**Bilad Alrafidain Journal of Humanities and Social Science Vol. 8, No. 2** **ISSN: 2788-6026**
**Doi: 10.54720/bajhss/2026.080214** **Pages: 153-161**

# سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية المعدومة

م. م. رنا أحمد كامل
المديرية العامة للشؤون القانونية، وزارة التربية، ديالى، 32001، العراق
rannaahmad2086@gmail.com

**الملخص**
يتناول هذا البحث سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية المعدومة التي تعد من المسائل المهمة والمرتبطة بمبدأ المشروعية فالقرار الإداري المعدوم هو ذلك القرار الذي يشوبه عيب جسيم يفقده وجوده القانوني مما يجعله غير منتج لإثارة القانونية الصحيحة، حيث أن سحب القرارات الإدارية المعدومة تعد أحد الوسائل لإنهاء القرار الإداري إذا تمنح سطلة الإدارة فرصة التصحيح ما قد تقع به في أخطاء كما يعد وسيلة لإتقاء الطعن القضائي أتجاه القرارات المعيبة إضافة إلى ذلك ان سحب القرارات الإدارية لها أهمية كبيرة في تحقيق مبادئ العدالة والانصاف والمساواة واستقرار المراكز القانونية وتحقيق الحماية المكتسبة لحقوق الأفراد كما يقضي السحب طريقاً لتعبير عن إرادة سلطة الإدارة في التخلص من القرارات الإدارية المعيبة بعيب عدم المشروعية إلا أن سلطة الأداة تكون مقيدة في سحب قراراتها السليمة إلا بحدود ضيقة حفاظاً على الحقوق المكتسبة، حيث هدف البحث إلى بيان مفهوم القرار الإداري المعدوم وتميزه عن القرار الإداري الباطل وبيان انعدام القرار الإداري بالإضافة إلى بيان دور الإدارة في سحب القرارات الإدارية المعدومة دون التقييد بمدة المحددة للطعن كونه لا يكتسب حصانه ضد السحب. وقد توصلنا لعدة توصيات أهمها ان سلطة الإدارة في سحب قراراتها تكون مقيدة وليست تقدير كما أن هناك عتابا تشريعيا في معالجة سلطة الإدارة في سحب قراراتها المعدومة المشوبة بعيب جسيم بعد فوات مدة الطعن من خلال إدارة نص قانوني ينظم ذلك بصورة تحقق التوازن بين حماية المشروعية الإدارية وضمان الحقوق والأفراد.

**الكلمات المفتاحية:** القرار، المعدوم، السحب، الإدارة.

# The Administration’s Authority to Withdraw Non-Existent Administrative Decisions

Assist. Lect. Rana Ahmed Kamil
General Directorate of Legal Affairs, Ministry of Education, Diyala, 32001, Iraq
rannaahmad2086@gmail.com

## Abstract

This research examines the administration’s authority to withdraw non-existent administrative decisions, a significant issue closely associated with the principle of legality. A non-existent administrative decision is one that is affected by a grave defect that deprives it of its legal existence, rendering it incapable of producing valid legal effects. The withdrawal of non-existent administrative decisions constitutes one of the mechanisms for terminating administrative decisions, as it provides the administration with an opportunity to rectify errors it may have committed. It also serves as a means of avoiding judicial challenges directed against defective decisions. Furthermore, the withdrawal of administrative decisions plays a vital role in promoting the principles of justice, equity, equality, the stability of legal positions, and the protection of individuals’ acquired rights.

Withdrawal also represents a means through which the administrative authority expresses its intention to eliminate administrative decisions tainted by illegality. Nevertheless, the administration's authority to withdraw its lawful decisions is restricted and may only be exercised within narrow limits in order to safeguard acquired rights. The research aims to clarify the concept of the non-existent administrative decision and distinguish it from the void administrative decision, as well as to explain the circumstances leading to the non-existence of an administrative decision. It also seeks to examine the administration's role in withdrawing non-existent administrative decisions without being constrained by the statutory period prescribed for appeals, since such decisions do not acquire immunity against withdrawal. The study concludes with several recommendations, the most important of which is that the administration's authority to withdraw its decisions is a restricted rather than a discretionary power. It also highlights a legislative deficiency in regulating the administration's authority to withdraw non-existent decisions affected by serious defects after the expiration of the appeal period. Accordingly, the study recommends the enactment of a legal provision governing this matter in a manner that achieves a balance between safeguarding administrative legality and guaranteeing the rights and interests of individuals.

**Keywords:** Administrative decision, non-existent decision, withdrawal, administration.

**المقدمة**

يعد القرار الإداري من أهم الوسائل القانونية التي تمارس من خلالها الإدارة سلطتها في تنظيم المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة، فهو ينشئ مراكز قانونية جديدة أو يعدلها أو يلغيها ويؤثر بشكل مباشر في حقوق الأفراد والتزاماتهم، ولأهمية القرار الإداري وخطورته وضع القانون مجموعة من الضوابط التي تضمن مشروعيته وتكفل عدم انحراف سلطة الإدارة أو تجاوزها للصلاحيات الممنوحة لها، إلا أن الواقع العملي يكشف أحياناً عن صدور قرارات إدارية معينة، نتيجة خطأ في التقدير أو إساءة استعمال السلطة أو مخالفة القانون، أو الإخلال بأركانه (الاختصاص، الشكل، السبب، المحل)، وفي سبيل معالجة هذه العيوب وتحقيق مبدأ المشروعية من خلال منح المشرع للإدارة سلطات محددة تمكنها من تصحيح أخطائهما، ومن أبرز هذه السلطات سلطة سحب القرار الإداري وهو إعادة القرار الإداري إلى العدم كما لو لم يصدر واعتباره غير قائم منذ بدايته وذلك عندما يتبين لسلطة الإدارة أن القرار يشوبه عيب يجعلهُ غير مشروع، لذلك فأن السحب يشكل وسيلة لحماية سيادة القانون داخل الوظيفة العامة ويضمن عدم استمرار آثار القرارات الإدارية الباطلة لما في ذلك من إخلال بحقوق الأفراد وثقتهم بالعمل الإداري.

