سحب القرارات الإدارية وأثره على الحقوق المكتسبة للأفراد

Withdrawal of administrative decisions and its impact on the acquired rights of individuals

م.صون كول جهاد صديق
جامعة كركوك / كلية القانون والعلوم السياسية

المستخلص:ـــ

إن موضوع سحب القرارات الإدارية تعد من أعقد الموضوعات في القانون الإداري لوجود مبدأين متعارضين من مبادئ القانون الإداري يصعب التوفيق بينهما والمبدآن هما :مبدأ المشروعية أي خضوع الإدارة لأحكام القانون ،ومبدأ عدم جواز المساس بالحقوق المكتسبة للأفراد استناداً الى مبدأ عام هي عدم رجعية القرارات الإدارية وخصوصاً اذا تولد حقوق للأفراد أو أثر في المراكز القانونية لهم ،إلا ان الإدارة حاولت التوفيق بين هذين المبدأين من خلال نظرية سحب القرارات الإدارية المشروعة وغير المشروعة ،وسواء انشأت حقوقاً مكتسبة للأفراد ام لم تنشئ والتي ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي ،ومن ثم ساهم الفقهاء في تطويرها عن طريق القيام بدراسات عديدة كان لها دور كبير في تطوير هذه النظرية ،وتعد السحب احدى طرق إنهاء القرارات الإدارية بإرادة الإدارة وبأثر رجعي ،أي زوال اثاره القانونية من لحظة صدوره وليس من وقت سحبه بعكس الإلغاء القضائي الذي ينصرف اثاره للمستقبل فقط ،لذا في هذه الدراسة سنبين مفهوم السحب وأساسه القانوني وتمييزه عن التصرفات القانونية الاخرى ،وكذلك بيان الاثار القانونية المترتبة على قرار السحب وضمانات الأفراد في مواجهة هذا القرار.

Abstract

The issue of withdrawing administrative decisions is considered one of the most complex topics in administrative law because there are two conflicting principles of administrative law that are difficult to reconcile. The two principles are the principle of legality, that is, the administrations submission to the provisions of the law ,and the principle of the inadmissibility of violating the acquired rights of individuals .Based on the general principle of non-retroactivity of administrative decisions, especially if they create rights for individuals or affect their legal positions, the administration has tried to reconcile these two principles through the theory of withdrawing legitimate and illegitimate administrative decisions, whether they create acquired rights for individuals or not, which was invented by the French council of state, Hence, jurists contributed to its development by conducting several studies that had a major role in developing this theory.

Withdrawal is one of the ways to terminate administrative decisions at the will of the administration and with retroactive effect, i.e. the demise of its legal effects from the moment of its issuance and not from the time of its withdrawal, unlike the judicial annulment, whose effect extends to the future only. Therefore, in this study, we will explain the concept of withdrawal, its legal basis, and distinguish it from other legal actions, as well as explain the legal effects resulting from the withdrawal decision and the guarantees for individuals in the face of this decision. ١

المقدمة:ـــــ

هناك عدة اسباب تؤدي الى إنهاء القرار الإداري ،وهذه الاسباب اما ان تكون طبيعية او قد تكون نتيجة تدخل إحدى السلطتين القضائية او الإدارية ،فالنهاية الطبيعية للقرار الإداري تتحقق نتيجة لانتهاء المدة المحددة لسريانه أو بنهاية مضمون القرار الإداري ،أو قد يكون نتيجة تغير الظروف الواقعية او القانونية التي صدر القرار استناداً لها او زوال الاسباب التي ادت الى إصدارها ،اما الاسباب التي تأتي نتيجة تدخل السلطة القضائية فتتمثل بحكم قضائي يؤدي الى انقضاء القرار الإداري وبأثر رجعي ،عن طريق دعوى قضائية يرفعها صاحب الشأن او المصلحة يطالب فيه بإلغاء القرار الإداري غير مشروع وهذا ما يسمى بالإلغاء القضائي ،اما الإلغاء الإداري يعني إنهاء القرار وزوال اثاره بالنسبة للمستقبل فقط بإرادة الإدارة المنفردة ،وأيضا تستطيع الإدارة ان تنهي القرار الفردي المشروع بإصدار قرار جديد مستقل عن القرار الاول استناداً الى نص قانوني وهذا يسمى بالقرار المضاد ،وأخيراً ينتهي القرار عن طريق سحبها بشرط عدم المساس بالحقوق المكتسبة للأفراد واحترام مبدأ المشروعية والذي سيكون موضوع دراستنا.

أهمية البحث:ـــ

تكمن أهمية البحث في وجود قرار إداري سواء ان كان فردياً او تنظيمياً اكتملت عناصره وخرج الى حيز الوجود ،من خلال إفصاح جهة الإدارة عن ارادتها بالشكل الذي يتطلبها القانون ،فالسحب يعد أداة فاعلة ومؤثرة في القضاء على القرار الإداري ،وبالرغم من ذلك فان سلطة الإدارة تكون مقيدة ومحكومة بقواعد ومبادئ ،أهمها عدم رجعية القرارات الإدارية وعدم المساس بالحقوق المكتسبة لضمان استقرار المراكز القانونية وأيضاً مبدأ المشروعية.

أهداف البحث:ـــ

نهدف من خلال هذا البحث إظهار فلسفة نظرية القرارات الإدارية التي تقوم على الموازنة بين اعتبارين هما :احترام مبدأ المشروعية والذي يفرض على الإدارة ان تكون تصرفاتها في حدود القانون وإلا اعتبرت باطلة ،ومبدأ استقرار الحقوق المكتسبة والمراكز القانونية للأفراد وهو الذي تفرضه المصلحة الاجتماعية في توفير الحماية والاستقرار لها ،وعدم المساس بهذه الحقوق إلا في أضيق الحدود وطبقاً للقانون.

اشكالية البحث:ـــ

يعد السحب احدى الوسائل لإنهاء القرار الإداري بفعل الإدارة لمخالفته للقانون وعدم مشروعيته ، فالسحب كالإلغاء القضائي يعدم القرار منذ ولادته لذلك فان الاشكالية تكمن في ان الاصل العام في القرارات الإدارية تحكمها مبدأ عدم رجعية القرارات للماضي ،بينما قرار السحب ينهي الاثار القانونية من لحظة صدوره وليس من وقت سحبه ،وأيضا هذه القرارات تنشئ حقوقاً مكتسبة للأفراد فإذا تم سحبه سيكون هنالك مخالفة لمبدأ عام أيضا وهي احترام الحقوق المكتسبة والتي تمت في ظل نظام قانوني سابق، وبالتالي وجود تعارض بين مبدأين مهمين في القانون الإداري هما عدم رجعية القرارات الإدارية ومبدأ احترام الحقوق المكتسبة<

منهجية البحث:ـــ

اتبعنا في دراستنا هذه المنهج التحليلي المقارن من اجل الوصول الى نتيجة علمية واعتمادها ،عن طريق استعراض التجارب القانونية والقضائية والآراء الفقهية ومحاولة تحليلها ومقارنتها مع بعضها ،وإظهار مواطن القوة فيها من اجل الوصول الى التوصيات او المقترحات في نهاية هذه الدراسة ،على امل ايجاد حلول لسحب هكذا قرارات من دون ان تؤثر على الحقوق المكتسبة والمراكز القانونية.

خطة البحث:ـــ

قسمنا خطة بحثنا الموسوم (سحب القرارات الإدارية وأثره على الحقوق المكتسبة للأفراد) الى مبحثين ،تناولنا في المبحث الاول منه ما هيه سحب القرارات الإدارية وما هي انواعه من حيث مدى جواز سحبها من خلال مطلبين ،تكلمنا في المطلب الاول منه عن تعريف سحب القرارات الإدارية وأساسه القانوني في فرعين ،بينما المطلب الثاني تناولنا فيه انواع القرارات الإدارية من حيث مدى جواز سحبها في فرعين أيضا ،اما المبحث الثاني تكلمنا فيه عن الاثار المترتبة على قرار السحب في وضماناته في مواجهة الافراد في مطلبين تكلمنا في المطلب الاول منه عن الاثر المترتب على قرار السحب من خلال فرعين ،بينما المطلب الثاني تكلمنا فيه عن ضمانات الأفراد في مواجهة قرار السحب في فرعين أيضا.

المبحث الاول: ما هيه سحب القرارات الإدارية وانواعه

What is the withdrawal of administrative decisions and distinguishing it from other decisions

ارسى القضاء في كل من فرنسا ومصر والعراق نظرية سحب القرارات الإدارية ،والتي تعد من أهم النظريات في القانون الإداري والتي أثارت ولا تزال الكثير من التساؤلات ،حول مدى التوفيق والتوازن بين مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية على الماضي واحترام الحقوق المكتسبة ، وبين اصلاح الأوضاع القانونية وإعادة الامر الى ما كانت عليه قبل اتخاذ القرار ،لذلك قسمنا هذا المبحث الى مطلبين تناولنا في المطلب الاول منه مفهوم سحب القرارات الإدارية ،بينما تناولنا في المطلب الثاني منه تمييز سحب القرارات الإدارية عن غيره من القرارات.

المطلب الاول: مفهوم سحب القرارات الإدارية

The concept of withdrawing administrative decisions

اعتمد القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر والعراق على نظرية سحب القرارات الإدارية على الرغم من قلة النصوص القانونية التي تعالج هذا الموضوع ،وان السند القانوني او التشريعي للاعتراف للإدارة بسلطة السحب هي السلطة التقديرية للإدارة ،والتي تعني حرية التصرف من قبل الإدارة في ممارسة الاختصاصات المختلفة ،من اجل القيام بنشاطها وتقديم الخدمات العامة وكذلك حماية المصلحة العامة ،والتي تعد مبرر للإدارة بسلطة السحب بسبب تغيير الظروف ومتطلبات المصلحة العامة باستمرار لتطور المجتمع ،لكن بشرط ان لا تمس هذه السلطة الممنوحة للإدارة الحقوق المكتسبة والمستقرة للأفراد ،وعليه سوف نتناول تعريف سحب القرار الإداري في الفرع الاول من هذا المطلب ،بينما نتناول أساسه القانوني في الفرع الثاني من هذا المطلب.

