كلية التراث الجامعة
المؤتمر العلمي السنوي الحادي عشر

مبادئ وأحكام سحب القرارات الإدارية

الدكتور اسماعيل فاضل حلواص آدم الشمري
جامعة الفلوجة – كلية القانون

المستخلص

يتناول البحث شروط وأحكام سحب القرارات الادارية , والاساس الذي يمكن ان تقوم عليه سلطة الادارة في سحب قراراتها غير المشروعة , ويسلط الضوء على الخلاف الذي برز في الفقه والقضاء والذي مرده الى مدى امكانية التوفيق بين مبدأين هما مبدأ المشروعية ومبدأ استقرار الاوضاع القانونية وما يترتب عليه من استقرار الحقوق المترتبة على القرارات وعدم المساس بالمراكز القانونية التي تكاملت واستقرت. ويتطرق البحث الى مراحل التطور التي مر بها موضوع سحب القرارات الادارية مشيرا الى ما صاغه مجلس الدولة الفرنسي ونقل عنه القضاء الاداري المصري من قواعد وشروط سحب الادارة لقراراتها الادارية غير المشروعة , وكذلك الاسس التي يقوم عليها حق الادارة في سحب القرارات الادارية, وماهي القيود الواردة على سلطة الادارة في سحب القرارات الادارية القرارات والاثار المترتبة على السحب .

Abstract

The study deals with the terms and conditions of withdrawal of administrative decisions, the basis on which the authority of the administration can withdraw its illegal decisions, and highlights the dispute that has emerged in jurisprudence and jurisprudence, which is due to the possibility of reconciling the principles of legality and the principle of stability of the legal situation. Stability of the rights resulting from the decisions and not to prejudice the legal centers that have been integrated and stabilized. The study deals with the stages of the development of the subject of the withdrawal of administrative decisions, referring to what was drafted by the French Council of State and conveyed by the Egyptian Administrative Court of the rules and conditions of the withdrawal of the administration of its illegal administrative decisions, as well as the basis on which the right of administration to withdraw the administrative decisions, The authority of the administration to withdraw the administrative decisions and the consequences of the withdrawal.

المقدمة

لقد حضي موضوع سحب القرارات الادارية باهتمام واسع من الفقه والقضاء وذلك لبحث شروطه وأحكامه والأساس الذي يمكن ان تقوم عليه سلطة الادارة في سحب القرارات الادارية غير المشروعة وبرز في ذلك اختلاف , وهذا الاختلاف مرده الى مدى امكانية التوفيق بين مبدأين هما مبدأ المشروعية ومبدأ استقرار الاوضاع القانونية وما يترتب عليه من استقرار الحقوق المترتبة على القرارات الادارية حيث من المستقر عليه في القضاء والفقه والتشريع على عدم رجعية القرار الإداري[ix], وأن جزاء الرجعية هو البطلان وأن القرار الإداري ذي الأثر الرجعي واجب الإلغاء.

إن القانون يعترف للإدارة العامة, بسلطة تقديرية أو بقدر من حرية التصرف في مباشره معظم اختصاصاتها ومسئولياتها القانونية بعدها الأمينة على المصلحة العامة, وتطبيقا من المشرع لهذه السلطة التقديرية, فقد أعطاها الحق في سحب بعض ما تصدره من القرارات إذا كانت هذه القرارات غير مشروعه قانوناً أو كانت قراراتها غير ملائمة للصالح العام وحسن سير المرافق العامة, وكذلك منح الادارة فرصة لمراجعة قراراتها ومدى مطابقتها لمبدأ المشروعية. ونظرا لأهمية موضوع سحب القرارات الادارية فقد صاغ مجلس الدولة الفرنسي ونقل عنه القضاء الاداري المصري قواعد وشروط سحب الادارة لقراراتها الادارية غير المشروعة , وسنتناول هذه القواعد والمبادئ التي استقر عليها القضاء الاداري بشيء من التفصيل ووفق الخطة الاتية:

المبحث الاول سيخصص لمفهوم سحب القرارات الادارية , أما المبحث الثاني سنتناول فيه القيود الواردة على سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية, فيما سيكون المبحث الثالث للقرارات الادارية من حيث قابليتها للسحب والاثار المترتبة على السحب.

المبحث الأول

مفهوم سحب القرارات الادارية

تمارس الادارة نشاطها عن طريق وسائل متعددة ومن هذه الوسائل مكنة اصدارها قرارات إدارية من جانبها وحدها ودون الحاجة الى الحصول على رضا ذوي الشأن للبت في أمر من الأمور التي يجب عليها تنظيمها, وهي بذلك قد تنشئ حقوقاً للأفراد أو تفرض التزامات عليهم إضافة لقدرة الإدارة على تنفيذ قراراتها تنفيذاً مباشراً وبالقوة المادية أحياناً أخرى, وبذلك تعد القرارات الادارية من أهم مظاهر السلطة التي تتمتع بها الادارة ومن وسائلها المفضلة في ممارستها لنشاطاتها المختلفة.

والأصل ان القرارات الادارية أياً كان نوعها يجب أن تطبق بأثر مباشر ولا تتضمن أثراً رجعياً, وهذا تطبيقاً لمبدأ عدم رجعية القرارات الادارية وهو من المبادئ المستقرة ويعد من النظام العام, ولكن السلطة الادارية التي أصدرت القرار أو السلطة الرئاسية لها تمتلك كل منهما من حيث المبدأ سواء من تلقاء نفسها أو بناءً على تظلم انهاء قراراتها الادارية, وذلك بإصدار قرارات ادارية تنهي من خلالها آثار قرارات ادارية سابقة. غير ان الادارة لا تنهي قراراتها على نحو واحد فهي قد تلغي قراراتها أو تسحبها , فهي بالنسبة لكل من الالغاء والسحب لا تملك سلطة تقديرية كاملة وانما سلطاتها في ذلك مقيدة بجملة أحكام[ix].

ولذلك سنتناول في هذا المبحث تعريف سحب القرارات الادارية في مطلب أول اما المطلب الثاني سيكون لبيان طبيعة سحب القرارات الادارية, اما المطلب الثالث سيخصص لبيان طبيعة سحب القرارات الادارية .

المطلب الاول: تعريف سحب القرار الاداري

سحب القرار الاداري يعني اظهار الادارة التي اصدرت القرار أو الادارة الاعلى منها إرادتها بمحو القرار من تأريخ صدوره , أي انهاء القرار ومحو آثاره للماضي والمستقبل وبمعنى أخر اعادة الحال لما كان عليه قبل إصدار القرار المسحوب, ويظهر من هذا المفهوم لسحب القرار الاداري مدى الخطورة التي يحملها , ذلك أن سحب القرار الاداري يعد استثناء على القاعدة العامة التي ترى ضرورة المحافظة على استقرار الاوضاع القانونية لذلك ينبغي ان تراعى فيه الموازنة بين اعتبارين الاول يتعلق بسحب القرارات المعيبة اذ ان هذه القرارات يمكن ان تلغى وتزال من قبل الادارة وبالتالي معالجة ما وقع من خطأ من جانبها وبذلك تكون قد التزمت بمبدأ المشروعية, أما الاعتبار الثاني فيتعلق بالحقوق التي تترتب على القرار أو التي يمكن أن تترتب

عليه وضرورة حمايتها لضمان استقرار المراكز والمعاملات القانونية. ويقصد بالسحب ايضاً إنهاء آثار القرار الإداري بالنسبة للمستقبل والماضي وبعبارة أخرى هو ألغاء القرار الاداري بأثر رجعي[ix].

اما من تعاريف الفقه الفرنسي فأن الاستاذ لوبادير يعرف السحب بأنه محو القرارات الفردية المعيبة بأثر رجعي عن طريق مصدرها, أما في الفقه العربي فيعرفه الدكتور حسني درويش بأنه رجوع الإدارة (سواء مصدره القرار أو السلطة الرئاسية لها) في قرار أصدرته بالمخالفة للقانون ويكون السحب بأثر رجعي[ix]. وعلى نهج التعريف المختصر الواضح الدلالة كما ورد في الفقه الفرنسي يذهب الدكتور سليمان الطماوي الى ان السحب هو الغاء بأثر رجعي[ix].

وما تقدم يتبن لنا من التعاريف التي قيلت في سحب القرار الاداري انه يتميز بالآتي:

1- إن السحب هو محو للقرار الإداري من التنظيم القانوني.

2- لابد وأن يترتب على السحب إلغاء الآثار المترتبة علـي القرار فيما يتعلق بالماضي, وكذلك التي يمكن أن تترتب في المستقبل.

3- إن السحب يعيد الأوضاع إلي ما كانت عليه قبل صدور القرار.

ويتميز سحب القرار الإداري عن إلغاؤه بأن الاجراء الأخير هو إنهاء الأثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للمستقبل فقط وذلك اعتباراً من تأريخ الإلغاء مع ترك وابقاء الأثار السابقة التي أنتجها القرار الإداري الملغي بالنسبة للماضي خلافا للسحب الذي يسري بأثر رجعي الى يوم صدور القرار المسحوب. أي أن الالغاء هو العمل القانوني الذي يصدر عن الادارة متضمنا انهاء أثر القرار الاداري بالنسبة للمستقبل مع ترك أثاره التي رتبها منذ لحظة صدوره وحتى الغائه. أما السحب فإن أثره يتحقق من وقت صدور القرار لا من وقت سحبه ومن ثم يتجرد القرار من قوته القانونية بالنسبة للماضي وللمستقبل كذلك

وقد استقر مجلس شورى الدولة العراقي على اصدار فتاوى تجيز سحب القرار الصحيح والمعيب وميز بين الالغاء والسحب على اساس أن الأول لا ينسحب الى الماضي وليس له أثر رجعي بينما يزال الثاني لانسحابه على الماضي والمستقبل ويرى أن سحب القرار الاداري يرد في حدود مشروعية القرار الإداري ويكون سحبها جزاءً للاشرعية شريطة أن لا ينص القانون خلاف ذلك[ix].

