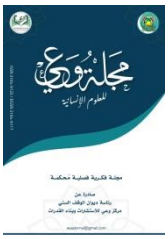
مجلة وعي للعلوم الإنسانية
Waai Journal for Hummanities
ISSN: 3104-9125
E-ISSN:3104-9117

مجلة وعي للعلوم الإنسانية

العدد الثالث/ ٢٠٢٦م، الصفحة: ٣٤٥-٣٧٢



سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية– دراسة مقارنة

The jurisdiction of the administrative judiciary in considering appeals of negative administrative decisions

(A comparative study)

م. د ماجد حامد حمود الصراف

شعبة الأملاك والأراضي التربوية

majedhamed203@gmail.com

الملخص

نخلص من كل ما تقدم إلى أن الإدارة تتمتع بسلطات وإمتيازات واسعة، وإن سلطتها في إصـــدار القرار الإداري تُعد أحد أهم تلك السلطات والامتيازات الممنوحة للإدارة والتي يهدف من خلالها المشرع إلى تمكين الإدارة من تحقيق أهدافها وفقاً لما يحقق المصلحة العامة ويخدم سير المرفق العام، وإذا كانت الإدارة تتمتع بسلطة إصدار القرارات الإدارية فإنها تتمتع بسلطة أخرى لا تقل أهمية عن سلطتها فـــي إصدار القرار الإداري وهي سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية غير المشروعة تلك القرارات التي تصدر عن الإدارة بخلاف مبدأ المشروعية وبخلاف أحكام القانون، إلا أن سلطتها في السحب ليست مطلقة وواسعة كما هو الحال في إصدار القرارات الإدارية، كون سلطتها في هذا المجال تكون مقيدة بضوابط وشروط محددة يجب على الإدارة مراعاتها عند شروعها بسحب القرار الإداري غير المشروع، وذلك من أجل احترام مبدأ الحقوق المكتسبة للأفراد، ولغرض استقرار المراكز القانونية وعدم تركها عرضةً للإلغاء لأوقات طويلة، وقد بينا ذلك بصورة تفصيلية في طيات البحث.

الكلمات المفتاحية

KEY WORD

Abstract

We conclude from all of the above that the administration enjoys broad powers and privileges, and that its authority to issue administrative decisions is one of the most important of those powers and privileges granted to the administration, through which the legislator aims to enable the administration to achieve its goals in accordance with what achieves the public interest and serves the functioning of the public facility If the administration has the authority to issue administrative decisions, then it has another authority that is no less important than its authority to issue administrative decisions, which is the authority of the administration to withdraw illegal administrative decisions those decisions that are issued by the administration contrary to the principle of legality and contrary to the provisions of the law. However, its authority to withdraw is not absolute. And broad as is the case in issuing administrative decisions, However, its authority to withdraw is not absolute and broad as is the case in issuing administrative decisions, because its authority in this area is restricted by specific controls and conditions that the administration must take into account when it proceeds to withdraw an illegal administrative decision, in order to respect the principle of the acquired rights of individuals, and for the purpose of stabilizing centers. We have explained this in detail throughout the research.

أولاً: المقدمة:-

إن المشرع في النظم القانونية المقارنة منح الإدارة سلطات وإمتيازات واسعة وذلك من أجل أن تتمكن الإدارة من القيام بأعمالها وأداء واجباتها وفق ما يحقق الأهداف المرسومة للإدارة والتي تتمثل بتحقيق المصلحة العامة وتسيير عمل المرفق العام بانتظام وإطراد، وتُعد سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية الصادرة بخلاف القانون من بين أهم تلك السلطات والامتيازات التي منحها المشرع للإدارة، إلا أنه على الرغم من منح المشرع تلك السلطة للإدارة إلا أنه لم يطلق يد الإدارة في استخدام

تلك السلطة وإنما وضع لها قيود إجرائية وشكلية يجب على الإدارة احترامها والعمل بموجبها، وهذا ما سيحاول الباحث التطرق له في طيات البحث.

ثانياً: أهمية وأهداف البحث:-

أهمية البحث: - إن تناول الباحث لسلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية له أهمية كبيرة من الجانبين النظري والعملي، أما من الجانب النظري فإن أهمية البحث تأتي من أهمية العنوان ذاته، كون البحث يسعى إلى بيان مفهوم السحب وإجراءات الإدارة في سحب القرارات الإدارية غير المشروعة، أما من الناحية العملية فإن أهمية البحث تتمثل في بيان مدى سلطة الإدارة وقدرتها على سحب القرارات الإدارية وكذلك بيان القيود التي أوردها المشرع على الإدارة لتكون ثقلاً موازياً لسلطة الإدارة في سحب ما يصدر عنها من قرارات مخالفة للقانون.

أهداف البحث:- يهدف الباحث من خلال تناوله لسلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية إلى تحقيق الآتي:

أ) بيان مفهوم سحب القرارات الإدارية.

ب) التمييز بين مفهوم سحب القرارات الإدارية وبين إلغاء القرار الإداري قضائياً.

ج) تحديد الإجراءات التي يمكن للإدارة من خلالها سحب القرارات الإدارية غير المشروعة.

د) بيان مدى سلطة الجهات الإدارية في سحب ما يصدر عنها من قرارات غير مشروعة والقيود التي ترد على سلطة الإدارة تلك.

ثالثاً: إشكالية البحث:-

إن المشرع في النظم القانونية المقارنة لم يطلق حرية الإدارة فيما يتعلق بسلطتها في سحب القرارات الإدارية، وإنما قصر سلطتها تلك على القرارات الإدارية غير المشروعة، وكذلك القرارات الإدارية المشروعة التي لا ترتب حقوقاً للأفراد، مما يعني أن الإدارة لا يمكنها سحب القرارات الإدارية المشروعة التي لا يشوبها عيب من العيوب التي تطرأ على القرار الإداري، وهنا تبرز

إشكالية البحث والتي تتمثل في بيان مدى إمكانية الإدارة سحب القرارات الإدارية المشروعة، ويمكن إبراز تلك الإشكالية من خلال طرح التساؤلات التالية:-

أ) هل تمتلك الإدارة سلطة لسحب القرارات الإدارية؟

ب) هل أن سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية مطلقة أم أنها سلطة مقيدة؟

ج) ما هي القرارات التي يمكن للإدارة سحبها؟

وهذا ما سنحاول الإجابة عنه من خلال تناولنا لتلك المواضيع بالبحث.

رابعاً: منهج البحث والإجراءات:-

أعتمد الباحث المنهج التحليلي المقارن كونه الأسلوب الأمثل لمحل الدراسة، أما المنهج التحليلي فسيكون من خلال تحليل النصوص القانونية والآراء الفقهية التي تمت الإشارة فيها إلى سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية، كما تم الأخذ بالمنهج المقارن وذلك من خلال مقارنة موقف الفقه والقضاء والمشرع من سحب القرارات الإدارية في كلٍ من العراق ومصر.

خامساً: هيكلية البحث:-

تناول الباحث موضوع (سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية) في مطلبين، خصصنا المطلب الأول لبحث ماهية سحب القرار الإداري من خلال فرعين تناولنا في الفرع الأول بحث مفهوم وتعريف يحب القرار الإداري وفي الفرع الثاني تناولنا إجراءات الإدارة في سحب تلك القرارات، أما المطلب الثاني فتناولنا من خلاله سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية وذلك في فرعين، خصصنا الفرع الأول لبحث القرارات التي يمكن للإدارة سحبها، أما الفرع الثاني تناولنا فيه القيود التي ترد على سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية.

سادساً: حدود البحث والمصطلحات:-

حدود البحث:- سيقتصر الباحث دراسته في إطار عنوان البحث وذلك من خلال بيان مفهوم سحب القرارات الإدارية وكذلك إجراءات الإدارة في سحب تلك القرارات، وبحث مدى سلطة الإدارة في

سحب تلك القرارات بالإضافة إلى بيان القيود التي ترد على سلطة الإدارة في سحب ما يصدر عنها من قرارات غير مشروعة أو تلك التي لا ترتب حقوقاً مكتسبة للأفراد.