إن سيادة مبدأ المشروعية في الوظيفة العامة تستوجب فيه إزالة القرار المخالف للقانون، كما أن التطور الإداري الحديث واتساع نشاط سلطة الإدارة في ممارسة وظائفها وما يصاحبها من تضخم في حجم القرارات جعل مسألة السحب أكثر حضوراً كما تعد سلطة الإدارة في سحب القرارات المنعدمة في الموضوعات المهمة في نطاق القانون الإداري لما لها من تأثير مباشر في تحقيق مبدأ المشروعية وحماية النظام القانوني من آثار القرارات المعيبة، فالقرار المقدم هو ذلك القرار يشوبه عيب جسيم يفقده أحد أركانه الأساسية كصدوره من جهة غير مختصة اختصاصاً جسمياً أو انعدام محله أو سببه مما يجعلهُ كأن لم يكن قانوناً ولا يرتب أي أثر من تاريخ صدوره، كما أن سلطة الإدارة تتمتع بسحب تلك القرارات دون أن تلتزم بالقيود الزمنية التي ترد على سحب القرارات الإدارية الأخرى على اعتبار أن القرارات المنعدمة لا تكتسب حصانة ولا تولد حقوقاً مكتسبة للأفراد تستوجب الحماية على أساس أن القرار لم يوجد أصلاً من الناحية القانونية وأن هذه السلطة يكون أساسها هو حماية مبدأ المشروعية الذي يفرض على سلطة الإدارة الالتزام بالقانون في جميع تصرفاتها كما أنها لا تعد مجرد حق للإدارة بل هي واجب قانوني يقتضي منها المبادرة إلى إزالة القرار المنعدم، كما يستدعي البحث في مفهوم السحب الإداري وبيان سلطة الإدارة في سحب القرارات المنعدمة وما هي المواعيد المقررة لسحب تلك القرارات الذي يستوجب توضيح مفهوم القرارات الإدارية المقدمة وبيان سلطة الإدارة في سحب تلك القرارات وما هي المواعيد المقررة لسحبها.

### أهمية البحث

تتجلى أهمية هذا الموضوع المعروض للبحث في مبدأ المشروعية من خلال دراسة الآلية التي تسمح للسلطة الإدارة بتصحيح قراراتها المعيبة (غير المشروعة) وبيان مدى فعالية الإدارة في إنهاء قراراتها الإدارية (غير المشروعة) بالإضافة إلى إيجاد سبل لسلطة للإدارة في إنهاء قراراتها الإدارية المشوبة بعيب جسيم بعد فوات مدة الطعن.

### هدف البحث

يهدف البحث إلى الكشف عن مفهوم السحب الإداري وخاصة فيما يتعلق بالقرارات الإدارية (غير المشروعة) المشوبة بعيب جسيم واستعراض دور سلطة الإدارة في إمكانية سحب تلك القرارات بعد فوات المدة المقررة للطعن.

### إشكالية البحث

تتجلى إشكالية الدراسة في بيان الغموض الذي يحيط بسلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية المعدومة وما هي حدود استثناءات سلطتها كما تشير هذه الدراسة حول مدى كفاية النصوص القانونية في منح السلطة الإدارية إنهاء قراراتها الإدارية المعدومة بعد فوات مدة الطعن.

### منهج البحث

تم الاعتماد في هذه الدراسة على المنهج القانوني التحليلي الاستنباطي في خلال دراسة وتحليل النصوص القانونية وآراء الفقهاء.

### خطة البحث

قامت الباحثة بتقسيم البحث إلى مطلبين ، نتناول في المطلب الأول مفهوم سحب القرارات الإدارية المعدومة الذي يتكون من فرعين الفرع الأول نوضح فيه تعريف القرارات الإدارية المعدومة، أما الفرع الثاني نوضح فيه سحب القرارات الإدارية المعدومة. أما المطلب الثاني تناولنا فيه حدود سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية والذي يتكون من فرعين، الفرع الأول وضحنا فيه سلطة الإدارة في سحب القرارات المشروعة وغير المشروعة، أما الفرع الثاني وضحنا فيه الاستثناءات الواردة على سلطة الإدارة في السحب.

## المطلب الأول

## مفهوم سحب القرارات الإدارية المعدومة

إن السحب هو أحد الطرق غير العادية لإنتهاء القرار الإداري حيث تعتبر من المبادئ التي استقر عليها القانون الإداري حيث يجوز لسلطة الإدارة القيام بسحب قراراتها الإدارية في حالات محددة[1]، حيث تقوم الأداة المختصة بسحب القرار الإداري من خلال إزالة القوة القانونية للقرار الإداري المراد سحبة حيث يتم إزالة آثاره بالنسبة للماضي والمستقبل أي اعتبار القرار المسحوب كأنه لم يكن أصلاً، وقد تلجأ السلطة الإدارية لسحب قراراتها لاعتبارات تتعلق بالعدالة أي أن القرار الإداري يكون مشوباً بأحد عيوب التي تصيب أركان القرار الإداري (السبب، الغاية، المحل) الذي يصبح من واجب سلطة الإدارة القيام بالسحب، وقد يكون هذا العيب الذي يصيب القرار الإداري عيباً يسيراً يؤدي إلى بطلان القرار الإداري، أو قد تتخذ سلطة الإدارة قرار إدارياً يكون مشوباً بعيب جسيم يؤدي إلى انعدام القرار وانحداره إلى مستوى العمل المادي وبالتالي لا يتحصن في الطعن بالإلغاء حيث يمكن سحبه دون التقييد بالمواعيد المحددة قانوناً[2].