المطلب الثاني: الأسس التي يقوم عليها حق الادارة في سحب القرارات الادارية

القاعدة العامة أن القرار الإداري لا يجوز سحبه إذا كان من شأنه ترتيب حقوق للأفراد والقاعدة العامة أيضاً إن الادارة لا تستطيع سحب قراراتها السليمة أو المشروعة سواء كان القرار تنظيمياً أو فردياً, وهذه القواعد العامة تؤمن الحماية اللازمة للمراكز القانونية أو الحقوق التي أنشأتها القرارات وتؤمن استقرارها وثباتها مادامت قد تحصنت بشكل مشروع .

وبعد ان تبين لنا المدلول المستقر في الفقه والقضاء الإداري في أن سحب القرارات الادارية قـد شـرع لتمكين الجهة الإدارية مـن تصحيح خطأ وقعت فيه, وأن ذلك يقتضي أن يكون القرار المراد سحبه قد صدر مخالفا للقانون, إلا أن الفقه والقضاء في مصر وفرنسا قد اجمع على أن القرار المعيب يتحصن من السحب والإلغاء, بمرور مدد الطعن القضائي دون الطعن عليه بالإلغاء والتي بانقضائها يتحصن القرار ويصير مشروعا[ix], ومع ذلك فان الامر يتطلب البحث في الأساس القانوني, الذي يعطي الحق للجهة الادارية في سـحب بعض ما تصدره من قرارات, وهل هـو تحقيقا لمبدأ المشروعية أم تحقيقا للصالح العام أم الرغبة فـي ضرورة استقرار الأوضاع والمراكز القانونية للإفراد.

وقد اختلفت الآراء الفقهية التي قيل بها لتبرير حـق الإدارة في سحب قراراتها المعيبة وذلك على النحو التالي:

الرأي الاول : معيار المصلحة الاجتماعية

اصحاب هذا الرأي يرون ان الاساس الذي من أجله منحت الادارة حق سحب قراراتها هو ضرورة استقرار الاوضاع والمراكز القانونية لان في ذلك تحقيقا للصالح العام فهم يغلبون مبدأ استقرار الحقوق والمراكز القانونية على مبدأ المشروعية واحترام القانون لان في مراعاتها ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد, لذلك يذهب هذا الرأي إلى أن الأساس الذي من اجله

منحت الإدارة الحق في سحب قراراتها, هو ضرورة استقرار المراكز والأوضاع القانونية للإفراد لان في ذلك وبلا شك تحقيقا للصالح العام , فهم يغلبون مبدأ استقرار الحقوق والمراكز القانونية على مبدأ المشروعية واحترام القانون لان في مراعاتها ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد[ix].

الرأي الثاني : معيار احترام مبدأ المشروعية

يتزعم هذا الاتجاه العميد ديجي فيذهب إلى أن الأساس القانوني لحق الإدارة في سحب قراراتها المعيبة هو مبدأ المشروعية . وعلى وفق هذا المبدأ يجب على الادارة أن تلتزم في إصدارها لقراراتها احترام مبدأ المشروعية , وان يكون هذا المبدأ هو المهيمن على كافه تصرفاتها, فإذا هي خالفته بالخروج عليه وجب عليها الرجوع في قراراتها المخالفة للقانون , ولا تثريب عليها[ix] إن هي عادت إلى حظيرة القانون في أي وقت. ويقول العميد ديجي أن هذا المبدأ ليس له , ولا يمكن أن يكون له[ix] , ولا يجب أن يكون له , أي استثناء وانطلاقا من هذا المبدأ , فلجهة الإدارة حق الرجوع في قراراتها أو تصحيح الأخطاء القانونية التي تقع فيها في كل وقت وانه ليس لأحد أن يشكو من سحبها لقراراتها الادارية لان هذه السلطة إذا تقررت فهي مقرره لمصلحه الأفراد , وانه إذا اضر هذا السحب بأحد فيكفي أن يقرر له الحق في التعويض.

ويرى البعض ان اعطاء الادارة الحق في سحب قراراتها هو تمكينها من تصحيح الاوضاع غير السليمة لابل ان الغاء أو سحب غير المشروع منها هو واجب على الادارة لان من اهم واجبات الادارة هو العمل على سيادة القانون وتطبيقه بصورة صحيحة , ويمكن القول أن كان هذا من شانه أن يودي إلى احترام مبدأ المشروعية, إلا انه سوف يودي إلى زعزعه استقرار المراكز والأوضاع القانونية للإفراد, ويؤدي إلى الإضرار بالصالح العام في النهاية[ix].

الرأي الثالث: رقابة الادارة لأعمالها

هذا الرأي يرد الأساس القانوني لحق الإدارة بسحب قراراتها الإدارية غير المشروعة الى مبدأ رقابة الإدارة على اعمالها والذي يعني ان تقوم الإدارة بفحص اعمالها والتأكد من مدى شرعيتها وبالتالي تصحيح الاوضاع ان كانت هناك مخالفة للقانون وقد تكون هذه الرقابة من الموظف نفسه او الجهة الادارية مصدرة القرار او من خلال رقابة الرئيس على اعمال مرؤوسيه ومراجعتها والتي تكون واضحة في رقابة الهيئات المركزية على اعمال الهيئات اللامركزية وتتم الرقابة الادارية عادة عن طريق التظلم .

ومما سبق يتبن لنا بان الاخذ بأحد المعايير السابقة منفرداً لا يعبر عن الحقيقة بصورة كاملة ذلك أن كل منها يدافع عن جانب من الحقيقة دون الأخذ بالاعتبار الجانب الأخر, فالرأي الأول يدافع عن مبدأ ضرورة استقرار الأوضاع والمراكز القانونية, وتغليبه على مبدأ المشروعية واحترام القانون أما الرأي الثاني فيدافع بقوه عن مبدأ المشروعية واحترام القانون, وإهدار مبدأ استقرار الأوضاع إذا تعارض مع المشروعية. اما الرأي الثالث فيتحدث عن واجب من واجبات الادارة يقوم في مراحل معينة وقد يكون منها سابق لإصدار القرار الاداري ويكون من الأفضل الجمع بين الرأيين الاول والثاني , ومحاولة التوفيق فيما بينهم كأساس قانوني سليم لحق الجهة الادارية في سحب قراراتها المعيبة, فيكون الأساس ضرورة استقرار المراكز والحقوق القانونية للإفراد مع الاخذ بعين الاعتبار أهمية الدفاع عن مبدأ المشروعية واحترامه وهذا وذاك ضمن قيود ومواعيد محددة.

ومن أحكام القضاء الإداري المصري في هذا الشأن الحكم الصادر من المحكمة الادارية العليا والذي بين أن ((من المبادئ المقررة انه لا يجوز لجهة الإدارة سحب قرار إداري أصدرته في حدود اختصاصها أو العدول عنه متى ترتب على هذا القرار حق للغير إذا مضت المواعيد المقررة للطعن فيه بالإلغاء إذا بمضي هذه المواعيد يكتسب القرار الإداري حصانه لا يجوز بعدها سحبة أو إلغاؤه لأي سبب كان ولو كان خطا أو مخالفاً للقانون))[ix].

ومن تحليل احكام القضاء الاداري المصري يتبين أن هذا القضاء مستقر على مبدأ ضرورة استقرار الأوضاع والمركز القانونية للإفراد, مع الاخذ بعين الاعتبار ضرورة احترام مبدأ المشروعية وان تحديد مواعيد للطعن في القرارات الادارية المعيبة أو امكانية التظلم منها امام الجهة الادارية مصدرة القرار او الجهة الرئاسية لها يعد طريقا يحقق التوازن بين المبادئ والاعتبارات المختلفة مما يقود الى حماية مبدأ المشروعية والحقوق المكتسبة ايضاً.

ومما يؤكد ما اشرنا اليه من ضرورة الاخذ بعين النظر الاعتبارات المختلفة وايجاد توازن بين المصالح المتعارضة ما ذهب اليه حكم المحكمة الادارية العليا المصرية الصادر سنة 2000 والذي جاء فيه ((من حيث أن قضاء هذه المحكمة جرى على أن القرارات الباطلة لمخالفتها القانون يجوز للإدارة الرجوع فيها وسحبها بقصد إزالة أثار البطلان وتجنب الحكم بإلغائها قضائياً شريطة أن يتم ذلك خلال المواعيد المحددة لطلب إلغائها ، ومرد ذلك إلي وجوب التوفيق بين ما يجب أن يكون للإدارة من حق في إصلاح ما انطوى عليه قرارها من مخالفة قانونية وبين ضرورة استقرار الأوضاع القانونية المترتبة علي القرار الإداري – من مراعاة الاتساق بين الميعاد الذي يجوز فيه لصاحب الشأن طلبا الإلغاء بالطريق القضائي وبين الميعاد الذي يجوز فيه للإدارة سحب القرار تقريرا للمساواة في الحكم ومراعاة للمعادلة بين مركز الإدارة ومركز الأفراد وإزالة القرار الإداري - حتى يكون للقرار حد تستقر عنده المراكز القانونية الناشئة عنه حصانه تحصنها من كل تغيير أو تعديل))[ix].

