السحب الجزئي للقرارات الإدارية
"دراسة مقارنة"

د. إسلام محمود مهران

أستاذ القانون الدستوري والإداري المساعد

قسم الأنظمة جامعة القصيم

im.muhran@qu.edu.sa

(ISSN: 2537 - 0758)

السحب الجزئي للقرارات الإدارية

"دراسة مقارنة"

د. إسلام محمود مهران

ملخص البحث:

ترتد فكرة السحب الجزئي إلى المبدأ الروماني المعروف **Utile per inutile non viviatur**، 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 سببًا من أسباب البطلان، أو النقص أو الإلغاء، فيصبح التصرف صحيحًا منتجًا لآثاره فيما سلم منه من هذه الشوائب.

ومنذ أن بدأ اهتمام فقه القانون العام بنظرية السحب بالتحليل والتأصيل في مطلع القرن العشرين؛ كان تعرضه للسحب الجزئي بشكل عرضي، يشوبه التكرار أحيانًا، والاقتضاب في أحايين 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 قانونية.

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 صحيحًا منتجًا 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 جديرة بالبحث والتمحيص لتجليتها وجمع شتاتها وأعمال الرأي فيها قدر الجهد، لتقديم تصور محكم عن السحب الجزئي كوسيلة قانونية لتطهير القرار من شوائبه حفاظًا على أساسه وتحقيقًا لاستقرار المراكز القانونية فيما صح منه، وهذا ما يعكس وجه تميز هذه الدراسة ومناط الجدة فيها.

كلمات دالة: السحب الجزئي للقرار الإداري- الإنهاء الجزئي- نظرية السحب- نهاية القرار الإداري بعمل الإدارة.

مقدمة

الحمد لله الكريم المجيب لكل سائل، نحمده تبارك وتعالى، ونستعينه على الصعاب والمشاق، وأشهد أن محمدًا عبده ورسوله وخيرته من خلقه، أُعطيَ مجامع الكلم فما أخطأ التعبير، وتمت به نعمة الله على عباده المؤمنين، فصلى الله وملائكته وأنبياؤه ورسله والصالحون من عباده عليه وسلم تسليمًا كثيرًا.

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 وَلُّوا أَرْبَابَهَا بيعها، ثم خذوا الثمن منهم[١].

هذا الأثر يُستدل منه على أن الخليفة عمر رضي الله عنه لم يوافق عماله جزئيًا فيما أصدروه 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 ثابتًا 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 viviatur»**[٢] 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 سببًا من أسباب البطلان أو النقص أو الإلغاء، فيصبح التصرف صحيحًا منتجًا لآثاره فيما سلم منه من هذه الشوائب.

---

[١] أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم الأنصاري (المتوفى ١٨٢هـ)، الخراج، تحقيق طه عبد الرؤوف وسعد حسن، المكتبة الأزهرية للتراث، ص١٣٩. وانظر في الاستدلال بالأثر الرجعي لهذا التصرف، د. أحمد السنتريسي، الأثر الرجعي في القضاءين الإداري والدستوري، دار النهضة العربية، ٢٠١١، ص٥٥٩.

[2] Vassilis Papadimitriou: L'annulation partielle des actes administratifs unilatéraux par le juge d'excès de pouvoir, Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne- DEA droit public interne 1991, p1.

(ISSN: 2537 - 0758)

وتطبيقًا لهذا المبدأ على أعمال الإدارة القانونية سواء أكانت عقودًا 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 حديثًا في قانون علاقة الإدارة بالمتعاملين معها، إلا إن إمساك 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 جديرة بالبحث والتمحيص لتجليتها وجمع شتاتها وأعمال الرأي فيها قدر الجهد، مع الأخذ في الاعتبار الحيطة والحذر من ترديد أحكام نظرية السحب التي أرسى الفقه دعائمها، وإنما ستقتصر الدراسة على خصوصية السحب الجزئي وما يرتبط به من أحكام تحقيقًا لغاية مقصودة هي تقديم تصور محكم عن السحب الجزئي كوسيلة قانونية لتطهير القرار من شوائبه حفاظًا على أساسه وتحقيقًا 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 كليًا شاملًا لجميع محتوياته وآثاره، وقد يكون جزئيًا مقصورًا على بعضها، وكان من آثار ذلك أن يبقى الجزء الذي لم يستغرقه السحب صحيحًا منتجًا لآثاره، فيثور التساؤل حول آلية السحب الجزئي ومحدداته؟ والقيود التي تحيط هذه العملية؟ وما ترتبه 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، وأعمال الرأي للإجابة عنها تحقيقًا لأهدافه.

أهداف البحث:

يهدف هذا البحث لبلوغ عدة غايات جوهرية تظهر أهميته، منها:

- تحديد ماهية السحب الجزئي للقرارات الإدارية وأساسه القانوني.
- إبراز ذاتية السحب الجزئي بتمييزه 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 محدداته.

منهج البحث:

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

تقسيم البحث:

لما كانت أحكام نظرية السحب قد نالت حظها من الدراسة في قواعدها العامة، وحتى لا يكون حديثي تكرارًا لما ردده الفقه، ولتقتصر الدراسة على عرض وبيان إشكال البحث الرئيس وصولًا لغاياتها، فقد وَزَّعتُ خطةَ البحثِ إلى مُقدمةٍ وثلاثة مباحث وخاتمةٍ، وذلك على النحو التالي:

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: النتائج والتوصيات.

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 إزلتها 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 سحبًا جزئيًا، هذا السحب الجزئي يستلزم التعرف عليه من خلال تعريفه وإبراز ذاتيته؛ ببيان أوجه الشبه والاختلاف بينه وبين غيره من التصرفات القانونية، ثم التعرض لأساسه القانوني لتكتمل الإحاطة بمعناه وفهمه، **وذلك على النحو الآتي:**

(ISSN: 2537 - 0758)

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 ومده، تقول سحبت ذيلي بالأرض سحبًا[٣]، أو مشى يسحب ذيله متبخترًا، وهذه المعاني وغيرها من استعمالات أهل اللغة لكلمة السحب لا تدل على إعطاء تصرف الإدارة أثرًا رجعيًا.

وبإرجاع البصر بحثًا عما يدل عن هذا المعنى نجد البعض يستخدم كلمة الرجوع، والرجوع لغةً من رجع يرجع رجوعًا، أي عاد إلى ما كان منه البدء، أو تراجع[٤]، يقال: يرجع إلينا أي يعود، ويقال: رَجَعَ عَوْدُه على بَدْئه، إذا رجع في الطريق الذي جاء منه[٥]، ورَجَعَ أَدْراجَه: عَادَ من حيث جاء، ورَجَعَ فِي حافِرَتِه أي نقض مجيئه برجوعه[٦].

واستكمالًا 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[٧]،

---

[٣] أحمد بن فارس بن زكرياء القزويني الرازي (ت ٣٩٥هـ)، مقاييس اللغة، تحقيق عبد السلام محمد هارون، دار الفكر ١٣٩٩هـ، ج٣، ص١٤٢.

[٤] معجم الفاظ القرآن الكريم، مجمع اللغة العربية القاهرة ١٤٠٩هـ، ج١، ص٤٧٦.

[٥] أبو نصر إسماعيل بن حماد الجوهري (ت ٣٩٣هـ)، الصحاح تاج اللغة وصحاح العربية، تحقيق أحمد عبد الغفور عطار، دار العلم للملايين بيروت الطبعة الرابعة ١٤٠٧هـ (نسخة الشاملة) ج١، ص٣٥.

[٦] محمد بن مكرم بن على أبو الفضل جمال الدين ابن منظور (ت ٧١١هـ)، لسان العرب، دار صادر بيروت الطبعة الثالثة ١٤١٤هـ (نسخة الشاملة) ج٣، ص٣١٨، ج٢ ص ٢٦٧.

[٧] **انظر للمزيد:**

Jèze, Gaston, Cours de droit public (licence), professé à la Faculté de droit de Paris pendant le 2e semestre 1923-1924, Paris, Marcel Giard, LIBRAIRE-ÉDITEUR 1924, p4.

Duguit, Léon: Traité de droit constitutionnel. Tome 3, E. de Boccard (Paris),1921/1925, p728.

هذا الغموض في المصطلح دفع المشرع الفرنسي حديثًا للتدخل فحسم المقصود بالسحب بنص المادة L240-1[٨] من القانون تنظيم العلاقة بين المتعاملين وجهة الإدارة[٩]، فنص على أن: Retrait d'un acte: sa disparition juridique pour l'avenir comme pour le passé أي أن السحب يعني إزالة القرار في الماضي والمستقبل.

Pascale Gonod, Fabrice Melleray, Philippe Yolka: Traité de droit administratif, DALLOZ2011, t2, P211.

M. André Panchaud: La décision administrative, Etude comparativ In: Revue internationale de droit comparé. Vol. 14 N°4،
Octobre-décembre 1962. P694.

CE, sect., 23 juill. 1974, Min. de l'Intérieur c/ Sieur Gay, n° 91338

CE 3 nov. 1922, Dame Cachet, n° 74010.

جورج فوديل، بيار دلفولفيه: القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ٢٠٠٨، ج، ص٢٥٤ وما بعدها. المستشار عبده محرم، سحب القرارات الإدارية الفردية، مجلة مجلس الدولة السنة الأولى يناير ١٩٥٠، ص١٠٥.الأستاذ محمد متولي صبحي، مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية، مجلة إدارة قضايا الدولة، العدد الأول، السنة ١٦، ١٩٧٢، ص٥١. د. عبد القادر خليل: نظرية سحب القرارات الإدارية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٦٨، ص٣٨. د. حسني درويش، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دار الفكر العربي، د.ت، ص٢٩٣. د. ارحيم سليمان الكبيسي، حرية الإدارة في سحب قراراتها دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه جامعة القاهرة، ٢٠٠٠، ص٢١ ومابعدها.

وفي القضاء السعودي انظر: حكم هيئة التدقيق بديوان المظالم وهو من أولى السوابق التي عبرت عن السحب تعبيرًا دقيقًا 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، وحديثًا حكم محكمة الاستئناف رقم ٢/٦٩١ لعام ١٤٣٤، جلسة ١٤٣٤/٧/٢هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ لعام ١٤٣٤هـ، المجلد الثالث، ص١٧٥٧.

(8) (Ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015 relative aux dispositions législatives du code des relations entre le public et l'administration

(9) (Décret n° 2015-1342 du 23 octobre 2015 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)

(ISSN: 2537 - 0758)

أما الفقه العربي فقد امتد إليه الغموض والخلط الذي سبق حسم المشرع الفرنسي لمعنى السحب، فعبر البعض عنه بالإبطال[١٠]، وهناك من عبر عنه بالاسترداد[١١]، ومنهم من رجح التعبير عنه بالرجوع[١٢]؛ كونه أدق في الدلالة عن المراد بفعل السحب الصادر من الإدارة، وحيث إن قضاء وفقه القانون العام الغالب قد درج على استخدم كلمة السحب[١٣]، فإن تركه في تصوري تركًا للأولى بلا ضرورة، بل هو في قوة الخطأ عند المحصلين، ففساد الاصطلاح وخطؤه كما يقول الأصوليون إنما يكون بترك الأولى[١٤]، والثابت أن جلّ أحكام القضاء تعبر عن فعل الإدارة بإنهاء آثار القرار الذي

---

[١٠] انظر في ذلك: د. عبد القادر خليل، نظرية سحب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٣٨.

[١١] د. إبراهيم شيحا، الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية ١٩٩٧، ويقول"يقصد باسترداد القرار الإداري تجريده من قوته القانونية ليس فقط بالنسة للمستقبل بل وأيضًا للماضي" ص٥٩٠. ويستخدم الدكتور السناري مصطلح "الإبطال الجزئي" معبرًا به عن السحب الجزئي، انظر: د. محمد السناري، نفاذ القرارات الإدارية، ص٢٤٠.

[١٢] د. عبد الرازق السنهوري، تقديمه لبحث الأستاذ عبده محرم (مشار إليه سابقًا)، مجلة مجلس الدولة، السنة الأولى يناير ١٩٥٠، ص١٦. المستشار عبده محرم، سحب القرارات، مرجع سابق، ص١٠٥. الأستاذ محمد متولي صبحي، مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية، مرجع سابق، ص٥١. د. رمزي الشاعر، بطلان القرارات الإدارية، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، سنة ١٩٦٨م، ص١٩٧. الأستاذ عمر عمرو، ميعاد سحب القرارات الإدارية، مجلة إدارة قضايا الحكومة، ١٩٦٠، ص٥.

[١٣] د. توفيق شحاتة، مبادئ القانون الإداري، دار النشر للجامعات المصرية، ١٩٥٥، ج١، ص٦٩٧. د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، الطبعة الخامسة ١٩٨٤، ص٥٩٣، د. طعيمة الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٧٠، ص٤١٩، د. عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، الدار الجامعية، ١٩٩٣، ص١٥٣، د. سامي جمال الدين، نظرية العمل الإداري، دار الجامعة الجديدة ٢٠١١، ص٢٤٠، د. شريف خاطر، القرار الإداري، دار الفكر والقانون، ٢٠١١، ص٩١، د. محمد عبد اللطيف، القرار الإداري الأصول النظرية والمشكلات العملية، دار النهضة العربية ٢٠٢١، ص٥٨٧.

[١٤] 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.

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[١٥]، 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 قابلًا للتجزئة، لتجري الإدارة السحب على الجزء الذي ترى مخالفته للقانون أو ترى محوها لاعتبارات الملائمة[١٦]، 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 جزءً من نصوص القرار أو آثاره غير المشروعة، فتتدخل بسحبه إهدارًا لآثاره في الماضي والمستقبل مع بقاء أجزاء القرار الأخرى صحيحة[١٧]، ومثال ذلك أن تعدل الإدارة عن عقوبة تأديبية معينة تحفيفًا 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 حرمانه منها وإمكانية إعادة تعيينه[١٨]، كذلك لو تم ترقية عدد من الموظفين

---

[١٥] د. ارحيم الكبيسي، حرية الإدارة في سحب قراراتها، مرجع سابق، ص٢٧.

[١٦] د. وهيب عياد سلامة، الإلغاء الجزئي للقرارات الإدارية: دراسة تحليلة ونقدية لأحكام القضاء الإداري في فرنسا ومصر، مجلة هيئة قضايا الدولة، العدد الثاني، السنة ٣٥ يونيو ١٩٩١م، ص٤٤.

[١٧] د. عبد القادر خليل، المرجع السابق، ص٣٩٩. د. رمزي الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإدارية دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ١٩٦٨، ص٤١٢. د. حسني درويش، ص٤٧٣.

