جامعة الشرق الأوسط
MIDDLE EAST UNIVERSITY
Amman - Jordan

الشكل والإجراءات في قرارات السحب في النظام القانوني الأردني
(دراسة مقارنة بالنظام القانوني المصري)

The Form and Procedures for Withdrawal Decisions in the Jordanian Legal System
(A Comparative Study of the Egyptian Legal System)

إعداد

صلاح إبراهيم الرواشدة

إشراف الأستاذ الدكتور

أيمن يوسف الرفوع

قدمت هذه الرسالة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام

قسم القانون العام

كلية الحقوق

جامعة الشرق الأوسط

أيار، 2020

تفويض

أنا **صلاح إبراهيم الرواشدة**، أفوض جامعة الشرق الأوسط بتزويد نسخ من رسالتي ورقيا وإلكترونيا للمكتبات أو المنظمات أو الهيئات والمؤسسات المعنية بالأبحاث والدراسات العلمية عند طلبها.

الاسم: صلاح إبراهيم الرواشدة.

التاريخ: 06 / 06 / 2020.

التوقيع:

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة وعنوانها: " **الشكل والإجراءات في قرارات السحب في النظام القانوني الأردني دراسة مقارنة بالنظام القانوني المصري** ".

للباحث: صلاح إبراهيم الرواشدة.

وأجيزت بتاريخ: 26 / 05 / 2020.

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم	الصفة	جهة العمل	التوقيع
د. أيمن يوسف الرفوع	مشرفاً	جامعة الشرق الأوسط	.....
د. أحمد محمد اللوزي	عضواً من داخل الجامعة ورئيساً	جامعة الشرق الأوسط	.....
د. أسامة أحمد الحناينة	عضواً من خارج الجامعة	جامعة عمّان الأهلية	.....

شكر وتقدير

ان الحمد لله نحمده سبحانه وتعالى حمدا يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه فقد سدد الخطى وشرح الصدر ويسر الأمر، فلله الحمد كله، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم النبي الأمين.

واعترافا بذوي الفضل عليّ أقدم شكري وتقديري لكل من مدّ لي يد العون في سبيل اتمام هذه الرسالة، ويسعدني أن أسجل شكري وتقديري وعرفاني بالجميل إلى استاذي الفاضل **الدكتور ايمن الرفوع**، الذي سعدت بإشرافه على هذه الرسالة فكان لعلمه الفياض وتوجيهاته البناءة وروحه الطيبة وخلقه الكريم الأثر الكبير في إنجاز هذه الرسالة. فجزاه الله عني كل خير.

كما وأقدم جزيل شكري وتقديري لأعضاء لجنة المناقشة الكرام.

الباحث

إهداء

إلى سكان قلبي ...

إلى رجل الكفاح، إلى من زرع القيم والمبادئ الإسلامية، إلى من أفنى زهرة شبابه في تربية أبنائه **... والدي الحبيب**

إلى القلب النابض إلى رمز الحنان والحب والتضحية، إلى من كانت دعواتها الصادقة سر نجاحي **... أمي الغالية.**

إلى رمز الوفاء، إلى وردة حياتي، إلى رفيقة عمري **زوجتي الغالية سعادة القاضي حلا الذنيبات** حفظها الله من كل شر.

إلى أبنائي فلذات أكبادي **(عبدالله وكرم)**

أهدي إليهم وإلى **كل طلاب العدالة** هذا الجهد المتواضع ...

سائلًا الله العلي القدير ان ينفع به ... انه سميع مجيب

الباحث

فهرس المحتويات

العنوان.....أ
تفويض.....ب
قرار لجنة المناقشة.....ج
شكر وتقدير.....د
إهداء.....هـ
فهرس المحتويات.....و
الملخص باللغة العربية.....ح
الملخص باللغة الإنجليزية.....ط

الفصل الأول: خلفية الدراسة وأهميتها

أولا: المقدمة.....1
ثانيا: مشكلة الدراسة وأسئلتها.....2
ثالثا: أهداف الدراسة.....3
رابعا: أهمية الدراسة.....4
خامسا: محددات الدراسة.....4
سادسا: حدود الدراسة.....5
سابعا: مصطلحات الدراسة.....5
ثامنا: الأدب النظري.....6
تاسعا: الدراسات السابقة.....7
عاشرا: منهجية الدراسة.....11

الفصل الثاني: تأصيل سحب القرار الإداري

المبحث الأول: ماهية سحب القرار الإداري.....12
المطلب الأول: تعريف سحب القرار الإداري.....12
المطلب الثاني: طبيعة قرار السحب.....14
المطلب الثالث: الأساس القانوني لحق الإدارة في السحب.....16
المطلب الرابع: الفرق بين السحب والإلغاء القضائي.....21
المبحث الثاني: أنواع القرارات الإدارية من حيث مدى جواز سحبها.....24
المطلب الأول: القرارات الإدارية السليمة (المشروعة).....24
المطلب الثاني: القرارات الإدارية المعيبة (الغير مشروعة).....34

الفصل الثالث: الشكل والإجراءات في سحب القرار الإداري

المبحث الأول: مفهوم الشكل والإجراءات..... 41
المطلب الأول: تعريف الشكل والإجراءات في سحب القرار الإداري..... 41
المطلب الثاني: صور الشكل والإجراءات في سحب القرار الإداري 48
المطلب الثالث: نطاق إلزامية الشكل والإجراءات في سحب القرار الإداري: 53
المبحث الثاني قواعد الشكل والإجراءات في سحب القرار الإداري في الأردن ومصر 57
المطلب الأول: أن يكون القرار الإداري المسحوب نهائيا عند إصداره..... 57
المطلب الثاني: سحب القرار الإداري من السلطة التي تملك حق سحبه..... 59
المطلب الثالث تسبيب سحب القرار الإداري 60
المطلب الرابع: التوقيع على القرار من الجهة التي أصدرته..... 62
المطلب الخامس شرعية سحب القرار الإداري..... 63
المطلب السادس: تقابل الشكليات في سحب القرار الإداري..... 66
المطلب السابع: الالتزام بالميعاد في شكل وإجراءات سحب القرار الإداري..... 69
المبحث الثالث: الشكل والإجراءات لسحب القرار الإداري خلال دعوى الإلغاء..... 73
المطلب الأول: ارتباط ميعاد السحب بميعاد الطعن القضائي..... 73
المطلب الثاني: آثار ارتباط ميعاد السحب بميعاد الطعن القضائي..... 75

الفصل الرابع: الرقابة القضائية على القرار الإداري الساحب

المبحث الأول: مفهوم الرقابة على قرارات السحب 81
المطلب الأول: مفهوم الرقابة القضائية على قرار السحب 81
المطلب الثاني محل الرقابة القضائية عند سحب القرار الإداري..... 84
المبحث الثاني: مسؤولية الإدارة بالتعويض عن قرارها الساحب لمخالفة الشكل والإجراءات 101
المطلب الأول: مفهوم التعويض وأساس تقريره.....101
المطلب الثاني: التعويض عند سحب القرار الإداري.....103

الفصل الخامس: النتائج والتوصيات

النتائج 118
التوصيات.....120
قائمة المراجع 122

الشكل والإجراءات في قرارات السحب في النظام القانوني الأردني
(دراسة مقارنة بالنظام القانوني المصري)

إعداد

صلاح إبراهيم الرواشدة

إشراف الأستاذ الدكتور

أيمن يوسف الرفوع

الملخص

خلصت هذه الدراسة إلى تحديد مضمون ركن الشكل والإجراءات في القرار الإداري من خلال توضيح اهم المعايير التي قيل بها فقها وقضاءا للتمييز بين الأشكال والإجراءات الجوهرية وغير الجوهرية ومدى تأثيرها على اعتبار القرار الإداري صحيحا ومنتجا لآثاره ، كما خلصت هذه الدراسة إلى تباين طريقة انتهاء القرار الإداري من خلال الطريق غير العادي وهو طريق السحب وذلك لتحديد انواع القرارات الإدارية التي يمكن سحبها ومدى مشروعيتها من عدمه وكان التركيز على قواعد الشكل والإجراءات التي يجب على جهة السحب مراعاتها والتقيد بها سواء أكان مصدرها المشرع والقضاء وكذلك مدى نطاق سريان قواعد السحب والية السحب كوسيلة لإنهاء القرار الإداري وختمت الدراسة بالعديد من النتائج كان أهمها انسجام الموقفين الأردني والمصري باتباع هذه القواعد أضافه إلى العديد من التوصيات كان أهمها عدم التوسع في سحب القرارات الإدارية المشروعة على النطاقين الفردي والتنظيمي لأسباب تتعلق بالمراكز القانونية واستقرار المعاملات وحماية الحقوق المكتسبة.

الكلمات المفتاحية: الشكل والإجراءات، سحب القرار الإداري.

The Form and Procedures for Withdrawal Decisions in the Jordanian Legal System
(A comparative study of the Egyptian legal system)

Prepared by the student: Salah Ibrahim Al-Rawashdeh
Supervision of Professor Dr. Ayman Youssef Al-Rufoua

Abstract

This study concluded to determine the content of the corner of form and procedures in the administrative decision by clarifying the most important criteria by which it was said and spent to distinguish between forms and essential and non-essential procedures and the extent of their impact on considering the administrative decision correct and productive for its effects. Through the extraordinary road, which is the road of withdrawal, in order to determine the types of administrative decisions that can be withdrawn and the extent of their legitimacy or not. The focus was on the rules of form and procedures that the withdrawal party must observe and adhere to, whether it is the legislator's source and the judiciary, as well as the extent of the validity of the rules of withdrawal and the mechanism of withdrawal as a means to end the administrative decision The study concluded with many results, the most important of which was the harmony of the Jordanian and Egyptian positions by following these rules, in addition to many recommendations, the most important of which was the failure to expand the withdrawal of legitimate administrative decisions on the individual and organizational levels for reasons related to legal centers, stability of transactions and the protection of acquired rights

Keywords: Form and Procedures, Withdrawal of Administrative Decision.

الفصل الأول
خلفية الدراسة وأهميتها

أولا: المقدمة

يعتبر القرار الإداري جزءا من أعمال الإدارة ، ويفترض أن يكون صدوره بشكل سليم [1]، وهذا دور هذه الإدارة التي أصدرته، لكن قد ترى هذه الإدارة لسبب ما أن تقوم بسحب وإنهاء هذا القرار، وتتمثل الحكمة الأساسية من منح المشرع للجهة الإدارية مصدره القرار الحق في سحب هذا القرار، هي الوصول إلي احترام القانون وذلك من خلال التوفيق بين تمكين الجهة الإدارية من إصلاح ما ينطوي عليه قراراها من مخالفه قانونيه ووجوب استقرار الأوضاع القانونية المترتبة علي القرار الإداري، والسحب بهذه الصورة يحفظ لمبدأ المشروعية قوته وفاعليته بإذلاله القرارات التي تصدر بالمخالفة له وتدفع الأفراد إلى احترامه.[2]

حيث تكمن أهمية القرارات الإدارية من الناحية النظرية: تتمثل في أن القرارات الإدارية تعتبر محورا تدور حوله معظم نظريات ومبادئ القانون الإداري إذ لا يكاد موضوع من موضوعات القانون الإداري إلا ويثير فكرة القرار الإداري، كما أن القرارات الإدارية تعتبر من مظاهر السلطات والامتيازات التي تتمتع بها الإدارة وتعتبر القرارات الإدارية الوسيلة الفعالة التي ستخدمها الإدارة للحصول على وسائلها الأخرى كالوسيلة البشرية مثل تعيين الموظفين والنشاط الإداري مثل القرارات التي تصدر في مجال الضبط الإداري والمرفق العام والوسيلة المادية مثل القرارات التي تحصل الإدارة بواسطتها على الأموال العامة كقرارات الاستملاك.

---

(1) عبد الحميد، عبد العظيم عبد السلام (1997) القانون الإداري (النشاط الإداري)، دار النهضة العربية، القاهرة ص327.

(2) عبد الحميد، حسني درويش (2009) نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، المكتبة القانونية، القاهرة ص293.

وأما أهمية القرارات من الناحية العملية فتتمثل في أن القرارات الإدارية تعتبر من أهم الوسائل القانونية التي تستخدمها الإدارة للتعامل مع أفراد المجتمع في حياتهم اليومية وفي أعمالهم وأموالهم ومصالحهم وحرياتهم في بعض الأحيان وأنها تعتبر مجالا رئيسيا لممارسة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة إذ أن معظم المنازعات القضائية هي حول إلغاء القرارات الإدارية. [1]

وفي الوقت نفسه فإن منح القانون الإداري للإدارة سحب قرارها، فهل لذلك التصرف الإداري أثر على القرار السابق أو التعويض للمتضرر من القرار المسحوب؟ وهذه وغيرها من الموضوعات التي ستتناولها هذه الدراسة.

ثانيا: مشكلة الدراسة وأسئلتها

استقر الفقه والقضاء الإداري ان الإدارة مصدرة القرار تتمتع بسلطة تقديرية في شكل وإجراءات القرار الصادر عنها مالم يلزمها المشرع بشكل أو إجراءات معينة فعندئذ يجب على الإدارة ان تلتزم بهذا الشكل أو الاجراء.

وتكمن مشكلة الدراسة فيما إذا ارادت الإدارة سحب قرارها هذا، فهل يتوجب عليها في قرارها الساحب الالتزام بذات الشكل والاجراء الذي اتخذته في قرارها المسحوب أم لا؟ وعليه تتمثل مشكلة الدراسة في السؤال التالي: ما هو شكل وإجراءات سحب القرار الإداري؟

وتتضح هذه المشكلة من خلال الإجابة عن الأسئلة التالية:

1. ما النطاق القانوني الذي يمكن لجهة سحب القرار ممارسته إذا كان القرار الإداري مشروعا ام غير مشروع؟
2. ما إمكانية سحب القرار الإداري إذا كان محل طعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري؟

(1) القبيلات، حمدي (2016) القانون الإداري، الجزء الثاني، ط2، عمان: دار وائل للنشر ص 20.

3. ما الشكليات والإجراءات التي يجب على جهة سحب القرار التقيد بها مع مراعاة فيما إذا كانت جوهرية أم ثانوية؟
4. ما دور القضاء الإداري في تحديد الشكليات والإجراءات التي ينبغي على الإدارة التقيد بها اضافة إلى دور المشرع في هذا المجال؟
5. ما هي طبيعة التعويض الذي يحكم به القضاء في حالة تحقق ضرر لاحق على اصدار القرار وما علاقة طلب التعويض بدعوى الإلغاء؟

ثالثا: أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق عدة أهداف وهي:

يمكن للقرار الإداري أن يقع في الخطأ ويجانب الصواب، وتلجأ الإدارة لتدارك الخلل بإصدار قرار جديد يعتبر القرار السابق مسحوبا من أساسه، فتولد لدى الباحث الرغبة في دراسة المظهر الخارجي والآلية التي تتم من خلالها هذه العملية ومن هنا فهذه الدراسة تهدف إلى:

1. تهدف الدراسة إلى تحديد مضمون ركن الشكل والإجراء كركن من أركان القرار الإداري وتحديد المعايير الفقهية والقضائية التي تميز بين الجوهرية منها والثانوية.
2. هدفت هذه الدراسة إلى توضيح طريقة سحب القرار الإداري كنظرية راسخة تنتهي بها آثار القرار الإداري بتدخل من جانب الإدارة وتحديد القواعد التي ينبغي على جهة السحب التقيد بها عند انهاء آثار القرار الإداري بالأثر الرجعي.
3. هدفت هذه الدارسة إلى إظهار مبدأ الموازنة بين حق الإدارة بتصحيح الأخطاء الواردة في قراراتها وحق الحفاظ على مبدأ المشروعية من خلال صون الحقوق والحريات والحفاظ على مبدأ استقرار المعاملات والحقوق المكتسبة.

4. هدفت هذه الدراسة إلى بيان مدى حق جهة السحب في سحب قراراتها غير المشروعة إذا كانت محلاً للطعن بدعوى الالغاء أمام القضاء الإداري وطبيعة إلزامها بمبدأ تماثل الشكليات كمبدأ من المبادئ القانونية المستقر عليها.
5. هدفت هذه الدراسة إلى تحديد الوجه الرقابة على قرارات السحب فيما يتعلق بالشكل والاجراء من خلال الإلغاء والتعويض وطبيعة القضاء الكامل حول مصيرها.

رابعا: أهمية الدراسة

تظهر أهمية هذا الموضوع من عدة جوانب:

1. يعد موضوع شكل وإجراءات سحب القرار الإداري والإحاطة بها من الموضوعات الهامة التي تؤدي إلى تأصيل وبيان سحب القرار الإداري بشكل سليم
2. إبراز مبدأ هام في القانون الإداري وهو أن سحب القرار الإداري وإن كانت مما يمكن أن تصدر عن الإدارة غير أنه في الوقت ذاته يخضع لمبدأ السلامة في الشكل والإجراءات.
3. نشر الوعي القانوني لدى الإدارة أن قراراتها التي تشاب بأحد عيوب القرار الإداري بالإمكان تداركها من خلال سحب القرار لكنه خاضع لمبدأ السلامة القانونية أصوليا وإجرائيا من حيث الشكل والإجراءات.
4. الإثراء القانوني لاسيما في جانب المقارنة بين المعتمد في القضاء الإداري الأردني والقضاء الإداري المصري.

خامسا: محددات الدراسة

تتمثل محددات الدراسة في الشكل والإجراءات في قرارات السحب في النظام القانوني الأردني (دراسة مقارنة بالنظام القانوني المصري).

سادسا: حدود الدراسة

- **الحدود الموضوعية:** تناولت الدراسة موضوع شكل وإجراءات سحب القرار الإداري في الأردن والمقارنة في دولة مصر العربية.
- **الحدود المكانية:** المملكة الأردنية الهاشمية وجمهورية مصر العربية.
- **الحدود الزمانية:** ستتناول هذه الدراسة الشكل والإجراءات لسحب القرار الإداري في الأردن ومصر للعام 2014.

سابعا: مصطلحات الدراسة

سحب القرار الإداري: عرف الدكتور سليمان الطماوي سحب القرار الإداري: هو إلغاء بأثر رجعي. [1]

الشكل والإجراءات في سحب القرار الإداري: هو الشكل والإجراءات المحددة التي تفصح فيه الإدارة عن إرادتها بقرار تنشؤه أو تسحبه باتباع شكل خاص لقرار معين وحسب نوع القرار إما مكتوباً كما قد يكون شفوياً، ويتبع ذلك حسب تحديد القانون فمتى ما حدد القانون إجراءات معينة أو شكل محدد وجب على جهة الإدارة التقيّد بها، كالتوقيع والختم والتصديق وإعطاء الرقم تحت طائلة البطلان عند مخالفة تلك الإجراءات. [2]

القرار الإداري الساحب: هو قرار تصدره الإدارة ويكون رجعياً من حيث إعدامه لآثار القرار المسحوب من تاريخ صدور هذا القرار الأخير. [3]

---

(1) الطماوي، سليمان (1974). الوجيز في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة ص 378.

(2) الطهراوي، هاني علي (2004). قواعد وأثار سحب القرار الإداري، بحث منشور، مجلة الحقوق جامعة الكويت، مجلد 28، العدد 2، ص107.

(3) عبد الباسط، محمد فؤاد (2012). الأعمال الإدارية القانونية، الكتاب الأول، القرار الإداري، القاهرة، دار النهضة العربية، ص767.

القرار الإداري المسحوب: هو القرار الذي تم تجريده من قوته بأثر رجعي من وقت صدوره واعتبار القرار كأنه لم يكن. [1]

ثامنا: الأدب النظري

تتمثل هذه الدراسة من خلال بحث قانوني مركب يتحدث عن قواعد الشكل والإجراءات في إنهاء القرار الإداري بطريق السحب القانوني ومدى التزام جهة الإدارة بالتقيد بهذه القواعد الشكلية والإجرائية عند إنهاء آثار القرار الإداري وتناولت هذه الدراسة موضوع البحث في خمسة فصول:

الفصل الأول: تناول الباحث فيها خلفية الدراسة وأهميتها مسترشدا الدليل الإسترشادي لجامعة الشرق الأوسط والتمسك بقواعد هذا الإطار النظري من خلال مقدمة توضح ملخص البحث وتحديد مشكلة الدراسة وأسئلتها وكذلك أهداف هذه الدراسة واهميتها وإجراء مقارنة بينها وبين أهم الدراسات السابقة التي تناولت هذا الموضوع.

الفصل الثاني: تناول الباحث فيه تأصيل سحب القرار الإداري في مبحثين تناول الباحث في الاول منها ماهية سحب القرار الإداري وفي الثاني انواع القرارات الإدارية من حيث مدى جواز سحبها.

الفصل الثالث: تناول الباحث فيه الشكل والإجراءات في سحب القرار الإداري من خلال ثلاثة مباحث فتحدث في الاول عن مفهوم الشكل والإجراءات وفي الثاني كان الحديث عن قواعد الشكل والإجراءات في سحب القرار الإداري وتناول الباحث في المبحث الثالث الشكل والإجراءات في دعوى الالغاء الإداري.

---

(1) عبد البديع، محمد صالح (2004). الوسيط في القانون الإداري، القاهرة، دار النهضة العربية، ص 511.

الفصل الرابع: تناول الباحث فيه الرقابة القضائية على القرار الإداري الساحب محددا ذلك في مبحثين تناول الاول مفهوم الرقابة على قرارات السحب وتناول في الثاني مسؤولية التعويض عن قرارات السحب لمخالفة الشكل والإجراءات.

الفصل الخامس: تناول الباحث فيه اهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة وكذلك اهم التوصيات التي يرى الباحث ضرورة الأخذ بها من خلال ربطها بأسئلة الدراسة وأهدافها.

تاسعا: الدراسات السابقة

دراسة الدليمي (2015) سلطة الإدارة في إنهاء القرار الإداري "دراسة مقارنة بين التشريعين الأردني والعراقي" [1] وهدفت الدراسة إلى التركيز على جانب مهم من جوانب النشاط الإداري إلا وهو موضوع (سلطة الإدارة في إنهاء قراراتها الإدارية) وتناولت هذه الدراسة الوسائل و الأساليب التي تملكها الإدارة لإنهاء قراراتها الإدارية، و بينت الضوابط التي تخضع لها الإدارة في ممارسة سلطتها لإنهاء تلك القرارات، ومن نتائج الدراسة: أن للإدارة العامة بما لها من سلطة حق إنهاء قراراتها الإدارية سواء كان ذلك عن طريق سحبها أو إلغائها أو عن طريق إصدار القرار الإداري المضاد، شريطة أن يتم ذلك في إطار الموازنة بين المصلحة العامة للإدارة والمصلحة الخاصة للأفراد المخاطبين سلطة مقيدة، وأوصت الدراسة كلا من المشرع العراقي والأردني أن يتجه إلى رسم قواعد السحب والإلغاء والقرار المضاد بصورة واضحة من خلال تعريفهما وبيان أحكامهما من أجل تجنب الخلط والتداخل بينهما، وأن يكون ذلك من خلال جعل السحب قاصرا على القرارات التنظيمية والفردية المعيبة.

---

(1) الدليمي، ميثاق قحطان حامد (2015) سلطة الإدارة في إنهاء القرار الإداري: دراسة مقارنة بين التشريعين الأردني والعراقي رسالة ماجستير غير منشورة من جامعة الشرق الأوسط، الأردن

وتميزت دراستنا عن هذه الدراسة باقتصارنا على موضوع السحب للقرار الإداري وشكله وإجراءاته بينما هذه الدراسة توسعت لتشمل بحث إنهاء القرار الإداري من خلال سحبه أو إلغائه أو عن طريق إصدار القرار الإداري المضاد.

دراسة بوحديد وسعيدي (2016) نهاية القرار الإداري [1]، وهدفت الباحثتان من هذه الدراسة إلى تحديد معالم سحب وإلغاء القرارات الإدارية خاصة كثرة الآراء الفقهية. واتبع المنهج الوصفي الذي من خلال إبراز أنواع السحب والإلغاء للقرارات الإدارية والآراء الفقهية التي تضمنتها. ومن النتائج أن سحب القرار الإداري يعني لنا انعدام أثر القرار الإداري في الماضي والحاضر والمستقبل وأن سحب القرار الإداري قد لا يقبل التجزئة وقد يقبل التجزئة ومن التوصيات ان السحب والإلغاء يجب تقنينه وتنظيمه بشكل واضح ومحدد.

وتميزت دراستنا ببحث جانب محدد وهو الشكل في سحب القرار الإداري وإجراءاته بينما هذه الدراسة تطرقت في ثناياه لموضوع الشكل والإجراءات لسحب القرار الإداري وإجراءاته والذي يعد من مكونات نهاية القرار الإداري، بمعنى أن هذا البحث أو سع نطاقا وموضوعا ونحن أعمق بحثا في جزئية منه.

دراسة الحاج عبدالله (2017) انقضاء القرار الإداري وأثره على المراكز القانونية" [2]، تناولت الدراسة انقضاء القرار الإداري وأثره عمى المراكز القانونية، مقارنة بين التشريع المصري والسوداني، تمثلت مشكلة البحث في ماهية انقضاء القرار الإداري كما قد يترتب على ذلك من

---

(1) بوحديد، عقيلة وسعيدي، خديجة (2016) نهاية القرار الإداري، رسالة ماجستير غير منشورة من جامعة 8 ماي 1945، الجزائر.

(2) الحاج عبدالله، الرضي آدم (2017) انقضاء القرار الإداري وأثره على المراكز القانونية رسالة ماجستير غير منشورة من جامعة النيلين، السودان.

الآثار القانونية التي تظهر عند عدم مراعاة الإدارة للجوانب القانونية عند إصدارها لقراراتها الإدارية. بالإضافة إلى الوقوف على قصور أحكام قانون القضاء الإداري السوداني لسنة 2005. هدفت الدراسة إلى التعريف بطرق وكيفية انقضاء القرار الإداري، وبيان الآثار التي تترتب على المراكز القانونية نتيجة لذلك الانقضاء. واتبعت الدراسة المنهج الوصفي والتحليلي والمقارن. وتوصلت الدراسة إلى نتائج عديدة أهمها: قصور التشريع السوداني في تحديد الجزاء المترتب على الإدارة حال امتناعها عن تنفيذ أحكام القضاء، وعدم تحديد المشرع لما تشمله أعمال السيادة على سبيل الحصر أو ترك تحديدها للسلطة التقديرية للقضاء، كما لم ينظم قواعد وإجراءات سحب القرار الإداري وخاصة فيما يتعلق بالميعاد الذي يتم فيه إجراء السحب. وأوصت الدراسة بضرورة إفراد نصوص خاصة للجزاءات المدنية والجنائية على الإدارة إذا رفضت تنفيذ أحكام القضاء أو عرقلت أو تراخت في تنفيذها إسوة بما جاء في الدستور وقانون العقوبات المصريين وضرورة النص بصورة واضحة في قانون القضاء الإداري على قواعد تنظم إجراءات وميعاد سحب القرارات الإدارية.

وتميزت دراستنا عن هذه الدراسة ببحثه لأثر سحب القرار الإداري والذي يكون بانقضائه وانتهائه وأيضا تناوله لموضوع المراكز القانونية لانقضاء القرار الإداري حيث أن كل من الموضوعين يعد جزئية من جزئيات بحثنا، فهو من وجه أشمل من بحثنا، مرة أخرى نكون أوسع منه، ففي الأولى قد يكون الانقضاء من خلال السحب أو الإلغاء أو إصدار القرار الإداري المضاد. ومن وجه أننا نبحث المفاهيم ومدى قانونية السحب ومن ثم الأثر والذي تمثله هذه الدراسة.

دراسة بشناق والمزين (2018) بعنوان "سحب القرارات الإدارية في ضوء اجتهاد محكمة العدل العليا الفلسطينية دراسة تحليلية مقارنة [1]، تناول البحث بشيء من التفصيل سحب القرارات الإدارية في ضوء اجتهاد محكمة العدل العليا الفلسطينية. فقد ترتكب الإدارة في كثير من الأحيان بعض الأخطاء دون روية أو تريث، أو أن تتجاهل بعض القواعد والمبادئ التي فرضها القانون لحماية المراكز القانونية والحقوق المكتسبة للأفراد من تغول الإدارة وتعسفها، فعندما ترى الإدارة أن القرار الذي أصدرته معيباً بأحد العيوب القانونية التي توجب إلغائه، فيكون سحبها لهذا القرار هو الإجراء الذي يجب عليها اتخاذه تصحيحاً للوضع الذي نجم عن صدوره. وقد اعتمد الباحثين خلال الدراسة المنهج الوصفي التحليلي والمنهج المقارن وذلك من خلال العمل على تحليل النظريات الفقهية والقواعد والنصوص القانونية المقارنة لكل من فلسطين وجمهورية مصر العربية المتعلقة بسحب القرارات الإدارية. وقد خلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج؛ أهمها: أن المشرع الفلسطيني لم ينظم قواعد وأحكام سحب القرارات الإدارية في صورة نظرية مستقلة مقننة، وإنما تم تطبيق بعض القواعد والأحكام المستقرة في القضاء الإداري. وقدمت مجموعة من التوصيات أهمها: ضرورة قيام المشرع الفلسطيني بتنظيم قواعد وأحكام ومبادئ سحب القرارات الإدارية، وتقنينها في صورة نظرية متكاملة مستقلة، مستعيناً في ذلك بما استقر عليه العمل، ومستهدياً بأحكام المحاكم الإدارية وآراء الفقهاء.

وتتميز دراستنا بأننا نبحث الشكل والإجراءات لسحب القرار الإداري وذلك لضمان سلامة قرار سحب القرار الإداري ولكن هذه الدراسة تحدث عن جانب، النظر القضائي لسلامة قرار السحب من عدمه، فبحثنا يأتي قبل النظر القضائي وخلاله.

---

(1) بشناق، باسم صبحي، المزين، اياد ابراهيم (2018) سحب القرارات الإدارية في ضوء اجتهاد محكمة العدل العليا الفلسطينية دراسة تحليلية مقارنة، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية المجلد 26 العدد 2 لسنة 2018.

عاشرا: منهجية الدراسة

اتبع الباحث في هذه الدراسة كلا من المنهج الوصفي والتحليلي والمنهج المقارن:

1. **المنهج الوصفي:** اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي في وصف طبيعة ركن الشكل والإجراءات الجوهرية منها والثانوية ووصف حالة السحب لنظرية غير عادية لإنهاء آثار القرار الإداري.
2. **المنهج التحليلي:** ستعتمد الدراسة على المنهج التحليلي الذي يهدف إلى بيان حقائق الأمور وذلك بتحليل النصوص الإدارية والقانونية المتصلة بموضوع الدراسة، وتسليط الضوء على شكل وإجراءات سحب القرار الإداري.
3. **المنهج المقارن:** وذلك بمقارنة التشريعات الأردنية بالمصرية فيما يتعلق بشكل وإجراءات سحب القرار الإداري.

الفصل الثاني
تأصيل سحب القرار الإداري

يعتبر القرار الإداري من أبرز الأدوار التي تقوم بها الإدارة في تسيير المرفق العام وهذا القرار يخضع لمبدأ السلامة من العيوب، وقد يصدر من الإدارة بعضا من القرارات المعيبة، ومن هنا كان لجوء الإدارة لسحب قرارها المعيب أسلم الطرق وأكثرها تناسبا مع الاستقرار في الإدارة، ويسعى الباحث في هذا الفصل لتأصيل سحب القرار الإداري من خلال مبحثين، ففي المبحث الأول سيدور حول ماهية سحب القرار الإداري واما المبحث الثاني فأنواع القرارات الإدارية من حيث مدى جواز سحبها.

المبحث الأول
ماهية سحب القرار الإداري

سيتناول الباحث هذا المبحث من خلال اربعة مطالب، ففي المطلب الأول حول تعريف سحب القرار الإداري وأما المطلب الثاني سيبحث طبيعة قرار السحب وأما المطلب الثالث سيتناول الأساس القانوني لحق الإدارة في السحب وكذلك الأمر سيبحث المطلب الرابع عن الفرق بين السحب والإلغاء.

المطلب الأول
تعريف سحب القرار الإداري

وعرف السحب: أنه إعدام للقرار ومحو آثاره بأثر رجعي عن طريق مصدره أومن السلطة الرئاسية. [1]

(1) عبد الحميد، حسني درويش (1981) نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دار الفكر العربي، القاهرة ص294.

وعرف سحب القرار الإداري: إن السحب هو إلغاء بأثر رجعي [1]، وعرف سحب القرار الإداري أيضا: بأنه هو عملية قانونية تمكن السلطة الإدارية من أعاده النظر في القرار الذي أصدرته بالنسبة للماضي والمستقبل بأثر رجعي.[2] كما وعرف بذات الوقت أنه وقف نفاذ القرار بالنسبة للماضي والمستقبل. [3]

ومن التعريفات أن السحب أي إنهاء الوجود القانوني للقرار الإداري ويزيل آثاره من لحظة صدوره فيصبح كأنه لم يصدر ولم ينتج أي أثر. [4]

وأما محكمة العدل العليا الأردنية سابقا فقد عرفت سحب القرار الإداري: إن إلغاء القرار الإداري بأثر رجعي هو سحب للقرار[5]، وأما المحكمة الإدارية العليا المصرية فلم تضع تعريفا لسحب القرار وإنما يؤخذ من أحد قراراته: القرار الإداري السليم لا يجوز سحبه إعمالاً لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية – أساس ذلك: القرار الساحب فيما لو أُبيح 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.[6] حيث اعتبرت سحب القرار هو إعدام القرار المسحوب لآثاره من تاريخ صدوره.

---

(1) الطماوي، سليمان (1978) الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة دار الفكر العربي ص 576.

(2) عبد الحميد، حسني درويش (1981) نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، مرجع سابق ص295.

(3) كنعان، نواف (2012) الوجيز في القانون الإداري الأردني، ط4، دار الآفاق المشرقة، عمان، ص286.

(4) الظاهر خالد (1997) القانون الإداري دراسة مقارنة دار المسيرة ط1 عمان ص219 والخلايلة محمد علي (2012) القانون الإداري الكتاب الثاني دار الثقافة عمان ص252.

(5) عدل عليا قرار رقم 85/160 مجلة نقابة المحامين العددان 3–4، 1987، ص508 أشار إليه مركز عدالة للمعلومات القانونية http://www.adaleh.info تم الولوج بتاريخ 2020/1/19، الساعة 7:29 مساء.

(6) المحكمة الإدارية العليا المصرية مبادئ المحكمة الحكم رقم 14 64 لسنة 33ق أشار اليه حافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة.

ويرى الباحث أنه ورد بشأن السحب تعريفات فقهية كثيرة تختلف من الناحية اللغوية لكنها تتفق في المضمون أنه يمكن تعريف سحب القرار الإداري مما ذهب إليه العميد سليمان الطماوي والذي عرف السحب هو إلغاء بأثر رجعي، ويمتاز هذا التعريف بالسهولة واليسر، فهو يبين إن السحب ينطوي على جانبين الأول هو الإلغاء أي إنهاء الوجود المادي والقانوني للقرار المسحوب، والثاني يبين أن القرار المسحوب ينتهي وتنتهي كل أثاره سواء بالنسبة للمستقبل وكذلك الماضي، فيعيد الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار.

المطلب الثاني
طبيعة قرار السحب

لا شك أن قرار السحب هو قرار إداري يتطلب وجود أركان القرار الإداري وشروطه، غير أنه وإن كان قرارا إداريا إلا أن له خصوصيته وطبيعته التي تميزه عن القرار الإداري العادي، الأمر الذي استلزمنا البحث في طبيعته.

إن طبيعة القرار الساحب هي طبيعة إدارية، لأن قرار السحب ما هو إلا قرار إداري يخضع وبصفة عامة إلى ما تخضع له القرارات الإدارية من أحكام وهذا ما استقر عليه الفقه، وذلك على خلاف الأحكام القضائية فهي تتمتع بحجية الشيء المقضي فيه، والتي لا يجوز الطعن فيها إلا وفقا للطرق التي حددها القانون للطعن في الأحكام القضائية. [1]

(1) الزبيدي، محمود عبد (2008) مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها المشروعة، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية، ص111.

