مبدأ الأمن القانوني في سحب القرار الإداري
دراسة في ضوء أحكام القضاء الإداري المصري والسعودي

الدكتـــــور
علاء الدين محمد سيد محمد أبو عقيل
أستاذ القانون الإداري المساعد- كلية الحقوق
جامعة الملك عبد العزيز

مبدأ الأمن القانوني في سحب القرار الإداري
دراسة في ضوء أحكام القضاء الإداري المصري والسعودي

علاء الدين محمد سيد محمد أبو عقيل
قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الملك عبد العزيز، المملكة العربية السعودية.
البريد الاليكتروني: ammohamad@kau.edu.sa

ملخص البحث:
يتناول البحث إيجاد نوعا من التوازن بين مبدأين ضروريين لإقامة دولة قانونية تتمتع بثقة مواطنيها هما مبدأ الرجعية كأثر من آثار سحب القرار الإداري ومبدأ الأمن القانوني ، حيث أن مبدأ الأمن القانوني في الوقت الراهن أصبح يشكل العمود الفقري للأفراد في مواجهة قرار الإدارة بالسحب ، ومدى حمايته للحقوق والأوضاع القانونية وما يستتبع ذلك من ثقة الأفراد في النظام القانوني ككل على نحو يمكن القول معه أن جوهر مبدأ الأمن القانوني هو حماية الحقوق المكتسبة ، فكثيرا نجد أن ضرورات رعاية المصلحة العامة تبرر للإدارة سلطة سحب قراراتها ويكون ذلك بأثر رجعي بسبب تغيير الظروف وتغيير متطلبات المصلحة العامة وهو ما تناولناه في ضوء أحكام مجلس الدولة المصري وديوان المظالم السعودي وانتهينا إلي عدة نتائج وعدد من التوصيات توصلنا لها من خلال البحث.

الكلمات المفتاحية: الأمن القانوني، سحب القرار، الحق المكتسب، ديوان المظالم.

The principle of legal security in withdrawing the administrative decision A study in the light of the provisions of the Egyptian and Saudi administrative judiciary

Aladdin Muhammad Syed Muhammad Abu Okuil
Department of Public Law, Faculty of Law, King Abdulaziz University, Kingdom of Saudi Arabia.
E-mail: ammohamad@kau.edu.sa

Abstract:

The research deals with finding a kind of balance between two principles necessary for the establishment of a legal state that enjoys the confidence of its citizens, namely, the principle of retroactive effect of withdrawing the administrative decision and the principle of legal security, as the principle of legal security at the present time has become the backbone of individuals in the face of the administration's decision to withdraw, and the extent of its protection of rights and legal conditions And what this entails is the confidence of individuals in the legal system as a whole, in a way that it can be said that the essence of the principle of legal security is the protection of acquired rights. We often find that the necessities of looking after the public interest justify the administration's authority to withdraw its decisions, and this is retroactive due to changing circumstances and changing the requirements of the public interest, which is what We dealt with it in light of the provisions of the Egyptian State Council and the Saudi Board of Grievances, and we came to several results and a number of recommendations that we reached through the research.

Keywords: Legal Security, Withdrawal Of The Decision, Acquired Right, The Board Of Grievances.

المقدمة:

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على سيد الأنام نبينا محمد وعلى آله وصحبه الأئمة الأعلام، وعلى من تبعهم بإحسان إلى يوم الدين، أما بعد:

من المستقر عليه فقها وقضاء أن سحب القرار الإداري يكون بأثر رجعي بيد أن مجلس الدولة الفرنسي وفي سبيل محافظته على التوازن بين المشروعية واستقرار المراكز القانونية قام بإقراره للمرة الأولى في حكمه الصادر سنة ١٩٢٢ في قضية cachet Dame بإرجاء الأثر الرجعي حيث حظر سحب السلطة الإدارية بعد مدة معينة القرارات المنشئة للحقوق، حتى لو كانت غير مشروعة، ليدلل على رسوخ مبدأ الأمن القانوني في النظام القانوني الفرنسي.[١]

وعلي ذلك سنعالج موضوع الأمن القانوني[٢] من خلال دراسة المبادئ المتفرعة عنه وبشكل خاص مبدأ الاستقرار القانوني وحماية الحقوق المكتسبة في ظل سحب الإدارة لقراراتها، فسحب القرار الإداري قد يؤدي إلى المساس بالحقوق المكتسبة للأفراد، وهو

---

(١) مع إندماج فرنسا في المجتمع الأوروبي، واحتلال القانون الدولي فيها منزلة أعلى من القوانين الداخلية، ومع كثرة الاتفاقيات والالتزامات الدولية، وجدت فرنسا أن بعض الدول الأوروبية تقرر هذا المبدأ تشريعيا، كما ظهر ذلك أمام محكمة العدل الأوروبية والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الأمر الذي أدى إلى تطور دور القضاء الاداري بشأن حماية هذا المبدأ ينظر في ذلك د. محمد فوزي نويجي" تطور مبدأ الأمن القانوني وأثره في إرجاء آثار حكم الإلغاء" مجلة كلية القانون الكويتية -السنة العاشرة- العدد ١٠ ربيع الاول ١٤٤٣هـ سبتمبر ٢٠٢١م ص٣٦٧

(٢) كما تقررت فكرة الأمن القانوني أول مرة كمبدأ دستوري في سنة ١٩٦١ وكان ذلك من خلال المحكمة الدستورية الفيدرالية الألمانية ينظر في ذلك د/ بالحمزي فهيمة " الامن القانوني للحقوق والحريات الدستورية" رسالة دكتوراة مقدمة لكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الحميد ابن باديس_ مستغانم_ الجزائر سنة ٢٠١٨ ص ١٧

ما يهدد مبدأ المشروعية لأن المشروعية تسعى أساسا إلى حماية الحق المكتسب وحماية ذلك الحق ضرورة، بغيرها لا يستقر المجتمع ولا يشعر أحد فيه بالطمأنينة والأمان ومن ثم فإن إهدار المشروعية يعني التضحية بالاستقرار اللازم لتقدم المجتمع وتحقيق رفاهيته[١]

ولا تزال نظرية سحب الإدارة للقرارات الإدارية[٢]تثير الكثير من التساؤلات حول مدى التوافق والتعارض بين مبدأ الأمن القانوني والمتمثل في احترام الحقوق المكتسبة وبين إصلاح الأوضاع القانونية وإعادة الأمر إلى نصابه الصحيح وما يقتضيه مبدأ المشروعية.

أولا: أهمية البحث: ـ

تعد نظرية سحب القرارات الإدارية من النظريات المهمة والمعقدة في القانون العام بسبب قلة النصوص القانونية التي تنظمها من ناحية وما تثيره من صراع بين المبادئ

---

(١) في مصر ظهرت فكرة الأمن القانوني في قضاء المحكمة الدستورية العليا وقدرت المحكمة أن تطبيق النصوص بأثر رجعي من شأنه المساس بالمراكز القانونية بشكل يتجاوز الحدود التي تسمح به المبادئ الدستورية كما اتضحت فكرة الأمن القانوني من ناحية أخرى في تطبيق المحكمة الدستورية العليا لنظرية الأوضاع الظاهرة من أجل تقييد الأثر الرجعي وقدرت المحكمة أنا الأثر الرجعي ينتج عنه مساء الخطير بالمراكز القانونية المكتسبة يوم ينظر د/ وليد محمد رضا الشناوي " الأمن القانوني ومبادئ سن القانون الجيد "مجلة البحوث القانونية والاقتصادية كلية الحقوق جامعة المنصورة العدد ٥٦ أكتوبر لسنة ٢٠١٤ pdf- موقع دار المنظومة ص٢٩٣

(٢) اصطلاح السحب باللغة العربية قد لا يثير اللبس مع مصطلح الإلغاء اما الاصطلاح الفرنسي فقد استخدم لفظين بهذا الخصوص هما (Rap porter و Retreat) بمعنى السحب وبمعنى الإلغاء المستقبلي ، مما سبب الكثير من الأخطاء في فهم معاني أحكام مجلس الدولة الفرنسي ولعل هذا الخلط أثار موجة من الجدل الفقهي في مصر ، وهو ما دعا الفقيه الأستاذ السنهوري إلى الدعوة لاستخدام مصطلح "الرجوع في القرار الإداري بدل السحب" ينظر في ذلك د/ عبد الرزاق احمد السنهوري : تقديمه لمقالة الأستاذ عبده محرم ، مجلة مجلس الدولة ، السنة الأولى ،العدد الأول سنة ١٩٥٠ ،ص١٦

القانونية ، وعلى الأخص مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية من ناحية أخرى ، إلا إنه يحمد للقضاء الإداري الدور الكبير الذي بذله في ظهور هذه النظرية فقد صيغت في صورة نظرية متكاملة ذات قواعد و شروط صاغها مجلس الدولة الفرنسي ونقلها عنه مجلس الدولة المصري ، لهذا لابد من وضع ضوابط وقواعد نظامية بين ما يجب ان نعترف به للإدارة في سلطات واسعة لتمنحها الفاعلية والسرعة في انجاز أعمالها الموكولة لها وبين حماية حقوق الأفراد المكتسبة ومراكزهم القانونية المستقرة.

ثانيا: إشكالية البحث: ـ

تنبع مشكلة البحث في ان الإدارة قد تصدر قراراً إدارياً معيناً ، تكتشف من خلاله انها خالفت أحكام الدستور والقانون في قراراتها أو خالفت القواعد المستقرة قضائياً كالمبادئ العامة للقانون الإداري وحتى الأعراف الإدارية الثابتة كمصدر من مصادر المشروعية ، وفي أحيان أخرى يتبين لها بعد حين انها استعجلت ولم تتوخ جانب الدقة فجاء عملها مشوباً بخطأ معين ، نتيجة عدم قيامها بدراسة الواقع والحاجات الحقيقية بدقة ، فجاء قرارها متعارضاً مع المصلحة العامة ، فضلاً عن ذلك كله قد لا تخالف مبدأ المشروعية وإنما تتغير الظروف بعد صدور القرار الإداري ما يستدعي إعادة النظر فيه بسحبه ، فيثار التساؤل حول الخطورة في حال تدخل الإدارة بحياة القرار سحباً وتأثير ذلك علي مبدأ الأمن القانوني ؟ وكذلك كيفية ضمان استقرار المراكز القانونية الفردية دون حرمان السلطة الإدارية من كل الوسائل في العمل ودون تنازل عن احترام مبدأ المشروعية؟

ثالثا: أهداف البحث:

يهدف البحث في هذا الموضوع إلى التعرف على مبدأ الأمن القانوني واتجاهات مجلس الدولة المصري وديوان المظالم السعودي في سبيل محافظته على المراكز المستقرة في مواجهة سحب الإدارة لقراراتها، ولا شك في أن تطور القضاء الإداري في

سبيل محافظته على المراكز القانونية المستقرة أمر مهم يحتاج إلى بحث ودراسة وبيان موقف كل من القضاء المصري والقضاء السعودي.

رابعا: منهج البحث:

سوف نتبع بمشيئة الله في هذا البحث المنهج التحليلي بالرجوع والاطلاع على المراجع العلمية والأبحاث والدوريات ذات الصلة بالموضوع، كما نتبع المنهج المقارن بالمقارنة بين النظامين المصري والسعودي في بعض النقاط تبعًا لما يقتضيه موضوع البحث.

خامسا: الدراسات السابقة: ـ

دراسة بعنوان **" تطور مبدأ الأمن القانوني وأثره في إرجاء آثار حكم الإلغاء"** للأستاذ الدكتور محمد فوزي نويجي منشورة بمجلة كلية القانون الكويتية -السنة العاشرة- العدد ١٠ ربيع الاول ١٤٤٣هـ سبتمبر ٢٠٢١م وقد هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على بيان مشكلة عدم الأمن القانوني من خلال عرض تطور مجلس الدولة الفرنسي في سبيل محافظته على المراكز القانونية المستقرة وتحقيق الامن القانوني مع ابراز للعديد من احكام مجلس الدولة المصري وخلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج، ومنها ان القضاء الإداري قام ببذل الجهود للمحافظة على الأمن القانوني للمراكز التي اكتسبها الأفراد منذ بدايات القرن الماضي ومن أهم التوصيات التي خرجت بها الدراسة ادخال تقنية الإلغاء ذات الآثار المرجئة كما دل على ذلك عديد من الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي لمراعاة شرط الأمن القانوني.

وتتشابه هذه الدراسة ما دراستنا في أن كليهما تناول الأمن القانوني في مجال أعمال الإدارة إلا إنها تختلف بتناولها الأمن القانوني في النظام القضائي الفرنسي والمصري في مجال إلغاء القرارات الإدارية بينما دراستنا تناولت الأمن القانوني حال سحب الإدارة لقراراتها مع المقارنة بين القضاء الإداري المصري والسعودي.

الدراسة الثانية

دراسة بعنوان **" سحب القرار الإداري وتطبيقه في ديوان المظالم"** للدكتور عبد الرحمن بن علي الريس مجلة البحوث والدراسات الشرعية –مجلد٤ سنة ١٤٣٨هـ منشور بموقع دار المنظومة وقد هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على موقف ديوان المظالم السعودي من سحب القرار الإداري وذلك في ضوء صدور مبدأين قضائيين من هيئة التدقيق في ديوان المظالم بالمملكة العربية السعودية يختصان بسحب القرار الإداري.

وتتشابه هذه الدراسة مع دراستنا في أن كليهما تناول سحب القرار الإداري في النظام السعودي بينما تختلف في أن هذه الدراسة في انها تناولت سحب القرار في النظام السعودي وموقف الشريعة الإسلامية بينما دراستنا تناول مبدأ الأمن القانوني وسحب القرار الإداري في النظام المصري والنظام السعودي.

سادسا: خطة البحث: ـ

المبحث الأول: مبدأ الأمن القانوني وسحب الإدارة لقراراتها

المطلب الأول: – مفهوم الأمن القانوني

المطلب الثاني: – أساس نشأة الأمن القانوني في القرار الإداري

المطلب الثالث: – سحب القرار الإداري وخصائصه

المبحث الثاني: سلطة الإدارة في السحب وضمانات الأفراد في مواجهته

المطلب الأول: – مبررات سحب الإدارة لقراراتها

المطلب الثاني: – قيود الإدارة على سلطتها في سحب القرار الإداري

المطلب الثالث: – ضمانات الأفراد في مواجهة سحب الإدارة لقراراتها

المبحث الأول:
مبدأ الأمن القانوني وسحب الإدارة لقراراتها

تمهيد وتقسيم: ـ

مبدأ الأمن القانوني يعد أحد أهم الأسس التي يقوم عليها بناء الدولة القانونية ، وهو الركيزة الأساسية المكونة لفكرة العدل بما يعني " الزام السلطات العامة بتحقيق قدر من الثبات النسبي للعلاقات القانونية وحد أدنى من الاستقرار للمراكز القانونية المختلفة بهدف إشاعة الأمن والطمأنينة بين أطراف العلاقات القانونية، بحيث يتمكن الأشخاص من التصرف باطمئنان على هدى من القواعد القانونية القائمة وقت قيامها بأعمالها وترتيب أوضاعها على ضوء منها، دون التعرض لمفاجآت أو تصرفات مباغتة(سحب الإدارة لقراراتها علي سبيل المثال) صادرة عن السلطات العامة ، وهو ما يعني الحفاظ علي الحقوق المكتسبة[1] بالمركز القانوني الذي نجم عن تصرف قانوني معين ، مما يعني إنه

---

(١) اعترض جانب من الفقه علي مصطلح المكتسبة ومن هؤلاء الفقيه الفرنسي (ديكي) في محاضرة ألقاها في (١٢/ ١٩٢٦)على محامي محكمة مصر المختلطة ، وأكد فيها ما سبق أن ذكره في مؤلفه المطول في القانون الدستوري "إني لا أعرف ما هو الحق وإن لم أكن على يقين مما أعلمه عنه ولكني لم ادرٍ ما هو الحق المكتسب ، فإما ان يكون للإنسان حق أو لا يكون له شيء من ذلك وليس من شأن كلمة المكتسب ان تضيف شيئاً إلى مدلول كلمة الحق ، ويتعين لذلك نبذ عبارة الحق المكتسب نبذاً تاماً لأنها عديمة المعنى وأرجو أن تسمحوا لي بهذه المناسبة أن أذكركم أصل عبارة الحقوق المكتسبة فقد وجدت في عهد كانت تؤدي فيه معنى خاصاً وذلك في القرنين السابع عشر والثامن عشر ، حيث ساد ما كانوا يسمونه بنظريات القانون الطبيعي وقانون الشعوب والتي كان الفقيه جروسيوس من أشهر دعاتها وكانوا يفرقون آنذاك بين الحقوق الأصلية والحقوق المكتسبة ، وعنوا بالحقوق الأصلية تلك التي تلازم طبيعة الإنسان باعتباره إنساناً كما أنهم أرادوا بالحقوق المكتسبة تلك التي يحوزها باعتباره فرداً في

يهدف إلى حماية المراكز القانونية التي تولدت ويؤدي كفكرة دوراً مهماً في حماية ووقاية التصرفات القانونية كالقرارات الإدارية الفردية[١]وسنتناول ذلك في عدة مطالب :-

المطلب الأول: ـ مفهوم الأمن القانوني
المطلب الثاني: ـ أساس نشأة الأمن القانوني في القرار الإداري
المطلب الثالث: ـ تعريف سحب القرار الإداري وخصائصه

المطلب الأول:
مفهوم الأمن القانوني

يعد الأمن أو الاستقرار القانوني من العناصر المكونة للأمن ككل فهو من ملامح دولة القانون، وعلى الرغم من ذلك فإنه لم يتم النص عليه صراحة في الدستور المصري او السعودي أو النصوص التشريعية في كليهما ورغم ذلك اجتهد الفقه في تعريف المبدأ كما يختلف المركز القانوني للأمن القانوني ما بين القرارات التنظيمية والقرارات الفردية وهذا ما سنتناوله في الفرعين التاليين: -

الفرع الأول: ماهية الأمن القانوني

فكرة الأمن القانوني ليست حديثة العهد[٢]، فقد تقررت فكرة الأمن القانوني أول مرة كمبدأ دستوري في سنة ١٩٦١ وكان ذلك من خلال المحكمة الدستورية الفيدرالية

المجتمع ويخولها المجتمع له " للمزيد ينظر " دروس في القانون العام " منشورات مركز البحوث القانونية ، وزارة العدل ، ترجمة رشدي خالد ، ١٩٨١ ،ص١٦

(١) د/ مهند مختار: الحقوق المكتسبة في القانون العام، في الموسوعة القانونية المتخصصة (المجلد الثالث) ، الطبعة الأولى ، دمشق ، ٢٠١٠ ، ص٣١٤ .

(٢) يري جانب من الفقه عكس ذلك بأن الامن القانوني مصطلح حديث ينظر في ذلك ماء العينين سعداني " الأمن القانوني والمعلوماتي " دار المنظومة pdf مجلة الفقه والقانون العدد١٩ مايو لسنة ٢٠١٤ -المغرب ص٢٦٠

الألمانية، ليأتي بعدها اعتراف محكمة العدل للمجموعة الأوروبية بهذا المبدأ في سنة ١٩٦٢، ونفس النهج سلكته المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بدءا من سنة ١٩٨١.[١]

و بالرجوع إلى النصوص القانونية المعمول بها دولياً، لا نجد أي تعريف لما يسمى بالأمن القانوني، إلا أن مجلس الشورى الفرنسي، أعطى مدلولاً يمكن الركون إليه، استناداً على عدد من المبادئ القانونية، التي لا بد من الالتزام بها سواء من قبل المحاكم، أو من قبل الإدارة، في أي بلد أو مجتمع، وهذه المبادئ قائمة على فكرة الأمن القانوني، أو استقرار المراكز القانونية بإعطائها نوعا من الثبات والاستقرار وليس التعديل الدائم بالسحب أو الالغاء مما يؤثر على استقرار الأوضاع، وهو ما يوجب على الإدارة أن تصدر القرارات بعد دراسة مستفيضة.