المبحث الثاني : القيود الواردة على سلطة الادارة في سحب القرارات الادارية

اختلف الفقه والقضاء حول الشروط الواجب توافرها لكي تستطيع الادارة ان تمارس سلطتها في امكانية سحب القرارات الصادرة عنها , وهذا الاختلاف مرده الى مدى امكانية التوفيق بين مبدأ المشروعية ومبدأ استقرار الحقوق والآثار المترتبة على القرارات الادارية فمنهم من يرى انه قائم على مبدا المشروعية وذهب الى التفرقة بين القرارات المشروعة وغير المشروعة وقال بان النظام القانوني للسحب يستند الى هذه التفرقة والمبدأ العام هو عدم قابلية القرار المشروع للسحب اذ يرتب هذا القرار حقوقا ومصالح مشروعة لا يجوز المساس بها[ix].

ومنهم من يرى ان حق السحب يخضع لمبدأ عدم المساس بالآثار الفردية للقرارات الادارية في حين يرى اخرون ان هناك ثلاثة معايير تلعب سويا وتتحكم في ايجاد الحلول للمشاكل التي يثيرها سحب القرار وهي مبدا المشروعية ومبدا عدم المساس بالآثار الفردية للقرارات الادارية واخيرا مبدا التكيف مع الضرورات الاجتماعية واخرون يؤكدون على مبدا عدم الرجعية[ix], ومن مما تقدم يتبين لنا ان الادارة ليست لها مطلق الحرية في الرجوع عن قراراته الادارية وسحبها في اي وقت وحين بل هي محكومة بمبادئ وشروط حددها القانون والقضاء وتعد قيود على سلطة الادارة في سحب القرارات الادارية وبالتأكيد وكما سنرى ان سلطات الادارة في مجال سحبها لقراراتها الادارية تختلف في القرارات الفردية عنها في القرارات التنظيمية والمشروعة منها وغير المشروعة حيث وضع المشرع والقضاء لكل منها احكاما ومبادئ تحكمها . وعلى ذلك سنتناول المدة التي تستطيع الادارة فيها من سحب قراراتها غير المشروعة في المطلب الاول اما المطلب الثاني فسيكون للحالات التي تستطيع فيها الادارة سحب قراراتها خارج نطاق المدة المحددة.

المطلب الاول: المدة التي يجوز فيها سحب القرار الاداري

كان حق الإدارة في سحب قراراتها في بداية الأمر طليقاً من قيد الميعاد المحدد للطعن بإلغاء القرارات الإدارية ولم يكن مثقلاً بميعاد معين وكان للإدارة حق سحب قراراتها غير المشروعة دون التقييد بمعاد ما وهذه هي المرحلة الاولى من تطور قضاء مجلس الدولة الفرنسي ولكن سرعان ما قيد السحب بقيد الميعاد بعد أن انتهج القضاء الفرنسي هذا المسلك ابتداءً من حكمه الشهير في قضية مدام كاشبيت الصادر بتاريخ 3نوفمبر 1922[ix].

أن صدور القرار معيباً يعطى الإدارة حق تصحيح القرار عن طريق الرجوع فيه, حيث أن تصحيح الخلل الذي يمس مبدأ المشروعية هو التزام قانوني يتوجب على الإدارة القيام فيه، والقيود التي وضعها القانون على هذه المهمة كان يقصد بها إنهاء القرارات المخالفة للمشروعية، على الرغم من حرص المشرع والقانون على مبدأ استقرار الأوضاع التي كسبها الأفراد بهذه القرارات. لذا ابتدع القضاء الإداري (قيد الميعاد) وقصر حق الرجوع بمدة زمنية تمشياً مع مبدأ الاستقرار تقييداً لحرية الإدارة بممارسة حقها بالرجوع بالقرار المعيب واحتراماً لحسن نية المستفيد ومنعاً من أن تصاب قرارات الإدارة بحالة عدم الاستقرار. ومن الجدير بالذكر أن مجلس شورى الدولة وفي مناسبات عديدة قد أكد على المدد القانونية التي تملك الادارة فيها حق الغاء أو سحب قراراتها الادارية ومنها قراره الصادر عام 2006 والذي جاء فيه ((حيث ان قضاء الهيئة العامة لمحكمة التمييز قد استقر

على انه (اذا صدر قرار من شأنه ان يولد حقاً لمن صدر القرار لصالحه فأن هذا القرار يجب ان يستقر عقب فترة معينه من الزمن وحيث ان القرارات الفردية لا يجوز اعادة النظر فيها الا في خلال المدة المقررة للطعن فيها بحيث اذا انقضى هذا الميعاد اكتسب القرار حصانه تعصمه من الغاء او تعديل ويصبح لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه القرار وكل اخلال بهذا الحق يعد امراً مخالفاً ومعيباً وموجباً لأبطاله وهو ما استقر عليه قضاء الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة ايضاً في قرارات عدة منها قرارها المرقم (242/تميز/2005) في 2006/1/9 وبهذا الاتجاه ذهب الفقه القانوني في ان استقرار القرار الاداري وتحصنه من الطعن فيه بالإبطال او الالغاء يؤدي بالتبعية الى تحصنه تجاه الإدارة التي اصدرته وهيئاتها الرئاسية فيمتنع عليها سحبه))[ix].

وفي قرار اخر لمجلس شورى الدولة صادر عام 2006 يؤكد فيه على مبدا عدم رجعية القرارات الادارية وعلى وجوب احترام الحقوق المكتسبة جاء فيه ((ان القرارات الادارية لا تسري بأثر رجعي اذا اكتسب ذوو العلاقة بها حقاً واصبحت لهم مراكز قانونية ثابتة بعد مضي مدة الطعن القضائي بالقرار الاداري))[ix].

وتقول المحكمة الادارية العليا المصرية في حكم لها صادر سنة2007 في اهمية احترام التقييد بمسالة المدد المحددة التي يجوز للإدارة خلالها سحب قراراتها غير المشروعة ((ومن حيث إن المستقر عليه وفقاً لقضاء المحكمة الإدارية العليا أن القرارات التي تولد حقاً أو مركزاً شخصياً للأفراد لا يجوز سحبه في أي وقت متى صدرت سليمة أم القرارات الفردية غير المشروعة فالقاعدة عكس ذلك إذ يجب على جهة الإدارة أن تسحبها التزاما منها بحكم القانون وتصحيحاً للأوضاع المخالفة إلا أن دواعي المصلحة العامة تقضى إذا صدر قرار يجب أن يستقر عقب فترة معينة من الزمن بحيث يسرى على القرار الصحيح الذي يصدر في الموضوع ذاته وقد استقر الرأي على تحديد هذه الفترة بستين يوماً من تاريخ نشر القرار أو إعلانه قياساً على مدة الطعن القضائي بحيث إذا انقضت هذه الفترة اكتسب القرار حصانة تعصمه عندئذ لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه القرار وكل إخلال بهذا الحق بقرار لاحق يعد أمر مخالف للقانون يعيب القرار الأخير ويبطله إلا أنه ثمة استثناءات من موعد الستين يوماً هذه تتمثل أولاً فيما إذا كان القرار المعيب معدوماً أي لحقت به مخالفة جسيمة للقانون تجرده من صفته كتصرف قانوني لتنزل به إلى حد غضب السلطة وتنحدر به إلى مجرد الفعل المادي المنعدم الأثر قانوناً فلا يلحقه أي حصانة وثانيهما فيما لو حصل أحد الأفراد على قرار إداري نتيجة غش أو تدليس من جانبه إذ أن الغش يعيب الرضاء ويشوب الإرادة والقرار الذي يصدر من جهة الإدارة نتيجة الغش والتدليس يكون غير جدير بالحماية فيجوز سحبه في أي وقت ولو بعد فوات الميعاد المقرر))[ix].

وقد استقر القضاء الاداري على انه لا يشترط ان يتم السحب كليا أو جزئيا خلال المدة المقررة للسحب وانما يكفي أن تكون اجراءات السحب بإفصاح الادارة عن ارادتها بهذا الخصوص قد بدأت خلال الميعاد المحدد للطعن بالقرارات الادارية فهي عندما تبدأ بفحص الشرعية في قراراها بناءً على تظلم اداري فان الميعاد ينقطع وهذا ما اكدته المحكمة الادارية العليا المصرية حيث جاء في حكم صدر لها في سنة2000 ((من حيث ان قضاء هذه المحكمة جرى على ان القرارات الباطلة لمخالفتها القانون يجوز للإدارة الرجوع فيها وسحبها بقصد ازالة اثار البطلان وتجنب الحكم بإلغائها قضائيا شريطة ان يتم ذلك خلال المواعيد المحددة لطلب الغائها , ومرد ذلك الى وجوب التوفيق بين ما يجب ان يكون للإدارة من حق في اصلاح ما انطوى عليه قرارها من مخالفة قانونية وبين ضرورة استقرار الاوضاع القانونية المترتبة على القرار الاداري))[ix].

وفي حكم صدر حديثا من محكمة الاستئناف الادارية المغربية في الرباط اكدت فيه على ان حق الادارة في سحب قراراها الاداري مقيدة بمدة الستين يوما حيث جاء فيه((ان القرار الاداري المشروع والمحصن بمرور أجل 60 يوما على تاريخ اصداره لا يمكن للإدارة سحبه ولا التراجع عنه لأنه يكون قد ولد مركزا قانونيا قارا وحقا مكتسبا لصاحبه تحت طائلة اعتبار قرار السحب خارجا عن اطار المشروعية ومتسما بالتالي بتجاوز السلطة لعيب مخالفة القانون وموجبا للإلغاء))[ix].

وهنا يمكن القول ان القاعدة في هذا الخصوص، هي أن سلطة الإدارة في سحب قراراتها غير المشروعة مقيدة بالميعاد المحدد للطعن قضاءً بالإلغاء في هذه القرارات وتبرير ذلك أن انقضاء هذا الميعاد وهو(ستون يوماً في مصر وشهرين في فرنسا) يضفي على القرار طابعاً نهائياً بحيث لا يجوز المساس به، وبعد انتهاء هذا الميعاد يصبح القرار محصن بعدم جواز سحبه تنفيذاً لمبدأ استقرار الأوضاع القانونية المترتبة على القرار الإداري.

