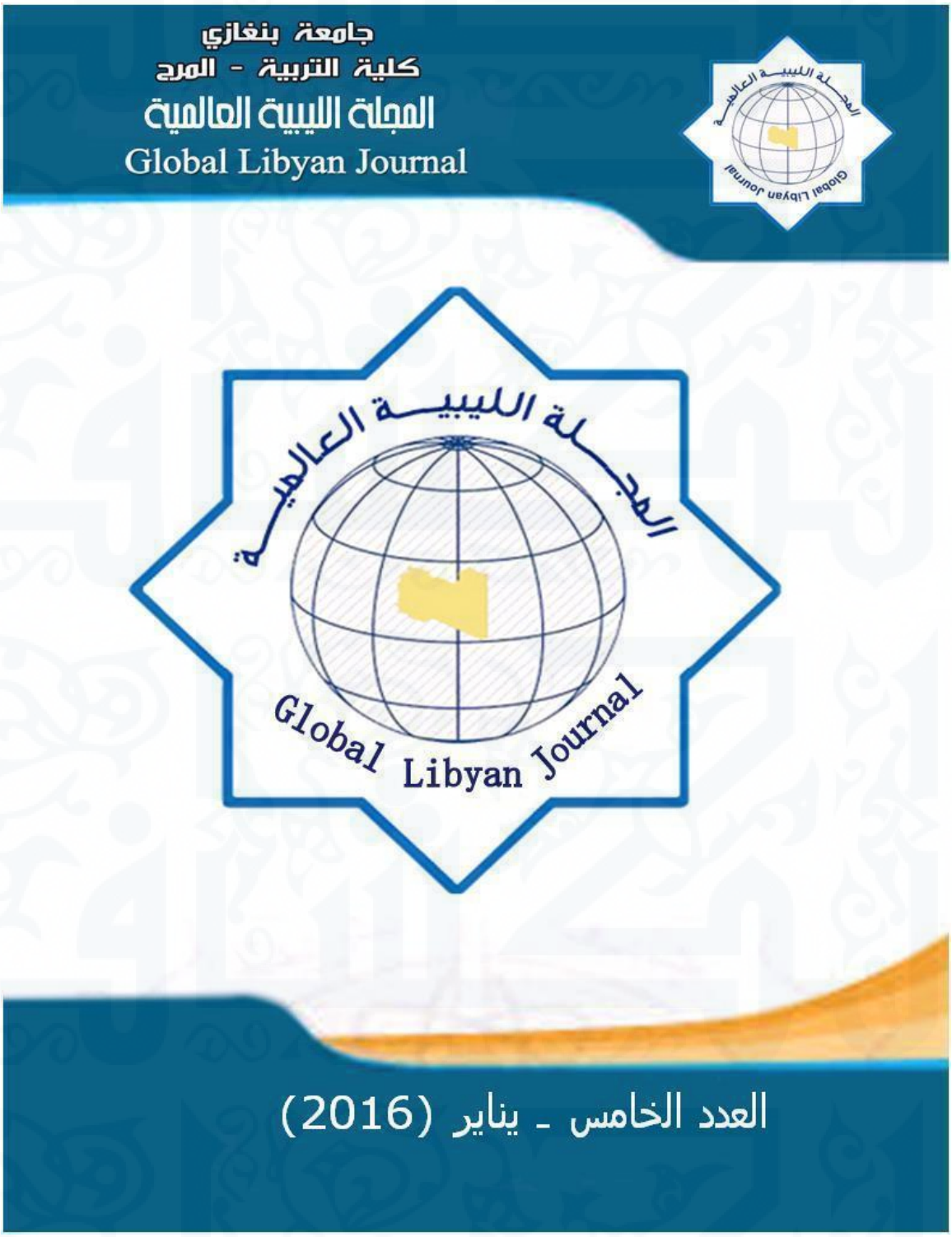
العدد الخامس – يناير 2016



العدد الخامس – يناير (2016)

فهرس المواضيع

اســـم الباحث	عـــنوان البحـــــث
محمد عبدالله الفلاح	الالغاء الإداري للقرارات الفردية - دراسة مقارنة.
بركات أحمد عبدالقادر	التنظيم الإداري في المؤسسات الصناعية الليبية بين النظرية والتطبيق.
تهاني سلامة حسن سلامة	طرق التعليم والإجازات العلمية في المغرب (540 - 668 هـ/ 1145-1269م).
سعيد محمد سعيد عبدالحفيظ	الاعتراف بالمسيحية زمن الإمبراطور قسطنطين الأول (306-337م) بين الرمز الديني والتوظيف السياسي والعسكري.
Saad. A. Salama	Orthogonal Sets of Functions and Sturm-Liouville Problem.
* صالح بشير محمد حمزة ** ذو الكفل عبدالغني ** * محمد راضي ابراهيم	إدارة المواقع السياحية في منطقة "سهل الجفارة بليبيا" من منظور إسلامي.
سليمان بوبكر صالح محمد	المنطق واللغة وصلتهما بعلم أصول الفقه.
أبكر عبدالنباتأادم إبراهيم	البحث العلمي عند العلماء المسلمين واثره في تقدم العلوم.
Gadalmola Salem Mansor	Impacts of Population On Water Resources in Libya.
علي سعيد عبدالله الشريف	محددات الاستثمار الأجنبي المباشر في الاقتصاد الليبي.