ولا شك أن وضع تعريف جامع مانع لمبدأ أساسي مثل مبدأ الأمن القانوني أمر من الصعوبة بمكان، ومكمن هذه الصعوبة في أن هذا المبدأ متعدد المظاهر متنوع الدلالات كثير الأبعاد مما يجعل مفهومه غير واضح وصعب التحديد ،لكن بعض الفقه وضعوا تعريفات مختلفة تدور حول أهميته وبيان مظاهره وعناصره الأساسية ومن ضمن هذه التعريفات التي أعطيت لمفهوم الأمن القانوني من قبل الفقه، الي أن الأمن القانوني يقصد به " وجود نوع من الاستقرار للمراكز الناشئة بغرض إشاعة الأمن والطمأنينة بين الأفراد"[٢]

وعرفه جانب آخر بأنه " التزام السلطات العامة بتحقيق قدر من الثبات النسبي للعلاقات القانونية وحد أدنى من الاستقرار للمراكز القانونية المختلفة بحيث يتمكن الأشخاص من

---

(١) د/ بالحمزي فهيمة " الامن القانوني للحقوق والحريات الدستورية" مرجع سابق ص ١٧

(٢) د/ يسرى محمد العصار: الحماية الدستورية للأمن القانوني، مجلة الدستورية، القاهرة، يوليو ٢٠٠٣، ص: ٥١.

التصرف بإطمئنان على هدى من القواعد والأنظمة القانونية القائمة دون التعرض لتصرفات مباغتة صادرة من السلطات العامة يكون من شأنها العصف بهذا الاستقرار[١]

ويتضح مما سبق أن الأمن القانوني شرط من الشروط التي تضمن الأمن دون مفاجآت، إذ يقتضي أن كل شخص له الحق في استقرار مراكزه القانونية، وأن يكون في مأمن من السحب او التعديلات المفاجئة التي يمكنها أن توثر على استقرار هذه المراكز.[٢]

ويمكن التمييز بين أربع صور لفكرة الأمن القانوني وهي

أولا: عدم رجعية القوانين: ـ ويقصد بعدم رجعية القوانين عدم انسحاب أثر القواعد القانونية على الماضي واقتصارها على حكم الوقائع التي تقع ابتداء من يوم نفاذها

ثانيا: فكرة التوقع المشروع: ـ وتعني التزام الدولة بعدم مباغتة الأفراد أو مفاجأتهم بما تصدره من قوانين أو قرارات تنظيمية تخالف توقعاتهم المشروعة والمبنية على أسس موضوعية مستمدة من الأنظمة[٣]

ثالثا: تقييد الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية: - حيث أنا سريان الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية يمكن أن يمس الأمن القانوني للأشخاص الذين شملهم تطبيق هذا النص خلال فترة سريانه لا أنهم رتبوا أوضاعهم وفقا لهذا النص[٤]

---

(١) د. يحيى محمد مرسي النمر " الحماية القضائية لمبدأ التوقع المشروع في المنازعات الإدارية وأثرها على تشجيع الاستثمار دراسة مقارنة" مجلة القانون والاقتصاد -كلية الحقوق جامعة القاهرة ملحق العدد ٩٤ ديسمبر لسنة٢٠٢١ ص ٢٥٢

(٢) د/ محمد محمد عبد اللطيف " مبدأ الأمن القانوني" بمجلة البحوث القانونية والاقتصادية كلية الحقوق جامعة المنصورة العدد ٣٦ اكتوبر ٢٠٠٤م ص٨٨

(٣) د/ يسري محمد العصار " دور الاعتبارات العملية في القضاء الدستوري " القاهرة دار النهضة العربية ١٩٩٩ ص ٢٧٦

(٤) د/ ماهر البحيري "الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية وفلسفة التشريع في الحد من مداه " مجلة الدستورية العدد الثاني لسنة ٢٠٠٣ ص٤٩

رابعا: احترام الحقوق المكتسبة: - يعني هذا المبدأ إنه لا يجوز لأي من سلطات الدولة سلب أو انتهاك حقوق استمدها الأفراد بطريق مشروع وبموجب قرارات نافذة ويعتبر احترام الحقوق المكتسبة إحدى المبادئ ذات القيمة الدستورية وفقا لأحكام القضاء [١] وبعد استعراض صور مبدأ الأمن القانوني نشير إلى أن البحث سيتناول الصورة الرابعة والأخيرة وهي احترام الحقوق المكتسبة.

ويقصد بالحق المكتسب الحفاظ على المراكز القانونية الناشئة عن قرار إداري معين سواء كان مشروعاً أم غير مشروع ومضت المدة القانونية اللازمة للطعن ضده بالإلغاء، مما يعني تحصنه، ويمثل مبدأ حماية واحترام الحقوق المكتسبة ضمانه و حماية أكيدة للمراكز القانونية التي تولدت في الماضي [٢]

إن حماية الحق المكتسب تعني عدم المساس بالقرار الذي أنتج الحق، ويسمي بعض الفقه مبدأ عدم المساس بالحقوق المكتسبة بـ(مبدأ عدم المساس بالآثار الفردية للأعمال القانونية الصحيحة)[٣]، وبمقتضى هذا المبدأ يجب أن تحترم الآثار التي أفرزها القرار الإداري الصحيح ولا يمكن التعرض لها إلا بمقتضى شكليات وإجراءات و شروط موضوعية معينة و في الغالب بترخيص.

---

(١) د/ محمد رمزي الشاعر " القضاء الدستوري في مملكة البحرين" بدون دور نشر ٢٠٠٣ص١٦٧

(٢) د/ طارق بن هلال البو سعيدي " انعدام القرار الإداري وفقاً لأحكام القضاء الإداري، في مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الرابع، السنة الثانية والثلاثون، ٢٠٠٨، ص٢٠٣وما بعدها

(٣) د/ عبد القادر خليل: نظرية سحب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٤، ص٣١٤.

والمتتبع لقضاء مجلس الدولة الفرنسي[١] يجد أنه لم يكن يجرؤ على التصريح بنظرية الحقوق المكتسبة الناشئة عن القرار الإداري لإلغاء القرار اللاحق الساحب للقرار الأول حيث كان يعتمد في قضائه كثيراً على عيبي عدم الاختصاص الموضوعي وعيب الشكل ، إلا إنه بعد العام ١٨٦١ اتخذ موقفاً حازماً وصريحاً بتطمين الأفراد على حقوقهم والاحترام الواجب للقرارات الإدارية الفردية المنشئة لحق مكتسب ، فقد ألغى مجلس الدولة قراراً لمدير سحب موافقته السابقة على بيع تم بطريق الممارسة لأحد الأموال المحلية دون أن يستند في حكمه على عيب عدم الاختصاص الموضوعي أو الشكل إنما استند إلى نظريته الجديدة في احترام الحقوق المكتسبة التي بدأ يرسي دعائمها [٢] .

وبمقتضى مبدأ احترام الحقوق المكتسبة، إن الإدارة لا تستطيع أن تعيد النظر في قراراتها الصحيحة، وعلل القضاء الإداري الفرنسي أحكامه بضرورة احترام الحقوق المكتسبة والمراكز القانونية التي أنشأها القرار الإداري الصحيح وعاد بفائدة على شخص معين، فلا تملك الإدارة المساس بالتصرف القانوني الذي ينشئ آثار قانونية فردية سواء بإلغائه أو تعديله أو وضع نهاية لآثاره بسحبه إلا عن طريق تصرف قانوني مضاد وفق الشروط التي يحددها القانون ذاته [٣]

ونري يمكن تعريف الأمن القانوني في مجال القرار الإداري بأنه ذلك المركز القانوني الذاتي (الشخصي) الناشئ عن قرار إداري نهائي ومؤثر صحيح أو معيب لكنه اكتسب

---

(١) د/ حمدي أبو النور السيد، مبدأ احترام الحقوق المكتسبة في القانون الاداري دار الفكر الجامعي الإسكندرية ٢٠١١ص ١٠

(٢) د/ عبد القادر خليل: نظرية سحب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٣١٥-٣١٦.

(٣) مجموعة أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة د/ احمد يسري، ص٢١٢.

حصانة ضد الإلغاء بسبب فوات ميعاد رفع دعوى الإلغاء فأصبح الحق نهائياً غير قابلاً للإلغاء ولا يمكن المساس به إلا استثناءً ضمن شروط قانونية محددة.

الفرع الثاني: المركز القانوني للأمن القانوني

يعرف المركز القانوني عموماً بأنه مجموعة الحقوق والالتزامات التي يتمتع أو يتحملها شخص معين كالمركز القانوني الذي يشغله الموظف العام في القانون الإداري، ويرى بعض الفقه أن المركز القانوني هو "المركز الذي يوجد فيه الشخص إزاء القانون" وبصورة عامة يجب أن يكون الشخص في أحد المراكز المنصوص عليها قانونيا [1].

وينقسم المركز القانوني إلى قسمين هما:

المركز القانوني التنظيمي أو الموضوعي: ـ وتسميته مشتقة من عموميته ويتميز بأن مضمونه واحد متجانس بالنسبة لجميع الأفراد الذين تتوافر فيهم الشروط القانونية المطلوبة لاكتساب هذا المركز كونها محددة بإجراء قانوني عام وشروط قانونية محددة كالمركز القانوني للموظف العام.

المركز القانوني الفردي أو الذاتي: ـ وتسميته مشتقة من طابعه الشخصي أو الذاتي والذي يتميز بان مضمونه مختلف ومتباين من شخص لأخر، لكون كل شخص يصدر إزاءه قرار إداري معين كالمستفيد من خدمات المرفق العام مثلاً [2].

ولعل الفارق الجوهري بينهما أن الأولى يمكن تعديل مضمونها في أي وقت من قبل الإدارة لأنها محكومة بقرارات تنظيمية وقوانين وإن تعديل القانون أو النظام أو التعليمات سيغير في محتواها وسيسري التعديل بحق الجميع ولا يمكن الاحتجاج بالحقوق

---

(١) د/ سليمان محمد الطماوي: الوجيز في القانون الإداري، مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٨٦، ص٥٨٤.

(٢) د/ علي خطار شطناوي: موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٤، ص١٢

المكتسبة، بينما المراكز الخاصة لا تتأثر كثيراً بتعديل القوانين والأنظمة لان فحواها محدد بقرارات إدارية فردية لهذا يقال انها غير قابلة للمساس وإنها مناظرة للحق المكتسب، بل هي الحق المكتسب بحد ذاتها.

ويؤكد الفقه أن هذه التفرقة مستمدة من التمييز بين القرار الإداري الفردي والتنظيمي فالأول يصدر بصدد أفراد معينين بذواتهم أو حالات محددة ويستنفد مضمونه بمجرد التطبيق ، أما القرار التنظيمي فيتضمن قواعد عامة مجردة تطبق على عدد غير قليل من الأفراد والحالات سواء كان عددهم صغيراً أم كبيراً ، ولا ينتهي وجود هذا القرار ولا يستنفذ أثره بتطبيقه لمرة واحدة بل يستمر تطبيقه بالحالات المستقبلية المماثلة ومنها أنظمة المرور والضبط الإداري وهي واجبة الاحترام من قبل الكافة حتى الإدارة التي أصدرتها أو الإدارة التي تعلوها ما لم تلغ أو تعدل ، وبخلاف القرارات الفردية التي لا يمكن تعديلها إلا خلال مدة الطعن المحددة بالقوانين المنظمة للقضاء الإداري ، فمتى صدرت سليمة لا يمكن المساس بها لتعلق الحقوق المكتسبة به أما وإن صدرت معيبة فللإدارة إلغاءها أو تعديلها خلال المدة المحددة للطعن القضائي وبخلافه ستتحصن ضد الإلغاء والتعديل لتعلق الحقوق المكتسبة بها [1]

ومن هنا نجد أن الفقه الإداري قام بربط الحقوق المكتسبة المحمية بمبدأ الأمن القانوني أي إن التصرف القانوني الصادر عن الإدارة لا يمكن ان يطاله المساس بالإلغاء أو التعديل

---

(١) ينظر في ذلك كل من د/ وهيب عياد سلامة ود/ ثروت عبدالعال احمد هريدي "القضاء الاداري " طبعة ٢٠٠٨ بدون دار نشر اسيوط ص ٢١د/ السيد خليل هيكل "المرافعات الادارية دراسة مقارنة بين التشريع المصري والتشريعات العربية " بدون دار نشر ولا سنة نشر ص ٢٢ د/ رجب محمد السيد الكحلاوي " القضاء الاداري السعودي " دار حافظ بجدة ١٤٤٠هـ ص ١٩٣ ومابعدها د/ حمدي أبو النور: مبدأ احترام الحقوق المكتسبة، مرجع سابق، ٢٦-٢٧.

لأنه ولد آثار قانونية متعلقة بفرد معين ، ومضت مدة الطعن ما اكسبه طابعاً نهائياً ببقاء ما كان على ما كان ، وبهذا يمكن القول أن هذا الاتجاه يري أن القرارات الفردية هي وحدها التي تكسب مراكز مستقرة شخصية وذاتية بينما لا يمكن وجود الحق المكتسب مع وجود نظام أو تعليمات (قرار تنظيمي) ويطالب ببقائه وعدم تعديلها أو إلغائها وهي المولدة لمراكز عامة نظامية .

إلا أن الأمر الذي استقر عليه مجلس الدولة المصري هو "إن علاقة الموظف بالجهة الإدارية هيا علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح التي تصدر في شأنها هذه الصفة الحكومية للوظيفة العامة تخص الموظف بمركز قانوني عام يجوز تغييره وتعديله في أي وقت ويخضع لما تفرضه تلك القوانين من أحكام دون أن يتذرع بالإدعاء بالحق المكتسب الذي يستند إلى قوانين سابقة "[1]

ويتضح من ذلك جميعه أن المراكز القانونية مجموعة الحقوق والالتزامات التي يتمتع بها أو يتحملها شخص معين كالمركز القانوني الذي يشغله الموظف العام في القانون العام، ومركز الزوجة في القانون الخاص، ومركز المتعاقد في القانونين العام والخاص

(١) المحكمة الإدارية العليا دائرة توحيد المبادئ المبدأ رقم ٩٩ جوز ٦٠/ ٢ ص ١٠٥٠ الطعن رقم ٢٩٠٢/ ٥٦ بجلسة ٢٠ يونيو ٢٠١٥... راجع في ذلك مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن ١٩٩١حتي ٢٠١٦ الجزء الخامس ص٣٠٦٢

المطلب الثاني:
أساس نشأة الأمن القانوني في القرار الإداري

في حالة سحب الإدارة لقرارها الإداري مشروع أو غير مشروع فإن الموازنة تتعلق من ناحية بمبدأ الأمن القانوني المتمثل في أن شخصاً قد عول على هذا القرار ولم يكن على علم بأن الإدارة سوف تقوم بسحب قرارها - ومبدأ المشروعية من ناحية أخرى والذي يتطلب إصلاح الإدارة لقراراتها، لذا سنعرض في المطلب الثاني بيان الأساس القانوني لنشأة الأمن القانوني في نطاق القرار الإداري، الأمر الذي يتعين معه تقسيم القرارات إلى مشروعة وغير مشروعة في فرعين كالأتي:

الفرع الأول:
الأمن القانوني الناشئ عن القرار الإداري غير المشروع

القرار الإداري يكون صحيحاً إن كان مستجمعاً لأركانه وشروط صحته فإن تخلف أحد هذه الأركان أصبح قراراً منعدماً ومجرد عمل مادي ، وإن فقد شرطاً من شروط صحته شابه البطلان ، وفكرة البطلان حسبما انتهى إليه اجتهاد القضاء الإداري وإجماع الفقه الإداري فكرة نسبية ومؤقتة يترتب عليها بالنتيجة إما بطلان القرار وإما تحصنه وعدم جواز إلغائه ضمن شروط وأوضاع معينة لاسيما أن انقضت المدة المقررة للطعن بالإلغاء[1] ولم

---

(١) كما استظهرت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في فتواها ٩٤ بتاريخ٨-٢-١٩٩٩ جلسة ٢٧-١-١٩٩٩ ملف رقم٩١-١-٥٨ أن القرار الإداري المعيب يكتسب حصانة تعصمه من السحب أو الإلغاء بمضي المدة القانونية المقررة لسحب القرارات الإدارية وأن سحب هذا القرار بعد مضي تلك المدة لإزالة ما شابه من عيب يجعل القرار الساحب باطلا لمخالفته للقانون إلا إنه ليس من شأن هذا العيب في هذه الحالة أن ينحدر بهذا القرار (القرار الساحب) إلى مرتبة العدم... راجع في ذلك مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن ١٩٩١حتي ٢٠١٦ الجزء الثالث ص٢٣٠٥

يتقدم شخص من ذوي المصلحة بطلب إلغائه إدارياً عن طريق التظلم للإدارة صاحبة الاختصاص وقضائياً بواسطة القاضي الإداري ، فإن طعن فيه بالإلغاء فللقاضي إلغاؤه ويكون لقرار القاضي أثر رجعي إلى تاريخ صدور القرار الإداري أما قبل هذا الحكم فهو قرار يتمتع بقرينة السلامة فالأصل في أعمال الإدارة الصحة ومن يدعي خلاف ذلك يطالب بالإثبات .

فإذا كان الأصل أن القرار الإداري المشروع هو الذي ينشئ الحقوق فان الاجتهاد الفقهي والقضائي انتهى إلى أن القرار غير المشروع هو الآخر يكون سبباً في نشوء الحقوق المكتسبة ويكتسب ثباتاً وقوة في إنه يكتسب قوة الشيء المقرر ، وأساس ذلك هو نظرية الظاهر أي مبدأ احترام الحقوق التي اكتسبها الغير ظاهرياً عن هذا القرار بحسن نية ، فقد يصدر قرار غير مشروع إلا إنه يكسب الآخرين حقوقاً وهم تعاملوا مع الإدارة بحسن نية لذا أصبحوا أصحاب حق مكتسب لا يمكن المساس به ، وهذا القرار غير المشروع ان أرادت الإدارة سحبه فلها ذلك شريطة ان يتم ذلك خلال مهلة الطعن القضائي، فالمشرع سواء مصر والمملكة قيد دعوى الإلغاء بنطاق زمني محدد ، حيث ان انقضاء هذه المدة يؤدي إلى إغلاق باب الطعن بالإلغاء ويسد الباب على الإدارة فلا تملك سحب القرار أو إلغاؤه والمدة (٦٠) يوماً في مصر والمملكة، وبانقضاء هذه المدد يتحصن القرار الإداري ضد الإلغاء القضائي والإداري والسحب إن كان فردياً ورتب حقوقاً مكتسبة للأفراد ، و وهكذا كان هنا وضع في فرنسا بتحديد مدة شهران إلى أن جاء حكم مجلس الدولة في قضية Ternon 26 أكتوبر ٢٠٠١ بجعلها أربعة أشهر[١]

(١) مشار اليه لدي د. محمد فوزي نويجي" تطور مبدأ الأمن القانوني" مرجع سابق ص٣٣٢

والقرار غير المشروع يقسم إلى نوعين رئيسيين هما القرار المنعدم والقرار الباطل فقد استقر الفقه الإداري على أنه يجب عدم الخلط بين عناصر الوجود (الأركان) وعناصر الصحة (المشروعية) في كل قرار إداري[1]، فعناصر الوجود هي أركانه التي يجب وجودها وتحققها لنكون إزاء قرار إداري ومن ثم يقبل الطعن بالإلغاء من عدمه ، أما إن لم تتواجد فلا حديث عن قرار إداري ولا حديث عن إمكانية الطعن فيه لتخلف موضوع دعوى الإلغاء فاجتماع الأركان يخرج للواقع قرار حتى لو تخلفت كل شروط صحته ، فالقاضي الإداري وكإجراء أولي عندما تعرض عليه الدعوى يتأكد من اختصاصه واكتمال شروط الدعوى ثم ينظر بأصل المسألة هل يوجد قرار أم لا؟ وهي مرحلة تسبق الدخول الفعلي بموضوع الدعوى وبالتالي يقرر القاضي الإداري عدم قبول الدعوى شكلاً لانتفاء القرار الإداري، وأركان الوجود هي (صدور القرار من جهة إدارية، وأن تكون الإدارة وطنية، وأن يحدث أثراً قانونياً معيناً) [2] وهو ما يسمي بانعدام القرار.