مصطلحات البحث:- أما المصطلحات التي سيتم تناولها في البحث فتتمثل بالآتي:

(سلطة الإدارة، القرارات المشروعة، القرارات غير المشروعة، دعوى الإلغاء).

المطلب الأول

ماهية سحب القرارات الإدارية من قبل الإدارة

تمثل سلطة الإدارة في إصدار القرارات الإدارية أحد أهم سلطات وإمتيازات الإدارة التي تستمدها من القانون، وذلك من أجل أداء مهامها التي تسعى من خلالها الإدارة الحفاظ على انتظام عمل سير المرفق العام، وتحقيق أهدافها التي تتمثل بالمصلحة العامة بالدرجة الأساس، والأصل في قرارات الإدارة أنها تتمتع بقرينة الصحة، أي أن الأصل في تلك القرارات أنها صدرت عن الإدارة صحيحة ومشروعة، وإن كانت قرينة الصحة تلك بالإمكان إثبات عدم صحتها من خلال الطعن أمام القضاء بعدم مشروعية قرارات الإدارة.

وإذا كان القانون قد منح الإدارة سلطة إصدار القرارات الإدارية وفقاً لما يحقق أهداف ومصالح الإدارة باعتبارها الراعي لتلك المصالح فإن ذات القانون أعطى للإدارة الحق في سحب تلك القرارات متى ما توافرت حالات وشروط محددة بموجب القانون، حيث يمكن للإدارة سحب القرارات التي صدرت عنها بخلاف مبدأ المشروعية والتي تتعارض فيها تلك القرارات مع القانون، كما يمكن للإدارة سحب ما يصدر عنها من قرارات متى ما كانت تلك القرارات لا ترتب حقوقاً مكتسبة للأفراد، وقد أخذت بعض النظم القانونية المقارنة مثل مصر إمكانية الإدارة سحب القرارات الإدارية التنظيمية المشروعة دون التقيد بميعاد محدد، وكذلك سحب القرارات الإدارية الفردية متى ما كانت تلك القرارات لم تنشر بعد.

وإن الهدف من ذلك هو التخفيف عن كاهل القضاء من كمية الدعاوى التي تقام أمامه، لذا وبناءً على ما تقدم سيتناول الباحث هذا المطلب في فرعين، نتطرق في الفرع الأول منه إلى التعريف بسحب

القرارات الإدارية، أما الفرع الثاني فسنتناول من خلاله التمييز بين سحب القرارات الإدارية وبين إلغاء القرار الإداري عن طريق القضاء، وذلك وفقاً لما يأتي:-

الفرع الأول: مفهوم سحب القرارات الإدارية

إذا كانت الإدارة تتمتع بسلطة إصدار القرارات الإدارية بما يمكنها من القيام بأعمالها وأداء واجباتها، فإن لها سلطة أخرى أيضاً تتمثل بإمكانية الإدارة سحب تلك القرارات وإن كانت سطلتها في سحب القرارات التي تصدر عنها مقيدة بشروط ومحددة بضوابط معينة، حيث يشترط أن يكون السحب متعلق بقرار إداري صادر بخلاف القانون أي بخلاف مبدأ المشروعية، وأن لا يكون قد مضى عليه مدة محددة من الزمن يتحصن بمرورها القرار الإداري من السحب كما هو الحال في دعوى الإلغاء، وبذلك لابد لنا قبل الخوض في تلك التفاصيل والوقوف على معنى سحب القرار الإداري من حيث اللغة والإصطلاح وما يميزه عن غيره.

أولاً: تعريف سحب القرار الإداري لغةً: يراد بالسحب لغةً " سل الشيء وإنتزاعه من شيء أخر، ويقال سحب، يسحب، أسحب، سحب الشيء أي جره على الأرض، ويعني السحب أيضاً أسترداد رجوع عن الأمر "[١].

كما يعُرف السحب في اللغة بأنه " جرٌك الشيء على وجه الأرض كسحب الريح التراب، وسمي السحاب سحاباً لإنسحابه في الهواء، والسحب: شدة الأكل والشرب، ورجلٌ سحوب: أي أكول، وما في الحوض سُحبه من الماء وهي مثل السملة، وجمعها سُحب وهي السحابة، ويسمون سنة الفدان: السحب، وما زلت أفعل كذا سحابة يومي / أي طول يومي، وسُحبان: أسم فحل، وسحبان: أسم رجل معروف بالفصاحة "[٢].

(١) د، سهيل إدريس، القاموس العربي "المنهل"، دار الآداب للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، سنة ١٩٥٥، ص ٢٥٤.
(٢) د. إسماعيل بن عباد بن العباس؛ أبو القاسم الطالقاني، المحيط في اللغة، دار عالم الكتاب، بيروت، لبنان، سنة ١٩٩٤، ص ٢٠١.

وقد ورد لفظ السحب في القرآن الكريم في موارد عدة، حيث ورد في سورة غافر في قوله تعالى " إِذِ الأَغْلالُ فِي أَعْنَاقِهِمْ وَالسَّلاسِلُ يُسْحَبونَ "(١).

كما ورد أيضاً في سورة القمر في قوله تعالى " يَوْمَ يُسْحَبُونَ فِي النَّارِ عَلَى وُجُوهِهِمْ "(٢).

ثانياً: تعريف سحب القرار الإداري إصطلاحاً: لقد تعددت التعريفات التي تناولها الفقهاء في بيان مفهوم سحب القرارات الإدارية، حيث لم يتفق فقهاء القانون الإداري في العراق على تعريف محدد، فمنهم من عرف سحب الفرار الإداري بأنه " إنهاء أثره بالنسبة للمستقبل والماضي وبمعنى آخر هو إلغاء للقرار الإداري بأثر رجعي "(٣).

وقد عرفه جانب أخر من الفقه بأنه " إيقاف نفاذ القرار الإداري بالنسبة للماضي والمستقبل واعتباره كأنه لفم يصدر، وبذلك تسقط جميع الأثار التي ترتبت عليه في الماضي ووقف نفاذه في المستقبل "(٤).

كما تناول فقهاء القانون الإداري في مصر تعريف سحب القرار الإداري، فمنهم من عرف السحب على أنه " عملية قانونية يمكن السلطة الإدارية من إعادة النظر فيما أصدرته من قرارات بحيث يؤدي إلى زوال القرار منذ صدوره وكأنه لم يكن إطلاقاً "(٥).

كما عرفه جانب أخر من فقهاء القانون الإداري في مصر بأنه " تجريد القرار الإداري من قوته القانونية الإلزامية ليس فقط بالنسبة لأثاره المستقبلية وإنما بالنسبة لأثاره في الماضي والمستقبل معاً،

---

(١) القرآن الكريم، سورة غافر، الآية (٧١).

(٢) القرآن الكريم، سورة القمر، الآية (٤٨)..

(٣) د. شاب توما منصور، القانون الإداري "دراسة مقارنة"، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار الأهلية للطباعة والنشر، العراق، بغداد، سنة ١٩٦٧، ص ٤١.

(٤) مصطفى عواد أجرب الجميلي، حق الإدارة في سحب قراراتها المشروعة "دراسة مقارنة بين العراق ولبنان"، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية في لبنان، سنة ٢٠٢١، ص ١١.

(٥) أمين محمد سعيد حسين، سحب القرار الإداري بين السلطة التقديرية والمقيدة للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٥، ص ٢١.

بحيث يصبح القرار الإداري كأنه لم يكن، فقرار السحب يمثل الاستثناءات التي ترد على مبدأ رجعية القرارات الإدارية "[١].

ويتضح لنا من خلال تلك التعريفات التي أورها فقهاء القانون الإداري سواءً في العراق أو في مصر إلى أن سحب الإدارة للقرار الإداري لا يكن أن يتصور إلا إذا كان القرار الإداري قد صدر بخلاف مبدأ المشروعية، وإن قيام الإدارة بسحب تلك القرارات يؤدي بطبيعة الحال إلى إلغاء كل الأثار التي رتبها ذلك القرار سواءً كانت تلك الأثار في الماضي وكذلك الحال في المستقبل، مما يؤدي إلى انعدام القرار الإداري بشكل كامل.