ويرى اتجاه فقهي أن السحب الإداري يتم بقرار إداري يخضع لكافة القواعد والأحكام المنظمة للقرارات الإدارية، فالقرار المسحوب إذا كان سليما لا يجوز الرجوع فيه إلا وفقا للحدود المقررة في هذا الخصوص، وإذا كان غير مشروع فإنه لا يمكن الرجوع فيه إلا في خلال مدة الطعن. [1]

وكما هو ظاهر فالحكم القضائي هو الذي يكتسب حجية الشيء المقضي به، وهذه صفه جوهريه تتصل بالأحكام القضائية وحدها أما قرارات السحب الصادرة من الإدارة فهي قرارات إدارية وليست قرارات قضائية ويرجع ذلك إلى التباين في وظيفة كل من القرار الإداري والحكم القضائي[2]، وفي هذا المعني تقرر محكمة القضاء الإداري المصرية: الحكم القضائي هو الذي تصدره المحكمة بمقتضي وظيفتها القضائية ويحسم على أساس قاعدة قانونيه خصومه قضائية تقوم بين خصمين وتتعلق بمركز قانوني خاص أو عام، ولا ينشئ الحكم مركزا قانونيا جديدا، وإنما يقرر في قوه الحقيقة القانونية وجود حق لأي من الخصمين أو عدم وجوده، فيعتبر عنوان الحقيقة فيما قضي به متى حاز قوه الشيء المقضي به. [3]

ومما يؤكد لنا الطابع الإداري لسحب القرار الإداري، أنه قد استقر القضاء الإداري في شأن القرار التأديبي أنه ليس حكما قضائيا بل هو قرار إداري يخضع لما تخضع له القرارات الإدارية من أحكام، وذلك على الرغم من أن الإجراءات التأديبية تسير على غرار الإجراءات المتبعة أمام المحاكم القضائية. [4]

---

(1) الطماوي، سليمان (1974) الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ص782.

(2) عبد الحميد، حسني درويش (1981) نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، مرجع سابق ص301.

(3) محكمة القضاء الإداري المصرية (الدائرة الاستئناف) ق562 جلسة 1980/3/12 أشار إليه الطائي، حامد شاكر محمود (2018) العدول في الاجتهاد القضائي: دراسة قانونية تحليلية مقارنة المركز العربي للنشر والتوزيع القاهرة ص84.

(4) الكبيسي، رحيم سليمان (2000) حرية الإدارة في سحب قراراتها، دراسة مقارنة، مطبعة القاهرة، القاهرة ص54.

المطلب الثالث

الأساس القانوني لحق الإدارة في السحب

الأصل أن القرار الإداري متى صدر صحيحا لم يعد للإدارة قدرة على سحبه، وفي الوقت ذاته فقد منح المشرع للإدارة حق تصحيح ما يصدر من قرارات خاطئة، وهي فرصة للإدارة أن تستدرك أخطائها وتعيد أعمالها إلى نطاق المشروعية، وذلك عن طريق السحب، ومن المشروعية أن يكون هذا السحب مشروعا، فما هي الأساس الذي يعطي الحق للإدارة في سحب قراراتها.

وفي الوقت نفسه نجد أن الأساس القانوني لحق الإدارة بالسحب: هو موضوع شائك يعد من أعقد مشاكل القانون الإداري، وذلك لأننا نجد بصدده مبدأين متعارضين لا يمكن التوفيق بينهما، إلا إذا ضحينا بأحدهما لحساب الآخر، والمبدآن هما مبدأ المشروعية ومبدأ عدم جواز المساس بالحقوق المكتسبة، ولما كان المبدآن من المبادئ الرئيسية التي لا يمكن أن يتخلى عنها أي نظام قانوني، فإنه قلّما يتفق إثنان على الحل الواجب اتباعه وتولى الفقه الإجابة على ذلك من خلال:[1]

1. **نظرية المصلحة العامة:** وتقوم هذه النظرية على أن المستقر في القضاء الإداري أن سحب القرارات، قد شرع لتمكين الجهة الإدارية من تصحيح خطاء وقعت فيه، ويقتضي ذلك أن يكون القرار المراد سحبه قد صدر مخالفا للقانون[2]، أما إذا قام القرار الإداري على أسس صحيحة مستوفيا شروطه القانونية فإنه يمتنع على جهة الإدارة سحبه، لانتفاء العلة التي من أجلها شرعه قواعد السحب وذلك احتراما للقرار واستقرارا للأوضاع وتحقيقا للصالح العام، وقد

---

(1) بدوي، ثروت (2007) تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 338.

(2) السيد، محمد صلاح عبد البديع (2006) الاتجاهات الحديثة للقضاء الإداري في الرقابة على ملائمه قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ص45

أجمع الفقه على أن القرار المعيب يتحصن من السحب والإلغاء، بمرور مدد الطعن القضائي دون الطعن عليه بالإلغاء حيث يصبح القرار في هذه الحالة مشروعا. [1]

فالمصلحة العامة هي الأساس القانوني لحق الإدارة في سحب قراراتها الإدارية، فالمصلحة العامة هدف عام يجب أن تسعي الإدارة إلى تحقيقه أثناء مباشره سلطتها وإدارتها للمرافق العامة، فان تجاوزته فان تصرفها يتسم بعيب بالانحراف باستعمال السلطة، والأساس الذي من أجله منحت الإدارة الحق في سحب قراراتها، هو ضرورة استقرار المراكز والأوضاع القانونية للإفراد لأن في ذلك وبلا شك تحقيقا للصالح العام (أو المصلحة الاجتماعية للإفراد) فهم يغلبون مبدأ استقرار الحقوق والمراكز القانونية على مبدأ المشروعية واحترام القانون لأن في مراعاتها ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام وإطراد. وقد أيد أحكام مجلس الدولة الفرنسي هذا الاتجاه والذي يرى أن الأصل في القرارات الإدارية أن اصدارها لا يكون إلا لتحقيق المصلحة العامة، والذي مؤداه اعتماد المصلحة العامة كمعيار لإعطاء الإدارة حق سحب القرار. فمثلا نجد أن المصلحة الجمالية التي تقتضيها حماية المناظر الطبيعية، اعتبرت مبررا لسحب الترخيص المعطى لأحدى الشركات. [2]

ولعل ما يبرر هذا الاتجاه أن القضاء والفقه الإداري، قد غلبا مبدأ استقرار الحقوق والمراكز القانونية على مبدأ المشروعية واحترام القانون، بحيث يهدف إلى كفالة استقرار الحقوق وتوفير الطمأنينة للمراكز القانونية للأفراد، لما في مراعاتها من ضمان انتظام وحسن سير المرافق العامة،

---

(1) كنعان، نواف (2012) الوجيز في القانون الإداري الأردني، مرجع سابق ص289وعبد الحميد، حسني درويش (1981) نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، مرجع سابق ص304

(2) خليل، عبد القادر (1964) نظرية سحب القرارات الإدارية: دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي والإيطالي، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 20.

إلا أن هذا الأساس لا يعول عليه كثيرا، كون فكرة المصلحة العامة فكرة فضفاضة، قد تتخذها الإدارة ذريعة في كل وقت، فتمارس أعمالا غير مشروعة بحجة المصلحة العامة. [1]

ومثال ذلك في لزوم سحب القرار المعارض للمصلحة العامة وسحبه موجب لتحقيق المصلحة العامة في أحد قرارات محكمة العدل العليا سابقا: يستفاد من المادة (15) من قانون التقاعد المدني رقم (34 لسنة 1959) ان غاية المشرع بقانون التقاعد هو هيمنة مجلس الوزراء بصفته أعلى سلطة إدارية في الدولة على تسيير المرافق العامة وعلى وجه يحقق المصلحة العامة على اكمل وجه وذلك بتخويله سلطة إحالة أي موظف أكمل عشرين سنة خدمة مقبولة للتقاعد بدون تنسيب بما يتجمع لديه من أسباب تبرر قراره دون الافصاح عنها، مستقاه من ملف خدمة الموظف أو من أي أوراق أو معلومات يقدمها رؤساؤه عنه. وأشارت المحكمة في القرار" ووفقاً لما استقر عليه الفقه فإن التقارب الزمني والتتابع في الإجراءات تعد قرينة على الانحراف. وبما أن القرار الإداري ينبغي ان يستهدف تحقيق المصلحة فإن سلطة رجل الإدارة في إصدار قراره منحت له لبلوغ تلك الغاية فحسب وقرار الإدارة المخالف لتلك القاعدة هو قرار مشوب بالانحراف بالسلطة جدير بالإلغاء. وان عيب اساءة استعمال السلطة يخول المحكمة الإدارية أن تمد رقابتها إلى البواعث والدوافع التي حملت الإدارة على إصدار قرارها بصرف النظر عن كون القرار صادر عن شخص مختص واستوفى الإجراءات الشكلية وأنه موافق للقانون، وفي نفس الوقت لا يقصد به تعمد الانحراف أو الخطأ، فإن حسن النية وسوء النية سيان لأن المهم في عيب اساءة استعمال السلطة مخالفة القانون روحاً لا نصاً "إلى أن قال القرار أيضا:" وبما أن مجلس الوزراء لم يضع نفسه في أفضل

(1) محرم، عبده (1950) سحب القرارات الإدارية الفردية، مجلة مجلس الدولة، السنة الأولى، ص 330.

الظروف وأنقاها عند إصداره القرار الطعين وفق ما اوضحناه سابقاً، واعتمد على تنسيب منبت الصلة بالمصلحة العامة فإن قراره مستوجب الإلغاء. [1]

2. **نظرية احترام مبدأ المشروعية:** يرى العميد دوجي أن الأساس القانوني لحق الإدارة في سحب قراراتها المعيبة، تستند على مبدأ المشروعية، هذا المبدأ هو الإطار والمجال الذي تمارس فيه الإدارة نشاطها، ملزمة باحترام حدودها، فان خالفت كان لزاما عليها العودة إلى حظيرة المشروعية،[2] وتمسك العميد بمبدأ المشروعية معروف بمقولته المشهورة " ان هذا المبدأ ليس له ولا يمكن أن يكون له ولا يجب أن يكون له أي استثناء" وعملا بهذا المبدأ فللجهة الإدارية الحق في سحب قراراتها، متى تحققت من عيوبه، ومخالفته للمشروعية وليس لأحد أن يشكوا من سحبها لقراراتها الإدارية لأن الأصل في العمل الإداري تحقيق المصلحة، أما في حالة الضرر فلصاحب المصلحة حق التعويض. [3]

وقد قررت المحكمة الإدارية العليا الأردنية: تتصرف الإدارة وهي تطبق نصوصاً قانونية معينة عن إرادة مقيدة بتلك النصوص المحدودة وإذا ثبت فيما بعد أن عملها كان معيباً وتصرفها كان خاطئاً ومخالفاً للنصوص التي يتطلبها القانون فإن لها سحب القرار أو إلغاءه دون التقيد بميعاد

---

(1) المحكمة الإدارية العليا المصرية – الطعن رقم 1129و 1320 السنة القضائية 37، والطعن 2337 سنة قضائية 43 أشار إليه حافظ، مجدي محمود(2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955– 2005، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة وقرارات العدل العليا الأردنية بالأرقام 2000/43، 1999/321، 1998/47، 1999/406، 1997/190، 1992/3، 1978/64، 1964/83 منشورات عدالة وإدارية أردنية رقم 2014/94 تاريخ 2014/11/19 أشار إليه مركز عدالة للمعلومات القانونية http://www.adaleh.info / بتاريخ 2020/1/12 الساعة 5:17 مساء.

(2) عمر، عمرو (1960) ميعاد سحب القرارات الإدارية، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد الرابع، السنة 4 ص 25.

3 المحامي، سعيد الحكيم (1987) الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية، دار الفكر العربي القاهرة، ص 383.

لأن تصرفات الإدارة تكون مشروطة بقانونية هذه التصرفات وعليه فإن القرار الطعين يكون واقعاً في محله ومتفقاً وأحكام القانون ولا يرد الاخلال بالحق المكتسب للمستدعية. [1]

وذهب القضاء الإداري المصري إلى تقرير مبدأ ضرورة استقرار المراكز والحقوق القانونية للإفراد مع الوضع في الاعتبار ضرورة العمل على احترام مبدأ المشروعية، ومن أحكامه القضائية الإدارية في ذلك: من المقرر في قضاء هذه المحكمة بأن سحب القرارات الإدارية لا يجوز حصوله بعد انقضاء ستين يوما على صدورها، ولا اعتبار لما تدفع به الحكومة من أن المسالة لا تعدو أن تكون خطا وقعت فيه عند حساب مدة خدمه المدعي بسبب عدم دقه الموظفين المختصين، فلما استبان لها هذا الخطأ أصلحته ورده الأمر إلى نصابه الصحيح أخذا بالقاعدة الأصلية، إن الخطاء لا يجوز إغفاله والإبقاء عليه وهو لا يكسب احد حقا ويضفي عليه مركزا قانونيا جدير بالاحترام، لأنه يقابل هذه القاعدة قاعدة أصليه أخري، هي أحق بالرعاية وأولي بالتقديم ومن مقتضاها كفاله الاستقرار وتوفير الطمأنينة لحفظ المراكز القانونية وجعلها بمنأى عن الزعزعة والاضطراب ولو كانت مشوبة بعد فوات الوقت الذي عينه القانون للطعن عليها من جانب ذي الشأن عن طريق دعوا الإلغاء. [2]

ومن ثم يتبين للباحث أن الأمر مستقر على المحافظة على سير المرافق العامة بانتظام وإطراد، وتحقيق ذلك لن يتحقق إلا باستقرار المراكز القانونية والأوضاع ويحصل ذلك في إطار احترام مبدأ المشروعية، هذا وهنالك رأي وسط بين النظريتين أن تعطى الإدارة حق سحب قرارها

---

(1) المحكمة الإدارية العليا الأردنية طعنها رقم 2014/124 تاريخ 2014/11/13. (منشورات عدالة) وكذلك محكمة العدل العليا رقم 2013/418، 2012/321، 2008/98 أشار إليه مركز عدالة للمعلومات القانونية http://www.adaleh.info

(2) المحكمة الإداري العليا المصرية ق356 ل 7 جلسة 1954/5/25 س8 ص1483 أشار اليه حافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة.

لكن خلال مدة محددة لا تتجاوزها وبالتالي نجمع بين استقرار الأوضاع القانونية والمحافظة على المصلحة العامة واستقرار القوانين وضمان المشروعية. [1]

ويرى الباحث أنه مادام هناك سلطة تقديرية للجهة مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية فيمكنها بعد التحقق من الموازنة بين المصلحة العامة واستقرار القانون في كل قضية على حدة بحيث تمعن النظر في المصالح المترتبة على سحب القرار وانعكاسه على استقرار الأوضاع القانونية، فأيهما ترجح لديها فهو أولى بالاعتبار.

المطلب الرابع
الفرق بين السحب والإلغاء القضائي

لا شك أن هناك تباين بين السحب والإلغاء، ويظهر ذلك من خلال بيان الأوجه التي يختلفان فيها، فمن حيث المفهوم، فسحب القرار الإداري هو قيام الجهة الإدارية بمحو القرار الإداري وإلغاء كافة آثاره، بالنسبة للمستقبل والماضي وأما دعوى الإلغاء هي الدعوي التي يرفعها صاحب الشأن أمام القضاء الإداري المختص، للمطالبة بإلغاء قرار إداري نهائي صدر مخالفا للقانون. ومن تعريفهما يتبين أن الجهة التي تملك سحب القرار الإداري، هي الجهة الإدارية سواء مصدره القرار أو السلطة الرئاسية لها، بينما في الإلغاء فهي دعوي قضائية، يرفعها ذوي الشأن للإلغاء القرار الإداري. [2]

من حيث الطبيعة القانونية، فقرار السحب هو قرار إداري، يخضع لما تخضع له تلك القرارات من أحكام، فيجوز للجهة الإدارية سحبه، بالمقابل دعوى الإلغاء، فهي دعوي قضائية موضوعية

---

(1) عبدالحميد، حسني درويش (1981) نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، مرجع سابق، ص 328.

(2) بسيوني، عبد الرؤوف وغنايم، مدحت احمد (2004) القضاء الإداري "مبدأ المشروعية، دعوي الإلغاء" دار النهضة العربية القاهرة، ص 238، 251.

تنصب على القرار الإداري ذاته للمطالبة بإلغائه لعدم مشروعيته، والحكم الصادر فيها حكما قضائيا يتمتع بما تتمتع به الأحكام من حجية الشيء المقضي فيه، فلا يجوز الرجوع فيه.

وأيضا من حيث شروط قبول التظلم أو الطعن، فقرار السحب، فيشترط لقبول التظلم المقدم من ذوي الشأن أن يكون القرار المراد سحبه مشوبا بعيب عدم المشروعية، وان يتم إجراء السحب في الميعاد المقرر لذلك قانونا. أما دعوى الإلغاء، فيشترط لقبولها أن يكون محل الإلغاء قرارا إداريا نهائيا وان يتم رفع الدعوي في الميعاد المحدد لذلك قانونا وان تتوافر مصلحه مباشره يقرها القانون لرافع الدعوى.

أما من حيث أسباب التظلم أو الطعن، فأسباب سحب القرار الإداري، أوسع من أسباب الطعن بالإلغاء فهي علاوة على احتوائها على الأسباب التقليدية للطعن بالإلغاء، فإنها تتضمن السحب لاعتبارات الملائمة، ووفقا لمقتضيات المصلحة العامة، أما أسباب الطعن بالإلغاء، فهي مقصورة على عيوب الاختصاص والشكل والمحل وعيب الانحراف بالسلطة. [1]

ومن حيث المواعيد، ففي قرار السحب يحق للإدارة إن تسحب القرار المعيب خلال ستين يوما من تاريخ صدوره، وفي حالة رفع دعوي الإلغاء فيكون للإدارة الحق في أن تسحب القرار ما لم يصدر حكم في الدعوي، ولكن حق الإدارة في هذه الحالة الأخيرة يتقيد بطلبات الخصم في الدعوي أي بالقدر الذي تملكه المحكمة "أي مجلس الدولة" [2] أما دعوى الإلغاء، تنص المادة 24 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنه 1972 في فقرتها الأولي على إن " ميعاد رفع الدعوي أمام

(1) عبد الحميد، حسني درويش (1981) نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، مرجع سابق ص314.

(2) الطماوي، سليمان (1973) مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنه الكتاب الثالث أموال الإدارة العامة وامتيازاتها دار الفكر العربي القاهرة، ص 194.

المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوما من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن به".

ومن حيث طريقة رفع التظلم، ففي قرار السحب يكون ذوي الشأن بالخيار بين أن يقدم تظلمه إلى الجهة مصدره القرار ويسمي التظلم في هذه الحالة بالتظلم الولائي، وإما أن يتقدم بتظلمه إلى الجهة الرئاسية للجهة مصدره القرار ويسمي التظلم هنا بالتظلم الرئاسي، ويمتاز هذا الطريق بالسهولة واليسر، كما انه يحقق مبدأ المشروعية بالإضافة إلى انه يحسم المراكز القانونية وهي في مهدها تفاديا، للوصول بها إلى القضاء. أما دعوى الإلغاء، حددت المادة 25 من قانون مجلس الدولة طريقة رفع الدعوي وهي "يقدم الطالب إلى قلم كتاب المحكمة المختصة بعريضة موقعة من محامي مقيد بجدول المحامين المقبولين أما تلك المحكمة، وتتضمن العريضة عدا البيانات العامة المتعلقة باسم الطالب ومن يوجه إليهم الطلب وصفاتهم ومحال إقامتهم موضوع الطلب وتاريخ التظلم من القرار إن كان مما يجب التظلم منة ونتيجة التظلم وبيان بالمستندات المؤيدة للطلب ويرفق بالعريضة صوره أو ملخص من القرار المطعون فيه، ويعيب هذا الطريق انه وعر المسلك شديد الوطأة ويتميز بإجراءاته المعقدة وأطاله أمد التقاضي. [1]

(1) عبدالله، بسيوني عبدالغني (1992). القضاء الإداري: مبدأ المشروعية. تنظيم القضاء الإداري. قضاء الإلغاء، الدار الجامعية بيروت ص303

المبحث الثاني
أنواع القرارات الإدارية من حيث مدى جواز سحبها

يتناول الباحث هذا المبحث من خلال عدة مطالب ففي المطلب الأول سيتناول القرارات الإدارية السليمة وأما المطلب الثاني سيتناول القرارات الإدارية المعيبة.

المطلب الأول
القرارات الإدارية السليمة (المشروعة)

الفرع الأول: مفهوم القرارات الإدارية السليمة

يقصد بالقرارات الإدارية السليمة: هي القرارات التي تقوم على توافر أركانها من السبب والغاية والاختصاص والشكل والمحل وتدخل تحت مبدأ المشروعية والذي يعني خضوع الإدارة فيما تصدره من قرارات وما تأتيه من تصرفات وأفعال للقانون سواء كانت هذه قرارات فردية أو عامة وفيما تبرمه من عقود إدارية [1]، وأساس السلامة في القرار الإداري تمتعه بالتوازن الصحيح [2]، وفقاً لما تضمنته أحكام القانون وبقيمةٍ قانونية ملزمة لا تتوقف حتى اثبات العكس[3]، وسلامة القرار يشمل بالضرورة كافة أركان القرار الإداري التي يتوقف عليها مشروعيته وتوازنه، لذلك يفترض به أن يصدرُ من سلطةٍ إدارية مختصةٍ ووفقاً للشكليات التي حددها القانون، وبسببٍ له وجودٍ مادي وسندٍ قانوني ومحلٍ لا يقبل الشك والهلاك الفوري وبغايةٍ هي المصلحة العامة [4]، وعلى هذا الأساس يمكن لنا القول بأن القرار الإداري المتوازن هو ذلك القرار الذي يُصدر من جانب الإدارة، وقد

---

(1) أبوالعثم، فهد عبد الكريم (2011) القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق ط1 عمان دار الثقافة للنشر والتوزيع ص51

(2) موسى، احمد كمال (1971) نظرية الاثبات في القانون الإداري، دار الشعب، القاهرة، ص72.

(3) الطماوي، سليمان محمد، النظرية العامة في القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص612 وابراهيم، السيد محمد (1970) رقابة القضاء في دعوى الالغاء مجلة العلوم الإدارية، السنة 12، العدد 2، ص77. وقد نص حكم للمحكمة الإدارية العليا المصرية الصادر بتاريخ 1957/1/14 على ": ان القرار الإداري يفترض ان يكون محمولاً على الصحة، مالم يتم الدليل عكس ذلك .....، لأن القرار الإداري قد يجتاز مراحل تمهيدية قبل أن يصبح نهائياً وسليماً".

(4) حسن، عبدالفتاح (1966) التسبيب كشرطٍ شكلي في القرار الإداري، مجلة العلوم الإدارية، السنة 8، العدد 2، ص169.

تحققت فيه قرينة السلامة لكل ركنٍ من اركانهِ حتى بان ملزماً بآثاره القانونية، مالم يتم اثبات العكس. واثبات لذلك العكس، يمكن ان يقع هو الاخر من جانب الإدارة أو يقع من جانب القضاء في دعوى الالغاء. [1]

الفرع الثاني: مدى جواز سحب القرارات الإدارية السليمة

يرى القضاء الإداري عدم جواز سحب القرارات السليمة، سواء أكانت لائحية أم فردية، إذا أن السحب بما له من أثر يمتد إلى الماضي لا يتفق وقاعدة عدم رجعية القرار الإداري[2]، ولذلك قررت المحكمة الإدارية العليا الأردنية: بين قرار الديوان الخاص بتفسير القوانين رقم (4) لسنة 2004 ان قانون التقاعد العسكري رتب عند وفاة الضابط أو الفرد حقوقاً تقاعدية لفئة من أفراد

---

(1) أن المبررات التي طرحها الفقه لتبرير قرينه السلامة في القرار الإداري، تكاد تكون مختلفةً من فقيهٍ إلى اخر. (فالفقيه الفرنسي Jeze) يبرر تمتع القرار الإداري بقرينه السلامة إلى المبدأ العام وهو ضمان سير المرفق العام والتي تستلزم ان تكون القرارات الإدارية المطبقة فيها ان تكون متوازنة، فلا تصيب النشاط المرفقي بالشلل التام، ولهذا فالأصل لدى هذا الفقيه هو توازن القرار الإداري وسلامته ونفاذ اثاره، حتى يتم اثبات العكس. يتبع

ويقول د. طعيمة الجرف: سلامة القرار الإداري يكون القول بخلاف ذلك سيؤدي إلى الاضرار بالمصلحة العامة حيث تشل القرارات الإدارية غير المتوازنة (غير سليمة) نشاط الادارة بصورة عامة، وعليه فلا يمكن لنا القول بعدم السلامة الا بقرينةٍ تقضي بذلك.

وهذا القول مثل رأي د. سليمان محمد الطماوي حيث يقول: ان الوضع الذي تمليه طبائع الامور أن مجرد رفع دعوى بطلب الغاء قرار معين بحجة عدم مشروعيته لا يمكن ان ينال من نفاذ هذا القرار، والا انتهينا إلى نتيجة لا يمكن التسليم بها، وهي شل النشاط الإداري تماما، وذلك لان هذا النشاط يقوم في معظمه على القرارات الإدارية "، اما الاستاذ ماهر علاوي الجبوري فأنه يبرر سلامة القرار الإداري، بمشروعية اعمال الادارة التي اصدرت هذا القرار وذلك لأن اعمال الادارة غير المشروعة هي اعمال تخضع لرقابة القضاء بالإلغاء.

وعليه يمكن القول ان المبرر الرئيسي للأخذ بتوازن القرار الإداري (أي سلامته) هو انتظام سير المرفق العام وعدم شل حركته في سبيل تحقيق المصلحة العامة، ذلك لان معظم هذا النشاط يتم عن طريق القرارات الإدارية، وتوقف هذه القرارات بحجة عدم التوازن أو المخالفة لأحكام القانون، سيؤدي بالضرورة إلى الحاق الضرر بالمنتفعين بهذه المرافق لذا يقتضي هذا الامر نفاذ القرار الإداري واعتباره متوازناً (أي سليماً) حتى يتم اثبات العكس من جهة مختصة قانوناً. أنظر: منير، محمد كمال الدين (1988) قضاء الامور الإدارية المستعجلة، رسالة دكتوراه من جامعة عين شمس، ص94. والجرف، طعيمة (1984) قضاء الالغاء، دار النهضة العربية، القاهرة ص 323و الطماوي، سليمان (1976) قضاء الالغاء، القاهرة، الكتاب الاول، ص 994. والجبوري، ماهر علاوي (1989) القانون الإداري، منشورات جامعه الموصل، العراق، ص 160. وشطناوي، علي خطار(1995) القضاء الإداري الأردني، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان، ص472-473.

(2) مساعدة، أكرم عارف (1992) القرار الإداري دراسة تحليلية مقارنة بين مصر والأردن، د د، د ط، ص255.

عائلته لاعتبارات اجتماعية أو عمرية أو صحية لا يستفيد منها ورثته الشرعيون ممن لا تتوافر فيهم شروط استحقاقها، وبين القرار أن أبناء الضباط والأفراد المعلولون والمحتاجون منهم مهما كانت أعمارهم يستحقون المخصصات المنصوص عليها في المادة (12/ب) المشار إليها عند وفاة مورثهم سواء كان في الخدمة أو بعد تقاعده. ومن خلال المادتين (12/ب) و(13) من قانون التقاعد العسكري وتعديلاته رقم (33) لسنة 1959 وقرار الديوان الخاص بتفسير القوانين المتعلقة بالحالة موضوع الطعن نجد ان القانون قد فرق بين حالتين:

1. حالة البنون الذين لم يتموا سبع عشرة سنة.
2. حالة البنون المعلولون المحتاجون منهم مهما كان عمرهم.

وبالتالي فإن العبرة هو لتوافر شرط الاعتلال والحاجة بتاريخ وفاة المورث. وبما أنه من الثابت أن ابن المرحوم (علي) كان بتاريخ وفاته قد اتم سبع عشرة سنة كونه من مواليد 1945/4/2 وأنه كان معلولاً ومعطلاً كلياً منذ عامين بتاريخ وفاة مورثه فإن قرار لجنة التقاعد بتخصيص راتب تقاعد المرحوم أحمد لابنه (علي) متفقاً وأحكام القانون وأسباب الطعن لا ترد عليه. [1]

ويرى الباحث ان هذا القرار التفسيري تناول تأثير قرار السحب على من مسه القرار من حيث بقاء حق الورثة من عدمه خاصة وان السحب يعدم القرار الإداري من تاريخ صدوره وهو تأكيد على ان السحب وان كان له أثر رجعي إلا أنه لا يمس الحقوق المكتسبة خاصة إذا كانت حقوق مالية فلا يمتد أثر هذا الاعدام إلى حق الورثة من البنون.

---

(1) إدارية عليا أردنية رقم 2014/66 تاريخ 2014/10/30. أشار إليه مركز عدالة للمعلومات القانونية / http://www.adaleh.info /

1. القرارات الفردية

استقر القضاء الإداري على أن: "القرارات الإدارية التي تولد حقاً أو مركزاً شخصياً للأفراد لا يجوز سحبها في أي وقت متى صدرت سليمة، وذلك استجابة لدواعي المصلحة العامة التي تقتضي استقرار تلك الأوامر[1]، فالقاعدة العامة هي عدم رجعية القرارات الإدارية، فالأصل إن آثار القرار الإداري السليم تمتد إلى المستقبل ولا تنصرف إلى الماضي، وذلك حماية للمراكز القانونية التي كانت قائمة قبل صدور القرار.[2] ويؤصل اتجاه فقهي ذلك بالقول: أن القرار الإداري السليم لا يمكن سحبه تأسيسا على مبدأ عدم رجعيه القرارات الإدارية، وذلك أن القرار الساحب فيما لو أبيح له سحب القرارات الإدارية السليمة سيكون رجعيا من حيث اعدام آثار القرار المسحوب من تاريخ صدور هذا القرار الأخير، وليس هناك من سبب معقول لتحريم الرجعية في حالة القرارات التي تنشئ أو تعدل مراكز قانونية، وإباحتها بالنسبة إلى القرارات التي تلغي مراكز قانونية. [3] وتقول المحكمة الإدارية العليا المصرية: الأصل عدم جواز سحب القرارات الإدارية متى صدرت مشروعة –استثناء قرارات الفصل من هذا الأصل فيجوز سحبها في خلال ستين يوماً من تاريخ صدورها ولو تمت صحيحة ولو كان السحب قبل إنشاء قضاء الإلغاء في مصر –القرار الساحب لقرار الفصل يجعله كأنه لم يكن. [4]

---

1 المحكمة الإدارية العليا المصرية– طعن رقم 834 لسنة 16 ق بتاريخ 1974/6/25 – ص 421 وأشار إليه حافظ، مجدي محمود(2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة

2 نجم، احمد حافظ (1981) القانون الإداري دراسة مقارنة لتنظيم ونشاط الإدارة العامة الجزء الثاني ط1 دار الفكر العربي القاهرة، ص45

3 الطماوي، سليمان(1976) النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة دار الفكر العربي القاهرة ط4، ص659

4 المحكمة الإدارية العليا المصرية الحكم رقم1136 لسنة 7 ق، وأشار إليه حافظ، مجدي محمود(2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة

فالفقه والقضاء مستقر على أنه لا يجوز سحب القرارات الإدارية السليمة، وذلك تأسيسا على مبدأ عدم رجعيه القرارات الإدارية وضرورة استقرار الأوضاع والمراكز القانونية الناشئة عن تلك القرارات. فمشروعية سحب القرار الإداري بما يستتبعه ذلك من أثر رجعي مناطها بالتحديد "تمكين الجهة الإدارية من تصحيح خطأ وقعت فيه" وتعيبّ به القرار الصادر عنها، فلا محل له إذن ما دام القرار قد صدر صحيحاً مستوفياً لكافة شرائطه القانونية". [1] وبالتالي فإن أساس فكرة السحب هي فكرة عدم المشروعية وليس عدم الملائمة "الأصل في السحب أو الرجوع في القرارات الإدارية إلا يقع أيهما إعمالاً لسلطة تقدير أو لاعتبارات الملائمة" [2] وقد استثنى القضاء الإداري المصري من جواز سحب القرارات الإدارية السليمة حالة فصل الموظفين، فقضت محكمة القضاء الإداري بأن سحب القرار الصادر بفصل المدعي سواء كان صحيحاً أو غير صحيح جائز في كلتا الحالتين ما دام قد تم في خلال الستين يوماً المحددة لتقديم طلب الإلغاء "لأنه إذا اعتبر مخالفاً للقانون فلا جدال في جواز سحبه... ولأنه إذا اعتبر مطابقاً للقانون فالسحب هنا جائز استثناء لاعتبارات تتعلق بالعدالة..." [3]

---

(1) المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم 4713 لسنة 49 تاريخ الجلسة 03/18/ 2006–مكتب فني 51 –رقم الجزء 1 – رقم الصفحة 573 وأشار إليه حافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة.

(2) المحكمة الإدارية العليا المصرية – الطعنان رقما 430 –914 لسنة 13 ق بتاريخ 1970/3/21 ص 2085 وأشار إليه حافظ، مجدي محمود(2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة.

(3) العطار، فؤاد (1974) القضاء الإداري، دار النهضة العربية، دار الحمامي للطباعة، القاهرة، ص546.

فقد استقر القضاء الإداري في شانها على حق الجهة الإدارية في سحبها في أي وقت، تأسيسا على إن مثل هذه القرارات لا تولد حقوقا أو مزايا للغير. [1] ويعلق د. سليمان الطماوي على هذه الاستثناء بقوله: " ونحن رغم تسلمنا بنبل الاعتبارات التي يصدر عنها هذا النظر، فإننا لا نحبذ التوسع في سحب القرارات التي من هذا النوع، فلقد رأينا إن فكره عدم رجعيه القرارات الإدارية لا تستند إلى مجرد فكرة احترام الحقوق المكتسبة والمراكز الشخصية، بل تقوم على اعتبارات أخري تتعلق بممارسه الاختصاصات الإدارية في حدود القانون، وان ممارسه الاختصاص إنما تكون بالنسبة إلى المستقبل. ولو فتحنا هذا الباب على مصراعيه، فإننا نخشى المحسوبية بان يجئ في أي وقت من الأوقات رئيس إداري أو هيئه إدارية تكون له وجهة نظر معينه، فتسحب مثلا العقوبات الموقعة على موظف لمجرد تمكينه من الترقية رغم ما تكون تلك العقوبات قد قامت عليه من أسباب تبررها. أو إن تسحب الإدارة القرار الصادر برفض الترخيص لفرد بفتح محل عام لمنحه اولويه معينه مثلا. ومن ثم فإننا نرى عدم أباحه الرجعية في هذه الحالات إلا في أضيق الحدود، ويكفي لإصلاح الآثار التي تترتب على القرار المراد سحبه إصدار قرار جديد وفقا للأوضاع القانونية السليمة وبأثر مبتدأ في الحالات التي يجوز فيها ذلك" [2]، فقد قضت محكمة القضاء الإداري المصرية بأنه: " لئن كان الأصل في السحب أو الرجوع في القرارات الإدارية لا يقع أيهما أعمالاً لسلطة تقديرية أو لاعتبارات الملائمة إلا أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على جواز إعادة النظر في قرارات الفصل من الخدمة سواء أعتبر قرار الفصل صحيحاً أو غير صحيح فسحبه جائز لاعتبارات انسانية تقوم على العدالة والشفقة إذ المفروض أن تنفصل صلة العامل بالوظيفة بمجرد فصله ويجب لإعادته إلى الخدمة أن يصدر قرار جديد بالتعيين كما يجب احتساب المدة

(1) عبد الحميد، حسني درويش (1981) نهاية القرار الإداري، مرجع سابق ص321.