المطلب الثاني: الاستثناءات الواردة على قيد المدة

ابتداءً يجب التمييز بين سحب القرارات الإدارية المشروعة والقرارات الإدارية غير المشروعة, فمن المسلم به انه لا يجوز للإدارة أن تقوم بسحب القرارات الإدارية المشروعة التي لا يشوبها أي عيب في أي ركن من أركان القرار الإداري. ذلك أن سحب القرارات المشروعة يعني المساس بقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية, واستثناء من هذا المبدأ اقر القضاء للإدارة حق سحب بعض قراراتها لأسباب معينة مثل سحب القرارات المعدومة والقرارات الصادرة استناداً الى غش وتدليس من طرف الشخص الذي صدر القرار لمصلحته , وكذلك القرارات الصادرة بناءً على السلطة التقديرية للإدارة والقرارات المتصلة بالتسويات المالية للموظفين واجاز ايضاً سحب قرارات فصل الموظفين المشروعة وهذا السحب مبني على عوامل واعتبارات إنسانية لا قانونية شريطة أن تكون القرارات الإدارية المشروعة التي يجوز بسحبها لم ترتب حقاً للمعنيين فيها أو للغير وفي أي قت كان حتى بعد فوات الموعد المحدد للطعن القضائي في مثل هذه القرارات وسنتناول بعض من هذه الحالات وهي:

أولاً:- حالة انعدام القرار الإداري

يرى فقه القانون العام بأن القرار المنعدم هو القرار المتضمن خطأ فاحشاً واعتداءً غير مبرر على الحقوق الخاصة يجرد القرار من أي صفةٍ إداريةٍ ويجعله عملاً من أعمال الغصب[ix].

والقرار الإداري المنعدم هو قرار شابه عيب جسيم بشكل واضح يجرده من صفته القانونية, كصدور قرار اداري من موظف لا يملك أصلاً حق اصدار قرارات ادارية أو لا تربطه بالإدارة رابطة وظيفية ، او اصدار الإدارة لقرار هو من اختصاص القضاء أو من اختصاص السلطة التشريعية. والقرار المنعدم هو بمثابة عمل مادي ومن ثم يجوز سحبه في أي وقت , كما يجوز لصاحب المصلحة في أن يلجأ إلى القضاء الاداري او العادي، لأنه لا يعد قرار اداري، طالبًا إلغاء القرار المنعدم دون التقيد بمواعيد رفع دعوى الإلغاء.

ومن تطبيقات القرار الاداري المنعدم في القضاء العراقي قرار محكمة بداءة الكرادة الصادر في 2012/1/26 فقد اشارت هذه المحكمة الى هذا النوع من القرارات وبينت تعريفة والحكم المترتب عليه[ix].

ومن احكام المحكمة الادارية العليا المصرية التي بينت حكم القرار المعدوم حكمها الصادر سنة 1995 والذي جاء فيه ((ومن حيث أنه من المستقر ان القرارات الإدارية المنشئة لمراكز قانونية ذاتية لا يجوز سحبها اذا ما صدرت مشوبة بعيب من عيوب عدم المشروعية إلا خلال المواعيد المقررة للطعن بالإلغاء ومن ثم فإنها تتحصن بفوات هذه المواعيد طالما أن ما شابها من عوار لا يهوى بها الى درك الانعدام على وجه يفقدها صفة القرار الإداري ويحيلها الى مجرد اعمال مادية لا تتمتع بشيء من الحصانة المقررة للقرارات الإدارية ومن ذلك أن يبلغ العيب الذى يلحق بالقرار درجة كبيرة من الجسامة ومرد ذلك الى الحرص على عدم زعزعة المراكز القانونية الذاتية المستقرة التي اكتسبها اربابها بمقتضى تلك القرارات))[ix].

وفي قرار أخر للمحكمة الإدارية العليا صادر عام 2000 اوضحت فيه القرار المنعدم وذلك بقولها((وكانت القرارات الإدارية المنعدمة تتجرد من صفتها كقرارات إدارية وتهبط إلى منزلة العمل المادي البحت الذي لا يعدو أن يكون مجرد عقبة مادية يصبح معها القرار غير جدير بالحماية التي يقررها القانون لأعمال الإدارة، وفي هذه الحالة يجوز للإدارة من تلقاء نفسها أن تسحب القرارات المنعدمة في أي وقت حتى لو كان من شأنها توليد حقوق أو مراكز ذاتية، باعتبار أنه لا يجوز اكتساب حقوق بالمخالفة للقانون.....))[ix].

ثانياً: حالة صدور القرار بناءً على غش أو تدليس

ان القاعدة القانونية المستقرة من عهود الرومان والتي تطبق دون حاجة للنص عليها في التشريعات، هي ان الغش يفسد كل شيء. فان صدر القرار الاداري بناء على استخدام طرق احتيالية مادية او معنوية فإن للإدارة أن تسحب القرار دون التقيد بمدة السحب لأنه لا يوجد ما يبرر حماية المركز القانوني للمدلس او المزور . ومثال الطرق المادية تقديم وثائق مزورة ومثال الطرق المعنوية تقديم معلومات كاذبة من المستفيد من القرار بقصد تضليل الادارة وخدعها وحملها على اصدار القرار، أو تعمد صاحب الشأن كتمان معلومات أساسية لم تكن الادارة تتخذ القرار اذا كانت عالمة بها , يتضح مما تقدم أن الطرق الاحتيالية التي يسلكها الفرد لإصدار القرار لصالحه قد تكون طرقاً مادية كافية لتضليل وإخفاء الحقيقة كتقديم مستندات مزورة أو بيانات خاطئة أو رشوة الموظف المسؤول...الخ[ix].

وبالتالي إن صدور القرار من جهة الإدارة نتيجة غش أو تدليس من جانب المستفيد، يجعل هذا الحق غير جدير بالحماية التي يسبغها القانون ولا يمكن أن يستفيد من غشه طبقاً للقاعدة المأثورة في الفقه أن الغش يفسد كل شيء، فهذه الحالة توجب سحب القرار دون التقيد بميعاد الستين يوماً، فتصدر جهة الإدارة قرارها بالسحب في أي وقت حتى بعد فوات هذا الموعد[ix]، ولكن ليس للإدارة سحب قراراتها المبنية على أساس غلط شائع، لان الغلط الشائع يقوم مقام القانون.

وقد أخذ القضاء الإداري في العراق بفكرة سحب القرار الإداري لانطوائه على الغش والتدليس، ومن تطبيقاته في هذا المجال، أن للإدارة الحق في الرجوع عن قرارها الذي صدر بناءً على استعمال أحد الأشخاص سندات غير صحيحة لإيهام الإدارة لتصدر قرار لصالحه ومن هذه التطبيقات قرار مجلس الانضباط العام في قراره رقم 1979/233 الصادر بتاريخ 1979/9/6الذي جاء فيه ((كما أن الإدارة تملك حق الرجوع في القرار الذي صدر لمصلحة أحد الأشخاص إذا ثبت أنه قدم شهادة مزورة يرتأى فيها التعيين في وظيفة معينة من ذلك يتبين أن الغش يعيب القرار الإداري منذ لحظة ولادته ويظل هذا العيب ملاصقاً للقرار مهما مر الزمن، بحيث إن الإدارة تملك الرجوع فيه متى اكتشفت العيب الذي اكتنفه من دون التقيد بميعاد محدد لأن العيب الذي شاب القرار يجعل منه عملاً مادياً لا يتمتع بشيء من الحصانة المقررة للقرارات الإدارية))[ix].

ويؤكد القضاء الاداري المصري في الكثير من احكامه على انه لا يجوز سحب القرارات الإدارية المعيبة التي تولد حقاً أو مركزاً قانونياً للأفراد إلا في خلال الستين يوماً وإلا تحصّن القرار ويستثني من ذلك القرارات الصادرة بناء على غش أو تدليس والتي لا تتقيد بموعد الستين يوماً المحدد للطعن القضائي , وفي هذا تقول المحكمة الادارية العليا في حكم صدر لها سنة2004 ((من حيث أنه من المقرّر وفقاً لما جرى عليه قضاء هذه المحكمة أن القرارات الإدارية التي تولد حقاً أو مركزاً شخصياً للأفراد لا يجوز سحبها في أي وقت متى صدرت سليمة ، أما القرارات الفردية غير المشروعة فيجب على جهة الإدارة أن تسحبها التزاماً منها بحكم القانون ، إلا أن دواعي المصلحة العامة تقتضي أيضاً أنه إذا صدر قرار معيب من شأنه أن يولد حقاً للشخص أن يستقر هذا القرار عقب فترة معينة من الوقت بحيث يسري عليه ما يسري على القرار الصحيح وقد أتفق على تحديد هذه الفترة بستين يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري أو إعلانه بحيث إذا انقضت هذه الفترة اكتسب القرار حصانة تعصمه من الإلغاء أو السحب ، ويستثنى من ذلك القرارات التي حصل عليها الأفراد نتيجة غش أو تدليس فإنها لا تتقيد بموعد الستين يوماً

وفي حكم اخر تؤكد على انه لا يجوز سحب القرارات الإدارية المعيبة التي تولد حقاً أو مركزاً قانونياً للأفراد إلا في خلال الستين يوماً وإلا تحصّن القرار- استثناء من ذلك القرارات الصادرة بناء على غش أو تدليس لا تتقيد بموعد الستين يوماً))[ix].

