.

(٢) فارس حامد ، مصدر سابق ، ص١٢٨

ليس من مقتضيات الأمن الاجتماعي والعدالة أن يصدر قرار إداري بتعين موظف مثلا لتأتي الإدارة بعد سنوات من أصداره وتلغي قرارها بتعينه بداعي عدم مشروعية إصداره بخطأ من الإدارة ، ومن ثم تسترد منه رواتبه وامتيازاته وما يترتب عليه تحطيم حياته الاجتماعية وحياة اسرته ، ما لم يكن القرار قد صدر بناءا على غش أو تدليس أو تزوير من الموظف ذاته ، ويلاحظ تطبيقا لذلك ان تغير الأنظمة والقوانين والتعليمات لا يمس الحقوق المكتسبة ، فقرار تعين موظف في وظيفة معينة لا يتآثر بعد ذلك بتغير شروط القانونية لشغل هذه الوظيفة حتى لو فقد الموظف تعينه بعض الشروط الوظيفية التي يشغلها ، فلو اشترط القانون الوظيفة حصول المتقدم على شهادة الأعدادية في الأقل وتعيين عدد من الموظفين على أساس من هذه الشروط ثم صدر قانون جديد يشترط في المتقدم لذات الوظيفة ان يكون حاصلا على الشهادة الجامعية الأولية في الأقل فأن ذلك لا يمس المراكز القانونية ممن سبق له التعيين وفق الشروط القانون القديم تطبيقا لمبدأ عدم جواز الأثر الرجعي للقانون واحتراما للحقوق المكتسبة ، وتصدر الإدارات العامة قراراتها التنظيمية بموج ما خولها الدستور والقانون لتسهيل تطبيق القانون ونصت الفقرة (٣) من المادة (٨٠) من دستور جمهورية العراق (يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الأتية ٣٠٠٠٢٠٠٠١ اصدار الأنظمة والتعليمات بهذه تنفيذ القوانين) أو تشبه هذه القرارات بالتشريع من حيث انها تتضمن قواعد قانونية عامة مجردة وتنشئ مراكز قانونية عامة غير ذاتية ، فهي تخاطب الأفراد بصفاتهم لا بذواتهم ، ولما كانت القرارات التنظيمية بصفتها هذه لا ترتب حقوقا مكتسبة فللإدارة الحق في تعديل وإلغاء أو ابطال قراراتها الإدارية التنظيمية في أي وقت تراه مناسبا لذلك تحقيقا للمصلحة العامة.[١]

(١) فارس حامد ، مصدر سابق ، ص١٢٩.

المطلب الثالث

إلغاء الإدارة لقراراتها الفردية المشروعية وغير المشروعية

لمعرفة مدى سلطة الإدارة في إلغاء قراراتها الفردية يجب التمييز في هذا الشأن بين القرارات المشروعة والغير المشروعة .

فالنسبة للقرارات الفردية الغير مشروعة للإدارة إن تلغيها بعد صدورها خلال الفترة المقدرة لرفع الدعوى الإلغاء . إذا كانت هذه القرارات غير المشروعة رتبت حقوقا مكتبة ، وإلا تتلخص ضد الإلغاء إذا فاتت هذه المدة ، ولكن الإدارة تستطيع أن تلغي القرار الغير المشروع في أي وقت إذا لم يكن قد رتب حقوقا مكتبة ، حتى بعد فوات المدة رفع دعوى الإلغاء .

أما بالنسبة للقرارات الفردية المشروعة فالقاعدة في هذا الشأن عدم جواز إلغائها إذا كانت ترتب حقوقا ، أما إذا لم تكن ترتب حقوقا فيجوز إلغاؤها في أي وقت [١]

ومن أمثلة القرارات لا ترتب حقوقا ويجوز للإدارة أن تلغيها في كل وقت :.

أ.القرارات الولائية : وهي تلك القرارات التي ترتب للأفراد أو تعترف لهم مجرد رخص أو صنع على سبيل التسامح ، ومن ثم لا يجوز لمن صدر القرار لمصلحة أن يطالب باستمراره ، لان طبيعة هذه القرارات أن تكون وقتية وغير دائمية ومن ثم يجوز

---

(١) عصام البرزنجي ، مصدر سابق ، ص٤٦٦

لـلإدارة إلغائهـا فـي أي وقـت إذا مـا وجـدت مـا يسـترعي فـي ذلـك ، مثـل إلغـاء الجهـة الإداريـة المختصـة إقرارهـا بمـنح أجنبـي تصـريحا بالإقالـة ، وإلغـاء الجهـة الإداريـة المختصـة لقرارها بمنح احد موظفيها إجازة اعتيادية [١]

ب . القـرارات السـلبية أو قـرارات الـرفض : يمكـن لـلإدارة إلغائهـا فـي اي وقـت ، مـن ذلـك مثـل إلغـاء قرارهـا بـرفض تـرخيص او رفـض مـنح الإجـازة بفـتح محـل عـام او مزاولـة عمل معين او ممارسة مهنة او بحمل سلاح .....الخ