(2) الطماوي، سليمان (1976) النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة مرجع سابق ص 662، 663.

التي قضاها خارج الوظيفة في أقدميته أو يتم كل ذلك وفقاً للقيود والأوضاع التي فرضها القانون.[1]

فمن البديهي إن جزاء الفصل من الخدمة الذي توقعه الإدارة على الموظف، يعتبر من أكثر الجزاءات شدة على الإطلاق، لذلك فلا تلجا إليه الإدارة إلا إذا اقترف الموظف خطأ على قدر كبير من الجسامة يبرر تطبيق هذا الجزاء علية لأنه يضع نهاية لحياته الوظيفية، وباستقراء الأحكام المختلفة للقضاء المصري والأردني 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.[2]

موقف القضاء الإداري الأردني من سحب القرارات السليمة

ففي قرار لمحكمة العدل العليا الأردنية سابقا: سحب القرار السليم غير جائز". [3]

فالقضاء الأردني لم يقف جانبا نحو سحب القرار الإداري السليم، بل نجد في هذا القرار وبصريح العبارة أن القرار الإداري السليم لا يجوز سحبه وينبغي على الإدارة إلا تلجأ لسحب أي قرار سليم إضافة إلى أنها ينبغي لها التحقق عند سحب أي قرار، وإلا شاب عملها الجديد الحياد عن الصواب وذلك لما يترتب على سحب القرار السليم من تبعات في عدم الاستقرار الإداري وأن قرارات الإدارة وإن كانت سليمة معرضة للسحب والإزالة.

---

(1) القضاء الإداري المصري – القضية رقم 472 لسنة 5 ق بتاريخ 1953/1/7 – بند 175 – ص 282، وأشار اليه بوابة مصر للقانون والقضاء المحامي احمد قناوي http://www.laweg.net/ تم الولوج بتاريخ 2020/2/16 وانظر: المحكمة الإدارية العليا الطعنان رقم 430 و914 لسنة 13 ق في 1970/3/21 ص 229 وأشار إليه حافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة.

(2) حافظ، محمود (1987) القضاء الإداري في الأردن، ط7، دار النهضة العربية، القاهرة، ص511.

(3) قرار محكمة العدل العليا سابقا برقم 81/55 مجلة نقابة المحامين لسنة 1982 ص186 .

موقف القضاء الإداري المصري من سحب القرارات السليمة: استقر القضاء المصري على أن قرار الفصل سواء اعتبر صحيح أو غير صحيح فسحبة جائز على أي الحالين، ومن القواعد التي قررها القضاء الإداري في هذا الشأن أن أعاده الموظف إلى عمله بعد سحب قرار الفصل لا يعتبر تعين جديد بل تصحيح لوضع خاطئ ومن الأحكام الصادرة في هذا الشأن الحكم الصادر في 1954/4/19 "متى ثبت إن قرار فصل المدعي قد الغي اكتفاء بجزاء بالخصم يوقع عليه فليس هناك محل لكف المدعي عن مباشره عمله تنفيذا لقرار لم يصبح له وجود بعد أن سحبته الجهة التي أصدرته وبالتالي فان القرار الذي يقضي بإعادة المدعي إلى الخدمة لا يعتبر تعيننا جديدا مادام إن فصله عن العمل قد أصبح سحبه غير قائم ويعتبر قرار أعاده المدعي إلى عمله تصحيحا لوضع خاطئ ترتب على تنفيذ قرار بالفصل غير موجود ولم تنفصل به علاقة المدعي بوظيفته ولا يغير من هذا النظر ما نص في هذا القرار من أعاده المدعي في درجه اقل من درجته ولا قبوله الإعادة على هذا الوضع". [1]

2. القرارات الإدارية التنظيمية

تتمتع الإدارة بالحق في تعديل أو إلغاء قراراتها التنظيمية، وذلك دون التقيد بميعاد، فقد استقر الفقه والقضاء في مصر على تأكيد تلك القاعدة. باعتبار أن القرارات التنظيمية لا تكسب حقوقا شخصية للأفراد، بل تنشئ مراكز قانونيه عامة موضوعيه مجردة، ولا يجوز لشاغلي هذه المراكز الاحتجاج في مواجهة الإدارة بنشوء حق مكتسب لهم من تلك القرارات، فالحقوق المكتسبة لا تنشأ

(1) محكمة القضاء الإداري المصرية الطعن رقم 860 –لسنة 6 ق –تاريخ الجلسة 19 / 04 / 1954 –مكتب فني 8 – رقم الجزء 3 –رقم الصفحة 1255] وأشارت إليه شبكة قوانين الشرق https://site.eastlaws.com/Doria/ تم الولوج بتاريخ 2020/1/25.

من اللوائح بصوره مباشره، وان كان من الممكن أن تنشأ من القرارات الفردية الصادرة تطبيقا لتلك اللوائح. [1]

ويرى الفقهاء عدم جواز سحب القرارات التنظيمية دائما حتى وإن كانت مشروعة لأنها لا تولد حقوقا مكتسبة لأحد. [2] لأن اللائحة تضع قواعد عامة لتطبق على الوقائع اللاحقة على صدورها دون السابقة كما أن القانون كذلك – وهو أعلى درجة من اللائحة – لا ينطبق بأثر رجعي على الوقائع السابقة على تاريخ العمل به. وهذه قاعدة دستورية. [3]

ومن جانب آخر فإن اللائحة إذا لم تكن قد طبقت بعد فإن الوسيلة القانونية لإنهائها بطريق الإدارة هي الإلغاء وليس السحب لأنها لم تنتج آثاراً في الماضي حتى تثور مشكلة سحبها وانهاء آثارها بأثر رجعي، وإنما يتعلق الأمر فقط بعدم تطبيقها بالنسبة للمستقبل.

وإن كانت قد طبقت فعلاً، فإنها وإن كانت لا تكسب أحداً مباشرة حقوقاً بحكم عموم تطبيقها وتجريده إلا أن القرارات الفردية التي تصدر تطبيقاً لها تكسب الأفراد مباشرة حقوقاً بحيث يترتب على سحب اللائحة اعتبار القرارات الفردية الصادرة تطبيقاً لها في الماضي كأن لم تكن بما يعني المساس بالحقوق المكتسبة التي رتبتها هذه القرارات الفردية، ومن ثم يمتنع على الإدارة سحبها لمخالفة ذلك لمبدأ عدم رجعية القرار الإداري وعدم المساس بالحقوق المكتسبة[4] ولكنها تستطيع إلغائها أو تعديلها في أي وقت بالنسبة للمستقبل لأنه [من المقرر قانوناً أن الجهة الإدارية إذا

---

(1) نجم، احمد حافظ مرجع سابق ص 47 والطماوي، سليمان مبادئ القانون الإداري ص186 و621 ونهاية القرار الإداري عن طريق غير القضاء للدكتور حسني درويش عبد الحميد ص 352 وما بعدها.

(2) الجرف، طعيمة (1973) القانون الإداري، مرجع سابق ص511.

(3) الحلو ماجد (2006) القانون الإداري، مرجع سابق ص 462.

(4) مهنا، محمد فؤاد (1967) القانون الإداري العربي في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني المجلد الثاني، دار المعارف، القاهرة، ص 1095.

وضعت قاعدة تنظيمية فإن من حقها أن تلغيها أو تعدلها بقاعدة تنظيمية أخرى في سبيل المصلحة العامة على إلا تسري هذه القاعدة الجديدة إلا من تاريخ صدورها]. [1]

فالقاعدة هي عدم جواز سحب القرارات الإدارية الفردية السليمة التي ولدت حقوقا مكتسبة للأفراد احتراما لمبدأ عدم رجعية القوانين الإدارية. ويستثنى من ذلك جواز سحب القرارات الإدارية السليمة في حالة فصل الموظفين مراعاة لا اعتبارات إنسانية. أما القرارات التنظيمية فإنها لا تنشئ حقا إلا إذا طبقت على الأفراد ولذلك فإذا لم تكن قد طبقت بعد فالوسيلة القانونية لإنهائها هو الإلغاء وليس السحب لكونها لم تنتج آثار في الماضي. ولكن يتعلق الأمر بعدم تطبيقها مستقبلا فإذا كانت قد طبقت فعلا فإنها وإن كانت لا تكسب أحدا مباشرة حقوقا مكتسبة لكونها عامة ومجردة إلا أن القرارات الفردية التي تصدر بالتطبيق لما تكسب الأفراد حقوقا ويترتب على سحب اللائحة اعتبار القرارات الفردية الصادرة تطبيقا لها في الماضي كأن لم تكن وهذا يعني المساس بالحقوق المكتسبة التي رتبتها القرارات الفردية وبالتالي يتمنع على الإدارة سحبها لمخالفة ذلك لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية وعدم المساس بالحقوق المكتسبة. [2]

القاعدة العامة المستقرة فقهًا وقضاءً أنه لا يجوز سحب القرار الإداري المشروع سواء كان القرار تنظيمياً أو فردياً، حماية لمبدأ المشروعية وضماناً للحقوق المكتسبة للأفراد، ولضمان الاستقرار في الأوضاع القانونية وتطبيقًا لمبدأ عدم الرجعية القرارات الإدارية، ومفاد ذك ان القرار الصادر بسحب القرار الإداري يتضمن أثرا رجعياً وهذا غير جائز حسب الأصل.

---

(1) محكمة القضاء الإداري المصرية –قضية رقم 65 –لسنة 2 ق –تاريخ الجلسة 22 / 11 / 1949 –مكتب فني 4 –رقم الجزء 1 –رقم الصفحة 31 وأشارت إليه شبكة قوانين الشرق
https://site.eastlaws.com/Doria/ تم الولوج بتاريخ: 2020/1/25 الساعة 9:45 مساء.

(2) حمادة، محمد أنوار (2004) القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ص 72–73.

غير أن القاعدة لا تجري على إطلاقها، ذلك ان قاعدة عدم جواز سحب القرارات الإدارية المشروعة لم تتقرر إلا حماية للحقوق التي نشأت واكتسبها الأفراد من جراء تطبيقه، ومن الناحية المنطقية إذا 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:

1. القرارات التنظيمية التي لم تنفذ بقرارات فردية تكسب الأفراد حقوقاً معينة.
2. القرارات الفردية التي لم تترتب عليها حقوق مكتسبة للأفراد، كسحب قرار إداري صدر بإبعاد أجنبي عن البلاد، وسحب القرار الإداري الذي صدر بفرض عقوبة انضباطية على موظف مادام لا يمس حق مكتسب منه لموظف اخر.
3. القرارات الإدارية الخاصة بفصل الموظفين: لاعتبارات تتعلق بالعدالة أجاز القضاء الإداري سحب قرار فصل الموظف، على ان لا يؤثر قرار السحب على حقوق الاشخاص المكتسبة جراء تنفيذ قرار الفصل، كما لو تم تعيين موظف أخر لشغل الوظيفة. [1]

المطلب الثاني
القرارات الإدارية المعيبة (الغير مشروعة)

الفرع الأول: مفهوم القرارات الإدارية المعيبة

القرار الإداري المعيب هو القرار المعيب بعيب من العيوب التي يترتب عليها الحكم بإلغائه عن طريق القضاء، وهي عيوب الاختصاص والشكل والمحل وعيب الانحراف بالسلطة وعيب السبب وهي العيوب المعروفة بأوجه الطعن في القرارات الإدارية غير المشروعة. [2]

---

(1) فهمي، مصطفى أبو زيد(1979) القضاء الإداري ومجلس الدولة، الطبعة الرابعة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص391.

(2) عبد الحميد، حسني درويش(1981) نهاية القرار الإداري مرجع سابق ص314.

الفرع الثاني: مدى جواز سحب القرارات الإدارية المعيبة

جرى الفقه على أن القاعدة أن القرارات اللائحية لا يجوز سحبها وإن كانت معيبة، وإنما يكتفي بإلغائها. أما القرارات الفردية غير المشروعة فيجوز سحبها. وفي حكم للمحكمة الإدارية الأردنية: تتصرف الإدارة وهي تطبق نصوصاً قانونية معينة عن إرادة مقيدة بتلك النصوص المحدودة وإذا ثبت فيما بعد أن عملها كان معيباً وتصرفها كان خاطئاً ومخالفاً للنصوص التي يتطلبها القانون فإن لها سحب القرار أو إلغاءه دون التقيد بميعاد لأن تصرفات الإدارة تكون مشروطة بقانونية هذه التصرفات وعليه فإن القرار الطعين يكون واقعاً في محله ومتفقاً وأحكام القانون ولا يرد الاخلال بالحق المكتسب للمستدعية. [1]

ويجب أن يكون القرار المسحوب حقيقة غير مشروع، كأن تكون الإدارة قد عينت أحد الموظفين دون أن تتوافر فيه الشروط التي يستلزمها القانون. فإذا كان الأمر لا يتعلق بعدم المشروعية وإنما بعدم ملاءمة القرار للحالة التي صدر من أجلها فلا يجوز للإدارة أن تسحبه ما دام يمس حقوق الأفراد. ومع ذلك أجاز مجلس الدولة الفرنسي للسلطة الرئاسية لمصدر القرار إلغاءه لعدم الملاءمة إذا وجد نص ولو لائحي يسمح بذلك، ويحق للأفراد مطالبة الإدارة بذلك فإن رفضت كان رفضها تجاوزا غير مشروع للسلطة. ويجب أن يتم السحب خلال المدة التي يجوز فيها الطعن في هذه القرارات أمام القضاء وفي البلاد التي لا يوجد بها قضاء إلغاء يجوز للإدارة – ما

(1) إدارية أردنية رقم 2014/124 تاريخ 2014/11/13.وكذلك انظر قرار عدل عليا 2013/418، 2012/321، 2008/98 أشار إليه مركز عدالة للمعلومات القانونية http://www.adaleh.info /

لم ينص القانون على خلاف ذلك – سحب قراراتها المعيبة في أي وقت تشاء دون التقيد بمدة معينة، رغم ما يؤدي إليه ذلك من عدم استقرار القرارات الإدارية وزعزعة الثقة بالمعاملات. [1]

ويعتبر السحب في هذه الحالة جزاء لعدم المشروعية توقعه الإدارة بنفسها لتتقى به الطعن القضائي. وليس في ذلك اعتداء على الحقوق المكتسبة للأفراد لأن الأمر يتعلق بقرارات غير مشروعة وليس من شأنها أن ترتب حقوقا مكتسبة لأحد. [2]

ولما كان إلغاء القرار الإداري يؤدي إلى انتهاء آثاره بالنسبة للمستقبل دون الماضي، فإن الإدارة لا تكتفي بإلغاء القرار المعيب، وإنما تقوم بسحبه لتنتهي آثاره منذ نشأتها، نظرا لعدم مشروعية أساسها، وإلا تعرض هذا القرار – في حالة الطعن فيه – للإلغاء القضائي بما له من أثر رجعي. ويترتب على سحب القرار المعيب زواله بأثر رجعي يمتد إلى تاريخ صدوره ويستتبع سحب القرار الفردي وجوب سحب القرارات التي اتخذت تنفيذا له أو بناء عليه إذا كانت فردية واعتبار آثاره كأن لم تكن كقاعدة عامة، إلا ما يستثنى منها، أما إذا كانت لائحية فلا يجوز سحبها رغم بطلان أساسها، وذلك حفاظا على مبدأ عدم رجعية القواعد اللائحية وجري القضاء الإداري على أن القاعدة فيما يتعلق بالقرارات الإدارية غير المشروعة، على وجوب سحبها. [3]

" إن شرط عدم الحكم على الشخص الذى يعين في خدمة الحكومة، في جناية أو في جريمة مخلة بالشرف هو شرط صلاحية لتولى الوظائف العامة والاستمرار في شغلها وقد أعتبره المشرع من الشروط الجوهرية فأوجب توافره في المرشح للتعيين في خدمة الحكومة كما أوجب إنهاء خدمة

---

(1) نجم، احمد حافظ (1981) القانون الإداري دراسة مقارنة لتنظيم ونشاط الإدارة العامة الجزء الثاني ط1 دار الفكر العربي القاهرة ص44.

(2) الطماوي، سليمان (1976) دروس في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ص177.

(3) النجار، محمد زكي (1993) الوسائل غير القضائية لحسم المنازعات الإدارية، دار النهضة العربية. ص267.

الموظف إذا ما حكم عليه أثناء الخدمة في جناية أو في جريمة مخلة بالشرف على ذلك فإن المشرع لم يترك لجهة الإدارة أي حرية في الاختيار تجاه توافر هذا الشرط، بل جعل سلطتها مقيدة في شأنه، ويترتب على ذلك أن مخالفة هذا الشرط أو أغفاله من شأنه أن يعيب القرار الصادر بالمخالفة له بعيب جسيم ينحدر بالقرار إلى درجة الانعدام وبذلك يجب على جهة الإدارة نزولا على أحكام القانون أن تتدخل وتصحح الوضع متى أستبان لها مخالفة قرار التعيين للقانون دون أن تتقيد في ذلك بأن يصدر القرار الساحب في المواعيد المحددة لسحب القرارات الإدارية الباطلة". [1]

ويجب سحب القرارات الإدارية غير المشروعة ولو تعلقت بها حقوق مكتسبة للأفراد فقد قضي بأن: [للجهة الإدارية العامة التي أصدرت القرار أو للجهة الرئيسية لها سحب القرارات الإدارية التي صدرت منها أو إلغاؤها إذا شابتها مخالفة قانونية حتى ولو ترتب على هذه القرارات حق للغير ما دام السحب أو الإلغاء قد حصل في الميعاد المقرر قانونا للطعن في هذه القرارات لمجاوزة حدود السلطة. [2]

ولذلك قررت المحكمة الإدارية العليا الأردنية: "إن نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى سلطة تقديرية للإدارة بمقتضى المادة (91/ج/4) من نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013 شريطة أن يكون قرار النقل محدداً إلى وظيفة أخرى ذات مسمى وظيفي تقابل فئة الموظف ودرجته الوظيفية المحددة وفقاً لتعليمات وصف وتصنيف الوظائف المعمول بها وفقاً لنص الفقرة (ب) من المادة ذاتها. وفي الحالة المعروضة وبالرجوع إلى القرار الإداري محل الطعن يتبين أنه تضمن نقل

---

(1) المحكمة الإدارية العليا المصرية الطعن رقم 1756 –لسنة 43 ق –تاريخ الجلسة 19 / 12 / 1999 –مكتب فني 45 – رقم الصفحة 293 وأشار إليه حافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة.

(2) المحكمة الإدارية العليا المصرية –الطعن رقم 924 –لسنة 12 ق –تاريخ الجلسة 19 / 04 / 1969 –مكتب فني 14 –رقم الجزء 2 –رقم الصفحة 610 –تم قبول هذا الطعن وأشار إليه حافظ، مجدي محمود(2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة.

المطعون ضدهم الثاني والثالث والرابع من مراكز عملهم في إدارة النشاطات التربوية/ نوادي المعلمين إلى مديريات التربية والتعليم وحسب ما هو وارد في القرار وجاء هذا القرار خالياً من المسمى الوظيفي لأي منهم فإن القرار مخالف للقانون، [1] ومن القضاء الإداري المصري ": أنه من المقرر أن السلطة التي تملك سحب القرار الإداري النهائي المشوب هي الجهة التي أصدرته أو الجهة الرئاسية بالنسبة إليها فلا وجه للنعي على القرار الساحب الصادر من ذات الجهة التي أصدرت قرار الحفظ بأنه مشوب بعدم الاختصاص بمقولة أن الفصل في التظلمات بالنسبة إلى موظفي وزارة التربية والتعليم من اختصاص وكيل الوزارة. ذلك أن لمصدر القرار المشوب أن يسحبه من تلقاء نفسه دون انتظار لتظلم ذي الشأن منه". [2]

أما القرارات المعيبة التي يترتب عليها حقوقا مكتسبة لأصحابها فلا يجوز سحبها إلا خلال المدة القانونية المحددة لإجراء السحب أي خلال الفترة التي يجوز فيها الطعن في القرار وهي في الأصل ستون يوما من تاريخ صدور القرار الإداري المخالف للقانون. ويترتب على ذلك أن سحب القرار الإداري المعيب "المنشئ لحقوق مكتسبة" بعد انتهاء المدة المحددة للسحب من شأنه أبطال القرار الساحب ذاته. [3]

وهناك حالات استثنائية يجوز فيها سحب القرارات الإدارية دون التقيد بالمدة وهي:

1. **حالة انعدام القرار**: وتتوفر هذه الحالة عندما تبلغ درجة جسامة العيب في القرار المعدم حدا يفقده صفته كقرار إداري، فيجوز سحبه في أي وقت.

---

(1) إدارية عليا أردنية رقم 2015/79 تاريخ 2015/5/12 أشار إليه مركز عدالة للمعلومات القانونية / http://www.adaleh.info

(2) محكمة القضاء الإداري القضية رقم 163 –لسنة 2 ق –تاريخ الجلسة 17 / 11 / 1948 –مكتب فني 3 –رقم الجزء 1 –رقم الصفحة 59 وأشارت إليه شبكة قوانين الشرق https://site.eastlaws.com/Doria/ تم الولوج بتاريخ 2020/1/25

(3) كنعان، نواف (2010) القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ص 307–308.

2. **حالة قيام القرار على غش أو تدليس:** إن الغش أو التدليس كما هو معلوم من عيوب الرضا فإذا ثبت قيام القرار الإداري على ذلك الغش أو التدليس من صاحب المصلحة فإنه يجوز سحب القرار دون التقيد بمدة جواز الطعن لأن الغش كقاعدة يفسد كل شيء، كما أن أحسن نية المستفيد من القرار هي التي تبرر عدم جواز المساس به بعد فوات مواعيد الطعن، أما إذا انتفى حسن النية فإن المستفيد من القرار فإنه يكون جدير بالحماية. [1]
3. **حالة القرار الذي لم يعلن أو ينشر:** إن القرارات الإدارية لا تصبح سارية المفعول تجاه الأفراد إلا من تاريخ شهرها بالإعلان أو النشر حسب طبيعة تلك القرارات سواء أكانت فردية أم تنظيمية فإذا لم يتم الشهر عن تلك القرارات بأية طريقة من طرف الإعلان فإن مدة السحب لا تبدأ في مواجهة الإدارة إذ تستطيع سحبها في أية لحظة وفي مواجهة الأفراد الذين يستطيعون الطعن فيها قضائيا دون التقيد بميعاد غير أن الوضع لا ينطبق إلا على القرارات الإدارية الصريحة فقط بدون غيرها. أما بالنسبة للقرارات الإدارية الضمنية التي تنشأ حسب القانون من سكوت الإدارة خلال مدة معينة فإنها تصبح نهائية بانتهاء هذه المدة ولا يجوز للإدارة سحبها إبان مدة جواز الطعن. [2]
4. **حالة تأخر عدم مشروعية القرار الفردي المتخذ أساسا لغيره:** وتتحقق هذه الحالة عند صدور القرار المترتب عليه الحكم أنه قد فات، ولا تظهر عدم مشروعية القرار الذي صدر متأخرا إلا بعد فوات ميعاد الطعن فيه. في هذه الحالة يجوز سحب هذا القرار كما يجوز الطعن فيه قضائيا بصرف النظر عن فوات هذه الطعن. ومثال ذلك أن يصدر قرار بنقل الموظف من مكان إلى آخر بحجة المصلحة العامة. وبتعيين آخر في مكان ولم يكتشف سر

---

(1) السلامات، ناصر عبد الحليم (2013) نفاذ القرار الإداري، ط1، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، ص179

(2) شطناوي، علي خطار (1995) القضاء الإداري الأردني، مرجع سابق، ص485

نقل الموظف الأول الذي يكمن في تعيين الثاني على أساس رابطة النسب إلا بعد انتهاء مواعيد الطعن. فإن إبطال قرار نقل الموظف مثلا يسمح بسحب القرار الصادر بتعيين خلفه رغم انتهاء مواعيد الطعن في هذا القرار. [1]

5. **حالة القرارات التي تصدر بناء على سلطة مقيدة:** فيمكن للإدارة أن ترجع في قراراتها كلما أخطأت في تطبيق القانون دون التقيد بمدة معينة لأنه لا ينشئ حقا بالمعنى الدقيق وإنما يقرر حقا يستمده صاحب الشأن من القانون مباشرة. [2]
6. **حالة القرارات المبنية على قرارات غير مشروعة حكم القضاء بإلغائها:** إذ تلتزم الإدارة باحترام الحكم القضائي الصادر بإلغاء القرار الإداري وذلك بسحب جميع القرارات المترتبة عليه دون التقيد بميعاد. [3]

والأصل أن يتم سحب القرار (المعيب) من نفس الجهة التي قامت بإصداره وبنفس الأداة المستخدمة في الإصدار. وسواء كان اختصاص هذه بالسحب مقررا بنص قانوني أو بموجب قاعدة توازي الاختصاص، فالسلطة الرئاسية مثلا تملك سحب القرارات الإدارية الصادرة عن مرؤوسها لأنها تملك سلطة التعقيب على قرارات هؤلاء المرؤوسين بسحبها لعدم مشروعيتها.

ويترتب عن سحب القرار الإداري أن يعتبر كأن لم يكن من تاريخ صدوره وهو نفس آثار الإلغاء القضائي وبناء على أن السحب بأثر رجعي إزالة للقرار وكل ما يترتب عليه من آثار وإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار المسحوب وزوال آثار السحب قد يكون جزئيا أو كليا إن كان القرار المراد سحبه قابل للتجزئة. [4]

---

(1) الصروخ، مليكة (1998) القانون الإداري، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 407-408.
(2) الخلايلة، محمد علي (2017) القانون الإداري، دار الثقافة، عمان ص254.
(3) المرجع السابق ص255.
(4) حمادة محمد أنور (2004) القرارات الإدارية ورقابة القضاء، مرجع سابق ص 77-78-79.

الفصل الثالث

الشكل والإجراءات في سحب القرار الإداري

يتناول هذا الفصل دراسة الشكل والإجراءات في سحب القرار الإداري من خلال ثلاثة مباحث، حيث سنتناول في المبحث الأول مفهوم الشكل والإجراءات وفي المبحث الثاني قواعد الشكل والإجراءات في سحب القرار الإداري وفي المبحث الثالث الشكل والإجراءات لسحب القرار الإداري خلال دعوى الإلغاء.

المبحث الأول

مفهوم الشكل والإجراءات

حتى يتضح للباحث مفهوم الشكل والإجراءات فلا بد من تكوين صورة واضحة عن الشكل والإجراءات والتي سنتناوله من خلال ثلاثة مطالب، ففي المطلب الأول سنتناول تعريف الشكل والإجراءات في سحب القرار الإداري، وفي المطلب الثاني سنتعرف على صور الشكل والإجراءات في سحب القرار الإداري وفي المطلب الثالث سيعنى للإحاطة في نطاق إلزامية الشكل والإجراءات في سحب القرار الإداري.

المطلب الأول

تعريف الشكل والإجراءات في سحب القرار الإداري

تناول الفقه والقضاء الإداري الشكل والإجراءات بالبحث والدراسة باعتبارهما يشكلان الأساس في القرار الإداري وباعتبار الشكل ركن من أركان القرار الإداري، فأحيانا يتم الكلام عن الشكل

والإجراءات بشكل مستقل وأحيانا يتم الحديث عنهما عند الإخلال بالشكل والإجراءات والذي يطلق عليه عيب الشكل. [1]

ويقصد بالشكل في القرار الإداري المظهر الخارجي الذي يبدو فيه أو يتخذه قرار الجهة الإدارية للإفصاح عن إرادتها، فإذا التزمت الإدارة الصمت ولم تفصح عن إرادتها فلا يمكن أن يترتب على إرادتها أثر ما.

ويعرف الشكل: ما يقرره القانون بمعناه الواسع، من قواعد إجرائية وشكلية، يجب التزامها ليكون القرار الإداري صحيحاً ومشروعاً. [2]

ويظهر من كل ذلك أن شكل القرار الصادر يتخذ القرار كتابيًا أو شفويًا، ويعتمد شكل القرار بطبيعة الحال على لائحة القوانين التي تحدد شكل اتخاذ الإداريين لقراراتهم، لأنه إفصاح الإدارة عن إرادتها، والأصل إلا يخضع القرار الإداري في إصداره لأي شكل معيّن لذلك قد يصدر شفاهة أو كتابة، قد يكون صريحاً أو ضمنياً، إلا إذا أوجب القانون أن يصدر القرار في شكل معين، تعين على الإدارة أن تلتزم بهذا الشّكل الذي يتطلبه القانون وفي هذه الحالة الأخيرة، إذا خالفت الإدارة هذا الشكل، عُدّ قرارها معيباً من حيث الشّكل وجاز طلب إبطاله إذا نص القانون على ذلك، أو كان الشّكل جوهرياً؛ أي وضع لصالح الأفراد. [3]

ويخلص الباحث أن الشكل هو المظهر والصورة التي تتبعها الإدارة لإصدار القرار الإداري بمختلف مراحله، ابتداءا من توجهها لإصداره وانتهاءاً بالإعلان عنه.

---

(1) شطناوي، علي خطار (1993) مبادئ القانون الإداري الأردني، الكتاب الأول، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان، الأردن، ص81.

(2) شحادة، موسى (2001) أهمية القواعد الشكلية والإجراءات في إعداد القرارات الإدارية الفردية، دراسة مقارنة، مجلة أبحاث اليرموك، المجلد 17، العدد 3، أيلول 2001م، ص 455.

(3) الزعبي، خالد (1998) القانون الإداري، ط3، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص49-50.

وذهب جانب من الفقه إلى التفرقة بين الشّكل والإجراء في القرار الإداري وعدم اعتبارهما عنصراً واحداً يُشكل سبباً من أسباب الإلغاء، ويستند هؤلاء في تعريفهم للإجراءات بأنّها: "مجموع العمليات أو القواعد القانونية التي يجب على الإدارة مراعاتها منذ بدء التفكير في إصدار القرار لحين وضع القرار في القالب أو الصورة التي يصدر فيها. وتعريفهم للشكل بأنه الإطار أو الصورة التي تظهر فيها إرادة الإدارة المنفردة بشكلها النهائي [1]، في حين ذهب جانب آخر من الفقه الإداري إلى اعتبار الإجراء من عناصر الشّكل على أساس أن المقصود بالشكل المظهر الخارجي الذي يتّخذه القرار للإفصاح عن إرادة الإدارة المنفردة، ولذلك لا مجال للفصل بين الإجراء المتبع لإصدار القرار وشكله[2]، فالقرار الإداري كعمل قانوني صادر بالإرادة المنفردة لسلطة إدارية، متى تحققت له هذه الأركان اكتسبت وصف القرار الإداري وقيمته وقوته القانونية دون أن يخضع في إصداره لشكل خاص وهذا الأمر أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية حيث قضت أن: جهة الإدارة غير مقيد بشكل معين تفصح فيه عن إرادتها الملزمة ما لم يحتم القانون اتباع شكل خاص بالنسبة لقرار معين ولذلك فقد يكون القرار مكتوباً، كما يكون شفوياً [3]، في حين هناك نظرة أخرى أن صورة القرار وإجراءات إعداده تمثلان معاً ركن الشكل، نظراً لتعلقهما بالناحية الشكلية في القرار بالمقارنة بالناحية الموضوعية وبناءً عليه. [4]

ويتفق رأي الباحث مع أغلبية الفقه الذي يذهب إلى اعتبار الشّكل والإجراء عنصراً واحداً وهو الأقرب للصواب، ذلك أن الفصل بين الشّكل والإجراء في القرار الإداري نوع من التفرقة بين مدلولين يؤديان إلى نفس المعنى والتي ما هي إلا صورة للقرار بشكله الداخلي والخارجي عبر

(1) الطماوي، سليمان (1976) دروس في القضاء الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ص207.

(2) جمال الدين، سامي(2003) الدعاوى الإدارية، ط1، منشأة المعارف، القاهرة ص243.

(3) كنعان، نواف (2001) القضاء الإداري في الأردن، ط1، دار الثقافة للتوزيع والنشر، عمّان، ص273.

(4) بطارسة، سليمان وكشاكش، كريم(1998) القرار الإداري المنعدم وتطبيقاته أمام المحاكم الأردنية، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلّد 25، العدد 1، ص106.

مراحل يمر بها فهما مصطلحان لمدلول واحد، وعلى هذا فينظر الباحث أن الشكل والإجراءات في سحب القرار الإداري هو صورة سحب القرار الإداري وخطواته التي يلزم اتباعها سواء أكانت تمس جوهر قرار السحب أو كانت بشكل ثانوي كما سيأتي بيانه.

وتظهر أهمية الشكل والإجراءات في الحيلولة دون تسرع الإدارة، وعدم وزن الملابسات والظروف عند اتخاذ القرار الإداري، والحيلولة دون اتخاذ قرارات بصورة عفوية وتوفير نوع من الضمانات لحماية حقوق ومصالح الأفراد [1]، وحيث تمثل قواعد الشّكل المتبعة في إصدار القرارات الإدارية الجانب الأكبر من الأهمية، تقوم كحاجز يوازن بين السلطات الإدارية والمصلحة الخاصة للأفراد في مجال القرارات الإدارية، فإذا كانت الإدارة تتمتع في هذا الخصوص بحق التنفيذ المباشر والسلطة التقديرية وقرينة السلامة، فإن عليها أن تسلك السبيل الذي ترسمه القوانين واللوائح لإصدار تلك القرارات، وبهذا تكون قواعد الشّكل والإجراءات في إصدار الأعمال الإدارية، مقصوداً بها حماية المصلحة العامة ومصلحة الأفراد على السواء، وذلك بتجنب الإدارة مواطن الزلل والتسرّع ومنها فرصةً معقولةً للتروي والتدبر ودراسة وجهات النظر المختلفة فتقل بالتالي القرارات الطائشة أو المبتسرة. [2] وهنا يبرز دور القضاء الإداري في إقامة التوازن الدقيق بين الحفاظ على المصلحة العامة وحماية الحقوق والحريات الفردية عن طريق احترام قواعد الشّكل وعدم عرقلة النشاط الإداري وتكبيله بالتمسك الشديد بالشكليات، وإذا نصّ القانون على أن جزاء مخالفة قواعد الشّكل والإجراءات يترتب عليه بطلان القرار الإداري، فإن القضاء يحكم بإلغاء القرارات الإدارية، وإذا سكت النص عن تقرير جزاء البطلان فإن القضاء يعمد إلى تقديره فيما إذا كانت المخالفة تنصّب على شروط جوهرية أو غير جوهرية، وإذا كانت الشروط جوهرية يترتب عليها البطلان أو الانعدام،

---

(1) الديداموني، أحمد مصطفي (1992) الإجراءات والأشكال في القرار الإداري " دراسة مقارنة في النظام الفرنسي والمصري والعراقي "، الهيئة المصرية للكتاب بالقاهرة، ص 230.

(2) عبد الله، عبد الغني بسيوني(1988) القانون الإداري، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، ص169.

ولكن إذا كانت الشروط ثانوية فإنه يحق للمحكمة أن تتمسك بها أو أن تتنازل عنها وبالتالي قد تلغي القرار الإداري أو لا تلغيه حسب تقديرها لدرجة العيب. [1]

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها: "إن مراعاة الأوضاع الشكلية للقرار الإداري لا تقل أهمية عن مراعاة النصوص الموضوعية للقانون، لأن القرار الإداري يتمتع بقرينة السلامة، لذلك يعتبر أنه صدر صحيحاً أو متفقاً مع القانون وفي حدود الصالح العام ما لم يثبت عكس ذلك". وعلى هذا الأساس أوجب المشرّع على رجل الإدارة مراعاة بعض الإجراءات الشكلية في بعض الأحيان؛ كأخذ رأي بعض اللجان أو إجراء تحقيق، أو إبداء الأسباب الموجبة لاتخاذ القرار، حتى يأمن مواطن الزلل ولا تصدر قرارات غير مدروسة. كذلك قد يتوخى المشرّع من وضع بعض القواعد الشكلية المحافظة على حقوق الأفراد، حتى لا تصدر قرارات إدارية تمس مراكزهم القانونية دون إتاحة الفرصة لهم لبسط دفاعهم، ودون أن تضع الإدارة نفسها في أفضل الظروف لإصدار قرار من هذا القبيل. وعرفت المحكمة العليا عيب الشكل بأنه "عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المحددة لإصدار القرارات الإدارية في القوانين واللوائح سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كلية أو بمخالفتها جزئياً. [2]

ومن تطبيقات المحكمة الإدارية العليا الأردنية: إذا اخل المستدعي بالتزاماته الواردة في المادة (35) من نظام الهيئة التدريسية في الجامعة الأردنية والمتمثلة بقيامه بعمل يسيء إلى سمعة الجامعة والعاملين فيها إساءة لفظية عندما وجه عبارة (هذا قسم زبالة) وقد اعترف المستدعي انه وجه هذه العبارة، فإنه واستنادا للمادة (50) من التعليمات قام رئيس الجامعة بتشكيل لجنة تحقيق

---

(1) الطماوي، سليمان محمد (1986) القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، ص753.