الفرع الاول: تعريف سحب القرارات الإدارية

Definition of withdrawal of administrative decisions

اختلفت التسميات الذي أطلق على العمل الإداري الذي تقوم به الإدارة لإنهاء اثر القرار الإداري بالنسبة للماضي والمستقبل ،منهم من سماه سحباً وأخرون سماه رجوعاً ،لذا سنتناول لفظ السحب من الناحية اللغوية وأيضا من الناحية الاصطلاحية.

اولاً : التعريف اللغوي لسحب القرار الإداري

إن السحب في معاجم اللغة العربية قد جاء بعدة معان تكاد تكون متشابهة ،فالسحب: هو سل الشيء وانتزاعه من شيء أخر ،ويقال سَحَبَ، يَسحبُ ،أسحب ،سَحباً: الشيء جره على الارض. ويعني أيضاً استرداد[١]،وجاء في سورة القمر قوله تعالى (يَومُ يسحَبُونَ في النّارِ عَلَى وُجُوهِهِم ذُوقُوا مَسّ سَقَرَ)[٢]،،يتضح ان هذا المعنى للسحب لا يعني العودة الى الحالة الاولى ،وبالتالي عدم إعطاء الإدارة أثر رجعي لقراراتها ،اما الرجوع فهو الاصطلاح الذي يعني العودة الى ما كان عليه منذ البدء ،فالرجوع لغةً: رجَعَ- يَرجَعُ- أو رجع أو أسترد الشيء رجع الشيء يرجع رجوعاً ،أي عاد الى ما كان منه البدء[٣] وجاء بالقران الكريم في قوله تعالى (ربَنَا أبصَرنَا وَسَمِعنَا فَارْجِعْنَا نَعْمل صالحاً إنَّا مُوقِنُونَ)[٤] ،وعليه فان كلمة الرجوع في اللغة العربية هي الأدق في بيان المراد من عمل الإدارة في ارجاع اثار القرار الإداري الى الماضي وزواله كأنه لم يكن ،لكن الشائع في الاستعمال هو لفظ السحب.

---

(١) د.علاء ابراهيم محمود عبد الله ،حماية الحقوق المكتسبة والناشئة عن القرار الإداري ،دار الجامعة الجديدة ،الاسكندرية ،٢٠١٨ ،ص ٢٨٦.

(٢) سورة القمر آية /٤٨.

(٣) معجم ألفاظ القران الكريم ومجمع اللغة العربية ،ج ١ ،ط ٢ ،القاهرة ،١٩٨٩ ،ص ٣٤٦.

(٤) سورة السجدة ، آية /١٢.

ثانياً :التعريف الاصطلاحي لسحب القرار الإداري

هناك تعريفات كثيرة للسحب من قبل الفقهاء فقد عرفه الفقيه الفرنسي "دي لوبادير" بأنه "محو القرارات الإدارية الفردية المعيبة بأثر رجعي الى تأريخ صدورها بواسطة الإدارة المختصة " [١] ،لكن هذا التعريف انتقد بسبب اغفاله لحق السلطة الرئاسية من سحب القرارات المعيبة التي تصدرها السلطات او جهات ادنى منها ،اذا تبين لها بعد ذلك عدم مشروعيتها فتقوم بسحبها تفادياً للدعوى القضائية وهذا التعريف هو الغالب في الفقه والقضاء الفرنسي ،وأيضاً عرفه الفقيه " بونار" بأنه " العمل الذي ينهي القرار من قبل الجهة الإدارية التي اصدرته واعتباره كأن لم يكن "[٢] بينما عرف الفقه المصري السحب بأنه "تجريد القرار الإداري من قوته القانونية باثر رجعي بقرار صادر من السلطة المختصة ويترتب عليه إزالة كافة أثار القرار بالنسبة للماضي والمستقبل واعتباره كأن لم يكن "[٣]، وقد عرفه الفقه العراقي بأنه "إظهار الإدارة التي اصدرت القرار الإداري او الجهة الإدارية الاعلى منها إرادتها بمحو القرار الإداري من تأريخ صدوره أي انهاء القرار ومحو أثاره للماضي والمستقبل "[٤] ، بينما تعريف السحب عند الدكتور الكبيسي هو " وسيلة قانونية تمارسها السلطة الإدارية لإزالة القرار من الأساس وكل ما يترتب عليه من أثار متى كان ذلك ممكناً شرعاً ويحقق هدفاً أسمى "[٥] بالإضافة الى تعريفات فقهية كثيرة لا يسعنا المجال هنا ذكرها ،وكذلك لان جميع هذه التعريفات اعلاه تختلف في اللفظ لكنها تتفق بالمعنى ،ويمكننا ان نستخلص من بين هذه التعريفات من رأينا المتواضع تعريفاً للسحب بأنه "إنهاء القرار الإداري عن طريق السلطة الإدارية التي اصدرت القرار او السلطة الرئاسية لها وزوال أثاره بالنسبة للماضي والمستقبل ".

الفرع الثاني: الاساس القانوني للسحب Legal basis for withdrawal

ان الحكمة من السحب هو احترام القانون من خلال التوفيق بين مبدأين متناقضين هما اولاً: تصحيح الإدارة لقراراتها بما وقع عليها من أخطاء ومخالفات قانونية وجعله ملائمة لمبدأ المشروعية والمصلحة العامة ثانياً: الحفاظ على استقرار المراكز القانونية للأفراد وهي الاثار المترتبة على أي قرار إداري صادر من جهة إدارية مختصة ،لكن الفقه اختلف في تحديد الاساس القانوني للسحب الى نظريات عدة أهمها

اولاً :نظرية ديكي (مبدأ المشروعية)

ان مبدأ المشروعية هي الغاية او الهدف الذي يسعى الإدارة اليها في جميع تصرفاتها في ظل الدولة القانونية ،وبالتالي تعُد الاساس القانوني لحق الإدارة في سحب قراراتها الإدارية الخاطئة وإصلاح الخطأ اذا تبين لها عدم مشروعيتها ،فالإدارة ليست حرة في

---

(١) د. علاء ابراهيم محمود عبد الله ،حماية الحقوق المكتسبة والناشئة عن القرار الإداري ،دار الجامعة الجديدة ،الاسكندرية ،٢٠١٨ ،ص ٢٨٦.

(٢) نقلاً عن د. رحيم سليمان الكبيسي ،حرية الإدارة في سحب قراراتها(دراسة مقارنة) ،مطبعة القاهرة ،مصر ،٢٠٠٠ ،ص ٢٧.

(٣) د. ماجد راغب الحلو ،القرارات الإدارية ،دار الجامعة الجديدة ،الاسكندرية ،٢٠١٢ ،ص ٣٢٦.

(٤) د. ماهر صالح علاوي الجبوري ،مبادئ القانون الإداري ،مكتبة السنهوري ،بيروت ،٢٠٠٩ ،ص ٢١٥.

(٥) د. رحيم سليمان الكبيسي ،مصدر نفسه ،ص ٣٤.

الرجوع عن القرار غير المشروع بل هي ملزمة بالعودة وسحبه احتراماً لمبدأ المشروعية [١] ،وقد بالغ الفقيه في رأيه كثيراً فاحترام مبدأ المشروعية له الافضلية والأولوية عندما يتعارض مع مبدأ استقرار المراكز القانونية ،وحجيته في ذلك هو إمكانية سحب القرار الباطل في أي وقت على الرغم من عدم إنشائه للحقوق بالنسبة للأفراد ،ولكن تم انتقاد هذه النظرية من قبل الفقه وانه لا يصلح ان يكون اساساً للسحب.

ثانياً :رقابة الإدارة لإعمالها

ما دامت الإدارة قادرة على اصلاح الخطأ التي وقعت فيه فهذا التصرف يعُد بمثابة رقابة إدارية على أعمالها وعدم مخالفتها للقانون ،وهذا ما يسمى بالرقابة الإدارية وتكون اوسع من الرقابة القضائية سواء إن كانت الرقابة تلقائية ام بناءً على التظلم ،وأيضا انتقد هذا الرأي لأسباب كثيرة منها ان الادارة هي الحكم والخصم في نفس الوقت من خلال الرقابة على اعمالها ،وبالتالي ستعرض قواعد العدالة لخلل فلا تصلح ان تكون اساساً للسحب[٢].

ثالثاً : سحب القرارات الإدارية هي وسيلة لعدم مواجهة القضاء بدعوى الإلغاء

دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية يرفعها صاحب المصلحة امام محكمة القضاء الإداري للمطالبة بإلغاء قرار إداري غير مشروع ،خلال مدة زمنية محددة وهي شهرين في فرنسا و(٦٠) يوم في كل من مصر والعراق لاستقرار المعاملات القانونية ،وعدم ترك المدة مفتوحة امام الافراد للمراجعة القضائية وهذه المدة الزمنية لها وجهان الاول :منع الإدارة من الرجوع عن القرار وسحبه ثانياً :منع الإدارة الافراد من الخصومة القضائية أي انها تملك السحب لمنع إلغاء القرار قضائياً ،فيعطي لها سلطة مساوية لسلطة القاضي الإداري بإنهاء أثار القرار منذ صدوره وكأنه لم يكن [٣].

وانتقد هذه النظرية ايضاً بحجة ان الإدارة يمكن ان ترجع عن القرار غير المشروع والقرار المشروع ،وهو الذي لا يمكن الطن فيه قضائياً ولا يعد رجوعها خوفاً من الخصومة القضائية بل قد تكون لأسباب انسانية ،كرجوع الإدارة عن قرار فرض عقوبة على الموظف المخالف وبالتالي لا يمكن عدها اساساً لسحب القرار الإداري.

