صلاحية القاضي الإداري

في إلزام الإدارة بالإفصاح عن

سبب القرار الطعين

دراسة مقارنة في القانون المصري والسعودي والفرنسي

دكتور
عبد الفتاح محمد الشرقاوي
أستاذ القانون العام المساعد
كلية الشريعة والدراسات الإسلامية
جامعة القصيم

مقدمة:

استقر الفقه والقضاء الإداريين على أن كل قرار إداري أياً كانت السلطة التي أصدرته، تقديرية كانت أم مقيدة، يجب أن يقوم على سبب يدعو لإصداره، وهذا السبب هو ركن من أركان القرار الإداري.

فركن السبب هو توفر الحالة القانونية أو الواقعية التي تخول السلطة الإدارية المختصة إمكانية التدخل لإصدار قرار إداري، وبالمفهوم العكسي فإن انعدام السبب معناه عدم توفر الحالة القانونية أو الواقعية التي تبرر إصداره، وبالتالي لا يكون لتلك السلطة الحق في إمكانية التدخل لإصدار قرارها الإداري، فإن تدخلت بالرغم من انتقاء تلك الحالة القانونية أو الواقعية، وأصدرت قرارها الإداري فإن هذا القرار يعتبر غير مشروع لاتسامه بعيب السبب وبالتالي يكون قابلا للإلغاء.

والقاعدة العامة المقررة في فقه القانون الإداري تتمثل في أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها الإدارية، إلا إذا نص القانون صراحة على وجوب التسبيب، وفي هذه الحالة تكون الإدارة ملزمة بتسبيب قراراتها، أما إذا خلا القانون من إلزام الجهة الإدارية بتسبيب القرار الإداري عند إصداره، فإن للإدارة إصدار القرار دون ذكر أسبابه، وفي هذه الحالة يفترض في القرار أنه قام على سببه الصحيح، وهذه القرينة تبقى قائمة إلى أن يثبت المدعي العكس.

وبمعنى آخر أنه في حالة إذا لم تفصح الإدارة عن سبب إصدار قرارها، لعدم وجود نص يلزمها بالتسبيب، فإن عبء إثبات عدم صحة السبب يقع على عاتق الطاعن، وهو عبء ثقيل وصعب، ولذلك فإن القضاء يحاول أن يخفف هذا العبء عن الأفراد بعض الشيء، وهو ما سنتناوله تفصيلاً من خلال دراستنا.

مشكلة البحث:

تتحدد مشكلة البحث في الإجابة على التساؤل التالي: هل للقاضي الإداري الصلاحية في إلزام الجهة الإدارية بالإفصاح عن سبب القرار الطعين؟، وبمعنى آخر إذا كان الأصل أن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعي، فهل هذا الأصل يؤخذ به على إطلاقه في مجال المنازعات الإدارية، أم أن الأخذ به على إطلاقه لا يستقيم مع واقع الحال وطبيعة النظام الإداري الذي تحتفظ بمقتضاه الإدارة في غالب الأمر بالوثائق

والملفات ذات الأثر الحاسم في المنازعات مما يتعذر معه على الأفراد تحديد مضمونها تحديداً دقيقاً؟

أهمية البحث:

الوقوف على المستقر عليه فقهاً وقضاءً في كل من مصر والمملكة العربية السعودي وفرنسا، وذلك فيما يتعلق بصلاحية القاضي الإداري في إلزام الجهة الإدارية بالإفصاح عن سبب القرار الطعين.

كما أن الدراسة المقارنة ستساعدنا على وجود أكثر من نموذج وبالتالي يمكننا مقارنة كل منها بالآخر، والوقوف على أي من تلك الأنظمة أدق في الصياغة وأيهما قد جانبه الصواب، وبالتالي نستطيع الوقوف على أوجه القصور والنقص في الأنظمة والتشريعات ذات الصلة.

إضافة إلى أننا سنتناول التطبيقات القضائية في كل من مصر والمملكة العربية السعودية وفرنسا ذات الصلة بموضوع البحث.

أهداف البحث:

نهدف من هذا البحث إلى تحقيق الآتي:

١- الوقوف على الفرق بين سبب القرار الإداري وتسبيبه.

٢- معرفة أنواع تسبيب القرارات الإدارية.

٣- استجلاء الغموض الذي يثور بشأن صلاحية القاضي الإداري في إلزام الجهة الإدارية بالإفصاح عن سبب القرار الطعين في كل من مصر والمملكة العربية السعودية وفرنسا، والتطبيقات القضائية ذات الصلة.

٤- إيضاح الجزاء المترتب على عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار الطعين في كل من مصر والمملكة العربية السعودية وفرنسا.

٥- مدى تغطية القانون الإداري في كل من مصر والمملكة العربية السعودية وفرنسا للتطورات الحديثة في المجال الإداري، خاصة فيما يتعلق بموضوع البحث.

الدراسات السابقة:

بعد الاطلاع والبحث في هذا الموضوع، لم أجد – حسب علمي- من تكلم عن موضوع " صلاحية القاضي الإداري في إلزام الجهة الإدارية بالإفصاح عن سبب القرار الطعين، دراسة مقارنة في القانون المصري والسعودي والفرنسي"، إلا أن الكتابات التي تناولت صلاحية القاضي الإداري في إلزام الجهة الإدارية بالإفصاح عن سبب القرار الطعين، ركزت بصفة أساسية على السبب كأحد أركان القرار الإداري، أو على تسبيب القرارات الإدارية، ولم تفرد هذه الكتابات لهذا الموضوع - محل الدراسة- بحوثاً خاصة، بل وردت في ثنايا الكتب الخاصة بالقضاء الإداري والقانون الإداري دون التركيز عليها بشكل خاص.

منهجية البحث:

سنتبع في دراستنا لهذا الموضوع المنهج التحليلي والوصفي لجميع القوانين -الأنظمة-، أخصها القانون الإداري المصري والسعودي والفرنسي، مدعما ذلك بأحدث الآراء الفقهية وأحكام المحاكم الصادرة في هذا الشأن، كما سأستخدم المنهج الوثائقي المقارن، الذي يعتمد على الاطلاع على الأنظمة وشروحاتها في الكتب الفقهية، والاطلاع كذلك على أحكام المحاكم والآراء الفقهية والأبحاث والدراسات والمواقع الالكترونية ذات الصلة، والاستفادة من هذه الأنظمة، بما لا يتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية. ومن ثم سأذيل بحثي بخاتمة تتضمن أهم النتائج والتوصيات المستخلصة من البحث.

خطة البحث:

تشمل خطة البحث: مقدمة، ومبحث تمهيدي ومبحثين، وخاتمة، ثم الفهارس، وذلك على النحو التالي:

المقدمة: وتشمل مشكلة البحث، وأهميته، وأهدافه، والدراسات السابقة، ومنهجيته، وخطته.

مبحث تمهيدي: العلاقة بين سبب القرار الإداري وتسبيه.

المطلب الأول: الفرق بين سبب القرار الإداري وتسبيبه.

المطلب الثاني: أنواع تسبيب القرارات الإدارية.

المبحث الأول: مدى صلاحية القاضي الإداري في إلزام الجهة الإدارية بالإفصاح عن سبب القرار الطعين.

المطلب الأول: مدى صلاحية القاضي الإداري المصري في إلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين.

المطلب الثاني: مدى صلاحية القاضي الإداري السعودي في إلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين.

المطلب الثالث: مدى صلاحية القاضي الإداري الفرنسي في إلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين.

المبحث الثاني: جزاء عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار الطعين.

المطلب الأول: جزاء عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار الطعين في مصر.

المطلب الثاني: جزاء عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار الطعين في المملكة العربية السعودية.

المطلب الثالث: جزاء عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار الطعين في فرنسا.

خاتمة: تتضمن أهم النتائج والتوصيات المستخلصة من البحث.

فهرس يتضمن أهم الموضوعات.

مبحث تمهيدي

العلاقة بين سبب القرار الإداري وتسبيبه

يختلف سبب القرار الإداري عن تسبيبه، كما أن للتسبيب أنواع مختلفة بحسب الزاوية التي يُنظر منها إليه، فإذا نظرنا إليه من حيث مدى إلزاميته، فإنه ينقسم إلى تسبيب إجباري وتسبيب اختياري.

ومن ثم سنتناول في هذا المبحث، الفرق بين سبب القرار الإداري وتسبيبه، وأنواع تسبيب القرارات الإدارية، وذلك في مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: الفرق بين سبب القرار وتسبيبه.

المطلب الثاني: أنواع تسبيب القرارات الإدارية.

المطلب الأول

الفرق بين سبب القرار وتسبيبه

لقد فرق الفقه والقضاء بين سبب القرار الإداري وتسبيبه، حيث ذهب بعض الفقه إلى تعريف السبب في القرار الإداري بأنه: الحالة الواقعية أو القانونية التي أدت إلى إصداره، وهو بهذا التحديد ركن من أركان القرار الإداري، وتخلف هذا الركن أو انعدامه يجعل القرار الإداري غير قائم على سبب يبرره، ومن ثم مستحقاً للإلغاء[١].

كما عرفه البعض الآخر بأنه: مجموعة العناصر القانونية والواقعية التي تحدث أولاً ومسبقاً، وتوحي إلى رجل الإدارة أن بإمكانه التدخل وإصدار القرار[٢].

---

(١) سامي جمال الدين، المنازعات الإدارية، الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٨٤م، ص ٢٤٧؛ عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة والنشر والتوزيع، ٢٠٠٧م، ص ٣٣٩.

(٢) علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري السعودي (ديوان المظالم)، الكتاب الأول، مكتبة الرشد، ١٤٣٤هـ، ص ٥١٦؛ سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية نسخة راجعها ونقحها الدكتور محمود عاطف البنا، دار الفكر العربي، ٢٠٠٦م، ص٢٠٠؛ سامي الطوخي، التسبيب والسبب في القرارات الإدارية، أكاديمية القضاء أبوظبي، جامعة زايد، ص١.

كما عرف الفقه الفرنسي السبب بأنه: المبررات القانونية والواقعية التي دفعت الإدارة لتبني قرارها[١]. أو هو الأسانيد القانونية والواقعية التي استندت إليها الإدارة، والتي يترتب على تخلفها عدم مشروعية القرار[٢].

أما ديوان المظالم السعودي فعرف السبب في حكمه الصادر في ١٤٣٤/٥/١٥هـ بأنه:" الحالة الواقعية أو النظامية التي تسوغ تدخل الإدارة لإصدار القرار؛ لإحداث مركز نظامي معين يكون الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة"[٣].

أما التسبيب فعرفه البعض بأنه: الإفصاح عن "الأسباب" التي يستند إليها القرار[٤]. وعُرف التسبيب كذلك بأنه: ذكر أسباب القرار صراحة[٥].

كما عرفه الفقه الفرنسي بأنه: تحديد الإدارة الأسباب القانونية والواقعية التي يستند إليها القرار، مما يضمن للأطراف المعنية الاطلاع عليها ومراقبة مشروعيتها[٦].

---

(١) Autin Jean-Louis, « La motivation des actes administratifs unilatéraux, entre tradition nationale et évolution des droits européens », *Revue française d'administration publique*, ١/٢٠١١ (n° ١٣٧-١٣٨), p. ٨٧ et suiv.

(٢) Jacques Bouvier, Eléments fondamentaux de droit administratif, Avril ٢٠١١, p. ٣١ et ٥٤.

(٣) حكم ديوان المظالم الصادر في ١٤٣٤/٥/١٥هـ، رقم (٢/٤٦٠) لعام ١٤٣٤هـ، في القضية رقم (١٠/١٢٦٩/ق) لعام ١٤٣٢هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٤هـ، المجلد الثالث، قرار إداري، ص١٧٥٢.

(٤) سامي الطوخي، التسبيب والسبب في القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص٢.

(٥) فهد العنزي القرار الإداري، تعريفه وأركانه، بدون جهة نشر وتاريخ، ص٧؛ ومن الفقه الفرنسي راجع:

Morand-Deviller (Jacqueline), Cours de droit administratif, Montchrestien, ١١e édition, ٢٠٠٩, p. ٤٠٣. Dupuis (Georges), « Les motifs des actes administratifs », EDCE, ١٩٧٤-١٩٧٥, n° ٢٧, p. ٢٣.

(٦) Songolo Noémy, LA MOTIVATION DES ACTES ADMINISTRATIFS, ٢٣ SEPTEMBRE ٢٠١١, p.١; Guillaume Blancem Motifs et motivation des decisions administratif, La Revue administrative, ١٩٩٨, p. ٤٩٥.

أما محكمة النقض المصرية فعرفت التسبيب في حكمها الصادر في ١٩ من أكتوبر عام ٢٠٠٨م بأنه:" تحديد الأسباب والحجج المبني عليها الحكم – أو القرار- سواء من حيث الواقع أو القانون"(١).

ومن التعريفات السابقة لسبب القرار الإداري وتسبيبه يتضح لنا وجود رابطة بينهما، حيث إن التسبيب هو الإفصاح عن "الأسباب" التي يستند إليها القرار، هذا من ناحية.

ومن ناحية أخرى فإن السبب والتسبيب فكرتان متميزتان، فالتسبيب يُعد أحد عناصر الجانب الشكلي للقرار، أما الأسباب فهي أحد العناصر الموضوعية للقرار، والقواعد التي تحكمها تتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار.

كما أن التسبيب بالإضافة إلى أنه "عنصر" في القرار، فإنه يُعد جزءاً أساسياً من مضمون مبدأ الشفافية، ولذا فإنه يُعد "أساساً" للرقابة على القرارات الإدارية من قبل السلطة الإدارية الأعلى والمعنيين والمواطنين والقضاء على حد سواء؛ لأنه من خلال التسبيب يمكن الرقابة على أسباب القرار والانحراف بالإجراءات، أما دور السبب فهو غير ذلك، حيث يعتبر أنه أساساً للقرار، وأحد عناصر محل الرقابة عليه وليس أساساً للرقابة(٢).

فالسبب ركن لازم لقيام القرار الإداري وشرط أساسي لمشروعيته، ولا يكون للقرار وجود دون أن يكون له سبب(٣)، بينما التسبيب عنصر غير لازم لمشروعية القرار الإداري إلا في حالة النص على ضرورة تسبيبه، ولذلك فالسبب هو عنصر في الرقابة على القرار باعتباره أساساً للقرار وأحد عناصره الموضوعية، أما التسبيب فهو عنصر في

---

(١) راجع حكم محكمة النقض الصادر بجلسة ٢٠٠٨/١٠/١٩ في الطعن رقم ٨٥١١ لسنة ٧٠ق، مجموعة أحكام النقض ٢٠٠٨/٢٠٠٧، الجزء الثاني، بند رقم ٢٨٢، ص٥٤٧.

(٢) سامي الطوخي، التسبيب والسبب في القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص٢.

(٣) Jacques Bouvier, Eléments fondamentaux de droit administratif, Avril ٢٠١١, p. ٣١.

حيث يقول:

"Quelle que soit la marche de manoeuvre dont dispose l'autorité, il est certain qu'elle ne peut agir sans un motif permettant de justifier l'acte qu'elle pose".

القرار ويتعلق بالجانب الشكلي وبالمشروعية الخارجية، ويُعد أساساً للرقابة على القرار من كافة الأطراف المعنيين به بطريق مباشر أو غير مباشر(١).

وتأييداً لذلك قضت محكمة القضاء الإداري المصرية في حكمها الصادر في ٥ من يوليو عام ٢٠١٠م بأنه:" ومن حيث إن المستقر عليه أنه تجب التفرقة بين وجوب تسبيب القرار الإداري كإجراء شكلي قد يتطلبه القانون وبين وجوب قيامه على سبب يبرره صدقا وحقا كركن من أركان انعقاده، فلئن كانت الإدارة غير ملزمة بتسبيب قرارها إلا إذا أوجب القانون ذلك عليها، وعندئذ يتعين عليها تسبيب قرارها وإلا كان معيباً بعيب شكلي، أما إذا لم يوجب القانون تسبيب القرار فلا يلزمها ذلك كإجراء شكلي، وإن لم يكن هذا التسبيب لازما، يجب أن يقوم على سبب يبرره صدقاً وحقاً، أي في الواقع وفى القانون، وذلك كركن من أركان انعقاده، باعتبار القرار تصرفاً قانونياً، ولا يقوم أي تصرف قانوني بغير سببه"(٢).

وهو عين ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ٨ من ديسمبر عام ٢٠٠١م حيث تقول:" يجب التفرقة بين وجوب تسبيب القرار الإداري كإجراء شكلي يتطلبه القانون وبين وجوب قيامه على سبب يبرره صدقا وحقا كركن من أركان انعقاده: فلئن كانت الإدارة غير ملزمة بتسبيب قرارها إلا إذا أوجب القانون ذلك عليها وعندئذ يتعين عليها تسبيب قرارها وإلا كان معيباً بعيب شكلي, أما إذا لم يوجب القانون تسبيب القرار فلا يلزمها ذلك كإجراء شكلي لصحته, بل ويحمل القرار على الصحة, وذلك حتى يثبت العكس, لئن كان ذلك كذلك إلا أن القرار, سواء كان لازما تسبيبه كإجراء شكلي أم لم يكن هذا التسبيب لازما, يجب أن يقوم على سبب يبرره صدقا وحقا, أي في الواقع وفى القانون"(٣).

---

(١) Guillaume Blance, Motifs et motivation des decisions administratif, La Revue administrative, ١٩٩٨, p. ٤٩٥. .

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في ٢٠١٠/٧/٥م دعوى رقم ١٧٣ لسنة ٦٠ق، الدائرة الأولى.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ٢٠٠١/١٢/٨م طعن رقم ٦٣٠٦ لسنة ٤٥ القضائية عليا، الدائرة الأولى.

ونخلص مما سبق أن التسبيب شرط شكلي في القرار، وتخلفه يؤدي إلى إلغاء القرار لعيب في الشكل، أما السبب فهو الحالة الواقعية أو القانونية التي دفعت الإدارة إلى إصدار القرار[١]، وتخلفه يؤدي إلى إلغاء القرار لعيب موضوعي هو عيب السبب[٢].