(2) قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن الإداري رقم 12 / 27 ق، وأشار اليه حافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955-2005، دار محمود للنشر والتوزيع، ص146.

وفقا للمادة (50) أعلاه، وأن اللجنة قد وفرت الضمانات للمستدعي للدفاع عن نفسه حيث أدلى بأقواله، واستدعت اللجنة كذلك بعض الأطباء الذين سبق الاستماع إليهم وورد ذكرهم في شهادة المستدعي لغايات التحقق من الأقوال التي نسبها المستدعي في شهادته لبعض الأطباء في القسم. وبناء على التحقيق فقد اقتنعت اللجنة بأن المستدعي وباعترافه قد ذكر العبارة وأوصت بإيقاع العقوبة. وعليه فان الإجراءات التي قامت بها لجنة التحقيق صحيحة وتتفق مع الأنظمة والتعليمات، أما ما ورد في مرافعة وكيل المستدعي من أن شهادة الشاهد (الدكتور ع ح) لم تؤخذ تحت القسم القانوني وبالتالي يفقدها صفة البينة ضد المستدعي، فان المحكمة تجد أن لجنة التحقيق قد استمعت إلى كافة الشهود بعد أدائهم القسم القانوني ما عدا الشاهد (الدكتور ع ح) إلا أنها تجد أن لجنة التحقيق لم تستند إلى هذه الشهادة للقول بعدم صحتها وإنما استندت في تقريرها إلى اعترافه في التحقيق بالإساءة اللفظية للقسم [1]. وقد حرصت محكمة العدل العليا الأردنية بقولها: "إنه من واجبات الإدارة أن تسلك السبيل الذي ترسمه القوانين والأنظمة في إصدار قراراتها حماية للمصلحة العامة والأفراد على حد سواء. [2]

وهذا ما تقرر لدى محكمة القضاء الإداري المصريّة بقولها: "إنه من المقرر فقهاً وقضاءً أن الأصل في الشكليات والإجراءات أنها مقررة لمصلحة عامة قدّرها المشرّع، فهي لا تمس الصالح العام" [3]، فبالنسبة للأفراد فإن إصدار القرارات الإدارية وفقاً للشكل الذي يتطلبه القانون في أغلب

---

(1) إدارية عليا أردنية رقم 2014/81 تاريخ 2014/11/19 أشار إليه مركز عدالة للمعلومات القانونية / http://www.adaleh.info

(2) عدل عليا أردنية، قرار رقم 81/52، مجلة نقابة المحامين، 1982م، ص1842. انظر أيضاً: قرارها رقم 86/21، مجلة نقابة المحامين، 1987م، ص40. وأشار اليها كشاكش كريم (2006) عيب الشكل في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية مجلة المنارة جامعة آل البيت المجلد 12 العدد 3 ص471

(3) حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، الصادر في أول يوليو سنة 1957م، السنة الحادية عشرة، ص638. وأشار اليها العطار، فؤاد (1970) مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ص584.

الأحيان يعمل على حسن إصداره هذه القرارات بحيث يكون ضمانه لهم في مواجهة السلطات الإدارية الواسعة وامتيازاتها الخطيرة، ويؤدي ذلك إلى تفادي اتخاذ قرارات سريعة ارتجالية وغير مدروسة وغير ملائمة وغير عادلة وفيها تعسف للأفراد ومساس بحقوقهم وحرياتهم فقواعد الشكل تمنح الإدارة فرصة معقولة للتروي والتدبر بذلك تقل القرارات الخاطئة. [1]

أما بالنسبة لتحقيق المصلحة العامة، فإن القرارات تبدو في نفس الوقت في صورة هادفة لحماية الصالح العام عند إتباع الإدارة لقواعد الشكل، وذلك بتجنب الإدارة موطن الزلل والتسرع حيث تسلك بدقة السبيل الذي ترسمه القوانين والأنظمة، تلك القرارات يقصد حسن سير المرافق العامة وانتظامها في أداء مهامها للجمهور على أحسن وجه [2]، وهذه الإجراءات والشروط الشكلية الواجب إتباعها عند إصدار القرارات قد تتقرر في النصوص القانونية، وقد يقررها القضاء عند عدم وجود نص إذا كانت من الأشكال الجوهرية، ويعد القانون مصدراً هاماً تستقى منه الإدارة شكل ما يصدر عليها من قرارات بحيث تبطل تلك القرارات إذا صدرت مخالفة للشكل الذي تطلبه القانون، فعندما يتطلب القانون اتخاذ إجراءات معينة أو إتباع هذه القواعد وتلك الإجراءات وإلا أصبح القرار قابلاً للإلغاء لمخالفته قواعد الشكل والإجراءات المقررة، والأصل أن القرار الإداري لا يخضع لشكل معين إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك بأن استلزم كتابته أو تضمنه بيانات معينة، فهنا تلتزم الإدارة بذلك الشكل وإلا كان قرارها معيباً وقابلاً للإبطال. [3]

---

(1) الطماوي، سليمان (1976) النظرية للقرارات الإدارية، ص 249.

(2) الجبوري، محمود خلف(2009) القضاء الإداري مذكرات لطلبة قسم القانون بكلية التراث الجامعة، بغداد، ص33 – 34.

(3) القيسي، إعاد علي حمودة (1998) الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، عمان، ط1، ص292، والطماوي، سليمان، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 559، عبد الغني بسيوني عبدالله، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 481.

المطلب الثاني

صور الشكل والإجراءات في سحب القرار الإداري

تتنوع الأشكال والإجراءات إلى صورتين: وهي الأشكال الأساسية أو الجوهرية، والأشكال غير الأساسية أو غير الجوهرية [1]، ومعيار التمييز بين الأشكال الجوهرية والأشكال غير الجوهرية، حيث اعتبر الأشكال والإجراءات الواجبة الاتباع عند إصدار القرار الإداري من الأشكال الجوهرية التي يترتب على مخالفتها البطلان إذا كانت مقررة لمصلحة الأفراد، أما إذا كان الشكل والإجراء مقرراً لمصلحة الإدارة فقد اعتبره من الإجراءات. [2]

ومعيار التمييز بين الشكل الجوهري والشكل الثانوي هو في مدى التأثير على صحة القرار، ففي الشكل الجوهري يتوقف عليه صحة القرار وإن كان هو مسألة تقديرية تتقرر على ضوء النصوص القانونية ورأي المحكمة ويلزم كذلك لاعتبار الشكل جوهرياً أن ينص عليه القانون صراحة وأن يرتب البطلان على مخالفته ويكون لهذا الإجراء مرتبة هامة في القرار بحيث أن له أثر حاسم على مسلك الإدارة في القرار، أما إذا لم يكن له هذا الأثر فإن الإجراء يعتبر ثانوياً لا يؤثر في مشروعية القرار الإداري وأياً كان الأمر فإن المعيار الذي وضعه القضاء في هذا المجال لم يكن قاطعاً بل مرناً يأخذ في عين الاعتبار الهدف من تقرير الشكليات والإجراءات في ظل ظروف وملابسات كل حالة على حده. [3]

---

(1) الحلو، ماجد راغب القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 404.

(2) عبدالله، عبد الغني بسيوني القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 601.

(3) خليفة، عبد العزيز عبد المنعم (2011) أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف القاهرة، ص 129.

الفرع الأول: الأشكال التي تؤثر على مشروعية سحب القرار الإداري

تتمثل الأشكال التي تؤثر على مشروعية سحب القرار الإداري في نوعين أساسيين هما الإجراءات السابقة على اتخاذ القرار الإداري، والشكل الخارجي للقرار الإداري: [1]

أولا: الإجراءات السابقة على اتخاذ القرار الإداري: يشترط القانون في بعض الحالات اتباع إجراءات معينة سابقة على اتخاذ القرار الإداري يجب استنفاذها قبل إصداره، فان لم ترعها الإدارة وقتئذ شاب قرارها البطلان، ومن هذه الإجراءات أن يصدر اقتراح باتخاذ القرار من جهة معينة، أو أخذ رأي جهة معينة قبل إصدار القرار، وسنخوض الحديث عن كل إجراء مما ذكر بإيجاز على النحو التالي: [2]

1. **اشتراط صدور الاقتراح باتخاذ القرار من جهة معينة:** إذا ما اشترط القانون صدور اقتراح باتخاذ القرار الإداري، فلا بد أن تكون الإدارة مقيدة في هذه الحالة بوجوب تعبير تلك الجهة التي حددها القانون عن ذلك الاقتراح، إذ لا تملك الإدارة إصدار القرار الإداري دون وجوده، فإذا ما خالفت هذا الشرط وبادرت الإدارة إلى إصدار القرار الإداري يكون قرارها معيباً بعيب الشكل. [3]

2. **اشتراط أخذ رأي جهة معينة قبل إصدار القرار:** يفرض المشرع على جهة الإدارة في بعض الأحيان أخذ رأي جهة معينة قبل إصدار القرار دون التقيد برأي تلك الجهة [4]، وفي أحيان أخرى يتوجب على الإدارة الأخذ برأي تلك الجهة، وعندئذ فإنه يتوجب على الإدارة احترام

---

(1) الجرف، طعيمة (1973) القانون الإداري دراسة مقارنة، القاهرة، ص490.

(2) أبو راس، محمد الشافعي (1981) القضاء الإداري، عالم الكتاب، الزقازيق، ص271.

(3) الحلو، ماجد راغب، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص407.

(4) الطماوي، سليمان (1976) القضاء الإداري–دراسة مقارنة–، دار الفكر العربي، القاهرة، ص207.

الأشكال والإجراءات التي تطلبها القانون عليها قبل إصدارها للقرار الإداري وبالتسلسل الذي حدده لها وإلا اعتبر قراراها معيباً جديراً بالإلغاء. [1]

ثانيا: الشكل الخارجي للقرار الإداري بالسحب

1. **شكل القرار الإداري ذاته بالسحب:** يقصد بشكل القرار الإداري الصورة الخارجية التي توجب القوانين واللوائح أن يفرغ فيها، والقاعدة العامة أنه لا يشترط في القرار الإداري أن يصدر في شكل أو صيغة معينة بل ينطبق هذا الوصف ويجري حكمه كلما أفصحت الإدارة أثناء قيامها بممارسة وظائفها عن، فالمشرع قد يشترط أحيانا أن يفرغ القرار الإداري إرادتها الملزمة بقصد إحداث أثر قانوني بشكل معين، حينها يتوجب على الإدارة مراعاتها لذلك وإلا كان قرارها مشوب بالعيب وواجب الإلغاء. [2]
2. **تسبيب القرارات الإدارية بالسحب:** القاعدة العامة في القانون الإداري أن جهة الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلا عندما يكون هناك نص قانوني صريح بذلك، وينبثق عن ذلك الأصل أن المحكمة الإدارية سواء الأردنية أم المصرية حينما تنظر دعوى الإلغاء لا تبسط رقابتها على أسباب القرار الإداري إلا بناء على نص قانوني يبيح لها ذلك [3]، وبالتالي فإنه يتوجب على جهة الإدارة تسبيب قرارها الإداري في حالة اشتراط القانون عليها ذلك، فإن خالفت ذلك كان قرارها معيباً وواجب الإلغاء ولتسبيب القرارات الإدارية أهمية خاصة [4]، فيعتبر من أنجع الضمانات المقررة للأفراد لأنه يسمح لهم وللقضاء مراقبة مشروعية أسباب

---

(1) السناري، محمد عبد العال، مجلس الدولة والرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مرجع سابق، ص 482.

(2) الطماوي، سليمان، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص251.

(3) عبداللطيف، محمد (1996) تسبيب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 26.

(4) شيحا، إبراهيم عبد العزيز مرجع سابق، ص 520 والحلو، ماجد راغب القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 406.

القرار الإداري، ويعتبر أيضا دعوة للإدارة للتريث قبل إصدار قراراتها، وفي ذلك حد من مخالفتها لمبدأ المشروعية، ويؤدي إلى قلة عدد دعاوى الإلغاء المقدمة للقضاء الإداري. [1]

يشترط المشرعان الأردني والمصري تسبيب القرارات التأديبية، حيث نصت المادة 79 من قانون العاملين المدنيين المصري رقم 47 لسنة 1978م وتعديلاته على أنه: لا يجوز توقيع الجزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً "، ونصت الفقرة الخامسة من المادة 140 من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 82 لسنة 2013 وتعديلاته على أن: تسبيب القرار التأديبي الذي تم اتخاذه من المرجع المختص باتخاذ الإجراءات والعقوبات التأديبية. [2]

إجراءات تمهيدية خاصة: يفرض القانون في بعض الأحوال على جهة الإدارة قبل إصدار قرار معين أن تسبقه بإجراءات تمهيدية سابقة على صدوره، فإن قصرت الإدارة ولم تراعِ تلك الإجراءات كان قرارها معيباً وواجب الإلغاء، وبالتالي فإن القضاء الإداري يبسط رقابته على مدى تقييد الإدارة بتلك الإجراءات لأن إغفالها عند إصدار القرار الإداري الذي يخضع لها يؤدي إلى بطلان ذلك القرار، وقضت محكمة العدل العليا الأردنية السابقة: " أن مبادئ الفقه الإداري قد استقرت على انه كلما ألزم الشارع جهة الإدارة بتسبيب قراراتها وجب عليها أن تذكر الأسباب الموضحة جلية وإلا فيكون القرار مجافياً للقانون وباطلاً، وأن الإجماع قد انعقد على أن أسباب القرار تكون خاضعة لرقابة المحكمة لتعرف مدى صحتها من الوجهة الواقعية ومدى مطابقتها للقانون وما إذا كانت الإدارة في مباشرتها لنشاطاتها قد انحرفت فيها أم أنها سلكت طريق الجادة حتى إذا ظهر أنها غير

---

(1) شطناوي، علي خطار موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 761.

(2) نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 82 لسنة 2013 وتعديلاته حتى عام 2019.

صحيحة واقعياً أو منطوية على مخالفة للقانون أو خطا في تطبيقه أو تأويله كان القرار معيباً وحق للمحكمة أن تقضي بإلغائه. [1]

الفرع الثاني: الأشكال التي لا تؤثر على مشروعية القرار الإداري بالسحب

الأصل أنه إذا خالفت الإدارة قواعد الشكل والإجراءات الجوهرية التي تطلبها القانون عند إصدار القرار الإداري فإن تلك القرارات تكون معيبة الشكل، وينتج عن ذلك قابليتها للإلغاء بواسطة دعوى الإلغاء التي يرفعها صاحب الشأن أمام المحكمة الإدارية المختصة، إلا أن هناك استثناءات تتغاضى فيها المحكمة الإدارية عن عيب الشكل برغم إغفال جهة الإدارة لهذه الإجراءات قبل إصدارها للقرار الإداري ويمكن حصر أنواع الأشكال التي لا تؤثر على مشروعية القرار الإداري بالسحب هي: [2]

1. **الشكل المقرر لمصلحة الإدارة:** هناك أشكال قررها المشرع لحماية مصلحة الأفراد كضمانة لهم ضد تعسف الإدارة والتي رتب القانون على مخالفتها بطلان القرار الإداري وجعله قابلاً للإلغاء،[3] وهناك شكليات أخرى مقررة لمصلحة الإدارة هدفها تحسين أداء العمل الإداري كتوقيع الكشف الطبي على من يرشح لتقلد وظيفة عامة، بحيث إذا لم ترعها جهة الإدارة عند ممارسة صلاحيتها بإصدار القرارات الإدارية لم تنل من صحتها، وبالتالي يترتب على ذلك نتيجة مبتغاها عدم جواز تمسك الأفراد بطلب إلغاء قرار إداري لمخالفته لشكل مقرر لمصلحة الإدارة لانتفاء مصلحتهم في ذلك ويذهب جانب من الفقه إلى أن هذه التفرقة محل

---

(1) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 5 لسنة 1959م مجلة نقابة المحامين الصادرة بتاريخ 1960/1/1، ص 1. أشار إليه مركز عدالة للمعلومات القانونية http://www.adaleh.info /

(2) أبو زيد، مصطفى فهمي (1979) القضاء الإداري ومجلس الدولة، ط4، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص479.

(3) الطماوي، سليمان، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص 676، عبدالله، عبد الغني بسيوني القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 612، د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص409.

نقد لأن الأشكال والإجراءات تتقرر أصلاً لتحقيق الصالح العام بجانب الصالح الخاص للأفراد، وأن دعوى الإلغاء دعوى عينية تستهدف مخاصمة القرار الإداري في ذاته. [1]

2. **الشكليات الثانوية التي لا تؤثر في سلامة الموضوع:** هي الأشكال الذي لم يقصد المشرع منها إلزام الإدارة بمراعاتها واحترامها وإنما قصد توجيهها وهي بصدد إصدار القرار باتباع مسلك معين، ولم يرتب البطلان على مخالفتها لأنها لا تؤثر في موضوع القرار الإداري ومضمونه، أي أن القرار الإداري سيصدر بذات الجوهر والمضمون حتى ولو أغفلت اتباع تلك الشكليات. [2]

المطلب الثالث

نطاق إلزامية الشكل والإجراءات في سحب القرار الإداري:

لا يخضع القرار، كقاعد عامة حين يصدر من جهة الإدارة لأي شكل محدد [3]، فلا يشترط في القرار الإداري أن يصدر في صيغة معينة أو في شكل معين، بل ينطبق هذا الوصف ويجري حكمه كلما أفصحت الإدارة أثناء قيامها بوظائفها عن إرادتها الملزمة بقصد إحداث أثر قانوني معين، وعلى ذلك يمكن أن يكون القرار الإداري شفوياً أو مكتوباً، ويمكن أن يكون صريحاً ويمكن أن يكون ضمنياً مفترضاً كمضي مدة معينة على تقديم طلب أو تظلم دون أن ترد الإدارة على

---

(1) الطماوي، سليمان، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص 674.

(2) الجرف، طعيمة (1984) رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، ط1، قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ص272.

(3) القبيلات، حمدي (2011) الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 353

صاحب الشأن. غير ان القانون إذا اشترط شكلاً معيناً في القرار الإداري فيجب على الإدارة مراعاة هذا الشكل وهذا ما ينطبق على سحب القرار الإداري. [1]

فقد يتطلب المشرع ضرورة صدور القرار الإداري في شكل معين كأن يكون مكتوباً أو مسبباً، أو أخذ رأي جهة معينة قبل إصداره، وبذلك يجب على الإدارة المختصة مراعاة هذه الشكليات وإتباع تلك الإجراءات وفقاً لنص المشرع وإلا كان جزاء المخالفة البطلان، وفي غير هذه الحالات تمتع الإدارة بحرية تقدير واسعة في إتباع الشكل الملائم لإصدار قراراتها. [2]

وعندما يشترط القانون إتباع شكل أو إجراء معين إنما يسعى من جهة لتحقيق مصلحة الأفراد وعدم فسح المجال للإدارة لإصدار قرارات مجحفة بحقوقهم بطريقة ارتجالية، ومن جهة أخرى تعمل على تحقيق المصلحة العامة في إلزام الإدارة بإتباع الأصول والتروي ودراسة القرارات قبل إصدارها مما يحقق حماية الإدارة من ناحية والأفراد من ناحية أخرى وهذا ما أكدته المحكمة العليا المصرية في قرارها الصادر بتاريخ 2005/2/25م [3]، والقاعدة أنه إذا لم تقم الإدارة بالتعبير عن إرادتها بأن التزمت الصمت فإنه لا يمكن ترتيب أي أثر على إرادتها الصامتة، لأنه لابد من أن يكون الإفصاح عن الإدارة وفق شكل معين حتى يكون له أثر قانوني معين تجاه الأفراد . لأن القرارات

---

(1) الطماوي، سليمان (1976) النظرية العامة للقرارات الإدارية –دراسة مقارنة–، ط4، دار الفكر العربي، القاهرة، ص249.

(2) شطناوي، علي خطار (1995) القضاء الإداري الأردني، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان ص572.

(3) المحكمة الإدارية العليا المصرية طعن إداري رقم 27 / 50 ق تاريخ 2005/2/25 وأشار إليه حافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة.

الإدارية باعتبارها من أهم وسائل الإدارة لمباشرتها لوظيفتها الإدارية يجب أن تتخذ شكلاً معيناً حتى يعلم بها الأفراد ويرتبوا تصرفاتهم وفقاً لأحكامها. [1]

إلا أن المشرع استثناء من هذه القاعدة وحفاظاً على حقوق الأفراد وحرياتهم من تعسف الإدارة يعتبر صمت الإدارة في بعض الأحيان بأنه إفصاح عن إرادتها وذلك في حالة ما إذا كان عليها واجب اتخاذ قرار معين قبولاً أو رفضاً فكثيراً ما يتقدم الأفراد بطلبات للإدارة فتتجاهل طلباتهم تعنتاً وتعسفاً ولا ترد عليها فلا تقبلها ولا ترفضها ولا يكون لهؤلاء الأفراد من سبيل إلا الطعن في تصرف الإدارة أمام القضاء لعدم اتخاذ شكلاً معيناً والأصل أنه لا يشترط في القرار الإداري شكل خاص معين، إلا إذا نص المشرع على ذلك، وعندئذ لا يكون القرار مشروعاً إلا إذا تم إتباع الشكليات المحددة، واتخاذ الإجراءات المقررة. [2]

وبهذا الشأن قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية: " أن قواعد الشكل في إصدار القرار الإداري ليست كأصل عام هدفاً في ذاتها أو طقوساً وإنما هي إجراءات ترقى إلى تحقيق المصلحة العامة، ومصلحة الأفراد على السواء" [3]، وأكدت محكمة العدل العليا الأردنية سابقا على هذه الأهمية، حيث قررت أنه: لا يكفي أن يلتزم رجل الإدارة حدود اختصاصه كي يصبح القرار الإداري سليما بل يجب أن يصدر القرار وفقا للإجراءات التي حددها المشرع وفي الشكل المرسوم له إذ أن قواعد الشكل والإجراءات قد وضعت لحماية المصلحة العامة ومصلحة الأفراد على السواء

---

(1) عبدالله، عبد الغني بسيوني القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 600، 601.

(2) كنعان، نواف (1992) تسبيب القرار التأديبي كضمانة من ضمانات التأديب الوظيفي، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد السابع، العدد السادس، ص150.

(3) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 2118 لسنة 31 قضائية، جلسة 1987/12/22م، وحافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955-2005، دار محمود للنشر والتوزيع، الطعن رقم 1380 لسنة 30 قضائية، جلسة 1988/5/28م الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 2394، 2395.

ومخالفتها تستدعي بطلان الإجراء المتخذ دون حاجة إلى النص على ذلك صراحة لأن عدم مراعاتها فيه إخلال بالضمانات المقررة للأفراد". [1]

(1) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 21 لسنة 1986م، جلسة 1986/8/28م، مجلة نقابة المحامين الصادرة بتاريخ 1/1/1987، ص 40.

المبحث الثاني

قواعد الشكل والإجراءات في سحب القرار الإداري في الأردن ومصر

يمكن للباحث دراسة هذا المبحث من خلال عدة مطالب ففي المطلب الأول وهي قاعدة أن يكون القرار الإداري المسحوب نهائيا عند إصداره وفي المطلب الثاني وهي قاعدة أن يتم السحب من السلطة التي تملك حق سحب القرار وفي المطلب الثالث أن يتم تسبيب سحب القرار الإداري، وأما في المطلب الرابع فقاعدة شرعية سحب القرار الإداري وأما المطلب الخامس فيدور حول تقابل الشكليات في سحب القرار الإداري ونختم بالمطلب السادس حول الالتزام بالميعاد في شكل وإجراءات سحب القرار الإداري.

المطلب الأول

أن يكون القرار الإداري المسحوب نهائيا عند إصداره

أي إلا يكون القرار خاضعا لتصديق جهة أخرى، ولا تمنع النهائية من جواز سحب القرار من الجهة التي أصدرته أو وقف تنفيذه [1]. وقضت محكمة القضاء الإداري في مصر بأن قضاء هذه المحكمة قد جرى في اطراد على أن العبرة في نهائية القرار الإداري هو صدوره من سلطة إدارية تملك حق اصداره دون حاجة إلى تصديق سلطة إدارية أعلى) [2] وقضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بانه ليس يكفي لتوفر صفة النهائية للقرار الإداري أن يكون صادرا من صاحب الاختصاص بإصداره، بل ينبغي أن يقصد مصدره الذي يملك اصداره تحقق أثره القانوني فورا

---

(1) حمدي ياسين عكاشة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة الاسكندرية منشأة المعارف 1987 ص25

(2) حكم المحكمة في 9/مارس/آذار/1953 مجموعة احكام السنة السابعة ص627 وبنفس المعنى حكم المحكمة الصادر في 7 /فبراير/شباط/1956 مجموعة احكام المحكمة السنة العاشرة ص165 أشار اليه حافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955-2005، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة.

ومباشرة بمجرد صدوره، وإلا يكون ثمة سلطة إدارية للتعقيب عليه، وإلا كان بمثابة اقتراح أو أبداء رأي لا يترتب عليه الاثر القانوني للقرار الإداري النهائي. [1]

وفي ذلك قررت المحكمة الإدارية العليا الأردنية: ينصب اختصاص القضاء الإداري على رقابة مشروعية القرار الإداري النهائي التنفيذي الذي تفصح فيه الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والأنظمة بقصد إحداث أو إلغاء أو التعديل على مركز قانوني قائم، فإذا لم يكن القرار الإداري نهائياً يحدث بذاته أثراً قانونياً، فإنه والحالة هذه لا يُعد قراراً قابلاً للطعن لدى محكمة العدل العليا. وباستقراء مضمون الخطاب (محل الطعن) الموجه من المستدعى ضده إلى محافظ اربد والذي يشير فيه إلى كتاب الأخير فان هذا الإجراء الذي اسماه المستدعي قراراً إدارياً في حقيقته وجوهره لا يشكل قراراً إدارياً نهائياً قابلاً للطعن بالإلغاء أمام محكمة العدل العليا، وهو لا يعدو كونه إعلاماً أو إشعاراً من المستدعى ضده لمحافظ اربد بعدم احتساب تلك المدة وفقاً لما جاء في قرار الوزير، إذ إن هذا الإجراء الصادر عن المستدعى ضده لا ينتج بذاته أثراً وليس من شأنه التأثير في المركز القانوني للمستدعي، وهو لا يضيف إلى قرار الوزير بالموافقة على تنسيب المستدعى ضده جديداً، إذ إن المركز القانوني بعدم احتساب تلك المدة قد تحدد بالقرار الصادر عن الوزير بالموافقة على تنسيب المستدعى ضده بعدم احتساب تلك المدة. وبالتالي فإن ما صدر عن المستدعى ضده إنما هو عمل مادي وإجراء لا يرقى إلى مصاف القرارات الإدارية القابلة للطعن أمام محكمة العدل العليا، مما يفقد دعوى المستدعي أحد أهم شروط قبولها وهو وجود قرار إداري نهائي، ولما كان طعن المستدعي قد انصب على ذلك الإجراء الذي لا يولد اثاراً

---

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في القضية رقم (224) لسنة 9 القضائية جلسة 30/نوفمبر/ تشرين الاول/1966 مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة للسنة الثانية عشرة القاعدة(24) ص260 وأشار إليه حافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع القاهرة.

قانونية ولا يؤثر في مركز المستدعي ولم ينصب على قرار الوزير بالموافقة على التنسيب فإن الطعن والحالة هذه لا يرد على قرار إداري نهائي يقبل الطعن وتكون الدعوى مستوجبة الرد شكلاً.[1]

المطلب الثاني
سحب القرار الإداري من السلطة التي تملك حق سحبه

السحب كقاعدة عامة بواسطة السلطة التي أصدرت القرار أو الجهة الرئاسية لها، فمن المقرر أن السلطة التي تملك سحب القرار الإداري النهائي المشوب هي الجهة التي أصدرته أو الجهة الرئاسية بالنسبة إليها فلا وجه للنعي على القرار الساحب الصادر من ذات الجهة التي أصدرت قرار الحفظ بأنه مشوب بعدم الاختصاص بمقولة أن الفصل في التظلمات بالنسبة إلى موظفي وزارة التربية والتعليم من اختصاص وكيل الوزارة. ذلك أن لمصدر القرار المشوب أن يسحبه من تلقاء نفسه دون انتظار لتظلم ذي الشأن منه. [2]

إن القاعدة العامة أن السلطة التي تملك سحب القرار الإداري هي السلطة التي أصدرته أو السلطة الرئاسية، والأصل في القرار الإداري أنه يجوز الرجوع فيه دائما ممن أصدره أو من السلطة الرئاسية سواء بطريق السحب لمخالفة القرار للقانون فيقوم السحب عندئذ مقام الإلغاء ولو أتيح له أن يتم في ميعاده أثر القرار من وقت صدوره، أو سواء بالإلغاء الذي يزيل أثر القرار في

---

(1) إدارية عليا أردنية رقم 2014/95 تاريخ 2014/12/16 أشار إليه مركز عدالة للمعلومات القانونية / http://www.adaleh.info

(2) المحكمة الإدارية العليا المصرية –الطعن رقم 1230 –لسنة 9 ق –تاريخ الجلسة 08 / 04 / 1967 –مكتب فني 12 –رقم الجزء 2 –رقم الصفحة 884 وأشار إليه حافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع.

المستقبل[1]، ويغلب أن يتم سحب القرار صراحة من الجهة التي تملك حق السحب إلا أن السحب يمكن أن يكون ضمنياً ما دام التعبير عن الإدارة في القرار الإداري يمكن أن يستخلص ضمناً إذا صدر من هذه الجهة ما يدل على عدولها عن قراراها السابق. [2]

المطلب الثالث

تسبيب سحب القرار الإداري

تعريف التسبيب: هو ذكر الأسباب التي أدت إلى اتخاذ القرار بالسحب، فالتسبيب هو بمثابة المقدمات التي تنتج هذه النتيجة المسماة بالقرار، وقد عرف التسبيب: إعطاء رأي فني لمتخذ القرار قبل إصدار قراره أو التوصية له بشأن إصدار القرار على نحو معين [3]، وكما أن الأصل أن الكتابة غير لازمة لصحة القرار الإداري ما لم يشترط القانون ذلك. فإن الأصل كذلك أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قرارتها. وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا المصرية: "إنه لئن كانت الإدارة غير ملزمة بتسبيب قرارها، ويفترض في القرار غير المُسبب أنه قام على سببه الصحيح وعلى من يدعي العكس أن يقيم الدليل على ذلك" [4]، ومن المبادئ المقررة، أن القرار الإداري إذا لم يشتمل على ذكر الأسباب، فيفترض فيه أنه صدر وفقاً للقانون وأنه يهدف تحقيق المصلحة العامة.

وهذه القرينة التي تصحب كل قرار إداري لم تذكر أسبابه تبقى قائمة إلى أن يثبت المدعي أن الأسباب التي بني عليها القرار غير مشروعة، أو بكلمات أخرى غير صحيحة من الناحية الواقعية

---

(1) محكمة القضاء الإداري المصرية القضية رقم 190 –لسنة 6 ق –تاريخ الجلسة 20 / 05 / 1953 –مكتب فني 7 – رقم الجزء 3 –رقم الصفحة 1234 وأشارت إليه شبكة قوانين الشرق https://site.eastlaws.com/Doria/ تم الولوج بتاريخ 2020/1/25.

(2) أمين، محمد سعيد حسين (1997) مبادئ القانون الإداري، دار الثقافة الجامعية، القاهرة، ص521.

(3) القبيلات، حمدي (2011) الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 365.

(4) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الحكم رقم 31، سنة، 2ق، الصادر بجلسة 1956/3/17م، مجموعة المبادئ، السنة الأولى، المبدأ 67، ص555. وأشار إليه حافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع.

أو القانونية، ولا تمت بصلة إلى المصلحة العامة، وللمحكمة كامل السلطات في تقدير الدليل الذي يقدّمه المدعي في هذا الصدد. [1]

وقد استقر الفقه والقضاء الإداريان على وجوب تسبيب القرارات الإدارية الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية السلبية، كما لا يجوز للإدارة أن تعاقب الموظف بغير اتباع الإجراءات التأديبية، لأن حق الدفاع حق مقدس، فلا تهدر ضماناته ولو كان مجلس التأديب على غير علم بسبب تغيب المشتكي عليه.[2] ومن أهم شروط التسبيب: [3]

1. يجب أن يكون التسبيب كافياً، أي أن يكون قائماً على عبارات واضحة لا لبس فيها ولا غموض بحيث يتمكن الشخص من فهم واستيعاب الاعتبارات والمبررات القانونية والواقعية التي دفعت مصدر القرار إلى إصداره. [4]
2. أن يكون التسبيب مكتوباً. ولا يشترط أن يكون التسبيب في صلب القرار نفسه، بل يمكن أن يكون ملحقاً بالقرار الإداري عن طريق مذكرة توضيحية مرفقة بالقرار الإداري ذاته. [5]
3. أن يتضمن القرار الأسباب القانونية والواقعية التي حملت مصدر القرار على إصدار قراره وأصبحت تشكل أساسه القانوني. [6]
4. أن يتم تسبيب القرار الإداري وقت تبليغه إلى الشخص الذي صدر القرار ضده.

---

(1) الجرف، طعيمة (1984) رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، ط1، قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، ص272.

(2) عدل عليا أردنية، قرار رقم 85/169، مجلة نقابة المحامين، 1987م، ص46. انظر أيضاً: قرارها رقم 80/56، مجلة نقابة المحامين، 1981م، ص446.

(3) شحادة، موسى (2001) أهمية القواعد الشكلية والإجرائية في إعداد القرارات الإدارية الفردية، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة أبحاث اليرموك تصدر عن جامعة اليرموك، المجلد 17، العدد 3 ص457. وشنطاوي، علي خطار القضاء الإداري الأردني، مرجع سابق، ص276 وما بعدها.

(4) شطناوي، علي خطار (1998) دراسات في الوظيفة العامة، منشورات الجامعة الأردنية، عمادة البحث العلمي، مطبعة الجامعة الأردنية، عمّان، الأردن، 1998م، ص342.

(5) القبيلات، حمدي (2011) الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 365

(6) الطماوي، سليمان، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987م، ص661-662.

المطلب الرابع
التوقيع على القرار من الجهة التي أصدرته

استقر الفقه والقضاء الإداريان على أن التوقيع لازم على القرارات المكتوبة ولو لم يرد به نص، باعتبار التوقيع على المحرر من البيانات الأساسية التي تدخل في تكوين الشّكل الكتابي للقرار الإداري. [1] ويعتبر التوقيع على القرار الإداري المكتوب شكلية جوهرية يترتب على تخلفها بطلان القرار الإداري غير الموقع إذا ورد نص يقضي بوجوبها. وهذا ما نصت عليه المادة (48) من الدستور الأردني على أن "يوقع رئيس الوزراء والوزراء قرارات مجلس الوزراء وترفع هذه القرارات إلى الملك للتصديق عليها في الأحوال التي ينص هذا الدستور أو أي قانون أو نظام وضع بمقتضاه على وجوب ذلك، وينفذ هذه القرارات رئيس الوزراء والوزراء كل في حدود اختصاصه".[2] وعليه يشترط لصحة سحب القرارات الإدارية، كأي قرار إداري توافر الأركان الشكلية والموضوعية:

أولا: الأركان الشكلية: تسري على قرار السحب من حيث أركانه الشكلية، القواعد والشروط نفسها اللازمة في قرار الإلغاء سواء بالنسبة لركن الاختصاص، أو ركن الشكل والإجراءات.