د. صلاح الأمين عبدالله

رئيس تحرير المجلة الليبية العالمية

الإلغاء الإداري للقرارات الفردية ــ دراسة مقارنة

د. محمد عبدالله الفلاح.

(أستاذ القانون العام المشارك بكلية الحقوق / جامعة بنغازي - ليبيا)

الإلغاء الإداري

Retait Abrogation

مقدمة:

يقصد بالإلغاء الإداري سحب القرارات الإدارية الفردية والتنظيمية (اللوائح) وأن آثاره يمتد إلى المستقبل فقط، بمعنى أن الآثار التي تولدت في الماضي تبقى سليمة ولا يجوز المساس بها.

وعلى ذلك فإن اللائحة تُنشئ قواعد عامة موضوعية، ولا تنشئ حقوقاً أو مراكز قانونية ذاتية، فالأوضاع والمراكز القانونية المترتبة على اللوائح تخضع لقاعدة التعديل والتبديل في أي وقت وفقاً لمقتضيات المصالح العامة وسير المرافق بانتظام واطراد.

وترتيباً على ذلك، لجهة الإدارة مصدرة اللائحة سلطة تعديلها أو إلغائها في أي وقت تشاء بالنسبة للمستقبل، أي أنها لا تمس ما تم اتخاذه في الماضي.

وعلى الرغم من وضوح فكرة الإلغاء إلا أن البعض يخلط بين مسألة سحب القرار الإداري وبين فكرة الإلغاء، ومما ساعد على هذا الخلط صدور العديد من الأحكام القضائية المستقرة على التمييز بين سحب اللوائح الإدارية وسحب القرارات الفردية. وهذا ما قضت به محكمة القضاء الإداري المصري بقولها: "... أن قضاء هذه المحكمة قد استقر على التفرقة بين القرارات التنظيمية العامة، وبين القرارات الإدارية الفردية، وجاز للإدارة سحب القرارات التنظيمية العامة سواء بالإلغاء أو التعديل في أي وقت حسبما تقتضيه المصلحة العامة، أما القرارات الفردية الإدارية فلا يجوز سحبها إلا خلال ستين يوماً من تاريخ صدورها.

وفي هذا الشأن يذهب الفقيه Peiser بمناسبة تعليقه على حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية Yana سنة 1968 حق الإدارة في سحب قراراتها التي لا تولد حقوقاً بقوله: "إن نطاق تطبيق النظرية القديمة للسحب ترتبط ارتباطاً وثيقاً بحالات قبول الطعن بالإلغاء ... وأنه بالنسبة لقرارات التي لا تولد حقوقاً فهي لا تؤثر في المراكز القانونية للأفراد، وبالتالي لا يتكون محلاً للطعن بالإلغاء والنتيجة المترتبة على ذلك تتمثل في إطلاق يد الإدارة في سحب هذا النوع من القرارات في أي وقت".

أهمية البحث:

تكمن أهمية البث في هذا الموضوع إمكانية إيضاح الخلط أو اللبس القائم بين القرارات التنظيمية والقرارات الفردية، سواء من حيث مدى الآثار المترتبة عليها من حيث الرجعية أو عدم الرجعية، أي بمعنى سريانها على المستقبل فقط، أم المستقبل والماضي. وهذا يتطلب التعرف على القرارات الفردية والتي تتعلق باكتساب الأفراد حقوقاً ومراكز قانونية يجب مراعاتها.

وكذلك القرارات التنظيمية وكيفية التعامل معها من حيث سريانها وكيفية سحبها باعتبارها تتعلق بمسائل تنظيمية ولا تكسب حقوقاً للأفراد.

نطاق البحث:

سوف يقتصر نطاق البحث في مسألتين هما:

- كيفية إلغاء القرارات الفردية.
- كيفية إلغاء القرارات التنظيمية.

منهجية البحث:

سنتناول في هذه الدراسة المنهج التحليلي وكذلك المنهج المقارن كلما دعت الضرورة لذلك.

خطة البحث:

ستكون خطة البحث على النحو التالي:

- المبحث الأول: كيفية إلغاء القرارات الفردية.
وسنقسم هذا المبحث إلى المطالب التالية:

المطلب الأول: سحب القرارات الولائية – الوقتية.

المطلب الثاني: سحب القرارات غير التنفيذية.