رابعاً :نظرية او معيار المصلحة العامة كأساس لسلطة الإدارة في السحب

اعتمد بعض الفقه معيار المصلحة العامة كأساس لحق السحب سواء ان كان إلغاءً لقرار إداري معيب ،وعند ذلك يكون المصلحة العامة هي وجوب الادارة احترام مبدأ المشروعية الذي دافع عنه الفقيه ديكي ،او كان إلغاءً لقرار إداري صحيح حينها تكون المصلحة العامة وجوب ملائمة القرار لمقتضيات الصالح العام ،فهنا لا يوجد تعارض بين المصالح العامة وتتمثل بتصحيح الاعمال الإدارية غير المشروعة في كل وقت دون حصرها بفترة معينة ،وبين مصالح الافراد الخاصة والتي تدعو الى استقرار الاوضاع القانونية التي انشائها القرارات غير المشروعة ،فهذا الصراع بين المصالح ادى الى

---

(١) د. علاء ابراهيم محمود عبد الله ،حماية الحقوق المكتسبة والناشئة عن القرار الإداري ،مصدر سابق ،ص ١٠٤.

(٢) د. سامي جمال الدين ،الرقابة على اعمال الإدارة ،منشأة المعارف ،الاسكندرية ،٢٠٠٧ ،ص ٢٠٩.

(٣) د. رحيم سليمان الكبيسي ،مصدر سابق ،ص ٩٧.

ايجاد نوع من التوازن من خلال نظرية الرجوع او السحب [١]،وانتقد هذه الفكرة ايضا لكونها فكرة متغيرة ومرنة وتحتمل اكثر من معنى وتخضع لتأثيرات الظروف المحيطة والمفاهيم السياسية والاقتصادية والاجتماعية ،لهذا لا يمكن الاستناد لفكرة المصلحة العامة كأساس لحق الإدارة في السحب.

خامساً :فكرة السلطة العامة كأساس لحق الإدارة في السحب

تمنح الإدارة حق السحب لما تتمتع بها من امتيازات وصلاحيات واسعة قبل الأفراد لأنها تمثل السلطة العامة في الدولة ،ويجب ان نميز هنا بين الاساس القانوني لحق الإدارة في الرجوع وبين أساس تحديد سلطة الإدارة في السحب ،والذي بدوره يكمن في مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ،بينما الاساس القانوني لحق الإدارة في السحب يكمن في استقرار الاوضاع الإدارية وحمايتها وليس في احترام الحقوق المكتسبة ، وانتقد هذا الرأي ايضا لأن السلطة العامة كان من شانها ان تعطي للإدارة القوة لإبقاء على قراراتها حتى لو كانت مخالفة للقانون من جهة ،ومن جهة اخرى لا تستطيع الإدارة سحب قراراتها بعد فوات الميعاد وهذا ضد فكرة السلطة الممنوحة للإدارة وحقها بالسحب في أي وقت وفقاً للمنهج القضائي[٢].

هذا بشكل مختصر لأهم ما تضمنتها النظريات التي قيلت عن الأساس القانوني لحق الإدارة في السحب ،لكن الرأي الراجح لتحديد اساس سلطة الإدارة بسحب قراراتها هو الأساس القضائي ،والذي يقوم على فكرة الموازنة بين مبدأين هما ١ــ احترام مبدأ المشروعية بمعنى ان تكون جميع تصرفات الإدارة مطابقة للقانون وإلا عدت هذه التصرفات غير مشروعة ٢ــ مبدأ استقرار المراكز القانونية للأفراد وتقوم على الحفاظ على المصلحة الاجتماعية ،وعدم المساس بها إلا في اضيق الحدود وفقاً للقانون ،على ان يتم السحب خلال فترة زمنية (مدة الطعن القضائي) وبانقضاء هذه المدة يكون القرار قد تحصن من السحب ،ويصبح قراراً مشروعاً مصدراً للحقوق ويمتنع على الإدارة سحبه او الغاءه[٣]، ومن رأينا المتواضع نؤيد الأساس القضائي لحق الإدارة في السحب لأن القرار سيدخل في فترة عدم الاستقرار خلال المدة القضائية ،ويكون مهدداً إما بالسحب او الطعن ضده بالإلغاء فان تم سحبه إدارياً او الغاءه قضائياً رجحت كفة المشروعية ،وان لم يحصل ذلك رجحت كفة استقرار المعاملات وحماية الحقوق المكتسبة للأفراد ،باعتبارها مراكز قانونية ناشئة عن قرار إداري معيب تحصن ضد السحب والإلغاء.

---

(١) د. حسني درويش عبد الحميد ،نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء ،الطبعة ٢ ،دار الفكر العربي ،القاهرة ،٢٠٠٨ ،ص ٢٨٨.

(٢) د. محمد ماهر ابو العينيين ،ضوابط مشروعية القرارات الإدارية ،الكتاب الثالث ،دار النهضة العربية ،القاهرة ،٢٠٠٧ ،ص ٥٩.

(٣) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ،منشاة المعارف ،الاسكندرية ،٢٠٠٤ ،ص ١٦٣.

المطلب الثاني: انواع القرارات الإدارية من حيث مدى جواز سحبها

Types of administrative decisions in terms of the extent to which they can be withdrawn

ان نظرية سحب القرارات الإدارية يكون تطبيقها صحيحاً بشكل عام في حالة اذا تم السحب للقرارات الإدارية غير المشروعة والتي أنشئت حقوق مكتسبة للأفراد أم لم تنشئ احتراماً منها لمبدأ سيادة القانون ولكنها أيضا تصدر قرارات إدارية مشروعة (سليمة) سواء إن كانت قد أنشئت حقاً مكتسباً للغير أم لم تنشئ لذلك سنتناول سحب القرارات الإدارية المشروعة في الفرع الاول من هذا المطلب بينما سنتناول سحب القرارات الإدارية غير المشروعة في الفرع الثاني من هذا المطلب على التوالي.

الفرع الاول: سحب القرارات الإدارية المشروعة

Withdrawal of legitimate administrative decisions

يقتضي مبدأ المشروعية ان تحترم الإدارة أحكام القانون فيما تصدره من قرارات وأعمال ،وإلا فان تلك الأعمال والقرارات سوف تكون معرضة للبطلان من قبل القضاء الذي يفرض رقابته على تلك القرارات وأعمال ،فمبدأ المشروعية يعني خضوع الإدارة للقانون أي ان القرارات الإدارية الصادرة من جهة إدارية مختصة يجب ان تكون خاضعة لأحكام القواعد القانونية النافذة ،وايضاً يعد هذا المبدأ اساساً لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم[١]،فإذا صدر القرار الإداري بصورة مشروعة ونتج عنه حقوق مكتسبة للأفراد تحصن ضد السحب والإلغاء ،فلا تستطيع الإدارة المساس به إلا عن طريق القرار المضاد والذي يخضع لشروط شكلية وموضوعية مختلفة عن القرار الاصلي ،وهذه القاعدة مأخوذ به من قبل الفقه والقضاء سواء في فرنسا ومصر والعراق[٢]،ويستوي في ذلك ان يكون القرار تنظيمياً او فردياً ،والاصل العام ان القرارات الإدارية ترتب اثارها من تاريخ صدورها وليس بأثر رجعي ،بينما سحب القرار السليم سوف يتم بالضرورة بقرار اخر يصدر باثر رجعي، وقد اشار مجلس الدولة الفرنسي على ذلك في كثير من احكامه من اهمها حكمه الصادر في ٢٣ ابريل سنة ١٩٤٨ والذي جاء فيه (انه لا يجوز للإدارة سحب القرار السليم لما في ذلك من اخلال بالمركز القانوني والحق المكتسب المترتب عليه)[٣]، كما اخذ القضاء المصري بهذا المبدأ إذ جاء في حيثيات احد الاحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري مفادها (إن القرارات الصحيحة لا يجوز سحبها او تعديلها) [٤]،اما في العراق فلم يجيز القضاء للإدارة سحب القرار الإداري السليم المولد للحقوق ،حيث جاء في قرار لمحكمة تمييز

---

(١) د. سامي حسن نجم و م.م حسين طلال مال الله ، تطور رقابة محكمة القضاء الإداري على القرارات الإدارية في ضوء التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (١٧) لسنة٢٠١٣ ،مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية ،المجلد ٤ ،العدد ١٥ ،الجزء ٢ ،كلية القانون ،جامعة كركوك ،٢٠١٥ ،ص ٦٦٢.

(٢) د. رحيم سليمان الكبيسي ،مصدر سابق ،٢٠٠٠ ،ص ١١٠.

(٣) د. سليمان محمد الطماوي ،النظرية العامة للقرارات الإدارية ،ط ٧ ،دار الفكر العربي ،القاهرة ،٢٠١٢ ،ص ٦٩٣.

(٤) د. حمدي ياسين عكاشة ،القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ،ج ٢ ،دار الفجر للطباعة ،القاهرة ،٢٠١٠ ،ص ١٦٨٢.