ثالثاً: سحب القرارات الادارية الصادرة عن سلطة مقيدة

من المقرر أن جهة الإدارة في أدائها لوظيفتها إنما تعبر عن إرادتها بقرارات قد تصدر بناء على سلطة تقديرية أو سلطة مقيدة، ويكون ذلك في الحالة الاخيرة في المجال الذي لم يترك فيه المشرع لها حرية التقدير في مسألة اتخاذ القرار فيفرض عليها بطريقة آمرة التصرف الذي يجب عليها اتخاذه متى توافرت الضوابط الموضوعية في خصوصه، ويقتصر دورها على التحقق من توافر تلك الشروط، وتتمثل رقابة القضاء في خصوصه في التأكد من مطابقة محل القرار الإداري لأحكام القانون وما إذا كانت الإدارة قد التزمت في تصرفاتها أحكامه من عدمه , والقرارات الصادرة عن اختصاص مقيد للإدارة يمكن سحبها ايضا خارج قيد المدة المحددة للطعن امام القضاء.

وقد اكد القضاء الاداري المصري في الكثير من احكامه على ان القرارات التي تصدرها الادارة وفق سلطتها المقيدة لا تخضع لقيد ميعاد الطعن في امكانية سحبها ومن هذه الاحكام حكم المحكمة الادارية العليا الصادر سنة 1967 (أنه إذا كانت سلطة الإدارة مقيدة فيجوز سحبه دون التقيد بالميعاد – وإذا كانت القرارات التأديبية هي قرارات إدارية فإنه يسرى بشأنها ما يسرى في شأن القرارات الإدارية من القواعد المتعلقة بالسحب والإلغاء)[ix]. وفي حكم اخر للمحكمة الادارية العليا صادر عام 1967 جاء فيه ((أن الموظف العام لا يستحق ميزه في وظيفته الا بعد أن تتوافر كافة الاشتراطات اللازمة للاستحقاق طبقا للقانون لأن الإدارة لا تملك منح الموظف العام حقوقاً أكثر ما يخوله نظام الوظيفة العامة، وأن فعلت ذلك يجوز لها التصحيح وتطبيق حكم

القانون في أي وقت، إذ ليس هناك حق مكتسب في هذه الحالة يمتنع عليها المساس به إذ أن قرار الإدارة بالميزة ليس منشئا لها إنما مجرد تنفيذ وتقرير لها يستمده الموظف من القانون مباشرة، وإذ اعتد الحكم المطعون فيها بما ورد بعقد الراتب المقطوع المبرم مع المطعون ضده 1991/7/1 فيما تضمنه من استحقاقه مكافأة نهاية الخدمة على خلاف ما تقضي به القواعد المنظمة للوظائف العامة فإنه يكون قد أخطأ في القانون بما يوجب تمييزه))[ix].

رابعاً : القرارات الادارية الخاصة بفصل الموظفين

ان من المعلوم إن جزاء الفصل من الخدمة الذي توقعه الإدارة على الموظف, يعتبر من أكثر الجزاءات شدة علي الإطلاق , لذلك فلا تلجا إليه الإدارة إلا إذا اقترف الموظف خطأ علي قدر كبير من الجسامة يبرر تطبيق هذا الجزاء عليه. وباستقراء الأحكام المختلفة للقضاء الفرنسي والمصري, نجد أنها قد استثنت قرارات فصل الموظفين من تطبيق القواعد العامة للسحب عليها, حيث قررت انه يجوز سحب قرارات فصل الموظفين سواء كانت تلك القرارات سليمة أم معيبة, ولكن كانت هناك بالتأكيد بعض التحفظات من قبل تلك الأحكام.

ففي فرنسا فأن القاعدة مستقرة على انه يجوز سحب القرارات الصادرة بفصل الموظفين سواء كانت هذه القرارات سليمة أم معيبة ودون التقيد بميعاد, وقد رد الفقه والقضاء هذا الاستثناء إلي اعتبارات العدالة والشفقة بالموظف المفصول, أي قيامها علي اعتبارات إنسانية بحته[ix].

وقد قيد قضاء مجلس الدولة الفرنسي سحب قرار الفصل السليم, بان لا تكون الادارة قد عينت في وضيفة المفصول موظف آخر تعيينا سليما وذلك لان معنى السحب في هذه الحالة فصل الموظف المعين حديثاً وهو ما لا يجوز[ix], ولما في ذلك من اضطراب وإخلال بحسن سير المرفق العام[ix].

وباستقراء أحكام القضاء المصري وتحليل أحكامه, نجد انه ساير قضاء مجلس الدولة الفرنسي, حيث استقر على ((أن قرار الفصل سواء اعتبر صحيح أو غير صحيح فسحبة جائز علي أي الحالين, لأنه إذا اعتبر مخالفا للقانون فلا خلاف في جواز سحبه, أما إذا كان القرار سليما ومطابقا للقانون فسحبه جائز استثناء, وإذ أن السحب لا يتم إلا أعمالاً لسلطة تقديرية إلا أنه من الجائز أعادة النظر في قرارات فصل الموظفين وسحبها لاعتبارات تتعلق بالعدالة))[ix].

وفي معنى من ذلك يقول الدكتور فؤاد العطار ان قضاؤنا الاداري واستثناءً من الاصل العام أجاز للإدارة سحب القرارات التأديبية وخاصة تلك التي تتعلق بفصل الموظف ولو كانت تمت صحيحة بشرط ان لا يؤثر هذا السحب على حقوق قد اكتسبت[ix].

المبحث الثالث

أنواع القرارات الإدارية من حيث مدى جواز سحبها والاثار المترتبة على السحب

وجدنا ان المشرع اجاز للإدارة سحب قرارها الغير مشروع وذلك خلال مدة التظلم الاداري او الطعن القضائي واشترط في ذلك أن يتم السحب خلال المدة التي يجوز فيها طلب إلغاء القرار الإداري أمام القضاء الإداري فإن كان القرار الإداري غير المشروع مهدداً قضائياً بالإلغاء فإنه يجوز للإدارة أن تقوم بسحبه تفادياً لإجراءات التقاضي والحكم بالغائه في الدعوى, على انه من المهم القول هنا القرار الإداري السليم لا يجوز سحبه إعمالاً لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية وأساس ذلك ان القرار الساحب فيما لو أبيح سحب القرارات الإدارية السليمة سيكون رجعياً من حيث إعدامه لآثار القرار المسحوب من تاريخ صدور هذا القرار الأخير احتراماً لما يرتبه القرار الصحيح من مركز قانوني أصبح حقاً مكتسباً لمن صدر القرار في شأنه الأمر الذي يمتنع على أية سلطة إدارية المساس به , وسنتناول في هذا المبحث القرارات التي يمكن للإدارة ان تقوم بسحبها في مطلب اول, والاثار القانونية المترتبة على سحب هذه القرارات في مطلب ثان .

المطلب الاول// انواع القرارات الإدارية من حيث جواز السحب

لقد استقر الفقه والقضاء الاداري في كل من فرنسا ومصر على ان الادارة تملك حق الغاء وسحب قراراتها الادارية غير المشروعة من دون اي قيد في الوقت, ولكن هذا الحق بعد ان كان مطلقا اصبح الآن وبعد مراحل تطور مر بها القضاء الاداري في فرنسا مقيداً ببعض المبادئ والاحكام والشروط وهذا من شأنه ان يحد كثيرا من سلطة الادارة في هذا الموضوع , وكما بينا ذلك سابقاً ومع ذلك يمكن التمييز بين اجراءات السحب بالنسبة للقرارات التنظيمية وبين اجراءات السحب بالنسبة للقرارات الفردية .

أولاً: سحب القرارات التنظيمية

من المسلم به في القانون الإداري أن الإدارة تتمتع بالحق في تعديل وإلغاء قراراتها التنظيمية دون التقيد بميعاد معين وقد استقر الفقه والقضاء في فرنسا ومصر على تأكيد تلك القاعدة باعتبار أن القرارات التنظيمية لا تُكسِب حقوقاً شخصية للأفراد بل تُنشأ مراكز قانونية موضوعية عامة ومجردة ولا يجوز لشاغلي هذه المراكز الاحتجاج في مواجهة الإدارة بنشوء حق مكتسب لهم من تلك القرارات. ان القرارات التنظيمية شأنها شأن القواعد القانونية فهي تضع قواعد عامة مجردة وهي لا تنشئ مراكز قانونية شخصية بل يتولد عنها مراكز قانونية عامة ولا تنشأ عنها حقوقا الا عندما يتم تطبيقها تطبيقا فرديا كل ذلك خلاف القرارات الفردية.

ومن المسلم به فقهاً وقضاءً أيضاً انه لا يجوز سحب القرارات التنظيمية (اللوائح)) بأثر رجعي لان التنظيم انما يكون بالنسبة الى المستقبل لا بالنسبة الى الماضي. ويرى الدكتور سليمان الطماوي بأنه من المستحيل سحب اللوائح السليمة، أي يمنع إلغاؤها بأثر رجعي ويكون حق الإدارة في تعديل اللوائح السليمة وفي إلغائها مقصوراً بالنسبة للمستقبل لا إلى الماضي، ويرى أن السبب في ذلك أن القرار التنظيمي السليم لا يخرج الأمر بالنسبة إليه عن فرضين:

الأول: أن تكون اللائحة طبقت تطبيقاً فردياً وبالتالي استمد الافراد في ظلها حقوقا شخصية أو مراكز ذاتية سليمة لا يجوز المساس بها وحينئذ لا يمكن سحب اللائحة السليمة اي لا يجوز الغائها بأثر رجعي لان السحب معناه اعدام اللائحة من يوم صدورها وهذا ما لا يجوز.