أما القضاء فنجد إن القضاء الإداري سواءً في العراق أو في مصر لم يشير فيما صدر عنه إلى تعريف لسحب القرارات الإدارية من قبل الإدارة، وإنما أكتفى ببيان مفهومها وذلك من خلال التعابير التي استخدمها القضاة فيما يعرض أمامهم، ويمكن معرفة توجه القضاء من خلال العبارات التي يوردها فيما يصدر عنه من قرارات، فإذا قصد القاضي إلغاء الأثار القانونية للقرار عُد ذلك سحباً للقرار الإداري، وإذا كان قصد القاضي إلغاء أثار القرار بالنسبة للمستقبل عُد ذلك إلغاء للقرار الإداري[٢].

ومن القرارات القضائية المؤيدة لذلك في العراق القرار الذي جاء فيه " بما أن تغيب الموظف عن دائرته كان لعذر مشروع اقتنعت به الدائرة لذا فإن الدائرة تمتلك صلاحية سحب القرار الصادر بمعاقبة الموظف المتغيب كونها لم تستند فيما صدر عنها لأسباب صحيحة، الأمر الذي يترتب عليه محو أثار العقوبة بالنسبة للماضي والمستقبل "[٣].

ومن حيث تعريف سحب القرار الإداري تشريعياً نجد أن التشريعات القانونية المقارنة وكذلك المشرع في العراق لم تتطرق إلى صياغة تعريف خاص بسحب القرارات الإدارية، وإنما جاءت تلك

---

(١) د. محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، سنة ٢٠٠٨، ص ٧٧٢.

(٢) سعاد فرج الملا، القرارات الإدارية التي يجوز سحبها والتي لا يجوز سحبها، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية في لبنان، سنة ٢٠٢٣، ص ٢٦.

(٣) قرار مجلس الدولة بالطعن المرقم (٣٦) لسنة ١٩٨١ والصادر بتاريخ (١٩٨١/٦/١٥).

التشريعات بنصوص قانونية تحدد من خلالها الأطر العامة للقرارات الإدارية التي يمكن للإدارة سحبها ومحو أثارها وفقاً للقواعد والإجراءات التي يحددها القانون(١).

وفي ضوء تلك التعريفات التي أوردها الفقه يعرف الباحث سحب القرار الإداري بأنه " قدرة الإدارة على إلغاء الأثار القانونية للقرار الإداري الصادر بخلاف مبدأ المشروعية إلغاء يؤدي إلى محو أثار القرار بالنسبة للماضي والمستقبل ".

ومن خلال ما تقدم نكون قد بينا مفهوم سحب القرارات الإدارية من حيث اللغة وكذلك من حيث الإصطلاح وذلك من خلال التطرق إلى التعريفات التي أوردها الفقه في كلٍ من العراق ومصر، وكذاك من حيث موقف القضاء والتشريعات القانونية المقارنة.

الفرع الثاني: إجراءات الإدارة في سحب القرارات الإدارية

من أجل أن نبين الإجراءات التي تتبعها الإدارة في سحب القرارات الإدارية لابد لنا قبل ذلك من التمييز بين سحب القرار الإداري من قبل الإدارة وبين إلغاء القرار الإداري قضائيا، ومن ثم نتطرق إلى إجراءات الإدارة في سحب القرار الإداري.

أولاً: تمييز سحب القرار الإداري عن إلغاء القرار الإداري قضائياً:- لابد لنا من التمييز بين سحب القرار الإداري إدارياً وبين إلغاءه قضائياً وذلك لاختلاف الأثر القانوني الذي يترتب على كلٍ منهما والإجراءات المتبعة في ذلك، ويمكننا التمييز بينهما من عدة جوانب وكما يأتي:

١- **من حيث التعريف:** فسحب القرار الإداري يراد به "إيقاف نفاذ القرار الإداري بالنسبة للماضي والمستقبل واعتباره كأنه لم يكن، وبذلك تسقط جميع الأثار التي ترتبت عليه في الماضي وإيقاف أثاره

(١) ميس شاكر علي الجبوري، سحب وإلغاء القرارات الإدارية المشروعة وتأثيرها على الحقوق المكتسبة، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية في لبنان، سنة ٢٠٢١، ص ١١.

بالنسبة للمستقبل"[١]، أما دعوى الإلغاء فتعرف بأنها "دعوى قضائية يرفعها صاحب الشأن أمام القضاء الإداري المختص للمطالبة بإلغاء قرار إداري نهائي صدر بخلاف القانون"[٢].

وبذلك فإن سحب القرار الإداري يكون من قبل الجهة الإدارية مصدرة القرار، بينما إلغاء القرار الإداري قضائياً يكون من خلال دعوى قضائية يرفعها المتضرر أمام الجهة القضائية المختصة.

٢- **من حيث شروط قبول التظلم أو الطعن:** في سحب القرار الإداري يشترط لقبول التظلم من المتضرر أن يكون القرار الإداري المراد سحبه معيباً في مشروعيته، وأن يقدم التظلم إلى الإدارة في المواعيد المحددة وإلا ترفض الإدارة التظلم، في حين نجد أن دعوى إلغاء القرار الإداري يشترط لقبولها والنظر فيها أمام القضاء أن يكون القرار الإداري نهائياً، وأن يتم رفع الدعوى من قبل المتضرر في المواعيد المحددة التي ينص عليها القانون، وأن يكون لرافع الدعوى مصلحة حقيقية حالة أو محتملة للمطالبة بإلغاء القرار الإداري[٣].

٣- **من حيث أسباب التظلم أو الطعن:** من حيث الأسباب فإن أسباب السحب لقرار الإداري أوسع من أسباب الطعن بالإلغاء، حيث استقرت أحكام القضاء وكذلك أراء الفقهاء على إمكانية سحب القرارات الإدارية وفقاً لاعتبارات الملائمة أو لمقتضيات المصلحة العامة، في حين نجد أن أسباب الطعن بالإلغاء اتجاه القرارات الإدارية لا يمكن تصورها ما لم تتوافر أحد عيوب القرار الإداري والتي تتمثل بـ (عيب الاختصاص، عيب الشكل، عيب المحل، عيب الانحراف بالسلطة)[٤] .

٤- **من حيث طريقة التظلم من القرار الإداري:** في سحب القرار الإداري يكون التظلم أما للجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري سواءً كان التظلم ولائياً أو رئاسياً أو يكون أمام الجهة القضائية المختصة في المواعيد المحددة التي أشارت لها القوانين، بينما في دعوى الإلغاء للقرار الإداري تكون

---

(١) د. حامد مصطفى، مبادئ القانون الإداري، الناشر وزارة التربية، العراق، بغداد، سنة ١٩٨٦، ص ٢٩٨.

(٢) د. منصور إبراهيم العتوم، أثر زوال المصلحة على السير في دعوى الإلغاء، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون، العدد (٤٩)، السنة السادسة والعشرون، سنة ٢٠١٢، ص ١٧٢.

(٣) د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني؛ د. مدحت أحمد غنايم، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية – دعوى الإلغاء)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، سنة ٢٠٠٤، ص ٢٣٨.

(٤) د. محمد أحمد إبراهيم المسلماني، نفاذ القرارات الإدارية ذات الأثر الرجعي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة ٢٠١٤، ص ١٢٢.

من خلال دعوى يرفعها صاحب الشأن أمام القضاء الإداري المختص مطالباً بإلغاء القرار الإداري المعيب[١].

وبذلك نكون قد بينا أهم ما يميز سحب القرار الإداري من قبل الإدارة عن إلغاء القرار الإداري قضائياً.