المطلب الثاني

أنواع تسبيب القرارات الإدارية

يختلف أنواع تسبيب القرارات الإدارية - كما ذكرنا سلفاً- باختلاف الزاوية التي يُنظر منها إليه، فإذا نظرنا إلى التسبيب من زاوية إلزاميته، نجد أنه إما أن يكون إلزامياً أو اختيارياً، وهو ما سنتناوله على النحو التالي:

أولاً: التسبيب الإجباري:

يعرف التسبيب الإجباري أو الوجوبي بأنه: الإفصاح عن العناصر القانونية أو الواقعية التي يستند إليها القرار الإداري، سواء الإفصاح بموجب نص قانوني أم بناءً على إلزام قضائي[٣].

وتأييداً لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ٢١ من مارس عام ٢٠٠٩م بأنه:" ومن المقرر إنه كلما ألزم المشرع صراحة في القوانين واللوائح جهة الإدارة بتسبيب قراراتها، يتعين عليها ذكر الأسباب التي بنيت عليها قرارها واضحة جلية"[٤].

ومن أهم أمثلة التسبيب الإجباري في مصر هو القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، حيث ألزم قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون

---

(١) Jacques Bouvier, Eléments fondamentaux de droit administratif, Avril ٢٠١١, p. ٣١ et ٥٤.

(٢) محمد بن مرهون بن سعيد المعمري، تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة بين الأردن، عمان ومصر، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، كلية الدراسات العليا، الأردن، دار المنظومة، ص٧٢، ٩٤.

(٣) محمد رفعت عبدالوهاب، القضاء الإداري، بدون دار نشر، ١٩٩٠، ص١٧٢.

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ٢٠٠٩/٣/٢١م طعن رقم ٨٩٥٩ لسنة ٥٢ القضائية عليا، الدائرة الأولى.

رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦م في المادة رقم (٥٩) منه جهة الإدارة بتسبيب قرارتها الصادرة بتوقيع جزاء تأديبي على موظف[١].

ومن الأمثلة العملية على ذلك في المملكة ما تنص عليه المادة رقم (٣٣) من نظام المحاماة السعودي بأن" يصدر قرار لجنة التأديب بعد سماع الاتهام ودفاع المحامي، ويجب أن يكون القرار مسبباً"[٢].

أما في فرنسا فقد تدخل المشرع وأصدر القانون رقم ١٩٧٩/٥٨٧ وتاريخ ١١ يوليو عام ١٩٧٩م، والمعدل بالقانون رقم ١٩٨٦/٧٦م، وفرض بموجبه مبدأ التسبيب الوجوبي في عدة طوائف من القرارات الإدارية، رغم أن القانون لم يفرض المبدأ كالتزام عام، أي لم يتنازل عن القاعدة التقليدية[٣]، وإنما أوضح بموجب هذا القانون التسبيب للقرارات الإدارية الفردية في المواد (١، ٢، ٦)، ووضعها ضمن ثلاث طوائف على النحو التالي[٤]:

الطائفة الاولى: القرارات الإدارية الفردية الصريحة والضارة بالأشخاص المخاطبين بها، وهي القرارات التي تؤثر سلباً في المركز القانوني للمخاطبين بها.

الطائفة الثانية: القرارات الإدارية الصريحة التي تتضمن خروجاً أو استثناءً من القواعد العامة في القوانين واللوائح، وهذه القرارات ليست في الغالب ضارة بالأشخاص المخاطبين بها، وإنما صادرة لصالحهم، باعتبارها تتضمن استثنائهم من بعض القواعد العامة المنصوص عليها في القوانين واللوائح، ومع ذلك فقد أخضعها المشرع الفرنسي لمبدأ التسبيب الوجوبي ضماناً لمصالح الغير الذين قد تمس حقوقهم أو مراكزهم القانونية.

---

(١) قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦م، الجريدة الرسمية، العدد (٤٣) مكرر (أ) في أول نوفمبر ٢٠١٦م، ص٢٧ .

(٢) صدر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٨) وتاريخ ١٤٢٢/٧/٢٨هـ، ونشر بجريدة أم القرى في عددها رقم (٣٨٦٧) وتاريخ ١٤٢٢/٨/١٧هـ.

(٣) Voir Chabanol (Daniel), ***La pratique du contentieux administratif***, LexisNexis, Litec, ٨e**édition**, ٢٠٠٩, ٣٣٠.

(٤) بهمن أحمد محمد، تسبيب القرارات الإدارية في قضاء محكمة العدل العليا، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة اليرموك، الأردن، دار المنظومة، ٢٠١٢م، ص١٠٤.

الطائفة الثالثة: القرارات الصريحة لهيئات التأمين الاجتماعي[١]، وتلتزم هذه الهيئات بتسبيب جميع قرارات رفض منح المساعدات أو المزايا، سواءً كانت إلزامية أو اختيارية، وذلك طبقاً لقانون ١٧ يناير ١٩٨٦م بعد أن كانت تلك الجهات ملتزمة فقط طبقاً لقانون ١١ يوليو ١٩٧٩م بتسبيب قراراتها الصادرة برفض منح المزايا أو الخدمات الوجوبية التي تقدمها الهيئة، دون القرارات الصادرة برفض منح ميزة أو خدمة اختيارية، أي أصبحت تلك الهيئات ملزمة بتسبيب القرارات الصادرة برفض منح ميزة أو خدمة اختيارية، أي التي تتمتع بسلطة تقديرية في تقديمها أو الامتناع عن تقديمها[٢].

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الفرنسي أعفى الإدارة من وجوب تسبيب القرارات الإدارية سالفة الذكر في الحالات الآتية[٣]: إذا كان

---

(١) وهذه الهيئات لا تعتبر كقاعدة عامة من أشخاص القانون العام في فرنسا، وبالتالي فلا تندرج قراراتها في مفهوم القرارات الإدارية بالمعنى الاصطلاحي، ومع ذلك فقد أخضعها المشرع الفرنسي لمبدأ التسبيب الوجوبي استناداً إلى أن المؤمن عليهم في مواجهة هيئات التأمين الاجتماعي في مركز مماثل للمتعاملين مع الإدارة؛ خليفة سالم الجهمي، تراجع بعض المبادئ التقليدية في القضاء الإداري الفرنسي، ٢٣ أغسطس ٢٠١٢م، ص٨،٩.

(٢) محمد عبدالواحد الجميلي، من السرية إلى الشفافية الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص٢٠٦؛ أشرف عبدالفتاح أبو المجد، موقف قاضي الالغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، ٢٠٠٩، ص١٨٦.

(٣) Autin Jean-Louis, « La motivation des actes administratifs unilatéraux, entre tradition nationale et évolution des droits européens », *Revue française d'administration publique*, ١/٢٠١١ (n° ١٣٧-١٣٨), p. ٨٥-٩٩.

حيث يقول:

"Il y a tout d'abord plusieurs limites tenant à des considérations générales qui ne sont pas propres au cas français, que l'on retrouve aussi dans les dispositifs étrangers mais qui compliquent inévitablement la tache des administrés. La première limite concerne le respect de divers secrets, tels le secret médical□ou le secret de la défense nationale ; les décisions qui s'y rapportent n'ont pas à être motivées□la deuxième vise les actes administratifs pris en situation d'« urgence absolue »et la troisième les décisions implicites de rejet " .

الإفشاء عن أسباب قرارها فيه مساساً ببعض الأسرار كالأسرار الطبية[١] أو الأسرار المستبعد إذاعتها لضرورات الدفاع الوطني[٢]، أو توافرت حالة الاستعجال، أو في حالة القرارات الضمنية[٣]، ولكن هذا الإعفاء لا يمنع القاضي الإداري من إلزام الإدارة بالإفصاح عن تلك الأسباب في وقت لاحق[٤].

ورغم إعفاء الإدارة من تسبيب قراراتها في الحالات السابقة، إلا أن القانون رقم ١٩٧٩/٥٨٧م والمعدل بالقانون رقم ١٩٨٦/٧٦م قد لطف من حدة المبدأ العام المقرر في هذا الشأن، والمتضمن عدم وجوب تسبيب القرارات إلا بنص، كما سمح للقاضي الإداري بممارسة الرقابة على مشروعية القرار بطريقة أسهل وأدق من ذي قبل، كما أدى هذا القانون كذلك إلى الحد من صدور قرارات إدارية خاطئة؛ لأن تسبيب القرار الإداري يُجبر الجهة الإدارية على مراجعة قراراتها واقعياً وقانونياً قبل إصدارها، مما يقلل من احتمالية صدور قرارات خاطئة.

كما يتعين عدم التوسع في تفسير الاستثناءات سالفة الذكر، وهذا ما أكده **Jacques Bouvier** حيث يقول: على أية حال يجب أن تفسر تلك الاستثناءات سالفة الذكر والواردة على التزام الإدارة بتسبيب

---

(١) ur la question de la motivation des actes administratifs et du secret médical, voir CAA Nancy, ٢٢ septembre ٢٠٠٥, *Communauté urbaine du Grand Nancy*, *AJDA*, ٢٠٠٦, p. ٢٦, note J.M. Adrien ; sur la motivation d'un arrêté d'hospitalisation d'office, voir CAA Paris, ٤ novembre ٢٠٠٤, *Ministre de l'Intérieur*, *AJDA*, ٢٠٠٥, p. ٢٢٥.

(٢) Cette question du secret légitime avait été omise par la loi de ١٩٧٩ ; elle a fait l'objet d'un ajout à travers la loi du ١٧ juillet ١٩٨٦ qui lie le secret des motifs à celui qui prévaut en matière d'accès aux documents administratifs.

(٣) À noter que les décisions implicites positives peuvent parfois être motivées : CE, ٢١ juillet ٢٠٠٩, *AJDA*, ٢٠٠٩, p. ١٤٦٥.

(٤) C.E, ١٧ octobre ١٩٨٦, Chabot, n° ٥٩٥٣٦, rec. p. ٣٣٦.

القرارات الإدارية في أضيق الحدود ودون توسع، حتى لا تكون ذريعة للإدارة للهروب من التزامها بالتسبيب[١].

ونخلص مما سبق أن القانون قد يشترط على الإدارة تسبيب بعض القرارات الإدارية، وفي هذه الحالة يصبح التسبيب شكلاً أساسياً في القرار يترتب على إهماله بطلان القرار لعيب في الشكل، أما إذا لم يلزم المشرع الإدارة بتسبيب قراراتها فليس عليها حرج أن تخفِ تلك الأسباب[٢].

وتطبيقاً لذلك قضى ديوان المظالم في حكمه الصادر في ١٤٣٣/٩/١١هـ بأنه:" إلا أن ثمة قيداً على جهة الإدارة في هذا الخصوص، وهو وجوب تسبيب القرارات التي تصدرها برفض منح الترخيص أو سحبه أو إلغائه"[٣].

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ١٦ من فبراير عام ٢٠١٠م بأنه:" كما لم تقدم الجهة المطعون ضدها أصل القرار الصادر بإلغاء انتفاع المذكورين بالأرض للوقوف على مدى استيفائه شرائطه القانونية من حيث التسبيب والاعتماد من جهة الاختصاص ... الأمر الذى يتعين معه القضاء بإلغائه مع ما يترتب على ذلك من آثار"[٤].

---

(١) Jacques Bouvier, Eléments fondamentaux de droit administratif, Avril ٢٠١١, p.٥٧.

حيث يقول:

"En tout état de cause, les exceptions doivent rester de stricte interprétation en telle sorte que l'autorité administrative ne peut pas se retrancher derrière elles uniquement dans le but d'échapper à l'obligation de motivation".

(٢) عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٧م، ص٢٩٨.

(٣) حكم ديوان المظالم الصادر في ١٤٣٣/٩/١١هـ رقم (٢/٦٢٣) لعام ١٤٣٣هـ، في القضية رقم (٧/٩١٦/ق) لعام ١٤٣٠هـ، مجموعة الأحكام لعام ١٤٣٣هـ، المجلد الثاني، تراخيص، ص٨٣٩.

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ٢٠١٠/٢/١٦م طعن رقم ٧٧١١ لسنة ٥١ ق.ع، الدائرة الثانية موضوع.

ويجدر التنويه إلى أن القضاء قد يتدخل في بعض الحالات ويلزم الجهة الإدارية بوجوب تسبيبها بعض القرارات ولو لم يلزمها المشرع بذلك، ومثال ذلك أن الجهة الإدارية ملتزمة بالتسبيب عند إصدار قرار تأديبي ولو لم يرد ذلك بنص القانون[١].

ثانياً: التسبيب الاختياري:

يعرف التسبيب الاختياري بأنه: قيام الإدارة بالإيضاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تأسس عليها القرار من تلقاء نفسه، ودون أي إلزام قانوني أو قضائي بذلك[٢].

فقد تقوم الجهة الإدارية مختارة بإبداء الأسباب الموجبة لقرارها، وفي هذه الحالة تخضع أسباب القرار الإداري لرقابة القضاء.

وبمعنى آخر فإن أسباب القرار الإداري تخضع لرقابة القضاء إذا أوجب القانون ذكرها، أو ذكرتها الإدارة من تلقاء نفسها في القرار.

أما إذا لم يشتمل القرار الإداري على ذكر الأسباب طواعية واختياراً من جهة الإدارة، ولم يلزمها القانون بذلك، فيفترض في القرار أنه صدر وفقاً للقانون، وأنه يهدف لتحقيق المصلحة العامة، وهذه القرينة التي تصحب كل قرار إداري لم تُذكر أسبابه تبقى قائمة إلى أن يثبت المدعي أن الأسباب التي بني عليها القرار غير مشروعة، أو غير صحيحة من الناحية الواقعية أو القانونية، ولا تمت بصلة إلى المصلحة العامة، وللقضاء كامل السلطان في تقدير الدليل الذي يقدمه المدعي في هذا الصدد[٣].

وتطبيقاً لذلك قضت محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في ٢٣ من يونيو عام ٢٠٠٩م بأن:" الجهة الإدارية بحسب الأصل غير ملزمة بتسبيب قرارها على افتراض أن القرار الإداري غير المسبب قد قام على سببه الصحيح، وعلى من يدعى العكس أن يقيم الدليل على ما يدعيه، فإذا ما ذكرت الجهة الإدارية أسبابا لقرارها أو كان القانون

---

(١) محمد بن مرهون بن سعيد المعمري، تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ٢٠٠٢م، ص٨٦.

(٢) بهمن أحمد محمد، تسبيب القرارات الإدارية في قضاء محكمة العدل العليا، دراسة مقارنة، ص٧٩.

(٣) طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤م، ص٢٧٢.

يلزمها بتسبيب قرارها فإن ما يحمله من أسباب يكون خاضعاً لرقابة القضاء الإداري"[١].

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ٣٠ من ديسمبر عام ١٩٩٥م بقولها:" إنه وإن كانت الإدارة غير ملزمة بتسبيب قرارها، إلا أنها إذا ما ذكرت أسباباً فإنها تكون خاضعة لرقابة القضاء[٢].

ويتضح مما سبق أن الجهات الإدارية غير ملزمة بتسبيب قراراتها[٣]، إلا حيث يكون ثمة نص يقضي بغير ذلك، وبناءً على ذلك فالأصل أن المحكمة لا تبسط رقابتها على أسباب القرار الإداري إلا بناءً على نص، أو إذا قامت الإدارة مختارة بإبداء الأسباب الموجبة لقرارها[٤].

أي إن آثار التسبيب الاختياري هي ذاتها آثار التسبيب الإجباري، فالإدارة عندما تتنازل عن الحق المقرر لها قانونياً والمتمثل في عدم تسبيب القرار الإداري، وتصدر القرار مسبباً، فللقاضي حينها أن يأخذ في الاعتبار هذا التسبيب كأساس للرقابة، فإذا وجد خطأ في التسبيب التلقائي، فله أن يقضي بعدم مشروعية القرار لعيب في الشكل، حيث تكون الإدارة قد ألزمت نفسها بشكلية معينة.

---

(١) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في ٢٠٠٩/٦/٢٣م دعوى رقم ٣١٠١٥ لسنة ٦٣ق، الدائرة الأولى.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ١٩٩٥/١٢/٣٠م طعن رقم ١٨٠١ لسنة ٤٠ق عليا، مبادئ المحكمة الإدارية العليا، ج٤٩، دار العربية للنشر، القاهرة، ٢٠٠م، إعداد الأستاذ حسن الفكهاني وآخرون، ص٦١٩.

(٣) Braibant (Guy), *Institutions administratives comparées, Les contrôles,* FNSP, Service de photocopie ١٩٨٥-١٩٨٦, p. ٣٦٠ ; Fromont (Michel), *Droit administratif des États européens*, PUF, collection Thémis droit, ٢٠٠٦, p. ٢٢٨.

(٤) طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤م، ص٢٧٢.

المبحث الأول

مدى صلاحية القاضي الإداري في إلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين

إذا كانت القاعدة العامة المقررة في فقه القانون الإداري تتمثل في أن الجهة الإدارية غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلا حيث يكون ثمة نص يقضي بذلك؛ إلا أنه نظراً للأهمية المتزايدة للتسبيب في الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية من خلال تسهيل مهمة القاضي الإداري في بسط رقابته على مختلف أوجه عيوب المشروعية، فقد قامت بعض الدول بإصلاح إجراءات جذرية في أنظمتها الإدارية، فقد قلصت بعض الدول من عمومية مبدأ عدم وجوب تسبيب القرارات الإدارية إلا بنص مثل فرنسا، وذلك عن طريق ابتداع استثناءات عليه دون إهداره كلية، بينما ذهبت دول أخرى إلى فرض التزام عام على الجهة الإدارية بوجوب تسبيب قراراتها الإدارية، كألمانيا والسويد وسويسرا وتشيكوسلوفاكيا ويوغوسلافيا وأسبانيا والولايات المتحدة الأمريكية[1].

وبالرغم من الأهمية المتزايدة للتسبيب في الرقابة على مشروعية القرار الإداري فما زال يثور التساؤل عن مدى إمكانية إثارة القاضي الإداري لعيب عدم تسبيب القرار الإداري من تلقاء نفسه، ومن ثمة إلزام الجهة الإدارية بالإفصاح عن سبب القرار الطعين.

وللإجابة على هذا التساؤل سنتناول في هذا المبحث، مدى صلاحية القاضي الإداري في إلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين في كل من مصر والمملكة العربية السعودية وفرنسا، وذلك في ثلاثة مطالب على النحو التالي:

المطلب الأول: مدى صلاحية القاضي الإداري المصري في إلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين.

المطلب الثاني: مدى صلاحية القاضي الإداري السعودي في إلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين

---

(١) خليفة سالم الجهمي، تراجع بعض المبادئ التقليدية في القضاء الإداري الفرنسي، ٢٣ أغسطس ٢٠١٢م، ص٨.