[١٨] المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٦٠/٩/٢١م، الطعن ٤٣ لسنة ٢ق، مجموعة المبادئ السنة الخامسة، ص١٢٤٣. 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 "إعمالًا 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 شابه 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

(ISSN: 2537 - 0758)

ثم تبين للإدارة عدم أحقية بعضهم فيها، فإن سحب ترقية هؤلاء لا تنصرف آثاره لكامل من تمت ترقيتهم[١٩].

كما أن نية الإدارة في مثل هذه التصرفات لا تتجه إلى المساس بأساس القرار الأول، بل هي ملزمة بالحفاظ على جوهره وعدم تشويهه، إذ لا يندثر القرار الأصلي بما أجرته الإدارة من بتر جزئي لنصوصه أو آثاره[٢٠]؛ 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، وأيضًا 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 ممكنًا لإزالة جزء من نصوص القرار أو آثاره في الماضي والمستقبل مع الإبقاء على أساس القرار الأصلي وجوهره.

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.

ينتج أثاره النظامية في الجانب الصحيح منه، ومن ثم يكون بطلان القرار نسبيًا أو جزئيًا فيما يتعلق بالمخالفة وما يترتب عليها من آثار ويظل صحيحًا منتجًا فيما عدا ذلك" القرار رقم (١٠٦/ت/١-١٤١٢هـ) غير منشور.

[١٩] المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٥٦/٦/٢٣م، الطعن ٨٥٦ لسنة ٢ق، مجموعة السنة الأولى، ص١١٦.

[20] (Vassilis Papadimitriou: L'annulation partielle des actes administratifs unilatéraux par le juge d'excès de pouvoir, Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne- DEA droit public interne 1991, p13.

المطلب الثاني
ذاتية السحب الجزئي

استكمالًا 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 الجزئي القضائي[٢١]

من المستقر عليه فقهًا وقضاءً أن حكم الإلغاء يعدم القرار الإداري ويترتب عليه زواله بأثر رجعي في الماضي والمستقبل[٢٢]، ويتصل هذا التصور بالإلغاء الجزئي بحكم كونه صنفًا من الإلغاء القضائي: والذي قد يمتد مداه إلى جميع أجزاء القرار فيكون

---

[٢١] يخلط البعض بين الإلغاء الجزئي والإلغاء النسبي، وهذا الخلط أثار نوعًا من اللبس فيما يتعلق بحجة الحكم الصادر بالإلغاء، إذ يوحي بأن الأحكام القضائية الصادرة بإلغاء بعض أجزء 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، ص٢٢٩ وما بعدها. د. سليمان الطماوي، دروس في القضاء الإداري، دار الفكر العربي ١٩٧٦م، ص٢٥٨. د. مصطفى كامل وصفي، أصول إجراءات القضاء الإداري، الطبعة الثانية، مطبعة الأمانة مصر ١٩٧٨ ص٢٠٦، د. رمزي الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإدارية، دار النهضة العربية ١٩٦٨، وقد رجح استخدام عبارة الإنهاء الجزئي، ص٤١٢ وما بعدها. د. محمد ماهر أبو العينين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، المركز القومي للإصدارات القانونية ٢٠١٣، ص٥٦٢.وفي القضاء السعودي قرار هيئة التدقيق رقم (١٠٦/ت/١-١٤١٢هـ) المشار إليه سابقًا.

[٢٢] المستشار إبراهيم فهمي شحاته، الآثار الإيجابية للأحكام الصادرة بإلغاء قرارات الترقية ودور الإدارة في تحقيقها، مجلة مجلس الدولة عدد خاص السنوات الثامنة والتاسعة والعاشرة، مطابع مؤسسة أخبار اليوم ١٩٦٠، ص٢٥١، د. عبد المنعم عبد العظيم جيرة، المصدر نفسه ص٣٤٠. د. سعد عصفور ود. محسن خليل، القضاء الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، د.ت، ص٥٢٨. د. أنس قاسم جعفر، الوسيط في القانون العام، دار النهضة العربية ١٩٨٧، ص٤١٦.

(ISSN: 2537 - 0758)

كاملًا، أوجزئيًا يقتصر على جزء من أجزاء القرار أو أثر من آثاره وما عداها يبقى سليمًا وصحيحًا[٢٣].

ومن ثم فإن الإلغاء القضائي الجزئي يشبه السحب الجزئي من حيث آثاره الرجعية، مما كان سببًا فيما ذهب إليه جانب من الفقه[٢٤] بالقول بأن هذا التماثل فضلًا عن خضوع كلا التصرفين لميعاد الطعن يفضي إلى تلازمًا بين الإجراءين مفاده أن سطلة السحب تدور وجودًا وعدمًا مع الحالات والشروط التي يجوز فيها الطعن بالإلغاء.

والسحب الجزئي والإلغا الجزئيء القضائي كلاهما يخضع لذات القواعد المتصلة بآلية 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 تعديلًا[٢٥]؛ إلا إنه يُلزم الإلغاء الجزئي القاضي الإداري بالمحافظة على

---

[٢٣] المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٥٨/١١/١٥، الطعن ٢١٤ لسنة ٣ق، مجموعة السنة الرابعة، ص٩٣، وحكمها بجلسة ١٩٨٤/٦/١٦، الطعن ٦٨٤ لسنة ٢٤ق، مجموعة مبادئ السنة ٢٩، ص١٢٥٦. وحكم المحكمة الإدارية بديوان المظالم السعودي رقم ١٤/د/ف/٣ لعام ١٤٠٩، والمؤيد بقرار هيئة التدقيق رقم ٢٠/ت/٣/لعام ١٤١١هـ، جلسة ١٤١١/١/٢٧هـ، حيث انتهت إلى أن "صدور قرار الإغفاء من جهة مختصة نظامًا يرتب أثره من تاريخ صدوره على تلك الكمية المحددة سواء وردت دفعة واحدة أو على دفعات حيث لم يرد تحديدًا لذلك". وحكم محكمة الاستئناف في القضي رقم ٩٤٠/ق لعام ١٤٣٤هـ، جلسة ١٤٣٤/١١/٥، مجموعة الأحكام ١٤٣٤هـ المجلد الثاني، ص٩٧٧؛ 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 10 juin 1910, Aubry, R. 450-451

وهذا الحكم يعد السابقة الأولى التي أقر من خلالها مجلس الدولة الفرنسي الإلغاء القضائي الجزئي، للمزيد انظر: Vassilis Papadimitriou, op cit, p10.

د. وهيب عياد سلامة، الإلغاء الجزئي، مرجع سابق، ص٣٦.

[٢٤] **انظر في تفصيل ذلك:** د. عبد القادر خليل، المرجع السابق، ص١٦ وما بعدها، الأستاذ عمر عمرو، المرجع السابق، ص٨، د. حسني درويش، المرجع السابق، ص٢٨٩. د. ارحيم الكبيسي، حرية الإدارة في سحب قراراتها، مرجع سابق، ص٣٨.

[٢٥] **انظر في ذلك** د. وهيب عياد، المصدر نفسه، ص٤٢.

جوهر القرار الأصلي وأساسه، فليس له تحت ستار هذا التطهير الجزئي أن يعدل في القرار بما يترتب عليه تشويهه أو تحريفه[٢٦].

إلا إن هذا التشابه لا يمكن أن يقودنا إلى القول بأن هناك تلازمًا بين الإلغاء الجزئي والسحب الجزئي، إذ يظل الأخير قرارًا إداريًا وحقًا أصيلًا للإدارة تمارسه متى قدرت أسبابه، على عكس ما يراه البعض[٢٧] من إنكار للصفة الإدارية لقرار السحب وإسباغ الصفة القضائية عليه تحت تأثير حالة التماثل المشار إليها آنفًا، إذ أن التباين بين طبيعة قرار السحب الجزئي والإلغاء القضائي الجزئي يستلزم عدم المغالاة في قياس الآثار المترتبة على كلا التصرفين[٢٨]، 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 نطاقًا من سلطات الإدارة إذ يحد القاضي احترام مبدأ المواجهة[٢٩]؛ وما يستلزمه من التقيد بطلبات الطاعن[٣٠] 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[٣١].

كذلك يعد الحكم الصادر بالإلغاء الجزئي عنوانًا 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

---

(26) Vassilis Papadimitriou, op cit, p11.

د. وهيب عياد سلامة، الإلغاء الجزئي، مرجع سابق، ص٤٥.

[٢٧] انظر في هذا الرأي: د. عبد المنعم جيرة، المرجع السابق، ص٩٢.

[٢٨] 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، ص٢٧٩.

[٢٩] للمزيد انظر: عيد محمد القصاص، التزام القاضي باحترام مبدأ المواجهة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ١٩٩٤، ص ٣٦٢ وما بعدها.

(30) Vassilis Papadimitriou, op cit, p7.

[٣١] د. وهيب عياد، المرجع السابق، ص٤٩.

(ISSN: 2537 - 0758)

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 عقابًا تسلطه على نفسها، وميعاده ثمرة من ثمار القضاء الإداري لا تحكمه نصوص القانون كميعاد الطعن(٣٢)، ولا يستلزم السحب خصومة، بل قد يتم بمبادرة من الإدارة ودون تظلم من صاحب الشأن، أيضًا 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(٣٣).

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(٣٤)، 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

(٣٢) عمر عمرو، ميعاد سحب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٨.

(٣٣) د. توفيق شحاتة، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص٧٠٢. د. سليمان الطماوي، النظرية العامة في القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٦٩٠، د. عبد الحميد حشيش، القرارات القابلة للانفصال وعقود الإدارة، مجلة مصر المعاصرة، عدد ٣٦٢، أكتوبر ١٩٧٥، ص٥٢٤.

(٣٤) د. توفيق شحاتة، المصدر نفسه، ص٦٩٧. د. طعيمة الجرف، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص٤١٩. د. فؤاد محمد موسى، القرارات الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة ٢٠٠٣، ص٢٩٣. وحكم محكمة الاستئناف الإدارية بديوان المظالم السعودي رقم ١/١٧٥٣/لعام ١٤٣٤هـ، جلسة ١٤٣٤/١٢/٤هـ حيث انتهت إلى "مطالبة المدعي إلزام الجهة المدعى عليها بتعديل تاريخ تثبيته على المرتبة الرابعة بدلًا من الثانية اعتبارًا من تاريخ الأول...قيام الجهة باستدراك الخطأ بتعديل تثبته بوضعه على المرتبة التي يستحقها إلا إنها جعلت سريانه اعتبارًا 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 الخطاطئ وتعديله أثر ذلك؛ إلزام المدعى عليها بتعديل تثبيت المدعي اعتبارًا من تاريخ التثبيت الأول"، مجموعة الاحكام ١٤٣٤هـ، المجلد الأول ص٢٩١.

كونهما وسائل إدارية لإنهاء جزء من نصوص القرار أو أثر من آثاره، في حين يختلف كل منهما في الأثر المترتب على هذه الإزالة تحديدًا نقطة البدء بالنسبة لهذا الأثر[٣٥].

ليس هذا فحسب بل يختلف كل منهما أيضًا في المبادئ التي تحكمه؛ فينما يحكم الإلغاء الجزئي مبدأ عدم جواز المساس بالمراكز الفردية المكتسبة، يحكم السحب الجزئي بالإضافة إلى هذا المبدأ مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية[٣٦]، 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 أو وقت حسبما تقتضيه المصلحة العامة"[٣٧]، إذ أن السحب الجزئي يختلف عن الإلغاء الجزئي ومن ثم فإن مراعاة عدم الخلط بين هذه المصطلحات أمر في غاية الأهمية[٣٨]، 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[٣٩]، ويستبين من هذا التعريف أن القرار المضاد مخرج الإدارة لإنهاء قرارها

---

[٣٥] د. عبد القادر خليل، المرجع السابق، ص٣٧. د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي ١٩٧٩، ص١٨٢.

[٣٦] د. ثروت بدوي، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧، ص١١٦.

[٣٧] محكمة القضاء الإداري: جلسة ١٩٤٩/٥/٤م، مجموعة السنة الثالثة، ص٧١٥، أشار إليه د. توفيق شحاتة، المصدر نفسه، ص٧٠٣، وعلق سيادته بأنه يستحسن استعمال عبارة الإلغاء فيما يراد قصر أثره على المستقبل وعبارة السحب فيما ينسحب أثره على الماضي.

[٣٨] هذا الخلط قد يرد في قرارات الإدارة ونضرب لذلك مثلًا: 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، ص١٩.

[٣٩] ويطلق عليه بعض الفقه القرار العكسي، للمزيد انظر: د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٦١٩، د. ثروت بدوي تدرج القرارات، مرجع سابق، ص١٢٠، د. حسني

(ISSN: 2537 - 0758)

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(٤٠).

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 تستعيض 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(٤١)، ويحيطه القضاء والفقه بضمانة قاعدة تقابل الأشكال بشقيها: المتعلق بالاختصاص وذاك المتعلق بالإجراء والشكل(٤٢)، فضلًا عن ذلك فإن

درويش، مرجع سابق، ص٦١٦. الأستاذ محمد عبد الجواد حسين، سلطة الإدارة التقديرية واختصاصها المقيد، مجلة مجلس الدولة المصري في ثلاثين عامًا ١٩٥٠-١٩٨٠ المكتب الفني عدد خاص، ص٤٤٨. محمد ماهر أبو العنين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٧٠٢.

Michel Basset: Le Principe dit de "l'acte contraire" en droit administratif français, These Toulous, 1967, P51.

(٤٠) محمد عبد الجواد حسين، المرجع السابق، ص٤٤٨. وتطبيقات ديوان المظالم للقرار المضاد يمكن أن تستفاد مما ورد في حكم محكمة الاستئناف الإدارية رقم ٥٢١/إس/ ٨ لعام ١٤٢٩هـ، جلسة ١٤٢٩/١٠/٢٦هـ، من أن "قرار وزير المالية رقم ٤٢٦٣/٣ صدر بتاريخ ١٤١٩/٩/٢٣هـ الموافق ١٩٨٨/٨/١٦م وذلك بعد نهاية السنة المالية للشركة المدعية بأكثر من سبعة أشر 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، ص١٦٩٠.

(٤١) د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص١٢٦، محمد عبد الجواد حسين، المرجع السابق، ص٤٤٨.

(٤٢) د. حسني درويش، المرجع السابق، ص٦٢٤، د. ارحيم الكبيسي، المرجع السابق، ص٥٦.

محله دائمًا قرارًا إداريًا سليمًا[٤٣]، 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 الفقه[٤٤] أنه ليس من اللازم توافر قاعدة تقابل الأشكال عند ممارسة الإدارة للسحب، ولا شك أن محل قرار السحب الجزئي لا يحده حد بالنسبة للقرارت 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[٤٥].

يتبين مما سبق أن النظام القانوني للقرار المضاد يختلف عن النظام القانوني للحسب 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.

