

السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية "دراسة مقارنة"

إعداد

د. إسلام محمود مهران

أستاذ القانون الدستوري والإداري المساعد قسم الأنظمة جامعة القصيم

im.muhran@qu.edu.sa

ملخص البحث:

ترتد فكرة السحب الجزئي إلى المبدأ الروماني المعروف *Utile per inutile non vivitur*، أي أن المفيد لا يفسده غير المفيد، فقد تفرع عن هذا المبدأ العديد من الأفكار والنظريات التي تستهدف الحفاظ على التصرفات القانونية والعمل على استقرارها قدر المستطاع عندما يشوب بعض أجزائها سبباً من أسباب البطلان، أو النقص أو الإلغاء، فيصبح التصرف صحيحاً منتجاً لآثاره فيما سلم منه من هذه الشوائب.

ومذ أن بدأ اهتمام فقه القانون العام بنظرية السحب بالتحليل والتأصيل في مطلع القرن العشرين؛ كان تعرضه للسحب الجزئي بشكل عرضي، يشوبه التكرار أحياناً، والاقتضاب في أحيان كثيرة، إذ انصرف الفقه إلى تناول هذه الفكرة كصورة من صور السحب دون التعرض لأحكامها، أو بحث قواعدها وآثارها، والفرق بينها وبين غيرها من التصرفات القانونية.

من هنا تظهر إشكالية هذا البحث بالنظر إلى ماهية وأهمية السحب الجزئي كونه من تصرفات الإدارة القانونية التي تستهدف منها إزالة عنصر من عناصر القرار الإداري أو بعض آثاره في الماضي والمستقبل، دون أن تستغرق أساسه وجوهره، فيبقى الجزء الذي لم يستغرقه السحب صحيحاً منتجاً لآثاره، ومن ثم يثور التساؤل حول آلية السحب الجزئي ومحدداته وما هي القيود التي تحيط هذه العملية؟ وما هي آثارها؟ كل هذه أسئلة تتبادر إلى الذهن عند بحث هذا الموضوع؛ وتستهدف هذه الدراسة الإجابة عنها في ضوء ما شيد القضاء الإداري الفرنسي والمصري والسعودي من منظومة قانونية جديدة بالبحث والتمحيص لتجليتها وجمع شتاتها وإعمال الرأي فيها قدر الجهد، لتقديم تصور محكم عن السحب الجزئي كوسيلة قانونية لتطهير القرار من شوائبه حفاظاً على أساسه وتحقيقاً لاستقرار المراكز القانونية فيما صح منه، وهذا ما يعكس وجه تميز هذه الدراسة ومناطق الجدة فيها.

د. إسلام محمود مهران

## مقدمة

الحمد لله الكريم الجيب لكل سائل، نحمده تبارك وتعالى، ونستعينه على الصعاب والمشاق، وأشهد أن محمداً عبده ورسوله وخيرته من خلقه، أُعطي مجامع الكلم فما أخطأ التعبير، وتمت به نعمة الله على عباده المؤمنين، فصلى الله وملائكته وأنبيأؤه ورسله والصالحون من عباده عليه وسلم تسليماً كثيراً، أما بعد:

## أهمية الموضوع وأسباب اختياره:

روي عن إبراهيم بن عبد الأعلى أنه قال: سمعت سويد بن غفلة يقول حضر عمر بن الخطاب واجتمع إليه عماله فقال: يا هؤلاء إنه بلغني أنكم تأخذون في الجزية الميتة والخنزير والخمر فقال بلال أجل إنهم يفعلون ذلك فقال: فلا تفعلوا؛ ولكن وُلُو أَرْبَابَهَا ببيعها، ثم خذوا الثمن منهم<sup>(١)</sup>.

هذا الأثر يُستدل منه على أن الخليفة عمر رضي الله عنه لم يوافق عماله جزئياً فيما أصدره من قرارات، وذلك بأخذ الجزية من الخمر والميتة والخنزير لأنها محرمة بنص الكتاب، ولكنه أمرهم بأن يأخذوا الجزية من أثمانها، لا من عينها، أي أن يبقى حكم الجزية ثابتاً لكن في أثمانها، ولقد سبق رضي الله عنه بهذا التصرف الفقه القانوني والذي يطبق على التصرفات القانونية التي تتخذها الإدارة وهي في سبيل ممارستها لنشاطها المبدأ الروماني المعروف «*Utile per inutile non vivitur*»<sup>(٢)</sup> أي أن المفيد لا يفسده غير المفيد، وقد تفرع عن هذا المبدأ العديد من الأفكار والنظريات القانونية التي تستهدف الحفاظ على التصرفات القانونية والعمل على استقرارها قدر المستطاع عندما يشوب بعض أجزائها سبباً من أسباب البطلان أو النقص أو الإلغاء، فيصبح التصرف صحيحاً منتجاً لآثاره فيما سلم منه من هذه الشوائب.

وتطبيقاً لهذا المبدأ على أعمال الإدارة القانونية سواء أكانت عقوداً أو قرارات إدارية، ظهر ما يعرف بالبطلان الجزئي في مجال العقد الإداري، والسحب الجزئي أو الإنهاء أو الإلغاء الجزئي للقرارات الإدارية، وقد لقيت هذه الأفكار حظها من الدراسة باستثناء السحب الجزئي للقرارات الإدارية، فرغم تغطية الفقه لنظرية سحب القرارات الإدارية من مختلف جوانبها، إلا إن السحب الجزئي تم تناوله بطريقة شديدة الاقتضاب إذ لم يتجاوز عرض الفقه له ترديد وتكرار لفقه نهاية القرن الماضي، وانصرفت العناية إلى أحكام نظرية السحب فيما يتعلق بجزئياتها وأحوالها، بل وغاب عن المشرع المصري أن يشير إليه في مختلف الأنظمة الإدارية، بخلاف المشرع الفرنسي الذي نظم السحب حديثاً في قانون علاقة الإدارة بالمتعاملين معها، إلا إن إمساك

(١) أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم الأنصاري (المتوفي ١٨٢ هـ)، الخراج، تحقيق طه عبد الرؤوف وسعد حسن، المكتبة الأزهرية للتراث، ص ١٣٩. وانظر في

الاستدلال بالأثر الرجعي لهذا التصرف، د. أحمد السنترسي، الأثر الرجعي في القضاء الإداري والدستوري، دار النهضة العربية، ٢٠١١، ص ٥٥٩.

(٢) Vassilis Papadimitriou: L'annulation partielle des actes administratifs unilatéraux par le juge d'excès de pouvoir, Université de Paris ١ Panthéon - Sorbonne - DEA droit public interne

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

الفقه أو القانون عن تفصيل أحكام السحب الجزئي للقرارات الإدارية لا يحول دون تناولها، فقد شيد القضاء الإداري المصري والمقارن منظومة قانونية في السحب الجزئي جديدة بالبحث والتمحيص لتجليتها وجمع شتاتها وإعمال الرأي فيها قدر الجهد، مع الأخذ في الاعتبار الحيلة والحذر من ترديد أحكام نظرية السحب التي أرسى الفقه دعائمها، وإنما ستقتصر الدراسة على خصوصية السحب الجزئي وما يرتبط به من أحكام تحقيقاً لغاية مقصودة هي تقديم تصور محكم عن السحب الجزئي كوسيلة قانونية لتطهير القرار من شوائبه حفاظاً على أساسه وتحقيقاً لاستقرار المراكز القانونية فيما صح منه، وهذا ما يعكس وجه تميز هذه الدراسة ومناط الجدة فيها.

مشكلة البحث:

لما كان من المستقر عليه أن سحب القرار الإداري قد يكون كلياً شاملاً لجميع محتوياته وآثاره، وقد يكون جزئياً مقصوراً على بعضها، وكان من آثار ذلك أن يبقى الجزء الذي لم يستغرقه السحب صحيحاً منتجاً لآثاره؛ فتنحصر مشكلة البحث الرئيسة في التساؤل حول آلية السحب الجزئي ومحدداته والقيود التي تحيط هذه العملية؟ ويتفرع عنه التساؤل حول ما ترتبه هذه العملية من آثار مضمنة في ركائزه، وما يتفرع عن ذلك من بيان ماهية السحب الجزئي وتمييزه عما قد يختلط به من تصرفات قانونية أخرى، كل هذه أسئلة تتبادر إلى الذهن عند بحث هذا الموضوع؛ غاية البحث الوقوف عليها، وإعمال الرأي للإجابة عنها تحقيقاً لأهدافه.

أهداف البحث:

- يهدف هذا البحث لبلوغ عدة غايات جوهرية تظهر أهميته، منها:
- تحديد ماهية السحب الجزئي للقرارات الإدارية وأساسه القانوني.
- تمييز السحب الجزئي عن التصرفات القانونية التي قد تتداخل معه.
- توضيح كيفية إجراء السحب الجزئي وآثاره من خلال بيان قيوده وركائزه.
- بيان مجال السحب الجزئي ودور القضاء في رسم محدده.

منهج البحث:

بالنظر إلى طبيعة هذه الدراسة وما تستلزمه من منهج علمي متكامل، يتطلب استقراءً متأنياً لأحكام القضاء الإداري المصري والسعودي والفرنسي، واستنباطاً من بين القواعد والأحكام التي تفيد في إجماع غموض مشكلة البحث، لذا فسيكون المنهج المقارن عمادي في هذا البحث مستعيناً بالاستقراء والاستنباط.

تقسيم البحث:

لما كانت أحكام نظرية السحب قد نالت حظها من الدراسة في قواعدها العامة، وحتى لا يكون حديثي تكراراً لما رده الفقه، ولتقتصر الدراسة على عرض وبيان إشكال البحث الرئيس وصولاً لغاياتها، فقد وُزعتُ خطة البحث إلى مقدمةٍ وثلاثة مباحث وخاتمةٍ، وذلك على النحو التالي:

د. إسلام محمود مهران

- مقدمة: في أهمية البحث وأسباب اختياره، ومشكلة البحث، وأهدافه، ومنهجه وهيكله التنظيمي.
- المبحث الأول: ماهية السحب الجزئي وأساسه القانوني.
- المبحث الثاني: قيود السحب الجزئي ومداه.
- المبحث الثالث: مجال السحب الجزئي ورقابة القضاء على محدداته.
- خاتمة: وفيها أبرز النتائج والتوصيات.

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

## المبحث الأول: ماهية السحب الجزئي وأساسه القانوني

**تمهيد وتقسيم:** لما كانت الإدارة غير منزهة عن الخطأ أثناء مباشرتها لنشاطها، فقد تلجأ إلى تصحيح بعض تصرفاتها بأن تصدر قرارات بسحبها مستهدفةً لإزالتها بأثر رجعي، وقد يتبين للإدارة أثناء تنفيذ هذه العملية أن عدم المشروعية لا يستغرق كامل القرار وإنما يتصل بجزء من جزئياته أو يتعلق بآثاره، وقد ترغب الإدارة في الوقت ذاته بالإبقاء على أساس القرار وجوهره، فتجري عملية تطهير لأجزاء القرار أو آثاره مكتفيةً بسحب القرار سحباً جزئياً، هذا السحب الجزئي يستلزم التعرف عليه من خلال تعريفه، وبيان أوجه الشبه والاختلاف بينه وبين غيره من التصرفات القانونية، ثم التعرض لأساسه القانوني لتكتمل الإحاطة بمعناه وفهمه، وذلك على النحو الآتي:

## المطلب الأول: تعريف السحب الجزئي

بيان المقصود بمصطلح السحب الجزئي يستلزم الوقوف على المعنى اللغوي للسحب، حيث إن الباحث في المعاجم عن دلالة هذه الكلمة يتبين له أنها لا تدل على ما يقصده الفقه القانوني من السحب؛ فـ "سَحَبَ" السين والحاء والباء أصلٌ صحيح يدل على جر شيءٍ مبسوط ومدّه، تقول سحبت ذبلي بالأرض سحباً<sup>(٣)</sup>، أو مشى يسحب ذيله متبختراً، وهذه المعاني وغيرها من استعمالات أهل اللغة لكلمة السحب لا تدل على إعطاء تصرف الإدارة أثراً رجعيّاً.

ويراجع البصر بحثاً عما يدل عن هذا المعنى نجد البعض يستخدم كلمة الرجوع، والرجوع لغةً من رجع يرجع رجوعاً، أي عاد إلى ما كان منه البدء، أو تراجع<sup>(٤)</sup>، يقال: يرجع إلينا أي يعود، ويقال: رَجَعَ عَوْدُهُ على بَدْئِهِ، إذا رجع في الطريق الذي جاء منه<sup>(٥)</sup>، وَرَجَعَ أَدْرَاجَهُ: عَادَ مِنْ حَيْثُ جَاءَ، وَرَجَعَ فِي حَافِرَتِهِ أَي نَقَضَ مَجِيئَهُ بِرَجُوعِهِ<sup>(٦)</sup>.

<sup>(٣)</sup> أحمد بن فارس بن زكرياء القزويني الرازي (ت ٣٩٥هـ)، مقاييس اللغة، تحقيق عبد السلام محمد هارون، دار الفكر ١٣٩٩هـ، ج ٣، ص ١٤٢.

<sup>(٤)</sup> معجم الفاظ القرآن الكريم، مجمع اللغة العربية القاهرة ١٤٠٩هـ، ج ١، ص ٤٧٦.

<sup>(٥)</sup> أبو نصر إسماعيل بن حماد الجوهري (ت ٣٩٣هـ)، الصحاح تاج اللغة وصحاح العربية، تحقيق أحمد عبد الغفور عطار، دار العلم للملايين بيروت الطبعة

الرابعة ١٤٠٧ هـ (نسخة الشاملة) ج ١، ص ٣٥.

<sup>(٦)</sup> محمد بن مكرم بن جمال الدين ابن منظور (ت ٧١١هـ)، لسان العرب، دار صادر بيروت ١٤١٤ هـ (نسخة الشاملة) ج ٣، ص ٣١٨، ج ٢ ص ٢٦٧.

د. إسلام محمود مهران

واستكمالاً لبيان هذا المعنى ننتقل إلى فرنسا حيث منشأ النظرية فنجد الفقه والقضاء قد عبرا عن السحب تارة بكلمة "Retrait"، وهي تنصرف إلى كلمة سحب بمعناه العام كسحب نقود أو سحب شيء، ومرات بكلمة "Rapportée"، وتنصرف لمعنى الإعادة أي إعادة العمل كما كان في السابق، ومنهم من جمع بين الكلمتين بصورة مترادفة<sup>(٧)</sup>، هذا الغموض في المصطلح دفع المشرع الفرنسي حديثاً للتدخل فحسم المقصود بالسحب بنص المادة ١-٢٤٠ L

(<sup>٧</sup>) انظر للمزيد:

Jèze, Gaston, Cours de droit public (licence), professé à la Faculté de droit de Paris pendant le ٢٤ semestre ١٩٢٣-١٩٢٤, Paris, Marcel Giard, LIBRAIRE-ÉDITEUR ١٩٢٤, p٤.

Duguit, Léon: Traité de droit constitutionnel. Tome ٣, E. de Bocard (Paris), ١٩٢١/١٩٢٥, p٧٢٨.

Pascale Gonod, Fabrice Melleray, Philippe Yolka: Traité de droit administratif, DALLOZ ٢٠١١, t٢, P٢١١.

M. André Panchaud: La décision administrative, Etude comparativ In: Revue internationale de droit ,comparé. Vol. ١٤ N°٤

Octobre-décembre ١٩٦٢. P٦٩٤.

CE, sect., ٢٣ juill. ١٩٧٤, Min. de l'Intérieur c/ Sieur Gay, n° ٩١٣٣٨

CE ٣ nov. ١٩٢٢, Dame Cachet, n° ٧٤٠١٠.

جورج فوديل، بيار دلفولفيه: القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ٢٠٠٨، ج، ص ٢٥٤ وما بعدها. المستشار عبده محرم، سحب القرارات الإدارية الفردية، مجلة مجلس الدولة السنة الأولى يناير ١٩٥٠، ص ١٠٥. الأستاذ محمد متولي صبحي، مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية، مجلة إدارة قضايا الدولة، العدد الأول، السنة ١٦، ١٩٧٢، ص ٥١. د. عبد القادر خليل: نظرية سحب القرارات الإدارية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٦٨، ص ٣٨. د. حسني درويش، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دار الفكر العربي، د.ت، ص ٢٩٣. د. ارحيم سليمان الكبسي، حرية الإدارة في سحب قراراتها دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه جامعة القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٢١ وما بعدها. وفي القضاء السعودي انظر: حكم هيئة التدقيق بديوان المظالم وهو من أولى السوابق التي عبرت عن السحب تعبيراً دقيقاً حيث انتهى إلى أن "القرار الأخير قضى بسحب قرار الإحالة إلى التقاعد والسحب يرتد بأثره إلى الماضي ويزيل القرار المسحوب وما ترتب عليه من آثار من تاريخ صدوره" الحكم (١٠٩/ت/٣-١٤١١) غير منشور، وحديثاً حكم محكمة الاستئناف رقم ٢/٦٩١ لعام ١٤٣٤، جلسة ١٤٣٤/٧/٢، مجموعة الأحكام والمبادئ لعام ١٤٣٤هـ، المجلد الثالث، ص ١٧٥٧.

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

(٨) من القانون تنظيم العلاقة بين المتعاملين وجهة الإدارة<sup>(٩)</sup>، فنص على أن: Retrait d'un acte : sa disparition juridique pour l'avenir comme pour le passé يعني إزالة القرار في الماضي والمستقبل.

أما الفقه العربي فقد امتد إليه الغموض والخلط الذي سبق حسم المشرع الفرنسي لمعنى السحب، فعبر البعض عنه بالإبطال<sup>(١٠)</sup>، وهناك من عبر عنه بالاسترداد<sup>(١١)</sup>، ومنهم من رجح التعبير عنه بالرجوع<sup>(١٢)</sup>؛ كونه أدق في الدلالة عن المراد بفعل السحب الصادر من الإدارة، وحيث إن قضاء وفقه القانون العام الغالب قد درج على استخدام كلمة السحب<sup>(١٣)</sup>، فإن تركه في تصوري تركاً للأولى بلا ضرورة، بل هو في قوة الخطأ عند المحصلين، ففساد الاصطلاح وخطؤه كما يقول الأصوليون

Ordonnance n° ٢٠١٥-١٣٤١ du ٢٣ octobre ٢٠١٥ relative aux dispositions législatives du code des ( <sup>٨</sup> relations entre le public et l'administration  
Décret n° ٢٠١٥-١٣٤٢ du ٢٣ octobre ٢٠١٥ relatif aux dispositions réglementaires du code des ( <sup>٩</sup> relations entre le public et l'administration (Décrets en Conseil d'Etat et en conseil des ministres, décrets en Conseil d'Etat et décrets)

( <sup>١٠</sup> انظر في ذلك: د. عبد القادر خليل، نظرية سحب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ٣٨.

( <sup>١١</sup> د. إبراهيم شبحا، الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية ١٩٩٧، ويقول "يقصد باسترداد القرار الإداري تجريد من قوته القانونية ليس فقط بالنسبة للمستقبل بل وأيضاً للماضي" ص ٥٩٠. ويستخدم الدكتور السناري مصطلح "الإبطال الجزئي" معبراً به عن السحب الجزئي، انظر: د. محمد السناري، نفاذ القرارات الإدارية، ص ٢٤٠.

( <sup>١٢</sup> د. عبد الرازق السنهوري، تقديمه لبحث الأستاذ عبده محرم (مشار إليه سابقاً)، مجلة مجلس الدولة، السنة الأولى يناير ١٩٥٠، ص ١٦. المستشار عبده محرم، سحب القرارات، مرجع سابق، ص ١٠٥. الأستاذ محمد متولي صبحي، مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية، مرجع سابق، ص ٥١. د. رمزي الشاعر، بطلان القرارات الإدارية، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، سنة ١٩٦٨م، ص ١٩٧. الأستاذ عمر عمرو، ميعاد سحب القرارات الإدارية، مجلة إدارة قضايا الحكومة، ١٩٦٠، ص ٥.

( <sup>١٣</sup> د. توفيق شحاتة، مبادئ القانون الإداري، دار النشر للجامعات المصرية، ١٩٥٥، ج ١، ص ٦٩٧. د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، الطبعة الخامسة ١٩٨٤، ص ٥٩٣. د. طعيمة الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٧٠، ص ٤١٩، د. عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، الدار الجامعية، ١٩٩٣، ص ١٥٣. د. سامي جمال الدين، نظرية العمل الإداري، دار الجامعة الجديدة ٢٠١١، ص ٢٤٠. د. شريف خاطر، القرار الإداري، دار الفكر والقانون، ٢٠١١، ص ٩١. د. محمد عبد اللطيف، القرار الإداري الأصول النظرية والمشكلات العملية، دار النهضة العربية ٢٠٢١، ص ٥٨٧.

## د. إسلام محمود مهران

إنما يكون بترك الأولى<sup>(١٤)</sup>، والثابت أن جلّ أحكام القضاء تعبر عن فعل الإدارة بإنهاء آثار القرار الذي يستغرق الماضي والمستقبل بالسحب، وما تنصرف آثاره للمستقبل فقط بالإلغاء، حتى من رجح التعبير بالرجوع استخدم السحب معذورًا بكثرة استخدام الأخير لدى القضاء وفقه القانون العام<sup>(١٥)</sup>، إذ السحب ما هو إلا وسيلة قانونية تستخدمها الإدارة لإزالة آثار القرار من تاريخ صدوره، وكل ما يترتب عليه من آثار في المستقبل.

ولما كان السحب الجزئي من ظاهر معناه تصرف قانوني ينصرف إلى جزء فقط من قرار الإدارة الواقع عليه السحب؛ مما يستلزم أن يكون القرار المسحوب قابلاً للتجزئة، لتجري الإدارة السحب على الجزء الذي ترى مخالفته للقانون أو ترى محوه لاعتبارات الملائمة<sup>(١٦)</sup>، ومن هنا تبرز ذاتية السحب الجزئي وخصوصية أحكامه عن السحب الكلي، إذ أن نية الإدارة فيه لا تستهدف إزالة كامل القرار، وإنما تستهدف فقط إزالة جزء من نصوص القرار أو آثاره غير المشروعة، فتتدخل بسحبه إهدارًا لآثاره في الماضي والمستقبل مع بقاء أجزاء القرار الأخرى صحيحة<sup>(١٧)</sup>، ومثال ذلك أن تعدل الإدارة عن عقوبة تأديبية معينة تخفيفًا كما لو قررت استبدال عقوبة الطرد من الخدمة بما ترتبه من آثار مالية ووظيفية، بتسريح الموظف منها فكلاهما تتحد فيه نية الإدارة في إنهاء خدمة العامل، إلا إن الفارق أن الثانية آثارها أخف من حيث أحقية العامل في صرف رواتبه من تاريخ

<sup>١٤</sup> ( يقول شمس الدين السمرقندي رحمه الله " لا مشاحة في الاصطلاح لكن ترك الأولى الذي تلقته العقول بالقبول بلا ضرورة مستقبح، بل في قوة الخطأ عند المحصلين؛ إذ فساد الاصطلاح وخطؤه إنما يكون بترك الأولى بلا ضرورة"، محمد بن أشرف الحسيني السمرقندي (المتوفى ٧٢٢هـ)، شرح قسطاس الميزان في المنطق.

<sup>١٥</sup> د. ارحيم الكبيسي، حرية الإدارة في سحب قراراتها، مرجع سابق، ص ٢٧.

<sup>١٦</sup> د. وهيب عياد سلامة، الإلغاء الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة تحليلية ونقدية لأحكام القضاء الإداري في فرنسا ومصر، مجلة هيئة قضايا الدولة، العدد الثاني، السنة ٣٥ يونيو ١٩٩١م، ص ٤٤.

<sup>١٧</sup> د. عبد القادر خليل، المرجع السابق، ص ٣٩٩. د. رمزي الشاعر، تدرج البطالان في القرارات الإدارية دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ١٩٦٨، ص ٤١٢. د. حسني درويش، ص ٤٧٣.



## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

حرمانه منها وإمكانية إعادة تعيينه<sup>(١٨)</sup>، كذلك لو تم ترقية عدد من الموظفين ثم تبين للإدارة عدم أحقية بعضهم فيها، فإن سحب ترقية هؤلاء لا تنصرف آثاره لكامل من تمت ترقيتهم<sup>(١٩)</sup>.

كما أن نية الإدارة في مثل هذه التصرفات لا تتجه إلى المساس بأساس القرار الأول، بل هي ملزمة بالحفاظ على جوهره وعدم تشويبه، إذ لا يندثر القرار الأصلي بما أجرته الإدارة من بتر جزئي لنصوصه أو آثاره<sup>(٢٠)</sup>؛ لأن في ذلك خروج عن المستهدف من السحب الجزئي، ويدين القاضي الإداري هذا التصرف باعتباره مخالفة قانونية متصلة بطريقة وكيفية السحب الجزئي، إذ لا تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية مطلقة فيما يتعلق بالسحب الجزئي بل هي مقيدة بما يتصل بمبدأ السحب ذاته، وبطريقة وكيفية السحب الجزئي، فالإدارة ملزمة بمراعاة عدم مخالفة ضوابط السحب بشكل عام، وأيضاً بالحفاظ على جوهر القرار الأصلي كقيد ونتيجة لما أجرته من بتر جزئي لعنصر من عناصره أو أثر من آثاره، ولعل هذا مما يحتاج إلى مزيد من التفصيل خصصنا له مطالب مستقلة في المباحث التالية.