ثانياً: إجراءات سحب القرار الإداري:- إن سحب القرار الإداري يمثل وسيلة مهمة تسعى من خلالها الإدارة إلى تصحيح ما صدر عنها من قرارات خاطئة، على أن تراعي الإدارة الضوابط الشكلية والموضوعية والتي تتمثل باحترام مواعيد السحب وتسبيب القرارات التي تتعلق بالسحب، وإن سحب الإدارة للقرارات الإدارية غير المشروعة أو التي لا تتلاءم مع المصلحة العامة تكون بأحدى الطرق الآتية:-

١- **السحب من قبل الإدارة:** قد تبادر الإدارة ذاتها إلى سحب القرار الإداري وتعدم الأثار التي ترتبت عليه متى ما وجدت إن ما صدر عنها كان مخالفاً لمبدأ المشروعية، ويُعد ذلك خطوة جريئة من قبل الإدارة وذلك متى ما أرادت الإدارة التخفيف عن كاهل القضاء من سيل الدعاوى التي تقام أمامه، كما إن الإدارة تستطيع سحب قراراتها أثناء نظر دعوى الإلغاء أمام القضاء وقبل صدور حكم فيها من قبل المحكمة، وإن كان يُشترط على الإدارة أن يكون السحب لنفس الأسباب التي من أجلها رفع الطعن وفي حدود الطعن أي لا يمكن للإدارة أن تتجاوز ما هو مطلوب في عريضة الدعوى[٢].

ومن القرارات القضائية التي تؤكد حق الإدارة في سحب قراراتها أثناء نظر الدعوى من قبل القضاء قرار المحكمة الاتحادية العليا والذي جاء فيه "رد دعوى المميز بالنظر لانتفاء الموضوع باستجابة المميز عليه للطلب المتظلم، مما يجعل الدعوى غير قائمة على أساس قانوني"[٣].

٢- **التظلم الإداري:** يمثل التظلم الإداري أحد الوسائل القانونية التي يمكن للمتضرر من القرار الإداري استخدامها لأجل مطالبة الإدارة العدول عن قرارها لعيبٍ في مشروعيته، ويشترط في التظلم

---

(١) د. سامح فكري حسن، سحب القرار الإداري، بحث منشور في مجلة الدورية القانونية، العدد الرابع، سنة ٢٠١٣، ص ١٠.

(٢) سعاد فرج الملا، القرارات الإدارية التي يجوز سحبها والتي لا يجوز سحبها، مرجع سابق، ص ٣٣.

(٣) قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق رقم (٢٠/ اتحادية/ تمييز/ ٢٠١٣) الصادر بتاريخ (٢٠١٣/٣/١٣).

أن يكون ضمن المدة المحددة بموجب القانون، وإن المدة التي يمكن للمتضرر التظلم فيها أمام الإدارة هي ذاتها المدة التي يمكن للمتضرر الطعن فيها أمام القضاء وعادة ما تكون تلك المدة (٦٠) ستون يوماً[١].

ويكون التظلم الإداري على نوعين إما أن يكون تظلماً (ولائياً) وهو التظلم الذي يقدمه المتضرر إلى الجهة مصدرة القرار الإدارة مباشرةً، وقد يكون التظلم الإداري (رئاسياً) وذلك عندما يقدم التظلم إلى رئيس الدائرة مصدرة القرار الإداري، وعادةً ما يمتاز هذا النوع من التظلمات سواءً كان ولائياً أو رئاسياً بالسهولة والمرونة وقلة التكلفة، كما يسهم هذا النوع من التظلمات بتخفيف الضغط عن كاهل القضاء[٢].

والتظلم الإداري سواءً كان ولائياً أو رئاسياً تارةً يكون اختيارياً وتارة يكون اجبارياً بموجب القانون[٣].

٣- **التظلم القضائي:** يُعد التظلم القضائي أحد أهم الوسائل التي يمكن للمتضرر من قرارات الإدارة اللجوء إليها، ويكون ذلك من خلال رفع دعوى قضائية أمام محاكم القضاء الإداري المختصة يطالب من خلالها إلغاء القرار الإداري الصادر بخلاف القانون، ويمثل هذا النوع من الدعاوى (دعوى مشروعية) حيث يبحث بموجبها القاضي مدى مشروعية القرار الإداري الصادر عن الإدارة[٤].

ويشترط في الطعن أمام القضاء أن يكون ضمن المواعيد المحددة بموجب القانون، وعادة ما تكون تلك المدة (٦٠) ستون يوماً في النظم القانونية المقارنة مثل فرنسا ومصر، أما في العراق فإن ميعاد الطعن يكون (٦٠) ستون يوماً تبدأ من تاريخ رفض التظلم حقيقة أو حكماً إذا كانت الدعوى مرفوعة

---

(١) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، سنة ١٩٩٥، ص ٣٢٠؛ أنظر أيضاً، المادة (٢٤) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.

(٢) م. أسماء نوري إبراهيم، الضمانات الإدارية الشكلية للحقوق المكتسبة أثناء سحب القرار الإداري "دراسة مقارنة"، بحث منشور في مجلة القادسية للقانون "العلوم السياسية"، العدد (١)، المجلد (١٥)، حزيران ٢٠٢٤، ص ٢٥٠.

(٣) د. صالح حسين علي عبد الله، سلطة الإدارة في سحب القرار الإداري، الطبعة الأولى، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، سنة ٢٠١٦، ص ٦٦.

(٤) م. أسماء نوري إبراهيم، المرجع نفسه، ص ٢٥١.

أمام محكمة القضاء الإداري، و (٣٠) ثلاثون يوماً إذا كانت الدعوى مرفوعة امام محكمة قضاء الموظفين وذلك بعد تبليغ الموظف برفض التظلم حقيقة أو حكماً[١].

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في العراق بأنه يشترط لقبول الدعوى إقامتها أمام محكمة القضاء الإداري خلال (٦٠) ستون يوماً من تاريخ رفض التظلم حقيقة أو حكماً[٢].

وتمتاز الاحكام القضائية بأن لها حدية الشيء المقضي به، بمعنى أن تلك الاحكام تكون نهائية ولا يمكن المساس بها أو التراجع عنها، وذلك بخلاف السحب الإداري كونه لا يتمتع بتلك الحجية[٣].

وبذلك نكون قد بينا أهم الإجراءات التي يمكن من خلالها للإدارة سحب ما يصدر عنها من قرارات صدرت بخلاف القانون.

المطلب الثاني

مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها والقيود التي ترد عليها

أشرنا إلى أن الإدارة تمتلك سلطات وإمتيازات عديدة وذلك من أجل أن تتمكن من مباشرة أعمالها وتحقيق أهدافها وفقاً لما يحقق المصلحة العامة ويسهم في استمرار سير المرفق العم بانتظام وإطراد، وإلى جانب سلطة الإدارة في إصدار القرارات الإدارية فإن الإدارة تتمتع بسلطة أخرى تتمثل في قدرتها على سحب القرارات الإدارية وإن كانت سلطتها في السحب مقيدة بشروط وضوابط محددة وليست مطلقة.

وإذا كانت الإدارة تتمتع بسلطات واسعة تمكنها من إصدار قرارات إدارية بإرادتها المنفردة في مواجهة الأفراد تستطيع من خلالها الإدارة إنشاء حقوق أو فرض التزامات، فإن سلطتها في سحب القرارات الإدارية ليس كذلك، حيث إن سحب القرار الإداري من قبل الإدارة لا يمكن أن يشمل جميع

(١) أنظر المادة (٧/ سابعاً/ أ) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، أنظر أيضاً المادة (١٥/ ثالثاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ذي العدد (٣٩/ إداري/ تمييز/٢٠١٤)، حكم منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لسنة ٢٠١٥، الصادرة عن وزارة العدل، مجلس شورى الدولة، ص ٣٦٣.
(٣) د. عباس العادلي، القرار الإداري بين السحب والإلغاء في ضوء تغير الظروف الواقعية والقانونية، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، سنة ٢٠١٦، ص ١٦٩.

القرارات الإدارية التي تصدر عن الإدارة وإنما يتعلق السحب في القرارات الإدارية غير المشروعة والتي تُعد مخالفة للقانون، كما أن الإدارة تكون مقيدة بعدة قيود شكلية وموضوعية كتلك التي تتعلق باحترام الحقوق المكتسبة للأفراد، وعدم رجعية أثر القرار الإداري على الماضي، ومنها ما يتعلق بتسبيب القرار الإداري الصادر بالسحب.

لذا وبناءً على ما تقدم سنتناول هذا المطلب في فرعين، نتناول في الفرع الأول منه القرارات الإدارية التي يمكن للإدارة سحبها، أما الفرع الثاني فسنتناول من خلاله القيود التي ترد على سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية.