أما القرار الباطل هو ما تخلف فيه شرط من شروط صحته أو خالف مصدره أحكام القانون المتعلقة بسببه أو محله أو الغاية منه أو قواعد الاختصاص المتعلقة بإصداره أو

---

(١) أركان القرار الإداري التي يتفق عليها اغلب الفقه الإداري الحديث هي صدوره من جهة إدارية وان تكون الجهة وطنية وان يحدث أثراً قانونياً اما عناصر صحته هي "الاختصاص والشكل والإجراءات والمحل والسبب والغاية" ويسوق الفقه الإداري دليلاً على هذا التصنيف ان تخلف أي ركن يعدم القرار تماماً ولا نتحدث عن قرار بل نتحدث عن عمل قانوني أخر كقانون صادر عن البرلمان مثلاً اما ان تخلف عنصر صحته فالقرار موجود لكنه معيب قابل للإصلاح ولمزيد من التفاصيل د/ محمود حلمي : القرار الإداري أركانه وشروط صحته ، في مجلة العلوم الإدارية ، السنة التاسعة ، العدد الثاني ،١٩٦٧ ، ص٦٥ وما بعدها

(٢) د/ طعيمة الجرف: نظرية انعدام التصرفات القانونية وتطبيقاتها على القرارات الإدارية، في مجلة العلوم الإدارية، السنة الثالثة، العدد الأول، ١٩٦١، ص٧٥

الشكل والإجراءات الضرورية لإصداره [١]، بيد أنه قرار يرتب آثار كاملة ويلزم الأفراد باحترامه وللإدارة أن تنفذه فهو يعامل معاملة القرار السليم مادام لم يلغ أو يعدل من جانب القضاء أو الإدارة.

نصل إلى نتيجة أنه عندما نبحث عن أساس نشوء الحق المكتسب في القرار الإداري غير المشروع نحن نتكلم عن القرار الإداري الباطل لا المنعدم ، لأن القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر والمملكة عند مرور الوقت المعقول على القرار الإداري المشوب بالبطلان دون ان يطعن ضده أصحاب المصلحة أو تلجأ الإدارة إلى سحبه أو إلغائه ، بمثابة القرار الصحيح ومرور هذا الوقت يمنح القرار استقراراً ويزيل ما به من عيب ويعد سليماً في ذاته، مرتباً لآثار القرار المشروع من لحظة صدوره ، بينما لا حصانة للقرار المعدوم مهما مضى عليه من زمن فهو لا يرتب أي آثار قانونية وللإدارة سحبه أو إلغاؤه مهما تقادم عليه الزمن .

ولعل أهم ما يترتب على التمييز بين القرار المعدوم والقرار الباطل أن الأول لا تلحقه أي حصانة ولا يزيل انعدامه فوات مواعيد الطعن فيه لأنه عدم والعدم لا يقوم، وساقط والساقط لا يعود، وتنفيذ القرار في هذه الحالة سيكون مشوباً بالغصب لأنه قرار معدوم ولا يعتد به وعديم الأثر قانوناً فلا تلحقه حصانة قانونية بمضي مواعيد الطعن بالإلغاء على القرارات الإدارية ويتجرد من وصف القرار الإداري فهو لا يعدو إلا أن يكون عملاً مادياً [٢].

وهنا نتساءل هل عرف ديوان المظالم بالمملكة انعدام أو بطلان القرار الإداري حيث نشير الى ما جاء في أحد أحكام ديوان المظالم أن " ولاية نظر الدائرة في نظرها القرار محل الدعوى تقتصر بالبحث في مدى مشروعيته (نظاميته) من عدمها من العناصر التي يختص

(١) د/ سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٣٦٥.

(٢) د/ طعيمة الجرف: نظرية انعدام التصرفات القانونية، مرجع سابق، ص٧٩

الديوان بالنظر في الطعن فيها، والتي عددتها الفقرة (ب) في المادة (١٢) من نظامه، وهي عيوب الاختصاص، والشكل، والسبب، ومخالفة النظم واللوائح والخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة، لكون هذه العيوب التي تشوب القرارات الإدارية، تنقل القرار الإداري من حالة الصحة والنفاذ والمشروعية إلى خلاف ذلك جزاء لعدم مشروعيته" [١].

وكذلك في أحكام ديوان المظالم نجد أنه قد أقر مبدأ عام وهو مسئولية الإدارة عن قراراتها المعيبة، وما يترتب عليها من أضرار، حيث جاء في قضائه" ومن حيث إن المستقر عليه أن مناط مسئولية الإدارة عن القرارات الإدارية التي تصدرها هو وجود خطأ في جانبها، بأن يكون القرار الإداري غير مشروع، لمشوبته لأي عيب يناله من العيوب التي تشوب القرار الإداري وتجعله مخالفًا للنظام، وأن يلحق صاحب الشأن ضرر، وأن تقوم علاقة السببية المباشرة بين الخطأ والضرر"[٢]

كما نري ضرورة ان نشير لما جاء في قرار هيئة التدقيق[٣] مجتمعة برقم٨٤ لعام ١٤٢٩هـ بالعدول عن مبدأ عدم تحصين القرار الإداري المعيب في مواجهة الإدارة التي

---

(١) حكم الاستئناف الإداري بديوان المظالم رقم (٤٧٨٢/ ق) لعام ١٤٣٨هـ، الصادر بتاريخ ١٤/ ٤/ ١٤٣٩هـ، في القضية رقم (١١٠٢٠/ ١/ ق) لعام ١٤٣٣هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٩هـ، المجلد الرابع، ص ٣٥٢.

(٢) حكم ديوان المظالم رقم ٧١/ ت/ ٣ لعام ١٤٠٩هـ، مشار إليه لدي أيوب منصور الجربوع، عيب الشكل في القرار الإداري، مجلة العدل، السعودية، العدد ٥٦، (١٤٣٣هـ): ٢٣٠.

(٣) أنشئت "هيئة التدقيق" بديوان المظالم بموجب قرار رئيس ديوان المظالم رقم ٨ لعام ١٤٠٣هـ؛ ثم صدر قرار رئيس الديوان رقم ١١ بتاريخ ٢٣/ ٤/ ١٤٠٦هـ لتنظيم دوائر ديوان المظالم وقام بتحديد اختصاصاتها، وأشارت المادة السادسة من القرار نفسه إلى إحالة القضايا إلى دوائر هيئة التدقيق ثم

حصنت بحكمها: - " وحيث إن الهيئة وهي بصدد استخلاص النتيجة السائغة للموضوع المعروض فقد تحصل لديها بأن التحصن وعدمه يتجاذبه مبدآن، الأول: احترام المشروعية والالتزام بها، وهذا يحتم على الإدارة إجراء تصرفاتها داخل حظيرة النظام دون مجاوزة، وإلا عدت قرارتها معيبة يلزم تصحيحها في أي وقت دون التقيد بمدة.

الثاني: وهو استقرار الأوضاع الوظيفية والمراكز النظامية للأفراد، وهذا تفرضه المصلحة الاجتماعية التي تهدف دائما إلى توفير الحماية والاستقرار للمراكز النظامية بمنع المساس بها إلا في أضيق الحدود، وهذا يستلزم تحصن القرارات وعدم المساس بها بعد مضي المدة المحددة للطعن عليها أما القضاء.

وللتوفيق بين هذين المبدأين المتعارضين فإنه يمكن اعتبار تحصن القرارات الإدارية المعيبة هو الأصل، وذلك بتغليب مبدأ استقرار الأوضاع والمراكز النظامية، والاستثناء هو عدم التحصن وذلك بالنسبة للقرارات المعيبة غير الجديرة بالحماية المقررة لسواها"

جاءت قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ١٩٠ وتاريخ ١٦/ ١١/ ١٤٠٩هـ مؤكدة دور هيئة التدقيق، ومبينة تشكيل هيئة التدقيق مجتمعة ودورها في صلب المادة ٤٠ في إقرار المبادئ القضائية الجديدة أو العدول عن مبادئ سابقة، بالإضافة إلى اختصاصها بتقرير سماع الدعوى بعد شطبها، أي أنها كانت تقوم مقام المحكمة العليا في ديوان المظالم قبل إنشائها. وتفعيلا لنظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨هـ ونظام المرافعات أمام ديوان المظالم لعام ١٤٣٥هـ(تم تحويل فروع الديوان إلى محاكم إدارية وتحويل هيئة التدقيق بالديوان إلى محكمة استئناف إدارية بمدينة الرياض وإنشاء محاكم استئناف إدارية في بقية مناطق المملكة، بتاريخ ١٠/ ٢/ ١٤٣٩هـ.

كما نشير الي رأي هيئة التحقيق مجتمعة رقم ٩ لسنة ١٤٢٣ بشأن عدم تحصن القرارات الإدارية المخالفة للأنظمة بالنسبة للجهة الإدارية المصدرة لها بمضي المدة ترجيحا للمصلحة العامة المتمثلة في اعمال النظام على نحو يتفق مع صحيح احكامه [١]

وفي ذلك استند قضاء محكمة الاستئناف الإدارية[٢] علي قرار هيئة التدقيق" تتمتع القرارات الإدارية بالحصانة اللازمة فإنَّه يتعين أن تكون سليمة من كل شائبة وأن يراعى في اصدارها الأشكال والأوضاع المقررة نظامًا، وأن يكون الباعث على إصدارها مشروعًا أيضا، ومنْ ثَمَّ فلا يجوز القول بتحصين القرارات الإدارية المخالفة للنظام في مواجهة جهة الإدارة إلا بناءً على نَص صريح بحسبان أن الأصل مضي المدة لا يترتب عليه تحصين القرارات الباطلة أو المعيبة والقول بغير هذا مؤداه فتح باب فساد عريض، ومما يؤكد هذا المبدأ ما نَصت عليه قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديون المظالم من تحديد قواعد للطعون المقدمة من ذوي الشأن لإلغاء القرارات الإدارية، ولم تتضمن من النصوص ما يمنع جهة الإدارة من إصدار القرارات التي تستهدف تصحيح الأوضاع المخالفة للأنظمة واللوائح، الأمر الذي يؤخذ منه اتجاه واضع تلك القواعد إلي عدم إقرار مبدأ تحصين القرارات مبضي المدة وترجيح المصلحة العامة المتمثلة في إعمال النظام على نحو يتفق مع صحيح أحكامه بالإضافة للأصول الشرعية والقواعد المرعية المقررة في مثل هذه الأحوال، وانتهت هيئة التدقيق في قرارها إلي أن القرارات الصادرة بالمخالفة للأنظمة لا تتحصن بالنسبة للجهات الإدارية المصدرة لها بمضي المدة)

---

(١) مجموعة قرارات هيئة التدقيق مجتمعة الصادرة عن ديوان المظالم عام ١٤٣٥هـ، ص ٢١٨ –٢٢٠

(٢) حكم محكمة الاستئناف الإداري بديوان المظالم بجلسة ٢٢/ ٣/ ١٤٣٦هـ في القضية رقم ١٣٦٩/ ٢/ س لعام ١٤٣٦ ه والمحكوم بها ابتدائيا برقم ٧٧٦٣ / ١٠/ ق لعام ١٤٣٤هـ

وفي الأخير صدر قرار هيئة التحقيق مجتمعة رقم ٨٤ لسنة١٤٢٩ القاضي بالعدول عن مبدأ عدم تحصين القرارات في مواجهة الإدارة الي تحصينها مع مراعاة الاستثناءات الواردة بالقرار وهو ما أدي الي استقرار الأوضاع النظامية للأفراد واعتبار ان الأصل تحصين القرار الإداري المعيب بعد مضي المدة المحددة نظاما للطعن فيه او سحبه إداريا [1] والاستثناءات المتعلقة بعدم تحصين القرار الإداري بمضي المدة تخص فقط (القرارات المنعدمة- القرارات الصادرة نتيجة غش أو تدليس ممن صدرت لمصلحتهم - القرارات التي لم تنشر بعد- القرارات الصادرة تنفيذا لقاعدة نظامية- القرارات التي تعارض حجية الشيء المقضي به- القرارات الصادرة بتسوية خاطئة للمرتبات وما في حكمها

هكذا نري من خلال العرض السابق تباين القضاء السعودي في مبدأ عدم تحصين القرارات في مواجهة الإدارة بين تحصينها وعدم تحصينها ، واستقر في النهاية علي تحصينها مع مراعاة بعض الاستثناءات وهو على خلاف قضاء مجلس الدولة المصري فلم يستثني أية حالات طالما اكتسب حقا أو مركزا قانونيا للأفراد من هذا القرار فنجد قضائه " القرار الإداري متى استجمع مقوماته وسماته يعد نافذا من تاريخ صدوره ولا يجوز سحبه إلا خلال المواعيد المقررة للطعن القضائي ومن ثم يتحصن القرار بفوات تلك المواعيد مهما كان وجه الخطأ أو مخالفة القانون في شأنه مادام أن المخالفة لم تنحدر به إلى درك الانعدام ، عمد التشريع والقضاء إلى تغليب عنصر الاستقرار حالة فوات ميعاد الطعن بإلغاء القرار الباطل أو سحبه أساس ذلك أن التصرف الإداري إن بطل أو ألغي ترتب عليه من التفريعات والآثار ما قد يصعب حصره ومتابعته مقتضى ذلك أن يقتصر إعمال أثر البطلان

---

(١) مجموعة قرارات هيئة التدقيق مجتمعة الصادرة عن ديوان المظالم عام ١٤٣٥هـ، ص ٢٨٦ – ٢٨٩.

على التصرف المعيب القضاء بإلغاء القرار الإداري لا يستتبع سوى إلغاء القرار المطعون فيه والأثر المترتب عليه ولا يؤدي إلى زوال القرارات الإدارية التالية التي لا تعد أثرا مباشرا للقرار الملغي[1]

ونري أن القرارات غير المشروعة قد تكون سبباً في نشوء الحقوق المكتسبة فتكتسب ثباتاً وقوة في انه يكتسب قوة الشيء المقرر، أساس ذلك هو نظرية الظاهر أي مبدأ احترام الحقوق التي اكتسبها الغير ظاهرياً عن هذا القرار وبحسن نية

الفرع الثاني:
الأمن القانوني الناشئ عن القرارات الإدارية المشروعة

من مقتضيات مبدأ المشروعية أن تصدر تصرفات الإدارة وفق أحكام القانون بمعناه الواسع ، وأي تصرف قانوني خلافاً لمبدأ المشروعية ومقتضياته سيكون باطلاً ويترتب على مخالفة مبدأ المشروعية إما إنعدام القرار إن كان العيب صارخاً وإما البطلان إن كان العيب والمخالفة بسيطة ، ولعل القرار الإداري السليم هو ما توفرت فيه أركان العمل القانوني وشروط صحته [2] ، وإذا شاب هذا القرار عيب من العيوب المعروفة سواء تعلق بالاختصاص أم بالشكل والإجراءات أم المحل أم السبب وأخيراً الغاية كان هذا القرار

---

(١) دائرة توحيد المبادئ جزء ٦/ ١ مبدأ رقم ٣٤ ص ٣٤٤ الطعن ٩١٣/ ٦٠ ق بجلسة ٤ فبراير ٢٠١٥ كما يراجع ذات المضمون ما قررته دائرة توحيد المبادئ بالمحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر بجلسة ٥يونية سنة ٢٠١٠ في الطعن رقم ١٩٠٤١ لسنة ٥٣ القضائية العليا... راجع في ذلك مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن ١٩٩١حتي ٢٠١٦ الجزء الثالث ص٢٣٠٦-٢٣٠٧

(٢) د/ محمود حلمي: القرار الإداري أركانه وشروط صحته، مجلة العلوم الإدارية، السنة التاسعة، العدد الثاني ،١٩٦٧، ص٦٥ وما بعدها

باطلاً حقيقاً بالإلغاء أو السحب خلال الميعاد وهنا يثور التساؤل هل يجوز سحب القرار الإداري السليم؟

وللإجابة عن ذلك نقول ان من المسلم به قضاءً وفقهاً في مصر والمملكة انه لا يمكن سحب القرار الإداري السليم إذا ولد حقاً مكتسباً، لان القرار الساحب سيكون ذي أثر رجعي، فإن كان القرار قد ولد حقاً مكتسباً لأحد الأشخاص فيكون هذا القرار حصيناً ضد الإلغاء أو السحب وإن لم يولد حقاً مكتسباً فإن عملية سحبه لا غبار عليها حيث إن الأثر الرجعي في هذه الحالة لا يمس مبدأ احترام الحقوق المكتسبة لكون الرجعية بحسب تعبير الفقه ظاهرية لا حقيقية [١].

والمحكمة الإدارية العليا المصرية قضت بأن " لا يجوز للجهة الإدارية سحب القرار الإداري الصادر على وفق صحيح حكم القانون وعمن يملك إصداره سلطتها تقتصر فقط على سحب القرار الإداري إذا كان مخالفا للقانون أو اللوائح أو القرارات التنظيمية المعمول بها"[٢]، وفي حكم أخر قضت المحكمة "القرارات الإدارية السليمة التي ترتب مراكز قانونية لأصحاب الشأن تتحصن منذ صدورها فلا يجوز للإدارة سحبها إذا خالفت الإدارة هذه القاعدة وقامت بسحب القرار السليم ولو خلال الستين يوماً التالية لصدوره فإن

---

(١) د/ سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ط٤، ١٩٧٦، ص٦٦٠ وما بعدها.

(٢) المحكمة الإدارية العليا دائرة توحيد المبادئ المبدأ رقم ٩٨ جزء ٤٧ص٩٠٥ الطعن رقم ٤٧/ ٩٤٨٨ بجلسة ٢٥ مايو ٢٠٠٢.. راجع في ذلك مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن ١٩٩١حتي ٢٠١٦ الجزء الثالث ص٢٣١١

قرارها الساحب يكون قد جاء على خلاف المبادئ القانونية المقررة مشوباً بالبطلان حقيقاً بالإلغاء"[١] .

وهناك اتجاه للمحكمة رأينا أنه من المهم التعرض له وهو أن كان سبب عدم السماح للإدارة بسحب قراراتها السليمة هو الحفاظ على الحقوق المكتسبة وصيانة للمراكز القانونية فقد أجاز القضاء الإداري في مصر والمملكة سحب القرار الإداري غير المنشئ للحقوق أو غير المنشئ لمزية لشخص ما أو مركزا قانونياً لأن سحبه لن يمس حقاً لأحد وستكون رجعية القرار مجرد رجعية شكلية وليست حقيقية [٢].

وجاءت محكمة القضاء الإداري في أحد أحكامها "القرارات الإدارية الفردية التي لا تنشئ مزايا أو مراكز أو أوضاع قانونية بالنسبة للغير ، ويكون من حق الجهة الإدارية سحبها في أي وقت ، لأن القيود التي تفرض على جهة الإدارة في سحب القرارات الإدارية إنما تكون في حالة ما إذ أنشأت هذه القرارات مزايا وأوضاعاً أو مراكز قانونية لمصلحة فرد من الأفراد ، لا يكون من المناسب حرمانه منها ولا شبه في أن القرار الصادر بتوقيع جزاء على الموظف لم تتعلق به مصلحة لأحد الأفراد كما إنه لم يتولد عنه لجهة الإدارة مركز ذاتي يمتنع عليها بوجوده سحبه إذ رأت عدم مشروعيته ورأت من المصلحة عدم إقرار ما وقع على الموظف من ظلم ، إذ ليس بسائغ القول بأن جهة الإدارة ترتب لها مركز ذاتي في

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا رقم (١٣٢٠ لسنة ٣٥ق في ٢/ ٣/ ١٩٩٣) منشور في موسوعة القرار الإداري، المستشار حمدي ياسين عكاشة، مرجع سابق، ص١٦٩٧.