ومن جماع ما تقدم يتبين أن السحب الجزئي عبارة عن وسيلة قانونية مشروعة تستخدمها الإدارة كلما كان ذلك ممكناً لإزالة جزء من نصوص القرار أو آثاره في الماضي والمستقبل مع الإبقاء على أساس القرار الأصلي وجوهره.

<sup>١٨</sup> ( المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٦٠/٩/٢١م، الطعن ٤٣ لسنة ٢ق، مجموعة المبادئ السنة الخامسة، ص ١٢٤٣. وقرار هيئة التدقيق وهو من السوابق القضائية النادرة التي ورد فيه ما يتصل بالسحب الجزئي وإن كان القرار قد خلط بين البطلان النسبي والبطلان الجزئي فقد عبرت الهيئة عن ذلك بقولها "إعمالاً لما استقر عليه الفقه والقضاء الإداري من التفرقة بين نوعين من البطلان أولهما البطلان المطلق وهو ما يترتب على عدم صحة القرار الإداري كله لما شابته من عيب في أساسه، أو كان العيب في جزء منه لا يستقيم القرار بدونه وثانيهما البطلان النسبي وهو ما يترتب على وجود عيب أو مخالفة في جزء يسير من القرار لا يعدمه كله، ولا يحول بين القرار وبين أن ينتج آثاره النظامية في الجانب الصحيح منه، ومن ثم يكون بطلان القرار نسبياً أو جزئياً فيما يتعلق بالمخالفة وما يترتب عليها من آثار ويظل صحيحاً منتجاً فيما عدا ذلك" القرار رقم (١٠٦/ت/١-١٤١٢هـ) غير منشور.

<sup>١٩</sup> ( المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٥٦/٦/٢٣م، الطعن ٨٥٦ لسنة ٢ق، مجموعة السنة الأولى، ص ١١٦.

<sup>٢٠</sup> Vassilis Papadimitriou: L'annulation partielle des actes administratifs unilatéraux par le juge d'excès de pouvoir, Université de Paris ١ Panthéon - Sorbonne - DEA droit public interne

د. إسلام محمود مهران

ولما كان السحب الجزئي بهذا المفهوم أحد الوسائل القانونية لاستبعاد جزء من عناصر القرار أو آثاره من النظام القانوني، وهذا الاستبعاد قد يتحقق بغيره من الوسائل القانونية الأخرى التي قد تختلط بمفهوم السحب الجزئي؛ مما يستلزم إبراز ذاتيته لتمييزه عن غيره من التصرفات القانونية التي قد تختلط به وهو ما سنتناوله في المطلب التالي.

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

## المطلب الثاني: تمييز السحب الجزئي عن بعض المصطلحات المشابهة له

استكمالاً للحديث عن ماهية السحب الجزئي، وحتى تتبين خصائصه وتنجلي سماته، سنوضح في هذا المطلب الفارق بينه وبين بعض التصرفات القانونية التي تقترب أو تتشابه معه، لإبراز ذاتيته واستخلاص خصائصه، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: الفرق بين السحب الجزئي والإلغاء القضائي<sup>(٢١)</sup>

من المستقر عليه فقهاً وقضياً أن حكم الإلغاء يعدم القرار الإداري ويترب عليه زواله بأثر رجعي في الماضي والمستقبل<sup>(٢٢)</sup>، ويتصل هذا التصور بالإلغاء الجزئي بحكم كونه صنفاً من الإلغاء القضائي: والذي قد يمتد مداه إلى جميع أجزاء القرار فيكون كاملاً، أو جزئياً يقتصر على جزء من أجزاء القرار أو أثر من آثاره وما عداها يبقى سليماً وصحيحاً<sup>(٢٣)</sup>.

<sup>٢١</sup> ( يخلط البعض بين الإلغاء الجزئي والإلغاء النسبي، وهذا الخلط أثار نوعاً من اللبس فيما يتعلق بحجة الحكم الصادر بالإلغاء، إذ يوحي بأن الأحكام القضائية الصادرة بإلغاء بعض أجزاء القرار لها حجية نسبية، في حين أن الأحكام الصادرة بالإلغاء تتمتع بالحجية المطلقة في جميع الأحوال، للمزيد راجع في الخلط وتحرير هذا اللبس:

د. عبد المنعم عبد العظيم جيرة، آثار حكم الإلغاء دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٧٠، ص ٢٢٩ وما بعدها. د. سليمان الطماوي، دروس في القضاء الإداري، دار الفكر العربي ١٩٧٦م، ص ٢٥٨. د. مصطفى كامل وصفي، أصول إجراءات القضاء الإداري، الطبعة الثانية، مطبعة الأمانة مصر ١٩٧٨ ص ٢٠٦، د. رمزي الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإدارية، دار النهضة العربية ١٩٦٨، وقد رجح استخدام عبارة الإنهاء الجزئي، ص ٤١٢ وما بعدها. د. محمد ماهر أبو العينين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقاً للمنهج القضائي، المركز القومي للإصدارات القانونية ٢٠١٣، ص ٥٦٢. وفي القضاء السعودي قرار هيئة التدقيق رقم (١٠٦/ت/١-١٤١٢ هـ) المشار إليه سابقاً.

<sup>٢٢</sup> ( المستشار إبراهيم فهمي شحاته، الآثار الإيجابية للأحكام الصادرة بإلغاء قرارات الترقية ودور الإدارة في تحقيقها، مجلة مجلس الدولة عدد خاص السنوات الثامنة والتاسعة والعاشر، مطابع مؤسسة أخبار اليوم ١٩٦٠، ص ٢٥١، د. عبد المنعم عبد العظيم جيرة، المرجع نفسه ص ٣٤٠. د. سعد عصفور ود. محسن خليل، القضاء الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، د.ت، ص ٥٢٨. د. أنس قاسم جعفر، الوسيط في القانون العام، دار النهضة العربية ١٩٨٧، ص ٤١٦.

<sup>٢٣</sup> ( المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٥/١١/١٩٥٨، الطعن ٢١٤ لسنة ٣ق، مجموعة السنة الرابعة، ص ٩٣، وحكمها بجلسته ١٦/٦/١٩٨٤، الطعن ٦٨٤ لسنة ٢٤ق، مجموعة مبادئ السنة ٢٩، ص ١٢٥٦. وحكم المحكمة الإدارية بديوان المظالم السعودي رقم ١٤/د/ف/٣ لعام ١٤٠٩، والمؤيد بقرار هيئة التدقيق رقم ٢٠/ت/٣ لعام ١٤١١ هـ، جلسة ٢٧/١/١٤١١ هـ، حيث انتهت إلى أن "صدر قرار الإغفاء من جهة مختصة نظاماً يرتب أثره من تاريخ صدوره على تلك الكمية المحددة سواء وردت دفعة واحدة أو على دفعات حيث لم يرد تحديداً لذلك". وحكم محكمة الاستئناف في القضي رقم ٩٤٠/٩ق

## د. إسلام محمود مهران

ومن ثم فإن الإلغاء القضائي الجزئي يشبه السحب الجزئي من حيث آثاره الرجعية، مما كان سبباً فيما ذهب إليه جانب من الفقه<sup>(٢٤)</sup> بالقول بأن هذا التماثل فضلاً عن خضوع كلا التصرفين لميعاد الطعن يفضي إلى تلازماً بين الإجراءين مفاده أن سلطة السحب تدور وجوداً وعدمًا مع الحالات والشروط التي يجوز فيها الطعن بالإلغاء.

والسحب الجزئي والإلغاء الجزئي القضائي كلاهما يخضع لذات القواعد المتصلة بألية البتر وكيفيته، فتقيدهما ذات القواعد المتعلقة بمجال إعمالهما فلا يمكن إعمال أيًا منهما إلا في مجال يسمح بالتجزئة كما سيأتي تفصيله، ورغم ما يراه البعض من أن الإلغاء الجزئي تعديلاً<sup>(٢٥)</sup>؛ إلا إنه يُلزم الإلغاء الجزئي القاضي الإداري بالمحافظة على جوهر القرار الأصلي وأساسه، فليس له تحت ستار هذا التطهير الجزئي أن يعدل في القرار بما يترتب عليه تشويبه أو تحريفه<sup>(٢٦)</sup>.

إلا إن هذا التشابه لا يمكن أن يقودنا إلى القول بأن هناك تلازماً بين الإلغاء الجزئي والسحب الجزئي، إذ يظل الأخير قراراً إدارياً وحققاً أصيلاً للإدارة تمارسه متى قدرت أسبابه، على عكس ما يراه البعض<sup>(٢٧)</sup> من إنكار للصفة الإدارية لقرار السحب وإسباغ الصفة القضائية عليه تحت تأثير حالة التماثل المشار إليها آنفاً، إذ أن التباين بين طبيعة قرار السحب الجزئي

---

عام ١٤٣٤ هـ، جلسة ١١/٥/١٤٣٤، مجموعة الأحكام ١٤٣٤ هـ المجلد الثاني، ص ٩٧٧؛ حيث انتهت إلى "مما تنتهي معه الدائرة إلى إلغاء ما تضمنه القرار سالف الذكر من عقوبة الإغلاق... والإبقاء على العقوبة المالية لموافقتها لصحيح النظام وما اتجهت إليه الدائرة ما إلغاء ما تضمنه القرار هو ما استقر عليه القضاء الإداري في كثير من الأحكام وهو إلغاء جزء أو فقرة من القرار والإبقاء على القرار في شقه الصحيح".

CE ١٠ juin ١٩١٠, Aubry, R. ٤٥٠-٤٥١

وهذا الحكم يعد السابقة الأولى التي أقر من خلالها مجلس الدولة الفرنسي الإلغاء القضائي الجزئي، للمزيد انظر:

Vassilis Papadimitriou, op cit, p ١٠.

د. وهيب عياد سلامة، الإلغاء الجزئي، مرجع سابق، ص ٣٦.

<sup>٢٤</sup> ( انظر في تفصيل ذلك: د. عبد القادر خليل، المرجع السابق، ص ١٦ وما بعدها، الأستاذ عمر عمرو، المرجع السابق، ص ٨، د. حسني درويش، المرجع

السابق، ص ٢٨٩. د. ارحيم الكبيسي، حرية الإدارة في سحب قراراتها، مرجع سابق، ص ٣٨.

<sup>٢٥</sup> ( انظر في ذلك د. وهيب عياد، المرجع نفسه، ص ٤٢.

Vassilis Papadimitriou, op cit, p ١١.

(<sup>٢٦</sup>

د. وهيب عياد سلامة، الإلغاء الجزئي، مرجع سابق، ص ٤٥.

<sup>٢٧</sup> ( انظر في هذا الرأي: د. عبد المنعم جيرة، المرجع السابق، ص ٩٢.

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

والإلغاء القضائي الجزئي يستلزم عدم المغالاة في قياس الآثار المترتبة على كلا التصرفين<sup>(٢٨)</sup>، فقرار السحب الجزئي يصدر عن جهة إدارية بما لها من سلطة عامة، بينما يصدر حكم الإلغاء الجزئي عن سلطة قضائية، بمقتضى ولايتها القضائية في خصومة حقيقية.

ويضاف إلى ذلك أن سلطات القاضي الإداري في الإلغاء الجزئي أضيق نطاقاً من سلطات الإدارة إذ يجد القاضي احترام مبدأ المواجهة<sup>(٢٩)</sup>؛ وما يستلزمه من التقيد بطلبات الطاعن<sup>(٣٠)</sup> فقد يقتصر طلب الطاعن على إلغاء جزء معين وقد يمتد طلبه ليستغرق كامل أجزاء القرار، فيتقيد القاضي برؤية الطاعن من خلال الوقوف على وجهة نظره<sup>(٣١)</sup>.

كذلك يعد الحكم الصادر بالإلغاء الجزئي عنواناً للحقيقة فيما تضمنه من إلغاء لجزء من القرار وإعدامه في مواجهة الناس كافة، وما يتبع ذلك من حجية تلزم المحكمة التي أصدرته فلا يجوز لها ولا لغيرها أن تعيد النظر فيما قضى به الحكم إلا عن طريق طرق الطعن التي نص عليها القانون وفي المواعيد وبالإجراءات التي ينظمها في مثل تلك الأحوال، بينما قرار السحب الجزئي هو في حقيقته تصرف قانوني تمارسه الإدارة بحكم وظيفتها كعمل رقابي وليس عقاباً تسلطه على نفسها، وميعاده ثمرة من ثمار القضاء الإداري لا تحكمه نصوص القانون كميعاد الطعن<sup>(٣٢)</sup>، ولا يستلزم السحب خصومة، بل قد يتم بمبادرة من الإدارة ودون تظلم من صاحب الشأن، أيضاً لا يتوقف كالحكم على عدم المشروعية، بل أسبابه قد ترجع لاعتبارات الملاءمة وما تقدره الجهة الحكومية، كما أن نسبية الاستقرار التي يتمتع بها قرار السحب الجزئي، لا يمكن قياسها بأي حال من الأحوال على حجية الحكم القضائي السابق بيانها<sup>(٣٣)</sup>.

<sup>٢٨</sup> ( إذ تقول محكمة القضاء الإداري " لا وجه للقول بأن السحب والإلغاء أمران متلازمان فإن امتنع أحدهما امتنع الآخر " محكمة القضاء الإداري: القضية رقم

١٢٧٤ لسنة ٧ق، جلسة ٦ فبراير ١٩٥٥م، مجموعة المبادئ التي قررتها محكمة القضاء الإداري، السنة التاسعة، مطبعة مخيمر، ص ٢٧٩.

<sup>٢٩</sup> ( للمزيد انظر: عيد محمد القصاص، التزام القاضي باحترام مبدأ المواجهة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ١٩٩٤، ص ٣٦٢ وما بعدها.

<sup>٣٠</sup> ( Vassilis Papadimitriou, op cit, p٧.

<sup>٣١</sup> ( د. وهيب عياد، المرجع السابق، ص ٤٩.

<sup>٣٢</sup> ( عمر عمرو، ميعاد سحب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ٨.

<sup>٣٣</sup> ( د. توفيق شحاتة، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٧٠٢. د. سليمان الطماوي، النظرية العامة في القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ٦٩٠، د.

عبد الحميد حشيش، القرارات القابلة للانفصال عقود الإدارة، مجلة مصر المعاصرة، عدد ٣٦٢، أكتوبر ١٩٧٥، ص ٥٢٤.

د. إسلام محمود مهران

## الفرع الثاني: الفرق بين السحب الجزئي والإلغاء الجزئي الإداري

ينصرف معنى إلغاء القرار الإداري من قبل السلطة المختصة إلى إنهاء القرار بطريقة غير رجعية بحيث تبقى الآثار القانونية المتولدة عنه قبل صدور قرار الإلغاء<sup>(٣٤)</sup>، وهذا الإلغاء الإداري قد يشمل جميع عناصر القرار، وقد يقتصر على جزء من أجزائه فينهي آثار هذا الجزء في المستقبل دون المساس بالأوضاع التي تحققت قبل صدوره، ويستبين من ذلك أن الإلغاء الإداري الجزئي يتفق مع السحب الجزئي في كونهما وسائل إدارية لإنهاء جزء من نصوص القرار أو أثر من آثاره، في حين يختلف كل منهما في الأثر المترتب على هذه الإزالة تحديداً نقطة البدء بالنسبة لهذا الأثر<sup>(٣٥)</sup>.

ليس هذا فحسب بل يختلف كل منهما أيضاً في المبادئ التي تحكمه؛ فبينما يحكم الإلغاء الجزئي مبدأ عدم جواز المساس بالمراكز الفردية المكتسبة، يحكم السحب الجزئي بالإضافة إلى هذا المبدأ مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية<sup>(٣٦)</sup>، ويستتبع ذلك اتساع سلطة الإدارة في الإلغاء الجزئي حيث تكون بمنأى عن الاصطدام بالمبدأين السابقين، بالنظر إلى أن آثاره لا تستغرق الماضي، بينما تضيق سلطة الإدارة فيما يتعلق بالسحب الجزئي كونه يمس الآثار المتولدة في الماضي.

ويستبين مما سبق أنه لا جدال في رفض ما انتهت إليه محكمة القضاء الإداري من أنه "يجوز للإدارة سحب القرارات التنظيمية العامة سواء بالإلغاء أو التعديل في أي وقت حسبما تقتضيه المصلحة العامة"<sup>(٣٧)</sup>، إذ أن السحب الجزئي يختلف عن

<sup>(٣٤)</sup> د. توفيق شحاتة، المرجع نفسه، ص ٦٩٧. د. طعيمة الجرف، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٤١٩. د. فؤاد محمد موسى، القرارات الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة ٢٠٠٣، ص ٢٩٣. وحكم محكمة الاستئناف الإدارية بديوان المظالم السعودي رقم ١٧٥٣/١ لعام ١٤٣٤ هـ، جلسة ١٢/٤/١٤٣٤ هـ حيث انتهت إلى "مطالبة المدعي إزام الجهة المدعى عليها بتعديل تاريخ تثبيتته على المرتبة الرابعة بدلاً من الثانية اعتباراً من تاريخ الأول... قيام الجهة باستدراك الخطأ بتعديل تثبته بوضعه على المرتبة التي يستحقها إلا إنها جعلت سريانه اعتباراً من تاريخ صدور قرار التعديل مستندة في ذلك إلى رأي وزارة الخدمة المدنية بعدم رجعية قرارات التعيين، ما قامت به الجهة من تعديل لا يصدق عليه أنه تعيين جديد بل هو من قبيل سحب قرار التثبيت الخاطيء وتعديله أثر ذلك؛ إزام المدعى عليها بتعديل تثبيت المدعي اعتباراً من تاريخ التثبيت الأول"، مجموعة الاحكام ١٤٣٤ هـ، المجلد الأول ص ٢٩١.

<sup>(٣٥)</sup> د. عبد القادر خليل، المرجع السابق، ص ٣٧. د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي ١٩٧٩، ص ١٨٢.

<sup>(٣٦)</sup> د. ثروت بدوي، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧، ص ١١٦.

<sup>(٣٧)</sup> محكمة القضاء الإداري: جلسة ١٩٤٩/٥/٤ م، مجموعة السنة الثالثة، ص ٧١٥، أشار إليه د. توفيق شحاتة، المرجع نفسه، ص ٧٠٣، وعلق سيادته بأنه يستحسن استعمال عبارة الإلغاء فيما يراد قصر أثره على المستقبل وعبارة السحب فيما ينسحب أثره على الماضي.

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

الإلغاء الجزئي ومن ثم فإن مراعاة عدم الخلط بين هذه المصطلحات أمر في غاية الأهمية<sup>(٣٨)</sup>، لاختلاف النظام القانوني لكل منهما واختلاف ما يترتب عليهما من آثار بل ومجال سلطة الإدارة في إعمالهما على نحو ما سلف بيانه.

## الفرع الثالث

## السحب الجزئي والقرار المضاد

القرار المضاد عبارة عن إجراء إداري يتم بمقتضاه إلغاء أو تعديل قرار سليم بالنسبة للمستقبل<sup>(٣٩)</sup>، ويستبين من هذا التعريف أن القرار المضاد يخرج الإدارة لإنهاء قرارها السليم في المستقبل، وهو بذلك مستقل تمامًا عن قرار الإدارة الأول، ويستلزم إجازة قانونية، أي يخرج عن السلطة التقديرية لجهة الإدارة، فإنهاء تعيين أحد الموظفين بقرار طابق القانون على سبيل المثال يوجب على الإدارة إن تلجأ إلى وسيلة قانونية أخرى بخلاف السحب تتمثل في إصدار قرار مضاد كالعزل أو الإحالة للتقاعد وذلك وفقًا لما ينص عليه القانون<sup>(٤٠)</sup>.

<sup>٣٨</sup> ( هذا الخلط قد يرد في قرارات الإدارة ونضرب لذلك مثالاً: قرار محافظ الإسكندرية حيث ورد فيه " مادة أولى: سحب وإلغاء القرار رقم ١١٣٠ لسنة ١٩٩٩... واعتباره كأن لم يكن". قرار رقم ٥٠٠ لسنة ٢٠٠٠، الوقائع المصرية، العدد ١٤٢ وتاريخ ٢٦ يونية ٢٠٠٠، ص ١٩. )  
<sup>٣٩</sup> ( ويطلق عليه بعض الفقه القرار العكسي، للمزيد انظر: د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ٦١٩، د. ثروت بدوي تدرج القرارات، مرجع سابق، ص ١٢٠، د. حسني درويش، مرجع سابق، ص ٦١٦. الأستاذ محمد عبد الجواد حسين، سلطة الإدارة التقديرية واختصاصها المقيد، مجلة مجلس الدولة المصري في ثلاثين عامًا ١٩٥٠-١٩٨٠ المكتب الفني عدد خاص، ص ٤٤٨. محمد ماهر أبو العينين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ٧٠٢. )

Michel Basset: Le Principe dit de "l'acte contraire" en droit administratif français, These Toulous, ١٩٦٧, P٥١.

<sup>٤٠</sup> ( محمد عبد الجواد حسين، المرجع السابق، ص ٤٤٨. وتطبيقات ديوان المظالم للقرار المضاد يمكن أن تستفاد مما ورد في حكم محكمة الاستئناف الإدارية رقم ٥٢١/إس/ ٨ لعام ١٤٢٩ هـ، جلسة ٢٦/١٠/١٤٢٩ هـ، من أن "قرار وزير المالية رقم ٤٢٦٣/٣ صدر بتاريخ ١٤١٩/٩/٢٣ هـ الموافق ١٦/٨/١٩٨٨ م وذلك بعد نهاية السنة المالية للشركة المدعية بأكثر من سبعة أشهر لا يعد قرارًا تفسيريًا لإجراءات كانت مطبقة قبل صدوره، بل هو قرار منشئ لإجراء جديد يغير من المراكز المستقرة قبل صدوره ويؤثر في الذمم المالية لمكلفي الزكاة ومن ثم لا يجوز تطبيقه بأثر رجعي على حسابات الشركة المدعية للعام المالي الذي انتهى قبل صدوره" مجموعة الأحكام الإدارية لعام ١٤٢٩، مجلد ٤، ص ١٦٩٠. )

د. إسلام محمود مهران

ووجه العلاقة بين القرار المضاد والسحب الجزئي أنهما وسائل إدارية لإنهاء القرار الإداري، وينصرف كليهما إلى وضع حد لقرارات الإدارة المشروعة، فهل يمكن إذن للإدارة أن تستعيز في الأحوال التي تسمح بذلك بالقرار المضاد عن السحب الجزئي؟

الإجابة على هذا التساؤل تستلزم بيان أوجه الاختلاف بين القرار المضاد وقرار السحب الجزئي، فالقرار المضاد يعد قرارًا جديدًا يخضع في ممارسته لما نص عليه القانون من قواعد وإجراءات<sup>(٤١)</sup>، ويحيطه القضاء والفقهاء بضمانة قاعدة تقابل الأشكال بشقيها: المتعلق بالاختصاص وذاك المتعلق بالإجراء والشكل<sup>(٤٢)</sup>، فضلًا عن ذلك فإن محله دائمًا قرارًا إداريًا سليماً<sup>(٤٣)</sup>، وينصرف أثره إلى المستقبل، بينما قرار السحب الجزئي وليد القضاء الإداري تحكمه أحكامه بما تفصح عنه من مبادئ، وتمارسه الإدارة بحرية أوسع من تلك التي تلزمها بها القوانين فيما يتعلق بالقرار المضاد، حيث تملك الإدارة إصداره لاعتبارات المشروعية أو الملائمة أو المصلحة العامة، ويرى جانب من الفقهاء<sup>(٤٤)</sup> أنه ليس من اللازم توافر قاعدة تقابل الأشكال عند ممارسة الإدارة للسحب، ولا شك أن محل قرار السحب الجزئي لا يحده حد بالنسبة للقرارات غير المشروعة أو المبنية على غش وهي تخرج كما سبق بيانه عن نطاق تطبيق نظرية القرارات المضادة، كذلك الأثر المستقبلي للقرار المضاد يختلف عن الصفة الرجعية لقرار السحب الجزئي<sup>(٤٥)</sup>.

يتبين مما سبق أن النظام القانوني للقرار المضاد يختلف عن النظام القانوني للسحب الجزئي، وهذا الاختلاف يجعل لكل منهما مجاله الخاص، وآثاره التي يمكن أن تترتب عليه، فالسحب الجزئي يمس جزء من نصوص القرار أو مما أنتجه القرار المسحوب من آثار في الماضي، بينما القرار المضاد يمنع القرار الأول من أن ينتج آثاره في المستقبل، ورغم أنه يشبه الإلغاء الإداري في هذه الصفة إلا إن الاختلاف بينهما في أن الإلغاء كما سبق بيانه ينصرف مجال تطبيقه إلى القرارات التنظيمية سواء أكانت سليمة أو معيبة ويمتد أيضًا للقرارات الفردية المعيبة أو التي لم تنشئ حقوقًا.