### الفرع الأول

### تعريف القرارات الإدارية المعدومة

إن كلمة (المعدوم) اشتقت من كلمة (عدم) والعدم يراد به فقدان الشيء وذهابه، حيث العدم ضد الوجود أي أن لغةً يكون (بفتح العين وكسر الدال) فمثلاً عند قولنا رجل عديم (لاعقل له) أما أعدمني الشيء: لم يقم بإيجاد الشيء حيث يكسب المعدوم وحده ولا يتمول[3].

اختلف فقهاء القانون الإداري في تعريف القرار الإداري المعدوم حيث اعتبر الفقيه الفرنسي (Bthie) أن العيب الذي يصيب ركن الاختصاص في القرار الإداري يجعله معدوماً متى ما كان متسماً بالجسامة[20]. كما عرفه الدكتور سليمان محمد الطحاوي

"القرار الذي بلغ فيه العيب حداً جسيماً يجرده من كيانه ومن صفته الإدارية ويجعله عملاً مادياً فحسب فلا يتمتع بما يتمتع به القرارات الإدارية السليمة أو معيبة من حصانة"[4]. كذلك عرفه الدكتور ماجد راغب الحلو بأنه "القرار الذي تبلغ درجة جسامة العيب فيه حداً يفقده صفته كقرار إداري فيتعذر القول بأنه تطبيق للائحة أو للقانون ويجوز سحبه في أي وقت"[5]، وقد عرف الدكتور ماهر صالح بأنه "القرار الذي يبلغ عدم مشروعيته حداً يجعله مجرد عمل مادي ليس له بأي حال نظام القرار الإداري"[6].

أما في مصر فأن المحكمة الإدارية العليا ذهبت إلى أن القرار الإداري لا يفقد صفته الإدارية ولا يصل إلى درجة العدم إلا إذا كان القرار مشوبا" بعيب جسيم فمثلاً كان يصدر القرار الإداري من قبل فرد عادي أو من قبل جهة إدارية غير مختصة فمثلاً عند قيام السلطة التنفيذية بعمل من أعمال السلطة القضائية أو التشريعية[7]. أما في العراق فقد عرفت المحكمة الإدارية العليا القرار الإداري المعدوم بأنه: **"القرار الذي بلغ درجة جسامة العيب فيه حداً يجرده من صفته الإدارية ويجعله عملاً مادياً مجرداً مما يتعذر معه القول بأن هذا القرار صادر تطبيقاً للقانون"**. عليه ترى الباحثة أن القرار المعدوم هو القرار الإداري الذي يشوبه عيب جسيم فيجرده من صفته القانونية وينحدر إلى العمل المادي حيث يمكن سحبه وإلغائه دون التقييد بالمواعيد المحددة (أي أنه لا يتحصن ضد دعوى الإلغاء)[8].

كما أن القرار الإداري المعدوم يختلف عن القرار الإداري الباطل من خلال الاعتماد على جسامة العيب فإذا اتخذت السلطة الإدارية قراراً إدارياً خالفت فيه الأنظمة والتعليمات فكان العيب يسيراً يؤدي بالتالي إلى بطلان ذلك القرار أو قد تتخذ قراراً إدارياً مشوباً بعيب جسيم يؤدي إلى انعدام ذلك القرار الإداري وجرده من صفته القانونية وانحدر إلى مجرد مادي فتكون بذلك أمام قرار إداري معدوم كما أن القرار إداري الباطل يختلف من حيث الوجود عن القرار الإداري المعدوم حيث أن القرار الإداري الباطل يكون بمثابة قرار سليم يحقق كل الآثار ويعتبر سليماً متى ما ثبت عكس ذلك من قبل أي صاحب مصلحة وطالب ببطلانه وإلغائه قضائياً، أما القرارات الإدارية المعدومة فأن الأصل يكون ليس لها وجود قانوني وتنحدر إلى العمل المادي ولا تمتع بحصانة القرار الإداري وبالتالي يمكن سحبها دون التقييد بأي موعد معين، كذلك من ناحية التنفيذ فأن القرارات الإدارية الباطلة تعد صحيحة طالما أن السلطة الإدارية أو السلطة القضائية لم تقم بإلغائها فهي ترتب حقوقاً والتزامات كما يجب على الأفراد احترامها وتنفيذها طالما كانت تلك القرارات قائمة. أما القرارات المعدومة فهي أساساً لا تنشئ حقوقاً ولا تفرض التزامات على الأفراد وإذا قامت السلطة الإدارية بجبر الأفراد على تنفيذ تلك القرارات فتكون قد ارتكبت اعتداءاً مادياً، كما أنها تستطيع سحب قراراتها الإدارة الفردية الباطلة خلال مدة الطعن المحددة بالإلغاء أمام القضاء. أما القرارات الإدارية التنظيمية الباطلة فتكون لإدارة السلطة في سحبها أو إلغائها خلال أي مدة حسب مقتضيات المصلحة العامة، أما القرارات الإدارية المعدومة سواء كانت فردية أم تنظيمية فتستطيع السلطة الإدارية سحبها دون التقيد بموعد الطعن واتخاذ الإجراء الإدارية لإنهاء تلك القرارات[6].

كما أن الفقه والقضاء أجمع بوجود حالات انعدام القرارات الإدارية تتجسد من خلال مخالفة القرار الإداري لأحد أركانه وقد تتمثل تلك المخالفة لركن الاختصاص التي تظهر من خلال صور عيب الأمن الاختصاص الذي يعرف بعيب اغتصاب السلطة الذي يجعل القرار فاقداً لصفته كقرار إداري وينحدر إلى مجرد عمل مادي الذي لا تحلقه الحصانة ولا يزول ذلك العيب بفوات ميعاد الطعن ممثلاً صدور القرار الإداري من قبل فرد عادي لا يتمتع بصفة الموظف العام أو قد تعتدي السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التشريعية أو القضائية أو اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية لا تمت بأي صلة ولا رابطة تكون بينهما[6].