الثاني: أن لا تكون اللائحة قد طبقت ويكون اثرها مقصورا على مجرد انشاء مراكز قانونية عامة لما يستفد منها الافراد وحينئذ يكون من غير المفهوم الغاؤها بأثر رجعي إذ لا تظهر فائدة الرجعية ويكون السحب بمثابة الالغاء بالنسبة للمستقبل ولا ينفع إلغاؤها بأثر رجعي، إذ لا تظهر فائدة الرجعية ويكون السحب هنا بمثابة الإلغاء أي أن أثره يقتصر على المستقبل[ix].

وفي ذلك تؤكد المحكمة الادارية العليا المصرية انه ((ومن حيث إن قضاء المحكمة الإدارية العليا جرى على أن القرارات التي تولد حقا أو مركزا شخصيا للأفراد لا يجوز سحبها في أي وقت متى صدرت سليمة وذلك استجابة لدواعي المصلحة العامة التي تقتضي استقرار تلك القرارات أما بالنسبة للقرارات الفردية غير المشروعة فالقاعدة عكس ذلك إذ يجب على جهة الإدارة أن تسحبها التزاما منها بحكم القانون وتصحيحا للأوضاع المخالفة له , إلا أن دواعي المصلحة العامة أيضا تقتضي إنه إذا صدر قرار فردي معيب من شأنه أن يولد حقا فإن هذا القرار يجب أن يستقر عقب فترة معينة من الزمن بحيث يسري عليه ما يسري على القرار الصحيح الذي يصدر في الموضوع ذاته , وقد استقر الرأي على تحديد هذه الفترة بستين يوما من تاريخ نشر القرار أو إعلانه قياسا على مدة الطعن القضائي بحيث إذا انقضت هذه الفترة اكتسب القرار حصانة تعصمه من أي إلغاء أو تعديل ويصبح عندئذ لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه القرار , وكل إخلال بهذا الحق بقرار لاحق يعد أمرا مخالفا للقانون يعيب القرار الأخير ويبطله.))[ix].

يمكن القول انه وعلى خلاف القرارات الفردية فان القواعد التنظيمية لا تنشئ مراكز شخصية بل يتولد عنها مراكز عامة وهذه المراكز لا تخول الافراد حقوقا الا بتطبيقها فرديا يجوز للإدارة في كل وقت ان تعدلها او ان تلغيها او تستبدل بها غيرها وفقا لمقتضيات الصالح العام، وهذا ما استقر عليه الفقه القانوني والقضاء الإداري.

وعلى ما سبق يمكن القول ان القرارات الإدارية التنظيمية التي تولد حقا أو مركزا شخصيا للأفراد لا يجوز سحبها متى صدرت سليمة أما بالنسبة للقرارات الفردية غير المشروعة فالقاعدة هي وجوب سحبها التزاماً من جهة الإدارة بحكم القانون إلا أن دواعي المصلحة العامة تقتضي إنه إذا صدر قرار فردي معيب من شأنه أن يولد حقا فإن هذا القرار يجب أن يستقر عقب فترة

معينة بحيث يسري عليه ما يسري علي القرار الصحيح الذي يصدر في الموضوع ذاته, وفي هذا قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه ((و من حيث إن المستقر عليه وفقاً لقضاء المحكمة الإدارية العليا أن القرارات التي تولد حقاً أو مركزاً شخصياً للأفراد لا يجوز سحبها في أي وقت متى صدرت سليمة ، أما القرارات الفردية غير المشروعة فالقاعدة عكس ذلك ، إذ يجب على جهة الإدارة أن تسحبها التزاماً منها بحكم القانون و تصحيحاً للأوضاع المخالفة ، إلا أن دواعي المصلحة العامة تقضي إذا صدر قرار فردي معيب من شأنه أن يولدها فإن هذا القرار يجب أن يستقر عقب فترة من الزمن بحيث يسري عليها ما يسري على القرار الصحيح ، و قد استقر الرأي على تحديد هذه الفترة بستين يوماً من تاريخ نشر القرار أو إعلانه ، قياساً على مدة الطعن القضائي ، بحيث إذا انقضت هذه الفترة اكتسب القرار حصانة تعصمه من أي إلغاء أو تعديل و يصبح عندئذ لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه القرار ، و كل إخلال بهذا الحق بقرار لاحق يعد أمراً مخالفاً للقانون يعيب القرار الأخير و يبطله ، إلا أنه ثمة استثناءات من موعد الستين يوماً هذه ، تتمثل أولاً فيما إذا كان القرار المعيب معدوما أي لحقت به مخالفة جسيمة للقانون تجرده من صفته كتصرف قانوني لتنزل به إلى حد غصب السلطة و تنحدر به إلى مجرد الفعل المادي المنعدم الأثر قانوناً فلا يلحقه أي حصانة، وثانيهما فيما لو حصل أحد الأفراد على قرار إداري نتيجة غش أو تدليس من جانبه ، إذ ان الغش يعيب الرضاء و يشوب الإرادة ، و القرار الذي يصدر من جهة الإدارة نتيجة الغش و التدليس يكون غير جدير بالحماية فيجوز سحبه في أي وقت و لو بعد فوات الميعاد المقرر))[ix].

ويتضح أن سلطة الإدارة في السحب تخضع لشرطين هما:

الشرط الأول: عدم مشروعية القرار الإداري محل السحب.

الشرط الثاني: ضرورة أن يتم السحب خلال الميعاد المقرر قانوناً للطعن قضائياً في القرار.

ثانياً: القرارات الفردية

يقصد بالقرار الفردي ذلك القرار الذي يوّجه إلى فرد واحد باسمه وبذاته مثل قرار إنهاء خدمة أحد الموظفين، وكما نعلم إن أهم ما يميز القرارات الفردية أنه يترتب عليها غالباً حق شخصي أو مركز قانوني ذاتي مشروع فلا يجوز لجهة الإدارة أن تلغيه لأن ذلك يعد اعتداءً على الحقوق المكتسبة.

والأصل أن الجهة التي أصدرت القرار الإداري لا تستطيع سحب قرارها المشروع ابتداءً، تنظيمياً كان أم فردياً، وذلك لأن سحب القرار المشروع والسليم سوف يتم بالضرورة بقرار آخر يصدر بأثر رجعي، والقاعدة العامة أن القرارات الإدارية تُرتب آثارها من تاريخ صدورها وليس بأثر رجعي. القرارات الإدارية التي تولد حقاً أو مركزاً شخصياً للأفراد لا يجوز سحبها في أي وقت متى صدرت سليمة والقرارات الفردية غير المشروعة يجب على جهة الإدارة أن تسحبها التزاماً منها بحكم القانون وتصويباً للأوضاع المخالفة لها.

وهذا ما استقر عليه القضاء والفقه في فرنسا ومصر في انه لا يمكن سحب القرار الاداري السليم وقد استثنى القضاء في فرنسا ومصر بعض حالات محدودة اجاز فيها سحب قرار اداري سليم على خلاف الاصل[ix]. ذلك ان اكثر ما يحصن القرار الاداري ضد امكانية سحبه هو اتحاد مشروعيته والحقوق التي تترتب عليه فاذا تحقق في قرار ما الامران السابقان (المشروعية وتوليد الحقوق) تعذر على الادارة كقاعدة عامة سحبه تحت اية ذريعة او سبب لابل ان سحبه بحد ذاته يعد عملا غير مشروع وهذا القول لا ينطبق على القرارات الادارية الفردية التي تولد في اغلب الاحوال حقوقا للأفراد وانما يشمل ايضا القرارات التنظيمية بالرغم من كونها لا تنشئ كقاعدة عامة حقوقا ومراكز فردية اذا نجم عن تطبيقها ميلاد حقوق في استمرار تطبيقها او انتاجها اي حق للأفراد في اثناء التطبيق لذلك فان القرارات التنظيمية عندما تولد مثل هذه الحقوق وتحددها فإنها لا يمكن ان تسحب ولكن القضاء الاداري اجاز استثناءً سحب القرارات المشروعة التي ولدت حقوقا في بعض الاحوال وهي[ix].

1- اذا استند السحب الى نص تشريعي.

2- اذا طلب صاحب الشأن المستفيد من القرار سحبه.

وعلى الرغم من ذلك فالسحب غير جائز اذا كان القرار رتب حقوقا لأطراف ثالثة.

وبذلك تقول المحكمة الادارية العليا المصرية في عدم سحب انواع معينة من القرارات الادارية ((القرارات الادارية التي تولد حقا أو مركزا قانونيا شخصيا للأفراد لا يجوز سحبها متى صدرت سليمة الا ان دواعي المصلحة العامة تقتضي انه اذا صدر قرار اداري معيب من شأنه ان يولد حقا فإن هذا القرار يجب ان يستقر عقب فترة معينة بحيث يسري على القرار الصحيح الذي يصدر في الموضوع ذاته الاستثناءات المقررة على فترة الستين يوما المقررة لتحصن القرار الاداري انقضاء فترة السحب وتحصن القرار على اساس ذلك))[ix].

وفي الحقيقة، إن عدم سحب القرار الإداري السليم يأخذ بعين الاعتبار فكرة احترام الحقوق المكتسبة، فإذا أكتسب الأفراد حقاً في ظل وضع قانوني معين، فإن المساس بهذا الحق غير جائز حتى ولو تغيرت الأوضاع القانونية التي تم في ظلها اكتساب هذا الحق، كما أن عدم جواز سحب القرار الإداري السليم يتضمن احتراماً لفكرة استقرار المعاملات التي تقضي بأن التنظيم إنما يكون للمستقبل مع عدم المساس بالآثار التي ترتبت في الماضي.