المطلب الثالث: سحب القرارات السلبية.

- المبحث الثاني: كيفية إلغاء القرارات التنظيمية.
وسنقسم هذا المبحث إلى مطلبين هما:

المطلب الأول: إلغاء القرارات التنظيمية السلبية.

المطلب الثاني: إلغاء القرارات التنظيمية المعيبة.

المبحث الأول

كيفية سحب القرارات الفردية

المطلب الأول: كيفية سحب القرارات الولائية والوقتية:

يقصد بالقرار الولائي ما يتحصل عليه الفرد من مجرد ترخيص أو تسامح ولا يترتب عليه أي أثر قانوني[1]، فمثلاً في فرنسا يعتبر القرار الولائي هو ذلك القرار الصادر من قبل الجهة المختصة بالتصريح للموظف بالاجازة، وفي هذه الحالة يجوز لجهة الإدارة أن تسحب قرارها لأنه لا يتمن مركز قانوني وإنما يتضمن فقط منحه، ما لم تكن الاجازة حتمية بحكم القانون، ففي هذه الحالة لا تكون الاجازة منحة وإنما حق يرتب عليه أثر قانوني.

فالقرار الولائي هو مجرد جميل أو معروف ولا يترتب عليه أي أثر قانوني، ولقد استقر مجلس الدولة في مصر على أن القرارات الولائية لا تنشئ حقوقاً وإنما تنشيء وضعاً وقتياً.

ومن أمثلة القرارات الولائية، إذا سمح عميد إحدى الكليات لطالب منتسب حضور المحاضرات، فهذا لا يعد حقاً مكتسباً محدثاً أثراً قانونياً وإنما مجرد معروف يستطيع العميد إلغاؤه في أي وقت، دون أن يستطيع الطالب الإدعاء بأنه اكتسب حقاً من ذلك القرار.

وأما القرارات الوقتية، فهي لا تنشئ حقوقاً بالمعنى القانوني، وإنما تنشئ أوضاعاً وقتية، وهذا النوع من القرارات لا يتمتع بالحماية المقررة لسائر القرارات الفردية المنشئة للحقوق.

وعلى هذا فإن القرارات الوقتية تنشئ ميزة مؤقتة لصاحبها ولكنها لا تكسبه وضعاً نهائياً، مما يجعل الإدارة القيام بسحبه أو إلغائه في أي وقت تشاء، غير أنه لا يجوز للإدارة إلغاء القرار بلا سبب أو لغير مصلحة المرفق العام.

المطلب الثاني: سحب القرارات غير التنفيذية:

إذا كانت القرارات التنفيذية هي تلك القرارات التي تُحدث تغييراً في المراكز القانونية في جانبها الإيجابي وكذلك السلبي ومن ثمَّ يترتب عليها آثار قانونية في مواجهة أصحاب الشأن.

فعلى العكس من ذلك فإن القرارات غير التنفيذية هي التي لا تحدث تغييراً أو تعديلاً في الأوضاع أو المراكز القانونية المخاطبين بها.

ولقد استقر مجلس الدولة الفرنسي في قضائيه القديم قضية "Hospice de Cosne"، حيث قضى بان مداولات المجلس البلدي لا تدخل في حيز التنفيذ إلا بتصديق المحافظ عليها، وللمجلس أن يرجع في مداولاته في أي وقت، قبل أن تصادف المداولة تصديقاً من قبل المحافظ.

---

(1) غير أن مجلس الدولة الفرنسي قد قضى في حكمه في قضية Teutière بتاريخ 1965/3/23 "بأن القرار الولائي يمكن أن يولد حقوقاً ومزايا لصاحب السلطة، وقد أخذ المجلس بوجهة نظر مفوض الحكومة في تقريره في هذه القضية حيث قال: "الإجراء الولائي لا يولد من حيث الأصل حقوقاً أو مزايا ... ولكن يمكن أن يرتب صدور القرار الولائي حقوقاً أو مزايا لذلك فإنه يمتنع على جهة الإدارة سحبه أو إلغاؤه".
راجع الطعن الإداري المصري ق621 ل 32 جلسة 1979/5/3 في الطعن المقدم من المواطن .... ضد وزير الداخلية المصري (غير منشور).

وعلى العكس من ذلك فإذا رفض المسئول التصديق على مداولات المجلس بعد أخذ رأي الجهة المختصة، فإن تصديقه اللاحق يعد أمراً مخالفاً للقانون متعيناً الحكم بإلغائه.

المطلب الثالث: سحب القرارات السلبية:

يقصد بالقرار السلبي امتناع جهة الإدارة عن إصدار تصرفاً إدارياً كان عليها اتخاذه بما يترتب عليه الحق بالطعن فيه بالإلغاء.

والقرار السلبي لا يتولد عنه حقوقاً مكتسبة أو مزايا للغير ومن ثَمَّ لجهة الإدارة حق سحبها تلقائياً في أي وقت.