العراق (إن إعطاء إجازة البناء الى المميز هو قرار إداري صدر صحيحاً وملزماً فلا يجوز المساس به إن تعلق به حق للمميز)[١] والقرات الإدارية اما ان تكون تنظيمية او تكون قرارات فردية ،وسنبين هنا موقف القضاء العراقي من سحب هذه القرارات الإدارية المشروعة:ـــ

اولاً : موقف القضاء العراقي من سحب القرارات التنظيمية المشروعة

القرارات التنظيمية هي قرارات تتضمن قواعد موضوعية ذات صفة عامة مجردة تتعلق بعدد غير محدد من الأفراد تخاطبهم بأوصافهم وليس بذواتهم وايضاً تطبق على عدد غير محدد من الحالات متى ما توافرت أحكام تطبيق القرار كالأنظمة والتعليمات وهي اعمال داخلية ذات طبيعة تشريعية ليس من شأنها ان تمس حقوق الأفراد وحرياتهم ومصالحهم مساً مباشراً[٢]، وباعتبار ان القرار التنظيمي يعد مصدراً من مصادر المشروعية فانه يكون ملزماً لكافة سلطات العامة في الدولة ،كما انه يسري على الافراد بمجرد نشره وفقاً للقانون ولكون القرار التنظيمي يعد ايضاً سلطة إدارية فانه يخضع لرقابة المشروعية من جانب القضاء الإداري في حالة الدفع بعدم المشروعية اذا خالف مضمونه[٣]،لذلك فالقضاء العراقي لا يجيز للإدارة سحب القرارات التنظيمية المشروعة استناداً الى مبدأ عدم الرجعية في القرارات وكذلك احتراماً للحقوق المكتسبة ،إذ جاء في احد قرارات مجلس الانضباط العام بتاريخ ١٩٨١/٧/١١ (إن إلغاء القرارات التنظيمية لا يعني سحبها وبالتالي لا يمكن ان ينسحب هذا الإلغاء الى وقائع سابقة حتى لا تمس الاوضاع القانونية) ،وكذلك التوصيات التي صدرت بتاريخ ١٩٧٩/١٠/١ ،بشأن منح المخصصات من قبل المؤتمر الاول لتطوير اسلوب التنفيذ المباشر لمشاريع خطة التنمية القومية وصلاحيات دوائر التنفيذ المباشر، والذي اعتبر هذه القرارات ذات صفة تنظيمية وتم تعديلها في قرار لاحق صدر بتاريخ ١٩٨٠/٩/١ ،وقد وضع قيوداً على منح هذه المخصصات ،لكن دوائر الدولة لجوا الى سحب القرارات السابقة والتي بموجبها منح مخصصات السنة الماضية ،إلا ان مجلس الانضباط العام عدّ تلك القرات مستوفية لشروط الشكلية والموضوعية ،بمعنى انها قرارات سليمة وان التوصيات الجديدة يبدأ اثرها من ١٩٨٠/٩/١ ولا يمكن سحبها بأثر رجعي[٤].

ثانياً :موقف القضاء العراقي من سحب القرارات الفردية المشروعة

وهي قرارات تتعلق بفرد او افراد معينين بذواتهم بحالة او بحالات محددة وتتميز غالباً باستنفاذها بمجرد تطبيقها بعكس القرارات التنظيمية والتي يجب ان تستند عليها القرار الفردي عند صدورها لأنها اعلى مرتبة منها من حيث القوة الالزامية[٥]، فالقاعدة العامة

---

(١) د. ماهر صالح علاوي الجبوري ،مصدر سابق ،ص ٢١٦.

(٢) د. سامي حسن نجم و م.م حسين طلال مال الله ،مصدر سابق ،ص ٦٥٠ -٦٥٢.

(٣) د. أحمد خورشيد حميدي و م.م سينم صالح محمد ،رقابة محكمة القضاء الإداري والمحكمة الاتحادية العليا على القرار الإداري التنظيمي ،مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية ،المجلد ٣ ،العدد ١١ ، كلية القانون ،جامعة كركوك ،٢٠١٤ ،ص ٥٥٤.

(٤) قرار مجلس الانضباط العام رقم (١٩٨١/٣٢٣) اشار اليه د. رحيم سليمان الكبيس ،مصدر سابق ،ص ١٦٧.

(٥) د. سامي حسن نجم و م.م حسين طلال مال الله ،مصدر سابق ،ص ٦٥٣.

حول هذا الموضوع هو عدم جواز إلغاء قرار فردي مشروع متى ما انشأ حقاً مكتسباً للأفراد ،وكل محاولة من قبل الإدارة في سحبه يعد تصرفها اساءة استعمال السلطة ،وبالتالي فقد استقر الفقه والقضاء الإداري على عدم سحبها إلا وفقاً لشروط والاجراءات المنصوص عليها في القانون ،إلا ان هذه القاعدة لا يمكن الاخذ بها بصورة مطلقة لأنه يجب التفرقة بين القرارات الفردية التي تولد حقوقاً وتلك التي لا تولد حقوقاً ،فالقاعدة المستقرة في الفقه والقانون الإداري هي عدم جواز سحب قرار إداري مشروع وتولد عنه حقوق مكتسبة للغير ،لكون المراكز القانونية المتولدة عن القرار الفردي محاطة بالحصانة المقررة بموجب القانون ،وهذه الحصانة تكون محكومة بالإضافة الى مبدأ عدم الرجعية مبدأ أخر هو عدم جواز المساس بالمراكز الفردية للقرارات الإدارية ،وان هذه المبادئ مسلم بها في تطبيقات القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر والعراق[١]،ففي حكم لمجلس شورى الدولة العراقي نصّ على (عدم جواز سحب او إلغاء القرار الإداري الفردي المولد للحق بعد انقضاء مدة الطعن والبالغة ستون يوماً)[٢]،وبالنسبة للقرارات الإدارية المشروعة والتي لم تولد حقوقاً للغير فقد استند القضاء الإداري في فرنسا ومصر والعراق ،الى ان عدم وجود هذه الحقوق تمنح الإدارة الحق في سحب القرار الفردي السليم الغير منشئ للحق ،ولذلك ذهب مجلس الدولة الفرنسي في احد احكامه بالقول (لا وجود لسبب في الإبقاء على قرار إداري اذا لم يكن يحمل حق مكتسب للشخص المخاطب به)[٣].

الفرع الثاني: سحب القرارات الإدارية غير المشروعة

Withdrawal of illegal administrative decisions

كأصل عام يجوز للإدارة ان تسحب القرار غير المشروع (المعيب)، سواء ان كان هذا القرار تنظيمياً او فردياً على أساس بطلان هذه القرارات لمخالفتها للقانون ،وبالتالي عدم جواز الاحتجاج بتوليدها لحقوق مكتسبة ،لذلك فان مشروعية السحب هنا تستند على احترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون ،وعلى هذا الاساس لا يقف عمل الإدارة عند سحب القرارات غير المشروعة بل تفرض عليها التزام بسحب هذه القرارات[٤]، وكان مجلس الدولة الفرنسي اجازت للإدارة في البداية ان تسحب قراراتها المعيبة في أي وقت ،على أساس ان مرور المدة لا يكسب القرار المعيب الحصانة ضد السحب ،لكنها بعد ذلك عدلت عن هذا الاتجاه وقررت ان يتم السحب أو الإلغاء خلال مدة معينة وبانتهاء هذه المدة يتم سحب القرار او الغائه ،من اجل استقرار المعاملات والاوضاع القانونية وكذلك احترام الحقوق المتولدة[٥]، وفي العراق فقد جاء في احدى قرارات مجلس شورى

---

(١) محمود عبد علي الزبيدي ،مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية المشروعة (دراسة مقارنة) ،رسالة ماجستير ،كلية الحقوق ،الجامعة المستنصرية ،٢٠٠٨ ،ص ١٣٢.

(٢) ميثاق قحطان حامد الدليمي ،سلطة الإدارة في إنهاء القرار الإداري (دراسة مقارنة بين التشريعين الأردني والعراقي) ،رسالة ماجستير ،كلية الحقوق ،جامعة الشرق الاوسط ،٢٠١٥ ،ص ٤٩.

(٣) محمود عبد علي الزبيدي ،مصدر سابق ،ص ١٥٣.

(٤) ميثاق قحطان حامد الدليمي ،مصدر سابق ،ص ٦٧.

(٥) د. أحمد حافظ نجم ،القانون الإداري ،ج ٢ ،دار الفكر العربي ،القاهرة ،١٩٩١ ،ص ٥٢.

الدولة (بان سحب القرار الإداري يرد في صدد مشروعيته ويكون السحب جزاءً لعدم المشروعية)[١]، وسنبين هنا موقف القضاء العراقي من سحب القرارات الإدارية غير المشروعة التنظيمية والفردية.

اولاً :موقف القضاء العراقي من سحب القرارات التنظيمية غير المشروعة

القرارات الإدارية التنظيمية قواعد عامة مجردة تسري بالنسبة للمستقبل ولا تنسحب الى الماضي ،ويتولد عنه مراكز قانونية عامة موضوعية وليست مراكز ذاتية شخصية ،وبالتالي يجوز للإدارة سحب القرارات التنظيمية غير المشروعة استناداً الى قاعد ان جزاء عدم المشروعية هي الإلغاء ،فيحق للإدارة سحب القرارات التنظيمية المعيبة خلال مدة الطعن ،وبعد انتهاء هذه المدة لا يحق للإدارة ان تسحب القرار بل تستطيع الغائها إدارياً وليس لها ان تسحبه[٢]،وفي العراق يشترط لسحب القرار الإداري ان يكون معيباً ،وفي ذلك يقول ديوان التدوين القانوني (إن القرار السليم لا يمكن الرجوع فيه مطلقاً والرجوع لا يتم إلا بصدد عدم المشروعية)،وكذلك حكم محكة تمييز العراقية تشير بان للقضاء الولاية في نظر بصحة الاوامر الإدارية وإلغاء ما تعارض مع القانون ،ففي قرار لها بتاريخ ١٩٥٧/١٠/٢٠ اقرت فيه حق القضاء في إلغاء القرار الإداري المخالف للقانون[٣].

ثانياً :موقف القضاء العراقي من سحب القرارات الفردية غير المشروعة

القاعدة العامة انه يجب على الإدارة ان تصحح الاوضاع المخالفة للقانون ،فإذا صدر قرار إداري فردي معيب بأحد العيوب القانونية وانشأ حقاً مكتسباً للغير ،فان هذا القرار يجب ان يستقر عقب فترة معينة من الزمن من دواعي استقرار الاوضاع القانونية ،وعليه فقد ذهب غالبية الفقه الى القول بأنه لا يجوز للإدارة سحب مثل هذه القرارات المعيبة إلا خلال فترة الطعن بالإلغاء[٤]،وأخذ القضاء العراقي بمبدأ جواز سحب القرار الإداري الفردي المخالف للقانون خلال مدة مناسبة لصدوره حيث ان المشرع العراقي لم يحدد مدة للطعن بالقرار كما فعل المشرع الفرنسي والمصري، وإنما ترك المدة مفتوحاً لصاحب الشأن بالطعن بالقرار متى شاء ،وهذا ما جاء في قرار مجلس انضباط موظفي الدولة العراقي بأن (للإدارة الحق في سحب القرار الإداري غير المشروع خلال مدة مناسبة من صدوره إذا كان هناك عيباً في القرار)[٥].