ثانيا: الأركان الموضوعية: تسري على الأركان الموضوعية لقرار السحب، سواء بالنسبة لسبب قرار الإلغاء أو محله أو هدفه، فأما السبب، فينبني قرار السحب، كما هو الحال في أي قرار إداري على وجود وقيام حالة واقعية أو قانونية تشكل سببا للسحب، يختلف الأمر حسب مدى مشروعية القرار المسحوب.

---

(1) كنعان، نواف، القضاء الإداري في الأردن، مرجع سابق، ص278.

(2) كنعان، نواف (1992) تسبيب القرار التأديبي كضمانة من ضمانات التأديب الوظيفي، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد السابع، العدد السادس، سنة 1992م. ص154.

فأما في القرارات المشروعة(السليمة) فقد استقر الفقه والقضاء على أن القرارات الإدارية المشروعة سواء كانت تنظيمية أو فردية لا يمكن سحبها، كقاعدة عامّة لضمان مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، واحترام الحقوق المكتسبة. [1]

وأما القرارات غير المشروعة "المعيبة": كما هو الحال بالنسبة لإلغاء القرارات غير المشروعة، فإنه يمكن للإدارة أن تلجأ إلى سحب قراراتها بإزالة ما كان قد ترتب عنها من نتائج قانونية، بأثر رجعي دون أن يكون لها ذلك الأثر أيضا في المستقبل بطبيعة الحال على أن يتم ذلك خلال المدة المحددة لقبول دعوى الإلغاء أمام القضاء. [2]

المطلب الخامس
شرعية سحب القرار الإداري

تعريف الشرعية: مبدأ الشرعية هو ممارسة جميع نشطات الإدارة العامة في حدود القانون، وكل عمل يخرج عن أحكام هذا المبدأ يكون محلا للطعن فيه، ويقصد بالشرعية بمفهومه الواسع: الخضوع التام للقانون سواء من جانب الأفراد أو من جانب الدولة، وهو خضوع الإدارة والأفراد للقانون. [3]

---

(1) نجم، احمد حافظ (1981) القانون الإداري دارسة مقارنة لتنظيم نشاط الإدارة العامة – أساليب الإدارة العامة ووسائلها وامتيازاتها مرجع سابق ص153

(2) شطناوي، علي خطار، الوجيز في القانون الإداري ص609

(3) العتيبي، محمد مفرح حمود (2011) حكم التعويض عن أضرار أعمال السيادة في القضاء الإداري، (دراسة مقارنة تطبيقية) مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العدالة الجنائية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، الرياض، ص6.

وعرفت الشرعية: سيادة القانون، أي خضوع جميع الأشخاص بما فيه السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول بالدولة. [1]

وعلى ذلك فان هذا المبدأ يتصل بفكرة الدولة القانونية أو الدولة المدنية لارتباطها بمبدأ سيادة القانون والذي يعني كما هو هذا المبدأ خضوع الدولة للقانون اي الحكام والمحكومين ولهذا فعلى الدولة ان تخضع في كل ما تأتيه من تصرفات وأعمال وانشطة سواء كانت قانونية ام مادية وسواء كانت صادرة عن السلطة التشريعية ام التنفيذية ام القضائية لأحكام هذا القانون حتى تكون اعمالها وتصرفاتها صحيحة ومنتجة لآثارها في مواجهة المخاطبين بها مع ملاحظة ان المقصود بالقانون هو القانون بمفهومه الواسع الذي يتضمن كافة القواعد القانونية المكتوبة وغير المكتوبة. [2]

وهناك اتجاه فقهي يرى ان مبدأ الشرعية يجب أن يقر من خلال المنظومة القانونية العامة للبلد الواحد لكون هذا المبدأ يتسم بالمرونة والنسبية وبالتالي فالقواعد القانونية تختلف من دولة لأخرى وعليه يجب لإقراره أن يكون القانون الذي يحكم البلد الذي تطبق فيه أحكامه في مكان واحد وزمان واحد [3]، ويعود سبب ذلك إلى أن القانون الإداري منح الإدارة سلطة تقديرية بحيث تسعى للمصلحة العامة في كل قراراتها وفي ظل ما تسمح به النظم القانونية المعمول بها داخل هذا الحيز المكاني حيث تغطى حينئذ قرارات الإدارة وتصرفاتها بالمشروعية إن لم تحد عما هو متقرر في النظم العامة. [4]

---

(1) الزعبي، خالد (1998) القانون الإداري، ط3، مرجع سابق ص56.

(2) الحلو، ماجد راغب القضاء الإداري، مرجع سابق، ص418.

(3) كنعان، نواف (2007) القضاء الإداري، مرجع سابق، ص3. وكذلك وبذات المعنى أنظر خليل، محسن(1968) القضاء الإداري ورقابته للأعمال الإدارية، ط1، الإسكندرية، ص495. وطلبه، عبدالله (1997) القانون الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، كلية الحقوق، منشورات جامعة حلب، سورية، ص140.

(4) عبد الوهاب، محمد رفعت (2003) القضاء الإداري، الكتاب الثاني، منشورات الجلبي الحقوقية، لبنان، ص186-187.

واستنادا إلى السلطة التقديرية التي منحها المشرع للإدارة من خلال القانون الإداري والذي تتمكن بها ومن خلالها لاختيار وقت التدخل لها الحق في سحب قراراتها الإدارية غير المشروعة وكذلك قراراتها غير الملائمة ووسيلة السحب ماهي إلا امتداد لتحقيق الصالح العام والحفاظ على مبد سير المرافق العامة بانتظام واطراد، ولعل السحب جاء لحكمة إدارية ارادها المشرع وذلك للتخفيف عن القضاء الإداري صاحب المشروعية من العبء نتيجة كثرة القضايا الواردة إليه هذا من ناحية ومن ناحية اخرى استرجاع الإدارة عن قراراتها غير المشروعة لما يحفظ هيبتها. [1]

ومن جهة أخرى فالقانون مكن الطاعن بالقرار والمتظلم منه اللجوء إما لنفس مصدر القرار وهو التظلم الولائي أو اللجوء لمن هو أعلى منه ويسمى التظلم الرئاسي وكل ذلك حتى تصوب الأوضاع ويعاد النظر في القرار الصادر والمشوب بأحد العيوب ومن ثم يعد سحب القرار الإداري تمكين للإدارة من السير على نطاق المشروعية في قراراتها، وبالتالي وقبل وصول المتظلم للقضاء ترجع عن قرارها المعيب والغير مشروع مع ملاحظة ان الطعن أمام المحكمة الإدارية يكون للقرار الصادر بنتيجة التظلم. [2]

وتظهر مسألة المشروعية في أن المتفق عليه فقها وقضاء أن الإدارة تسحب القرار الغير مشروع ولكن الأمر يختلف في القرارات التي لا يشوبها مخالفة القانون ولا تقع تحت طائلة أي عيب فهنا اختلفت الوجهات فيما لوكان سليما فهل يسوغ سحبه؟ فمعظم النظم القانونية ترفض السحب هنا إلا في النطاق المشروع والذي يسير وفق ما يقبله القانون الإداري وما هو مستقر عليه. [3]

---

(1) خضر، طارق فتح الله(1993) دعوى الإلغاء ودعوى الحسبة بالتطبيق على القضاء الإداري المصري، بحث منشور بمجلة العلوم الإدارية، عدد يونية، ص185.

(2) الظاهر، خالد خليل (1997) القانون الإداري –دراسة مقارنة–، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ص182.

(3) الشوبكي، عمر محمد(2011) القضاء الإداري –دراسة مقارنة–، ط1، دار النقابة للنشر والتوزيع، عمّان، الأردن، ص312.

المطلب السادس

تقابل الشكليات في سحب القرار الإداري

تعريف تقابل الشكليات: هو تقابل الإجراءات ومراعاة قواعد الشكل والإجراءات عند الغاء اللائحة وذلك كون القانون أو اللائحة يحدد الإجراءات الواجب اتباعها عند الغاء اللائحة. [1]

ويرى اتجاه فقهي استنادا لهذه القاعدة ان السلطة الإدارية التي اصدرت القرارات الإدارية التنظيمية يمكن ان تعدلها في اي وقت وذلك من خلال اجراء عام يتضمن ذات الإجراءات المتبعة في اصدار القرارات التنظيمية وبنفس ادارة اصدارها ولكن هذا الحق لا يعطي للإدارة المساس باي تطبيقات فردية لهذا القرار التنظيمي كونه رتب مراكز خاصة بتطبيقه بشكل فردي مالم يكون ذات القرار التنظيمي يسمح ويجيز ذلك على سبيل الاستثناء مع احترام الشروط المقررة بالاستثناء [2]، وقد اعتمدت محكمة العدل العليا السابقة قاعدة تقابل الشكليات في سحب القرارات الإدارية في هذا المجال فقررت في احدى قراراتها أنه: من المبادئ العامة في القانون الإداري وعملاً بقاعدة تقابل الأشكال تقضي بأن من يملك صلاحية تعيين الموظف يملك صلاحية إنهاء خدماته عندما لا يحدد المشرع صاحب الصلاحية في الإنهاء [3]، ومن الأمثلة من القضاء الإداري المصري:

1. يتم إلغاء قرار تعيين رئيس الدائرة بموجب صدور المرسوم الرئاسي بمرسوم رئاسي بناءا على اقتراح من رئيس الحكومة طبقا للأحكام المرسوم الرئاسي رقم:99-240 المؤرخ في 1999/10/27 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة.

---

(1) الطماوي، سليمان (1976) النظرية العامّة للقرارات الإدارية –دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص457.

(2) الطماوي، سليمان (1987) القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ص661-662

(3) محكمة العدل العليا السابقة وأشار اليه السويلميين، صفاء محمود والكساسبة، عبدالروؤف احمد والضلاعين احمد عارف (2013) عيب الشكل وأثره في القرار الإداري مجلة دراسات المجلد 40 الملحق 1 لسنة 2013 ص1012

2. يلغى القرار الوزاري بقرار وزاري آخر، حيث لا يصح إلغاء قرار وزاري بمجرد منشور وزاري.
3. إن احترام قاعدة توازي الأشكال أصبح مبدأ مستقرا فقها وقضاءًا، خاصة بالنسبة للقرارات التنظيمية، خلافا للقرارات الفردية إذ يتميز تطبيق هذا المبدأ حيالها ببعض المرونة حيث أنه لا يسري إلا إذا كانت اعتبارات ومبررات فرض وتقرير تلك الأشكال مازالت قائمة. [1]

ويتحدد نطاق تطبيق تقابل الشكل بالقرارات الإدارية الفردية دون التنظيمية ويعزى سبب ذلك إلى ان القرارات التنظيمية لا تولد حقا ذاتيا لاحد ومن ثم لا تكون مصدرا لاكتساب الحقوق ويمكن الغاؤها وتعديلها في اي وقت بالنسبة للمستقبل وهذا لا يتم إلا بعد استكمال الشكليات المتطلبة عند اصدار القرار الاول، اما القرار الفردي الذي يولد حقا فمصيره الوحيد اعمال فكرة القرار المضاد ومرد ذلك يكمن في ان الحقوق الناشئة عن القرارات الفردية السليمة لا يمكن حرمان الافراد منها إلا بموجب قرار مضاد محاط بضمانات قانونية أو قضائية، وفي جميع الاحوال استبعد القضاء الإداري من نطاق تطبيق هذه القاعدة الحالات الآتية: [2]

1. إذا كان تطبيق هذه القاعدة لا يمثل ضمانة حقيقية للأفراد، وتجسيدا لذلك قد قضت محكمة العدل العليا الأردنية "ان القاعدة توجب ان يصدر القرار الإداري وفقا للإجراءات التي حددها المشرع وفي الشكل الموسوم له" [3]، وفي مصر استقرت أحكام مجلس الدولة على الأخذ بمبدأ توازي الأشكال، حيث قضت محكمة القضاء الإداري بأن: "السلطة التي تملك التعيين

(1) بطارسة، سليمان وكشاكش، كريم (1998) القرار الإداري المنعدم وتطبيقاته أمام المحاكم الأردنية، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 25، العدد 1، 1998، ص88-89.
(2) عبد الباسط، محمد فؤاد (1985) نشاط الإدارة ووسائلها، دار زمزم للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية، ص152.
(3) قرار عدل عليا رقم 92/210، مجلة نقابة المحامين 1993، ص1163.

أو العزل، تملك قبول الاستقالة" [1]. كما قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في هذا الخصوص بأن: "الأمر الإداري لا يلغيه إلا أمر إداري آخر بنفس أداة الأمر الأول وهي الكتابة". [2]

2. إذا كان تطبيق هذه القاعدة يفضي إلى نتائج غير منطقية والمثال التقليدي الذي يطرح هنا دائما هو ما يتعلق بإجراءات التعيين حيث ان قرار التعيين يخضع عادةً لإجراءات كالمسابقة والتمرين وقرار التعيين ومن ثم فإنه في حالة صدور قرار إداري مضاد بالفصل فمن غير المنطقي القول اتباع الإجراءات نفسها ذلك لاختلاف اجراءات التعيين إن اجراءات الفصل التي تقتضي التحقق من خطا الموظف أو تقصيره أو اهماله أو عجزه بسبب عاهة بدنية أو اثبات عدم كفايته. [3]

3. إذا كان تطبيق هذه القاعدة تقتضيه العجالة حفاظا على الصحة العامة.

4. إذا كان تطبيق هذه القاعدة يضر بقواعد الاختصاص، وتبرز هذه الحالة عندما لا تستطيع الإدارة اتخاذ اجراء التعيين إلا بناءا على اقتراح سلطة اخرى وبالتالي فهي مقيدة بالرجوع دائما إلى تلك السلطة وان كان لها حرية رفض هذا الاقتراح ويترتب على ذلك انه في حالة

---

(1) المحكمة الإدارية العليا المصرية القضية رقم 37 لسنة 4 قضائية "قضاء إداري" – جلسة 1953/2/26 مجموعة المكتب الفني – السنة 7 – صـ 564). وأشار إليه حافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع.

(2) المحكمة الإدارية العليا المصرية الطعن رقم 1267 لسنة 7 قضائية "إدارية عليا" – جلسة 1965/4/24 مجموعة المكتب الفني – السنة 10 – صـ 1094. وكذلك في الموسوعة الإدارية – الجزء 19 – القاعدة رقم 496 – صـ 731).

(3) عبدالحميد، حسني درويش(1982) حدود سلطة الادارة في الغاء القرار الإداري الفردي السليم–دراسة مقارنة، مجلة العلوم الإدارية، ع1، س23، 1982، ص 157، 160. وأشار إليه حافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع.

إلغاء الإدارة لهذا القرار عن طريق القرار المضاد [1] يتحتم على الإدارة اللجوء إلى السلطة السابقة وبخلافه عند عدم اخذ هذا الاقتراح فإنه يؤدي إلى حرمان الإدارة سلطة اصدار القرار المضاد لهذا اتجه مفوض الحكومة إلى استبعاد قاعدة تقابل الشكليات إذا نجم عن تطبيقها مخالفة قواعد الاختصاص ومن ثم فان قاعدة تقابل الشكليات تختفي أمام وجود مبدا عام ينظم التعيين في الوظائف العليا التي تحاط بالسرية والكتمان. [2]

5. الظروف الاستثنائية: ان توافر حالة الظروف الاستثنائية في مكان ما وزمن محدد بان قواعد الشكل والإجراءات إذا ما طعن بقرار إداري أمام القضاء يمكن تجاوزها في ظل هذه الظروف من قبل القضاء الذي يراقب مدى توافر حالة الظرف الاستثنائي من عدمه. [3]
6. لا تطبق هذه القاعدة عند عدم إلزام الإدارة باتباع قواعد إجرائية محددة حيث أن القضاء لا يلزم باتباع قواعد معينة وشكل معين إلا في حال وجود نص يلزم بهذه الشكليات والإجراءات. [4]

المطلب السابع

الالتزام بالميعاد في شكل وإجراءات سحب القرار الإداري

ان قواعد السحب للقرارات الإدارية مقيدة في نطاق زمني معين وهو ستون يوما من تاريخ صدوره كما تمارس الإدارة حقها هذا بالسحب حتى ولو كان اقرار مطعونا فيه أمام القضاء بدعوى

---

(1) القرار الإداري "المُضاد": القرار الإداري "المُضاد" هو: القرار الذي تصدره الإدارة، بموجب القانون، ليحل محل قرار إداري سابق. فالقرار الإداري "المضاد" ينهي أو يعدل آثار قرار إداري سابق عليه؛ ويكون ذلك بالنسبة إلى المستقبل فقط، فالقرار الإداري الجديد لا يرتد بأثر رجعي، وإنما يخلف ويلي قرار قام بتعديله أنظر: رحيم سليمان الكبيسي: حرية الإدارة في سحب قراراتها اطروحة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2000 ص 51.

(2) شحادة موسى (2001) أهمية القواعد الشكلية والإجرائية في إعداد القرارات الإدارية الفردية، دراسة مقارنة، مرجع سابق ص 450.

(3) بطارسة سليمان وكشاكش، كريم (1998) القرار الإداري المنعدم أمام المحاكم الأردنية، مرجع سابق، ص89.

(4) بدوي، ثروت (2007) تدرج القرارات الإدارية، دار النهضة العربية القاهرة، ص 115.

الالغاء مالم يصدر حكم في الدعوى بفصل في موضوعها مع مراعاة ان حق الإدارة بالسحب للحالة الاخيرة مقيد بطلبات الخصم في الدعوى أي بالقرار الذي تملكه المحكمة. [1]

وهو ما أكده اتجاه فقهي من أن الإدارة تملك هذا الحق في ظل المسموح به قانونا وفي حدود ميعاد الطعن وهو ستون يوما من تاريخ صدور القرار المعيب أو إلى ما قبل صدور حكم في دعوى طلب الإلغاء الذي يقوم به الطاعن [2]، وتأكيد لذلك فقد ردت المحكمة الإدارية العليا المصرية الدعوى التي تقدمت بها الطاعنة بعدم ترقيتها في الميعاد والتاريخ السليم الذي كان يجب على الإدارة السير به وأن تقوم بسحب قرارها بل ردت دعوى الطاعنة بالقرار ولم تقبل شكلا بسبب فوات ميعاد الطعن بهذا القرار. [3]

ويخلص الباحث مما تقدم إلى أن المعتد به أنه لا يجوز سحب القرار السليم مراعاة للاستقرار القانوني واحتراما لشرعية القانون وحتى القرار الصادر، فهو وإن منع سحب القرار السليم بصفة عامة غير أنه منح الإدارة سحب القرارات التأديبية باعتبارها لا تولد حقوق أو مزايا للغير أو للإدارة ومنها قرارات فصل الموظفين ومنها الحالة التي لا يترتب فيها على القرار الإداري أي حقوق مكتسبه للإفراد لنفس المبرر من كونها لا تولد حقا أو مزايا للغير. حيث لا يتصور في كل منها أن يصاب الأفراد بأي ضرر من سحب القرار الإداري فتزول مبررات منع سحب القرار الإداري فيها

---

(1) حسن، عبد الفتاح (1971) التفويض في القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ص128.

(2) الطماوي، سليمان محمد(1987) القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، مرجع سابق 662.

(3) مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة العشرون (من أول أكتوبر سنة 1974 إلى آخر سبتمبر سنة 1975) – ص . 100 جلسة 5 من يناير سنة 1975. القضية رقم 295 لسنة 16 القضائية وأشار إليه شريف أحمد الطباخ الوسيط الإداري (2015) الوسيط الإداري في موسوعة مجلس الدولة، شركة ناس للطباعة القاهرة ص 100 وأشار اليها حافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع، مجلس الدولة –المكتب الفني.

وكذلك يعطي القرارات التنظيمية المؤقتة كالانتداب والاعارة وغيرها ومنها جاءت على سبيل الاستثناء.

الاستثناءات من ميعاد السحب

وترد على القاعدة العامة في تقييد ميعاد السحب بمدة الستين يوماً عدة استثناءات لا يتقيد فيها سحب القرارات غير المشروعة بمدة معينة على النحو التالي:

1. **حالة القرار المعدوم:** يقصد بالقرار المعدوم أن تكون قد لحقت به مخالفة جسيمة للقانون تجرده من صفته كتصرف قانوني لتنزل به إلى حد غصب السلطة وتنحدر به إلى مجرد الفعل المادي المنعدم الأثر قانونا. فالقرار المعدوم هو الذي تبلغ درجة جسامة العيب فيه حدا يفقده صفته كقرار إداري، فيتعذر القول بأنه تطبيق للائحة أو قانون، ويجوز سحبه في أي وقت. [1]
2. **حالة صدور القرار بناء على غش أو تدليس:** يجوز كذلك سحب القرار الإداري دون التقيد بمدة جواز الطعن في حالة قيامه على غش أو تدليس من جانب صاحب المصلحة. إذ القاعدة أن الغش يفسد كل شيء. كما أن حسن نية المستفيد من القرار هي التي تبرر عدم جواز المساس به بعد فوات مواعيد الطعن، فإذا انتفى حسن نية فاتت الحكمة من حماية القرار. [2]
3. **حالة القرار الذي لم يعلن أو ينشر:** لا تسري المدة التي يجوز فيها سحب القرار الإداري إلا من تاريخ شهره بإعلانه أو نشره حسب طبيعته الفردية أو اللائحية. فإذا لم يتم ذلك فإن مدة

---

(1) سليمان بطارسة وكريم كشاكش (1998) القرار الإداري المنعدم وتطبيقاته أمام المحاكم الأردنية، مرجع سابق، ص106. والسيد فهد عبدالكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص332.

(2) محمد الشافعي أبو راس، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص276.

السحب لا تبدأ في مواجهة الإدارة وتستطيع سحبه في أي لحظة، ولا في مواجهة الأفراد الذين يستطيعون الطعن فيه قضائيا دون التقييد بميعاد. [1]

غير أن هذه الحالة لا تصدق إلا بالنسبة للقرارات الصريحة فقط دون غيرها. أما القرارات الضمنية التي تنشأ – حسب القانون – من سكوت الإدارة خلال مدة معينة، فإنها تصبح نهائية بانتهاء هذه المدة ولا يجوز للإدارة سحبها حتى أبان مدة جواز الطعن فيها. [2]

4. **حالة القرارات المبينة على سلطة مقيدة:** ويضيف مجلس الدولة المصري إلى ذلك حالة القرارات الإدارية المبنية على سلطة مقيدة. أي الحالة التي لا يمنح القانون فيها الإدارة سلطة تقديرية في إصدار قراراتها. إذ في هذه الحالة لا يمنح القانون فيها الإدارة سلطة تقديرية في إصدار قراراتها. إذ في هذه الحالة تنشأ المراكز القانونية من القاعدة التي يطبقها القرار مباشرة، أما القرار نفسه فإنه يشتبه بالعمل المادي. ويرى بعض الفقهاء أن هذا الاتجاه من جانب مجلس الدولة المصري منتقد، لأن القرار المعيب يجب أن يستقر بمضي مدة التقاضي بصرف النظر عن مدى سلطة الإدارة في إصداره. غير أن جانب آخر من الفقه يرى أن هذا الاتجاه محمود، لأن القرار غير المشروع الذي ليس للإدارة سلطة تقديرية في إصداره يخالف القانون مخالفة صارخة. يكاد يشتبه فيها بالقرار المعدوم. إذ أن القرار المعيب في هذه الحالة ليس له أي أساس من القانون الذي يستند إليه. ذلك القانون الذي يحرم الإدارة من السلطة التقديرية في مجاله ويلزمها بإصداره على نحو معين لا خيار لها فيه. [3]

---

(1) الشوبكي، عمر محمد القضاء الإداري –دراسة مقارنة–، مرجع سابق، ص317.

(2) أبوالعثم، السيد فهد عبدالكريم القضاء الإداري، مرجع سابق، ص363.

(3) الطماوي، سليمان محمد النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص259.

المبحث الثالث

الشكل والإجراءات لسحب القرار الإداري خلال دعوى الإلغاء

سيتناول الباحث دراسة هذا المبحث من خلال عدة مطالب ففي المطلب الأول حول ارتباط ميعاد السحب بميعاد الطعن القضائي وفي المطلب الثاني يتحدث حول آثار ارتباط ميعاد السحب بميعاد الطعن القضائي.

المطلب الأول

ارتباط ميعاد السحب بميعاد الطعن القضائي

إذا كان سحب القرار الإداري هو جزاء لعدم مشروعية القرار توقعه الإدارة بنفسها على نفسها لتفادي إجراءات التقاضي المعقدة فإن إمكانية سحب الإدارة للقرار تتقيد لذات الحكمة بنفس المدة التي يمكن الطعن فيها أمام القضاء وهي ستون يوماً من تاريخ نفاذ القرار الإداري [1] فإذا أصبح القرار غير مهدد بالطعن لانقضاء مدته انغلق أيضا أمام الإدارة باب الرجوع فيه بالسحب، وعندئذ يدخل القرار في عداد القرارات المشروعة وتستقر المراكز القانونية الناشئة عنه بالنسبة للإدارة وللأفراد معاً. [2]

فيجب أن يتم سحب القرار الإداري المعيب في خلال الفترة التي يجوز فيها الطعن في هذا القرار، وهي في الأصل ستون يوما، على أن المدة التي يجوز فيها السحب تمتد مع امتداد مدة الطعن لسبب من الأسباب كالتظلم الولائي أو الرئاسي إلى من صدر منه القرار أو رئيسه. كما

---

(1) أبو العثم، فهد عبدالكريم القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص328.

(2) موسى شحادة، أهمية القواعد الشكلية والإجرائية في إعداد القرارات الإدارية الفردية، مرجع سابق، ص457 وعلي خطار شنطاوي، القضاء الإداري الأردني، مرجع سابق، ص276 وما بعدها.

يجوز سحب القرار الإداري في أثناء نظر الطعن فيه أمام القضاء وفي هذه الحالة يجب أن يكون السحب لنفس الأسباب التي من أجلها رفع الطعن وفي حدوده. [1]

وذلك يبين مدى التقارب والتشابه بين السحب كجزاء لعدم المشروعية توقعه الإدارة بنفسها، وبين الإلغاء القضائي كجزاء لعدم المشروعية ينطق به القاضي الإداري بناء على طلب أصحاب الشأن من الأفراد، فإذا انقضت المدة التي يكون القرار الإداري فيها مهددا قضائيا يغلق الباب أمام الإدارة فيما يتعلق بالسحب كما يغلق أمام الأفراد بانتهاء مواعيد الطعن. ويأخذ القرار غير المشروع في هذه الحالة حكم القرار المشروع ويعتبر مصدرا للحقوق، وذلك حفاظا على استقرار المعاملات والأوضاع القانونية. [2]

وميعاد رفع الدعوى من النظام العام، ومفاد ذلك انه لا يجوز الاتفاق على إطالته، وقد نصت المادة 8 من قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014: [3]

أ. مع مراعاة ما ورد في أي قانون آخر وأحكام الفقرتين (ج) و(د) من هذه المادة، تقام الدعوى لدى المحكمة الإدارية باستدعاء يقدم إليها خلال ستين يوماً من اليوم التالي لتاريخ تبليغ القرار الإداري المشكو منه للمستدعي أو نشره في الجريدة الرسمية أو بأي وسيلة أخرى بما في ذلك الوسائل الالكترونية إذا كان التشريع ينص على العمل بالقرار الإداري من ذلك التاريخ أو يقضي بتبليغه لذوي الشأن بتلك الطريقة.

ب. يعتبر في حكم التبليغ علم الطاعن بالقرار المطعون فيه علماً يقينياً.

---

(1) محمد الشافعي أبو راس، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص279.

(2) كنعان، نواف (2001) القضاء الإداري في الأردن، مرجع سابق، ص13.

(3) الجريدة الرسمية الأردنية الصادرة بتاريخ 2014/8/18، ص4870.

فميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن به. [1] وينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الهيئة الإدارية التي أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية، ويجب أن يبت في التظلم قبل مضي ستين يوماً من تاريخ تقديمه. وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسبباً، ويعتبر مضي ستين يوماً على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه، ويكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن في القرار الخاص بالتظلم ستين يوماً من تاريخ انقضاء الستين يوماً المذكورة. [2]

المطلب الثاني

آثار ارتباط ميعاد السحب بميعاد الطعن القضائي

ويترتب على ارتباط مواعيد السحب بمواعيد الطعن القضائي ما يلي:

1. أن فترة سحب القرار الإداري محددة بستين يوماً من تاريخ نشر القرار أو إعلانه قياساً على مدة الطعن القضائي. [3] ومن الأحكام القضائية:

"أن القاعدة المستقرة هي أن القرارات الإدارية التي تولد حقاً أو مركزاً شخصياً للأفراد لا يجوز سحبها في أي وقت متى صدرت سليمة وذلك استجابة لدواعي المصلحة العامة التي تقتضى استقرار تلك الأوامر إما بالنسبة للقرارات الفردية غير المشروعة فالقاعدة عكس ذلك إذ يجب على جهة الإدارة أن تسحبها التزاما منها بحكم القانون وتصحيحاً للأوضاع المخالفة له إلا أن دواعي

---

(1) كشاكش، كريم (2006) ميعاد دعوى الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية، مجلة جامعة اليرموك ص649.

(2) أبو سمهدانة عبد الناصر عبدالله وخليل حسين إبراهيم (2013) موسوعة الإجراءات السابقة على رفع الدعاوى الإدارية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة ط1 ص388 وعبد العزيز خير الدين، العيب الشكلي في القرار الإداري وأثره بالنسبة إلى دعوى التعويض والإلغاء، مجلة مجلس الدولة، السنة الخامسة والسادسة، يناير 1956م، ص27 وما بعدها.

(3) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية –دراسة مقارنة–، مرجع سابق، ص466–467.

المصلحة العامة أيضا تقتضى أنه إذا صدر قرار معيب من شأنه أن يولد حقاً فإن هذا القرار يجب أن يستقر عقب فترة معينة من الزمن بحيث يسرى عليه ما يسرى على القرار الصحيح الذى يصدر في الموضوع ذاته وقد اتفق على تحديد هذه الفترة بستين يوماً من تاريخ نشر القرار أو إعلانه قياساً على مدة الطعن القضائي بحيث إذا انقضت هذه الفترة أكتسب القرار حصانة تعصمه من أي إلغاء أو تعديل ويصبح عندئذ لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه القرار وكل إخلال بهذا الحق بقرار لاحق يعد أمراً مخالفاً للقانون يعيب القرار الأخير ويبطله". [1]

2. يترتب على ارتباط مواعيد السحب بمواعيد الطعن القضائي أنه كلما امتد ميعاد الطعن بالإلغاء لأحد الأسباب التي يقررها القانون امتد تبعاً له ميعاد السحب [2]، ومن الأحكام القضائية:

"لا وجه لما يتحدى به المدعى من أن قرار وزير العدل الصادر في 21 من يناير سنة 1947 بتعيين المدعى في الدرجة السابعة بدلاً من الدرجة الثامنة قد أصبح حصيناً من كل سحب بعد أن انقضى منذ صيرورة ميعاد الستين يوماً المحددة لطلب الإلغاء لا وجه لذلك ما دامت قد اعترضت الجهة المختصة وهى وزارة المواصلات على هذا القرار في 5 من مارس سنة 1947 أي خلال الميعاد وإذا كان سقوط حق الإدارة في سحب القرار الإداري لفوات الميعاد قد قيس على سقوط حق

(1) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الحكم رقم 31، سنة، 2ق، الصادر بجلسة 1956/3/17م، مجموعة المبادئ، السنة الأولى، المبدأ 67، ص555. وأشار إليه حافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955-2005، دار محمود للنشر والتوزيع.

(2) نواف كنعان، القضاء الإداري في الأردن، مرجع سابق، ص278.

الأفراد في طلب الإلغاء لانقضاء ذات الميعاد فإن القياس يقتضى بوجه التقابل أن يقف الميعاد إذا اعترضت جهة مختصة على القرار إذ مثل هذا الاعتراض يقابل التظلم المقدم من الأفراد". [1]

3. يمكن للإدارة سحب القرار ولو رفعت دعوى الإلغاء فعلاً خلال المدة المقررة ما دام لم يصدر حكم في الدعوى، ومن الأحكام القضائية:

"ومن حيث ان قضاء هذه المحكمة قد جرى على ان " الخصومة في دعوى الالغاء هي خصومة عينية مناطها اختصام القرار الإداري في ذاته، استهدافا لمراقبة مشروعيته، ويترتب على سحب القرار بمعرفة الجهة الإدارية، ما يترتب على الغائه قضائيا اذ يعتبر كان لم يكن وتمحى اثاره من وقت صدوره، وقد استقر القضاء على انه إذا استجابت الجهة الإدارية المدعى عليها إلى طلب المدعى في تاريخ لاحق لرفع الدعوى، فان الخصومة تبعا لذلك ونتيجة له، تصبح غير ذات موضوع، ويتعين الخصومة منتهية في هذا الطلب مع الزام الحكومة بالمصروفات" [2]، وقد صدر قرار نقابة المعلمين الأردنيين بفك الاضراب وسحبه: تداول المجلس بموضوع القضية الإدارية ذات الرقم 2019/381 والطلب المستعجل الوارد فيها والقرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية والإدارية العليا والطعن بالقرار الصادر عن نقابة المعلمين وبالرغم من قناعته التامة بعدم صحة الدعوى والطلب فيها ومخالفتها لصحيح الإجراءات والقانون إلا ان المجلس قرر سحب القرار المشار إليه محل الطعن والمؤرخ في 7/9/2019 والرجوع عنه وتزويد المحامي وكيل المجلس بهذا القرار لتوريده للمحكمة الإدارية وتقديم طلب لرد الدعوى والطلب المقدم فيها كونها أصبحت غير ذات

---

(1) المحكمة الإدارية العليا المصرية بتاريخ 12/ 5/ 1979م. وأشار إليه حافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955-2005، دار محمود للنشر والتوزيع.

(2) محكمة القضاء الإداري المصرية، قرار رقم 566/ 99 لسنة 2000م، 3، المجلة القضائية، ص230. وأشار إليه موسوعة الاحكام القضائية العربية http://www.mohamoon-ju.com/ تم الولوج بتاريخ 2020/2/17.

موضوع، والغاء كافة القرارات الصادرة فيهما [1]، وعن مجريات عامة للقضية، فقد أعلنت نقابة المعلمين عزمها بتاريخ 2019/9/6 القيام بالإضراب عن التعليم في جميع مدارس المملكة نظرا لعد تلبية وزارة التربية والتعليم للاتفاق والتعهد الذي التزمت به شفويا سنة 2014 لغايات منح المعلمين العلاوة التي التزمت بها، وقدمت إمهال للحكومة للالتزام بذلك غير أن الحكومة لم ترد سلبا أو إيجابا ودخل الإضراب إلى حيز التنفيذ وبقي على ما هو عليه إلى تاريخ 2019/9/29 حيث تقدم اثنان من أولياء الأمور طلبا مستعجلا بالطعن في إضراب المعلمين لدى المحكمة الإدارية والتي أصدرت قرارا بوقف الإضراب لحين البت في قانونيته ومشروعيته وذلك بالقرار المستعجل الصادر عن المحكمة الإدارية بتاريخ 2019/9/29 في الطلب المستعجل رقم 20/ط/ 2019 المقدم بالدعوى رقم 2019/381 والمتضمن وقف تنفيذ قرار إعلان الإضراب الصادر عن المطعون ضده الأول بإغفال أن القرار المستعجل المشار إليه نافذا بالحال عملا بأحكام المادة 28 من قانون القضاء الإداري [2]، ثم أصدرت المحكمة الإدارية العليا قرارها بقبول قرار المحكمة الإدارية الطعن بإضراب المعلمين المستعجل سليما وأنه نافذا فاستجابت نقابة المعلمين لقرار المحكمة الإدارية العليا. قد ورد تعليق على قرار هذه المحكمة حول مدى صلاحية قرار نقابة المعلمين لاعتباره محل للطعن ام لا والتعليق كذلك شمل مدى إمكانية سحب القرار اثناء نظر الدعوى أمام القضاء الإداري، حيث جاء هذا التعليق مانعا جامعا من وجهة نظر الباحث لطبيعة

---

(1) قرار نقابة المعلمين الأردنيين رقم 30 عادي بتاريخ 2019/10/2 واشارت اليه نقابة المعلمين الأردنيين https://www.jts.org.jo/node/ تم الولوج بتاريخ 2020/2/11 الساعة 3:16 مساء.