ويذهب الفقه الفرنسي في هذا الصدد إلى القول: "أن القرارات السلبية لا تولد حقوقاً، وأن السمة المميزة لهذا النوع من القرارات أنها لا تنشئ حقوقاً".

ومن أمثلة ذلك: "... لوزير الداخلية سلطة رفض منح ترخيص أو حيازة الأسلحة النارية أو سحبه أو إلغاؤه في أي وقت....".

فالقاعدة العامة أن القرارات السلبية لا تولد حقوقاً فرفض الإدارة الموافقة على ترخيص البوليس لا يؤدي إلى إنشاء حقوقاً أو مزايا على عكس من ذلك عندما تصدر الموافقة على منح الترخيص، فإنه يتولد عنه مزايا لصاحب الشأن.

فالقرارات السلبية يمكن للإدارة سحبها في أي وقت باعتبار أنه لم يترتب عليها أي حقوق أو مزايا في حين القرارات التنفيذية أو الغير سلبية فلا يمكن لجهة الإدارة سحبها باعتبارها أنشئت حقوق ومزايا لصاحب الشأن.

ويذهب البعض من الفقه إلى أن الرجعية في سحب القرارات تكون رجعية ظاهرة، فعلى حد تعبير الدكتور سليمان الطماوي الذي يقول: "أن الرجعية في سحب القرارات التي لم يترتب عليها حق مكتسب أو مركز قانوني هي رجعية ظاهرة، لأن أثر القرار الساحب في هذه الحالة يقتصر على إزالة القرار بالنسبة للمستقبل، لأن القرار المسحوب لم يرتب بالغرض آثاراً في الماضي....".

وأما الفقيه "Sordan" فيرى أن مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية تنطبق في شأن القرارات التي تولد حقوقاً وتلك التي لا تولد حقوقاً. ففي الحالة الأول، الحكمة من إعمال هذا المبدأ هي توفير الحماية والاستقرار للمراكز المتولدة من تلك القرارات، وفي الحالة الثانية، فهي لا تنشئ مراكز شخصية للأفراد في الماضي، وأن أثر السحب يقتصر على إزالته في المستقبل".

وأخيراً يذهب الدكتور ثروت بدوي إلى القول: "أن الفقه لم يتوصل إلى وضع معياراً حاسماً في شأن تحديد القرارات التي تنشئ حقوقاً وتلك التي لا تنشئ حقوقاً، ويرى أنه يجب أن تفحص كل حالة على حده للتعرف على طبيعة القرار وما يترتب عليه، إذ قد ينشئ القرار في بع الحالات حقاً مكتسباً لإصدار القرار وفي حالات أخرى قد لا يترتب عليه أي حق مكتسب لأحد".

المبحث الثاني

كيفية إلغاء القرارات التنظيمية

مقدمة:

نظراً لتطور الحياة الإدارية يترتب على ذلك تطور القرارات الإدارية وتغيرها في كل وقت، لذلك تقوم السلطة الإدارية بإلغاء قراراتها التنظيمية كلما دعت الضرورة لذلك.

وقد ظهر هذا الاتجاه مع بداية القرن العشرين بقضاء مجلس الدولة الفرنسي حيث خلص إلى أن القرارات التنظيمية قابلة للتعديل والتغيير في كل وقت، وذلك بغية مواكبة التطورات التي تحدث في المجالات الإدارية. ومن ؟؟؟؟ هذه القاعدة أن اللوائح الإدارية يمكن إلغاؤها أو تعديلها في كل وقت، لأنها تضع قواعد عامة الغرض من صدورها إنشاء مراكز إدارية عامة أو تعديلها أو إلغاؤها لاعتبارات الملاءمة.

وعلى حد تعبير الفقيه الفرنسي أوبي الذي يقول: "أن حق جهة الإدارة في إلغاء اللوائح الإدارية، يمكن تبريره بأنها تسعى دائماً إلى أن تكون تصرفاتها متفقة ومطابقة للقانون...".

ولذلك سنتناول في هذا المبحث المطالب التالية:

- أولاً: إلغاء القرارات التنظيمية السليمة.
- ثانياً: إلغاء القرارات التنظيمية المعيبة.
- ثالثاً: آثار الإلغاء.

المطلب الأول: كيفية إلغاء القرارات التنظيمية السليمة:

من المتفق عليه أن لجهة الإدارة الحق في إلغاء أو تعديل تصرفاتها في أي وقت بما يتلاءم ومقتضيات المصلحة العامة.

ومن هذا المنطلق جاء إطلاق يد جهة الإدارة في إلغاء القرارات التنظيمية السليمة بالنسبة للمستقبل والسبب في ذلك كون هذه القرارات لا تنشئ إلا مراكز قانونية عاة، ولا يتولد عنه حقوق مكتسبة لأحد، كما أنه لا يجوز لأحد الإدعاء بوجود مصلحة في بقاء التنظيم القديم قائماً.