خلاصة القول ان سحب القرارات الإدارية تقوم على معيارين هما المشروعية وكذلك الحقوق المكتسبة ،فإذا كان القرار مشروعاً ولم يولد حقوقاً فيجوز للإدارة سحبها ،اما اذا انشئ حقوقاً للأفراد فلا يجوز سحبها إلا خلال مدة الطعن ،بينما اذا كان القرار غير مشروع ولم تنشئ حقوقاً للأفراد، فيجب على الإدارة سحبها في أي وقت استناداً الى مبدأ

---

(١) قرار مجلس شورى الدولة العراقي رقم (٨١/٣٦) بتاريخ ١٩٨١/٦/١ ،مجلة العدالة ،العدد الثالث ،١٩٨١ ،ص ٣٦.
(٢) د. سليمان محمد الطماوي ،مصدر سابق ،ص ٦٩٤.
(٣) ميثاق حامد الدليمي ،مصدر سابق ،ص ٧٥.
(٤) د. ماجد راغب الحلو ،القانون الإداري ،دار الجامعة الجديدة ،الاسكندرية ،٢٠٠٨ ،ص ٤٦٢.
(٥) قرار مجلس انضباط العام رقم ٧٨ لسنة ٢٠٠٥ في ٢٠٠٥/٥/٣٠ ،منشورات مجلس الدولة ،ص ٢٧٦.

سيادة القانون أو عدم المشروعية ،اما اذا انشئت حقوقاً فيجوز سحبها ضمن مدة الطعن القضائية.

المبحث الثاني: الأثر المترتب على قرار السحب وضماناته بمواجهة الأفراد

The impact of the withdrawal decision and its guarantees on individuals

يجب على الإدارة ان تقوم بسحب قراراتها المشروعة وغير المشروعة وكذلك تلك التي انشئت حقوقاً مكتسباً للأفراد ام لم تنشئ ،ومن اهم الاثار التي تترتب على قرار السحب إعادة الأوضاع الى ما كانت عليه قبل صدور القرار، وإنهاء اثاره القانونية وبأثر رجعي من لحظة صدوره وليس من وقت سحبه وهذا ما نتناوله في المطلب الاول من هذا المبحث ،وأيضا يجب على الإدارة ان توفر الضمانات الكافية في مواجهة قرار السحب ،من خلال احترام مبدأ المشروعية وكذلك مبدأ عدم المساس بالحقوق المكتسبة للأفراد ،وهذا ما سوف نتناوله في المطلب الثاني من هذا المبحث.

المطلب الاول: الأثر المترتب على سحب القرار الإداري

The effect of withdrawing the administrative decision

من اخطر اسباب إزالة القرار الإداري هو السحب لأنه تترتب عليه نتائج تضر بالمراكز القانونية والحقوق المكتسبة للأفراد ،وتتمثل هذه الآثار بإنهاء القرار الإداري وبأثر رجعي من يوم صدوره أي ينصرف أثره للماضي والمستقبل ،ومسح كافة الآثار الذي ولده القرار وعودة الحال الى ما كانت عليه قبل صدوره ،لذلك فان الآثار المترتبة على سحب الإدارة لقراراتها هي إعادة الاوضاع الى ما كانت عليه قبل صدور القرار ،وهذا ما سوف نتناوله في الفرع الاول من هذا المطلب او اعدام القرار المسحوب وأثاره القانونية وبأثر رجعي ،والذي سنتناوله في الفرع الثاني من هذا المطلب.

الفرع الاول: إعادة الاوضاع الى ما كانت عليه قبل صدور القرار

Restore conditions to what they were before the decision was issued

السحب الإداري للقرار يصدر من نفس الجهة التي اصدرت القرار او من جهة رئاسية اعلى منها ،وبنفس الاجراءات والشكلية التي تم فيها صدور القرار الاول إلا اذا نصّ القانون على اجراءات معينة لصدوره ،ومن اهم الآثار التي تترتب على السحب هو إعادة الاوضاع الى ما كانت عليه قبل صدور القرار الإداري ،اذ تقوم الإدارة باتخاذ القرارات والاجراءات اللازمة كافة لتعيد وضعه الى ما كان عليه في السابق ،كما لو كانت خدمته متصلة فيما يتعلق بالترقية وبالعلاوات والتقاعد[1]،ففي العراق فان الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي في قرار لها جاء فيه (تمتد آثار قرار العفو ليزيل حكم عقوبة العزل المفروضة على الموظف بعد انقضاء الدعوى، ومحو حكم الادانة الصادر لارتكاب الجريمة وسقوط جميع العقوبات الاصلية والتبعية والتكميلية والتدابير

---

(١) د. محمود عبد علي الزبيدي ،مصدر سابق ،،ص ١٩٠.

الاحترازية ،طبقاً لأحكام المادة (١٥٣) من قانون العقوبات الأمر الذي يتطلب من الإدارة بناءً على ذلك ،إعادة الموظف الى وظيفته او الى وظيفة أخرى تسببها اليها)[١]وعليه فان سحب قرار إداري لفصل الموظف يستلزم إعادته الى الوظيفة وصرف رواتبه كما لو كان مستمراً في الخدمة كأنه لم يصدر قرار إداري بحقه ،فقد عد ديوان التدوين القانوني ان للقرار الساحب اثر بناء وهو إعادة الاوضاع الى ما كانت عليه قبل صدور القرار المسحوب اذ جاء في احد قراراتها (...أن الموظف المفصول سياسياً والملغى أمر فصله وأعيد تعيينه موظفاً ،فان قرار الإلغاء هذا يعيده الى الحالة التي كان عليها قبل الفصل ،أي يعيده موظفاً من ذلك التأريخ مما يجعله مستمراً بالخدمة عند تطبيق قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل ،وان مدة الفصل تعتبر خدمة لأغراض الترفيع والعلاوة والتقاعد...)[٢]،ان هذا القرار جاء مطابق للقانون لان مجلس الانضباط العام اعتبر قيام الإدارة بسحب قرار الفصل ،يلزمها بإعادة الموظف المفصول الى وضعه السابق والحاقه بأقرانه من خلال تعويضه عما فاته من ترفيع وحقوق أخرى ،وكأن خدمته لم تنقطع بالوظيفة خلال مدة فصله وهو الهدف المرجو من عملية سحب العقوبات الانضباطية[٣] ،وأيضاً سحب قرار إداري يتعلق بمنح الرخصة من قبل الإدارة لأحد الأفراد حتى لو كان سليماً ،فقد منح القضاء العراقي للإدارة حرية الرجوع عن التراخيص السليمة في حالة تغيير الظروف ،وهذا ما ذهبت اليه محكمة تمييز العراق في قضية تتلخص وقائعا "في ان احد الأفراد تقدم بطلب اجازة بناء "ترخيص" الى بلدية الموصل ،وقامت البلدية بناءً على ذلك بمنحه الإجازة فقام هذا الشخص بالأعمال اللازمة من هدم الأبنية القديمة وابرام العقد مع المهندسين والمقاولين ،وبعد قيامه بحفر الاساسيات طلبت منه البلدية التوقف عن العمل وسحبت رخصة البناء بداعي وضع تصميم جديد للمدينة ،وبناءً على ذلك اقام هذا الشخص الدعوى لدى المحاكم يطلب فيها منع معارضة البلدية وإعادة رخصة البناء ،فصدر الحكم لصالحه ولكن محكمة التمييز عارضت الحكم وحسمت القضية لصالح البلدية[٤].

يتبين من هذا الحكم ان قرار منح الرخصة سليم وان الإدارة قامت بسحبه نتيجة لتغيير الظروف القانونية ،ولكن على الإدارة ان تعوض صاحب الشأن عما لحقه من الاضرار من جراء سحب قرار الترخيص ،وهذا ما ذهبت اليه محكمة التمييز في حكمها وجاء فيه "إن امكانية الرجوع في القرار السليم تحقيقاً للمصلحة العامة ،بشرط ان تلتزم الإدارة بجبر الضرر المترتب نتيجة رجوعها في القرار"[٥]،وكذلك هناك اثار هادمة للقرار

---

(١) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي رقم (١٣٣) لسنة ٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/٦/١٠ ،منشورات مجلس شورى الدولة ،ص ٤٤٠.

(٢) قرار ديوان التدوين القانوني رقم (٣٢١) في ١٩٦٤/١/٣٢ مجلة ديوان التدوين القانوني ،العدد الاول ،١٩٧٣ ،ص ١٣٢- ١٣٣.

(٣) بشار حمد انجاد الجميلي ،سحب القرارات الإدارية المتعلقة بالوظيفة العامة في العراق (دراسة مقارنة) ،رسالة ماجستير ،كلية القانون والعلوم السياسية ،جامعة كركوك ،ص ١٧٨.

(٤) حكم محكمة تمييز العراق رقم (٨٠٧)حقوقية /١٩٦٥ ،في ١٩٦٥/١٢/١٩ ،منشور في مجلة ديوان التدوين القانوني.

(٥) حكم محكمة تمييز العراق رقم (١٠٧٤/ج/١٩٦٣) في ١٩٦٣/٢/١١ ،منشور في مجلة الديوان العدد ٣ ،ص ١٥٨.