وقد تتجسد مخالفة القرارات الإدارية وتحقق حالة الانعدام من خلال عدم التزام السلطة الإدارية بالقواعد الإجرائية والشكلية التي توجبها القوانين واللوائح في إصدار القرارات الإدارية حيث تكون هناك شكليات جوهرية يترتب على السلطة الإدارية عند تجاهلها إصابة القرار الإداري بعيب الشكل أي أن القوانين تحتم على السلطة الإدارية تفرغ قراراتها بشكل متقن أي أن يفرض القانون على إرادة السلطة الإدارية أن تظهر قراراتها على شكل معين وألا يكون القرار معيباً بعيب الشكل، أما الشكليات الثانوية وهي تلك الأشكال والإجراءات غير الأساسية ولا تؤثر على مضمون القرار وأن عدم مراعاتها من قبل السلطة الإدارية لا تؤثر على صحة القرار بالتالي فأنه لا يحق للأفراد الاستناد إليها عند مخالفتها حيث اتجه الفقه إلى أن عيب الشكل ممكن أن يكون سبباً لانعدام القرار الإداري حيث قسمت العيوب التي تصيب القرار إلى ثلاث مراتب وهي عيب الشكل الثانوي الذي لا يؤثر على صحة القرار وعيب الشكل الجوهري الذي يجعله باطلاً وعيب الشكل الجوهري البالغ الشكل الذي يجعل القرار منعدماً[9].

كما يمكن أن يكون أحد حالات انعدام القرار الإداري هي مخالفته لركن المحل أي موضوع القرار وما يتضمنه ذلك القرار من قواعد وأوامر إدارية لأنه إذا استحال المحال قانونياً أو واقعياً فيكون ذلك القرار منعدما مثل تعيين شخص في درجة وظيفية تكون أصلاً مشغولة في موظف آخر، وقد يظهر هذه المخالفة المباشرة لنصوص قانونية حيث تتجاهل السلطة الإدارية نصاً قانونياً متمثلا بقواعد ملزمة لها وتصدر قرارات مخالفة لهذه النصوص القانونية أو قد تمتنع عن القيام بعمل يتوجب عليها القيام به، كما لو قامت

الإدارة بتعيين موظف دون ان تلتزم بشروط التعيين الواردة في قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل أو قد تقوم السلطة الإدارية بتغيير القاعدة القانونية غير واضحة وتحتمل التأويل أو قد تصدر السلطة الإدارية قراراتها نتيجة وقوعها في الخطأ في تطبيق القانون على الواقع مثل صدور قرار يتمثل بعقوبة أحد الموظفين دون أن يكون قد ارتكب خطأ وفيما يخص انعدام القرار لركن المحل قد يتحقق في حال خروج السلطة الإدارية عن القانون خروجاً صارخاً وارتكبت مخالفة لنصوص قانونية نافذة بالتالي فيعد القرار الإداري قراراً معدوماً في ركن المحل[6].

وقد يتحقق حالة انعدام القرار الإداري نتيجة مخالفته لركن السبب الذي يتمثل بالحالة الواقعية أو القانونية التي تدفع السلطة الإدارية لإصدار قرارها وحتى يعتبر السبب صحيحاً ومنتجا لإثارة لابد أن يكون قائماً وموجودا عند إصدار القرار وأن يكون مستمراً حتى تاريخ صدور القرار كما يجب أن يكون مشروعاً فإذا استندت السلطة الإدارية على أسباب غير مشروعة قد يؤدي إلى بطلان القرار أو قد يكون القرار معدوماً في حال إذا استند القرار على أسباب وهمية، وقد تكون حالة الانعدام للقرار تتحقق نتيجة مخالفة ركن الغاية وهو الغرض الذي استخدمته الإدارة من أجل تحقيق غاية غير مشروعة بعيدة عن الهدف الذي حدده القانون فبذلك يكون القرار مشوباً بعين انحراف السلطة والتي تتمثل من خلال بعد الإدارة عن المصلحة العام أي تستهدف غرض يبتعد عن الهدف العام كما لو قامت الإدارة بفصل أحد الموظفين بسبب لجوئه إلى القضاء واستصدار أحكاماً ألفت قرارات إدارية، أو إصدار قرار بهدف الانتقام أو تحقيق منفعة شخصية فبذلك فأن القرار الإداري يتجرد من صفته الإدارية ويصبح مجرد اعتداء مادي وبالتالي يكون قراراً معدوماً [10].

## الفرع الثاني

## مفهوم سحب القرارات المعدومة

إن سحب القرارات الإدارية هي "إعدامها بأثر رجعي من تاريخ صدورها وكأن القرار لم يولد مطلقاً ولم يرتب أية آثار قانونية"[11]. كما عرف أيضاً: "تجريد القرار الإداري من قوته القانونية بالنسبة للمستقبل وكذلك بأثر رجعي من وقت صدوره"[12]. إن السلطة الإدارية عندما تقوم بإعادة النظر بقراراتها الإدارية تلتزم بقواعد وضعها القضاء الإداري على أساس اعتبارات معينة يمكن أن نلخصها كالآتي:

1. يكون للسلطة الإدارية حق في تغيير رأيها أما لغرض تدارك الخطأ الذي وقعت فيه أو لتحقيق اعتبار استجدت لم يكن لديها علم فيه وأن هذا الحق ممنوح لها لرعاية وتحقيق المصلحة العامة.
2. تحقيق حماية المصلحة الفردية التي رتبتها تلك القرارات الإدارية المراد إعادة النظر بها إضافة إلى ذلك ضرورة احترام استقرار المعاملات والمراكز القانونية.
3. التفرقة بين القرارات اللائحية وهي وضعت القواعد العامة المجردة حيث لا تنشئ حقوقاً لأحد حيث لا يمكن للسلطة الإدارية أنهاء القرارات الإدارية بأثر رجعي بغض النظر عن مدى مشروعيتها وبين القرارات الفردية التي تصدر أساساً وتطبيقاً للقرارات اللائحية التي تكون مصدراً للحقوق المكتسبة.
4. التمييز بين القرارات المشروعة وغير المشروعة، أن السلطة الإدارية في السحب تقوم على تحقيق التوازن بين التزاماتها باحترام مبدأ المشروعية في أعمالها من جهة وبين ضرورة مراعاة حقوق الأفراد واستقرار أوضاعهم ومراكزهم القانونية انطلاقاً من ذلك يجوز للإدارة سحب القرارات الإدارية في أي وقت كونها تلك القرارات لا تنشئ مراكزاً أو أوضاعاً بالنسبة للغير بالتالي فأن للسلطة الإدارية تستطيع سحب قراراتها الإدارية الصحيحة التي لا شيء حقوق ومع ذلك فهناك اتجاه فقهي يجيز للإدارة سحب القرارات الصحيحة في أي وقت دون التقييد بمدة الطعن ما لم تكن هذه القرارات قد رتبت مراكز قانونية لأحد الأفراد، أما القرارات الإدارية غير المشروعة (الباطلة) فتكون السلطة الإدارية مقيدة بمدة محددة للسحب، كما أن السلطة الإدارية تلجأ إلى سحب قراراتها وذلك حماية لمبدأ المشروعية من خلال مراقبة أعمال بنفسها حيث نلجأ إلى سحب قرارها المصاب بعيب من عيوب المشروعية سواء كانت تلك القرارات لائحية أم فردية بهدف تصحيح الأخطاء القانونية التي وقعت بها إضافة إلى حرصها على المحافظة على مبدأ المشروعية من جانب ومن جانب آخر من أجل حماية حقوق الأفراد.

كما أن للسلطة الإدارية قد تلجأ إلى سحب القرارات الإدارية المعدومة التي سبق أن أوضحناها في الفرع السابق والتي تكون مصابة بعيب جسيم من عيوب أركان القرار الإداري الذي ينحدر إلى العمل المادي بالتالي يجرد من الصفة القانونية فتستطيع سحبها دون التقيد بمواعيد الطعن المقررة[13]. عليه ترى الباحثة أن إجراء السحب يعتبر من وسائل الحماية القانونية للقرار الإداري تلجأ إليه السلطة الإدارية عندما تصدر قرارات إدارية تكون غير مشروعة باطلة فتقوم بسحبها. أما سلطة الإدارة في سحب القرارات

الإدارية المشروعة فتجوز لها سحبها في حال لم ترتب أي حقوق ومراكز للأفراد، أما القرارات المعدومة المصابة بعيب جسيم فتكون سلطة الإدارة غير مقيدة بمواعيد الطعن المحددة.

## المطلب الثاني

## حدود سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية

إن سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية تكون محددة بمدة معينة يتحصن بفواتها القرار الإداري الغير مشروع حيث أن الطعن بالإلغاء أمام القضاء يكون مقيد بمدة معينة من تاريخ نفاذ القرار الإداري وإلا يتحصن ذلك القرار الإداري بفوات تلك المدة بالتالي ينغلق الباب أمام السلطة الإدارية بسحب قراراتها غير مشروعة وعدت تلك القرارات الإدارية مشروعة ورتبت مراكزاً قانونية للإدارة والأفراد وللمحكمة الإدارية العليا رأي بهذا الشأن "أن إلغاء ميعاد الطعن بالإلغاء يعني أن القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء محصناً ضد الإلغاء وهو ما يجعله لنفس السبب مصدراً يعتد به شرعاً لمراكز قانونية صحيحة ولحقوق مكتسبة لذي المصلحة فيه، بحيث لا يكون من المعقول والحالة هذه أن يباح للإدارة اغتصاب هذه الحقوق بأي شكل كأن ما لم يكن ذلك القرار مشوباً بعيب جسيم يصيب قواعد وأركان القرار الإداري ويهبط به إلى مجرد عمل مادي لا يتمتع بأي حصانة"[8]. عليه سوف نقوم في هذا المطلب بتقسيمه إلى فرعين نتناول في الفرع الأول سلطة الإدارة في سحب قراراتها المشروعة وغير المشروعة، أما الفرع الثاني نتناول فيه الاستثناءات الواردة على سلطة الإدارة في السحب.

### الفرع الأول

### سلطة الإدارة في سحب القرارات المشروعة وغير المشروعة

إن السحب يجد تطبيقاته في نطاق القرارات الإدارية الفردية كونها وحدها التي ترتب حقوقاً، أما القرارات الإدارية اللائحية فأنها لا ترتب حقوقاً لذلك فأن السلطة الإدارية تكون لها كامل الحرية التامة في سحبها في أي وقت وهذا ما أكده مجلس الدولة المصري في أحكامه "إن للإدارة الولاية الكاملة في سحب قراراتها التنظيمية الباطلة في أي وقت، وهذا السحب يرجه بآثار إلى تاريخ صدور تلك القرارات"[14].

إن القاعدة العامة لا يجوز سحب القرارات الإدارية الفردية المشروعة كون أن السحب سوف يتم اتخاذه بقرار يسري بأثر رجعي وهذا يخالف القاعدة التي تقضي بعدم رجعية القرارات الإدارية، كما أن القضاء أكد على عدم المساس بالقرارات الفردية المشروعة، وبالتالي لا يجوز سحبها طالما كانت مشروعة وذلك حماية لحقوق الأفراد التي رتبتها تلك القرارات إلا أن هذه القاعدة تفقد حكمها في حال إذا لم ترتب تلك القرارات حقوقاً للأفراد فأنه من المقرر سحبها في حالتين وهي:

1. القرار الفردي الذي لا يرتب حقوقاً أو ينشئ مراكز قانونية بالنسبة للغير حيث يكون من حق السلطة الإدارية سحبهُ في أي وقت تراه مناسباً حيث أن العلة من القاعدة المتضمنة عدم الرجعية تكون غير قائمة في هذه الحالة.
2. قرار الفصل من الوظيفة أن القضاء الفرنسي والمصري أجاز سحب القرار الصادر والمتعلق بفصل الموظف حيث أن هذا الاستثناء أساسه مستمد من اعتبارات تتعلق بالعدالة المجردة، وقد رفض القضاء هذا الاستثناء بالنسبة للموظف المستقيل حيث لا يجوز للسلطة الإدارية سحب القرار الصادر بقبول استقالة الموظف كون الاستقالة تصدر بإرادة الموظف أما الفصل فأنه قرار يصدر من السلطة الإدارية.