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[٤٦]، وكان من نتاج ذلك أن انعقد شبه

---

[٤٣] د. حسني درويش، المرجع السابق، ص٦١٩.

[٤٤] د. عبد القادر خليل، المرجع السابق، ص١٢٣.

[٤٥] د. سليمان الطماوي، المصدر نفسه، ص٦٢٨، د. ارحيم الكبيسي، المصدر نفسه ص٥٨.

[٤٦] في الفقه المدني انظر: د. جميل الشرقاوي، نظرية بطلان التصرف القانوني، مطبعة جامعة القاهرة ١٩٥٩، ص٤٠١. د. إبراهيم الدسوقي أبو الليل، المفهوم القانوني لإنقاص التصرفات القانونية، مجلة الحقوق جامعة الكويت، عدد٣، لسنة ١٩٨٧، ص١٢٦. ولدى فقه القانون العام انظر: د. أحمد يسري، تحول القرار الإداري، مجلة مجلس الدولة السنوات الثامنة والتاسعة والعاشرة، مطابع أخبار اليوم ١٩٦٠، ص٩٠. د. عبد القادر خليل، نظرية سحب القرارات الإدارية، مرجع سابق،

(ISSN: 2537 - 0758)

إجماع[٤٧] على الأخذ بها في مجال القرارات الإدارية ويقصد بها في هذا المجال أنه إذ تضمن القرار الباطل (المنعدم) أو القابل 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[٤٨].

ص٤٠٦ وما بعدها. د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ج٢، دار المطبوعات الجامعية د.ت، ص٨٤١. وفي المملكة العربية السعودية أ. معيض بن حسن الحربي، تحول القرار الإداري، رسالة ماجستير جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، 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 بشئ معين، وقد اعتبرت الدائرة صيانة مسلخ سلطانة 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 وتحديدها 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؛ كنكاح) ذكره العلامة الشويكي في التوضيح ج ٢ص ٦٨٠ في باب الصلح وفي ص٧٣٢ في باب الإجارة، وذكر العلامة موفق الدين ابن قدامه في المغني ج٨ 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 اكترى 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 العق؛ 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، ص١٦٧.

[٤٧] د. رمزي الشاعر، بطلان القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٢٠٠. د. مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص٨٤٢.

[٤٨] د. عبد القادر خليل، المصدر نفسه، ص٤٠٩.

والتحول بهذا المعنى قد يحدث من قبل القاضي الإداري سواء أكان القرار باطلًا أو قابلًا للإبطال كليًا أو جزئيًا، إلا إنه في الحالة الأخيرة يعده البعض[٤٩] إنهاءً جزئيًا للقرار الإداري الباطل وليس تحولًا 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[٥٠] التحويل سحبًا 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[٥١]، إلا إن المدقق في التصرفين يتبين له أن التحويل لا يرد إلا على القرارات الإدارية الباطلة أو القابلة

---

[٤٩] د. رمزي الشاعر، المرجع السابق، ص٢٠٤.

[٥٠] د. عبد القادر خليل، المرجع السابق، ص٤٠٩. د. سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص٢٤٨. د. رمزي الشاعر، المرجع السابق، وقد سماه سيادته بالإنهاء الجزئي، د. سامي جمال الدين، نظرية العمل الإداري ص٢٤٨. وعكس ذلك د. مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص٨٤٤. إذ يرى بأن القرارات الإدارية غير قابلة للإنقسام، إذ ينعكس بطلان العنصر الواحد على سائر عناصر العناصر ويجعل القرار كله باطلًا، ولا نتفق مع هذا الرأي لما سيأتي بيانه عند الحديث عن مجال السحب الجزئي.

[٥١] د. أحمد يسري، المرجع السابق، ص٩٨، د. عبد القادر خليل، المصدر نفسه، ص٤٢٨. وحكم المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٥٨/١١/٨م، إذ تقرر بأنه "إذ كان الظاهر من الأوراق أن المدعى أدى إمتحانًا محليًا لوظيفة عامل فنى بالمعمل، وهو الامتحان المقرر لوظيفة مبخر لتباين طبيعة العمل فى كل من الوظيفتين، وأنه لم يؤد هذا الامتحان أمام اللجنة الفنية المنصوص عليها فى كادر العمال بل أمام ممتحن فرد، ولم يؤد امتحانًا ما لوظيفة مبخر بالذات، فإن هذا كله كاف لتأييد ما تذهب إليه المصلحة من أن المذكور إنما عين فى وظيفة مساعد مبخر، وما كان فى مقصودها أو فى سلطتها ولا من الممكن قانونًا لما تقدم من أسباب تعيينه فى وظيفة مبخر التي إنما ورد ذكرها فى قرار تعيينه وعدم الدقة فى التعبير، وفى هذا حمل للقرار على محمل الصحة، فيتحول من قرار باطل لفقدانه شروط صحته ومخالفته للقانون فى أحد الفرضين، إلى قرار صحيح مطابق للقانون فى الفرض الآخر، ما دام يحتمل الصحة فى تأويل له على وجه من الوجوه بما لا يعطل أثره كلية". الطعن ٥٤٦ لسنة ٣ق، مجموعة السنة الرابعة، ص٦٢.

(ISSN: 2537 - 0758)

للإبطال، فلا مجال للحديث عن تطبيقه على القرارات المشروعة[٥٢]، بينما السحب الجزئي قد نجد له مجالًا 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 قرارًا جديدًا يُستخرج من عناصر القرار الباطل[٥٣]، وربما يختلف عنه في نوعه ومضمونه[٥٤]، بينما يقتصر أثر السحب الجزئي على إعدام جزء من نصوص القرار الأول (المسحوب) أوإنهاء جزء آثاره في الماضي والمستقبل.

المطلب الثالث
الأساس القانوني للسحب الجزئي

يتمثل الأساس القانوني للحسب 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[٥٥]؛ احترامًا للمشروعية، فموجبات المشروعية تستلزم من الإدارة إن خالفت القانون أن تعود إلى جادة الصواب في قرارها المخالف[٥٦].

---

[٥٢] د. أحمد يسري، المرجع السابق، ص٩٦. د. عبد القادر خليل، المصدر نفسه، ص٤١١، د. رمزي الشاعر، المصدر نفسه، ص٢٠٣.

[٥٣] د. عبد القادر خليل، المرجع السابق، ص. د. مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص٨٤٧.

[٥٤] د. أحمد يسري، المرجع السابق، ص٩٧.

[٥٥] المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٦٦/١/٢م، الطعن ١٥٢٠ لسنة ٧ق، المجموعة السنة ١١، ص٢٦٣. وحكمها بجلسة ١٩٦٧/١٢/١٧م، الطعن رقم ١٥٥٦ لسنة ٨ق، المجموعة السنة ١٣، ص٣٠٤.

[٥٦] د. أحمد حافظ نجم، القانون الإداري دراسة مقارنة، الطبعة الأولى ١٩٨١، ج٢، ص٥١. 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

ومبدأ المشروعية وفقًا لما يراه جانب الفقه من الضروي أن تكون له الأولوية دائمًا، بل وبالغ البعض مقررًا أن سند المشروعية يستلزم وجوب سحب القرار دون التقيد بميعاد الطعن القضائي(٥٧)، وليس للقضاء أن يقرر عدم مشروعية سحب 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(٥٨)، تحقيقًا للأمن القانوني(٥٩).

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 يماثلها في ذات المركز القانوني".

(57) Duguit, Léon: Traité de droit constitutionnel, Op cit, p720
M. André Panchaud: La décision administrative, Etude comparativ In: Revue internationale de droit comparé. Vol. 14 N°4، Octobre-décembre 1962. Pp694_695.

وفي الفقه العربي: د. توفيق شحاتة، مرجع سابق، ص٦٩٧، المستشار عبده محرم، مرجع سابق، ص١٠٦، الأستاذ عمر عمرو، مرجع سابق، ص٥ د. عبد القادر خليل، المرجع السابق، ص٣٧، د. حسني درويش، المرجع السابق، ص٣٠٦. الأستاذ محمد متولي، مرجع سابق، ص٦٢.

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 بأن"وحيث إن الهئة وهي بصدد استخلاص النتيجة السائغة للموضوع المعروض فقد تحصل لديها بأن التحصن وعدمه يتجاذبه مبدآن: احترام المشروعية والالتزام بها وهذا يحتم على الإدارة إجراء تصرفاتها داخل حظيرة النظام دون مجاوزة وإلا عدت قراراتها معيبة يلزم تصحيحها في أي وقت دون التقيد بمدة، والثاني: استقرار الأوضاع الوظيفية والمراكز النظامية للأفراد وهذا تفرضه المصلحة الاجتماعية التي تهدف دائمًا 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 تحصن القرارات الإدارية المعيبة هو الأصل، وذلك بتغليب مبدأ استقرار الأوضاع والمراكز النظامية والاستثناء هو عدم التحصن وذلك بالنسبة للقرارات المعيبة غير الجديرة بالحماية المقررة لسواها" قرار هيئة التدقيق مجتمعة رقم ٨٤ لعام ١٤٢٩هـ، مجموعة قرارات هيئة التدقيق مجتمعة منذ إنشائها إلى عام ١٤٣٥هـ، ص٢٨٦.

(58) CE, 6ème et 1ère sous-sections réunies, 25/06/2012, 334544, N° 334544.
CE, Section, du 14 novembre 1969, 74930, publié au recueil Lebon, N° 74930.

(ISSN: 2537 - 0758)

وهذا ما أكده القضاء الإداري قديمًا وحديثًا، فقد انتهت المحكمة الإدارية العليا إلى أن"سواء اعتبر قرار الفصل من الخدمة صحيحًا أو غير صحيح فسحبه جائز على كلا الحالين ولو تم ذلك قبل إنشاء قضاء الإلغاء فى مصر إذ لو اعتبر الفصل مجافياً لحكم القانون فلا شبهة فى جواز الرجوع فيه وسحبه ولأن السحب يكون مقصودًا به إزالة آثار هذا البطلان أما إذا اعتبر مطابقًا للقانون فالسحب هنا جائز استثناءً إذ ولئن كان الأصل فى السحب أو الرجوع فى القرارات الإدارية ألا يقع أيهما اعمالًا لسطلة تقديرية أو لاعتبارات الملاءمة إلا أنهم سوغوا إعادة النظر فى قرارات الفصل من الخدمة الحكومية و سحبها لنوازع إنسانية تقوم على العدالة"[٦٠].

وقضت بأن" أن القرارات الباطلة لمخالفتها القانون يجوز للإدارة الرجوع فيها وسحبها بقصد إزالة آثار البطلان وتجنب الحكم بإلغائها قضائيا شريطة أن يتم ذلك فى خلال

. CE 3 nov. 1922, Dame Cachet, n° 74010

[٥٩] وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي أهمية هذا المبدأ في تقريريه لعام ١٩٩٩ ولعام 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 2006, Études et documents, La Documentation française, Paris, 2006.

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

Revue internationale de droit comparé. Vol. 55 N°1, Janvier-mars 2003. pp. 94-95.

وللمزيد في الفقه العربي انظر:

د. محمد عبد اللطيف، مبدأ الأمن القانوني، مجلة البحوث القانونية، كلية الحقوق جامعة المنصورة، العدد٣٦، لسنة ٢٠٠٤، ص٨٨ وما بعدها، د. يسري العصار، دور الاعتبارات العملية في القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٩، ص٢٥٣. وبحثه باللغة الفرنسية:

Annuaire international de justice constitutionnelle, 15-1999, 2000. Constitution et sécurité juridique

– Droit constitutionnel, droit communautaire et droit européen. pp. 143-148.

د. رفعت عيد سعيد، مبدأ الأمن القانوني، مجلة اتحاد الجامعات العربية العدد ٣٤ أكتوبر ٢٠١٣، ص٢٤. د. محمد فوزي نويجي، تطور مبدأ الأمن القانوني، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة ٩، العدد ٤، سبتمبر ٢٠٢١، ص٣٦٧.

[٦٠] المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٦٤/٣/١، الطعن ١١٣٦ لسنة ٧ ق، مجموعة المبادئ السنة التاسعة، ص٧٤٢.

المدة المحددة لطلب الإلغاء، ومرد ذلك إلى وجوب التوفيق بين ما يجب أن يكون للادارة من حق فى اصلاح انطوى عليه قرارها من مخالفة قانونية وبين ضرورة استقرار الأوضاع القانونية المترتبة على القرار الإدارى"[٦١]، ولئن كان ذلك كذلك إلا أن هذه المحكمة قد سبق أن قضت بأنه ليس بلازم أن يتم السحب كليًا أو جزئيًا خلال المدة المقررة له[٦٢].

وقنن المشرع الفرنسي هذه الموازنة في تشريع تنظيم العلاقة بين الأفراد والإدارة الصادر عام ٢٠١٥[٦٣]، حيث ورد في المادة (L.243-3) النص على عدم جوز سحب القرارات غير المنشئة للحقوق إلا في حالة عدم مشروعيتها وفي غضون أربعة أشهر، ويسري ذات الحكم على القرارات غير اللائحية (L.242-1)، يستثنى من ذلك ما له وصف الجزاء من قرارات (L.243-3).

وقد كان مجلس الدولة الفرنسي قد قرر في أكثر من واقعة أهمية هذا المبدأ[٦٤]، وانتهى في حكم حديث نسبيًا متعلق بواقعة سحب جزئي متعلق بآثار قرار إداري، حيث قرر أحد المجالس المحلية إدارج أحد العاملين ضمن فئة العاملين المتعاقدين وذلك بتاريخ ١٩٨٣/١٢/٣٠، ثم بتاريخ ١٩٨٧/١٢/٣١م تم إدارج العامل ضمن فئة العاملين المتعاقدين، **على أن يسري القرار اعتبارًا من ١٩٨٨/١/١، مما مفاده سحب صفة الموظف العام المحلي عن العامل**، ثم بتاريخ ١٩٩١/١/٧م تم فصل العامل تأديبيًا، وقد انتهى المجلس إلى أنه لا يجوز للإدارة سحب القرارات الفردية التي رتبت حقوقًا لذوي

---

[٦١] المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٦٧/١٢٣/١٧، الطعن ١٥٥٦ لسنة ٨ ق، مجموعة المبادئ السنة ١٣، ص٣٠٤. وحكمها في الطعن رقم ٤٧١٣، جلسة ٢٠٠٦/٣/١٨، مجموعة المبادئ السنة ٥١، ج١، ص٥٧٣. وحكمها في الطعن رقم ٣٠٠٩٨ لسنة ٥٩ق، جلسة ٢٠١٨/٢/٢١ (غير منشور).

[٦٢] المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٧٦/٢/١، الطعن ٣٨٦ لسنة ١٦ق، مجموعة المبادئ السنة ٢١، ص٢١.