الإداري الساحب خلافاً لقاعدة الأثر الرجعي للقرار الساحب ،وهو ما جاء في احدى قرارات الحديثة لمحكمة قضاء الموظفين والذي يقضي بالحد من الأثر الرجعي للقرار الساحب ،اذ عدّ ان سحب قرار الترقية لا يترتب عليه إعادة مبالغ المخصصات التي حصل عليها الموظف في الوظيفة التي كان مرقى اليها باعتبارها (اجر مقابل عمل)،عليه قررت المحكمة باسترداد الرواتب والمخصصات التي تقاضاها المدعي[١]،

الفرع الثاني: إعدام القرار المسحوب وآثاره القانونية بأثر رجعي

Execution of the withdrawal decision and its legal effects retroactively

السحب ينهي القرار الإداري غير المشروع منذ صدوره ويمحو آثاره للماضي والمستقبل ، فالقرار الإداري غير المشروع له صفة وطبيعة القرارات الإدارية يتمتع بقوته القانونية قبل إلغائه او سحبه ،وإن سحبه يرتب اثراً قانونياً في الماضي ويرتب اثراً قانونياً في المستقبل ويسري اثره حال صدوره وبالتالي هدم كل اثر تولد عن القرار المسحوب في الماضي فحسب بل عن كل قرار صدر استناداً للقرار المسحوب بأثر رجعي[٢]،ويستمر هذا الاثر حتى يلغيه القضاء وأي قرار إداري غير مشروع تسبب بضرر جسيم للفرد تقوم عنده مسؤولية الإدارة ،ويحق للمتضرر المطالبة امام القضاء بإلغاء القرار الإداري غير المشروع والتعويض عن الضرر الذي سببه[٣] وهذا ما تناوله مجلس الدولة الفرنسي في قضائه بهذا الشأن فقد جاء في حكم له (إن القرار الصادر بسحب تعيين احد الموظفين في وظيفة معينة يؤدي الى ان يفقد الموظف بأثر رجعي كل المزايا التي ترتبت على هذا التعيين[٤]،لذلك فان أحكام مجلس الدولة الفرنسي شبهت عملية سحب القرار بعملية إلغاء القرار قضائياً ،أي زوال القرار نهائياً من الوجود وبأثر رجعي من تأريخ صدوره ،وقضى مجلس الدولة الفرنسي الى أن الأثر المترتب على قرار السحب يتشابه مع النتائج القانونية التي تترتب على حكم الإلغاء ،وإن ميعاد السحب هو نفس ميعاد الطعن القضائي[٥]،وأخذت محكمة القضاء الإداري المصري بهذا المبدأ بقولها (إذا كان القرار الساحب صحيحاً فمن مقتضاه اعتبار القرار المسحوب بخصوص فصل المدعي كأن لم يكن ويعتبر خدمته كأن لم تنقطع ،ويكون القرار الصادر بعد ذلك بتعيينه في الخدمة تعييناً جديداً قراراً باطلاً ،ومن ثم يتعين إلغاؤه باعتبار إن المدعي ما زال في الخدمة ولم يفصل عنها مع ما يترتب على ذلك من أثار مالية وتحديد وضعه في الأقدمية بين أقرانه)[٦]،وفي قرار لهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي جاء فيه (يعاد

---

(١) قرار محكمة قضاء الموظفين المرقم (٢٠١٣/١٤٧٩) بتاريخ ٢٠١٣/١١/١٢ غير منشور ،اشار اليه بشار حمد انجاد ،سحب القرارات الإدارية المتعلقة بالوظيفة العامة في العراق (دراسة مقارنة) ،مصدر سابق ،ص ١٦٠.

(٢) د. عبد القادر خليل ،نظرية سحب القرارات الإدارية ،دار النهضة العربية ،القاهرة ،١٩٦٤،ص ٢٦٤.

(٣) د. صالح حسين علي العبد الله ،سلطة الإدارة في سحب القرار الإداري ،مصدر سابق ،ص ١٢٤.

(٤) حكم مجلس الدولة الفرنسي اشارة اليه ،د. سليمان محمد الطماوي ،مصدر سابق ،ص ٧٦٦.

(٥) د. رحيم سليمان الكبيسي ،مصدر سابق ،ص ٣٨.

(٦) طارق عبد الرؤوف صالح رزق ،النظرية العامة للقرارات الإدارية في التشريع الكويتي ،ط ١ ،،دار النهضة العربي ،القاهرة ،٢٠١٤ ،ص ٦٧٧.

الموظف الذي نزلت درجته الوظيفية الى الدرجة الوظيفية التي كان عليها قبل تنزيل درجته وفقاً لقرار مجلس الوزراء رقم ٣٢٠ لسنة ٢٠٠٩)[١]،وفي قرار آخر لمحكمة القضاء الإداري العراقية جاء فيه (إن إلغاء عقوبة العزل المفروضة على المدعي يعني زوال الاثار المترتبة عليها وبذلك يستحق المدعي رواتبه من تأريخ انفكاكه بعقوبة العزل الصادرة في ٢٠٠٨/٧/٢٨ حتى تاريخ مباشرته في ٢٠٠٩/٨/١١[٢]،

المطلب الثاني: ضمانات الافراد في مواجهة قرار السحب

Guarantees for individuals in the face of the withdrawal decision

تعد المبادئ العامة للقانون العام وبالأخص القانون الإداري مصدراً من أهم مصادر المشروعية ،وجاءت أحكام القضاء الإداري لتأكيد على هذه المبادئ مما جعل من الصعوبة خرقها او انتهاكها ،وأي عمل يصدر عن الإدارة يجب ان تكون مطابقة لها ولا يوجد قائمة محددة بهذه المبادئ ،لكونها تزداد وتتطور باستمرار لتواكب تطور الاوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية ،وتمثل هذه المبادئ ضمانة الافراد في مواجهة سلطة الإدارة في رجعية القرار المسحوب ،لذلك سنتناول مبدأ مشروعية سحب القرار الإداري في الفرع الاول من هذا المطلب ،بينما الفرع الثاني نتناول فيه مبدأ عدم المساس بالحقوق المكتسبة للأفراد.

الفرع الاول: مبدأ مشروعية سحب القرار الإداري

The principle of the legality of withdrawing an administrative decision

يقصد بالمشروعية خضوع السلطات العامة في الدولة وهي السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية للقانون ،وترتبط المشروعية بفكرة الدولة القانونية والتي تعني خضوع الدولة للقانون في جميع نشاطها وتصرفاتها ،والإدارة كونها تمثل السلطة التنفيذية عليها احترام جميع القواعد القانونية النافذة ،ويجب ان تكون أعمالها مطابقة لأحكام القانون وإلا عدتّ هذه الاعمال غير مشروعة ويجب إلغاءه ،والتزام الإدارة لأحكام القواعد القانونية لا ينصرف فقط الى تصرفاتها الايجابية بل تشمل التصرفات السلبية ايضاً ،والتي يتعين عليها القيام بها وعدم الامتناع عن قيام بهذه التصرفات وإلا عدّ عملها خروجاً عن المشروعية وبالتالي بطلان هذه التصرفات[٣]،والقرار المسحوب هو قرار إداري جديد يحل محل القرار الاول منذ صدوره وبأثر رجعي ويخضع لرقابة القضاء ،والذي عليه ان يحكم بمشروعية القرار من عدمه فإذا تبين انه مخالف للقانون يكون من حق صاحب المصلحة المطالبة بإلغائه وكذلك التعويض في حالة الضرر[٤].

---

(١) قرار هيئة عامة لمجلس شورى الدولة العراقي رقم ٤٢٩ لسنة ٢٠٠٩ بتأريخ ٢٠٠٩/١١/٢٦،منشورات محلس شورى الدولة ،ص ٤٢٥.

(٢) قرار محكمة القضاء الإداري العراقي رقم ٩٩٤ لسنة ٢٠١١ في ٢٠١١/٨/٢٢ ،منشورات مجلس شورى الدولة العراقي ،ص ٣٠٣.

(٣) د. مازن ليلو راضي ،الوجيز في القضاء الإداري ،دار المطبوعات الجامعية ،الاسكندرية ،٢٠٠٣ ،ص ٢١.

(٤) د.أنس جعفر ،القرارات الإدارية ،دار النهضة العربية ،القاهرة ،٢٠٠٥ ،ص ٢٠٤.

ومن المعلوم ان الجهة المصدرة للقرار تملك حق سحبه في حالة عدم مشروعيته وهذا ما نسميه بالرقابة الإدارية على أعمال الإدارة ،ولها الحق بسحب حتى القرار السليم او المشروع اذا كان الدافع انسانياً كسحب قرار فصل الموظف ،وأيضاً السلطة الرئاسية تملك حق سحب القرار غير المشروع بما لها من سلطة رقابة وأشراف على المرؤوس ،فمثلاً الوزير يستطيع سحب قرار رئيس الجامعة غير المشروع لكن ضمن مدة الطعن القضائي[١]،والقاضي الإداري عندما يراقب القرار الإداري المسحوب يجب عليه مراقبة مشروعيته من الناحية الشكلية ومشروعيته من الناحية الموضوعية ،والمشروعية الشكلية تظهر في صورتين رئيسيين هما اولاً :الشكل والإجراءات حيث يكون القرار الساحب معيباً ،متى ما صدر مخالفاً للشكل والإجراءات التي حددها القانون لإصداره والتي قصد المشرع من ورائها تحقيق المصلحة العامة ثانياً :الاختصاص وهي ولاية اصدار القرار الساحب ويجب ان تصدر عن الجهة الإدارية التي تملك حق التعبير عن إرادة الإدارة ،وهي اما ان تكون الجهة الإدارية التي اصدرت القرار او الجهة الرئاسية لها ،بينما المشروعية الموضوعية للقرار الإداري تظهر بصورة عدة أهمها :المحل في القرار الإداري وهو الاثر المترتب على القرار والمتضمن إنشاء مركز قانوني او إلغاءه او تعديله ،ويجب ان لا يتعارض هذا الاثر مع أي قاعدة قانونية مكتوبة كالدستور والتشريع العادي او الفرعي كالأنظمة والتعليمات وغير مكتوبة كالعرف والمبادئ العامة للقانون او مبادئ قضائية ناشئة عن أحكام وقرارات قضائية ،وكذلك يجب ان يكون المحل ممكناً و جائزاً ومبنياً على اسباب مشروعة حتى يكون قرارا السحب مشروعاً[٢]،اما السبب في القرار الإداري فهي الحالة الواقعية والقانونية وراء اتخاذ القرار او عدم صحة التكيف القانوني للوقائع التي بني عليها القرار ،فصدور قرار السحب دون الاستناد الى اسباب واقعية وقانونية وعدم صحة التكيف القانوني يجعل القرار معيباً ومخالفاً لمبدأ المشروعية ،ويشترط لصحة السبب ان يكون موجوداً وقائماً حتى تأريخ اتخاذه ولكي يكون قرار السحب مشروعاً يجب ان يكون مبنياً على اسباب موجودة ومشروعة ومبررة لهذا العمل الإداري [٣]،بينما الغاية من القرار الإداري هو الهدف الذي يسعى اليه الإدارة دائماً لتحقيقه وهي المصلحة العامة ،فإذا ابتعد الإدارة عن الهدف وتحقيق غاية اخرى كالمحاباة او الانتقام او تحقيق مصالح ذاتية او سياسية ،او عندما يحدد المشرع للإدارة هدفاً معيناً فأصدرت القرار بخلاف الاهداف المحددة لها فيكون قرارها معيباً ،وبالتالي يكون قرار السحب مشروعاً عندما يكون غاية الإدارة من وراء سحب قراراتها تحقيق المصلحة العامة[٤].