ج . القـرارات الوقتيـة : فـالإدارة لا تسـتطيع دائمـا إلغـاء قراراتهـا الوقتيـة ، مـن ذلـك مثـل قـرارات الإدارة بتسـبيب او نـدب احـد موظفيهـا بوظيفـة أخـرى ، فـالإدارة تسـتطيع دائمـا إلغـاء مثـل هـذا القـرار لان قـرار التسـبيب او النـدب لا يكسـب حقـا فـي الوظيفـة المنتسـب اليهـا مـن ثـم يجـوز إلغـاء هـذا القـرار فـي كـل وقـت ، ومـن ذلـك ايضـا قـرارات المقيـدة للحرية كالقرارات الاعتقال .

د . القرارات الصادرة بفرض جزاءات إدارية :

كـالقرار الصـادر بغلـق محـل عـام لمـدة معينـة اذ يجـوز لـلإدارة إلغائـه بعـد صـدوره مباشـرة او بعد فترة معينة وقبل نهاية المدة المنصوص اليها في القرار.[٢]

المطلب الرابع

الآثار المترتبة عن إلغاء الإدارة لقراراتها

---

(١)د. ياسين السلامي ، عصام عبد الوهاب ، مصدر سابق ،ص٤٦٧.

(٢) مصطفى بو زيد فهمي ، قضاء الإداري مجلس الدولة، ط٥، دار النهضة العربية ، القاهرة ،١٩٨٥،ص١٧٩.

بعد ان تستكمل دعوى إلغاء شرائطها الشكلية أما المحكمة ، قد تحكم بعد قبول الدعوى برفعها من غير ذي صفة أو على غير ذي صفة أو لرفعها بعد الميعاد أو أن تعرف الإدارة غير مستكمل شرائط القرار الإداري القابل للطعن بالإلغاء .

ويرتب على إلغاء الإدارة لقراراتها آثار معينة منها ما يلي :

أولا : حجية الحكم بالإلغاء : تنطوي حجية الحكم بالإلغاء على دعوى الحيازة حكم الإلغاء حجية الشيء المحكوم فيه من ناحية وعلى قوة هذه الحجية وهل أنها حجية مطلقة أم نسبية من ناحية أخرى ، وتتصل من ناحية ثالثة بنطاق الإلغاء وهي :

أ – الأحكام الصادرة من المحكمة في دعوى الإلغاء على حجية الشيء المفضي به كسائر الاحكام القطعية ، وتكون حجة في ما اقتضت به .[١]

وفي ذلك تنص المادة (٢/٧) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل(يكون المحكمة غير المطعون فيه وقرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة الصادر نتيجة الطعن باتا وملزما) ، وبعد ان صار يطعن في قرار محكمة القضاء الإداري إمام المحكمة الاتحادية في النظام الداخلي للمحكمة الاتحادي العليا رقم (١) لسنة (٢٠٠٥م) أنه عند النطق بالحكم أو القرار يجب أن تودع مسودته في اختياره الدعوى بعد التوقيع

(١) ينظر د. الحرف، رقابة القضاء الإداري على الإعمال الإدارة ، وقضاء الإلغاء ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٤، ص٣٢٩.

عليها ، ويلزم أن يكون الحكم والقرار مشتملا على أسبابه . فإن لم يكن بالإجماع أو وفق الرأي المخالف مع أسبابه ، والإحكام والقرارات التي تصدرها المحكمة بانه لا تقبل أي طريق من طرق الطعن ، ويمتد أثر حجية الشيء المقضى به ليشمل الجانب الأجدائي في الدعوى فضلا عن جانبها الموضوعي المتعلق بالإجراءات يمنع على المحكمة التي أصدرت الحكم في دعوى الإلغاء أن تنظر الدعوى مرة أخرى ، أذ استنفذت المحكمة ولايتها بمجرد اصدارها الحكم ، ويصبح الحكم قطعيا بمجرد صدوره من المحكمة ، وليس للمحكمة الحق في الرجوع عن حكمها ، كما ليس لها الحق في تعديله .[١]

أما فبما يتعلق بالجانب الموضوعي ، فأن الأحكام الصادرة في دعوى الإلغاء تعد عنوان للحقيقة ، فما تضمنه الحكم بعد قرينه غير قابل لإثبات العكس ، فلا يجوز عرض النزاع مرة أخرى على أي محكمة ، مما يستدعي أن تكون لأحكام واضحة لا تقبل التأويل وخالية من الغموض وفي حدود طلبات المدعي ، ويشترط بالتمسك بحجية الحكم وسيف الفصل في الدعوى أن يكون هناك حكما قضائيا قطعيا وأن تثبت الحجية المنطوقة دون أسبابه ،لأن المنطوق هو الذي يشمل على قضاء المحكمة الفاصل للنزاع ، ويستثني من ذلك الأسباب المرتبطة أرتباطا وثيقا بالمنطوق ، أذا تكتسب الحجة حالها حال المنطوق ، ويشتمل التمسك بالحجية إيضا اتحاد الخصوم والموضوع والسبب.[٢]

---

(١) د. عبد المنعم جبرة ، آثار حكم إلغاء ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧١م ، ص٣٤١.