<sup>(٤١)</sup> د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ١٢٦، محمد عبد الجواد حسين، المرجع السابق، ص ٤٤٨.

<sup>(٤٢)</sup> د. حسني درويش، المرجع السابق، ص ٦٢٤، د. ارحيم الكبيسي، المرجع السابق، ص ٥٦.

<sup>(٤٣)</sup> د. حسني درويش، المرجع السابق، ص ٦١٩.

<sup>(٤٤)</sup> د. عبد القادر خليل، المرجع السابق، ص ١٢٣.

<sup>(٤٥)</sup> د. سليمان الطماوي، المرجع نفسه، ص ٦٢٨، د. ارحيم الكبيسي، المرجع نفسه، ص ٥٨.



## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

## الفرع الرابع: السحب الجزئي وتحول القرار الإداري

ترتد فكرة تحول القرارات الإدارية إلى نظرية تحويل العقد في القانون المدني، وقد وسع الفقه الألماني من نطاق هذه النظرية الأخيرة لتصبح نظرية عامة تشمل التصرف القانوني سواء أكان من جانبين أو جانب واحد<sup>(٤٦)</sup>، وكان من نتاج ذلك أن انعقد شبه إجماع<sup>(٤٧)</sup> على الأخذ بها في مجال القرارات الإدارية ويقصد بها في هذا المجال أنه إذ تضمن القرار الباطل (المنعدم) أو القابل

(<sup>٤٦</sup>) في الفقه المدني انظر: د. جميل الشرقاوي، نظرية بطلان التصرف القانوني، مطبعة جامعة القاهرة ١٩٥٩، ص ٤٠١. د. إبراهيم الدسوقي أبو الليل، المفهوم القانوني لإنقاص التصرفات القانونية، مجلة الحقوق جامعة الكويت، عدد ٣، لسنة ١٩٨٧، ص ١٢٦. ولدى فقه القانون العام انظر: د. أحمد يسري، تحول القرار الإداري، مجلة مجلس الدولة السنوات الثامنة والتاسعة والعاشر، مطابع أخبار اليوم ١٩٦٠، ص ٩٠. د. عبد القادر خليل، نظرية سحب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ٤٠٦ وما بعدها. د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ج ٢، دار المطبوعات الجامعية د.ت، ص ٨٤١. وفي المملكة العربية السعودية أ. معيض بن حسن الحري، تحول القرار الإداري، رسالة ماجستير جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، ص ١٤٢٩، ص ٨٦.

ومن تطبيقات ديوان المظالم الرائدة في مجال تحول التصرفات القانونية والتي تؤكد ثراء الفقه الإسلامي وتميزه ما انتهى إليه بأن "من شروط عقد الإجارة أن تكون مدة الإجارة معلومة بأن تكون شهرًا أو سنةً أو أكثر بشرط تحديد بدايتها بالزمن ومنها أن تكون الأجرة معلومة أيضًا، وبتطبيق هذين الشرطين على العقد محل الدعوى نجد أنهما غير متحققين؛ إذ إن مدة العقد مجهولة وغير معلومة فهي لم تحدد بزمن معين، كما أن الأجرة غير معلومة أيضًا فهي لم تحدد بشيء معين، وقد اعتبرت الدائرة صيانة مسلخ سلطانية هي الأجرة مقابل انتفاع المدعية بأرض مسلخ النزهة، وهذه الصيانة لم تحدد بالعقد تحديدًا دقيقًا مما يظهر معه بطلان العقد وفساده، وحيث استثنى العلماء رحمهم الله تعالى من شرط معرفة المدة وتحديد أمورًا منها (إذ صالح شخص شخصًا آخر على أن يجري على أرضه أو سطحه ماءً معلومًا مع بقاء ملكه فقالوا هذه إجارة ولا يشترط قدر مدتها للحاجة؛ كنعكاح) ذكره العلامة الشويكي في التوضيح ج ٢ ص ٦٨٠ في باب الصلح وفي ص ٧٣٢ في باب الإجارة، وذكر العلامة موفق الدين ابن قدامه في المغني ج ٨ ص ٨٤ أن الإمام مالكًا أجاز أن يكتري الشخص مدة غزاته، وهي مدة غير معلومة، كما ذكر أن المنصوص عند الإمام أحمد رحمه الله فيمن أكرى فرسًا مدة غزوة كل يود بدرهم صحة ذلك، مع إن مدة الإجارة وهي مدة الغزو مجهولة غير معلومة، إلى غير ذلك من الاستثناءات التي ذكرها العلماء رحمهم الله تعالى من شرط تحديد مدة العقد؛ وحيث إن الاستثناء يرد للحاجة ولكون العقد محل هذه الدعوى يحتوي على عدة شروط والتزامات لا مثيل بين طرفيه، ولا يوجد لبعضها عرف دارج ولا مثيل ترجع إليهما أي العرف والمثيل. في تنفيذ التزامات الطرفين وبيان حقوقهما فيما لو أبطلنا العقد فإن الحاجة تدعو إلى تصحيحه وإجازته وعدم إبطاله، والحاجة تنزل منزلة الضرورة أحيانًا خاصة أنه فسخ الآن وبذلك تستطيع الدائرة تطبيق شروطه على طرفيه لتعرف التزامات وحقوق كل منهما فتحكم لكل ذي حق بحقه"، مجموعة أحكام ديوان المظالم السعودي لعام ١٤٢٠، مجلد ١٨، ص ١٦٧.

(<sup>٤٧</sup>) د. رمزي الشاعر، بطلان القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ٢٠٠. د. مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص ٨٤٢.

## د. إسلام محمود مهران

للإبطال عناصر قرار إداري آخر فإن القرار الإداري يكون صحيحًا باعتباره القرار الذي توافرت أركانه، إذا تبين أن نية الإدارة تنصرف إلى إصدار هذا القرار لو علمت بعيب القرار الأصلي<sup>(٤٨)</sup>.

والتحول بهذا المعنى قد يحدث من قبل القاضي الإداري سواء أكان القرار باطلاً أو قابلاً للإبطال كلياً أو جزئياً، إلا إنه في الحالة الأخيرة يعده البعض<sup>(٤٩)</sup> إنهاءً جزئياً للقرار الإداري الباطل وليس تحولاً له؛ لأن القاضي سيستبعد الجزء الباطل ويبقى على بقية الأجزاء صحيحة، وقد يحدث التحول من قبل الإدارة فلها أن تحول القرار الباطل أو المعيب؛ بإبطاله بأثر رجعي إلى قرار آخر صحيح يتكون من بين عناصر القرار الأول؛ ومن هنا يُعد البعض<sup>(٥٠)</sup> التحويل سحباً من نوع تعديل (سحب) القرار الإداري يخضع لأركان السحب ويرتب نفس آثاره.

وبإرجاع البصر إلى أوجه الشبه أعلاه يستبين دقة التفرقة بين التحويل الجزئي والسحب الجزئي، فكلاهما متصور أن تجريه الإدارة وكلاهما يخضع لذات القواعد لاسيما الاختصاص والشكل، ويرتب ذات الآثار سيما الأثر الرجعي<sup>(٥١)</sup>، إلا إن المدقق في التصرفين يتبين له أن التحويل لا يرد إلا على القرارات الإدارية الباطلة أو القابلة للإبطال، فلا مجال للحديث عن تطبيقه

<sup>٤٨</sup> ( د. عبد القادر خليل، المرجع نفسه، ص ٤٠٩.

<sup>٤٩</sup> ( د. رمزي الشاعر، المرجع السابق، ص ٢٠٤.

<sup>٥٠</sup> ( د. عبد القادر خليل، المرجع السابق، ص ٤٠٩. د. سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص ٢٤٨. د. رمزي الشاعر، المرجع السابق، وقد سماه سيادته بالإلغاء الجزئي، د. سامي جمال الدين، نظرية العمل الإداري ص ٢٤٨. وعكس ذلك د. مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص ٨٤٤. إذ يرى بأن القرارات الإدارية غير قابلة للانقسام، إذ ينعكس بطلان العنصر الواحد على سائر عناصر العناصر ويجعل القرار كله باطلاً، ولا تنفق مع هذا الرأي لما سيأتي بيانه عند الحديث عن مجال السحب الجزئي.

<sup>٥١</sup> ( د. أحمد يسري، المرجع السابق، ص ٩٨، د. عبد القادر خليل، المرجع نفسه، ص ٤٢٨. وحكم المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١١/٨/١٩٥٨م، إذ تقرر بأنه " إذ كان الظاهر من الأوراق أن المدعى أدى امتحاناً محلياً لوظيفة عامل فني بالمعمل، و هو الامتحان المقرر لوظيفة مبحر لتباين طبيعة العمل في كل من الوظيفتين، و أنه لم يؤد هذا الامتحان أمام اللجنة الفنية المنصوص عليها في كادر العمال بل أمام ممتحن فرد، و لم يؤد امتحاناً ما لوظيفة مبحر بالذات، فإن هذا كله كاف لتأييد ما تذهب إليه المصلحة من أن المذكور إنما عين في وظيفة مساعد مبحر، و ما كان في مقصودها أو في سلطتها و لا من الممكن قانوناً لما تقدم من أسباب تعيينه في وظيفة مبحر التي إنما ورد ذكرها في قرار تعيينه و عدم الدقة في التعبير، و في هذا حمل للقرار على محمل الصحة، فيتحول من قرار باطل لفقدانه شروط صحته و مخالفته للقانون في أحد الفرضين، إلى قرار صحيح مطابق للقانون في الفرض الآخر، ما دام يحتل الصحة في تأويل له على وجه من الوجوه بما لا يعطل أثره كلية ". الطعن ٥٤٦ لسنة ٣ق، مجموعة السنة الرابعة، ص ٦٢.

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

على القرارات المشروعة<sup>(٥٢)</sup>، بينما السحب الجزئي قد نجد له مجالاً في دائرة القرارات المشروعة حسبما سبق بيانه، كذلك التحويل قد يجريه القاضي بشكل جزئي وهنا يكون أقرب للإلغاء القضائي الجزئي، بينما السحب الجزئي تصرف إداري وحق أصيل للإدارة ولها أن تمارسه متى قدرت أسبابه، ليس هذا فحسب بل حتى في الأثر الرجعي فهما وإن كانا يتفقان من حيث إحداث ذات الأثر الرجعي إلا إنهما يختلفان فيما يتولد عنه من نتائج إذ التحويل يفرز قراراً جديداً يُستخرج من عناصر القرار الباطل<sup>(٥٣)</sup>، وربما يختلف عنه في نوعه ومضمونه<sup>(٥٤)</sup>، بينما يقتصر أثر السحب الجزئي على إعدام جزء من نصوص القرار الأول (المسحوب) أو إنهاء جزء آثاره في الماضي والمستقبل.

<sup>٥٢</sup> د. أحمد يسري، المرجع السابق، ص ٩٦. د. عبد القادر خليل، المرجع نفسه، ص ٤١١، د. رمزي الشاعر، المرجع نفسه، ص ٢٠٣.

<sup>٥٣</sup> د. عبد القادر خليل، المرجع السابق، ص. د. مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص ٨٤٧.

<sup>٥٤</sup> د. أحمد يسري، المرجع السابق، ص ٩٧.

د. إسلام محمود مهران

### المطلب الثالث: الأساس القانوني للسحب الجزئي

يتمثل الأساس القانوني للسحب الجزئي فيما يستهدفه من الحفاظ على مبدأ المشروعية، والذي يعني أن تكون تصرفات الإدارة في إطار القانون لكي تنتج آثارها القانونية، وما يضمن احترام هذا المبدأ أن يكون للإدارة الحق في سحب قراراتها المعيبة<sup>(٥٥)</sup>؛ احتراماً للمشروعية، فموجبات المشروعية تستلزم من الإدارة إن خالفت القانون أن تعود إلى جادة الصواب في قرارها المخالف<sup>(٥٦)</sup>.

ومبدأ المشروعية وفقاً لما يراه جانب الفقه من الضروري أن تكون له الأولوية دائماً، بل وبالغ البعض مقررًا أن سند المشروعية يستلزم وجوب سحب القرار دون التقيد بميعاد الطعن القضائي<sup>(٥٧)</sup>، وليس للقضاء أن يقرر عدم مشروعية سحب

<sup>٥٥</sup> المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٦٦/١/٢م، الطعن ١٥٢٠ لسنة ٧ق، المجموعة السنة ١١، ص ٢٦٣. وحكمها بجلسة ١٩٦٧/١٢/١٧م، الطعن رقم ١٥٥٦ لسنة ٨ق، المجموعة السنة ١٣، ص ٣٠٤.

<sup>٥٦</sup> د. أحمد حافظ نجم، القانون الإداري دراسة مقارنة، الطبعة الأولى ١٩٨١، ج ٢، ص ٥١. وانظر: فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم ١٢٣٧/٣/٨٦، وتاريخ ٢٠٢٢/٢/٥ (غير منشورة) وقد تضمنت أن "الجمعية استعرضت ما استقر عليه إفتاؤها من أن الحصانة النهائية التي تتمتع بها القرارات الإدارية لا تنسحب على قرارات التسوية المخالفة للقانون... وهو ما يكون معه قرار محافظ المنوفية رقم ٧١١ لسنة ٢٠١٦ الصادر بحساب مدة الخبرة العملية - للمعروض حالتها - من قرارات التسوية المخالفة للقانون والتي لا تسري بشأنها مواعيد السحب الإداري أو الإلغاء القضائي ولا تلحقها أية حصانة ويكون من المتعين على محافظ المنوفية العود إلى جادة الصواب بسحب هذا القرار فيما تضمنه من تسوية حالة المعروضة ومن يمثّلها في ذات المركز القانوني"

<sup>٥٧</sup> (٧٢٠) p, Op cit, Léon Duguit, Traité de droit constitutionnel,

M. André Panchaud: La décision administrative, Etude comparativ In: Revue internationale de droit comparé. Vol. ١٤ N°٤

Octobre-décembre ١٩٦٢. Pp ٦٩٤ - ٦٩٥.

وفي الفقه العربي: د. توفيق شحاتة، مرجع سابق، ص ٦٩٧، المستشار عبده محرم، مرجع سابق، ص ١٠٦، الأستاذ عمر عمرو، مرجع سابق، ص ٥. د. عبد القادر خليل، المرجع السابق، ص ٣٧، د. حسني درويش، المرجع السابق، ص ٣٠٦. الأستاذ محمد متولي، مرجع سابق، ص ٦٢.

وقرار هيئة التدقيق بديوان المظالم السعودي والذي قرر العدول عن مبدأ عدم تحصن القرارات في مواجهة الإدارة إلى تحصنها مع مراعاة الاستثناءات الواردة في القرار، حيث قررت الهيئة بأنه "وحيث إن الهيئة وهي بصدد استخلاص النتيجة السائغة للموضوع المعروض فقد تحصل لديها بأن التحصن وعدمه يتجاذبه مبدأ: احترام المشروعية والالتزام بها وهذا يحتم على الإدارة إجراء تصرفاتها داخل حظيرة النظام دون مجاوزة وإلا عدت قراراتها معيبة يلزم تصحيحها في

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

القرار غير المشروع إلا إذ تم خلال مدة الطعن القضائي، إلا إن القضاء وغالب الفقه يتمسك بضرورة التوفيق بين مبدأ المشروعية واستقرار الحقوق والمراكز القانونية<sup>(٥٨)</sup>، تحقيقاً للأمن القانوني<sup>(٥٩)</sup>.

أي وقت دون التقيد بمدة، والثاني: استقرار الأوضاع الوظيفية والمراكز النظامية للأفراد وهذا يفرضه المصلحة الاجتماعية التي تهدف دائماً إلى توفير الحماية والاستقرار للمراكز النظامية بمنع المساس بها بعد مضي المدة المحددة للطعن عليها أمام القضاء، وللتوفيق بين هذين المبدأين المتعارضين فإنه يمكن اعتبار تحسن القرارات الإدارية المعيبة هو الأصل، وذلك بتغليب مبدأ استقرار الأوضاع والمراكز النظامية والاستثناء هو عدم التحسن وذلك بالنسبة للقرارات المعيبة غير الجديرة بالحماية المقررة لسواها" قرار هيئة التدقيق بجمعية رقم ٨٤ لعام ١٤٢٩ هـ، مجموعة قرارات هيئة التدقيق بجمعية منذ إنشائها إلى عام ١٤٣٥ هـ، ص ٢٨٦.

<sup>٥٨</sup> ( CE, ٦ème et ١ère sous-sections réunies, ٢٥/٠٦/٢٠١٢, ٣٣٤٥٤٤, N° ٣٣٤٥٤٤. CE, Section, du ١٤ novembre ١٩٦٩, ٧٤٩٣٠, publié au recueil Lebon, N° ٧٤٩٣٠. CE ٣ nov. ١٩٢٢, Dame Cachet, n° ٧٤٠١٠.

<sup>٥٩</sup> وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي أهمية هذا المبدأ في تقريره لعام ١٩٩٩ لعام ٢٠٠٦:

Josseline de Clausade: Sécurité juridique et complexité du droit, L A JUSTICE ADMINISTRATIVE, LettreDeLaJusticeAd\_Matrice.

Conseil d'État, Sécurité juridique et complexité du droit, Rapport public ٢٠٠٦, Études et documents, La Documentation française, Paris, ٢٠٠٦.

Russel Dominique, Raimbault Philippe. Nature et racines du principe de sécurité juridique : une mise au point. In:

Revue internationale de droit comparé. Vol. ٥٥ N°١, Janvier-mars ٢٠٠٣. pp. ٩٤-٩٥.

وللمزيد في الفقه العربي انظر:

د. محمد عبد اللطيف، مبدأ الأمن القانوني، مجلة البحوث القانونية، كلية الحقوق جامعة المنصورة، العدد ٣٦٦، لسنة ٢٠٠٤، ص ٨٨ وما بعدها، د. يسري

العصار، دور الاعتبارات العملية في القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٩، ص ٢٥٣. وبجته باللغة الفرنسية: *Annuaire*

*international de justice constitutionnelle*, ١٥-١٩٩٩, ٢٠٠٠. *Constitution et sécurité juridique*

– *Droit constitutionnel, droit communautaire et droit européen*. pp. ١٤٣-١٤٨.

د. رفعت عيد سعيد، مبدأ الأمن القانوني، مجلة اتحاد الجامعات العربية العدد ٣٤ أكتوبر ٢٠١٣، ص ٢٤. د. محمد فوزي نويجي، تطور مبدأ الأمن القانوني،

مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة ٩، العدد ٤، سبتمبر ٢٠٢١، ص ٣٦٧.

## د. إسلام محمود مهران

وهذا ما أكده القضاء الإداري قديماً وحديثاً، فقد انتهت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه "سواء اعتبر قرار الفصل من الخدمة صحيحاً أو غير صحيح فسحبه جائر على كلا الحالين و لو تم ذلك قبل إنشاء قضاء الإلغاء في مصر إذ لو اعتبر الفصل مجافياً لحكم القانون فلا شبهة في جواز الرجوع فيه و سحبه و لأن السحب يكون مقصوداً به إزالة آثار هذا البطلان أما إذا اعتبر مطابقاً للقانون فالسحب هنا جائر استثناءً إذ و لئن كان الأصل في السحب أو الرجوع في القرارات الإدارية ألا يقع أيهما عملاً لسلطة تقديرية أو لاعتبارات الملاءمة إلا أنهم سوغوا إعادة النظر في قرارات الفصل من الخدمة الحكومية و سحبها لنوازع إنسانية تقوم على العدالة"<sup>(٦٠)</sup>.

وقضت بأن "أن القرارات الباطلة لمخالفتها القانون يجوز للإدارة الرجوع فيها وسحبها بقصد إزالة آثار البطلان وتجنب الحكم بإلغائها قضائياً شريطة أن يتم ذلك في خلال المدة المحددة لطلب الإلغاء، 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"<sup>(٦١)</sup>، ولئن كان ذلك كذلك إلا أن هذه المحكمة قد سبق أن قضت بأنه ليس بلازم أن يتم السحب كلياً أو جزئياً خلال المدة المقررة له<sup>(٦٢)</sup>.

وقنن المشرع الفرنسي هذه الموازنة في تشريع تنظيم العلاقة بين الأفراد والإدارة الصادر عام ٢٠١٥<sup>(٦٣)</sup>، حيث ورد في المادة (٣-٢٤٣.L) النص على عدم جواز سحب القرارات غير المنشئة للحقوق إلا في حالة عدم مشروعيتها وفي غضون أربعة أشهر، ويسري ذات الحكم على القرارات غير اللائحية (١-٢٤٢.L)، يستثنى من ذلك ما له وصف الجزء من قرارات (٣-٢٤٣.L).

<sup>٦٠</sup> ( المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٦٤/٣/١، الطعن ١١٣٦ لسنة ٧ ق، مجموعة المبادئ السنة التاسعة، ص ٧٤٢.

<sup>٦١</sup> ( المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٦٧/١٢٣/١٧، الطعن ١٥٥٦ لسنة ٨ ق، مجموعة المبادئ السنة ١٣، ص ٣٠٤. وحكمها في الطعن رقم ٤٧١٣، جلسة ٢٠٠٦/٣/١٨، مجموعة المبادئ السنة ٥١، ج ١، ص ٥٧٣. وحكمها في الطعن رقم ٣٠٠٩٨ لسنة ٥٩ ق، جلسة ٢٠١٨/٢/٢١ (غير منشور).

<sup>٦٢</sup> ( المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٧٦/٢/١، الطعن ٣٨٦ لسنة ١٦ ق، مجموعة المبادئ السنة ٢١، ص ٢١.

<sup>٦٣</sup> Décret n° ٢٠١٥-١٣٤٢ du ٢٣ octobre ٢٠١٥ relatif aux dispositions réglementaires du code des relations entre le public et l'administration (Décrets en Conseil d'Etat et en conseil des ministres, décrets en Conseil d'Etat et décrets)

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

وقد كان مجلس الدولة الفرنسي قد قرر في أكثر من واقعة أهمية هذا المبدأ<sup>(٦٤)</sup>، وانتهى في حكم حديثاً متعلق بواقعة سحب جزئي متعلق بآثار قرار إداري، حيث قرر أحد المجالس المحلية إدراج أحد العاملين ضمن فئة العاملين المتعاقدين وذلك بتاريخ ١٩٨٣/١٢/٣٠، ثم بتاريخ ١٩٨٧/١٢/٣١ تم إدراج العامل ضمن فئة العاملين المتعاقدين، على أن يسري القرار اعتباراً من ١٩٨٨/١/١، مما مفاده سحب صفة الموظف العام المحلي عن العامل، ثم بتاريخ ١٩٩١/١/٧ تم فصل العامل تأديبياً، وقد انتهى المجلس إلى أنه لا يجوز للإدارة سحب القرارات الفردية التي رتب حقوقاً لذوي الشأن إن كانت معيبة إلا في خلال مدة أربعة أشهر من تاريخ صدورهما، ومن ثم فإن قرار رئيس المجلس المحلي يكون قد خالف القانون، كون القرار المؤرخ في ١٩٨٣/١٢/٣١ قد أكسب العامل صفة الموظف المحلي بما يكفل له التمتع بالضمانات القانونية لهذا المركز القانوني ومن بينها العرض على اللجان المختصة بالتأديب قبل فصله<sup>(٦٥)</sup>.

ونتاج ما تقدم أنه إذا تبين للإدارة مخالفة جزء من قرارها للقانون، فإن مقتضى المشروعية يستلزم بتر هذا الجزء المعيب، دون ترتيب النتائج القسوى لمبدأ المشروعية والمتمثلة في الإلغاء الكلي للقرار الإداري، وهذا ما انتهى إليه القضاء الإداري المصري والمقارن<sup>(٦٦)</sup>.

<sup>٦٤</sup> C.E, du ٣ novembre ١٩٢٢, ٧٤٠١٠, publié au recueil Lebon, N° ٧٤٠١٠.

C.E, ٦ / ٤ SSR, du ٩ mai ٢٠٠١, ٢١٠٩٤٤, mentionné aux tables du recueil Lebon, N° ٢١٠٩٤٤.

CE, ٦ème et ١ère sous-sections réunies, ٢٥/٠٦/٢٠١٢, ٣٣٤٥٤٤, N° ٣٣٤٥٤٤.