المطلب الثالث: مدى صلاحية القاضي الإداري الفرنسي في إلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين.

المطلب الأول

مدى صلاحية القاضي الإداري المصري في إلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين

القاعدة العامة في مصر تتمثل في أن الإدارة غير ملتزمة بتسبيب قراراتها الإدارية إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

فإذا لم تقم الجهة الإدارية بتسبيب قرارها رغم وجوبه قانوناً، فإن القرار يكون معيباً هنا بعيب الشكل وليس بعيب السبب، فإذا خلا القرار الإداري من السبب الصحيح الذي يقوم عليه، وخلا في نفس الوقت من التسبيب اللازم بنص القانون، ففي هذه الحالة يكون القرار معيباً بعيبين؛ عيب السبب وعيب الشكل، وكلا العيبين مستقلاً عن الآخر، وبطبيعة الحال أن عيب الشكل ظاهر وسهل إثباته، أما عيب السبب فهو خفي يصعب إثباته في حالة عدم ذكره في القرار المطعون فيه، وعليه فإن عيب الشكل يقدم على عيب السبب للعلة السابقة(١).

أما إذا قامت الإدارة طواعية واختياراً بتسبيب قراراتها الإدارية دون أن يلزمها المشرع بذلك، فإنه يترتب على ذلك الآثار القانونية ذاتها التي تترتب على التسبيب الوجوبي، وأهمها أن الخطأ في التسبيب التلقائي يَسِمُ القرار بعدم المشروعية الشكلية؛ لأن الإدارة في هذه الحالة تكون قد تنازلت عن حقها المقرر لها قانوناً، وبالتالي فللقاضي أن يأخذ في الاعتبار التسبيب كأساس للرقابة، فإذا ما وجد قصوراً فيه، كان القرار معيباً حقيقاً بالإلغاء لوجود عيب في شكلية التزمت بها الإدارة من تلقاء نفسها(٢).

---

(١) عامر بن محمد بن عامر الحجري، بحث في الرقابة القضائية على عيب السبب في دعوى مراجعة القرار الإداري، إبريل ٢٠١١م، ص ١٦.

(٢) للمزيد راجع/ أشرف عبدالفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، ٢٠٠٩م، ص ٣١٩ وما بعدها؛ حامد الشريف، الطعن في القرارات الإدارية أمام مجلس الدولة، ط٢، دار الفكر الجامعي للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٣م، ص ٥١ وما بعدها.

وهذا ما قررته محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في ١٤ من ديسمبر عام ٢٠٠٤م بقولها:" ومن حيث إن من المقرر إنه إذا أفصحت الجهة الإدارية عن سبب إصدارها القرار المطعون فيه فإن ما تبديه في هذا الشأن يكون خاضعا لرقابة القضاء الإداري لبحث مدى مطابقته أو عدم مطابقته للقانون وأثر ذلك في النتيجة التي انتهى إليها القرار[١].

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ١٥ من فبراير عام ١٩٩٤م بقولها:" إذا لم يلزم المشرع جهة الإدارة بتسبيب قراراتها، فإنه يفترض أن للقرار أسباباً مشروعة إلي أن يقوم الدليل علي عكس ذلك، ... إذا ذكرت الإدارة أسباباً لقرارها فإن هذه الأسباب تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري للتحقق من مطابقتها أو عدم مطابقتها للقانون، وأثر ذلك علي النتيجة التي انتهي إليها قرارها[٢].

وقضت كذلك في حكمها الصادر في ٢٩ من يناير عام ١٩٩٤م حيث تقول:" إذا أفصحت جهة الإدارة عن أسباب القرار، فإن هذه الأسباب تخضع لرقابة القضاء الإداري حتى ولو لم تكن الإدارة غير ملزمة قانونا بتسبيب قرارها، ... للمحكمة مراقبة مدى مشروعية تلك الأسباب طالما أنها طرحت عليها وأضحت بذلك عنصراً من عناصر الدعوى الثابتة في الأوراق وما إذا كانت هذه الأسباب تؤدي إلي النتيجة التي انتهت إليها جهة الإدارة من عدمه، ... عبء الإثبات في هذه الحالة يقع علي عاتق الجهة الإدارية التي تتمسك بهذه الأسباب"[٣].

وبالمعنى نفسه قضت في حكمها الصادر في ٨ من يوليو عام ٢٠٠١م حيث جاء فيه أن:" القرار الإداري يجب أن يقوم على أسباب تبرره صدقاً وحقاً في الواقع والقانون، فإذا ما ذكرت جهة الإدارة لقرارها أسباباً فإنها تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري للتحقق من

---

(١) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في ٢٠٠٤/١٢/١٤م دعوى رقم ١٠٩٢٦ لسنة ٥٦ ق، الدائرة الأولى.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ١٩٩٤/٢/١٥م طعن رقم ١١٢٩ لسنة ٣٧ ق.ع، المجموعة، س٣٩، ص٨٨١، القاعدة رقم ٨٦.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ١٩٩٤/١/٢٩م طعن رقم ٣٩٤٥ لسنة ٣٧ ق.ع، المجموعة، س٣٩، ص٧٦٩، القاعدة رقم ٧٦.

مدى مطابقتها للقانون من عدمه، وأثر ذلك في النتيجة التي انتهى إليها القرار، ... تجد النتيجة حدها الطبيعي فيما إذا سارت مستخلصة استخلاصا سائغاً من أصول تنتجها مادياً وقانونياً، فإذا سارت منتزعة من غير أصول موجودة أو سارت مستخلصة من أصول لا تنتجها فان القرار فاقد السببية ووقع مخالفا للقانون"[1].

كما قضت كذلك في حكمها الصادر في ٢٤ من يونيو عام ١٩٧٣م بأنه:" إن قضاء هذه المحكمة استقر على أنه ولئن كانت الإدارة غير ملزمة بتسبيب قرارها، ويفترض في القرار غير المسبب أنه قام على سببه الصحيح، وعلى من يدعى العكس أن يقيم الدليل على ذلك، إلا أنه إذا ذكرت أسباباً من تلقاء نفسها، أو كان القانون يلزمها بتسبيب قرارها فإن ما تبديه من أسباب يكون خاضعاً لرقابة القضاء الإداري، وله في سبيل إعمال رقابته أن يمحص هذه الأسباب للتحقق من مدى مطابقتها للقانون، وأثر ذلك في النتيجة التي انتهى إليها القرار"[2].

ويتضح مما سبق أنه في حالة عدم تسبيب الإدارة للقرار الإداري لعدم إلزامها قانوناً بذكر الأسباب التي استندت إليها، يفترض في القرار - غير المسبب - أنه قام على سببه الصحيح، وهذه القرينة التي تصحب كل قرار إداري غير مسبب تبقى قائمة إلى أن يثبت المدعي عكس ذلك، أي يثبت أن الأسباب التي بني عليها القرار المطعون فيه هي أسباب غير مشروعة، فإذا ما اقتنع القاضي بحجج المدعي، انتقل عبء إثبات صحة أسباب القرار الإداري إلى عاتق الإدارة، فإعفاء الإدارة من التسبيب إذا كان يعني سلامة القرار الإداري من حيث الشكل، لكنه لا يحول دون رقابة القاضي الإداري لسبب القرار، فعدم وجود نص يلزم الإدارة على التسبيب لا يعني أن يكون قرارها قائم على سبب صحيح.

فللقاضي الإداري بما له من سلطة ودور إيجابي في توجيه الدعوى الإدارية إلزام الإدارة بالإفصاح عن أسباب قرارها، وله أن يطلب منها استكمال المستندات المرتبطة بموضوع الدعوى والتي يرى ضرورة توافرها لحسم النزاع، أو أن يطلب الملف الإداري للموظف،

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ٢٠٠١/٧/٨م طعن رقم ٣٢٠٥ لسنة ٤٠ ق.ع، المجموعة، س٤٦، جـ٣، ص٣٤٥١، القاعدة رقم ٢٨٩.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ١٩٧٣/٦/٢٤م طعن رقم ٣٦٥ لسنة ١٥ ق.ع، المجموعة، س١٨، ص١٤٨، القاعدة رقم ٨٣.

وفي حالة امتناع الإدارة عن تقديم ذلك، فإنه يُعد قرينة على وجود عيب شاب سبب القرار الإداري ويؤدي إلى الحكم بعدم مشروعية القرار الإداري.

وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ٤ من يوليو عام ٢٠٠٢م بأنه:" ... ولا محاجة في هذا الشأن في أن المشرع لم يلزم اللجنة بتسبيب قراراها؛ لأن مثل هذا النص يتعلق بشكل القرار, وعدم وجوده لا يعنى إعفاء الإدارة من أن يكون قرارها قائماً على سببه، باعتبار أن ركن السبب هو أحد أركان القرار الإداري ويمثل الحالة الواقعية أو القانونية التي استندت إليها في إصدار القرار، ولا يجوز في هذا المقام افتراض قيام القرار على سبب صحيح؛ لأنه في ضوء ما فصله القانون واللائحة الداخلية من شروط وضوابط ومعايير للقبول يكون من شأن توافر هذه الشروط والمعايير في حق الطالب الماثل أمام اللجنة أن تزحزح قرينة الصحة المفترضة في قيام قرار اللجنة على أسبابه، وتنقل عبء الإثبات فيما قام عليه قرار الاستبعاد من أسباب جديدة ومغايرة على عاتق اللجنة وليس على عاتق الطالب"[١].

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ٢٠ من مايو عام ٢٠٠٨م بأنه:" وشيدت المحكمة قضاءها على أن الثابت من الأوراق أن الدعوى تأجلت عدة مرات لتقديم المستندات والأوراق اللازمة للفصل فيها إلا أن الجهة الإدارية قد نكلت عن تقديم هذه المستندات رغم طلبها الأمر الذي يقيم قرينة لصالح المدعي مؤداها التسليم بصحة ما يدعيه"[٢].

وقضت كذلك في حكمها الصادر في ٣١ من أغسطس عام ٢٠١٤م بأنه:" استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا على أن نكول الإدارة عن

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ٢٠٠٢/٧/٤م طعن رقم ١٠١٢ لسنة ٤٥ ق.ع، دائرة توحيد المبادئ، في الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم١١٨٢ لسنة ٥٢ ق بجلسة ١٩٩٨/٩/٢٩.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ٢٠٠٨/٥/٢٠م الطعن رقم ١٠١١١ لسنة ٤٩ ق.عليا ـ ـ الدائرة الثالثة عليا، مَجْمُوعِة القوَانِينْ وَالمَبَادِئْ القانُونِية المبادئ الهامة في أحكام المحكمة الإدارية العليا، (٢٠٠٧/ ٢٠٠٩م)، الجزء الأول، أفراد وعقود، طبعة ٢٠١٠م، المبدأ رقم ١، ص ٨؛ وراجع حكمها الصادر بنفس الجلسة ٢٠٠٨/٥/٢٠م الطعن رقم ١٢٣٠٠ لسنة ٤٦ ق.عليا، الدائرة الثالثة عليا، المرجع السابق، مبدأ رقم ٢، ص١٠.

تقديم المستندات والأوراق يقيم قرينة لصالح المدعي بصحة ادعائه وسلامة ما قدمه من أدله، ... وإذا كان الأصل أن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعي، إلا أن هذا الأخذ بهذا الأصل على إطلاقه في مجال المنازعات الإدارية لا يستقيم مع واقع الحال وطبيعة النظام الإداري الذي تحتفظ بمقتضاه الإدارة في غالب الأمر بالوثائق والملفات ذات الأثر الحاسم في المنازعات مما يتعذر معه على الأفراد تحديد مضمونها تحديداً دقيقاً، لذا فإنه من المبادئ المستقرة في المجال الإداري أن الإدارة تلتزم بتقديم سائر الأوراق والمستندات المتعلقة بموضوع النزاع والمنتجة في إثباته إيجاباً ونفياً متى طلب منها ذلك..."[1].

كما قضت المحكمة الإدارية العليا كذلك في حكمها الصادر في ٢٣ من فبراير عام ٢٠١٦م بأنه:" استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا على أن قاعدة" يقع عبء الإثبات على عاتق المدعي" لا يؤخذ بها على إطلاقها في مجال المنازعات الإدارية، حيث تحتفظ الإدارة بجميع الوثائق والملفات المتعلقة بالمنازعة، وأثر ذلك أنه: يتعين على جهة الإدارة تقديم الأوراق والمستندات اللازمة للفصل في الدعوى متى طلب منها ذلك ..."[2].

وهذا ما قررته محكمة القضاء الإداري أيضاً في حكمها الصادر في ٢٨ من مارس عام ٢٠١٧م بقولها:" ولما كان ذلك وكان المدعي بصفته يطعن على قرار إعلان النتيجة، وهو ما يعني إعادة تقييم النتيجة، حيث الامتحان التحريري وضوابط ومعايير وضع أعمال السنة، إلا أن الجامعة المدعى عليها لم تقدم ضوابط ومعايير وقواعد منح درجات أعمال السنة لمعرفة كيفية المفاضلة بين الطلاب في منح هذه الدرجات للتأكد من مدى التزام الجامعة المدعى عليها بهذه الضوابط والمعايير، وذلك على الرغم من أن المحكمة سبق وأن كلفت الجامعة بتقديم أوراق الإجابة، وأن تكليف المحكمة للجامعة المدعى

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ٢٠١٤/٨/٣١م طعن رقم ١٧٣٤ لسنة ٥٩ قضائية؛ وحكمها الصادر في ٢٠٠٦/٧/١٨م طعن رقم ١٥٢٣ لسنة ٤٦ق. عليا، أحكام غير منشورة.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ٢٠١٦/٢/٢٣م طعن رقم ٢٧٦٥٩ لسنة ٥٥ ق.ع، مجموعة؛ وحكمها الصادر في ٢٠١٠/٤/٢٨م طعن رقم ٤٤٠٨ لسنة ٤٩ قضائية؛ وحرفياً حكمها الصادر في ٢٠٠٩/٦/٢٧م طعن رقم ١٨٨٠ لسنة ٤٦ قضائية، أحكام غير منشورة.

عليها بتقديم أوراق الإجابة لا يقصد به تقديم كراسات الإجابة الخاصة بالامتحان التحريري فقط، وإنما يشمل ذلك كافة الأوراق والمستندات اللازمة للفصل في الدعوى والمتعلقة بمنح الدرجة للطالب- الامتحان التحريري وأعمال السنة- خاصة وأنه يتم إثبات درجة أعمال السنة على كراسات الإجابة أثناء تصحيح الاختبار التحريري، وهو ما كان يقتضي من الجامعة المدعى عليها بحكم اللزوم أن تقدم كل مستند يتصل بالقرار المطعون فيه، مما يعني وجوب تقديم قواعد ومعايير وضوابط أعمال السنة دون حاجة إلى تكليف خاص بها، باعتبارها عنصراً في نتيجة المواد المطعون فيها"[1].

فقيام القرار الإداري على سبب صحيح أمر مفترض إلى أن يتمكن المدعي من إثبات عكس ذلك، أو على الأقل يقدم ادعاءات تمكن القاضي من استخدام سلطاته في التحقيق بإلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين، فبمجرد أن يشكك المدعي في مشروعية سبب القرار، فينتقل عبء الإثبات على عاتق الجهة الإدارية، ويصبح للقاضي الحق في إلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين، فإذا امتنعت أو تقاعست عن الإفصاح عن سبب القرار، فإن ذلك يعد قرينة على عدم قيام القرار على صحيح سببه، وهو ما سنتناوله تفصيلاً في المبحث التالي.

---

(١) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في ٢٠١٧/٣/٢٨م دعوى رقم ٢٨٥٨٢ لسنة ١٧ق، الدائرة الأولى.

المطلب الثاني

مدى صلاحية القاضي الإداري السعودي في إلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين

القاعدة العامة في المملكة العربية السعودية هي نفسها القاعدة العامة في مصر، وهي أن الإدارة غير ملتزمة بتسبيب قراراتها الإدارية إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

فالإدارة غير ملزمة أصلاً بتسبيب قراراتها إلا إذا نص القانون صراحة على وجوب التسبيب، وفي هذه الحالة تكون الإدارة ملزمة بتسبيب قراراتها وإلا يكون القرار محلاً للطعن بالإلغاء لعيب في الشكل، أما إذا خلا القانون من إلزام الإدارة بالتسبيب عند إصدار القرار، فإن للإدارة مختارة أن تسوق من الأسباب والوقائع التي دفعتها لاتخاذ هذا القرار[1]. وفي هذه الحالة تخضع الأسباب التي ذكرتها لرقابة القضاء.

ومفاد ما تقدم أن النتيجة واحدة في كلتا الحالتين، أي عندما يكون التسبيب إلزامياً أو اختيارياً، فإن القضاء ينهض بمهمة الرقابة على صحة الأسباب التي يستند إليها القرار، ولكن يثور التساؤل في حالة عدم إفصاح الإدارة طواعية واختياراً عن سبب قرارها، ولم يلزمها القانون بتسبيب القرار، فهل يتمتع القاضي في هذه الحالة بصلاحية إلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين؟

القاعدة العامة في هذه الحالة هي أن القرار الصادر يعتبر أنه قام على سبب صحيح، وأنه يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وهذه القرينة التي تصحب كل قرار إداري لم تُذكر أسبابه تبقى قائمة إلى أن يثبت المدعي أن الاسباب التي بني عليها القرار غير مشروعة أو غير صحيحة من الناحية الواقعية أو القانونية، ولا تمت بصلة إلى المصلحة

---

(١) محسن خليل، القضاء الإداري اللبناني، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٨٢م، ص ٥٦٤.

العامة، وللمحكمة كامل السلطان في تقدير الدليل الذي يقدمه المدعي في هذا الصدد[1].

وهذا ما قرره ديوان المظالم في حكمه الصادر في ١٤٣٣/٩/١١هـ بقوله:" بأن المستقر أن الأصل في القرارات الإدارية السلامة، والخلو من المطاعن التي تلغيها"[2].

وهذا ما قرره ديوان المظالم أيضاً في حكمه الصادر في ١٤٣٢/٣/٢٤هـ حيث يقول:" ... فالأصل سلامة القرار الإداري وعلى الطاعن عبء إثبات خلافها، وهو ما لم يقدمه المدعي في طعنه على قرار المدعى عليها برفض تمديد خدماته، وغاية ما قدمه كلام مرسل لا إثبات فيه، مما تحكم معه الدائرة برفض الدعوى"[3].