(٢) د. عبد العزيز خليل بديوي ، الوجيز في المبادئ العامة للدعوى الإدارية ، ط١، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧٩، ص١٨٧.

ب ــ الحكــم بإلغــاء يتمتــع بحجيــة مطلقــة : الإحكــام الصــادرة بإلغــاء حجــة علــى الكافــة فحكــم إلغــاء يســري علــى الجميــع ســواء كانونــا أطرافــا فــي الــدعوى أم لــم يكونــوا ، فيتمتــع علــى مــن لــم يكــن طرفــا فــي الــدعوى مخاصــمة القــرار الإداري الــذي قضــى بإلغائــه ، كمــا يســتفيد مــن آثــار الإلغــاء مــن كــان طرفــا فــي دعــوى إلغــاء ومــن لــم يكــن طرفــا فيهــا يحكــم أطــلاق حجيــة حكمــة الإلغــاء ، وتعــد الحجيــة المطلقــة المقــدرة للإحكــام الصــادرة بإلغــاء أســتثناء مــن القاعــدة العامــة المقــدرة لجميــع الإحكــام القضــائية وهــي نســبية حجيتهــا أي أقتصــار آثــار الحكــم علــى أطــراف الــدعوى دون ســواهم ، العلــة فــي ذلــك ترجــع إلــى انتهــاء القــرار الإداري ، فإلغــاءه يعنــي تصــحيح اللامشــروعية وهــي مهــم بهــا القــرار ومــن المنطقــي أن يبــدي هــذا التصــحيح فــي مواجهــة الكافــة ، وتقتصــد الحجيــة المطلقــة علــى الإحكــام الصادرة بإلغاء .[١]

ج– الإلغــاء الكلــي وإلغــاء الجزئــي : أذا كــان الحكــم القضــائي بإلغــاء القــرار يكتســب حجيــة مطلقــة بمعنــى أنــه يزيــل كــل أثــر القــرار الإداري فــي مواجهــة الكافــة ، الا إن مــدى الإلغــاء ونطاقــه أمــر تحــدد طلبــات الخصــوم ومــا تنتهــي إليــه المحكمــة فــي قضــاتنا ، فقــد يتنــاول الحكــم بالإلغــاء القــرار الإداري بأكملــه فيزيــل آثــاره وهــو مــا يســمى بالإلغــاء الكلي.وقــد يتنــاول بعــض إجــزاء القــرار الإداري دون اجزائــه الأخــرى ، فيزيــل بعــض آثــاره وهــو مــا يســمى بالإلغــاء الجزئــي ، مثــال ذلــك أن يصــدر قــرار عميــد كليــة بإعتمــاد نتيجــة

(١) د. طعيمة الجرف ، مصدر سابق ، ص٣٣١.

امتحان سنة دراسية ثم يتضح أن هناك خطأ في رصد الدرجات أحد الطلاب عندئذ يلغي القرار بالنسبة لطالب المذكور ويبقى القرار سليما في اجزاءه الأخرى .[١]

المبحث الثالث

سحب القرارات الإدارية

(١) عبد العزيز خليل بديوي ، مصدر سابق ، ص١٨٨.

يقصد بالسحب القرار الإداري : تجديد القرار من قوته القانونية الالزامية ، ليس

يصبح القرار كأن لم يكن . فقرار السحب يمثل أذن أحد الاستثناءات التي ترد على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية وحكم السحب يختلف حسبما كان القرار المراد سحبه سليما أم معيبا . لذلك سنتناول في هذا المبحث وفي أربعة مطالب سنتناول في المطلب الأول مفهوم سحب القرار الإداري وسنتناول في المطلب الثاني سحب الإدارة لقراراتها التنظيمية وسنتناول في المطلب الثالث سحب الإدارة لقراراتها التنظيمية وأخيرا وسنتناول في المطلب الرابع الآثار المترتبة على سحب الإدارة لقراراتها .

المطلب الأول

مفهوم سحب القرار الإداري

يعرف سحب القرار الإداري بأنه : إنهاء آثر القرار بأثر رجعي يعود إلى تاريخ إصداره ، وهذا يعني أن سحب القرار يعني إنهاء آثاره بالنسبة للماضي والمستقبل واعتبار القرار المسحوب كأن لم يكن من تاريخ إصداره ، وبذلك يشابه السحب الإلغاء القضائي للقرار ، فالحكم القضائي الصادر بإلغاء القرار المطعون فيه يؤدي إلى إعدام القرار من تاريخ صدوره .[١]

وبذلك يعني سحب القرار الإداري ما ولده القرار من أثر بالنسبة للماضي ومنع سريات أثره بالنسبة للمستقبل بقرار تصدره الإدارة ، وسحب الإدارة لقراراتها وهو من قبيل

(١)د. سليمان الطماوي ، مصدر سابق ، ص٢٢٠.