بالإضافة إلى ذلك، إن القرار الصادر بسحب قرار سليم ينطوي على مخالفة لقواعد الاختصاص من حيث الزمان، فالذي أصدر القرار الصادر بالسحب يتعدى حدود اختصاصاته الزمنية، ويعتدي على اختصاصات من أصدر القرار محل السحب, فيجب إذن أن يكون القرار محل السحب غير مشروع، ومع ذلك يجب التقرير بأن هذه القاعدة ليست مطلقة، فهناك بعض الاستثناءات التي ترد عليها، أي أن من الممكن وفي أحوال معينة سحب القرارات الإدارية السليمة. فالقرارات التي لا تولد حقوقاً للأفراد منها القرارات التنظيمية وبعض القرارات غير التنظيمية يجوز سحبها من جهة الإدارة في أي وقت، لأن القيود التي تفرض على جهة الإدارة في سحب القرارات الفردية إنما تكون في حالة ما إذا أنشأت هذه القرارات مزايا أو أوضاعاً أو مراكز قانونية لمصلحة فرد من الأفراد لا يكون من المناسب حرمانهم منها. . وكذلك بالنسبة للوائح فالمحكمة الادارية العليا تؤكد على((أنه يجوز سحب القرارات التنظيمية العامة سواء بالإلغاء أو التعديل في أي وقت حسب ما تقتضي المصلحة العامة))[ix].

ومن القرارات التي يجوز سحبها حتى ولو كانت مشروعة تلك الصادرة بفصل الموظفين، وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا المصرية ((إن قرار الفصل سواء أعتبر صحيحاً أو غير صحيح ، فسحبه جائز على أي الحالين، لأنه إذا أعتبر مخالفاً للقانون فلا جدال في جواز سحبه إذ السحب يكون مقصوداً به مفاده الإلغاء القضائي ولأنه إذا أعتبر مطابقاً للقانون فالسحب هنا جائز استثناء لاعتبارات تتعلق بالعدالة، لأن من المفروض أن تنقطع صلة الموظف بالوظيفة بمجرد فصله، وأنه يجب لإعادته إلى الخدمة صدور قرار جديد بالتعيين، ولكن قد يحدث خلال فترة الفصل أن تتغير شروط الصلاحية للتعيين، وقد يصبح أمر التعيين لهذا الموظف مستحيلاً أو قد يؤثر الفصل تأثيراً سيئاً في مدة خدمة الموظف أو في أقدميته، ومن جهة أخرى، قد تتغير الجهة التي تختص بالتعيين فتصبح غير تلك التي فصلت الموظف، وقد لا يكون لديها استعداداً لإصلاح الأذى الذي أصاب الموظف بفصله، أو غير ذلك من اعتبارات العدالة التي توجب علاج هذه النتائج الضارة))[ix].

ومن تطبيقات سحب قرار التعين السليم في القضاء العراقي قرار مجلس شورى الدولة الصادر سنة 2007والذي جاء فيه ((لـدى التدقيق والمداولة وجدت الهيئة العامـة في مجلس شورى الدولة ان الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية فقـررت قبوله شكلا" ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد انه غير صحيـح ومخالف للقانون ذلك ان المدعية (المميز عليها) سبـق ان صدر الامر الاداري بتعيينها بوظيفة حرفي على الملاك الدائم في بلديـة كربلاء لتوفر شروط التعيين المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 فيها لان ذلك من اهم مبادئ اختيار الموظفين وفسح المجال لتكافؤ الفرص بين المواطنين لشغل الوظيفة العامة الا ان مجلس الانضباط العام لم يلتفت الى ذلك وقرر الغاء الامر الاداري الصادر بإلغاء امر تعيينهـا بحجة ان المميز عليها لا تتحمل خطأ الدائرة بعدم الاعلان عن الوظيفة الشاغرة دون الرجوع الى التعليمات عدد (119) لسنة 1979 والضوابـط الواردة بالملحق رقم (1) المرفـق بها, وحيث ان الامر الاداري بتعيين المميز عليها الصادر من بلدية كربلاء يخالف التعليمات الصادرة في هذا الشأن لذلك فان سحب امر التعيين من وزارة البلديات بموجب كتابها المشار اليه اعلاه كان صحيحاً وحيث ان الحكم المميز لم يلتزم بوجهة النظر القانونية هذه مما اخل بصحته لذلك قرر نقضه واعادة الدعوى الى المجلس للفصل فيها وفقاً للمنوال المتقدم))[ix].

وفي قرار أخر لمجلس الانضباط صدر سنة 2007جاء فيه((المدعى عليه لم تستند الى سند من القانون يمكن بموجب سحب استحقاق الموظف من درجته بعد مرور اكثر من ثلاث سنوات وباثر رجعي وذلك ما يخالف صحة شروط القرار الاداري بعدم سريانه باثر رجعي خاصة فيما يخص استحقاقات الموظف المالية ما لم يكن هناك في التطبيق خطأ او مخالفه لقانون صريح

وذلك ما لم يؤثر في القرار المعترض عليه وعلى فرض صحة ادعاء دائرة الموظف بوجود اخطاء ادارية فان الموظف لا يتحمل تبعة هذه الاخطاء الواقعة من قبل دائرته على استحقاقاته الوظيفية التي نالها بشكل مشروع وسليم من قبل نفس الدائرة وان ما ينطبق على فعل المدعى عليه هو القاعدة الفقهية (ان ما سعى الى نقض ما تم من قبله فسعيه مردود عليه) عليه وتأسيساً على ذلك قرر تعديل الامر الاداري (19064) في 2006/6/28 الصادر من المديرية العامة لتربية الكرخ/1 والغاء الفقرة الخاصة بالمدعية (س. ج. م) واعادة تسكينها الى درجتها التي كانت عليها قبل صدوره))[ix].

وبالتالي يمكن القول ان القاعدة العامة المستقرة فقهاً وقضاءً أنه لا يجوز سحب القرار الإداري المشروع سواء كان القرار تنظيمياً او فردياً, حماية لمبدأ المشروعية وضماناً للحقوق المكتسبة للأفراد، ولضمان الاستقرار في الأوضاع القانونية وتطبيقًا لمبدأ عدم الرجعية القرارات الإدارية, غير أن القاعدة لا تجري على إطلاقها, ذلك ان قاعدة عدم جواز سحب القرارات الادارية المشروعة لم تتقرر الا حماية للحقوق التي نشأت واكتسبها الأفراد من جراء تطبيقه، ومن الناحية المنطقية اذا تترتب على القرار أية حقوق أو ميزات فلا تعد هنا جدوى من التمسك بتطبيق هذه القاعدة ومن ثم جاز سحبها في أي وقت، ومن أمثلة ذلك:

أ ـ القرارات التنظيمية التي لم تنفذ بقرارات فردية تكسب الأفراد حقوقاً معينة.

ب ـ القرارات الفردية التي لم تترتب عليها حقوق مكتسبة للأفراد، كسحب قرار اداري صدر بإبعاد أجنبي عن البلاد، وسحب القرار الاداري

ج ـ القرارات الإدارية الخاصة بفصل الموظفين الذي صدر بفرض عقوبة انضباطية على موظف مادام لا يمس حق مكتسب منه لموظف أخر.

المطلب الثاني // الاثار القانونية المترتبة على سحب القرار الاداري

لقد تبين لنا من خلال التعريفات التي وضعها الفقه والقضاء الاداري لسحب القرار الاداري في انها تتفق على ان قرار السحب يعني انهاء الاثار القانونية التي سبق وان ترتبت على القرار المسحوب وكذلك توقف الاثار التي يمكن ان تنتج من بقاء هذا القرار في النظام القانوني في المستقبل, وهكذا فان القرار الاداري الجديد الساحب له اثر رجعي باتجاهين الاول ازالة القرار الذي قررت الادارة سحبه من تاريخ سابق على القرار الساحب, والثاني ازالة اثار القرار الاول المسحوب من تأريخ صدوره[ix]. وعلى اساس من ذلك سنتناول الاثر الاول والذي يعرف باسم الاثار الهادمة للقرار الساحب والاثار الانشائية او البناءة للقرار الساحب.

اولاً: الاثار الهادمة للقرار الساحب

القرار السحب من القرارات الادارية ذات الاثر الرجعي لأنه يعدم القرار المسحوب من يوم صدور هذا القرار الاخير وبالتالي فانه يعدم كل آثار يكون قد ترتبت على هذا القرار الاخير قبل سحبه[ix]. وبمعنى اخر ان القرار الساحب يجرد القرار المسحوب من قوته القانونية من وقت صدوره ومحو اثاره التي تولدت بصدوره ومن قضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن ما يتعلق بالقرار الصادر بسحب تعيين احد الموظفين في وظيفة معينة يؤدي الى ان يفقد الموظف بأثر رجعي كل المزايا التي ترتبت على هذا التعيين, وبنفس المبدأ اخذت محكمة القضاء الاداري في حكمها الصادر في 15 ديسمبر عام 1952 اذ بعد ان قررت مبدأ رد الموظف المبالغ التي تقاضاها خطأ قررت ان الرد لا يكون عن طريق الحجز على مرتبه لان الخطأ الذي يؤدي الى السحب ليس من الاسباب التي تجيز الحجز على المرتب[ix].

وينصب الاثر الاول والمهم للقرار الساحب في اعادة الحال الى ما كانت علية قبل صدور القرار المسحوب وكأنه لم يصدر قط, ومن احكام مجلس الدولة الفرنسي بهذا الشأن حكمه الصادر في 1971/4/2 والذي ورد فيه من ان اعتبار الصفة الرجعية للقرار الساحب تتضمن اعادة الاوضاع الى ما كانت عليه اولا وقبل صدور القرار المسحوب اي هدم النتائج التي ترتبت عليه[ix].

على ان هناك استثناءً من اعمال الاثر الهادم للقرار الساحب بأن لا يذهب حتى نهايته ومنها ان سحب القرار الصادر بتعيين موظف يقتضي اعتبار الاعمال الصادرة منه معدومة لصدورها من غير موظف ومع ذلك فإنها تبقى في الحدود التي تقتضي بها نظرية الموظف الفعلي أو الواقعي[ix] .