(٢) د/ سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٦٥٩

الإبقاء على عقوبة وقعت بغير سبب قانوني ومن ثم يجوز للإدارة سحب هذا القرار في أي وقت دون التقيد بميعاد "[١].

أما عن موقف ديوان المظالم السعودي من سحب القرارات المشروعة فنجد قضاء محكمة الاستئناف الإدارية[٢] " لكي تتمتع القرارات الإدارية بالحصانة اللازمة فإنَّه يتعين أن تكون سليمة من كل شائبة وأن يراعى في إصدارها الأشكال والأوضاع المقررة نظامًا، وأن يكون الباعث على إصدارها مشروعًا أيضا" وبذلك الحكم نصل إلى نتيجة مؤداها تأييد ما صدر من هيئة التحقيق مجتمعة برقم ٨٤ لسنة١٤٢٩ القاضي بتحصين القرارات السليمة في مواجهة الإدارة مع مراعاة الاستثناءات الواردة[٣]

أما عن أراء الفقه الإداري فيجمع الفقه في هذه الحالة على إنه [٤] يجب التمييز بين نوعي القرارات الإدارية التنظيمية والفردية فالأولى يجوز سحبها وإلغائها في أي وقت والإدارة

---

(١) حكم محكمة القضاء الإداري المصرية في (١٠/ ١٠/ ١٩٥٥لسنة ٩ق) مشار إليه لدي د/ شريف يوسف حلمي خاطر: القرار الإداري، دار النهضة العربية القاهرة بدون سنة نشر، ص١٤٤.

(٢) حكم محكمة الاستئناف بجلسة ٢٢/ ٣/ ١٤٣٦هـ في القضية رقم ١٣٦٩/ ٢/ س لعام ١٤٣٦ ه والمحكوم بها ابتدائيا برقم ٧٧٦٣ / ١٠/ ق لعام ١٤٣٤هـ

(٣) مجموعة قرارات هيئة التدقيق مجتمعة الصادرة عن ديوان المظالم عام ١٤٣٥هـ، ص ٢١٨ –٢٢٠

(٤) من الأهمية ايضا أن نشير الي أن أثار القرارات الإدارية بصفة عامة تسري أيضا على المستقبل فقط ولا ترتد بأثر رجعي على الماضي احتراماً للحقوق المكتسبة والمراكز القانونية التي تمت في ظل نظام قانوني سابق ، أضف إلى ذلك في عدم الرجعية احترام لقواعد الاختصاص من حيث الزمان ، ومن المسلم به فقهاً وقضاءً ان قاعدة عدم الرجعية تعد قاعدة أمرة وتتعلق بالنظام العام ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها وأي قرار إداري يخالفها دون سند تشريعي واضح سيكون مصيره البطلان لا محالة ينظر في ذلك د/ مازن ليلو ماضي " النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية " منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠١٢ ، ص٥٨

تملك تعديلها أو إلغاءها لمقتضيات الصالح العام وتعد المراكز النظامية الموضوعية الناشئة عنها مؤقتة وقابلة للتغيير وفقاً لمقتضيات الصالح العام، أما القرار الإداري الفردي فمتى صدر صحيحاً ورتب حقوقاً فلا يمكن المساس به إلا بإجازة القانون وفق شروط معينة لإعادة ترتيب المراكز القانونية [١].

كما يري الفقه الإداري أن القرار الإداري المشروع بعد تحصنه من السحب والإلغاء بفوات المواعيد المحددة والتي تخلق مراكز قانونية ذاتية وتكون مصدراً للحقوق المكتسبة، فلا يكون لجهة الإدارة أن تسحبها أو تلغيها لما فيه من اعتداء على الحقوق المكتسبة بشكل شرعي، والإدارة لا يجوز لها الاعتداء على الحقوق المكتسبة، فسحبها ليس إلا غصباً لهذه الحقوق وهو ما لا يجيزه القانون والمنطق.

ونري ان القرار المشروع يصلح ان يكون سبباً لنشوء الحقوق المكتسبة ولا يجوز سحبه أو إلغاؤه من قبل الإدارة لكونه صدر صحيحاً وموافقاً للقانون وبالخصوص ان مضت مدة الطعن ضده بالإلغاء وأحدث أثراً لصالح الأفراد متمثلاً بتأسيس مراكز شخصية لهم وذلك اعمالاً لمبدأ الأمن القانون بل نجد أن جانب من الفقه يلاحظ أن مبدأ الأمن القانوني يحمي ليس فقط الحقوق المكتسبة بل يمتد لأبعد من ذلك [٢]

واستثناء نري إن كان القرار الإداري ينشئ بحسب الأصل حقوقاً ومراكز قانونية كقرار التعيين مثلاً لأحد الأفراد ، الا أن تنازله عن هذه القرارات أو هذه الحقوق لا يقصد به التنازل عن الحق فقط بل التنازل عن القرار بمجمله ورفض شامل للقرار الإداري ، وتنازل

---

(١) د/ سليمان الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٦٧٠.

(٢) ينظر في ذلك د/ وليد محمد رضا الشناوي " الأمن القانوني مبادئ سن القانون الجيد "مرجع سابق ص٣٢٠

عن المركز القانوني والتأثير الذي أحدثه فيه ، على سبيل المثال إن صدر قرار تعيين شخص ما بوظيفة معينة فرفض الفرد لهذا القرار تنازل عن الحقوق والالتزامات التي كان سيتحملها أو يتمتع بها أن يقبل القرار ، فقرار التعيين حسب ما انتهى إليه الفقه[١] معلق على شرط واقف هو القبول بالتعيين والمباشرة فإن رفض تخلف الشرط وسقط القرار ، والتنازل يعد تصرف قانوني بمقتضاه يتخلى شخص معين عن الحقوق التي تولدت له بمقتضى القرار الإداري بإرادته المنفردة ما يؤثر في وجود القرار ذاته الأمر الذي يتيح للإدارة التدخل لإنهاء الوجود القانوني للقرار مباشرة أو بأثر رجعي.

(١) د/ حسني درويش عبد الحميد: نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، ط٢، دار أبو المجد للطباعة، ٢٠٠٨.، ص١٧٦.

المطلب الثالث:
تعريف سحب القرار الإداري وخصائصه

لجهة الإدارة سلطة سحب قرارها مما يؤثر على الأمن القانوني للأفراد وحججها في ذلك كثيرة ومنها تغيير الظروف وتغيير متطلبات المصلحة العامة بيد ان كل هذا يجب وأن يكون محكوم بعدم المساس بالحقوق المكتسبة المستقرة للأفراد، ولبيان ما هو المقصود بالسحب وخصائصه نجده بنوع من التفصيل على النحو التالي.

الفرع الأول: ـ تعريف سحب القرار الإداري
الفرع الثاني: ـ خصائص السحب الإداري

الفرع الأول: تعريف سحب القرار الإداري

يقصد بسحب القرار الإداري زوال لكافة آثار القرار الإداري في الماضي والمستقبل، وتعتبر القرارات المسحوبة كأن لم تكن ومن تاريخ صدورها[١]، وقد تسحب السلطة مصدرة القرار القرارات الإدارية ويجوز سحبه أيضًا من الجهة العليا للجهة التي أصدرت قرار السحب[٢]، ويعرفه بعض الفقه بأنه تجريد القرار الإداري من قوته القانونية بالنسبة للماضي والمستقبل فتزول كل آثاره ويعد وكأن لم يكن بواسطة السلطة الإدارية المختصة [٣]

ويعرف كذلك السحب بأنه "إلغاء بأثر رجعي" [٤]، أو هو "إنهاء وتجريد للقرارات الإدارية في قوتها القانونية بالنسبة للماضي والمستقبل بأثر رجعي"[٥].

---

(١) د/ محمد عبد الحميد أبو زيد "المرجع في القانون الإداري" -القاهرة: -دار النهضة العربية- ١٩٩٩م-ص٣٩١.

(٢) د/ محمود حلمي "نهاية القرار الإداري" مجلة العلوم الإدارية، السنة السادسة، العدد الأول، ١٩٦٤، ص ٢٥٢.

(٣) د/ ماجد راغب الحلو: القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص٢٢٥.

(٤) د/ سليمان محمد الطماوي: الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص٣٧٨.

(٥) د/ طعيمة الجرف: القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، طبعة ١٩٦٣، ص٣٨٧.

ويعرفه بعض الفقه بأنه إزالة القوة القانونية للقرار الإداري غير المشروع بأثر رجعي أي إنهاء آثاره بالنسبة للمستقبل والماضي معاً وكأن هذا القرار لم يكن قد ولد ، وبالتالي فالقرار الساحب هو قرار جديد يجب ان تتوافر فيه شروط صحته ، لكونه الوسيلة القانونية التي تتبعها الجهة الإدارية بغية التراجع عن القرار الإداري المسحوب من أساسه ، وكل ما ترتب عليه من آثار متى كان ذلك ممكناً وشرعياً[1]، ويقصد بالسحب زوال كافة آثار القرار الإداري سواء في الماضي أو المستقبل وبذلك يعد القرار المسحوب كان لم يكن من تاريخ إصداره [2]

ومن خلال ما سبق من تعريفات نري أن السحب يمكن تعريفه بأنه " تجرد القرار من قوته القانونية بالنسبة للماضي وللمستقبل" ومن خلال ذلك يتضح أن سحب القرار يمتد أثره للماضي والمستقبل مما قد يهدد الأمن القانوني لأصحاب المراكز القانونية المكتسبة كما تبين جواز سحب القرار الإداري أيضًا من السلطات التي تمارس عملية الرقابة والإشراف على أعمال الجهة المصدرة للقرار، سواء أكانت فردية أم لائحية، ومن هنا يثور التساؤل حول حدود الإدارة في سحب القرارات؟ والآثار المترتبة عليه؟ هذا ما ستجيب عنه السطور التالية:

---

(١) د/ محمد يوسف الحسين: انقضاء القرار الإداري، في الموسوعة القانونية المتخصصة ، المجلد السادس ،ط١ ، دمشق ، ٢٠١٠ ، ملف pdf ص٣٢٠ .

http://arab-ency.com.sy/law/details/25671

تاريخ الدخول ١٦-٩-٢٠٢٢

(٢) د/ محمد عبد الحميد أبو زيد: المرجع في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص٣٩١ ، و د/ محمد إبراهيم الدسوقي : حماية الموظف العام إدارياً ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٠ ، ص٤٠٨

مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها:

كما ذكرنا سابقًا بالفرع الأول من المطلب الثاني أن القاعدة العامة لا يجوز سحب القرارات الإدارية السليمة التي لم يتعرض أحد أركانها لعيب من العيوب[١]، لأن سحب القرارات الإدارية لا يتفق مع قاعدة عدم رجعية القرار الإداري[٢]، ولا يجوز سحب القرارات الإدارية الفردية إلا استثناء في الحالات التي لا تولد حقوقًا مكتسبة للغير، فيجوز للإدارة سحبها، ويجب أن تتقيد بالمدة المحددة للطعن بالإلغاء. كالقرارات التأديبية لمراعاة الاعتبارات الإنسانية.

أما بالنسبة للقرارات اللائحية فلا يجوز سحبها؛ لأن اللائحة تضع القواعد العامة التي تطبق على القواعد اللاحقة على صدورها ودون السابقة، ويجوز للإدارة سحب القرارات المعيبة التي تكون سلطة الإدارة فيها مقيدة في أي وقت.

وفي مجال التفرقة بين القرارات فردية و اللائحية أكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية هذا المعنى في احد أحكامها بالقول " أن القرارات الإدارية التنظيمية زياد طابع

---

(١) لاعتبارات إنسانية بحته أجاز مجلس الدولة الفرنسي والمصري للإدارة سحب قراراتها الصادرة بفصل الموظفين سواء أكان هذا القرار صحيحاً أم غير صحيح وهي تتمتع في هذا الصدد بسلطة تقديرية لها ان تستعملها او لا تستعملها ، ولا رقابة لمجلس الدولة عليها بهذا الخصوص ، شريطة أن لا تكون الإدارة قد عينت موظفاً أخر محله لكون إعمال الأثر الرجعي لقرار السحب يؤدي إلى فصل الموظف الجديد دونما ذنب ارتكبه ما يجانب العدالة ينظر في ذلك د/ عبد العزيز عبد المنعم : القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٧.ص٣٠٦ ، وينظر د/ محمد متولي صبحي : مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد الثاني ، السنة الرابعة عشرة ،١٩٧٢ ، ص٢٤٠

(٢) د/ ماجد راغب الحلو "القانون الإداري، " الإسكندرية - دار المطبوعات الجامعية- ٢٠٠٠م ص ٥٤٩.

تشريعي تتضمن قواعد عامة ملزمة تطبق على عدد غير محدود من الأفراد معنيين بأوصافهم لا بذواتهم كثر هذا العدد أو قل تولد هذه القرارات مراكز قانونية عامة مجردة وعند تطبيقها على الحالات الفردية المخاطبة بأحكامها تكون القرارات الإدارية الصادرة في هذا الشأن مصدرا لمراكز قانونية فردية أو خاصة متميزة عن المركز القانوني العام المجرد المتولد عن اللائحة(القرار التنظيمي)"[1]

كما نجد أن محكمة القضاء الإداري وفي أحكام قديمة كانت تتبنى صراحة سلطة الإدارة في سحب القرار التنظيمي بشكل مطلق وهو ما انتقده الفقه المصري بشدة حيث ورد في أحكامها ولأكثر من مرة " يجب التمييز بين القرارات الإدارية التنظيمية كاللوائح وبين القرارات الإدارية الفردية اذ بينما يجوز للإدارة سحب القرارات التنظيمية العامة سواء بالإلغاء أو التعديل في أي وقت حسبما تقتضيه المصلحة العامة فانه لا يجوز لها سحب القرارات الفردية "[2].

إلا أن الأمر الذي استقر عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا التي قضت "إن علاقة الموظف بالجهة الإدارية هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح كالتي تصدر في شأنها هذه الصفة الحكومية للوظيفة العامة وتخص الموظف بمركز قانوني عام يجوز

---

(١) المحكمة الإدارية العليا دائرة توحيد المبادئ المبدأ رقم ٧٠ جزء ٣ ص ٦٤ الطعن رقم ٤٥٣٢/ ٤٧ بجلسة ٢٦ يناير ٢٠٠٢م. راجع في ذلك مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن ١٩٩١حتي ٢٠١٦ الجزء الثالث ص٢٢٤٦

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري رقم (١٤٥ في ٤/ ٥/ ١٩٤٩) ورقم (٣٠٥ في ٢١/ ١/ ١٩٤٨) والدعوى رقم (٨١٤ في ١٢/ ١٢/ ١٩٥٤) موسوعة القرار الإداري، المستشار حمدي ياسين عكاشة، ج٣، ص١٧٠٤.

تغييره وتعديله في أي وقت ويخضع لما تفرضه تلك القوانين من أحكام دون أن يتذرع بالإدعاء بالحق المكتسب الذي يستند إلى قوانين سابقة "[١]

كما قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية أن " الأصل في نفاذ القرارات الإدارية تنظيمية أو فردية أن يقترن بتاريخ صدورها بحيث تسري بالنسبة للمستقبل ولا تسري بأثر رجعي إلا إذا نص القانون على ذلك وتطبيقا لمبدأ احترام الحقوق المكتسبة" [٢]

وفي ذلك اتجه رأي من الفقه لعدم جواز الرجعية إلا في القوانين دون اللوائح لأن الدستور عندما أجاز الرجعية للقوانين قصد القوانين بمعناها الضيق الذي يقصرها علي التشريعات الصادرة من البرلمان (الأنظمة بالمملكة) ولما كان الأثر الرجعي لهذه القوانين هو امر استثنائي فيتعين تفسيره في أضيق الحدود [٣]

---

(١) المحكمة الإدارية العليا دائرة توحيد المبادئ المبدأ رقم ٩٩ جزء ٦٠/ ٢ ص ١٠٥٠ الطعن رقم ٢٩٠٢/ ٥٦ بجلسة ٢٠ يونيو ٢٠١٥... راجع في ذلك مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن ١٩٩١حتي ٢٠١٦ الجزء الخامس ص٣٠٦٢

(٢) المحكمة الإدارية العليا المصرية الطعن رقم ٦٧٤٨ لسنة ٤٢ ق جلسة ١١-٣-٢٠٠١ منشور في مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ج٣السنة ٤٦ ص ١٠٩٩

(٣) د / حمدي أبو النور السيد عويس " مبدأ احترام الحقوق المكتسبة في القانون الاداري " دار الفكر الجامعي الإسكندرية سنة ٢٠١١ م ص ١٣١

الفرع الثاني:
خصائص السحب الإداري

تبين من خلال التعاريف أعلاه للسحب تختلف في الألفاظ لكنها تتفق في المعنى ونستخلص مما تقدم خصائص السحب الإداري وهي: -

١- السحب يتجه باتجاه الماضي وإنهاء هذا القرار من الأساس

٢- أن القرار الساحب يمكن أن يصدر عن السلطة الإدارية ذاتها أو السلطة الرئاسية فإن صدر عن سواهما كان معيباً بعيب الاختصاص جديرا بالإلغاء.

٣- القرار الضمني يجوز سحبه مثله مثل القرار الصريح ومثل القرار السلبي الجائز سحبة قانوناً (١)

٤- السحب يكون لقرار إداري اكتملت عناصره فالأعمال المادية والعقود الإدارية لا يمكن الرجوع فيها سحباً، ولا يعد سحباً رجوع الإدارة عن اتخاذ القرار إن كانت في طور الأعمال التحضيرية للقرار الإداري، بل يعد ذلك مجرد توقف عن الإجراءات اللازمة لإصداره، لهذا ثار نقاش حول إمكانية الرجوع عن القرار قبل أن ينشر أو يعلن هل يعد سحباً للقرار؟ فإن الرأي الراجح ونحن نميل إليه أنه لا يعد سحباً الرجوع عن القرار قبل نشره أو إعلانه، طالما أن القاعدة هي أن القرار لا يسري في مواجهة الغير إلا من تاريخ نشره أو إعلانه فهما شرط لنفاذ القرار والرجوع في هذه اللحظة جائز لأن التعبير عن إرادة الإدارة لم يتخذ مظهراً خارجياً، إلا أنه في بعض الأحيان تباشر الإدارة إجراءات تنفيذ القرار غير

---

(١) ينظر في القرار الضمني المحكمة الإدارية العليا دائرة توحيد المبادئ المبدأ رقم ٤٨ جزء ١٠٥/ أ ص ٨٩٨الطعن رقم ١٠٠٨١/ ٤٦ بجلسة ٢١ يونيو ٢٠٠٣... راجع في ذلك مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن ١٩٩١حتي ٢٠١٦ الجزء الثالث ص٢٢٤٣

المنشور أو المعلن أو يكون نية رجل الإدارة البدء بتنفيذه مباشرة بعد نشره أو إعلانه ثم يرجع عنه فيكون ذلك سحباً للقرار [١].