رقابتها الذاتية على مشروعية وملائمة تلك القرارات ، والمجال الخصيب لسحب القرارات الإدارية يتمثل في القرارات غير المشروعة لكونها أما صادرة عن سلطة غير مختصة أو في غير الشكل الذي يطلبه القانون ، أو لم تستند في إصدارها إلى اسباب واقعية وقانونية تبررها أو شابها عيب في المحل أو صدرت مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة ، ولكن ذلك لا يمنع من سحب القرارات الإدارية السليمة متى لم يترتب على ذلك مساس بحقوق الغير المكتسبة أو تعلقت بقراراتها إنهاء خدمة ، وسحب القرار الإداري من قبل الإدارة قد يكون كليا بحيث يكون شاملا للقرار بمضمونه كاملا ، الأمر الذي يجعل من هذا السحب إعداما للقرار الإداري من تاريخ صدوره وكانه لم يصدر أصلا ، كما قد تتجه نية الإدارة إلى سحب القرار جزئيا ، وهنا لا يسري أثر السحب على القرار المسحوب الا بالنسبة للجزء الذي سحبته الإدارة منه ، ولصحة سحب الإدارة الجزئي لقراره فأنه يشترط أن يكون العيب الموجب للسحب لم يصب الا جزء من القرار الإداري وأن يكون هذا القرار غير قابل للانقسام ، والأصل أن يكون سحب الإدارة لقرارها صريحا ، الا أن هذا لا يمنع من ان يكون هذا السحب ضمنيا ، كما لو قامت الإدارة بتنظيم موضوع القرار بقرار لاحق ، على خلاف تنظيمها له بقرار سابق ، فهنا يعد القرار الجديد ساحبا لقرار سابق .[١]

---

(١) عبد العزيز عبد المنعم ، مصدر سابق ، ص٢٩٩.

المطلب الثاني

سحب الإدارة لقراراتها التنظيمية

القاعدة أن الإدارة لا تستطيع سحب قراراتها السليمة أو المشروعة سواء كان تنظميا أو فرديا، وهذه القاعدة تؤمن الحماية للازمة للمراكز القانونية والحقوق التي انشأتها القرارات ، وتؤمن استقرارها وثباتها ما دامت قد تحققت بشكل مشروع . ومن ناحية أخرى فإن سحب القرار يتم بقرار إداري أخر على أن يكون أن الأصل العام هو عدم جواز الرجعية في القرارات الإدارية الا أن عدم جواز سحب القرارات السليمة أو المشروعة لم يتقرر كقاعدة الا لحماية الحقوق التي أنشأت من القرارات واكتسابها الإفراد بشكل مشروع ، فإذا لم يتخلف عن القرارات حقوق فلا جدوى من تطبيق هذه القاعدة ومن ثم جاز سحب القرارات التي لم يتولد عنها حقوق من ذلك مثلا يجوز سحب القرار التنظيمي المشروع أو لم يكن قد نفذ في ذلك المساس بحق مكتسب من ذلك مثلا أن يسحب قرار صدر بإبعاد أجنبي عن البلاد ، كما يجوز سحب القرار بفرض عقوبة انضباطية أو تأديبية أذا لم يكن السحب فيه مساس بحق مكتسب لأحد الموظفين الأخرين .[١]

أما أذا كان سحب الإدارة لقراراتها غير مشروعة فالأصل أن الإدارة لها بل من واجبها أنهاء قراراتها المعيبة أو غير المشروعة إلغاء أو سحبا في أي وقت ، من تلقاء نفسها أو بناء على تظلم ، لأن القرار غير المشروع الا ينشئ مراكز قانونية ولا يكسب حقا ، غير أن الدول التي لديها قضاء إداري يشترط المشرع لديها لرفع دعوى لإلغاء إمام هذا القضاء مدة قصيرة هي شهرين في القانون الفرنسي و٦٠يوم في القانون المصري ،

---

(١) ياسين السلامي ، علي محمد بدير ، عصام البرزنجي ، مصدر سابق ،ص٤٦٧

لـذلك كـان الإدارة فـي مثـل هـذه الـدول أن تسـحب قراراتهـا المعيبـة خـلال مـدة المقـررة لرفـع دعـوى الإلغـاء فـإذا أنقضـت المـدة تحصـن القـرار ضـد الإلغـاء القاضـي وهـذا السـحب الإداري أذ لـيس مـن المنطـق فـي شـيء أن يتحصـن القـرار ضـد الإلغـاء القاضـي بعـد فـوات المـدة المقـررة لرفـع دعـوى الإلغـاء ويبقـى محـلا للسـحب الإداري ، لإن ذلـك يـؤدي إلـى عدم استقرار المراكز القانونية إلى أمر غير محدد .[١]