كما قضى كذلك في حكمه الصادر في ١٤٢٧/٣/٤هـ بأنه:" وحيث إنه يفترض في القرار الإداري أن يكون مبنياً على سبب صحيح يبرره، وكذلك يكون مستهدفاً للمصلحة العامة حتى يكون بمنأى عن الطعن والإلغاء"[4].

وبمعنى آخر أنه في حالة إذا لم تفصح الإدارة عن سبب إصدار قرارها، أو إذا لم يلزم القانون مصدر القرار بتسبيبه، فإن عبء إثبات عدم صحة السبب يقع على عاتق الطاعن، وهو عبء ثقيل وصعب باعتباره - الشخص- غريباً عن الإدارة، ولا يستطيع أن يقدم بشكل

---

(١) عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٧م، ص ٢٩٨؛ طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤م،ص٢٧٢.

(٢) حكم ديوان المظالم الصادر في ١٤٣٣/٩/١١هـ رقم (٢/٦٢٣) لعام ١٤٣٣هـ، في القضية رقم (٧/٩١٦/ق) لعام ١٤٣٠هـ، مجموعة الأحكام لعام ١٤٣٣هـ، المجلد الثاني، تراخيص، ص٨٣٩.

(٣) حكم ديوان المظالم الصادر في ١٤٣٢/٣/٢٤هـ، رقم (٣٢٨/إس/١) لعام ١٤٣٢ه، قضية رقم (٣/٣٢/ق) عام ١٤٣٠هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٢هـ، المجلد الثاني، جامعات، ص٣٧٤.

(٤) حكم ديوان المظالم الصادر في ١٤٢٧/٣/٤هـ، رقم (١٦٨/ت/٦) لعام ١٤٢٧هـ، قضية رقم (١/١٩٥٩/ق) عام ١٤٢٦هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٧هـ، المجلد الثاني، ص٤٧١.

محدد أدلة غالباً ما تحتفظ الإدارة بها، ولذلك فإن القضاء يحاول أن يخفف هذا العبء عن الأفراد بعض الشيء وذلك في صورتين[1]:

الأولى: أنه لا يشترط أن تكون البينة التي يقدمها الأفراد حاسمة في إثبات عيب السبب، ولا قاطعة في إثبات عدم مشروعية القرار الإداري، وإنما يكفي أن تزعزع الثقة في سلامة القرار الإداري.

الثانية: اعتبار أي دليل تعتبره المحكمة كافياً لزعزعة قرينة المشروعية التي يتمتع بها القرار الإداري مبرراً لنقل عبء الإثبات عن عاتق المدعي إلى عاتق الإدارة، سيما إذا علمنا أن الملفات وما يودع فيها من أوراق لها علاقة بالمنازعة القائمة بين الافراد والإدارة هي بحيازة الإدارة.

ومفاد ما تقدم أنه في حالة عدم إفصاح الإدارة مختارة عن سبب إصدارها للقرار الإداري ولم يلزمها القانون على ذلك، فإن على الطاعن أن يثبت أو بالأدنى يشكك بأن الوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدار قرارها غير صحيحة، وبمجرد ان يشكك أو يزعزع الطاعن قرينة سلامة القرار الإداري، ينتقل عبء إثبات صحة الأسباب إلى الإدارة، وفي هذه الحالة إذا رفضت الإدارة توضيح موقفها أمام المحكمة وامتنعت عن تقديم وبيان ما تطلبه المحكمة منها خلال النظر في الدعوى والتحقيق فيها، فإن للمحكمة أن تقضي بعدم مشروعية القرار الإداري لعدم مشروعية السبب.

وتطبيقاً لذلك قضى ديوان المظالم في حكمه الصادر في ١٤٢٧/٨/٢٦هـ بأن:" ... ما أفاد به مدير تحديد الشبكة بخطابه الموجه إلى مدير قسم المطالبات برقم (٤٤٧/ت ش) وتاريخ ١٤٢٧/١١/١٣هـ، جاء بعد فترة طويلة بما يزيد على ثلاثة أشهر من ضبط الواقعة، وهذا الوقت يضعف سبب القرار وركنه الأساس ويشوبه بالقصور، وبالتالي يتطلب في هذه الحالات أن تعزز الجهة المدعى عليها إفادة المحضر وألا تركن إلى جوابه قبل أن تصدر القرار، ... كما أن إفادة المحضر مجردة لم تستند إلى محضر فني من واقع الطبيعة،

---

(١) فهد عبدالكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ١٤٣٢هـ/ ٢٠١١م، ص٣٩٣؛ مصطفى أبوزيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، الطبعة الرابعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٩م، ص٦٠٧.

... وبالتالي فإن سبب القرار يكون ضعيفاً، مما تنتهي معه الدائرة إلى إلغاء القرار الطعين"[1].

كما قضى أيضاً في حكمه الصادر في ١٤٣٠/١/١٦هـ بأنه:" ولما كانت الدائرة قد طلبت من المدعى عليها - مراراً- أن تقدم المستند النظامي الذي يبرر امتناعها عن منح الرخصة، غير أنها لم تقدم شيئاً ملاقياً"[2].

كما قضى ديوان المظالم كذلك في حكمه الصادر في ١٤٣٢/٥/١٩هـ بأن:" الذي هو مناسب لتدريس المرحلة الابتدائية هو مؤهل المدعية لا عينها، وبما أن السبب في إصدار القرار الإداري - وهو اجتياز المقابلة الشخصية- لم يتوفر في المدعية، وبما أن الغاية التي تريد وزارة الخدمة المدنية الوصول إليها في تعيين المعلمات هي مراعاة الجدارة وفقاً لما نصت عليه المادة الأولى من نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤٩) بتاريخ ١٣٩٧/٧/١٠هـ، وحيث إن المدعية لم تكن الأجدر بالتعيين وفقاً للمقابلة الشخصية، لذلك حكمت الدائرة برفض الدعوى المقامة من ...ضد الإدارة العامة للتربية والتعليم (بنات) لما هو موضح بالأسباب"[3].

ويتضح مما سبق أن القاعدة العامة أن القضاء استقر على عدم التزام الإدارة بتسبيب قرارتها ما لم يوجد نص صريح يلزمها بهذا التسبيب، وفي حالة عدم إلزام القانون الإدارة بتسبيب قراراتها الإدارية، فإن القرار يصدر مصحوباً بقرينة السلامة، وفي هذه الحالة يقع على المدعي عبء إثبات عدم مشروعية السبب التي استندت إليه الإدارة عند إصدارها القرار الطعين، هذا من ناحية.

ومن ناحية أخرى فإن ما هو مستقر عليه قضاءً أيضاً أن للقاضي الإداري باعتباره قضاء إنشائي يقوم على ابتداع الحلول المناسبة

---

(١) حكم ديوان المظالم الصادر في ١٤٢٧/٨/٢٦ه، رقم (٣٧٦/ت/٥) لعام ١٤٢٧ه، في القضية رقم (١/٢٦٧٧/ق) لعام ١٤٢٤ه، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٧ه، المجلد الثالث، ص١٢١٩.

(٢) حكم ديوان المظالم الصادر في ١٤٣٠/١/١٦ه رقم (٥٨/ إس/ ٦) لعام ١٤٣٠ه في القضية رقم (٥٤٧/ ١/ق) لعام ١٤٢٥ه، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، ١٤٣٠ه، المجلد الثالث، تراخيص، ص ١٦٠٩.

(٣) حكم ديوان المظالم الصادر في ١٤٣٢/٥/١٩هـ، رقم (٨٧٩/إس/١) لعام ١٤٣٢ه، قضية رقم (٣/٢٤٩٨/ق) عام ١٤٣٠هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٢هـ، المجلد الثاني، تعليم ، ص٤١٤.

ولـيس مجـرد قـضاء تطبيقـي، أن يقـوم بتوجيـه الإجـراءات، وذلـك بـأن يخفف عبء الإثبات عن الموظف بمطالبة جهة الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين[1]، إذا ما شكك فيه الطاعن.

وتطبيقـاً لـذلك قـضى ديـوان المظـالم فـي حكمـه الـصادر فـي ١٤٣١/٣/١٤هـ بأنه:" أن سلطة التأديب ولئن كان لها سلطة تقديرية واسعة في تحديد عناصر المخالفة المسلكية، بيد أنها ملزمة بأن تستند فـي تقـديرها إلـى وقـائع محـددة ذات طـابع إيجـابي أو سـلبي ارتكبهـا الموظف وثبتت قبله... وحيث لم تقدم المدعى عليها دليلاً موصلاً يثبت الأفعال المنسوبة للمدعي، ولم تقدم ما يثبت كون بعض تلك الأفعال تعد مخالفـة نظاميـة أو إخـلالاً بواجبـات الوظيفـة، أو كونهـا مـن الأفعـال المحرمة- كما في موضوع طلب الاستقدام- بالرغم من إعطائها الوقت الكـافي وإمهالهـا عـدة جلـسات لتقـديم كـل مـا لـديها حـسبما هـو مثبـت بمحاضر الضبط ...[2].

كمـا قـضى ديـوان المظـالم فـي حكمـه الـصادر فـي ١٤٢٧/٨/٩هـ بأن:" وحيث إن المدعى عليها أفصحت عن أسباب تكليفه في جلسة ١٤٢٦/١٢/٢٢هـ والمتمثلة في أن المدعي غير ملتزم بأوقات العمل، إضافة إلى حصوله على تقويم أداء (مرضي) خلال السنة الأخيرة التي لا تعدو أن تكـون أسـباباً لتأديـب الموظـف عبـر تكليفـه خـارج مدينـة الدمام، مخالفة بذلك نظام تأديب الموظفين الذي حصر العقوبات بما يلي: الإنذار اللوم، الحسم من الراتب، الحرمان من العلاوة، الفصل من الخدمة، وهي عقوبات كفيلة بالردع والزجر، شريطة أن تتم الإجراءات الإدارية والعملية حسب ما وضع لها من أنظمة وتعليمات، وبناءً على مـا تقـدم ذكـره فـإن الـدائرة تنتهـي إلـى إلغـاء القـرار الإداري رقـم

---

(١) محمود خلف حسين، الحماية القانونية للأفراد في مواجهة أعمال الإدارة في العراق، رسالة دكتوراه، جامعة بغداد، ١٩٦٨م، ص ٢٢١؛ محمد رفعت عبدالوهاب، القضاء الإداري، بدون دار نشر، ١٩٩٠م، ص١٩٥.

(٢) حكم ديوان المظالم الصادر في ١٤٣١/٣/١٤ه، رقم (١٧٤/إس/٦) لعام ١٤٣١هـ، قضية رقم (١/٣٨٢٠/ق) لعام ١٤٢٩هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣١هـ، المجلد الثاني، تأديب، ص٥٦٦.

(١٢٧٧٣) في ١٤٢٦/٣/١٧هـ الصادر من وزارة الشؤون الاجتماعية وما بني عليه من آثار"[١].

والظاهر مما تقدم أن قرينة الصحة في القرارات الإدارية في مجال الإثبات محلها قيام القرار صحيحاً منذ صدوره وعلى من يدعي العكس إثبات ذلك، فإذا ما اقتنع القاضي بالأدلة التي قدمها المدعي، فإن ذلك يؤدي إلى زحزحة قرينة المشروعية التي يتمتع بها القرار الإداري، وينتقل عبء إثبات صحة أسباب القرار إلى عاتق الإدارة، ويصبح من صلاحية القاضي إلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين، ويمكن للقاضي الإداري الكشف عن السبب الحقيقي للقرار عن طريق طلب المستندات التي اعتمدت عليها الإدارة في إصدار القرار، وطلب الملف الإداري للموظف.

---

(١) حكم ديوان المظالم الصادر في ١٤٢٧/٨/٩هـ في القضية رقم (٣/١٠٢٢/ق) لعام ١٤٢٦هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٧هـ، المجلد الثاني، موظف، ص٧٢٧.

المطلب الثالث

مدى صلاحية القاضي الإداري الفرنسي

في إلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين

القاعدة العامة في فرنسا هي نفسها في المملكة العربية السعودية ومصر، وهي عدم التزام الجهة الإدارية بتسبيب قراراتها[١]، والاستثناء هو التسبيب.

والنصوص التي ألزمت الإدارة بتسبيب قراراتها في النظام الفرنسي كثيرة ومتعددة، نذكر منها على سبيل المثال، القرارات التأديبية في مجال الوظيفة العامة، حيث تحتاج تلك القرارات إلى التسبيب دائماً، سواءً كان هناك نص أم لا؛ لأنه وإن لم يكن التسبيب مفروضاً بنص فإنه يكون مفروضاً باعتباره أحد المبادئ العامة في فرنسا[٢].

وهذا ما قررته المادة رقم (١٩) من قانون التوظف الفرنسي رقم (٦٣٤) الصادر في ١٣ يوليو ١٩٨٣م والمعدل بالقانون رقم (٨٦) الصادر في ٢٧ من يناير عام ٢٠١٧م بقولها إن: "السلطة التأديبية من حق السلطة التي تملك حق التعيين، وللموظف الحق في الاطلاع على الملف الشخصي وعلى جميع الوثائق الملحقة به، وله الاستعانة بمدافع بمحض اختياره، وتلزم الجهة الإدارية إشعاره بهذا الحق. وللسلطة التأديبية توقيع عقوبتي الإنذار واللوم دون الرجوع إلى

---

(١) Autin Jean-Louis, « La motivation des actes administratifs unilatéraux, entre tradition nationale et évolution des droits européens », *Revue française d'administration publique*, ١/٢٠١١ (n° ١٣٧-١٣٨), p. ٨٦ et suiv.

حيث يقول:

" elle n'instaure pas l'obligation pour l'administration de motiver ses decisions"

(٢) علي جمعة محارب، التأديب في الوظيفة العامة، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٤م، ص٣٥٨؛ محمد وليد العبادي، الموسوعة الإدارية، القضاء الإداري، شروط قبول دعوى الإلغاء والآثار المترتبة على الفصل فيها، الجزء الثاني، دار الوراق للنشر، عمان، ٢٠٠٨م، ص٦٠٨.

استشارة مجلس التأديب، أما العقوبات الأخرى فلا يجوز للسلطة التأديبية توقيعها إلا بعد استشارة مجلس التأديب، ويجب أن يكون رأي مجلس التأديب والقرار الصادر بالعقوبة التأديبية مسببين"[١].

كما تنص المادة رقم (٦٧) من قانون الموظفين الفرنسي الحالي رقم (١٦) لسنة ١٩٨٤ والمعدل بالقانون رقم (٥٣) الصادر في ١٩ من يناير عام ٢٠١٧م على أن:" السلطة التأديبية من حق السلطة التي تملك التعيين، بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية ذات التمثيل المتساوي منعقدة في صورة مجلس تأديب، وطبقا للشروط المقررة في المادة (١٩) من الباب الأول من النظام العام للموظفين، ويمكن لهذه السلطة بعد أخذ رأي مجلس التأديب نشر قرارات التأديب وأسبابها"[٢].

---

(١) Article (١٩)de la loi No (٦٣٤) du ١٣ juillet ١٩٨٣.Cette Article a ete' Modifié par Loi n° ٨٧-٥٢٩ du ١٣ juillet ١٩٨٧, art. ٤, JORF du ١٦ JUILLET ١٩٨.

" Aucune sanction disciplinaire autre que celles classées dans le premier groupe par les dispositions statutaires relatives aux fonctions publiques de l'Etat, territoriale et hospitalière ne peut être prononcée sans consultation préalable d'un organisme siégeant en conseil de discipline dans lequel le personnel est représenté.

L'avis de cet organisme de même que la décision prononçant une sanction disciplinaire doivent être motivés.".

(٢) Voir, Art (٦٧) Loi No (١٦) du ١١ Janvier ١٩٨٤. Cette Article a ete' Modifié par Loi n°٩١-٧١٥ du ٢٦ juillet ١٩٩١ - art. ٥ JORF ٢٧ juillet ١٩٩١.

"Le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination qui l'exerce après avis de la commission administrative paritaire siégeant en conseil de discipline et dans les conditions prévues à l'article ١٩ du titre ler du statut général. Cette autorité peut décider, après avis du conseil de discipline, de rendre publics la décision portant sanction et ses motifs."

وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية الاستئنافية بليون (LYON) في حكمها الصادر في ٢٦ أبريل ٢٠١١م بأنه:" يجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع عقوبة تأديبية على الموظف مسبباً، وأن يكون مكتوباً ويشير للاعتبارات القانونية والواقعية التي تشكل الأساس الذي استند إليه هذا القرار"(١).

كما قضت المحكمة الإدارية الاستئنافية بمدينة نانت (Nantes) في حكمها الصادر في ٧ من أكتوبر عام ٢٠١١م بأنه: " حيث إن قرار عدم تجديد العقد من السلطة المختصة يستند إلى الكفاءة المهنية التي يتمتع بها الشخص المعني (العامل)، وبالتالي فإنه يتعين الأخذ في الاعتبار بأن: هذا القرار لا يعتبر عقوبة تأديبية، من بين تلك التي يجب أن تكون مسببة، تطبيقاً لأحكام القانون رقم (٥٨٧) لسنة ١٩٧٩م، وبالتالي فإن القرار المطعون فيه الصادر في الأول من أكتوبر عام ٢٠٠٨م لا يعتبر عقوبة تأديبية، وليس من الضروري أن يكون مسبباً"(٢).

كما قضى مجلس الدولة الفرنسي في هذا الخصوص في حكمه الصادر في ١٣ من يناير عام ٢٠١٠ م بأن: " الأسباب التي استند إليها المجلس الوطني للتعليم العالي والبحث العلمي لتوقيع عقوبة اللوم

---

(١) COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE LYON, ٣ème chambre - formation à ٣, mardi ٢٦ avril ٢٠١١, l'EHPAD LA SAON, N°: ١١LY٠٠٣١٥, Inédit au recueil Lebon.

وجاء فيه:

"doivent être motivées les décisions qui ... infligent une sanction ; qu'aux termes de l'article ٣ de la même loi : La motivation exigée par la présente loi doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision."

(٢)Cour Administrative d'Appel de Nantes, ٤ème chambre, ٠٧/١٠/٢٠١١, ١٠NT٠٢٢٦٥, Inédit au recueil Lebon.