ثانيا: الاثار البناءة للقرار الساحب

لا يستهدف السحب الغاء القرار المسحوب بأثر رجعي فحسب بل يتعين اعادة الحال الى ما كانت عليه قبل صدور القرار المسحوب وبالتالي فان الادارة تلتزم بإصدار كافة القرارات التي يقتضي بها تحقيق الغاية السابقة , وبعبارة اخرى ان القرار الساحب لا يستهدف الغاء القرار المسحوب باثر رجعي فحسب وانما يتعين بحكم اللزوم اعادة الحال الى ما كان عليه قبل صدور القرار المسحوب وبالتالي فان جهة الادارة تلتزم بإصدار كافة القرارات التي يقتضي بها تحقيق اعادة الحالة الى ما كانت عليه, فاذا كان القرار المسحوب هو قرار اداري صادر بفصل موظف فانه يتعين على الادارة اصدار القرار بإعادة الموظف الى عمله كما لو كانت خدمته مستمرة وترتيب كافة الاثار وترتيب كافة الاثار التي تنجم عن ذلك[ix]. كذلك هناك حالة فيما اذا كانت الادارة قد اصدرت قرارات ادارية تتعلق بقريب او بعيد من القرار المعيب المسحوب وعلى الادارة في مثل هذه الحالة ان تسحب جميع القرارات التي تترتب بطريق مباشر على القرار المسحوب. ومن الجدير بالذكر هنا الاثار التي تترتب على سحب القرار الاداري تشبه الى حد كبير الالغاء القضائي, وهذا يعني اعدام القرار السابق بأثر رجعي. على انه اذا كان السحب الاداري هو بديل عن الالغاء القضائي ويأخذ حكمه فان بين الطرفين فارقا جوهرياً مرجعه الى طبيعة كل منهما, فإلغاء القرار الاداري المعيب عن طريق القضاء انما يتم بحكم يحوز حجية الامر المقضي ولا يجوز الطعن فيه الا بالطريق القانوني المقرر أما السحب الاداري فانه يتم بقرار اداري يخضع لكافة الاحكام المنظمة للقرارات الادارية ومنها انه اذا كان القرار الساحب سليما فانه لا يجوز الرجوع فيه الا في الحدود التي بيناها سابقا اما اذا كان غير مشروع فانه لا يمكن الرجوع فيه الا خلال مدد الطعن[ix]. وفي هذا الشأن فان مجلس الدولة الفرنسي كشف عن اتجاه الى التوحيد بين السحب والالغاء واصبح لا يوجد بينهما خلاف سوى ان السحب لا يحوز حجية الاحكام بل هو في ذاته قابل للطعن في المواعيد القانونية كما ان القرار الساحب ذاته يجوز أن يرد عليه السحب[ix].

الخاتمة

أولاً: النتائج

من خلال ما طرح في هذا البحث يمكن نؤشر بعض المبادئ والقواعد التي أقرها القضاء والفقه الاداري بشأن سحب القرارات الادارية وهي :

1- ان سحب القرار الاداري سحبا كليا بغية أعادة اصداره على الأساس السليم او تصحيح المخالفة القانونية هو اعتبار القرار المسحوب كأن لم يكن ويجب اعادة الحال الى ما كان عليه كلما كان ذلك ممكنا.

2- ان للإدارة سحب قراراتها غير المشروعة بل ان من واجبها ان تقوم بذلك والتزامها بهذا الشأن التزام قانوني. وان القرارات التي تولد حقاً أو مركزاً شخصياً للأفراد لا يجوز سحبها في أي وقت متى صدرت سليمة وذلك استجابة لدواعي المصلحة العامة التي تقتضي استقرارا لأوضاع والمراكز القانونية, أما بالنسبة للقرارات الفردية غير المشروعة فوجدنا ان القاعدة عكس ذلك إذ يجب على جهة الإدارة أن تسحبها التزاماً منها بحكم القانون وتصحيحاً للأوضاع المخالفة له, أما القرارات الإدارية التي تولد حقاً أو مركزاً شخصياً للأفراد لا يجوز سحبها في أي وقت متى صدرت سليمة ومطابقة للقانون وان الأساس في ذلك هو دواعي المصلحة العامة التي تقضي باستقرار تلك القرارات.

3- ووجدنا ان حق الادارة في سحب قراراتها غير المشروعة مقيد في ان يتم خلال مدة الطعن المقررة لدعوى الالغاء أو اثناء نظرها أو المدة التي يحددها المشرع لذلك. واستثناءً من ذلك يجوز للإدارة سحب قراراتها المنعدمة في أي وقت ودون قيد

أو شرط كذلك يمكنها ان ترجع عن قراراتها التي صدرت بناء على غش أو تدليس من قبل المستفيد منها. وان السلطة الادارية التي تمتلك حق سحب القرار هي ذات السلطة التي اصدرته أو السلطة الرئاسية لها.

4- وإن سحب القرار الإداري قد يكون كلياً شاملاً لجميع محتوياته وآثاره, وقد يكون جزئياً مقصوراً على بعضها مع الإبقاء على بعضها الآخر، كل ذلك حسبما تتجه إليه نية الإدارة فعلاً. فيما رأينا إن قرار الفصل سواء اعتبر صحيحاً أو غير صحيح فسحبه جائز على أي الحالين, لأنه إذا اعتبر مخالفاً للقانون فلا جدال في جواز سحبه.

5- وسحب أي قرار إداري يعني إعدامه من تاريخ مولده وبمعنى آخر موته من تاريخ صدوره وإذا كان الأمر كذلك فإن سحب قرار السحب مسألة لا يقرها منطق ولا يقبلها عقل اي عدم جواز سحب القرار الساحب وعدم جواز ورود الإلغاء على الإلغاء وهذا من المقرر قانوناً.

ثانياً: التوصيات

ان أهمية هذا الموضوع, توجب على المشرع ان يقنن القواعد والمبادئ التي تحكم موضوع سحب القرارات الادارية في صوره نظرية متكاملة, مستعينا في ذلك بما استقر عليه القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر وآراء الفقهاء, وبما يجعل الأمر واضحاً ينعكس بالفائدة على أعمال الإدارة واستقرار الاوضاع القانونية هذا من جانب, وبالتالي حسن سير المرافق العامة من جانب اخر.

ومن الجدير بالإشارة الى ان السلطات الادارية في العراق تحتاج الى توعية قانونية في مجال التفريق بين مفهومي السحب والالغاء وذلك لاختلاف الاثر القانوني لكل من المفهومين, حيث وجدنا ان الإدارة في بعض الأحيان لا تميز بينهما وهذا الامر يمكن أن يعالج بالدورات والمنشورات القانونية لموظفي الإدارة

قائمة المصادر:

[1]الدكتور بكر القباني: القانون الاداري الكويتي , جامعة الكويت , دون سنة طبع.

[2]الدكتور حسني درويش عبد الحميد : نهاية القرار الاداري عن غير طريق القضاء , دار الفكر العربي ,1981.

[3]الدكتور حمدي ياسين عكاشة القرار الاداري في قضاء مجلس الدولة شرح وتحليل لموضوع القرارات الادارية في ضوء احكام محكمتي القضاء الاداري والادارية العليا, منشأة المعارف , الاسكندرية, 1987.

[4]الدكتور حمدي ياسين عكاشة: القرار الاداري في قضاء مجلس الدولة شرح وتحليل لموضوع القرارات الادارية في ضوء احكام محكمتي القضاء الاداري والادارية العليا . منشأة المعارف الاسكندرية,1987.

[5]الدكتور رحيم سليمان الكبيسي: حرية الادارة في سحب قراراتها, دراسة مقارنة في النظم الفرنسية والمصرية والعراقية, دون دار نشر,2000.

[6]الدكتورة سلمى طلال عبد الحميد : القرارات التي يجوز سحبها والغائها دون التقيد بميعاد الطعن , اطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية الحقوق في جامعة النهرين , 2010.

[7]الدكتور سليمان محمد الطماوي : النظرية العامة للقرارات الادارية , دراسة مقارنة , ط5, دار الفكر العربي , القاهرة , 1984.

[8]الدكتور سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الادارية , دراسة مقارنة, دار الفكر العربي, 1957 , القاهرة.

[9]الدكتور شاب توما منصور : القانون الاداري , الكتاب الثاني , ط1, جامعة بغداد,1980.

[10] الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله: وقف تنفيذ القرار الاداري في أحكام القضاء الاداري دراسة مقارنة, ط2, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت ,2007.

[11] الدكتور عبد القادر الشيخلي : النظام القانوني للجزاء التأديبي , دار الفكر للنشر والتوزيع عمان ,1983.

[12] الدكتور علي محمد بدير ودكتور مهدي ياسين السلامي ودكتور عصام عبد الوهاب البرزنجي : مبادئ وأحكام القانون الاداري , المكتبة القانونية بغداد, 2011.
[13] فارس حامد عبد الكريم : مدى صلاحية الادارة في الغاء وسحب قراراتها الادارية , بحث منشور على الانترنيت , الحوار المتمدن العدد2646 في 2009/5/14.
[14] الدكتور فؤاد العطار: القانون الاداري , ط3, دار النهضة العربية , دون سنة نشر.
[15] الدكتور مازن ليلو راضي : القانون الإداري, مؤسسة .O.P.L.C للطباعة والنشر اربيل, 2009.
[16] الدكتور ماهر صالح علاوي الجبوري :الوسيط في القانون الاداري, دار ابن الاثير للطباعة والنشر, الموصل , 2009.
[17] الدكتور محمود حلمي: القضاء الاداري, قضاء الالغاء-القضاء الكامل- اجراءات التقاضي, ط2, دار الفكر العربي ,1977.