[63] Décret n° 2015-1342 du 23 octobre 2015 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)

[64] (C.E, du 3 novembre 1922, 74010, publié au recueil Lebon, N° 74010.
C.E, 6/ 4 SSR, du 9 mai 2001, 210944, mentionné aux tables du recueil Lebon, N° 210944.
CE,6ème et 1ère sous-sections réunies, 25/06/2012, 334544, N° 334544.

(ISSN: 2537 - 0758)

الشأن إن كانت معيبة إلا في خلال مدة أربعة أشهر من تاريخ صدورها، 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"[٦٥].

ونتاج ما تقدم 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[٦٦].

---

(65) CE, Assemblée, du 26 octobre 2001, 197018, publié au recueil Lebon, N° 197018.

(٦٦) المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٥٦/٦/٢٣م، الطعن ٨٥٦، مجموعة المبادئ السنة الأولى، ص٩٥٨. وحكمها بجلسة ١٩٦٠/١/٣٠، الطعن رقم ٧٦لسنة ٥ق، حيث قضت بأن "يعتبر قرار مدير الجامعة الصادر فى ٣٠ من ابريل سنة ١٩٥٣ قائما، ومن ثم يستحق المدعون الترقية إلى الدرجة الخامسة اعتبارًا من هذا التاريخ، ولما كانوا قد رقوا بعد ذلك إلى الدرجة ذاتها بالقرار الصادر من لجنة شئون الموظفين فى ٣٠ من ديسمبر سنة ١٩٥٣، فيجب أن يُقصر جزئيا على ذلك واعتبار الترقية إلى الدرجة المذكورة راجعة إلى التاريخ الأول المشار إليه أى ٣٠ من أبريل سنة ١٩٥٣"، مجموعة المبادئ السنة الخامسة، ص٣٠٩. **وانظر أيضًا حكم الدائرة الإدارية بمحكمة التمييز الكويتية، الطعنان رقما 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 ١٤٢٩هـ المشار إليه سابقًا. وقرارها رقم (٣٩٤/ت/٣-١٤١٠هـ غير منشور)، حيث انتهت إلى أن إلغاء القرار الصادر من جهة الإدارة بتقدير قيمة عقار المدعي بحسب الوقت الحاضر وأحقيته في تقدير قيمة عقاره وفقًا للسعر السائد وقت هدمه ونزع ملكيته.. تأخير جهة الإدارة في اتخاذ إجراءات نزع الملكية وتقدير التعويض لا يجوز أن يضار منه مالك العقار المنزوع"، أيضًا حكم محكمة الاستئناف الإدارية بديوان المظالم السعودي رقم ١/١٧٥٣/لعام ١٤٣٤هـ جلسة ١٤٣٤/١٢/٤هـ، المجموعة لعام ١٤٣٤، مجلد ١، ص٢٩١.**

CE, 2 / 6 SSR, du 24 juillet 1987, 61164, inédit au recueil Lebon, N° 61164.

CÉ, Section du Contentieux, 17/07/2009, 301615, Publié au recueil Lebon, N° 301615.

ولا شك بأن الإدارة في مجال سحب قراراتها سحبًا جزئيًا 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 تشويه، 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 يرتكز على عدد من الأساس، هذه الأساس تمثل قيودًا على عملية التطهير أو البتر التي تدفع الإدارة لاستخدام هذه الوسيلة القانونية، وإن شئت قل هي في ذاتها تُعد آثارًا لهذه العملية، لذا سنتناولها بالتفصيل، مع بيان مدى السحب الجزئي **وذلك على النحو الآتي:**

CE, 10 décembre 1965, Syndicat des copropriétaires de l'immeuble Pharo-Pasteur, n° 53773. 179 CAA Marseille, 22 avril 1999, M. Bracco, n° 97MA00647. 180 CAA Marseille, 6 octobre 2005, SCI les Hautes Roches, n° 01MA01827.

Cour administrative d'appel de Paris, 1e chambre, du 18 octobre 2001, 98PA02786 98PA02787 98PA02788, inédit au recueil Lebon, N° 98PA02786 98PA02787 98PA02788

وفي الفقه: د. عبد القادر خليل، المرجع السابق، ص٣٩٩، د. رمزي الشاعر، تدرج البطلان، مرجع سابق، ص٤١٢. د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٦٩٠. د. عبد العال السناري، المرجع السابق، ص٤٢٠.

Hauriou, Maurice**:** Précis de droit administratif et de droit public: à l'usage des étudiants en licence (2e et 3e années) et en doctorat ès-sciences politiques (8e édition...) 1914, p791.

Vassilis PAPADIMITRIOU: op cit, p26.

(ISSN: 2537 - 0758)

المطلب الأول
المحافظة على أساس القرار الأصلي

ذكرت آنفًا أن تعديل القرار الإداري لا يماثل سحبه جزئيًا، 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[٦٧]، وإلا كان عمل الإدارة مخالفًا للقانون تحت ستار السحب الجزئي حتى وإن وصفته الجهة الإدارية بغير ذلك[٦٨]، إذ العبرة استنادًا 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 سحبًا كليًا 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، ومع جعل هذا التعديل بأثر رجعى باسناده إلى تاريخ تنفيذ قرار الطرد المشار إليه، وإذ كان الأمر لا يعدو أن يكون تعديلا بأثر رجعى لبعض آثار القرار الأول المطعون فيه مع استمرار مفعوله بالإبقاء على جوهره، فأن المنازعة المعقودة بالدعوى الراهنة فى شأن هذا القرار تظل قائمة لعدم انحسامها، وتلاحقه فى صورته الجديدة المتمثلة فى قرار التعديل الذى يشترك معه فى ابراز آثاره، وهو العزل من الوظيفة العامة، والذى ليس من مقتضاه اعادة المدعى إلى الخدمة أو صرف رواتبه إليه من تاريخ حرمانه منها أو منحه التضمينات التي يطالب بها، تلك الأمور التي كانت وما تزال موطن تضرره ومحل شكايته ومنازعته"[٦٩].

---

(67) R. Thiele, Annulations partielles et annulations conditionnelles, AJDA 2015, p. 1357.

Caroline BARDOUL: La régularisation dans le contentieux des documents d'urbanisme: source de sécurité juridique? Journal du Droit Administratif, avril 2019

[٦٨] د. وهيب عياد سلامة، مرجع سابق، ص٨٧.

Vassilis PAPADIMITRIOU: op cit, p18.

[٦٩] المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٦٠/٩/٢١، الطعن ٤٣ لسنة ٢ق، مجموعة السنة الخامسة، ص١٢٤٣.

وفي قضاء قريب من هذا المعني 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 نظامًا ومن ثم يظل قرار إعادة التعيين صحيحًا منتجًا آثاره فيما يتعلق بوجود العلاقة الوظيفية ويبطل فيما يتعلق بمنح المدعي رتبة أكثر من التي كان يستحقها"[٧٠].

والإدارة عندما تلجأ إلى السحب الجزئي تفصح عن إرداتها في الإبقاء على أساس القرار الذي جرى عليه السحب وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها "إن سحب القرار الإداري قد يكون كليًا شاملًا لجميع محتويات وآثاره وقد يكون جزئيًا مقصورًا على بعضها مع الإبقاء على البعض الآخر، كل ذلك حسبما تتجه إليه نية الإدارة فعلًا، ومتى تكشفت هذه النية للمحكمة وجب بمقتضاها تحديد مدى السحب وإنزال أثره القانوني"[٧١]، ومن ثم فإن السحب الجزئي إن ترتب عليه المساس بأساس القرار تردى إلى عدم المشروعية وقضي بإلغائه إذا طرح على القضاء، وهذا ما يؤكده الفقه إذ يقول الدكتور رمزي الشاعر[٧٢] بأنه في حالة الإنهاء الجزئي للقرار "يظل الجزء السليم بنفس القرار صحيحًا بعد إسقاط الجزء المعيب مما يبقي 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 كلًا غير قابل للتجزئة، ولا يمكن تعديل الترخيص الأول دون المساس بتوازن الترخيص برمته[٧٣]، 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

---

[٧٠] **قرار هيئة التدقيق بديوان المظالم السعودي رقم ٨٤ لعام ١٤٢٩هـ المشار إليه سابقًا.**

[٧١] المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٥٦/٦/٢٣م، الطعن ٨٥٦، مجموعة المبادئ السنة الأولى، ص٩٥٨.

[٧٢] د. محمد رمزي الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٤١٢.

[73] CE 19 juin 1964 ministre de la construction c/Consorts Michelin, n° 55966

(ISSN: 2537 - 0758)

المتعلقة بأجزاء المباني غير القابلة للانفصال من الناحية المعمارية مثل حمامات السباحة ومجاري المنازل والتي تؤدي المخالفة فيها إلى إلغاء رخصة البناء بالكامل[٧٤]، ولم يستثنى المجلس إلا حالة واحدة عندما يكون نطاق المشروع يبرر شرعية الرخصة المنفصلة وتتحقق الجهة الإدارية من عدم تضرر المصلحة العامة[٧٥].

ولعل هذه الحلول قد أقرها القانون المدني فيما يتعلق بالبطلان الجزئي للعقد، إذ لا يقضى بالبطلان الجزئي إلا إذ انصب على عناصر ثانوية من العقد، وقابلة للانفصال عن كامل العقد، أما إذ كان الجزء المطلوب إلغاؤه جوهريا لطرفي العقد تعين بطلان العقد كليةً[٧٦]، 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 باطلًا[٧٧].

ونستخلص مما سبق أن جهة الإدارة في مجال السحب الجزئي مقيدة بعدم المساس بأساس القرار، بما يترتب عليه تغييره وإلا عُد عملها مخالفًا للقانون مستوجبًا إلغاؤه، ولا شك بأن الصلة بين الجزء الذي جرى عليه السحب وما تبقى من القرار تعد عنصرًا حسامًا 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 ستارًا لإصدار قرار جديد، بل يجب عليها أن تمارس هذه الصلاحية دون مساس بأساس

---

(74) Renaud TH IELE: La modulation des annulations et l'atténuation de leurs effets dans le contentieux de l'urbanisme, Dans Droit et Ville 2015/1 (N° 79), p49.

(75) CE, Sect., 17 juillet 2009, Commune de Grenoble et Communauté d'agglomération Grenoble-Alpes Métropole, n° 301615.
CE, 6 / 1 SSR, 1er mars 2013, M. et Mme Fritot, n° 350306.

(٧٦) د. إبراهيم الدسوقي أبو الليل، مجال وشروط إنقاص التصرفات القانونية، مجلة الحقوق جامعة الكويت، عدد٢، لسنة ١٩٨٧، ص١٥ وما بعدها.

(٧٧) د. زكي محمد النجار، نظرية البطلان في العقود الإدارية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٨١، ص٤٥٣.

القرار، أو تشويهه لهدفه أو تحرّف 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 أداوات القرار أو وسائله أو في آثاره[٧٨]، لذا ينصرف السحب الجزئي إلى هذه الأداوت 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 ١٩٩٣م فيما تضمنه من شطب قيد اسم السيدة آمال عطا الله نجيب، من سجل وسطاء التأمين بالهيئة لمنحها شركة سيما للتصنيع الغذائي خصومات على الأسعار غير المعتمدة من الهيئة مخالفة بذلك قرارات المجلس الأعلى للتأمين، والاكتفاء بخصم خمسة أيام من راتبها بموجب كتاب السيد رئيس قطاع الإنتاج والفروع بالشركة الصادر في ١٩٩٤/١/٤م[٧٩].

كذلك قرار محافظ الجيزة رقم ٣٣ لسنة ١٩٨٧؛ بسحب قراره رقم ٦٤٨ لسنة ١٩٨٦ الصادر في ١٩٨٦/١٠/٢٩م بحل بعض الجمعيات الاستهلاكية سحبًا جزئيًا فيما تضمنه من حل الجمعية التعاونية الاتهلاكية للعاملين بالإدارة التعليمية بالبدرشين[٨٠].

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 إتصال المكان الجديد الواقع من الجهة الشرقية بمصرف عام وبطرق المواصلات العامة وبأنه يخدم أكبر عدد من المواطنين سواء فى ناحية ششت الأنعام والبلاد القريبة منها وأنه أكثر موافقة من ناحية التأسيس على خلاف المكان الواقع فى الجهة الغربية... فيكون القرار الصادر بتعديل موقع الوحدة المجمعة

---

[٧٨] د. وهيب عياد سلامة، مرجع سابق، ص٦٤-٦٥.
Vassilis PAPADIMITRIOU: op cit, p65.

[٧٩] الوقائع المصرية، العدد ٥١ في ٢٨ فبراير ١٩٩٤، ص٣٧.

[٨٠] الوقائع المصرية، العدد ٥٨، ١٩٨٧/٣/٩م، ص١٨.

(ISSN: 2537 - 0758)

بناحية ششت الأنعام من الناحية الغربية إلى الناحية الشرقية الحالية لا ينطوى على أساءة إستعمال السلطة"[٨١].

وفي حكم آخر قررت بأنه "لئن كان حظر تشغيل المطحنة ليلًا لا يعدو أن يكون مجرد تنظيم حتى لا يسبب تشغيلها فى هذا الوقت قلقا وازعاجًا للسكان، وبهذه المثابة لا يعتبر فى حقيقته إلغاءً جزئيا للرخصة بالمعنى المقصود من المادة ١٤ من المرسوم التشريعى ٣٨٢ الصادر فى١٩٤٦/٤/٢م"[٨٢].

ومن ذلك أيضًا عدول الجهة الإدارية عن إحالة المدعية للتقاعد لعدم استحقاقها للتقاعد وقت صدور قرارها بتاريخ ١٤٣١/٥/١٠هـ، والذي قرر إحالتها للتقاعد اعتبارًا من ١٤٣١/٥/١٠هـ، والذي نتج عنه عدم استحقاق المدعية راتبها عن الفترة من ١٤٣١/١٠/١٦ وحتى تاريخ ١٤٣٢/٦/٣هـ، لمعاملة الإدارة لها على أنها غائبة بعذر، فالإدارة سحبت جزئيًا قرار 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 ١٤٣١/٥/١٠هـ، ومعاملتها على إنها متغيبة بعذر[٨٣].

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 الجزاء المالي لثبوت الفعل، والقرار الثاني كذلك لم يستهدف سوى سحب القرار جزئيًا 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.

---

[٨١] المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٦١/١٢/٩م، الطعن ٣٣٠ لسنة ٦ق، مجموعة السنة السابعة، ص٨٨.

[٨٢] المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٦٠/٤/٢٦، الطعن ١٦، لسنة ٢ق، مجموعة السنة الخامسة ص٧٨٠.