وفي هذا الشأن يقول الدكتور مصطفى عفيفي: "إن القرارات الإدارية التنظيمية لا يترتب عليها سوى إنشاء أوضاع عامة مجردة دون أي مساس بالمراكز القانونية أو الحقوق المكتسبة للأفراد، وهذه القرارات الإدارية يجوز سحبها دون تقيد بأي موعد".

فمن المسلم به أن المراكز القانونية المجردة يجوز إلغاؤها وتعديلها من السلطة المختصة في أي وقت لاعتبارات الملاءمة. غير أنه إذا طبقت اللائحة تطبيقاً فردياً، وتولد لأحد الأفراد حقاً أو ميزة فإنه يمتنع على السلطة الإدارية المختصة القيام بالسحب أو بالإلغاء، فالقيد هو عدم المساس بالمراكز الفردية المكتسبة.

ومن القواعد التي يجب مراعاتها عند إلغاء أو تعديل القرارات التنظيمية (اللائحة).

القاعدة الأولى: "تقابل الأشكال" أن يصدر قرار الإلغاء من نفس الجهة التي أصدرت القرار التنظيمي (اللائحة) أو من جهة أعلى منه.

وهذه القاعدة ينص عليها في القوانين، وكذلك اللوائح وهذا الالتزام يجب أن يُسري على كافة الأجهزة الإدارية القائمة على مباشرة الوظيفة وفقاً لنظرية القرار المقابل أو المضاد (قاعدة تقابل الأشكال).

القاعدة الثانية: فهي قاعدة تقابل الإجراءات، ومن مقتضى ذلك يتعين مراعاة القواعد الشكلية والإجراءات المطلوبة عند إلغاء اللائحة وذلك وفقاً لما ينص عليه القانون، ووفقاً كذلك للإجراءات الشكلية المتبعة عند إصدار القرارات التنظيمية (اللائحة).

وفي إحدى أحكام مجلس الدولة الفرنسي قوله عام 1968: "أن للإدارة سلطة إلغاء أو تعديل اللوائح الإدارية دائماً وفي أي وقت وبأداة قانونية مماثلة".

وعلى ذلك استقر الفقه الفرنسي وكذلك المصري على أن إلغاء اللائحة يعد غير مشروع إذا تم بأداة أدنى من الأداة التي اتبعت عند إصدارها.

وفي هذا الشأن يقول الدكتور حسني درويش من المستقر عليه في فقه القانون من أن الخاص يقيد العام، واستند في ذلك إلى حكم محكمة القضاء الإداري بتاريخ 30 يناير سنة 1979 بقولها: "أن القاعدة المسلم بها في تفسير القوانين من أن الخاص يقيد العام"، وإلغاء اللائحة قد يكون صريحاً كما قد يكون ضمنياً، وعليه فالقرارات التنظيمية يجب أن تلغى بنفس درجة جهة الإدارة التي أصدرتها أو جهة أعلى منها وذلك طبقاً لقاعدتين تقابل الأشكال وتقابل الإجراءات.

أما باقي أحكام المحكمة العليا الليبية فقد جاء فيها: "... وحيث أن القرارات الإدارية يجب أن تكون مطابقة لما استهدف له وإذا كانت آراء الفقهاء قد تضاربت حول تحصين القرارات الباطلة أو المعروفة بفوات المواعيد إلا أن فقهاء القانون قد أجمعوا على أنه إذا كان المستفيد من القرار حسن النية قولاً ولا يعلم بعيوب القرار فإن القرار الصادر في حقه يتحصن بفوات المواعيد وتتحمل الإدارة نتيجة خطئها، ولكن إذا كان المستفيد من القرار هو الذي دفع الإدارة إلى استصدار ذلك القرار نتيجة غشه وتدليسه فحينئذٍ يكون القرار غير جدير بالحماية تطبيقاً للقاعدة المستقرة في الفقه القانوني من أن الغش يفسد كل شيء...". [راجع حكم المحكمة العليا الليبية، طعن إداري رقم 49/47ق بتاريخ 2001/12/27م].

المطلب الثاني: كيفية إلغاء القرارات التنظيمية المعيبة:

في بعض الأحوال تصدر قرارات إدارية يشوبها عيب من العيوب كأن تكون من الناحية الشكلية أو من حيث عدم الاختصاص أو من حيث الغاية.

والقاعدة التي انتهى إليها القضاء والفقه الإداريين، تقضي بأن القرارات التنظيمية المعيبة تتحصن بانقضاء فترة زمنية معينة، ومن ثمَّ لا يجوز لجهة الإدارة أن تنال منها بالسحب أو الإلغاء. ولكن السؤال: هل يجوز الخروج عن هذه القاعدة، أي بمعنى هل يجوز للإدارة إلغاء قراراتها التنظيمية المعيبة التي تحصنت بفوات مدة الطعن القضائي؟

للإجابة على هذا السؤال يتطلب الأمر تسليط الضوء على: مبدأ الإلغاء الإداري – وإلغاء القرارات التي تحصنت بفوات مدد الطعن القضائي.