---

(١) د. محمد رفعت عبد الوهاب ،النظرية العامة للقانون الإداري ،دار الجامعة الجديدة ،الاسكندرية ،٢٠٠٩ ،ص ١٣٣.
(٢) د. غازي فيصل مهدي ،شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ ،المكتبة القانونية ،بغداد ،٢٠٠٦ ،ص ١٣.
(٣) د. نجيب خلف احمد و د. محمد علي جواد ،القضاء الإداري ،الجامعة المستنصرية ،بغداد ،٢٠١٠ ،ص ١٨٨.
(٤) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة ،منشأة المعارف ،الاسكندرية ،٢٠٠٧،ص ١٨١.

ومن الملاحظ ان هناك تباين أو اختلاف بين سحب القرارات الإدارية النهائية والقرارات التي حدد لها المشرع طريقاً خاصاً بها ،أي وجود جهة إدارية اخرى لها حق التعقيب على هذا القرار ،فسحب القرارات الإدارية النهائية تكون من اختصاص الجهة الإدارية التي اصدرت القرار او الجهة الرئاسية لها ،اما القرارات التي نظم القانون اسلوباً للطعن ضدها او الاعتراض عليها او التظلم منها يكون السحب من قبل جهة إدارية متخصصة ،فعلى سبيل المثال في العراق قانون التقاعد الموحد رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٦ ،والخاص بمطالبة بحقوق التقاعدية حصرها بلجنة تدقيق قضايا المتقاعدين وهي اللجنة المتخصصة بالتعقيب على قرار إحالة الموظف للتقاعد [١].

وبشكل العام فان الطعن في القرارات الإدارية امام محاكم القضاء الإداري يحقق للأفراد الحماية القانونية لحقوقهم وكذلك طلب التعويض في حالة الضرر ومن ثم الغائه وباثر رجعي فصحة الاوامر والقرارات الإدارية تنصرف بشكل مباشر الى مشروعيتها وهذا يعني ان تغطي الرقابة كل اشكال مخالفة القانون المتعلقة بركن او اكثر من اركان القرار الإداري من اختصاص والسبب والمحل والشكل والغاية فالسحب يعتمد على مدى مشروعية القرار الإداري[٢] ان مبدأ المشروعية يعد من أهم ضمانات الافراد في مواجهة سلطة الإدارة عند سحب قراراتها الإدارية ،ويجب على الإدارة ان تراعي مبدأ المشروعية وعدم الانحراف عن مقتضياتها أي الالتزام بالأحكام القانونية أي كان مصدرها.

الفرع الثاني: عدم المساس بالحقوق المكتسبة

Without prejudice to acquired rights

اقتضى القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر والعراق على عدم جواز سحب القرارات الإدارية بشكل عام والقرارات المشروعة بشكل خاص ،لانتفاء علة السحب اولاً ولعدم المساس بالحقوق المكتسبة ثانياً ،فتستطيع الجهة الإدارية المختصة ان تسحب القرار الإداري في حالة عدم انشائه حقاً مكتسباً للأفراد ،فمثلاً إذا قامت الإدارة بإعارة موظف أو انتسابه للعمل في جهة معينة وبانتهاء مدة الاعارة او الانتساب يعود الموظف لمكان عمله الاول ،و لا يجوز له البقاء في محل عمله الجديد والاحتجاج بالقول بأنه صاحب حق ،وأيضا تستطيع الإدارة حتى قبل انقضاء مدة الاعارة إلغاء هذا القرار في بعض الحالات مبررةً ذلك بأنه من مقتضيات المصلحة العامة [٣]،ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هنا هل يجوز سحب القرارات الإدارية المنشئة للمراكز القانونية والحقوق المكتسبة للأفراد ،بمعنى إنهاء الاثار القانونية للقرار وبأثر رجعي من يوم صدوره

---

(١) ينظر المادة (٢٠) من قانون التقاعد الموحد رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٦ وقد استبدلت كلمة اللجنة بكلمة مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين بموجب المادة رقم (٢٩) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ وكذلك المادة (١٥) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ التي الزمت التظلم من القرار امام الجهة الإدارية ذاتها او الجهة الرئاسية لها بما لها من صلاحية التعقيب على قراراتها .

(٢) د. أحمد خورشيد حميدي و م.م سينم صالح محمد ،مصدر سابق ،ص ٥٧٤.

(٣) محمد نجم محسن ،،سلطة الإدارة في إلغاء او سحب قراراتها الإدارية وأثارها على الحقوق المكتسبة للأفراد (دراسة مقارنة) ،دار الجامعة الجديدة ،الاسكندرية ،٢٠٢٠ ،ص ١٤٣.

وبالتالي إلغاء الحقوق المكتسبة للأفراد ،للإجابة على هذا السؤال نرى ان الحق المكتسب يعتمد على فكرة ضرورة استقرار المراكز القانونية والتصرفات المتعلقة بها ،وهو حق ينشأ عن تصرف قانوني سليم من قبل الإدارة ،لكن في حالة إزالة القرار بأثر رجعي أي سحبه يستلزم التفرقة بين ما اذا كان القرار مشروع أم غير مشروع الحالة الاولى اذا كان القرار مشروعاً يستحيل سحبه لاعتبارات عنصر الملائمة متى ما أنشئ حقوقاً مكتسبة ،إلا في ثلاث حالات اذا أجازه القانون او كان ضرورياً لضمان تنفيذ إلغاء قضائي ،وأخيرا ألا يضع صاحب المصلحة بمركز قانوني اقل من المركز القانوني الذي كان يشغله وان لا يمس بحقوق الغير[١]،كما يجوز سحب القرار المشروع في حالة اذا لم ينشئ أي حق ،حيث استقر القضاء الإداري على أنه يحق لجهة الإدارة ان تسحب القرار بسبب عنصر الملائمة على الرغم من مشروعيته للمحاباة الموظف عن أعماله ،لكن لا تستطيع الإدارة سحب القرار في حالة اذا كان أثر السحب استبعاد موظف آخر عن الوظيفة التي عين فيها او المساس بحقوقه الناشئة ،اما الحالة الثانية سحب القرار غير مشروع وفي هذه الحالة اذا كان القرار غير مشروع لم ينشئ حقوقاً مكتسبة للأفراد فيمكن سحبه في أي وقت ،اما اذا أنشأ حقوقاً مكتسبة فلا يجوز سحبه إلا لأسباب عدم المشروعية أي ان يكون مشوباً بعيب من عيوب القرار الإداري ،وكذلك ان يتم السحب ضمن مدة الطعن القضائي فلا يمكن سحب القرار يظل قائماً مدة نظر الدعوى امام القضاء ،لذلك تستطيع الإدارة سحب قرار منشئ للحقوق حتى يتجنب الإلغاء القضائي للقرار لفوات ميعاد الطعن ،او قبل صدور حكم قضائي لعدم مشروعيته ،وهذا القرار ليس نهائي وبالتالي الحقوق ليست نهائية ويجوز سحبه ،لكن اذا صدر حكم نهائي لانتهاء مدة الطعن او صدور حكم القاضي بالإلغاء القضائي للقرار ،عند ذلك يصبح القرار سليماً والحقوق التي أنشئت استناداً عليه حقوق نهائية لا يجوز المساس بها [٢].

ومن الملاحظ ان هذا الاتجاه سار عليه القضاء الإداري العراقي من خلال قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي ،كونها محكمة تمييز لقرارات مجلس الانضباط العام جاء فيه "ان مخصصات الخطورة الممنوحة للمدعي طيلة فترة إجازته الدراسية تتعلق بمركزه الوظيفي كونه ينتسب الى هيئة النزاهة ولخطورة عملها في تلك الفترة ،بالإضافة الى عدم جواز رجعية الاحكام المالية بعد مضيء سنتين على تقاضيها ،وبمرور هذه المدة يمنح الموظف حقاً مكتسباً لا يمكن المساس به [٣]،وأخيراً تقع على الإدارة التزام وهي ان تحترم الحقوق التي انشأها القرار الإداري للأفراد بصورة مشروعة ،وبالتالي تُحرم عليها المساس به من خلال سحب هذا القرار وإلا كانت تصرفه باطلاً ،وعليها ان تنصاع لحكم القانون ومتطلبات استقرار الاوضاع القانونية واتخاذ

---

(١) د. علاء ابراهيم محمود عبد الله ،مصدر سابق ،ص ١٨٢.

(٢) ينظر مجموعة أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي ترجمة د. احمد يسري ، منشأة المعارف ،الاسكندرية ،١٩٩١ ،ص ٢١٣.

(٣) ينظر قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم (٤٣٥ / انضباط) في ٢٠١٠/٩/١٦ ،مجموعة قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي ،وزارة العدل ،٢٠١٠ ،ص ٣٩٢.

الاجراءات اللازمة ،وإصدار القرارات المناسبة لإعادة الاوضاع القانونية الى حالها بقرار سحب معيبة وكأن القرار الساحب لم يصدر ولم يكن له وجود قانوني أصلاً ،اما القرار غير المشروع تستطيع الإدارة ان تسحبه ضمن مدة الطعن القضائي ،فإن لم تسحبه خلال هذه المدة أصبح القرار سليماً ويُمنع على الإدارة سحبه متى ما انشأ حق مكتسب للأفراد[١].