[٨٣] حكم محكمة الاستئناف الإدارية بديوان المظالم رقم ٨٠١/إس/إ/٣/١ لعام ١٤٣٤هـ، جلسة ١٤٣٤/٥/١٢هـ، المجموعة لعام ١٤٣٤هـ، مجلد الثاني، ص٦٤٢.

وكذلك ما انتهى إليه مجلس الدولة الفرنسي في قضية تتلخص وقائعها في أن الإدارة قدرت تعويضًا عن تهدم عقار مملوك على الشيوع بموجب قرارها الصادر في ١٩٥٧/١١/٢٦م، بمبلغ (١,٧٦٠,٨٩٠) كتعويض نهائي، ثم تبين للإدارة خطأ تصرفها فسحبت قرارها الأول سحبًا جزئيًا وذلك بتصحيحه بتاريخ ١٩٥٩/٨/١٦م، 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 تهدم العقار بسبب أعمال الحرب، وإنما فقط انصب السحب على أدوات القرار أي وسائله[٨٤].

وفي واقعة أخرى قررت الإدارة تحديد أسعار نقل البضائع من خلال وسائل النقل العام أو الخاص بموجب قرارها الصادر في ١٩٥٠/٨/٧م، ثم بتاريخ ١٩٥٠/١٠/٧م، سحبت الإدارة جزئيًا قرارها السابق فيما تضمنه من اختلاف في السعر مقررةً 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 وجوهره[٨٥].

وقد يمس السحب آثار القرار دون أن يتصل بجوهره وهدفه مثال ذلك ما انتهت إليه المحكمة الإدارية العليا بقولها "إن القرار الصادر بتسريح المدعى من الخدمة لا يتضمن سحبا كليًا 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 الأبقاء على المبدأ المشترك بينهما وهو الأقصاء عن الوظيفة العامة، ومع جعل هذا التعديل بأثر رجعى باسناده إلى تاريخ تنفيذ قرار الطرد المشار إليه، وإذ كان الأمر لا يعدو أن يكون تعديلا بأثر رجعى لبعض آثار القرار الأول المطعون فيه مع استمرار مفعوله بالأبقاء على جوهره"[٨٦].

---

(84) C.E, 26octobre 1964 Revue de droit public pour l'année 1965 p.111.
أشار إليه د. ارحيم الكبيسي، مرجع سابق، ص٦١٤.

(85) CE,20 Septembre 1955, Societe Minorite Grima, Rec p451.
نقلًا عن د. وهيب عياد سلامة، المرجع السابق، ص٦٣-٦٤.

[٨٦] المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٦٠/٩/٢١، الطعن ٤٣ لسنة ٢ق، مجموعة السنة الخامسة، ص١٢٤٣.

(ISSN: 2537 - 0758)

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 ١٩٥٥/١٢/٢٦م[٨٧]، حيث اعتبر هذه المادة سارية المفعول من تاريخ ١٩٥٥/١١/٨م، 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 خزينة الدولة.

ومن التطبيقات التي لها دلالة في هذا الموضوع أيضًا قضية مفادها صدور قرار بفصل موظفة لارتكابها عملًا غير لائق بتاريخ ١٩٥٧/٨/٢٧، ثم قررت الإدارة بعد تظلمها وثبوت أن فعلها لا يستأهل الفصل إعادتها إلى العمل بتاريخ ١٩٦٢/١/١٦م، مع البقاء على حرمانها من مرتبها خلال مدة الفصل، ومفاد ذلك أن القرار الثاني قد سحب القرار الأول جزئيًا بمراعاة ما كان له من أثر رجعي فيما يتعلق بحرمانها من مرتبها أثناء مدة الفصل[٨٨].

ومن ذلك أيضًا قضية تتلخص وقائعها في أن الإدارة استنادًا 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 جزئيًا فيما تضمنه من تثبيت أحد الموظفين على مرتبة أدنى مما يستحقها، مع اعتبار أن التعديل على هذه المرتبة الجديدة ساريًا 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 يرتب هذا القرار الساحب جزئيًا أثاره من تاريخ القرار الأول الصادر بتعديل المرتبة[٨٩].

---

[٨٧] الجريدة الرسمية، العدد ٤٠ مكرر(ب) في ١٧ ديسمبر ١٩٥٨.

[٨٨] المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٧٤/٢/٣، الطعن ١٥٧ لسنة ١٦ق، مجموعة السنة ١٩، ص١٢٩.

[٨٩] حكم محكمة الاستئناف الإدارية رقم ١/١٧٥٣/لعام ١٤٣٤هـ، جلسة ١٤٣٤/١٢/٤هـ، مجموعة أحكام ديوان المظالم السعودي لعام ١٤٣٤هـ، المجلد الأول، ص٢٩١.

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 مشابهه منها قرار مدينة باريس بمنح تصريح بناء لمستفيد بتاريخ ٢٠٠٠/١٠/١٠م ثم أصدرت تصريح بناء عن ذات قطعة الأرض بتاريخ ٢٠٠٣/١١/٢٦م، مما يعد سحبًا للتصريح الأول يرتد بأثر رجعي إلى تاريخ القرار الأول دون المساس بجوهر القرار(٩٠).

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 سحبًا جزئيًا فيما يتعلق بالمادة الأولى بمراعاة ما كان لها من أثر رجعي(٩١).

ففي الحالات السابقة يتبين أن الإدارة حافظت على أساس القرار وجوهره إذ لم يستهدف السحب الجزئي سوى المساس بأداوات القرار أو وسائله أو آثاره، دون أن يتناول أساسه وجوهره، على أنه ينبغي أن يوضع في الحسبان بصدد الأساس الذي ارتكنت 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(٩٢).

المطلب الثالث
مدى السحب الجزئي

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

---

(90) C.E, 14 janvier 2005, n° 255730.
(91) C.E, Section, 14 novembre 1958, Ponard, requête numéro 35399, rec. p554.
(٩٢) د. وهيب عياد سلامة، مرجع سابق، ص٦٥.
Vassilis PAPADIMITRIOU: op cit, p26.

(ISSN: 2537 - 0758)

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[٩٣] بسحب القرار الوزراي رقم ٨٩ لسنة ١٩٨٨م سحبًا جزئيًا فيما تضمنه من حل جميعة مروه التعاونية الزراعية لاستصلاح الأراضي بمحافظ الجزيزة، وقد تضمن القرار المشار إليه حل بعض الجمعيات الزراعية منهم جمعية مروه، أيضًا قرار وزير الري[٩٤] بسحب القرار الوزراء رقم ١٤٦٩٥ لسنة ١٩٨٧ سحبًا جزئيًا فيما تضمنته مادته الثانية من تسليم الأرض المقام عليها محطة طلمبات إلى مصلحة الأملاك بمحافظة السويس، وتسليمها بدلًا من ذلك لمصلحة الأملاك بمحافظة الإسماعيلية.

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

ومما يستفاد منه أيضًا 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 الناتورال فى عبوات خاصة إلا على الشركات التابعة لمؤسسة المضارب ومؤسسة السلع الغذائية وما ترتب على ذلك الحظر من مصادرة حق المدعين

---

[٩٣] القرار رقم ١٣٣٢لسنة ١٩٩١م، الوقائع المصرية، العدد ٢٣٥، وتاريخ ١٩ أكتوبر ١٩٩١م، ص٥.

[٩٤] قرار رقم ٧٠ لسنة ١٩٨٧م، الوقائع المصرية العدد ١٩٥ في ٣١ أغسطس ١٩٨٧، ص١٥.

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

[٩٦] انظر فتوى الجمعية العمومية رقم ملف رقم ٧١٧/٦/٨٦، وتاريخ ٢٠١٩/١١/١٢م، سبقت الإشارة إليها في المتن.

فى ممارسة صناعة تعبئة الأرز فى عبوات خاصة فى المصانع التي كانوا يملكونها ويقومون بتشغيلها فى تلك الصناعة[٩٧].

كذلك ما انتهت إليه هيئة التدقيق من أن "المدعي قد ألغي تعيينه لبلوغه السن النظامية، فإنه يتعبر خلال فترة تعيينه الباطل موظفًا فعليًا ويستحق رواتبه وبدلاته خلال تلك الفترة ولا وجه لاستعادتها منه ويكون القرار في هذا البند قد خالف النظام ويتعين إلغاؤه"[٩٨].

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[٩٩]، ومما له دلالة أيضًا فيما يتعلق بالإلغاء الجزئي لنصوص القرار، القرار الصادر بإلغاء المواد من الثانية إلى السابعة للترخيص الممنوح للحكومة والمتعلق باتحاد الأملاك المبنية[١٠٠]، كذلك الإلغاء الجزئي لفقرات من المادة الخامسة من قانون البناء والإسكان الصادر في١٩٩٣[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

---

[٩٧] المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٨٢/٥/٨م، الطعن ٢٩٣ لسنة ٢٦ ق، مجموعة المبادئ السنة ٢٧، ص٥٣٧.

[٩٨] حكم رقم ٨٣/ت/٣ لعام ١٤٠٨هـ، في القضية رقم ١/١٠١٦/ق لعام ١٤٠٧هـ بتاريخ ١٤٠٨/٦/١٣هـ، غير منشور أشار إليه د. فؤاد موسى، القرارات الإدارية وتطبيقاتها في المملكة، مرجع سابق، ص٢٩٤.

[99] "Illégalité de la disposition [art. 11 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 13 juillet 1966, 50578, publié au recueil Lebon, N° 50578.

[100] C.E, Assemblée, 10 octobre 1958, Union de la propriété bâtie de France et sieur Durand-Perdriel, n° 35820 et 35835

[101] C.E, Section, du 13 mars 1998, 148414, publié au recueil Lebon, N° 148414

(ISSN: 2537 - 0758)

الصادر من وزير التجارة الداخلية[١٠٢] بحسب القرارين رقمي ٥٨٦،٦٧٦ سحبًا جزئيًا فيما تضمنها من إيقاف النشاط التصديري لبعض الشركات (عدد أربع شركات)، وقد تضمنا القرارين المشار إليهما في قرار السحب الجزئي إيقاف عدد من الشركات لعدم إلتزامهما بتنظيم التصرف في بعض مواد النقد الأجنبي، فجاء 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 تدلل 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 بنيان هذا البنيان لابد 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 جوها مشروعة، بينما الآثار الناجمة عن هذه النصوص تخلق 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/... وكيل النيابة العامة بنيابة القاهرة للأحوال الشخصية إلى المعاش لأسباب صحية، وإعادة تعيينه بترتيب أقدميته ذاتها قبل إنهاء خدمته مع ما يترتب على ذلك من آثار[١٠٣].

وما قررته المحكمة الإدارية العليا بقولها بأن "القرار الصادر من مجلس الإدارة بسحب قراره السابق جزئيًا يكون صادرًا ممن لا ولاية له فى أصداره وبالتالى فهو قرار معدوم لا يمثل أكثر من عقبة مادية فلا تلحقه الحصانة المنصوص عليها فى المادة

---

[١٠٢] قرار رقم ٧٧٠لسنة ٢٠٠٣، منشور في الوقائع المصرية، عدد ٢٩٧ تابع (ب)، وتاريخ ٣١ ديسمبر ٢٠٠٣م، ص٧.

[١٠٣] قرار رئيس الجمهورية رقم٤٠٠ لسنة ٢٠١٢، الجريدة الرسمية العدد ٥٥، ٢٠ ديسمبر ٢٠١٢م.

١٣ مكرر المشار إليها وبالتالى يكون متعين الإلغاء وفى هذه الحالة يكون القرار المسحوب جزئياً والسابق صدوره من مجلس الإدارة فى ٤ من سبتمبر سنة ١٩٦٣ بالتصديق على قرار اللجنة القضائية الصادر فى ١٧ من يونيه سنة ١٩٦٢ سارى المفعول بأكمله وبجميع آثاره و لا يمكن المساس به"[١٠٤].

ويستفاد أيضًا من حكمها الذي قررت فيه بأن "القرار الذى يصدر من وزير الأشغال لمنح لقب مهندس استنادًا 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 واعتبارها كافية لمنح اللقب، وبالتالى يكون الطعن عليه سواء بطلب الغائه كليًا أو جزئيًا- كما هو الحال فى الدعوى الماثلة التي ينصب فيها طلب الالغاء الجزئى على إرجاع تاريخ منح المدعى لقب مهندس الصادر به وزير الأشغال من ١٩٥٨/٥/١٣م، إلى ١٩٥٢/٦/١٢م، معقودًا لقضاء الإلغاء"[١٠٥].

وأيضًا قرار هيئة التدقيق بأن "المخالفة التي شابت قرار تعيين المدعي في الوظيفة العسكرية كانت في منحه رتبة أكثر مما كان يستحق نظامًا، ومن ثم يظل قرار إعادة التعيين صحيحًا ومنتجًا 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 شاغلًا للمركز الوظيفي من تاريخ قرار إعادة تعيينه ووهو ما يتطلبه النظام لتكون له مدة خدمة نظامية"[١٠٦].

وقرر مجلس الدولة الفرنسي بعدم مشروعية القرار الصادر بإلغاء عقوبة العزل والحرمان من المعاش فيما تضمنه من الإبقاء على العقوبة بالنسبة للماضي[١٠٧]، كذلك

---

[١٠٤] المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٧٤/٦/٢٥م، الطعن ٨٣٤ لسنة ١٦، مجموعة المبادئ السنة ١٩، ص٤٢١.

[١٠٥] المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٦٦/٣/٢٧م، الطعن ٨٠١ لسنة ٨ق، مجموعة المبادئ السنة ١١، ص٥٨٢.

[١٠٦] قرار هيئة التدقيق رقم ١٠٦/ت/١-١٤١٢هـ مشار إليه سابقًا.

[107] CE 15 nov 1950 Sieur Laîné

مشار إليه لدى: Vassilis PAPADIMITRIOU: op cit, p66. أيضًا لدى د. وهيب عياد سلامة، الإلغاء الجزئي، مرجع سابق، ص١١٧.

(ISSN: 2537 - 0758)

إلغاء قرارات وزير التربية الوطنية الصادرة بتاريخ ١٩٨٣/١٢/٢١ بقدر ما تضمنته من أثر رجعي بين ١ يناير ١٩٨٣ و١٢/٢١/ ١٩٨٣م[١٠٨].

ويتضح من الأمثلة السابقة أن السحب الجزئي تعلق بآثار القرار تضييقًا وتحديدًا 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 ارتباطًا أساسيًا 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، فيسترعي الانتباه والإدارة بصدد هذه العملية بنيان القرار الإداري الذي سيجري عليه السحب الجزئي، فالقرار الإداري باعتباره عملًا قانونيًا 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 قابلًا للتجزئة من عدمه؛ إذ لن يكون في وسع الإدارة تطهير القرار في بعض أجزائه مع مراعاة غرضه دون أن يكون بنيانه قابلًا لذلك، كذلك مدى هذا التطهير يختلف بحسب ما إذ كان القرار بسيطًا أو مركبًا، **ولتوضيح ذلك سنقسم الحديث في هذا المبحث إلى المطالب الآتية:**

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 فعليًا، ومن ثم من غير المتصور أن يرد السحب الجزئي إلا في الحالات التي يكون فيها القرار

(108) C.E, 10 février 1995, Royer et Magnat, requête numéro 78545.