(2) بالقرار المستعجل الصادر عن المحكمة الإدارية بتاريخ 2019/9/29 في الطلب المستعجل رقم 20/ط/ 2019 المقدم بالدعوى رقم 2019/381 والمتضمن وقف تنفيذ قرار إعلان الإضراب الصادر عن المطعون ضده الأول بإغفال أن القرار المستعجل المشار إليه نافذا بالحال عملا بأحكام المادة 28 من قانون القضاء الإداري.

القرار الصادر عن شخص من اشخاص القانون العام ومدى إمكانية الطعن به أمام المحكمة الإدارية والية سحبه من خلال محاضر الدعوى دون الاكتفاء بإعلان سحبه من قبل النقابة. [1]

4. يكفي لاعتبار قرار السحب قد تم خلال المدة القانونية أن تبدأ الإدارة إجراءات السحب خلال هذه المدة حتى ولو صدر قرار السحب بعد ذلك، ومن الأحكام القضائية:

"أن القرارات الباطلة لمخالفتها القانون يجوز للإدارة الرجوع فيها وسحبها بقصد ازالة آثار البطلان وتجنب الحكم بإلغائها قضائيا شريطة أن يتم ذلك في خلال المدة المحددة لطلب الالغاء، ومرد ذلك إلى وجوب التوفيق بين ما يجب أن يكون للإدارة من حق في اصلاح انطوى عليه قرارها من مخالفة قانونية وبين ضرورة استقرار الأوضاع القانونية المترتبة على القرار الإداري من مراعاة التناسب بين الميعاد الذى يجوز فيه لصاحب الشأن طلب الغاء بالطريق القضائي وبين الميعاد الذى يجوز فيه للإدارة سحب القرار تقريرا للمساواة في الحكم ومراعاة للمعادلة بين مركز الإدارة ومركز الأفراد ازاء القرار الإداري حتى يكون للقرار حد يستقر عنده المراكز القانونية الناشئة عنه حصانة تعصمها من كل تغير أو تعديل لئن كان الأمر كذلك إلا أنه مما تجب المبادرة إلى التنبيه إليه أنه ليس بلازم أن يتم السحب كليا أو جزئيا خلال المدة المقررة له، وإنما يكفى لتحقيق مقتضى الحكم المتقدم بأن تكون اجراءات السحب بإفصاح الإدارة عن ارادتها في هذا الخصوص قد بدأت خلال الميعاد المذكور فيدخل القرار بذلك في طور من الزعزعة وعدم الاستقرار ويظل بهذه المثابة طوال المدة التي يستمر فيها فحص الإدارة لشرعيته طالما أنها سلكت مسلكا ايجابيا نحو التحقيق من مطابقته أو عدم مطابقته للقانون إلى أن تحدد موقفها منه نهائيا، والقول بغير هذا النظر ينطوي على تكليف الإدارة بما يجاوز السعة ويؤدى إلى اسراعها على وجه مبتسر تفاديا لنتائجه

(1) أنظر: الدكتور ايمن يوسف الرفوع (2019) قراءة قانونية تبطل قرار المحكمة الإدارية بشأن إضراب المعلمين بتاريخ 2019/10/1 موقع جلنار الإخباري http://www.jlnarj.com/ تم الولوج بتاريخ 2020/2/15.

إلى سحب القرار دون استكمال البحث الصحيح مما يتعارض مع مصلحة ذوى الشأن فيه . بل ومع المصلحة العامة". [1]

5. يعتبر القرار الساحب قراراً آخر غير القرار المسحوب وله كيان منفصل عنه بحيث يمكن الطعن عليه في الميعاد القانوني.
6. في حالة فوات ميعاد الطعن بالنسبة لأحد الأشخاص فإن حق الإدارة في سحب القرار الإداري يستمر ما دام القرار متصل بأشخاص آخرين ما زال ميعاد الطعن قائماً بالنسبة إليهم، ومن الاجتهادات القضائية:

"من المقرر قانوناً أن سحب 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 ذلك أنه بإعدام قرار ما يصير أي تصرف إداري عاجزاً عن أن يعيده إلى الحياة تطبيقاً لقاعدة عامة معروفة تقضي بأن الساقط لا يعود – هذا المبدأ بفرض نفسه على عالم القانون لفرط بداهته – إذا كان القرار المعدوم لا يمكن أن يبعث حياً لذا يصير القول بعدم جواز سحب قرار السحب مبدأ عقلانياً له قيمة المبدأ القانوني ويغدو من مقتضيات الشرعية تجنب إذا صدر قرار بسحب قرار السحب فإنه يتعين الالتفات عنه واعتباره كأن لم يكن – هذا القول لا ينطبق على السحب فقط وإنما يمتد نطاقه ليشمل الإلغاء – الإلغاء كذلك لا يجوز وليس من شأنه أن يبعث المعدوم حياً. [2]

---

(1) المحكمة الإدارية العليا المصرية، دعوى رقم 21/674 ق، س12، ص1236وعكاشة، حمدي ياسين، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعرف، الإسكندرية، مصر، 1987، ص19. وأشار إليه حافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع.

(2) مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة الخامسة والثلاثون –العدد الأول من أول أكتوبر سنة 1989 إلى آخر فبراير سنة 1990) –ص 782 جلسة 13 من يناير سنة 1990 لطعن رقم 353 لسنة 32 القضائية وأشار إليه حافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع .

الفصل الرابع
الرقابة القضائية على القرار الإداري الساحب

يتناول هذا الفصل الرقابة على قرار السحب حيث سيعالج هذا الموضوع من خلال مبحثين ففي المبحث الأول يتناول الباحث مفهوم الرقابة على قرارات السحب وأما المبحث الثاني سيتناول مسؤولية التعويض عن قرارات السحب لمخالفة الشكل والإجراءات.

المبحث الأول
مفهوم الرقابة على قرارات السحب

لمعرفة مفهوم الرقابة على قرارات السحب فإن الباحث يتناوله من خلال مطلبين ففي المطلب الأول: مفهوم الرقابة القضائية على قرار السحب وأما المطلب الثاني: محل الرقابة القضائية عند سحب القرار الإداري.

المطلب الأول
مفهوم الرقابة القضائية على قرار السحب

الفرع الأول: تعريف الرقابة على قرار السحب

لا تتم سلامة القرار الإداري إلا بوجود رقابة عليها وعلى قراراتها حيث عرفت: السلطات القانونية المخولة للجهات القضائية والتي بمقتضاها يكون لها سلطة البث فيما يدخل في اختصاصاتها من مسائل تكون الإدارة –بوصفها سلطة عامة–طرفا فيها [1]، وعرفت أيضا الرقابة القضائية بأن يتحقق القضاء من مدى مشروعية هذه الأعمال في مطابقتها أو عدم مطابقتها

(1) الصروخ، مليكة (1992). القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الجديدة، الرباط، المغرب، 1992، ص 3.

للقانون بمعناه الواسع، إذ لا يمكن للرقابة الإدارية أن تفي بالغرض المرجو من ضمان سيادة مبدأ المشروعية لأن مرجع القرار قد يرفض الاعتراف بالخطأ، وقد يجاريه رئيسة. [1]

تعريف الرقابة على قرار السحب: وأما تعريف الرقابة على قرار السحب فتعتبر عملية سحب القرار الإداري هي من مضمون ومما تشتمل عليه الرقابة القضائية باعتباره جزء من أعمال الإدارة، وعليه فيمكنني تعريف الرقابة على قرار السحب: أنه قيام سلطة القضاء الإداري بالحكم بمطابقة قرار السحب من قبل الإدارة للقانون أو عدم مطابقته للقانون ومن ثم إما بقبوله لقرار السحب أو إلغائه.

ولهذا فان رقابة الإدارة في كيفية ممارسة نشاطها يجب أن يعهد بها إلى القضاء الإداري المحاكم الإدارية وعلى هذا الأساس فأن الرقابة القضائية هي من أكثر صور الرقابة على أعمال الإدارة أهمية، ذلك لأن القضاء هو الجهة المؤهلة لحماية مبدأ المشروعية من انحراف الإدارة وتعسفها وتجاوزها حدودها أحيانا.

الفرع الثاني: القيمة القانونية للرقابة القضائية على قرار السحب

إنّ كفالة الرقابة القضائية على مشروعية الأعمال التي تقوم بها الإدارة لتحقيق المصلحة العامة وما يصدر عنها من تصرفات يعد من سمات الدولة الديمقراطية وفي هذا الشأن نجد أن هذه الرقابة إمّا تمارس من خلال أنظمة القضاء المزدوج حيث يباشر مثل هذه الرقابة قضاء مستقل يختص بنظر المنازعات الإدارية والفصل فيها أو أن تكون الدولة قد اعتمدت في منظومتها القضائية على نظام القضاء الواحد إلا أنها تمد ولاية هذا القضاء ليشمل الاختصاص بنظر

(1) كنعان، نواف (2009) القضاء الإداري ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان–الأردن، ص 298.

المنازعات التي تكون بين الإدارة والأفراد [1]، إن القضاء هي الجهة الرقابية المختصة لضمان التزام الإدارة بالسلطات الممنوحة لها وحدودها التي منحها إياها المشرّع بموجب القانون وبما يكفل حماية وصون حقوق الأفراد المكفولة بموجب الدستور والقانون من أي تعسف وإساءة لاستعمال السلطة أو انحراف الإدارة عند مخالفتها للقوانين والأنظمة ويمنع مخالفتها للقواعد القانونية وتجاوزها لحدود السلطة الممنوحة لها خلافاً لقواعد المشروعية بما تمتلكه وتتمتع به من امتيازات السلطة العامة فيما قد تتخذه بمواجهة الأفراد من قرارات لا تلتزم بها صحيح القانون وتخالف بها القواعد القانونية وذلك من خلال مباشرة القضاء لسلطته فيما يعرض عليها من منازعات وما تصدره بشأنها من أحكام ويجعل عند ثبوت التجاوز أو المخالفة من جانب الإدارة تعرضها للمسائلة وبأن تكون الأعمال أو القرارات الصادرة من الإدارة معرّضة للإبطال والإلغاء من جهة القضاء وتثبت حق الفرد بالمطالبة بالتعويض. [2]

ونجد أنه عند وجود مثل هذه الآلية للرقابة بشكلها الأمثل المطلوب سيحقق كفالة ضمان الافراد لحقوقهم وحرياتهم وتعمل على أن تلتزم الإدارة بتطبيق صحيح أحكام القانون والالتزام به لتجنّب المساءلة القضائية وأيضاً المسائل البرلمانية من خلال الصلاحيات الدستورية والأدوات الرقابية والسياسية التي يملكها أعضائه في مواجهة السلطة التنفيذية وفي ذات الوقت أيضا ستجعل من يملك ويقوم بإصدار القرارات الإدارية أيضا ملتزم بمراعاة القانون بما يدلّل على كفاءته في مباشرة أعمال السلطة والتزامه بالقانون، وعليه فقد اصبح لزاماً لتمكين القضاء من تحقيق هذا الأمر

(1) الشكيلي، سالم بن سلمان (2016) نظرية سحب القرارات الإدارية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، ص47.

(2) بطيخ، رمضان (2008) شروط قبول دعوى التعويض، مؤتمر القضاء الإداري: الإلغاء والتعويض، السعودية، الناشر (المنظمة العربية للتنمية الإدارية)، ص 176.

وتعزيز وإرساء مبدأ المشروعية للتصرفات الإدارية أن تسخّر له كل التدابير التشريعية والتنفيذية التي تمكّن القضاء من خلالها من أداء المسؤولية المناطة به. [1]

المطلب الثاني

محل الرقابة القضائية عند سحب القرار الإداري

الفرع الأول: الرقابة على سحب السحب للقرارات السليمة

ذكرنا سابقا أن الثابت لدى القضاء الأردني والمصري عدم جواز سحب القرارات السليمة، سواء أكانت لائحية أم فردية، إذا أن السحب بما له من أثر يمتد إلى الماضي لا يتفق وقاعدة عدم رجعية القرار الإداري [2]، فالقرارات الفردية، حيث استقر القضاء الإداري على "القرارات الإدارية التي تولد حقاً أو مركزاً شخصياً للأفراد لا يجوز سحبها في أي وقت متى صدرت سليمة، وذلك استجابة لدواعي المصلحة العامة التي تقتضي استقرار تلك الأوامر" [3]، فالقاعدة العامة هي عدم رجعية القرارات الإدارية، فالأصل إن آثار القرار الإداري السليم تمتد إلى المستقبل ولا تنصرف إلى الماضي. وذلك حماية للمراكز القانونية التي كانت قائمة قبل صدور القرار. [4]

وذهب اتجاه فقهي في تأصيل هذه القاعدة إلى القول." أن القرار الإداري السليم لا يمكن سحبه تأسيسا على مبدأ عدم رجعيه القرارات الإدارية، وذلك أن القرار الساحب فيما لو أبيح له سحب القرارات الإدارية السليمة سيكون رجعيا من حيث اعدام آثار القرار المسحوب من تاريخ صدور هذا

---

(1) البيانوني، محمد (1985) ميعاد الطعن القانوني في مشروعية القرارات الإدارية "دراسة مقارنة "رسالة ماجستير غير منشورة من الجامعة الأردنية، عمان– الأردن، ص 20.

(2) عبد المتعال، علاء (2004) مدى جواز الرجعية وحدودها في القرارات الإدارية، مطبعة كلية علوم بني سويف، ص 17

(3) المحكمة الإدارية العليا المصرية – طعن رقم 834 لسنة 16 ق بتاريخ 1974/6/25 – ص 421 وأشار إليه حافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع القاهرة.

(4) نجم احمد حافظ (1981) القانون الإداري دراسة مقارنه لتنظيم ونشاط الإدارة العامة الجزء الثاني أساليب الإدارة العامة ووسائلها وامتيازاتها، مرجع سابق ص45.

القرار الأخير، وليس هناك من سبب معقول لتحريم الرجعية في حالة القرارات التي تنشئ أو تعدل مراكز قانونية، وإباحتها بالنسبة إلى القرارات التي تلغي مراكز قانونية [1]، وتقول محكمة القضاء الإداري المصرية في أحد أحكامها" من حيث أن سحب القرارات الإدارية قد شرع لتمكين جهة الإدارة من تصحيح خطا وقعت فيه ويقتضي ذلك أن يكون القرار المراد سحبه صدر مخالفا للقانون. أما إذا قام القرار الإداري على أسس صحيحة مستوفيا شرائطه القانونية فإنه يمتنع على جهة الإدارة سحبه لانتفاء العلة التي شرعت من أجلها قواعد السحب، وذلك احتراما للقرار واستقرارا للأوضاع تحقيقا للمصلحة العامة. [2]

لكن في حالة إعادة سحب القرار المسحوب، فإنه يعتمد على مقدار ضرورة إعادة الأوضاع إلى سابق عهدها من الاستقرار والحيلولة دون العبث بالقرارات، حيث أن مشروعية سحب القرار الإداري كانت بما تستتبعه من أثر رجعي مناطه بالتحديد "تمكين الجهة الإدارية من تصحيح خطأ وقعت فيه" وتعيبّ به القرار الصادر عنها، فلا محل له إذن ما دام القرار قد صدر صحيحاً مستوفياً لكافة شرائطه القانونية" [3] وبالتالي فإن أساس فكرة السحب هي فكرة عدم المشروعية وليس عدم الملائمة "الأصل في السحب أو الرجوع في القرارات الإدارية إلا يقع أيهما إعمالاً لسلطة تقدير أو لاعتبارات الملائمة". [4]

---

(1) الطماوي، سليمان (1976) النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنه مرجع سابق ص663.

(2) أشار لهذا الحكم عكاشة، حمدي ياسين (2018) مرجع سابق ص951، 952.

(3) المحكمة الإدارية العليا المصرية – الطعن رقم 4713 لسنة 49 تاريخ الجلسة 18 / 03 / 2006 –مكتب فني 51 – رقم الجزء 1 –رقم الصفحة 573] وأشار إليه حافظ، مجدي محمود(2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع.

(4) المحكمة الإدارية العليا المصرية – الطعنان رقما 430 –914 لسنة 13 ق بتاريخ 1970/3/21 ص 2085 وأشار إليه حافظ، مجدي محمود(2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع.

والسماح بإعادة سحب القرار السليم ينطلق من قاعدة مفادها أن السلطة التقديرية إذا رأت أن هذا القرار المسحوب مخالف للقانون، فذلك يعتبر تطبيقا لمبدأ السلطة التقديرية التي منحها المشرع للإدارة وتحقيقا لمبدأ المشروعية. وإمعانا من المشرع في السمو بمبدأ المشروعية، والحفاظ علي حقوق الأفراد والوقوف أمام طغيان الإدارة، فقد أعطي لكل ذي شأن الحق في الطعن في القرارات الإدارية المعيبة، وحدد المشرع طرق هذا الطعن في طريقتين هما التظلم الإداري والطعن القضائي. [1]

وحتى عند الطعن على القرار الإداري الساحب، يقول الدكتور سليمان الطماوي " إن السحب الإداري يتم بقرار إداري يخضع لكافة القواعد والأحكام المنظمة للقرارات الإدارية. فالقرار المسحوب إذا كان سليما لا يجوز الرجوع فيه إلا وفقا للحدود المقررة في هذا الخصوص، فإذا كان غير مشروع فإنه لا يمكن الرجوع فيه إلا من خلال مدد الطعن" [2]، غير أن القاعدة لا تجري على إطلاقها، ذلك ان قاعدة عدم جواز سحب القرارات الإدارية المشروعة لم تتقرر إلا حماية للحقوق التي نشأت واكتسبها الأفراد من جراء تطبيقه، ومن الناحية المنطقية إذا 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: [3]

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

---

(1) بسيوني، حسن السيد(1981) دور القضاء في المنازعة الإدارية – دراسة تطبيقية مقارنة للنظم القضائية مصر وفرنسا والجزائر، ط1، عالم الكتب، القاهرة ص 777.

(2) الطماوي، سلمان (1974) الوجيز في القانون الإداري مرجع سابق ص 378.

(3) أ فودة، رأفت (1999) عناصر وجود القرار الإداري "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة ص 354.

ب. القرارات الفردية التي لم تترتب عليها حقوق مكتسبة للأفراد، كسحب قرار إداري صدر بإبعاد أجنبي عن البلاد، وسحب القرار الإداري الذي صدر بفرض عقوبة انضباطية على موظف مادام لا يمس حق مكتسب منه لموظف آخر.

ج. القرارات الإدارية الخاصة بفصل الموظفين: لاعتبارات تتعلق بالعدالة أجاز القضاء الإداري سحب قرار فصل الموظف، على ان لا يؤثر قرار السحب على حقوق الاشخاص المكتسبة جراء تنفيذ قرار الفصل، كما لو تم تعيين موظف أخر لشغل الوظيفة.

وينبه اتجاه فقهي إلى خطورة التوسع والمبالغة بكثرة قرارات السحب وإن أجازها القانون والقضاء وإن استقر القضاء الإداري في شانها على حق الجهة الإدارية في سحبها في أي وقت، تأسيسا على إن مثل هذه القرارات لا تولد حقوقا أو مزايا للغير. [1]

وتأييدا لهذا الرأي أفتت الجمعية العمومية للقسم الاستشاري بمجلس الدولة في 19يونيو 1955 الفتوى رقم 173 بأنه لا يجوز سحب القرارات التأديبية الصادرة من الرؤساء بقولها "إن مشروعيه سحب القرارات التأديبية التي تصدر من وكلاء الوزارات ورؤساء المصالح – في فهم القانون الإداري– تقوم أساسا على تمكين جهة الإدارة من تصحيح خطا وقعت فيه، ويقتضي ذلك أن يكون القرار المراد سحبه قد صدر مخالفا للقانون، أما إذا قام الجزاء التأديبي على أسباب صحيحة مستوفيا شرائطه القانونية، فإنه يمتنع على جهة الإدارة أن تنال منه سواء بالسحب أو الإلغاء أو التعديل لانتفاء العلة التي شرعت من أجلها قواعد السحب والتظلم، وذلك احتراما للقرار، واستقرارا

(1) الطماوي، سليمان (1976) النظرية العامة للقرارات الإدارية مرجع سابق ص 662 وأشار إليه عبد الحميد، حسني درويش (1981) نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء مرجع سابق ص505.

للأوضاع وتحقيقا للمصلحة العامة التي تتطلب أن يكون الجزاء التأديبي زجرا لمن وقع عليه، وعبره لغيره من الموظفين". [1]

وقد قضت المحكمة الإدارية الأردنية: تتصرف الإدارة وهي تطبق نصوصاً قانونية معينة عن إرادة مقيدة بتلك النصوص المحدودة وإذا ثبت فيما بعد أن عملها كان معيباً وتصرفها كان خاطئاً ومخالفاً للنصوص التي يتطلبها القانون فإن لها سحب القرار أو إلغاءه دون التقيد بميعاد لأن تصرفات الإدارة تكون مشروطة بقانونية هذه التصرفات وعليه فإن القرار الطعين يكون واقعاً في محله ومتفقاً وأحكام القانون ولا يرد الاخلال بالحق المكتسب للمستدعية. [2]

على أنه لا يقاس على حالة إنهاء الخدمة بالفصل إنهائها بطريق الاستقالة الصريحة أو الضمنية، فسحب القرار السليم بقبول الاستقالة يخضع للأصل العام في عدم جواز سحب القرارات الإدارية السليمة ذلك لأنه لا يسوغ لجهة الإدارة سحب القرار الصادر بإنهاء الخدمة استنادا إلى الاستقالة الصريحة أو الضمنية لأن سحب قرار انهاء الخدمة في هذه الحالة ينطوي على أهدار الإدارة للضوابط والشروط التي فرضها المشرع على الإدارة عند إعادة العامل إلى الخدمة وحساب المدة التي قضاها خارج الوظيفة. [3]

وبالنسبة للقرار الفردي لا يجوز سحبه إلا استثناء في الحالات القليلة التي لا يولد فيها حقوقا مكتسبة كما سبق القول. وذلك كما هو الحال في القرارات التأديبية. لذلك أجاز مجلس الدولة المصري سحب قرار فصل الموظف، بشرط إلا يكون قد تم تعيين موظف آخر في الوظيفة التي

---

(1) الطماوي سليمان(1976) النظرية العامة للقرارات الإدارية مرجع سابق ص 663.

(2) إدارية أردنية رقم 2014/124 تاريخ 2014/11/13 وعدل عليا 321/418،2012/2013، 2008/98. أشار إليه مركز عدالة للمعلومات القانونية http://www.adaleh.info /.

(3) المنجي، إبراهيم (2004) إلغاء القرار الإداري (دراسة عملية أمام محاكم مجلس الدولة)، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص68.

خلت بالفصل، حتى لا يمس قرار السحب بحقوق هذا الموظف الجديد. ويعلل الفقه جواز سحب مثل هذا القرار بالاعتبارات الإنسانية ومسائل العدالة، إذ أن إعادة تعيين الموظف الذي سبق فصله قد يكون من الأمور الصعبة بسبب شروط التعيين مثلا. كما أن التعيين الجديد قد يضر بالموظف فيما يتعلق بأقدميته وما له من مدة خدمة. [1]

فقد قضت محكمة القضاء الإداري بأنه: لئن كان الأصل في السحب أو الرجوع في القرارات الإدارية لا يقع أيهما أعمالاً لسلطة تقديرية أو لاعتبارات الملائمة إلا أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على جواز إعادة النظر في قرارات الفصل من الخدمة سواء أعتبر قرار الفصل صحيحاً أو غير صحيح فسحبه جائز لاعتبارات انسانية تقوم على العدالة والشفقة إذ المفروض أن تنفصم صلة العامل بالوظيفة بمجرد فصله ويجب لإعادته إلى الخدمة أن يصدر قرار جديد بالتعيين كما يجب احتساب المدة التي قضاها خارج الوظيفة في أقدميته أو يتم كل ذلك وفقاً للقيود والأوضاع التي فرضها القانون. [2]

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على استمرار المراكز القانونية المسحوبة بقرارات سحب معيبة

مفهوم المركز القانوني: يعرف المركز القانوني بأنه مجموعة الحقوق والالتزامات التي يتمتع أو يتحمل بها شخص معين كالمركز القانوني الذي يشغله الموظف في القانون العام. [3]

---

(1) الحلو، ماجد (2006) القانون الإداري، مرجع سابق ص 462.

(2) محكمة القضاء الإداري المصرية، القضية رقم 472 لسنة 5 ق بتاريخ 1953/1/7 – بند 175 – ص 282 وأشار إليه موسوعة الاحكام القضائية العربية http://www.mohamoon-ju.com/ تم الولوج بتاريخ 2020/2/17 والمحكمة الإدارية العليا الطعنان رقم 430 و914 لسنة 13 ق في 1970/3/21 ص 229 أشار اليه وأشار إليه حافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955-2005، دار محمود للنشر والتوزيع القاهرة.

(3) المفرجي، زياد خالد (2011) الحق المكتسب في القانون الإداري، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية العددان 16 و17

والمراكز القانونية هي على صورتين، وهي أولا: المراكز القانونية النظامية، ويطلق عليها بالمراكز القانونية الموضوعية أو التنظيمية للدلالة على عمومية مضمون هذه المراكز، وتتميز بأن مضمونها واحد ومتجانس لجميع الأفراد الذين تتوافر فيهم الشروط القانونية المطلوبة لاكتسابها لأن مضمون المراكز القانونية محدد بإجراء قانوني عام كالقوانين والأنظمة، مثالها المركز القانوني الذي يشغله الموظف العام. وأما الثانية: مراكز قانونية فردية، يطلق عليها بالمراكز القانونية الشخصية للدلالة على طابعها الشخصي، وبهذا تتميز هذه المراكز بأن مضمونها واحد، ومختلف من شخص لآخر، مثالها المركز القانوني الذي يشغله المتعاقد في العقود الإدارية. [1]

إن الأثر الذي يترتب على هذين النوعين من المراكز، أن المراكز النظامية يجوز تعديل مضمونها؛ لأن هذه المراكز تستمد وجودها من القوانين والأنظمة التي تحدد فحواها، لهذا تؤدي القوانين والأنظمة إلى تعديل مضمون هذه المراكز وسريان هذا التعديل على جميع الأشخاص الذين يشغلون هذه المراكز دون إمكانية الاحتجاج بفكرة الحقوق المكتسبة، بينما لا تتأثر المراكز الشخصية بتعديل القوانين والأنظمة والغائها؛ لأن مضمون هذه المراكز محددة بصورة فردية وليس بإجراءات قانونية عامة كالقوانين والأنظمة؛ لهذا يقال بأن المراكز الشخصية غير قابلة للمساس بها حيث ينشأ الحق المكتسب من مصدرين: هما القرارات غير المشروعة المتحصنة والقرارات المشروعة التي ترتب حقوقاً مكتسبة. [2]

وتتنوع القرارات من حيث تأثيرها على المراكز القانونية إلى نوعين فإما أن تكون القرارات الإدارية المنشئة، وذلك عندما يكون القرار الإداري منشئا ومقررا لمركز قانوني، إذا ترتب على

---

(1) أبو زيد، مصطفى عبدالغني (2016) الحقوق المكتسبة للموظف العام بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة ص36.

(2) عبدالله، صالح حسين علي (2016) سلطة الإدارة في سحب القرار الإداري، ط1، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ص164.

صدوره إنشاء مركز قانوني جديد (قرار التوظيف) أو تعديل مركز قانوني قائم (قرار التحويل) أو إلغاء مركز قانوني قديم (قرار العزل) ولا يرقى إلى درجة القرار الإداري العمل الذي يصدر عن سلطة إدا رية ولا يمس بمركز قانوني. وللقرار الإداري المنشئ أثر فوري بمجرد تبليغه، إذا كان القرار فرديا، أو نشره إذا كان تنظيميا، ويقع على عاتق الطاعن عبء إثبات أن القرار الإداري مس بحقوقه. [1]

وهناك نوع آخر للقرارات من حيث تأثيرها على المركز القانوني وهي القرارات الإدارية الكاشفة، وهي القرارات التي لا تؤدي إلى إحداث تأثير على المراكز القانونية، سواء كانت المراكز فردية أو عامة، إذ لا يتعدى دورها تفسير أو تأكيد المراكز القانونية الموجودة، تكون كاشفة. وللقرار الكاشف آثر رجعي على المراكز القانونية، طالما أنه أكد حقا موجودا. [2]

فأما القرارات المعيبة، قد ينشأ الحق المكتسب فيها من خلال مضي المدة وإن كان قرارا غير مشروع، وكما هو معلوم فإن القرار غير المشروع يتحصن بمضي المدة المحددة للطعن وهي مدة ستون يوما من تاريخ صدور القرار الإداري المخالف للقانون أو المعيب.

وهذا ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا المصرية حيث ذكرت بقولها: "إن انقضاء المدة وهي فترة الستين يوماً لنشر القرار واعلانه يكتسب القرار حصانة تعصمه من أي الغاء أو تعديل

---

(1) العادلي، عباس (2018) القرار الإداري بين السحب والإلغاء في ضوء تغير الظروف الواقعية والقانونية، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ص84.

(2) النوايسة أحمد محمد فارس (2012) مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية: دراسة مقارنة فرنسا، مصر، الأردن دار الحامد عمان ص92.

ويصبح عندئذ لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه القرار، وكل اخلال بهذا الحق بقرار لاحق يعتبر مخالفاً للقانون يعيب القرار الأخير ويبطله". [1]

والقرارات الإدارية غير المشروعة التي ينشأ عنها الحق المكتسب هي القرارات الإدارية الباطلة دون المنعدمة لأن الأخيرة هي قرارات ليس لها وجود قانوني ومن ثم لا ينتج عنها أي أثر قانوني بالرغم من وجودها من الناحية المادية باعتبارها محررات لها مظهر القرارات الإدارية. [2]

وإذا كان من الثابت ان القرار غير المشروع لا يولد حقا كقاعدة عامة إلا ان هناك وجهة نظر اخرى من حيث ان مرور وقت معقول على بقاء القرار المعيب يولد ثقة مشروعة لدى الافراد في الوضع المترتب عليه ويحوله من حالة واقعية إلى حالة قانونية تولد حقوقا مشروعة، فيكون ثمة نوع من التقادم المسقط لعيب المشروعية أو نوع من التقادم المكسب ببقاء القرار غير المشروع. [3]

والذي يبدو إن نشوء الحق المكتسب من القرارات غير المشروعة ينتج بمجرد مضي المدة المحددة للطعن في تلك القرارات وهي ستون يوماً حيث إن لحظة ولادة الحق المكتسب تبدأ من لحظة انتهاء المدة المقررة للطعن.

إن الحكمة من تحديد هذا الميعاد كون إن القرارات الإدارية المعيبة قد يتولد عنها من الآثار القانونية ما يمس مصالح بعض الأفراد، ومن ثم يجب العمل على استقرار المراكز والأوضاع القانونية بأسرع ما يمكن حتى لا تكون معلقة إلى ما لا نهاية بحجة عدم مشروعية القرارات التي ولدت هذه المراكز.

---

(1) القرار رقم 4 بتاريخ 76/6/29 أشار اليه د نواف كنعان القانون الإداري مرجع سابق ج2 ص 307.

(2) حسني درويش عبد الحميد (1981) نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء مرجع سابق ص509.

(3) خليل، عبدالقادر (1964) نظرية سحب القرارات الإدارية (دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي والإيطالي)، دار النهضة العربية، القاهرة، ص144.

وبناء عليه فان مدة الطعن الممنوحة للإدارة لكي تمارس حقها في سحب قراراتها هي بمثابة فرصة للإدارة لمراجعة قراراتها إذا كانت مخالفة للقانون كون هذه المدة من المحتمل ان يكون القضاء الإداري خلالها قد الغى هذه القرارات بدعوى الالغاء، وحتى يتولد حقا مكتسبا من القرار الإداري غير المشروع ينبغي أن يكون المنتفع منه حسن النية وإذا خلت النية الحسنة لدى المنتفع وهو من دفع الإدارة لإصدار القرار المعيب بسبب غش أو تدليس فإنه لا ينبغي له حق في توفير الحماية لحقه بسبب أن الغش يفسد كل شيء [1]، وتبدو رقابة القضاء على المحافظة على المركز القانونية عند سحب القرارات المعيبة وذلك من خلال أمرين:

1. زوال القرار المسحوب وآثاره القانونية بأثر رجعي

تزول بسحب القرار المعيب الذي تم سحبه كل الآثار المترتبة عليه منذ لحظة صدوره ويجرد من قوته القانونية، ذلك أن مقتضى الواجب واللازم على الإدارة عند صدور قرارها المعيب أن تتدخل بقرار آخر جديد لسحب القرار السابق المعيب منذ صدوره. [2]

وهو ما تبنته محكمة العدل العليا السابقة من خلال قراراتها ففي قرار لها: إن إلغاء القرار الإداري بأثر رجعي هو سحب للقرار ولا يجوز سحب القرار الإداري الفردي السليم متى أنشأ حقاً مكتسباً لذوي الشأن كما أنه بفرض أن القرار يخالف القانون، فإنه لا يجوز سحبه إلا خلال مدة الطعن كما استقر على ذلك الفقه والقضاء. [3]

---

(1) جمال الدين، سامي (2004) أصول القانون الإداري، الاسكندرية، منشأة. المعارف، ص 630.

(2) عبدالحميد، حسني درويش (1981) نهاية القرار الإداري مرجع سابق ص510.

(3) عدل عليا، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، سنة1987، ص 508 المكتب الفني.