CE, Assemblée, du ٢٦ octobre ٢٠٠١, ١٩٧٠١٨, publié au recueil Lebon, N° ١٩٧٠١٨. <sup>٦٥</sup>

<sup>٦٦</sup> المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٥٦/٦/٢٣، الطعن ٨٥٦، مجموعة المبادئ السنة الأولى، ص ٩٥٨. وحكمها بجلسة ١٩٦٠/١/٣٠، الطعن رقم ٧٦ لسنة ٥٥ق، حيث قضت بأن " يعتبر قرار مدير الجامعة الصادر في ٣٠ من ابريل سنة ١٩٥٣ قائماً، ومن ثم يستحق المدعون الترقية إلى الدرجة الخامسة اعتباراً من هذا التاريخ، ولما كانوا قد رفقوا بعد ذلك إلى الدرجة ذاتها بالقرار الصادر من لجنة شئون الموظفين في ٣٠ من ديسمبر سنة ١٩٥٣، فيجب أن يُقصر جزئياً على ذلك واعتبار الترقية إلى الدرجة المذكورة راجعة إلى التاريخ الأول المشار إليه، أي ٣٠ من أبريل سنة ١٩٥٣"، مجموعة المبادئ السنة الخامسة، ص ٣٠٩. وانظر أيضاً حكم الدائرة الإدارية بمحكمة التمييز الكويتية، الطعان رقم ٨٢، ٩٧، لسنة ٢٠٠٩، إداري بجلسة ٢٠١٠/١/١٥. أشار إليه فهد الجمعة، سحب القرارات الإدارية في القانون الكويتي، رسالة مقدمة لكلية الحقوق جامعة القاهرة، ٢٠١٦م، ص ٣٨٩. وقرار هيئة التدقيق بديوان المظالم السعودي رقم ٨٤ لعام ١٤٢٩ هـ المشار إليه سابقاً. وقرارها رقم (٣٩٤/ت/٣-١٤١٠ هـ غير منشور)، حيث انتهت إلى أن إلغاء القرار الصادر من جهة الإدارة بتقدير قيمة عقار المدعي بحسب الوقت الحاضر وأحقيقته في تقدير قيمة عقاره وفقاً للسعر السائد وقت هدمه ونزع ملكيته.. تأخير جهة الإدارة في اتخاذ إجراءات نزع الملكية وتقدير التعويض لا يجوز أن يضار منه مالك العقار المنزوع"، أيضاً حكم محكمة الاستئناف

د. إسلام محمود مهران

ولا شك بأن الإدارة في مجال سحب قراراتها سحباً جزئياً ملزمة بأن تتغيا هذا التوفيق إلا إن الإشكال يتجاوز ذلك؛ إذ يتمثل في خطورة عملية السحب الجزئي ذاتها، فهذه العملية في خطورتها أشبه بما يقوم به الجراح عندما يرغب في استئصال طبي لجزء تالف من عضو من أعضاء الإنسان، إذ أن الخطأ فيها قد يترتب عليه بتر كامل العضو، كذلك الإدارة إن تجاوزت هدفها من السحب الجزئي، لذا يجب أن ينصب السحب في هذه الحالة على بتر الجزء المعيب مع المحافظة على أساس القرار وهدفه دون تشويهه، فإن تجاوزت الإدارة غايتها فقد يتمخض عن عملها هذا قرار جديد، ولن تجد نفسها حيال القرار المبتور؛ الأمر الذي يعني أن تحافظ الإدارة على أساس القرار الأصلي بمراعاة ألا يفضي السحب الجزئي إلى تجاوز الغاية منه، وهو ما سنوضحه في المبحث التالي.

### المبحث الثاني: قيود السحب الجزئي ومداه

بإرجاع البصر لما تمت الإشارة إليه عند الحديث عن ماهية السحب الجزئي وأساسه القانوني، يستبين أنه يركز على عدد من الأسس التي تمثل قيوداً على عملية التطهير أو البتر، وتدفع الإدارة لاستخدام هذه الوسيلة القانونية، وإن شئت قل هي في ذاتها تُعد آثاراً لهذه العملية، لذا سنتناولها بالتفصيل، مع بيان مدى السحب الجزئي وذلك على النحو الآتي:

### المطلب الأول: المحافظة على أساس القرار الأصلي

ذكرت آنفاً أن تعديل القرار الإداري لا يماثل سحبه جزئياً، إذ أن الإدارة لا تستهدف من خلال السحب الجزئي سوى بتر هذا الجزء وإعدامه في الماضي والمستقبل، دون أن تسفر هذه العملية عن إصدار قرار جديد، ومن ثم فإنه يلزم الإبقاء على أساس القرار الذي جرى عليه السحب الجزئي<sup>(٦٧)</sup>، وإلا كان عمل الإدارة مخالفاً للقانون تحت ستار السحب الجزئي حتى وإن

الإدارية بديوان المظالم السعودي رقم ١/١٧٥٣/١ لعام ١٤٣٤ هـ جلسة ٤/١٢/١٤٣٤ هـ، المجموعة لعام ١٤٣٤، مجلد ١، ص ٢٩١.

R. Thiele, Annulations partielles et annulations conditionnelles, AJDA ٢٠١٥, p. ١٣٥٧. (٦٧)

Caroline BARDOUL: La régularisation dans le contentieux des documents d'urbanisme : source de sécurité juridique? Journal du Droit Administratif, avril ٢٠١٩



## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

وصفته الجهة الإدارية بغير ذلك<sup>(٦٨)</sup>، إذ العبرة استناداً إلى القواعد الأصولية ليست بالمسمى الذي تطلقه الجهة الإدارية وإنما بواقع الحال.

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها "إن القرار الصادر بتسريح المدعى من الخدمة لا يتضمن سحباً كلياً للقرار الصادر بطرده منها، بل هو كما وصفته الإدارة ذاتها تعديل للقرار المذكور بتخفيف العقوبة التأديبية الواردة فيه من الطرد إلى التسريح من حيث الآثار التي تترتب على كل منهما، مع الإبقاء على المبدأ المشترك بينهما وهو الأقصاء عن الوظيفة العامة، و مع جعل هذا التعديل بأثر رجعي بإسناده إلى تاريخ تنفيذ قرار الطرد المشار إليه، و إذ كان الأمر لا يعدو أن يكون تعديلاً بأثر رجعي لبعض آثار القرار الأول المطعون فيه مع استمرار مفعوله بالإبقاء على جوهره، فإن المنازعة المعقودة بالدعوى الراهنة في شأن هذا القرار تظل قائمة لعدم انحسامها، و تلاحقه في صورته الجديدة المتمثلة في قرار التعديل الذي يشترك معه في إبراز آثاره، و هو العزل من الوظيفة العامة، و الذي ليس من مقتضاه إعادة المدعى إلى الخدمة أو صرف رواتبه إليه من تاريخ حرمانه منها أو منحه التأمينات التي يطالب بها، تلك الأمور التي كانت و ما تزال موطن تضرره و محل شكايته ومنازحته"<sup>(٦٩)</sup>.

وفي قضاء قريب من هذا المعنى قررت هيئة التدقيق بديوان المظالم السعودي بأن "الثابت أن المخالفة التي شابت قرار تعيين المدعي في الوظيفة العسكرية كانت في منحه رتبة أكثر مما كان يستحق نظاماً ومن ثم يظل قرار إعادة التعيين صحيحاً منتجاً آثاره فيما يتعلق بوجود العلاقة الوظيفية ويبطل فيما يتعلق بمنح المدعي رتبة أكثر من التي كان يستحقها"<sup>(٧٠)</sup>.

والإدارة عندما تلجأ إلى السحب الجزئي تفصح عن إرادتها في الإبقاء على أساس القرار الذي جرى عليه السحب وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها "إن سحب القرار الإداري قد يكون كلياً شاملاً لجميع محتويات وآثاره وقد يكون جزئياً مقصوداً على بعضها مع الإبقاء على البعض الآخر، كل ذلك حسبما تتجه إليه نية الإدارة فعلاً، ومتى تكشف هذه النية

<sup>٦٨</sup> د. وهيب عياد سلامة، مرجع سابق، ص ٨٧.

Vassilis PAPANIKOLAOU: op cit, p ١٨.

<sup>٦٩</sup> المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٦٠/٩/٢١، الطعن ٤٣ لسنة ٢٠٢٠، مجموعة السنة الخامسة، ص ١٢٤٣.

<sup>٧٠</sup> قرار هيئة التدقيق بديوان المظالم السعودي رقم ٨٤ لعام ١٤٢٩ هـ المشار إليه سابقاً.

## د. إسلام محمود مهران

للمحكمة وجب بمقتضاها تحديد مدى السحب وإنزال أثره القانوني<sup>(٧١)</sup>، ومن ثم فإن السحب الجزئي إن ترتب عليه المساس بأساس القرار تردى إلى عدم المشروعية وقضي بإلغائه إذا طرح على القضاء، وهذا ما يؤكد الفقه إذ يقول الدكتور رمزي الشاعر<sup>(٧٢)</sup> بأنه في حالة الإلغاء الجزئي للقرار " يظل الجزء السليم بنفس القرار صحيحاً بعد إسقاط الجزء المعيب مما يبقى على الطبيعة القانونية للقرار دون تغيير، أما إذا أثر السحب على مضمون القرار فإن السحب يغدو غير مشروع".

وقد قرر مجلس الدولة الفرنسي في قضية تتلخص وقائعها في صدور قرار بإقامة مبنى لأغراض السكن دون إقامة جراج تحت الأرض، وكانت الشركة المنفذة قد طلبت من الإدارة تعديل قرارها الأول لعدولها عن إقامة الجراج، فاستجابت الإدارة وسحبت القرار الأول فيما تضمنه من الترخيص بإنشاء الجراج، وعندما طرحت القضية أمام المجلس انتهى إلى عدم مشروعية السحب الجزئي إذ يشكل الترخيص في هذه النقطة كلاً غير قابل للتجزئة، ولا يمكن تعديل الترخيص الأول دون المساس بتوازن الترخيص برمته<sup>(٧٣)</sup>، فالترتيب المتصل بتهيئة الجراج لا يمكن فصله عن ترخيص إقامة المبنى أي عن باقي ما تضمنه الترخيص حيال تشييد هذا البناء، الشيء نفسه ينطبق على الرخص المتعلقة بأجزاء المباني غير القابلة للانفصال من الناحية المعمارية مثل حمامات السباحة ومجاري المنازل والتي تؤدي المخالفة فيها إلى إلغاء رخصة البناء بالكامل<sup>(٧٤)</sup>، ولم يستثنى المجلس إلا حالة واحدة عندما يكون نطاق المشروع يبرر شرعية الرخصة المنفصلة وتحقق الجهة الإدارية من عدم تضرر المصلحة العامة<sup>(٧٥)</sup>.

ولعل هذه الحلول قد أقرها القانون المدني فيما يتعلق بالبطالان الجزئي للعقد، إذ لا يقضى بالبطالان الجزئي إلا إذ انصب على عناصر ثانوية من العقد، وقابلة للانفصال عن كامل العقد، أما إذ كان الجزء المطلوب إلغاؤه جوهرياً لطرفي العقد تعين

<sup>(٧١)</sup> المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٥٦/٦/٢٣، الطعن ٨٥٦، مجموعة المبادئ السنة الأولى، ص ٩٥٨.

<sup>(٧٢)</sup> د. محمد رمزي الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ٤١٢.

<sup>(٧٣)</sup> CE ١٩ juin ١٩٦٤ ministre de la construction c/Consorts Michelin, n° ٥٥٩٦٦

<sup>(٧٤)</sup> Renaud TH IELE: La modulation des annulations et l'atténuation de leurs effets dans le contentieux de l'urbanisme, Dans Droit et Ville ٢٠١٥/١ (N° ٧٩), p ٤٩.

<sup>(٧٥)</sup> CE, Sect., ١٧ juillet ٢٠٠٩, Commune de Grenoble et Communauté d'agglomération Grenoble-Alpes Métropole, n° ٣٠١٦١٥.

CE, ٦ / ١ SSR, ١er mars ٢٠١٣, M. et Mme Fritot, n° ٣٥٠٣٠٦.

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

بطلان العقد كلية<sup>(٧٦)</sup>، وهذا الحل يطبق بطريقة مماثلة في مجال العقد الإداري، فيتحقق البطلان الجزئي على سبيل المثال في العقد الإداري إذا ما لحق البطلان أو عدم المشروعية جزء من السبب بشرط ألا يكون محددًا، فإذا كان السبب غير المشروع محددًا فإن العقد يكون كله باطلاً<sup>(٧٧)</sup>.

ونستخلص مما سبق أن جهة الإدارة في مجال السحب الجزئي مقيدة بعدم المساس بأساس القرار، بما يترتب عليه تغييره وإلا عُد عملها مخالفاً للقانون مستوجباً إلغاؤه، ولا شك بأن الصلة بين الجزء الذي جرى عليه السحب وما تبقى من القرار تعد عنصرًا حاسمًا في التحقق من بقاء أساس القرار سليمًا بعد بتر الجزء الذي جرى عليه السحب.

## المطلب الثاني: عدم تشويه القرار محل السحب الجزئي أو تحريفه

رغم إن جهة الإدارة تتمتع بسلطة تعديل القرار أو سحبه جزئيًا، إلا إنه لا تداخل بين السلطتين، بحيث لا يمكن للإدارة كما سبق القول أن تستخدم سلطة السحب الجزئي ستائرًا لإصدار قرار جديد، بل يجب عليها أن تمارس هذه الصلاحية دون مساس بأساس القرار، أو تشويهه لهدفه أو تحريف غاياته، فالأصل أنه لا إشكال لدى الإدارة عند استخدامها للسحب الجزئي في مشروعية أساس القرار الذي سيجرى عليه السحب وركيزته، وإنما قد يكون الإشكال في أدوات القرار أو وسائله أو في آثاره<sup>(٧٨)</sup>، لذا ينصرف السحب الجزئي إلى هذه الأدوات والوسائل أو تلك الآثار سواء في الزمان أو المكان، دون تحريف لهدف القرار أو تحويرًا لغاياته.

فقد تستهدف الإدارة من السحب الجزئي بتر أو إزالة وسيلة من وسائل القرار أو أداة من أدواته مع المحافظة على ركيزته وهدفه، ومثال ذلك قرار رئيس مجلس إدارة الهيئة المصرية للرقابة على التأمين بسحب القرار رقم ٣٣٥ لسنة ١٩٩٣ م فيما تضمنه من شطب قيد اسم السيدة آمال عطا الله نجيب، من سجل وسطاء التأمين بالهيئة لمنحها شركة سيما للتصنيع الغذائي

<sup>٧٦</sup> ( د إبراهيم الدسوقي أبو الليل، مجال وشروط إنقاص التصرفات القانونية، مجلة الحقوق جامعة الكويت، عدد ٢، لسنة ١٩٨٧، ص ١٥ وما بعدها.

<sup>٧٧</sup> ( د. زكي محمد النجار، نظرية البطلان في العقود الإدارية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٨١، ص ٤٥٣.

<sup>٧٨</sup> ( د. وهيب عياد سلامة، مرجع سابق، ص ٦٤-٦٥.

## د. إسلام محمود مهران

خصوصيات على الأسعار غير المعتمدة من الهيئة مخالفة بذلك قرارات المجلس الأعلى للتأمين، والاكتفاء بخمس أيام من راتبها بموجب كتاب السيد رئيس قطاع الإنتاج والفروع بالشركة الصادر في ٤/١/١٩٩٤م<sup>(٧٩)</sup>.

كذلك قرار محافظ الجيزة رقم ٣٣ لسنة ١٩٨٧؛ بسحب قراره رقم ٦٤٨ لسنة ١٩٨٦ الصادر في ٢٩/١٠/١٩٨٦م بحل بعض الجمعيات الاستهلاكية سحباً جزئياً فيما تضمنه من حل الجمعية التعاونية الاستهلاكية للعاملين بالإدارة التعليمية بالبدرشين<sup>(٨٠)</sup>.

وعلى الرغم من ندرة التطبيقات القضائية للقضاء الإداري المصري المتعلقة بهذا الأمر إلا إننا يمكن أن نتلمس ما يوضح المقصود بالإبقاء على ركيزة القرار من خلال ما ورد في حكم المحكمة الإدارية العليا من إنه " إذا كان الثابت أن الجهة الإدارية كشفت عن سبب عدولها عن قرارها الأول و هو اتصال المكان الجديد الواقع من الجهة الشرقية بمصرف عام و بطرق المواصلات العامة و بأنه يخدم أكبر عدد من المواطنين سواء في ناحية ششت الأنعام و البلاد القريبة منها و أنه أكثر موافقة من ناحية التأسيس على خلاف المكان الواقع في الجهة الغربية... فيكون القرار الصادر بتعديل موقع الوحدة المجمع بناحية ششت الأنعام من الناحية الغربية إلى الناحية الشرقية الحالية لا ينطوي على إساءة استعمال السلطة"<sup>(٨١)</sup>.

وفي حكم آخر قررت بأنه "لئن كان حظر تشغيل المطحنة ليلاً لا يعدو أن يكون مجرد تنظيم حتى لا يسبب تشغيلها في هذا الوقت قلقاً وازعاجاً للسكان، وبهذه المثابة لا يعتبر في حقيقته إلغاءً جزئياً للرخصة بالمعنى المقصود من المادة ١٤ من المرسوم التشريعي ٣٨٢ الصادر في ٢/٤/١٩٤٦م"<sup>(٨٢)</sup>.

ومن ذلك أيضاً عدول الجهة الإدارية عن إحالة المدعية للتقاعد لعدم استحقاقها للتقاعد وقت صدور قرارها بتاريخ ١٠/٥/١٤٣١هـ، والذي قرر إحالتها للتقاعد اعتباراً من ١٠/٥/١٤٣١هـ، والذي نتج عنه عدم استحقاق المدعية راتبها عن الفترة من ١٦/١٠/١٤٣١ وحتى تاريخ ٣/٦/١٤٣٢هـ، لمعاملة الإدارة لها على أنها غائبة بعذر، فالإدارة سحبت جزئياً قرار

<sup>٧٩</sup> ( الوقائع المصرية، العدد ٥١ في ٢٨ فبراير ١٩٩٤، ص ٣٧.

<sup>٨٠</sup> ( الوقائع المصرية، العدد ٥٨، ٩/٣/١٩٨٧م، ص ١٨.

<sup>٨١</sup> ( المحكمة الإدارية العليا: جلسة ٩/١٢/١٩٦١م، الطعن ٣٣٠ لسنة ٦ق، مجموعة السنة السابعة، ص ٨٨.

<sup>٨٢</sup> ( المحكمة الإدارية العليا: جلسة ٢٦/٤/١٩٦٠، الطعن ١٦، لسنة ٢ق، مجموعة السنة الخامسة ص ٧٨٠.

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

الإحالة للتقاعد مع الإبقاء على عدم صرف المستحقات المالية للمدعية خلال المدة التي لم تباشر فيها عملها قبل حلول أجل التقاعد بسبب قرار الإدارة الصادر في ١٠/٥/١٤٣١هـ، ومعاملتها على إنها متغيبية بعدر<sup>(٨٣)</sup>.

واضح من الأمثلة السابقة أن الرجوع من قبل الإدارة لم ينصب على جوهر القرار وهدفه، فالمثال الأول السحب اقتصر على شطب القيد مع البقاء على الجزء المالي لثبوت الفعل، والقرار الثاني كذلك لم يستهدف سوى سحب القرار جزئياً بالإبقاء على إحدى الجمعيات وحل باقي الجمعيات التي تضمنها القرار، والقرار الثالث تستهدف الإدارة منه اختيار الموقع المناسب للوحدة إذ التعديل اقتصر على الموقع مع الإبقاء على أساس القرار المتمثل في إنشاء الوحدة، كذلك المثال التالي له لم يمس القرار في جوهره إذ التعديل اقتصر على مجرد تنظيم أوقات العمل دون سحب الرخصة، وكذلك القرار الأخير لم تستهدف منه الإدارة سوى تسوية حالة المدعية دون إعادتها للخدمة مرة أخرى.

وكذلك ما انتهى إليه مجلس الدولة الفرنسي في قضية تملخص وقائعها في أن الإدارة قدرت تعويضاً عن تهم عقار مملوك على الشيوع بموجب قرارها الصادر في ٢٦/١١/١٩٥٧م، بمبلغ (١,٧٦٠,٨٩٠) كتعويض نهائي، ثم تبين للإدارة خطأ تصرفها فسحبت قرارها الأول سحباً جزئياً وذلك بتصحيحه بتاريخ ١٦/٨/١٩٥٩م، ليصبح مبلغ التعويض (٨٥٧,٨٤٥)، وعلى الرغم من أن مجلس الدولة قرر عدم صحة هذا القرار الأخير لفوات ميعاد الطعن في القرار الأول، إلا إنه يتبين من هذا المثال أن الإدارة لم تتجه إرادتها إلى جوهر القرار المتمثل في التعويض عن تهم العقار بسبب أعمال الحرب، وإنما فقط انصب السحب على أدوات القرار أي وسائله<sup>(٨٤)</sup>.

وفي واقعة أخرى قررت الإدارة تحديد أسعار نقل البضائع من خلال وسائل النقل العام أو الخاص بموجب قرارها الصادر في ٧/٨/١٩٥٠م، ثم بتاريخ ٧/١٠/١٩٥٠م، سحبت الإدارة جزئياً قرارها السابق فيما تضمنه من اختلاف في السعر مقرراً

<sup>٨٣</sup> ( حكم محكمة الاستئناف الإدارية بديوان المظالم رقم ٨٠١/إس/١/٣ لعام ١٤٣٤هـ، جلسة ١٢/٥/١٤٣٤هـ، المجموعة لعام ١٤٣٤هـ، مجلد الثاني، ص ٦٤٢.

<sup>٨٤</sup> ( ١١١. p. ١٩٦٥ Revue de droit public pour l'année ١٩٦٤، ٢٦ octobre، C.E.

أشار إليه د. ارحيم الكبيسي، مرجع سابق، ص ٦١٤.

## د. إسلام محمود مهران

توحيد الأسعار دون تفرقة بين وسائل النقل العام أو الخاص، فالإدارة هنا أبقت على تنظيم أسعار النقل لكن مع سحب التفرقة في المعاملة الخاصة بالأسعار، وفي هذا المسلك تأكيد على رغبة الإدارة في الحفاظ على ركيزة القرار وجوهه<sup>(٨٥)</sup>.

وقد يمس السحب آثار القرار دون أن يتصل بجوهه وهدفه مثال ذلك ما انتهت إليه المحكمة الإدارية العليا بقولها " إن القرار الصادر بتسريح المدعى من الخدمة لا يتضمن سحباً كلياً للقرار الصادر بطرده منها، بل هو كما وصفته الإدارة ذاتها - تعديل للقرار المذكور بتخفيف العقوبة التأديبية الواردة فيه من الطرد إلى التسريح من حيث الآثار التي تترتب على كل منهما، مع الإبقاء على المبدأ المشترك بينهما وهو الأقصاء عن الوظيفة العامة، و مع جعل هذا التعديل بأثر رجعي بإسناده إلى تاريخ تنفيذ قرار الطرد المشار إليه، و إذ كان الأمر لا يعدو أن يكون تعديلاً بأثر رجعي لبعض آثار القرار الأول المطعون فيه مع استمرار مفعوله بالإبقاء على جوهه"<sup>(٨٦)</sup>.

ومفاد ما تقدم أن قرار الإدارة بالسحب الجزئي لم يمس جوهر القرار وإنما تعلق بنطاق تطبيقه من حيث الزمان وذلك بجعل تعديل العقوبة يرتد إلى تاريخ تنفيذ قرار الطرد الأول.

كذلك القرار الجمهوري بقانون رقم ٢١٨ لسنة ١٩٥٨م في شأن إعطاء مفعول رجعي للمادة الثانية من القانون رقم ١٤٤ تاريخ ١٢/٢٦/١٩٥٥م<sup>(٨٧)</sup>، حيث اعتبر هذه المادة سارية المفعول من تاريخ ٨/١١/١٩٥٥م، وذلك لمعالجة ما قامت به المديرية العامة للجمارك من استيفاء رسم مضاف خلال الفترة الواقعة بين تاريخ ٨ نوفمبر ١٩٥٥م، وتاريخ ٢٦ ديسمبر ١٩٥٥ دون مستند قانوني وكان الجزء الأكبر من هذه الرسوم قد أدخل كواردات إلى خزانة الدولة.

ومن التطبيقات التي لها دلالة في هذا الموضوع أيضاً قضية مفادها صدور قرار بفصل موظفة لارتكابها عملاً غير لائق بتاريخ ٢٧/٨/١٩٥٧، ثم قررت الإدارة بعد تظلمها وثبوت أن فعلها لا يستأهل الفصل إعادتها إلى العمل بتاريخ

<sup>٨٥</sup> ( CE, ٢٠ Septembre ١٩٥٥, Societe Minorite Grima, Rec p٤٥١. )

نقلًا عن د. وهيب عياد سلامة، المرجع السابق، ص ٦٣-٦٤.

<sup>٨٦</sup> ( المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٦٠/٩/٢١، الطعن ٤٣ لسنة ٢٠٢٠، مجموعة السنة الخامسة، ص ١٢٤٣. )

<sup>٨٧</sup> ( الجريدة الرسمية، العدد ٤٠ مكرر(ب) في ١٧ ديسمبر ١٩٥٨. )

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

١٦/١/١٩٦٢م، مع البقاء على حرمانها من مرتبتها خلال مدة الفصل، ومفاد ذلك أن القرار الثاني قد سحب القرار الأول جزئياً بمراعاة ما كان له من أثر رجعي فيما يتعلق بحرمانها من مرتبتها أثناء مدة الفصل<sup>(٨٨)</sup>.