المسحوب قابلًا للتجزئة، وقابلية القرار للتجزئة تستلزم عدم وجود ارتباط بين أجزائه ارتباطًا تستحيل معه التجزئة، وهذا الأمر يحتاج مزيدًا من التوضيح إذ الأحكام القضائية التي تناولت السحب الجزئي ليس فيها بيانًا للمعيار الذي على أساسه يمكن أن نقرر مدى قابلية القرار الإداري للتجزئة من عدمه.

وبإرجاع البصر في المعاجم اللغوية نجد كلمة التجزئة مصدر جزَّأَ و(الْجُزْء) القطعة من الشيء، والجزء الذي لا يتجزأ عن المتكلمين: جوهر ذو وضع لا يقبل الانقسام أصلًا لا بحسب الخارج ولا بحسب الوهم أو الفرض العقلي[١٠٩]، وهذا المعنى اللغوي نجد صداه واضحًا في القانون المدني، حيث أشار المشرع المصري في المادة ١٤٣ من القانون المدني المصري ولأول مرة إلى ما يعرف بفكرة إنقاص العقد[١١٠]، ثم تبعته في ذلك جل التشريعات العربية، ويقصد بهذه الفكرة أنه إذا كان العقد معيبًا في شق منه وصحيحًا في شقه الآخر، فإن الشق المعيب هو الذي يبطل مع بقاء الشق الآخر منتجًا لآثاره مالم يتبين أن العقد لم يكن ليتم دون شقه الباطل عنئذ يبطل العقد كله[١١١]، وقد انتقلت هذه الفكرة إلى مجال العقد الإداري بشروطها المتمثلة في أن يكون العقد باطلًا أو قابلًا للإبطال في شق منه، ولا تنطبق أيهما إذا كان العقد معلقًا على شرط واقف لم يتحقق، كذلك ألا يتعارض البطلان الجزئي وقصد المتعاقدين[١١٢].

---

[١٠٩] إبراهيم مصطفى وآخرين، المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية بالقاهرة، دار الدعوة، ص١٢٠ باب الجيم. (نسخة الشاملة)

[١١٠] د. إبراهيم الدسوقي أبو الليل، المفهوم القانوني لإنقاص التصرفات القانونية، مرجع سابق، ص٦١.

[١١١] المصدر نفسه، ص٦٤.

[١١٢] د. زكي محمد النجار، نظرية البطلان في العقود الإدارية، مرجع سابق، ص٤٥٢. 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 فقهًا وقضاءً 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 ص٣٧٢.

(ISSN: 2537 - 0758)

ولقد حاول فقه القانون الخاص أن يرسم حدود ومجال الإنقاص محددًا في الوقت ذاته المقصود بالبطلان الجزئي، فقرر جانب من الفقه[١١٣] 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 قابلًا 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[١١٤] البحث في حالات البطلان الجزئي مقررًا بأن الانقسام لا يكفي للقول بتحققه أن يكون التصرف قابلًا له موضوعيًا أو ماديًا بل لابد وأن يكون قابلًا للانقسام في قصد المتعاقدين أي قابلًا 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 مجالًا تقديريًا واسعًا في تقدير قابلية القرار الإداري للتجزئة من عدمه[١١٥]، 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.

---

[١١٣] د. إبراهيم الدسوقي أبو الليل، مجال وشروط إنقاص التصرفات القانونية، مرجع سابق، ص١١-١٥.

[١١٤] المصدر نفسه ص٩٠.

[115] Vassilis PAPADIMITRIOU: op cit, p26.

د. وهيب عياد سلامة، الإلغاء الجزئي، مرجع سابق، ص١٠١.

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 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].

أيضًا ما قررته المحكمة الإدارية العليا من أن "المقصود من التجزئة وفقا للمرسوم بقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٤٠ ومذكرته الايضاحية أن تقسم الأراضى 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 لأقامة مساكن، فلا تطبق أحكام القانون على التقسيمات الزراعية وتجزئة قطعة من الأرض لقطع تقام عليها المخازن والمستودعات"[١١٧].

أيضًا حكم محكمة الاستئناف الإدارية بديوان المظالم السعودي بتأييد ما انتهت إليه المحكمة الإدارية من أن "تقارير الخبراء أكدت سلامة عقار المدعيمن ناحية العناصر الإنشائية وعدم إمكانية إزالة الأدوار المخالفة إنشائيًا لتأثير الإزالة على سلامة المنشأة عدم التفات الجهة الإدارية لشهادة صعوبة الإزالة وإصدار قراراها بالمخالفة للائحة 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 مجمعًا عقاريًا واحدًا مما يستلزم أن يكون من الناحية القانونية موضوعًا لتصريح واحد غير قابل للتجزئة[١١٩]، أيضًا اثبت القاضي عدم قابلية للتجزئة بين المواد ٣،٢،١ من المرسوم الصادر في ١٩٧٨/١٠/١٨ والمتعلقة بالتعويض عن التوقف عن العمل بسبب المرض أو الحادث سواء كان مهنيًا

---

[١١٦] الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، فتوى رقم ٦٠٠ بتاريخ ٢٠٠١/١٠/٢١ ملف رقم ١٤٤٣/٤/٨٦.

[١١٧] المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٧٦/٦/٨م، الطعن ٤٤ لسنة ١٨ق، مجموعة المبادئ السنة ٢١، ص١٩٤.

[١١٨] محكمة الاستئناف الإدارية الحكم رقم ٢/٨٢/لعام ١٤٣٥هـ جلسة ١٤٣٥/١/١١هـ، مجموعة أحكام ديوان المظالم السعودي لعام ١٤٣٥، المجلد السادس، ص٢٩٦٥.

[119] C.E, Section du Contentieux, 17/07/2009, 301615, Publié au recueil Lebon, N° 301615.

(ISSN: 2537 - 0758)

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).

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 ٢٠١٧/١٠/٢٨، وكان البند الثالث المشار إليه قد اشترط ألا يجاوز رصيد الإجازات الاعتيادية الذي يجوز للموظف المنتهية خدمته الحصول عليه ٧٨٩ يومًا، دون أن يكون لذلك سندًا قانونيًا، كذلك أقام البند الخامس تفرقة تحكمية بين الموظفين الخاضعين لقانون الخدمة المدنية ممن يصل المقابل النقدي لرصيد إجازتهم أكثر من عشرة آلاف جنيه وبين غيرهم ممن يحصلون على مقابل أقل(١٢١).

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

---

(120) C.E, Section, du 19 février 1982, 21096, publié au recueil Lebon, N° 21096.

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

(١٢٢) حكم هيئة التدقيق رقم ١٦/ت/٣ لعام ١٤٠٩ في القضية رقم ١/٧٠٤/ق لعام ١٤٠٦هـ بتاريخ ١٤٠٩/١/٢٤هـ غير منشور، أشار إليه د. فؤاد موسى، القرارات الإدارية وتطبيقاتها في المملكة، مرجع سابق ص٢٩٤.

وقد قرر مجلس الدولة الفرنسي بأن الترخيص الممنوح لإقامة فلتين لا تجمعهما منطقة مشتركة مستقلًا حتى ولو كان الحاصل على الترخيص شخص واحد، مما يعني جواز تجزئة هذا الترخيص من الناحية القانونية، فلا تشكل أحكام الترخيص الممنوح لبنائهما قانونًا كلًا غير قابل للتجزئة(١٢٣).

ويتبين من الأمثلة أعلاه أن الصلة بين أجزاء القرار صلة قانونية أي أن عدم القابلية للتجزئة والقابلية للتجزئة، مرجعهما مدى ارتباط النصوص ببعضها ارتباطًا 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 التأديبى فى حدود النصاب القانونى، إلا أن مناط ذلك أن يكون التقدير على أساس قيام سببه بجميع أشطاره فإذا تبين أنه قدر على أساس تهمتين أو تهم عدة، لم يقم فى حق الموظف سوى بعضها دون البعض الآخر فإن الجزاء– والحالة هذه– لا يقوم على كامل سببه ويتعين إذن إلغاؤه، لإعادة التقدير على أساس إستبعاد ما لم يقم فى حق الموظف وبما يتناسب صدقاً وعدلاً مع ما قام فى 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 توريد ثلثي الكمية محل الدعوى دون فرض رسوم عليها تطبيقًا 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 نظامًا بإصداره يرتب أثره من تاريخ صدوره على تلك الكمية المحددة سواء وردّت دفعة واحدة أم

(123) CAA, Marseille, 1e chambre, du 22 avril 1999, 97MA00647, inédit au recueil Lebon, N° 97MA00647.

(١٢٤) المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٥٧/١١/٩، الطعن ٩٠٦ لسنة ٣ق، مجموعة المبادئ السنة الثالثة، ص٦٦.

(ISSN: 2537 - 0758)

على دفعات"[١٢٥]، فقد انتهت المحكمة لعدم قابلية الكمية محل التوريد واقعيًا 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 عدم تحديد حصة كل مخالفة، مما انتهى معه القاضي إلى إلغاء القرار كليًا[١٢٦]، أيضًا يشكل مشروع إنشاء نادي رياضي وجراج خاص للسيارات أسفل هذا النادي مجمعًا عقاريًا واحدًا يخضع لتصميم معماري شامل[١٢٧].

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

كذلك ما انتهت إليه المحكمة الإدارية العليا بأنه "متى ثبت أن الجهة الإدارية قد استشعرت حقاً للمتظلم واتخذت مسلكاً إيجابياً نحو الإستجابة لتظلمه- يستفاد هذا المسلك من إجابة المتظلم جزئياً فى شق من القرار المتظلم منه وهو الخاص بالتحميل-

---

[١٢٥] قرار هيئة التدقيق رقم ٢٠/ت/٣/لعام ١٤١١هـ جلسة ١٤١١/١/٢٧هـ، مجموعة أحكام الديوان من عام ١٤٠٢ إلى عام ١٤٢٦هـ، ص١٤٦.

[126] C.E, 18 mai 1949 Etablissement Lessaffres Frères, Rec. 225.
مشار إليه لدى Vassilis PAPADIMITRIOU: op cit, p49.

[127] CE, Section du Contentieux, 17/07/2009, 301615, Publié au recueil Lebon, N° 301615.

[١٢٨] المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٨٥/١٢/٧م، الطعن ٢٠٤٩ لسنة ٢٧ق، مجموعة المبادئ السنة ٣١، ص٤٨٧.

[١٢٩] منشور في الوقائع المصرية العدد ١٣ وتاريخ ١٥ يناير ١٩٩٤م، ص١١.

يعتبر هذا القرار الأخير فى التظلم رفضاً للشق الثانى من القرار وهو الخاص بالجزاء"[١٣٠].

أيضًا 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"[١٣١]؛ فقد انتهى الديوان هنا إلى أن العقار محل الدعوى قابل للتجزئة ويمكن للمدعي الاستفادة من الجزء المتبقي.

وتأكيدًا لذلك نجد مجلس الدولة الفرنسي يقرر قابلية رخصة بناء سكني مرفق به حظيرة للحيوانات للتجزئة، بحيث يجوز سحب الرخصة جزئيًا وفقًا للقانون[١٣٢]، 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[١٣٣].

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.

---

[١٣٠] المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٨٤/٢/٧م، الطعن ٢٨٢ لسنة ٢٦ ق، مجموعة المبادئ السنة ٢٩، ص٦٢٧.

[١٣١] حكم محكمة الاستئناف الإدارية رقم ٢٢٤/إ س/ إ/ ٣/١/ لعام ١٤٣٤هـ، جلسة ١٤٣٤/٣/١هـ، مجموعة أحكام ديوان المظالم السعودي لعام ١٤٣٤هـ، المجلد الثالث، ص١٤٤٦.

[132] CE, 5 / 3 SSR, du 28 février 1996, 124016, inédit au recueil Lebon, N° 124016.

[133] Tribunal administratif de Lyon, 7 juillet. 2011, Sté Groupe MCP Promotion, n° 0805509

(ISSN: 2537 - 0758)

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.

المطلب الثاني
القرارات البسيطة والقرارات المركبة وفكرة القابلية للتجزئة

القرار البسيط هو القرار الذي له كيانًا مستقلًا 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[١٣٤]، كما لو أصدرت الإدارة قرارًا واحدًا في ظاهره لكنه في الحقيقة يحتوي على قرارات مستقلة فيعامل كل قرار على حدة رغم هذه الوحدة الظاهرية[١٣٥]، 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 قانونًا، وانتهت الجمعية إلى تحصن القرار رقم ٢٩ لسنة ٢٠٢١م وعدم جواز سحبه، وانعدام القرارات الأخرى أرقام ٢٤، ٢٧، ٢٨، ٣٠ لسنة ٢٠٢١م فيما تضمنته من تعيين بعض الاملين بالمجلس وجواز سحبها"[١٣٦]؛ فهذه القرارات تبدوا من حيث مظهرها واحدة إلا إن كل قرار منها يشكل وحدة مستقلة وكيانًا ذاتيًا.

والقرار البسيط قد يكون قابلًا للتجزئة من عدمه بالنظر إلى طبيعته وآثاره، مثال ذلك القرار الصادر بإقرار حركة تعيينات أو ترقيات في السلكين السياسي والقنصلي، إذ قررت المحكمة الإدارية العليا بأنه"إذا بان للمحكمة أن النية اتجهت إلى سحب الحركة

---

[١٣٤] د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٣٩٠.

[١٣٥] محكمة القضاء الإداري المصرية: جلسة ١٨ مارس لسنة ١٩٥٤م، السنة الثامنة ص١٠١٦، أشار له د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ٣٩٣. حيث انتهت في حكمها إلى إنه "إذا كان القرارا المطعون فيه قد اشتمل على عدة مواد كل منها يعتبر قرارًا إداريًا منشئًا لمركز قانوني خاص، ومستقلًا بذاته، فلكل ذي مصلحة أن يطعن على الجزء الذي يمسه من القرار إذا انطوى على أية مخالفة للقانون أو اشتمل على عيب آخر من العيوب التي قد تشوب القرار الإداري".

[١٣٦] الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، ملف رقم ٦٩٨/١/٥٨، وتاريخ ٢٠٢٢/١٢/٢١م، غير منشور.

المذكورة سحبًا جزئيًا مقصودًا 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 يتتبع 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"(١٣٧).