وعلـى ذلـك يمكـن تـأثير القواعـد الأتيـة بشـأن سـحب القـرارات الإداريـة كمـا أقرهـا القضـاء الإداري :

١ــ لـلإدارة سـحب قراراتهـا غيـر المشـروعة ، بـل مـن واجبهـا أن تفعـل ذلـك ، والتزامهـا بـذلك التـزام قـانوني ، فـإذا مـا طلـب إليهـا أحـد الأفـراد مـن أصـحاب المصـلحة بسـحب قراراتهـا المعيـب ولـم تفعـل ، أمكـن الطعـن بالإلغـاء ضـد رفضـها سـحب القـرار إمـام القضاء.

٢ـ حـق الإدارة فـي سـحب قراراتهـا المعيبـة مرهـون بـأن تكـون قراراتهـا معيبـة بعـدم الشـرعية لا بعـدم الملائمـة ، فـالقرار المشـروع الغيـر ملائـم أو الـذي يصـبح فيمـا بعـد غيـر ملائـم لا يجوز سحبه ، فالسحب جزاء لعدم المشروعية لا لعدم الملائمة .

٣ـ حـق الإدارة سـحب قراراتهـا غيـر المشـروعة مقيـدة فـي ان تجـري الإدارة سـحب القـرار خـلال مـدة رفـع دعـوى الإلغـاء كمـا يمكـن أن تلجـأ إلـى سـحب القـرار بعـد رفـع الـدعوى أو أثناء نظر فيها على أن يكون السحب في حدود الطلبات المقدمة في الدعوى .

---

(١) عصام عبد الوهاب البرزنجي ، ياسين السلامي وأخرون ، مصدر سابق ، ص٤٦٧ـ٤٦٩

٤ـ يجوز للإدارة سحب القرارات المنعدمة ، وهي القرارات المعيبة بعيب جسيم في اي وقت دون التقييد بمدة محددة كما يجوز لها أن تسحب القرارات الصادرة نتيجة غش أو تدليس في أي وقت ودون التقيد لمدة معينة .[١]

ومن حق الإدارة بل من واجبها سحب قراراتها الذي صدر غير مشروع وذلك تصحيحا للأوضاع المخالفة للقانون ومن ثم فأنه حتى يكون للإدارة في سحب القرار فيتعين أن يكون هذا القرار مشوبا بأحد العيوب المشروعة المتمثلة في عدم الاختصاص أو عدم أتباع الشكل المقرر قانونيا أو انعدام الأسباب أو شابه عيب في المحل أو الانحراف بالسلطة ويكون القرار مشوبا بعيب الاختصاص حتى لصدوره ممن لا ولاية له في إصداره سواء لصدره من موظف لا يملك سلطة التقدير أو صدوره عن موظف يملك سلطة تقدير الا أنه خالف مقتضياتها الزمانية والمكانية ، وبذلك يعد القرار معيبا في شكله متى صدر في غير الشكل أو صدر بغير الإجراءات ، وعيب في المحل هو الأثر المطلوب أحداثه بهذا القرار من أنشاء مركز قانوني جديد ، ويكون عيب الانحراف بالسلطة متى صدر لتحقيق غاية أو مصلحة تخالف الهدف المخصص لإصداره .[٢]

المطلب الثالث

سحب الإدارة لقراراتها الفردية

---

(١) سليمان الطماوي ، مصدر سابق ، ص٣٠٢

(٢) عبد العزيز عبد المنعم ، مصدر سابق ، ص٣٠١ـ ٣٠٣

الأصل العام أنه من غير الجائز سحب القرارات السليمة الفردية وقد تاكد ذلك بقضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية التي ذهبت إلى أن القرارات الصحيحة لا يجري عليها السحب ، وتطبيقا لذلك قضت بأنه (ما دامت الرخصة صحيحة بعد استيفاء الشرائط القانونية وأعمال الإدارة سلطتها التقديرية ، فيكون تغيرها أو سحبها نهائيا قدر صدر مخالفا للقانون حيث أنه حسب تعبير المحكمة أن من المسلمات أن القرار الإداري متى صدر صحيحا ، أمتنع سحبه كليا ، ويرجع عدم جواز سحب القرار الفردي السليم إلى أحترام مبدأ الرجعية الإدارية التي لا يكون مبررا هناك لتضحية به مع سلامة القرار الإداري ، كما أنه على عدم جواز سحب القرارات الفردية السليمة هو المساس ذلك الإجراء بالحقوق المكتسبة التي ولدها القرار الإداري محل السحب ، وذلك لما يكون السحب الإداري أثر رجعي يؤدي إلى إزالة القرار بأثاره من تاريخ صدوره واعتبار أنه لم يصدر أصلا .[١]