الخاتمة

في نهاية دراستنا لبحثنا الموسوم (سحب القرار الإداري وأثره على الحقوق المكتسبة للأفراد) عرفنا بان سحب القرار الإداري يعني إنهاء الوجود المادي والقانوني لهذا القرار ،وكذلك زوال جميع الاثار المترتبة عليه وبأثر رجعي من لحظة صدوره من قبل جهة إدارية مختصة ،والذي يقع على عاتقه إعادة الاوضاع الى ما كانت عليه قبل صدور القرار ،لذلك في ختام دراستنا توصلنا الى جملة من النتائج والتوصيات اللازمة لحماية الحقوق المكتسبة والمراكز القانونية للأفراد.

النتائج:ـــ

١ـــ ان سحب القرارات الإدارية يتم من خلال الجهة الإدارية التي اصدرت القرار او الجهة الرئاسية لها ،وتمنح هذه الجهة الفرصة لتصحيح الاخطاء التي وقعت فيها عند اتخاذها هذه القرارات ،حتى تتجنب الوقوف امام القضاء بدعوى يرفعها صاحب المصلحة وتظهر بمظهر المخالف للقانون.

٢ـــ الاصل العام ان أثر القرارات الإدارية تسري على المستقبل فقط استناداً الى مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ،واحتراماً للحقوق المكتسبة والمراكز القانونية التي تمت في ظل نظام قانوني معين ،لكن سحب القرارات الإدارية تسري على الماضي والمستقبل.

٣ـــ سحب القرار الإداري يعني إنهاء اثاره القانونية من لحظة صدوره وبأثر رجعي بالنسبة للماضي والمستقبل ،واعتبار القرار وكأنه لم يكن منذ صدوره وليس من وقت سحبه ،أي إزالة كل الاثار القانونية المترتبة على القرار المسحوب وبأثر رجعي من خلال إعادة الاوضاع الى ما كانت عليه قبل صدور القرار.

٤ـــ يعد سحب القرار الإداري كجزاء لعدم مشروعيته ويتضمن سحب القرار بالكامل اذا ما كان القرار غير قابل للتجزئة ،او قد يكون السحب جزئياً اذا كان القرار قابل للتجزئة وكانت المخالفة تمس جزء من بنود القرار فقط ،عند ذلك يرد السحب على الجزء المخالف للقانون دون التعرض الى الجزء الصحيح او السليم في القرار.

٥ـــ قرار السحب هو قرار إداري جديد يجب ان تتوافر فيه شروط صحة القرار ،وتعد الوسيلة القانونية بيد الجهة الإدارية من اجل التراجع وإنهاء الوجود القانوني لقرار إداري معيب ،وأيضا هي فرصة للإدارة لتصحيح الاخطاء التي وقعت فيها ،وأخيرا هي وسيلة

---

(١) د. حمدي ابو النور عويس ،مبدأ احترام الحقوق المكتسبة في القانون الإداري ،دار الفكر الجامعي ،الاسكندرية ،٢٠١١ ،ص ١٣٠.

من وسائل الرقابة الإدارية التي تمارسها الإدارة على أعمالها وملاحقة قراراتها المخالفة للقانون واحترام مبدأ المشروعية.

التوصيات:ـــ

١ـــ يجب على الإدارة ان لا تترد من سحبها لقراراتها الإدارية غير المشروعة والتي تنشئ حقوقاً مكتسبة للأفراد او التي تؤثر في مراكزهم القانونية ،فالسحب تعد فرصة للإدارة لملاحقة قراراتها وتصحيحها في حالة وقوعها بالخطأ ،وهذا افضل لها من ان تظهر بمظهر المخالف للقانون وترفع ضدها دعوى قضائية امام القضاء من قبل صاحب المصلحة.

٢ـــ نرجو من المشرع العراقي ان يحدد او يبين مدة سحب القرار الإداري بشكل واضح ودقيق وان يحذو حذو المشرع الفرنسي والمصري ،لتحيد ميعاد الطعن القضائي أسوة بميعاد الطعن القضائي في فرنسا وهي شهرين وستين يوماً في مصر ،وان يصار الى تشريع موحد في العراق يبين فيه مدة سحب القرار الإداري بشكل واضح ودقيق.

٣ـــ يجب على الإدارة ان تسحب قراراتها الإداري الفردية والمشروعة والتي انشئ حقوقاً ومراكز قانونية شخصية ضمن مدة السحب (مدة الطعن القضائي) ،اما القرارات التي لم تولد حقوقاً للأفراد يجوز سحبها حتى بعد فوات ميعاد السحب ،كقرارات فصل الموظفين لاعتبارات إنسانية والقرارات المعدومة والمحكومة بإلغائه اصلاً ،اما القرارات الإدارية غير المشروعة فان الإدارة ملزمة بسحبها احتراماً للقانون وتصحيحاً للأوضاع المخالفة ضمن مدة السحب ،لأن بانتهاء هذه المدة القانونية دون سحبه إدارياً او إلغاءه قضائياً يتحصن القرار ضد السحب او الإلغاء ،لكن يبقى طريق التعويض قائماً امام المتضرر من القرار والمطالبة بحقه في التعويض في حالة اذا لحقه ضرر من القرار.

٤ـــ نوصي المشرع العراقي ومن خلال قانون مجلس الدولة بوضع قواعد السحب ورسمها بوضوح والاعتماد على المبادئ العامة التي استقر عليه الفقه والقضاء بما يضمن عدم الخلط بين السحب والمصطلحات المشابه لها نظراً لان سحب القرار الإداري من جانب الإدارة هو امتياز خطير وفعال بيد الإدارة لإزالة الوجود القانوني لقرار قائم ونافذ ومنتج لكافة اثاره وبإثر رجعي.

المصادر

القران الكريم

كتب اللغة

I. ١ـــ سهيل ادريس ،القاموس العربي ،عربي المنهل ،ط ٦،دار الآداب للنشر والتوزيع ،بيروت ،.١٩٥٥

II. ٢ـــ معجم الفاظ القران الكريم ومجمع اللغة العربية ،ج ١ ،ط ٢،القاهرة ،١٩٨٩.

الكتب القانونية

I. ١ـــ د. حسني درويش عبد الحميد ،نهاية القرار الإداري عن طريق القضاء ،دار الفكر العربي ،القاهرة ،.١٩٨١

II. ٢ــــ د. حمدي ياسين عكاشة ،القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ،ج ٢ ،دار الفجر للطباعة ،القاهرة ،٢٠١٠.
III. ٣ــــ د. رحيم سليمان الكبيسي ،حرية الإدارة في سحب قراراتها (دراسة مقارنة في النظم العربية والمصرية والعراقية) ،دار النهضة العربية ،القاهرة ،٢٠٠٠.
IV. ٤ــــ د. سليمان محمد الطماوي ،النظرية العامة للقرارات الإدارية ،ط ٧ ،دار الفكر العربي ،القاهرة ،٢٠١٢.
V. ٥ــــ د. صالح حسين علي العبد الله ،سلطة الإدارة في سحب القرار الإداري ،دار الكتب والوثائق القومية ،القاهرة ،٢٠١٧.
VI. ٦ــــ د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة ،منشأة المعارف ،الاسكندرية ،٢٠٠٧.
VII. ٧ــــ عبد الله سعيد خضير ،الإدارة وسلطتها في سحب قراراتها الإدارية (دراسة مقارنة) دار الجامعة الجديدة ،الاسكندرية ،٢٠١٨.
VIII. ٨ــــ د. علاء ابراهيم محمود عبد الله ،حماية الحقوق المكتسبة الناشئة عن القرار الإداري (دراسة مقارنة) ،دار الجامعة الجديدة ،الاسكندرية ،٢٠١٨.
IX. ٩ــــ د. ماجد راغب الحلو ،القرارات الإدارية ،دار الجامعة الجديدة ،الاسكندرية ،٢٠١٢ .
X. ١٠ــــ د. ماهر صالح علاوي الجبوري ،مبادئ القانون الإداري ،مكتبة السنهوري ،بيروت ،٢٠٠٩.
XI. ١١ــــ محمد نجم محسن ،سلطة الإدارة في إلغاء او سحب قراراتها الإدارية وأثارها على الحقوق المكتسبة للأفراد (دراسة مقارنة) ،دار الجامعة الجديدة ،الاسكندرية ،٢٠٢٠.

الرسائل والاطاريح :ــــــ

I. ١ــــ بشار حمد انجاد ،سحب القرارات الإدارية المتعلقة بالوظيفة العامة في العراق (دراسة مقارنة) ،رسالة ماجستير ،كلية القانون والعلوم السياسية ،جامعة كركوك ،٢٠١٧.
II. ٢ــــ محمود عبد علي الزبيدي ،مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية المشروعة ،رسالة ماجستير ،كلية القانون ،جامعة المستنصرية ،٢٠٠٨.
III. ٣ــــ ميثاق قحطان حامد الدليمي ،سلطة الإدارة في إنهاء القرار الإداري(دراسة مقارنة بين التشريعين الأردني والعراقي) ،رسالة ماجستير ،كلية الحقوق ،جامعة الشرق الاوسط ،٢٠١٥.

البحوث العلمية

I. ١ــــ د. أحمد خورشيد حميدي و م.م سينم صالح محمد ،رقابة محكمة القضاء الإداري والمحكمة الاتحادية العليا على القرار الإداري التنظيمي ،مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية ،المجلد٣ ،العدد١١ ،كلية القانون ،جامعة كركوك ،٢٠١٤.
II. ٢ــــ د. سامي حسن نجم و م.م حسين طلال مال الله ،تطور رقابة محكمة القضاء الإداري على القرارات الإدارية في ضوء التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ ،مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية ،المجلد ٤ ،العدد١٥ ،الجزء ٢ ،كلية القانون ،جامعة كركوك ،٢٠١٥.