ومن ذلك أيضاً قضية تتلخص وقائعها في أن الإدارة استناداً إلى الأمر السامي رقم ٨٤٢٢/م ب والصادر في ١٤٢٦/٦/٢٥ والمتضمن تصحيح وضع المتعاقدين والمستخدمين ممن يحملون مؤهلات علمية لا تتفق مع مسميات وظائفهم؛ قامت بسحب قرارها جزئياً فيما تضمنه من تثبيت أحد الموظفين على مرتبة أدنى مما يستحقها، مع اعتبار أن التعديل على هذه المرتبة الجديدة سارياً من تاريخ صدور القرار اللاحق، معتبرةً أن قرار التعديل تعيين جديد لا يرتد بأثر رجعي، وقد انتهى الديوان إلى أن الإدارة أخطأت في ذلك حيث كان يجب عليها وقد قررت سحب قرارها بتعديل المرتبة أن يرتد هذا القرار الساحب جزئياً آثاره من تاريخ القرار الأول الصادر بتعديل المرتبة<sup>(٨٩)</sup>.

يتبين من الأمثلة السابقة أن السحب الجزئي استهدف آثار القرار إما بتوسيع مداه أو الانتقاص من نطاق تطبيقه، دون المساس بجوهر القرار.

وقد عُرض على مجلس الدولة الفرنسي وقائع مشابهاً منها قرار مدينة باريس بمنح تصريح بناء لمستفيد بتاريخ ١٠/١٠/٢٠٠٠م ثم أصدرت تصريح بناء عن ذات قطعة الأرض بتاريخ ١١/٢٦/٢٠٠٣م، مما يعد سحباً للتصريح الأول يرتد بأثر رجعي إلى تاريخ القرار الأول دون المساس بجوهر القرار<sup>(٩٠)</sup>.

كذلك صدور قرار بتاريخ ١٩٤٨/٥/٢٦م بمنح بدل مخاطر عن العمل في المطاحن، ثم صدر قرار بتاريخ ١٩٥٥/٥/٢٩ بإلغاء القرار فيما تضمنته مادته الأولى من سريانه بأثر رجعي، فسحب القرار الأخير الأول سحباً جزئياً فيما يتعلق بالمادة الأولى بمراعاة ما كان لها من أثر رجعي<sup>(٩١)</sup>.

<sup>٨٨</sup> ( المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٧٤/٢/٣، الطعن ١٥٧ لسنة ١٦ق، مجموعة السنة ١٩، ص ١٢٩.

<sup>٨٩</sup> ( حكم محكمة الاستئناف الإدارية رقم ١/١٧٥٣ لعام ١٤٣٤هـ، جلسة ١٢/٤/١٤٣٤هـ، مجموعة أحكام ديوان المظالم السعودي لعام ١٤٣٤هـ، المجلد الأول، ص ٢٩١.

<sup>٩٠</sup> ( C.E, ١٤ janvier ٢٠٠٥, n° ٢٥٥٧٣٠.

<sup>٩١</sup> ( C.E, Section, ١٤ novembre ١٩٥٨, Ponard, requête numéro ٣٥٣٩٩, rec. p٥٥٤.

## د. إسلام محمود مهران

ففي الحالات السابقة يتبين أن الإدارة حافظت على أساس القرار وجوهره إذ لم يستهدف السحب الجزئي سوى المساس بأدوات القرار أو وسائله أو آثاره، دون أن يتناول أساسه وجوهره، على أنه ينبغي أن يوضع في الحسبان بصدد الأساس الذي ارتكزت إليه الإدارة في السحب الجزئي أن العبرة بالغاية المستهدفة وليس بما يتحقق من نتائج أي أن الغاية التي تستهدفها الإدارة هي الحفاظ على أساس القرار دون أن يعني ذلك في الحقيقة أنها حافظت عليه بالفعل، حيث تخضع هذه النتيجة لرقابة القاضي الإداري فهو الذي يفصل في مدى مشروعية السحب الجزئي في حالة الطعن عليه<sup>(٩٢)</sup>.

## المطلب الثالث: مدى السحب الجزئي

يثور التساؤل بعد أن حددنا مفهوم السحب الجزئي ومركزاته، حول مدى السحب؟ إي إلى أي مدى يمكن أن تجرى الإدارة عملية التطهير أو البتر الجزئي؟ وللإجابة على هذا التساؤل من خلال ما أوردناه آنفاً؛ يتبين أن مدى السحب قد يتصل بعناصر القرار الإداري أو بآثاره، ونوضح ذلك بشيء من التفصيل على النحو الآتي:

## الفرع الأول: مدى السحب الجزئي لنصوص القرار الإداري

قد تقصر الإدارة عملية التطهير التي تجريها من خلال السحب الجزئي على المخالفة القانونية التي تعلقت بعنصر من عناصر القرار الإداري دون بقية العناصر الأخرى، ومثال ذلك قرار وزير الزراعة<sup>(٩٣)</sup> بسحب القرار الوزاري رقم ٨٩ لسنة ١٩٨٨م سحباً جزئياً فيما تضمنه من حل جمعية مروه التعاونية الزراعية لاستصلاح الأراضي بمحافظة الجيزة، وقد تضمن القرار المشار إليه حل بعض الجمعيات الزراعية منهم جمعية مروه، أيضاً قرار وزير الري<sup>(٩٤)</sup> بسحب القرار الوزاري رقم ١٤٦٩٥ لسنة ١٩٨٧م سحباً جزئياً فيما تضمنته مادته الثانية من تسليم الأرض المقام عليها محطة طلمبات إلى مصلحة الأملاك بمحافظة السويس، وتسليمها بدلاً من ذلك لمصلحة الأملاك بمحافظة الإسماعيلية.

<sup>٩٢</sup> ( د. وهيب عياد سلامة، مرجع سابق، ص ٦٥.

Vassilis PAPANITRIOU: op cit, p ٢٦.

<sup>٩٣</sup> ( القرار رقم ١٣٣٢ لسنة ١٩٩١م، الوقائع المصرية، العدد ٢٣٥، وتاريخ ١٩ أكتوبر ١٩٩١م، ص ٥.

<sup>٩٤</sup> ( قرار رقم ٧٠ لسنة ١٩٨٧م، الوقائع المصرية العدد ١٩٥ في ٣١ أغسطس ١٩٨٧، ص ١٥.



## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

كذلك الكتاب الدوري لوزارة المالية<sup>(٩٥)</sup> المتضمن الموافقة على سحب القرار رقم ١٩٩ لسنة ٢٠١٧، سحباً جزئياً فيما تضمنته البنود (٢، ٣، ٥) استناداً لفتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم ١٤٣٩ وتاريخ ١١/٧/٢٠١٩م، والفتوى رقم ١٤٤٤ وتاريخ ١١/١٢/٢٠١٩م، بعدم مشروعية البنود المشار إليها والمتعلقة بكيفية صرف المقابل النقدي لرصيد الإجازات الاعتيادية قبل العمل بأحكام قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦<sup>(٩٦)</sup>.

ومما يستفاد منه أيضاً للدلالة على المقصود بمدى السحب المتعلق بالنصوص، ما انتهت إليه المحكمة الإدارية العليا من عدم مشروعية قرار وزير التموين فيما تضمنه من حظر تعبئة الأرز النااتورال في عبوات خاصة إلا على الشركات التابعة لمؤسسة المضارب ومؤسسة السلع الغذائية وما ترتب على ذلك الحظر من مصادرة حق المدعين في ممارسة صناعة تعبئة الأرز في عبوات خاصة في المصانع التي كانوا يملكونها ويقومون بتشغيلها في تلك الصناعة<sup>(٩٧)</sup>.

كذلك ما انتهت إليه هيئة التدقيق من أن " المدعي قد ألغي تعيينه لبلوغه السن النظامية، فإنه يعتبر خلال فترة تعيينه الباطل موظفاً فعلياً ويستحق رواتبه وبدلاته خلال تلك الفترة ولا وجه لاستعادتها منه ويكون القرار في هذا البند قد خالف النظام ويتعين إلغاؤه"<sup>(٩٨)</sup>.

ومن تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي في ذلك ما انتهى إليه من عدم مشروعية المادة ١١ من المرسوم الصادر في ٤ نوفمبر ١٩٦٠م، بشأن العاملين بالإذاعة والتلفزيون الفرنسيين، فيما تضمنته من منع المنظمات النقابية عن إدارة شؤونها، حيث نصت على أن القيام بمسؤوليات إدارة المنظمات النقابية مقصور على الموظفين الدائمين فقط دون غيرهم<sup>(٩٩)</sup>، ومما له دلالة أيضاً فيما يتعلق بالإلغاء الجزئي لنصوص القرار، القرار الصادر بإلغاء المواد من الثانية إلى السابعة للترخيص الممنوح للحكومة

<sup>٩٥</sup> ( الكتاب الدوري رقم ٣٧ لسنة ٢٠٢٠، الإدارة المركزي لحسابات الحكومة ملف ٧٢٥-٨/١/١٥. صادر بتاريخ ٢٦/٢/٢٠٢٠.

<sup>٩٦</sup> ( انظر فتوى الجمعية العمومية رقم ملف رقم ٧١٧/٦/٨٦، وتاريخ ١١/١٢/٢٠١٩م، سبقت الإشارة إليها في المتن.

<sup>٩٧</sup> ( المحكمة الإدارية العليا: جلسة ٨/٥/١٩٨٢م، الطعن ٢٩٣ لسنة ٢٦ ق، مجموعة المبادئ السنة ٢٧، ص ٥٣٧.

<sup>٩٨</sup> ( حكم رقم ٨٣/ت/٣ لعام ١٤٠٨هـ، في القضية رقم ١٠١٦/١/ق لعام ١٤٠٧هـ بتاريخ ١٣/٦/١٤٠٨هـ، غير منشور أشار إليه د. فؤاد موسى، القرارات

الإدارية وتطبيقاتها في المملكة، مرجع سابق، ص ٢٩٤.

<sup>٩٩</sup> " ( Illégalité de la disposition [art. ١١ du décret] qui limite aux seuls agents permanents le droit d'assumer des responsabilités dans l'administration des organisations syndicales ou professionnelles de la R.T.F" C.E, du ١٣ juillet ١٩٦٦, ٥٠٥٧٨, publié au recueil Lebon, N° ٥٠٥٧٨.

## د. إسلام محمود مهران

والمتعلق باتحاد الأملاك المبنية<sup>(١٠٠)</sup>، كذلك الإلغاء الجزئي لقرارات من المادة الخامسة من قانون البناء والإسكان الصادر في ١٩٩٣ (١٠١).

ويلاحظ أن الإدارة قد تمد عملية السحب الجزئي لأكثر من قرار إداري، بمعنى أن السحب الجزئي قد يستغرق أكثر من جزء لقرارات إدارية متعددة، ومثال ذلك القرار الصادر من وزير التجارة الداخلية<sup>(١٠٢)</sup> بحسب القرارين رقمي ٥٨٦، ٦٧٦ سحبًا جزئيًا فيما تضمنها من إيقاف النشاط التصديري لبعض الشركات (عدد أربع شركات)، وقد تضمننا القرارين المشار إليهما في قرار السحب الجزئي إيقاف عدد من الشركات لعدم التزامهم بتنظيم التصرف في بعض مواد النقد الأجنبي، ف جاء قرار السحب الجزئي ليستثني أربع شركات من بين هذه الشركات التي تقرر إيقاف نشاطها التصديري.

ويتضح من التطبيقات السابقة أن الإدارة تستخدم عندما تجري عملية البتر الجزئي لبعض عناصر القرار عبارات من قبيل: فيما تضمنه، أو فيما نصت عليه المادة كذا أو المواد أرقام...، وهكذا من العبارات التي تدل على أن السحب مقتصر على بتر لنص أو عدد من نصوص القرار المعيب، ويختلف مدى هذا البتر بالنظر إلى نطاق المخالفة القانونية، بمعنى أنه قد يقتصر هذا المدى على فقرة واحدة من القرار أو على مادة أو مجموعة مواد سواء وردت في قرار واحد أو في عدة قرارات.

## الفرع الثاني: مدى السحب الجزئي لآثار القرار الإداري

ذكرت آنفًا أن للقرار الإداري ببيان هذا البيان لا بد وأن تحافظ الإدارة على جوهره إن رغبت في تطهيره مما لحق به من مخالفات قانونية؛ وذلك من خلال سحب العنصر الذي شابه العطب، إلا إن الإدارة قد يتبين لها سلامة عناصر القرار أي أن نصوص القرار من حيث جوهرها مشروعة، بينما الآثار الناجمة عن هذه النصوص تخلف المخالفة القانونية، ففي هذه الحالة ينصرف السحب الجزئي لإدانة الآثار دون المساس بنص القرار، أي أن البتر يجري على صعيد آثار القرار وحدها، ومثال ذلك، القرار الصادر بسحب قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٠٠ لسنة ١٩٩٣ بإحالة السيد... وكيال النيابة العامة بناية القاهرة

١٠٠- C.E, Assemblée, ١٠ octobre ١٩٥٨, Union de la propriété bâtie de France et sieur Durand-

Perdriel, n° ٣٥٨٢٠ et ٣٥٨٣٥

١٠١- C.E, Section, du ١٣ mars ١٩٩٨, ١٤٨٤١٤, publié au recueil Lebon, N° ١٤٨٤١٤

١٠٢- قرار رقم ٧٧٠ لسنة ٢٠٠٣، منشور في الوقائع المصرية، عدد ٢٩٧ تابع (ب)، وتاريخ ٣١ ديسمبر ٢٠٠٣ م، ص ٧.

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

للأحوال الشخصية إلى المعاش لأسباب صحية، وإعادة تعيينه بترتيب أقدميته ذاتها قبل إنهاء خدمته مع ما يترتب على ذلك من آثار (١٠٣).

وما قرره المحكمة الإدارية العليا بقولها بأن "القرار الصادر من مجلس الإدارة بسحب قراره السابق جزئياً يكون صادراً ممن لا ولاية له في إصداره وبالتالي فهو قرار معدوم لا يمثل أكثر من عقبة مادية فلا تلحقه الحصانة المنصوص عليها في المادة ١٣ مكرر المشار إليها وبالتالي يكون متعين الإلغاء و في هذه الحالة يكون القرار المسحوب جزئياً و السابق صدوره من مجلس الإدارة في ٤ من سبتمبر سنة ١٩٦٣ بالتصديق على قرار اللجنة القضائية الصادر في ١٧ من يونيو سنة ١٩٦٢ ساري المفعول بأكمله و بجميع آثاره و لا يمكن المساس به" (١٠٤).

ويستفاد أيضاً من حكمها الذي قررت فيه بأن "القرار الذي يصدر من وزير الأشغال منح لقب مهندس استناداً الى السلطة التقديرية المخولة له بمقتضى الفقرة ج من المادة الثالثة من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٤٦ الخاص بإنشاء نقابة المهن الهندسية فيما يتعلق بتحديد الأعمال الهندسية و اعتبارها كافية لمنح اللقب، وبالتالي يكون الطعن عليه سواء بطلب الغائه كلياً أو جزئياً - كما هو الحال في الدعوى الماثلة التي ينصب فيها طلب الالغاء الجزئي على إرجاع تاريخ منح المدعى لقب مهندس الصادر به وزير الأشغال من ١٣/٥/١٩٥٨م، إلى ١٢/٦/١٩٥٢م، معقوداً لقضاء الإلغاء" (١٠٥).

وأيضاً قرار هيئة التدقيق بأن "المخالفة التي شابت قرار تعيين المدعي في الوظيفة العسكرية كانت في منحه رتبة أكثر مما كان يستحق نظاماً، ومن ثم يظل قرار إعادة التعيين صحيحاً ومنتجاً آثاره فيما يتعلق بوجود العلاقة الوظيفية، ويبطل فيما يتعلق بمنح المدعي رتبة أكثر من التي كان يستحقها، ولذا يكون المدعي قد عين في الخدمة العسكرية ويعد شاغلاً للمركز الوظيفي من تاريخ قرار إعادة تعيينه وهو ما يتطلبه النظام لتكون له مدة خدمة نظامية" (١٠٦).

<sup>١٠٣</sup> ( قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٠٠ لسنة ٢٠١٢، الجريدة الرسمية العدد ٥٥، ٢٠ ديسمبر ٢٠١٢م.

<sup>١٠٤</sup> ( المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٧٤/٦/٢٥م، الطعن ٨٣٤ لسنة ١٦، مجموعة المبادئ السنة ١٩، ص ٤٢١.

<sup>١٠٥</sup> ( المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٦٦/٣/٢٧م، الطعن ٨٠١ لسنة ٨ق، مجموعة المبادئ السنة ١١، ص ٥٨٢.

<sup>١٠٦</sup> ( قرار هيئة التدقيق رقم ١٠٦/ت/١-١٤١٢ هـ مشار إليه سابقاً.

## د. إسلام محمود مهران

وقرر مجلس الدولة الفرنسي بعدم مشروعية القرار الصادر بإلغاء عقوبة العزل والحرم من المعاش فيما تضمنه من الإبقاء على العقوبة بالنسبة للماضي<sup>(١٠٧)</sup>، كذلك إلغاء قرارات وزير التربية الوطنية الصادرة بتاريخ ١٩٨٣/١٢/٢١ بقدر ما تضمنته من أثر رجعي بين ١ يناير ١٩٨٣ و ١٩٨٣ / ١٢ / ٢١ م<sup>(١٠٨)</sup>.

ويتضح من الأمثلة السابقة أن السحب الجزئي تعلق بآثار القرار تضييقاً وتحديداً سواء بتوسيع نطاق تطبيق القرار ليمتد إلى تاريخ سابق، أو العكس كما هو واضح فيما قرره مجلس الدولة الفرنسي، وفي جميع الأحوال يستبين أن المخالفة القانونية هنا ارتبطت بآثار القرار فانصب السحب الجزئي عليها، ولا شك أن تحديد مشروعية هذا السحب ومداه مرتبط ارتباطاً أساسياً بمدى قابلية القرار للتجزئة من عدمه، ويخضع ذلك لرقابة القاضي الإداري على نحو سيرد في المبحث التالي.

## المبحث الثالث: مجال السحب الجزئي ورقابة القضاء على محدداته

بالرجوع إلى ما تم تفصيله حول ركائز السحب الجزئي، وأن الإدارة لا تستهدف منه إزالة القرار، وإنما تطهيره من المخالفة القانونية التي تعلقت ببعض أدواته أو بجزء من آثاره، مع مراعاة غرض القرار، فيستعري الانتباه والإدارة بصدد هذه العملية بنيان القرار الإداري الذي سيجري عليه السحب الجزئي، فالقرار الإداري باعتباره عملاً قانونياً له بنيان، هذا البنيان قد يترتب على المساس به تطهيره أو تعديله وتشويهه، وهذا الأثر يتوقف على مدى قابلية بنيان القرار للتجزئة، أي هل يمكن أن تُجري الإدارة السحب على بعض أجزاء هذا البنيان دون أن يؤثر ذلك على أساس القرار وغرضه؟ ولأي مدى يمكن للإدارة أن تمد عملية التطهير هذه دون أن تتجاوز غاياتها؟ لا شك أن الإجابة على هذه التساؤلات تستدعي بيان ما إذا كان القرار الإداري قابلاً للتجزئة من عدمه؛ إذ لن يكون في وسع الإدارة تطهير القرار في بعض أجزائه مع مراعاة غرضه دون أن يكون بنيانه قابلاً لذلك، كذلك مدى هذا التطهير يختلف بحسب ما إذا كان القرار بسيطاً أو مركباً، ولتوضيح ذلك سنقسم الحديث في هذا المبحث إلى المطالب الآتية:

(١٠٧) CE ١٥ nov ١٩٥٠, Sieur Lâiné

مشار إليه لدى: Vassilis PAPANIMITRIOU: op cit, p٦٦ أيضاً لدى د. وهيب عياد سلامة، الإلغاء الجزئي، مرجع سابق، ص ١١٧.

(١٠٨) C.E, ١٠ février ١٩٩٥, Royer et Magnat, requête numéro ٧٨٥٤٥.

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

## المطلب الأول: فكرتا القابلية للتجزئة وعدم القابلية للتجزئة كمحدد لمجال السحب الجزئي

يقتصر أثر السحب الجزئي كما سبق بيانه على جزء من القرار المسحوب مع الإبقاء على بقية الأجزاء صحيحة، وذلك حسبما تنتهي إليه نية الإدارة فعلياً، ومن ثم من غير المتصور أن يرد السحب الجزئي إلا في الحالات التي يكون فيها القرار المسحوب قابلاً للتجزئة، وقابلية القرار للتجزئة تستلزم عدم وجود ارتباط بين أجزائه ارتباطاً تستحيل معه التجزئة، وهذا الأمر يحتاج مزيداً من التوضيح إذ الأحكام القضائية التي تناولت السحب الجزئي ليس فيها بياناً للمعيار الذي على أساسه يمكن أن نقرر مدى قابلية القرار الإداري للتجزئة من عدمه.

ويارجاع البصر في المعاجم اللغوية نجد كلمة التجزئة مصدر جزئاً و (الجزء) القطعة من الشيء، والجزء الذي لا يتجزأ عن المتكلمين: جوهر ذو وضع لا يقبل الانقسام أصلاً لا بحسب الخارج ولا بحسب الوهم أو الفرض العقلي<sup>(١٠٩)</sup>، وهذا المعنى اللغوي نجد صداه واضحاً في القانون المدني، حيث أشار المشرع المصري في المادة ١٤٣ من القانون المدني المصري ولأول مرة إلى ما يعرف بفكرة إنقاص العقد<sup>(١١٠)</sup>، ثم تبعته في ذلك جل التشريعات العربية، ويقصد بهذه الفكرة أنه إذا كان العقد معيماً في شق منه وصحيحاً في شقه الآخر، فإن الشق المعيب هو الذي يبطل مع بقاء الشق الآخر منتجاً لآثاره مالم يتبين أن العقد لم يكن ليتيم دون شقه الباطل عندئذ يبطل العقد كله<sup>(١١١)</sup>، وقد انتقلت هذه الفكرة إلى مجال العقد الإداري بشروطها المتمثلة في أن يكون العقد باطلاً أو قابلاً للإبطال في شق منه، ولا تنطبق أيهما إذا كان العقد معلقاً على شرط واقف لم يتحقق، كذلك ألا يتعارض البطلان الجزئي وقصد المتعاقدين<sup>(١١٢)</sup>.

<sup>(١٠٩)</sup> إبراهيم مصطفى وآخرين، المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية بالقاهرة، دار الدعوة، ص ١٢٠ باب الجيم. (نسخة الشاملة)

<sup>(١١٠)</sup> د. إبراهيم الدسوقي أبو الليل، المفهوم القانوني لإنقاص التصرفات القانونية، مرجع سابق، ص ٦١.

<sup>(١١١)</sup> المرجع نفسه، ص ٦٤.

<sup>(١١٢)</sup> د. زكي محمد النجار، نظرية البطلان في العقود الإدارية، مرجع سابق، ص ٤٥٢. وحكم هيئة التدقيق بديوان المظالم السعودي رقم ٧٩/ت/١ لعام ١٤٠٧

في القضية رقم ١/٧٠٤/ق لعام ١٤٠٥ جلسة ١٤٠٧/٩/٩، والذي انتهى إلى أن "المقرر فقهاً وقضاً في مجال العقود الإدارية أن سلطة القاضي في تبيان الغلط الذي يقع في العقود لا تقل عن سلطته في فسخها أو تعديلها فله أن يتحرى الإرادة الظاهرة للمتعاقدين للوقوف على الغلط الذي شاب هذه الإرادة من واقع الظروف والملابسات التي صاحبت عملية التعاقد... إجمالي قيمة عطاء المدعية يمثل قيمة جميع بنود العقد ومن ضمنها بند الحفر". مجموعة الأحكام لعام ١٤٠٧ المجلد ١٣ ص ٣٧٢.

## د. إسلام محمود مهران

ولقد حاول فقه القانون الخاص أن يرسم حدود ومجال الإنقاص محددًا في الوقت ذاته المقصود بالبطلان الجزئي، فقرر جانب من الفقه<sup>(١١٣)</sup> بأن مجال الإنقاص يتحقق في كل حالة يبطل فيها جزء من التصرف دون بقيته التي تظل صحيحة؛ شريط أن يكون لهذا الجزء المتبقي وجودًا ذاتيًا مستقلًا قابلاً لإحداث آثار قانونية ذاتية، لأن هدف الإنقاص ليس مجرد بتر الشق الباطل وإنما الإبقاء على صحة الشق الصحيح حتى يتمكن من انتاج آثاره، إلا إن هذا التوضيح لا يزيل غموض الإشكال الرئيس المتمثل في تحديد مجال الإنقاص بالنظر إلى قابلية التصرف ذاته للانقسام من عدمه، وفي محاولة للتغلب على هذا الإشكال حاول الفقه<sup>(١١٤)</sup> البحث في حالات البطلان الجزئي مقررًا بأن الانقسام لا يكفي للقول بتحقيقه أن يكون التصرف قابلاً له موضوعيًا أو ماديًا بل لابد وأن يكون قابلاً للانقسام في قصد المتعاقدين أي قابلاً للانقسام الشخصي.