٥- يصدر القرار الساحب بذات الأداة التي صدر بها القرار الأول فإن اشتراط القانون صدور قرار وزاري لتنظيم أمر معين استلزم سحب القرار الوزاري المنظم لهذا الأمر صدور قرار وزاري أخر بالمستوى ذاته فان عدل القانون (النظام بالمملكة) بعد ذلك الاختصاص فالجهة الإدارية الجديدة هي المختصة بالإصدار، وفي ذلك أكدت المحكمة الإدارية العليا بأن" يتعين أن يصدر القرار الساحب عن مصدر القرار المسحوب نفسه أو ممن يعلوه من السلطات المختصة " [٢]

٦- لا حصانة من السحب لقرار إداري يعتدي على النظام العام أو المقومات الأساسية للمجتمع أو يغتصب الحقوق العليا للجماعة أو يقوم على الغش أو الخطأ الإداري الفاحش والجسيم [٣]

---

(١) المحكمة الإدارية العليا دائرة توحيد المبادئ المبدأ رقم ٣٤ جزء ٤٨ ص ٣٠٧الطعن رقم ٨٢٠٨/ ٤٦ بجلسة ١١ يناير ٢٠٠٣... راجع في ذلك مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن ١٩٩١حتي ٢٠١٦ الجزء الثالث ص٢٣٠٩ وكذلك د/ حسني درويش عبد الحميد: حدود سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية غير المنشورة، مجلة العلوم الإدارية، السنة الرابعة والعشرون، العدد الثاني، ١٩٨٢، ص١٧٩

(٢) د/ محمود حلمي: نهاية القرار الإداري، مرجع سابق، ص٢٥١.

(٣) المحكمة الإدارية العليا دائرة توحيد المبادئ المبدأ رقم ١٢٣ جزء ٤٢/ ٢ص١١٩٠ الطعن رقم ٤٠٦٠/ ٣٩ بجلسة ١يونيو١٩٩٧ راجع في ذلك مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن ١٩٩١حتي ٢٠١٦ الجزء الثالث ص ٢٣٠٨

التمييز بين قرار السحب والإلغاء الإداري:

السحب والإلغاء قراران إداريان يمكن أن يصدرا عن الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري والجهة الرئاسية لها ، وكلاهما يلاحق القرار ويقوم بإنهاء آثاره ، لكن رغم هذا التشابه بينهما تنهض فوارق أهمها أن قرار الإلغاء يعني إنهاء القرار الإداري من قبل السلطة المختصة بطريقة غير رجعية حيث تبقى الآثار المتولدة قبل صدور قرار الإلغاء سارية المفعول ، وهذا الأثر هو أهم فارق حسب الفقه بين الإلغاء والسحب فالسحب يتجه باتجاه الماضي وإنهاء هذا القرار من الأساس بينما يراعي الإلغاء الأوضاع التي تحققت قبل صدوره والإدارة تعده غير ملائم أو أنه أصبح غير ملائم فتقدم على إلغائه دون المساس بالماضي والآثار التي ولدها هناك.

ويضيف بعض الفقه فارقاً آخر يتعلق بالمبادئ القانونية التي تحكم كلا التصرفين حيث ان القواعد التي تحكم السحب تختلف عن تلك التي تحكم الإلغاء إذ بينما يحكم الإلغاء مبدأ عدم جواز المساس بالمراكز الفردية المكتسبة فإن قواعد السحب يحكمها إلى جانب المبدأ السابق الذي يتعلق بالمستقبل مبدأ آخر يتعلق بالماضي ألا وهو مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية[1].

وهنالك من يذهب إلى أن قرار الإلغاء ينبغي أن يصدر عن الجهة الإدارية المختصة نفسها وبإتباع ذات الإجراءات والأشكال ومراعاة الشروط أيضاً التي صدر بها القرار الملغي طبقاً لقاعدة توازي الأشكال، بيد ان الملاحظ عملياً ان هذه القاعدة غير منصوص عليها تشريعياً ولا يعمل بها بالضرورة دائماً، فقد تتم مراعاة إجراء أو شرط معين عند إصدار القرار ولا

---

(١) د/ ثروت بدوي تدرج القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص١١٩

يراعى في قرار الإلغاء فكل ما يعنيه قرار الإلغاء تجريد القرار للمستقبل من قوته القانونية وإنهاء آثاره من وقت صدور قرار الإلغاء [١].

ويذهب البعض إلى أن المجال الذي تمارس فيه الإدارة سلطتها في الإلغاء تكون أوسع من المجال الذي تمارس فيه حريتها في الرجوع والسحب ، فالإلغاء يتم لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة خصوصاً في القرارات ذات الطابع العام أو التراخيص بشغل المال العام ، كذلك تمارس الإدارة سلطة واسعة بإلغاء القرار بسبب تغيير الظروف فتغير الظروف التي صدرت القرارات في ظلها تعطي الإدارة مجالاً رحباً لإلغائها أو لأن الحاجة أصبحت منتفية لاستمرار تطبيق القرار كما لو ألغت الحكومة قراراً إدارياً بفرض حظر التجوال لزوال الخطر الأمني ، فإلغاء القرار الإداري مسألة اقل تعقيداً من الرجوع وذلك بسبب الأثر الذي يحدثه في المستقبل فقط دون المساس بالآثار في الماضي ويكون بالتالي في منأى من الاصطدام بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ومبدأ عدم المساس بالآثار الفردية للقرارات الإدارية .

---

(١) محمود عبد علي حميد: مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية المشروعة، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠٠٨، ص٣٨.

المبحث الثاني:
سلطة الإدارة في السحب وضمانات الأفراد في مواجهته

- :تمهيد وتقسيم

من خلال المبحث الأول تعرضنا للسحب في القرار الإداري وتأثيره على الأمن القانوني وحقوق الافراد المكتسبة وكيف ان السحب يجرد القرار من قوته القانونية الملزمة بأثر رجعي لذا فيجب التعرض لمبررات الإدارة في سلطتها في سحب قراراتها والقيود الواردة على حريتها في ممارستها لهذه السلطة، مختتمين بضمانات الأفراد في مواجهة سلطة الإدارة وبالتحديد ميعاد سحب القرار سواء أكان صحيحاً أم باطلاً وتسبيب القرار[1].

المطلب الأول: ـ مبررات سحب الإدارة لقراراتها
المطلب الثاني: ـ قيود الإدارة في سلطتها في سحب القرار الإداري
المطلب الثالث: ـ ضمانات الأفراد في مواجهة سحب الإدارة لقراراتها

---

(١) د/ السيد خليل هيكل "القانون الاداري السعودي " عمادة شئون المكتبات جامعة الملك سعود الرياض ١٩٩٤ ص٢٠٢

المطلب الأول:
مبررات سحب الإدارة لقراراتها

لا شك أن رائد الإدارة ومحركها الأول هو رعاية المصالح العامة بينما دور القاضي الإداري هو تطبيق القانون وحل المنازعات ، مما أرسى تباين بين الأحكام القضائية والقرارات الإدارية من حيث القوة القانونية فلا شك أن الإدارة وهي تعمل تضع في حساباتها دائماً تحقيق المصلحة العامة ، وهي تملك التصرف بحرية وسرعة ان خرق احد قراراتها الروابط القانونية الناشئة عن قوة الشيء المقضي به ، ما يعني ان الإدارة ستكون واقعة بين أمرين الأول ضرورة التحرك بسرعة ونجاعة واتخاذ ما تشاء من قرارات لإنجاز مهامها ، وبين احترام مبدأ المشروعية ومصادره التي تعد قرارات القضاء الإداري إحدى أهم مصادره ، إذن القوة المادية للأحكام القضائية ستغلب على القرارات الإدارية من هذه الزاوية [1] ، من كل ما تقدم نصل إلى نتيجة مؤداها أن الحكمة من السحب هي الوصول إلى احترام القانون من خلال التوفيق بين اعتبارين متناقضين :-

الأول: وهو تمكين الإدارة من إصلاح ما انطوى عليه القرار من أخطاء ومخالفات قانونية وجعله أكثر ملاءمته للظروف والمصلحة العامة ولمبدأ المشروعية.

والثاني: هو وجوب استقرار الأوضاع القانونية المترتبة على القرار الإداري ما يحفظ لمبدأ المشروعية فاعليته

هذا ونعرض للمبررات التي ساقها الفقه الإداري في عدة فروع كالآتي: -

---

(١) د/ عادل سيد فهيم " القوة التنفيذية للقرار الإداري " الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة، بلا سنة نشر، ص٤١.

الفرع الأول:
رقابة الإدارة لأعمالها

وهي الرقابة التي تقوم بها الإدارة بنفسها لمراجعة أعمالها والتحقق من مدى مطابقتها للقانون وملاءمتها للظروف المحيطة بها [١]، فقد تكتشف الإدارة بعد إصدارها قرارات إدارية معينة انها ارتكبت بعض الأخطاء كما لو تجاهلت بعض أحكام القانون التي سنها المشرع لمصلحة الأفراد ، فتتجه الإدارة إلى الرجوع عن تلك القرارات وتبطلها بقصد احترام حكم القانون مع مراعاة مصالح الأفراد الآخرين الذين تعلقت حقوقهم بتلك القرارات ، أو ان هنالك من الظروف ما يستجد فيدعو الإدارة إلى إعادة النظر في قراراتها السابقة التي صدرت غير مشروعة أو غير ملاءمة وتتجه نحو إصدار قرارات أخرى أكثر مشروعية أو أكثر ملاءمة ويكون من شأن هذا القرار الأخير اما تعديل أو إلغاء قرار سابق [٢].

والرقابة الإدارية بحسب الثابت أوسع من الرقابة القضائية على القرارات الإدارية سواء تمت ممارستها تلقائياً أو بناءً على تظلم فرقابة القاضي الإداري وكأصل عام مقيدة بحدود المشروعية اما رقابة الإدارة فتمتد إلى كل من المشروعية والملاءمة: -

١- **الرقابة التلقائية**: - وهي الرقابة التي تقوم بها الإدارة من تلقاء نفسها وهي بصدد رقابة مبدأ المشروعية، قد تكون ولائية عندما يراجع الموظف ما تم على يديه من أعمال وقد تكون رئاسية عندما يراقب الرئيس الإداري ويراجع ما تم من أعمال بواسطة مرؤوسيه ويقوم بسحب القرارات التي لا تتفق مع مبدأ المشروعية [٣].

---

(١) د/ رجب محمد السيد الكحلاوي " القضاء الاداري السعودي " مرجع سابق ص ١٦١

(٢) د/ سامي جمال الدين "الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، بلا سنة نشر، ص٢٠٩.

(٣) د/ محمود خلف الجبوري: القضاء الإداري، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٨، ص٢٥.

٢- **الرقابة بناءً على تظلم**: - حيث يقدم صاحب الشأن المتضرر من القرار إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو إلى الجهة الرئاسية طلباً وتظلماً بإعادة النظر بالقرار الإداري، ما يمكن الإدارة من إعادة النظر بالقرار الإداري أي ان التظلم يكون على نوعين هما (الولائي والرئاسي) وهو نظام معمول فيه في اغلب الدول كمصر والمملكة، ولعل الحكمة منه هي منح الإدارة فرصة لمراجعة قراراتها الإدارية لغرض حل النزاعات بعيداً عن القضاء فان تأكد للإدارة ان المتظلم محق تقدم على سحب القرار الإداري وتستبدله بأخر [١].

وقد ناصر اعتبار رقابة الإدارة على قراراتها كمبرر لحق الأخيرة في سحب قراراتها بعض الفقه سواء الفرنسي كأمثال الفقيه فالين وبعض الفقه العربي أيضاً [٢].

ويقول الفقيه فالين أن الإدارة كأي فرد يمكنها مراجعة أعمالها واكتشاف أخطائها وتصحيحها لكن الإدارة ليست ككل الأفراد تخضع لسنة الهوى والطيش فهي ملزمة بتوخي المصلحة العامة ومراعاتها في قراراتها لضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد ، ولا يمكن الاعتماد على هذا الرأي كأساس لحق الإدارة بالسحب الإداري لأنها لم تحفل أول الأمر بمراعاة مبدأ المشروعية فكيف ستهتم بتصحيح أخطائها مستقبلاً ، وما الضمان لذلك الأمر كما ان القواعد العدالة ستتعرض للخلل ان اجتمع في الإدارة صفتي الخصم والحكم

---

(١) د/ سامي جمال الدين" الرقابة على أعمال الإدارة " مرجع سابق " ص٢١٠.

(٢) من أنصار هذا الرأي د/ عمر عمرو "ميعاد سحب القرارات الإدارية" مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد الرابع، ١٩٦٠، ص٥ وما بعدها.

، كما تتطلب سمواً في أخلاق الموظف أو المدير الإداري وقدراً من الشجاعة عند العضو الإداري الذي يؤثر الحق والفضيلة وهذه أمور ليست يسيرة المنال في يومنا هذا[١].

الفرع الثاني:
وسيلة لاتقاء دعوى الإلغاء

انتهى التطور التشريعي في كل من مصر والمملكة إلى تحديد مدة يجوز خلالها رفع دعوى الإلغاء ستين يوماً في كلاهما (بالنسبة للطعن أمام محكمة القضاء الإداري بعد الانتهاء من إجراءات التظلم الوجوبي) ، فالقرار الإداري كتصرف قانوني صادر عن الإدارة لا يبقى محل لدعوى الإلغاء وعرضه لتراجع الإدارة عنه بعد مرورها ، ويكون بعد مرور هذه المدة نهائياً نافذاً حصيناً ضد الإلغاء والسحب على حد سواء ما يكسب القرار الإداري استقراراً ، ويكون لهذا المدى الزمني وجهان الأول منع الإدارة من الرجوع عن القرار وسحبه ، والثاني منع الأفراد من مخاصمة القرار أمام القضاء ، وهذا التوازي هو أساس حق الإدارة في سحب القرار الإداري أي انها تملك السحب لتمنع إلغاء القرار قضائياً فتعطى سلطة مقابلة لسلطة القاضي الإداري بإنهاء آثار القرار منذ صدوره وولادته ، وهذا ما أكده جانب من الفقه[٢] " أن قانون مجلس الدولة المصري ونظام المرافعات امام ديوان المظالم إذ حدد الأحوال التي يكون القضاء الإداري مختصاً لم يعطٍ للإدارة الحق في رفع دعوى بإلغاء قرارها الباطل الصادر منها ، بل جعل ذلك لصاحب المصلحة في الطعن في القرار ، ولو لم يكن للإدارة حق في سحب قراراتها المخالفة للقانون لكان معنى ذلك التفرقة في

---

(١) د/ طعيمة الجرف "رقابة القضاء لإعمال الإدارة العامة –قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٧، ص٦٨ ود/ محمود عاطف البنا "الرقابة القضائية لإعمال الإدارة، مكتبة القاهرة الحديثة، بلا سنة نشر، ص٣٠.

(٢) المستشار عبده محرم " سحب القرارات الإدارية " مرجع سابق، ص١١٢.

المعاملة بين الإدارة والأشخاص الذين يصدر القرار لمصلحتهم وحرمان الإدارة من حق خوله لها القانون ، لأن العمل القانوني الباطل يجوز لمن صدر في مواجهته ولكل ذي شأن ان يرفع دعوى ببطلانه ، فلا يوجد أدنى شك في ان للإدارة تملك سحب القرار الإداري المخالف للقانون حيث انها ممنوعة قانوناً من ان تطلب بطلان القرار قضائياً ولعل حرمانها من هذا الحق في التشريع سببه ما استقر في ذهن المشرع من إنها في غنى عن هذا الإجراء لأنها تملك سحب القرار الباطل للأسباب المتقدمة ومتى كان الأمر كذلك وجب عليها استعمال حق السحب في ميعاد الطعن القضائي".

وهذا الاتجاه الفقهي ذو شقين الأول ان السلطة المعترف بها للإدارة بالسحب لإنهاء القرار غير المشروع توازي سلطة قاضي الإلغاء ، فالسحب اعتراف للإدارة بممارسة إنهاء القرار بذات شروط ممارسة القاضي لدوره في دعوى الإلغاء فطالما الإلغاء ينهي القرار بأثر رجعي يعترف للإدارة بحق السحب بأثر رجعي أيضاً ، والشق الثاني الذي يقول ان مبدأ الموازنة بين حق الإدارة في الرجوع وحق الفرد بطلب الإلغاء يعطي الأساس القانوني للإدارة بحق السحب الإداري ، الا ان هذا الاتجاه برمته لا يعطي الأساس الصالح لتبرير سلطة السحب الإداري فليس كل القرارات الإدارية قابلة للطعن بالإلغاء ومنها ما جرى عليه النص في قوانين مجلس الدولة المصري وديوان المظالم السعودي ، كما أن الإدارة ممكن أن ترجع في القرار المشروع ورجوعها ليس خوفها من الخصومة القضائية، بل لأسباب إنسانية غالبا[1]

(١) أجاز مجلس الدولة المصري لاعتبارات إنسانية بحته للإدارة سحب قراراتها الصادرة بفصل الموظفين سواء أكان هذا القرار صحيحاً أم غير صحيح وهي تتمتع في هذا الصدد بسلطة تقديرية لها ان تستعملها او لا تستعملها ، ولا رقابة لمجلس الدولة عليها بهذا الخصوص ، شريطة ان لا تكون الإدارة قد

المطلب الثاني:
قيود الإدارة في سلطتها في سحب القرار الإداري

إن صدور القرار معيباً أعطى الإدارة حق تصحيح القرار عن طريقي الرجوع فيه. بتصيح ما أصاب مبدأ المشروعية من خلل وهو إلزام قانوني يتوجب على الإدارة القيام فيه، والقيود التي وضعها القانون على هذه المهمة وكان يقصد إنهاء القرارات المخالفة للمشروعية، على الرغم من حرص المشرع والقانون على مبدأ استقرارا الأوضاع التي كسبها الأفراد بهذه القرارات. لذا ابتدع القضاء الإداري (قيد الميعاد) وقصر حق الرجوع على مدة زمنية تمشياً مع مبدأ الأستقرار تقييداً الحرية الإدارة بممارسة حقها بالرجوع بالقرار المعيب وإحتراماً لحسن نية المستفيد ومنعاً من أن تصاب قرارات الإدارة بحالة عدم الأستقرار. ورغم قيد الميعاد فقد أطلق المشرع يد الإدارة بالرجوع وسحب قراراتها بحالات إستثنائية سميت الإستثناءات الواردة على مدة السحب، يجوز فيها عدم التقيد بالميعاد، لذا سنتعرض في هذا المطلب للقيود الواردة على سلطة الإدارة في سحب قراراتها وذلك من خلال فرعين كالآتي: -

---

عينت موظفاً أخر محله لكون إعمال الأثر الرجعي لقرار السحب يؤدي إلى فصل الموظف الجديد دونما ذنب ارتكبه ما يجانب العدالة ينظر في ذلك د/ عبد العزيز عبد المنعم : القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٧.ص٣٠٦ ، وكذلك د/ محمد متولي صبحي " مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد الثاني ، السنة الرابعة عشرة ،١٩٧٢ ، ص٢٤٠

الفرع الأول: ميعاد سحب القرار الإداري

من غير الممكن أن تبقى أعمال الإدارة القانونية عرضة للتغيير والسحب إلى ما لا نهاية حتى لا تبقى المراكز القانونية الناشئة عن القرار الإداري موضوعاً للشك والريبة، لذا حدد المشرع في مصر والمملكة وفرنسا موعداً لرفع دعوى الإلغاء بعده يتحصن القرار ضد الإلغاء وعد الفقه والقضاء احترام هذه المدة من النظام العام بحيث يمكن إثارته في أي وقت أو في أي مرحلة من مراحل الدعوى الإدارية، بل للقاضي الإداري إثارته من تلقاء نفسه(١)

وفي الوجه المقابل تقتضي المصلحة العامة إستقرار الأوضاع الإدارية وعدم وضعها محل مناقشة إلا خلال اجل محدد وإلا تعرض عمل المرافق العامة للاضطراب ، ولدراسة الميعاد بشكل أكثر تفصيلاً سنبين أحكامه من خلال استعراض أنواع القرارات الإدارية المختلفة سواء المشروعة والمعيبة منها أو المنعدمة تنظيمية أكانت أم فردية

أولاً: ميعاد سحب القرارات الإدارية المعيبة: ـ

الأصل جواز قيام الإدارة بسحب قرارها غير المشروع فإن اكتشفت بعد حين أنها ارتكبت خطأ بإصدار هذا القرار جاز لها ان تتدارك الخطأ عن طريق سحبه وإزالته بأثر رجعي إلى لحظة صدوره، ومرد ذلك أن القرار غير المشروع يبقى فترة من الزمن عرضة للطعن فيه والمطالبة بإلغائه قضائياً فمن المنطقي أن يكون للإدارة سلطة تلافي ذلك واستباق الخصومة القضائية وتصحيح المسار (٢) ويعد ميعاد سحب القرار الإداري غير

---

(١) د/ علاء الدين محمد سيد أبو عقيل، النظام الاداري السعودي، مركز النشر العلمي جامعة الملك عبد العزيز بحدة ٢٠٢٠ ص٢٨٢ ومابعدها

(٢) د/ هاني علي الطهراوي: قواعد وأثار سحب القرار الإداري مع التركيز على قضاء محكمة العدل العليا الاردنية، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الثالث، السنة الثامنة والعشرون، ٢٠٠٤، نسخ المجلة مهداه لأعضاء هيئة التدريس بالكلية، ص٦٩

المشروع في مصر وفي المملكة ستون يوماً، وكأصل عام مدة السحب ستون يوماً لكن هنالك اتجاهين في تحديد تاريخ البدء.