وفي ذلك فقد قضت المحكمة الإدارية الأردنية: ينصب اختصاص القضاء الإداري على رقابة مشروعية القرار الإداري النهائي التنفيذي الذي تفصح فيه الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والأنظمة بقصد إحداث أو إلغاء أو التعديل على مركز قانوني قائم، فإذا لم يكن القرار الإداري نهائياً يحدث بذاته أثراً قانونياً، فإنه والحالة هذه لا يُعد قراراً قابلاً للطعن لدى محكمة العدل العليا. وباستقراء مضمون الخطاب (محل الطعن) الموجه من المستدعى ضده إلى محافظ اربد والذي يشير فيه إلى كتاب الأخير فان هذا الإجراء الذي اسماه المستدعي قراراً إدارياً في حقيقته وجوهره لا يشكل قراراً إدارياً نهائياً قابلاً للطعن بالإلغاء أمام محكمة العدل العليا، وهو لا يعدو كونه إعلاماً أو إشعاراً من المستدعى ضده لمحافظ اربد بعدم احتساب تلك المدة وفقاً لما جاء في قرار الوزير، إذ إن هذا الإجراء الصادر عن المستدعى ضده لا ينتج بذاته أثراً وليس من شأنه التأثير في المركز القانوني للمستدعي، وهو لا يضيف إلى قرار الوزير بالموافقة على تنسيب المستدعى ضده جديداً، إذ إن المركز القانوني بعدم احتساب تلك المدة قد تحدد بالقرار الصادر عن الوزير بالموافقة على تنسيب المستدعى ضده بعدم احتساب تلك المدة. وبالتالي فإن ما صدر عن المستدعى ضده إنما هو عمل مادي وإجراء لا يرقى إلى مصاف القرارات الإدارية القابلة للطعن أمام محكمة العدل العليا، مما يفقد دعوى المستدعي أحد أهم شروط قبولها وهو وجود قرار إداري نهائي، ولما كان طعن المستدعي قد انصب على ذلك الإجراء الذي لا يولد اثاراً قانونية ولا يؤثر في مركز المستدعي ولم ينصب على قرار الوزير بالموافقة على التنسيب فإن الطعن والحالة هذه لا يرد على قرار إداري نهائي يقبل الطعن وتكون الدعوى مستوجبة الرد شكلاً. [1]

(1) إدارية أردنية رقم 2014/95 تاريخ 2014/12/16). أشار إليه مركز عدالة للمعلومات القانونية / http://www.adaleh.info

وفي هذا المعني تقول المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الصادر في 1966/1/2 "إن السحب الإداري والإلغاء القضائي كليهما جزاء لمخالفة مبدأ المشروعية يؤدي إلى إنهاء القرار بأثر رجعي اعتبارا من تاريخ صدوره". [1]

وتقول محكمة القضاء الإداري المصري في حكمها الصادر في 1955/3/8 "أن مقتضي الحكم الصادر بالإلغاء –وهي ذات مقتضيات السحب–إرجاع الحال إلى ما كان علية قبل صدور القرار الملغي، على أن تمتنع الإدارة عن اتخاذ أي إجراء تنفيذي ينبني علية ترتيب أثر لهذا القرار بعد إلغائه–أو بعد سحبه–وان تتخذ الإجراءات الكفيلة بتنفيذ مؤدي الحكم مع تطبيق نتائجه القانونية، على أساس افتراض عدم صدور القرار الملغي من بادئ الأمر، وتسوية الحالة على هذا الوضع، ومن ثم تسترد سلطتها في هذه الحدود في الإفصاح عن إرادتها لإحداث مراكز قانونية حسبما لا يتعارض مع هذا الحكم. [2]

ويرى اتجاه فقهي أنه إذا كان السحب، بمعناه السابق يتمثل في إعدام القرار بأثر رجعي، يختلف عن التصرف الإنشائي الذي تجريه الإدارة، ويتضمن تعديلا في المراكز القانونية القائمة، والتي تقتضي تدخل الإدارة لإحداث ذلك الأثر، أو كما تقول محكمه القضاء الإداري في حكمها الصادر في 1950/6/15 "انه ليس كل إلغاء أو عدول من جانب الحكومة عن قراراتها الإدارية النهائية بعد فوات مواعيد الطعن فيها بالإلغاء يعتبر سحبا غير جائز قانونا، إذ عدم جواز السحب مقصور على تلك الحالات التي لا يجد فيها لأصحاب الشأن في تلك القرارات مراكز قانونية جديدة

---

(1) المحكمة الإدارية العليا الطعن رقم 1520 –لسنة 7 ق –تاريخ الجلسة 2 / 1 / 1966 –مكتب فني 11 رقم الجزء 1 – رقم الصفحة 263 أشار اليه حافظ، مجدي محمود(2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة.

(2) محكمة القضاء الإداري المصرية الطعن رقم 753 –لسنة 7 ق –تاريخ الجلسة 08 / 03 / 1955 –مكتب فني 9 – رقم الجزء 1 –رقم الصفحة 351 وأشار اليه وأشار إليه موسوعة الاحكام القضائية العربية –http://www.mohamoon ju.com/ تم الولوج بتاريخ 2020/2/17.

تقتضي تعديلا في حالاتهم بما يطابق القانون، ففي تلك الحالات لا يجوز للحكومة أن تنقض قراراتها السابقة بعد فوات مواعيد الطعن فيها بالإلغاء، لما في ذلك من إخلال بالحقوق المكتسبة لأصحاب الشأن فيها– مما يجد مخالفة قانونية– أما إذا ترتبت لهؤلاء مراكز قانونية جديدة تقتضي على حسب القانون تعديل ما كسبوه منها بمقتضي قرارات إدارية سابقة، فان ذلك لا يعد سحبا لتلك القرارات، وإنما هو تصرف إنشائي تجريه الحكومة في ضوء الوقائع الجديدة في ضوء القانون". [1]

2. أعاده الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار

يعتبر القرار المسحوب كأن لم يكن من تاريخ صدوره وذلك لأن "السحب الإداري والالغاء القضائي كليهما جزاء لمخالفة مبدأ المشروعية يؤدى إلى انهاء القرار بأثر رجعى اعتبارا من تاريخ صدوره [2]، وحيث جرى قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية على ذلك حيث قالت أن: "الخصومة في دعوى الإلغاء هي خصومة عينية مناطها اختصام القرار الإداري ذاته استهدافاً لمراقبة مشروعية ويترتب على سحب القرار بمعرفة الجهة الإدارية ما يترتب على إلغائه قضائياً إذ يعتبر كأن لم يكن وتزول آثاره من وقت صدوره فإذا استجابت الجهة الإدارية المدعي عليها إلى طلب المدعي في تاريخ لاحق لرفع الدعوى فإن الخصومة تبعاً لذلك ونتيجة له تصبح غير ذات موضوع ويتعين من ثم الحكم باعتبار الخصومة منتهية. [3]

---

(1) عبدالحميد، حسني درويش(1981) نهاية القرار الإداري، مرجع سابق ص 490.

(2) محكمة الإدارية العليا المصرية الطعن رقم 1520 –لسنة 7 ق –تاريخ الجلسة 02 / 01 / 1966 –مكتب فني 11 – رقم الجزء 1 –رقم الصفحة 263 حافظ، مجدي محمود(2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة.

(3) المحكمة الإدارية العليا –[الطعن رقم 4867 –لسنة 48 ق –تاريخ الجلسة 23 / 12 / 2006 حافظ، مجدي محمود(2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة.

وجرى قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية على ذلك حيث قالت: الخصومة في دعوى الالغاء هي خصومة عينية مناطها اختصام القرار الإداري في ذاته، استهدافا لمراقبة مشروعيته، ويترتب على سحب القرار بمعرفة الجهة الإدارية، ما يترتب على الغائه قضائيا اذ يعتبر كان لم يكن وتمحى اثاره من وقت صدوره، وقد استقر القضاء على انه إذا استجابت الجهة الإدارية المدعى عليها إلى طلب المدعى في تاريخ لاحق لرفع الدعوى، فان الخصومة تبعا لذلك ونتيجة له، تصبح غير ذات موضوع، ويتعين من ثم الحكم باعتبار الخصومة منتهية في هذا الطلب مع الزام الحكومة بالمصروفات [1]، وان سحب القرار الإداري قد يكون كليا شاملا لجميع محتوياته واثاره، وقد يكون جزئيا مقصورا على بعضها مع الابقاء على بعضها الاخر كل ذلك حسبما تتجه إليه نية الإدارة فعلا، ومتى تكشف هذه النية للمحكمة وجب على مقتضاها تحديد مدى السحب وإنزال أثره القانوني. [2]

ومن المسلم به أن سحب القرار الإداري، يؤدي إلى إعدام القرار بالنسبة للمستقبل والماضي أي إلغاء القرار بأثر رجعي، بحيث يصبح وكأنه لم يوجد إطلاقا، ويستتبع هذا بالضرورة إلى تدخل الإدارة لتنفيذ القرار الساحب، وذلك بإعادة الأوضاع إلى ما كانت علية قبل صدور القرار الملغي، مهما طالت الفترة فيما بين صدور القرار وصدور القرار الساحب أو حكم الإلغاء، فلا يجب إن يضار ذوي الشأن من بطء إجراءات التقاضي أو طول فترة السحب.[3]

---

(1) المحكمة الإدارية العليا المصرية الطعن رقم 2817 –لسنة 43 ق –تاريخ الجلسة 23 / 04 / 2005 أشار إليه حافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة.

(2) المحكمة الإدارية العليا –الطعن رقم 856 –لسنة 2 ق –تاريخ الجلسة 23 / 06 / 1956 –مكتب فني 1 –رقم الجزء 3 –رقم الصفحة 958 أشار إليه حافظ، مجدي محمود(2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة.

(3) الحلو، ماجد (2006) القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص 462.

ومما لا شك فيه أن إعمال هذه القاعدة كثيرا ما يتسبب عنها مضايقات شديدة لجهة الإدارة، فإنها مضطرة لإعادة النظر في كثير من القرارات التي صدرت مستندة إلى القرارات الملغية وأيضا إعادة النظر في جميع الآثار التي ترتبت في الماضي، والتي تستند إلى القرار الملغي، وللإدارة في هذا السبيل إن تصدر قرارات ذات أثر رجعي لأن تغدو ضرورية لتنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء أو القرار الساحب. [1]

ومن المبادئ التي قررتها محكمة القضاء الإداري في هذا الشأن، إن الجهة الإدارية تتحمل مسؤوليتين حيال القرار الساحب أو حكم الإلغاء، فمن جانب سلبي بالامتناع عن ترتيب أي أثر للقرار المسحوب، وجانب ايجابي باتخاذ الإجراءات الكفيلة بتنفيذ مؤدي الحكم أو القرار الساحب وفي هذا المعني تقول محكمة القضاء الإداري في أحد أحكامها "إن القاعدة في تنفيذ أحكام الإلغاء تقضي بتحمل الجهة الإدارية بالتزامين: أحدهما سلبي بالامتناع عن اتخاذ أي إجراء تنفيذي يترتب علية حدوث أثر للقرار بعد إلغائه، وثانيها ايجابي باتخاذ الإجراءات الكفيلة بتنفيذ مؤدي الحكم مع تطبيق نتائجه القانونية وذلك على أساس افتراض عدم صدور القرار الملغي ابتداء". [2]

وهذا ما أكد عليه المشرع الأردني في قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014 فيما يتعلق بتنفيذه أمام المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا حيث نصت المادة 34 منه الفترة ب على أنه " يتوجب تنفيذ أحكام المحكمة الإدارية العليا وأحكام المحكمة الإدارية القطعية بالصورة التي تصدر

---

(1) عبد الحميد، حسني درويش (1981) نهاية القرار الإداري مرجع سابق ص 493.

(2) محكمة القضاء الإداري الطعن رقم 635 –لسنة 4 ق –تاريخ الجلسة 21 / 06 / 1951 –مكتب فني 5 –رقم الجزء 1 –رقم الصفحة 1094 وأشار اليه شبكة قوانين العرب https://site.eastlaws.com/ تم الولوج بتاريخ: 2020/2/15.

فيها وإذا تضمن الحكم إلغاء القرار الإداري موضوع الدعوى فتعتبر جميع الإجراءات والتصرفات القانونية والإدارية التي تمت بموجب ذلك القرار ملغاه من تاريخ صدور ذلك القرار. [1]

والذي يراه الباحث ان هذا النص ينطبق كذلك على حالة القرار الساحب والذي يسري بأثر رجعي استنادا لمفهوم نظرية السحب وضوابطها بغض النظر فيما إذا كانت الإجراءات التابعة للقرار المسحوب مشروعه ام غير مشروعه.

ونخلص مما سبق أنه يترتب على القرار الذي تم سحبه نتيجتين:

1. **نتيجة هادمة:** وتكمن آثار هذه النتيجة في ان القرار الإداري الجديد وهو القرار الساحب يعدم القرار المسحوب وكأنه لم يصدر من خلال تجريده من قيمته القانونية من لحظة صدوره والعمل على محو اثاره المترتبة عليه اي الغاؤه بأثر رجعي. [2]
2. **نتيجة بناءة:** وتعني إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار المسحوب وهذا يتطلب من الإدارة إصدار القرارات التي تعيد الأوضاع إلى ما قبل صدور القرار المسحوب وإعادة الأحوال والأوضاع إلى الحال الأصلية قبل صدور القرار المسحوب. [3]

وهو ما أكدت عليه المحكمة الإدارية العليا المصرية من أن القرار الساحب يزيل أي أثر ترتب على القرار المسحوب ويعيد الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار المسحوب، حيث تقول "إن سحب القرار الصادر بإلغاء الترقية يترتب عليه عودة الحال إلى ما كانت عليه، فيصبح القرار

---

(1) قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014 المادة 34 فقره ب.

(2) النوايسة، أحمد محمد فارس (2012) مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية: دراسة مقارنة (فرنسا، مصر، الأردن) دار الحامد عمان ص96.

(3) عكاشة حمدي (2018) موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، دار النهضة العربية القاهرة ص 1033.

الأصلي بالترقية قائما منذ تاريخ صدوره [1]، وفي قرار لمحكمة العدل العليا سابقا : إذا كان مدير الامن العام قد اصدر قرار بإنهاء خدمة المستدعي نظرا لتجاوزه مدة الاجازة الممنوحة له إلا انه عاد خلال مدة الطعن بالإلغاء واصدر قرارا جديدا بإلغاء قراره المذكور وحيث ان السلطة الإدارية تملك الحق بسحب قرارها الإداري خلال مدة الطعن بالإلغاء فان ما يترتب على ذلك ان قرار انهاء خدمة المستدعي اصبح لاغياً وكان لم يكن ويكون القرار بتسوية حقوق المستدعي التقاعدية مخالفا للقانون وحقيقا بالإلغاء مادام انه مازال بالخدمة. [2]

(1) المحكمة الإدارية العليا المصرية الطعن رقم 76 لسنة 5ق جلسة 1960/11/30 وأشار اليه حافظ، مجدي محمود (2005) موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة.

(2) محكمة العدل العليا سابقا رقم 72/89 لسنة 1972 مجلة نقابة المحامين – مجموعة المبادئ القانونية لمحكمة التمييز وكذلك: المحكمة الإدارية العليا الأردنية رقم 2015/25 تاريخ 2015/3/3. أشار إليه مركز عدالة للمعلومات القانونية ./ http://www.adaleh.info

المبحث الثاني
مسؤولية الإدارة بالتعويض عن قرارها الساحب لمخالفة الشكل والإجراءات

سيتناول الباحث ومن خلال هذا المبحث مسؤولية الإدارة عن اعمالها غير التعاقدية بالتعويض في مطلبين ففي المطلب الأول: يتحدث فيه الباحث عن مفهوم التعويض وأساس تقريره واما في المطلب الثاني يتناول الباحث التعويض عند سحب القرار الإداري.

المطلب الأول
مفهوم التعويض وأساس تقريره

الفرع الأول: تعريف التعويض

هو جزاء المسؤولية ويقصد به جبر الضرر الذي لحق بأحد الاشخاص سواء كان ضرر مادي أو معنوي من خلال دعوى يرفعها ذلك الشخص للقضاء للمطالبة بتعويض نتيجة تصرف الإدارة.[1]

الفرع الثاني: سند إقرار التعويض عن القرار الإداري

يعد قانون القضاء الادري رقم 27 لسنة 2014 النافذ حاليا هو السند التشريعي الذي اعطى الحق للمحكمة الإدارية النظر بالطلبات المتعلقة بالتعويض وذلك سندا لنص المادة 5/ب اضافة إلى ان ذات السند قد توافر في قانون محكمة العدل العليا الملغي رقم 12 لسنة 1992 المادة 9 فقرة ب إلا ان هناك خلاف بين القانونين في طبيعة طلب التعويض من حيث الاستقلال والتبعية فقد جاء قانون القضاء الإداري النافذ ليختصر طلب التعويض بالتبعية لدعوى الالغاء في حين ان القانون الملغي كان يسمح بطلب التعويض بصفة تبعية واصلية.

---

(1) المجني، محمد (2014) المحاكم الإدارية وقضاء التعويض، مجلة الفقه والقانون، 2014، العدد (7)، ص 105.

كان سابقا وقبل تأسيس المحكمة الإدارية الأردنية والمحكمة الإدارية العليا، أن يتم الطعن في القرار الإداري غير المشروع من أجل التعويض عنه حسب قانون محكمة العدل العليا الأردنية الملغي رقم 12 لسنة 1992م وحسب المادة 9 فقرة ب من قانون محكمة العدل العليا ولكن الساري المفعول هو قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014 حسب المادة 5 فقرة ب، والتعويض حسب القانون المدني الأردني.

الفرع الثالث: أساس إقرار التعويض عن القرار الإداري

تقوم مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة على ثلاثة أركان هي: الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما والخطأ الذي يؤدي إلى الرجوع على الإدارة بالتعويض هو الخطأ المرفقي وليس الخطأ الشخصي، [1] لأنه إذا وجد خطأ شخصي فان الموظف المخطئ يضمن هذا الضرر بماله الخاص ويتمثل الخطأ المرفقي في عدم مشروعية القرار الإداري نتيجة أن يكون معيبا بعيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل والإجراءات أو معيباً في السبب أو مخالفة القانون أو إساءة استعمال السلطة، إما عندما يصدر القرار سليماً وخالياً من العيوب التي تؤدي إلى إلغائه، فلا تنعقد مسؤولية السلطة الإدارية مهما كانت جسامة الضرر الذي يصيب الإفراد من جراء تنفيذه وبالتالي عدم مشروعية القرار الإداري تلغيه وتعوض عن هذا القرار. [2]

---

(1) الغويري، أحمد (1997) القضاء الأردني (قضاء الإلغاء والتعويض) دراسة مقارنه مع نظام القضاء الفرنسي، ط1، الناشر المؤلف، عمان–الأردن، ص 598.

(2) اللطيف، محمد(2004) الأحكام الخاصة بالأضرار القابلة للتعويض في القانون الإداري، مجلة حقوق حلوان للدراسات القانونية والاقتصادية، 2004، العدد (10و11)، ص 127.

المطلب الثاني

التعويض عند سحب القرار الإداري

يقوم التعويض عند سحب القرار الإداري على مسؤولية جهة الإدارة عن تبعات قراراتها وهذه المسؤولية تعرف أنها الالتزام النهائي من جانبها بتعويض الضرر المتسبب عن خطأ أحد الأشخاص الاعتبارية العامة أو عن نشاطها الإداري المشروع". [1]

من الأمور المترتبة على سحب القرار الإداري التعويض عن كل ضرر ترتب على القرار المعيب والذي تسببت به الإدارة عند إصدارها للقرار الواجب إزالته من خلال سحبه، وحتى تتضح الصورة لابد من تأصيل هذا الالزام للإدارة عن التعويض عن قراراتها المعيبة. [2]

تعتبر مسؤولية جهة الإدارة عن القرارات غير المشروعة أمر مقرر قانونا وفقها، فقد اقر القضاء والفقه معا مبدأ المسؤولية عن الخطأ وهو ما يشترط فيه توافر أركان المسؤولية إلا وهي الخطأ، الضرر، وعلاقة السببية بين الركنين بحيث لا تساءل جهة الإدارة مالم تتلازم أركان المسؤولية جميعها،[3] إلا أن هذه المسؤولية وأثرها في التعويض يختلف باختلاف العيب الذي يرد على القرار الإداري إذ أن الأصل استقر على عدم مساءلة جهة الإدارة عن القرارات المعيبة بالعيوب الشكلية مالم تكن مؤثرة على القرار أي بأن يكون الخطأ مؤثرا، أما في حالة شاب القرار الإداري بأي من العيوب الموضوعية فإن القرار يكون محلا للإلغاء والتعويض أيا كانت جسامة الخطأ، وهو الاتجاه الذي يسير عليه القضاء الأردني والمصري في هذا الشأن، أما بالنسبة لمساءلة

---

(1) الناصري، شمسة مفتاح أحمد (2018) مسؤولية الإدارة في التعويض عن القرارات الإدارية رسالة ماجستير من جامعة الامارات العربية المتحدة ص6.

(2) الدبس، عصام(2010) القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة دراسة مقارنة، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان–الأردن، ص 365.

(3) الحلو، ماجد (1995) القضاء الإداري، ط1، دار المطبوع الجامعي، الإسكندرية–مصر، ص 277.

جهة الإدارة عن القرارات المشروعة سواء كانت على أساس المخاطر أم المسؤولية أمام الأعباء العامة فقد أخذت به كل من مصر وفرنسا في هذا الشأن حيث يتم مساءلة جهة الإدارة في هذه الحالة على أساس المخاطر أو المساواة أمام الأعباء العامة مراعاة لمبدأ العدالة ومبدأ الغنم بالغرم.[1]

ونجد أن مناط مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير المشروعة هي وصم قراراتها بعيب من العيوب التي ترد على القرارات الإدارية، إلا أن هذه العيوب قد تكون عيوبا شكلية أو عيوبا موضوعية ويختلف تباعا للأثر المترتب على وصم القرار الإداري بأيها في هذه الحالة تتنوع العيوب التي ترد على القرار الإداري إذ قد تشوب القرار عيوب تتعلق بُمصدر القرار الإداري كأن يصدر ممن لا ولاية له في إصداره أو يصدر بخلاف الشكل الذي تطلب القانون اصداره فيه وإن كان الأصل أن القرارات الإدارية ليس لها شكل محددا إلا أن القانون في بعض الحالات يلزم جهة الإدارة بإصدار القرار بشكل معين أو وفقا لإجراءات معينة تتحقق بها المصلحة العامة التي عني القانون بحمايتها، كما وأن القرار الإداري قد يشوبه بعض العيوب الموضوعية كعيب في محله أو عيب في الوقائع القانونية التي استند عليها وعليه وكقاعدة عامة فإن مخالفة القرار الإداري للشروط الشكلية لا يلزم جهة الإدارة بالتعويض عنه في كافة الحالات، ويمكن ايعاز ذلك لتجنيب اغراق جهة الإدارة بالشكليات وانصرافها عن أساس وجوهر القرار، إلا وأنه جدير بالملاحظة أن هذه القاعدة ليست مطلقة إذ أن وصم القرار الإداري بأي من العيوب الشكلية قد يرتب التعويض في بعض الحالات وإن كان هذا بخلاف الأصل. [2]

(1) الناصري، شمسة مفتاح أحمد (2018) مسؤولية الإدارة في التعويض عن القرارات الإدارية مرجع سابق ص 83.

(2) الحسيني، صادق محمد علي (2004) القرار الإداري المضاد، رسالة ماجستير من جامعة بابل، العراق، ص29.

استقرت أحكام المحكمة الإدارية العليا بمصر على أن العيوب الشكلية التي تصيب القرارات الإدارية بنوعيها لا تصلح كأساس للتعويض إلا في حال كان العيب جوهريا بحيث يكون مؤثرا في موضوع القرار وإن كانت مدعاة لإلغاء القرار، ويكون القرار الإداري المشوب بعدم المشروعية الموضوعية محلا للإلغاء وللتعويض متى ما توافرت أركان المسؤولية الإدارية،[1] بعكس أوجه الإلغاء الشكلية التي تصيب القرار الإداري والتي ترتب إلغاؤه دون أن يحتم ذلك مسؤولية الإدارة في التعويض عن الضرر الذي أصاب المضرور ما لم يكن العيب مؤثرا في موضوع القرار، فإن النتيجة التي رتبها القضاء في حال وصم القرار بأي من صور عدم المشروعية الموضوعية تختلف إذ يكون القرار دائما عرضة للإلغاء والتعويض بغض النظر عن جسامة الضرر المحقق من جراء اصدار القرار الإداري في هذه الحالة [2] ومن خلال استعراض قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014 فإن الباحث يجد أن العيوب التي تدعو إلى سحب القرار الإداري لدى مخالفتها للقانون فنجد أن عيب الشكل في القرار الإداري (الشكل والإجراءات) لا يكون مصدراً للتعويض الإداري إلا إذا كان من شأن هذا العيب في القرار التأثير في مضمونة وجوهره بحيث إن القرار سيعوض عنه؛ لأنه كان أساساً مخالف من الناحية الموضوعية مثال إيقاع عقوبة على الموظف دون التحقيق مع الموظف عدم التحقيق مع الموظف قبل فصله أثر في مضمون القرار وجوهره فيكون القرار معيب بعيب الشكل.

---

(1) عكاشة، حمدي ياسين (2018) موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، دار النهضة العربية القاهرة ص683.

(2) عبد المنعم، عبدالعزيز (2010) دعوى التعويض الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، المصدر القومي للإصدارات القانونية، ط1 ص194.

ومن أمثلة التطبيقات الخاصة بالعيوب الموضوعية التي ترد على القرار الإداري ما يتعلق بعيب مخالفة القانون حيث يلاحظ اختلاف النهج الذي سارت عليه المحاكم في مصر فبينما تقرر محكمة القضاء الإداري مسؤولية جهة الإدارة عن عيب مخالفة القانون في حال تبين خطأ جهة الإدارة الجسيم ولا ترتب المسؤولية عن الخطأ البسيط، ويلاحظ اختلاف اتجاه المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن إذ تقرر المسؤولية الإدارية عن العيوب الموضوعية بغض النظر عن جسامة الخطأ، وهو ما قررته الأخيرة (المحكمة الإدارية العليا) في الطعن رقم597 لسنة 3ق المؤرخ 1958/7/12 بقولها: " لا يشفع في اعفاء الإدارة من المسئولية وقوعها في خطأ فني أو قانوني في تفسير مدلول النصوص، ذلك لأن الخطأ واقعة مجردة قائمة بذاتها، متى تحققت أوجبت مسئولية مرتكبها عن تعويض الضرر الناشئ عنها ... إذ لا يتبدل تكييف الخطأ بحسب فهم مرتكبه للقاعدة القانونية وإدراكه لفحواها، فالخطأ في فهم الواقع أو القانون ليس عذرا نافيا للمسئولية. [1]

وعند التطبيق على عيب مخالفة الشكل والإجراءات، فنجد أن الشكل ما هو إلا مظهرا خارجيا للقرار الإداري والإجراءات هي الخطوات العملية لإصدار القرار الإداري (اخذ رأي جهة معينه أولا، التحقيق الإداري). فالأصل إن القرار الإداري لا يخضع في إصداره لشكليات وإجراءات معينه إلا إذا حدد المشرع إشكال وإجراءات معينه للقرار، فعندئذ لا يكون القرار سليماً إلا إذا صدر وفقا للشروط والإجراءات الشكلية المقررة في القانون، فإذا تجاهلت الإدارة عند إصدار قرارها الشكليات

(1) عبد المنعم، عبدالعزيز (2010) دعوى التعويض الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، المرجع السابق ص194.

والإجراءات التي قررها القانون إما لأن الإدارة قد أهملت هذه الإشكال تماماً وإما لأنها نفذتها بشكل ناقص كان القرار معيباً بعيب الشكل والإجراءات. [1]

وقد أكدت على ذلك محكمه العدل العليا السابقة "انه إذا فرض المشرع على الإدارة قبل إصدار قرار معين استشاره فرد أو هيئه من الهيئات فإنه يتعين عليها القيام بهذه الشكلية قبل إصدار القرار ولو كان الرأي بحد ذاته غير ملزم للإدارة فان إغفاله يشكل إهداراً لضمانات كفلها القانون من إيجاد رأي بجانب الوزير ليستعين به كضمانه من الضمانات التي قررها المشرع لصالح الإفراد وينبني على ذلك بطلان القرار الإداري الذي لم يراع ما ذكر"[2]وقد أكدت العديد من قرارات محكمه العدل العليا السابقة على عنصر الشكل والإجراءات، وقضت محكمة العدل العليا السابقة إذ قررت (... ومحكمتنا تجد أن تكليف وكيل المستدعين لإكمال ما اعتور طلبه من نواقص لا يعتبر رفضاً ضمنياً بإعطاء جوازي السفر المطلوبين.....). [3]

فهنا يتشدد القاضي الإداري بخصوص موضوع الطلب، عندما يكون الأثر المترتب على سكوت الإدارة هو قرار ضمني بالموافقة، كما هي الحال في مجال تراخيص البنا.

---

(1) البشتاوي، مهند(1994) عيب الشكل والإجراءات في القرار الإداري الأردني (رسالة ماجستير) الجامعة الأردنية، عمان- الأردن، ص 20.

(2) محكمة العدل العليا سابقا برقم، 1982/9 مجلة نقابة المحامين.

(3) عدل عليا 1995/85، مجلة نقابة المحامين، تصدر عن نقابة المحامين الأردنيين، عمان العدد 11-12 سنة 1995، ص3121.

وقد تبنى القضاء الإداري، التفرقة بين الشكليات الجوهرية والشكليات غير الجوهرية، فقضى بإلغاء القرار في الحالة الأولى مع إمكانية التعويض عن الضرر، أما في الحالة الثانية، فإذا كان يمكن للإدارة أن تعيد القرار وفق للشكلية المطلوبة فلا مجال إلى الحكم بالتعويض. [1]

وعند البحث عن الاتجاه السائد في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية السابقة بالنسبة للتعويض عن الخلل في الشكل والإجراءات نجد أنه قد "أستقر الفقه والقضاء الإداريان على إن القضاء بالتعويض ليس من مستلزمات القضاء بالإلغاء إذ قد يلغي القضاء الإداري القرار الإداري ولكنه لا يحكم بالتعويض في بعض الحالات ومنها حالتا إلغاء القرار الإداري لعيب في الشكل أو لعيب عدم الاختصاص وعليه وحيث إن محافظ العاصمة بني قراره المطعون فيه بفرض الإقامة الجبرية على المستدعي، على وقائع تبرر صدوره نظراً لخطورة المستدعي باعتباره من أصحاب السوابق حسبما جاء بتنسيب مدير الشرطة وأن تركه دون قيود يشكل خطراً على السلامة العامة، وبالتالي فلا وجه قانوني بقيام مسؤولية الإدارة عن التعويض على الرغم من عيب مخالفة قواعد الاختصاص الذي شاب القرار المطعون فيه". [2]

وحكم آخر "وتطبيقاً للمبادئ التي صاغتها محكمتنا نرى إن عيب الشكل لا ينهض سبباً لمسؤولية الإدارة بالتعويض فهو خطأ يسير لم يبلغ مبلغ الخطأ الجسيم المؤثر في القرار ولا ينل من صحته موضوعاً، مما يؤدي إلى تلاشي التعويض وعليه يكون عيب الشكل في انعقاد لجنة

---

(1) شوايل، عاشور سليمان (2004) مسؤولية الدولة عن أعمال الضبط الإداري في القانون الليبي والمقارن جنائيا وإداريا، ط1، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع، طرابلس–ليبيا، ص764، 799.

(2) محكمة العدل العليا الأردنية سابقا برقم 1994/28. أشار إليه مركز عدالة للمعلومات القانونية / http://www.adaleh.info

العطاءات المركزية مصدرة القرار لا ينهض سبباً لمسؤولية الإدارة بالتعويض ذلك بوسع اللجنة تصحيح القرار بتدارك ما فآتها من استيفاء الشكل". [1]

وحكم آخر: توقيف المستدعية في مركز الإصلاح والتأهيل من قبل المحافظ دون إن يكون مختصاً بإصداره مثل هذه القرارات من شأنه إن يلحق الضرر بسمعتها، ومن حقها الحصول على التعويض يجبر ما لحقها من ضرر معنوي" [2] وقرار آخر "لا تتحقق مسؤولية الإدارة عن التعويض بمجرد إلغاء قرارات الإدارة المشوبة بعيب الشكل أو الاختصاص بخلاف أوجه عدم المشروعية الأخرى كمخالفة القانون وعيب الانحراف ذلك إن العيوب الشكلية تشوب القرار الإداري وتؤدي إلى إلغائه لا تصلح حتماً وبالضرورة أساساً للتعويض ما لم تكن مؤثرة في موضوع القرار وجوهره فإذا كان القرار سليماً في مضمونه ومحمولاً على أسباب تبرر إصداره رغم مخالفته الاختصاص أو الشكل فإنه لا يكون ثمة محل لمسألة الجهة التي أصدرت والقضاء عليها بالتعويض لأن القرار سيصدر على أية حال بذات المضمون من المرجع المختص بعد مراعاة الشكل، وعليه يكون العيب الشكلي الذي شاب القرار الإداري الملغي سبب المطالبة بالتعويض لا ينفي إن هدم البناء كانت له أسباب تبرره في الواقع والقانون لو صدر وفق الأوضاع الشكلية المطلوبة وستكون النتيجة هو عدم قيام ما يوجب مسؤولية الإدارة بالتعويض الضرر الناشئ وبالتالي يكون القرار برد الدعوى موافقا للقانون". [3]

وبالتالي يمكن القول بأن عيب الشكل في القرار الإداري (الشكل والإجراءات) لا يكون مصدراً للتعويض الإداري إلا إذا كان من شأن هذا العيب في القرار التأثير في مضمونه وجوهره بحيث إن

---

(1) محكمة العدل العليا الأردنية سابقا برقم 1994/146 أشار إليه مركز عدالة للمعلومات القانونية / http://www.adaleh.info /

(2) محكمة العدل العليا سابقا برقم 1997/176 أشار إليه مركز عدالة للمعلومات القانونية http://www.adaleh.info / /

(3) محكمة العدل العليا سابقا برقم 1944/143 أشار إليه مركز عدالة للمعلومات القانونية http://www.adaleh.info / /

القرار سيعوض عنه لأنه كان أساساً مخالف من الناحية الموضوعية إما عيب عدم الاختصاص لا يرتب مسؤولية الإدارة إلا إذا كان من شأنه صدور القرار المعيب من سلطة غير مختصة إطلاقاً بإصداره والحق ضرر بشخص المضرور.

وبالتالي يمكن الاعتقاد كذلك أنه حتى تقوم مسؤولية الإدارة عن العيبين السابقين لا بد إن يكون هنالك خطأ جسيم يبرر قيام مسؤوليتها ومخالفة الاختصاص والشكل مؤثرة في مضمون القرار لأنه من غير المعقول إن تسأل الإدارة عن خطأ طالما أنه لم يؤثر في فحوى القرار ومضمونه.

معيار إلزام الإدارة بالتعويض عن قرار السحب لعيب الشكل

ينطلق هذا المعيار من مسؤولية الإدارة عن أعمالها الإدارية من خلال أن مسؤولية الدولة عن الأعمال الإدارية غير التعاقدية ما هي إلا التزام الدولة بتعويض كل من يصيبه عملاً مادياً. ويخرج عن نطاق هذه المسؤولية أعمال الإدارة التعاقدية، فهذه مسؤولية تعاقدية، تنظمها قواعد العقود الإدارية [1]. واما حديثنا فسينصب على مسؤولية الدولة بالتعويض عن اعمالها غير التعاقدية ولقد جاء موقف قانون القضاء الإداري الأردني 27 لسنة 2014 فقد جاء فيه: في المادة الخامسة منه حيث نصت على:

تختص المحكمة الإدارية بالنظر في طلبات التعويض عن الأضرار اللاحقة نتيجة القرارات والإجراءات المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة إذا رفعت إليها تبعاً لدعوى الإلغاء.

جاء في المادة 21 منه في الفقرة ب: تحكم المحكمة الإدارية في دعوى التعويض بأتعاب المحاماة ورسوم الدعوى ومصاريفها وفقا للأحكام الواردة في قانون أصول المحاكمات المدنية.

(1) أبو رأس، محمد (1979) القضاء الإداري، ط1، مكتبه النصر، الإسكندرية–مصر، ص320.