وجاء فيه:

"qu'alors même que la décision de ne pas renouveler ce contrat serait fondée sur l'appréciation portée par l'autorité compétente sur son aptitude professionnelle et se trouverait ainsi prise en considération de sa personne, elle n'est pas, sauf à revêtir le caractère d'une mesure disciplinaire, au nombre de celles qui doivent être motivées en application des dispositions de la loi n° ٧٩-٥٨٧ du ١١ janvier ١٩٧٩. que, dès lors, la décision contestée du ١er octobre ٢٠٠٨, qui ne revêt pas le caractère d'une sanction disciplinaire, n'avait pas à être motivée."

على موظف عام غير كافية، حيث أنه لم يذكر سوى أن الشخص المعني قام بأعمال تحرش بزميل له، دون أن يذكر الوقائع التي شكلت مثل هذا السلوك، ولذلك فإن أسباب اتخاذ هذا القرار غير كافية، وانتهى المجلس إلى إلغاء القرار الصادر في ١٥ من يناير عام ٢٠٠٨م بتوقيع عقوبة اللوم على الشخص المعني"[١].

ولكن نظراً لأهمية التسبيب[٢]، ولما يحققه من آثار مهمة لا تقتصر على الجانب التأديبي وحده، فقد كانت هذه الأهمية أساساً لتحول رائع جرى في فرنسا، حيث أصبح التسبيب في فرنسا قاعدة بموجب القانون رقم (٥٨٧) الصادر في ١١ يوليو ١٩٧٩م، والمعدل بالقانون رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٦م، فبصدور هذا القانون طرأ تحول أساسي على مسألة تسبيب القرارات الإدارية، حيث أنشأ التزاماً عاماً بتسبيب كافة القرارات الفردية التي لا تكون في صالح الأفراد[٣].

وتطبيقاً لذلك قضت محكمة الاستئناف الإدارية في ليون (LYON) في حكمها الصادر في ٢٦ من ابريل عام ٢٠١١م بأنه:"

---

(١) Conseil d'État, ٤ème et ٥ème sous-sections reunites, mercredi ١٣ janvier ٢٠١٠, N°: ٣١٧٥٦٤, Mentionné au recueil Lebon.

وجاء فيه:

"considérant, en premier lieu, que le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche, pour infliger la sanction d'un blâme à M. A, s'est borné à estimer que l'intéressé s'était rendu coupable de harcèlement, sans indiquer les faits qui, selon lui, étaient constitutifs d'un tel comportement ; qu'il a, ce faisant, insuffisamment motivé sa décision; DECIDE: La décision du ١٥ janvier ٢٠٠٨ du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche statuant en matière disciplinaire est annulée. "

(٢) Jacques Bouvier, Eléments fondamentaux de droit administratif, Avril ٢٠١١, p. ٥٤ et suiv.

(٣) بهمن أحمد محمد، تسبيب القرارات الإدارية في قضاء محكمة العدل الأردنية، ص٢٤؛ سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٧م، ص ٣٦٢؛ أحمد عودة الغويري، قضاء الإلغاء في الأردن، ط١، د. ن، ١٩٨٩م، ص ٣٤٩.

وفقا لأحكام المادتين الأولى والثالثة من القانون رقم (٥٨٧) الصادر في ١١ من يوليو عام ١٩٧٩ بأنه: يتعين أن يتضمن القرار التأديبي الصادر بتوقيع عقوبة الإحالة إلى المعاش الاعتبارات القانونية والواقعية التي شكلت الأساس لهذا القرار، لذلك فمن واجب الجهة الإدارية عند توقيع العقوبة على الموظف أن تشير في قرارها إلى العقوبة التي تريد توقيعها على الموظف، والأسباب – الدوافع- التي رأت أنها تبرر مثل هذا الإجراء(١).

كما قضت المحكمة الإدارية الاستئنافية بمرسيليا في حكمها الصادر في ٨ من سبتمبر عام ٢٠٠٩م بأن:" ما ذكره مدير المستشفى من أسباب وعبارات عامة غير كاف لعزل موظف بالمستشفى، لأنه لم يحدد وقائع محددة ودقيقة صدرت من الشخص المعني لتبرير قرار عزله من وظيفته إعمالاً للمادة الأولى من القانون رقم (٥٨٧) الصادر في ١١ يوليو ١٩٧٩م، ولذلك فإن قرار العزل يعد غير مشروع؛ لأنه لا يستند إلى وقائع كافية لتبريره"(٢).

وبرغم أن القانون سالف الذكر لم يفرض مبدأ وجوب تسبيب القرارات الإدارية كالتزام عام(٣)، إلا أنه قد لطف من حدة هذا المبدأ المقرر وهو عدم وجوب تسبيب القرارات الإدارية إلا بنص، حيث ألزم المشرع الإدارة بموجب هذا القانون تسبيب طوائف معينة من

---

(١) COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE LYON, ٣ème chambre - formation à ٣, ٢٦/٠٤/٢٠١١, ١١LY٠٠٣١٥, Inédit au recueil Lebon.
Voir articles ١er et ٣ de la loi n° ٧٩-٥٨٧ du ١١ juillet ١٩٧٩, relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public. Modifié par LOI n°٢٠١١-٥٢٥ du ١٧ mai ٢٠١١- art. ١٤

(٢) Cour Administrative d'Appel de Marseille, ٢ème chambre - formation à ٣, ٨ septembre ٢٠٠٩, N°: ٠٧MA٠١٤٦٤, Inédit au recueil Lebon.

(٣) « La jurisprudence interprète strictement le champ d'application de la loi de ١٩٧٩ », De Forges (Jean-Marie), *Droit administratif*, PUF, ١٩٩١, p. ٦١. « Il ressort de la jurisprudence que la loi n'est pas appliquée de façon extensive mais avec rigueur dans les cas qu'elle vise » *in* Brisson (Jean-François) et Rouyère (Aude), *Droit administratif, Pages d'amphi*, Montchrestien ٢٠٠٤, p. ١٧٩.

القرارات، وهي القرارات الإدارية الفردية الصريحة التي من شأنها إلحاق الضرر بالأفراد، والقرارات الإدارية الفردية الصريحة التي تتضمن خروجاً أو استثناءً من القواعد العامة في القوانين واللوائح[١]، والقرارات الصريحة لهيئات التأمين الاجتماعي[٢].

أما في حالة عدم تسبيب الإدارة للقرار الإداري لعدم إلزامها قانوناً بذكر الأسباب التي استندت إليها، فيفترض في القرار - غير المسبب - أنه قام على سببه الصحيح[٣]، وهذه القرينة التي تصحب كل قرار إداري كل غير مسبب تبقى قائمة إلى أن يثبت المدعي عكس ذلك، أي يثبت أن الأسباب التي بني عليها القرار المطعون فيه هي أسباب غير مشروعة، ولا يخفى على أحد في هذه الحالة الصعوبة التي قد تواجه المدعي في إثبات عيب السبب، حيث يتعين عليه السعي إلى إقناع القاضي بذلك، وفي حالة اقتناعه بجدية الحجج المقدمة ضد ما شاب سبب القرار الإداري، ينتقل عبء إثبات صحة أسباب القرار الإداري على عاتق الإدارة، لما يتوافر لديها من مستندات وأوراق تفيد في الفصل في الدعوى. ولما يتمتع به القاضي الإداري من دور إيجابي في توجيه الدعوى الإدارية فيكون له سلطة إلزام الإدارة بالإفصاح عن أسباب قرارها، وتقديم كل الوثائق التي كانت أساساً لاتخاذ القرار.

وهذا ما أكده Pierre Tifine بقوله: أن للقاضي الإداري صلاحية البحث عن الأسباب الحقيقية للقرار الإداري، وذلك بالوقوف على جميع العناصر التي استند إليها القرار، وفي حالة عدم وضوح

---

(١) وهذه القرارات ليست في الغالب ضارة بالأشخاص المخاطبين بها، وإنما هي صدرت لصالحهم، باعتبارها تتضمن استثنائهم من بعض القواعد العامة المنصوص عليها في القوانين واللوائح، ومثالها إعفاء رب العمل من بعض القيود اللائحية المتصلة بتنظيم وقت العمل والراحة.

(٢) استناداً إلى أن المؤمن عليهم في مواجهة هيئات التأمين الاجتماعي في مركز مماثل للمتعاملين مع الإدارة.

(٣) Delvolvé (P.), Le Conseil constitutionnel et la liberté d'enseignement : RFDA ١٩٨٥, p.٦٢٤; Verpeaux (M.), Les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ou les principes énoncés dans les lois des Républiques ? : LPA ١٩٩٣, n° ٨٤, p. ٩; Jegouzo (Y.) et Loloum (F.), La portée juridique de la Charte de l'environnement : Droit adm., ٢٠٠٤, ٨.

الأسباب التي استندت إليها الإدارة فله أن يأمر الإدارة بتقديم مزيد من الأدلة، وله أن يطلب منها إيضاح سبب القرار[١].

وتطبيقاً لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في ٢٨ مايو عام ١٩٥٤م بأنه[٢]:" ومن حيث إن الطاعنين يحتجون تأييداً لما نسبوه بظروف ووقائع محددة تكون قرائن جدية، وأن سكرتير الدولة امتنع عن بيان دوافع قرارته، فطلب المجلس من الإدارة المختصة كل المستندات التي يمكن أن تكون عقيدة القاضي، وتسمح له بالتحقق من مزاعم الطاعنين، فامتنعت الإدارة عن تقديم الملفات التي طلبها المجلس واكتفت بالرد بأن" الملفات التي يطلب مجلس الدولة إرسالها إليه تتضمن مجموعة الأوراق والتقارير والوثائق التي تم اتخاذ القرارات المطعون فيها بعد الاطلاع عليها، وانتهى المجلس إلى عدم اقتناعه بدوافع الإدارة، وأنه يخلص من مجموع ظروف القضية أنه يجب اعتبار الدافع الذي ينسبه الطاعنون ثابتاً"[٣].

---

(١) Pierre Tifine, Droit administratif français, ٢١٠٤, p. ١٣٢.
حيث يقول:
"Le contrôle des motifs de l'acte administratif conduit les juges à rechercher la cause de l'acte, c'est-à-dire ce pourquoi il a été pris, au regard des éléments qu'il contient. Il faut relever que si les motifs n'apparaissent pas clairement dans la décision, le juge peut ordonner un supplément d'instruction en vue de demander à l'administration de les préciser".

(٢) C.E Ass. ٢٨ mai ١٩٥٤, *Barel et autres*, *GAJA*, ١٧e édition, ٢٠٠٩, p. ٤٥٤.

(٣) Voir aussi, Autin Jean-Louis, « La motivation des actes administratifs unilatéraux, entre tradition nationale et évolution des droits européens », *Revue française d'administration publique*, ١/٢٠١١ (n° ١٣٧-١٣٨), p. ٨٦ et suiv.
حيث يقول:
"mais elle permet au juge dans le cadre de l'instruction d'un recours de contraindre l'administration à lui communiquer les motifs de son intervention, sous peine d'un renversement de la charge de la preuve, les allégations du requérant étant dès lors tenues pour exactes".

فالقاضي الإداري يوجه إجراءات الطعن وتحقيقه، فلا يلقي عبء الإثبات على عاتق الطاعن، وإنما يطلب منه فقط أن يكون محدداً، وأن يقدم للمحكمة كل وسائل الإثبات التي يمكنه الحصول عليها تأييداً لطلباته، فإذا كانت طلباته غامضة أو غير محددة فيرفض القاضي الطعن؛ لأن الطاعن يستطع إثبات صحة ما يدعيه، أما إذا تضمنت تمكن من تقديم مجموعة من القرائن الجدية، فعلى القاضي أن ينقل عبء الإثبات على عاتق الإدارة، ويطالبها بالإفصاح عن بواعث القرار، وتقديم الوثائق التي يراها ضرورية لتكوين عقيدته[١].

وتطبيقاً لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في ٦ من فبراير عام ٢٠٠٤م بأن:" القاضي الإداري بما له من سلطة في

---

(١) C.E Ass. ٢٨ mai ١٩٥٤, *Barel et autres*, *GAJA*, ١٧e édition, ٢٠٠٩, p. ٤٥٤.

وجاء فيه:

"La décision du ٢٨ mai ١٩٥٤ est également remarquable en ce qu'elle précise les règles relatives à la charge de la preuve et les pouvoirs d'instruction du juge administratif. La procédure d'instruction devant la juridiction administrative a un caractère inquisitoire ; le demandeur n'a pas la charge de la preuve mais doit seulement se montrer précis et réunir, à l'appui de ses allégations, tous les moyens de preuve dont il peut disposer. Le juge peut rejeter comme telle une requête trop imprécise ; il se doit en revanche d'ordonner des mesures d'instruction pour compléter le dossier lorsque la requête comporte un ensemble de présomptions sérieuses. En l'espèce, le Conseil d'État, considérant que les requérants se prévalaient à l'appui de leur allégation de circonstances et de faits précis constituant de telles présomptions, a fait usage de son pouvoir d'exiger de l'administration la production de tous documents susceptibles d'établir la conviction du juge pour demander la production des dossiers constitués sur la candidature de chacun des requérants.".

توجيه إجراءات الدعوى الإدارية أن يطلب من الجهة الإدارية الإفصاح عن أسباب القرار الطعين[١].

كما قضى في حكمه الصادر في ٧ من يوليو عام ٢٠١٠م بأنه:" يقع على القاضي الإداري في تتبعه وتوجيهه لمسار إجراءات الدعوى الإدارية، أن يطلب من الأطراف أن يقدموا كل عناصر التقدير وكذلك جميع الأدلة التي من شأنها أن تساهم أو أن تؤدي إلى تكوين قناعته أو عقيدته[٢].

كما قضى مجلس الدولة الفرنسي كذلك في حكمه الصادر في ٢٦ فبراير عام ٢٠١٤م بأن" للقاضي الإداري وبما له من دور إيجابي في توجيه إجراءات الدعوى، أن يأمر الإدارة بتقديم كل الوثائق التي تفيد مشروعية السبب التي استندت إليه، ولها إثبات ذلك بكافة طرق الإثبات، وحيث اتضح للمحكمة أن الجهة الإدارية لم تبرر ولم تكشف عن السبب القانوني لقرارها أمام محكمة الاستئناف الإدارية، فإن قرار محكمة الاستئناف الإدارية يكون بدون سند قانوني، وانتهى المجلس إلى أن المدعية تكون محقة في طلب إلغاء القرار الطعين[٣].

وتجدر الإشارة إلى أنه حتى في الحالات التي أعفي فيها المشرع الفرنسي الإدارة من وجوب تسبيب القرارات الإدارية- طبقاً للقانون رقم (٥٨٧) الصادر في ١١ يوليو ١٩٧٩م، والمعدل بالقانون رقم

---

(١) C.E, ٦ février ٢٠٠٤, requête numéro ٢٤٠٥٦٠ : Rec. p.٤٨, concl. Silva ; RFDA ٢٠٠٤, p.٧٤٠, concl. Silva ; AJDA ٢٠٠٤, p.٤٣٦, chron.

وجاء فيه:

" le juge de l'excès de pouvoir a la possibilité de procéder, à la demande de l'administration, à une substitution des motifs de la décision attaquée ".

(٢) C.E, ٧ juillet ٢٠١٠, Poliak, n°٣٢٢٦٣٦.

وجاء فيه:

" Il appartient au juge administratif, dans la conduite de la procédure inquisitoire, de demander aux parties de lui fournir tous les éléments d'appréciation de nature à établir sa conviction".

(٣) C.E ٢٦ février ٢٠١٤, Hammoumi, n° ٣٥٦٥٩٥.

(٧٦) لسنة ١٩٨٦م والمتمثلة في[١]: حالة ما إذا كان الإفشاء عن أسباب قرارها فيه مساساً ببعض الأسرار كالأسرار الطبية أو الأسرار المستبعد إذاعتها لضرورات الدفاع الوطني[٢]، أو توافرت حالة الاستعجال، أو في حالة القرارات الضمنية-؛ إلا أن هذا الإعفاء لا يمنع القاضي الإداري من إلزام الإدارة بالإفصاح عن تلك الأسباب في وقت لاحق.

وتطبيقاً لذلك قضي مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في ٢٩ من مارس عام ١٩٨٥م بأنه:" ... وطبقاً للمادة الخامسة من القانون رقم (٥٨٧) الصادر في ١١ يوليو ١٩٧٩م، والمعدل بالقانون رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٦م، بشأن تسبيب القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور، فإن أي قرار ضمني لا يحتاج إلى تسبيب، ولا يعتبر القرار في هذه الحالة غير مشروع، ومع ذلك يجوز لصاحب الشأن خلال مدة الطعن القضائي أن يطلب من جهة الإدارة توضيح سبب القرار الضمني بالرفض، وفي هذه الحالة يتعين على الجهة الإدارية أن تعلنه بالأسباب خلال الشهر التالي لتقديم الطلب،

---

(١) Jacques Bouvier, Eléments fondamentaux de droit administratif, Avril ٢٠١١, p. ٥٦ en ٥٧.

حيث يقول:

"Les exceptions: Le législateur a estimé que, dans certains cas, l'obligation de motiver pouvait ne pas être appliqué. Il s'agit essentiellement des cas où les motifs concernent la sécurité extérieure de l'Etat et l'ordre public. De même, le respect de la vie privée tel que consacré par l'article ٨ de la Convention européenne des Droits de l'Homme et l'article ٢٢ de la Constitution justifie également de faire exception à ladite obligation. Le respect du secret professionnel peut aussi justifier, dans certains cas, une exception au principe de la motivation".

(٢) Cette question du secret légitime avait été omise par la loi de ١٩٧٩ ; elle a fait l'objet d'un ajout à travers la loi du ١٧ juillet ١٩٨٦ qui lie le secret des motifs à celui qui prévaut en matière d'accès aux documents administratifs.

ويمتد ميعاد الطعن القضائي إلى شهرين من تاريخ إعلانه بالأسباب، وبناء على ذلك فإن سكوت الجهة الإدارية أربعة أشهر بعد تقديم الطلب إليها من صاحب الشأن، لا ينتج عنه قراراً ضمنياً جديداً بالرفض ومنفصلاً عن القرار الآخر، ولا يمكن لهذا القرار الجديد أن يكون سبباً لطعن آخر عن بسبب إساءة استخدام السلطة، وإنما هذا السكوت يسمح فقط لصاحب الشأن دون التقيد بشرط المدة أن يطعن في القرار الضمني الأول، والذي في حال عدم تقديم التسبيب الكافي يكون غير قانوني[1].

---

(١) C.E, ٢٩ mars ١٩٨٥, Testa, , n° ٤٥٣١١; ٤٦٣٧٤, rec. p. ٩٣.