ولكن متى يجوز سحب القرارات الإدارية السليمة إذا كان الإصل العام على نحو ما سبق هو عدم سحب القرارات الإدارية السليمة الا أنه استثناء من هذا الأصل يجوز سحب القرار الإداري في حالتين .[٢]

أولا : القرارات الإدارية لا تولد حقا :

القرارات الإدارية التي لا تنشئ حقا مكتسبا أو مركزا قانونيا لأحد ، بوسع الإدارة أن تقوم بسحبها أذا رأت ذلك مناسبا ، حيث لا يؤدي سحب القرار الفردي إلى المماس بقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية ، حيث لا يوجد حقا مكتسبا أو مركزا قانونيا أدى قرار السحب غلى المماس به وهذا ما ذهبت إليه محكمة القضاء الإداري لتبرير هذا

(١) عبد العزيز عبد المنعم ، مصدر سابق ، ص٣٠٢

(٢) عبد العزيز عبد المنعم ، مصدر سابق ، ص٣٠٣.

الاستثناء إلى أن القرارات الفردية لا تنشئ مزايا أو مراكز أو اوضاعا قانونية بالنسبة للغير ، هذه القرارات يكون من حق الجهة الإدارية بسحبها في أي وقت لأن القيود التي تفرض على جهة الإدارة سحب القرارات الإدارية ، أنها تكون في حالة ما أذا انشأت هذه القرارات مزايا أو أوضاعا أو مراكز قانونية لمصلحة الفرد من الأفراد لا يكون من المناسب حرمانه منها ، ولا شبهه في أن القرار الصادر يتوقع جزاء على موظف لم تتعلق به مصلحة لأحد الأفراد ، كما أنه لم يتولد عنه لجهة الإدارة مركز ذاتي يمتنع عليها بوجوده سحبه اذا رأت عدم مشروعيته .[١]

ثانيا : القرارات الصادرة بالفصل من الخدمة :

لأعتبارات إنسانية إجاز مجلس الدولة المصري لجهة الإدارة سحب القرار الصادر منها بفصل الموظف سواء صدر هذا القرار صحيحا أو غير صحيح أو سحب هذا القرار سلطة جوازية لجهة الإدارة لها أن تستعملها أو ترفض ذلك دون رقابة من القضاء عليها في هذا الشأن ، ويشترط لسحب القرار أنها خدمة موظف الا ان تكون الإدارة عينت أخرى في الوظيفة التي شغرت بفصله ، لأن أعمال أثر السحب في هذه الحالة يرتب فصل الموظف المعين لاحقا دون ذنب جناة الأمر الذي يتناقض مع إعتبارات العدالة الإنسانية والشفقة التي لأجلها أجيز للإدارة سحب القرار الفصل من الخدمة .[٢]

---

(١) عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري ، ط١، منشأة المعارف للنشر والتوزيع ، الإسكندرية ، ١٩٩٧، ص٣٠٦.
(٢) د. عبد العزيز عبد المنعم ، مصدر سابق ، ص٣٠٨

ونظرا لأنه جواز سحب قرار الفصل الموظف حتى لو صدر رسميا هو استثناء من الأصل العام الذي لا يجوز معه سحب القرارات السليمة فأن هذا الاستثناء يتعين تطبيقه في أضيق نطاق بحي لا يتوسع في تفسيره ولا يقاس عليه ، لذلك رفضت المحكمة الإدارية العليا قياس الأستقالة التي يقدمها الموظف طواعية القرار الصادر بالفصل حيث لم يجز سحب قرار أنهاء الخدمة الناجم عن التقدم بالاستقالة لما ينطوي عليه تلك الاستقالة من رغبة الموظف في إنهاء خدمته ، في حين أن الفصل يتم بإدارة وحدها ، الأمر الذي يجعل الاعتبارات الإنسانية المبررة لسحب قرار الفصل من الخدمة يجيز قائمة في حالة سح قراراتها الخدمة الاستقالة .[١]

المطلب الرابع

الآثار المترتبة على سحب الإدارة لقراراتها

أن سحب الإدارة لقراراتها لا تستهدف إلغاء القرار المسحوب بأثر رجعي فحسب ، وأنما يتعين بحكم اللزوم إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار المسحوب وبالتالي فإن جهة الإدارة تلتزم بإصدار كافة القرارات التي يقتضيها تحقيق إعادة الحال إلى ما كانت عليه وأن القرار المسحوب قرار إداري صادر بفصل موظف وعليه يتعين

---

(١) د. مصطفى بو زيد فهمي ، مصدر سابق ، ص٢٤٤.