أما فيما يخص مدى جواز سحب القرارات اللائحية التي لا تنشئ مراكز شخصية وإنما فقط تؤثر في مراكز قانونية عامة فأن الفقه الفرنسي ذهب إلى عدم جواز سحب تلك القرارات كون أن تنظيم تلك القرارات اللائحية يكون بالنسبة للمستقبل وليس للماضي، أما القضاء المصري أجاز سحب القرارات اللائحية كما أن بعض الفقه يرى أن اللائحة المشروعة لا يجوز سحبها كون تلك اللائحة قد نفذت تنفيذا فرديا وبالتالي رتبت حقوقاً للأفراد ولو بطريقة غير مباشرة لا يجوز المساس بها بأثر رجعي. أما إذا أصلاً لم تطبق تلك اللائحة فبالتالي لا حاجة إلى سحبها ويتم الاكتفاء بإلغائها حيث أن التنظيم يرد على المستقبل ولا ينصرف أثره على الماضي[13]. أما فيما يخص سحب القرارات الإدارية (المعيبة) غير المشروعة فأن القاعدة العامة هي وجوب سحبها حتى وأن تتعلق بحقوق الأفراد حيث يجوز للسلطة الإدارية سحب تلك القرارات دون الحاجة إلى تقديم تظلم من قبل صاحب المصلحة بذلك خلال مدة الطعن والبالغة (ستين يوماً)[15].

حيث أن الأصل القرارات الباطلة لا ترتب حقوقاً لأحد هذا من ناحية ومن ناحية أخرى كما أن السحب يكون بمثابة جزاء لعدم مشروعيته فتقوم السلطة الإدارية بسحبه من تلقاء نفسها كما يقوم به قاضي الإلغاء في حال تقديم الطعن أمامه في القرار غير المشروع، لذلك فأن السلطة الإدارية يتقيد حقها في السحب كقاعدة عامة بعدم المشروعية وليس بعدم الملائمة وهذه نفس حدود

قاضي الإلغاء. بالتالي من الناحية النظرية فأن اللائحة تتساوى مع القرارات الفردية إلا أن هذه المسألة لا تثور إلا بالنسبة للقرارات الفردية كونها تولد حقوقاً مكتسبة أما اللائحة فأنها لا تولد الحقوق إلا بصورة غير مباشرة في حال تطبيقها على الأفراد بالتالي يصبح القرار الفردي صادر تطبيقاً للائحة أما في حال إذا لم تطبق اللائحة فلا يكون لها أي أثر في الماضي وبالتالي يمكن إلغائها ووضع حد للآثار المستقبلية[13]. عليه ترى الباحثة أن الأصل لا يجوز للسلطة الإدارية سحب القرارات الإدارية المشروعة وذلك حماية لمبدأ المشروعية ضماناً لاستقرار الحقوق المكتسبة سواء كانت تلك القرارات فردية أم تنظيمية، غير أن هذه القاعدة ترد عليها استثناءات فيما يتعلق بالقرارات المشروعة التي لا نشئ حقوقاً مكتسبة إذا يكون للإدارة الحق في سحبها وكذلك في القرارات الإدارية المتعلقة بفصل الموظفين حيث يجوز بسحب تلك القرارات حتى وإذ كانت صحيحة. أما فيما يخص القرارات الغير مشروعة المشوبة بأحد عيوب القرار الإداري فأن سلطة الإدارة في سحب تلك القرارات تكون مقيدة بمدة الطعن والبالغة (ستين يوماً) فإذا انقضت تلك المدة فيصبح القرار محصن ضد السحب ولا تملك السلطة الإدارية الحق في سحبه.

أن القاعدة العامة هي السلطة الإدارية أن تسحب قراراتها الإدارية خلال المدة المحددة للطعن القضائي لغرض استقرار الأوضاع القانونية والمراكز التي يرتبها القرار الإداري، وأن هناك أحكام عديدة ولمجلس الدولة المصري (متى كان الثابت أن قراراً صدر من معهد المعلمين بالزيتون في نوفمبر سنة 1952 بقيد المدهي ضمن طلبة المعهد وصرفت له بطاقة تحقيق الشخصية التي تجيز له الدخول إلى المعهد وصرفت له بطاقة تحقيق الشخصية التي تجيز له الدخول إلى المعهد في ذلك التاريخ أيضاً وانتظم المدعي ضمن طلاب المعهد في سلك الدراسة ابتداءاً من ذلك التاريخ حتى آخر فبراير سنة 1956 حيث أراد المعهد تحويله لكشف الطبي، فلما رفض فصل أي من قرار قبوله ضمن طلبة المعهد استمر نافذاً من 9 نوفمبر سنة1955 حتى آخر فبراير سنة1956 فيكون قد مضى عليه أكثر من الستين يوماً التي يجوز للحكومة سحب القرار خلالها وأصبح بذلك قراراً نهائياً لا يجوز العدول عنه بعد أن ترتب بموجبه للمدعي مركز قانوني نهائي لا يجوز المساس به بحال من الأحوال)[16].