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 "صدور مرسوم بتاريخ ١٩٦٤/١١/٢١ حدد الأجور الخاصة بالعاملين 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 الصف؛ انتهى المجلس إلى إلغاء القرار كليًا 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 برغماتي يوظفها القاضي كأداة مريحة وسهلة

---

(١٣٧) المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٥٦/٦/٢٢م، الطعن ٨٥٦ لسنة ٢ق، مجموعة المبادئ السنة الأولى، ص١١٦.

(138) "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 en Conseil d'Etat. "C. E: Section, du 10 juin 1966, 63563, publié au recueil Lebon, N° 63563.

(ISSN: 2537 - 0758)

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 داخلة 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 شأنها مواعيد وإجراءات دعوى الإغاء، أما بعد التخصيص بإخطار ذوي الشأن به فإن المنازعات التي تنشأ بعد هذا التخصيص هي منازعات عقدية لا تتقيد 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 فقهًا ونظامًا أن القرارات التي يكون مستند تطبيقها العقد هي قرارات متصلة بالعقد وليست منفصلة عنه وتأخذ أحكامه"[١٤٢]، أيضًا ما انتهى إليه من أن"القرارات التمهيدية التي لا تقبل دعوى الإلغاء

---

[١٣٩] د. وهيب عياد سلامة، الإلغاء الجزئي، مرجع سابق، ص١٠٤-١٠٥.

[١٤٠] د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٣٩٠. المستشار عبده محرم، سحب القرارات الإدارية الفردية، مرجع سابق، ص١٢٠ وما بعدها.

[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، ص١٦٢.

[١٤٢] حكم محكمة الاستئناف رقم ٣١١/إ س/١ لعام ١٤٢٩هـ، جلسة ١٤٢٩/٧/٢هـ، مجموعة أحكام ديوان المظالم لعام ١٤٢٩هـ، المجلد الخامس، ص٢١١٥. أيضًا حكمها في القضية رقم ٦/٢٧ق لعام ١٤٢٧، جلسة ١٤٢٩/٤/٢هـ والذي انتهى إلى أن القرار المذكور حدد رسمًا عن لوحات الدعاية والإعلان محل العقد، وحيث إن مستندات العقد وملحقاته تعد جزءًا لا يتجزأ من العقد فإن العلم بها مفترض. مجموعة الأحكام لعام ١٤٢٩، ص ٢٥٢٢.

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 جزءًا 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 دليلًا على قابليتها للتجزئة، بل يشكل القرار المنفصل كلًا مستقلًا قد يقبل التجزئة من عدمه بالنظر إلى طبيعته وآثاره؛ وتأكيدًا 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 الت يعينها القانون ولائحته التنفيذية، وثالثها ورابعها قرار مجلس الكلية ثم مجلس الجامعة...ولا يجوز ترتيبًا على ما سبق لأي من لجنة الدراسات العليا والبحوث ومجلس الكلية ومجلس الجامعة أن يستأنف النظر بالموازنة والترجيح فيما قررته لجنة الحكم من اقتراح منح درجة الدكتوراه بالمرتبة التي حددتها تلك اللجنة، وإنما تقتصر رقابتها على العناصر الخارجية للقرار"[١٤٥].

إذن لابد من التفرقة بين أمرين: الأول العملية القانونية المركبة في ذاتها هل تقبل التجزئة من عدمه[١٤٦]؛ إذ في حالة القول بقابليتها للتجزئة نصبح أمام قرار إداري

---

[١٤٣] حكم محكمة الاستئناف في القضية رقم ٢٥٥٣/ق لعام ١٤٣٣هـ، جلسة ١٤٣٤/٥/٢٧هـ، مجموعة أحكام ديوان المظالم لعام ١٤٣٤هـ، ص١٨٢٩.

[١٤٤] انظر في هذا الخلط، د. وهيب عياد سلامة، الإلغاء الجزئي، المصدر نفسه، ص١٠٥.

[١٤٥] المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٩٨/٥/٧م، الطعن ٣٧٣ لسنة ٤٢ق، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها دائرة توحيد المبادئ منذ إنشائها وحتى نهاية سبتمبر سنة٢٠١١م، المكتب الفني، ص٣٤٣.

[١٤٦] 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 يحتمل التجزئة وقد ثبت

(ISSN: 2537 - 0758)

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؟ لتُقدر الإدارة ذلك لابد وأن تنظر إلى هذا القرار على أن له كيانًا مستقلًا قد يأبى التجزئة وقد يقبلها بالنظر إلى بنيانه، فإذا كانت عناصر القرار المركب مرتبطة ببعضها ارتباطًا وثيقًا بحيث لا يمكن فصلها عن العناصر الأخرى مجتمعة ففي هذه الحالة يستعصي القول بقابلية هذا القرار للتجزئة.

ومن جماع ما سبق وأن كان مسموحًا 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 قابلًا للتجزئة دون أن يترتب على ذلك تحويرًا لفحواه أو تبديلًا 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[١٤٧]، وهو ما يتصل ببنيان القرار من الناحية الموضوعية أي مدى الصلة بين 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 وظيفيًا إلا إنهما إن كانا من الناحية

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، ص٤٩٥.

(147) Vassilis PAPADIMITRIOU: op cit, p44.

المعمارية مرتبطان بالبناء الرئيس فلا يقبل الترخيص في هذه الحالة من الناحية القانونية التجزئة[١٤٨].

ومن قبيل ذلك ما قضت به محكمة القضاء الإداري بأنه "إذا التزامت الإدارة بقاعدة تنظيمية عامة في الترقية إلى درجات الميزانية العادية من مقتضاها مراعاة قواعد التنسيق في تلك الترقية، ثم صدر قرار إداري بالترقية مهدرًا 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 إلغائمها حتى يمكن إجراء الترقيات جميعها، على أساس القاعدة التنظيمية العامة أي بمراعاة الأقديمية في الحدود المقررة لها"[١٤٩].

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"[١٥٠].

أيضًا ما انتهى إليه ديوان المظالم السعودي من أن العبرة بحصول المجاورة الفعلية التي من خلالها يقع 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 بحصول المجاورة الفعلية التي من خلالها يقع

---

(148) Renaud TH IELE: Op cit, pp49-50.

ومن نافلة القول إن محكمة النقض قررت في قضاءً لها بأن سطح العقار يعد من قبيل الأجزاء المشتركة بين جميع الملاك ويبطل البيع الصادر من مالك الأرض للسطح ما لم يخرجه 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 ٢٠١٨/١٠/٢١، الطعن ٦٠١٤ لسنة٨٢ق (غير منشور)، والطعن رقم ١٣٣٠٦ لسنة ٧٩ ق، جلسة ٢٠١٧/٤/٢، (غير منشور).

[١٤٩] محكمة القضاء الإداري: جلسة ١٩٥١/١/٣١، القضيتان رقما ٤٥٢، ٥٥٠ لسنة ٣ق، المجموعة السنة الخامسة، ص٥٢٢.

[١٥٠] الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، فتوى رقم ٦٠٠ بتاريخ ٢٠٠١/١٠/٢١مشار إليها سابقًا.

(ISSN: 2537 - 0758)

الضرر[١٥١]، كذلك عدم التفرقة بين الأماكن المسموح فيه بالصيد وغيرها في اشتراط ضرورة الحصول على تصريح الصيد[١٥٢]، وضرورة صدور ترخيص لكل محل من محلات بيع الذهب على حده، إذ لا يكفي الترخيص الواحد في ممارسة النشاط في أكثر من مكان[١٥٣].

وقد قرر مجلس الدولة الفرنسي في واقعة متمثلة في طلب إلغاء جزئي لقرار وزير الدولة للعمل والضمان الاجتماعي تحديدًا 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 وتحوير لطبيعته بفقده سمته الجماعية وهذا التعديل يخرج عن سلطات القاضي الإداري، ومن ثم فإن هذا الترابط الموضوعي لأجزاء القرار يحول دون قابليته للتجزئة[١٥٤].

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 مثلًا ما انتهت المحكمة الدستورية العليا بقولها"وإذ كان من المقرر قانوناً أن المعاهدة الدولية يتعين تفسيرها في إطار من حسن النية، ووفقًا للمعنى المعتاد لعباراتها، في السياق الواردة فيه، وبما لا يخل بموضوع المعاهدة أو

---

(١٥١) حكم محكمة الاستئناف في القضية رقم ٦٩٩/ق لعام ١٤٣٦هـ، جلسة ١٤٣٦/١٢٢هـ، مجموعة أحكام ديوان المظالم السعودي لعام ١٤٣٦، مجلد ٣، ص١٢٧٦.

(١٥٢) حكم هيئة التدقيق رقم ١٥٣/ت/٥ لعام ١٤٢٦هـ، في القصية رقم ١/١٤٦٢/ق لعام ١٤٢٥هـ، جلسة ١٤٢٦/٥/٨هـ، مجموعة أحكام الديوان لعام ١٤٢٦، ص١٠٩.

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

(154) CE, 4 mars 1960, fédération nationale des industries chimiques et parties similaires, conclusions Nicolay, DS 1960, p. 342/362.

أشار إليه:

Sophie NADAL: Contribution à l'étude de l'extension des conventions collectives de travail, DROIT OUVRIER— SEPTEMBRE 2002, p433.

Vassilis PAPADIMITRIOU: op cit, p46.

د. وهيب عياد سلامة الإلغاء الجزئي، مرجع سابق، ص٩٧-٩٨.

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 قالة جواز تبعيض أحكامها تكون فاقدة لسندها"[١٥٥]، وقضت بأن "وحيث إنه عن طلب سقوط نص المادة (٧٨) من قانون الوصية المشار إليه، الذى ضمنه المدعى صحيفة دعواه، فإن من المقرر فى قضاء هذه المحكمة أن طلب السقوط لا يُعد طلبًا مستقلًا بعدم الدستورية، وإنما هو من قبيل التقديرات القانونية التي تملكها المحكمة الدستورية العليا، بمناسبة قضائها فى الطلبات الأصلية المطروحة عليها، ويتصل بالنصوص القانونية التي ترتبط بها ارتباطًا 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 حقيقًا بالالتفات عنه"[١٥٦].

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[١٥٧]، كذلك الصلاحيات الواسعة لوكلاء الاتصالات في البحث عن الانتهاكات لا يمكن فصلها عن المادة التي تقرر عدم دستوريتها[١٥٨].

---

[١٥٥] المحكمة الدستورية العليا: جلسة ١٩٩٣/٢/٦م، الطعن ٥٧ لسنة ٤ق، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، المجلد ٢ ج٥، القاعدة ١٣، ومنشور بالجريدة الرسمية العدد السابع، بتاريخ ١٩٩٣/٢/٢٨م.

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

[157] "Sont déclarées non conformes à la Constitution les dispositions des articles 4, 6, 16, 18, 30 et 32 de la loi de nationalisation, ainsi que celles énoncées, à l'article 13-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 6, 18 et 32 de la loi de nationalisation ne sont pas séparables de l'ensemble de cette loi"

CC, Décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982.

[158] "Considérant, cependant, que les dispositions des quatre derniers alinéas de l'article L. 40 ne sont pas séparables des deux premiers alinéas de cet article déclarés contraires à la Constitution " CC 90-281 DC du 27 décembre 1990, Non conformité partielle.

(ISSN: 2537 - 0758)

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

أما عن المعيار الثاني فهو معيار ذاتي يبحثه 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(١٦٠)، 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 كليًا شاملًا لجميع محتويات وآثاره وقد يكون جزئيًا مقصورًا على بعضها مع الإبقاء على البعض الآخر، كل ذلك حسبما تتجه إليه نية الإدارة فعلًا، ومتى تكشفت هذه النية للمحكمة

---

(١٥٩) مثال ذلك حكم المحكمة الدستورية العليا: جلسة ٢٠٢١/١/٢، الطعن ١٢ لسنة ٤١ق، 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، والمعدلـة بتاريخ ٢٠١٤/٢/١١– من وضع حد أقصى للمقابل النقدى لرصيد الإجازات الاعتيادية الذى يستحقه العامل عند انتهاء خدمته لا يجاوز أجر أربعة أشهر، متى كان الحرمان من الإجازة فيما جاوز من رصيدها هذا الحد راجعًا إلى أسباب اقتضتها مصلحة العمل".

وقرار المجلس الدستوري الفرنسي: CC, n° 80-127 DC du 20 janvier 1981

وقرر:

Sont déclarées contraires à la Constitution les dispositions des articles 66, 92, 94 et 100 (2 ° 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.

ومن نافلة القول إن بعض الدساتير مثل الدستور الأسباني 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 الدستوري". "٢. Salvo que en el fallo se disponga otra cosa, subsistirá la vigencia de la ley en la parte no afectada por la inconstitucionalidad"

(160) Vassilis PAPADIMITRIOU: op cit, p21.

وجب بمقتضاها تحديد مدى السحب وإنزال أثره القانوني"[١٦١]، وقررت في حكم آخر يفيد في الاستدلال عن ما نقصده بأن "متى كانت هيئة المواصلات السلكية و اللاسلكية قد حددت من قبل من تتجه إليه نيتها للتعيين فى وظائف ملاحظى المراجعة فاشترطت فى المعين أن يكون حاصلًا 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 اذا أن يكون قرار التعيين اجرءًا تطبيقًا لنية حددت من قبل، ومن ثم فإنه إذا تضمن قرار التعيين شخصًا عين على زعم أنه يتوافر فيه شرط المؤهل على حين أنه فاقده وجب اعتبار قرار التعيين بالنسبة إليه فاقدًا ركن النية على وجه يهبط به الى درجة الانعدام فلا يكتسب أية حصانة و يجوز سحبه أو الغاؤه فى أى وقت"[١٦٢]، فالمحكمة أجازت هنا سحب القرار جزئيًا بالنسبة لمن فقد شرط المؤهل استنادًا 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 الإقليمية– يشكل كلًا غير قابل للتجزئة بالنظر إلى أن الوزير ما كان بالتأكيد يقرر نقل العاملين، ما لم يكن عازمًا في الوقت نفسه إرجاء هذه التنقلات إلى أن يتم إلغاء المراكز التي يعملون فيها"[١٦٣]، وعلق الفقه بأن هذا الاستنتاج إنما يرجع إلى بحث نية متخذ القرار، أي إلى أساس نفسي[١٦٤].

---

[١٦١] المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٥٦/٦/٢٣م، الطعن ٨٥٦، مجموعة المبادئ السنة الأولى، ص٩٥٨.

[١٦٢] المحكمة الإدارية العليا: جلسة ١٩٦٦/٦/١٢م، الطعن ١٠٩٣ لسنة ٨ق، مجموعة السنة ١١، ص٧١٥.