الفرع الأول: القرارات الإدارية التي يمكن للإدارة سحبها

يُعد سحب القرارات الإدارية من قبل الإدارة أحدى الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة وذلك لمواجهة القرارات الإدارية الصادرة بخلاف القانون، وإذا كان سحب القرار الإداري يمثل سلطة وامتياز للإدارة فإن سلطتها تلك ليست مطلقة وإنما مقيدة بشروط وضوابط محددة بموجب القانون، وإن القاعدة المستقرة في القانون الإداري والتي يتفق عليها كلٍ من الفقه والقضاء تتمثل في أن سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية تقتصر على القرارات الإدارية غير المشروعة دون غيرها، وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أن سلطة الإدارة في سحب القرارات التنظيمية تكون أوسع من سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية الفردية خاصة تلك التي ينشأ عنها حقوق مكتسبة للأفراد[١].

كما تجدر الإشارة إلى أنه لا يكون القرار الإداري مشروعاً ما لم يكن سبب القرار مشروع، ويعرف السبب في إطار القرارات الإدارية بأنه "تلك الحالة الواقعية أو القانونية السابقة على صدور القرار الإداري والتي تدفع بالإدارة لإصدار قرارها[٢]، لذا وبناءً على ما تقدم سنتناول القرارات الإدارية التي يمكن للإدارة سحبها وفقاً لوجهة نظر الفقه والقضاء وهي كما يأتي:-

(١) د. محمد نجم محسن، سلطة الإدارة في إلغاء أو سحب قراراتها الإدارية وأثارها على الحقوق المكتسبة للأفراد "دراسة مقارنة"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة ٢٠٢٠، ص ٥٨.

(٢) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة ٢٠٠٧، ص ٤٣.

أولاً: القرارات الإدارية المشروعة:- إن من المسلم به والذي يمثل قاعدة عامة في مجال القانون الإداري يتمثل في أن سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية لا يمكن تصوره إلا في مجال القرارات الإدارية غير المشروعة، وبالتالي فإن القرارات الإدارية المشروعة لا يمكن سحبها من قبل الإدارة وهذا الأمر مسلمٌ به فقهاً وقضاءً سواءً كان في العراق أو في مصر(١).

وإن السبب في عدم إمكانية الإدارة سحب القرارات الإدارية المشروعة يمثل في كون سحب تلك القرارات قد يؤدي إلى الإخلال بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية من جانب، وعدم احترام الحقوق المكتسبة واستقرار المراكز القانونية للأفراد(٢).

وإذا كانت القاعدة العامة المستقرة لدى الفقه والقضاء تقضي بعدم إمكانية الإدارة سحب القرارات الإدارية المشروعة فإن تلك القاعدة لا تسري على إطلاقها، حيث ميز الفقه والقضاء في بعض الحالات بين القرارات الإدارية التنظيمية والقرارات الإدارية الفردية، وهنا لابد لنا من معرفة موقف كلٍ من الفقه والقضاء في كلٍ من العراق ومصر حول مدى إمكانية الإدارية في سحب القرارات المشروعة وكما يأتي:

١- موقف القضاء والفقه من سحب القرارات الإدارية التنظيمية المشروعة:- بالنسبة لموقف القضاء الإداري في العراق نجد من خلال ما صدر من أحكام قضائية بهذا الشأن أنها لم تعطي للإدارة الحق في سحب القرارات الإدارية التنظيمية متى ما صدرت تلك القرارات بصورة صحيحة وموافقة للقانون، وذلك لأجل حماية مبدأ المشروعية واحتراماً لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية بالنسبة للماضي، كما أن ذلك يمثل احتراماً للحقوق المكتسبة، وقد جاء في أحد أحكام القضاء العراقي في هذا الشأن "إن الترقيات والمراتب العلمية التي توفرت شروطها تحت ظل قانون جامعة بغداد (الملغي) وتقرر لأصحابها وفقاً للأصول تبقى معتبرة ويتمتع بها أصحابها كلٍ حسب مرتبته التي رقي إليها

(١) سعاد فرج الملا، القرارات الإدارية التي يجوز سحبها والتي لا يجوز سحبها، مرجع سابق، ص ٣٤.
(٢) مصطفى عواد أجرب الجميلي، حق الإدارة في سحب قراراتها المشروعة، مرجع سابق، ص ٢٢.

باعتبارها من حقوقهم المكتسبة بالرغم من نفاذ قانون التعليم العالي والبحث العلمي"[١]، وفي حكم أخر جاء فيه "القرار السليم لا يمكن سحبه أو إلغاءه إلا إذا شابه غش أو تزوير وأتسم بعدم المشروعية"[٢].

وكذلك الحال بالنسبة لموقف الفقه في العراق حيث يذهب غالبية فقهاء القانون الإداري إلى عدم إمكانية سحب القرارات الإدارية التنظيمية المشروعة، ويعلل الفقهاء ذلك بأن إعطاء الحق للإدارة في سحب القرارات الإدارية التنظيمية المشروعة يجعل منها عرضة للتبديل والتعديل الأمر الذي يسمح للإدارة بإساءة استعمال السلطة والإنحراف بها بعيداً عن الأهداف المرسومة والمحددة لها[٣].

أما عن موقف القضاء والفقه المصري من سحب القرارات الإدارية التنظيمية المشروعة فنجد أن المستقر في قضاء مجلس الدولة المصري يعطي الحق للإدارة بسحب القرارات الإدارية التنظيمية وإن حق الإدارة ذلك لا يتقيد بالمواعيد المحددة لدعوى الإلغاء، وذلك على اعتبار أن تلك القرارات لا تولد حقوقاً للأفراد وبالتالي فإن سحبها جائز وممكن حتى وإن كانت تلك القرارات التنظيمية مشروعة[٤].

ومن أحكام المحكمة الإدارية العليا في مصر التي تؤكد ذلك حكمها الذي جاء فيه "إذا لم يكن القرار الإداري فردياً قصد به شخص المدعية، بل هو قرار لائحي عام فإنه يسري على الكافة والعلاقة التي تربط الموظف بالإدارة علاقة لائحيه لا تعاقدية وعليه فإن للإدارة الحق في سحب القرار اللائحي العام في أي وقت حسب ما تقتضيه المصلحة العامة"[٥].

أما بالنسبة لموقف الفقه الإداري في مصر حيث يرى غالبية الفقهاء أنه متى ما صدر القرار الإداري التنظيمي موافقاً للقانون فإنه لا يمكن للإدارة سحبه، وإن قيام الإدارة بسحب القرار التنظيمي المشروع يشكل مخالفة صريحة للقانون[٦].

---

(١) معمر مهدي صالح، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، سنة ٢٠٠٠، ص١٧١.

(٢) قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة بالطعن رقم (٤٨/ انضباط/ تمييز/ ٢٠٠٦)، الصادر بتاريخ (٢٠٠٦/٣/٦).

(٣) د. محمد طه حسين الحسيني، مبادئ وأحكام القضاء الإداري، منشورات زين، بيروت، سنة ٢٠٠٨، ص ١٠٠.

(٤) ميس شاكر علي الجبوري، سحب وإلغاء القرارات الإدارية المشروعة وغير المشروعة، مرجع سابق، ص ٣٤.

(٥) د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة ٢٠١٢، ص ٦٦٢.

(٦) د. معمر مهدي صالح، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ١٦٦.

٢- موقف القضاء والفقه من سحب القرارات الإدارية الفردية المشروعة:-

إن المستقر قضاءً وفقهاً في كلٍ من العراق ومصر هو عدم إمكانية الإدارة سحب القرارات الفردية متى ما كانت تلك القرارات قد أنشئت حقوقاً مكتسبة للأفراد سواءً كان فرد محدداً بذاته أو أفراداً محددين بذواتهم لا بصفاتهم، وذلك من أجل عدم المساس بالحقوق المكتسبة للأفراد(١).