حيث أن القاعدة في سحب القرارات الإدارية الفردية المعيبة يتم سحبها خلال ستين يوماً التالية لإصدارها[17] بالتالي فأنه لا يعني أن القرارات التي يمتنع القضاء عن إلغائها لأي سبب كان لا يجوز سحبها أو إلغائها حيث أن القضاء قد استقر على استقلالية قابلية القرار للسحب أو الإلغاء الإداري عن الإلغاء القضائي وإذا سقط حق الطعن القضائي أمام الأفراد في القرار الإداري غير المشروع بالتالي لا يمنع السلطة الإدارية من فرض الجزاء القانوني على المخالفة المرتكبة في القرار وهذا ما أكدته محكمة القضاء لإدارية بقولها (فإذا رأت الإدارة أن الجزاء التأديبي الذي أوقعته على الموظف لم يكن قائماً سببا صحيحا فأن المصلحة العامة والحالة هذه تقضي بسحبه ولا يمكن القول بأن للإدارة مصلحة عامة في الإبقاء على عقوبة وقعت بغير مبرر)[18]. أما مدى جوازية سحب القرارات الإدارية التنظيمية فأن الفقه الغالب ذهب أنه يجوز سحب تلك القرارات المعيبة وغير المشروعة (المنعدمة) في أي وقت دون التقييد بنظام المواعيد المقررة بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية[19]. وهذا ما أكدته أحكام القضاء الإداري في أحكامها العديدة بهذا الشأن (يجب التميز بين القرارات الإدارية التنظيمية كاللوائح وبين القرارات الإدارية الفردية إذ بينما يجوز للسلطة الإدارية سحب القرارات الإدارية التنظيمية العامة سواء بالإلغاء أو التعديل في أي وقت حسبما تقتضيه المصلحة العامة فأنه لا يجوز لها سحب القرارات الإدارية الفردية المخالفة للقانون لا يشترط أن يحصل هذا السحب في ميعاد (60) ستين يوماً المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة المصري)[20].

أما فيما يخص سحب القرارات الإدارية التنظيمية غير المشروعة فيجب التميز بين وصفين، الأول أن يكون قد صدر تطبيقاً لهذا القرار التنظيمي قرارات فردية استمد الأفراد من خلالها حقوقاً ومراكزاً شخصية فيتعين سحبها خلال مواعيد السحب القانونية أما إذا انتهت تلك المواعيد فلا يجوز القول بسحبها إلا إذا كان القرار الإداري الصادر تطبيقاً لما تملك الإدارة سحب القرار فإذا انتهى ميعاد السحب بالنسبة للسلطة الإدارية بصدد القرار الفردي الذي صدر تطبيقاً للائحة المعيبة يمتنع علة الإدارة سحب هذه اللائحة للماضي ولكن لها حق في إلغاؤها بالنسبة للمستقبل. أما إذا كانت القرارات الإدارية صدرت بناء" على لائحة معيبة واستمد من خلالها الأفراد حقوقاً ومراكز شخصية فأنه يجوز سحب تلك القرارات من قبل السلطة الإدارية في أي وقت دوت التقييد بمواعيد السحب أو الإلغاء المقررة قانوناً. إن الفقه اختلف في تحديد الأساس القانوني الذي تستند إليه السلطة الإدارية في ممارسة سلطتها في السحب أو إلغاء القرارات الإدارية المعيبة فذهب بعض الفقه إلى القول أن أساس ذلك هو عدم رجعية القرارات الإدارية المعيبة، وذهب رأي ثانٍ إلى أنه أساس منع الإدارة رفع دعوى الإلغاء بينما ذهب الرأي الرابع إلى أنه يرجع إلى مراقبة الإدارة لأعمالها بنفسها وأخيراً ذهب الرأي الخامس إلى أنه يجب مراقبة السلطات الرئاسية لأعمال المرؤوسين.

**الفرع الثاني**

**الاستثناء الوارد على سلطة الإدارة في السحب**

إن القضاء الإداري أورد استثناءات خول فيها السلطة الإدارية في الإدارة سحب قراراتها غير المشروعة دون أن تتقيد بمدة السحب (ستين يوماً) حيث تستطيع الإدارة أن تسحب قراراتها المشوبة بعيب (جسيم) أي القرارات المعدومة الذي بلغ فيه العيب حداً جسيم بحيث جرده من صفته الإدارية وما يتمتع به من حصانة وجعله مجرد عمل مادي[13]. وقد استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا على أن القرار المعدوم "لحقت به مخالفة جسيمة للقانون يجرده من صفته كتصرف قانوني لتنل به إلى حد غصب السلطة وتنحدر به إلى محل الفعل المادي المنعدم الأثر قانوناً فلا تلحقه أية حصانة"[13].

أن سحب القرارات الإدارية المنعدمة لا تقيد فيها السلطة الإدارية بمدة الطعن المحددة أي أن القرار المنعدم لا يتحصن بفوات مدة الطعن (ستين يوماً) كما يستطيع صاحب الشأن أن يلجأ إلى القضاء طالباً إلغاء القرار المعدوم في أي وقت دون التزام بمواعيد رفع الدعوى الإلغاء[11]. إن بعض الفقهاء ذهب إلى القول أن سحب القرارات المنعدمة ليس ضرورياً كون يمكن للسلطة الإدارية أن تكتفي بتجاهل تلك القرارات دون الحاجة إلى إعلان عن ذلك صراحة وقد تلجأ السلطة الإدارية إلى سحب تلك القرارات رغبة منها في توضيح بعض الأمور للأفراد دون أن تتقيد بمواعيد معينة، حيث أن السلطة الإدارية عندما تصدر قرار السحب تلتزم بإعادة المراكز القانونية التي تم إلغائها بموجب القرار المسحوب فمثلاً إذا قامت الإدارة بإصدار قرار (الفصل) فأنها تلتزم بإصدار قرارات لاحقة تنظم فيها حقوق ولجان الامتيازات التي حرم منها الموظف نتيجة فصله من الوظيفة[21].