الاتجاه الأول: وهو اتجاه قديم لمجلس الدولة المصري في أن بدء ميعاد الستين يوماً الخاصة بسحب القرار من تاريخ صدور القرار الإداري وهو ما أيدته الجمعية العمومية للفتوى والتشريع [١] ، والمحكمة الإدارية العليا فقد ورد في احد أحكامها "قرار إعلان النتيجة للطلاب يعتبر قراراً إدارياً يتحصن بمرور ستين يوماً على صدوره وبالتالي لا يمكن سحبه حتى لو انطوى على خطأ في رصد الدرجات"[٢].

الاتجاه الثاني: وهو ان ميعاد السحب يبدأ من تاريخ إعلان أو نشر القرار الإداري وهو اتجاه المحكمة الإدارية العليا في مبدأ قررته حديثا قياساً على مدة الطعن القضائي [٣]

ونري أن الرأي الثاني هو الأنسب لكونه الأقرب للمنطق القانوني السليم، لأن العلة من السحب هي لتوقي الطعن القضائي بالإلغاء وأن الإقرار للإدارة بالحق في إصلاح ما ينطوي عليه قرارها من مخالفة قانونية وبين وجوب استقرار الأوضاع القانونية المترتبة على القرار الإداري، مع مراعاة التوافق والاتساق بين الميعاد الذي يجوز فيه لصاحب الشأن طلب إلغاء

---

(١) الفتوى (١٤١ في ١٣/ ٣/ ١٩٦١) مجموعة الفتاوى الصادرة عن الجمعية العمومية للفتوى والتشريع الجزء الثالث، المستشار احمد سمير أبو شادي، ص٢١٩٦.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية (٥١٦ في ١١/ ٦/ ١٩٨٣) مشار إليه لدى د/ محمد ماهر أبو العينين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقاً للمنهج القضائي، الكتاب الثالث، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، بلا سنة نشر ص٢٧٧.

(٣) المحكمة الإدارية العليا دائرة توحيد المبادئ المبدأ رقم ٩٨ جزء ٤٧ص٩٠٥ الطعن رقم ٤٧/ ٩٤٨٨ بجلسة ٢٥ مايو ٢٠٠٢.. راجع في ذلك مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن ١٩٩١حتي ٢٠١٦ الجزء الثالث ص٢٣١١

القرار الإداري بالطريق القضائي وبين الميعاد الذي يجوز فيه للإدارة سحب القرار وهذه المساواة تقضي ان يكون بدء ميعاد السحب من تاريخ إعلان أو نشر القرار الإداري.

وهذا الاتجاه هو ما أيده القضاء الإداري المصري بأكثر من مناسبة حيث تبنت المحكمة الإدارية العليا هذا الاتجاه في أحكمها قديماً وحديثاً فقد جاء في قضائها " أن القرار الإداري المعيب الذي يولد حقاً أو مركزاً قانونياً لا يجوز سحبه بعد انقضاء ستين يوماً من تاريخ نشره أو إعلانه فاذا انقضت هذه المدة اكتسب القرار حصانة تعصمه من أي سحب أو إلغاء حيث يصبح لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه القرار وان أي إخلال بهذا المبدأ يعد أمراً مخالفاً للقانون "[1].

كما قضت المحكمة الإدارية العليا بأن " الحفاظ على استقرار المراكز القانونية المكتسبة وعدم زعزعتها مرهون بتوافر علم أصحاب الشأن علما حقيقيا لا ظنيا ولا افتراضيا بالقرارات الماسة بهم والتي أنشأت هذه المراكز والتزام الجهة الإدارية بإعلان أصحاب الشأن بهذه القرارات "[2]

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية (٥٦٣٨لسنة ٤٤ق في ٢٧/ ٦/ ٢٠٠١) أشار إليه عبد العزيز عبد المنعم : القرارات الإدارية ، مرجع سابق ، ص٣٠٩ وورد بحكم أخر للمحكمة قولها "اذا صدر قرار معيب من شأنه ان يولد حقاً فان هذا القرار يجب ان يستقر عقب فترة معينة من الزمن وقد اتفق على تحديد هذه الفترة بستين يوماً من تأريخ نشر القرار أو إعلانه قياساً على مدة الطعن القضائي " الطعن (٨٣٤ السنة ١٦ق في ٢٥/ ٦/ ١٩٧٤) مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمسة عشر عاماً ١٩٦٥-١٩٨٠ المبدأ٥٦ ،ص٢٠٦٢ .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية الطعن رقم ١١٢٢٥ لسنة ٤٦ ق وجلسة ٥-٨-٢٠٠٣ مجموعة السنة ٤٨ ج ٣ ص١٦

وسار على نفس الاتجاه ديوان المظالم فقد قضي بأن "القرار القابل للإبطال لا يكون باطلًا من تلقاء ذاته ما لم يتم سحبه أو إلغاؤه في المواعيد المحددة، فإنه يتحصن، ولا يستثنى من ذلك إلا القرارات المنعدمة"(١).

وهنا يثار التساؤل عن أثر البدء في إجراءات سحب القرار خلال الميعاد ثم صدور القرار الساحب بعد الميعاد؟

وجاءت الإجابة من المحكمة الإدارية العليا بقضائها" ليس بلازم سحب القرار كليا أو جزئيا أثناء مدة السحب بل يكفي أن تكون إجراءات السحب بإفصاح الإدارة عن إرادتها في هذا الخصوص قد بدأت قبل انتهاء هذا الميعاد وهو ما يدخل القرار في طور من الزعزعة وعدم الاستقرار الذي لا يمكن أن يكسب أي مركز قانوني ثابت ومستقر وإن ظل القرار هكذا طوال المدة التي تبحث فيها الجهة الإدارية مشروعية القرار ما دام أنها سلكت مسلكا إيجابيا نحو بحثه و توفرت دلائل على عدم مشروعيته القول بغير ذلك ينطوي على تكليف للإدارة بما يجاوز السعة ويؤدي إلى إسراعها على واجه مبتسر في إصدار قرار السحب الذي قد يتبين بعد ذلك عدم مشروعيته وهو ما يتعارض مع مصلحة ذوي الشأن والمصلحة العامة في الوصول إلى المراكز القانونية الصحيحة التي يجب أن تتسم بالثبات والاستقرار (الأمن القانوني) لا المراكز القانونية المبنية على التسرع والتي تكون عرضة للإلغاء تطبيقا لهذا إذا كانت الجهة الإدارية قد بحثت مشروعية القرار المسحوب وانتهت إلى عدم مشروعيته وبدأت بالفعل في اتخاذ إجراءات سحبه بالعرض على لجنة شؤون العاملين في

(١) حكم ديوان المظالم رقم ١٣٤/ د/ ق/ ٩ لعام ١٤١٨هـ في القضية رقم ١١٦٤/ ق لعام ١٤١٨ بتاريخ ٢٥-١٢-١٤١٨هـ.

الميعاد المقرر للسحب فلا يعيب القرار الساحب أن يصدر في تاريخ لاحق لانتهاء المدة المقررة لسحب القرار الإداري" [١]

ثانياً: ميعاد سحب القرارات الإدارية المنعدمة: ـ

وهو ذلك القرار المشوب بعيب جسيم مما يجرده من صفته الإدارية ويجعله مجرد عمل مادي لا يتمتع بما تتمتع به القرارات المعيبة أو السليمة من حصانة ، وبالنظر لكون القرار المنعدم يخرج من إطار القرارات الإدارية ، فانه لا يسري عليه ما يسري على تلك القرارات من تحصن ضد السحب والإلغاء بمرور ستين يوماً من تاريخ صدوره حيث يكون بوسع الإدارة ان تسحبه في أي وقت ، فمثل هذا القرار تنتفي فيه علة عدم جواز السحب بعد مضي المدة المتمثلة بـ(٦٠)يوماً للحفاظ على المراكز القانونية المكتسبة بفضل القرار الإداري لان القرار المعدوم لا يكتسب حصانة ولا يكسب حقاً لأي احد [٢].

ولعل المعيار المميز بين القرار الإداري المعدوم والقرار الإداري الباطل مرجعه فكرة الوظيفة الإدارية فكل عمل منبت الصلة بالوظيفة الإدارية، هو عمل معدوم اما ان أمكن إرجائه إلى الوظيفة الإدارية سواء مارسته الإدارة في حدودها المشروعة أم تجاوزت تلك الحدود فهو عمل إداري محتفظ بوصفه كقرار إداري مشروع أو معيب، ولعل أول أركان الوظيفة الإدارية ان تمارسها سلطة إدارية ومن ثم كان اغتصاب السلطة بحالاته المعروفة هو أبرز أمثلة انعدام القرارات الإدارية ولم يثر بشأنه خلاف قضائي أو فقهي [٣].

---

(١) المحكمة الإدارية العليا – الدائرة الثانية الطعن رقم ٧٨٣٥/ ٤٦ بجلسة ٢٦ نوفمبر ٢٠٠٥.. راجع في ذلك مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن ١٩٩١ حتي ٢٠١٦ الجزء الثالث ص ٢٣١٠

(٢) د/ محمد رمزي الشاعر: تدرج البطلان في القرارات الإدارية، مرجع سابق، ١٩٩٧، ص٤٨٧

(٣) د/ سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٤٢٠.

ثالثاً: القرار الصادر بناءً على غش أو تدليس: ـ

أي استعمال صاحب الشأن لطرق احتيالية تنطوي على غش أو تدليس وهذه القرارات يجوز سحبها في أي وقت لأنها تمثل خطراً حقيقياً على سير المرافق العامة ، لكون ذوا الشأن استعملوا طرقاً غير مشروعة فدفعوا الإدارة إلى إصدار قرار إداري معين لصالحهم ما يوصم القرار بعيب جسيم والغش كما يقال يفسد كل شيء ، ولا يمكن لأحد ان يدعي انه اكتسب حقاً من هذا القرار ، كقرار منح الأجنبي جنسية بناءً على أوراق مزورة وتعيين موظف بناءً على شهادة مزورة وغير ذلك من الأمثلة ، وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية "الغش يعدم التصرف الذي بني عليه ولا يكسب من ارتكبه حقاً ولا يستقر أو يتحصن مركزه القانوني مهما استطالت المدة لأنه بحكم العدم ويجوز سحبه في أي وقت دون التقيد بميعاد"[1].

رابعاً: القرارات التي لا تنشئ حقوقاً أو مزايا: ـ

إن من حق، بل من واجب الإدارة سحب القرار غير المشروع والعقبة الوحيدة لمنعها مضي المدة القانونية للطعن بالإلغاء فيتحصن القرار ان كان منشئاً لحقوق ومراكز خاصة للأفراد، أما إن لم يكن القرار من هذا النوع جاز سحبه في أي وقت ومن أهم أمثلة هذا النوع من القرارات.

أ- **القرارات الولائية: ـ** وهي القرارات التي تخول الفرد رخصة أو تسامحاً دون ان تحمله أي التزام أو عبء كمنح الموظف أجازه.

ب- **القرارات الوقتية: ـ** وهي ترتب حقوقاً وقتية وذلك بناءً على نص في القرار أو بسبب نقص في الإجراءات اللازمة لصدور قرار كامل، أو بناءً على شرط ضمني يتضح من

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية الطعن (١١٧١ لسنة ٤٠ق في ٢٠/ ١١/ ١٩٩٤) منشور في الموسوعة الإدارية الحديثة الجزء ٥١ القاعدة ١٦٦، ص٦٣٧.

طبيعة القرار نفسه أو من إرادة مصدره فيعتبر قراراً وقتياً القرار الصادر بمنح رخصة إشغال جزء من الطريق العام مؤقتاً.

ج- **القرارات غير التنفيذية**: ـ كالقرار الذي يصدر بقصد التمهيد لإصدار قرار معين كقرار كف يد الموظف عندما يحال على التحقيق الإداري

د- **القرارات السلبية**: ـ كالقرار الصادر برفض الترخيص لأحد الأفراد بمزاولة عمل معين أو مهنة كرفض الترخيص لأحد الأفراد بحمل السلاح.

ه- **القرارات الداخلة في عملية مركبة**: ـ كقرار صادر بتشكيل لجنة فحص العطاءات لإتمام إجراءات التعاقد في إطار العقد الإداري [1].

خامسا: ـ عدم العلم بالقرار الإداري:

يجوز للإدارة أيضًا سحب القرارات الإدارية في هذه الحالة في أي وقت؛ لأن ميعاد السحب لم يبدأ سريانه بعد، سواء أكان في مواجهة الإدارة، أو أحد الأفراد (أي نشر وإعلان القرار الإداري في الجريدة الرسمية).

وهنا يثار التساؤل حول إذا كان المخاطب بالقرار يعلم بالخطأ الذي وقعت فيه الجهة الإدارية واتخذ مع ذلك موقفا سلبيا ولم يقم بتنبيه الإدارة إلى قضائها هل تتقيد الإدارة بميعاد سحب القرار؟

جاءت الإجابة في حكم للمحكمة الإدارية العليا حيث قضت بأن موقف المخاطب بالقرار ينطوي على مسلك يقارب الغش ويكاد أن يرقى إلى مستواه مما يجوز ما هو لجهة الإدارة تصحيح الوضع دون التقيد بميعاد سحب القرارات الإدارية المعيبة فقيام جهة الإدارة

---

(١) د/ محمود حلمي: سريان القرار الإداري من حيث الزمان، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٦٢، ص٣٧٠

بقيد الطالب مشوبه ليلا تتناسب وهو موجود و مجموع درجاته وسكوته عن ذلك رغم علمه بخطأ الإدارة[١]

الفرع الثاني:
قيد التسبيب كضمانه في قرار السحب

القاعدة العامة في الفقه الإداري ان الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها الإدارية الا عندما يلزمها المشرع بذلك فان وجد مثل هذا النص كان على الإدارة ان تعمد إلى تسبيب القرار الإداري أي تفصح عن العناصر القانونية والواقعية التي استندت إليها عند اتخاذ القرار الإداري وهذا الإلزام أحياناً يكون قانونياً وأحياناً أخرى يكون قضائياً ، وفي بعض الأوقات يكون تلقائياً من قبل الإدارة ليطلع عليه اصحاب الشأن المخاطبين بالقرار وان لم تذكر الإدارة السبب فيفترض ان قرارها قائم على سبب صحيح[٢] ، ويشترط التسبيب احياناً في القرار الإداري لتمكين القضاء الإداري من ممارسة دوره الرقابي.

كما ان هنالك فرقاً وتمييزاً بين السبب كأحد عناصر صحة القرار الإداري والتسبيب الذي يعد مجرد إجراء شكلي فسبب القرار هو الحالة القانونية والواقعية التي تبرر القرار الإداري وتؤدي به إلى تحقيق غرضه ، فمثلاً قرار إبعاد أجنبي يجد سنده في خطورة تواجد هذا الشخص على ارض الوطن أي يخشى منه على امن وسلامة البلد ، وبهذا يكون القرار صحيحاً ومصادفاً للواقع ، اما التسبيب فكما سبق هو مجرد إفراغ السبب الذي يبرر القرار

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا – الدائرة السادسة الطعن رقم ٦٧٦٤/ ٤٧ بجلسة ٣١مارس ٢٠٠٤ راجع في ذلك مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن ١٩٩١حتي ٢٠١٦ الجزء الثالث ص٢٣٠٩

(٢) د/ أشرف عبد الفتاح أبو المجد: تسبيب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص٩٧.

في شكل مكتوب، فالسبب ينتمي لموضوع القرار ذاته أما التسبيب فهو يتعلق بالمظهر الخارجي له وهو ما عبر عنه القضاء الإداري المصري بان "يجب التفرقة بين وجوب قيام القرار على سبب صحيح في الواقع والقانون وهو ما يشكل ركن السبب في القرار الإداري وبين تسبيب القرار بذكر هذا السبب"[1]

وهناك من الفقه الإداري من أيد مبدأ لا تسبيب إلا بنص وساق لتأييد رأيه بعض الحجج منها: -

١- السرية في أعمال الإدارة: - فالسرية تغلف معظم أعمال الإدارة سواء كانت أعمال مادية أم قانونية وذلك بإغفالها ذكر الأسباب التي دفعتها للتصرف على وجه معين بحجة ان السرية هي التي تغلب نجاح عمل الإدارة وتمكنها من أداء إعمالها باقتدار ووسيلتها لحفظ الهيبة .

٢- قرينة المشروعية المفترضة لكل تصرف يصدر عن الإدارة لاسيما القرارات ومن يدعي ذلك يقع عليه عبء الإثبات فالأصل المفترض بالقرارات انها صحيحة وموافقة للقانون ومن يدعي عكس ذلك عليه الإثبات.

ويمكننا القول بأن الاتجاه السائد في كل من المملكة ومصر هو مبدأ حرية الإدارة في التسبيب من عدمه ما لم يلزمها المشرع بخلاف ذلك ، إذن القانون إن اشترط التسبيب التزمت الإدارة به وإلا كانت قراراتها معيبة وإذا ما ألزمت الإدارة بذلك أخذت بعين الاعتبار السبب في قرار السحب أيضاً لان السبب يعد جزء من وجود القرار الإداري وصحته، وعلى الإدارة ان تسبب قرار السحب أو الرجوع ليكون مطابقاً للقانون أما إن لم يشترط القانون

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في (١٠/ ١١/ ١٩٩٠) مشار إليه لدي رفعت عيد السيد: القرارات الناشئة عن سكوت الإدارة، مرجع سابق، ص١٧٦ .

تسبيب القرار وخصوصاً الساحب فلا رقابة للقضاء على ملاءمة إصدار القرار، إلا إذا سببت القرار من تلقاء نفسها وهنا يحق للقضاء الإداري مراقبة البواعث التي ادعت الإدارة وجودها ودفعتها إلى التراجع عن القرار [١]

وفي هذا الصدد جاء حكم ديوان المظالم بأنه "صدور قرار بنقل المدعي من مقر عمله إلى مدينة أخرى دون علم مرجعه المباشر، مع ثبوت انضباطه في العمل، وعدم وجود سبب صحيح للقرار وانتفاء المصلحة منه، وكون الوظيفة المنقول إليها المدعي غير ملائمة له بالمخالفة لنظام خدمة الأفراد والذي نص على وجوب أن يكون النقل بناءً على المصلحة العامة، شرط تلاؤم الوظيفة المنقول إليها الفرد مع رتبته واختصاصه"[٢].

(١) د/ عبد القادر خليل: نظرية سحب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص١٠٦.