أولاً: ميعاد الإلغاء الإداري:

القضاء الإداري الفرنسي مستقر على أن سلطة الإدارة في الإلغاء أو سحب القرارات المعيبة مقيدة بمدد الطعن القضائي والتي بانتهائها تكتسب القرارات الحصانة، ومن ثمَّ يمتنع على الإدارة التعرض لها بالسحب أو الإلغاء.

أما الفقه الفرنسي فقد أشار الفقيه Romen F. إلى القول: "إن إلغاء اللائحة تقتصر آثاره على المستقبل إلا في حالة سحب اللائحة المعيبة بأثر رجعي في خلال مدد الطعن بإلغاء القضائي، ويسري هذا الميعاد اعتباراً من تاريخ نشر القرار أو قبل صدور حكم القضاء. فإذا انقضى هذا الميعاد دون قيام جهة الإدارة بسحبه أو الطعن فيه بالإلغاء، فأن القرار يتحصن ويمتنع سحبه أو إلغاؤه.

وهذه القاعدة مستقرة في القضاء الإداري المصري، أن سلطة الإدارة من إلغاء قراراتها التنظيمية مقيدة بمدد الطعن بالإلغاء القضائي.

إلا أن بعض أحكام محكمة القضاء الإداري المصري خرجت على هذا الأصل في حكمها الصادر في 1973/2/27 بقولها: "أن الدفع بعدم قبول الدعوى بدعوى أنها أقيمت بعد انقضاء ستين يوماً على تاريخ نشر القرار المطعون عليه، فإن هذا الدفع مردود لأن القرار المطعون عليه هو قرار لائحي، وطلب إلغاء اللائحة المعيبة لا يتقيد بميعاد، باعتبار أن اللائحة هي تشريع من الناحية الموضوعية، وبذلك تتجدد آثارها كلما استجدت مناسبة لتطبيقها، ومن ثمَّ وجب أن يكون على الدوام متسق مع أحكام القوانين القائمة، وخاضعة في نصوصها لتلك الأحكام، فإذا خرجت عليها وكان خروجها صارخاً أصبحت عملاً مادياً عديم الأثر، وفي الحالتين لا يتقيد الطعن عليها بالميعاد".

وفي هذا السياق يقول الدكتور كامل ليلة: "أن سلطة الإلغاء الإداري ليست مطلقة، وإنما يجب على الإدارة أن تمارسها في حدود المدة المقررة لرفع دعوى الإلغاء القضائي، ومن باب أولى ضد الإلغاء الإداري، وجاء برغم عدم مشروعيته مشروعاً افتراضياً، ويصبح مصدراً قانونياً لإنشاء الحقوق المكتسبة".

ويؤيد هذا الاتجاه الدكتور طعيمة الجرف حيث يقول: "أن سلطة الإلغاء الإداري للقرارات الغير مشروعة ليست سلطة مطلقة من غير قيد زمني، بحيث يمكن للإدارة أن تجريها دائماً في أي وقت...".

وأما الدكتور عبد القادر خليل فقد انتقد هذا الرأي وأنه "يؤخذ عليه بأنه صدر في ضوء النظرية التقليدية للسحب، ويرى إطلاق يد الإدارة في سحب قراراتها المعيبة دون التقيد بميعاد الطعن" وأسس رأيه على الاستثناء الذي أخذت به محكمة القضاء الإداري من التفرقة بين القرارات الصادرة بناءً على سلطة مقيدة، والقرارات الصادرة على سلطة تقديرية، أنها أجازت سحب القرارات التي من النوع الأول في أي وقت.

ويرى البعض في هذا الصدد "ضرورة التفرقة بين اللائحة السليمة والطبيعية، فالإدارة لا تستطيع بالنسبة للائحة السليمة إلا إلغاؤها بالنسبة للمستقبل، أما بالنسبة للائحة المعيبة فتستطيع سحبها ولكن خلال مدد التقاضي. أما إذا فات الميعاد وطبقت اللائحة تطبيقاً فردياً فيسري عليها ما يسري على اللائحة السليمة من حيث جواز إلغاؤها بالنسبة للمستقبل فقط".

وفي تقديري أن هذا الرأي هو المناسب نظراً لكونه يهدف إلى الاستقرار وتوفير الطمأنينة للمراكز القانونية واحترام الحقوق المكتسبة.

ثانياً: إلغاء القرارات التنظيمية المعيبة التي تحصنت بانقضاء مدد الطعن القضائي:

سبق وأن عرفنا أن القرارات التنظيمية المعيبة تتحصن بفوات مدد الطعن القضائي ومن ثمَّ لا يجوز إثارة مشروعيتها أمام المحكمة القضائية مرة أخرى.