وجاء فيه:

" Cons. qu'aux termes de l'article ٥ de la loi du ١١ juillet ١٩٧٩ relative à la motivation des actes administratifs » une décision implicite intervenue dans des cas où une décision explicite aurait dû être motivée n'est pas illégale du seul fait qu'elle n'est pas assortie de cette motivation. Toutefois, à la demande de l'intéressé formulée dans les délais du recours contentieux, les motifs de toute décision implicite de rejet devront lui être communiqués dans le mois suivant cette demande. Dans ce cas, le délai du recours contentieux contre ladite décision est prorogé jusqu'à l'expiration de ٢ mois suivant le jour où les motifs lui auront été communiqués » ; qu'il résulte de ces dispositions que le silence gardé pendant plus de ٤ mois sur une demande de communication des motifs d'une décision implicite de rejet n'a pas pour effet de faire naître une nouvelle décision implicite de rejet détachable de la première et pouvant faire elle-même l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ; que ce silence permet seulement à l'intéressé de se pourvoir sans condition de délai contre la décision implicite initiale qui, en l'absence de communication de ses motifs, se trouve entachée d'illégalité ; ".

كما أكد ذلك في حكمه الصادر في ٢٧ من يناير عام ٢٠٠٦م بقوله:" ... في حالة طلب صاحب الشأن من الجهة الإدارية توضيح أسباب القرار الضمني بالرفض، فإنه يتعين عليها أن تعلنه بأسباب القرار خلال الشهر التالي لتقديم طلبه، ويمتد ميعاد الطعن القضائي إلى شهرين من تاريخ إعلانه بأسباب القرار[١].

---

(١) CE ٢٧ janvier ٢٠٠٦, Préfet de l'Hérault, n° ٢٧٣٢٢٠.
وجاء فيه:
" …Toutefois, à la demande de l'intéressé, formulée dans le délai de recours contentieux, les motifs de toute décision implicite de rejet devront lui être communiqués dans le mois suivant cette demande. Dans ce cas, le délai du recours contentieux contre ladite décision est prorogé jusqu'à l'expiration de deux mois suivant le jour où les motifs lui auront été communiqués".

المبحث الثاني

جزاء عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار الطعين

انتهينا فيما سبق إلى أن للقاضي الإداري بما له من سلطة ودور إيجابي في توجيه الدعوى الإدارية إلزام الإدارة بالإفصاح عن أسباب قرارها(١)، وله أن يطلب منها استكمال المستندات المرتبطة بموضوع الدعوى والتي يرى ضرورة توافرها لحسم النزاع، وفي حالة تقاعس أو امتناع الإدارة عن تقديم ذلك، فإنه يُعد قرينة على وجود عيب شاب سبب القرار الإداري ويؤدي إلى الحكم بعدم مشروعية القرار الإداري(٢).

ولما كانت دراستنا دراسة مقارنة بين النظام المصري والسعودي والفرنسي، فإننا سنتناول في هذا المبحث لجزاء عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار الطعين في كل في كل من مصر والمملكة العربية السعودية وفرنسا ، وذلك في ثلاثة مطالب على النحو التالي:

المطلب الأول: جزاء عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار الطعين في مصر.

المطلب الثاني: جزاء عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار الطعين في المملكة العربية السعودية.

المطلب الثالث: جزاء عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار الطعين في فرنسا.

---

(١) Autin Jean-Louis, « La motivation des actes administratifs unilatéraux, entre tradition nationale et évolution des droits européens », *Revue française d'administration publique*, ١/٢٠١١ (n° ١٣٧-١٣٨), p. ٨٦ et suiv.

(٢) CE Sect., ٢٤ juillet ١٩٨٢, *Belasri, Rec.* ٣٢٢ ; Idoux (Pascale), *La contradiction en droit administratif français,* thèse Université Montpellier ١, ٢٠٠٥, p. ٦٠٤.

المطلب الأول

جزاء عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار الطعين في مصر

انتهى الفقه والقضاء المصري إلى صلاحية القاضي الإداري بإلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين، إذا ما شكك فيه المدعي، بأن يطلب منها الكشف عن السبب الحقيقي للقرار عن طريق طلب المستندات التي استندت إليها الإدارة في إصدار القرار، فإذا نكلت عن تقديم الأوراق المتعلقة بموضوع النزاع، فإن ذلك يقيم قرينة لصالح المدعي بصحة ادعائه وسلامة ما قدمه من أدلة[1].

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ١٢ من نوفمبر عام ١٩٩٥م بقولها:" ومن حيث إنه على هدى ما تقدم جميعه، ولما كان الثابت من ظاهر الأوراق أنه بتاريخ ٢٣ أكتوبر ١٩٩٣صدر قرار مدير عام السجون (الطاعن الثاني) بمنع الزيارة عن المحكوم عليهما عبود عبد اللطيف الزمر وطارق عبد الموجود الزمر المودعين ليمان طره لتنفيذ عقوبة الأشغال الشاقة المقضي بها عليهما في القضية رقم ٤٦٢ لسنة ١٩٨١ أمن دولة إلا بتصريح من النيابة العامة، وذلك لأسباب متعلقة بالأمن طبقاً للمادة ٤٢ من القانون رقم ٣٩٦ لسنة ١٩٥٦ في شأن تنظيم السجون، ولم يفصح مصدر القرار ماهية الأسباب الأمنية التي دعت لإصدار هذا القرار، ولم تطرح الجهة الإدارية في ساحة القضاء الإداري أي أصول استمدت منها هذه الأسباب الأمنية، وإنما امتنعت عن الإفصاح عن سبب قرارها وحجبت الأصول التي استمدته منها، واكتفت بالقول بأن القرار الصادر منها يستند لأسباب متعلقة بالأمن مما يعد من قبيل الأقوال المرسلة التي يتعين الالتفات عنها، وكل ذلك يقيم قرينة على عدم قيام القرار على صحيح سببه فيضحى مخالفاً لأحكام القانون"[2].

كما قضت المحكمة نفسها في حكمها الصادر في ٧ من أبريل عام ٢٠٠٧م بأنه:" ولما كان المدعيين قد توافرت في شأنهم كافة

---

(١) مصطفى أبوزيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط٤، ١٩٧٩م، ص٦٠٧؛ محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، ط٢، ١٩٦٩م، ص١١٩٩.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ١٩٩٥/١١/١٢م طعن رقم ١١٧٤ لسنة ٤٠ ق.ع، المجموعة، س٤١، جـ١، ص٤٧، القاعدة رقم٧.

الاشتراطات المتطلبة قانوناً للترشيح لعضوية المجلس الشعبي المحلى لقرية أم الزين، ودليل ذلك ورود أسماؤهم بكشف الترشيح الصادر عن الجهة الإدارية والمؤرخ ٢٠٠٢/٣/٩، فمن ثم يكون قرار استبعادهم من الترشيح بالكشف المؤرخ ٢٠٠٢/٣/١١ غير قائم على سند من القانون خاصة، وأن الجهة الإدارية لم تبرر أسباب استبعادهم ولم تقدم مستندات مما يعد قرينة لصالحهم ..."[١].

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ٢٠ من مايو عام ٢٠٠٨م بأنه:" ومتى كان ذلك وكانت محكمة القضاء الإداري قد كلفت الجهة الإدارية بتقديم ما يفيد حصول المطعون ضدها على بعثة داخلية وكذا تقديم التعهد الذي التزمت فيه بخدمة الوزارة أو أية جهة أخرى ، إلا أن الجهة الإدارية نكلت عن تقديم تلك المستندات رغم تأجيل الدعوى لهذا السبب عدة مرات ، كما أن الجهة الإدارية لم تقدم تلك المستندات أمام هذه المحكمة رغم منحها أجلاً لذلك بجلسات المرافعة المنعقدة في ٢٠٠٨/١١/٢٤م ، ٢٠٠٨/٢/١٩م ، ٢٠٠٨/٤/٢٢م وإذ كان من المقرر وفقاً لحكم المادة الأولى من قانون الإثبات الصادر بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٨ أنه على الدائن إثبات الالتزام وعلى المدين إثبات التخلص منه. ولما كان الطاعن لم يقدم دليلاً على أن المطعون ضدها مدينة له بمبلغ ١٤٢٩,٨٦٠ جنيها، ومن ثم يكون طلب الطاعن إلزام المطعون ضدها بأن تؤدي له مبلغ ١٤٢٩,٨٦٠ جنيها غير قائم على سند من القانون[٢].

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ٢٠٠٧/٤/٧م طعن رقم ٦١٦٢ لسنة ٤٨ ق.ع، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، الدائرة الأولى، الجزء الأول من أول أكتوبر ٢٠٠٦ إلى إبريل ٢٠٠٧، ص ٥٣٩، القاعدة رقم ٨٥.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ٢٠٠٨/٥/٢٠م الطعن رقم ١٢٣٠٠ لسنة ٤٦ ق.عليا، الدائرة الثالثة عليا، مَجَمُوعِة القوَانِينْ وَالمَبَادِئْ القانُونِية المبادئ الهامة في أحكام المحكمة الإدارية العليا، (٢٠٠٧/ ٢٠٠٩م)، الجزء الأول، أفراد وعقود، طبعة ٢٠١٠م، المبدأ رقم ٢، ص ١٠؛ وراجع حكمها الصادر بنفس الجلسة ٢٠٠٨/٥/٢٠م الطعن رقم ١٠١١١ لسنة ٤٩ ق.عليا - - الدائرة الثالثة عليا، المرجع السابق، مبدأ رقم ١، ص٨. وجاء فيه" إلا أن الجهة الإدارية قد نكلت عن تقديم هذه المستندات رغم طلبها الأمر الذي يقيم قرينة لصالح المدعي مؤداها التسليم بصحة ما يدعيه ويكون القرار السلبي بامتناع الجهة

وقضت أيضاً في حكمها الصادر في ١٦ من فبراير عام ٢٠١٠م بأنه:" ومتى كان ذلك وكان الثابت من الأوراق أن الجهة الإدارية المطعون ضدها لم تقدم ما يفيد قيام لجنة مخالفات المنتفعين بإجراء تحقيق مع الطاعن وشقيقه حول المخالفة المنسوبة إليهما، والمتعلقة بنجليهما عن زراعة الأرض للغير، كما لم تقدم أصل القرار الصادر بإلغاء انتفاع المذكورين بالأرض للوقوف على مدى استيفائه شرائطه القانونية من حيث التسبيب والاعتماد من جهة الاختصاص، بل ورفضها مما يفيد عدم الاستدلال على مثل هذا القرار، ولم يُقدم ملف لجنة مخالفات المنتفعين في الطلب رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٩ والمدعى بصدور القرار المذكور، رغم سابق طلبه من دائرة فحص الطعون وتغريمها لسبب عدم تنفيذ القرار، وهذه الأمور مجتمعة تقطع ببطلان قرار إلغاء انتفاع الطاعن وشقيقه بالأرض محل الطعن لمخالفته لأحكام القانون، الأمر الذى يتعين معه القضاء بإلغائه مع ما يترتب على ذلك من آثار."[1].

وقضت كذلك في حكمها الصادر في ٣١ من أغسطس عام ٢٠١٤م بأنه:" استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا على أن نكول الإدارة عن تقديم المستندات والأوراق يقيم قرينة لصالح المدعي بصحة ادعائه وسلامة ما قدمه من أدله، ... وإذا كان الأصل أن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعي، إلا أن هذا الأخذ بهذا الأصل على إطلاقه في مجال المنازعات في مجال المنازعات الإدارية لا يستقيم مع واقع الحال وطبيعة النظام الإداري الذي تحتفظ بمقتضاه الإدارة في غالب الأمر بالوثائق والملفات ذات الأثر الحاسم في المنازعات مما يتعذر معه على الأفراد تحديد مضمونها تحديداً دقيقاً، لذا فإنه من المبادئ المستقرة في المجال الإداري أن الإدارة تلتزم بتقديم سائر الأوراق والمستندات المتعلقة بموضوع النزاع والمنتجة في إثباته إيجاباً ونفياً متى طلب

الإدارية عن تسليم المدعي أصل عقد إيجار المحل المؤجر له قراراً سلبياً مخالفاً للواقع والقانون حرياً بالإلغاء مع ما يترتب علي ذلك من آثار أخصها منح المدعي أصل ذلك العقد ".

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ٢٠١٠/٢/١٦م طعن رقم ٧٧١١ لسنة ٥١ ق.ع، الدائرة الثانية موضوع.

منها ذلك، فإذا نكلت عن تقديم الأوراق المتعلقة بموضوع النزاع، فإن ذلك يقيم قرينة لصالح المدعي على صحة ما يدعيه"[1].

كما قضت المحكمة الإدارية العليا كذلك في حكمها الصادر في ٢٣ من فبراير عام ٢٠١٦م بأنه:" استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا على أن قاعدة" يقع عبء الإثبات على عاتق المدعي" لا يؤخذ بها على إطلاقها في مجال المنازعات الإدارية، حيث تحتفظ الإدارة بجميع الوثائق والملفات المتعلقة بالمنازعة، وأثر ذلك أنه: يتعين على جهة الإدارة تقديم الأوراق والمستندات اللازمة للفصل في الدعوى متى طلب منها ذلك، ... ونكول الإدارة عن ذلك يقيم قرينة لصالح المدعي بصحة ادعائه وسلامة ما قدمه من أدلة"[2].

وهذا ما أكدته محكمة القضاء الإداري في حكم حديث لها صادر في ٢٨ من مارس عام ٢٠١٧م بقولها:" إما وأن الجامعة المدعى عليها قد تقاعست عن تقديم معايير وضوابط منح درجات أعمال السنة، فمن ثم يعد ذلك نكولاً من جانبها عن تقديم كافة المستندات اللازمة للفصل في الدعوى، ويعد قرينة على عدم مشروعية القرار المطعون فيه في الشق الخاص بدرجة أعمال السنة، ومن هو ما يتعين معه والحال كذلك القضاء بأحقية الطالب في الحصول على درجات أعمال السنة بالكامل ومقدارها خمس درجات في المواد التي حصل فيها على ما هو أقل من خمس درجات في أعمال السنة، وكذا درجات الرأفة المقررة لعام ٢٠١٥/ ٢٠١٦م متى توافرت في الطالب شروط استحقاقها"[3].

وهدياً بما تقدم يتضح لنا بأن للقاضي الإداري دور إيجابي في توجيه الدعوى الإدارية والتحقيق فيما يُعرض عليه من وقائع وأدله، فيخفف من وطأة الأصل العام في الإثبات - البينة على من ادعى-، وذلك بأن يلزم الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين، ويلزمها

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ٢٠١٤/٨/٣١م طعن رقم ١٧٣٤ لسنة ٥٩ قضائية؛ وحكمها الصادر في ٢٠٠٦/٧/١٨م طعن رقم ١٥٢٣ لسنة ٤٦ق. عليا، أحكام غير منشورة.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ٢٠١٦/٢/٢٣م طعن رقم ٢٧٦٥٩ لسنة ٥٥ ق.ع، مجموعة؛ وحكمها الصادر في ٢٠١٠/٤/٢٨م طعن رقم ٤٤٠٨ لسنة ٤٩ قضائية؛ وحكمها الصادر في ٢٠٠٩/٦/٢٧م طعن رقم ١٨٨٠ لسنة ٤٦ قضائية، أحكام غير منشورة.

(٣) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في ٢٠١٧/٣/٢٨م دعوى رقم ٢٨٥٨٢ لسنة ٧١ق، الدائرة الأولى.

كذلك بتقديم المستندات الضرورية في الدعوى والتي استند عليها القرار، إذا ما تبين له صحة ما دفع به المدعي وما قدمه من أدلة، وبالتالي تكون الجهة الإدارية أمام خيارين؛ إما تقديم المستندات والإفصاح عن سبب القرار الطعين، أو الامتناع، فإذا أفصحت عن سبب القرار الطعين وقدمت المستندات التي تؤيد ذلك، عاد الوضع إلى الأصل وهو قيام المدعي بإثبات دعواه من خلال تلك المستندات، وأما إذا امتنعت الإدارة عن الإفصاح عن سبب القرار الطعين وتقديم المستندات التي استندت إليها، فإن ذلك دليل على تسليمها بما يطلبه المدعي وبصحة أسانيد دعواه[1].

وبمعنى آخر فإن القضاء الإداري في مصر يكتفي من الطاعن أن يقدم ليس دليلاً كاملاً على عدم صحة السبب، بل مجرد قرائن تشكك في صحة سبب القرار، ويترتب على ذلك نقل عبء إثبات صحة القرار على الإدارة، ويكون للقاضي في هذه الحالة بما له من دور إيجابي في توجيه الدعوى الإدارية أن يلزم الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين، وتقاعس أو امتناع الإدارة عن تقديم ما طُلب منها، يقيم قرينة لصالح المدعي بصحة ما يدعيه.

المطلب الثاني

جزاء عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار الطعين

في المملكة العربية السعودية

انتهى الفقه والقضاء السعودي إلى ما انتهى إليه الفقه والقضاء المصري بأنه إذا ما استطاع المدعي أن يشكك في صحة سبب القرار الإداري، فإن ذلك يؤدي إلى زحزحة قرينة المشروعية التي يتمتع بها القرار الإداري، وينتقل عبء إثبات صحة أسباب القرار إلى عاتق الإدارة، ويصبح من صلاحية القاضي إلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين، ويمكن للقاضي الإداري الكشف عن السبب الحقيقي للقرار عن طريق طلب المستندات التي استندت إليها الإدارة في إصدار

---

(١) عامر بن محمد بن عامر الحجري، بحث في الرقابة القضائية على عيب السبب في دعوى مراجعة القرار الإداري، إبريل ٢٠١١م، ص٥٥؛ أشرف عبدالفتاح أبوالمجد، تسبيب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء، دراسة مقارنة، دار منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٧م، ص١٦٥.

القرار، فإذا نكلت عن تقديم الأوراق المتعلقة بموضوع النزاع، فإن ذلك يقيم قرينة لصالح المدعي على صحة ما يدعيه[1].