(٢) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٧هـ، المجلد الثاني، حكم التدقيق رقم (٣٣٤/ ت/ ٦) لعام ١٤٢٧هـ، الصادر بتاريخ ٢٨/ ٥/ ١٤٢٧هـ، في الحكم الابتدائي رقم (٢٢٦/ د/ ف/ ١٣) لعام ١٤٢٦هـ، في القضية رقم (١٢٧٧/ ١/ ق) لعام ١٤٢٦هـ.

المطلب الثالث:
ضمانات الأفراد في مواجهة سحب الإدارة لقراراتها

تعد المبادئ العامة للقانون العام مصدراً من أهم مصادر المشروعية في نطاق القانون الإداري وان كان الفقه الإداري اختلف بالقوة الملزمة لهذه المبادئ فإن الجميع متفقون على أن مخالفتها تعني عدم مشروعية عمل الإدارة، وقد التزم القضاء الإداري في أحكامه التأكيد على هذه المبادئ ما جعل من العسير انتهاكها وأي عمل يصدر عن الإدارة ينبغي ان يكون مطابقاً لها وهو ما سيتم تناوله عبر فرعان كالآتي: -

الفرع الأول:
مبدأ المشروعية وسحب القرار الإداري

يقصد بالمشروعية خضوع الدولة وهيئاتها جميعاً لأحكام النظام، أو هو خضوع الجميع حكاماً ومحكومين لأحكام النظام ومن مقتضيات ذلك خضوع السلطة التنفيذية لأحكام النظام في جميع أعمالها وإلا عدت تلك الأعمال غير مشروعة موسومة بالبطلان وموجبة الإلغاء[1].

ومبدأ المشروعية يرتبط ارتباطا وثيقا بفكرة الدولة القانونية التي تعني خضوع الدولة للقانون في كل صور نشاطها وجميع تصرفاتها، لهذا فإن على جميع السلطات العامة في الدولة تنظيمية وتنفيذية وقضائية الخضوع للقانون بمعناه الواسع واحترام قواعده، والإدارة بوصفها واحدة من هذه السلطات عليها احترام جميع القواعد القانونية النافذة وتكون أعمالها متوافقة معها والا عدت أعمالها غير مشروعة حرية بالإلغاء. [2]

---

(١) د/ مازن ليلو: القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية – القاهرة ٢٠٠٣، ص٢١.

(٢) د/ محمد عبد الحميد أبو زيد: السلطة بين التخاصم والتوازن دار النهضة العربية، القاهرة ، بلا سنة نشر ، ص٢٥٦ .

ومشروعية أعمال الإدارة هي صفة المطابقة للقانون بمعناه العام "دستور نظام أو لائحة وحتى القرارات الفردية" إضافة للقواعد القضائية وليست مطالبة بعدم المخالفة، بل ينبغي ان تعمل دائماً طبقاً للقانون والقواعد المنظمة لنشاطها، واحترام مبدأ المشروعية كقيد يرد على سلطة الإدارة بسحب القرار الإداري يثير بعض التساؤلات من أهمها كيف يكون القرار الساحب مشروعا؟ وللإجابة على هذا التساؤل نذكر العيوب التي تصيب القرار الإداري الساحب وهي التي وردت الإشارة إليها في المادة (١٠) من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م على "ويشترط في طلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو عيباً في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة." وفي المملكة بنظام ديوان المظالم في المادة (١٣/ ب) فجاء فيها " تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي: ب - دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذوو الشأن، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة..." [١].

الشكل والإجراءات: -

يكون القرار الساحب معيباً بعيب الشكل متى صدر خلاف الأشكال أو الإجراءات التي حددها القانون لإصداره والتي قصد من ورائها المشرع تحقيق المصلحة العامة[٢]

---

(١) نظام ديوان المظالم، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/ ٧٨ بتاريخ ١٩ / ٩ / ١٤٢٨هـ.

(٢) د/ سلمى غضبان حسين، تصحيح القرارات الادارية المعيبة وأثره على حماية الحقوق المكتسبة بمجلة العلوم القانونية والسياسية المجلد السابع العدد الثاني العراق ٢٠١٨ ص٣٤٩

الاختصاص: ـ

عرف الفقه ركن الاختصاص بأنه "الصلاحية التي تتمتع بها السلطة الإدارية لاتخاذ إجراء أو القيام بعمل من الأعمال القانونية وبالتالي لا تستطيع السلطة الإدارية اتخاذ قرار إداري بدون أن يكون هذا القرار داخل في اختصاصها "(١)

وبالنسبة للقضاء قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر في أحدى أحكامها أن" إذا فقد القرار أحد أركانه الأساسية يعتبر قراراً معيباً سواء أعتبر الاختصاص أحد أركانه أو أحد مقومات الإرادة التي هي ركن من أركانه – مؤدى ذلك فإن صدور القرار من جهة غير منوط بها إصداره قانوناً أو غير مفوضة في إصداره يصمه بعيب عدم الاختصاص "(٢)

كما عرف ديوان المظالم عيب عدم الاختصاص بأحد أحكامه التي جاء فيه " ...لما كان عيب عدم الاختصاص في دعوى الإلغاء يعني عدم القدرة على مباشرة عمل نظامي معين لأن المنظم جعله من سلطة هيئة أو فرد آخر."(٣)، ولتحديد السلطة التي تملك حق سحب القرار الإداري فانه يتعين التمييز بين القرار الإداري النهائي والقرارات التي حدد لها المشرع

---

(١) د/ مصطفى أبو زيد فهمى، القضاء الإداري ومجلس الدولة، دار المعارف، ط٢، القاهرة ،١٩٦٦ ص ٨٧ومابعدها

(٢) الطعن رقم ٥٧٦٦ لسنة ٤٤ القضائية جلسة ٢ من مايو سنة ٢٠٠١ مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة السادسة والأربعون - الجزء الثاني (من أول مارس سنة ٢٠٠١ إلى آخر يونية سنة ٢٠٠١) - صـ ١٦١٣

(٣) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية للأعوام ١٤٠٢-١٤٢٦، المجلد التاسع عشر، حكم هيئة التدقيق رقم (٢٣٥/ ت/ ٦) لعام ١٤٢٥هـ، الصادر بتاريخ ٨/ ٥/ ١٤٢٥هـ، في الحكم الابتدائي رقم (٥٤/ د/ إ/ ١٥) لعام ١٤٢٤هـ، في القضية رقم (٨٥١/ ١/ ق) لعام ١٤٢٤هـ، ٣٨٣.

طريقاً خاصاً بها، أي ان هنالك جهة إدارية أخرى ربما تملك التعقيب على هذا القرار الإداري.

ففيما يخص القرار الإداري النهائي والجهة التي تملك سحبها هي.

- الجهة التي أصدرت القرار: - فمن الثابت ان تملك الجهة المصدرة للقرار حق سحبه في إطار رقابتها الذاتية على أعمالها لتنقيها من شبهات عدم المشروعية، بل لها ان تسحب حتى القرار السليم كما رأينا ان كان الدافع إنسانياً كسحب قرار فصل الموظف

- الجهة الرئاسية: - حيث تملك وكأصل عام سحب القرار في حالة عدم مشروعيته بما لها من سلطة رقابة وإشراف وتوجيه مرؤوسيها، فالوزير يملك سحب قرار رئيس الجامعة ان كان غير مشروع خلال مدة الطعن القضائي، على انه ينبغي عدم الخلط بين السلطة الرئاسية والسلطة المركزية فالسلطة المركزية ليست رئاسية بالنسبة للجهة غير المركزية ومن ثم لا تملك الحق بسحب قراراتها وكل ما عندها من سلطة هي المصادقة من عدمه على بعض القرارات الإدارية.

المحل في القرار الإداري: -

وهو الأثر الذي قصدت الإدارة تحقيقه بإصدار القرار الإداري والمتضمن إنشاء مركز قانوني أو إلغائه أو تعديله ولمشروعية محل القرار الإداري فانه يتعين ان لا يتعارض هذا الأثر مع أي قاعدة قانونية مكتوبة كالدستور والتشريعات العادية أو الفرعية كالأنظمة والتعليمات، أو غير مكتوبة كالعرف والمبادئ العامة للقانون أو أحكام القضاء الإداري

المستقرة على صيغة مبادئ قضائية كما يشترط فيه ان يكون ممكناً وجائزاً[١]، ولكي يكون قرار السحب مشروعاً ينبغي ان يبنى على أسباب مشروعة .[٢]

السبب في القرار الإداري: -

عرّف جانب من الفقه السبب بأنه حالة واقعية أو قانونية تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر قانوني هو محل القرار الإداري ابتغاء وجهه الصالح العام الذي هو غاية القرار" [٣]

وبالنسبة للقضاء فقد عرفت المحكمة الإدارية العليا سبب القرار الإداري بأنه: " العنصر القانوني، أو الواقعي الذي يحدوا بالإدارة إلى إصداره، فهو حالة واقعية، أو قانونية تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر قانوني معين هو محل القرار، إبتغاء الصالح العام الذي هو غاية القرار" [٤]

---

(١) د/ انس جعفر: القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥.، ص٩٥.

(٢) استظهرت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة في فتواها رقم ٧٧٣ بتاريخ ٢٨-١٠-١٩٩٥جلسة ٤-١٠-١٩٩٥ملف رقم ٨٦-٦-٤٧١أن القرار الساحب متى وقع على قرار صحيح يأبى قانونا على السحب يكون موصوما (القرار الساحب) بعيب في محله وهذا العيب على درجة من الجسامة من شأنها إهدار ركن المحل بالقرار وهو من الأركان التي ينعدم القرار بفقدانها ... راجع في ذلك مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن ١٩٩١حتي ٢٠١٦ الجزء الثالث ص٢٣٠٥

(٣) د/ سليمان محمد الطماوي " نظرية التعسف في استعمال السلطة " مطبعة عين شمس الطبعة الثالثة ص ١٦٩

(٤) الطعن رقم:٢٥٧ لسنة ٢٦ قضائية، جلسة ٢٧/ ٠٢/ ١٩٨٢مشار اليه لدي د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، بعض أوجه الطعن بالإلغاء في القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة. دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، ٢٠٠٢، ص.٢

وعرفه ديوان المظالم عيب السبب بأنه " هو عبارة عن الحالة الواقعية أو النظامية التي تسوغ تدخل الإدارة لإصدار القرار لإحداث مركز نظامي معين، يكون الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة، وللقضاء الإداري حرية تقدير أهمية هذه الحالة والخطورة الناجمة عنها..."[1].

حيث يولد القرار مشوباً بعيب السبب و مخالفة مبدأ المشروعية ومتى صدر القرار دون الاستناد إلى أسباب واقعية وقانونية دافعة لاتخاذ القرار أو لعدم صحة التكييف القانوني للوقائع التي بني عليها القرار، فيشترط لصحة السبب في القرار الإداري ان يكون موجوداً وقائماً حتى تاريخ اتخاذ القرار الإداري وان يكون مشروعاً وغير مخالف للقانون أو النظام العام أو الآداب العامة، ولكي يكون قرار الإدارة الساحب مشروعاً ينبغي ان يكون مبني على أسباب موجودة ومشروعة ومبررة لهذا العمل الإداري.

وقد جاء في أحد أحكام ديوان الظالم أن المدعي قد تضرر من القرار الصادر بحقه وذلك بالقول " إن نقلي هذا كان فقط انتقامًا وجهه قائد المنطقة لي دون إسناده إلى الأسس التي ترتكز عليه أنظمة نقل العسكريين من مجال تخصصهم إلى أعمال أخرى...." فجاء الحكم كما يلي " الدائرة توافق المدعى عليها على هذا التعبير للمصلحة العامة المرتبطة بمصلحة العمل، غير أن هذا الكلام لا يمكن تطبيقه على المدعي إذ لم يثبت أمام الدائرة خلل أو تقصير المدعي بعمله... وقد نصت المادة (٢٧) من نظام خدمة الأفراد على أنه (لا يجوز نقل الفرد من وحدته إلى وحدة أخرى أو من جهة إلى أخرى إلا بناء على مقتضيات

---

(١) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٩هـ، المجلد السادس، حكم الاستئناف رقم (١٣٩٨/ ٢/ س) لعام ١٤٣٩هـ، الصادر بتاريخ ١٩/ ٥/ ١٤٣٩هـ، في القضية رقم (١٩٨٥/ ٢/ ق) لعام ١٤٣٨هـ، ٤٢٢ .للمزيد ينظر. فهد الدغيثر، رقابة القضاء على قرارات الإدارة القاهرة: دار النهضة، ١٩٩٢م ص٥٩

مصلحة العمل شريطة أن تتلاءم الوظيفة المنقول إليها الفرد مع رتبته واختصاصه)، والثابت أمام الدائرة أن جهة الإدارة خالفت نص هذه المادة... وبناء على ما تقدم فإن الدائرة تنتهي إلى أن القرار محل الطعن قد بني على سبب غير صحيح ظهر فيه إساءة استعمال السلطة من جهة الإدارة واستغلال نفوذها..."[١].

الغاية في القرار الإداري: ـ

حيث يقع القرار مشوباً بعدم المشروعية متى تنكر مصدره للمصلحة العامة بقصد تحقيق غاية أخرى كالمحاباة، أو الانتقام، أو تحقيق مصالح ذاتية أو سياسية، كما يكون القرار مشوباً بالانحراف متى حدد المشرع هدفاً للإدارة فأصدرت القرار بما يجانب الأهداف المرسومة لها ولكي يكون قرار السحب مشروعاً ينبغي ان يكون دافع الإدارة من وراء سحب قراراتها تحقيق المصلحة العامة.

وهذا ما تبناه قضاء ديوان المظالم حيث قضى في أحد أحكامه " لما كان ركن الغاية هو الهدف الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه من إصدار القرار وأن الإدارة ملزمة بالتزام الغرض الذي رسمه المنظم، فإذا ما جاوزت هذا الهدف إلى ما عداه ولو كانت حسنة النية أصبحت قراراتها مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة..."[٢].

---

(١) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٦هـ، المجلد الثاني، حكم التدقيق رقم (٣٣٤/ ت/ ٦) لعام ١٤٢٧هـ، الصادر بتاريخ ٢٨/ ٥/ ١٤٢٧هـ، في القضية رقم (١٢٧٧/ ١/ ق) لعام ١٤٢٦هـ، (٦٣٨-٦٤٣-٦٤٤).

(٢) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٠هـ، المجلد الأول، حكم الاستئناف رقم (٧٠٩/ إس/ ٦) لعام ١٤٣٠هـ، الصادر بتاريخ ١٦/ ٦/ ١٤٣٠هـ، ، ٣٣٦.

وفي حُكم آخر قضي الديوان بأن " الانحراف بالسلطة في القرارات الإدارية يتمثل في استخدام الإدارة سلطتها لتحقيق أهداف غير محددة لها نظامًا إما بحسن نية أو بسوئها..."[١].

ونري من خلال ما سبق أنه وإن كان على القرار الساحب الالتزام بمبدأ المشروعية إلا أن السحب قد يثير صراعاً بين مبدأين كلاهما عزيز على الحياة القانونية "مبدأ المشروعية ومبدأ الأمن القانوني أي استقرار الحقوق والمراكز القانونية" اذن السحب يهدد المراكز القانونية بأثر رجعي وتغليب مبدأ المشروعية يؤدي إلى زعزعة الاستقرار الواجب توافره في العلاقات القانونية والمراكز القانونية للأفراد وتغليب مبدأ استقرار الحقوق والمراكز القانونية يعني خروج الإدارة على مبدأ المشروعية[٢].

كما استظهرت ذلك الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في فتواها ٩٤ " بأن سحب هذا القرار المخالف لمبدأ المشروعية بعد مضي المدة لإزالة ما شابه من عيب يجعل القرار الساحب باطلا لمخالفته للقانون إلا إنه ليس من شأن هذا العيب في هذه الحالة أن ينحدر بهذا القرار (القرار الساحب) إلى مرتبة العدم.[٣]

---

(١) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية للأعوام ١٤٠٢-١٤٢٦هـ، المجلد الثاني، حكم التدقيق رقم (٣٦/ ت/ ٦) لعام ١٤٢٣هـ، الصادر بتاريخ ١٤/ ٤/ ١٤٢٣هـ ٦٠٧

(٢) د/ محمد ماهر أبو العينين: ضوابط مشروعية القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٥٢ وكذلك د/ حسني درويش عبد الحميد: نهاية القرار عن غير طريق القضاء، مرجع سابق، ص٢٨٨.

(٣) كما استظهرت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في فتواها ٩٤ بتاريخ٨-٢-١٩٩٩ جلسة ٢٧-١-١٩٩٩ ملف رقم٩١-١-٥٨ ... راجع في ذلك مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن ١٩٩١حتي ٢٠١٦ الجزء الثالث ص٢٣٠٥

هذا إن كان القرار المسحوب قد خالف مبدأ المشروعية، أما وان كان القرار قد صادف صحيح القانون (مبدأ المشروعية) فوفقاً لقضاء مجلس الدولة المصري "لا يجوز للجهة الإدارية سحب القرار الإداري الصادر وفق صحيح حكم القانون بقرار ساحب وعما يملك إصداره سلطتها تقتصر فقط في هذا الشأن على سحب أو إلغاء القرارات الإدارية إذا كانت مخالفة للقوانين أو اللوائح أو القرارات التنظيمية المعمول بها" (١)

الفرع الثاني:
عدم المساس بالأمن القانوني

استقر القضاء الإداري بان لا يجوز سحب القرارات الإدارية المشروعة خصوصاً لانتفاء علة السحب أولاً ولعدم المساس بالحقوق المكتسبة ثانياً فإن كان القرار لا ينشئ حقاً مكتسباً وقررت الإدارة المختصة أو الجهة الرئاسية سحبه فلا مشكلة ، فان قامت الإدارة مثلاً بإعارة موظف أو تنسيبه للعمل في جهة معينة بانتهائها يعود لمكان عمله ولا يستطيع الاحتجاج بالقول أنه صاحب حق مكتسب في البقاء في محل عمله الجديد ، بل للإدارة إلغاء مثل هذا القرار في بعض الأحيان حتى قبل انقضاء مدة الإعارة ان اقتضت المصلحة العامة ذلك ، اما ان كان القرار الإداري منشئ لمراكز قانونية وحقوق مكتسبة فهل يجوز سحبه؟

السحب إنهاء للآثار القانونية للقرار بأثر رجعي إلى يوم صدوره واعتباره وكأنه لم يكن يوماً ما يعني إلغاء الحقوق المكتسبة الناشئة عن ذلك القرار ومنذ يوم صدوره، فمثل هذا الأجراء الإداري هل يمكن القيام به؟ بالتأكيد إننا انتهينا إلى ان الحق المكتسب يعتمد على

---

(١) ينظر في ذلك دائرة توحيد المبادئ بمجلس الدولة المصري جزء ٦٠/ ٢ رقم المبدأ ٩١ ص ٩٤٥ طعن ١٩٧٦٤ سنة ٥٥ ق بجلسة ٢٧ مايو ٢٠١٥... راجع في ذلك مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن ١٩٩١حتي ٢٠١٦ الجزء الثالث ص٢٣٠٧

فكرة ضرورة استقرار المراكز القانونية والتصرفات المتعلقة بها (الأمن القانوني) وهو كحق ينشأ عن تصرف قانوني ينشئ مركزاً قانونياً فردياً، ويؤكد هذا المعنى ما ورد عن مجلس الدولة الفرنسي "في حالة السحب الحقيقي أي إزالة القرار بأثر رجعي فتجب التفرقة حسبما إذا كان القرار مشروعاً أو غير مشروع وكالآتي:

١- يستحيل سحب قرار مشروع لمجرد اعتبارات الملاءمة متى أنشأ حقوقاً إلا في ثلاثة فروض.

أ- إذا أجازه القانون.

ب- ان يكون ضرورياً لضمان تنفيذ إلغاء قضائي.