وعلى الرغم من تسليم جانب من الفقه والقضاء بتلك القاعدة إلا أن القضاء يتشدد في تطبيقها حيث أوجب القانون على صاحب الشأن اللجوء إلى الإدارة أولاً قبل لجوئه إلى القضاء طالباً إلغاء القرار التنظيمي (اللائحة) نتيجة تغير الظروف الواقعية أو القانونية دون غيرها من الأسباب التي تبرر إلغاء القرارات التنظيمية.

ومن المعروف أن الإدارة ملزمة بالتدخل لإلغاء القرارات التنظيمية المعيبة خلال مدد الطعن القضائي، وأما القرارات التنظيمية المعيبة والتي تحصنت بفوات مدد الطعن القضائي تكون ذات اختصاص مقيد وأن رفض الإدارة لإلغاء قراراتها التنظيمية يفتح باب الطعن بإلغاء ضد رفضها ضد حالة عدم المشروعية.

ويرى بعض من الفقه المصري أن الإدارة في مثل هذه الأحوال ملزمة باحترام مبدأ المشروعية والامتناع عن تطبيق اللائحة التي انتهى القضاء بخروجها على مبدأ المشروعية أي أحكام القانون وهذا الاتجاه يوفق بين اعتبارين:

- **الأول**: هو احترام مبدأ المشروعية وحمايته، غير أنه لم يتأتى ذلك إلا من خلال إطلاق ميعاد الطعن في القرار التنظيمي، وهذا يتعارض مع الاستقرار الواجب للمراكز القانونية.
فالأولى بالإتباع في مثل هذه الحالات هو تحديد ميعاد الطعن عن إتباع مبدأ المشروعية لأنه الأولى ومن ثمَّ يجب منع التعرض لتلك القرارات بالسحب أو الإلغاء بعد فوات مدد الطعن.

- **الثاني**: أن قاعدة حرية الملاءمة للإدارة للتدخل لإلغاء القرارات التنظيمية في أي وقت دون التقيد بميعاد. ويذهب البعض إلى القول "أن هذه القاعدة تتيح للإدارة إعمال مبدأ المشروعية، وإجراء التوازن بين الإدارة والأفراد. وهذه القاعدة تجعل الإدارة قادرة على رد تصرفاتها المعيبة، فإذا ما امتنعت الإدارة عن إلغاء قراراتها التنظيمية المعيبة فلا يمكن وصف تصرفاتها بعدم المشروعية.

وفي هذا الشأن يقول مفوض الحكومة في فرنسا: "أن القضاء التقليدي قد خفف من حدة القاعدة التي من مؤداها أن رفض الإدارة إلغاء اللائحة غير المشروعة مؤسساً على اعتبارات الملاءمة أكثر من الاعتبارات القانونية.

أما الفقيه أوبي فيقول: "أن منح الإدارة في مثل هذه الأحوال سلطة تقديرية في إلغاء قراراتها

المعيبة، يحدها ضرورة مراعاة تطبيق قواعد الاختصاص والشكل التي تلتزم بها الإدارة في حالة إلغاء قراراتها الإدارية بصفة عامة، والتي تهدف من ورائها حماية حقوق الأفراد".

وأما العميد Odent أودنت، فذهب إلى القول "أن الإدارة ملزمة بسحب قراراتها المعيبة التي لم يطعن فيها بالإلغاء خلال مدد الطعن القضائي من قبل ذوي المصلحة، وإعادة ترتيب المراكز القانونية في ضوء الوضع الجديد". وهذا القول يبرز أن القرارات المعيبة والتي تسبب ضرراً للأفراد وتحصنت بفوات المواعيد المقرة في هذا الخصوص يجب على الإدارة أن تبادر إلى سحب قراراتها المعيبة وردها إلى صحيح القانون.

وفي تقديري أن هذا الاتجاه يساهم في منح الأفراد حق المشاركة في مراقبة تصرفات جهة الإدارة، وردها إلى صحيح القانون، وهذا التصرف يحمل في معناه تقديراً كبيراً لمبدأ المشروعية.

النتائج والتوصيات:

النتائج:

1- أن القرارات الفردية والقرارات التنظيمية تختلف من حيث طبيعتها بشأن السحب أو إلغاء أو التعديل.
2- القرارات الفردية تكتسب حقوقاً والتزامات لصالح الأفراد أو ضدهم، الأمر الذي يترتب عليه جعلهم في مراكز قانونية تختلف عن وضعهم السابق.
3- القرارات التنظيمية (اللائحة) فهي لا تكسب حقوقاً أو التزامات فردية وإنما يمكن إلغاؤها أو تعديلها في أي وقت، لأنها لا تخضع لقواعد عامة مجردة الغرض منها إنشاء مراكز عامة أو تعديلها أو إلغاؤها.
4- أن الأثر المترتب على إلغاء القرارات يقتصر على المستقبل فقط مع بقاء الآثار التي حصلت في السابق سليمة، أي ليس للإلغاء أثراً عليها من حيث الرجعية.
5- ضرورة مراعاة مبدأ المشروعية ومبدأ الملاءمة من قبل جهة الإدارة لاسيما فيما يتعلق بالقرارات الإدارية التنظيمية.