[163] "L'arrêté qui a été édicté comportait deux articles: le 1er article ordonnait la mutation des agents du centre qui était en train d'être supprimé dans d'autres services de la région. Mais le 2ème 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

(ISSN: 2537 - 0758)

وهذا المعيار ليس بديلًا عن المعيار الموضوعي بل من غير المتصور التطرق إليه إن كان الجزء محل السحب الجزئي يستحيل موضوعيًا فصله عن باقي الأجزاء، كما أن القضاء قد يشير إلى المعيارين معًا وقد تأتي منفصلة لكنها ليست بديلة بل متعاقبة، فلا يتطرق القضاء إلى المعيار الذاتي إلا إذ كان المعيار الموضوعي لا يؤدي نتائجه[١٦٥]، كما أن المعيار الذاتي يستلزم من القاضي بحث شامل لملف الدعوى ليتحقق من نية مصدر القرار[١٦٦]، 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 نطاقاً لتسوية شاملة ونهائية للتعويضات المستحقة للرعايا اليونانيين عن القوانين الصادرة في شأنهم والمؤثرة في مصالحهم"[١٦٧]، 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[١٦٨].

---

uniquement l'article 2, lais le CE lui a opposé l'indivisibilité entre la mutation et la condition suspensive en de termes suivants: `' considérant que les articles 1 et 2 dudit arrêté constituent dans leur ensemble, à l'égard des agents énumérés à l'article 1, une décision unique portant mutation dudit agent pour une date indéterminée ; que les dispositions de l'article 2, 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 2 avril 1954, Delles Thenevot et Saumont, Rec. 210-215, concl. Laurent.

نقلًا عن: Vassilis PAPADIMITRIOU: op cit, pp52-53.

[١٦٤] د. وهيب عياد سلامة، المرجع السابق، ص٩٧.

[165] Vassilis PAPADIMITRIOU: op cit, p40.

[166] Vassilis PAPADIMITRIOU: p41.

د. وهيب عياد سلامة، المرجع السابق، ص٩٧.

[١٦٧] المحكمة الدستورية العليا: جلسة ١٩٩٣/٢/٦م، الطعن ٥٧ لسنة ٤ق، مشار إليه سابقًا.

[168] "en plus, le CC `'fouille" dans les débats législatifs pour rechercher si les dispositions censurées avaient pour les parlementaires une telle importance,

وأخيرًا يرى جانب من الفقه أن القاضي قد يغلب التفسير النفعي على المنطق القانوني فيما يتعلق بتقديره لمدى القابلية للتجزئة من عدمه(١٦٩)، وإن كان البعض يرى بضرورة عدم المبالغة في تقدير أهمية هذا المعيار(١٧٠)، إذ المعول عليه بشكل أساسي المعيار الموضوعي، لكن قد يركز القاضي القابلية للتجزئة على جدوى نتيجة الإلغاء، كما لو تعلق الأمر مثلًا بلون دهان وجهات المباني ومدى أثره على شرعية إذن التخطيط(١٧١)، 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(١٧٢).

أيضًا لو كان مستند السحب الجزئي لتقدير الإدارة للمصلحة الأكثر نفعًا، 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 نفعًا هو المأمول في جهة الإدارة، بل واجبها المناط بها دون اعتبار للمصلحة الخاصة إذا تعارضت مع المصلحة العامة تأسيسًا على أن الأصل في القرارات الت يتنتهجها الإدارة أن تتغيا بإصدارها المصلحة العامة، وهو ما لم يقم الدليل على خلافه وبالتالي صحة قرار المدعى عليها واتفاقه مع النظام وخلوه مما يقدح فيه أو يعيبه"(١٧٣).

كذلك يلاحظ أن تطبيق القاضي لهذه المعايير محفوف بالمخاطر إذ لا يملك الخروج على طلبات الطاعن كأصل، ولا يملك التعديل في القرار من خلال إلغائه جزئيًا(١٧٤)، ومن ثم فإن عدم قبول الدعوى قد يكون حلًا ملائمًا في حال تعذر التجزئة

---

que, sans elles, le Législateur n'aurait pas adopté la loi (critère subjectif de la volonté du législateur)". Vassilis PAPADIMITRIOU: op cit, p33

(169) Vassilis PAPADIMITRIOU: p43.

د. وهيب عياد، المرجع السابق، ص١١٠.

(170) Vassilis PAPADIMITRIOU: p42.

(171) CE, Section du Contentieux, 13/03/2015, 358677, Publié au recueil Lebon, N° 358677.

(172) CE, Sect., 17 juillet 2009, n° 301615

CE, 6 / 1 SSR, 1er mars 2013, M. et Mme Fritot, n° 350306.

(١٧٣) حكم محكمة الاستئناف رقم ٨٨٣/إ س/٦ لعام ١٤٣٠، في القضية رقم ٢/٤٨٧٣/ق لعام ١٤٢٩هـ، جلسة ١٤٣٠/١١/١٦هـ، مجموعة الأحكام لعام ١٤٣٠هـ، ص٣٤٠٢.

(١٧٤) د. وهيب عياد سلامة، الإلغاء الجزئي مرجع سابق، ص٨٣ وما بعدها.

(ISSN: 2537 - 0758)

أو الوصول إلى حل من خلال الموازنة بين الاعتبارات السابق ذكرها، ولا شك بأن أضرر ذلك كما يرى البعض ستكون خطيرة على مبدأ المشروعية لأن ذلك سيترتب عليه تحصين 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 واضحًا جليًا للمهتمين والباحثين، حيث جيء بحثه في ثلاثة مباحث يحوي كل منها مطالب يتخللها فروع أبحرنا من خلالها في أعماق الفقه والقضاء الفرنسي والسعودي بروافده وينابيعه، مردفين بخاتمة نستطيع أن نحدد فيها بإيجاز أهم نتائج البحث وتوصياته، **وذلك على النحو الآتي:**

أولًا: أهم نتائج البحث:

- السحب الجزئي عبارة عن وسيلة قانونية مشروعة تستخدمها الإدارة كلما كان ذلك ممكنًا لإزالة جزء من نصوص القرار أو آثاره في الماضي والمستقبل مع الإبقاء على أساس القرار محل السحب وجوهره.
- 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 تحويلًا أو إلغاءً للقرار الإداري، ولا يعتبر تلاقيه مع أي من هذه التصرفات، تماثلًا أو تلازمًا ينفي عنه استقلاليته وذاتيته.
- يستهدف السحب الجزئي التوفيق بين مبدأ المشروعية واستقرار المراكز القانونية تحقيقًا للأمن القانوني، ولقد وقنن المشرع الفرنسي حديثًا هذه الموازنة في تشريع

Baptiste Cousseau: La divisibilité dans le régime des autorisations d'urbanisme, UPEC,2015, p47.

(175) Vassilis PAPADIMITRIOU: op cit, p21.

"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".

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 مخالفًا للقانون مستوجبًا إلغاؤه، ولا شك بأن الصلة بين الجزء الذي جرى عليه السحب وما تبقى من القرار تعد عنصرًا حسامًا في التحقق من بقاء أساس القرار سليمًا بعد بتر الجزء الذي جرى عليه السحب.
- 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، 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 ارتباطًا أساسيًا بمدى قابلية القرار للتجزئة من عدمه، والقابلية للتجزئة تعني أن يكون القرار الإداري من حيث طبيعته الموضوعية وآثاره قابلًا للتجزئة دون أن يترتب على ذلك تحويرًا لفحواه أو تبديلًا 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؛ يبحثه القاضي من خلال بيان الصلة بين أجزاء القرار وعناصره.
- 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.

(ISSN: 2537 - 0758)

ثانياً: 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، ويُبصر المتعاملين مع الإدارة في الوقوف على محددات تصرفاتها، ويحول 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 ببتر 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 تختلط معه لما لكل منها من نظام قانوني مختلف.
- نهيب 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 المحمود على توفيقه، وما كان فيه من خطأ فمني ومن الشيطان، والله أسأل أن يتقبله خالصًا لوجه وأن ينفع به، وأن يجعله صدقة جارية في ميزان أمي وأبي رحمهما الله.

قائمة بأهم مراجع البحث

أهم المراجع باللغة العربية:

- د. أحمد يسري، تحول القرار الإداري، مجلة مجلس الدولة السنوات الثامنة والتاسعة والعاشرة، مطابع أخبار اليوم، ١٩٦٠.
- د. أحمد حافظ نجم، القانون الإداري دراسة مقارنة، الطبعة الأولى ١٩٨١.
- **د. إبراهيم الدسوقي أبو الليل:**
  - المفهوم القانوني لإنقاص التصرفات القانونية، مجلة الحقوق جامعة الكويت، عدد٣، لسنة ١٩٨٧.
  - مجال وشروط إنقاص التصرفات القانونية، مجلة الحقوق جامعة الكويت، عدد٢، لسنة ١٩٨٧.
- د. إبراهيم شيحا، الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية ١٩٩٧.
- المستشار إبراهيم فهمي شحاته، الآثار الإيجابية للأحكام الصادرة بإلغاء قرارات الترقية ودور الإدارة في تحقيقها، مجلة مجلس الدولة عدد خاص السنوات الثامنة والتاسعة والعاشرة، مطابع مؤسسة أخبار اليوم ١٩٦٠.
- د. أنس قاسم جعفر، الوسيط في القانون العام، دار النهضة العربية ١٩٨٧.
- د. ارحيم سليمان الكبيسي، حرية الإدارة في سحب قراراتها دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه جامعة القاهرة، ٢٠٠٠.
- د. توفيق شحاتة، مبادئ القانون الإداري، دار النشر للجامعات المصرية، ١٩٥٥.
- د. ثروت بدوي، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧.
- جورج فوديل، بيار دلفولفيه: القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ٢٠٠٨.
- د. جميل الشرقاوي، نظرية بطلان التصرف القانوني، مطبعة جامعة القاهرة ١٩٥٩.
- د. حسني درويش، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دار الفكر العربي، د.ت.
- د. زكي محمد النجار، نظرية البطلان في العقود الإدارية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٨١.
- **د. رمزي الشاعر:**
  - تدرج البطلان في القرارات الإدارية دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ١٩٦٨.

(ISSN: 2537 - 0758)

- بطلان القرارات الإدارية، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، سنة ١٩٦٨م.

- د. سامي جمال الدين، نظرية العمل الإداري، دار الجامعة الجديدة ٢٠١١.
- د. سعد عصفور ود. محسن خليل، القضاء الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، د.ت.
- **د. سليمان الطماوي:**
  - النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، الطبعة الخامسة ١٩٨٤.
  - دروس في القضاء الإداري، دار الفكر العربي ١٩٧٦م.
  - مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي ١٩٧٩.
- د. شريف خاطر، القرار الإداري، دار الفكر والقانون، ٢٠١١.
- د. طعيمة الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٧٠.
- د. عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، الدار الجامعية، ١٩٩٣.
- المستشار عبده محرم، سحب القرارات الإدارية الفردية، مجلة مجلس الدولة السنة الأولى يناير ١٩٥٠.
- د. عبد الحميد حشيش، القرارات القابلة للانفصال وعقود الإدارة، مجلة مصر المعاصرة، عدد ٣٦٢، أكتوبر ١٩٧٥.
- د. عبد القادر خليل: نظرية سحب القرارات الإدارية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٦٨.
- د. عبد الرازق السنهوري، تقديمه لبحث الأستاذ عبده محرم (مشار إليه سابقًا)، مجلة مجلس الدولة، السنة الأولى يناير ١٩٥٠.
- د. عبد المنعم عبد العظيم جيرة، آثار حكم الإلغاء دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٧٠.
- الأستاذ عمر عمرو، ميعاد سحب القرارات الإدارية، مجلة إدارة قضايا الحكومة، ١٩٦٠.
- د. عيد محمد القصاص، التزام القاضي باحترام مبدأ المواجهة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ١٩٩٤.
- د. محمد السناري، نفاذ القرارات الإدارية، ٢٠٠٠، د.ن.
- الأستاذ محمد متولي صبحي، مدى سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية، مجلة إدارة قضايا الدولة، العدد الأول، السنة ١٦، يناير ومارس ١٩٧٢م.

- د. محمد عبد اللطيف، القرار الإداري الأصول النظرية والمشكلات العملية، دار النهضة العربية ٢٠٢١.
- د. محمد ماهر أبو العينين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، المركز القومي للإصدارات القانونية ٢٠١٣.
- د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ج٢، دار المطبوعات الجامعية د.ت.
- د. مصطفى كامل وصفي، أصول إجراءات القضاء الإداري الطبعة الثانية، مطبعة الأمانة مصر ١٩٧٨.
- الأستاذ محمد عبد الجواد حسين، سلطة الإدارة التقديرية واختصاصها المقيد، مجلة مجلس الدولة المصري في ثلاثين عامًا ١٩٥٠-١٩٨٠ المكتب الفني عدد خاص.
- 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.

أهم المراجع باللغة الأجنبية:

- Jèze, Gaston, Cours de droit public (licence), professé à la Faculté de droit de Paris pendant le 2e semestre 1923-1924, Paris, Marcel Giard, LIBRAIRE-ÉDITEUR 1924.
- Duguit, Léon: Traité de droit constitutionnel. Tome 3, E. de Boccard (Paris),1921/1925.
- Pascale Gonod, Fabrice Melleray, Philippe Yolka: Traité de droit administratif, DALLOZ2011, t2.
- M. André Panchaud: La décision administrative, Etude comparativ In: Revue internationale de droit comparé. Vol. 14 N°4،
- Vassilis Papadimitriou: L'annulation partielle des actes administratifs unilatéraux par le juge d'excès de pouvoir, Université de Paris 1 Panthéon - Sorbonne - DEA droit public interne 1991.
- Michel Basset: Le Principe dit de "l'acte contraire" en droit administratif français, These Toulous, 1967.

(ISSN: 2537 - 0758)

- M. André Panchaud: La décision administrative, Etude comparativ In: Revue internationale de droit comparé. Vol. 14 N°4،
- Hauriou, Maurice**:** Précis de droit administratif et de droit public: à l'usage des étudiants en licence (2e et 3e années) et en doctorat ès-sciences politiques (8e édition...)1914.
- R. Thiele, Annulations partielles et annulations conditionnelles, AJDA 2015.
- Caroline BARDOUL: La régularisation dans le contentieux des documents d'urbanisme: source de sécurité juridique? Journal du Droit Administratif. avril 2019
- Renaud TH IELE: La modulation des annulations et l'atténuation de leurs effets dans le contentieux de l'urbanisme, Dans Droit et Ville 2015/1 (N° 79).
- Sophie NADAL: Contribution à l'étude de l'extension des conventions collectives de travail, DROIT OUVRIER— SEPTEMBRE 2002.
- Baptiste Cousseau: La divisibilité dans le régime des autorisations d'urbanisme, UPEC,2015.