على الإدارة إصدار قرار بإعادة الموظف إلى عمله كما لو كانت خدمته مستمرة وترتب كافة الآثار التي تنسجم عن ذلك .[١]

حيث يتم إعادته إلى نفس الوظيفة بين أقرانه بالدرجة ذاتها ، ويتقاضى نفس الراتب وفي هذه الحالة تنطبق على حالة سحب القرار وعلى هذا فإن القضاء العراقي نجده مختلف تماما عن نظيره الفرنسي حيث أنه قرر مبدأ عام يقضي بعدم جواز سحب القرار الإداري وفي حالة أذا ما صدر هذا الأخير معيبا فإنه يجب أعتباره كأنه لم يكن وفقا لقاعدة الساقط لا يعود والملاحظ أن القضاء الفرنسي له نظرة ايجابية في الموضوع حيث في قيام الإداري لهذا التصرف كحقيقا لمبدأ المشروعية أمام القضاء العراقي والمصري نجده ينكر حق الإدارة في القيام بسحب قرارات السحب السابقة باعتباره أن هذه المسألة لا يتقبلها المنطق لأنها تقوم بإحياء قرار إعدم وفقد كل مقوماته .[٢]

ونستخلص إلى كل ما تقدم أن السحب يزيل القرار المسحوب من الوجود بأثر رجعي ويعتبر كأنه لم يكن ، كما يعود الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار المسحوب وعلى الجهة الإدارية إصدار كافة القرارات واتخاذ ما يلزم من الإجراءات الكفيلة بتحقيق هذه الغاية.[٣]

ومن الإشكالات التي يثيرها سحب الإدارة لقراراتها هي ما يلي :

---

(١) د. حمدي ياسين عكاشة ، سحب القرار الإداري من طرف الإدارة ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠١، ص٢٢٦.

(٢) ياسين السلامي ، محمد علي بدير ، مصدر سابق ، ص٤٢٨.

(٣) د. سليمان الطماوي ، مصدر سابق ، ص٧٧٢.

١ـ مسألة سحب القرارات الإدارية : متى يكون قرار السحب صحيحا يجب أن تراعي الإدارة في إصدار القواعد العامة للقرارات الإدارية من جهة ، ومن جهة أخرى القواعد الخاصة بالسحب المشروع ، وعليه إذا خلت الإدارة بإحدى هذه الإحكام والشروط تكون قرارات سحبها غير مشروعة ، فالقرار الساحب يرد عليه السحب كأي قرار إداري فإذا كان قرار السحب معيبا يتعين سحبه خلال مدة الطعن القضائي والا تحصن من السحب والإلغاء معا .

٢ـ أثر سحب القرارات المعيبة على دعوى سحبها : الإدارة أذا رأت أنهاء قراراتها سواء من تلقاء نفسها أو بطلب من الأفراد فهذه قد يؤخذ منها وقتا طويلا أو قصيرا حسب الأصول لأتخاذ قرار يقضي بإعادة الأوضاع إلى حالها ، ولهذا فقد تصدر قراراتها احيانا متأخرة مما يدعو الإفراد إلى رفع دعوى لإلغائها وقد تصدرها أثناء نظر الدعوى ، ففي حالة قيام الإدارة بسحب القرار الإداري المعيب قبل أقامه أو رفع دعوى لإلغائها ، فإذا صدرت الإدارة قرار يقضي بسحب القرار غير مشروع ، فإن هذا القرار الأخير يصبح منعدما أي لا وجود له على الإطلاق ، وكذلك يظهر ثانيا في حالة قيام الإدارة بسحب القرار الإداري المعيب بعد رفع دعوى الإلغاء ، أذا قامت الإدارة بالتدخل لسحب قراراتها غير المشروعة بعد رفع الدعوى فعلا وقبل صدور حكم الإلغاء فغن تصرفها يكون لوقوعه داخل الإطار الزمني المحدد لتدخلها عن طريق السحب ، لكن الإدارة في هذه الحالة تتقيد في عملية السحب بطلبات الخصوم في الدعوى فيجيب أن يكون قراراها مبنيا على نفس اسباب الطعن القضائي وأن يتحدد نطاقه بنفس الحدود ، كما يعتبر سحب الإدارة لقراراتها قرارا إداريا ، وهو بذلك يخضع لكل ما تخضع القرارات

الإداريـة مـن قواعـد وإحكـام بمـا فيهـا قابليـة للـتظلم منـه والطعـن فيـه قضـائيا يـؤدي إلـى تحصنه ولكن لا يؤدي إلى غلق الباب نهائيا في وجه المتضررين .[١]

(١) حمدي ياسين عكاشة ، مصدر سابق ، ص٢٧١.

الخاتمة

اولا :الاستنتاجات

١– أن موضوع القرار الإداري من أكثر الموضوعات أهمية وحيوية في القانون الإداري ، فهو يعد الأسلوب الأكثر شيوعا في إعمال الإدارة ، ولا نظير له في مجال القانون الخاص فمن شأنه أحداث أثار قانونية على عاتق المخاطبين به دون أن يتوقف ذلك على قبولهم .