التوصيات:

1- ينبغي على الإدارة قبل أن تصدر قراراتها الفردية أو التنظيمية أن تدرس أسباب صدورها لتلك القرارات لكي لا تتعرض هذه القرارات للسحب أو الإلغاء.
2- على ذوي الشأن الطعن في القرارات الفردية المعيبة قبل فوات مدد الطعن وذلك تجنباً لخلخلة استقرار الأوضاع القانونية الإدارية.
3- على جهة الإدارة عند إصدارها للقرارات التنظيمية أن تراعي عدم مخالفتها للقوانين خاصة اللوائح التنفيذية وأن تكون تلك القرارات هدفها الصالح العام.

المراجع

أولاً: الكتب:

- توفيق شحاته: مبادئ القانون الإداري، النشر للجامعات المصرية، سنة 1954، ج1.
- د. ثروت بدوي: تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية، دار النهضة، سنة 1970.
- د. حسني درويش عبد الحميد: نهاية القرار الإداري عن طريق القضاء، دار الفكر العربي، سنة 1981.
- د. سليمان الطماوي:
  - مبادئ القانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، سنة 1963.
  - النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، سنة 1965.
  - الوجيز في القانون الإداري، طبعة سنة 1979، دار الفكر العربي.
  - الأسس العامة للعقود الإدارية، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، سنة 1965.
- د. طعيمة الجرف:
  - القانون الإداري، دراسة مقارنة، طبعة سنة 1964، مكتبة القاهرة الحديثة.
  - مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، سنة 1973، مكتبة القاهرة الحديثة.
- محمد فؤاد مهنا:
  - القانون الإداري، المجلد الثاني، طبعة سنة 1965، بدون جهة طبع.
  - مبادئ وأحكام القانون الإداري، طبعة سنة 1973، مؤسسة شباب الجامعة بالإسكندرية.
- محمد كامل ليلة: الرقابة على أعمال الإدارة، طبعة سنة 1970، بيروت.
- مصطفى كامل: مجلس الدولة المبادئ العامة للقضاء الإداري، الطبعة الثانية، سنة 1956، مكتبة النهضة المصرية.
- د. محمود حافظ: القضاء الإداري، الطبعة الخامسة، سنة 1972، القاهرة.

ثانياً: الرسائل:

- رمزي الشاعر: تدرج البطلان في القرارات الإدارية، القاهرة، 1963، دار النهضة العربية.
- سليمان الطماوي: نظرية التعسف في استعمال السلطة، الطبعة الثانية، سنة 1965، دار الفكر العربي.
- عبد القادر خليل: نظرية سحب القرارات الإدارية، القاهرة، سنة 1965، دار النهضة العربية.
- محمود حلمي: سريان القرار الإداري من حيث الزمان، القاهرة، سنة 1962.

- مصطفى عفيفي: فلسفة العقوبة وأهدافها، القاهرة، بدون طهة طبع، سنة 1976.

ثالثاً: المقالات:

- أوبي: مقال إلغاء القرارات الإدارية نقلاً عن د. حسني درويش، دار الفكر العربي، سنة 1981، ص565.
- سليمان الطماوي:
  - مقال قواعد الاختصاص في مجال المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية، مجلة مجلس الدولة السنة السابعة، ص205-244.
  - نهاية القرار الإداري، مجلة مجلس الدولة، السنة الخامسة، ص207-250.
- محمد فؤاد مهنا: القرار الإداري في القانون الإداري، مجلسة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، السنة السابعة، 1957 ص1-78.
- محمود حلمي: نهاية القرارات الإدارية، مجلة العلوم الإدارية، س6، العدد الأول، ص247.
- مصطفى كامل: انعدام القرارات الإدارية، مجلة مجلس الدولة، السنة 7، سنة 1975، ص245-275.
- د. محمد عبد الله الفلاح: القرار الإداري والقرار المقابل، بحث لم ينشر بعد.
- مجموعة المبادئ التي قررتها الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى والتشريع المصرية.
- مجموعة المبادئ والأحكام التي قررتها المحكمة الإدارية العليا المصرية.
- مجلة مجلس الدولة.
- مجلة العلوم القانونية والاقتصادية.
- مجلة العلوم الإدارية.
- مجموعة أحكام المحكمة العليا الليبية، القضاء الإداري، السنة 2000 إلى السنة 2005م.