وجاء أيضا في المادة 38 منه الفقرة ج: تستوفى عن المطالبة بالتعويض الرسوم المقررة في نظام رسوم المحاكم ويتم تقدير قيمة الدعوى في هذه الحالة وفقا لأحكام قانون أصول محاكمات المدنية. ومن استعراض المواد السابقة فستطيع أن نقول:

1. تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع بها القاضي الإداري بسلطات كبيرة وتهدف إلى المطالبة بالتعويض عن القرارات والإجراءات المعيبة، وقد كرس هذا الاختصاص للقضاء الإداري تشريعيا بموجب المادة (9/ب) من قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992 وأعيد النص على ذلك في المادة (5/ب) من قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014، وهنا لا بد من الإشارة إلى أن دعوى التعويض لا تقبل إلا تبعا لدعوى إلغاء حسب من ما جاء من المادة السابقة من القانون حيث نصت "ب- تختص المحكمة الإدارة بالنظر بطلبات التعويض عن الأضرار اللاحقة نتيجة القرارات والإجراءات المنصوص عليها في الفقرة أ من هذه المادة إذا رفعت إليها تبعا لدعوى الإلغاء". [1]
2. وأما عن مجال التعويض الإداري وفقا لنصوص القضاء الإداري 27 لسنة 2014 ،فإن من المعلوم ان الأساس في التعويض بتوافر اركان المسؤولية المدنية من الخطأ، الضرر، وعلاقة السببية وفكرة الخطأ هنا تقوم على أن المرفق ذاته هو الذي تسبب في الضرر الصورتين الشائعتين للخطأ المرفقي وهما: الخطأ المتعلق بالقرارات الإدارية، والخطأ المتعلق بالأفعال المادية، ولذلك فإن أُقسام الخطأ المرفقي الرئيسة وهي: عدم أداء المرفق للخدمة نهائيا، أداؤه لها على نحو سيء، أو إبطاؤه غير المناسب أو المعقول في أداء الخدمة والأساس المدني للتعويض على أساس توافر المسؤولية التقصيرية في العلاقات الخاصة بين

(1) العلوان، علي يوسف محمد (2016) التقاضي الإداري على درجتين ودوره في الحفاظ على الحقوق والحريات الفردية مجلة دراسات المجلد 43 العدد 1 لسنة 2016 ص193.

الأفراد. وهذا الأساس أيضا كان هو الأصل فيما يتعلق بالتعويض عن الخطأ المرفقي أو المصلحي، حيث نجد التطبيقات القضائية تتخذ من هذا الأساس المدني الشريعة العامة للتعويض، فهي لا تلجأ لسواه إلا إذا وجدت صعوبة في التأسيس عليه، وذلك في حالة وضوح الضرر وعدم وضوح الخطأ على ما سيجيئ. وعلى القاضي الإداري أن يبحث مباشرة حسب اقتناعه الخاص واتباعا لضميره وطبقا لمبادئ العدالة ما هي الحقوق والالتزامات المتبادلة بين الدولة وعمالها في تنفيذ المرافق العامة، وبصفة خاصة ما إذا كان علي الدولة تأمين عمالها ضد المخاطر التي يكلفون بتنفيذها، فإذا ما نشأ حادث في العمل، ولم يكن ثمة خطأ من العامل، يكون المرفق مسؤولا ويجب تعويض المضرور" [1]

3. أما عن طبيعة التعويض عن القرار الإداري المعيب فيأخذ التعويض هنا صفة تكميلية حيث يقتصر فحسب على الحالات التي يكون فيها اشتراط ركن الخطأ متعارضاً مع العدالة بشكل واضح. [2]

4. وفقاً للتشريع الأردني للمضرور الحق بإقامة دعوى المطالبة بالتعويض على الإدارة عن الضرر الذي أصابه نتيجة خطأ الموظف الشخصي بشرط رجوعه ابتداء على الموظف التابع ويتوجب عليه أن يثبت خطأ التابع بحكم قضائي ويستتبع ذلك تقديمه طلباً إلى المحكمة المختصة بنظر النزاع مطالباً فيه الإدارة بدفع ما حكم له به من ضمان، وفي مقابل ذلك تستطيع الإدارة الرجوع على الموظف (التابع) بدون حاجة لإقامة الدليل عليه فالإدارة تعفى من إثبات حصول الضرر عند رجوعها على الموظف خطأه المثبت في

---

(1) معاقبة، محمد والنعيمات، مفضي أسامة أحمد (2014) التعويض الإداري بين القانونين المدني والإداري (دراسة تطبيقية على النظام الأردني) العدد، دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد41 العدد1 لسنة 2014 ص310.

(2) معاقبة، محمد والنعيمات، مفضي أسامة أحمد (2014) التعويض الإداري بين القانونين المدني والإداري (دراسة تطبيقية على النظام الأردني) العدد، دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 41 العدد 1 لسنة 2014 ص313.

مقابلة المخطئ وذلك لأن التزامها بدفع الضمان هو نفسه المحكوم به على من وقع الضرر بِخطئه وبمعنى آخر لا حاجة لها لأثبات ما تم اثباته بموجب حكم قضائي مكتسب درجة البتات، وأَن رجوع الإدارة على المتبوع وفق أحكام المادة (2/288) [1] يكون مشروطاً بتوفر حالة من الحالات التي تتوفر فيها أسباب هذا الرجوع كحالة تعدد الاخطاء المسببة للضرر فيتم في هذه الحالة تطبيق القواعد المدنية الواردة في المادة٥26. [2]

5. أما بخصوص ميعاد التعويض، حيث أن دعوى التعويض إنما تخضع للمواعيد العادية في الدعاوي المدنية، وفي هذا قررت محكمة العدل العليا أن: " طلبات التعويض عن القرارات والإجراءات المنصوص عليها في المادة (9 / أ) من قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992 لا تخضع لمدة الطعن بالقرار الإداري وعليه يكون الدفع بأن الدعوى مقامة بعد انقضاء المدة مستوجب الرد. [3]

6. ويستفاد من هذا النص أن المشرّع أفرد لدعوى التعويض فقرة خاصة وذلك تمييزا لها عن دعوى الإلغاء، ففي حين تنصبّ دعوى الإلغاء على طلب إلغاء قرار إداري غير مشروع، فإن دعوى التعويض تنصبّ بالمقابل على المطالبة بإصدار حكم يُلزم الإدارة بأن تؤدي

---

(1) نصت المادة 2/288 من القانون المدني الأردني رقم 43 لسنة 1976على: 2 _ ولمن ادى الضمان ان يرجع بما دفع، على المحكوم عليه به.

(2) نصت المادة 265 من القانون المدني الأردني رقم 43 لسنة 1976على إذا تعدد المسؤولون عن فعل ضار، كان كل منهم مسؤولاً بنسبة نصيبه فيه وللمحكمة ان تقضي بالتساوي أو بالتضامن والتكافل فيما بينهم" والى ذلك ذهبت محكمة العدل العليا في أحد أقضيتها بالقول "وعند تعدد الأسباب المؤدية للنتيجة الضارة فان كل سبب يكون مسؤولاً بنسبة نصيبه في هذه النتيجة عملاً بإحكام المادة 265 من القانون المدني... عدل عليا: 1997/10/29، مجلة نقابة المحامين 1998، ص785 أشار إليه علي خطار شطناوي ,مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، ط1، دار وائل للنشر، 2008، ص242 وانظر كربل رفاه كريم (2017) عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره دراسة مقارنة مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني/السنة التاسعة 201 ص539.

(3) النعيمات، أسامة والمعاقبة، أحمد محمد مفضي (2014) التعويض الإداري بين القانونين المدني والإداري (دراسة تطبيقية على النظام الأردني) دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 41 العدد 1 لسنة 2014 ص938.

تعويضاً عما أصاب من يُحرّك الدعوى من أضرار مادية وأدبية نتيجة تصرف الإدارة غير المشروع. وبناء عليه، فالقضاء بالتعويض ليس من مستلزمات القضاء بالإلغاء وتختلف دعوى الإلغاء عن دعوى التعويض أركاناً وموضوعاً وحجيّة، ويشترط في ركن الخطأ، أي العيب في الشّكل الذي يشوب القرار الإداري إلا يكون يسيراً يبلغ مبلغ الخطأ الجسيم بحيث يؤثر في جوهر القرار وموضوعه. (1)

لدى البحث عن أحكام حديثه للمحكمة الإدارية أو الإدارية العليا فان الباحث لم يجد أية أحكام تتناول موضوع التعويض أمام هذه المحاكم لذا اكتفى الباحث بالأحكام الصادرة عن محكمة العدل العليا السابقة كون هذه الأحكام تمثل مبدأ قضائي مستقر عليه، وقضت محكمة العدل العليا السابقة في حكم لها بقولها: "إنّ مناط مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية التي تصدرها في تيسير المرافق العامة هو قيام خطأ من جانبها، وأن يلحق صاحب الشأن ضرر، وأن تقوم علاقة سببية بين الخطأ والضرر، فإذا كان القرار الطعين المطالب بالتعويض عنه سليماً في مضمونه ومحمولاً على أسباب تبرر صدوره فلا يكون محلاً لمسائلة الإدارة والحكم عليها بالتعويض. (2)

كما قضت في حكم لها بقولها: "يشترط في رافع دعوى التعويض أن يكون صاحب حق أصابته جهة الإدارة بقرارها الملغي بضرر يراد رتقه والتعويض عنه، ومن المستقر عليه، أن مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير المشروعة تستلزم أن يكون هناك خطأ من جانب الإدارة، وأن يصيب الفرد ضرر نتيجة هذا الخطأ، وأن تقوم علاقة سببية بين الخطأ والضرر، في حين لا

---

(1) الطماوي، سليمان (1988) القضاء الإداري: قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة– مصر، ص 428.

(2) عدل عليا أردنية، قرار رقم 290/ 95، مجلة نقابة المحامين، 1996م، ص1663. وانظر أيضاً: قرارها رقم 97/30، مجلة نقابة المحامين، 1997م، ص4211. أشار إليه مركز عدالة للمعلومات القانونية http://www.adaleh.info /

تتحقق مسؤولية الإدارة عن التعويض بمجرد إلغاء قرارات الإدارة المشوبة بعيب الشّكل أو الاختصاص بخلاف أوجه عدم المشروعية الأخرى كمخالفة القانون وعيب الانحراف، ذلك أن العيوب الشكلية التي تشوب القرار الإداري وتؤدي إلى إلغائه لا يصح حتماً وبالضرورة أساساً للتعويض ما لم يكن مؤثراً في موضوع القرار وجوهره، فإذ كان القرار سليماً في مضمونه محمولاً على أسباب تبرر إصداره رغم مخالفة الاختصاص أو الشكل، فإنه لا يكون ثمة محل لمسائلة الجهة التي أصدرته والقضاء عليها بالتعويض، لأن القرار سيصدر على أية حال بذات المضمون من المرجع المختص بعد مراعاة الشكل. وعليه يكون العيب الشكلي الذي شاب القرار الإداري الملغي سبب المطالبة بالتعويض لا ينفي أن هدم البناء المتقدم ذكره كانت له أسباب تبرره في الواقع والقانون ولو صدر وفق الأوضاع الشكلية المطلوبة، وستكون النتيجة هو عدم قيام ما يوجب مسؤولية الإدارة بتعويض الضرر الناشئ وبالتالي يكون القرار برد الدعوى موافقاً للقانون. [1]

وبالتالي فالخلل في شكل القرار الإداري (الشكل والإجراءات) لا يكون مصدراً للتعويض الإداري إلا إذا كان من شان هذا العيب في القرار التأثير في مضمونة وجوهره بحيث إن القرار سيعوض عنه؛ لأنه كان أساساً مخالف من الناحية الموضوعية مثال إيقاع عقوبة على الموظف دون التحقيق مع الموظف (عدم التحقيق مع الموظف قبل فصله أثر في مضمون القرار وجوهره فيكون القرار معيب بعيب الشكل وكذلك فإنه معيب من ناحية موضوعية "عيب مخالفة القانون" لأن من ضمانات المحاكمة العادلة التحقيق مع الموظف قبل فصله وبالتالي يجب التعويض من الإدارة للفرد المتضرر. وأما عيب عدم الاختصاص لا يرتب مسؤولية الإدارة إلا إذا صدر القرار المعيب من سلطة غير مختصة إطلاقاً بإصداره والحق ضرر بشخص المضرور. وأما عيب

(1) عدل عليا أردنية، قرار رقم 94/193، مجلة نقابة المحامين، 1995م، ص56. أشار إليه مركز عدالة للمعلومات القانونية http://www.adaleh.info /

مخالفة القانون وإساءة استعمال السلطة فالأصل أنه يتم التعويض عنها من قبل الإدارة باستثناء الخطأ اليسير في تفسير القانون. وكذلك فعيب السبب يعتبر كافياً بحد ذاته لتكوين ركن الخطأ، وبالتالي قيام مسؤولية الإدارة بعد تحقق الضرر وقيام علاقة السببية؛ لأن رجل الإدارة عندما يصدر قراراً إدارياً يخالف فيه شروط صحة السبب فإنه يكون قد ارتكب خطأً جسيماً مما يستوجب معه قيام مسؤولية الإدارة بالتعويض. [1]

إنّ مسؤولية الإدارة عن عيب الشّكل لا تتقرر بمجرد تحقق الضرر في جميع الحالات، إذْ يشترط في هذا العيب حتى يكون مصدراً لمسؤولية الإدارة والحكم عليها بالتعويض عن القرار الإداري المشوب به كالعيب السابق، أن يبلغ حداً من الجسامة بحيث يؤثر في موضوع القرار وجوهره، أما إذا لم يؤثر في مضمون القرار وجوهره ويمكن تداركه من جهة الإدارة، بأن يكون بإمكانها أن تعيد تصحيحه وفقاً للأوضاع الشكلية المطلوبة دون التأثير في مضمون القرار، فإنه لا يكون أساساً للحكم على الإدارة بالتعويض. [2]

وكما استقر اجتهاد محكمة العدل: "على أن إلغاء القرار الإداري لعيب شكلي سواء فيما يتعلق بمخالفة الشّكل أو عيب عدم الاختصاص لا ينهض سبباً للحكم بالتعويض، ما دام أن القرار من حيث الموضوع يستند إلى وقائع تبرر صدوره، وإنّ في وسع الإدارة أن تعيد تصحيحه وفقاً للأوضاع الشكلية المطلوبة، وذلك بتدارك ما فاتها من استيفاء الشّكل أو تصحيحه دون أن يكون من شأن ذلك التأثير بتنفيذ ما في تقديرها لموضوع القرار وملاءمة إصداره إذا ما كان الضرر المطالب بالتعويض عنه لاحقاً بالفرد لا محالة، لو أنّ القرار ذاته صدر بالشكل المطلوب ومن

---

(1) الخوالدة، مؤيد (2015) موقف محكمة العدل العليا الأردنية من التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة مجلة المنارة المجلد 21 العدد 4/ب لسنة 2015 ص445.

(2) خير الدين، عبد العزيز(1956) العيب الشكلي في القرار الإداري وأثره بالنسبة إلى دعوى التعويض والإلغاء، مجلة مجلس الدولة، السنة الخامسة والسادسة، يناير 1956م، ص27 وما بعدها.

الجهة المختصة. وعليه فتعتبر مطالبة المستدعية بالتعويض في غير محلها، وبالتالي تكون الدعوى مستوجبة الرد" [1]، وقد تجلّى هذا الاتجاه بقرارات القضاء الإداري المصري، ومن أهم المبادئ التي تقررت في هذا الشأن ما صدر عن محكمة القضاء الإداري بقولها: "إن العيب في شكل القرار الإداري شأنه شأن غيره من العيوب التي تتعلق بهذا القرار، وتقوم دعوى المسؤولية على ركن الخطأ، إلا أنه يشترط في هذا العيب بصفة خاصة أن يبلغ الخطأ الجسيم بحيث يؤثر في موضوع القرار وجوهره وإلاّ فلا يقوم به الخطأ في دعوى التعويض". [2]

(1) عدل عليا أردنية، قرار رقم 94/189، مجلة نقابة المحامين، 1995م، ص194.

(2) محكمة القضاء الإداري المصرية، قرار رقم 566/ 99 لسنة 2000م، 3، المجلة القضائية، ص230.

الفصل الخامس
النتائج والتوصيات

النتائج

توصل الباحث إلى عدد من النتائج:

1. توصلت الدراسة إلى ان نظرية سحب القرارات الإدارية شرعت لتمكين الجهة الإدارية من تصحيح الأخطاء التي تشوب قرارها الإداري والدي قد يترتب عليه نتيجة هذه الأخطاء عدم مشروعيته وبالتالي تنأى بالإدارة عن فقدان هيبتها القانونية وكذلك تنأى عن مس القرار من الالتجاء إلى القضاء الإداري وتوفر الوقت والجهد والمال الذي تحتاجه دعوى الالغاء أمام المحاكم.
2. توصلت الدراسة إلى ان نظرية السحب للقرارات الإدارية غير المشروعة صيغت في صورة نظرية متكاملة ذات قواعد وشروط نظرا لأهميتها في القانون الإداري وقد صاغها مجلس الدولة الفرنسي ونقلها عنه مجلس الدولة المصري ونقلت إلى الفضاء الإداري الأردني وأصبحت راسخه في موضوعاته ولعل هذا يقودنا إلى موضوع الرسالة كدراسة مقارنه أن نظرية السحب لم تختلف في القضاء الإداري الأردني عنه لدى القضاء الإداري المصري من حيث المفاهيم والأطر العامة إلا في بعض التفاصيل التي أشار إليهما الفقه والقضاء الإداريين في مصر نظرا لعدم تعمق الفقه والقضاء الإداريين لدينا من تفصيلاتها المتشعبة والمتعددة.

3. توصلت الدراسة إلى نتيجة مفادها ان الإدارة مصدرة القرار الساحب يجب عليها ان تلتزم بالشكليات والإجراءات التي كانت تشكل عليها قيدا في القرار المسحوب مع مراعاة ان كانت جوهرية ام ثانوية.
4. قرار السحب مثل كل القرارات الإدارية تعبير عن ارادة الإدارة بقصد الغاء أو تبديل أمر قانوني ولذلك يجب ان يتخذ هذا التعبير شكلا خارجيا يترتب عليه أثره من حيث الالغاء أو التعديل طبقا للمراكز القانونية.
5. حسم المشرع الأردني مسالة الخلاف الفقهي حول استقلال شكل القرار عن إجراءاته وذلك من خلال النص عليه عيبا واحدا يشمل الشكل والإجراء وذلك من خلال المادة السابعة فقره أ البند 3 من قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014 حيث جاء فيه " اقتران القرار أو اجراءات إصداره بعيب في الشكل وهذا دليل على ان الإجراء من عناصر الشكل مع ان مسالة الحسم التشريعي كانت كذلك في قوانين محكمة العدل العليا المتعاقبة كذلك قبل إلغاءها.
6. أكدت كل من المحكمة الإدارية الأردنية والمحكمة الإدارية العليا المصرية على أن مراعاة الأوضاع الشكلية للقرار الإداري لا تقل أهمية عن مراعاة النصوص الموضوعية للقانون، لأن القرار الإداري يتمتع بقرينة السلامة، لذلك يعتبر أنه صدر صحيحاً أو متفقاً مع القانون وفي حدود الصالح العام ما لم يثبت عكس ذلك.
7. لا يحول رفع دعوى الالغاء أمام المحكمة الإدارية دون حق الإدارة بسحب قرارها غير المشروع ما دام لم يصدر حكم في الدعوى وفي حال سحب القرار من جانب الإدارة اثناء نظر الدعوى فان الموقف القانوني للمحكمة يكون باعتبارها منتهية وغير ذات موضوع علاوة على انتهاء المصلحة التي يشترط توافرها حتى الحكم النهائي في الدعوى.

8. توصلت الدراسة إلى نتيجة مستقر عليها فقها وقضاءا ان العيوب الشكلية وهي عيب الاختصاص وعيب الشكل والإجراء لا تصلح كأساس في التعويض إلا في حال كان العيب جوهريا بحيث يكون مؤثر في موضوع القرار ومضمونه وإن كانت هذه القرارات مدعاة للإلغاء، لكن العيوب الموضوعية التي تكون دائما أساس للتعويض وهي عيب السبب وعيب إساءة استعمال السلطة وعيب مخالفة القانون متى توافرت أركان المسؤولية الإدارية وهي الخطأ والضرر والعلاقة السببية.

التوصيات

يوصي البحث بما يلي:

1. توصي الدراسة بعدم التوسع في سحب القرارات الإدارية المشروعة ليس فقط لتعارض هذا النهج مع مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية الذي يقوم على اعتبارات احترام الحقوق المكتسبة والمراكز الشخصية وإنما لتعلق هذه الفكرة بممارسة الاختصاصات الإدارية لأن من شأن ذلك فتح الباب على مصراعيه وترسيخها كعرف إداري يلجأ إليه الرؤساء للبحث عن الشعبوية والبقاء وخاصة القرارات التنظيمية فيها حتى ولو لم تطبق بصورة فردية.
2. توصي الدراسة بضرورة تدخل القضاء الإداري ليفرض على الإدارة في كثير من الحالات التزامات لم ترد في حرفية النصوص المقررة للشكل والإجراءات وذلك عن طريق التوسع في تفسير هذه النصوص تارةً أو عن طريق القياس حينا أو استنادا لروح القانون تارةً أخرى وذلك حماية للأفراد.
3. توصي الدراسة بضرورة اعتبار الشكليات المقررة لمصلحة الإدارة إذا ما تم إغفالها سببا من أسباب إلغاء القرار الإداري كون الشكل والإجراء مقرر للصالح العام، والصالح العام ليس

الإدارة بمفردها إنما هو صالح الأفراد أيضا، كما ان هذا المسلك لا ينسجم مع طبيعة دعوى الالغاء من حيث كونها دعوى عينية تستهدف مخاصمة القرار في ذاته دون النظر إلى صالح الخصوم في الدعوى.

4. توصي الدراسة المشرع الأردني بضرورة العودة بخصوص طلب التعويض إلى النص الوارد في قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992 والذي كانت دعوى التعويض فيه يمكن ان تكون تبعا لدعوى الالغاء أو بطلب اصلي لما في ذلك من توسيع لمفهوم القضاء العادل أمام القضاء الإداري ولما يمثل ذلك من استقلال لدعوى التعويض خاصه عندما يكون العيب الذي مَس القرار جوهريا وبما لذلك من اهميه تتعلق بميعاد الطعن بالتعويض أمام المحاكم الإدارية، لذا كان النص الوارد في قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014 بمثابة عوده إلى الخلف وهذا ينبغي فيما يتعلق بتعديل النصوص لما يحقق المصلحة العامة ومصلحة الأفراد على حد سواء.

قائمة المراجع

أولا: المؤلفات العامة

1. ابراهيم، السيد محمد (1970). رقابة القضاء في دعوى الالغاء مجلة العلوم الإدارية، السنة 12، العدد 2.

2. أبو العثم، فهد عبد الكريم (2011). القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، ط1 عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع.

3. أبو العينين، محمد ماهر(1998). دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري – الكتاب الثاني، القاهرة، دار الكتب القانونية.

4. أبو راس، محمد الشافعي (1981). القضاء الإداري، عالم الكتاب، الزقازيق.

5. امين، محمد سعيد حسين (1997). مبادئ القانون الإداري، دار الثقافة الجامعية، القاهرة.

6. بدوي، ثروت (2007). تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية، دار النهضة العربية، القاهرة.

7. بسيوني عبد الرؤوف وغنايم مدحت أحمد (2004). القضاء الإداري "مبدأ المشروعية، دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية القاهرة.

8. الجبوري، ماهر علاوي (1989). القانون الإداري، منشورات جامعة الموصل، العراق

9. الجبوري، محمود خلف (2009). القضاء الإداري –مذكرات لطلبة قسم القانون بكلية التراث الجامعة، بغداد.

10. الجرف، طعيمة (1973). القانون الإداري دراسة مقارنة، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة.

11. الجرف، طعيمة (1984). رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، ط1، قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة.

12. جمال الدين، سامي (2003). الدعاوى الإدارية، ط1، منشأة المعارف، القاهرة.

13. حافظ، محمود (1987). القضاء الإداري في الأردن، ط7، دار النهضة العربية، القاهرة.

14. حسن، عبد الفتاح (1971) التفويض في القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة.

15. الحلو ماجد راغب (1996). القضاء الإداري دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية

16. الحلو، ماجد راغب (2006). القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.

17. حمادة محمد أنوار (2004). القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية.

18. الخلايلة محمد علي (2012). القانون الإداري الكتاب الثاني دار الثقافة، عمان.

19. خليفة، عبد العزيز عبدالمنعم (2011). أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف القاهرة.

20. خليفة، عبدالعزيز عبدالمنعم (2002). أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، القاهرة.

21. خليل، محسن (1968). القضاء الإداري ورقابته للأعمال الإدارية، ط1، الإسكندرية.

22. الدغيثر، فهد (1988). رقابة القضاء على قرارات الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة.

23. الديداموني، أحمد مصطفي (1992). الإجراءات والأشكال في القرار الإداري " دراسة مقارنة في النظام الفرنسي والمصري والعراقي "، الهيئة المصرية للكتاب بالقاهرة.

24. الزبيدي، محمود عبد علي حميد (2018). النظام القانوني لانقضاء الدعوى الإدارية من دون الحكم بالموضوع: دراسة مقارنة، ط1، القاهرة، المركز العربي للنشر والتوزيع.

25. الزعبي، خالد (1993). القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، ط1، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمّان، الأردن.

26. الزعبي، خالد (1998). القانون الإداري، ط3، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع.

27. السلامات، ناصر عبدالحليم (2013). نفاذ القرار الإداري، ط1، إثراء للنشر والتوزيع، عمان.

28. السيد، محمد صلاح عبد البديع (2006). الاتجاهات الحديثة للقضاء الإداري في الرقابة على ملائمه قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة.

29. شطناوي، علي خطار (1993). مبادئ القانون الإداري الأردني، الكتاب الأول، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان، الأردن.

30. شطناوي، علي خطار (1998). دراسات في الوظيفة العامة، منشورات الجامعة الأردنية، عمادة البحث العلمي، مطبعة الجامعة الأردنية، عمّان، الأردن.

31. شطناوي، علي خطار(1995). القضاء الإداري الأردني، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان.

32. الشوبكي، عمر محمد (2011). القضاء الإداري –دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمّان، الأردن.

33. الصروخ، مليكة (1998). القانون الإداري، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء.

34. الطباخ، شريف أحمد (2006). التعويض في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة العليا الإدارية، دار الفكر الجامعي.

35. طلبه، عبدالله (1997). القانون الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، كلية الحقوق، منشورات جامعة حلب، سوريا.

36. الطماوي، سليمان (1973). مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنه الكتاب الثالث أموال الإدارة العامة وامتيازاتها دار الفكر العربي القاهرة.

37. الطماوي، سليمان (1974). الوجيز في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة.

38. الطماوي، سليمان (1976). النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي القاهرة.

39. الطماوي، سليمان (1976). دروس في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة.

40. الطماوي، سليمان محمد (1976). القضاء الإداري–دراسة مقارنة–، دار الفكر العربي، القاهرة.

41. الطماوي، سليمان محمد (1989). الوجيز في القانون الإداري، جامعة عين شمس، القاهرة.

42. الظاهر خالد (1997). القانون الإداري دراسة مقارنة دار المسيرة ط1، عمان.

43. الظاهر، خالد خليل (1997). القانون الإداري –دراسة مقارنة–، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة.

44. عبدالباسط، محمد فؤاد (1985). نشاط الإدارة ووسائلها، دار زمزم للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية.

45. عبدالباسط، محمد فؤاد (2012). الأعمال الإدارية القانونية، الكتاب الأول، القرار الإداري، القاهرة، دار النهضة العربية.

46. عبدالبديع، محمد صالح (2004). الوسيط في القانون الإداري، القاهرة، دار النهضة العربية.

47. عبدالحميد، حسني درويش (1981). نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، المكتبة القانونية، القاهرة.

48. عبدالحميد، عبد العظيم عبد السلام (1997). القانون الإداري (النشاط الإداري)، دار النهضة العربية، القاهرة.

49. عبدالقادر خليل (1964). نظرية سحب القرارات الإدارية: دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي والإيطالي، دار النهضة العربية، القاهرة.

50. عبدالله، عبدالغني بسيوني (1992). القضاء الإداري: مبدأ المشروعية. تنظيم القضاء الإداري. قضاء الإلغاء، الدار الجامعية، بيروت.

51. عبدالله، عبدالغني بسيوني (1988). القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية.

52. عبدالمنعم، عبدالعزيز (2010) دعوى التعويض الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، المصدر القومي للإصدارات القانونية، ط1.

53. عبدالناصر عبدالله أبو سمهدانة، حسين إبراهيم خليل (2013). موسوعة الإجراءات السابقة على رفع الدعاوى الإدارية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة ط1.

54. عبدالوهاب، محمد رفعت القضاء الإداري، الكتاب الثاني، منشورات الجلبي الحقوقية، لبنان، 2003م.

55. عدنان عمرو (2004). القضاء الإداري، قضاء الإلغاء منشأة المعارف، الإسكندرية، عمرو، عدنان (2003) مبادئ القانون الإداري، الإسكندرية، منشأة المعارف.

56. العطار، فؤاد (1970). مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة.

57. العطار، فؤاد (1974). القضاء الإداري، دار النهضة العربية، دار الحمامي للطباعة، القاهرة.

58. عكاشة، حمدي ياسين (1987) القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية.

59. عكاشة، حمدي ياسين (2018). موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، دار النهضة العربية القاهرة.

60. فهمي، مصطفى أبو زيد (1979). القضاء الإداري ومجلس الدولة، ط4، منشأة المعارف، الإسكندرية.

61. القبيلات، حمدي (2011). الوجيز في القضاء الإداري، دار وائل، عمان، ط1.

62. القبيلات، حمدي (2016). القانون الإداري، الجزء الثاني، ط2، عمان دار وائل للنشر.

63. القيسي، إعاد علي حمودة (1998). الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، عمان، ط1.

64. الكبيسي، رحيم سليمان (2000). حرية الإدارة في سحب قراراتها، دراسة مقارنة، مطبعة القاهرة، القاهرة.

65. كنعان، نواف (2001) القضاء الإداري في الأردن، ط1، دار الثقافة للتوزيع والنشر، عمّان.

66. كنعان، نواف (2010). القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع.

67. كنعان، نواف (2012) الوجيز في القانون الإداري الأردني، ط4، دار الآفاق المشرقة، عمان.

68. المحامي، سعيد الحكيم (1987). الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية، دار الفكر العربي القاهرة.

69. محمد عبد اللطيف (1996). تسبيب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة.

70. مساعدة، أكرم عارف، (1992). القرار الإداري –دراسة تحليلية بين مصر والأردن–، اربد، الأردن.

71. مهنا، محمد فؤاد (1967). القانون الإداري العربي في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني المجلد الثاني، دار المعارف، القاهرة.

72. موسى، احمد كمال (1971) نظرية الاثبات في القانون الإداري، دار الشعب، القاهرة.

73. النجار، محمد زكي (1993) الوسائل غير القضائية لحسم المنازعات الإدارية، دار النهضة العربية.

74. نجم، احمد حافظ (1981) القانون الإداري دراسة مقارنة لتنظيم ونشاط الإدارة العامة الجزء الثاني ط1، دار الفكر العربي القاهرة.

ثانيا: الرسائل والأبحاث

1. بشناق، باسم صبحي، المزين، اياد ابراهيم (2018). سحب القرارات الإدارية في ضوء اجتهاد محكمة العدل العليا الفلسطينية دراسة تحليلية مقارنة، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية المجلد 26 العدد 2 لسنة 2018.
2. بطارسة، سليمان وكشاكش، كريم (1998). القرار الإداري المنعدم وتطبيقاته أمام المحاكم الأردنية، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلّد 25، العدد 1.
3. بوحديد، عقيلة وسعيدي، خديجة (2016). نهاية القرار الإداري، رسالة ماجستير غير منشورة من جامعة 8 ماي 1945، الجزائر.
4. الحاج عبدالله، الرضي آدم (2017). انقضاء القرار الإداري وأثره على المراكز القانونية رسالة ماجستير غير منشورة من جامعة النيلين، السودان.
5. حسن، عبدالفتاح (1966). التسبيب كشرطٍ شكلي في القرار الإداري، مجلة العلوم الإدارية، السنة 8، العدد 2.
6. الحسيني، صادق محمد علي (2004). القرار الإداري المضاد، رسالة ماجستير من جامعة بابل، العراق.
7. خضر، طارق فتح الله (1993). دعوى الإلغاء ودعوى الحسبة بالتطبيق على القضاء الإداري المصري، بحث منشور بمجلة العلوم الإدارية، عدد يونية.
8. الخوالدة، مؤيد (2015) موقف محكمة العدل العليا الأردنية من التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة مجلة المنارة جامعة آل البيت المفرق المجلد 21 العدد 4.
9. الدليمي، ميثاق قحطان حامد (2015). سلطة الإدارة في إنهاء القرار الإداري: دراسة مقارنة بين التشريعين الأردني والعراقي رسالة ماجستير غير منشورة من جامعة الشرق الأوسط، الأردن.
10. الزبيدي، محمود عبد (2008). مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها المشروعة، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية.

11. شحادة، موسى (2001). أهمية القواعد الشكلية والإجرائية في إعداد القرارات الإدارية الفردية، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة أبحاث اليرموك تصدر عن جامعة اليرموك، المجلد 17، العدد 3.

12. الصالح، مباركي محمد (2014). ضابط الميعاد في سحب القرار الإداري، رسالة ماجستير من جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر.

13. الطهراوي، هاني علي (2004). قواعد وأثار سحب القرار الإداري، بحث منشور، مجلة الحقوق جامعة الكويت، مجلد 28، العدد 2.

14. عبد العزيز خير الدين، (1956). العيب الشكلي في القرار الإداري وأثره بالنسبة إلى دعوى التعويض والإلغاء، مجلة مجلس الدولة، السنة الخامسة والسادسة، يناير1956م.

15. عبدالحميد، حسني درويش (1982). حدود سلطة الإدارة في الغاء القرار الإداري الفردي السليم–دراسة مقارنة، مجلة العلوم الإدارية، ع1، س23، 1982.

16. عبه، نبيل (2014). آلية سحب القرار الإداري، رسالة ماجستير من جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر.

17. العتيبي، محمد مفرح حمود (2011). حكم التعويض عن أضرار أعمال السيادة في القضاء الإداري، (دراسة مقارنة تطبيقية)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العدالة الجنائية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدارسات العليا، الرياض.

18. عمر، عمرو (1960). ميعاد سحب القرارات الإدارية، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد الرابع، السنة 4.

19. كشاكش، كريم يوسف (2006). ميعاد دعوى الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية، مجلة المنارة، جامعة آل البيت، المجلد 12 العدد 3.

20. كنعان، نواف (1992) تسبيب القرار التأديبي كضمانة من ضمانات التأديب الوظيفي، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد السابع، العدد السادس، سنة 1992م.

21. منير، محمد كمال الدين (1988). قضاء الامور الإدارية المستعجلة، رسالة دكتوراه من جامعة عين شمس، ص94. والجرف، طعيمة (1984) قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة.

ثالثا: الدوريات والأحكام القضائية

أ. الدوريات:

1. مجلة نقابة المحامين الأردنيين.

2. مجلة مجلس الدولة المصري–المكتب الفني.

ب. مجموعة الأحكام القضائية:

1. أحكام مجلس الدولة المصري –المكتب الفني.

- السنة الخامسة والثلاثون.
- السنة السادسة والأربعون.
- السنة العشرون.
- السنة العاشرة.
- السنة السابعة والثلاثون.
- السنة الحادية والعشرون.
- السنة الخامسة والأربعون.

2. موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عام من عام 1955–2005 (2005) موسوعة الدكتور مجدي محمود حافظ، الجزء الخامس.

3. أحكام محكمة القضاء الإداري المصرية تم الرجوع إليها إلكترونيا.

رابعا: التشريعات

1. الدستور الأردني لسنة 1952 المعدل.

2. قانون السلطة القضائية المصري المادة 45 من رقم1 لسنة 2002م.

3. قانون القضاء الأردني رقم 27 لسنة 2014.

4. القانون المدني الأردني رقم 43 لسنة 1976.

5. قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 السنة 1972

6. قانون محكمة العدل العليا الملغي رقم12 لسنة 1992.

7. نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 82 لسنة 2013 وتعديلاته حتى 2019.

خامسا: المواقع الإلكترونية

1. شبكة قوانين الشرق https://site.eastlaws.com/Doria/

2. شبكة قوانين العرب https://site.eastlaws.com/

3. مركز عدالة للمعلومات القانونية http://www.adaleh.info /.

4. موسوعة الأحكام القضائية العربية http://www.mohamoon-ju.com/.

5. موقع جلنار الإخباري http://www.jlnarj.com/.