هذه المحاولات تكررت أيضًا لدى فقه القانون الإداري في مجال الإلغاء الجزئي للقرارات الإدارية، إذ انصرف الفقه يبحث عن حالات القابلية للتجزئة وعدم القابلية للتجزئة دون بيان تعريف محدد لها، وربما مرجع ذلك عدم تعرض القاضي الإداري لرسم حدود هذا المعيار رسمًا يصلح للتطبيق كمعيار عام ليترك لنفسه مجالاً تقديرًا واسعًا في تقدير قابلية القرار الإداري للتجزئة من عدمه<sup>(١١٥)</sup>، إذ ينظر القاضي لكل حالة على حدة مقررًا ما إذا كان القرار في هذه الحالة يقبل التجزئة أم لا، ومدى القابلية للتجزئة من عدمه؛ يبحثه القاضي من خلال بيان الصلة بين أجزاء القرار وعناصره، هذه الصلة قد تكون قانونية حينما ينص القانون ذاته على عدم القابلية للتجزئة، إلا إن هذا الوضع نادر الحدوث لذا فإن بحث هذه الصلة يستظهر من خلال التطبيقات العملية والتفسير المنهجي للقاضي الإداري من خلال بحث الغاية المستهدفة من هذا القرار ومدى ارتباط النصوص ببعضها ارتباطًا ينجم عنه أثرًا قانونيًا متبادلًا، وقد تكون واقعية عندما لا تعبر عن إرادة هادفة إلى إحداث أثر قانوني.

ومثال ذلك ما انتهت إليه الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بقولها "وفي مقام بيان مفهوم الأجر المضاعف المنصوص عليه بالمادة ٦٣ المشار إليها والمستحق للعامل عند تشغيله في أيام العطلات فإنه لا ينبغي تفسيره بمعزل عن نص

<sup>١١٣</sup> ( د. إبراهيم الدسوقي أبو الليل، مجال وشروط إنقاص التصرفات القانونية، مرجع سابق، ص ١١-١٥.

<sup>١١٤</sup> ( المرجع نفسه ص ٩٠.

<sup>١١٥</sup> ( Vassilis PAPADIMITRIOU: op cit, p٢٦.

د. وهيب عياد سلامة، الإلغاء الجزئي، مرجع سابق، ص ١٠١.

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

الفقرة الأولى من ذات المادة والتي قررت منح العامل إجازة بأجر كامل في أيام العطلات بحسبان أن هاتين الفقرتين مرتبطتان ببعضهما ارتباطاً لا يقبل التجزئة" (١١٦).

أيضاً ما قرره المحكمة الإدارية العليا من أن " المقصود من التجزئة وفقاً للمرسوم بقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٤٠ و مذكرته الايضاحية أن تقسم الأراضي إلى عدد من القطع، بينما لم يثبت أن الأرض موضوع الطعن قسمت إلى قطع أو أنها قطعه من تقسيم أكبر منها، كما أنه يشترط أن تكون التجزئة قد قصد بها أعداد القطع لإقامة مساكن، فلا تطبق أحكام القانون على التقسيمات الزراعية و تجزئة قطعة من الأرض لقطع تقام عليها المخازن و المستودعات " (١١٧).

أيضاً حكم محكمة الاستئناف الإدارية بديوان المظالم السعودي بتأييد ما انتهت إليه المحكمة الإدارية من أن "تقارير الخبراء أكدت سلامة عقار المدعي من ناحية العناصر الإنشائية وعدم إمكانية إزالة الأدوار المخالفة إنشائياً لتأثير الإزالة على سلامة المنشأة عدم التفات الجهة الإدارية لشهادة صعوبة الإزالة وإصدار قرارها بالمخالفة لللائحة الغرامات والجزاءات؛ أثره إلغاء القرار" (١١٨).

كذلك أكد مجلس الدولة الفرنسي هذه الصلة بأن البناء الذي يتشكل من عدة وحدات عقارية يجمعها روابط مادية ووظيفية مشتركة، يشكل مجعاً عقارياً واحداً مما يستلزم أن يكون من الناحية القانونية موضوعاً لتصريح واحد غير قابل للتجزئة (١١٩)، أيضاً اثبت القاضي عدم قابلية للتجزئة بين المواد ١، ٢، ٣ من المرسوم الصادر في ١٨/١٠/١٩٧٨ والمتعلقة بالتعويض عن التوقف عن العمل بسبب المرض أو الحادث سواء كان مهنيًا أم لا، غير قابلة للتجزئة، ومن ثم فإن قرار الوزير الصادر في ١١ سبتمبر ١٩٧٩م بتعديل المرسوم السابق فيما تضمنته المادة رقم ٢ بتحديد نطاق تطبيق المرسوم مخالف للقانون (١٢٠).

<sup>١١٦</sup> ( الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، فتوى رقم ٦٠٠ بتاريخ ٢١/١٠/٢٠٠١ ملف رقم ١٤٤٣/٤/٨٦ .

<sup>١١٧</sup> ( المحكمة الإدارية العليا: جلسة ٨/٦/١٩٧٦م، الطعن ٤٤ لسنة ١٨ق، مجموعة المبادئ السنة ٢١، ص ١٩٤ .

<sup>١١٨</sup> ( محكمة الاستئناف الإدارية الحكم رقم ٨٢/٢/١٤٣٥ لعام ١٤٣٥هـ جلسة ١١/١١/١٤٣٥هـ، مجموعة أحكام ديوان المظالم السعودي لعام ١٤٣٥، المجلد السادس،

ص ٢٩٦٥ .

<sup>١١٩</sup> ( C.E, Section du Contentieux, ١٧/٠٧/٢٠٠٩, ٣٠١٦١٥, Publié au recueil Lebon, N° ٣٠١٦١٥ .

<sup>١٢٠</sup> ( C.E, Section, du ١٩ février ١٩٨٢, ٢١٠٩٦, publié au recueil Lebon, N° ٢١٠٩٦ .

## د. إسلام محمود مهران

أما عن القابلية القانونية للتجزئة فيظهر ذلك فيما انتهت إليه الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع من عدم مشروعية ما ورد في البندين رقمي ٣، ٥ من المادة الثالثة من القرار رقم ١٩٩ لسنة ٢٠١٧ الصادر من وزير المالية بشأن استحقاق العاملين لرصيد إجازتهم الاعتيادية التي تكون قبل العمل بأحكام قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، ومنهم الموظفون الصادرة بشأنهم فتوى إدارة الفتوى لوزارات الثقافة والإعلام والسياحة والقوى العاملة رقم ٨٠٣ وتاريخ ٢٨/١٠/٢٠١٧، وكان البند الثالث المشار إليه قد اشترط ألا يجاوز رصيد الإجازات الاعتيادية الذي يجوز للموظف المنتهية خدمته الحصول عليه ٧٨٩ يوماً، دون أن يكون لذلك سنداً قانونياً، كذلك أقام البند الخامس تفرقة تحكيمية بين الموظفين الخاضعين لقانون الخدمة المدنية ممن يصل المقابل النقدي لرصيد إجازتهم أكثر من عشرة آلاف جنيه وبين غيرهم ممن يحصلون على مقابل أقل<sup>(١٢١)</sup>.

وقد قررت هيئة التدقيق بديوان المظالم السعودي في قضية تتلخص وقائعها في أن "الجهة الإدارية رفضت صرف مستحقات أحد الأشخاص للمطالبة بما بعد انتهاء المدة المنصوص عليها بقرار مجلس الوزراء رقم ٩٨٨ وتاريخ ١٣٩٢هـ، ولما كانت المطالبة تتضمن مستحقات لم تنقض المدة اللازمة للقول بسقوط الحق في المطالبة بما إلى جانب المطالبة بمستحقات أخرى انقضت المدة المقررة للمطالبة بما، فقد قضى ديوان المظالم بعدم سقوط الحق في المطالبة عن بعض المستحقات والتي تعتبر المطالبة بما قد تمت في الميعاد بالنظر إلى تاريخ تقديم الطلب للجهة الإدارية، وبعدم قبول العذر في التأخير عن المطالبة بباقي المستحقات"<sup>(١٢٢)</sup>.

وقد قرر مجلس الدولة الفرنسي بأن الترخيص الممنوح لإقامة فلتين لا تجمعهما منطقة مشتركة مستقلاً حتى ولو كان الحاصل على الترخيص شخص واحد، مما يعني جواز تجزئة هذا الترخيص من الناحية القانونية، فلا تشكل أحكام الترخيص الممنوح لثنائهما قانوناً كلاً غير قابل للتجزئة<sup>(١٢٣)</sup>.

<sup>١٢١</sup> ( الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، ملف رقم ٧١٧/٦/٨٦، وتاريخ ١٢/١١/٢٠١٩م، غير منشور.

<sup>١٢٢</sup> ( حكم هيئة التدقيق رقم ١٦/ت/٣ لعام ١٤٠٩ في القضية رقم ١/٧٠٤/ق لعام ١٤٠٦هـ بتاريخ ٢٤/١/٢٠١٩هـ غير منشور، أشار إليه د. فؤاد موسى، القرارات الإدارية وتطبيقاتها في المملكة، مرجع سابق ص ٢٩٤.

<sup>١٢٣</sup> ( CAA, Marseille, 1<sup>e</sup> chambre, du ٢٢ avril ١٩٩٩, ٩٧MA٠٠٦٤٧, inédit au recueil Lebon, N°



## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

ويتبين من الأمثلة أعلاه أن الصلة بين أجزاء القرار صلة قانونية أي أن عدم القابلية للتجزئة والقابلية للتجزئة، مرجعهما مدى ارتباط النصوص ببعضها ارتباطاً ينم عن تأثير متبادل بينها من عدمه.

أما عن عدم القابلية الواقعية للتجزئة فيظهر فيما انتهت إليه المحكمة الإدارية العليا بقولها "لئن كان للإدارة تقدير الجزاء التأديبي في حدود النصاب القانوني، إلا أن مناط ذلك أن يكون التقدير على أساس قيام سببه بجميع أخطاره فإذا تبين أنه قدر على أساس تهمتين أو تهم عدة، لم يرق في حق الموظف سوى بعضها دون البعض الآخر فإن الجزاء - والحالة هذه - لا يقوم على كامل سببه ويتعين إذن إلغاؤه، لإعادة التقدير على أساس استبعاد ما لم يرق في حق الموظف وبما يتناسب صدقاً وعدلاً مع ما قام في حقه" (١٢٤).

وقريب من ذلك ما انتهت إليه هيئة التدقيق بديوان المظالم السعودي من تأييد حكم المحكمة الإدارية في قضية تتلخص وقائعها في "صدور قرار وزير التجارة والصناعة بإعفاء الكمية المستوردة من الأغطية المشار إليها من الرسوم الجمركية لتوافر شروط الإعفاء فيها لتوريد ثلثي الكمية محل الدعوى دون فرض رسوم عليها تطبيقاً لقرار الإعفاء المذكور، ثم صدور أمر سام بعدم إعفاء المستورد من الأغطية المشار إليها؛ وقيام المدعى عليها بناءً عليه بفرض رسوم جمركية على بقية الكمية (الثلث) الموردة بعد صدور الأمر السامي.. صدور قرار الإعفاء من جهة مختصة مخولة نظاماً بإصداره يرتب أثره من تاريخ صدوره على تلك الكمية المحددة سواء وردت دفعة واحدة أم على دفعات" (١٢٥)، فقد انتهت المحكمة لعدم قابلية الكمية محل التوريد واقعياً للتجزئة إذ يشملها الإعفاء كلها سواء وردت دفعة واحدة أو على دفعات.

وقد قرر مجلس الدولة الفرنسي عدم مشروعية قرار وزاري يقضي بتوقيع غرامة مالية قدرها ٥٠٠ ألف فرنك على عدد من المخالفات المختلفة، والتي يتعذر فصلها وتحديد قيمة الغرامة لكل منها، وقد أشار الحكم لعدم قابلية الغرامة للتجزئة بالنظر إلى

(١٢٤) المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٥٧/١١/٩، الطعن ٩٠٦ لسنة ٣ق، مجموعة المبادئ السنة الثالثة، ص ٦٦.

(١٢٥) قرار هيئة التدقيق رقم ٢٠/ت/٣ لعام ١٤١١هـ جلسة ١٤١١/١/٢٧هـ، مجموعة أحكام الديوان من عام ١٤٠٢ إلى عام ١٤٢٦هـ، ص ١٤٦.

## د. إسلام محمود مهران

عدم تحديد حصة كل مخالفة، مما انتهى معه القاضي إلى إلغاء القرار كلياً<sup>(١٢٦)</sup>، أيضاً يشكل مشروع إنشاء نادي رياضي وجراج خاص للسيارات أسفل هذا النادي مجمعاً عقارياً واحداً يخضع لتصميم معماري شامل<sup>(١٢٧)</sup>.

وفيما يتعلق بالقابلية الواقعية للتجزئة فمثال ذلك جواز إيقاف المحلات التجارية والصناعية جزئياً في حالة وجود خطر داهم يهدد الأمن العام<sup>(١٢٨)</sup>، أيضاً قرار محافظ الإسماعيلية السحب الجزئي لقطعة أرض غير مزروعة وقدرها ٨٤٤ فداناً من إجمالي المساحة المتعاقد عليها مع شركة الإسماعيلية الوطنية للصناعات الغذائية فوديكو وقدرها ١٠٩٧ فداناً، لعدم قيامها باستصلاح وزراعة كامل الأرض رغم انتهاء المهلة الممنوحة للشركة<sup>(١٢٩)</sup>.

كذلك ما انتهت إليه المحكمة الإدارية العليا بأنه "متى ثبت أن الجهة الإدارية قد استشعرت حقاً للمتظلم واتخذت مسلكاً إيجابياً نحو الاستجابة لتظلمه - يستفاد هذا المسلك من إجابة المتظلم جزئياً في شق من القرار المتظلم منه وهو الخاص بالتحميل - يعتبر هذا القرار الأخير في التظلم رفضاً للشق الثاني من القرار وهو الخاص بالجزاء"<sup>(١٣٠)</sup>.

أيضاً حكم محكمة الاستئناف بديوان المظالم السعودي والذي أيد حكم المحكمة الإدارية فيما انتهت إليه من أن "مرور مشروع الجهة المدعى عليها بأرض المدعي وتقسيمه إلى قسمين شمالي وجنوبي وانتهاء اللجنة المشكلة لمعاينة العقار إلى إمكانية الاستفادة من الجزء غير المنزوع محل الدعوى لكبر مساحته؛ أثر ذلك رفض الدعوى"<sup>(١٣١)</sup>؛ فقد انتهى الديوان هنا إلى أن العقار محل الدعوى قابل للتجزئة ويمكن للمدعي الاستفادة من الجزء المتبقي.

<sup>١٢٦</sup> ( C.E, ١٨ mai ١٩٤٩ Etablissement Lessaffres Frères, Rec. ٢٢٥. )

مشار إليه لدى Vassilis PAPANIMITRIOU: op cit, p٤٩.

<sup>١٢٧</sup> ( CE, Section du Contentieux, ١٧/٠٧/٢٠٠٩, ٣٠١٦١٥, Publié au recueil Lebon, N° ٣٠١٦١٥. )

<sup>١٢٨</sup> ( المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٢/٧/١٩٨٥م، الطعن ٢٠٤٩ لسنة ٢٧ق، مجموعة المبادئ السنة ٣١، ص٤٨٧. )

<sup>١٢٩</sup> ( منشور في الوقائع المصرية العدد ١٣ وتاريخ ١٥ يناير ١٩٩٤م، ص١١. )

<sup>١٣٠</sup> ( المحكمة الإدارية العليا: جلسة ٢/٧/١٩٨٤م، الطعن ٢٨٢ لسنة ٢٦ ق، مجموعة المبادئ السنة ٢٩، ص٦٢٧. )

<sup>١٣١</sup> ( حكم محكمة الاستئناف الإدارية رقم ٢٢٤/س/١/٣ لعام ١٤٣٤هـ، جلسة ١/٣/١٤٣٤هـ، مجموعة أحكام ديوان المظالم السعودي لعام ١٤٣٤هـ،

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

وتأكيداً لذلك نجد مجلس الدولة الفرنسي يقرر قابلية رخصة بناء سكني مرفق به حظيرة للحيوانات للتجزئة، بحيث يجوز سحب الرخصة جزئياً وفقاً للقانون<sup>(١٣٢)</sup>، كذلك مشروع إقامة عدد تسع منازل سكنية بما في ذلك حمام سباحة في إحدى القطع يقبل التجزئة ويجوز التعديل فيما يتعلق بحمام السباحة باعتباره يقبل التجزئة عن باقي المشروع<sup>(١٣٣)</sup>.

يلاحظ في الأمثلة السابقة أن القضاء استنتج القابلية للتجزئة من عدمه، من واقع النزاع المعروض عليه، أي بالنظر إلى معايير واقعية، إلا إنه في معرض تكييف القابلية للتجزئة من عدمه يعتمد القاضي على معايير متعددة منها ما يتصل بالجانب الموضوعي وأخرى ذاتية متعلقة بمصدر القرار وثالثة راجعة إلى منهج القاضي في الموازنة على أساس نفعي بين تقرير القابلية للتجزئة من عدمه؛ وسنتناول هذه المعايير بشيء من التفصيل في المطلب الثالث من هذا المبحث.

ولما كان القرار البسيط يختلف عن القرار المركب في مدى قابلية كل منهما للتجزئة من عدمه، مما يستدعي التصدي إليهما لتتضح معالم فكرة القابلية للتجزئة وهو ما سنتناوله في المطلب التالي.

<sup>(١٣٢)</sup> CE, ٥ / ٣ SSR, du ٢٨ février ١٩٩٦, ١٢٤٠١٦, inédit au recueil Lebon, N° ١٢٤٠١٦.

<sup>(١٣٣)</sup> Tribunal administratif de Lyon, ٧ juillet. ٢٠١١, Sté Groupe MCP Promotion, n° ٠٨٠٥٥٠٩

د. إسلام محمود مهران

### المطلب الثاني: القرارات البسيطة والقرارات المركبة وفكرة القابلية للتجزئة

القرار البسيط هو القرار الذي له كياناً مستقلاً حتى ولو تعددت نصوصه أو آثاره، مثال ذلك القرار الصادر بمنح رخصة أو تعيين موظف أو توقيع عقوبة، والقرار البسيط في ظاهره قد يحتوي على عدة قرارات مستقلة<sup>(١٣٤)</sup>، كما لو أصدرت الإدارة قراراً واحداً في ظاهره لكنه في الحقيقة يحتوي على قرارات مستقلة فيعامل كل قرار على حدة رغم هذه الوحدة الظاهرية<sup>(١٣٥)</sup>، مثال ذلك ما عرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع حول مدى جواز سحب القرارات الصادرة من الأمين العام السابق للمجلس القومي لحقوق الإنسان بتعيين بعض العاملين في المجلس دون اتباع الإجراءات المقررة قانوناً، وانتهت الجمعية إلى تحصن القرار رقم ٢٩ لسنة ٢٠٢١ م وعدم جواز سحبه، وانعدام القرارات الأخرى أرقام ٢٤، ٢٧، ٢٨، ٣٠ لسنة ٢٠٢١ م فيما تضمنته من تعيين بعض الاملين بالمجلس وجواز سحبها<sup>(١٣٦)</sup>؛ فهذه القرارات تبدوا من حيث مظهرها واحدة إلا إن كل قرار منها يشكل وحدة مستقلة وكياناً ذاتياً.

والقرار البسيط قد يكون قابلاً للتجزئة من عدمه بالنظر إلى طبيعته وآثاره، مثال ذلك القرار الصادر بإقرار حركة تعيينات أو ترقية في السلكين السياسي والقنصلي، إذ قررت المحكمة الإدارية العليا بأنه "إذا بان للمحكمة أن النية اتجهت إلى سحب الحركة المذكورة سحباً جزئياً مقصوداً على ما كان منها محلاً للشكوى وقد كان ذلك بوجه خاص في شأن من تركوا في الترقية وليس من شك في أن النية لم تتجه إلى سحب تعيين من عينوا من خارج الوزارة في مثل درجاتهم كالمدعي فإن هذا يتبع بطريق اللزوم الاحتفاظ لهم بأقدميتهم بين زملائهم بوصفهم في عداد موظفي وزارة الخارجية منذ ١٥ ديسمبر ١٩٥٤ الأمر الذي يؤدي إلى مراعاة هذه الأقدمية للمدعي عند الترقية إلى مستشار من الدرجة الثانية في الحركة المقبلة"<sup>(١٣٧)</sup>.

<sup>١٣٤</sup> ( د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ٣٩٠.

<sup>١٣٥</sup> ( محكمة القضاء الإداري المصرية: جلسة ١٨ مارس لسنة ١٩٥٤م، السنة الثامنة ص ١٠١٦، أشار له د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ٣٩٣. حيث انتهت في حكمها إلى إنه "إذا كان القرار المطعون فيه قد اشتمل على عدة مواد كل منها يعتبر قراراً إدارياً منشئاً لمركز قانوني خاص، ومستقلاً بذاته، فلكل ذي مصلحة أن يطعن على الجزء الذي يمس من القرار إذا انطوى على أية مخالفة للقانون أو اشتمل على عيب آخر من العيوب التي قد تشوب القرار الإداري".

<sup>١٣٦</sup> ( الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، ملف رقم ٦٩٨/١/٥٨، وتاريخ ٢١/١٢/٢٠٢٢م، غير منشور.

<sup>١٣٧</sup> ( المحكمة الإدارية العليا: جلسة ٢٢/٦/١٩٥٦م، الطعن ٨٥٦ لسنة ٢٠٢٢م، مجموعة المبادئ السنة الأولى، ص ١١٦.

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

وقد يكون القرار رغم بساطته غير قابل للتجزئة كما لو ترتب على سحب جزء منه استحالة تطبيقه أو تشويهه بما يستلزم إعادة إصداره مرة أخرى، مثال ذلك ما قرره مجلس الدولة الفرنسي في قضية تتلخص وقائعها في "صدر مرسوم بتاريخ ١٩٦٤/١١/٢١ حدد الأجور الخاصة بالعمالين بالمؤسسات الكبرى للتعليم بالخارج، وخصص الباب الثالث منه لنظام الإجازات لتطبق على العاملين في المؤسسات ممن يحمل صفة موظف، وغيرهم ممن لا تنطبق عليهم هذه الصفة، وكان من المتعين أخذ رأي مجلس الدولة قبل إقرار هذا المرسوم فيما يخص العاملين في هذه المؤسسات ممن تنطبق عليهم صفة موظف، ولكون هذا لم يحدث ولصعوبة الفصل بين النصوص المالية واللائحية ولما أجراه المرسوم من تفرقة بين العاملين في المؤسسات ممن يحمل صفة موظف وغيرهم ممن لا يتمتع بهذه الصفة؛ انتهى المجلس إلى إلغاء القرار كلياً ورفض الإلغاء الجزئي للمواد التي خالفت القانون لما يترتب على الإلغاء الجزئي من صعوبات عند تطبيقه" (١٣٨).

وقد علق جانب من الفقه على سلوك القاضي في تقديره لفكرة القابلية للتجزئة من عدمه أنها أضحت فكرة ذات إطار نفعي براغماتي يوظفها القاضي كأداة مريحة وسهلة لحل المشكلات العملية التي يواجهها، فيضع الحل نصب عينيه ثم يؤسسه على هذه الفكرة (١٣٩).

أما القرارات المركبة أو المندمجة كما يسميها البعض (١٤٠)، فهي عبارة عن قرارات داخلية في عملية قانونية مركبة تتم عبر مراحل تتشكل كل مرحلة من تصرفات قانونية مختلفة من حيث طبيعتها القانونية، مثال ذلك إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة، أو قرارات الترسية أو التخصيص، فقد انتهت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها الحديثة إلى "أن قرارات هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة برفض أو عدم تخصيص الوحدات السكنية أو قطع الأراضي التابعة لها هي قرارات إدارية تسري في

( ١٣٨ ) " Le régime des congés administratifs des personnels de l'Ecole français de Rome, de l'Ecole d'Athènes, de l'Institut français du Caire, de la Casa Velasquez de Madrid auxquels est applicable, soit leur ancien statut en ce qui concerne les fonctionnaires qui font partie du corps enseignant, soit le statut général des fonctionnaires, ne pouvait être édicté que par voie de décret C. E: Section, du ١٠ juin ١٩٦٦, ٦٣٥٦٣, publié au recueil Lebon, N° ٦٣٥٦٣." en Conseil d'Etat.

( ١٣٩ ) د. وهيب عياد سلامة، الإلغاء الجزئي، مرجع سابق، ص ١٠٤-١٠٥.