وتطبيقاً لذلك قضى ديوان المظالم في حكمه ١٤٢٧/١/٢هـ بأنه:" ... وحيث إنه من الثابت والمستقر عليه أن التحليل المخبري يعتبر قرينة بسيطة قابلة لإثبات العكس، هذا إذا تمت على الوجه الشرعي، وبما أن المدعي قد نازع في النتيجة المسندة إليه، وبناءً على ذلك قام مرجعه بمخاطبة مستشفى قوى الأمن، وتمت إعادة التحليل فظهرت النتيجة بسلبية العينة لمادة الإمفيتامين المخدرة، ما يزيد الشك في نتيجة التحليل الأولى، ولا يغير من ذلك ما أوردته المدعى عليها في مذكرتها من أن سبب كون نتيجة التحليل الثانية، هو توقف المدعي عن تعاطي المادة المخدرة لمدة تزيد على ثمانية عشر يوماً؛ لأن هذا كلام مرسل لا دليل عليه، كون أن المدعى عليها - الإدارة- لم تقدم ما يثبت قيامها بالتدابير والاحترازات التي تتناسب مع خطورة التهمة بتعاطي المخدر، كالاحتفاظ بالعينة المنسوبة إليه، أو تكرار التحاليل في مدد متقاربة، خصوصاً أن الأصل في المسلم هو براءته من هذه التهم، وعدم تعاطيه المخدرات والمسكرات، فهذا كله يجعل القرينة التي اعتمدت عليها المدعى عليها في إنهاء خدمة المدعي مجرد ظن لا يمكن الاستناد إليه في الاستدلال، لا سيما وقد تطرق إليه الاحتمال، وبالتالي يبطل به الاستدلال، وقرينة التحليل هذه ثبت عكسها بالتحليل الثاني، ... وإذا تقرر ما سبق فإنه يتضح أن التحليل المخبري الذي قامت به المدعى عليها لا يصلح لإثبات شبهة تعاطي المخدرات، فضلاً عن أن مجرد الشبهة لا يمكن أن ترتب آثاراً نظامية تؤدي إلى الفصل، الأمر الذي تنتهي معه الدائرة إلى إلغاء القرار الإداري وما ترتب عليه من آثار[2].

كما قضى في حكمه الصادر في ١٤٣٠/١/١٦هـ:" بإلغاء قرار المدعى عليها (أمانة منطقة المدينة المنورة) السلبي المتمثل بالامتناع

---

(١) عامر بن محمد بن عامر الحجري، الرقابة القضائية على عيب السبب في دعوى مراجعة القرار الإداري، سلطنة عمان، إبريل ٢٠٠١م، ص١٨، ١٩، ٥٥؛ فهد عبدالكريم أبوالعثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ١٤٣٢هـ- ٢٠١١م، ص٣٩٢، ٣٩٣.

(٢) حكم ديوان المظالم الصادر في ١٤٢٧/١/٢هـ، رقم (١١/ت/٥) لعام ١٤٢٧هـ، قضية رقم (١/١٨١٦/ق) لعام ١٤٢٤هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٧هـ، المجلد الثاني، ص٣٧٣.

عن منح المدعي (...) رخصة إنشاء سكني وتجاري على الجزء الغربي من عقاره المملوك له بالصك رقم (١١/٦) بتاريخ ١٤٠٠/٨/٤هـ، وذلك لنكول الجهة الإدارية عن تقديم المستند النظامي الذي يبرر امتناعها عن منح الترخيص رغم تكرار طلب الدائرة "[١].

وقضى ديوان المظالم أيضاً في حكمه الصادر في ١٤٣١/٣/١٤هـ بأنه:" وتأسيساً على ما مضى فإنه لما كان القرار المتظلم منه لم يبن على سند صحيح من الوقائع والنظام، حيث لم تقدم المدعى عليها دليلاً موصلاً يثبت الأفعال المنسوبة للمدعي، ولم تقدم ما يثبت كون بعض تلك الأفعال تعد مخالفة نظامية أو إخلالاً بواجبات الوظيفة، أو كونها من الأفعال المحرمة- كما في موضوع طلب الاستقدام- بالرغم من إعطائها الوقت الكافي وإمهالها عدة جلسات لتقديم كل ما لديها حسبما هو مثبت بمحاضر الضبط، مما تنتهي معه الدائرة إلى أن القرار محل الطعن معيب بعيبي السبب ومخالفة النظم واللوائح، يكون حينئذ حرياً بالإلغاء وما يترتب عليه من آثار[٢].

كما قضى ديوان المظالم كذلك في حكمه الصادر في ١٤٣٢/٢/١٨هـ بأنه:" ... أما أن تبن المدعى عليها - جهة الإدارة- قرارها بإبعاد المدعي وأسرته عن البلاد على دعاوى لم تثبت أمام الدائرة بمستند يؤكد صحتها، ودون وجود أية مخالفة تثبت بحق المدعي تستوجب ذلك، فإن ذلك يُعد مخالفة جوهرية لركن السبب والذي لابد من توافره في القرار الإداري، وإلا أصبح القرار معيباً متعيناً إلغاؤه ...، وما دام الأمر كذلك والقرار الإداري حين صدوره لابد أن يكون مكتمل الأركان والشروط، ومتى اختل ركن من هذه الأركان كان حرياً بالإلغاء، وحيث إن المدعي لم تُحل المدعي للمحكمة لإثبات إدانته بما نسب إليه ...، وتصرفات الإدارة منوطة بالمصلحة، والأصل براءة الذمة حتى يقوم الدليل على خلاف ذلك، وأوراق القضية خالية تماماً من أية تهمة ضد المدعي، لذا فإن إلغاء القرار (٥٩٩٩٦)

---

(١) حكم ديوان المظالم الصادر في ١٤٣٠/١/١٦هـ رقم (٥٨/ إس/ ٦) لعام ١٤٣٠هـ في القضية رقم (٥٤٧/ ١/ق) لعام ١٤٢٥هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، ١٤٣٠هـ، المجلد الثالث، تراخيص، ص١٦٠٠.

(٢) حكم ديوان المظالم الصادر في ١٤٣١/٣/١٤هـ، رقم (١٧٤/إس/٦) لعام ١٤٣١ه، قضية رقم (١/٣٨٢٠/ق) لعام ١٤٢٩هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣١هـ، المجلد الثاني، تأديب، ص٥٦٦.

بتاريخ ١٤٢٨/١١/٩هـ بات أمراً حتمياً، الأمر الذي تقضي به الدائرة، لذلك حكمت الدائرة بإلغاء القرار الصادر من المدعى عليها/ إمارة منطقة عسير ضد المدعي، لما هو موضح بالأسباب[١].

ونخلص مما سبق أنه: في حالة عدم قدرة الإدارة على توضيح موقفها، أو عدم قدرتها على إثبات صحة سبب القرار الإداري أمام المحكمة، أو في حالة امتناعها عن تقديم ما تطلبه المحكمة من أسانيد وأدلة، أو عدم توضيح ما تطلب المحكمة استيضاحه من أمور خلال نظر الدعوى، فإن ذلك يُعد قرينة على صحة ما يطالب به المدعي في دعواه.

وتجدر الإشارة إلى أنه يشترط لنقل عبء إثبات صحة أسباب القرار الإداري إلى عاتق الإدارة ، أن يقدم المدعي من الحجج والأدلة ما يؤدي إلى اقتناع القاضي بحججه وأسانيده، أما إذا كان ما يقدمه المدعى لم يقتنع به القاضي، فإن ذلك لا يؤدي إلى التشكيك في السبب التي استندت إليه الإدارة في إصدار قرارها.

وتطبيقاً لذلك قضى ديوان المظالم في حكمه الصادر في ١٤٢٧/٣/١٣هـ بأنه:" ... وتشير الدائرة إلى أن هذه التقارير صدرت بتاريخ متأخر عن تاريخ المراجعة الفعلي، لذلك فإن الدائرة لا تعتبر لهذه الإجازة المرضية حجية لما سبق ذكره، ولعدم تقديمها لجهة الإدارة في موعدها الصحيح، كما أن أغلب هذه الإجازات صادرة عن مستوصفات أهلية متفرقة على رغم وجود مستشفيات حكومية منتشرة في البلد، مما يشكك في مصداقية هذه الإجازات، ... وأما ما دفع به المدعي وكالة من أنه لم يتم التحقيق مع موكله، فيجاب عنه ... بأن التحقيق من عدمه لا يؤثر في الأمر شيئاً ما دام أن الموظف قد غاب تلك المدة فعلاً، ... وأما ما ذكره المدعي وكالة من أن موكله طلب التحويل للعمل الإداري بتاريخ ١٤٢٤/٤/٢٤هـ، فإن ذلك لا يعطيه العذر بالغياب دون عذر مشروع، ومما سبق فإن الدائرة ترى سلامة القرار المتظلم منه وموافقته لصحيح النظام، وبعد المداولة فقد حكمت الدائرة: برفض الدعوى المقامة من ... ضد وزارة التربية والتعليم،

---

(١) حكم ديوان المظالم الصادر في ١٤٣٢/٢/١٨هـ، رقم (١٨٢/إس/٢) لعام ١٤٣٢هـ، قضية رقم (٤/٧/ق) لعام ١٤٢٩هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣٢هـ، المجلد الثالث، ص٦٨٥.

الإدارة العامة للتربية والتعليم بمنطقة الجوف، لما هو مبين بالأسباب[١].

المطلب الثالث

جزاء عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار الطعين في فرنسا

إذا ما طعن المدعي في الأسباب التي استندت إليها الإدارة في إصدار قرارها، فإن القاضي الإداري الفرنسي لا يلقي بعبء الإثبات كلية على المدعي، وإنما يطلب منه فقط أن يكون محدداً، وأن يجمع كل وسائل الإثبات التي يمكنه الحصول عليها تأييداً لادعاءاته[٢]، فإذا كانت صحيفة الطعن غامضة أو غير محددة فيرفض الطعن لأن الطاعن لم يثبت صحة أقواله[٣]، أما إذا تضمنت على العكس مجموعة من القرائن الجدية، فعلى القاضي أن يكمل الملف بإجراءات التحقيق، عن طريق إلزام الإدارة بتقديم الوثائق التي تؤيد اتخاذ قرارها[٤]. وفي حالة تقاعس أو امتناع الإدارة عن تقديم ذلك، أو عدم قدرتها على إثبات صحة السبب التي استندت إليه في قرارها، فإن ذلك يُعد قرينة على وجود عيب شاب سبب القرار الإداري ويؤدي إلى الحكم بعدم مشروعية القرار الإداري[٥].

ويقول Pierre Tifine في هذا الخصوص بأنه: في حالة عدم وضوح الأسباب التي استندت إليها الإدارة فله أن يأمر الإدارة بتقديم

---

(١) حكم ديوان المظالم الصادر في ١٤٢٧/٣/١٣هـ، رقم (٢٠٥/ت/٦) لعام ١٤٢٧هـ، قضية رقم (١/٢٣٦٠/ق) لعام ١٤٢٥هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٧هـ، المجلد الثاني، ص٥١٦.

(٢) cf.C.E, Sect, ٢٣ déc ١٩٥٥, Lévy, Rec.٦٠٨; D. ١٩٥٦,٢٧, concle.Lasfy; ٢٧ oct ١٩٦٥m Ministre de l'éducation nationale c. Sukada et Lamas, Rec.٥٥٧; D. ١٩٦٦,١٤٥, note. Gilli.

(٣) C.E, ٩ juill ١٩٥٤, Cordelet, Rec. ٤٣٩; A.J. ١٩٥٤,١١,٣٩٦,note Long.

(٤) أحمد يسري، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، الطبعة العاشرة، دار الفكر الجامعي، ١٩٩٥م، ص٦٥٨.

(٥) C.E Sect., ٢٤ juillet ١٩٨٢, *Belasri, Rec.* ٣٢٢ ; Idoux (Pascale), *La contradiction en droit administratif français,* thèse Université Montpellier ١, ٢٠٠٥, p. ٦٠٤.

مزيد من الأدلة، وله أن يطلب منها إيضاح سبب القرار، وفي حالة صمت الإدارة وعدم تقديمها ما طُلِب منها، فإن القاضي يعتبر أن الدافع الذي تمسك به الطاعن ثابتاً وصحيحاً[١].

وتطبيقاً لذلك قرر مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في ٢٨ من مايو عام ١٩٥٤م بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، بعد أن رفضت الإدارة اطلاع مجلس الدولة على الملفات التي طالبها بها، والتي تمكنه من تكوين عقيدته، وتسمح له بالتحقق من مزاعم الطاعنين، حيث رفض سكرتير الدولة برئاسة مجلس الوزراء بقرارات صادرة في ٣، ٧ من ١٩٥٣ ترشيح خمسة أفراد لمسابقة دخول المدرسة الوطنية، وبعد بضعة أيام نشرت الصحافة بياناً بأن عضواً بمكتب سكرتير الدولة أعلن أن الحكومة لن تقبل أي مرشح شيوعي، فطعن المرشحون الخمسة على قرار رفض ترشيحهم استناداً إلى أنه تم رفضهم لأسباب سياسية، واعتبر المجلس أن الدافع الذي يتمسك به الطاعنون صحيحاً وثابتاً، وذلك بعد أن امتنعت الإدارة عن تقديم الملفات التي طلبها المجلس[٢].

---

(١) Pierre Tifine, Droit administratif français, ٢١٠٤, p. ١٣٢.

حيث يقول:

" Il faut relever que si les motifs n'apparaissent pas clairement dans la décision, le juge peut ordonner un supplément d'instruction en vue de demander à l'administration de les préciser. En cas de silence de l'administration le juge présumera exacts les motifs allégués par le requérant qui les conteste".

(٢) C.E Ass. ٢٨ mai ١٩٥٤, *Barel et autres*, *GAJA*, ١٧e édition, ٢٠٠٩, p. ٤٥٤.

" Par décisions des ٣ et ٧ août ١٩٥٣, le secrétaire d'État à la présidence du conseil refusa cinq candidatures au concours d'entrée de l'Ecole nationale d'administration. Quelques jours plus tard, la presse publiait un communiqué d'après lequel un membre du cabinet du secrétaire d'État avait déclaré que le

ولم يكن مثل هذا المنهج في التحقيق جديداً - طلب مجموع الوثائق الذي اتخذ القرار بعد الاطلاع عليها وليس فقط بيان بواعث القرار- ولكن لم يكن قد استعمل حتى ذلك الحين إلا في حالات نادرة، ولجأ إليه القضاء الفرنسي كثيراً منذ حكم ***Barel*** سالف الذكر، وقد أعمله خصوصاً بمناسبة قرار بفرض الإقامة الجبرية اتخذ، حسب ادعاء الطاعن على أساس وقائع غير صحيحة مادياً، وبمناسبة فصل لأسباب سياسية أو لأسباب غير صحيحة، وفي هذه الحالات اصطدم إجراء التحقيق بإهمال الإدارة، وأدى ذلك إلى إلغاء القرار المطعون فيه[1].

وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية الاستئنافية بنانسي (de Nancy) في حكمها الصادر في ١٦ يونيه ٢٠٠٥م بأن: "عدم الجدارة أو عدم الكفاءة (inaptitude) إذا ما ثبتت لا تشكل خطأ، ولا يمكن أن تكون سبباً لاتخاذ إجراءات تأديبية، لذلك اعتبرت المحكمة أن القرار الصادر من السيد مدير المستشفى على السيدة (Anita X) بخفض وظيفتها إلى الدرجة الثامنة، مستنداً إلى عدم قدرتها المهنية لتبرير توقيع العقوبة التأديبية عليها، يعد مخالفاً للقانون يتعين إلغاؤه، وانتهت المحكمة إلى إلغاء قرار السيد مدير المستشفى فيما تضمنه من

---

gouvernement ne voulait accepter aucun candidat communiste à l'E.N.A. Les cinq intéressés saisirent le Conseil d'État de recours en annulation, en soutenant que l'autorisation de concourir leur avait été refusée uniquement en raison des opinions politiques qui leur avaient été imputées…. Il a ensuite déduit du refus de l'administration de déférer à cette demande et de l'ensemble des circonstances de l'affaire que l'allégation des requérants, quant au motif du refus qui leur avait été opposé, devait être regardée comme établie.".

(١) C.E Ass. ٣٠ juin ١٩٥٩, Grange, Rec.٨٥, concl. Chardeau; C.E. Ass, ١١ mai ١٩٧٣, Sanglier, Rec. ٣٤٤; A.J.١٩٧٣,٤٢٨, note Larger; R.D.P.١٩٧٣,١٧٤٧, note M. Waline.

وللمزيد من الأحكام راجع/ أحمد يسري، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، الطبعة العاشرة، ١٩٩٥، ص ٦٥٨.

تخفيض وظيفة أو مرتبة السيدة (Anita X)، وبتعويضها بمبلغ ١٥٠٠ يورو عن الأضرار التي لحقت بها من جراء هذه العقوبة"[١].

كما قرر مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في ٢٦ فبراير عام ٢٠١٤م بإلغاء القرار الإداري الصادر من إدارة المستشفى، لعدم تقديم الجهة ما يفيد الوثائق التي تفيد مشروعية السبب التي استندت إليه، وحيث اتضح للمحكمة أن الجهة الإدارية لم تبرر ولم تكشف عن السبب القانوني لقرارها أمام محكمة الاستئناف الإدارية، فإن قرار محكمة الاستئناف الإدارية يكون بدون سند قانوني، وانتهى المجلس إلى أحقية السيدة - Hammoumi - في طلب إلغاء القرار الطعين[٢].

كما قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في ٧ من يوليو عام ٢٠١٠م إلى أنه:" في حالة الشك يقع على القاضي التزام بأن يأمر الجهة الإدارية بتقديم كل الأدلة التي من شأنها تكوين قناعته، وله في سبيل ذلك أن يأمر بكل إجراء تحقيق مفيد في هذا الشأن،

---

(١) CAA. de Nancy, ٣EME CHAMBRE, FORMATION A ٣, du jeudi ١٦ juin ٢٠٠٥, Mme Anita X, N° ٠١NC٠٠١٥١, Inédit au recueil Lebon.

وجاء فيه:

" l'inaptitude, à la supposer établie, n'est pas constitutive d'une faute et ne peut justifier une sanction disciplinaire ; … DECIDE: Article ١er: Le jugement en date du ٢١ novembre ٢٠٠٠ du Tribunal administratif de Châlons-en-Champagne et la décision du directeur du centre hospitalier de Sedan en date du ٢٠ septembre ١٩٩٩ sont annulés. Article ٢: Le centre hospitalier de Sedan est condamné à verser à Mme X la somme de mille cinq cents euros (١ ٥٠٠ €).".

(٢) CE ٢٦ février ٢٠١٤, Hammoumi, n° ٣٥٦٥٩٥.