٢– وأن الاختصاص يتكون من عناصر موضوعية وزمانية ومكانية ، لذا فان العنصر الموضوعي الذي بموجبه يتحدد المجال النوعي والذي يكون للإدارة أن تتدخل فيه بقراراتها ، وهذا المجال يتحدد عادة بما يعد من إعمال الإدارة التي يكون لها أن تتخذ شيئا من إجراءات معينة ، وبناء عليه لا يجوز للإدارة أن تتدخل في الأمور المحجوزة لصالح المشرع الاختصاص القضائي في نطاق ممارسة إدارة من الإدارات لمهامها.

٣– ان الإلغاء الإداري للقرارات هو انهاء الآثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للمستقبل فقط ، وذلك أعتبار من تاريخ الإلغاء مع أبقاء آثارها السابقة القائمة بالنسبة للماضي وسلطة الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية تنصب على القرارات الإدارية غير المشروعة والإدارية مقيدة في استعمال سلطة الإلغاء الإداري بالمدة القانونية وهي شهران .

٤– أن سحب الإدارة لقراراتها لا تستهدف إلغاء القرار المسحوب بأثر رجعي فحسب ، وأنما يتعين بحكم اللزوم إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار المسحوب وبالتالي فإن جهة الإدارة تلتزم بإصدار كافة القرارات التي يقتضيها تحقيق إعادة الحال إلى ما كانت عليه وأن 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 تنسجم عن ذلك

ثانياً: التوصيات

١- ندعو المشرع المشرع العراقي الى سن قوانين تقيد الادارة عند اصدارها القرارات مجحفة بحق الموظفين

٢- ندعو من المشرع العراقي إن يقد الادارة الى عدم سحب او الغاء القرارات الادارية الصادرة منها عندما تكون دون وجه حق

المصادر

القرآن الكريم

اولا: الكتب

١. ابراهيم طه الفياض ، القرار الإداري ، ط١، مكتبة الفلاح ، ص٣٢٠

٢. الجرف، رقابة القضاء الإداري على الإعمال الإدارة ، وقضاء الإلغاء ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٤.

٣. حمدي ياسين عكاشة ، سحب القرار الإداري من طرف الإدارة ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠١.

٤. داود العيسى ، المبادئ العامة في القضاء الإداري ، ج١، وطبعة جامعة عين الشمس ، مصر ، ١٩٨٨.

٥. سليمان الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٧.

٦. سليمان الطماوي ، نظرية التعسف في أستعمال السلطة ، ط٢، دار الفكر العربي ، مصر، ١٩٦٦.

٧. عبد العزيز خليل بديوي ، الوجيز في المبادئ العامة للدعوى الإدارية ، ط١، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧٩.

٨. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات الإدارية ، في الفقه وقضاء مجلس الدولة ، ط١، دار الكتب المصرية ، مصدر٢٠٠٧.

٩. عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري ، ط١، منشأة المعارف للنشر والتوزيع ، الإسكندرية ، ١٩٩٧.

١٠. عبد المنعم جبرة ، آثار حكم إلغاء ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧١م ،

١١. عصام عبد الوهاب البرزنجي وأخرون ، ومبادئ القانون الإداري ، دار الشهوري ، بغداد ،٢٠١٣.

١٢. علي محمد بدير ، مبادئ واحكام القانون الإداري ، ط١، مكتبة الشهوري ، بغداد ، ٢٠١٥.

١٣. عمار عوايدي ، نظرية القرار الإداري ، ط١، دار هومة الجزائر ، ٢٠٠٣، ص١٢٠.

١٤. فارس حامد عبد الكريم ، مدى صلاحية الإدارة في إلغاء وسحب قراراتها الإدارية ، ط١، دار المنهل ، بيروت ، ٢٠٠٩.

١٥. ماجد راغب الحلو ، القرارات الإدارية ، ط١، دار الكتب المصرية ، مصر ، ٢٠١٣،

١٦. مازن راضي ليلو ، القانون الإداري ، ط٥، دار المطبوعات المصرية ، مصر ، ٢٠٠٤،

١٧. محمد الحفير ، القرارات الإدارية ، ج١، ط١، دار الكتب للطباعة والنشر ، ١٩٩٩،

١٨. محمد عبد الله الدليمي ، تحول القرارات الإدارية ، ط١، دار الثقافة للنشر ، الأردن ، ٢٠٠١.

١٩. محمد فؤاد مهنا ، القانون الإداري العربي ، المجلد الثاني ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٧.

٢٠. محمود حافظ ، القضاء الإداري ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٣.

٢١. مصطفى بو زيد فهمي ، قضاء الإداري مجلس الدولة، ط٥، دار النهضة العربية ، القاهرة ،١٩٨٥.

٢٢. ياسين السلامي ، علي محمد بدير ، عصام عبد الوهاب ، مبادئ أحكام القانون الإداري ، ط١، دار السنهوري ، لبنان ، بيروت ،١٩٩٣.