( ١٤٠ ) د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ٣٩٠. المستشار عبده محرم، سحب القرارات الإدارية الفردية، مرجع سابق، ص ١٢٠ وما بعدها.

## د. إسلام محمود مهران

شأنها مواعيد وإجراءات دعوى الإلغاء، أما بعد التخصيص بإخطار ذوي الشأن به فإن المنازعات التي تنشأ بعد هذا التخصيص هي منازعات عقدية لا تنفيذ بمواعيد وإجراءات دعوى الإلغاء" (١٤١).

وقريب من ذلك حكم محكمة الاستئناف بديوان المظالم السعودي المؤيد لحكم المحكمة الإدارية الذي انتهى إلى أنه "من المستقر عليه فقهاً ونظاماً أن القرارات التي يكون مستند تطبيقها العقد هي قرارات متصلة بالعقد وليست منفصلة عنه وتأخذ أحكامه" (١٤٢)، أيضاً ما انتهى إليه من أن "القرارات التمهيدية التي لا تقبل دعوى الإلغاء بشأنها ليست كل قرار مستتبع بقرار آخر، بل هي التي لا تؤثر بنفسها في المركز النظامي للطاعن" (١٤٣).

وقد خلط البعض (١٤٤) في بيان قابلية هذه القرارات للتجزئة من عدمه بين كونها جزءاً من عملية قانونية قد تقبل الانفصال عنها، وبين قابليتها في ذاتها للتجزئة، إذ ليس معنى أن هذه القرارات قابلة للانفصال عن العملية القانونية المندمجة فيها أن ذلك دليلاً على قابليتها للتجزئة، بل يشكل القرار المنفصل كلاً مستقلاً قد يقبل التجزئة من عدمه بالنظر إلى طبيعته وآثاره؛ وتأكيداً لذلك قررت المحكمة الإدارية العليا بأن "قرار منح الدرجة العلمية للدكتوراه قرار مركب تشارك في تكوينه عدة جهات رسم القانون لكل منها مجال نظره وتقريره، فإذا كانت عملية الانتظام في إعداد الرسالة تبدأ بتسجيل الرسالة وتعيين الأستاذ المشرف على تحضيرها، فإنه بعد تحضيرها تشارك جهات أربع في منح الدرجة العلمية: أولها الأستاذ المشرف على الرسالة الذي يقرر صلاحية الرسالة للعرض على لجنة الحكم، وثانيها لجنة الحكم التي عينها مجلس الكلية والتي تتولى الجانب العلمي الفني الكامل من حيث فحص الرسالة ومناقشتها وتقرير نجاح صاحب الرسالة وتقدير مرتبة النجاح بأي من المراتب التي يعينها القانون ولائحته التنفيذية، وثالثها ورابعها قرار مجلس الكلية ثم مجلس الجامعة... ولا يجوز ترتيباً على ما سبق لأي من لجنة

١٤١ ( المحكمة الإدارية العليا "دائرة توحيد المبادئ": جلسة ٢٠١٨/٥/٥م، الطعن ٣٢١٥٥ لسنة ٧٥ ق، المستشار إسلام توفيق، الأحكام الكبرى في قضاء مجلس الدولة حصاد ٢٠١٨، دون تاريخ، ص ١٦٢.

١٤٢ ( حكم محكمة الاستئناف رقم ٣١١/س/١ لعام ١٤٢٩هـ، جلسة ١٤٢٩/٧/٢هـ، مجموعة أحكام ديوان المظالم لعام ١٤٢٩هـ، المجلد الخامس، ص ٢١١٥. أيضاً حكمها في القضية رقم ٦/٢٧ ق لعام ١٤٢٧، جلسة ١٤٢٩/٤/٢هـ والذي انتهى إلى أن القرار المذكور حدد رسمياً عن لوحات الدعاية والإعلان محل العقد، وحيث إن مستندات العقد وملحقاته تعد جزءاً لا يتجزأ من العقد فإن العلم بما مفترض. مجموعة الأحكام لعام ١٤٢٩، ص ٢٥٢٢.

١٤٣ ( حكم محكمة الاستئناف في القضية رقم ٢٥٥٣ ق لعام ١٤٣٣هـ، جلسة ١٤٣٤/٥/٢٧هـ، مجموعة أحكام ديوان المظالم لعام ١٤٣٤هـ، ص ١٨٢٩.

١٤٤ ( انظر في هذا الخلط، د. وهيب عياد سلامة، الإلغاء الجزئي، المرجع نفسه، ص ١٠٥.

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

الدراسات العليا والبحوث ومجلس الكلية ومجلس الجامعة أن يستأنف النظر بالموازنة والترجيح فيما قرره لجنة الحكم من اقتراح منح درجة الدكتوراه بالمرتبة التي حددها تلك اللجنة، وإنما تقتصر رقابتها على العناصر الخارجية للقرار<sup>(١٤٥)</sup>.

إذن لا بد من التفرقة بين أمرين: الأول العملية القانونية المركبة في ذاتها هل تقبل التجزئة من عدمه<sup>(١٤٦)</sup>؛ إذ في حالة القول بقابليتها للتجزئة نصح أمام قرار إداري منفصل، هذا القرار يسمى بالقرار المندمج أو القابل للانفصال، ومدى قابلية هذا الأخير للتجزئة من عدمه تنقلنا إلى الأمر الثاني أي هل يقبل القرار المندمج في العملية المركبة التجزئة أم لا؟ لتقدر الإدارة ذلك لا بد وأن تنظر إلى هذا القرار على أن له كياناً مستقلاً قد يأبي التجزئة وقد يقبلها بالنظر إلى بنيانه، فإذا كانت عناصر القرار المركب مرتبطة ببعضها ارتباطاً وثيقاً بحيث لا يمكن فصلها عن العناصر الأخرى مجتمعة ففي هذه الحالة يستعصي القول بقابلية هذا القرار للتجزئة.

ومن جماع ما سبق وأن كان مسموحاً لنا بوضع إطار يحدد مدى قابلية القرار للتجزئة من عدمه من خلال هذه التجارب العملية، نستطيع القول بأن القابلية للتجزئة تعني أن يكون القرار الإداري من حيث طبيعته الموضوعية وآثاره قابلاً للتجزئة دون أن يترتب على ذلك تحويراً لفحواه أو تبديلاً لأساسه، مع التسليم بأن نتائج هذا المعيار تختلف بحسب كل حالة على حدة، ولا تنفصل عن طبيعة القرار الموضوعية ونية الإدارة مصدرة قرار السحب الجزئي.

## المطلب الثالث: القاضي الإداري والرقابة على محددات مجال السحب الجزئي

يتحدد إطار القابلية للتجزئة من عدمه من خلال ما يعتمد عليه القضاء من معايير في تكييف مدى القابلية للتجزئة، يأتي في مقدمة هذه المعايير المعيار الموضوعي<sup>(١٤٧)</sup>، وهو ما يتصل ببيان القرار من الناحية الموضوعية أي مدى الصلة بين

<sup>١٤٥</sup> ( المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٩٨/٥/٧، الطعن ٣٧٣ لسنة ٤٢ق، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها دائرة توحيد المبادئ منذ إنشائها وحتى نهاية سبتمبر سنة ٢٠١١م، المكتب الفني، ص ٣٤٣.

<sup>١٤٦</sup> ( مثال ذلك ما انتهى إليه ديوان المظالم السعودي من أن "العقد الموقع بين الطرفين وقع على أكثر من عنصر إذ اشتمل على عقد توريد وتركيب وصيانة وتدريب بمعنى أنه يمتثل للتجزئة وقد ثبت أن المدعية قامت بالجزء المتعلق بالتوريد دون تنفيذ باقي العقد من تركيب وتدريب وصيانة، ومن ثم فإن الدائرة ترى بعد فسخ العقد فيما قامت المدعية بتنفيذه"، حكم هيئة التدقيق في القضية رقم ١٤١٣/١/٢٠٠ جلسة ١٤١٤/٨/٥، الحكم رقم ١٠٦/ت/١ لعام ١٤١٤، مجموعة أحكام الديوان لعام ١٤١٠، المجلد ١٥، ص ٤٩٥.

<sup>١٤٧</sup> ( Vassilis Papadimitriou: op cit, p ٤٤.

## د. إسلام محمود مهران

أجزاء القرار محل السحب الجزئي، وهل تقبل من الناحية المادية والموضوعية الفصل من عدمه، مثال ذلك عدم معقولية فصل مجاري منزل قائم من الناحية المعمارية عن هذا المنزل، ومن ثم فإن مخالفة قاعدة الارتفاع في منسوب الصرف يؤدي إلى إلغاء رخصة البناء بالكامل، وكذلك جراج السيارات وحمام السباحة من الناحية العقلانية لا يمكن تصور وجودهما بدون البناء الرئيس رغم استقلالهما وظيفياً إلا إنهما إن كانا من الناحية المعمارية مرتبطان بالبناء الرئيس فلا يقبل الترخيص في هذه الحالة من الناحية القانونية التجزئة<sup>(١٤٨)</sup>.

ومن قبيل ذلك ما قضت به محكمة القضاء الإداري بأنه " إذا التزمت الإدارة بقاعدة تنظيمية عامة في الترقية إلى درجات الميزانية العادية من مقتضاها مراعاة قواعد التنسيق في تلك الترقية، ثم صدر قرار إداري بالترقية مهدراً نسبة الأقدمية فأخل بذلك وضع الأقدمية الصحيح، ثم تلاه قرار آخر التزم هذه النسبة ولكنه قام على الوضع غير الصحيح الذي أنشأه القرار السابق عليه، فإن القرارين يعتبران في هذا الخصوص غير قابلين للتجزئة، بما لا معدى عن إلغائها حتى يمكن إجراء الترتيبات جميعها، على أساس القاعدة التنظيمية العامة أي بمراعاة الأقدمية في الحدود المقررة لها"<sup>(١٤٩)</sup>.

كذلك ما أكدته الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في مثال سابق من أن " الأجر المضاعف المنصوص عليه بالمادة ٦٣ المشار إليها والمستحق للعامل عند تشغيله في أيام العطلات فإنه لا ينبغي تفسيره بمعزل عن نص الفقرة الأولى من ذات المادة والتي قررت منح العامل إجازة بأجر كامل في أيام العطلات بحسبان أن هاتين الفقرتين مرتبطتان ببعضهما ارتباطاً لا يقبل التجزئة"<sup>(١٥٠)</sup>.

( ١٤٨ ) Renaud Thiele: Op cit, pp ٤٩-٥٠.

ومن نافلة القول إن محكمة النقض قررت في قضاء لها بأن سطح العقار يعد من قبيل الأجزاء المشتركة بين جميع الملاك ويظل البيع الصادر من مالك الأرض للسطح ما لم يخرج من الملكية الشائعة في عقود باقي الملاك، أي أن الأصل عدم قابليته للتجزئة ودخوله ضمن نطاق الملكية الشائعة لملاك العقار، للمزيد انظر: محكمة النقض: جلسة ٢١/١٠/٢٠١٨، الطعن ٦٠١٤ لسنة ٨٢ق (غير منشور)، والطعن رقم ١٣٣٠٦ لسنة ٧٩ ق، جلسة ٢/٤/٢٠١٧، (غير منشور).

( ١٤٩ ) محكمة القضاء الإداري: جلسة ٣١/١/١٩٥١، القضيتان رقم ٤٥٢، ٥٥٠ لسنة ٣ق، المجموعة السنة الخامسة، ص ٥٢٢.

( ١٥٠ ) الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، فتوى رقم ٦٠٠ بتاريخ ٢١/١٠/٢٠٠١ مشار إليها سابقاً.



## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

أيضاً ما انتهى إليه ديوان المظالم السعودي من أن العبرة بمحصول المجاورة الفعلية التي من خلالها يقع الضرر، وحيث تم تغيير الجهة التي يتم من خلالها ممارسة العملية التعليمية إلى شارع آخر الأمر الذي يتقرر معه انتفاء صفة المجاورة الفعلية للجار المعترض وانطباق شروط ترخيص الروضة التعليمية للمدعية، إذ ليست العبرة بأرقام القطع في المخطط وإنما بمحصول المجاورة الفعلية التي من خلالها يقع الضرر<sup>(١٥١)</sup>، كذلك عدم التفرقة بين الأماكن المسموح فيه بالصيد وغيرها في اشتراط ضرورة الحصول على تصريح الصيد<sup>(١٥٢)</sup>، وضرورة صدور ترخيص لكل محل من محلات بيع الذهب على حده، إذ لا يكفي الترخيص الواحد في ممارسة النشاط في أكثر من مكان<sup>(١٥٣)</sup>.

وقد قرر مجلس الدولة الفرنسي في واقعة متمثلة في طلب إلغاء جزئي لقرار وزير الدولة للعمل والضمان الاجتماعي تحديداً فيما تضمنه القرار من مد العمل بالملحق الخاص بالمهندسين، وقد لاحظ مفوض الحكومة "Nicolay" أن هذه المخالفة تمتد إلى نصوص القرار الأخرى إذ يستحيل مد اتفاق جماعي لا ينصرف إلى سائر الطوائف المهنية لفرع النشاط المعني، ومن ثم فإن الإلغاء الجزئي سيترتب عليه تعديل في مضمون القرار وتحويل لطبيعته بفقده سمته الجماعية وهذا التعديل يخرج عن سلطات القاضي الإداري، ومن ثم فإن هذا الترابط الموضوعي لأجزاء القرار يحول دون قابليته للتجزئة<sup>(١٥٤)</sup>.

<sup>١٥١</sup> ( حكم محكمة الاستئناف في القضية رقم ٦٩٩/ق لعام ١٤٣٦هـ، جلسة ١٤٣٦/١٢٢هـ، مجموعة أحكام ديوان المظالم السعودي لعام ١٤٣٦، مجلد ٣، ص ١٢٧٦.

<sup>١٥٢</sup> ( حكم هيئة التدقيق رقم ١٥٣/ت/٥ لعام ١٤٢٦هـ، في القضية رقم ١٤٦٢/١/ق لعام ١٤٢٥هـ، جلسة ١٤٢٦/٥/٨هـ، مجموعة أحكام الديوان لعام ١٤٢٦، ص ١٠٩.

<sup>١٥٣</sup> ( حكم هيئة التدقيق رقم ٢١/ت/٥ لعام ١٤٢٤هـ، في القضية رقم ١١٥١/١/ق لعام ١٤٢٣هـ، جلسة ١٤٢٤/١/٢٧هـ، مجموعة أحكام الديوان لعام ١٤٢٤، ص ١٢٩.

<sup>١٥٤</sup> ( CE, ٤ mars ١٩٦٠, fédération nationale des industries chimiques et parties similaires, conclusions Nicolay, DS ١٩٦٠, p. ٣٤٢/٣٦٢.

أشار إليه: Sophie Nadal: Contribution à l'étude de l'extension des conventions collectives de travail,

DROIT OUVRIER — SEPTEMBRE ٢٠٠٢, p٤٣٣.

Vassilis PAPADIMITRIOU: op cit, p٤٦.

د. وهيب عياد سلامة الإلغاء الجزئي، مرجع سابق، ص ٩٧-٩٨.

## د. إسلام محمود مهران

هذه المعيار يتبعه أيضًا القاضي الدستوري لبيان موقفه حيال مشروعية ما يُعرض عليه، وإلى أي مدى يمكن أن تؤثر عدم دستورية مادة أو أكثر على مشروعية القانون المحال إليه بأكمله، ونضرب لذلك مثالاً ما انتهت المحكمة الدستورية العليا بقولها "وإذ كان من المقرر قانوناً أن المعاهدة الدولية يتعين تفسيرها في إطار من حسن النية، ووفقاً للمعنى المعتاد لعباراتها، في السياق الواردة فيه، وبما لا يخل بموضوع المعاهدة أو يجاوز أغراضها، وكان إعمال الاتفاقية المصرية واليونانية كوحدة لا تقبل التجزئة تتكامل في مجموع أحكامها هو الذى يعطيها الفاعلية، ويكفل الوفاء بالأغراض المقصودة منها، فإن حالة جواز تبويض أحكامها تكون فاقدة لسندها"<sup>(١٥٥)</sup>، وقضت بأن "وحيث إنه عن طلب سقوط نص المادة (٧٨) من قانون الوصية المشار إليه، الذى ضمنه المدعى صحيفة دعواه، فإن من المقرر في قضاء هذه المحكمة أن طلب السقوط لا يُعد طلباً مستقلاً بعدم الدستورية، وإنما هو من قبيل التقديرات القانونية التي تملكها المحكمة الدستورية العليا، بمناسبة قضائها في الطلبات الأصلية المطروحة عليها، ويتصل بالنصوص القانونية التي ترتبط بها ارتباطاً لا يقبل الفصل أو التجزئة، وإذ انتهت المحكمة فيما تقدم إلى القضاء بعدم قبول الدعوى بالنسبة لنص المادة (٧٦) المار ذكره، فإن هذا الطلب يكون حقيقياً بالالتفات عنه"<sup>(١٥٦)</sup>.

<sup>١٥٥</sup> المحكمة الدستورية العليا: جلسة ١٩٩٣/٢/٦ م، الطعن ٥٧ لسنة ٤ق، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، المجلد ٢ ج ٥، القاعدة ١٣، ومنشور بالجريدة الرسمية العدد السابع، بتاريخ ١٩٩٣/٢/٢٨ م.

<sup>١٥٦</sup> المحكمة الدستورية العليا: جلسة ٢٠٢٢/٢/٥ م، الطعن ٢٨٨ لسنة ٢٩ق، الموقع الإلكتروني للمحكمة الدستورية العليا (<https://www.sccourt.gov.eg>).

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

كذلك ما قرره المجلس الدستوري الفرنسي من أن عدم القابلية للتجزئة بين البنود المتعلقة بتحديد القيمة التبادلية للأوراق المالية للشركات المؤممة يعيق إصدار القانون بأكمله<sup>(١٥٧)</sup>، كذلك الصلاحيات الواسعة لوكلاء الاتصالات في البحث عن الانتهاكات لا يمكن فصلها عن المادة التي تقرر عدم دستورتها<sup>(١٥٨)</sup>.

ومن ثم فإن القاضي الدستوري متى ثبت له إمكانية تجزئة ما يعرض عليه من قوانين لبيان مدى مشروعيتها مادة أو أكثر منها يشرع مباشرة في تقرير عدم مشروعيتها جزئياً مع بقاء ما تبقى من نصوص القانون صحيحاً والأمثلة على ذلك كثيرة ومتعددة<sup>(١٥٩)</sup>.

Sont déclarées non conformes à la Constitution les dispositions des articles ٤, ٦, ١٦, ١٨, ٣٠ et " ( ١٥٧ )  
٣٢ de la loi de nationalisation, ainsi que celles énoncées, à l'article ١٣-I, par les mots: «Les  
banques dont la majorité du capital social appartient directement ou indirectement à des sociétés  
«de caractère mutualiste ou coopératif

Les dispositions des articles ٦, ١٨ et ٣٢ de la loi de nationalisation ne sont pas séparables de  
l'ensemble de cette loi"

CC, Décision n° ٨١-١٣٢ DC du ١٦ janvier ١٩٨٢.

"Considérant, cependant, que les dispositions des quatre derniers alinéas de l'article L. ٤٠ ne ( ١٥٨ )  
sont pas séparables des deux premiers alinéas de cet article déclarés contraires à la Constitution  
" CC ٩٠-٢٨١ DC du ٢٧ décembre ١٩٩٠, Non conformité partielle.

( ١٥٩ ) مثال ذلك حكم المحكمة الدستورية العليا: جلسة ٢٠٢١/١/٢، الطعن ١٢ لسنة ٤١ ق، الجريدة الرسمية عدد ٢ تابع، بتاريخ ٢٠٢١/١/١٤، حيث  
انتهت إلى "عدم دستورية ما تضمنه عجز نص المادة (١٠٢) من لائحة شئون العاملين بهيئة الإسعاف المصرية - الصادرة بتاريخ ٢٠١٠/٦/١٠،  
والمعدلة بتاريخ ٢٠١٤/٢/١١ - من وضع حد أقصى للمقابل النقدي لرصيد الإجازات الاعتيادية الذي يستحقه العامل عند انتهاء خدمته لا  
يجاوز أجر أربعة أشهر، متى كان الحرمان من الإجازة فيما جاوز من رصيدها هذا الحد راجعاً إلى أسباب اقتضتها مصلحة العمل".

وقرار المجلس الدستوري الفرنسي: ١٩٨١ DC du ٢٠ janvier ١٩٨١، n° ٨٠-١٢٧ CC

وقرر:

Sont déclarées contraires à la Constitution les dispositions des articles ٦٦, ٩٢, ٩٤ et ١٠٠ ( ٢٠ )  
alinéa) de la loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes. Les autres  
dispositions de cette loi ne sont pas contraires à la Constitution.

## د. إسلام محمود مهران

أما عن المعيار الثاني فهو معيار ذاتي يبيحه القاضي من خلال ما استهدفته الإدارة من القرار محل السحب الجزئي بحكم ما لها من سلطة تقديرية؛ أي إلى اعتبارات شخصية متعلقة بغايات مصدر القرار<sup>(١٦٠)</sup>، وهو ما يُخضع القاضي الإداري تصرف الإدارة له عند رقابته على قابلية القرار للتجزئة من عدمه، من ذلك على سبيل المثال ما انتهت إليه المحكمة الإدارية العليا بقولها "إن سحب القرار الإداري قد يكون كلياً شاملاً لجميع محتويات وآثاره وقد يكون جزئياً مقصوراً على بعضها مع الإبقاء على البعض الآخر، كل ذلك حسبما تتجه إليه نية الإدارة فعلاً، ومتى تكشف هذه النية للمحكمة وجب بمقتضاها تحديد مدى السحب وإنزال أثره القانوني"<sup>(١٦١)</sup>، وقررت في حكم آخر يفيد في الاستدلال عن ما نقصده بأن "متى كانت هيئة المواصفات السلوكية و اللاسلكية قد حددت من قبل من تتجه إليه نيتها للتعين في وظائف ملاحظي المراجعة فاشتترطت في المعين أن يكون حاصلاً على شهادة الدراسة الثانوية أو ما يعادلها أو بعبارة أخرى كان تحديد النية من قبل بحسب هذا الشرط هو الأساس لإصدار القرار بتعيين أشخاص المعينين بذواتهم؛ فلا يعدو إذا أن يكون قرار التعيين إجراءً تطبيقاً لنية حددت من قبل، و من ثم فإنه إذا تضمن قرار التعيين شخصاً عين على زعم أنه يتوافر فيه شرط المؤهل على حين أنه فاقده وجب اعتبار قرار التعيين بالنسبة إليه فاقداً ركن النية على وجه يهبط به إلى درجة الانعدام فلا يكتسب أية حصانة و يجوز سحبه أو الغاؤه في أي وقت"<sup>(١٦٢)</sup>، فالمحكمة أجازت هنا سحب القرار جزئياً بالنسبة لمن فقد شرط المؤهل استناداً إلى أنه كان محل اعتبار لدى جهة الإدارة بحكم ما اتجهت إليه نيتها في أن يكون هذا الشرط هو أساس التعيين في الوظيفة.

وقرر مجلس الدولة الفرنسي بأن "القرار الصادر بنقل العاملين والمعلق تنفيذه على ما نصت عليه المادة الثانية من القرار من عدم إجراء النقل إلا عن إلغاء المراكز محل المادة الأولى -والتي كان يعمل فيه العاملين الذين تقرر نقلهم إلى الإدارة

ومن نافلة القول إن بعض الدساتير مثل الدستور الإسباني قرر هذا المبدأ وذلك بنص الفقرة الثانية من المادة ١٦٤ حيث ورد فيها "ما لم ينص الحكم على خلاف ذلك تظل صلاحية القانون سارية في الجزء الذي لا يتأثر بعدم الدستورية"

"Salvo que en el fallo se disponga otra cosa, subsistirá la vigencia de la ley en la parte no afectada por la inconstitucionalidad"<sup>٢</sup>

<sup>١٦٠</sup> ( Vassilis PAPADIMITRIOU: op cit, p٢١ ).

<sup>١٦١</sup> ( المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٥٦/٦/٢٣م، الطعن ٨٥٦، مجموعة المبادئ السنة الأولى، ص٩٥٨.

<sup>١٦٢</sup> ( المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٦٦/٦/١٢م، الطعن ١٠٩٣ لسنة ٨ق، مجموعة السنة ١١، ص٧١٥.

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

الإقليمية- يشكل كلاً غير قابل للتجزئة بالنظر إلى أن الوزير ما كان بالتأكيد يقرر نقل العاملين، ما لم يكن عاجزاً في الوقت نفسه إرجاء هذه التنقلات إلى أن يتم إلغاء المراكز التي يعملون فيها"<sup>(١٦٣)</sup>، وعلق الفقه بأن هذا الاستنتاج إنما يرجع إلى بحث نية متخذ القرار، أي إلى أساس نفسي<sup>(١٦٤)</sup>.