إلا أن تلك القاعدة لا تسري على إطلاقها حيث يحاول الفقهاء وكذلك القضاء التمييز بين القرارات الإدارية الفردية التي تولد حقوقاً للأفراد، وبين تلك القرارات الفردية التي لا يترتب عليها تولد حقوق للأفراد، وإن الهدف من ذلك التمييز هو من أجل اعطاء الحق للإدارة بسحب القرارات الإدارية الفردية التي لا تولد حقوقاً للأفراد، بخلاف القرارات الفردية التي تولد حقوقاً مكتسبة للأفراد والتي لا يمكن للإدارة سحبها(٢).

ويؤيد الباحث موقف كلٍ من القضاء والفقه في العراق ومصر بشأن التمييز بين القرارات الإدارية الفردية التي تولد حقوق والتي لا تولد حقوق من حيث إمكانية سحب القرارات الإدارية الفردية التي لا تولد حقوق للأفراد، كما نرى بضرورة التمييز من قبل القضاء والفقه في إطار القرارات الإدارية التنظيمية بين القرارات التنظيمية التي دخلت حيز التنفيذ والتي تولد حقوق للأفراد وبين القرارات التنظيمية التي لم تدخل حيز التنفيذ والتي لم تصل إلى علم الأفراد وكذلك التي لا تولد حقوقاً لهم، ويكون الهدف من هذا التمييز تمكين الإدارة من سحب القرارات الإدارية التنظيمية التي لم تدخل حيز التنفيذ والتي لا تولد حقوقاً للأفراد، كون سحب هذه القرارات لا يتعارض مع مبدأ احترام الحقوق المكتسبة واستقرار المراكز القانونية.

ثانياً: القرارات الإدارية غير المشروعة:- تمثل القرارات الإدارية غير المشروعة المجال الرحب لسلطة الإدارة في السحب، حيث يتفق كلٍ من القضاء والفقه في العراق وكذلك في مصر على إمكانية الإدارة سحب القرارات الإدارية غير المشروعة الصادرة بخلاف القانون سواءً كانت قرارات تنظيمية أم قرارات فردية، وبذلك متى ما صدرت تلك القرارات الإدارية معيبة ومخالفة للقانون فإن للإدارة

(١) د. سعيد إبراهيم عطية، النظام القانوني للقرار الإداري السلبي، دار الحقانية، القاهرة، سنة ٢٠٠٩، ص ٣٢٣.
(٢) سعاد فرج الملا، القرارات الإدارية التي يجوز سحبها والتي لا يجوز سحبها، مرجع سابق، ص ٣٨.

الحق في سحبها أو إلغائها أو تعديلها[١]، ويعرف القرار الإداري غير المشروع بأنه "القرار المشوب بأحد العيوب القانونية كعيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل والإجراءات أو إساءة استعمال السلطة أو مخالفة القانون أو عيب السبب"[٢].

وتجدر الإشارة إلى أن سلطة الإدارة في سحب أو الإلغاء أو التعديل بالنسبة للقرارات الإدارية التنظيمية لا يتقيد بمدة محددة بخلاف القرارات الإدارية الفردية، على اعتبار أن مثل تلك القرارات التنظيمية تؤسس لمراكز قانونية موضوعية بحكم قواعدها العامة والمجردة ولا يترتب عليها إنشاء حقوق مكتسبة لأحد[٣]، في حين نجد أن سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية الفردية مقيد بمدة معينة يتحصن بمرورها القرار الإداري بحيث لا يمكن للإدارة بمرور تلك المدة سحب القرار، وتلك المدة هي ذاتها المدة التي يمكن الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء[٤].

الفرع الثاني: القيود التي ترد على سلطة الإدارة في سحب قراراتها

إذا كانت القاعدة العامة تقضي بإمكانية الإدارة سحب قراراتها الإدارية متى ما كانت تلك القرارات الصادرة عن الإدارة قرارات غير مشروعة سواءً كانت قرارات تنظيمية أو قرارات فردية، وكذلك الحال بالنسبة للقرارات الإدارية المشروعة التنظيمية التي لم تدخل حيز التنفيذ أو القرارات المشروعة الفردية تلك التي لا تولد حقوقاً مكتسبة للأفراد كما أشرنا إلى ذلك في معرض البحث، إلا أن هذه السلطة وهذا الحق ليس مطلقاً للإدارة وإنا يخضع لضوابط وشروط محددة بموجب القوانين يجب على الإدارة مراعاتها.

وإن من أهم تلك القيود اتي ترد على سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية هو (التسبيب) وهو الحالة الواقعية أو القانونية التي تحمل الإدارة على سحب قرارها، وإن من بين تلك القيود التي ترد على سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية هو (الميعاد) أي المدة التي يجوز خلالها للإدارة

(١) د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الإداري، دار السنهوري، بغداد، سنة ٢٠٠٩، ص ٢١٧.

(٢) د. نواف كنعان، القضاء الإداري، الطبعة الرابعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة ٢٠١٠، ص ٢٤٧.

(٣) ميس شاكر علي الجبوري، سحب وإلغاء القرارات الإدارية المشروعة وغير المشروعة وتأثيرها على الحقوق المكتسبة، مرجع سابق، ص ٥٣.

(٤) د. سعيد إبراهيم عطية، النظام القانوني للقرار الإداري السلبي، مرجع سابق، ص ٣٥٧.

سحب قراراتها التي يمكن لها سحبها[١]، وتمثل تلك القيود بمثابة ضمانة قانونية لحقوق الأفراد المكتسبة[٢]، لذا سنتناول كل واحدة منهما بشكل منفرد لبيان أهم ما تتضمنه تلك القيود من إجراءات يجب على الإدارة مراعاتها قبل أن تشرع الإدارة بسحب قراراتها، وهي كما يأتي:-

أولا: تسبيب قرار الإدارة في السحب:- يعرف التسبيب بأنه "الكشف عن الأسباب التي تمثل الوقائع والاعتبارات المادية والقانونية التي أوصت بالقرار في صلب القرار ذاته"[٣]، كما عرفها جانب أخر من الفقهاء بأنها "ذكر أسباب القرار الإداري صراحة"[٤].

وعلى الرغم من أهمية التسبيب في القرارات الإدارية إلا أنه في الأصل ليس ملزماً لجهة الإدارة، وهذا ما سارت عليه غالبية النظم القانونية ومن بينها العراق ومصر، حيث لم يلزم المشرع في كلٍ من العراق ومصر الإدارة بتسبيب قراراتها إلا في حالات خاصة، إلا أن ذلك لا يمنع الإدارة من تسبيب قراراتها من تلقاء نفسها وذلك لأجل تعزيز الثقة بينها وبين الأفراد المخاطبين بالقرار[٥].

ويرى الباحث في هذا الصدد أنه من الضروري الأخذ بمبدأ إلزامية التسبيب في مجال القرارات الإدارية من قبل المشرع في العراق، لما لذلك من أثار إيجابية أهمها تعزيز الثقة بين الإدارة والأفراد، ومن بين تلك الأثار الإيجابية أنها تسهل على السلطة القضائية بسط رقابتها على سبب القرار الإداري.

وفيما يتعلق بتسبيب القرارات الإدارية التي يمكن للإدارة سحبها فإن القاعدة المتفق عليها تتمثل بإلزام الإدارة تسبيب قرارات السحب متى ما أوجب القانون ذلك، ففي مثل تلك الحالة يكون ذكر السبب أمراً لازماً للإدارة ومخالفة الإدارة للأسباب الواردة في صلب القرار أو عدم ذكرها للسبب

---

(١) د. شريف يوسف خاطر، القرار الإداري "دراسة مقارنة"، دار الفكر والقانون، القاهرة، سنة ٢٠١١، ص ٩٢.
(٢) أحمد خليفة علاوي العيساوي، سحب القرارات الإدارية المتعلقة بالموظف العام "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية في لبنان، سنة ٢٠٢١، ص ٤٥.
(٣) د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار السنهوري، بغداد، سنة ٢٠١٥، ص ٢٦٥.
(٤) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٦٣٤.
(٥) د. زينب ماجد محمد علي، دور التسبيب في تحقيق مبدأ الشفافية في القرار الإداري، بحث منشور في مجلة آداب الكوفة، العدد (٥٧)، أيلول ٢٠٢٣، ص ٢٩٣.