كما أن القضاء الإداري منح الإدارة استثناء آخر خول فيها سحب القرارات الإدارية الصادرة بناء" على غش أو تدليس وكذلك تلك القرارات التي لا تنشئ حقوقاً أو مراكز قانونية دون أن تقيد بمدة الطعن (ستين يوماً) إلا أن هذه استثناءات خارج موضوع بحثنا. إن المشرع العراقي في قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 وكذلك في قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 المعدل لم يمنح السلطة الإدارية الحق في سحب قراراتها المعدومة المشوبة بعيب جسيم إذا انقضت مدة الطعن (ستين يوماً) فأن القرار المعدوم يتحصن ولا تستطيع سحبها الإخلال مدة الطعن القضائي شريطة عدم مشروعيته وخلال المدة المحددة قانوناً، وعليه لابد من منح السلطة الإدارية سلطة سحب تلك القرارات المعدومة حفاظاً على مبدأ المشروعية وحفاظاً على الحقوق والمصلحة العامة من خلال وضع نص قانوني صريح في التشريع الإداري العراقي يتضمن ذلك.

**الخاتمة**

استناداً إلى ما سبق ذكره يمكننا ذكر أهم ما توصلنا إليه من نتائج مقترحات:

1- حددت التشريعات مواعيد للسلطة الإدارة للطعن بقراراتها الإدارية أمام القضاء الإداري تتوخى منه تعرض تلك القرارات للطعن لمدة طويلة لغرض تحقيق استقرار المراكز الإدارية وحماية الحقوق المكتبة وتجنباً للاضطراب والفوضى في عمل السلطة الإدارية.
2- ان السحب الإداري يعتبر أحد الطرق غير العادية لإنهاء القرار الإداري من خلال إزالة القوة القانونية للقرار الإداري المراد سحبه بالنسبة للماضي والمستقبل بالإضافة إلى أنه يعتبر وسيلة من وسائل الحماية القانونية لمبدأ المشروعية.
3- أن سلطة الإدارة في سحب قراراتها تكون مقيدة وليست تقديرية حيث أن الأصل لا يجوز سحب قراراتها المشروعة وذلك حماية لمبدأ المشروعية وضماناً لاستقرار الحقوق المكتبة أما سحب القرارات الإدارية غير المشروطة فأن سلطة الإدارة تكون مقيدة بمدة الطعن معند فوات مدة الطعن يصبح القرار محصناً من الإلغاء إلا أن الفضاء الإداري منح سلطة الإدارة استثناء حولها سحب قراراتها الإدارية المعدومة المشوبة بعيب جسيم بعد فوات مدة الطعن (ستين يوماً).
4- أن سحب القرار المعدوم يعد تطبيقاً لمبدأ المشروعية وليس استثناء.
5- غياب تنظيم صريح ومفصل في التشريعات الإدارية العراقية في معالجة سحب القرارات الإدارية المعدومة المشوبة بعيب جسيم بعد فوات مدة الطعن من قبل سلطة الإدارة.
6- أن الفقه القانوني عرف القرار الإداري المعدوم هو القرار بلغ درجة جسامة العيب فيه حداً يفقده صفته كقرار إداري فتعذر القول بأنه تطبق للائحة أو للقانون ويجوز سحبه في أي وقت.

**المقترحات**

1- نقترح على المشرع العراقي وضع نصوص قانونية صريحة في قانون مجلس الدولة ينظم فيه سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية المعدومة المشوبة بعيب جسيم بعد فوات مدة الطعن.

2- نقترح على السلطة الإدارية ضرورة التأني عند إصدار قرار السحب وذلك ضماناً للحفاظ على حقوق الآخرين ولاستقرار الأوضاع والمراكز القانونية حتى لا تثقل السلطة الإدارية بتبعات قانونية من جراء اتخاذها قرار السحب.

**المصادر**

[1] د. عثمان سلمان غيلان العبودي ، شرح قانون انضباط موظفو الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، دار الكتب والوثائق، ط2، 2012.
[2] بكر القباني، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة.
[3] لويس معلوف، المنجد في اللغة، مؤسسة انتشارات دار العلم، ط35.
[4] د. سليمان محمد الطحاوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، 1957.
[5] د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000.
[6] عبد القادر صالح عبدول، القرارات الإدارية المعدومة، مكتبة يادكار للنشر والتوزيع، السليمانية، 2020.
[7] د. عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانه، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014.
[8] قرار المحكمة الإدارية، جلسة في 1969/1/2، الطعن رقم 1520/ السنة السابعة القضائية، مجموعة المحكمة الإدارية في 15 السنة، ج3.
[9] د. محمد عبد الكريم شريف ، القرار الإداري المنعدم، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2014.
[10] د. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، ط1، مؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2013.
[11] د. مازن ليلو، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، 2017.
[12] سرمد رياض عبد الهادي، الغاء القرارات الإدارية من جانب الإدارة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2005.
[13] د. حمدي عطية مصطفى عامر ، القرارات الإدارية، دار الفكر الجامعي، ط1، 2020.
[14] حكم المحكمة القضاء الإداري، جلسة 1953/1/27، مجموعة أحكام مجلس الدولة، السنة السابعة.
[15] حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة 1967/4/8، مجموعة المحكمة في 15 سنة، ج3.
[16] حكم محكمة القضاء الإداري، جلسة 1956/12/4م، القضية رقم 1023، السنة العاشرة قضائية، مجموعة المبادئ في 15 سنة 1946.
[17] حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة 1976/6/29، الطعن رقم 40، لسنة 18 ق، مجموعة أحكام المحكمة في 15 سنة، ج3.
[18] عبد القادر خليل، نظرية سحب القرارات الإدارية، دراسة مقارن في القانون المصري والفرنسي والإيطالي، 1964، ص7.
[19] حكم محكمة الإدارية العليا، جلسة 1950/2/16، القضية رقم 378، السنة الثالثة، قضائية، المجموعة، ص2411.
[20] حكم محكمة القضاء الإداري، جلسة 1948/1/21، القضية 309، السنة الأولى قضائية مجموعة 15 سنة 1946-1961.
[21] محمد فؤاد عبد الباسط، القضاء الإداري، دار الجامعة للنشر، الإسكندرية، 2005.