وهذا المعيار ليس بديلاً عن المعيار الموضوعي بل من غير المتصور التطرق إليه إن كان الجزء محل السحب الجزئي يستحيل موضوعياً فصله عن باقي الأجزاء، كما أن القضاء قد يشير إلى المعيارين معاً وقد تأتي منفصلة لكنها ليست بديلة بل متعاقبة، فلا يتطرق القضاء إلى المعيار الذاتي إلا إذا كان المعيار الموضوعي لا يؤدي نتائجه<sup>(١٦٥)</sup>، كما أن المعيار الذاتي يستلزم من القاضي بحث شامل لملف الدعوى ليتحقق من نية مصدر القرار<sup>(١٦٦)</sup>، وهذا المعيار كذلك ليس ببعيد عن القضاء الدستوري مثال ذلك ما انتهت إليه المحكمة الدستورية العليا بقولها "إن أحكام الاتفاقية في الحدود السالف بيانها تعتبر صفقة واحدة متكاملة العناصر، مترابطة الأجزاء، تتصل حلقاتها ولا تنفصل مكوناتها، ذلك أنها تعكس ما ارتأته الحكومتان المصرية واليونانية

" ( <sup>١٦٣</sup> ) " L'arrêté qui a été édicté comportait deux articles: le ١<sup>er</sup> article ordonnait la mutation des agents du centre qui était en train d'être supprimé dans d'autres services de la région. Mais le ٢<sup>ème</sup> article comportait une condition suspensive à savoir que jusqu'à la suppression du service en cause les agents restent en fonctions dans leur emploi effectif et que leur changement d'affectation deviendra effectif sur simple décision du directeur régional. Un agent intéressé a attaqué devant le juge administratif uniquement l'article ٢, mais le CE lui a opposé l'indivisibilité entre la mutation et la condition suspensive en de termes suivants : " considérant que les articles ١ et ٢ dudit arrêté constituent dans leur ensemble, à l'égard des agents énumérés à l'article ١, une décision unique portant mutation dudit agent pour une date indéterminée ; que les dispositions de l'article ٢, lesquelles se bornent à prévoir que les mutations n'auront pas immédiatement effet, ne forment pas, dans les circonstances de l'espèce, une décision détachable, susceptible de faire l'objet d'un recours indépendamment de la décision même de la mutation dont elles ne sont qu'une modalité". CE ٢ avril ١٩٥٤, Delles Thenevot et Saumont, Rec. ٢١٥-٢١٠, concl. Laurent.

نقلًا عن : ٥٣-٥٢، pp Vassilis Papadimitriou: op cit,

<sup>١٦٤</sup> ( د. وهيب عياد سلامة، المرجع السابق، ص ٩٧.

<sup>١٦٥</sup> ( Vassilis Papadimitriou: op cit, p٤٠.

<sup>١٦٦</sup> ( Vassilis Papadimitriou: p٤١.

د. وهيب عياد سلامة، المرجع السابق، ص ٩٧.

## د. إسلام محمود مهران

نطاقاً لتسوية شاملة ونهائية للتعويضات المستحقة للرعايا اليونانيين عن القوانين الصادرة في شأنهم والمؤثرة في مصالحهم<sup>(١٦٧)</sup>، والمجلس الدستوري الفرنسي يفحص كما يؤكد الفقه مدى مشروعية ما عُرض عليه من خلال التعمق في فحص المناقشات التشريعية لمعرفة ما إذا كانت الأحكام الخاضعة للرقابة ذات أهمية كبيرة بالنسبة للبرلمانيين لدرجة لولاها ما كان المشرع قد اعتمد القانون وهذا هو مضمون المعيار الذاتي<sup>(١٦٨)</sup>.

وأخيراً يرى جانب من الفقه أن القاضي قد يغلب التفسير النفعي على المنطق القانوني فيما يتعلق بتقديره لمدى القابلية للتجزئة من عدمه<sup>(١٦٩)</sup>، وإن كان البعض يرى بضرورة عدم المبالغة في تقدير أهمية هذا المعيار<sup>(١٧٠)</sup>، إذ المعول عليه بشكل أساسي المعيار الموضوعي، لكن قد يركز القاضي القابلية للتجزئة على جدوى نتيجة الإلغاء، كما لو تعلق الأمر مثلاً بلون دهان وجهات المباني ومدى أثره على شرعية إذن التخطيط<sup>(١٧١)</sup>، فمثل هذا الأمر لا جدوى من عدم تجزئته على شرعية الترخيص ككل، ومن ثم يقبل التجزئة، كذلك لو كانت جميع التصاريح الصادرة تؤكد استيفاء الشروط المطلوبة<sup>(١٧٢)</sup>.

أيضاً لو كان مستند السحب الجزئي لتقدير الإدارة للمصلحة الأكثر نفعاً، من ذلك ما انتهى إليه ديوان المظالم السعودي من أن "المدعى عليها عمدت إلى تعديل تخطيط المخطط المسمى بولي العهد ٥ والمعتمد برقم ١٥٥/٧/١... وذلك فإن رجوعها عن مخطط سبق لها اعتماده إلى مخطط آخر بغية تحقيق مصلحة أكثر نفعاً هو المأمول في جهة الإدارة، بل واجبها المناط بما دون اعتبار للمصلحة الخاصة إذا تعارضت مع المصلحة العامة تأسيساً على أن الأصل في القرارات التي تنتهجها

<sup>١٦٧</sup> ( المحكمة الدستورية العليا: جلسة ١٩٩٣/٢/٦، الطعن ٥٧ لسنة ٤٤ق، مشار إليه سابقاً.

<sup>١٦٨</sup> "en plus, le CC `fouille" dans les débats législatifs pour rechercher si les dispositions censurées avaient pour les parlementaires une telle importance, que, sans elles, le Législateur n'aurait pas adopté la loi (critère subjectif de la volonté du législateur)". Vassilis Papadimitriou: op cit, p٣٣

<sup>١٦٩</sup> Vassilis Papadimitriou: p٤٣.

د. وهيب عياد، المرجع السابق، ص ١١٠.

<sup>١٧٠</sup> Vassilis Papadimitriou: p٤٢.

<sup>١٧١</sup> CE, Section du Contentieux, ١٣/٠٣/٢٠١٥, ٣٥٨٦٧٧, Publié au recueil Lebon, N° ٣٥٨٦٧٧.

<sup>١٧٢</sup> CE, Sect., ١٧ juillet ٢٠٠٩, n° ٣٠١٦١٥

CE, ٦ / ١ SSR, ١er mars ٢٠١٣, M. et Mme Fritot, n° ٣٥٠٣٠٦.

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

الإدارة أن تتغيا بإصدارها المصلحة العامة، وهو ما لم يقيم الدليل على خلافه وبالتالي صحة قرار المدعى عليها واتفاقه مع النظام وخلوه مما يقدر فيه أو يعيبه" (١٧٣).

كذلك يلاحظ أن تطبيق القاضي لهذه المعايير مخوف بالمخاطر إذ لا يملك الخروج على طلبات الطاعن كأصل، ولا يملك التعديل في القرار من خلال إلغائه جزئياً (١٧٤)، ومن ثم فإن عدم قبول الدعوى قد يكون حلاً ملائماً في حال تعذر التجزئة أو الوصول إلى حل من خلال الموازنة بين الاعتبارات السابق ذكرها، ولا شك بأن أضرار ذلك كما يرى البعض ستكون خطيرة على مبدأ المشروعية لأن ذلك سيزترتب عليه تحصيل الجزء المخالف للمشروعية (١٧٥).

## الخاتمة:

هنا وصلنا بتوفيق العلي القدير نهاية المطاف في بحث مسألة السحب الجزئي للقرار الإداري، بعد أن نال منها الجهد حظه، وفصلنا فيما يتعلق بهذا الموضوع ليكون واضحاً جلياً للمهتمين والباحثين، حيث جيء بحثه في ثلاثة مباحث يحوي كل منها مطالب يتخللها فروع أبحرنا من خلالها في أعماق الفقه والقضاء الفرنسي والسعودي بروافده وينايعه، مردفين بخاتمة نستطيع أن نحدد فيها بإيجاز أهم نتائج البحث وتوصياته، وذلك على النحو الآتي:

## أولاً: أهم نتائج البحث:

\* السحب الجزئي عبارة عن وسيلة قانونية مشروعة تستخدمها الإدارة كلما كان ذلك ممكناً لإزالة جزء من نصوص القرار أو آثاره في الماضي والمستقبل مع الإبقاء على أساس القرار محل السحب وجوهره.

<sup>١٧٣</sup> ( حكم محكمة الاستئناف رقم ٨٨٣/س/٦ لعام ١٤٣٠، في القضية رقم ٤٨٧٣/٢/ق لعام ١٤٢٩ هـ، جلسة ١٦/١١/١٤٣٠ هـ، مجموعة الأحكام لعام ١٤٣٠ هـ، ص ٣٤٠٢.

<sup>١٧٤</sup> ( د. وهيب عياد سلامة، الإلغاء الجزئي مرجع سابق، ص ٨٣ وما بعدها.

Baptiste Cousseau: La divisibilité dans le régime des autorisations d'urbanisme, UPEC, ٢٠١٥, p ٤٧. ( Vassilis PAPANIMITRIOU: op cit, p ٢١ ) <sup>١٧٥</sup>

" les conséquences qui en découlent d'une telle position sont parfois très nuisibles pour la prédominance de la légalité, parce que l'irrecevabilité d'une requête tendant à l'annulation partielle d'une décision indivisible signifie que la partie attaquée de l'acte reste à l'abri de tout contrôle juridictionnel"

## د. إسلام محمود مهران

\*رغم أن السحب الجزئي يُعد أحد الوسائل القانونية لاستبعاد جزء من عناصر القرار أو آثاره من النظام القانوني، إلا إنه يستأثر بأحكام وقواعد تغاير الوسائل القانونية الأخرى التي قد يتحقق بها هذا الاستبعاد؛ إذ للسحب الجزئي من صفات التمييز ما لا يجعله تحويلاً أو إلغاءً للقرار الإداري، ولا يعتبر تلاقيه مع أي من هذه التصرفات، تماثلاً أو تلازماً ينفي عنه استقلاليته وذاتيته.

\*يستهدف السحب الجزئي التوفيق بين مبدأ المشروعية واستقرار المراكز القانونية تحقيقاً للأمن القانوني، ولقد وقن المشرع الفرنسي حديثاً هذه الموازنة في تشريع تنظيم العلاقة بين الأفراد والإدارة؛ ومن مقتضيات هذه الموازنة أنه إذا تبين للإدارة مخالفة جزء من قرارها للقانون، فإن مقتضى المشروعية يستلزم بتر هذا الجزء المعيب، دون ترتيب النتائج القصوى لمبدأ المشروعية والمتمثلة في الإلغاء الكلي للقرار الإداري، وهذا ما انتهى إليه القضاء الإداري المصري والمقارن.

\*جهة الإدارة في مجال السحب الجزئي مقيدة بعدم المساس بأساس القرار، بما يترتب عليه تغييره وإلا عُد عملها مخالفاً للقانون مستوجباً إغاؤه، ولا شك بأن الصلة بين الجزء الذي جرى عليه السحب وما تبقى من القرار تعد عنصراً حاسماً في التحقق من بقاء أساس القرار سليماً بعد بتر الجزء الذي جرى عليه السحب.

\*قد تقصر الإدارة عملية التطهير التي تجريها من خلال السحب الجزئي على المخالفة القانونية التي تعلق بعنصر من عناصر القرار الإداري دون بقية العناصر الأخرى، ويختلف مدى هذا البتر بالنظر إلى نطاق المخالفة القانونية، بمعنى أنه قد يقتصر هذا المدى على فقرة واحدة من القرار أو على مادة أو مجموعة مواد سواء وردت في قرار واحد أو في عدة قرارات.

\*تحديد مشروعية السحب الجزئي ومداه مرتبط ارتباطاً أساسياً بمدى قابلية القرار للتجزئة من عدمه، والقابلية للتجزئة تعني أن يكون القرار الإداري من حيث طبيعته الموضوعية وآثاره قابلاً للتجزئة دون أن يترتب على ذلك تحويراً لفحواه أو تبديلاً لأساسه، مع التسليم بأن نتائج هذا المعيار تختلف بحسب كل حالة على حدة، ولا تنفصل عن طبيعة القرار الموضوعية ونية الإدارة مصدرة قرار السحب الجزئي.

\*يخضع تكييف قابلية القرار للتجزئة من عدمه لتقدير القاضي الإداري، إذ ينظر القاضي لكل حالة على حدة مقررًا ما إذا كان القرار في هذه الحالة يقبل التجزئة أم لا، ومدى القابلية للتجزئة من عدمه؛ يبحث القاضي من خلال بيان الصلة بين أجزاء القرار وعناصره.



## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

\* في معرض تكييف القاضي للقابلية للتجزئة من عدمه؛ يتبين من التجارب العملية أن القاضي الإداري - بل والقضاء الدستوري - يعتمد على معايير متعددة منها ما يتصل بالجانب الموضوعي، وأخرى ذاتية متعلقة بنية مصدر القرار وثالثة راجعة إلى منهج القاضي في الموازنة على أساس نفعي بين تقرير القابلية للتجزئة من عدمه استنادًا إلى تقديره لكل حالة على حده.

## ثانيًا: أهم التوصيات:

\* الحاجة الماسة إلى وضع إطار تشريعي عام في مصر والمملكة العربية السعودية لتنظيم علاقة الإدارة بالجمهور على غرار ما فعل المشرع الفرنسي حيث إن ذلك سيسهم بشكل كبير في رسم الإطار العام الذي يمكن للإدارة أن تعمل من خلاله، بما يحقق استقرار المراكز القانونية والأمن القانوني المنشود، ويُصر المتعاملين مع الإدارة في الوقوف على محددات تصرفاتها، ويجول دون تعسف الإدارة أو خروجها عن جادة المشروعية في تصرفاتها.

\* على الإدارة أن تبادر إلى تصحيح أخطائها القانونية برد تصرفاتها إلى دائرة المشروعية مع مراعاة أن مقتضى المشروعية يستلزم المحافظة على استقرار المراكز القانونية بتر الجزء المعيب، دون ترتيب النتائج القصوى لمبدأ المشروعية والمتمثلة في الإلغاء الكلي للقرار الإداري؛ لما يترتب على هذا الإلغاء الكلي إن لم يكن له مقتضى من اضرار بحريات المواطنين وحقوقهم.

\* ضرورة أن تراعي الجهات الإدارية الفارق بين السحب الجزئي للقرار الإداري والوسائل القانونية الأخرى التي قد تحتلط معه لما لكل منها من نظام قانوني مختلف.

\* نهب بالفقه والقضاء ضرورة مراعاة الدقة في استخدام المصطلحات القانونية في التعبير عن الوسائل التي يمكن أن تستخدمها الإدارة أو يلجأ إليها القضاء لوضع نهاية لجزء من القرار الإداري أو جزء من آثاره.

\* ضرورة مراعاة طبيعة القرار الموضوعية وما انتهى إليه القضاء المصري والمقارن من معايير لتقدير مدى قابلية القرار للتجزئة من عدمه، والموازنة بين ما يمكن أن يتحقق من منافع وأضرار كنتيجة لهذا التقدير.

وفي الختام أوقن بأن بضاعتي بين بضاعة أساتذتي مزجاة، وأن هذا جهد المقل فما كان فيه من صواب فمن الله وهو الحمود على توفيقه، وما كان فيه من خطأ فمني ومن الشيطان، والله أسأل أن يتقبله خالصًا لوجهه وأن ينفع به، وأن يجعله صدقة جارية في ميزان أمني وأبي رحمهما الله.

د. إسلام محمود مهران

Research Summary:

**Partial withdrawal of administrative decisions**

**A comparative study**

**Preparation**

**Dr.. Islam Mahmoud Mahran**

**Assistant Professor of Constitutional and Administrative Law**

**Systems Department, Qassim University**

**im.muhran@qu.edu.sa**

The idea of partial withdrawal goes back to the well-known Roman principle *Utile per inutile non vitiatur*, meaning that the useful is not spoiled by the unhelpful. Many ideas and theories have branched out from this principle aimed at preserving legal actions and working to stabilize them as much as possible when some of their parts are tainted by a reason for invalidity, deficiency or cancellation, so the disposal becomes correct and produces its effects in what was delivered from it of these impurities. And since the interest of public jurisprudence in the cloud theory began with analysis and rooting at the beginning of the twentieth century; His exposure to partial withdrawal was accidental, sometimes repetitive, and many times terse, as jurisprudence went to deal with this idea as a form of withdrawal without addressing its provisions, or examining its rules and effects, and the difference between them and other legal actions.

From here, the problematic of this research appears in view of the nature and importance of partial withdrawal, as it is one of the actions of the legal administration that aims to remove one of the elements of the administrative decision or some of its effects in the past and the future, without taking its basis and essence, so the part that did not take withdrawal remains valid and productive of its effects. Then the question arises about the partial withdrawal mechanism and its determinants, and what are the restrictions that surround this process? And what are its effects? All of these are questions that come to mind when researching this topic. This study aims to answer it in the light of what the French, Egyptian and Saudi administrative judiciary has built of a legal system worthy of research and scrutiny in order to reveal it and collect its fragments and the works of opinion in it as much effort as possible, to provide a tight conception of the partial withdrawal as a legal means to cleanse the decision from its impurities in order to preserve its basis and achieve the stability of legal centers in what is correct. This is what reflects the uniqueness of this study and the areas of novelty in it.

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

## قائمة بأهم مراجع البحث:

## \* أهم المراجع باللغة العربية:

١. د. أحمد يسري، تحول القرار الإداري، مجلة مجلس الدولة السنوات الثامنة والتاسعة والعاشر، مطابع أخبار اليوم، ١٩٦٠.
٢. د. أحمد حافظ نجم، القانون الإداري دراسة مقارنة، الطبعة الأولى ١٩٨١.
٣. د. إبراهيم الدسوقي أبو الليل:
٤. المفهوم القانوني لإنقاص التصرفات القانونية، مجلة الحقوق جامعة الكويت، عدد ٣، لسنة ١٩٨٧.
٥. مجال وشروط إنقاص التصرفات القانونية، مجلة الحقوق جامعة الكويت، عدد ٢، لسنة ١٩٨٧.
٦. د. إبراهيم شيحا، الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية ١٩٩٧.
٧. المستشار إبراهيم فهمي شحاته، الآثار الإيجابية للأحكام الصادرة بإلغاء قرارات الترقية ودور الإدارة في تحقيقها، مجلة مجلس الدولة عدد خاص السنوات الثامنة والتاسعة والعاشر، مطابع مؤسسة أخبار اليوم ١٩٦٠.
٨. د. أنس قاسم جعفر، الوسيط في القانون العام، دار النهضة العربية ١٩٨٧.
٩. د. ارحيم سليمان الكبيسي، حرية الإدارة في سحب قراراتها دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه جامعة القاهرة، ٢٠٠٠.
١٠. د. توفيق شحاته، مبادئ القانون الإداري، دار النشر للجامعات المصرية، ١٩٥٥.
١١. د. ثروت بدوي، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧.
١٢. جورج فوديل، بيار دلفولفيه: القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ٢٠٠٨.
١٣. د. جميل الشرفاوي، نظرية بطلان التصرف القانوني، مطبعة جامعة القاهرة ١٩٥٩.
١٤. د. حسني درويش، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دار الفكر العربي، د.ت.
١٥. د. زكي محمد النجار، نظرية البطلان في العقود الإدارية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٨١.
١٦. د. رمزي الشاعر:
١٧. تدرج البطلان في القرارات الإدارية دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ١٩٦٨.
١٨. بطلان القرارات الإدارية، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، سنة ١٩٦٨ م.
١٩. د. سامي جمال الدين، نظرية العمل الإداري، دار الجامعة الجديدة ٢٠١١.

## د. إسلام محمود مهران

٢٠. د. سعد عصفور ود. محسن خليل، القضاء الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، د.ت.
٢١. د. سليمان الطماوي:
٢٢. النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، الطبعة الخامسة ١٩٨٤.
٢٣. دروس في القضاء الإداري، دار الفكر العربي ١٩٧٦م.
٢٤. مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي ١٩٧٩.
٢٥. د. شريف خاطر، القرار الإداري، دار الفكر والقانون، ٢٠١١.
٢٦. د. طعيمة الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٧٠.
٢٧. د. عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، الدار الجامعية، ١٩٩٣.
٢٨. المستشار عبده محرم، سحب القرارات الإدارية الفردية، مجلة مجلس الدولة السنة الأولى يناير ١٩٥٠.
٢٩. د. عبد الحميد حشيش، القرارات القابلة للانفصال وعقود الإدارة، مجلة مصر المعاصرة، عدد ٣٦٢، أكتوبر ١٩٧٥.
٣٠. د. عبد القادر خليل: نظرية سحب القرارات الإدارية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٦٨.
٣١. د. عبد الرازق السنهوري، تقديمه لبحث الأستاذ عبده محرم (مشار إليه سابقاً)، مجلة مجلس الدولة، السنة الأولى يناير ١٩٥٠.
٣٢. د. عبد المنعم عبد العظيم جيرة، آثار حكم الإلغاء دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٧٠.
٣٣. الأستاذ عمر عمرو، ميعاد سحب القرارات الإدارية، مجلة إدارة قضايا الحكومة، ١٩٦٠.
٣٤. د. عيد محمد القصاص، التزام القاضي باحترام مبدأ المواجعة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ١٩٩٤.
٣٥. د. محمد السناري، نفاذ القرارات الإدارية، ٢٠٠٠، د.ن.
٣٦. الأستاذ محمد متولي صبحي، مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية، مجلة إدارة قضايا الدولة، العدد الأول، السنة ١٦، يناير ومارس ١٩٧٢م.
٣٧. د. محمد عبد اللطيف، القرار الإداري الأصول النظرية والمشكلات العملية، دار النهضة العربية ٢٠٢١.
٣٨. د. محمد ماهر أبو العينين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقاً للمنهج القضائي، المركز القومي للإصدارات القانونية ٢٠١٣.
٣٩. د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ج ٢، دار المطبوعات الجامعية د.ت.

## السحب الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة

٤٠. د. مصطفى كامل وصفي، أصول إجراءات القضاء الإداري الطبعة الثانية، مطبعة الأمانة مصر ١٩٧٨.
٤١. الأستاذ محمد عبد الجواد حسين، سلطة الإدارة التقديرية واختصاصها المقيد، مجلة مجلس الدولة المصري في ثلاثين عامًا ١٩٥٠-١٩٨٠ المكتب الفني عدد خاص.
٤٢. د. وهيب عياد سلامة، الإلغاء الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة تحليلية ونقدية لأحكام القضاء الإداري في فرنسا ومصر، مجلة هيئة قضايا الدولة، العدد الثاني، السنة ٣٥ يونيو ١٩٩١ م.
- \* أهم المراجع باللغة الأجنبية:

- i. Jèze, Gaston, Cours de droit public (licence), professé à la Faculté de droit de Paris pendant le ٢e semestre ١٩٢٣-١٩٢٤, Paris, Marcel Giard, LIBRAIRE-ÉDITEUR ١٩٢٤.
٤٣. Duguit, Léon: Traité de droit constitutionnel. Tome ٣, E. de Bocard (Paris), ١٩٢١/١٩٢٥.
٤٤. Pascale Gonod, Fabrice Melleray, Philippe Yolka: Traité de droit administratif, DALLOZ ٢٠١١, t٢.
٤٥. M. André Panchaud: La décision administrative, Etude comparativ In: Revue internationale de droit comparé. Vol. ١٤ N°٤,
٤٦. Vassilis Papadimitriou: L'annulation partielle des actes administratifs unilatéraux par le juge d'excès de pouvoir, Université de Paris ١ Panthéon - Sorbonne - DEA droit public interne ١٩٩١.
٤٧. Michel Basset: Le Principe dit de "l'acte contraire" en droit administratif français, These Toulous, ١٩٦٧.
٤٨. M. André Panchaud: La décision administrative, Etude comparativ In: Revue internationale de droit comparé. Vol. ١٤ N°٤,
٤٩. Hauriou, Maurice: Précis de droit administratif et de droit public: à l'usage des étudiants en licence (٢e et ٣e années) et en doctorat ès-sciences politiques (٨e édition...) ١٩١٤.
٥٠. R. Thiele, Annulations partielles et annulations conditionnelles, AJDA ٢٠١٥.
٥١. Caroline BARDOUL: La régularisation dans le contentieux des documents d'urbanisme : source de sécurité juridique? Journal du Droit Administratif. avril ٢٠١٩

د. إسلام محمود مهران

- ٥٢. Renaud TH IELE: La modulation des annulations et l'atténuation de leurs effets dans le contentieux de l'urbanisme, Dans Droit et Ville ٢٠١٥/١ (N° ٧٩.
- ٥٣. Sophie NADAL: Contribution à l'étude de l'extension des conventions collectives de travail, DROIT OUVRIER — SEPTEMBRE ٢٠٠٢.
- ٥٤. Baptiste Cousseau: La divisibilité dans le régime des autorisations d'urbanisme, UPEC, ٢٠١٥.