متى ما الزمها القانون ذلك يجعل من قرار السحب غير مشروع ومعرض للطعن وللقضاء مراقبة صحة تلك الاسباب[١].

أما إذا كان المشرع لم يلزم الإدارة في الأصل تسبيب قراراته فإن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قرار السحب، وإن كان غالبية الفقه الإداري في كلٍ من العراق ومصر يرون بضرورة إلزام الإدارة تسبيب قرارات السحب بغض النظر عن إلزام المشرع أو القانون للإدارة من عدمه، ويعللون ذلك بأهمية التسبيب لتلك القرارات كونها تشكل ضماناً حقيقياً للأفراد وللقضاء حيث تسمح للقضاء من مراقبة مشروعية سحب الإدارة لتلك القرارات[٢].

ثانياً: ميعاد سحب القرار الإداري:- إذا كانت الإدارة تتمتع بسلطة تمكنها من سحب القرارات الإدارية التي تصدر عنها في الحالات والأوضاع التي تمت الإشارة إليها في البحث، فإن حقها ذلك ليس مطلقاً وإنما يرد عليه قيود، ومن بين أهم تلك القيود هو (الميعاد) أي المدة التي يمكن للإدارة خلالها سحب قراراتها، وبمضي تلك المدة من دون أن تقوم الإدارة سحب قرارها يتحصن القرار الإداري من السحب وإن لم يكن مشروعاً[٣].

أما عن المدة التي يمكن للإدارة خلالها سحب قراراتها التي أجاز لها القانون سحبها فنجد أن المشرع في العراق لم يحدد ميعاداً للإدارة تستطيع خلاله الإدارة سحب قراراتها، حيث لم يشير قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل إلى ذكر ميعاد محدد، وعليه فإن للإدارة وكذلك للأفراد الحق في المطالبة بإلغاء وإعدام القرار الإداري في أي وقت تشاء[٤].

---

(١) أسماء نوري إبراهيم، الضمانات الإدارية الشكلية للحقوق المكتسبة أثناء سحب القرار الإداري، مرجع سابق، ص ٢٥٢.

(٢) د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ٢٦٧.

(٣) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة ٢٠٠٣، ص ٥٧٢.

(٤) أحمد خليفة علاوي العيساوي، سحب القرارات الإدارية المتعلقة بالموظف العام، مرجع سابق، ص ٤٥.

وقد جاءت أحكام مجلس الدولة مؤكدة على ذلك، حيث ورد في أحد أحكامها "للإدارة سحب قرارها خلال مدة مناسبة من صدوره إذا كان هنالك عيب في القرار"(١).

أما عن موقف المشرع المصري فنجد أن قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ قد أخذ بمبدأ الميعاد وسار على خطى المشرع الفرنسي في هذا الاتجاه، وذلك من خلال أعتماد ذات المدة للطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية ميعاداً لسحب القرارات الإدارية التي أجاز المشرع للإدارة سحبها وللأفراد الطعن فيها وهي (٦٠) ستون يوماً، ووفقاً للمشرع المصري فإن موعد الـ (٦٠) يوماً تبدأ إما من تاريخ صدور القرار الإداري أو من تاريخ نشر القرار أو الإعلان عنه(٢).

ومن الاحكام المؤيدة لذلك ما صدر عن المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها جاء فيه "إن القرار الإداري المعيب الذي يولد حقاً أو مركزاً قانونياً لا يجوز سحبه بعد انقضاء ستين يوماً من تاريخ نشره أو إعلانه، فإذا أنقضت هذه المدة اكتسب القرار حصانة من السحب أو الإلغاء، ويصبح لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه القرار ..."(٣) .

ويرى الباحث إن المشرع العراقي لم يكن موفقاً في مسلكه ذلك، حيث كان الاجدر به أن يساير المشرع المصري وذلك من خلال النص في قانون مجلس الدولة على المدة التي يجوز فيها الطعن بالإلغاء أتجاه القرارات الإدارية وهي (٦٠) ستون يوماً أسوة بما أخذ به المشرع المصري والفرنسي، ونأمل من المشرع العراقي أن يتلافى ذلك في تعديل قانون مجلس الدولة.

---

(١) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي في الطعن رقم (٧٨/ انضباط/ تمييز/ ٢٠٠٦) الصادر بتاريخ (٢٠٠٦/٦/٣).

(٢) أنظر المادة (٢٤/ أولاً) من قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢؛ أنظر أيضاً، د. محمد نجم محسن، سلطة الإدارة في إلغاء أو سحب قراراتها الإدارية وأثارها على الحقوق المكتسبة للأفراد، مرجع سابق، ص ١٣٠.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم (٥٦٣٨) لسنة ٤٤ قضائية، جلسة (٢٠٠١/٦/٢٧).

الخاتمة

بعد أن تناول الباحث موضوع الدراسة (سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية) من جوانبه المختلفة، فقد أتضح لنا مدى اهمية بيان مفهوم سحب القرارات الإدارية وتمييزها عن إلغاء القرار الإداري قضائياً، وكذلك مدى ما تتمتع به الإدارة من سلطة في سحب القرارات الإدارية المشروعة وغير المشروعة، وقد توصل الباحث بعد الانتهاء من تلك الدراسة إلى جملة من الاستنتاجات والمقترحات والتي تتمثل بالآتي:-

أولاً: الاستنتاجات:-

١- يمثل سحب القرار الإداري من قبل الإدارة أحدى السلطات والامتيازات التي تمتع بها الإدارة والتي يسعى من خلالها المشرع إلى تمكين الإدارة من القيام بواجباتها ومهامها على أكمل وجه وفقاً لما يحقق المصلحة العامة.

٢- يقصد بسحب القرار الإداري إيقاف نفاذ القرار الإداري بالنسبة للماضي والمستقبل ومحو أثاره نهائياً وكأنه لم يكن.

٣- سحب القرار الإداري يكون من قبل الإدارة ذاتياً أو بناءً على تظلم من قبل المتضرر من القرار أو بموجب دعوى قضائية وفق الإجراءات التي ينص عليها القانون بخلاف الإلغاء الذي يكون بناءً على دعوى قضائية.

٤- إذا كانت الإدارة تتمتع بسلطة واسعة وغير مقيدة في إصدار القرارات الإدارية وفقاً لما يحقق مصالحها وأهدافها المرسومة لها، إلا أن سلطتها في سحب القرارات الإدارية ليست كذلك كون سلطتها في السحب تكون مقيدة بشروط وضوابط محددة بموجب القانون وذلك لغرض ضمان الحقوق المكتسبة للأفراد ولضمان استقرار المراكز القانونية.

٥- إن لسلطة الإدارة في سحب قراراتها سواءً كانت تلك القرارات غير المشروعة أو القرارات المشروعة التي تمتلك الإدارة سلطة في سحبها دور مهم وكبير كونه يسهم بشكل ملحوظ في تخفيف الزخم عن كاهل القضاء من كمية الدعاوى المقامة أمامه.

ثانياً: التوصيات والمقترحات:-

١- نأمل من الجهات الإدارية كافة التأكد بشكل دقيق عن الاسباب الواقعية والقانونية التي دفعت الإدارة إلى إصدار قرارها الإداري قبل إصدار القرار بشكل نهائي، وذلك كون تنفيذ بعض القرارات التي تصدر عن الإدارة لا يمكن تلافي أثارها بالسحب أو بالإلغاء.

٢- نوصي المشرع العراقي بضرورة إجراء التعديلات اللازمة على قانون مجلس الدولة وبذل المزيد من العناية في صياغة نصوصه القانونية، كون جميع التعديلات السابقة التي تم إجراءها من قبل على ذات القانون لم تكن بمستوى الطموح.

٣- نوصي الجهات الإدارية كافة بضرورة عقد دورات خاصة بالمدراء العامين ووكلائهم ورؤساء الاقسام ومسؤولي الشعب ممن لديهم سلطة وصلاحية في إصدار القرارات الإدارية يكون الهدف منها التوعية بضرورة الأخذ بنظر الاعتبار القيود التي أوردها المشرع في مجال إصدار القرار الإداري وكذلك القيود التي أوردها المشرع في سحب تلك القرارات.