وجاء فيه:

" que la conviction du juge, à qui il revient d'apprécier si la décision contestée devant lui a été ou non prise pour des motifs entachés de discrimination, … ; qu'en cas de doute, il lui appartient de compléter ces échanges en ordonnant toute mesure d'instruction utile;".

وانتهى المجلس إلى أن القرار المطروح أمامه مشوباً بعيب السبب أو الباعث"[١].

كما قضى كذلك في حكمه الصادر في ٢٩ من مارس عام ١٩٨٥م بأنه:" إذا كانت الجهة الإدارية غير ملزمة بتسبيب القرارات الضمنية طبقاً للمادة الخامسة من القانون رقم (٥٨٧) الصادر في ١١ يوليو ١٩٧٩م، والمعدل بالقانون رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٦م، بشأن تسبيب القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور، إلا أنها ملزمة بالإفصاح عن أسباب القرار إذا ما طلب المدعي ذلك، وفي حالة عدم إفصاحها عن دوافع القرار إذا ما طُلِبَ منها ذلك، فإن القرار يعد غير مشروع"[٢].

وهذا ما ردده في حكمه الصادر في ٢٧ من يناير عام ٢٠٠٦م بقوله:" إذا كانت المادة الخامسة من القانون رقم (٥٨٧) الصادر في ١١ يوليو ١٩٧٩م، والمعدل بالقانون رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٦م، بشأن تسبيب القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور تعفي الإدارة من تسبيب القرارات الضمنية، وأن عدم التسبيب لا يعيب القرار الإداري، ولكن إذا تقدم صاحب الشأن إلى جهة الإدارة خلال مدة الطعن القضائي بطلب، يطالبها فيه بالكشف عن سبب القرار الضمني بالرفض، فإن الإدارة تكون ملزمة بإبداء أسباب القرار، وفي حالة عدم إفصاح الجهة الإدارية عن أسباب القرار، فإن القرار الإداري يكون غير مشروع[٣].

وتجدر الإشارة إلى أن القضاء الفرنسي قد اتجه إلى التخفيف من إلزام المدعي بالحصول على مبادئ إثبات جدية ومحددة بقدر كاف، في حالة طعنه في سبب القرار الإداري، وذلك في الحالات التي لم يوجد فيها إلزام على الإدارة بتسبيب قرارها، حيث أمرت محكمة باريس الإدارية في حكمها الصادر في ٦ مايو عام ١٩٥٩م الجهة الإدارية

---

(١) C.E, ٧ juillet ٢٠١٠, Poliak, n°٣٢٢٦٣٦.

وجاء فيه:

" Il appartient au juge administratif, dans la conduite de la procédure inquisitoire, de demander aux parties de lui fournir tous les éléments d'appréciation de nature à établir sa conviction".

(٢) C.E, ٢٩ mars ١٩٨٥, Testa, n°٤٥٣١١;٤٦٣٧٤, erc. P. ٩٣.

(٣) CE ٢٧ janvier ٢٠٠٦, Préfet de l'Hérault, n° ٢٧٣٢٢٠.

بتقديم الملف، بينما لم يكن الطاعن قدم أية قرينة خاصة تأييداً لمزاعمه، وإزاء رفض الإدارة الرد على هذا الأمر، انتهت المحكمة إلى إلغاء القرار الطعين[١]، وأيد مجلس الدولة هذا الحكم في الاستئناف[٢].

كما يجدر التنويه إلى أن للجهة الإدارية أن تستبدل السبب أو الباعث إذا كانت قد تمسكت أو أثارت أثناء التحقيق عدة أسباب ارتكزت عليها قانوناً.

وتطبيقاً لذلك قضى مجلس الدولة في حكمه الصادر في ٥ من فبراير عام ٢٠١٤م بأنه:" ... ويترتب على ذلك أن عدم مشروعية السبب أو الباعث في القرار الإداري يمكن تصحيحها أو تجنبها إذا كان مصدر القرار قد تمسك - آثار- أثناء التحقيق بسبب أو بعدة أسباب قانونية أو واقعية، والتي من شأنها أن يرتكز عليها قانوناً، وأن ذلك لا يمكن التمسك به أو إثارته إلا من قبل مصدر القرار المطعون فيه، وبالتالي فإن القاضي ليس له الصلاحية أو السلطة في أن يثير أو يتمسك من تلقاء نفسه باستبدال السبب أو الباعث[٣]. إلا إذا كانت سلطة الجهة الإدارية مقيدة في اتخاذ هذا القرار[٤]. وذلك إذا تدخل المشرع وفرض على الإدارة أن لا تتدخل إلا إذا قام سبب بعينه للتدخل،

---

(١) T.A, Paris, ٦ mai ١٩٥٩, Vicat-Blanc, A.J. ١٩٥٩,١١,٣٦٠, concl.Sauzetm note V.S.

(٢) C.E, ٢١ déc ١٩٦٠, premier minister c. Vicat-Blanc,Rec. ١٠٩٣; D. ١٩٦١,٤٢١, note Chapus; A.J. ١٩٦١. ١٦٧, note V.

(٣) CE, ٥ février ٢٠١٤, requête numéro ٣٦٧٨١٥, Société Pludis.

وجاء فيه:

"dont il résulte que l'illégalité des motifs de la décision peut être régularisée si son auteur invoque, durant l'instruction, un ou plusieurs motifs de droit ou de fait qui sont susceptibles de la fonder légalement. Elle ne peut être demandée que par l'auteur de la décision attaquée, et par conséquent le juge n'a pas le pouvoir d'invoquer d'office la substitution de motifs".

(٤) CE, ٧ janvier ١٩٨٣, requête numéro ٢٦٧٢٥, Ministre de l'industrie c/ Sogeba : Rec. p.١.

وجاء فيه:

" sauf dans les cas où la décision a été prise dans l'exercice d'une compétence liée ".

وحينئذ يصبح اختصاص الإدارة مقيداً، وهنا يتعين على القاضي التحقق من السبب بشروطه التي فرضها المشرع لكي يكون القرار الإداري مشروعاً.

ونخلص مما سبق أن القضاء الإداري الفرنسي وبما يتمتع به من دور إيجابي في توجيه الدعوى الإدارية والتحقيق فيها، قد خفف من وطأة الأصل العام في الإثبات - البينة على من ادعى- حيث إنه في حالة قناعته بصحة ما قدمه المدعي من أسانيد وأدلة، فله أن يلزم الإدارة بتقديم ما يراه من مستندات ووثائق يراها ضرورية لتوضيح الأسباب التي استند إليها القرار الطعين، وفي حالة عدم تقديمها تلك المستندات والوثائق، فإن ذلك يعد دليلاً على تسليمها بصحة أسانيد ما قدمه المدعي في دعواه، ويترتب على ذلك عدم مشروعية القرار لعدم صحة السبب الذي بُني عليه.

الخاتمة

تناولت خلال هذا البحث موضوع صلاحية القاضي الإداري في إلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين دراسة مقارنة في القانون المصري والسعودي والفرنسي، وذلك في مبحث تمهيدي، ومبحثين، وقد تمكنت من خلال تلك الدراسة أن أصل إلى عدة نتائج وتوصيات سأضعها تحت نظر الفقه والقضاء.

ويمكن تلخيص تلك النتائج والتوصيات فيما يلي:

أولاً: السبب ركن لازم لقيام القرار الإداري وشرط أساسي لمشروعيته، ولا يكون للقرار وجود دون أن يكون له سبب، بينما التسبيب عنصر غير لازم لمشروعية القرار الإداري إلا في حالة النص على ضرورة تسبيبه، ولذلك فالسبب هو عنصر في الرقابة على القرار باعتباره أساساً للقرار وأحد عناصره الموضوعية، أما التسبيب فهو عنصر في القرار ويتعلق بالجانب الشكلي وبالمشروعية الخارجية.

ثانياً: انطلاقاً من النقطة السابقة والمتمثلة في أن التسبيب لا يكون لازماً إلا حيث يوجبه القانون أما السبب فهو ركن في القرار الإداري، فإن عدم التسبيب يؤدي إلى عدم مشروعية القرار لعيب في الشكل، أما في حالة عدم وجود سبب للقرار، فيؤدي إلى عدم مشروعية القرار لانعدام السبب.

ثالثاً: المبدأ المعمول به في الفقه والقضاء المقارن هو " لا تسبيب إلا بنص"، وبرغم أن المشرع تدخل في فرنسا وأصدر القانون رقم ١٩٧٩/٥٨٧ وتاريخ ١١ يوليو عام ١٩٧٩م، والمعدل بالقانون رقم ١٩٨٦/٧٦م، وفرض بموجبه مبدأ التسبيب الوجوبي في عدة طوائف من القرارات الإدارية، إلا أن القانون لم يفرض المبدأ كالتزام عام، أي لم يتنازل عن القاعدة التقليدية.

رابعاً: في حالة عدم تسبيب الإدارة للقرار الإداري لعدم إلزامها قانوناً بذكر الأسباب التي استندت إليها، فيفترض فيه أنه قام على سببه الصحيح، وهذه القرينة التي تصحب كل قرار إداري غير مسبب تبقى قائمة إلى أن يثبت المدعي عكس ذلك، أي يثبت أن الأسباب التي بني عليها القرار المطعون فيه هي أسباب غير مشروعة، إعمالاً للأصل المتمثل في أن البينة على من ادعى.

خامساً: وإذا كان الأصل أن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعي، إلا أن هذا الأخذ بهذا الأصل على إطلاقه في مجال المنازعات الإدارية لا يستقيم مع واقع الحال وطبيعة النظام الإداري الذي تحتفظ بمقتضاه الإدارة في غالب الأمر بالوثائق والملفات ذات الأثر الحاسم في المنازعات مما يتعذر معه على الأفراد تحديد مضمونها تحديداً دقيقاً، لذا فإنه من المبادئ المستقرة في المجال الإداري أنه: لما للقاضي من دور إيجابي في توجيه إجراءات الدعوى الإدارية، فإن له أن يلزم الإدارة بتقديم سائر الأوراق والمستندات المتعلقة بموضوع النزاع والمنتجة في إثباته إيجاباً ونفياً، والتي يراها ضرورية لتكوين عقيدته.

سادساً: يشترط لنقل عبء إثبات صحة أسباب القرار الإداري إلى عاتق الإدارة ، أن يقدم المدعي من الحجج والأدلة ما يؤدي إلى اقتناع القاضي بحججه وأسانيده، أما إذا كان ما يقدمه المدعى لم يقتنع به القاضي، فإن ذلك لا يؤدي إلى التشكيك في السبب التي استندت إليه الإدارة في إصدار قرارها.

وبمعنى آخر فإن القضاء الإداري في مصر يكتفي من الطاعن أن يقدم ليس دليلاً كاملاً على عدم صحة السبب، بل مجرد قرائن تشكك في صحة سبب القرار، ويترتب على ذلك نقل عبء إثبات صحة القرار على الإدارة، ويكون للقاضي في هذه الحالة بما له من دور إيجابي في توجيه الدعوى الإدارية أن يلزم الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين.

سابعاً: فللقاضي الإداري أن يلزم الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الطعين، ويلزمها كذلك بتقديم المستندات الضرورية في الدعوى والتي استند عليها القرار، إذا ما تبين له صحة ما دفع به المدعي وما قدمه من أدلة، وبالتالي تكون الجهة الإدارية أمام خيارين؛ إما تقديم المستندات والإفصاح عن سبب القرار الطعين، أو الامتناع، فإذا أفصحت عن سبب القرار الطعين وقدمت المستندات التي تؤيد ذلك، عاد الوضع إلى الأصل وهو قيام المدعي بإثبات دعواه من خلال تلك المستندات، وأما إذا امتنعت عن الإدارة عن الإفصاح عن سبب القرار الطعين وتقديم المستندات التي استندت إليها، فإن ذلك دليل على تسليمها بما يطلبه المدعي وبصحة أسانيد دعواه.

ثامناً: أناشد المنظم في كل من المملكة العربية السعودية ومصر أن يوسع من نطاق القرارات الإدارية الواجب على الإدارة تسبيبها،

وذلك بإصدار نظام أو قانون خاص يبين فئات القرارات الإدارية التي يتعين على الإدارة تسبيبها، ويحدد العناصر التي يتعين أن يتضمنها التسبيب القانوني.

تاسعاً: أناشد المنظم في كل من المملكة العربية السعودية ومصر، بأن ينص على ضرورة تسبيب القرارات الإدارية الصريحة الصادرة برفض الطلب المقدم إليها، ومنها رفض التظلم، وأن يخول لصاحب الشأن في حالة القرار الضمني بالرفض أن يتقدم بطلب للجهة الإدارية في ميعاد الطعن القضائي للوقوف على سبب القرار، وإلزام الإدارة بإعلانه بأسباب القرار خلال مدة معينة، مع احتساب ميعاد الطعن القانوني من تاريخ إعلانه بالأسباب، وفي حالة عدم إعلانه بأسباب القرار الضمني بالرفض، تقوم قرينة على صحة ما يدعيه المدعي، وينقلب عبء إثبات صحة السبب على عاتق الجهة الإدارية.

قائمة بأهم المراجع

أولا: المراجع باللغة العربية:

- أحمد عودة الغويري، قضاء الإلغاء في الأردن، الطبعة الأولى، بدون دار نشر، ١٩٨٩م.

- أحمد يسري، ترجمة أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، الطبعة العاشرة، دار الفكر الجامعي، ١٩٩٥.

- أشرف عبدالفتاح أبو المجد، موقف قاضي الالغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، ٢٠٠٩م.

- بشرى لبيب حبيب، نظرية الخطأ التأديبي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، بدون دار نشر، ١٩٩٠م

- بهمن أحمد محمد، تسبيب القرارات الإدارية في قضاء محكمة العدل العليا، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة اليرموك، الأردن، دار المنظومة، ٢٠١٢م.

- حامد الشريف، الطعن في القرارات الإدارية أمام مجلس الدولة، ط٢، دار الفكر الجامعي للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٣.

- حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرارات الإدارية في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، ٢٠٠١م.

- خليفة سالم الجهمي، تراجع بعض المبادئ التقليدية في القضاء الإداري الفرنسي، ٢٣ أغسطس ٢٠١٢م.

- سامي الطوخي، التسبيب والسبب في القرارات الإدارية، أكاديمية القضاء أبوظبي، بدون تاريخ.

- سامي جمال الدين، المنازعات الإدارية، الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٨٤م.

- سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٧م.

- سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية نسخة راجعها ونقحها الدكتور محمود عاطف البنا، دار الفكر العربي، ٢٠٠٦م.

- طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤م.

- عامر بن محمد بن عامر الحجري، بحث في الرقابة القضائية على عيب السبب في دعوى مراجعة القرار الإداري، أبريل ٢٠١١م.

- علي جمعة محارب، التأديب في الوظيفة العامة، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٤م.

- علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري السعودي (ديوان المظالم)، الكتاب الأول، مكتبة الرشد، ١٤٣٤هـ.

- عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة والنشر والتوزيع، ٢٠٠٧م.
- فهد العنزي، القرار الإداري، تعريفه وأركانه، بدون جهة نشر وتاريخ.
- فهد عبدالكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ١٤٣٢هـ/ ٢٠١١م.
- ليث حسن علي، النظام القانوني للشكل والإجراءات في القرار الإداري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٨٣م.
- محسن خليل، القضاء الإداري اللبناني، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٨٢م.
- محمد رفعت عبدالوهاب، القضاء الإداري، بدون دار نشر، ١٩٩٠م.
- محمد عبدالواحد الجميلي، من السرية إلى الشفافية الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.
- محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، ط٢، ١٩٦٩م.
- محمد بن مرهون بن سعيد المعمري، تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة بين الأردن، عمان ومصر، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، كلية الدراسات العليا، الأردن، دار المنظومة، ٢٠٠٢م.
- محمد وليد العبادي، الموسوعة الإدارية، القضاء الإداري، شروط قبول دعوى الإلغاء والآثار المترتبة على الفصل فيها، الجزء الثاني، دار الوراق للنشر، عمان، ٢٠٠٨م.
- محمود خلف حسين، الحماية القانونية للأفراد في مواجهة أعمال الإدارة في العراق، رسالة دكتوراه، جامعة بغداد، ١٩٦٨م.
- مصطفى أبوزيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، الطبعة الرابعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٩م.

مجموعة الأحكام والموسوعات

- مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري: إصدار المكتب الفني.
- مجموعة الثلاث سنوات لأحكام القضاء الإداري.
- مجموعة الفتاوى لمجلس الدولة.
- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا: المكتب الفني.
- مجموعة أحكام محكمة النقض المصرية، المكتب الفني.
- مجموعة القوانين والمبادئ القانونية: هيئة قضايا الدولة، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا - ٢٥ - الجزء الثاني، (عاملون مدنيون بالدولة/ كادرات خاصة)، طبعة ٢٠٠٨.

- مجموعة القوانين والمبادئ القانونية: هيئة قضايا الدولة – ٤١ – المبادئ الهامة في أحكام المحكمة الإدارية العليا ٢٠٠٧/٢٠٠٩، الجزء الأول، أفراد وعقود، طبعة ٢٠١١.
- مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية بالمملكة العربية السعودية.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية:

- Autin Jean-Louis, « La motivation des actes administratifs unilatéraux, entre tradition nationale et évolution des droits européens », *Revue française d'administration publique*, ١/٢٠١١.
- Brisson (Jean-François) et Rouyère (Aude), *Droit administratif, Pages d'amphi*, Montchrestien ٢٠٠٤.
- Guillaume Blancem Motifs et motivation des decisions administratif, La Revue administrative, ١٩٩٨.
- Jacques Bouvier, Eléments fondamentaux de droit administratif, Avril ٢٠١١.
- Jean-Marie, *Droit administratif*, PUF, ١٩٩١.
- Idoux (Pascale), *La contradiction en droit administratif français,* thèse Université Montpellier ١, ٢٠٠٥.
- Morand-Deviller (Jacqueline), Cours de droit administratif, Montchrestien, ١١e édition, ٢٠٠٩, p. ٤٠٣. Dupuis (Georges), « Les motifs des actes administratifs », EDCE, ١٩٧٤-١٩٧٥.
- Pierre Tifine, Droit administratif français, ٢١٠٤.
- Songolo Noémy, LA MOTIVATION DES ACTES ADMINISTRATIFS, ٢٣ SEPTEMBRE ٢٠١١.
- Verpeaux (M.), Les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ou les principes énoncés dans les lois des Républiques ? : LPA ١٩٩٣.