ت- ألا يوضع صاحب الشأن في مركز أدنى ميزة، وألا تمس حقوق الغير [١]

ث- يجوز سحب القرار المشروع متى لم ينشئ أي حق [٢]

٢- سحب القرار غير المشروع يخضع لقواعد مختلفة وهي: -

أ- عندما لا يكون منشئ لحقوق يمكن سحبه في أي وقت.

ب- اذا كان القرار صادر عن سلطة مقيدة يجوز لجهة الإدارة سحبها متى بان وجه الخطأ فيها دون التقيد بالميعاد المقرر للطعن القضائي [٣]

---

(١) حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Ministre de L, interieur في ٢٣/ 1974 /Juill) منشور في مجموعة أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة د/ أحمد يسري، ص٢١٢.

(٢) حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Societe decbet في ٢٧/ 1947 /Juin) منشور في مجموعة أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة د/ أحمد يسري، ص٢١٢

(٣) المحكمة الإدارية العليا دائرة توحيد المبادئ المبدأ رقم ٧٤/ ب جزء ٥٩/ ٢ص٨٦٥ الطعن رقم ٤١٣٨٩/ ٥٦ بجلسة ٢٤ مايو ٢٠١٤ راجع في ذلك مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن ١٩٩١ حتي ٢٠١٦ الجزء الثالث ص٢٣٠٧

ت- إن كان القرار منشئ لحقوق فلا يمكن سحبه إلا لأسباب عدم المشروعية وخلال ميعاد الطعن القضائي ، فإن رفع هذا الطعن فلا يظل السحب ممكناً طوال مدة نظر الدعوى أمام القضاء وسبب هذا شديد الوضوح فللإدارة سحب قرار منشئ لحقوق تجنباً للإلغاء القضائي أي قبل انقضاء مواعيد الطعن القضائي أو قبل حكم القاضي الذي ينظر هذا الطعن فطالما لم تنقضٍ هذا والميعاد طالما لم يحكم القاضي بعد ، لا تكون الحقوق التي أنشأها القرار غير المشروع قد اكتسبت نهائياً بعد لكن بمجرد انقضاء المدة أو بصدور حكم القاضي يصبح القرار غير قابل للمساس في ذات الوقت وتكون الحقوق نهائية [١].

وهذا الأمر أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية حيث قضت " القرارات الإدارية التي تؤكد حقا أو مركزا شخصيا للأفراد لا يجوز المساس بها بعد فوات الميعاد المقرر لإلغائها."[٢]. وفي قضاء آخر لها قضت " القرار الإداري الذي يولد حقاً أو مركزاً قانونياً ذاتياً متى صدر صحيحا يكون حصيناً من السحب فإذا انطوى على مخالفة للقانون وجب على الإدارة أن تسحبه خلال الميعاد المقرر قانونا للطعن عليه بالإلغاء أو أن تتخذ خلال هذا الميعاد مسلكا إيجابياً في هذا الاتجاه إذا لم يتم ذلك فإن مقتضيات المصلحة العامة والحرص على استقرار المراكز القانونية تقتضي تحصن هذا القرار من السحب شأنه شأن

---

(١) مجموعة أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة د/ احمد يسري ص٢١٣.

(٢) المحكمة الإدارية العليا دائرة توحيد المبادئ المبدأ رقم ٤٨/ ى جزء ٥٨ص٥٩٨ الطعن رقم ٦٢٤٨/ ٥٩بجلسة ٢٤ ابريل ٢٠١٣.. راجع في ذلك مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن ١٩٩١حتي ٢٠١٦ الجزء الثالث ص٢٣٠٦

القرار الإداري الذي صدر صحيحا ويصبح عندئذ لصاحب الشأن حق مكتسب في المركز القانوني الناشئ عن هذا القرار"[١]

(١) المحكمة الإدارية العليا دائرة توحيد المبادئ المبدأ رقم ٦٩/ ب جزء ٥٩/ ٢ص٨٠٨ الطعن رقم ٤٠٦٠/ ٥٩ بجلسة ١٨ مايو ٢٠١٢ راجع في ذلك مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن ١٩٩١حتي ٢٠١٦ الجزء الثالث ص٢٣١١

الخاتمة:

لا مناص من أجل تحقيق الأمن القانوني وضمان استقرار العلاقات القانونية بين الإدارة والأفراد من العمل ليس فقط على إقرار مبدأ سيادة القانون وإنما يتطلب الأمر زيادة على ذلك إقرار مبدأ ضمان حقوق الأفراد المكتسبة وعدم الاعتداء عليها وهو ما تم من خلال البحث ببيان تصرف الإدارة المؤثر على الأمن القانوني لأصحاب الحقوق المكتسبة وتم التوصل إلي عدة نتائج وتوصيات نجملها فيما يلي :-

النتائج:ـ

١- يعتبر مبدأ الأمن القانوني من أحد اهم المبادئ العامة للقانون وركيزة أساسية في الدولة القانونية والنظام القانوني فهو يضمن وجود نوع من الثبات النسبي للعلاقات القانونية بالحفاظ على استقرار الاوضاع والمراكز القانونية والحقوق المكتسبة للأفراد وعدم تعرضها للزعزعة والاقلاق مما يؤدي الي تحقيق الأمن وتوفير الثقة والطمأنينة في الدولة القانونية.

٢- الاستقرار القانوني للعمل الإداري وتوفير الحماية للأوضاع القانونية الناشئة تشكل القيد العام الذي يحكم نظرية سحب القرارات الإدارية وبالتالي يحد من حرية الإدارة في الرجوع عن قراراتها الإدارية.

٣- الاساس القانوني السليم الذي يمنح الحق للإدارة في سحب قراراتها المعيبة يستند الي التوفيق والتوازن بين مبدأي المشروعية واحترام حقوق الأفراد التي تولدت من القرار.

٤- قررت هيئة التدقيق في ديوان المظالم مبدئا قضائيا يتضمن عدم تحصين بعض القرارات المعيبة غير الجديرة بالحماية وتتمثل بالقرارات المنعدمة والقرارات التي تنطوي على غش أو تدليس مما صدرت في مصلحتهم والقرارات المعيبة التي لم تنشر ولم تعلن لأصحاب الشأن والقرارات الصادرة بتسويات خاطئة للمرتبات وما في حكمها.

٥- مدة السحب مرتبطة ارتباطا وثيقا بميعاد الطعن القضائي حيث يخضع هذا الميعاد لما يطرأ على ميعاد دعوي الالغاء من تغيرات سواء في ذلك من حيث بدأ الميعاد وامتداده عن طريق الوقف او الانقطاع وهذه القاعدة يرد عليها ايضا استثناءات يجوز فيها للإدارة السحب دون التقيد بمدة ومنها القرار المنعدم والقرار الكاشف والقرار المبني على غش او تدليس.

٦- ان القرار المشروع يصلح ان يكون سبباً لنشوء الحقوق المكتسبة ولا يجوز سحبه من قبل الإدارة لكونه صدر صحيحاً وموافقاً للقانون وبالخصوص ان مضت مدة الطعن ضده بالإلغاء وأحدث أثراً لصالح الأفراد متمثلاً بتأسيس مراكز شخصية لهم وان تبين وجود استثناءات تم ذكرها بثنايا البحث.

٧- قد يصدر قرار غير مشروع الا انه يكسب الآخرين حقوقاً وهم تعاملوا مع الإدارة بحسن نية لذا أصبحوا أصحاب حق مكتسب لا يمكن المساس به، والقرار غير المشروع يقسم إلى نوعين رئيسيين هما القرار المنعدم والقرار الباطل.

التوصيات:

١- نقترح على الجهات الإدارية مراعاة الضمانات القانونية والقضائية والحقوق الناشئة المقررة لصالح الأفراد عند سحب قراراتها الإدارية بصدور قرار ساحب، فعلي جهة الإدارة ان تسعي دائما الي تحقيق الاستقرار القانوني وعدم المساس بالأوضاع والمراكز القانونية والحقوق المكتسبة للأفراد والعمل على توفير مبدأ الأمن القانوني للأفراد، مع الاخذ بعين الاعتبار ضرورة العمل علي احترام مبدأ المشروعية من خلال تمكين الإدارة من سحب قراراتها خلال مدة معينة بانقضائها يتحصن القرار وتستقر المراكز الفردية وتتوافر لها الحماية.

٢- ندعو الباحثين من خلال الدراسات والبحوث والدوريات بمجال تطوير القضاء الاداري ،حث القضاة بالمحافظة على المراكز القانونية المستقرة وبالتوفيق ايضا بين مبدأين هما مبدأ المشروعية و حماية الحقوق المكتسبة اي ما بين المصلحة العامة و حماية وصون المصلحة الخاصة مما يؤدي ذلك لخلق قضاة مشبعين بروح القانون العام مما يشكل بعد ذلك أساساً لفقه قانوني إداري سعودي وذلك من خلال الدور الإنشائي لقاضي ديوان المظالم.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب: -

١. د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، القاهرة، ١٩٩٩.

٢. د. أشرف عبد الفتاح أبو المجد " تسبيب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٧.

٣. د. السيد خليل هيكل "القانون الإداري السعودي " عمادة شئون المكتبات جامعة الملك سعود الرياض ١٩٩٤

٤. د. السيد خليل هيكل "المرافعات الإدارية دراسة مقارنة بين التشريع المصري والتشريعات العربية " بدون دار نشر ولا سنة نشر

٥. د. انس جعفر: القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥.

٦. د. ثروت عبدالعال احمد هريدي واخرين "القضاء الإداري " طبعة ٢٠٠٨ بدون دار نشر اسيوط

٧. د. حسني درويش عبد الحميد: نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، ط٢، دار أبو المجد للطباعة، ٢٠٠٨.

٨. د. حمدي أبو النور عويس: مبدأ احترام الحقوق المكتسبة في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١١.

٩. د. رجب محمد السيد الكحلاوي " القضاء الإداري السعودي " دار حافظ بجدة ١٤٤٠هـ

١٠. د. رفعت عيد سيد: القرارات الناشئة عن سكوت الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.

١١. د. سامي جمال الدين: الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، بلا سنة نشر.

١٢. د. سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، ط٤، ١٩٧٦.

١٣. د. سليمان محمد الطماوي: الوجيز في القانون الإداري، مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٨٦.

١٤. د. سليمان محمد الطماوي " نظرية التعسف في استعمال السلطة " مطبعة عين شمس الطبعة الثالثة

١٥. د. شريف يوسف حلمي خاطر "القرار الإداري"، دار النهضة العربية القاهرة بدون سنة نشر

١٦. د. طعيمة الجرف: القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، طبعة ١٩٦٣.

١٧. د. طعيمة الجرف: رقابة القضاء لإعمال الإدارة العامة / قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٧.

١٨. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٧.

١٩. د. عبد القادر خليل: نظرية سحب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٤.

٢٠. د. علاء الدين محمد سيد أبوعقيل " النظام الإداري السعودي " دار النشر العلمي بجامعة الملك عبد العزيز بجده ١٤٤٢هـ.

٢١. د. علي خطار شطناوي: موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٤.

٢٢. د. فهد الدغيثر، رقابة القضاء على قرارات الإدارة القاهرة: دار النهضة، ١٩٩٢م

٢٣. د. ماجد راغب الحلو "القانون الإداري، " الإسكندرية - دار المطبوعات الجامعية- ٢٠٠٠م.

٢٤. د. ماجد راغب الحلو: القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٥.

٢٥. د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٤.

٢٦. د. مازن ليلو ماضي: القضاء الإداري دار المطبوعات الجامعية – القاهرة ٢٠٠٣

٢٧. د. مازن ليلو ماضي " النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية " منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٢

٢٨. د. ماهر البحيري "الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية وفلسفة التشريع في الحد من مداه " مجلة الدستورية العدد الثاني لسنة ٢٠٠٣

٢٩. د. محمد رمزي الشاعر: تدرج البطلان في القرارات الإدارية، بدون ناشر ومكان نشر، ط،١٩٩٧

٣٠. د. محمد رمزي الشاعر " القضاء الدستوري في مملكة البحرين" بدون دور نشر ٢٠٠٣

٣١. د. محمد إبراهيم الدسوقي: حماية الموظف العام إدارياً، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.

٣٢. د. محمد عبد الحميد أبو زيد "المرجع في القانون الإداري " -القاهرة: -دار النهضة العربية- ١٩٩٩م.

٣٣. د. محمد عبد الحميد أبو زيد: السلطة بين التخاصم والتوازن دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر

٣٤. د. محمد ماهر أبو العينين: ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقاً للمنهج القضائي، الكتاب الثالث، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، بلا سنة نشر.

٣٥. د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، دار المعارف، ط٢، القاهرة ،١٩٦٦

٣٦. د. وهيب عياد سلامة واخرين "القضاء الإداري " طبعة ٢٠٠٨ بدون دار نشر اسيوط

٣٧. د. يسري محمد العصار " دور الاعتبارات العملية في القضاء الدستوري " القاهرة دار النهضة العربية ١٩٩٩

ثانيا الأبحاث:

١. أيوب منصور الجربوع، عيب الشكل في القرار الإداري، مجلة العدل، السعودية، العدد ٥٦، (١٤٣٣هـ)

٢. د. حسني درويش عبد الحميد: حدود سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية غير المنشورة، مجلة العلوم الإدارية، السنة الرابعة والعشرون، العدد الثاني، ١٩٨٢.

٣. د. سلمى غضبان حسين، تصحيح القرارات الادارية المعيبة وأثره على حماية الحقوق المكتسبة بمجلة العلوم القانونية والسياسية المجلد السابع العدد الثاني العراق ٢٠١٨

٤. د. طارق بن هلال البو سعيدي " انعدام القرار الإداري وفقاً لأحكام القضاء الإداري، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الرابع، السنة الثانية والثلاثون، ٢٠٠٨.

٥. د. طعيمة الجرف: نظرية انعدام التصرفات القانونية وتطبيقاتها على القرارات الإدارية، مجلة العلوم الإدارية، السنة الثالثة، العدد الأول، ١٩٦١.

٦. ماء العينين سعداني " الأمن القانوني والمعلوماتي " مجلة الفقه والقانون العدد١٩ مايو لسنة ٢٠١٤ -المغرب

٧. د. محمد فوزي نويجي" تطور مبدأ الأمن القانوني وأثره في إرجاء آثار حكم الإلغاء" مجلة كلية القانون الكويتية -السنة العاشرة- العدد ١٠ربيع الاول ١٤٤٣هـ سبتمبر ٢٠٢١م

٨. د. محمد محمد عبد اللطيف " مبدأ الأمن القانوني"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية كلية الحقوق جامعة المنصورة العدد ٣٦ اكتوبر ٢٠٠٤م.

٩. د. محمد متولي صبحي "مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية، مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، السنة الرابعة عشرة ،١٩٧٢

١٠.د. محمود حلمي: القرار الإداري أركانه وشروط صحته، مجلة العلوم الإدارية، السنة التاسعة، العدد الثاني،١٩٦٧.

١١.د. محمود حلمي: نهاية القرار الإداري، مجلة العلوم الإدارية، السنة السادسة، العدد الأول، ١٩٦٤

١٢.د. مهند مختار: الحقوق المكتسبة في القانون العام، الموسوعة القانونية المتخصصة (المجلد الثالث)، الطبعة الأولى، دمشق، ٢٠١٠.

١٣.د. وليد محمد رضا الشناوي " الأمن القانوني ومبادئ سن القانون الجيد " مجلة البحوث القانونية والاقتصادية كلية الحقوق جامعة المنصورة العدد ٥٦ أكتوبر لسنة ٢٠١٤pdf - موقع دار المنظومة

١٤. د. هاني علي الطهراوي: قواعد وآثار سحب القرار الإداري مع التركيز على قضاء محكمة العدل العليا الأردنية، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الثالث، السنة الثامنة والعشرون، ٢٠٠٤.

١٥. د. يحيى محمد مرسي النمر " الحماية القضائية لمبدأ التوقع المشروع في المنازعات الإدارية وأثرها على تشجيع الاستثمار دراسة مقارنة" مجلة القانون والاقتصاد-كلية الحقوق جامعة القاهرة ملحق العدد ٩٤ لسنة٢٠٢١

١٦. د. يسرى محمد العصار: الحماية الدستورية للأمن القانوني، مجلة الدستورية، القاهرة، يوليو ٢٠٠٣

ثالثا: الرسائل العلمية:

١. د. بلحمزى فهيمة " الامن القانوني للحقوق والحريات الدستورية" رسالة دكتوراة مقدمة لكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الحميد ابن باديس_مستغانم_الجزائر سنة ٢٠١٨

٢. د. محمود حلمي: سريان القرار الإداري من حيث الزمان، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٦٢.

رابعا: الأنظمة والموسوعات والأحكام القضائية:

١. نظام ديوان المظالم، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/ ٧٨ بتاريخ ١٩ / ٩ / ١٤٢٨هـ

٢. مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية (ديوان المظالم) لعام ١٤٣٩هـ، المجلد الرابع، المجلد الثالث

٣. موسوعة القرار الإداري، المستشار حمدي ياسين عكاشة، ج٢، دار الفجر للطباعة، ٢٠١٠.

٤. مجموعة أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة د. احمد يسري ص٢١٣.

٥. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمسة عشر عاماً ١٩٦٥-١٩٨٠

٦. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في ربع قرن ١٩٩١حتي ٢٠١٦ الجزء الثالث والجزء الخامس

فهـــــرس الموضوعـــــات

المقدمة: ٢١٥٣

أولا: أهمية البحث: ـ ٢١٥٤

ثانيا: إشكالية البحث: ـ ٢١٥٥

ثالثا: أهداف البحث: ٢١٥٥

رابعا: منهج البحث: ٢١٥٦

خامسا: الدراسات السابقة: ـ ٢١٥٦

سادسا: خطة البحث: ـ ٢١٥٧

المبحث الأول: مبدأ الأمن القانوني وسحب الإدارة لقراراتها ٢١٥٨

المطلب الأول: مفهوم الأمن القانوني ٢١٥٩

الفرع الأول: ماهية الأمن القانوني ٢١٥٩

الفرع الثاني: المركز القانوني للأمن القانوني ٢١٦٤

المطلب الثاني: أساس نشأة الأمن القانوني في القرار الإداري ٢١٦٧

الفرع الأول: الأمن القانوني الناشئ عن القرار الإداري غير المشروع ٢١٦٧

الفرع الثاني: الأمن القانوني الناشئ عن القرارات الإدارية المشروعة ٢١٧٥

المطلب الثالث: تعريف سحب القرار الإداري وخصائصه ٢١٨١

الفرع الأول: تعريف سحب القرار الإداري ٢١٨١

الفرع الثاني: خصائص السحب الإداري ٢١٨٦

المبحث الثاني: سلطة الإدارة في السحب وضمانات الأفراد في مواجهته ٢١٩٠

المطلب الأول: مبررات سحب الإدارة لقراراتها ٢١٩١

الفرع الأول: رقابة الإدارة لأعمالها ٢١٩٢

الفرع الثاني: وسيلة لاتقاء دعوى الإلغاء ٢١٩٤

المطلب الثاني: قيود الإدارة في سلطتها في سحب القرار الإداري ٢١٩٦

الفرع الأول: ميعاد سحب القرار الإداري ٢١٩٧

الفرع الثاني: قيد التسبيب كضمانه في قرار السحب ٢٢٠٤

المطلب الثالث: ضمانات الأفراد في مواجهة سحب الإدارة لقراراتها ٢٢٠٧

الفرع الأول: مبدأ المشروعية وسحب القرار الإداري ٢٢٠٧
الفرع الثاني: عدم المساس بالأمن القانوني ٢٢١٥
الخاتمة: ٢٢١٩
النتائج:- ٢٢١٩
التوصيات: ٢٢٢٠
قائمة المراجع ٢٢٢٢
فهـــــرس الموضوعـــــات ٢٢٢٩