٤- نقترح على المشرع العراقي أن يعدل نص المادة (٧/ سابعاً) وذلك بجعل التظلم من القرار الإداري اختيارياً للمتضرر منه أسوة بما أخذ به المشرع في مصر.

٥- نقترح على المشرع العراقي أن يأخذ بما أخذ به المشرع المصري فيما يتعلق بتحديد مدة التي سحب القرار الإداري من قبل الإدارة وهي (٦٠) يوماً من تاريخ نشر القرار أو إعلان صاحب الشأن به، وأن لا يكون ميعاد التظلم مفتوحاً من أجل ضمان الحقوق المكتسبة واستقرار المراكز القانونية للأفراد.

٦- نقترح على المشرع العراقي أن يضمن قانون تعديل مجلس الدولة نصوصاً قانونية يشير من خلالها إلى إمكانية الإدارة سحب القرارات الإدارية التنظيمية المشروعة أسوة بما أخذ به المشرع المصري متى ما كانت تلك القرارات لم تدخل حيز التنفيذ أو لم تولد حقوقاً مكتسبة للأفراد.

تلك هي أهم الاستنتاجات والمقترحات التي توصل إليها الباحث، ونأمل بأن تكون نهاية بحثنا البداية لأعمال وبحوث أخرى تستدرك ما فاتنا أو ما لم نجد مجالاً للتوسع فيه لتكون ثمرة تلك الأعمال إثراء

الجوانب القانونية بصورة عامة، كما نأمل بأن نكون قد وفقنا في تناول مفردات ومواضيع البحث من الناحية القانونية، وأخيراً لا يسعني إلا أن أحمد الله كثيراً وأشكره على توفيقه في إتمام هذا البحث.

المصادر والمراجع

أولاً: القرآن الكريم:

ثانياً: كتب المعاجم والتفاسير:

١- د. إسماعيل بن عباد بن العباس؛ أبو القاسم الطالقاني، المحيط في اللغة، دار عالم الكتاب، بيروت، لبنان، سنة ١٩٩٤.

٢- د. سهيل إدريس، القاموس العربي "المنهل"، دار الآداب للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، سنة ١٩٥٥.

ثالثاً: الكتب القانونية:

٣- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، سنة ٢٠٠٣.

٤- أمين محمد سعيد حسين، سحب القرار الإداري بين السلطة التقديرية والمقيدة للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٥.

٥- د. حامد مصطفى، مبادئ القانون الإداري، الناشر وزارة التربية، بغداد، العراق، سنة ١٩٨٦.

٦- د. سعيد إبراهيم عطية، النظام القانوني للقرار الإداري السلبي، دار الحقانية، القاهرة، سنة ٢٠٠٩.

٧- د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة ٢٠١٢.

٨- د. شاب توما منصور، القانون الإداري "دراسة مقارنة"، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار الأهلية للطباعة والنشر، بغداد، العراق، سنة ١٩٦٧.

٩- د. شريف يوسف خاطر، القرار الإداري "دراسة مقارنة"، دار الفكر والقانون، القاهرة، سنة ٢٠١١.

١٠- د. صالح حسين علي عبد الله، سلطة الإدارة في سحب القرار الإداري، الطبعة الأولى، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، سنة ٢٠١٦.

١١- د. عباس العادلي، القرار الإداري بين السحب والإلغاء في ضوء تغير الظروف الواقعية والقانونية، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، سنة ٢٠١٦.

١٢- د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني؛ د. مدحت أحمد غنايم، القضاء الإداري "مبدأ المشروعية – دعوى الإلغاء"، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، سنة ٢٠٠٤.

١٣- د. عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٧.

١٤- د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، سنة ١٩٩٥.

١٥- د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الإداري، دار السنهوري، بغداد، سنة ٢٠٠٩.

١٦- د. محمد أحمد إبراهيم المسلماني، نفاذ القرارات الإدارية ذات الأثر الرجعي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، سنة ٢٠١٤.

١٧- د. محمد طه حسين الحسيني، مبادئ وأحكام القضاء الإداري، منشورات زين، بيروت، لبنان، سنة ٢٠٠٨.

١٨- د. محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، سنة ٢٠٠٨.

١٩- د. محمد نجم محسن، سلطة الإدارة في إلغاء أو سحب قراراتها الإدارية وأثارها على الحقوق المكتسبة للأفراد "دراسة مقارنة"، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، سنة ٢٠٢٠.

٢٠- د. نواف كنعان، القضاء الإداري، الطبعة الرابعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة ٢٠١٠.

٢١- د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار السنهوري، بغداد، سنة ٢٠١٥.

رابعاً: الرسائل والأطاريح:-

٢٢- أحمد خليفة علاوي العيساوي، سحب القرارات الإدارية المتعلقة بالموظف العام "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، الجامعة الاسلامية في لبنان، سنة ٢٠٢١.

٢٣- مصطفى عواد أجرب الجميلي، حق الإدارة في سحب قراراتها المشروعة "دراسة مقارنة بين العراق ولبنان"، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية في لبنان، سنة ٢٠٢١.

٢٤- معمر مهدي صالح، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، سنة ٢٠٠٠.

٢٥- ميس شاكر علي الجبوري، سحب وإلغاء القرارات الإدارية المشروعة وتأثيرها على الحقوق المكتسبة، رسالة ماجستير، الجامعة الاسلامية في لبنان، سنة ٢٠٢١.

٢٦- سعاد فرج الملا، القرارات الإدارية التي يجوز سحبها والتي لا يجوز سحبها، رسالة ماجستير، الجامعة الاسلامية في لبنان، سنة ٢٠٢٣.

خامساً: المجلات العلمية:-

٢٧- م. أسماء نوري إبراهيم، الضمانات الإدارية الشكلية للحقوق المكتسبة أثناء سحب القرار الإداري "دراسة مقارنة"، بحث منشور في مجلة القادسية للقانون "العلوم السياسية"، العدد (١)، المجلد (١٥)، سنة ٢٠٢٤.

٢٨- زينب ماجد محمد علي، دور التسبيب في تحقيق مبدأ الشفافية في القرار الإداري، بحث منشور في مجلة آداب الكوفة، العدد (٥٧)، سنة ٢٠٢٣.

٢٩- د. سامح فكري حسن، سحب القرار الإداري، بحث منشور في مجلة الدورية القانونية، العدد الرابع، سنة ٢٠١٣.

٣٠- د. منصور إبراهيم العتوم، أثر زوال المصلحة على السير في دعوى الإلغاء، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون، العدد (٤٩)، السنة السادسة والعشرون، سنة ٢٠١٢.

سادساً: التشريعات والقوانين:-

التشريعات المصرية:-

٣١- قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.

التشريعات العراقية:-

٣٢- قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٢٧١٤) والصادرة بتاريخ (١٩٧٩/٦/١١).

٣٣- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

سابعاً: القرارات القضائية:-

٣٤- قرار مجلس الدولة بالطعن المرقم (٣٦) لسنة ١٩٨١، الصادر بتاريخ (١٩٨١/٦/١٥).

٣٥- قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة بالطعن رقم (٤٨/ انضباط/ تمييز/ ٢٠٠٦) الصادر بتاريخ (٢٠٠٦/٣/٦).

٣٦- قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة بالطعن رقم (٧٨/ انضباط/ تمييز/ ٢٠٠٦) الصادر بتاريخ (٢٠٠٦/٦/٣).

٣٧- قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق رقم (٢٠/ اتحادية/ تمييز/ ٢٠١٣) الصادر بتاريخ (٢٠١٣/٣/١٣).

٣٨- حكم المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم (٣٩/ إداري/ تمييز/ ٢٠١٤)، حكم منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لسنة ٢٠١٥، الصادر عن وزارة العدل، مجلس شورى الدولة.

٣٩- حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر بالطعن رقم (٥٦٣٨) لسنة ٤٤ قضائية، الصادر بتاريخ (٢٠٠١/٦/٢٧).